

Peter Schulte-Holtey

**Minen wissen nicht,
wann Frieden ist**

**Bericht und Dokumente zum Engagement
des Bundesdeutschen Initiativkreises
für das Verbot von Landminen**

Schriftenreihe Gerechtigkeit und Frieden
Herausgeber: Deutsche Kommission Justitia et Pax
Redaktion: Harry Neyer

Minen wissen nicht, wann Frieden ist. Bericht und Dokumente zum Engagement des Bundesdeutschen Initiativkreises für das Verbot von Landminen. Von Peter Schulte-Holtey

Peter Schulte-Holtey (geb. 1957), lic. rer. publ., ist Politikredakteur bei der Offenbach-Post und begleitet die Aktivitäten des Bundesdeutschen Initiativkreises zum Verbot von Landminen publizistisch. Er war Teilnehmer an der Internationalen Fachtagung „Towards a Ban of Landmines“ in Phnom Penh, Kambodscha, im Mai/Juni 1995.

Schriftenreihe Gerechtigkeit und Frieden
Arbeitspapier 79

ISBN 3-928214 -84-5
1996

Fotos: Aus Kambodscha und Mosambik von Bobby Neel Adams,
Nic Dunlop, Marc Halevi, Enrique Figueredo SJ, Tim Grant
(The International Campaign to Ban Landmines)

Auslieferung: Justitia et Pax, Adenauerallee 134, 53113 Bonn
Telefon (0228) 103-217, Telefax (0228) 103-318

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	7
Erinnerung an Phnom Penh	11

1. Teil: Stichwort Landminen: Von Typen, Produzenten und verheerenden sozio-ökonomischen Folgen

I. Minen: Das Riesengeschäft	12
1. Furchtbare Landminen	13
2. Diskussion um militärische Alternativen zu AP-Minen	17
2.1 Befürworter: Es existiert kein kostengünstigerer Ersatz	17
2.2 Die Gegner: AP-Minen sind militärtaktisch veraltet	20
2.3 Und es gibt doch Alternativen	24
2.4 Wenn der High-Tech-Mechanismus versagt	24
2.5 Das gespenstige Wettrennen der Minenproduzenten: Der Bock wird zum Gärtner	26
II. Sozio-ökonomische Folgen des Einsatzes von Landminen	27
1. Das lange Warten auf den Doktor: Vom Unglück der Minenopfer	29
2. Flüchtlingsleid: Die Heimat bleibt vermint	32
3. Überlastete Volkswirtschaften	33
4. Neue Herausforderung für Hilfsorganisationen	36
5. Armutszeugnisse: Zu wenig Geld für die Minenräumung	37
6. Zusammenfassung: Verantwortung tragen und Engagement fördern	41

2. Teil: Landminenkampagne: Interessenvertretung für unschuldige Opfer

I. Der „Bundesdeutsche Initiativkreis für das Verbot von Landminen“	42
1. Die Plattform	43
2. Selbstverständnis der Kampagne	43
3. Für ein Total-Verbot	45
4. Interessenvertretung für die „Stimmlosen“	47
5. Bonn: Polit-Gerangel und Durchbrüche	49
II. Auch die Kirchen zeigen Flagge	52
1. Wenn die Bundespressekonferenz zuhört	52
2. Christliches Selbstverständnis	54

3. Teil: Konferenz zur Überprüfung der Konvention über bestimmte konventionelle Waffen (CCW)

I. Die Bonner Rolle im Abrüstungsprozeß und der wachsende Druck von NRO und Kirchen	58
1. Forderungen des Initiativkreises an die Konferenz	62
2. Kirchen und kirchliche Organisationen: Appelle an die Vernunft	66
3. Öffentliche Debatte im Vorfeld der Wiener Konferenz	68
II. Internationale Situation: Immer mehr Moratorien	70
1. Die UN fordern Maßnahmen	70
2. Fortschritte: Immer mehr Export-Stopps	71

III. Die CCW-Konferenz	74
1. Das Wiener Treffen	74
1.1 Position der Bundesregierung	75
1.2 Optimistischer Start	76
1.3 Länder im Westen setzen weiterhin auf High-Tech-Minen	77
1.4 Verhandlungsmarathon mit bohrenden Fragen	78
1.5 Warum die Wiener Gespräche scheiterten	82
2. Die Genfer Konferenz, Januar 1996	85
3. Der Abschluß: Dritte und letzte Runde in Genf, April/Mai 1996	90
3.1 Doch nur der kleinste gemeinsame Nenner	92
3.2 Die Kritiker: Kein Schritt aus dem Minenfeld	94
IV. Nach der Konferenz:	97
1. Zur Arbeit und den Erfolgen des Initiativkreises	97
2. Ausblick: Friedensarbeit als Zukunftsaufgabe	101
Literaturverzeichnis	104
Anhang	
1. Minenrecht	107
2. Englischer Originaltext des in Genf am 3.5.1996 verabschiedeten Protokolls II der CCW-Konvention	109

Einleitung

Ihre Opfer sind meist Zivilisten, ihr Preis ist so niedrig, daß auch arme Staaten und viele kämpfende Gruppierungen sie weltweit in Massen als Waffe einsetzen: Minen, vor allem die sogenannten Landminen, sind zu einer furchtbaren Menschheitsgeißel geworden.

Schon für drei Dollar gibt es kleine Plastiktretminen aus chinesischer und russischer Produktion, ihre Räumung aber kostet ein Hundertfaches. 70 Millionen Dollar stellte die internationale Staatengemeinschaft 1993 zur Entschärfung von 100 000 Landminen zur Verfügung. Doch im gleichen Jahr wurden zwei Millionen neue Minen gelegt. In Bürgerkriegsländern gingen ganze Landstriche für die wirtschaftliche Nutzung

verloren. Sie sind durch Minenfelder verseucht, für die es keine Lagepläne gibt. Auch heute noch sind die Minen, die während des Zweiten Weltkriegs von den Armeen in den

Papst Johannes Paul II. erklärte

im Sommer 1995 unmißverständlich:

„Es ist mein brennender Wunsch, daß diese *Waffen einmal gänzlich verboten und geächtet werden.*“¹

nordafrikanischen Wüsten, in Flandern und in Polen verlegt wurden, tödliche Waffen.

1995 sollte international ein neuer Anlauf unternommen werden, den Einsatz von Minen einzuschränken bzw. zu verbieten. Hauptziel der „UN-Konferenz zur Überprüfung bestimmter konventioneller Waffen“ (über das UN-Waffenübereinkommen von 1980 und das dabei angefügte Minenprotokoll)² war eine Überarbeitung der 1983 in Kraft getretenen und inzwischen weitgehend überholten

¹ Papst Johannes Paul II hatte schon am 29. Mai 1995 in Assisi bei einer Veranstaltung zum 50jährigen Bestehen von Pax Christi eine Beendigung der Produktion und des Gebrauchs von Anti-Personen-Minen gefordert

² kurz CCW-Konferenz: betr. „Certain Conventional Weapons“

Konvention. Über die Erweiterung des Protokolls auch auf interne Konflikte bestand bald Einigkeit. Weitergehende Forderungen blieben umstritten: Die Suche nach einer von allen Seiten akzeptierten Lösung erwies sich als äußerst schwierig.

Ein Minimal-Konsens für **Anti-Personen-Minen (AP-Minen)**, der die ebenfalls für Personen gefährlichen Panzerminen ausklammert, kam erst im dritten Anlauf zustande: Am 3. Mai 1996 einigten sich die 58 Vertragsstaaten der UN-Waffenkonvention. Sie billigten eine Revision des Minenprotokolls, wonach die Ausfuhr billiger Plastik-Sprengsätze sofort erschwert und nach einer Übergangsfrist von neun Jahren nur noch AP-Minen verlegt werden dürfen, die - mit einem Metallring versehen - somit leichter aufzuspüren sind. Fernverlegte Minen müssen über einen Mechanismus verfügen, der sie entweder automatisch zerstört oder nach spätestens vier Monaten entschärft. Minen ohne diese Technik dürfen nur innerhalb markierter Flächen verlegt werden.

Im Vorfeld der Konferenzen hatten 16 deutsche Hilfsorganisationen und Verbände, darunter auch Misereor, Pax Christi, Deutscher Caritasverband, Flüchtlingsdienst der Jesuiten und die Deutsche Kommission Justitia et Pax eine Kampagne für das Verbot von Landminen ins Leben gerufen: Der „Bundesdeutsche Initiativkreis für das Verbot von Landminen“ schloß sich einer internationalen Aktion an, die seit 1992 ein weltweites Verbot dieser heimtückischen Waffen fordert. Vor allem die Beteiligung kirchlicher Organisationen führte in Deutschland zu einer breiten Mobilisierung (bis in die Pfarrgemeinden) und Sensibilisierung für das Thema.

In diesem Arbeitspapier wird das besondere Engagement des Initiativkreises für ein Totalverbot von Landminen im Vorfeld sowie während der Abrüstungskonferenz und Einflußmöglichkeiten auf die Bonner Politik beschrieben. Damit verbunden ist eine Darstellung der Debatte über den militärischen Nutzen dieser Waffen und der sozio-ökonomischen Folgen des Einsatzes von Landminen.

Während in der deutschen Anti-Minen-Koalition die Diskussion über das - für viele NRO³ sicherlich mehr als unbefriedigende - Ergebnis der UN-Konferenz weiter geht, konzentriert sich die Arbeit nun auf die Verwirklichung des Fernziels der internationalen und deutschen Kampagne - auf das totale Verbot von Landminen.

Antrieb dafür sind unübersehbare Erfolge der Kampagne gegen Landminen - auch in Deutschland: Die Bundesrepublik verzichtet inzwischen auf den Einsatz von AP-Minen. Bundesaußenminister Klaus Kinkel legte im Juli 1996 sogar ein Programm zur weltweiten Ächtung von AP-Minen vor. Viele werten diese Erklärungen als unmittelbare Reaktion auf das vehemente öffentliche Auftreten des deutschen Initiativkreises.

Die Erfolge des NRO-Bündnisses sind unübersehbar. So stellte Martin Ott (Justitia et Pax) in seinem Resümee der Aktion auch fest: „Insgesamt war der Initiativkreis ein Beispiel dafür, daß nur in Allianzen der Solidarität Themen politischer Relevanz breit vorangebracht werden können.“

Immer mehr Politikern und Militärs ist in den vergangenen Monaten klar geworden, was es bedeutet, wenn Mitglieder des Initiativkreises sagen: „Minen wissen nicht, wann Frieden ist“; denn das ist die grausame Wirklichkeit in 64 Ländern mit 110 Millionen vergrabenen Minen. Besonders schlimm: „Beim gegenwärtigen Tempo wird die Räumung der weltweit ausgelegten Minen rund 1100 Jahre dauern“, warnte schon UN-Generalsekretär Boutros Boutros-Ghali in einem dramatischen Appell an die Staatengemeinschaft.⁴

Weiterhin werden täglich Menschen in Asien, Afrika oder in Bosnien durch Minen verstümmelt, sind für ihr Leben gekennzeichnet, körperlich und seelisch. Um auf ihr Leiden aufmerksam zu machen - ist dieses Arbeitsheft zusammengestellt worden.

Bonn, September 1996

³ Nicht-Regierungs-Organisationen

⁴ Katja Ridderbusch: Minen kennen keine Friedensverträge. In: Die Welt, 15.1.1996

Landminen

Zahl der jährlich Getöteten und Verstümmelten: 26.000

Fast 40 Prozent der Minenopfer sind jünger als 15 Jahre

Durchschnittskosten einer Landmine: zwischen drei und 30 Dollar

Kosten der Räumung einer Landmine: zwischen 300 und 1.000 Dollar

Durchschnittliche Zahl jährlich produzierter Minen: 10 Millionen

Zahl der Länder, in denen es zu Unfällen kommt: 60

Gesamtzahl der verlegten Minen: 110 Millionen in 64 Ländern

Länder-Situationen: Angola (15 Millionen Minen, 80.000 geräumt) Afghanistan (10 Millionen Minen, 109.754 geräumt), Kambodscha (10 Millionen Minen, 61.787 geräumt), Somalia (1 Millionen Minen, 32.511 geräumt)

Staaten, die hauptsächlich betroffen sind: Afghanistan, Angola, Äthiopien, Eritrea, Irak, Kambodscha, Kuwait, Ex-Jugoslawien, Mosambik, Somalia und Sudan

Hauptproduzenten und -exporteure von Landminen: Bulgarien, China, Ex-CSSR, Frankreich, Deutschland, Ungarn, Italien, Rußland, Pakistan, Indien, Großbritannien, USA, Ex-Jugoslawien

Bonner Politik: 1994 wurden für die Entwicklung von Minen, Minenabwurf- und Verlegesystemen im Bundeshaushalt 354,5 Millionen DM ausgegeben. Im Regierungs-Haushalt 1996 sind rund 15 Millionen DM für sog. humanitäres Minenräumen veranschlagt. Im April 1996 erklärte die Bundesregierung, daß die Bundeswehr in Zukunft auf AP-Minen verzichten will.

ANGABEN u.a.: UN-Departement of Humanitarian Affairs Land Mine Database, Stand 6/1995; FAZ 26.9.1995

Erinnerung an Phnom Penh:

Phnom Penh im Juni 1995: Es wird immer in Erinnerung bleiben - das Bild von der kleinen Kiri. Plötzlich tauchte sie auf, aus dem Heer der Prothesenträger in der kambodschanischen Hauptstadt. Mit einer einfachen Holzkrücke schleppte sie sich an hupenden Autos vorbei. Unverhohlen fordert sie Geld von den Ausländern. Im Chaos der Millionenstadt wird das Überleben für tausende Minenopfer immer schwerer. Weil sie auf dem Lande keine Chancen haben, strömen sie in die Städte, um sich ihren Lebensunterhalt zusammenzubetteln: Frauen, Männer, Ex-Soldaten und immer mehr Kinder. Kiri ist eine von ihnen. Nur zögerlich berichtet sie über ihr Schicksal. Die Elfjährige erzählt später von dem Tag, als es geschah - vor zwei Jahren. „Vater hatte eine Mine mitgebracht, wollte damit fischen gehen“, erzählt das Mädchen fast flüsternd. „Ich wußte nicht was es war und begann mit dem Ding zu spielen. Plötzlich - die Explosion.“ Damals begann der Leidensweg von Kiri - bis zur Amputation eines Beines.

Diese Geschichte beginnt in einem kambodschanischen Dorf. Sie könnte aber auch in Cuito Cuanavale in Angola oder auf einem Feld in Mosambik stattfinden. Und wenn es nicht chinesische T-72 sind, sind es vielleicht russische POMZ-2-Stabminen, oder italienische Valsella VS 50

1. Teil: Stichwort Landminen: Von Typen, Produzenten und verheerenden sozio-ökonomischen Folgen

Landminen, vor allem AP-Minen, sind durch ihre einfache Technik und ihren sehr niedrigen Preis zur „Waffe der Armen“ überall auf der Welt geworden. In vielen regionalen Konflikten während und nach Beendigung des Kalten Krieges kamen sie zum oft unkontrollierten Einsatz.

I. Minen: Das Riesengeschäft

Mehr als 400 verschiedene Minentypen - angefangen von simplen Versionen (in einer mit Sprengstoff gefüllten Holzkiste) bis hin zu den High-Tech-Varianten mit Sensortechnik - werden derzeit im internationalen Waffenhandel angeboten. Etwa 100 Firmen in 48 Staaten stellten Anfang der 90er Jahre Minen her.⁵ Nach einer US-Studie gehören zu den größten Minenproduzenten (Reihenfolge nach

Im Mai 1995 hieß es in einem Bericht der britischen Hilfsorganisation Halo Trust aus Kabul (Afghanistan):

„Die meisten Opfer sind Kinder, die die Minen für Spielzeug halten. Viele Minen sehen harmlos aus: Es sind rechteckige hölzerne Kistchen von der Größe eines Malkastens für Kinder. Andere haben eine flügelartige Form und werden verniedlichend Schmetterling genannt. In den Behältern befinden sich rund 200 Gramm Sprengstoff und ein Zünder, der selbst auf kleinste Erschütterungen reagiert. Die leichte Berührung durch eine Kinderhand reicht aus. ‚Sie reißen dir das Bein weg bis zum Knie‘, sagt David Key von Halo Trust.“

⁵ Global Production and Trade in Landmines. In: Landmines-A Deadly Legacy (Human Rights Watch), 1993, S. 47

Produktionsumfang) folgende Staaten:⁶ USA, Italien, GUS-Staaten, Schweden, Vietnam, Deutschland, Österreich, Ex- Jugoslawien, Frankreich, China und Großbritannien. 1993 lag der Preis für eine in westlichen Staaten produzierte AP-Mine zwischen 6,70 Dollar (die belgische PRB Nr. 257 - von Giat Industry's) und 27,47 US-Dollar (die US-Mine Claymore M18A1).⁷ In Indien werden viele US-Minen nachgebaut, die wegen ihres Plastikkörpers besonders schwer aufzufinden sind. Auf Plastik setzen auch israelische Firmen, deren kleine, rechteckige „Zigarrenkiste“ z.B. an Argentinien geliefert worden ist. Schwedische Minen kommen in Irland, spanische in Argentinien zum Einsatz. Zumindest bei den hochgerüsteten Armeen auf der Nordhalbkugel werden die meisten Minen nicht mehr von Hand ausgelegt, sondern entweder mit Flugzeugen oder Hubschraubern plaziert oder mit Raketen und Granaten verschossen (fernverlegte Minen).⁸ In kurzer Zeit können so ganze Landstriche vermint werden.

1. Furchtbare Landminen

Bei den AP-Minen werden zwei Kategorien unterschieden: die Detonationsminen und die Splitterminen. Erstere zielen darauf ab, ihre Opfer nicht sofort zu töten, „lediglich“ am Unterleib zu verletzen. „Die M-14-Mine aus den USA, deren Hülle aus Plastik ist, ist so eine Mine oder die sowjetische PMN oder PMN2, eine besonders häufig in Kambodscha verwendete Mine, die beim Räumen nicht entschärft, sondern nur gesprengt werden kann“, so der Herausgeber der Zeitschrift „Disarmament Times“, Jim Wurst.⁹

Splitterminen verschießen Hunderte Stahlpartikel, wenn sie (durch Druck oder einen Draht) ausgelöst werden. Zum Teil wird ihre Wirkung mit einer zusätzlichen Minisprengladung verstärkt, die Springminen einen halben bis eineinhalb Meter in die Höhe schleudern, wo sie dann explodieren. Manche Splitterminen

⁶ s.o. S. 54

⁷ s.o. S. 56

⁸ Donovan Webster: It's the little Bombs that kill you. In: The New York Times Magazine, 23.1.1994, S. 28 (30)

haben ein - wie ein Parabolspiegel geformtes - Gehäuse, das die Splitter in eine bestimmte Richtung lenkt. Jim Wurst¹⁰: „Zu diesen Typen gehören die sowjetischen Modelle POMZ-2, die Claymore-Mine M-18 aus den USA oder die in Italien und Singapur produzierte Valsella Valmara 69. Die Claymore-Mine tötet in einem Radius von 50 Metern. Die Valsella-Mine verstreut in einem Radius von 25 Meter mehr als 1.000 Metallsplitter.“

Für die bis zu 15 Kilogramm schweren Anti-Panzerminen werden meist kaum zu ortende und witterungsrestistente Kunststoff- oder Keramikgehäuse verwendet. Gebräuchlich sind elektromagnetische, elektrische oder chemisch reagierende Zünder. Die bekanntesten Minen wie die Claymore oder die PMN werden seit Jahren von vielen Rüstungsfirmen weltweit nachgebaut. Allein von der PT-MI-BA III (sie kostete 1994 etwa 38 US-Dollar) aus der Slowakei sollen inzwischen 11 Millionen in Ländern wie Iran, Irak, Mosambik, Somalia, Kuwait vergraben sein.¹¹

Zwei aktuelle deutsche Minenprojekte

Auch in der Bundesrepublik werden weiterhin Minen produziert.

Am 22.4.1996 bestätigte ein Sprecher des Verteidigungsministeriums¹², daß die **Bundeswehr** unverändert auf die sogenannte **Flächenverteidigungsmine**, eine Panzerabwehrmine als Sperrmittel des Heeres, setzt. Pioniere würden die Mine kontrolliert verlegen und könnten sie aus weiter Entfernung entschärfen, so daß sie keine Gefährdung der Zivilbevölkerung darstelle. Die Flächenverteidigungsmine sei so konzipiert, daß sie sich nach einer wählbaren Zeit selbst zerstöre. Minen seien ein vom Kriegsvölkerrecht in bestimmten Grenzen erlaubtes Mittel defensiver Kriegsführung und im Rahmen der Landes- und Bündnisverteidigung als Sperrmittel unverzichtbar.

Nach Angaben des Friedensforschers Otfried Nassauer (Berliner Informationszentrum für Transatlantische Sicherheit, BITS) wird die Flächenverteidigungsmine von der Firma **Rheinmetall-Industrie GmbH**, Unterlüß, produziert. Die

⁹ Jim Wurst: Minentypen. In: Der Überblick, Sonderheft zur Kampagne gegen Landminen, 1995, S.6

¹⁰ Jim Wurst s.o.

¹¹ Donovan Webster, s.o.

¹² DPA-Meldung, 22.4.96

Zulieferung der Submunition erfolge von der Firma **Diehl GmbH.& Co.**, Nürnberg.

Das Rüstungs-Informationsbüro Baden-Württemberg (RIB) berichtete am 29. August 1996, daß ein **Daimler-Benz**-Sprecher Minen-Produktionen des Unternehmens bestätigt habe. Der Konzern habe die Mehrzweckwaffe MW 1 einschließlich der zugehörigen Minen-Munition als Hauptauftragnehmer entwickelt und produziert. Gegenwärtig werde die Panzerabwehrrichtmine 1 (PARM 1) hergestellt und an die Bundeswehr ausgeliefert. Für das Nachfolgemodell PARM 2, das die Serienreife noch nicht erreicht habe, gäbe es bereits Kaufinteressenten.

Nach RIB-Angaben wurde mit dem Geschäftsfeld „Verteidigung und zivile Systeme“ innerhalb der **Daimler-Benz Aerospace** 1995 ein Umsatz von 2.787 Millionen Mark erzielt. Hierbei mache die Minenproduktion (auch „Wirksysteme“ genannt) in Schrobenhausen und der Vertrieb von Minenkampfsystemen und Submunition allerdings nur einen Bruchteil aus. Aus dem Geschäftsbericht 1995 der Daimler-Benz Aerospace wird zitiert: *„Die Aktivitäten auf dem Gebiet der Wirksysteme sind seit 1994 in einem Joint Venture mit Thomson-CSF, der TDA Armaments zusammengefaßt. Das Joint Venture ist innerhalb der europäischen Verteidigungsindustrie Marktführer bei Wirksystemen. Dazu zählen beispielsweise Mörser, Panzerabwehrwaffen, luftgestützte Waffensysteme, intelligente Munitionen und Flugkörperkomponenten für Heer und Luftwaffe.“*

High-Tech - der Renner

Zumindest für westliche Rüstungsfirmen ist die Produktion von herkömmlichen Landminen - angesichts der kostengünstigeren Massenherstellung in Ländern der Dritten Welt - zumeist uninteressant geworden. Die Marktführer in den Industrieländern setzen auf moderne Minentechnologie, auf fernverlegbare Minensysteme. Im Bundeshaushalt in Bonn gab es in den vergangenen Jahren beträchtliche Ausgaben für Forschung, Entwicklung und Beschaffung von Minen und Minensystemen.

Von der Panzer- zur AP-Mine

Daß es nicht damit getan ist, AP-Minen an den Pranger zu stellen, liegt für Fachleute auf der Hand: Sehr leicht kann eine Anti-Panzermine zu einer AP-Mine umgerüstet werden. So wird berichtet, daß Untergrundkämpfer in Somalia durch Entfernen von Druckplatten die Auslösekraft einer pakistanischen P2 Anti-Panzermine auf ein Zehntel reduzierten. Dieser einfache Vorgang macht die Anti-Panzermine nach Ansicht eines Experten des US-Verteidigungsministeriums zur „vielleicht schrecklichsten AP-Mine der Welt“.¹³

Rupert Neudeck, Vorsitzender des Notärzte Komitees Cap Anamur schrieb:¹⁴ „So werden die ‚guten‘ Anti-Panzer-Minen profitträchtig von deutschen Firmen aus deutschen Wahlkreisen mit deutschen Arbeitsplätzen hergestellt, wie von der Firma Dynamit Nobel. Zu kaufen gibt es dort etwa eine ‚Dynamine Minenfamilie‘, bestehend aus der auch von der Bundeswehr verwendeten Anti-Panzer-Mine und der Anti-Personen-Mine AP 2. Nachzulesen im ‚Jane`s Book on Military Vehicles und Weapons‘: Und: ‚Der Durchdringungsradius von 1,5 Millimeter dickem Stahl mit mehr als zwei Bruchstücken ist größer als 20 Meter.‘“

¹³ Interview mit D. Gowdey, US-State-Department, Office of Politico-Military Affairs (29.4.1993.) In: Human Rights Watch, A Deadly Legacy, S. 49

¹⁴ Rupert Neudeck: Schweißperlen auf der Stirn. In: Das Sonntagsblatt. Nr. 42/1995, S.5

2. Zur Diskussion um militärtechnische Alternativen zu AP-Minen

Es ist immer noch umstritten, ob Landminen aus verteidigungspolitischer Sicht eine unersetzliche Notwendigkeit sind. Seit Jahren wird darüber diskutiert.

2.1 Befürworter: Es existiert kein kostengünstigerer Ersatz

Bei einem Symposium des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz (IKRK) im Januar 1994 kamen Militärexperten zu dem Schluß, daß herkömmliche Alternativen, wie zum Beispiel Drahtverhaue, Artilleriefeuer oder Luftstreitkräfte entweder nur einige Funktionen der Minen ersetzen oder dies nur zu einem unverträglich hohen Preis tun. Deshalb würden, falls keine AP-Minen erhältlich sind, improvisierte Explosivgeschosse produziert und eingesetzt. Der belgische Wissenschaftler Jef van Gerwen, erinnerte daran, daß viele Militärs Landminen noch immer für unverzichtbar halten: „Um deshalb die ungewollten Verletzungsgefahren ebenso auszuschließen wie die Diskriminierungsfähigkeit, (das heißt die Fähigkeit zur Freund-Feind-Unterscheidung von Minen zu erhöhen) befürworteten die Militärs die Einführung von sich selbst zerstörenden bzw. sich selbst neutralisierenden Minen.“¹⁵ Gemeint sind AP-Minen mit sogenannten SD- oder SN-Mechanismen.¹⁶

Auch im Bonner Verteidigungsministerium sind die Verantwortlichen bis zuletzt vom militärischen Nutzen der Landminen überzeugt gewesen. Am 25. 7.1995 schrieb der damalige Staatssekretär auf der Hardhöhe, Jörg Schönbohm, an den Initiativkreis: „Gegenwärtig kann die Bundeswehr allerdings noch nicht auf *Landminen (Panzerabwehrminen und Schützenabwehrminen) zum Schutz der eigenen Soldaten sowie als Sperrmittel verzichten. Sie sind auch ein gemäß UN-Waffenkonvention erlaubtes Mittel defensiver Kriegsführung. Die Bundeswehr beschafft allerdings ausschließlich moderne, d.h. sich selbst zerstörende oder sich selbst neutralisierende Panzerabwehrminen. Unabhängig davon erscheinen Forderungen nach einem generellen Verbot von Landminen*

¹⁵ Jef van Gerwen: Anti-Personen-Minen. In: Orientierung, Nr. 59 (1995), S. 67 (69)

¹⁶ SD=Selbstzerstörungsmechanismus (sie zerstören sich nach einer festgelegten Zeitspanne selbst) und SN=Neutralisierungsmech. (sie können per Funk aktiviert oder deaktiviert werden)

international noch nicht durchsetzbar. Die Bundesregierung konzentriert sich daher realistischerweise auf eine signifikante Verschärfung der Bestimmungen des Minenprotokolls. Ein Verzicht auf die Fähigkeit, mittels Landminen Geländeteile zu sperren, läßt sich darüber hinaus nicht mit der im Bündnis einvernehmlich entwickelten Umsetzung des strategischen Prinzips der Gegenkonzentration von Kräften vereinbaren. Die Zusammenfassung insgesamt erheblich geringer werdender NATO-Streitkräfte in einem bestimmten Raum zu einem bestimmten Zeitpunkt bedeutet die Inkaufnahme von Lücken sowie nur weiträumig überwachbarer Geländeabschnitte an anderen Stellen. Es kommt daher besonders darauf an, Überraschungen und Täuschungen auf operativer und taktischer Ebene - trotz großer Überwachung weitgehend auszuschließen. Verwehrung der Nutzung festzulegender Geländeteile ist überwiegend durch das Sperren mit Landminen zu erreichen... Soll auf Landminen verzichtet werden, müssen sie entweder durch neu zu entwickelnde Kampfmittel mit gleicher kräftesparender Sperrwirkung oder durch aufwendigere und teurere andere Waffensysteme (z.B. durch eine Erhöhung der Kampfpanzerzahl) ersetzt werden. Leistungsfähige und humane Alternativen, wie sie die UN-Generalversammlung als Voraussetzung für die endgültige Abschaffung von AP-Minen benannt hat, sind aber bis auf weiteres nicht verfügbar. Hierin sind sich alle Experten einig.“

Die grausame Logik eines Generals

Inzwischen ist offenbar auch bei vielen Militärs auf der Bonner Hardthöhe eine Wende in ihrer Einstellung zum Thema „Unverzichtbarkeit von AP-Minen“ erkennbar. Doch in den Schluchten des Balkans, im afrikanischen Busch oder in Asiens Dschungeln denken die meisten militärischen Führer noch in den alten Kategorien: AP-Minen sind billig und effektiv, meinen sie. Tatsächlich steckt hinter der Verstümmelung der Opfer durch Minen eine grausame militärische Logik: Einen toten Soldaten läßt man liegen. Ein verletzter Soldat braucht zwei andere, die ihn von der Front wegbringen. Er blutet und schreit und demoralisiert so die Kameraden. Ein General der Roten Khmer soll die Mine den

„perfekten Soldaten“ genannt haben: „furchtlos, nie müde werdend und immer treffsicher“.

(Foto)

Specification Sheet, P4 Mk2 (price: 6,75 Dollar), Pakistan Ordnance Factories, Islamabad, Pakistan: *„This mine has been designed to disable personnel. Operating research has shown that it is better to disable the enemy than to kill him. A wounded man requires medical attention, conveyance and evacuation to the rear, thus causes disturbances in the traffic lines of the combat areas. Also a wounded person has a detrimental psychological effect on his fellow soldiers.“¹⁷*

¹⁷ Jody Williams: The Protection of Children against Landmines and unexploded Ordnance; A Research Report for the UN Study on the Impact of Armed Conflict on Children, Sept. 1996, S.4

2.2 Die Gegner: AP-Minen sind militärtaktisch veraltet

Doch auch in den Planungsstäben der Militärs wächst die Zahl derjenigen, die AP-Minen für verzichtbar halten. Nicht zuletzt der eindrucksvolle „offene Brief“ hoher amerikanischer Ex-Offiziere (Seite 20) zeigt, daß die Wende längst stattgefunden hat. Immer mehr Experten sind davon überzeugt: Innerhalb der Logik militärischer Strategien ist die klassische Legitimation des Mineneinsatzes als Mittel der Verteidigung zunehmend fragwürdig. Die Unterscheidung zwischen defensiver und offensiver Kriegsführung verschwimmt mehr und mehr. Moderne Armeen versuchen heutzutage möglichst zu vermeiden, bei der Austragung von Konflikten auf ein bestimmtes geographisches Gebiet festgelegt zu werden. Es ist offensichtlich: Wenn Streitkräfte eine moderne, mobile Strategie verfolgen, wächst unweigerlich die Gefahr, in die Falle von Minenfeldern zu tappen, die ursprünglich den Feind aufhalten sollten.

Lew Kopelew (Schriftsteller), Klaus Bednarz (Journalist) und Rupert Neu-deck (Komitee Cap Anamur) bei einer Pressekonferenz am 6.12.1995 in Bonn:

„Landminen werden aus reiner militärischer Konvention als strategisches Mittel aufrechterhalten. Der US-Navy-Kommandant Alfred Gray hat jüngst im US-Kongreß erklärt: ‚Ich kenne nicht eine Situation, in der der Gebrauch der Minenwaffe für uns von irgendeinem Nutzen gegen den Feind war oder ihn in wirklich entscheidender Weise gehindert hat, weder im Korea-Krieg noch im Vietnam-Krieg, in dem ich fünf Jahre gedient habe, noch in Panama, noch in der Irak-Operation Desert Shield-Desert Storm. Ich bin mir in meiner eigenen militärischen Erfahrung nicht bewußt, daß es irgendwo einen wirklichen operationalen Vorteil durch die breite Streuung von Landminen gegeben hat.“¹⁸

¹⁸ zit. nach US-Congressional Record, 4.8.1995, S.S-11424

(Foto)

Wie fraglich die Argumentation der Militärs pro AP-Minen ist, zeigt auch der Hinweis in der aktuellen Studie des britischen Centre for Defence Studies¹⁹:

„Furthermore, is the marked minefield as secure and useful as defence planners argue? In certain environments, it may be difficult to maintain a marked minefield. In desert conditions, topography can change quickly. In Kashmir, mine laid on the Siachin glacier have shifted as the glacier has melted. In Korea, allied forces laid a number of AP minefields which proved hard to maintain, fences were knocked down, soldiers wandered into minefields inadvertently and, as well, as tactical conditions changed, minefields often ended up in the wrong place. In order to maintain a secure mine field, constant monitoring is required together with regular repair and maintenance which can be an expensive and time consuming process.“

¹⁹ Chris Smith: The Military Utility of Landmines, Centre for Defence Studies, Juni 1996, S.99

(“ AN OPEN LETTER TO PRESIDENT CLINTON”)

Veröffentlicht am 3. April 1996 in der New York Times

Rotes Kreuz: AP-Minen ohne militärischen Wert

Daß der militärische Nutzen von AP-Minen in keinem Verhältnis zu den Schäden und dem Leid steht, das diese Waffen anrichten, ist auch in einer Studie des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz (IKRK) deutlich geworden. Die Untersuchung („Anti-Personen-Landminen - Freund oder Feind?“) wurde u.a. von dem ehemaligen britischen Brigadegeneral und Waffenforscher Patrick Bladgen verfaßt. Zusammen mit 38 weiteren Militärs aus 15 Ländern analysierte er 26 bewaffnete Konflikte seit 1940. Das Ergebnis: Selbst bei einem massiven Einsatz dieser Waffe wurde der Ausgang eines Konflikts nur gering oder gar nicht beeinflusst.²⁰ „Nur einmal haben Minen in den vergangenen 56 Jahren, sarkastisch gesagt, Erfolg gehabt,“ meinte der Brite bei der Vorstellung der Studie in Genf, und zwar an der ehemaligen innerdeutschen Grenze. Doch auch dort hätten sich die Waffen nicht gegen Armeen, sondern gegen Zivilisten gerichtet.

Der große Aufwand und die Risiken für die eigenen Truppen bei der Verlegung der Minen könnten sogar ein taktischer Nachteil gewesen sein, heißt es. Diese Waffen seien ineffektiv für die Grenzverteidigung oder den Schutz militärischer Einrichtungen. Die Verlegung und Instandhaltung eines Minenfeldes nach internationalen Gesetzen sei zeitaufwendig, teuer und gefährlich, weshalb die Vorschriften bei Konflikten selten eingehalten würden. Zwar müßten Minenfelder nach internationalem Recht markiert und in Landkarten eingetragen (und der Gegenseite nach Ende des Krieges zur Verfügung gestellt) werden. In der Praxis geschehe dies aber kaum, stellte der IKRK-Bericht fest. „Wenn man sich mitten in einer Schlacht befindet, ist keine Zeit, einen Bleistift herauszuholen und eine Karte zu zeichnen“, erklärte Bladgen. Selbst reguläre Truppen (geschweige denn Bürgerkriegsmilizen) hätten nur selten das humanitäre Völkerrecht beachtet, wonach eine Waffe nicht unterschiedslos gegen Soldaten und Zivilisten eingesetzt und ein Minenfeld markiert werden muß.

Die Studie hebt zudem hervor, daß die derzeit entwickelte neue Generation fernverlegter AP-Minen (sie werden mit Artillerie verschossen oder von

²⁰ „Auch Militärs fordern ein Verbot von Landminen“, FAZ, 29. März 1996

Flugzeugen abgeworfen) keinesfalls nur der Verteidigung dient. Diese Waffen hätten eine Zunahme von zivilen Opfern zur Folge.

Bladgen glaubt zudem nicht, daß ein Selbstzerstörungsmechanismus (SD-Mechanismus) weniger zivile Opfer bringt. Er forderte, Minen durch andere Verteidigungswaffen zu ersetzen.²¹

2.3 Und es gibt doch Alternativen

Kritiker erinnern stets an die militärischen Alternativen zu AP-Minen: Nach einem Gutachten des Institute for Defense Analyses gibt es durchaus brauchbare Systeme, um AP-Minen zu ersetzen.²² Neben Überflutungen, Gräben, Drahtverhauen und Artilleriefeuer testete das Institut die Wirksamkeit verschiedener Waffensysteme und kam zu dem Schluß, daß der Ersatz von Land- und Tretminen teuer, aber möglich sei. Dabei wurde übrigens ausdrücklich auch die Alternative einer strengeren Kontrolle bzw. Beschränkung von Landminen nicht ausgeschlossen.²³

2.4 Wenn der High-Tech-Mechanismus versagt

Noch etwas darf in der Diskussion über Landminen nicht vergessen werden: Die Gegner der AP-Minen weisen zu Recht stets auf die Unsicherheit der High-Tech-Mechanismen bei den sich selbst zerstörenden modernen AP-Minen hin: Um den Befürwortern von High-Tech-Minen ins Gewissen zu reden, setzte auch hier die Gegen-Argumentation der deutschen Kampagne an. Schließlich haben viele Organisationen des Initiativkreises „first hand“-Kontakte mit den Auswirkungen dieser furchtbaren Waffen. **Pater Jörg Alt SJ, einer der Sprecher des „Bundesdeutschen Initiativkreises für das Verbot von Landminen“** : „Diese Erfahrungen prägen uns derart, daß wir nicht mehr daran

²¹ ICRC, Anti-personnel Landmines: Friends or Foe, ICRC, März 1996, S. 50

²² S. Biddle, J. Klare and J. Rosenfeld: The Military Utility of Landmines. In: Implications for Arms Control, Institute for Defense Analysis, Alexandria (USA), Juni 1994, Document D-1559

glauben können, daß es so etwas wie die universell einsetzbare, ‚gute Mine‘ geben kann.“

Zum Hintergrund:

Tatsächlich gab es lange Zeit einen Dissens zwischen Repräsentanten der Bundesregierung und des Initiativkreises in der Frage, wie verlässlich die SN- und SD-Mechanismen bei (den bislang in der Bundeswehr noch gebräuchlichen) High-Tech-AP-Minen sind: Während Regierungsvertreter davon ausgingen, daß eine Zuverlässigkeit der sich selbst zerstörenden AP-Minen von 1:1000 und höher möglich sei, bezweifelte der Initiativkreis dies und bezog sich u. a. auf Erfahrungen, die Johannes Wallacher, Wissenschaftler an der Münchner Hochschule für Philosophie (Forschungs- und Studien-Projekt der Rottendorf-Stiftung), gemacht hat. Er zitierte in seiner Einschätzung Minenräumexperten, die bei SN- und SD-Minen eine relative hohe Fehlerquote festgestellt hatten. Untersuchungen von Minenräumern in Kuwait nach dem Golfkrieg, in dem diese modernen Minentypen zum Einsatz kamen, hätten diese Beurteilung bestätigt. Wallacher wies auch auf Erfahrungen unter Gefechtsfeldbedingungen aus Vietnam hin. Dort hätten sich Fehlerquoten bei der Selbsterstörung von bis zu 20 Prozent ergeben.²⁴

Wallacher schreibt zu der von vielen Militärs angepriesenen hundertprozentigen Zuverlässigkeit der neuen Minen-Generation: *„Um diese Waffen als ‚moralische‘ Alternative anzupreisen, haben Militärexperten und die Rüstungsindustrie den Nachweis zu erbringen, daß eine ‚Nullfehlerqualität‘ bei Selbsterstörungsmechanismen von High-Tech-Minen möglich ist, und zwar nicht nur unter Laborbedingungen, sondern auch im praktischen Einsatz. Dabei sind auch extreme geo-graphische, klimatische und tektonische Bedingungen, wie sie oftmals in den Entwicklungsländern herrschen, einzubeziehen. Aber auch bei intaktem Mechanismus ist der Einsatz von High-Tech-Minen problematisch.*

²³ Jef van Gerwen , s.o. S. 69

²⁴ Johannes Wallacher: Landminen - Massenvernichtungswaffen in Zeitlupe. In Stimmen der Zeit, 7/1995, Sonderdruck, S. 4

Die Zeitspanne zwischen Verlegung und Selbstzerstörung schafft eine große Unsicherheit für die Zivilbevölkerung. “

Das Unbehagen blieb bestehen

Auch bei der UN-Abrüstungskonferenz wurde deutlich, daß die sogenannten High-Tech-Minen eine hohe Fehlerwahrscheinlichkeit haben.²⁵ Viele Experten machten deutlich, daß die Fehlerquote bei 5 bis 10 Prozent liege. Bei qualitativ schlechteren AP-Minen könne die Quote sogar auf 50 Prozent hochschnellen.

2.5 Ein gespenstiges Wettrennen: Der Bock wird zum Gärtner

Es geht nicht nur um „technische Probleme“. Auch das Geschäftsgebahren wirft ein fahles Licht auf die Rüstungsfirmen. Die Produzenten von Minen und die Hersteller von Minenspür- und Minenräummitteln liefern sich ein gespenstiges Wettrennen. So räumen dieselben Firmen, die Minen herstellen, die Sprengkörper in zahlungskräftigen Ländern wie Kuwait. Mitarbeiter von „medico international“ stellten fest: „Die Daimler-Tochter CMS beispielsweise erhielt über 100 Millionen Dollar für einen Minenauftrag in Kuwait. Währenddessen arbeitet TDW (vormals MBB - Messerschmidt-Bölkow-Blohm), eine Firma, die zu einem Joint Venture der Thomsen CSF und Daimler Benz Aerospace gehört, an der Entwicklung von Landminen weiter.“ Ende 1994 machte die „Mines Advisory Group“ (MAG) in London darauf aufmerksam, daß britische und südafrikanische Hersteller von Landminen, die in Angola oder Mosambik im UN-Auftrag Minen räumen, die dabei erworbenen Kenntnisse zur Verbesserung der eigenen tödlichen Produkte nutzen könnten.²⁶

²⁵ CCW News der NGO, 27.9.1996 (Wien), S. 4

(Foto)

II. Sozio-ökonomische Folgen des Einsatzes von Landminen

Wohin der Blick auf den Globus fällt, Minen sind ein allgegenwärtiges Problem. Die Kriege liegen z.T. Jahrzehnte zurück, aber Teile der Falklands, der Sinai-Halbinsel und Regionen Nordafrikas sind heute noch für den Verkehr gesperrt. Am meisten aber leidet Afrika. In 18 Ländern sind bis zu 30 Millionen Landminen vergraben - u.a. Somalia, Angola (70.000 Amputierte), Sudan, Mosambik, Namibia. In Ostasien wurden bis zu 25 Millionen Minen großflächig verstreut. Riesige Gebiete wurden durch die zehn Millionen in Kambodscha vergrabenen Landminen praktisch zu Todeszonen. Die Rückkehr von Flüchtlingen und der Wieder-aufbau des Landes werden dadurch massiv behindert.

²⁶ Julian Samboma: UN machen Böcke zu Gärtnern. In: Frankfurter Rundschau, 20.9.1994, S. 7

Ein ähnliches Bild in Afghanistan: Zehn Millionen im Land verstreute Minen sorgen für Angst und Schrecken (20 bis 25 Opfer jeden Tag), erschweren die Rückführung von mehr als drei Millionen afghanischer Flüchtlinge aus Pakistan und Iran.²⁷ Im Nahen- und Mittleren Osten vermuten Experten 17 bis 24 Millionen Landminen, die große Flächen zu Ödland haben werden lassen.²⁸

Wunden, die nur schwer heilen

Die nackten Zahlen lassen das Massengelend in den verminten Ländern nur erahnen. Das persönliche Leid jedes einzelnen Betroffenen ist unbeschreiblich. Es geht um schlechte medizinische Betreuung, um selten vorhandene Rehabilitationsstätten, um rare Ausbildungsmöglichkeiten für die vielen jungen Minenopfer, um Arbeitsplätzemangel - aber auch um völlig überforderte Regierungen, um Flüchtlingsströme, um unpassierbare Straßen und „tote Felder“. Es geht um die sozio-ökonomischen Probleme, die mit der „Landminen-Plage“ unweigerlich verbunden sind.

²⁷ Edward J. Laurance: The New Field of Micro-Disarmament: Addressing the Proliferation and Buildup of Small Arms and Light Weapons. Program for Arms Control, Disarmament and Conversion - Monterey Institute of International Studies and Bonn International Center for Conversion, Juli 1996, S. 58

²⁸ Rolf Hallerbach: USA gegen den Export von Minen. In: Europäische Sicherheit 2/94, S.88 (89)

1. Das lange Warten auf den Doktor: Vom Leiden der Minenopfer

Beispiel Kambodscha: In dem vom Bürgerkrieg verwüsteten Land, berichtete IKRK- Minenexperte Chris Giannou, seien - bei einer Einwohnerzahl von sieben Millionen Menschen - 210 000 Personen Opfer von Minen geworden. Die Hälfte wurde getötet, der Rest verletzt, 35 000 Menschen mußten Gliedmaßen amputiert werden. In Kambodscha, wie in den meisten anderen minenverseuchten Ländern, sind die Voraussetzungen für die medizinische Behandlung von Minen-Opfern so schlecht, daß sie in den spärlich vorhandenen Kliniken nur unzureichende Hilfe bekommen. Wer zunächst verwundet wurde, hat nur begrenzte Chancen, zu überleben. Selbst in größeren Krankenhäusern gibt es oft kein fließendes Wasser, keinen sterilen Operationssaal oder eine Intensivpflege. Ausgebildetes Personal ist sehr selten. Häufig sind es allein ausländische Hilfsorganisationen, die den Schwerverletzten Rettung vor dem sicheren Tod bringen.

(Foto)

Ärzte, die regelmäßig in den Ländern Afrikas, Südamerikas oder Asiens Landminenopfer behandeln, unterscheiden meist drei Verletzungsarten³⁰:

Der **erste Verletzungstyp** wird verursacht durch das direkte Treten auf eine Landmine, die im Boden vergraben ist. Das Opfer erleidet eine traumatische Amputation des Fußes oder Beines zusammen mit Verletzungen des Oberschenkels, des Gesäßes und der Genitalien.

Der **zweite Verletzungstyp** ist eine Ansammlung von verschiedenen, den Körper penetrierenden Verletzungen, die von zahlreichen Fragmenten aus einer Minenexplosion in direkter Nähe des Opfers verursacht werden, die meisten

Peter Pauls in seinem Bericht aus Angola für die Deutsche Welthungerhilfe:

„Ich ging mit meinem Vater zum Fluß, um zu waschen“, sagt der Elfjährige. Er hört den *leichten Knall und spürt den Schlag am Fuß. Als er wieder zu sich kam, war sein Knöchel blutig.* „Hier“, sagt der junge Angolaner und *zeigt auf die imaginäre Stelle unter seinem schlaff baumelnden, leeren rechten Hosenbein. Es dauert Stunden, bis er in das nächste Gesundheitszentrum gebracht wurde. Aber dort konnte er nicht behandelt werden. Keine Medikamente, kein Personal. Erst Tage später, im Militärhospital der vom Bürgerkrieg umtosten Stadt Kuito fand sich einer, der mit dem Messer umgehen konnte. Da hatte Evangelistos Bein sich bereits entzündet. Es mußte unterhalb des Knies abgenommen werden. Amputation unter Kriegsbedingungen nennt man das.*²⁹

Verletzungen befinden sich im unteren Gliederbereich, aber traumatische Amputationen sind weniger gewöhnlich als beim ersten Verletzungstyp. Verletzungen des Kopfes, der Brust und des Bauches sind häufig zu finden.

²⁹ Peter Pauls: Ein Heer von unschuldigen Krüppeln. In: BAL-SAMSARA, Magazin der Deutschen Welthungerhilfe Nr. 2/1995, S. 7

Der **dritte Verletzungstyp** wird verursacht durch das Anfassen der Mine mit den Händen (beim Einsetzen, Ausgraben oder Spielen). Das Opfer erleidet schwere Verletzungen der oberen Glieder zusammen mit Gesichts- und Augenschäden.

(Foto)

³⁰ Christoph Goldmann: Das Bild der Welt als kontrollierter Explosivkörper, S. 13 (14). In: Das

2. Flüchtlingsleid: Die Heimat bleibt vermint

Natürlich steht das wachsende Flüchtlingsproblem - vor allem in Afrika - in einem engen Zusammenhang mit Landminen. Darauf macht auch immer wieder die katholische britische Entwicklungshilfeorganisation CAFOD (Catholic Food and Development) aufmerksam. Der Schwarze Kontinent ist nach Angaben von Pax Christi der am dichtesten verminten Erdteil. Bis zu 30 Millionen Minen sind dort über 18 Länder verstreut. Landminen - so CAFOD - seien das größte Hindernis für Flüchtlinge in vielen Bürgerkriegsländern, die nach Hause zurückkehren wollen. Das Risiko, von einer Mine in ehemaligen Kampfgebieten getötet zu werden, sei zu groß. In einer CAFOD-Mitteilung (veröffentlicht im Missionsdienst der Franziskaner) hieß es: „Arme Landarbeiter in den Ländern wie Angola oder Mosambik haben nur die Alternative, das Risiko einzugehen, bei der Feldbestellung in die Luft zu fliegen oder den Acker nicht zu bestellen und zu verhungern.“ Allein an der Grenze zwischen Sambia und Zimbabwe liegen rund eine Million Hektar brach.

„Ungeräumte Minenfelder verhindern die Rückkehr“

Der Ausfall an Entwicklungsmöglichkeiten für „minenverseuchte“ Länder, Aufwendungen an internationaler Hilfe für Bevölkerungen, die sich aufgrund der Verminung nicht selbst ernähren können etc. läßt sich nur schwer quantifizieren. Der UN-Generalsekretär warnte bereits, daß die weitverbreitete Verminung in inzwischen befriedeten Ländern den wirtschaftlichen und sozialen Aufbau elementar behindere. „Die meisten der 20 Millionen Flüchtlinge auf der Welt wollen heute in ihre Heimat zurück“, erklärte Boutros-Ghali, „aber UN-Hilfe zur Repatriierung und Wiederbevölkerung in ehemaligen Kriegsgebieten wird von ungeräumten Minenfeldern verhindert.“³¹

Bild der Welt als kontrollierter Explosivkörper, medico international, Frankfurt 1993

Dieser Zusammenhang ist längst bekannt - doch konkrete Maßnahmen fehlen: Das US State Department stellte in seinem „Report to Congress“ 1994 unter der Überschrift „The Effects of Landmines on Economic Development“ fest, daß es billiger sei, in Entwicklungsländern einen entschieden vorangetriebenen, friedlichen Übergang vom Konflikt zu 'sustainable development' zu finanzieren - als reines Konfliktmanagement (friedenserhaltende Maßnahmen, humanitäre Hilfe) zu leisten: „Yet landmines make it more difficult for nations to make the transitions from conflict to growth.“

3. Überlastete Volkswirtschaften

Aufbau der Infrastruktur verhindert

Die „Minen-Seuche“ behindert die wirtschaftliche Entwicklung vieler Länder in Asien und Afrika zum Teil massiv. In der Westsahara wurde durch die marokkanische Regierung ein teurer, verminter Sandwall mit einer Länge von 2.800 Kilometern errichtet, in Angola kommen auf jeden Einwohner zwei Minen - viele Felder in dem fruchtbaren Land liegen brach, in Kambodscha können 40 Prozent des landwirtschaftlich nutzbaren Gebietes wegen Verminung nicht genutzt, in Nicaragua können Wasserkraftwerke wegen der Verminung nicht repariert werden.

Kostenlawine im Gesundheitssystem

Mit welchen Kostenlawinen die Gesundheitsbehörden der verminnten Länder konfrontiert werden, macht folgendes Zahlenbeispiel deutlich: Durch Minen verursachte Wunden ziehen oftmals die Amputation eines oder mehrer Gliedmaßen nach sich. Während eine Amputation auf 22.000 „Normalbürger“ das durchschnittliche Verhältnis für ein Land in Friedenszeiten ist (z.B. USA), beträgt diese Relation im Kamodscha 1:236, in Angola 1:470, in Somalia 1:650, in Uganda 1:1100, in Mosambik 1:1862 und in Vietnam 1:2500.³² Nach

³¹ Boutros Boutros-Ghali: The Land Mine Crisis. In: Foreign Affairs, Vol. 73, No. 5, S. 8

³² Jef van Gerwen: Anti-Personen-Minen. In: Orientierung, 59 (1995), S. 67 (69)

Berechnungen der schon oben genannten UN-Studie von Jody Williams³³ überleben von den jährlich 8.000 Minen-Opfern in Afghanistan 4.000. Die Rehabilitationskosten betragen danach im Schnitt 5.000 Dollar (20 Millionen Dollar im Jahr). Die medizinische Versorgung der Minenopfer ist kompliziert und pflegeaufwendig. Auf jährlich 750 Millionen Mark werden Kosten für die Heilbehandlung der Minenopfer weltweit geschätzt.

Die wirtschaftlichen Folgen dieses menschlichen Leids sind unübersehbar: Auf den Dorfgemeinschaften und Familien, die für die Versorgung einer wachsenden Zahl Behinderter aufkommen muß, lastet enormer Druck. Die verletzten Frauen und Männer können nicht mehr den Lebensunterhalt für ihre Familien erarbeiten.

Der Hamburger Friedensforscher Peter Lock hat jetzt in einer Studie für „terre des hommes“ errechnet, daß die bisher weltweit verlegten Minen eine halbe Milliarde Mark an Einkommen geschaffen haben, aber schließlich für eine Wohlfahrtsminderung von 43 Milliarden Mark sorgten.

Die Berechnungen von Peter Lock:³⁴

„Versuchen wir einmal, den Lebenszyklus von 10.010 einfachen Landminen zu beschreiben, um die Wirkungen dieses Vorganges auf das Weltsozialprodukt zu messen. Weltsozialprodukt wird hier definiert als die Summe aller wohlfahrt-schaffenden menschlichen Aktivitäten. Der profitable Zwischenhandel wird nicht berücksichtigt.“

³³ Jody Williams: The Protection of Children against Landmines and unexploded Ordnance, September 1996, S. 3

³⁴ Peter Lock: Kriege im Wandel. Neue Anforderungen an die Politik. Überlegungen am Beispiel von Landminen und Kleinwaffen. Diskussionspapier für terre des hommes, November 1995, Osnabrück, S. 11

Vorgang ³⁵	Wohlfahrt schaffend	Wohlfahrt mindernd
Produktion 10.010 Minen	50.050 Mark	
Entsorgung von 5.000 Minen, die nie verlegt wurden jew. 1 Mark		5.000 Mark
Entschärfung von 5.000 Minen, die verlegt wurden jew. 400 Mark		2.000.000 Mark
Infrastrukturkosten wg. Sicherung der verminten Gebiete pro Jahr 1.000 Mark		10.000 Mark
2 Tote im Alter von 22 J.		400.000 Mark
8 Verletzte		
a) Krankenhauskosten jew. 500 Mark		4.000 Mark
b) Vorhaltung Krankentransportlogistik 500 Mark anteilig		500 Mark
c) Invaliditätskosten 40 Prozent bei 4 Personen im durchschnittl. Alter von 22 jew. 52.800 Mark		211.200 Mark
Nicht bewertet bleibt der Ausfall von Landnutzung wegen Verminung		
Summe	50.050 Mark	2.630 .00 Mark
Saldo		2.580.650 Mark

³⁵ Voraussetzungen der Berechnung: Preis pro Mine fünf Mark. Humankapitalbildung pro Person vor Eintritt in das Berufsleben: 20.000 Mark. Produktive Lebensleistung pro Jahr: 6.000 Mark. Kapital und Leistung pro Person werden mit 200.000 Mark angesetzt. Der durchschnittliche Zeitpunkt eines Todes- bzw. Invaliditätsfalles durch eine Mine wird im 22. Lebensjahr angenommen. Eintritt in das Erwerbsleben: 14 Jahre. Dauer des Erwerbsleben: plus 30 Jahre. Invalidität: 40 Prozent Erwerbsminderung.

Eine riesige Hypothek

Bezogen auf die weltweite Wohlfahrt mindert die Produktion von 10.010 einfachen Landminen das Welteinkommen in direkter Weise um etwa 2,5 Millionen Mark.

Zu Recht zieht Lock folgenden Schluß: *„Rechnet man diese Musterschätzung, die ja den Ausfall der Nutzung des Landes unberücksichtigt läßt, auf die Zahl der bereits verlegten Minen hoch, wird deutlich, welche Hypothek die Menschheit in den letzten Jahrzehnten aufgenommen hat und der nächsten Generation zur Abzahlung hinterläßt.“*

4. Neue Herausforderung für Hilfsorganisationen

Die meisten NRO wurden in den vergangenen Jahr immer öfter mit dem Heer der Minenopfer konfrontiert: Die Kritik der Wohlfahrtsverbände und Entwicklungshilfeorganisationen an der Tatsache, daß ständig mehr Gelder für Katastrophenhilfe und für die Unterstützung von Minenopfern ausgegeben werden müssen, wuchs zuletzt von Jahr zu Jahr. Viele Hilfsorganisationen müßten somit für Versäumnisse der Politik bezahlen und könnten ihren eigentlichen Aufgaben - eben der Entwicklungshilfe - nicht in dem Maße nachkommen, wie es eigentlich notwendig wäre, hieß es. „Auch aus diesem Grund schalteten sich diese Verbände verstärkt in die derzeitige Landminen-Diskussion ein“, so Martin Ott (Justitia et Pax).

Mit welchen Problemen die Hilfsorganisationen es in minenverseuchten Ländern der sogenannten Dritten Welt zu tun haben, zeigt folgender Auszug

aus einer Projektbeschreibung: **Misereor-Projekt (Nr. 327-0/25) in Kambodscha :**

„Hilfe von staatlicher Seite haben die Kriegsoffer nur in sehr eingeschränktem Maße zu erwarten. Die schlechte Wirtschaftslage, die anhaltenden Kämpfe mit den Roten Khmer sowie die ausufernde Korruption lassen nur wenige Mittel für den Gesundheitssektor übrig. Und an eine soziale Absicherung der Verletzten ist erst recht nicht zu denken. Hilfe muß deshalb vorwiegend von außen kommen ... Die CIDSE (Coopération Internationale pour le Développement et la Solidarité) hat daher in Kambodscha ein eigenes Komitee gebildet, das Hilfsmaßnahmen und Entwicklungsprojekte koordiniert. In der CIDSE sind 15 katholische Entwicklungshilfeorganisationen Europas und Nordamerikas zusammengeschlossen, darunter auch Misereor. Zu den von CIDSE unterstützten Programmen gehören u.a. vier Projekte mit unterschiedlichen Maßnahmen zur Rehabilitation von Kriegsverletzten und Behinderten:

1. *Ausbildung von Physiotherapeuten und einheimischen Lehrkräften im Physiotherapie,*
2. *Medizinische Grundversorgung und berufliche Förderung behinderter Frauen,*
3. *Herstellung von Rollstühlen,*
4. *Ausbildung von Kriegsversehrten (Holz- und Textilverarbeitung, TV-Techniker).“*

5. Armutszeugnisse: Zu wenig Geld für Minen-Beseitigung

Die Minenproblematik repräsentiert die Diskrepanz von Kosten und Nutzen bewaffneter Auseinandersetzungen zudem auf besonders drastischer Weise: Während der Gesamtwert der AP-Minen-Jahresproduktion auf 50 - 200 Millionen Dollar geschätzt wird, belaufen sich die Folgekosten ihres Einsatzes auf ein Vielfaches: Die Kosten, die die Räumung und die Folgenbeseitigung

aller bisher gelegten Minen vermutlich veranschlagen würde, werden auf einen Betrag zwischen 33 Milliarden und 85 Milliarden Dollar geschätzt. Nach Angaben von UN-Generalsekretär Boutros Boutros-Ghali kostet es zwischen 300 und 2.000 Dollar, eine Landmine unschädlich zu machen.

Minenräum-Spezialist Rae Mc Grath: „Zur Beseitigung der Minen, die von einem modernen Minenwerfer in zehn Minuten gelegt werden, brauchen wir ein Jahr.“ Übrigens: Eine chinesische Mine vom Typ T-72 kostet nach UNICEF-Angaben drei Dollar, ihre Vernichtung das 500fache.³⁶

Die hohen Kosten kommen nicht von ungefähr. Nach einem Krieg geht es darum, große Flächen kostengünstig von Minen zu befreien. Der wohl weltweit größte Minenräum-Auftraggeber, die UN, verlangt die Beseitigung von mindestens 99,6 Prozent aller Minen in einem betroffenen Gebiet. In Kuwait, das nach dem Golfkrieg einen Entminungs-Auftrag in Höhe von einer Milliarde Mark vergab, setzten beteiligte Firmen Infrarotsensoren ein, die eine Mine an ihrem Temperaturunterschied zur Umgebung erkennen. Während Minenräum-Organisationen in Afghanistan auf den Einsatz von Suchhunden (sie erschnüffeln den Sprengstoff) schwören, Helfer vom Troisdorfer Notärztekomitee Cap Anamur in Angola mit deutschen Minenräum-Panzern ans Werk gehen, setzt die Mehrheit der Spezialisten auf die wohl erfolgversprechendste Methode - die Suche per Hand.³⁷ Und das ist eine Sisyphusarbeit, denn auf jährlich rund 100.000 entschärfte Minen kommen mehr als zwei Millionen neu verlegte. Ein Minenräumer, der mit einem Metalldetektor vorgeht, räumt in einer Stunde eine durchschnittliche Fläche von zehn Quadratmetern.³⁸

Wolfgang Blum in der Wochenzeitung „Die Zeit“ :³⁹

³⁶ Frankfurter Rundschau, DPA-Meldung, 4.12.1995

³⁷ Edward J. Laurance, s.o. S. 60

„ ‚Bewaffnet mit einer Nadel, rutscht man auf den Knien über den Boden‘; erzählt Horst Jungmann, ehemaliger SPD-Bundestagsabgeordneter, der in Mosambik auf Minensuche war. Alle zwei Zentimeter wird die Sonde in die Erde gestochen. Stößt sie auf Widerstand, wird mit einem Schäufelchen nachgegraben. Falls es eine Mine ist, wird sie mit einem Pinsel freigelegt. ‚Wie die Archäologen‘, sagt Jungmann. Sprengkörper werden meist an Ort und Stelle mit einer hinzugefügten Sprengladung zerstört. Das ist sicherer, als ihre Zünder auszubauen. ‚Einen Hektar räumen vierzig Leute auf diese Art in sechs Wochen‘, erzählt Jungmann. ‚Im Schnitt stirbt von einigen tausend Suchern auf der Welt einer pro Monat. ‘ Bei gleichbleibender Räumrate wären Länder wie Afghanistan erst in einigen Jahrhunderten minenfrei. Für Kroatien und Bosnien veranschlagt das UN Mine Action Center in Zagreb bei tausend Minenräumern 33 Jahre.“

Tatsächlich werden die Kosten für die Minenräumung oft unterschätzt. Die international für diese Aufgabe bereitgestellten Mittel sind mehr als dürftig.

UN starten Fonds für humanitäre Minenräumung

Einem entsprechenden Aufruf der Vereinten Nationen zu größerer finanzieller Beteiligung - folgte schließlich nur ein bescheidenes Programm. Die Generalversammlung der UN hatte den Generalsekretär aufgefordert, zu einem internationalen Treffen über Minenräumung einzuladen. Dieses Treffen fand im Juli 1995 in Genf statt. 97 Regierungen hatten Vertreter geschickt. Es diente einerseits der Vorbereitung für die erste Überprüfungskonferenz der Minenkonvention im Herbst 1995 in Wien, andererseits der praktischen Konstituierung des im November 1994 vom UN-Generalsekretär geschaffenen freiwilligen Treuhandfonds zur Unterstützung von Minenräumung.

³⁸ Johannes Wallacher, s.o. S. 3

³⁹ Wolfgang Blum: Der Tod unter den Füßen. In: Die Zeit, Nr. 7, 1996, S. 33

Mit den derzeit dem UN-Fonds zur Verfügung stehenden Geldern (United Nations Department of Humanitarian Affairs: 19,5 Millionen US-Dollar wurden bisher eingezahlt) kann die Räumung von lediglich einigen Zehntausend Minen finanziert werden; vielleicht mehr, wenn genügend einheimisches Personal ausgebildet wird. Übrigens: Der Minenräumtopf der EU fällt mit etwa 18 Millionen Mark ebenfalls dürrtig aus.

Zu wenig: Bonn und die Minenräumung

Mit den relativ geringen Ausgaben für humanitäre Minenräumung im deutschen Bundeshaushalt 1996⁴⁰ stellt sich auch die Bonner Regierung ein Armutszeugnis aus: Im Haushalt 1996 sind 10 Millionen Mark für Maßnahmen des humanitären Minenräumens im südlichen Afrika, in Mittelamerika und einzelnen Subregionen Asiens bestimmt. Außerdem hat die Bundesregierung für weitere Vorhaben im Zusammenhang mit dem humanitären Minenräumen drei Millionen Mark aus dem Sonderfonds der Ausstattungshilfe vorgesehen. Darüber hinaus fördert die Bonner Regierung im Rahmen der Unterstützung friedenserhaltender Maßnahmen der Vereinten Nationen. Für diese Minenräummaßnahmen sind im Haushaltsjahr 1996 1.340.000 Mark vorgesehen.

Insgesamt sind 58,5 Millionen Mark für **militärisches** Minenräumen veranschlagt. Davon entfallen 54,05 Millionen Mark auf die Beschaffung von Minenräumgerät und 5,45 Millionen Mark auf Ausgaben für Forschung und Entwicklung.

Tatsächlich handelt es sich - angesichts der weltweiten Problemlage - um recht bescheidene Summen. Dabei ist den Deutschen die Dimension des Problems vor wenigen Monaten vor der „eigenen Haustür“ vor Augen geführt worden. So sind seit dem Fall der Mauer an der früheren Zonengrenze 1100 Minen geräumt worden. Für den Abbau der Grenzanlagen mußten die Steuerzahler 250 Millionen Mark aufbringen. Das macht 227.272 Mark pro geräumter Mine. In der Kritik von „medico international“ heißt es: „Die von der Bundesregierung bereitgestellten 13 Millionen Mark reichen nach deutschem Preisniveau nur für

ganze 57 Minen aus. Dies ist angesichts der Millionen Minen, die auf der ganzen Welt vergraben sind, weniger als der berühmte Tropfen auf den heißen Stein.“⁴¹

6. Zusammenfassung: Verantwortung tragen und Engagement fördern

Minenopfer bedürfen einer intensiven medizinischen Betreuung und einer vielfältigen Unterstützung auf dem Weg zu ihrer sozialen und psychischen Rehabilitation. Neben den physischen Schäden der Verstümmelung sind die Opfer häufig durch schwere seelische Probleme belastet. Wer wegen einer Behinderung nicht mehr für den eigenen Unterhalt sorgen kann, bedarf der Hilfe und Fürsorge der Gemeinschaft. Die betroffenen armen (weitgehend verminten) Länder sind wirtschaftlich aber nicht in der Lage, das Notwendige für die Notleidenden zu leisten.

In der gemeinsamen Erklärung machten Katholische und Evangelische Kirche am 22.9.1995 schon auf die Verantwortung der reichen Industrieländer aufmerksam: „Deshalb bitten wir dringend alle diejenigen, die bei uns oder in anderen Ländern Hilfe leisten können, das ihnen Mögliche rasch und unbürokratisch zu tun. Nicht zuletzt wäre es ein Beitrag zur Wiedergutmachung, wenn die Länder, die durch Produktion und allzu ‚liberale‘ Rüstungsexportpolitik zu dem Problem beigetragen haben, sich nun auch in den von Bürgerkriegen ruinierten und von Minen verseuchten Ländern stärker personell und finanziell engagierten und den Opfern bessere Rehabilitationschancen eröffneten.“⁴²

⁴⁰ Deutscher Bundestag, Drucksache 13/5187 (27.6.1996); Antwort auf eine Kleine Anfrage der Abgeordneten Angelika Beer und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen

⁴¹ DPA-Meldung, 11.12.1995

⁴² Pressemitteilung der Deutschen Bischofskonferenz, 22.9.1995

2. Teil: Landminenkampagne: Interessenvertretung für die Opfer

Im Jahr 1992 startete die deutsche Hilfsorganisation „medico international“ zusammen mit der amerikanischen „Vietnam Veterans of America Foundation“ eine weltweite Kampagne gegen Landminen. Unterdessen engagieren sich über 420 Organisationen für ein Verbot der Produktion, des Exports und der Anwendung aller Arten von Landminen. Die internationale Kampagne hat schließlich auch immer mehr Hilfsorganisationen in der Bundesrepublik veranlaßt, verstärkt politischen Druck in dieser Sache auf die Bonner Regierung auszuüben. Folgerichtig gründeten deutsche NRO und Verbände im März 1995 den „Bundesdeutschen Initiativkreis für das Verbot von Landminen“, der inzwischen 16 Mitglieder zählt.

I. Der „Bundesdeutsche Initiativkreis für das Verbot von Landminen“

Zum deutschen Zusammenschluß gehören: Misereor, Diakonisches Werk der EKD, Christoffel Blindenmission, Deutsche Welthungerhilfe, OXFAM-Deutschland, Deutscher Caritasverband, Deutsche Kommission Justitia et Pax, Eirene-International, Flüchtlingsdienst der Jesuiten (JRS), Medico International, Pax Christi, Solidaritätsdienst International (SODI), terre des hommes, Unicef, Brot für die Welt und Kindernothilfe.

Michael Th. Greven - Kampagnenpolitik⁴³: *„Stets geht es bei einer Kampagne um die zielgerichtete Mobilisierung einer Öffentlichkeit. Bei der politischen Kampagne soll dabei das veränderte Meinungsklima eine veränderte Lage für politische Entscheidungen herbeiführen. Dafür werden auf Zeit besondere Anstrengungen und Ressourcen eingesetzt, anderes zurückgestellt; eine Kampagne ist Ausdruck einer Priorität und Dringlichkeit ...“*

⁴³ Michael Th. Greven: Kampagnenpolitik. In: Vorgänge 132, Heft 4, Dezember 1995, S. 40 (41)

1. Die Plattform

Im Bundesdeutschen Initiativkreis hatten sich im Verlauf des Jahres 1995 nach und nach 16 Organisationen zusammengeschlossen. Als Konsens und Handlungsplattform galten die fünf Forderungen, die bei der Auftaktveranstaltung am 18. März 1995 in München vorgestellt wurden:

- Weltweites VERBOT der Entwicklung, der Produktion, des Exports (einschließlich des Technologietransfers) und des Einsatzes aller Formen von Landminen, einschließlich derer mit einem Selbstzerstörungs- oder Neutralisationsmechanismus
- OFFENLEGUNG aller Forschungsprojekte und Exporte, aller militärischen Einsatzplanungen und aller Minenbestände und -lager auf deutschem Boden
- Nachweisbare VERNICHTUNG aller existierenden Minen in der Bundesrepublik Deutschland
- UMWIDMUNG der von der Bundesrepublik Deutschland für die Entwicklung und Beschaffung von Minen und Minenabwurfssystemen bereitgestellten Gelder zugunsten der Rehabilitation und Entschädigung von Minenopfern
- Umfassende UNTERSTÜTZUNG der weltweiten Minenräumung unter der Aufsicht der UNO und der Hilfsorganisationen durch die Finanzierung eines Fonds zur Minenräumung

2. Selbstverständnis der deutschen Kampagne

Wenn sich die Mitglieder des Initiativkreises für ein Verbot von Landminen einsetzen, ist zugleich die Durchsetzung des Kriegsvölkerrechts gemeint. Die Aufgabe dieses internationalen Rechts besteht vor allem in der Eindämmung bewaffneter Konflikte, um die damit verbundene Unmenschlichkeit zu begrenzen - zumindest zu mildern. Der Grundgedanke ist, daß die „Kriegsführenden ... kein unbeschränktes Recht in der Wahl der Mittel zur Schädigung des Feindes“

haben (Artikel 22 der Haager Landkriegsordnung vom 18.10.1907). Erinnerung sei auch an die vier Genfer Konventionen vom 12.8.1949, die vor allem diejenigen schützen sollen, die nicht oder nicht mehr an Kampfhandlungen beteiligt sind.⁴⁴

Die Forderung des Initiativkreises, ein Totalverbot von Landminen (vor allem der AP-Minen) zu erreichen, ist auch mit dem politischen Ziel verbunden, diejenigen Schutzbestimmungen, die in anderen völkerrechtlichen Instrumenten oder im Völkergewohnheitsrecht bereits enthalten sind, auf die Spezifika der Bedrohung durch AP-Minen hin zu konkretisieren und umzusetzen. So heißt es beispielsweise in der Präambel der UN Charta: „Wir, die Völker der Vereinten Nationen, sind fest entschlossen, Bedingungen zu schaffen, unter denen Gerechtigkeit und die Achtung vor den Verpflichtungen aus Verträgen und anderen Quellen des Völkerrechts gewahrt werden können...“

Auch die Revisionsverhandlungen zur CCW-Konvention sollten nach Ansicht der Mitgliedsorganisationen der Kampagne unter diesem Verpflichtungscharakter gesehen werden. **Pater Alt SJ** erklärte: „Diese Verpflichtung besteht auch auf dem Hintergrund der Komplementarität von Menschenrechten und humanitärem Völkerrecht: Die Position ist durchaus vertretbar, daß Menschenrechte als das umfassendere Rechtssystem einen Referenzrahmen abgeben, auf dessen Hintergrund sich auch die Bemühungen bewerten lassen müssen, die, wie das Minenprotokoll, ‚nur‘ innerhalb des Völkerrechts angesiedelt sind. Die Position eines bestimmten Staates bei den Verhandlungen zum Minenprotokoll wird sicher auch davon abhängen, welchen Stellenwert dieser Staat der Durchsetzung von Menschenrechten vor anderen, möglichen Politik-Optionen gibt.“

Die Minenfrage kann nach Ansicht des Initiativkreises nicht isoliert von anderen menschenrechtlichen Verpflichtungen betrachtet werden. Die Bundesregierung mußte sich immer wieder der Frage stellen, inwieweit sie in allen Ressorts und

⁴⁴ Hans-Michael Empell: Neue Chancen für die Durchsetzung des Kriegsvölkerrechts. In: Friedensgutachten 1995, S. 241

Ministerien als Priorität eine kohärente und konsequente Menschenrechtspolitik verfolgt.

3. Für ein Total-Verbot

Zwar verbietet das UN-Waffen-Übereinkommen von 1980 den Einsatz von Minen gegen die Zivilbevölkerung und verlangt beim Verlegen in bewaffneten

Jef van Gerwen ⁴⁵: „Alle diese spezifischen Empfehlungen verweisen auf einen *fundamentalen Perspektivenwechsel in den internationalen Beziehungen, der auch der moralische Kern der gegenwärtigen Debatte ist: Sind wir, als Bürger einer globalen Gemeinschaft, bereit, alle Auswirkungen unserer Handlungen in Betracht zu ziehen? Wenn ja, dann wird sich die Interessenabwägung bezüglich der AP-Minen deutlich zugunsten eines völligen Verbotes verschieben, denn sowohl der Schaden, der Unschuldigen zugefügt wird, als auch die Kosten von Minenräumungen überwiegen ganz klar den militärischen Nutzen - dies wird um so deutlicher, je mehr Zeit verstreicht. Wenn wir aber fortfahren, ‚realpolitisch‘ zu denken und zu agieren, dann werden wir weiterhin auf Souveränität ebenso pochen wie auf das Recht des Nationalstaats und seiner Streitkräfte, diejenigen erhältlichen Waffentypen einzusetzen, die unsere lokalen Interessen schützen. Wer diese Sichtweise hat, für den besteht - wie einst bei der Diskussion der Nuklearwaffen - kein Anreiz, ein Verbot von Minen zu akzeptieren. Letztlich entpuppt sich die Wahl für oder gegen ein Verbot von Landminen als die Frage, ob man einen kosmopolitischen Humanismus über nationales Eigeninteresse setzt.“*

⁴⁵ Jef van Gerwen:, s.o. S. 71

Konflikten zudem eine Reihe von Vorsichtsmaßnahmen zum Schutz der Menschen. In der Praxis aber war dieses Übereinkommen bisher offenbar wirkungslos. „Obwohl der Einsatz von Minen gegen die Zivilbevölkerung völkerrechtswidrig ist, werden Minen sogar gegen Flüchtlinge eingesetzt“, schrieb Wolfgang Hoffmann in „Die Zeit“⁴⁶ und stützte sich dabei auf die Berichte von NRO-Vertretern.

Der Initiativkreis hat sich von Anfang an für ein Totalverbot eingesetzt, weil alle Landminentypen nicht zwischen Beteiligten und Unbeteiligten unterscheiden können. Schließlich könnten Anti-Tankminen, Mehrzweckminen, Submunition, Bomblets, UXO's (Unexploded Ordnance) oder Booby Traps (Sprengfallen) gegnerische Soldaten genauso treffen - wie Kinder und Frauen, so die Argumentation.

Für die Mitglieder der Kampagne stand fest, daß nur ein totaler Bann aller Landminen erfolgreich sein kann, um diese Waffen zu stoppen. In diesem Zusammenhang wurde stets auf die **fließenden Grenzen bei der Zuordnung der Minentypen** und den technologischen Umgehungsversuchen hingewiesen. Die Berliner Friedensforscher Küchenmeister und Nassauer schreiben: „Viele Panzerminen besitzen einen Räumschutz gegen Räumversuche von Hand oder sie können leicht mit einem solchen Mechanismus ausgestattet werden. Viele Minen sind Mehrzweckminen, weil sie mit Wirkung gegen Fahrzeuge oder ungepanzerte Infrastrukturziele sowie Menschen entwickelt wurden. Ihre Bezeichnung als Anti-Fahrzeugminen, Anti-Materialminen oder einfacher als Submunition dient der Verschleierung des weiterhin vorhandenen ‚Weichzieles‘ Mensch. Es wird kaum möglich sein, klare, einheitliche Definitionen festzulegen. Viele Staaten werden AP-Minen einfach anders einstufen, so, wie die USA ihre berühmte Claymore-Mine zur Munition umfirmiert haben. Schon mit kleinen technischen Änderungen lassen sich die diversen Vorschläge für ein Teilverbot des Einsatzes, des Exportes oder der Produktion von bestimmten Minentypen umgehen; manche Minen sind leicht wieder zu legalisieren.“⁴⁷

⁴⁶ Wolfgang Hoffmann: Respekt vor High-Tech-Killern. In: Die Zeit, Nr. 20, 12.5.1995

⁴⁷ Thomas Küchenmeister/Otfried Nassauer: Auf dem Weg zu einem Minenverbot. In: Gute Mine zum bösen Spiel, Berlin 1995, S. 129

Vorbilder im internationalen Recht

Ein solches Verbot ist im internationalen Recht kein Präzedenzfall. Erinnerung sei an das Den Haager Übereinkommen (1899, 1907), und die Genfer Konventionen, an die Ächtung des Kampfgases:⁴⁸ „Wir fordern den totalen Bann aller *Minen. Unser großes Vorbild für diese kompromißlose Forderung ist das 1925er Protokoll über das Verbot der Verwendung von Giftgasen und die darauf aufbauenden Abkommen. Auch damals gab es Experten, die lediglich eine durch Bedingungen und Auflagen erschwerte Anwendung befürworteten. Auch damals meinten einige, ein Exportverbot sei genügend. Dann aber setzte sich die schlichte Überzeugung durch, daß Kampfgase ‚barbarisch‘ und ‚schrecklich‘ seien und deshalb total geächtet werden müssen*“, so der Initiativkreis.

Weitergehende Forderung

Der Initiativkreis machte in seinen Erklärungen stets deutlich, daß es ihm nicht nur um die Ächtung der Landminen geht. Gefordert wurde auch, daß die Gelder, die bislang in die Erforschung und Produktion dieser Waffen gesteckt werden, für Minenräumung und die Therapie von Opfern umgewidmet werden.

4. Interessenvertretung für die „Stimmlosen“

Im März 1995 machte Pater Alt SJ deutlich, worum es der Kampagne vorrangig ging: „Wir wollen eine Interessenvertretung sein, und zwar für die Opfer der Minen. Deren Interessen sind, unserer Ansicht nach, im derzeitigen Prozeß nur ungenügend berücksichtigt. Wie bei den Verhandlungen zum ersten Minenprotokoll, so dominiert auch heute die waffentechnisch-defensive Dimension von Sicherheitspolitik die Argumentation.“ Ein Beleg für den „falschen Weg der Politik“ sah er - zum Beispiel - in der Zusammenstellung der Expertendelegati-

⁴⁸ Hans-Michael Empell, s.o. S. 241

onen, die im Januar 1995 an der letzten Vorbereitungskonferenz für das Wiener-Treffen teilnahmen. Alt: „Ich zählte über 40 Militärs in den Regierungsdelegationen, kam aber nicht einmal auf eine Handvoll NRO-Repräsentanten, geschweige denn Vertreter von Minenopfer-Verbänden.“

Adressaten

Die Kampagne richtete sich an die Bundesregierung. Der Initiativkreis wollte vor (und bei) den Abrüstungsverhandlungen vor allem bei Bonner Parlamentariern auf ein Verbot der gefährlichen Landminen hinwirken. Dabei wurde von den an der Kampagne beteiligten NRO - mit dem Hinweis auf ihre praktischen Erfahrungen in der Flüchtlings- und Entwicklungsarbeit - stets darauf hingewiesen, daß Minen eines der wohl größten Fortschrittshemmnisse in den Ländern der sogenannten Dritten Welt seien. Es wurde - angesichts des Bonner Festhaltens (bis April 1996) an der Einsatzmöglichkeit von AP-Minen bei der Bundeswehr - die Glaubwürdigkeit der deutschen Abrüstungs- und Menschenrechtspolitik in Frage gestellt.

Einflußnahme

Vertreter des Initiativkreises führten zahlreiche Gespräche mit Parlamentariern der zuständigen Fach- und Unterausschüsse des Bundestages (Auswärtiger Ausschuß, Unterausschuß für Rüstung und Rüstungskontrolle) und deren Partei-Obleuten sowie mit Verantwortlichen aus dem Auswärtigen Amt und dem Bundesverteidigungsministerium. Während der UN-Konferenzen standen die Sprecher des Initiativkreises in regem Kontakt mit der Bonner Delegation, aber auch mit den Vertretern anderer Staaten. Parallel wurden in der Öffentlichkeit mehrere Initiativen gestartet mit dem Ziel, die Bevölkerung auf die Landminenproblematik hinzuweisen (detaillierte Darstellung folgt).

Mit welchen taktischen Problemen die Kampagne zu tun hatte, zeigt das Beispiel im folgenden Abschnitt auf der nächsten Seite.

5. Bonn: Politik-Gerangel und Durchbrüche

450.000 Unterschriften gegen den Minentod

Ein Höhepunkt der Kampagnienarbeit des Initiativkreises war die Übergabe von mehr als 450.000 Unterschriften im Bundespräsidialamt am 15. April 1996. Fast eine halbe Million Bundesbürger hatten die Forderungen der Trägerorganisationen mit ihrer Unterschrift unterstützt. Für den Tag der Übergabe war ein Datum vorgesehen, das - vor der letzten Verhandlungsrunde in Genf gelegen - noch einmal die öffentliche Debatte entfachen sollte. Innerhalb des Initiativkreises war lange diskutiert worden, ob die Unterschriften nicht dem Bundesaußenminister übergeben werden sollten, der Bereitschaft signalisiert hatte und in Sachen Minenächtung gerne weitergehende Schritte eingeleitet hätte.

Hans Rotter SJ (Innsbruck):⁴⁹ „Wenn diejenigen, die diese Landminen herstellen, wirklich wüßten, welches menschliche Elend ihre Produkte verursachen, sie könnten vielleicht keine Nacht mehr ruhig schlafen ... Das so außerordentlich Schlimme an der Verletzung, Beeinträchtigung und am Mißbrauch von Kindern, die sich gerade in einem Krieg ereignen, liegt darin, daß diese einerseits noch besonders verwundbar sind und das, was ihnen widerfährt oft nicht so verarbeiten können wie Erwachsene, und daß andererseits ihr ganzes Leben, ihre ganze Zukunft betroffen ist.“

Der taktisch richtige Schachzug

Die Entscheidung des Initiativkreises, das Bundespräsidialamt mit den Unterschriften zu befassen, erwies sich als der taktisch richtige und entscheidende Schachzug. Wie Mitglieder des Initiativkreises später erfuhren, erzeugte das Ansinnen des Initiativkreises für die Bundesministerien einen folgenreichen Abstimmungsmechanismus: das Auswärtige Amt kannte auf Grund seiner Erfahrungen bei den Wiener und Genfer Abrüstungsrunden die internationale Situation und wußte, daß das Ungleichgewicht von internationalen Bestimmungen im UN-Protokoll und unilateralen Ausstiegserklärungen die internationale Diskussion nur befruchtete. Das Auswärtige Amt befürwortete den Ausstieg, zumindest aus der AP-Minenbewaffnung.

Das Bundesverteidigungsministerium wollte aus militärischen Gründen (s.o.) nicht auf AP-Minen verzichten. Das Bundespräsidialamt war - schon auf Grund seiner verfassungsrechtlichen Position - gehalten, keine eigene Meinung zu beziehen und sich nicht in die Differenzen zweier Ministerien einzumischen. Auf der anderen Seite konnte es sich das Bundespräsidialamt aus Publizitätsgründen nicht erlauben, Hunderttausende von Unterschriften von Bürgerinnen und Bürgern zu ignorieren und zu riskieren, daß bei Bekanntwerden einer negativen Entscheidung das Ansehen des Hauses in der Öffentlichkeit beschädigt werden würde.

Die Entscheidung und Zusage von Staatssekretär Wilhelm Staudacher, die Unterschriften im Bundespräsidialamt anzunehmen, war sicherlich von humanitären Gründen getragen; sie war aber auch ein politisch-strategisches Signal an die deutsche Politik, in der gegebenen Situation zu handeln. Weil beim Entschluß des Bundespräsidenten Auswärtiges Amt und Bundesverteidigungsministerium involviert waren, wurde auf diese Weise der Druck auf das Bundespräsidialamt an die Hardthöhe weitergegeben.

Bei der Übergabe der Unterschriften an Staudacher beriefen sich der katholische Bischof Franz Kamphaus (Limburg) und der evangelische Bischof Hans Christian Knuth (Schleswig) auf eine weltweite, breite Allianz von Kirchen, NRO

⁴⁹ Hans Rotter: Geben wir den Kindern eine Zukunft in Frieden. In: Arbeitshilfe 126, Welttag des Friedens, 1. Januar 1996 (Deutsche Bischofskonferenz), S. 8

und Politikern zur Ächtung von Landminen. Dringender Handlungsbedarf bestehe auch in der medizinischen und sozialen Hilfe für die Minenopfer.

Minister Rühle reagiert umgehend

Der Initiativkreis wertete es natürlich nicht als Zufall, daß am Tag nach der medienwirksamen Übergabe der Unterschriften der Bundesverteidigungsminister Rühle am 16. April 1996 in einem Brief an seinen Ministerkollegen Kinkel den bedingungslosen Verzicht der Bundeswehr auf Produktion, Lagerung und Einsatz von AP-Minen verkündete.

Martin Ott (Justitia et Pax): „Auch wenn das *Geflecht von Absprachen, Einflußnahmen und Abwägungen zwischen Bundesministerien, Beamten, Abgeordneten und Lobbyisten von außen nur sehr begrenzt durchschaubar ist, rechnet es sich der Initiativkreis auch als Erfolg seiner Arbeit an, daß die Bundesrepublik den Ausstieg aus der AP-Minenbewaffnung vollzogen hat.*“

Aktion: Schuhberg vor dem Brandenburger Tor

Es gibt zahlreiche Aktionen der Mitglieder des Initiativkreises, an die erinnert werden müßte. Einige Beispiele: So installierte „medico international“ einen sogenannten „interaktiven Minenteppich“, der Explosionen vortäuschte, in mehreren deutschen Städten. Außerdem machte die Kampagne mit einem bundesweiten Aktionstag am 20. April 1996 in über 50 deutschen Städten (mit 90 Veranstaltungen) auf das Problem aufmerksam. Die zentrale Veranstaltung fand vor dem Brandenburger Tor statt, wo Tausende von Schuhen zu einem Berg aufgetürmt wurden. „Menschen treten arglos mit ihren Schuhen auf Landminen“, erläuterten die Initiatoren, wobei die heimtückischen Waffen unterschiedslos Soldaten und Zivilisten töteten.

Jede Mitgliedsorganisation des Initiativkreises wurde auf ihrem speziellen Fachgebiet in der „Minen-Frage“ aktiv, versuchte Spender und Mitglieder für das Problem zu sensibilisieren. Der deutsche Initiativkreis nutzte die Medienberichterstattung über das politische Ringen bei den drei Terminen der CCW-Konferenz, um die Brisanz des Themas und die Ziele der Kampagne regelmäßig, medienwirksam einer breiten Öffentlichkeit in Erinnerung zu rufen. Viele Medienberichte zeugen von einer erfolgreichen Arbeit des Initiativkreises in diesem Bereich.

II. Auch die Kirchen zeigten Flagge

Der **Vorsitzende der Deutschen Bischofskonferenz, Bischof Karl Lehmann**, machte das Anliegen der Katholischen Kirche am 11. Januar 1996 in einem Brief an den „Bundesdeutschen Initiativkreis für das Verbot von Landminen“ deutlich: „Daß die katholische Kirche an einem generellen Verbot von *Landminen aufgrund ihres Friedensauftrages großes Interesse hat, sieht man nicht nur daran, daß in Ihrem Initiativkreis gleich mehrere katholische Organisationen vertreten sind.*“

1. Wenn die Bundespressekonferenz zuhört

Am 25. September 1995 führte der Initiativkreis eine Bundespressekonferenz in Bonn durch. Dabei wurden (kurz vor dem Start der Wiener UN-Konferenz) die nationalen und internationalen Medien über die Arbeit und die Forderungen der Kampagne informiert. Farida Gulamo von der mosambikanischen Versehrtenorganisation ADEMO erläuterte bei dieser Veranstaltung auf beeindruckende Weise die verfahrenere Situation in ihrem verminten Land. Prälat Norbert Herkenrath von Misereror und Klaus Wilkens, Oberkirchenrat der Evangelischen Kirche in Deutschland, erklärten die Standpunkte der beiden großen Kirchen

zur Minenproblematik bzw. ihre Unterstützung für das Anliegen der Kampagne des Initiativkreises. Herkenrath forderte, die Völkergemeinschaft müsse auf der Landminenkonferenz ein entschiedenes Nein gegen Minen aller Art aussprechen. Wilkens fand es bedenklich, daß im laufenden Bundeshaushalt über 228 Millionen Mark für Forschung und Entwicklung von Minen- und Minenverlegungssystemen bereitgestellt würden. Minen dürften nicht mehr produziert werden. Dann entfielen auch Export und Einsatz.⁵⁰

(Foto)

⁵⁰ Kirchen wollen Minen-Bann. In: Die Welt, 26.9.1995

2. Christliches Selbstverständnis

Für die kirchlichen Organisationen im Arbeitskreis waren es moralische und ethische Gründe, die zum Engagement in der Kampagne geradezu herausforderten.

Alle Initiativkreis-Mitglieder beteiligten sich intensiv am Ringen um Fortschritte im Kampf gegen Landminen. „Arbeitsteilung“ war das Stichwort. Die kirchlichen Gruppen haben ihre Einflußmöglichkeiten (vor allem in Bonn) genutzt. Der Erfolg, der deutsche Verzicht auf den Einsatz von AP-Minen, unterstreicht, wie sinnvoll die (in diesem Umfang wohl einzigartige) Zusammenarbeit von kirchlichen und privaten Gruppen für ein konkretes politisches Ziel war. Caritas, Justitia et Pax, Brot für die Welt, Pax Christi, Diakonisches Werk und Misereor haben bewiesen, daß die Verzahnung der allgemeinen Arbeit der Initiativkreis-Mitglieder mit den konkreten Aufgabenstellungen in der Kampagne funktioniert hat.

Ein Votum: Stimme der „Stimmlosen“

Am 22. Mai 1995 schrieb Pater Alt SJ an den Bundestagsabgeordneten Friedbert Pflüger (Abrüstungspolitischer Sprecher der CDU/CSU-Bundestagsfraktion) - und schilderte die Gründe des Engagements der Kampagne: „Wir tun dies aus unserem christlichen Selbstverständnis heraus als Stimme für die Stimmlosen, als Anwalt für die Schwachen.“ Es war das Anliegen der kirchlichen Organisationen, für eine gerechte Sache einzutreten.

Beispiel: Verschiedene Religionen - ein Standpunkt

Als am 3. Juni 1995 in Phnom Penh Vertreter des Islams, des Buddhismus, des Judentums und der christlichen Kirchen an einem Workshop der Landminenkonferenz der „International Campaign to Ban Landmines“ teilnahmen, wurde eines schnell klar: In der Verurteilung der Landminen war man sich einig. Komrochin Pinyuso, Vorsitzender der Muslim-Vereinigung Kambodschas, erklärte: „Der Islam protestiert gegen die Verlegung von Minen.“ Ein buddhistischer Mönch machte darauf aufmerksam, daß „das Verbot des Tötens jeder

lebenden Kreatur“ zu den obersten Prinzipien seines Glaubens gehöre. Pater Brian Gore (Australien) sprach vielen Teilnehmern des Workshops aus dem Herzen, als er sagte: „Religion has a responsibility for bringing about the transformation of society ... Justice is the minimum of love.“⁵¹

Der Limburger Bischof Franz Kamphaus zum Engagement für eine gerechte Sache: ⁵² „Ich sehe die Bibel vor mir liegen, ein Buch voller Hoffnungen, voller Erwartungen, meinen eigenen Erwartungen unendlich weit voraus. Sie erzählt von Menschen, die lieber mit großen Hoffnungen hungern und dürsten, als sich mit Banalitäten volllaufen und begraben zu lassen; von Menschen, die mehr erwarten als sich selbst, deren Erwartungen nicht an den Grenzen unserer Zeit erlöschen, die für unsere Zeit etwas erwarten; von Menschen, die tatsächlich etwas von Gott erwarten und daraufhin ihr Leben ändern, die sich von Gott nicht nur etwas für sich erhoffen, sondern für andere, für die Welt. Sie finden sich nicht einfach ab mit dem, was ist. Sie sagen nicht: ‚Die Welt ist nicht mehr zu retten, drum rette sich, wer kann.‘ Sie sagen: ‚Wir haben viel mehr Möglichkeiten, als wir ahnen - ganz zu schweigen von den ungeahnten Möglichkeiten Gottes mit uns.‘ Und: ‚Worauf Gott seine Hoffnung setzt, das wage ich‘ (Mechthild von Magdeburg).“

⁵¹ Conference Daily Banner , S. 1, 4.6.1995 in Phnom Penh (The International Campaign to Ban Landmines)

⁵² Franz Kamphaus: Was Dir zum Frieden dient, Freiburg 1983, S. 22

3. Teil:

Die Konferenz zur Überprüfung der Konvention über bestimmte konventionelle Waffen (CCW)

Review Conference of the states parties to the Convention on Prohibitions or Restrictions on the use of certain Conventional Weapons which may be deemed to be excessively injurious or to have indiscriminate effects⁵³

CCW-Konvention: AP-Minen im Mittelpunkt

Die internationale Gemeinschaft versuchte bereits vor 16 Jahren, Schäden und Auswirkungen von Minen zu bekämpfen. Im Jahre 1980 wurde das „UN-Übereinkommen über das Verbot oder die Beschränkung des Einsatzes bestimmter konventioneller Waffen, die übermäßige Leiden verursachen oder unterschiedslos wirken können“ verabschiedet (CCW-Konvention - Certain Conventional Weapons). Protokoll II, das dieser Konvention beigelegt ist, regelt „das Verbot oder die Beschränkung des Einsatzes von Minen, Sprengfallen und anderen Vorrichtungen“ (siehe Anhang 2).

In der bislang geltenden Form verbietet es den Einsatz von Landminen, wenn unverhältnismäßig große Verluste an Menschenleben der Zivilbevölkerung oder Beschädigung ziviler Objekte zu erwarten sind. Es enthält auch besondere Beschränkungen für den Einsatz fernverlegter (aus Werfern oder von Flugzeugen gestreuter) Minen. Es verlangt die kartographische Aufzeichnung von Minenfeldern und ihre frühzeitige Markierung nach dem Ende der Feindseligkeiten. Es verbietet in absoluter Form, also auch gegenüber Soldaten, jeglichen Gebrauch heimtückisch versteckter Sprengkörper, die zum Beispiel als Kinderspielzeug, Sanitätsgerät, Nahrungsmittel getarnt oder an Verwundeten, Toten oder Gegenständen religiöser Verehrung befestigt sind oder mit internationalen Schutz verleihenden Signalen oder Abzeichen dargeboten werden.

⁵³ „UN-Konferenz zur Überprüfung bestimmter konventioneller Waffen“ (über das UN-Waffenübereinkommen von 1980 und das dabei angefügte Minenprotokoll)

Nicht nur nach Überzeugung des deutschen Initiativkreises weist das Protokoll von 1980 viele Schwachstellen auf. Die Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK) schrieb zur Konvention: „Sie ist der Versuch, die allgemein anerkannten Grundsätze des Kriegsvölkerrechts, nämlich die Vermeidung unnötiger Leiden und den Schutz der Zivilbevölkerung, auf dem Gebiet der konventionellen Waffen zu präzisieren. Die Konvention enthält keine Verifikationsbestimmungen und beinhaltet viele Ausnahmeregelungen, deren Auslegung und Anwendung den Kriegsparteien im konkreten Fall überlassen bleiben muß.“⁵⁴

Tatsächlich ist die Konvention eine Aneinanderreihung unpräziser oder fehlender Definitionen, sie berücksichtigt nur halbherzig relevante Bestimmungen in parallel existierenden Rechtsinstrumenten, sie enthält kaum ein Verbot ohne Ausnahmen, gilt nur für internationale Konflikte und hat keine Verifikations- und Sanktionsmöglichkeiten.

In dem Vertragstext war festgelegt worden, daß zehn Jahre nach Inkrafttreten der Konvention (1983) der Antrag eines einzelnen Vertragspartners genügen sollte, um eine Überprüfungskonferenz aller Partnerstaaten einzuberufen. 1993 stellte Frankreich den Antrag, und nach drei Vorbereitungstreffen im Jahre 1994 und einem vierten im Januar 1995 zeichnete sich ab - wie der Verhandlungs-Fahrplan für die Überprüfungskonferenz im September/Oktober in Wien aussehen sollte.

⁵⁴ Harald Müller/Katja Frank/Alexander Kelle/Anette Schaper: Lieber blind als tot? HSFK-Standpunkte, Nr. 9, 1995, S. 8

I. Die Bonner Rolle im Abrüstungsprozeß und der wachsende Druck von NRO und Kirchen

Position der Bundesregierung

Mit Blick auf die Überprüfungskonferenz hat die Bundesregierung zwar am 8. Juni 1994 ein zunächst auf drei Jahre befristetes Exportmoratorium für AP-Minen (am 11. Januar 1996 wurde es auf unbegrenzte Zeit verlängert) verhängt. Zu einer generellen Ächtung von Minen aller Art konnten sich aber vor allem die Militärs in der Bundeswehr nicht durchringen. Minen würden auch in Zukunft als Sperrmittel für Panzer gebraucht, hieß es (s.o).

Allerdings war die Bundesregierung bereit, sich für ein Verbot solcher AP-Minen einzusetzen, die sich nicht nach einer bestimmten Zeit von selbst zerstören. Da es sich bei den „neuen intelligenten Sperrmitteln“ im Gegensatz zu den primitiveren herkömmlicher Art um sogenannte „saubere“ Minen handele, die sich entweder von selbst zerstören oder auch über Funk ungefährlich gemacht werden können, seien die Gefahren für die Zivilbevölkerung weitgehend gebannt.

ZEITTADEL

- **November 1993:** Bundestag bewilligt 354,5 Millionen Mark zur Weiterentwicklung moderner Minensysteme
- **Dezember 1993:** UN-Generalversammlung fordert nationale Exportmoratorien
- **Juni 1994:** Deutsches Exportmoratorium für AP-Minen verhängt (für drei Jahre)
- **Oktober 1994:** UN-Generalversammlung-Entscheidung, die die Weltorganisation langfristig auf ein umfassendes, globales Verbot aller AP-Minen verpflichtet
- **April 1995:** EU-Außenminister beschließen Exportmoratorium für Landminen
- **Juni 1995:** Europaparlament stimmt einer Resolution zu, die für eine vollständige Ächtung des Verkaufs und des Gebrauchs von AP-Minen plädiert
- **Juli 1995:** UN-Minenräumkonferenz in Genf. Start eines UN-Fonds: Bis zum Sommer 1996 wurden 19,5 Millionen Dollar eingezahlt und an Minenräumprogramme weitergegeben
- **23.9. bis 13.10.1995:** Wiener Überprüfungskonferenz bzgl. der Genfer Verträge von 1980 (Protokoll II-Einsatz von Landminen) - Ergebnisloser Abbruch am 12.10.
- **September 1995:** Frankreich kündigt ein Verbot der Produktion und des Exports aller AP-Minen an
- **Januar 1996:** Bundesregierung verlängert Exportmoratorium für AP-Minen auf unbegrenzte Zeit
- **15.1. bis 19.1.1996:** In Genf Fortsetzung der abgebrochenen UN-Konferenz auf Expertenebene
- **15. April 1996:** Vertreter des Bundesdeutschen Initiativkreises übergeben im Bundespräsidialamt 500.000 Unterschriften
- **16. April 1996:** Deutschland verzichtet auf den Einsatz von AP-Minen
- **22.4. bis 3.5.1996:** Abschluß der Überprüfungskonferenz (CCW-Konferenz) in Genf

Deutschland erklärte auf der 49. UN-Generalversammlung 1994 die Abschaffung der AP-Minen zu einem langfristigem Ziel seiner Abrüstungspolitik. Das Bundeskabinett verabschiedete im Spätsommer 1995 einen entsprechenden Forderungskatalog für die Wiener Abrüstungskonferenz. Langfristiges Ziel der Bonner Regierung sei eine Ächtung aller gegen Personen gerichteten Minen, hieß es.

Bonn: 300 Millionen-DM-Engagement

Im Vorfeld der Wiener UN-Konferenz versicherte auch der Staatsminister im Auswärtigen Amt, Helmut Schäfer, daß in Deutschland Minen, die sich gegen Menschen richten, weder produziert noch exportiert werden. Noch vorhandene Vorräte an solchen „AP-Minen“, die zu einem Teil noch aus den Arsenalen der Nationalen Volksarmee der Ex-DDR stammten, würden zerstört.⁵⁵ Schäfer bestätigte aber zugleich, daß im Bonner Verteidigungsetat für 1996 rund 300 Millionen Mark für den Bereich Minen vorgesehen seien. In diesem Betrag seien auch die Kosten für Minenräumgeräte und Vernichtung alter Minen enthalten.

Friedensforscher Peter Lock:⁵⁶ *„Eine Politik, die sich zum Ziel setzt, Kriege zu verhindern, muß die grauen Kanäle des Waffenhandels trocken legen, ohne das Ziel einer umfassenden, international kontrollierten Exportkontrolle aus dem Auge zu verlieren. Die Manager der grauen Kanäle sind überwiegend nichtstaatliche Akteure (die nicht selten mit staatlichem Einvernehmen aktiv werden). Weitergehenden Sanktionsmaßnahmen steht häufig das völkerrechtliche Gebot der Nichteinmischung entgegen. Nicht zuletzt aus diesem Grund muß darüber nachgedacht werden, welche Rolle NRO bei der Lösung dieses Problems spielen können.“*

⁵⁵ DPA-Meldung, 21.9.1995

⁵⁶ Peter Lock, s.o. S. 25

Wirksamkeit eines Exportmoratoriums fraglich

Die „Entfristung“ des deutschen Exportmoratoriums zu Beginn 1996 wurde vom Initiativkreis als wichtiger Fortschritt angesehen. An der Wirksamkeit eines Moratoriums wurden allerdings immer wieder Zweifel geäußert. Zurecht:

In einer von der Pressestelle des Bundestags veröffentlichten Antwort auf eine Kleine Anfrage der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen teilte die Bundesregierung am 12.9.1995 mit, daß sie Einsatz- und Exportverbote für metallose Minen und für fernverlegte Minen anstrebe.⁵⁷ Die Regierung verwies damals auch auf das deutsche Exportmoratorium, das weiter gehe als eine europäische Initiative, und betonte, daß sie zwar zur Verlängerung bereit sei, es jedoch nicht auf weitere Minentypen ausdehnen wolle. Und: Es wurde deutlich gemacht, daß über Minen-Lieferungen mit den Empfängerstaaten Vertraulichkeit vereinbart worden sei. Die Angaben lägen dem Vorsitzenden des Bundestags-Verteidigungsausschusses vor. Es gäbe keine Anhaltspunkte über Einsatz und Lizenzfertigung von Minen in den Streitkräften Frankreichs, Großbritanniens, Dänemarks, Schwedens und Israels. Auch habe die Regierung keine Informationen darüber, wie Minen aus deutscher Produktion nach Somalia und Angola gelangen konnten, hieß es weiter.

⁵⁷ KNA-Meldung, 12.9.1995

1. Forderungen des Initiativkreises an die CCW-Konferenz

Grundsätzliche Standpunkte: An einem Totalverbot für Landminen hat die deutsche Kampagne stets festgehalten. Zudem wurden verbindlichere Regelungen bezüglich der Minenräumung angemahnt. Die im bisherigen Minenprotokoll enthaltenen Bestimmungen müßten präziser gefaßt werden, mindestens indem das Verursacherprinzip mit entsprechenden Verpflichtungen festgeschrieben würden, und zwar nicht nur für Minenleger, sondern auch für Produzenten, Exporteure und lizenzerteilende Regierungen. Zum Forderungskatalog des Initiativkreises gehörten zudem wirkungsvolle Verifikations- und Sanktionsmechanismen (im Gegensatz zu den bisher von vielen Staaten für ausreichend erachteten Transparenzmaßnahmen).

Doch die Mitgliedsorganisationen der Kampagne wollten schon konkrete Schritte auf dem Weg zu einem Totalverbot akzeptieren, wenn die Verhandlungssituation in Wien nicht mehr zuließe. **Pater Alt SJ** erklärte damals: *„Eine enorme Verbesserung würde es schon bedeuten, wenn das Fernziel des totalen Minenverbots, in Verbindung mit einer Zeitangabe, an prominenter Stelle des Vertragswerks eingefügt, ein Exportmoratorium für alle AP-Minen vertraglich festgeschrieben würde. Zudem müßte weiterhin versucht werden, an den Kontrollmechanismen auch nichtstaatliche Institutionen zu beteiligen, sei es, daß diese die Kontrollmechanismen auslösen können - oder daß sie sogar an den Kontrollen beteiligt sind. Elemente dieser Forderungen wurden bereits in unilateralen Erklärungen oder gar Resolutionen der UN-Generalversammlung von verschiedenen Staaten unterstützt. Hier bestehen also durchaus Chancen.“*⁵⁸

Zudem hatte der Initiativkreis die Bundesregierung dazu aufgefordert, Minen innerhalb ihres eigenen Hoheitsbereichs zu verbieten, alle Forschungsobjekte, Exporte und Lager öffentlich zu machen - genauso wie die nachweisliche

⁵⁸ Bundesdeutscher Initiativkreis für das Verbot von Landminen: Vortrag von P. Jörg Alt SJ, März 1995 in München

Vernichtung bestehender Minenbestände.⁵⁹ Solche von der Bundesrepublik veranlaßten Maßnahmen wären im übrigen keine Pionierleistung. Vielmehr würde Deutschland hier Belgien folgen, das bereits auf ähnlichen Wegen vorangeschritten ist. Stets ging es dem Initiativkreis auch um einen höheren bundesdeutschen Beitrag zur Beseitigung von durch Minen bereits verursachten Schäden.

Streit um interfraktionellen Antrag im Bundestag

Eine Entschließung des Bundestages vom 29.6.1995 sollte die Verhandlungslinie der deutschen Delegation bei den Abrüstungsgesprächen in Wien vorgeben. Im Mittelpunkt der Kritik stand ein interfraktioneller Antrag von CDU/CSU, FDP und SPD, der die Position der Bundesrepublik festlegen sollte. Ende Juni 1995 wurde er verabschiedet und sorgte für jede Menge Zündstoff.

Der Initiativkreis (IK) hat zu den einzelnen Passagen des interfraktionellen Antrags von CDU/CSU, FDP und SPD kritisch Stellung genommen (Text in kursiver Schrift aus dem Antrag):

1a) *„Der Bundestag fordert die Bundesregierung auf, auf der Überprüfungskonferenz sich für ein weltweites Entwicklungs-, Produktions-, Export- und Einsatzverbot von fernverlegten Minen ohne Selbstzerstörungsmechanismus (SD) und von metallosen Minen einzusetzen.“*

Der IK: „Aus der Sicht der Opfer gibt es keinen Unterschied zwischen Minen mit oder ohne Selbstzerstörungsmechanismus. Die Ausfallquote der sogenannten SD-Minen beträgt nach Angaben von Militärexperten 10 Prozent. Für einen Bauern ist es belanglos, ob auf seinem Feld von 100 verlegten SD-Minen 90 deaktiviert wurden. Er kann das Feld weder betreten noch bestellen. Nicht einmal die Kosten einer Räumung von solchen Minenfeldern würden sich vermindern. Metallose Minen sind durch das Protokoll I des UN-Abkommens

⁵⁹ Annemarie Heilbrock: Heimtückisch und grausam. Initiative fordert Verbot von Tretminen. In: Unsere Kirche, Nr. 30/1995, S. 9

von 1980 schon verboten. Die weltweiten Lagerbestände müßten erfaßt und überprüfbar zerstört werden.“

1b) „In Ergänzung ihrer europaweiten und internationalen Bemühungen um *Exportbeschränkungen für Landminen sollte die Bundesregierung das bereits am 8.6.1994 verhängte und zunächst auf drei Jahre befristete Exportmoratorium unbefristet verlängern.*“

IK: „So notwendig der Stopp des Exports von Minen ist, so klar zeigt nicht zuletzt die bundesdeutsche Erfahrung mit Exportbeschränkungen (Transfer von Giftgasanlagen), daß sie für sich allein genommen unwirksam bleiben können. Wo Minen produziert werden, ist ein grenzüberschreitender Handel nicht auszuschließen ...“

Weiter wird in dem Antrag die Bundesregierung dazu aufgefordert,

1c) „...darauf hinzuwirken, daß das Minenprotokoll auch für den Bereich der *innerstaatlichen Konflikte Geltung besitzt. Diese Forderung ist von entscheidender Bedeutung, da das weltweite Minenproblem zum größten Teil Folge solcher Auseinandersetzungen ist.*“

IK: „So wichtig die Ausweitung der UN-Konvention an sich ist, so bezeichnend ist der unzutreffende Nachsatz im Antragsentwurf. Er leugnet den Umstand, daß das aktuelle weltweite Minenproblem Folge von Stellvertreterkriegen während des Kalten Krieges ist. Zudem verschleiert er die Tatsache, daß die reichen Länder und Weltmarktzentren Minen einsetzen könnten, um ihre Grenzen zu kontrollieren und Fluchtbewegungen zu verhindern (so der finnische Außenminister kürzlich auf einem Hearing des EU-Parlamentes). Erprobt wurden solche Einsatzmöglichkeiten von Minen auch in Kurdistan an der türkisch-irakischen Grenze: zur Grenzsicherung und zur Abwehr von Flüchtlingen.“

2) „... sich darüber hinaus für ein weltweites Entwicklungs-, *Produktions-, Export- und Einsatzverbot von Antipersonenminen und Sprengfallen, die als scheinbar harmlose Gegenstände getarnt sind („booby-traps“)*, verstoßen *in besonderer Weise gegen den Geist des UN-Waffenübereinkommens, da sie in großem Ausmaß Zivilisten treffen.*“

IK: „Sogenannte ‚booby-traps‘ sind bereits durch das Protokoll II des UN-Abkommens von 1980 verboten. Darüberhinaus gilt, daß alle Minen, also nicht nur die ‚AP-Minen‘, Zivilisten treffen. Auch sogenannte ‚Anti-Panzerminen‘ können nicht zwischen einem Militärfahrzeug und einem vollbesetzten Schulbus unterscheiden. Diese einfache Tatsache hat inzwischen auch die bundesdeutsche Justiz anerkannt (Urteil zu Rupert Neudeck gegen Dynamit Nobel, 15. Zivilsenat des OLG Köln, März 1995).“

Dilemma der Verhandlungssituation aus der Sicht des Initiativkreises

Lediglich etwas mehr als 50 Staaten erkannten die in Konvention und Protokoll enthaltenen Verpflichtungen aus dem Jahre 1980 als für sie verbindlich an. Bei dieser niedrigen Anzahl der Vertragsparteien kommt natürlich den Einsprüchen bestimmter Staaten mehr Gewicht zu wie es der Fall wäre, wenn 150 Vertragsparteien die entsprechenden Bestimmungen anerkennen würden.

Das entscheidende Dilemma der Verhandlungssituation war vor allem, daß eine Gratwanderung stattfinden mußte, die zum einen den weitestgehenden Schutz der Menschen vor Minen anstrebt, auf der anderen Seite aber vermeiden muß, die Forderungen so hoch anzusetzen, daß Vertragsparteien austreten oder potentielle Vertragsparteien erst gar nicht dem Abkommen beitreten.

Tatsächlich argumentierten viele Regierungen, daß eine eher zurückhaltende Verschärfung der Regelungen (in kleinen Schritten) des Landminen-Protokolls die erfolversprechendste und realistischste Option sei. Es sei auch besser, den noch kleinen Kreis der Staaten, die das Protokoll unterschrieben haben,

zunächst zu erweitern. Der **Staatsminister im Auswärtigen Amt, Helmut Schäfer**, hatte schon am 12. Mai 1995 im Bundestag deutlich gemacht, daß eine „Politik der kleinen Schritte“ die Verhandlungslinie der Bundesregierung bei den Verhandlungen in Wien prägen sollte: *„Das größte Übel sind unbestreitbar die sogenannten Antipersonenminen. Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, daß sie vollkommen aus dem Waffenarsenal der Welt verbannt werden. Auf dem Weg dorthin brauchen wir zweierlei. Erstens Exportverbote für diese Waffe und zweitens strengere völkerrechtliche Beschränkungen des Mineneinsatzes... Die Bundesregierung setzt sich zugleich für eine nachdrückliche Stärkung des Minenprotokolls zum UN-Waffenübereinkommen ein. Dabei geht es uns in erster Linie um die weltweite Geltung dieses Protokolls. Davon sind wir leider noch weit entfernt ... Es ist nicht möglich, auf Grund eines Beschlusses des Bundestags 180 Staaten der Welt innerhalb kurzer Zeit zu einem Verbot aller Minen zu bewegen.“*⁶⁰

2. Kirchen und kirchliche Organisationen: Appelle an die Vernunft

Mehrere Vertreter und Verbände der Katholischen und Evangelischen Kirche nahmen in diesem Zusammenhang Stellung.

Misereor: Wir brauchen eine Signalwirkung

Im Rahmen der Aktion und Kampagne für ein Verbot von Landminen hat Misereor-Hauptgeschäftsführer Prälat Norbert Herkenrath im Sommer 1995 in einem eindringlichen Appell den Deutschen Bundestag um eine „Signalwirkung für andere Parlamente und Regierungen“ in dieser Frage gebeten.⁶¹

In dem Brief an Abgeordnete aus den betroffenen Bundestags-Ausschüssen schrieb Herkenrath: „Die Betroffenheit und Entrüstung der gesamtdeutschen Bevölkerung aus jüngster Vergangenheit über unterschiedslos wirkende Waffen an der innerdeutschen Grenze nimmt die Bundesregierung geradezu in

⁶⁰ Deutscher Bundestag: Stenographischer Bericht 36. Sitzung, PLProt 13/36, Bonn, 12.5.1995, S. 2875

⁶¹ „Landminenkampagne - Signalwirkung der Bundesregierung gefordert“: In „Misereor aktuell“,

die Pflicht, eine eindeutige und weitgehende Stellungnahme in Bezug auf das Minenprotokoll einzunehmen.“ Herkenrath betonte auch, daß weitgehende Entwicklungs- und Produktionsverbote erforderlich seien, um an „das Fernziel eines Totalverbots aller Landminen näher heranzurücken“.

Bischof Kamphaus: Bonn tut viel zu wenig

Bischof Franz Kamphaus in einem Interview der Katholischen Nachrichtenagentur im Spätsommer 1995⁶²: „Die unterschiedlose Wirkung dieser Waffen widerspricht allen elementaren ethischen und humanitären Maßstäben. Deshalb sollte die Bundesregierung sich für ein Verbot von Landminen stark machen und selbst erste Schritte in Richtung auf dieses Ziel tun. Was sie bisher getan hat, ist auch im Vergleich zu anderen Ländern viel zu wenig. So hat Belgien als erstes Land der Welt kürzlich Herstellung, Erwerb, Verkauf, Export sowie Anwendung und Besitz von AP-Minen gesetzlich untersagt. Dagegen wurden in Deutschland allein 1994 mehr als 350 Millionen Mark für die Entwicklung, Lagerung und Anschaffung von Minen ausgegeben. Millionen gehen in die Forschung. Die UN-Initiative zur Räumung von Minen unterstützt Bonn mit einem Bruchteil dieser Mittel. Die Bundesregierung sollte der Menschlichkeit Vorrang einräumen vor wirtschaftlichen Interessen der deutschen Rüstungsindustrie.“

Die Bischöfe Lehmann und Engelhardt: Für langfristige Ächtung aller Landminen

Die beiden großen Kirchen in Deutschland forderten vehement die langfristige Ächtung von Landminen aller Art. Darauf haben die Vorsitzenden der Katholischen Bischofskonferenz, Karl Lehmann, und des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland, Klaus Engelhardt, in einer gemeinsamen Erklärung am 22.9.1995 ganz deutlich hingewiesen. Ausdrücklich machten sie dabei High-Tech-Minen, die über einen Selbstzerstörungsmechanismus verfügen oder per Fernsteuerung bedient werden können, zum Inhalt ihrer Forderung.

Ausg. 4/5 1995, S. 2

⁶² Bischof Kamphaus verlangt weltweites Verbot von Landminen: KNA-Bericht, 8.9.1995

Die Bundesregierung solle sich auf der Wiener Abrüstungskonferenz für ein umfassendes sanktionsbewehrtes Exportverbot für AP-Minen einsetzen, so Lehmann und Engelhardt. Dies sei notwendig, damit die erstrebte Minenabrüstung nicht durch den internationalen Waffenhandel oder durch Produktionsverlagerung unterlaufen werde. Deutschland solle die aktuellen Forschungs-, Entwicklungs- und Produktionsvorhaben in diesem Bereich offenlegen und möglichst bald zu Ende führen. Ein konsequenter Ausstieg aus der Landminenbewaffnung und die Vernichtung alter Minenbestände sei erforderlich. Außerdem forderten Lehmann und Engelhardt die Bundesregierung dazu auf, zur Minenräumung das technische und logistische Wissen der Bundeswehr sowie Gelder bereitzustellen.⁶³

3. Der Druck wächst: Öffentliche Debatte im Vorfeld der Wiener Konferenz

Im **März 1995** forderte das **IKRK** ein totales Verbot für die Herstellung, den Verkauf und die Benutzung von Landminen. Nur ein Verbot könne dem Leiden, das der Zivilbevölkerung durch diese „perverse Form der Technologie“ zugefügt werde, ein wirksames Ende setzen, betonte das IKRK in Nairobi.⁶⁴ Die Organisation startete in der kenianischen Hauptstadt eine Kampagne, mit der ein solches Verbot in die UN-Konvention über den Gebrauch konventioneller Waffen aufgenommen werden soll. Afrika sei von den Minen am stärksten betroffen, so das IKRK.

Der öffentliche Druck auf die Haltung der Bundesregierung zur Minenfrage wuchs in den Monaten vor der Wiener Konferenz. Das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (**UNICEF**) forderte von Bonn ein generelles Produktions- und Ausfuhrverbot von Landminen.⁶⁵ Die Mittel für die Erforschung und Weiterentwicklung von Minen sollten besser für die Beseitigung dieser tücki-

⁶³ Kirchen wollen Minen-Bann. In: Die Welt, 26.9.1995

⁶⁴ DPA-Meldung, 2.3.1995

⁶⁵ Frankfurter Rundschau, DPA-Meldung, 4.12.1995

schen Waffen und zur Versorgung der Opfer eingesetzt werden, forderte UNICEF-Sprecher Salazar-Volkman.

20. September 1995

UNICEF übergab Außenminister Klaus Kinkel am 20.9.1995 dann 150.000 in Deutschland gesammelte Unterschriften für die Abschaffung von Landminen. Ein sofortiges Verbot aller Landminen forderten am Weltkindertag gleich mehrere deutsche Organisationen. **Bundestagspräsidentin Rita Süsmuth** sagte, die Grausamkeiten müssten schnellstmöglich beendet werden. Sie setzte sich für die „Ächtung von Produktion und Einsatz von Landminen“ ein.⁶⁶ Jedes dritte oder vierte Minenopfer sei ein Kind, erklärte der Geschäftsführer von „terre des hommes“, Burkhard Gnärig.⁶⁷ Die Waffe werde sogar gezielt gegen Kinder eingesetzt, so **Bundestagsvizepräsidentin Antje Vollmer**. Dabei gäbe es inzwischen sogar spezielle Entwicklungen von Minen, die die Form von Schmetterlingen oder Kugelschreibern hätten. „Sie werden schon zu Preisen unter zehn Mark verkauft und oft in großen Mengen aus Flugzeugen abgeworfen“, sagte Vollmer.

⁶⁶ Für Verbot von Landminen. In: Die Welt, 21.9.1995

(Foto)

II. Internationale Situation

1. Die UN fordern Maßnahmen

Am 16. Dezember 1993 hatte die UN-Generalversammlung ohne Abstimmung die Resolution A/48/75K gebilligt, die die Proklamation eines Moratoriums über den Export von AP-Minen fordert. Sie verlangt auch, daß sich alle Staaten miteinander abstimmen, um ein solches Moratorium zu verwirklichen und daß der Generalsekretär einen Bericht zur Vorlage für die Generalversammlung vorbereitet. Dieser Bericht sollte u. a. weitere Maßnahmen in dieser Hinsicht anregen.⁶⁸

1994

Die Beseitigung von Landminen solle zum integralen Bestandteil der humanitären, sozialen und ökonomischen UN-Hilfsprogramme werden, hieß es 1994 in einem entsprechenden Beschluß der UN-Generalversammlung.⁶⁹ Sie und der UN-Generalsekretär und viele humanitäre Organisationen forderten ein Verbot des Besitzes, des Gebrauchs und des Transfers von AP-Minen. In dieser Position wurden sie zum damaligen Zeitpunkt offiziell von den Regierungen

⁶⁷ Interview in „Der Tagesspiegel“, 20.9.1995

⁶⁸ Der internationale Waffenhandel - Eine ethische Reflexion: Justitia et Pax, 21.6.1994, S. 32

⁶⁹ Rolf Hallerbach: USA gegen den Export von Minen. In: Europäische Sicherheit 2/1994, S. 89

Kambodschas, Österreichs, Kolumbiens, Estlands, Irlands, Mexikos und Schwedens unterstützt.

1995: UN-Exportkontrolle

Sprecher der UN machten im Frühjahr 1995 deutlich, daß sich die Weltorganisation - im Zuge der Cocom-Nachfolgeregelung für ein Verbot von AP-Minen einsetzt.⁷⁰ Der Vizedirektor der US-Abrüstungsbehörde, Ralph Earle, teilte mit, daß in die neuen UN-Exportkontrollbestimmungen, die die sogenannte Cocom-Liste ablösen sollen, ein entsprechender Passus aufgenommen werde. Dies habe der für Sicherheitsfragen zuständige Ausschuß der UN-Generalversammlung einstimmig beschlossen, so Earle. Zwischen 1994 und Anfang 1996 hatten sich 22 Staaten bereit erklärt, für einen umfassenden und sofortigen Bann von AP-Minen einzutreten.

2. Fortschritte: Immer mehr Export-Stopps

Die Fortschritte in den Bemühungen der internationalen Kampagne, zum Beispiel Export-Stopps durchzusetzen, wurden zuletzt immer sichtbarer. So haben am 10. April 1995 die Außenminister der Europäischen Union in Luxemburg ein gemeinsames Export-Moratorium für AP-Minen beschlossen.⁷¹ Die Partnerländer verpflichteten sich bei dieser Gelegenheit auch, zur Räumung von Minen auf den internationalen Kriegs- und Krisenschauplätzen beizutragen. Im **März 1995** hat **Belgien** die Produktion und den Einsatz von AP-Minen verboten.⁷² Die belgische Armee sagte zu, den Bestand von etwa 340.000 Minen zu vernichten. Diesem Beispiel folgten die NATO-Verbündeten Norwegen und Niederlande. Großbritannien kündigte auf der CCW-Konferenz einen totalen Stopp für den Export von AP-Minen an, die nicht aufzuspüren sind und die keinen Selbstzerstörungsmechanismus haben.⁷³

⁷⁰ AP-Meldung, 22.3.1995

⁷¹ Süddeutsche Zeitung, 10.4.1995

⁷² Süddeutsche Zeitung, Reuter-Meldung, 5.3.1995

Am **26.9.1995** kündigte **Frankreich** an, es werde die Produktion und den Export aller AP-Minen einstellen. Der Staatssekretär für humanitäre Angelegenheiten erklärte bei der CCW-Konferenz in Wien, die Bestände solcher Minen würden nach und nach reduziert.⁷⁴

NATO-Mitglied **Kanada** schloß sich am **19.1.1996** als 23. Staat der Forderung nach einem totalen Verbot von AP-Minen an. In seinem Statement anlässlich des Abschlußplenums bei der Genfer UN-Konferenz sagte **Kanadas Botschafter Moher** am 19.1.1996: „*The decision is the result of a comprehensive policy review undertaken by the Departements of National Defense and Foreign Affairs in November 1995, where the military utility of these weapons was weighted against the humanitarian costs associated with their use. Canada has not taken this decision lightly. Canada has retained mine warfare as part of its national military doctrine for many decades ... Canada has carefully considered its national position and concluded that we can put in place moratoriums on the production, operational use and export ... There is an growing number of countries which have taken similar decisions. We hope that many more countries will follow.*“

⁷³ DPA-Meldung, 27.9.1995

⁷⁴ Export von Landminen soll gestoppt werden. In: Die Welt, 27.9.1995

Erfolge im Jahr 1996⁷⁵

- * **Austria** renounced the use of AP mines and declared that it had already destroyed existing stock-piles, and would no longer produce or export AP mines. Like many nations, however, its definition of AP mines does not include command-detonated munitions such as remotely-controlled Claymores.
- * The **Philippine** President announced support for a comprehensive ban on AP mines. He also stated that the Philippines have not produced mines, will not produce them in the future, and will dispose of existing stocks.
- * **Switzerland** renounced the use of AP mines, except for command-detonated Claymore types, and stated that all other AP mines have been destroyed.
- * The **Ukraine** announced a moratorium on mine exports.
- * In January 1996 the **United States** passed a one-year moratorium on the use of AP mines, except in marked and guarded mine-fields along internationally recognized borders or in demilitarized zones, to take effect in three years. In March 1996 the Pentagon initiated a review of its policy against the banning of antipersonal landmines; its policy recommendations did not reflect significant change in ongoing US policy or a date-certain to ban landmines.
- * **Uruguay** announced its support for a comprehensive ban on AP mines.
- * In March the **Dutch** Minister of Defense announced a ban on the use of APMs and the destruction of stocks in a joint operation with Belgium.
- * In April, **Germany** and **New Zealand** renounced the use of APMs; **Australia** and **South Africa** suspended use.

⁷⁵ Jody Williams: The Protection of Children against Landmines and unexploded Ordnance; A Research Report for the UN Study on the Impact of Armed Conflict on Children, Sept. 1996, S.38

III. Die CCW-Konferenz

Vorbereitungstreffen im Januar 1995: Begründete Hoffnung

Beim letzten (offiziellen) Vorbereitungstreffen für die CCW-Konferenz - im Januar 1995 - waren die Chancen für Fortschritte plötzlich gestiegen. Folgendes schien konsensfähig: Alle Minen mit herkömmlichen Suchgeräten müssen entdeckbar sein (Metall-Anteil), Minenfelder ohne Selbstauslösung oder Selbstabschaltung müssen eingezäunt, markiert oder dauernd beobachtet werden, fernverlegte Minen müssen sich in zwei oder drei Tagen selbst entschärfen oder zerstören, Minenfelder müssen kartographiert werden, alle Vertragspartner sollen sich gegenseitig bei der Minenräumung behilflich sein usw.⁷⁶

Als Fortschritt wurde bei den Vorbereitungen der CCW-Konferenz auch angesehen, daß sich alle Teilnehmerstaaten damit einverstanden erklärten, das Minenprotokoll in seiner bisherigen Form nicht nur für internationale Kriege gelten zu lassen, sondern künftig auch für innerstaatliche Konflikte.

1. Das Wiener Treffen

Aufgrund der Initiative der französischen Regierung und vieler NRO wurde dann in Wien ab Ende September drei Wochen im Rahmen der Überprüfungs-konferenz über eine völkerrechtsverbindliche Ächtung von Minen verhandelt. Bis zu diesem Zeitpunkt hatten sich immerhin ein gutes Dutzend bedeutender Staaten, die Minen produzieren, auf ein befristetes Exportmoratorium eingelassen.

⁷⁶ Günther Gillessen: Das Verbot besonders grausamer Waffen. In: Internationale Politik, 8/1995, S. 47 (49)

1.1 Position der Bundesregierung

Das Bundeskabinett verabschiedete vor Beginn der Wiener Abrüstungskonferenz einen Forderungskatalog. Der Einsatz von Landminen solle international weiter eingeschränkt und zum Teil verboten werden, hieß es. Dieser bislang von 50 Staaten mitgetragene Vertrag sei der einzige, der Einsatzbeschränkungen und -verbote für Landminen enthalte, erklärte Außenminister Klaus Kinkel. Langfristiges Ziel der Bonner Regierung sei eine Ächtung aller gegen Personen gerichteten Minen.

Auf der Wiener Konferenz wolle die Bundesregierung unter anderem erreichen, daß Verstöße gegen das Minenprotokoll wirksam geahndet werden könnten, so Kinkel. Landminen, die nicht mit herkömmlichen Suchgeräten aufspürbar sind, sollten verboten werden, lautete seine Forderung. Besondere Beschränkungen und Verbote sollten auch für solche Minen gelten, die sich nicht nach einer gewissen Zeit selbst zerstören.

Die Bonner Forderungen für die Wiener Konferenz:

- Ausdehnung des Geltungsbereichs auf innerstaatliche Konflikte
- Einführung von Verifikationsregeln
- Weitergehende Einsatzbeschränkung in der Verwendung von klassischen und High-Tech-Minen
- Produktions-, Lagerungs- und Exportverbot für bestimmte Minentypen, z.B. nicht-entdeckbare Plastikminen.

Darüber hinausgehende Schritte, z.B. wenigstens ein Totalverbot aller ‚klassischen Minen‘ oder zumindest ein totales Exportverbot aller AP-Minen ohne High-Tech-Aufrüstung sei derzeit aufgrund realpolitischer Sachzwänge nicht durchsetzbar, hieß es in Bonn. So würde beispielsweise China, einer der Hauptexporteure von Minen aller Art, im Falle verschärfter Auflagen mit seinem Ausscheren aus der Minenkonvention drohen. Ebenso sei mit Schwierigkeiten von Seiten der Entwicklungsländer zu rechnen, die aus Gründen der eigenen

Sicherheit auf die Mine als billige und ausreichend verfügbare Waffe nicht verzichten wollten.

Auch Staatsminister Schäfer legte zu Beginn der Konferenz dar, daß darauf hingewirkt werden müsse, die Geltung des Minenprotokolls auf Friedenszeiten und auf bewaffnete innerstaatliche Konflikte auszuweiten. Darüber hinaus gehe es in Wien vor allem auch um die Schaffung eines wirksamen Überprüfungsmechanismus zur Abschreckung und Ahndung von Verstößen gegen das Minenprotokoll. So sollte es im Falle vorliegender Beschwerden oder von Verdachtsmomenten zu Inspektionen in Form von Missionen kommen, die eine Überprüfung am Ort des Geschehens möglich werden ließen.⁷⁷

1.2 Optimistischer Start

Zunächst war der Optimismus in Wien deutlich spürbar: „Ich glaube, daß wir sowohl bei Minen wie bei Lasern annehmbare Ergebnisse haben werden“, sagte ein westlicher Diplomat kurz nach dem Start. Weitgehend einig seien sich die rund 50 Teilnehmerstaaten (und 30 Beobachternationen) bei künftigen Exportbeschränkungen für Landminen, hieß es. Der Export in Staaten, die dem UN-Vertrag nicht beigetreten sind, solle untersagt werden.

Als Fortschritt wurde auch gewertet, daß sich China offenbar bei Vorbereitungskonferenzen bereit erklärt hatte, einem Verbot von Minen (Plastikminen) zuzustimmen, die mit herkömmlichen Räumungsgeräten nicht zu orten sind. Dies sei besonders wichtig, weil vor allem China die für Magnetsonden „unsichtbaren“ Plastikminen produziert habe, hieß es in der deutschen Delegation.

⁷⁷ UN-Konferenz zur Überprüfung des Waffenübereinkommens. In: FAZ, 26.9.1995

1.3 Länder im Westen setzen weiterhin auf High-Tech-Minen

Doch in Wien wurde auch bald deutlich, daß die mächtigen und reichen westlichen Staaten nicht ohne weiteres auf die AP-Mine verzichten wollten. Vor allem die Vertreter des Militärs in diesen Ländern beharrten darauf, daß moderne Minen unterschiedlichsten Typs, mit einem Selbstvernichtungsmechanismus ausgerüstet, hoch wirksame Verteidigungsmittel seien, auf die man nicht verzichten könne. Dies wurde u. a. auch damit begründet, daß die eingebauten Selbstzerstörungsmechanismen Langzeitschäden verhindern.

So kommt es nicht von ungefähr, daß der britische Minister für Rüstungsbeschaffung, Roger Freeman, im Vorfeld der Wiener Konferenz formulierte, „wir sollten jedoch nicht vergessen, daß Landminen legitime Waffen sind, wenn sie verantwortlich und im Einklang mit dem Kriegsrecht eingesetzt werden. Das Vereinigte Königreich, ebenso wie viele andere Nationen, hat einen fortbestehenden Bedarf an Landminen in seinem militärischen Inventar, und während wir die Probleme des unkontrollierten Gebrauchs und der Verbreitung dieser Waffen angehen, müssen wir sicherstellen, daß wir unseren Bedarf (an Landminen) schützen“.⁷⁸ Und Freeman ergänzte, daß Großbritannien quasi als Vorleistung am 27. Juni 1994 ein einseitiges Moratorium für den Export von Minen ohne Selbstzerstörungsmechanismus verfügt habe.

Anders hat sich Frankreich bei der Wiener Konferenz geäußert. Man wolle grundsätzlich auf Landminen verzichten und die Produktion einstellen, hieß es. Im engeren Kontext der Minenproblematik war dies für die NRO ein erfreulicher Schritt.⁷⁹ Da dieses Votum allerdings im Schatten der weltweit heftig kritisierten Kernwaffenversuche im Pazifik und dem Insistieren auf einer militärischen Doktrin mit Atomwaffen erfolgte, wurde sie schnell als politische Entlastung interpretiert.

⁷⁸ Roger Freeman: Moving Britain forward: Defence Exports in the 90s. In: RUSI Journal, Februar 1995, S. 4

⁷⁹ CCW News, 27.9.1995, S. 1

Der US-Delegierte Michael J. Matheson forderte zwar Selbstzerstörungsmechanismen für Minen, wollte aber selbst den Einsatz von AP-Minen ohne solche Einrichtungen nicht ausschließen. Allerdings sollten derartige „dumme“ Sprengkörper nur in genau gekennzeichneten Minenfeldern ausgelegt werden.⁸⁰

1.4 Verhandlungsmarathon mit bohrenden Fragen

Da die CCW-Konferenz darauf angelegt war, ein völkerrechtlich bindendes Protokoll zum Verbot von Minen zu erarbeiten, war absehbar, daß nur ein bescheidener Konsens zu erzielen sein würde.

Zwar drängten viele Delegierte - vor allem europäischer Staaten - auf striktere Regelungen, die jedoch am Widerstand einzelner Länder scheiterten. „Es ist das legitime Recht aller Staaten, Minen bei der Abwehr fremder Aggressoren einzusetzen“, sagte der chinesische Delegationsleiter Li Changhe vor dem Plenum der Überprüfungskonferenz. Außer den humanitären Idealen müßten auch die militärischen Bedürfnisse in Betracht gezogen werden. Der Pekinger Abgesandte sprach sich dabei auch gegen einen Mechanismus zur Verifikation der Vorschriften des sogenannten Minenprotokolls in dem UN-Vertrag aus. „Transparenzmaßnahmen“ reichten aus.

Auch in Wien stellten die Vertreter des deutschen Initiativkreises den Bonner Diplomaten wieder die für die Kampagne entscheidenden Fragen: Ist die Verteidigungsplanung mit Minen alternativlos? Welche wirklichen Sicherheitsrisiken ergäben sich aus einem generellen Verbot von Minen für die Bundeswehr? Welche Ersatzlösungen gibt es? Wieviel würden diese kosten? Wären die erhöhten Kosten vertretbar angesichts der Chance, eine furchtbare Menschheitsgeißel völkerrechtlich wirksam zu bannen?

⁸⁰ Süddeutsche Zeitung, DPA-Meldung, 27.9.1995

Die Verzichtserklärungen einzelner Staaten beantworteten die gestellten Fragen - nach Ansicht der deutschen Kampagne - zumindest zum Teil. Vor allem der Schritt des NATO-Mitglieds Belgien zeige doch sehr deutlich, daß die behauptete Notwendigkeit, über intelligente Minen verfügen zu müssen, militärisch nicht von so zentraler Bedeutung sein könne, als daß in politischer Abwägung nicht auf sie verzichtet werden könne, so die NRO-Vertreter.

Einschnitt:

Einen Einblick in die intensiven Verhandlungen des Initiativkreises am Verhandlungsort Wien gibt auch ein **Schreiben der Beobachter des deutschen Initiativkreises**, Pater Alt SJ (Flüchtlingsdienst der Jesuiten) und Wolfgang Mai (Brot für die Welt), **an die deutsche Delegation am 4.10.1995:**

„Im Vorfeld des Gesprächs mit der deutschen Delegation am 6.10.1995 möchten wir folgende Punkte festhalten:

1. WIR BEGRÜßEN den Einsatz der deutschen Delegation, in Wien eine substantielle Verbesserung der CCW-Konvention samt Zusatzprotokollen ebenso zu erreichen wie ihr Bemühen, neue Vertragsparteien zu gewinnen. Besonders unterstützen wir die Ziele, den Geltungsbereich auf innerstaatliche Konflikte auszuweiten, ein Verifikationsregime anzustreben und eine Reviewkonferenz in regelmäßigen, möglichst kurzen Abständen [vertraglich] festzuschreiben.

2. WIR BEDAUERN, im ‚CCW NEWS‘ letter No.2 lesen zu müssen: ‚with the exception of Italy, Germany and Japan speaker after speaker called for an eventual ban on landmines‘. Wir bedauern dies deshalb, weil auch uns anderslautende Aussagen sehr wohl bekannt sind. Allerdings möchten wir zu bedenken geben, daß diesbezügliche Aussagen der bundesdeutschen Delegation auf der CCW-Konferenz bis dato in der Tat unklar und offen für Fehlinterpretationen sind. Zwar verweist Minister Schäfer in seiner Eröffnungsrede auf die Prioritätenliste der Europäischen Union, die von der deutschen

Delgation ‚voll unterstützt‘ werde. Dort lesen wir bei ‚four specific objectives which... address the most important aspects of the landmines problem‘ jedoch nur, daß für ‚substantial restrictions or bans (!) on anti-personnel mines‘ eingetreten wird.

Damit bleibt die Bundesregierung unnötigerweise weit hinter dem Auftrag zurück, den das Parlament ihr gegeben hat, denn die Interfraktionelle Entschließung des Deutschen Bundestages vom 29.6.1995 ist nach Aussagen des Abrüstungspolitischen Sprechers des CDU/CSU Bundestagsfraktion, Herrn Friedbert Pflüger, MdB, wie folgt zu verstehen: In einem Brief an Frau Schleicher von „medico international“ schreibt er: „Die ‚Auslagerung‘ der Forderung nach einem (generellen) Verbot (der AP-Minen) aus dem Punkt 1 des interfraktionellen Antrags bedeutet aber nicht, wie Herr Alt SJ es interpretierte, daß die Bundesregierung auf der Überprüfungskonferenz nicht für eine entsprechende Bestimmung eintreten wird“. Nur weil auf der Überprüfungskonferenz ‚eine generelle Verbotsklausel... äußerst unwahrscheinlich ist‘, wurde ‚der Bundesregierung der Auftrag gegeben, sich auch nach Wien für dieses Ziel einzusetzen.‘ In diesem Kontext ist der Ausdruck ‚generelles Verbot‘ unserer Ansicht nach eben nicht deckungsgleich mit dem, was die EU Position mit ‚bans‘ bezeichnet.

3. WIR RUFEN DIE DEUTSCHE DELEGATION DESHALB AUF, in ihrem eigenen Interesse noch im Verlauf der Wiener Konferenz an prominenter Stelle klarzustellen, daß auch für die Bundesrepublik Deutschland ein baldmögliches, generelles Verbot aller Landminen das übergeordnete politische Ziel ist, auf das hin all die Punkte, die auch wir oben unter ‚1‘ begrüßt haben, als Zwischenschritte zu lesen sind, weil auch die Bundesregierung der Ansicht ist, daß nur ein umfassendes Verbot aller Landminen die Lösung des weltweiten ‚Landminenproblems‘ ist. Dies ist auch im Sinne der gemeinsamen Erklärung der Deutschen Kirchen. Es würde sicher ebenso positiv vermerkt, wenn die deutsche Delegation auf der Konferenz für eine Inklusion dieses Zieles in die Konvention eintreten würde.

4. AUßERDEM möchten wir auch hier erneut unser BEDAUERN DARÜBER FESTHALTEN, daß die Bundesrepublik Deutschland bisher die ihr innerhalb

des eigenen Hohheitsgebiets zur Verfügung stehenden, unilateralen Möglichkeiten nicht ausgeschöpft hat. Nach wie vor denken wir, daß hier Staaten wie Belgien und Frankreich eher als vorbildlich und inspirierend zu nennen sind. “

Wien, den 4.10.1995 Wolfgang Mai und Jörg Alt

(Foto)

1.5 Warum die Wiener Gespräche scheiterten

Am 12. Oktober 1995 - nach dreiwöchigen Verhandlungen - stand fest, daß die Wiener Konferenz gescheitert war. „Daß dort von dem Großteil der Industrieländer gefordert wurde, High-Tech-Minen von einem Verbot auszunehmen, konnte sich nicht durchsetzen“, resümierte „medico international“. In den Ländern, in denen sogenannte Billigminen hergestellt werden, war es offenbar nicht einsehbar, warum die **eine** Mine verboten, die **andere** erlaubt werden sollte.

Die großen Entwicklungsländer - allen voran Indien, China und Pakistan (sie gehören weltweit zu den größten AP-Minen-Produzenten) - widersetzten sich Beschränkungen. Westliche Industrieländer sprachen sich trotz des öffentlichen Drucks nicht für ein Verbot aller Minen aus; sie plädierten für die sogenannten intelligenten Waffen.

Der Streit wurde von den Wortführern der Entwicklungsländer sogar zu einem Nord-Süd-Konflikt hochstilisiert: Die Empfehlung der Industrieländer zwänge dem Süden eine Modernisierungsrunde auf, während die Arsenale der Armeen im Norden schon mit den High-Tech-Minen aufgefüllt seien, hieß es.

Die britische Zeitung „Daily Telegraph“ (London) schrieb in einem **Kommentar am 25.9.1995**: *„Nach Ansicht humanitärer Organisationen, wie etwa des Internationalen Roten Kreuzes, müßten Landminen, die jährlich zum Tod oder zur Verstümmelung von 25.000 Menschen in den Entwicklungsländern führen, ebenso verboten werden wie Gas und bakteriologische Mittel der Kriegsführung... Wenn man die Minen berücksichtigt, die in diesem Jahr allein im früheren Jugoslawien verwendet wurden, dann sind mehr Minen gelegt worden als Hilfsorganisationen in diesem Jahr bergen konnten. Die Zahl der Opfer wird deshalb steigen, vorwiegend in Ländern, in denen die ärztliche Versorgung nicht ausreicht, um die verstümmelten Körper angemessen zu betreuen ... Dies ist ein Thema, das an das Gewissen der westlichen Welt rührt.“*

Doch es gab noch einen anderen Grund, der schließlich zum Abbruch führte: Gescheitert waren die Gespräche v.a. am Verbot von Plastikminen. Diese sollten nach einem Konventionsentwurf mit einem Selbstzerstörungsmechanismus ausgestattet werden. Indien und China forderten eine etappenweise Abschaffung der Plastikminen, um ihre Bestände den neuen Anforderungen anpassen zu können. Anderen Ländern mißfiel die Forderung westlicher Staaten, wonach die vergrabenen Plastikminen sich bereits nach 30 Tagen selbst in die Luft sprengen sollten.⁸¹ Die US-Delegation habe eine Frist von 200 Tagen vorgeschlagen, erklärte ein Vertreter von „Pax Christi“. China habe sogar auf einer Frist zwischen einem und fünf Jahren bestanden.

Pressemitteilung des Initiativkreises am 13.10.1995: *„Schon im Vorfeld war klargeworden, daß die Industrienationen überwiegend damit beschäftigt sein würden, ihre eigenen Interessen - zu denen auch der Besitz und die Bereitschaft zur Anwendung von Landminen gehört - durchzupauken. Der Initiativkreis hatte von diesen Staaten, und besonders von der Bundesregierung, wiederholt weitgehende Vorleistungen und Verzicht gefordert. Die Quittung für deren Weigerung, mehr zu leisten als Kosmetik, ist nun da: Die Produzenten und Anwender von ‚Billigminen‘ folgen diesen Vorbildern und widersetzen sich jeder Einschränkung ihrer Verfügungsgewalt über Produktion und Anwendung dieser schrecklichen Waffen. Heute steht die Welt schlechter da als vor Beginn der Konferenz!“*

⁸¹ AFP-Meldung, 12.10.1995

Differenzen in der Bundesregierung

In der Bundesregierung machte das Scheitern der Konferenz Differenzen zwischen dem Außen- und dem Verteidigungsministerium deutlich. Während sich Bundesaußenminister Klaus Kinkel vom Mißerfolg der Wiener Konferenz tief enttäuscht zeigte und forderte, Deutschland müsse bei der Bundeswehr alle AP-Minen vernichten, widersprach das Verteidigungsministerium: „Derzeit sei ein Minimum an AP-Minen für Forschungs- und Testzwecke sowie für Notwehrmaßnahmen im Rahmen der Selbstverteidigung gegen militärische Gegner leider notwendig“.⁸²

Im Januar 1996 sollten dann erneut eine Woche lang technische Details erörtert werden; für April 1996 wurde die Schlußkonferenz anberaumt, bei der eine veränderte Konvention über das Verbot oder die Einschränkung bestimmter Minen verabschiedet werden sollte.

Bundesaußenminister Klaus Kinkel sagte am 25. Oktober 1995 im Bundestag⁸³: „Die Bundesregierung wird sich auch weiterhin energisch für ein weltweites Verbot und die Ächtung von AP-Minen einsetzen. Deutschland exportiert keine Personenminen, und es produziert auch keine. Noch ist die Landminenkonferenz in Wien nur suspendiert; noch besteht die Chance für einen großen Schritt in Richtung Menschlichkeit.“

⁸² AP-Meldung, 15.10.1995

⁸³ Deutscher Bundestag (1995): Stenographischer Bericht 63. Sitzung, PlProt 13/63, Bonn, 25.10.95, S. 5351

2. Die Genfer Konferenz, Januar 1996

In der Woche vom 15. bis 20. Januar 1996 wurde die CCW-Konferenz in Genf fortgesetzt. Der Initiativkreis hatte sich bei der Vorbereitung dieser Konferenz zwei Ziele gesetzt: Es sollte der Druck auf die Bundesregierung und EU-Staaten erhöht werden, so daß diese zumindest ihre Anstrengungen für Minenräumung und Versorgung von Minenopfern signifikant steigern. Natürlich wurden dabei auch die Chancen ausgelotet, doch noch einer Minenächtung näherzukommen.

Diese Hoffnungen wurden jedoch bald enttäuscht: Schon am zweiten Tag sprachen Vertreter der „Internationalen Kampagne gegen Landminen“ den Diplomaten den Willen ab, langfristig ein Verbot von AP-Minen anzustreben. Die Sitzung sei eine „einwöchige wertlose Übung“, kritisierte Steve Goose von der Menschenrechtsorganisation Human Rights Watch im Namen der gesamten internationalen Kampagne. Zwar träten 21 Länder für ein Totalverbot der Landminen ein, und weitere hätten sich zu einem Bann als langfristigem Ziel bekannt, sagte Goose. Die Marschrichtung bei der Konferenz sei aber eine andere: Die „dumme Mine“ solle durch die „schlaue“ ersetzt werden, die sich nach längstens 120 Tagen selbst unschädlich mache. Viele Zivilisten könnten

In einem Kommentar der „Dresdener Neueste **Nachrichten**“ zu der **Genfer Konferenz** hieß es am **16.1.1996**: *„Längst ist ein Totalverbot des üblen Kampfmittels überfällig, Doch auch auf der UNO-Konferenz in Genf wird es hierfür kaum einen Konsens geben. Zu unterschiedlich ist die Interessenlage zwischen den Ländern des Westens einerseits und der Dritten Welt und Rußland andererseits. Die Minenopfer geraten schnell in Vergessenheit, wo es um Geld und militärischen Vorteil geht. So hält der Westen nach wie vor die ‚intelligenten Minen‘ aus seiner Produktion für unverzichtbar. Die technischen Wunderwaffen, die nur noch auf militärische Ziele reagieren und einen Selbstzerstörungsmechanismus in sich tragen, sind am Ende gar die guten Minen.“*

aber bereits in dieser Zeit getötet oder verstümmelt werden.⁸⁴ (Seit der gescheiterten Wiener Konferenz waren nach Angaben der Kampagne weltweit rund 8.000 Menschen - vor allem Zivilisten - durch Minen getötet oder verstümmelt worden.)

Der Initiativkreis forderte in Genf, Deutschland solle mit gutem Beispiel vorangehen und auf den Einsatz von Minen durch die Bundeswehr verzichten. Das hatte auch Außenminister Klaus Kinkel angeregt. Vertreter des Verteidigungsministeriums erklärten allerdings, zunächst seien Alternativen zu entwickeln. Der Parlamentarische Staatssekretär im Verteidigungsministerium, Bernd Wilz, bekräftigte am 17.1.1996 in einem Schreiben an Pater Alt die Position der Hardhöhe zu dem von der deutschen Kampagne geforderten Minen-Totalverbot in Deutschland: „Bei der Entscheidung, ob die Bundesregierung dem französischen Beispiel eines Produktionsmoratoriums für Schützenabwehrminen folgen soll, sind neben außenpolitischen Erwägungen auch die Einsatzplanung der Bundeswehr und die Haltung unserer EU- und NATO-Partner zu berücksichtigen.“

Das IKRK zieht mit: Bei der Fortsetzung der Abrüstungskonferenz in Genf bezog auch das IKRK einen ähnlichen Standpunkt zum Thema „Minen-Abrüstung“ wie die internationale und deutsche Kampagne - ohne dabei einen so weitgehenden Bann zu fordern - wie der Initiativkreis⁸⁵: *The definition of an anti-personnel landmine needs to be clear and unambiguous. In particular we see no reason why the definition of an ‚anti-personnel landmine‘ should differ from that of a ‚mine‘ other than making it clear that the intended victim is a person. The introduction of the word ‚primarily‘ (Art.2 Para.3) makes the definition weaker ... In particular, if a munition is designed so that it can be used both as an anti-personnel mine and for some other purpose, then it should be considered to be an anti-personnel mine for otherwise it may well escape all the restrictions introduced by the amended Protocol.“*

⁸⁴ Süddeutsche Zeitung, DPA-Meldung, 16.10.1995

⁸⁵ CCW News 8, 19.1.1996, S. 4

Als die kanadische Regierung am 19.1.1996 ein Verbot von AP-Minen verkündete, verstärkte der Initiativkreis noch einmal den Druck auf die Bundesregierung. In einem Brief an Bundeskanzler Helmut Kohl (22.1.1996) wurde die Regierung aufgefordert, dem Vorbild anderer NATO-Staaten (Norwegen, Kanada, Irland, Belgien) zu folgen, und auf AP-Minen zu verzichten.

Keine Ergebnisse: „Was fehlt, ist der politische Wille“

Am 19.1.1996 ging die UN-Landminenkonferenz in Genf ohne Ergebnis zu Ende. Die Teilnehmer konnten sich nicht auf eine Rüstungskontrolle von Landminen einigen. Diplomaten führten das Scheitern der Konferenz nicht zuletzt auf die Weigerung Chinas zurück, Kontrollmechanismen zuzustimmen. Auch Indien und Rußland hatten Einwände erhoben.

Die UN zeigten sich von dem Ergebnis der Genfer Konferenz enttäuscht. Es habe in den strittigen Fragen „relativ wenig Bewegung“ gegeben, sagte Jörg Wimmers von der UN-Behörde für Humanitäre Angelegenheiten (DHA). „Was fehlt, ist der politische Wille.“ Mit den ungelösten technischen Details und offenen Punkten, die in Genf bislang noch nicht angesprochen wurden, stehe die Abschlußkonferenz im April unter starkem Druck, meinte der Minen-Experte.

Das war in Genf klar geworden: Wenn man beim bis dahin vorliegenden Kompromiß verharren würde, dann bliebe die Verbesserung der Konvention weit hinter der von humanitären Organisationen geforderten völligen Ächtung der Landminen und den von westlichen Staaten verlangten technischen Kontrollvorrichtungen zurück.

Mit welchen Problemen die Experten in Genf vor allem zu kämpfen hatten, schildert Reymer Klüver:⁸⁶ „Sie beraten in Genf über technische Detailfragen, zum Beispiel: Sollen Minen in Zukunft ‚intelligent‘ sein, also sich nach einer gewissen Zeit selbst zerstören, und wenn ja, wann und wie zuverlässig? Soll es Regeln geben, so zynisch das auch klingt, nach denen die alten, die ‚dummen‘ Minen vergraben werden? Sollen die Sprengkörper einen Metallkern haben, damit sie leichter in Äckern und am Wegesrand aufgespürt werden, und wenn ja, wieviel darf’s denn sein: acht, oder gar zehn Gramm Metall? Denn inzwischen werden selbst Billigminen aus PVC oder Plastik gefertigt und sind mit herkömmlichem Suchgerät kaum zu finden. Und wenn es schon Beschränkungen geben soll: Wie lange dürfen die alten Bestände noch ver-buddelt werden? Zehn Jahre Übergangszeit, so ist zu hören, ist vielen Delegationen zu knapp.“

Optimismus beim Konferenz-Vorsitzenden:

Trotz der noch „sehr starken rhetorischen Differenzen“ gegen seinen Text gebe es Fortschritte, erklärte allerdings der Konferenz-Vorsitzende Johan Molander nach dem Genfer Treffen. Der Vertragsentwurf Molanders sah vor, daß AP-Minen künftig so aufzuspüren sein müssen, als würden sie acht Gramm Metall enthalten.⁸⁷ Die Minenfelder müßten klar gekennzeichnet werden. AP-Minen sollten sich außerdem in 30 Tagen selbst zerstören. Falls der Zerstörungsmechanismus versagt, soll die Funktion nach 120 Tagen durch Ende der Batteriekapazität aussetzen. Molander berichtete, die Regierungen hätten (nach seinen Vorstellungen) acht Jahre nach dem Abschluß eines Abkommens Zeit, die neuen Maßnahmen umzusetzen. (Damit sollte den Sorgen von Entwicklungsländern über die Kosten der Umstellung Rechnung getragen werden, so ein schwedischer Diplomat.)

⁸⁶ Reymer Klüver: „Das Spielzeug, das Todeszonen schafft“. In: Süddeutsche Zeitung, 18.1.1996

⁸⁷ AP-Meldung, 19.1.1996

In einer **Pressemittlung des Initiativkreises** hieß es nach Abschluß des Januar-Treffens der CCW-Konferenz: „Vor allem westliche Staaten, darunter auch die Bundesrepublik, sind der Meinung, daß sogenannte ‚High-Tech‘-Minen die Zivilbevölkerung ausreichend schützen würden. Mit den in dieser Woche diskutierten Standards, die solchen Minen zugrunde liegen sollen, z.B. eine erlaubte Aktivierungsdauer von 120 Tagen oder eine Zuverlässigkeitsquote für den Selbstzerstörungsmechanismus von 95 Prozent (China plädiert für 90 Prozent), ist aber unserer Meinung nach nicht viel erreicht: Bei den heutzutage hochgradig mobilen Kampfbewegungen sind 120 Tage ein sehr langer Zeitraum, um auch die Zivilbevölkerung, z.B. bei der Flucht, zu gefährden. Die absehbaren Ereignisse bestärken uns, daß ‚technische Verbesserungen‘ von Minen nicht geeignet sind, die Bedrohung der Zivilbevölkerung durch Landminen ausreichend zu vermindern. Nur ein völliger Bann aller Landminen und aller Waffen, die wie Minen (d.h. unterscheidungslos) die Zivilbevölkerung ebenso bedroht wie Mitglieder der Streitkräfte, kann die ‚Landminenkrise‘ zufriedenstellend lösen ... Es wäre ein enormer Fortschritt hin zur Lösung der ‚Landminenkrise‘, wenn die Position des Bundesaußenministers endlich in konkrete Politik umgesetzt würde, und Deutschland verbindlich erklären würde, zukünftig auf die Erforschung und Entwicklung von AP-Minen zu verzichten, zukünftig AP-Minen weder einzusetzen, zu produzieren und zu lagern sowie alle noch im Besitz der Bundeswehr befindlichen AP-Minen ersatzlos zu vernichten. Solche unilateralen Verpflichtungen haben auch eine nicht zu unterschätzende internationale Signalwirkung.“

3. Der Abschluß: Dritte und letzte Runde in Genf, April/Mai 1996

Hinter verschlossenen Türen verhandelten die Diplomaten der CCW-Konferenz vom 22.4. bis 3.5.1996 in Genf. Vor den Tagungsräumen wurden sie von internationalen Hilfsorganisationen an die Brisanz des Problems erinnert. Ein paar Tage lagen Schuhe auf einem großen Haufen - zur Erinnerung an die vielen Tausend Menschen, denen durch Minen ein Bein abgerissen wurde. Das war den Konferenzteilnehmern aus 80 Staaten dann doch etwas zu plakativ und drastisch: Der Schuhhaufen wurde entfernt. Die „Wand der Erinnerung“ blieb allerdings stehen. Auf ihr waren Fotos von Minenopfern angebracht - ihr Leiden sollte nicht gesichtslos sein. Schließlich wurde in Genfer Tageszeitungen eine Todesanzeige veröffentlicht. Aller Menschen, die in Zukunft von Landminen getötet werden, hatte die internationale Aktion für die Ächtung aller AP-Minen schon im voraus „in tiefer Trauer“ gedacht.

Dem Konferenzpräsidenten Johan Molander wurden 1.000.000 Unterschriften der internationalen Kampagne überreicht, die seit dem Wiener Konferenztermin gesammelt worden waren. Allein aus Deutschland kamen 175.000 neue Unterschriften hinzu. Noch einmal wollte die internationale Kampagne ihre Aktivitäten verstärken. Aber die Rückschläge waren wohl unvermeidlich - angesichts der intensiven Suche der Diplomaten nach dem kleinsten gemeinsamen Nenner, um endlich einen Durchbruch zu erzielen.

Ein slowakischer Delegierter sagte am 30. April zum NRO-Konferenz-Newsletter CCW-News: *„I know the problem of mines. I spent two years in Angola and one year in Bosnia with UNPROFOR. In Angola when I arrived there were 50 000 amputees. When I left, there were 75 000 amputees. One day I went into a church and saw a handicapped child. He had no arms or legs, but he put money into the offering plate with the mouth. It was the most terrible moment of my stay in Angola.“*

Ein Ziel der Schlußverhandlungen war es, die Rolle von IKRK, NRO und UN-Organisationen als Beobachter und Teilnehmer der jährlichen Überprüfungs-treffen und der nächsten CCW-Konferenz im Jahre 2001 im Vertragstext festzu-schreiben. Aber das Vorhaben platzte. Weitere Rückschritte folgten. Die Vertreter der deutschen Initiative, die nach Genf gereist waren, um noch einmal Einfluß auf die Delegationen auszuüben, bekamen immer mehr diplomatische Schranken zu spüren. Staaten wie China, Rußland oder Syrien innerhalb von wenigen Verhandlungstagen von Positionen abzubringen, die ihnen ihre Regierungen vorgegeben hatten, war „ein Ding der Unmöglichkeit“.

Das Verhandlungsergebnis: Ein Überblick

Der Schlußentwurf von Genf, dem alle 57 Vertragsstaaten zugestimmt haben, sieht nicht das Verbot aller AP-Minen, sondern nur jener Plastiksprengkörper vor, die nicht aufspürbar sind und über keinen Abschalt- oder Selbstzerstörungsmechanismus verfügen.

Auch fernverlegbare Minen ohne solche Vorrichtungen sollen künftig verboten sein. Solche Minen dürfen ab 1997 nicht mehr produziert werden. Staaten, die sie schon besitzen, sollen sie bis zu neun Jahre benutzen dürfen. Außerdem dürfen diese Minen weiter in extra als Minenfelder gekennzeichneten und umzäunten Gebieten verlegt werden. AP-Minen mit Abschalt- und Selbstzerstörungs-vorrichtung sind weiter erlaubt und auch Anti-Panzerminen wurden nicht verboten.

3.1 Doch nur der kleinste gemeinsame Nenner

Die Ächtung von Minentypen

Nur wenige Minenarten sind auf der Konferenz geächtet worden. Dazu gehören die nicht detektierbaren Plastikminen. Dies sind Minen mit einem Metallgehalt unter acht Gramm. Auch fernverlegbare AP-Minen ohne Selbstzerstörungs- oder Selbstabschaltmechanismus sollen abgeschafft werden. Staaten, die solche Minen besitzen, dürfen diese allerdings noch bis zu neun Jahre lang benutzen. In dieser Zeit sollten die genannten Minentypen umgerüstet oder vernichtet werden.

Außerdem verpflichten sich die Vertragsstaaten ab November 1997, keine Plastikminen mehr zu produzieren. Handverlegbare AP-Minen ohne Selbstzerstörungs- oder Selbstabschaltmechanismus dürfen weiterhin in markierten und umzäunten Gebieten eingesetzt werden.

Hand- und fernverlegbare AP-Minen mit dem genannten Mechanismus dürfen ohne derartige Einschränkungen eingesetzt werden. Diese Minen sollen sich nach 30 Tagen selbst zerstören. Dabei darf der Selbstdeaktivierungsmechanismus bei 1 von 1.000 Minen versagen. Der Abschaltmechanismus soll Minen nach 120 Tagen deaktivieren bei einer Fehlerquote von einem Prozent. Auch hier haben die Vertragsstaaten bis zu neun Jahre Zeit, um diesen geforderten Standard umzusetzen. Ebenfalls nicht eingeschränkt wird der Einsatz von Anti-Panzerminen mit Räumschutz. An der technologischen Entwicklung dieser Minenart wird in vielen westlichen Ländern intensiv gearbeitet. Anti-Panzerminen mit sog. „anti-handling-devices“ sind jedoch vor allem für die Zivilbevölkerung gefährlich, denn sie explodieren bei Räumungsversuchen augenblicklich. Zudem sind diese Minen eine ständige Bedrohung für Hilfst Transporte und -einsätze.

Reichweite des Minenprotokolls

Das Protokoll soll zukünftig nicht nur bei Kriegen zwischen Staaten, sondern auch bei Bürgerkriegen angewendet werden. Da die meisten Minen in Bürgerkriegen gelegt werden, wurde diese Neuerung einhellig begrüßt. Doch die Frage ist, wer definiert, ob ein Bürgerkrieg vorliegt. Deshalb hatte die Europäische Union bei den Verhandlungen vorgeschlagen, das Protokoll gleichermaßen in Kriegs- und Friedenszeiten anzuwenden. Dieser Vorschlag verschwand später von der Tagesordnung. Daß sich Bürgerkriegsparteien wie die Roten Khmer oder die afghanische Taliban-Miliz an internationale Abkommen halten, ist nach Ansicht von Beobachtern äußerst unwahrscheinlich. Für sie werden die Plastikminen, die mit Metalldetektoren nicht aufspürbar sind und die sie für wenige Dollar das Stück auf dem Waffenmarkt kaufen können, weiterhin billige Waffen sein.

Handel: Startschuß für Exporteure

Minen, deren Anwendung im Minenprotokoll nicht ausdrücklich verboten wird, dürfen in Zukunft in alle Staaten exportiert werden, die das Protokoll ratifiziert haben oder sich bereit erklärt haben, dessen Bestimmungen zu beachten. In einer UNICEF-Erklärung vom 3. Mai 1996 hieß es: „Mit anderen Worten: Es wird nicht einmal die Ratifizierung des ohnehin schwammigen Minenprotokolls zur Voraussetzung gemacht, dem internationalen Handel mit Minen Tür und Tor zu öffnen.“

Die „Frankfurter Allgemeine Zeitung“ schrieb am **3. Mai 1996** in einem **Kommentar**: *„Alles andere als das totale und ausnahmslose Verbot sämtlicher Stufen der Befassung mit Anti-Personenminen von der Entwicklung bis zum Einsatz birgt die Versuchung, nach Methoden zu suchen, wie man der vertraglichen Verpflichtung vordergründig genüge tut und die Beschränkung doch unterläuft. Wichtiger noch als die Diskussion darüber, wie sich die Verantwortung dafür verteilt, daß nur so wenig erreicht wurde, ist jetzt Schärfung des Bewußtseins. Man darf bei diesem Etappenerfolg keinen Augenblick ausruhen.“*

Überprüfung: Vieles bleibt unverbindlich

Die Kontrollbestimmungen des Protokolls sind ebenfalls unverbindlich. Vertraglich verankert wurden nur „vertrauensbildende Maßnahmen“ - wie ein freiwilliger Informationsaustausch - der Staaten als Instrument der Überprüfung des Abkommens. **Das Minenprotokoll wird in fünf Jahren neu verhandelt.**

3.2 Die Kritiker: „Kein Schritt aus dem Minenfeld“

Die „Internationale Kampagne für ein Landminenverbot“ kritisierte den vorliegenden Text. „Die meisten der hier versammelten Delegierten haben noch nie ein Minenfeld gesehen oder aus erster Hand Erfahrungen mit dem Horror durch Landminen gemacht“, hieß es in einer Erklärung.

„Dieses Abkommen gibt keine Antworten auf die drängendsten Fragen und wird bei der internationalen Gemeinschaft für Enttäuschung sorgen“, sagte UN-Generalsekretär Boutros Boutros-Ghali.

Das IKRK kritisierte, es werde nur der Einsatz jener Minen eingeschränkt, die sich „vornehmlich“ gegen Menschen richten sollen. Dies lasse aber weiter den Einsatz von Anti-Panzerminen zu, die sich ebenfalls gegen Menschen richteten. „Die Konferenz wird für die aktuellen Probleme nichts bringen“, so auch das pessimistische Urteil von Michael Heuer („terre des hommes“). „In Genf findet keine Diskussion über Minenräumprogramme statt“, so Heuer und verwies auf die Probleme in diesem Bereich. „Terre des hommes“ schätzt, daß die Räumung aller Minen weltweit 50 Milliarden Mark kosten würde.

Auch der deutsche **Initiativkreis** machte auf die Mängel des Protokolls aufmerksam. „*Der Verdacht besteht, daß das hier vereinbarte Minenprotokoll so gut wie nichts an der fortschreitenden Verseuchung der Welt durch Minen verändern wird*“, hieß es in einer Stellungnahme. *Zwar würden die wegen eines*

fehlenden Metallteils nicht zu ortenden Minen verboten, aber gleichzeitig andere, technisch anspruchsvollere Minen legitimiert. Nur ein „totaler Bann ist die Lösung“, so der Standpunkt. In einer Pressemitteilung heißt es auch: „Solange auch westliche Staaten nicht bereit sind, z.B. dem Beispiel Deutschlands zu folgen und einseitig auf AP-Minen zu verzichten, kann kein glaubwürdiger Druck auf nicht westliche Staaten ausgeübt werden, auf diese Waffen zu verzichten. Hier ist offensichtlich, daß die zögerliche Haltung der USA in diesem Punkt ein großes Hindernis für andere Staaten ist, auch einseitig Verbote zu erlassen.“

Heftige Kritik kam von UNICEF. Derartige Bestimmungen seien nicht geeignet, die Zivilbevölkerung wirksam vor Landminen zu schützen. Es sei vielmehr damit zu rechnen, daß die Vertragsstaaten ihre Arsenale jetzt auf die erlaubten Minenarten umrüsten würden. Dies verkehre die jahrelange Debatte über die Abschaffung von AP-Minen geradezu in ihr Gegenteil. Die UN-Kinderhilfsorganisation forderte ein generelles Verbot von Landminen.

Auch die Verhandlungsdelegation des Bonner Auswärtigen Amtes wertete das Ergebnis als „nicht befriedigend“. „Wir hätten uns ein weitergehendes Abkommen gewünscht und gern einem vollständigen Verzicht auf AP-Minen zugestimmt,“ sagte ihr Leiter Rüdiger Hartmann in Genf. Bonn sehe in der Einigung den Anstoß, sich weiter für ein Totalverbot einzusetzen.

Der Präsident der UN-Konferenz, der schwedische Botschafter Johan Molander, räumte ein, daß es für die bereits ausgelegten Minen zu spät sei. Auch wenn der Kompromiß seine Schwächen habe, werde er aber Tausende von Menschenleben retten. Die Umsetzung des Abkommens sprengte den Rahmen der Konferenz und sei Aufgabe der Regierungen, der militärischen Chefs und leider auch der Rebellengruppen.

Umrüstung

Ob einer der Teilnehmer der CCW-Konferenz wirklich daran geglaubt hat, daß in Wien und Genf ein generelles Verbot, die Ächtung von Landminen, vereinbart werden könnte? Eher nicht - zu unterschiedlich sind die Interessen der Staaten in der Minen-Frage. Herausgekommen ist also nur ein magerer Minimalkompromiß, der jene Staaten, die die gemeinen Waffen einsetzen, sogar noch legitimiert. Die Bundesregierung hatte mit ihrem Entschluß, auf AP-Minen zu verzichten, vor der Konferenz ein Signal setzen wollen. Doch das äußerst fragwürdige Ergebnis läßt nun sogar die Möglichkeit zu, daß „intelligentere“ Minen entwickelt werden, die produziert, exportiert und auch eingesetzt werden dürfen. Es wurde also nicht abgerüstet, wie es mal geplant war, sondern allenfalls der Weg für eine Umrüstung freigemacht.

(Foto)

Nach der Konferenz

1. Zur Arbeit und den Erfolgen des „Bundesdeutschen Initiativkreises für das Verbot von Landminen“

Eine Gesamteinschätzung der Arbeit des Initiativkreises vom 18.3.1995 bis zum Abschluß der UN-Konferenz zur Überprüfung des Landminenprotokolls von **Martin Ott (Justitia et Pax)**:

„Das Zweckbündnis hat kollegial, effektiv und erfolgreich gearbeitet. Diese Einschätzung gilt im Blick auf den außerparlamentarischen, nicht parteipolitisch gebundenen und zivilgesellschaftlichen Charakter der Initiative, in der kirchliche und nicht-kirchliche Gruppen sich zu einer Koalition zusammengeschlossen haben. Das positive Resümee erfolgt trotz der bescheidenen Ergebnisse der UN-Review-Konferenz zum Landminenprotokoll. Auch im Blick auf den erheblichen Personen-, Zeit- und Sachaufwand des Initiativkreises läßt sich der Erfolg des Initiativkreises in vier verschiedenen Feldern festmachen:

- I. Es ist gelungen, öffentlichkeitswirksam in der Bundesrepublik auf das Thema aufmerksam zu machen. Zeitungen, Magazine, Rundfunk- und Fernsehanstalten haben das Thema aufgegriffen und dafür gesorgt, daß es im vergangenen Jahr ein nicht zu übersehendes Thema in der politischen Berichterstattung war.
- II. Es ist gelungen, Parlamentarier und das Parlament selbst mehrere Male mit dem Thema zu befassen. Entsprechende Anträge der verschiedenen Fraktionen wurden von einzelnen Parteien oder fraktionsübergreifend im Parlament eingebracht und verabschiedet.
- III. Die Erhöhung der Gelder für Minenräumung im Sonderfonds des Auswärtigen Amtes von 3 auf 13 Millionen DM kann als mittelbarer Erfolg der Arbeit des Initiativkreises gewertet werden.
- IV. Der einseitige und bedingungslose Ausstieg der Bundesrepublik Deutschland aus der AP-Minen-Bewaffnung, der am 16.4.1996 von Bundesverteidigungsminister Rühle verkündigt wurde, steht in direktem Zusammenhang mit den Bemühungen des Initiativkreises, dieses Teilziel des Initiativkreises durchzusetzen.

Für die insgesamt positive Bilanz der Arbeit des Initiativkreises sind sieben Faktoren maßgeblich gewesen:

1. Das Thema Landminen selbst
 2. Die politische Entwicklung auf internationaler Ebene
 3. Die „Allianzen der Solidarität“
 4. Rollenverteilung und Professionalität der Akteure
 5. Das Engagement der Kirchen
 6. Der entscheidende Vorstoß beim Bundespräsidialamt
 7. Die engagierte „Motoren-Rolle“ von P. Jörg Alt SJ
-
1. Anders als bei ähnlichen Kampagnen wie „Rüstungsexport stoppen“, „Jäger 2000“, „Entwicklung braucht Entschuldung“, „Eine Welt für alle“ und anderen spricht das Thema „Landminen“ viel stärker einen **humanitären und auch emotionalen Aspekt** an. Es ist schneller einsichtig, daß Minen inhuman sind, daß Unschuldige verletzt werden, daß hier die Grenze des „Anständigen“ überschritten ist. Gerade der Verweis auf die Opfer macht es leicht, das Thema auch in eher verteidigungspolitisch konservativen Kreisen anzusiedeln und um Zustimmung zu bitten.
 2. Eine Kampagne kann man nicht in einem luftleeren Raum ansiedeln. Ohne den laufenden **Review-Prozeß** zum UN-Landminenprotokoll wäre es nicht möglich gewesen, das Thema so lange in Öffentlichkeit, Presse und Politik „am Kochen“ zu halten. Auch der Abbruch der ersten Verhandlungsrunde in Wien war, so paradox das klingen mag, letztlich eine Ermöglichung der Aktivitäten, Entscheidungen und positiven Entwicklungen im Frühjahr 1996. Neben den Impulsen aus der internationalen Kampagne haben auch die unilateralen Erklärungen verschiedener Austrittsstaaten (Pro-Bann-Staaten) die politische Diskussion in der Bundesrepublik bewegt und nach vorne gebracht. Besonders die Positionen Belgiens und Kanadas waren wichtige Rahmenbedingungen, um die bundesdeutsche Diskussion weiterzutreiben.
 3. Im Bundesdeutschen Initiativkreis „Zum Verbot von Landminen“ waren am Ende 16 verschiedene Institutionen vertreten. Ein Erfolgsgeheimnis des Initiativkreises war es, daß die **verschiedenen Institutionen mit ihrem je**

eigenen Gepräge ergänzende Impulse und Inputs einbringen konnten und ihre je eigenen Medienkontakte für gemeinsame Positionen zur Verfügung stellten. Während die einen eine spezifisch auf die Bonner Szene gerichtete Lobbyarbeit betrieben, haben andere die Basisarbeit inspiriert und Ortsgruppen zum Handeln bewogen. Andere haben Fachkongresse durchgeführt oder die Brücke zur Wissenschaft und zur Forschung geschlagen. Insgesamt war der Initiativkreis ein Beispiel dafür, daß nur in „Allianzen der Solidarität“ - wie im entwicklungspolitischen Grundsatzpapier von Justitia et Pax „Gerechtigkeit für alle“ gefordert - Forderungen an die Politik handlungsorientiert vorangebracht werden können.

4. Die oben angesprochene Ergänzung der verschiedenen Akteure war mit einer **Professionalität des Handelns** und einer entsprechenden Strategie verbunden. Gerade der Vergleich mit dem ersten Trägerkreis (der um „medico international“ angesiedelt war) macht dies deutlich. Professionalität bedeutet, daß zielgerichtet mit den richtigen Akteuren zur richtigen Zeit über die richtigen Themen gesprochen wurde. Dieses strategische Vorgehen hat sich besonders da erfolgreich ausgewirkt, als im Spiel zwischen Maximal-Forderungen und dem Ringen um durchsetzbare Minimal-Schritte mit Politikern Kompromisse diskutiert und unterstützt wurden.
5. Besonders wichtig im Zusammenspiel der unterschiedlichen Kräfte war das **Engagement der Kirchen**. Die Herausgabe des gemeinsamen ökumenischen Wortes des Vorsitzenden der Deutschen Bischofskonferenz und des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland vom 14. September 1995 hat sowohl in den Ministerien Aufmerksamkeit gefunden, als auch die Debatte in der Bevölkerung und in den Trägerinstitutionen des Initiativkreises befruchtet. In einer entscheidenden Phase war es wichtig, auf dieses Papier der Kirchen zurückgreifen zu können. Auch hier war die Spanne zwischen Maximal-Forderung und der Bejahung von Zwischenschritten essentiell. Die Autorität der Kirchen wird in der Politik, zumal wenn sie ökumenisch abgestimmt ist, noch immer geachtet und geschätzt. Man erreicht hier mehr, wenn man die Kirchen und die Kirchenleitungen hinter sich hat. Dazu gehört auch, daß entsprechende Amtsträger (Bischöfe, Kirchenräte, Prälaten) bereit waren, Briefe zu schreiben, Gespräche zu führen und Schirmherrschaften für Veranstaltungen des Gesamtkreises zu übernehmen.

6. Bezüglich des Ausstiegs der Bundesrepublik Deutschland aus der AP-Minen-Bewaffnung (was ein wichtiger Zwischenschritt für das langfristige Ziel der Abschaffung aller Landminen ist) war die **Übergabe der 450.000 Unterschriften** im Bundespräsidialamt am 15. 4. 1996 wesentlich. Im nachhinein hat sich das Drängen unserer Seite, daß die Unterschriften im Bundespräsidialamt angenommen werden sollten, als ein entscheidender politischer Schachzug erwiesen. Dadurch kam in der Bundesregierung ein Mechanismus in Gang, in dessen Verlauf das Auswärtige Amt und das Bundesverteidigungsministerium sich mit ihren unterschiedlichen Positionen einigen mußten. Der dadurch entstandene politische Druck hat letztlich den Bundesverteidigungsminister dazu bewegt, aus der AP-Minen-Bewaffnung - gegen die Bedenken seiner Militärs - auszusteigen.

7. Entscheidender Motor und unermüdlicher Arbeiter war **P. Jörg Alt SJ**, der die zahlreichen Kontakte zu Bundestagsabgeordneten und zu den Ministerien hergestellt, aufgefrischt und erhalten hat. Ohne sein unermüdliches Engagement fiel die Bilanz sicher nicht so positiv aus. Der Erfolg dieser Kampagne resultierte daraus, daß er, aber auch andere Akteure, ihre Institutionen und deren Einflußmöglichkeiten nutzten. Dies gilt im Blick auf alle im Initiativkreis beteiligten Personen, die an entscheidenden Nahtstellen ihren spezifischen Input leisteten.“

2. Ausblick: Friedensarbeit als Zukunftsaufgabe

Der Review-Prozeß ist in Gang gekommen. Kurz nach dem Abschluß der CCW-Konferenz kündigte Dänemark den Verzicht auf Landminen an.⁸⁸ „Der unverantwortliche Einsatz dieser Waffen hat zu menschlichen Katastrophen auf der ganzen Welt geführt“, hieß es in einer Erklärung in Kopenhagen. Und es geht weiter: Die US-Armee will bis auf wenige Ausnahmen ab sofort auf AP-Minen ohne Selbstzerstörer verzichten, so US-Präsident Bill Clinton im Mai 1996.

Bonn bewegt sich

Nach dem Abschluß der CCW-Abrüstungskonferenz verstärkte vor allem das Auswärtige Amt sein Engagement auf dem Weg zu einem weltweiten Bann der AP-Minen. Aktivitäten in Bonn und Brüssel:

- ◆ Am **18.7.1996** legte Bundesaußenminister Klaus Kinkel ein Programm zur weltweiten Ächtung von AP-Minen vor. An NATO und Westeuropäische Union (WEU) appellierte er, mehr für Minenbeseitigung zu tun. Außerdem solle bei der Vergabe von deutscher Entwicklungshilfe künftig berücksichtigt werden, ob die Nehmerstaaten beim Kampf gegen Minen mitzögen. Die Bundesregierung werde weiter die Entwicklung von neuen Geräten zur Minenräumung fördern.⁸⁹

- ◆ Am **8.8.1996** teilte die EU-Kommission mit, daß die **Europäische Union** die Minensuche in Bosnien und Kroatien mit umgerechnet 6,8 Millionen Mark unterstützen werde. Damit solle die Arbeit der UN-Minenzentren finanziert werden. In Bosnien und Kroatien sollen mehr als drei Millionen Minen liegen. **1995** hatte die **EU** den Vereinten Nationen **vier Millionen US-Dollar** für die Minenbeseitigung in Angola und Mosambik zur Verfügung gestellt.

⁸⁸ Jody Williams, s.o. pS 38

⁸⁹ Süddeutsche Zeitung, 19.7.1996, Reuter-Meldung

- ◆ Am **15.8.1996** forderte der deutsche UN-Botschafter Antonius Eitel, die **Beteiligung ehemaliger Kriegsparteien bei der Beseitigung von Minen**. Abkommen sollten in Zukunft beinhalten, daß sich die ehemaligen Kriegsgegner aktiv an der Räumung beteiligten. Die internationale Gemeinschaft solle deshalb die Ausbildung von Soldaten zu Minenräumern übernehmen. Auch für die Soldaten von Friedensmissionen bildeten die versteckten Sprengsätze eine große Gefahr, sagte der stellvertretende UN-Botschafter der USA, Karl Inderfurth. Allein in Bosnien wurden bis Mitte August 1996 55 Friedenssoldaten Opfer von Minen, zehn wurden getötet.

- ◆ Am **16.9.1996** schlugen Vertreter aus Deutschland und Kanada bei der Versammlung der Interparlamentarischen Union (IPU) in Peking vor, die Diskussion über Landminen in das Konferenzprogramm aufzunehmen.⁹⁰

Konfliktschlichtung

„Es genügt nicht, ein Verbot von Rüstungsexporten zu fordern“, wenn es darum geht, den Krieg als Konfliktaustrag einzuhegen“, hat der Hamburger Friedensforscher Peter Lock in seinem Gutachten für „terres des hommes“ geschrieben. Damit ist ein Auftrag gemeint, den die Mitglieds-Organisationen des „Bundesdeutschen Initiativkreises für ein Verbot von Landminen“ sehr Ernst nehmen sollten. Während in Genf und Wien über Abrüstungsschritte verhandelt wurde, hat sich die Zahl der verlegten Landminen weltweit weiter erhöht - ein Ende dieser Dynamik ist nicht in Sicht. Dies macht die Notwendigkeit deutlich, den Blick nun intensiver auf die Ursachen von bewaffneten Konflikten und auf die Kriegsvermeidung zu lenken. Es geht um einen verstärkten Austausch und die wissenschaftliche Erforschung von Methoden der Konfliktschlichtung und Friedenskonsolidierung. Die „Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung“ hat im Frühjahr 1995 in Bonn bereits eine internationale Fachtagung⁹¹ zu diesen beiden Themenbereichen (mit Vertretern aus Mosambik, Mesoamerika

⁹⁰ AP-Meldung, 16.9.1996

⁹¹ Materialien der Gemeinsamen Konferenz Kirche und Entwicklung (GKKE) zum Dialogprogramm, Heft D 13 (GKKE-Geschäftsstelle, Bonn), Oktober 1995

und vom Horn von Afrika) durchgeführt. Auch die Debatte über Friedensdienste ohne Waffen gibt Handlungsweisen vor. Es kommt in Zukunft auf eine zweigleisige Arbeit der Hilfsorganisationen an: Das Engagement auf dem Weg zu einem Totalverbot der Landminen darf nicht nachlassen. Allerdings muß Friedensarbeit endlich auch den Stellenwert in Deutschland bekommen, der ihr gebührt.

(Foto)

LITERATURVERZEICHNIS

S. Biddle, J. Klare and J. Rosenfeld: The Military Utility of Landmines. In: Implications for Arms Control, Institute for Defense Analysis, Alexandria (USA), 6/1994, Document D-1559

Blum, Wolfgang: Der Tod unter den Füßen. In: Die Zeit, 9.2.1996, Hamburg

Brunn, Erhard: Von guten und bösen Waffen. In: Das Sonntagsblatt, 22.9.1995, Hamburg

CCW News der NGO, 27.9.1996, Wien

Conference Daily Banner, S. 1, 4.6.1995 in Phnom Penh (The International Campaign to ban Landmines)

Empell, Hans-Michael: Neue Chancen für die Durchsetzung des Kriegsvölkerrechts. In: Friedensgutachten 1995, Frankfurt. Hrsg. Reinhard Mutz, Bruno Schoch und Friedhelm Solms. Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (IFSH), Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK), Forschungsstätte der Evangelischen Studiengemeinschaft (FEST)

Freeman, Roger: Moving Britain forward: Defence Exports in the 90s. In: RUSI Journal, Februar 1995

GKKE: Materialien der Gemeinsamen Konferenz Kirche und Entwicklung (GKKE) zum Dialogprogramm, Heft D 13 (GKKE-Geschäftsstelle, Bonn), Oktober 1995

Gerwen van, Jef: Antipersonenminen. In: Orientierung, Nr. 59 (1995), München

Greven, Michael Th.: Kampagnenpolitik. In: Vorgänge 132, Heft 4, Dezember 1995, Frankfurt

Gillessen, Günther: Das Verbot besonders grausamer Waffen. In: Internationale Politik Nr. 8, 1995, S. 47 f.

Hallerbach, Rolf: USA gegen den Export von Minen. In: Europäische Sicherheit, Nr. 2/1994

Heilbrock, Annemarie: Heimtückisch und grausam. In: Unsere Kirche (Zeitschrift der Ev. Landeskirche Westfalen) Nr. 30, 1995, Bielefeld

Hoffmann, Wolfgang: Respekt vor High-Tech-Killern. In: Die Zeit, 12.5.1995, Hamburg

- Human Rights Watch, Landmines-A Deadly Legacy, 1993, Washington
- ICRC, Anti-personnel Landmines: Friends or Foe, ICRC, Genf, März 1996
- Justitia et Pax: Der internationale Waffenhandel - Eine ethische Reflexion:, 21.6.1994 , Bonn
- Kamphaus, Franz: Was Dir zum Frieden dient, 1983, Freiburg
- Küchenmeister,Thomas und Nassauer, Otfried: „Gute Mine“ zum bösen Spiel, 1995, Idstein
- Laurance, Edward J: The New Field of Micro-Disarmament: Addressing the Proliferation and Buildup of Small Arms and Light Weapons. Study prepared for the Foreign Office of the Republic of Germany by Program for Arms Control, Disarmament and Conversion - Monterey Institute of International Studies and Bonn International Center for Conversion (BICC), Juli 1996, Bonn.
- Lock, Peter: Kriege im Wandel - Neue Anforderungen an die Politik. Diskussionspapier - erstellt im Auftrag von „terre des hommes“, November 1995, Osnabrück
- Mai, Wolfgang: Den Regierungen in aller Welt ins Gewissen reden. In: Unsere Kirche 42/1995, S. 11, Bielefeld
- Müller, Harald/Frank, Katja/Kelle, Alexander/Schaper, Anette: Lieber blind als tot? HSFK-Standpunkte, Nr. 9, 1995, (Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung) Frankfurt
- Neudeck, Rupert: Schweißperlen auf der Stirn. In: Das Sonntagsblatt. Nr. 42/1995, S.5, Hamburg
- Goldmann, Christoph, Ofteringer, Ronald (u.a.) : Die Rettung der Mine. In: Das Bild der Welt als kontrollierter Explosivkörper, 1993, S. 32-36, Frankfurt (Hrsg.u.a.: Deutscher Trägerkreis der internationalen Kampagne gegen Landminen, medico international)
- Ridderbusch, Katja: Minen kennen keine Friedensverträge. In: Die Welt, 15.1.1996, Berlin
- Rotter, Hans: Geben wir den Kindern eine Zukunft in Frieden. In: Arbeitshilfe 126, Welttag des Friedens, 1. Januar 1996 (Deutsche Bischofskonferenz), Bonn
- Smith, Chris: The Military Utility of Landmines.....?; North-South Defence and Security Programme - Centre For Defence Studies, King'S College, University of London, Juni 1996
- UNICEF, Deutsches Komitee für Unicef (Hrsg). Informationen, 1995

Wallacher, Johannes: Landminen-Massenvernichtungswaffen in Zeitlupe. In: Stimmen der Zeit, Nr.7/1995, München

Webster, Donovan: It's the little bombs that kill you. In: The New York Times Magazine, 23.1.1994, S. 28 (30)

Wetzel, Hubert: Verstümmeln statt Töten. In: Süddeutsche Zeitung, 23.9.1995

Williams, Jody: The Protection of Children against Landmines and unexploded Ordnance. A Research Report for the UN Study on the Impact of Armed Conflict on Children, September 1996, S.4 (Advance Copy/UNICEF)

Wurst, Jim: Das tödliche Erbe des Kalten Kriegs. In: Der Überblick (Sonderheft zur Kampagne gegen Landminen), 1995, Hamburg

Anhang

Anhang 1: Minenrecht

Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen vom 12.8.1949 über den Schutz der Opfer internationaler bewaffneter Konflikte (8.6.1977).

Art. 35

(1) In einem bewaffneten Konflikt haben die am Konflikt beteiligten Parteien kein unbeschränktes Recht in der Wahl der Methoden und Mittel der Kriegsführung.

(2) Es ist verboten, Waffen, Geschosse und Material sowie Methoden der Kriegsführung zu verwenden, die geeignet sind, überflüssige Verletzungen oder unnötige Leiden zu verursachen.

(3) Es ist verboten, Methoden oder Mittel der Kriegsführung zu verwenden, die dazu bestimmt sind oder von denen erwartet werden kann, daß sie ausgedehnte, langanhaltende und schwere Schäden der natürlichen Umwelt verursachen.

Art. 48

Um Schonung und Schutz der Zivilbevölkerung und ziviler Objekte zu gewährleisten, unterscheiden die am Konflikt beteiligten Parteien jederzeit zwischen der Zivilbevölkerung und Kombattanten sowie zwischen zivilen Objekten und militärischen Zielen; sie dürfen daher ihre Kriegshandlungen nur gegen militärische Ziele richten.

Art. 51

(1) Die Zivilbevölkerung und einzelne Zivilpersonen genießen allgemeinen Schutz vor den von Kriegshandlungen ausgehenden Gefahren. Um diesem Schutz Wirksamkeit zu verleihen, sind neben den sonstigen Regeln des anwendbaren Völkerrechts folgende Vorschriften unter allen Umständen zu beachten.

(2) Weder die Zivilbevölkerung als solche noch einzelne Zivilpersonen dürfen das Ziel von Angriffen sein. Die Anwendung oder Androhung von Gewalt mit dem hauptsächlichen Ziel, Schrecken unter der Zivilbevölkerung zu verbreiten, ist verboten.

...

(4) Unterschiedslose Angriffe sind verboten.

(5) Unter anderem sind folgende Angriffsarten als unterschiedslos anzusehen ... b) ein Angriff bei dem damit zu rechnen ist, daß er auch Verluste an Menschenleben unter der Zivilbevölkerung, die Verwundung von Zivilpersonen, die Beschädigung ziviler Objekte oder mehrere derartige Folgen zusammen verursacht, die in keinem Verhältnis zum erwarteten konkreten und unmittelbaren militärischen Vorteil stehen.

aus: *Völkerrechtliche Verträge, Beck-Texte im dtv, 5. Auflage / 1991*

**Anhang 2:
Englischer Originaltext des in Genf am 3.5.1996 verabschiedeten Proto-
kolls II der CCW-Konvention**