

Absurde Argumente, gefährliches Framing

Lukas Schmitt

Landminen unter dem Deckmantel von Humanität

Im März jährte sich das Inkrafttreten des „Übereinkommens über das Verbot des Einsatzes, der Lagerung, der Herstellung und der Weitergabe von Antipersonenminen und deren Vernichtung“, kurz „Ottawa-Konvention“ zum 21. Mal.

Allerdings standen sowohl der Jahrestag des Inkrafttretens als auch der Internationale Tag der Minenaufklärung am 4. April, den die Vereinten Nationen zum Anlass nehmen, über die Gefahren von Antipersonenminen aufzuklären, in diesem Jahr nicht unter positiven Vorzeichen. Grund dafür war weniger die Corona-Krise – vielmehr hatte einmal mehr eine Entscheidung des US-Präsidenten Donald J. Trump für Entsetzen auf dem diplomatischen Parkett gesorgt.

Vereinte Staaten weiten Nutzungsmöglichkeiten von Landminen aus

Zwar zählt die USA nicht zu den 164 Staaten, die der Konvention beigetreten sind oder sie ratifiziert haben, dennoch hob der Republikaner damit eine Regelung seines Vorgängers Barack Obama auf, der den Einsatz von Landminen nur auf der koreanischen Halbinsel zugelassen hatte und weitete damit die Einsatz-

möglichkeiten dieser Waffen immens aus. Nun könnte man diese Entscheidung nur als weiteren Auswuchs einer zutiefst volatilen US-Außenpolitik verbuchen. Die Entscheidung, den Einsatz von international geächteten Landminen auszuweiten, torpediert aber die gesamten Bemühungen in der sogenannten humanitären Rüstungskontrolle und setzt damit ein fatales Zeichen – besonders, wenn man einen genaueren Blick auf die Begründung des neuen Kurses wirft.

Als offizielle Begründung zog das Weiße Haus eine Studie (<https://bit.ly/3a6IP97>) des schon im Januar 2019 zurückgetretenen Verteidigungsminister James N. Mattis heran, die tiefe Einblicke in die geostrategische Marschroute der Vereinigten Staaten zuließ. So rechtfertigte Vic Mercado, Principal Deputy Assistance Secretary of Defense for Strategy, Plans, and Capabilities, (<https://bit.ly/2VylyXc>) die Lockerung des Einsatzes von Landminen mit geostrategischen Argumenten, führte jedoch zynischer Weise auch vermeintlich humanitäre an: „Wir können beides tun. [...] Wir können unseren Soldaten in zukünftigen Kriegen diese entscheidenden Einsatzkapazitäten zurückgeben und gleichzeitig uns absolut dazu bekennen, Leid in der Zivilbevölkerung zu verringern und zivile Opfer möglichst vermeiden.“

Framing: Landminen, Humanität und militärischer Nutzen

Auf den ersten Blick scheinen die Argumente kontraintuitiv. So konstatierte die der Entscheidung zugrundeliegende Studie eine „Rückkehr zum Wettbewerb der Großmächte“, die neue militärische Strategien erfordere. Neben dem größten nuklearen Arsenal der Welt, der mit Abstand größten Flotte an Flugzeugträ-

gern und dem größten Verteidigungshaushalt scheint der Einsatz von Landminen in einer National Defense Strategy unter geostrategischen Gesichtspunkten allerdings selbst für Laien nur eine untergeordnete Rolle zu spielen. Zwar setzen sowohl China als auch Russland (<https://bit.ly/2wlo84l>) weiterhin Landminen ein, der militärstrategische Nutzen dürfte aber mit Blick auf ein globales Machtgleichgewicht nachrangig sein. Noch deutlicher wird dieser Aspekt mit Blick auf die Zahlen der Menschen, die jährlich durch Landminen verletzt oder getötet werden. So sind laut Handicap International (<https://bit.ly/3b58NKp>) 91 Prozent der Opfer von Landminen Zivilist*innen, 54 Prozent davon Kinder. Wenn Landminen also einen militärischen Vorteil verschaffen, dann – und wirklich nur dann – unter Inkaufnahme von massivem Leid in der Zivilbevölkerung. Umso zynischer erscheint die amerikanische Begründung. Darüber hinaus sind Antipersonenminen per sé nicht in der Lage zwischen Zivilist*innen und Kombattant zu unterscheiden – und verstoßen damit gegen Humanitäres Völkerrecht. (<https://bit.ly/2VxKSNj>). Dass das Weiße Haus nun eine „neue“ Generation von Landminen preist, die sich nach einer bestimmten Zeit selbst deaktiviert, löst das Problem der Inkompatibilität mit dem Humanitären Völkerrecht nicht.

Die Schlagrichtung dieser – auf den ersten Blick reichlich inkonsistenten Argumentation – erschließt sich weniger mit dem inhaltlichen Gehalt der neuen National Defense Strategy, sondern über die angewandten Diskursstrategien. Um zu verstehen, warum in Abrüstungsdiskursen welche Akteur*innen wie sprechen, ist ein retrospektiver Blick in die Entstehungskontexte der entsprechenden Konventionen notwendig.

Die Ächtung von Landminen als Folge eines effektiven Multilateralismus

Die Ottawa-Konvention ist eines der Rahmenwerke, das sich unter dem Schlagwort der humanitären Rüstungskontrolle (<https://bit.ly/2K7ITtv>) subsumieren lässt. Initiativen wie diese haben sich vor allem nach Ende des Kalten Krieges entwickelt und waren insofern eine politische Innovation, als dass sie den staats- und stabilitätsorientierten klassischen Rüstungskontrollbegriff als Folge des massiven Einsatzes von Waffengewalt gegen Zivilbevölkerungen u. a. in Bürgerkriegen um eine individuumszentrierte Perspektive erweiterte (siehe u. a. Müller/Schörning 2006). Damit stellte sie in erster Linie die Effekte von Waffengattungen auf die Zivilbevölkerung in den Fokus.

Im Rahmen eines gestärkten Multilateralismus wurden so in den 1990er Jahren mehrere wichtige Regelungswerke verabschiedet, unter anderem die Ottawa-Konvention. Hierbei war der modus operandi meist ähnlich. Agenda-Setter waren weniger staatliche Akteure als zivilgesellschaftliche Initiativen, sogenannte transnational advocacy networks, die sich meist aus mehreren NGOs zusammensetzten und gemeinsam mit einer Gruppe von meist kleineren Staaten einen Diskurswechsel forcierten. Dazu zählen unter anderem die Clustermunitionskoalition, Control Arms oder die International Campaign to Ban Landmines (ICBL), die 1997 mit dem

Friedensnobelpreis ausgezeichnet wurde. Zentrales Instrument all dieser Koalitionen war die „Stigmatisierung“ (Franceschin/Wisotzki 2014) der Waffenkategorien.

Die Netzwerke versuchten meist durch intensive Öffentlichkeitsarbeit den militärischen Nutzen dieser Waffenkategorien mit den humanitären Folgen des Einsatzes der Waffen in Relation zu setzen. Im Bereich der Landminen konnte die ICBL schnell Erfolge vorweisen. Anknüpfend an das Verbot unterschiedsloser Angriffe im Humanitären Völkerrecht argumentierte die ICBL, dass das ausgelöste menschliche Leid sowie die gravierenden sozioökonomischen Folgen des Einsatzes von Landminen die militärische Nützlichkeit deutlich überwiege. So schaffte es die ICBL, einen Normenwandel zu induzieren, der rüstungspolitische Entscheidungen in erster Linie an menschlicher statt staatlicher Sicherheit bemisst.

Damit konnte er nicht nur die mediale Öffentlichkeit, sondern auch viele kleine und mittelgroße Staaten überzeugen, die sich in der Folge den Zielen der Kampagne – der internationalen Ächtung von Antipersonenminen – anschlossen. Dieses Engagement hatte nicht nur eine der universellsten Konventionen zur Ächtung von Waffengattungen zufolge, sondern führt seit 1990 zur Vernichtung von mindestens 50 Millionen Landminen. Das Ziel der Kampagne: Alle Länder bis 2025 minenfrei zu stellen.

Multilateralismus und humanitäre Rüstungskontrolle unter Feuer

Diese Normen scheinen nun in Frage gestellt zu werden. In seinem Statement Anfang Februar 2020 griff Vic Mercado genau diese beiden Diskursstrategien – Betonung der humanitären Folgen in Kontrast zum militärischen Nutzen – aus der humanitären Rüstungskontrolle auf und führte sie ad absurdum, indem er der „neuen Generation von Landminen“ das Potenzial zuschrieb, gleichzeitig für internationale Stabilität zu sorgen und menschliches Leid zu vermindern.

Hier wird deutlich, dass es sich nicht nur um eine singuläre, populistisch aufgeladene politische Entscheidung handelt, sondern um eine politische Initiative, die sich im Werkzeugkasten von NGOs bedient, die Argumente ad absurdum führt und so etablierte Normen wie humanitäre Rüstungskontrolle herausfordern will. Das Bestehen auf unilaterale Alleingänge ist damit nicht nur auf politischer und völkerrechtlicher Ebene gefährlich, sondern auch mit Blick auf die Beteiligung von NGOs im Rahmen eines effektiven Multilateralismus. Das Beispiel der Landminen ist dabei nur eins von vielen – genauso gut könnten an dieser Stelle die konstant steigenden deutschen Rüstungsexporte und die damit verbundenen Legitimationsstrategien herangezogen werden

Lukas Schmitt ist Politologe, Vorstandsmitglied beim Flüchtlingsrat Schleswig-Holstein e. V. und lebt in Kiel.

Corona-bedingter Ostermarsch 2020 in Husum.

