

Verhandlungen über Rüstungskontrolle

NGOs als Triebfeder für den Wandel

Um den Frieden in der Welt zu sichern, setzen die Vereinten Nationen auf drei Kernprinzipien: Missionen zur Friedenssicherung, Strafgerichte und Abrüstung. Zum Zwecke der Abrüstung entwickelte die UNO seit 1945 mehrere Organe (Abrüstungskonferenz (CD), Institut der Vereinten Nationen für Abrüstungsforschung (UNIDIR) und Büro der Vereinten Nationen für Abrüstungsfragen (UNODA)), mithilfe derer sich die Positionen der Staaten betreffend konventionelle und nukleare Abrüstung annähern sollen. Allerdings ist festzustellen, dass die Bilanz dieser Foren mehr als mager ist: Der Vertrag über das umfassende Verbot von Nuklearversuchen (CTBT) von 1996 ist beispielsweise noch immer nicht in Kraft getreten, da er noch nicht von genug Ländern ratifiziert wurde (Finaud, 2020). Der erste Ausschuss der UN-Generalversammlung, der mit „Abrüstungsfragen und internationaler Sicherheit“ betraut ist, hat im Laufe der Jahre mehrere Resolutionen verabschiedet, die allerdings ohne grosse Auswirkungen blieben. Mit einer Ausnahme: [dem Atomwaffenverbotsvertrag](#) (AVV oder auch TPNW, Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons) der 2021 in Kraft trat. Dieser Vertrag ist ein grosser Schritt in Richtung Abrüstung; seine Tragweite bleibt allerdings symbolischer Natur, da ihn keine der Atommächte unterzeichnet hat. Auch die Schweiz hat den Vertrag nicht unterzeichnet (Devin, 2022).

Der AVV ist das Ergebnis einer gross angelegten, über Jahrzehnte von der Zivilgesellschaft geführten [Internationalen Kampagne zur Abschaffung von Atomwaffen](#) (International Campaign to Abolish Nuclear Weapons, ICAN). Die Kampagne widerspiegelt das grosse Engagement der internationalen NGOs seit dem Ende des Kalten Krieges – besonders hinsichtlich Abrüstung –, um die Lähmung der UN-Organe und vor allem der Abrüstungskonferenz zu kompensieren (Bouveret, 2014). Der Aktivismus der NGOs führte zu fünf wichtigen Übereinkommen: dem Abkommen zum Verbot von Landminen (1997), dem Übereinkommen über Streumunition (2010), dem Vertrag über den Waffenhandel (2014), dem Atomwaffenverbotsvertrag (2017) und dem Übereinkommen von Dublin zum besseren Schutz der Zivilbevölkerung vor dem Einsatz von Explosivwaffen in bevölkerten Gebieten (2022).

Mehrere NGOs, die eher humanitär oder operativ tätig waren, mischen sich Mitte der 1990er-Jahre vermehrt in die Politik ein und werden zu einer wichtigen Gegenmacht zur Untätigkeit der UN und der Staaten. Die Kämpfe der Zivilbevölkerung um grosse Themen wie Umweltschutz und Entwicklungshilfe ersetzen die politischen Kämpfe des Kalten Krieges. Indem sich die NGOs auf bestimmte Ziele konzentrierten, konnten sie gewichtige Abrüstungsfortschritte erzielen. Die Unterzeichnung der Verträge bleibt allerdings letztlich den Staaten vorbehalten, obwohl die NGOs beim Lobbying eine zentrale Rolle spielen. Aus diesem Grund erfolgten die Kampagnen der NGOs mit Unterstützung der UNO, des IKRK oder verschiedener Staaten, die ein Interesse an den entsprechenden Fragen haben (etwa Norwegen oder Kanada). Alle Kampagnen trugen zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit bei und führten zur Verfassung internationaler Verträge. Doch die Frage der Wirksamkeit bleibt offen, denn die Länder, die eigentlich angesprochen sind (sprich Grossmächte, „Schurkenstaaten“ oder Atommächte), haben die Abkommen nicht unterzeichnet. Die erneute Aufrüstung seit der russischen Invasion in die Ukraine 2022 stimmt einstweilen nicht hoffnungsvoll.



Mobilisierung von ICAN betreffend die Unterzeichnung des Atomwaffenverbotsvertrags vor dem Palais des Nations in Genf © ICAN/Datum unbekannt

Die Ottawa-Konvention zum Verbot von Landminen und der Broken Chair

(Bouveret, 2014; Delacroix, 2014; Le Temps, 12.11.2022)

1992 schliesst sich eine Gruppe von NGOs zusammen (Handicap International, Human Rights Watch, Medico International, Mines Advisory Group, Physicians for Human Rights und Vietnam Veterans of America Foundation), die es satt waren, immer mehr Minenopfer zu behandeln. Mit dem Ziel der Prävention gründet die Gruppe die [Internationale Kampagne zum Verbot von Antipersonenminen, bekannt unter der englischen Abkürzung ICBL \(International Campaign to Ban Landmines\)](#). Die Kampagne vereint knapp 1'000 NGOs aus 60 Ländern und mobilisiert massiv medial: Lady Diana, die Prinzessin von Wales, wurde einbezogen, und die NGOs organisierten öffentlichkeitswirksame Aktionen wie Schuhpyramiden. Die Bewegung führte zum [Übereinkommen von 1997 über das Verbot des Einsatzes, der Lagerung, der Herstellung und der Weitergabe von Antipersonenminen und über deren Vernichtung](#), das kurz als „Ottawa-Konvention“ oder „Abkommen zum Verbot von Landminen“ bezeichnet wird. Es handelt sich um einen bindenden Völkerrechtsvertrag, der den Einsatz, die Herstellung, Lagerung und Weitergabe von Landminen verbietet und die Länder dazu verpflichtet, die Minen in den verseuchten Gebieten zu räumen, die Opfer zu unterstützen und die Lager zu vernichten. Das Übereinkommen trat 1999 in Kraft und wurde von 164 Staaten ratifiziert (Stand 2022).

Allerdings wird die Legitimität des Abkommens durch die Tatsache geschmälert, dass jene Länder, die die meisten Landminen herstellen und

verwenden (USA, Russland, China, Indien, Pakistan, Südkorea), das Abkommen nicht ratifiziert haben. Ausserdem sind Antipanzern- und Antifahrzeugwaffen nicht eingeschlossen – diese funktionieren jedoch wie Antipersonenminen. Noch gravierender ist, dass die Überprüfungsmaßnahmen nicht sonderlich verbindlich sind. Gleichwohl gehen die Experten der NGOs davon aus, dass die Bilanz alles in allem positiv ist: Das Übereinkommen bestätigt das vollständige Verbot von Antipersonenminen, die Zahl der produzierenden Länder ist gesunken, mehrere Millionen gelagerter Minen wurden vernichtet und die Nachkriegsgebiete vieler Länder von Minen gesäubert. Darüber hinaus haben die USA, die das Übereinkommen zwar nicht ratifiziert haben, gleichwohl angekündigt, de facto die Bestimmungen des Übereinkommens anzuwenden und sich finanziell an der Unterstützung der Opfer zu beteiligen.

Der Prozess rund um die Ottawa-Konvention war innovativ und inspirierte spätere Abrüstungsinitiativen, die zu weiteren Übereinkommen führten. Vor allem die Stellung der NGOs war völlig neu. Sie haben eine innovative Art der Diplomatie eingeführt, die auf gross angelegten mediengestützten Mobilisierungskampagnen basierte und die Verhandlungsverfahren dynamisierte. Ausserdem war der Abrüstungsansatz an sich völlig neu. Es handelte sich um einen humanitären Ansatz, bei dem die Zivilisten und Opfer von Landminen im Zentrum standen. Es ging um Prävention. Der Ansatz stand im Einklang mit der allgemeinen Reflexionsentwicklung der UNO damals, die sich von der allgemeinen Sicherheit hin zur menschlichen Sicherheit verschob. Die letzte Neuerung bestand darin, dass der

Verhandlungs- und Überprüfungsprozess ausserhalb der Vereinten Nationen erfolgte. Vor allem das IKRK wurde mit der Überprüfung der Einhaltung der Dispositive der Konvention betraut. Gleichwohl muss hervorgehoben werden, dass die ICBL-Kampagne nur erfolgreich sein konnte, weil es unter den Staaten bereits einen breiten Konsens zu diesem Thema gab. Einige Länder wie Frankreich oder die USA hatten schon in Eigenregie entschieden, den Export von Landminen einzustellen.

Einen Monat vor der Verabschiedung der Ottawa-Konvention wird die Skulptur „Broken Chair“ des Genfer Künstlers Daniel Berset auf dem Place des Nations in Genf im Rahmen eines Projekts von Paul Vermeulen, dem Mitbegründer von Handicap International Schweiz errichtet. Ein Stuhlbein dieses zwölf Meter hohen Stuhles ist absichtlich abgebrochen, um die Aufmerksamkeit der Staaten und der Zivilbevölkerung auf die Herausforderungen in Zusammenhang mit Antipersonenminen zu lenken. Das Kunstwerk, das eigentlich nur vorübergehend installiert werden sollte, steht noch immer. Es stützte das Verbot von Streumunition im Jahr 2008 und von Explosivwaffen im Jahr 2016. Der gegenüber des UNOG platzierte Stuhl ist ein Symbol, das die Diplomaten und Touristen auf Behinderungen allgemein und, im Besonderen, auf die Absurdität von Kriegen und die Milliarden an Geldern für Militärausgaben – für Minen und andere Waffen, die Zivilisten verstümmeln – aufmerksam machen soll. Im Jahr 2019 wurde vor dem Stuhl das „Monument für den unbekanntenen Zivilisten“ errichtet, das all den Zivilisten gilt, die den verschiedenen Konflikten zum Opfer gefallen sind.

[Zur Vertiefung](#)

Wussten Sie schon?

Das Engagement der NGOs für Abrüstung wurde mit zwei Friedensnobelpreisen gewürdigt:

1997: Die Gründungs-NGOs der [ICBL-Kampagne](#) mit Sitz in Genf erhalten zusammen mit ihrer amerikanischen Koordinatorin Jody Williams den Friedensnobelpreis in Würdigung ihres Einsatzes für die Verabschiedung der Ottawa-Konvention über das Verbot von Antipersonenminen.

2007: Das NGO-Bündnis [Internationale Kampagne zur Abschaffung von Atomwaffen \(ICAN\)](#) mit Sitz in Genf erhält den Friedensnobelpreis für sein Engagement, die Aufmerksamkeit auf die katastrophalen humanitären Folgen jeglichen Einsatzes von Atomwaffen zu lenken, sowie für seine innovativen Bemühungen, ein vertraglich verankertes Verbot dieser Waffen zu erreichen.



Das Büro der Vereinten Nationen in Genf (UNOG) hat seinen Sitz im Palais des Nations im Quartier des Nations, gegenüber des symbolisch zerbrochenen Stuhls. © Vereinte Nationen, 2016.



S. 49



Themen und Herausforderungen



Frieden und das System der Vereinten Nationen

[Klassenübung](#)

