



Gut gemeint oder gut – wie humanitär sind „humanitäre Interventionen“?

EDITORIAL

Bilder und Nachrichten von dem Elend verfolgter Volksgruppen, Flüchtlingsströmen und Völkermord lassen immer wieder schnell den Ruf nach einem Eingreifen laut werden. Wenn Teile einer Bevölkerung einem Despoten oder einer anderen verfeindeten Gruppe schutzlos ausgeliefert sind, widerstrebt dies Staaten, die an eine demokratische Grundordnung glauben und sie möchten nicht mitschuldig werden, indem sie Unrecht einfach geschehen lassen.

Allerdings ist nicht garantiert, dass sich eine Intervention am Ende als „humanitär“ erweist wie sie beabsichtigt war. Zumal das Vorrücken eines Staates oder einer Koalition von Staaten auf das Hoheitsgebiet eines anderen Staates völkerrechtlich nur mit einem Mandat des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen zulässig ist.

Schon das Abwägen, ob eine humanitäre Intervention stattfinden soll, erfordert umfangreiche Kenntnisse des Konflikts und die Beachtung einer Reihe von Kriterien. Letztere diskutiert Berthold Meyer und legt dar, wann eine Aufgabe des Gewaltverbots gerechtfertigt ist, denn dazu reichen der Wunsch, dem Morden Einhalt zu gebieten, und Professionalität in der militärischen Durchführung allein nicht aus. Erst wenn gewährleistet ist, dass eine Intervention das Leid nicht noch vergrößert, sondern dazu beiträgt, mit verhältnismäßigen Mitteln den Konflikt dauerhaft zu befrieden, kann sie tatsächlich als „gut“ und nicht nur als „gut gemeint“ bezeichnet werden.

Marlar Kin



Blauhelme im Einsatz.

Quelle: dpa

Berthold Meyer

Die NATO-Intervention gegen die Bundesrepublik Jugoslawien zugunsten der Kosovo-Albaner vom Frühjahr 1999 hat eine breite Diskussion über die völkerrechtliche und moralische Zulässigkeit „humanitärer Interventionen“ ausgelöst.¹ Sie ist seither nicht verstummt, zumal der Einsatz militärischer Gewalt in dem von US-Präsident George W. Bush ausgerufenen „Anti-Terror-Krieg“ gegen das Osama Bin Laden beherbergende Afghanistan im Herbst 2001 beiläufig auch damit gerechtfertigt wurde, es gelte die dort lebenden Völkernschaften von dem die Menschenrechte missachtenden Regime der Taliban zu befreien. Ebenfalls im Zusammenhang mit dem sehr umstrittenen Krieg gegen den Irak im Frühjahr 2003 gehörten Hinweise auf die zahllosen schweren Menschenrechtsverletzungen Saddam Husseins zu den

wechselnden Argumenten, die von der Bush-Administration gegenüber dem UN-Sicherheitsrat wie auch gegenüber der eigenen Bevölkerung und der Weltöffentlichkeit als Gründe für die Notwendigkeit einer Intervention angeführt wurden.

Der Begriff der „humanitären Intervention“ ist nicht eindeutig. Meist wird unter ihm ein gewaltsames (militärisches) Vorrücken eines Staates oder einer Koalition von Staaten auf das Hoheitsgebiet eines anderen Staates verstanden, das – mit oder ohne Mandat der Vereinten Nationen – schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen beenden soll, die entweder von dessen Regierung an der eigenen Bevölkerung oder zwischen feindlichen Gruppen der Bevölkerung verübt werden. Schon diese Umschreibung enthält zwei Faktoren, die juristisch wie ethisch höchst umstritten sind: In der völkerrechtlichen Auseinandersetzung geht es vor allem um die Erforderlichkeit eines UNO-Mandats;² in

der ethischen häufig darum, welches Ausmaß von Menschenrechtsverletzungen ein Eingriff in die inneren Angelegenheiten eines souveränen Staates zu rechtfertigen vermag. Auf beiden Ebenen finden sich einander sehr ähnliche strikt ablehnende Positionen. Sie gehen vom Gewaltverbot aus, das sie entweder für den zwischenstaatlichen Bereich formell rechtlich mit Art. 2, Abs. 4 VN-Charta begründen oder ethisch umfassender z. B. mit dem alt-testamentarischen Tötungsverbot im 5. Gebot Moses oder mit dem Gebot der Feindesliebe in der Bergpredigt des Matthäus-Evangeliums.

Das Spektrum der Argumentationen unter denen, die juristisch oder moralisch einen Militäreinsatz zum Schutz der Menschenrechte für vertretbar halten, ist

des Menschen gerichtet“ – so das Duden-Fremdwörterbuch – bezeichnet werden kann. Sie steht daher im Zentrum der folgenden Betrachtung.

Dabei ist auch danach zu fragen, was ist, wenn eine Intervention vor ihrem Beginn glaubhaft humanitär begründet wurde, sich jedoch nachher herausstellt, dass sie ihr Ziel verfehlt und eine als katastrophal angesehene humanitäre Lage vielleicht sogar verschlimmert hat? Verliert sie dann ihr Qualitätssiegel, selbst wenn ihr dieses durch einen Beschluss des UN-Sicherheitsrats verliehen wurde? Sicher nicht durch offiziellen Legitimitätsentzug, wohl aber im öffentlichen Ansehen. Um der Gefahr eines solchen „Qualitätsverlusts“ rechtzeitig zu begegnen, wird hier Politikern, die eine Intervention in

denn sie treten in den Vereinten Nationen mit dem Anspruch des Schutzes der Menschenwürde und der Menschenrechte auf und müssen sich deshalb auch daran messen lassen, was sie zu ihrer Verwirklichung beitragen. Wenn sie über „robuste“ UN-Mandate oder über ihre Beteiligung daran zu entscheiden haben, geraten sie zwangsläufig in das Dilemma zwischen der Verantwortung für das Wohl und Wehe der eigenen Soldaten und für die weltweite Wahrung der Menschenrechte. Daher wird am Schluss danach gefragt, worin ein Ausweg aus diesem Dilemma bestehen könnte.

Entscheidungsgrundlagen: Konfliktanalyse und Folgen- abschätzung



*U.S. Marines passieren im Kosovo eine Mauer, auf die die Bevölkerung die Fahnen der NATO und ihrer Mitgliedsstaaten sowie Dankesparolen gemalt hat. Bilder wie dieses vom Juli 1999 präsentieren die Streitkräfte der Vereinigten Staaten auf ihrer Webseite, um die Notwendigkeit ihrer „humanitären Interventionen“ zu illustrieren.
Bild: <http://www.defenselink.mil>*

wesentlich breiter. Doch auch hier gibt es einen gemeinsamen Nenner: Zwar leitet den rechtmäßig oder moralisch richtig Handelnden im allgemeinen das Gewaltverbot an. Dieses darf aber dann relativiert werden, wenn es Menschen vor der Gewaltanwendung eines Machthabers zu schützen gilt, gegen den sie selbst allem Anschein nach hilflos sind.

Etwas zu kurz kommt bei alledem die Frage nach den direkten und indirekten Auswirkungen einer solchen Intervention, die mit darüber entscheiden, ob der Eingriff tatsächlich als humanitär im Sinne von „menschenfreundlich, wohlütig, speziell auf das Wohl

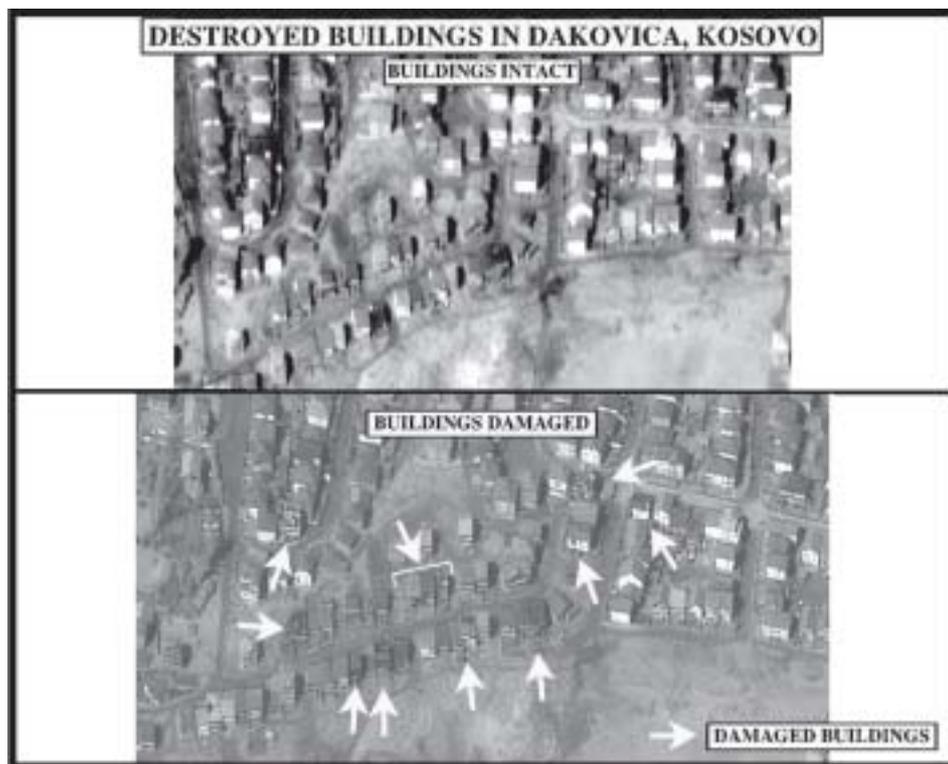
Erwägung ziehen, eine frühzeitige Konfliktanalyse und Abschätzung der Interventionsfolgen empfohlen.

Eine solche Abschätzung kann unter dem Aspekt der Zweck-Mittel-Rationalität, aber auch unter dem der ethischen Vertretbarkeit vorgenommen werden. Beide Aspekte werden im folgenden zunächst einzeln erörtert. Anschließend geht es um die ethische Bewertung der Diskrepanz zwischen der Anzahl von katastrophal verlaufenden Großkonflikten und den tatsächlich von der UNO legitimierten Einsätzen zu deren Linderung und Beendigung. Dabei ist das Verhalten westlicher Demokratien von besonderem Interesse,

Wenn Politiker über die Beteiligung ihres Landes an einem militärischen Einsatz zu entscheiden haben, mit dem ein humanitäres Ziel erreicht werden soll, müssen sie nicht nur die völkerrechtliche Zulässigkeit prüfen, sondern vor allem schlüssige Antworten auf zwei Fragenkomplexe finden, nämlich

1. wie wird der Konflikt in dem betroffenen Land in absehbarer Zeit verlaufen und welche, die humanitäre Lage verschlimmernden Entwicklungen lassen sich schon erkennen, wenn nicht von außen eingegriffen würde, und
2. welche Auswirkungen auf den weiteren Konfliktverlauf sind von einer Intervention mit welcher Wahrscheinlichkeit zu erwarten?

Zumindest in den Fällen, in denen nicht ein Despot quasi vor den Augen der Weltöffentlichkeit ganze Teile seiner Bevölkerung umbringen lässt, was ein schnelles Eingreifen erforderlich machen könnte, sollte jeder Intervention eine sehr genaue Konfliktanalyse und Lagebeurteilung vorangehen. Dabei ist zunächst herauszufinden, ob die vorliegenden Informationen über schwere Menschenrechtsverletzungen zutreffen und ob sich zweifelsfrei ermitteln lässt, wem diese anzulasten sind. Dies gilt besonders dann, wenn sich zwei oder mehrere Volksgruppen schon in einem fortgeschrittenen Stadium des wechselseitigen Mordens befinden und die Lage dadurch sehr unübersichtlich geworden ist. Dazu gehören detaillierte Kenntnisse des bisherigen Konfliktverlaufs und der Gründe, die



Diese Bilder zeigen den Ort Dakovica im Kosovo vor und nach einem Luftangriff durch die US-Luftwaffe. Inwiefern Zivilisten durch diese Operation geschädigt wurden, geht daraus nicht hervor. Obwohl das Thema „Kollateralschäden“ natürlich gegenüber der Öffentlichkeit nicht ausgespart werden konnte, wird durch Bilder wie diese - Luftaufnahmen aus großer Entfernung - durch das Militär der Eindruck erweckt, dass große Sorgfalt bei der Zielauswahl herrscht. <http://www.defenselink.mil>

zum jetzigen Stand der Dinge geführt haben. Weiter werden hinreichende Informationen sowohl über die offenen und verdeckten kürzer- und längerfristigen Ziele der Konfliktparteien benötigt, als auch über die Mittel, die sie einsetzen können und wollen, um diese Ziele zu erreichen. Ferner ist wichtig zu wissen, welche Ressourcen einzelne Parteien sich bei einem bestimmten Konfliktverlauf erschließen können, und wie dies ihre Position im Verhältnis zu der oder den anderen Parteien verändern würde. Schließlich sind auch jene Faktoren zu beachten, die von den Parteien nicht beeinflusst werden können, aber trotzdem Einfluss auf den Verlauf des Konfliktes und vor allem auf die Lage der unter ihm leidenden Menschen ausüben, z.B. bestimmte jahreszeitlich bedingte klimatische Veränderungen. Schon die Fülle dieser Faktoren macht deutlich, wie schwer es ist, eine abgesicherte Prognose über eine Konfliktentwicklung abzugeben, die weiter reicht als Wochen oder Monate. Trotzdem sind alle diese Informationen entscheidungsrelevant und sollten daher skrupulös ausgewertet werden.

Unter der Frage nach den Erfolgsaussichten einer eventuellen Intervention geht es gleichermaßen um das unmittelbare Gelingen des militärischen Einsatzes wie um die

Durchsetzbarkeit des politischen und gesellschaftlichen Wandels in dem betroffenen Land.

Es sind zunächst der Umfang der Streitkräfte, die den intervenierenden Staaten zur Verfügung stehen, und die Präzision ihrer Waffen zu bewerten, mit denen gezielt und schnell eine Wende herbeizuführen ist; außerdem ihre Durchhaltefähigkeit, wenn es nötig werden sollte, die weiterhin kampfbereiten Konfliktparteien eventuell sehr lange auf dem Boden voneinander fern zu halten. Dann bedarf es vor allem einer fundierten Prognose, ob der von dem Konflikt existenziell bedrohten Zivilbevölkerung durch den Einsatz eine deutliche und längerfristig anhaltende Verbesserung ihrer Lage und damit eine innenpolitische Stabilisierung in Aussicht gestellt werden kann. Dazu gehört, dass auf der Seite der intervenierenden Mächte auch die Bereitschaft und hinreichend Mittel vorhanden sind, in den Wiederaufbau des betroffenen Landes zu investieren. Erst wenn begründete Aussichten bestehen, über den militärischen Einsatz hinaus auch die anschließenden zivilen Hilfsmaßnahmen zu mobilisieren, ist es vertretbar, eine Intervention mit dem Prädikat „humanitär“ zu versehen.

Alle bisher vorgetragenen Abwägungen wird auch derjenige Politiker vornehmen, der

Artikel 2 der Charta der Vereinten Nationen

Die Organisation und ihre Mitglieder handeln im Verfolgen der in Artikel 1 dargelegten Ziele nach folgenden Grundsätzen:

1. Die Organisation beruht auf dem Grundsatz der souveränen Gleichheit aller ihrer Mitglieder.
2. Alle Mitglieder erfüllen, um ihnen allen die aus der Mitgliedschaft erwachsenden Rechte und Vorteile zu sichern, nach Treu und Glauben die Verpflichtungen, die sie mit dieser Charta übernehmen.
3. Alle Mitglieder legen ihre internationalen Streitigkeiten durch friedliche Mittel so bei, dass der Weltfriede, die internationale Sicherheit und die Gerechtigkeit nicht gefährdet werden.
4. **Alle Mitglieder unterlassen in ihren internationalen Beziehungen jeden gegen die territoriale Unversehrtheit oder die politische Unabhängigkeit eines Staates gerichtete oder sonst mit den Zielen der Vereinten Nationen unvereinbare Androhung oder Anwendung von Gewalt.**
5. Alle Mitglieder leisten den Vereinten Nationen jeglichen Beistand bei jeder Maßnahme, welche die Organisation im Einklang mit dieser Charta ergreift; sie leisten einem Staat, gegen den die Organisation Vorbeugungs- oder Zwangsmaßnahmen ergreift, keinen Beistand.
6. Die Organisation trägt dafür Sorge, dass Staaten die nicht Mitglieder der Vereinten Nationen sind, insofern nach diesen Grundsätzen handeln, als dies zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit erforderlich ist.
7. Aus dieser Charta kann eine Befugnis der Vereinten Nationen zum Eingreifen in Angelegenheiten, die ihrem Wesen nach zur inneren Zuständigkeit eines Staates gehören, oder eine Verpflichtung der Mitglieder, solche Angelegenheiten einer Regelung auf Grund dieser Charta zu unterwerfen, nicht abgeleitet werden; die Androhung von Zwangsmaßnahmen nach Kapitel VII wird durch diesen Grundsatz nicht berührt.



Brücken, wie diese Donaubrücke bei Novi Sad, werden als wichtige Bestandteile der Infrastruktur zuerst zu Zielen. Ihre Zerstörung hält jedoch nicht nur Kombattanten auf, sondern beeinträchtigt auch die Zivilbevölkerung nachhaltig. Bild: Balkan Repository Project

ohne einen moralischen Anspruch aus wirtschaftlichen oder strategischen Interessen heraus in einem von inneren Konflikten zerrütteten Land Stabilität (wieder)herstellen will, und deshalb über eine bewaffnete Intervention nachdenkt, bei der er seine militärischen und finanziellen Kräfte nicht vergebend will.

Friedensethische Kriterien

Aus friedensethischer Sicht stellt sich die Frage nach der Zulässigkeit einer „humanitären Intervention“ zunächst als besonderer Fall der alten Streitfrage, unter welchen Bedingungen ein Krieg als „gerecht“ bezeichnet werden darf. Diese hat auch die Entwicklung des Völkerrechts seit Beginn der Neuzeit beeinflusst. Deshalb lassen sich ethische und rechtliche Normen in Bezug auf das „*ius ad bellum*“, das Recht Krieg zu führen, und das „*ius in bello*“, das rechte Maß der Gewaltanwendung im Kriege, nicht strikt voneinander unterscheiden.

Aus einer radikal-pazifistischen gesinnungsethischen Perspektive heraus ist der Gedanke, militärische Gewaltanwendung könne überhaupt gerechtfertigt werden, sicherlich zurückzuweisen. Demgegenüber werden aus einer verantwortungsethischen

Sichtweise strenge Kriterien als Vorbedingung für das Recht Krieg zu führen genannt:

1. der gerechte Grund (*causa iusta*),
2. die legitime bzw. kompetente Autorität,
3. die Gewaltanwendung als äußerstes Mittel (*ultima ratio*),
4. die Verhältnismäßigkeit der Güter,
5. die richtige Absicht, nämlich das Ziel des Friedens, und
6. eine vernünftige Aussicht auf Erfolg.³

Wie wir gleich sehen werden, hat nicht nur jedes einzelne dieser Kriterien eine große praktische Bedeutung. Mehr noch, ein Krieg und erst recht eine humanitär begründete Intervention ist nicht dann schon zu rechtfertigen, wenn einzelne dieser Bedingungen erfüllt sind, vielmehr müssen sie alle zusammen zur Geltung kommen. Während des Einsatzes selbst sind dann die Kriterien einzuhalten:

1. Verhältnismäßigkeit der Mittel,
2. Unterscheidung zwischen Kombattanten und Nicht-Kombattanten (Diskriminierungsgebot), und schließlich
3. das Verbot bestimmter Waffen, insbesondere solcher, die den Punkten 1 und 2 nicht genügen, was vor allem auf Massenvernichtungsmittel zutrifft.⁴

Die Prüfung der ersten sechs Kriterien sollte die ethische Entscheidung bestimmen, ob es

verantwortbar ist, eine Intervention überhaupt zu starten. Die Einhaltung der letzten drei Kriterien entscheidet darüber, ob eine durchgeführte Intervention das Prädikat humanitär verdient.

Das Kriterium des gerechten Grundes

Folgt man dem Friedensethiker Hans-Richard Reuter, dann *kann* „bei schwersten, menschliches Leben und gemeinsames Recht bedrohenden Übergriffen eines Gewalttäters[...] die Anwendung von Gegengewalt erlaubt sein“, um Leben soweit wie möglich zu schützen und das gemeinsame Recht „gegenüber dem ‘Recht’ des Stärkeren nicht wehrlos“ werden zu lassen.⁵ Doch auch dann bleibt für ihn die Härte des weiterhin bestehenden ethischen Konfliktes „unaufhebbar“. Denn in Situationen, in denen die Verantwortung für eigenes oder fremdes Leben zu einem Handeln nötige, durch das zugleich Leben bedroht oder vernichtet werde, helfe keine Güterabwägung. Die Verantwortung verlange dann „eine Abwägung der Schuld“, und das heiße letztlich „das freie Wagnis der Schuldübernahme.“⁶

Die Frage nach dem Ausmaß und der Art der Menschenrechtsverletzungen, die eine militärische Intervention rechtfertigen könnten, ist noch nicht entschieden⁷ und wird auch nicht präzise zu entscheiden sein. Der Verfasser schließt sich hier einer Position an, die ein äußeres Eingreifen in die Souveränität eines Staates dann für zulässig hält, wenn massenhaft *fundamentale* Menschenrechte, also das Recht auf Leben und dessen Unversehrtheit sowie das Recht auf Rechte verletzt werden,⁸ und wenn dem nicht durch politischen und wirtschaftlichen Druck allein oder den klassischen Einsatz von (neutralen und auf Einladung der Konfliktparteien zwischen diese tretenden) UN-Blauhelmen beigegeben werden kann. Beschränken sich hingegen die Verletzungen auf *programmatische* Menschenrechte wie Freiheit, Gleichheit oder das Recht auf politische Partizipation, dann sollte nach dieser Auffassung zumindest solange nicht paternalistisch von außen eingegriffen werden, wie die Bevölkerung insgesamt oder die Bevölkerungsgruppe, der diese Rechte verwehrt werden, noch in der Lage ist, um deren Verwirklichung zu kämpfen.⁹

Das Kriterium der legitimen Autorität

Auf internationaler Ebene wird kein normativer Konsens darüber herzustellen sein, welches Maß und welche Arten von Menschenrechtsverletzungen quasi automatisch eine Intervention zur Folge haben. Gerade deshalb kommt es darauf an, dass Entscheidungen über ein Eingreifen in die Souveränitätsrechte eines selbständigen Staates von einer möglichst hohen legitimen Autorität getroffen werden. Dies ist nach Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen der Sicherheitsrat. Eine Legitimierung durch sein Mandat ist am ehesten geeignet, Verdachtsmomente zu entkräften, mit einer Intervention eigene Interessen zu verfolgen. Was aber, wenn ein entsprechender Beschluss des Sicherheitsrates nicht vorliegt oder nicht erreicht werden kann? Die NATO entschloss sich zu ihrer „humanitären Intervention“ gegen die Bundesrepublik Jugoslawien mit der Begründung, es gelte eine sich abzeichnende „humanitäre Katastrophe“ (eine begriffliche *contradictio in adjecto*) abzuwehren. Sie behauptete dabei, wegen des erwarteten Vetos Russlands sei der Sicherheitsrat außer Stande, in dieser notstandsähnlichen Situation zu einem Einschluss zu gelangen. Daher sehe sie sich zum Eingreifen veranlasst. Die so erforderlich gewordene Selbstmandatierung fuße jedoch „auf Sinn und Logik“ der Resolutionen 1160 und 1199 des Sicherheitsrates.¹⁰ Aus friedensethischer Sicht war diese Selbstmandatierung ein erheblicher, jedoch nicht der einzige, vielleicht nicht einmal der gravierendste Makel dieses Einsatzes. Zwar ist eine im Namen und im Auftrag der UNO beschlossene und durchgeführte Intervention nicht allein durch ihr Mandat schon humanitär, vielmehr bedarf es auch noch der Einhaltung der anderen Kriterien. Aber sie besitzt, anders als eine am Sicherheitsrat vorbei organisierte, eine völkerrechtliche Legitimation. Dies gilt selbst dann, wenn es sich dabei wie im Falle der Resolution 678/1990 zur Befreiung Kuwaits nur um eine Ermächtigung für eine Staatenkoalition unter Führung der USA handelt und somit eine Art Reprivatisierung des ‚öffentlichen‘ Gewaltmonopols der UNO ermöglicht wird.¹¹ Ein Mandat des Sicherheitsrates ist auch deshalb wichtig, weil sonst die

Anwesenheit einer Interventionstruppe von der Bevölkerung des betroffenen Landes als Besetzung aus eigenem Interesse wahrgenommen wird, was ihr den Aufenthalt und die Verwirklichung ihrer Friedensaufgabe erschweren kann.

Das Kriterium der ultima ratio

Militärische Gewaltanwendung führt zwangsläufig dazu, dass Menschen Leid zugefügt wird, sei es dadurch, dass sie an Leib und Leben Schaden nehmen oder Sachwerte verlieren. Daher ist es aus ethischer Sicht immer vorzuziehen, ohne Gewalteininsatz auf einen Konflikt und seine Parteien mäßigend einzuwirken, also mit diplomatischen Mitteln oder unblutigen Zwangsmaßnahmen wie z.B. wirtschaftlichen Sanktionen. Doch diese können gegenüber einer Gwalt Herrschaft entweder versagen oder – wie im Falle des Irak zwischen 1992 und 2003 – die Bevölkerung erheblich schwerer treffen als ihre Unterdrücker. Auch entfalten sie nur so langsam ihre Wirkung, dass ihr eventueller Erfolg wegen der zwischenzeitlich zu gewärtigenden Opfer unter der Bevölkerung insgesamt oder ihres von der Despotie besonders betroffenen Teils nicht abgewartet werden kann. Wenn also diese Maßnahmen keinen hinreichenden Erfolg versprechen, dann mag der Einsatz militärischer Gewalt als letzter Ausweg, als *ultima ratio*, zu rechtfertigen sein – was nicht immer zeitlich als letztes in einer Reihe, sondern auch qualitativ als äußerstes Mittel zu verstehen ist. Allerdings nur, wenn aufgrund der Folgenabschätzung realistische Aussichten bestehen, mit der Gegengewalt rasch und dauerhaft die Gwalt Herrschaft zu beenden, sodass die Intervention als Akt der Schadens- oder Leidensbegrenzung gewertet werden kann.

Das Kriterium der Verhältnismäßigkeit der Güter

Diese Überlegung führt zum nächsten Kriterium, der Güterabwägung. Diese ist zunächst einmal bei der Entscheidung über ein Eingreifen notwendig. Sie spielt aber auch bei der Auswahl der Mittel während einer Intervention eine Rolle und wird dort unter

Aus Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen

Artikel 39

Der Sicherheitsrat stellt fest, ob eine Bedrohung oder ein Bruch des Friedens oder eine Angriffshandlung vorliegt; er gibt Empfehlungen ab oder beschließt, welche Maßnahmen auf Grund der Artikel 41 und 42 zu treffen sind, um den Weltfrieden und die internationale Sicherheit zu wahren oder wiederherzustellen.

Artikel 41

Der Sicherheitsrat kann beschließen, welche Maßnahmen – unter Ausschluss von Waffengewalt – zu ergreifen sind, um seinen Beschlüssen Wirksamkeit zu verleihen; er kann die Mitglieder der Vereinten Nationen auffordern, diese Maßnahmen durchzuführen. Sie können die vollständige oder teilweise Unterbrechung der Wirtschaftsbeziehungen, des Eisenbahn-, See- und Luftverkehrs, der Post-, Telegraphen- und Funkverbindungen sowie sonstiger Verkehrsmöglichkeiten und den Abbruch der diplomatischen Beziehungen einschließen.

Artikel 42

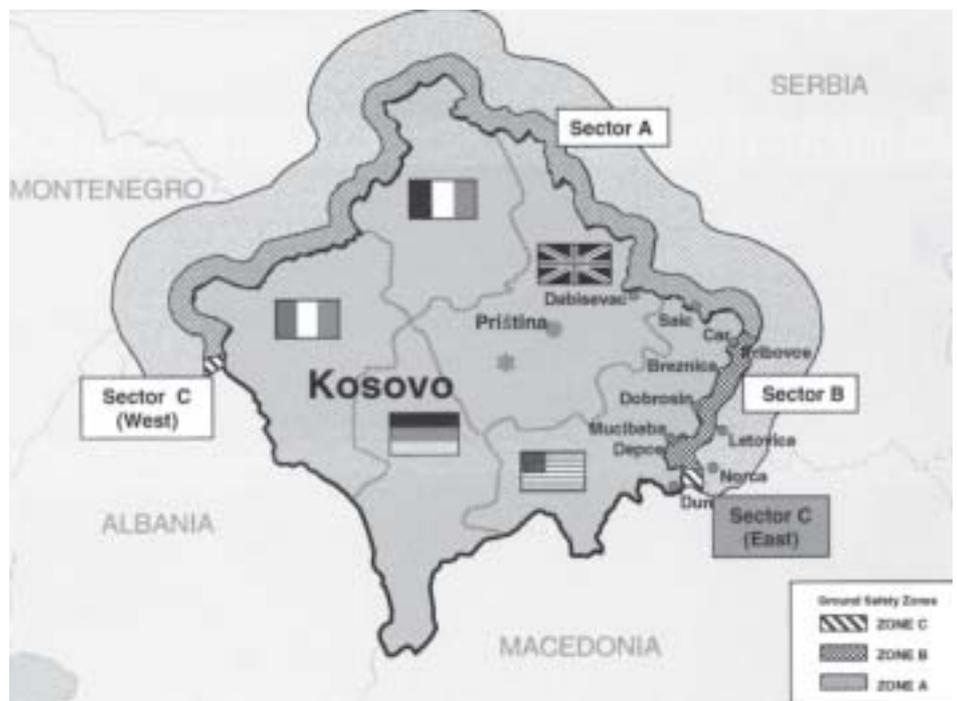
Ist der Sicherheitsrat der Auffassung, dass die in Artikel 41 vorgesehenen Maßnahmen unzulänglich sein würden oder sich als unzulänglich erwiesen haben, so kann er mit Luft-, See- oder Landstreitkräften die zur Wahrung oder Wiederherstellung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit erforderlichen Maßnahmen durchführen. Sie können Demonstrationen, Blockaden und sonstige Einsätze der Luft-, See- oder Landstreitkräfte von Mitgliedern der Vereinten Nationen einschließen.

dem Aspekt der Verhältnismäßigkeit der Mittel noch einmal aufgegriffen. Vor einer Entscheidung ist zu fragen, ob in dem betroffenen Land das durch die Verletzung von Menschenrechten angerichtete Leid so ungeheuer ist, dass, um es zu stoppen, militärische Gewaltanwendung und damit zwangsläufig Zerstörungen und neues Leid erforderlich sind. Wenn etwa in den Gefängnissen eines Landes gefoltert wird oder eine Regierung systematisch Wahlen fälscht, so sind dies zwar erhebliche Menschen- oder Bürgerrechtsverletzungen. Aber um hiergegen von außen Abhilfe zu schaffen, wäre es weder zielführend noch vom Ausmaß der Nebenwirkungen her angemessen, militärisch einzugreifen. Hinzu kommt ein übergeordneter Aspekt der Güterabwägung: Da jede Militärintervention nach geltendem Völkerrecht eine Verletzung des allen Staaten gleichermaßen zukommenden Rechtsgutes der Souveränität darstellt, darf in dieses nur in Extremfällen eingegriffen werden, wenn nicht die ohnehin fragile internationale Ordnung als Ganze Schaden leiden soll.

Die Erforderlichkeit muss allerdings auch mit Blick auf die den intervenierenden Staaten abverlangten Opfer geprüft werden: Eine „humanitäre Intervention“ wird ihre Zielsetzung, gegnerische Kampfseinheiten zu trennen und die Zivilbevölkerung vor weiteren Drangsalierungen zu schützen, letztlich erst erreichen, wenn sie sich nicht auf die anfangs vielleicht zweckmäßigen Luftoperationen beschränkt, sondern spätestens ab dem Zeitpunkt, zu dem die Soldaten ein Krisengebiet selbst betreten können, auf dem Boden operiert. Dann aber kommt die Interventionsstreitmacht auch in unmittelbare Berührung mit den Konfliktparteien oder gar zwischen deren Fronten, was sehr risikoreich ist. Wer sich also dazu entscheidet, einen gewaltsamen Konfliktaustrag mit militärischen Mitteln beenden zu wollen, muss das Risiko eigener Opfer in Kauf oder sollte von einer Intervention Abstand nehmen.

Das Kriterium der Friedenschaffung

Eine Intervention muss am Ziel der Friedenschaffung unter den Rahmenbedingungen des politischen und territorialen *Status quo ante* orientiert sein. Das heißt, die Interven-



Zu einer humanitären Intervention gehört auch die nachhaltige Friedenssicherung. Im Kosovo haben ausländische Truppen das Territorium in Sektoren aufgeteilt, die sie überwachen.
Quelle: <http://www.defenslink.mil>

tionsstreitkräfte dürfen einer bis dahin unterdrückten Minderheit nicht dabei Hilfestellung leisten – auch nicht durch Unterlassen oder Wegschauen –, Rache an ihren Unterdrückern zu nehmen, was während der ersten Phase des KFOR-Einsatzes von den einrückenden Streitkräften an verschiedenen Orten des Kosovo wenigstens in Kauf genommen wurde.

Bei ethnopolitischen Konflikten entsteht häufig der Eindruck, eine dauerhafte Beendigung der Gewalt könne am ehesten durch Separation erreicht werden, vor allem, wenn die unterdrückte Ethnie dieses Ziel verfolgt und von der herrschenden massiv daran gehindert wird. In solchen Fällen darf den Separatisten jedoch nicht mithilfe einer Interventionsgruppe ein eigener Staat verschafft und dieses Territorium dem Staat, von dessen Regierung die Unterdrückung ausging, quasi als Kompensation für erlittenes Unrecht weggenommen werden. Vielmehr muss die Problematik einer Trennung äußerst behutsam angegangen werden. Wie dabei im konkreten Fall zu verfahren ist, kann hier nicht erörtert werden. Die Entscheidung hierüber ist vom jeweiligen Repräsentanten der UNO im Einvernehmen mit den Konfliktparteien zu treffen. Sie hat für die Suche nach einer dauerhaften und friedlichen Beendigung des Konfliktes große Bedeutung. Insbesondere sind schon vor einer eventuellen Trennung alle erforderlichen Maßnahmen für die Zeit danach

zu treffen, damit Angehörige der bisher dominierenden Ethnie in dem abgetrennten Gebiet nicht zu einer ungeschützten Minderheit werden, was aufs Neue einen Herd für gewaltsame Auseinandersetzungen schaffen würde.

Das Kriterium der Aussicht auf Erfolg

Die Kalkulation der Erfolgsaussichten wurde schon im Zusammenhang mit den rationalen Vorüberlegungen zu einer Intervention erwähnt. Als normatives Kriterium hat sie Michael Haspel zufolge die Funktion, die Regel der Verhältnismäßigkeit der Güter zu verschärfen: „Selbst dann also, wenn rechtfertigende Gründe vorliegen, die Frage der legitimen Autorität unproblematisch ist, das Kriterium der *ultima ratio* erfüllt ist, und auch die betroffenen Güter verhältnismäßig sind, sowie der Einsatz mit legitimer Intention erfolgte, wäre es keine sinnvolle Anwendung von Gewalt, wenn das intendierte Ziel damit nicht erreicht werden kann.“¹²

Zweifel an den Erfolgsaussichten sind ein Grund dafür, dass zahlreiche Konflikte von der UNO nicht oder nur mit Ermahnungen zur Beendigung der Gewalt behandelt werden. Diese Schwäche der Vereinten Nationen wird vor allem dann offenbar, wenn sie

es mit Atommächten zu tun hat. Dieser Sachverhalt hat mit Blick auf die Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates mindestens das selbe Gewicht wie ihr Vetorecht. Daher kommt es zu keinem Interventionsbeschluss, wenn eine von ihnen selbst betroffen ist, etwa Russland im Tschetschenienkonflikt. Nicht anders ist es, wenn eine der inoffiziellen Atommächte involviert ist, Israel im Palästina-Konflikt oder Indien und Pakistan im Kaschmirkonflikt. Das lässt darauf schließen, dass die Vereinten Nationen erst dann ohne Rücksicht auf staatliche Konfliktparteien Interventionen beschließen und mit Aussicht auf Erfolg entsenden könnten, wenn es keine Atommächte mehr gäbe und überdies das Vetorecht der Ständigen Mitglieder durch ein qualifiziertes Mehrheitsverfahren ersetzt würde.

Zur Prüfung der Erfolgsaussichten gehört auch die Frage, inwieweit eine Intervention geeignet ist, die Gewaltanwendung im Lande rasch und dauerhaft zu beenden. Insofern muss mit Blick auf einen beabsichtigten Regimewechsel schon bei der Vorbereitung überlegt werden, wie der Gefahr eines länger andauernden politischen Chaos oder einer erneuten, jetzt nur von anderen Kräften ausgeübten Gewaltherrschaft begegnet werden kann. Insofern zeigen die Naivität, mit der die USA und Großbritannien glaubten, in einem von Saddam Hussein befreiten Irak begeistert empfangen zu werden, und die daraus resultierende Hilflosigkeit bei den Bemühungen, den Frieden zu gewinnen und demokratische Strukturen zu installieren, wie unzureichend diese Intervention in ihren nicht-militärischen Komponenten vorbereitet war.

Schließlich gibt es auch Situationen, in denen sich ein Misserfolg erst im Nachhinein herausstellt, wie dies bei der UN-Mission in Somalia der Fall war, die zwar mit einem „robusten“ Mandat ausgestattet, jedoch trotzdem nicht in der Lage war, für Frieden und Stabilität zu sorgen. In solchen Fällen müssen die für die Evaluation der eigenen Einsätze verantwortlichen UN-Abteilungen auch überprüfen, ob bei der vorangegangenen Konfliktanalyse und Einsatzvorbereitung Fehler gemacht wurden, die vermeidbar gewesen wären, und daraus, soweit möglich, Lehren für zukünftige Fälle ziehen.

Wenn alle Kriterien erfüllt sind, die darüber entscheiden, ob eine Intervention unter dem Prädikat „humanitär“ geführt werden darf, so sind beim Einsatz selbst noch weite-

re Bedingungen einzuhalten. In ihrem Zentrum stehen der Schutz von Personen, die am Konflikt nicht direkt beteiligt sind, und damit eng verbunden, das Problem der Verhältnismäßigkeit der eingesetzten Mittel.

Nicht-Kombattanten

Der Schutz nicht unmittelbar beteiligter Personen (Nicht-Kombattanten) steht bei der Qualifizierung einer Intervention als humanitär an erster Stelle. In der Praxis geraten die intervenierenden Streitkräfte dabei jedoch in ein nahezu unauflösbares Spannungsverhältnis zu ihrem Selbstschutzbedürfnis. Um die Zahl der eigenen Opfer zu minimieren, wurden in den letzten Jahren die Fähigkeiten zur Kriegführung aus großer Höhe erheblich ausgebaut. Wenn wie beim Kosovo-Krieg der NATO 1999 nicht auf dem Boden, sondern nur aus der Luft operiert wird, können aus großer Entfernung Ziele verfehlt oder Gegner nicht klar identifiziert werden. Auch wenn Munition mit einer zu breiten Streuwirkung eingesetzt wird, ist der Schutz unbeteiligter Personen sehr schwierig, ja vielleicht überhaupt nicht möglich. Wenn aber bei militärischen Interventionen „Kollateral-Tötungen“ zwangsläufig in Kauf genommen werden müssen, wird es Wolfgang Kersting zufolge „keine moralisch zulässigen Interventionshandlungen geben können. Auch der sich der Durchsetzung der Existenzrechte verschreibende Interventionismus wird an dem Kriterium der Vermeidung von ‚Kollateral-Tötungen‘ scheitern müssen.“¹³

Vertriebene und Flüchtlinge

Während bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit der Güter die Frage zu beantworten war, ob eine Intervention überhaupt erforderlich ist, um Menschenrechtsverletzungen zu stoppen, geht es unter dem Aspekt der Verhältnismäßigkeit der Mittel um den maßvollen Einsatz der Gewalt. Dabei sind die unmittelbaren und mittelbaren negativen Folgen einer militärischen Intervention möglichst gering zu halten, damit man den intervenierenden Mächten nicht vorwerfen muss, sie hätten den Teufel mit dem Beelzebub ausgetrieben.

Leitsatz

„Nur dann ist intervenierende Gewaltanwendung gerechtfertigt, wenn die Regierung, der Gewalthaber, die herrschende Mehrheit oder Minderheit selbst zur Quelle der Gewalt wird, wenn der Bevölkerung oder Teilen von ihr in der Regierung selbst ein sie um die fundamentalen Leistungen staatlicher Friedenssicherung und rechtlicher Ordnung betrügender todbringender Feind erwächst.“

Wolfgang Kersting,
Bewaffnete Intervention als
Menschenrechtsschutz,
in: Reinhard Merkel (Hg.),
Der Kosovo-Krieg und das Völkerrecht,
Frankfurt/M. 2000, S. 187-231, S. 214

So wird der humanitäre Zweck des Eingreifens auch dann ad absurdum geführt, wenn es nur indirekt infolge einer Intervention zu Fluchtbewegungen oder Vertreibungen größeren Ausmaßes kommt. Dies war der Fall, als die NATO im Frühjahr 1999 aufgrund ihrer Selbstbeschränkung auf Luftangriffe nicht in der Lage war, die lokalen Operationen der serbischen Sicherheitskräfte zu stoppen, die dazu dienten, die Kosovaren in die Flucht zu treiben. Zwei Monate nach Beginn der Luftangriffe bezifferte das UNHCR die Zahl der Kosovoflüchtlinge in Albanien auf 439.500, in Mazedonien auf 246.700, in Montenegro auf 64.200, in Serbien (nach serbischen Angaben) auf 60.000, in Bosnien-Herzegowina auf 21.500 und die Zahl der Binnenflüchtlinge auf eine halbe Million.¹⁴ Angesichts dieser Zahlen grenzte es an Zynismus, als sich die an dem Krieg beteiligten Demokratien anschließend damit rühmten, dass die Kosovaren unmittelbar danach in Begleitung der – von der UNO legitimierten – KFOR-Truppe wieder in ihre

Heimat und in ihre zum großen Teil zerstörten Häuser zurückkehren konnten.

Massenvernichtungsmittel

Die Frage nach der Verhältnismäßigkeit von Massenvernichtungsmitteln dürfte sich von selbst beantworten. Sie können nicht zwischen gegnerischen Truppen und Nicht-Kombattanten unterscheiden und sind daher per se inhuman. Sie eignen sich daher auf keinen Fall, im Rahmen einer humanitär begründeten Intervention eingesetzt zu werden. Dies gilt aber nicht nur für atomare, biologische oder chemische Waffen. Auch die beim Beginn der Aktion „enduring freedom“ in Afghanistan verwendete Streumunitie¹⁵, von der nicht sofort explodierte Bomblets noch lange Zeit eine ähnliche Wirkung haben wie Landminen, muss dazu gerechnet werden. Ihr Einsatz wurde besonders fatal, als wenig später – als humanitäre Hilfe –

sehr ähnlich aussehende Verpflegungspakete für die Not leidende Bevölkerung über demselben Gebiet abgeworfen wurden.

Infrastruktur

Bei der Kosovo-Intervention 1999 gehörte es zur Strategie der NATO, serbische Infrastruktureinrichtungen zu zerstören, um auf diese Weise den Gegner zu zermürben. Abgesehen von den auch dabei in Kauf genommenen unmittelbaren Kollateral-Tötungen (etwa als ein Zug gerade auf eine Brücke fuhr, als diese aus großer Höhe zerstört wurde) traf man auf diese Weise nicht das Milosevic-Regime, das erst im Herbst 2000 stürzte, sondern schädigte unterschiedslos und für längere Zeit seine Anhänger wie seine Kritiker. Mehr noch, indem bei Novi Sad eine Donaubrücke so zerstört wurde, dass ihre Teile noch monatelang den Schiffsverkehr behinderten, wurden auch noch die NATO-Beitrittskandidaten Bulgarien und Rumänien wirtschaftlich erheblich beeinträchtigt. Es ist jedoch nicht nur zwingend, jede Art von so genannten „Kollateralschäden“ (also nicht nur Tötungen) an der Zivilbevölkerung und ihrem Besitz so weit wie möglich zu vermeiden, vielmehr ist auch die Infrastruktur des Landes zu schonen, um die Menschen so schnell wie möglich zu einem normalen Leben zurückkehren zu lassen.

Zum humanitären Charakter einer Intervention gehört daher auch darauf zu achten, dass in ihrer Ausdehnung schwer einzugrenzende Sekundärschäden wie Seuchen und Epidemien vermieden werden. Zumindest sollten die Interventionskräfte hinreichend viel Sanitätspersonal mit sich führen, das mit den erforderlichen Mitteln ausgestattet ist, um der Zivilbevölkerung sofort helfen zu können, was freilich so lange illusorisch ist, wie ausschließlich aus der Luft operiert wird.

Zwingt Demokratie zur Selektivität?

Weltweit ist die Zahl der Konflikte groß, in denen humanitäre Gründe dafür sprechen, der Unterdrückung ganzer Völker oder Volksgruppen ein Ende zu bereiten, damit sie anschließend ein menschenwürdiges Le-

Flugblätter stellen eine Möglichkeit dar, der Bevölkerung und/oder Gegnern Sachverhalte mitzuteilen. Hier fordert die NATO Kämpfer auf, die Region zu verlassen, um nicht Opfer von Luftangriffen zu werden. *Quelle: <http://www.iwar.org.uk/>*



Attention VJ Forces!

You can hide, but NATO forces still see you.

Remain in Kosovo and face certain death; or leave your unit and your equipment, and get out of Kosovo now.

If you choose to stay, NATO forces will relentlessly attack you, with many different weapon systems, from many different angles, from the land, from the sea, and from the sky.

Stop following Milosevic's orders to commit genocide and other atrocities against civilians in Kosovo.

You are responsible for your own actions, and ultimately will be held accountable.

The choice is yours.

NATO 

FRONT



BACK



Dieses Flugblatt wurde während der Operation „Enduring Freedom“ zusammen mit Hilfsgütern über Afghanistan abgeworfen. In der farbigen Original-Darstellung sind die gelben Verpackungen das Erkennungsmerkmal für die Verpflegungspakete - fatalerweise, denn die über demselben Gebiet abgeworfene Streumunition sah diesen Päckchen zum Verwechseln ähnlich. Quelle: <http://www.defenselink.mil>

ben führen können. Doch sowohl die UNO wie die OSZE oder andere Regionalorganisationen befassen sich nur mit einem Bruchteil von ihnen und meist erst dann, wenn Not und Elend schon sehr weit fortgeschritten sind. Dabei entscheiden die Völkergemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten ganz offensichtlich nicht oder nicht primär nach der Konfliktanalyse und den hier vorgetragenen ethischen Kriterien, ob eine „humanitäre Intervention“ stattfinden soll oder nicht.

Soweit demokratische Regierungen hierüber nicht nur abstrakt beschließen, sondern damit rechnen müssen, dass der UN-Generalsekretär sie einlädt, sich mit Streitkräften daran zu beteiligen, haben sie einerseits zu überlegen, ob sie bereit und in der Lage sind, Personal und Gerät hierfür einzusetzen und die damit verbundenen finanziellen Kosten aufzubringen. Sie müssen andererseits be-

rücksichtigen, dass im Verlauf der Aktion eigene Soldaten zu Schaden kommen können, und dass dann von demokratischem Souverän gefragt wird, ob für eine Einmischung in die Händel anderer Völker diese Opfer wert sind. Daher muss z.B. die deutsche Bundesregierung, bevor sie Soldaten zu einem Auslandseinsatz abkommandiert, hierfür eine Mehrheit im Deutschen Bundestag gewinnen. Denn weil die Bundeswehr eine Parlamentsarmee ist, muss auch die Legislative einen Einsatz den Wählern gegenüber verantworten, und zwar nicht nur weil dabei Steuergelder eingesetzt werden, sondern vor allem, weil es zu Opfern unter den Soldaten als Staatsbürgern in Uniform kommen könnte. Vor allem deshalb wurden deutsche Grundwehrdienstleistende, die ihrer Wehrpflicht nur zum Verteidigungszweck nachkommen, bisher nicht an Auslandseinsätzen

Zitierte und weiterführende Literatur

Steven Blockmans, Moving Into UNChartered Waters: An Emerging Right of Unilateral Humanitarian Intervention? in: Journal of International Law, Leiden 1999

Tobias Debiel, UN-Friedensoperationen in Afrika. Weltinnenpolitik und die Realität von Bürgerkriegen, Bonn 2003

Hans-Michael Empell, Sollten humanitäre Interventionen erlaubt werden? Überlegungen aus völkerrechtlicher Sicht, in: Bruno Schoch et al. (Hg.), Friedensgutachten 1999, Münster 1999, S. 70-79

Sven Bernhard Gareis/Johannes Varwick, Die Vereinten Nationen. Aufgaben, Instrumente und Reformen, Opladen 2002

Gustav Gustenau (Hg.), Humanitäre militärische Intervention zwischen Legalität und Legitimität, Baden-Baden 2000

Michael Haspel, Friedensethik und Humanitäre Intervention. Der Kosovo-Krieg als Herausforderung evangelischer Friedensethik, Neukirchen-Vluyn 2002

Kay Hailbronner, Der Staat und der Einzelne als Völkerrechtssubjekte, in: Wolfgang Graf Vitzthum (Hg.), Völkerrecht, 2. Aufl., Berlin 2001

Wolfgang Kersting, Bewaffnete Intervention als Menschenrechtsschutz, in: Reinhard Merkel (Hg.), Der Kosovo-Krieg und das Völkerrecht, Frankfurt/M. 2000, S. 187-231

Richard B. Lillich, Humanitarian Intervention through the United Nations: Towards the Development of Criteria, Zeitschrift für ausländisches öffentliches recht und Völkerrecht 1993

Dieter S. Lutz (Hg.), Der Krieg im Kosovo und das Versagen der Politik, Baden-Baden 2000

Reinhard Merkel (Hg.), Der Kosovo-Krieg und das Völkerrecht, Frankfurt/M. 2000

Berthold Meyer/Peter Schlotter, Die Kosovo-Kriege 1998/99. Die internationalen Interventionen und ihre Folgen. HSFK-Report 1/2000, Frankfurt/M. 2000

Hans-Richard Reuter, Militärinterventionen aus humanitären Gründen? Friedensethik zwischen Gewaltverzicht und Rechtsdurchsetzung, in: Berthold Meyer (Red.), Eine Welt oder Chaos? Friedensanalysen Band 25, Frankfurt/M. 1996, S. 276-300

Hans-Richard Reuter, Die „humanitäre Intervention“ zwischen Recht und Moral: Rechtsethische Anmerkungen aus Anlass des Kosovo-Krieges, in: Ulrich Ratsch et al. (Hg.), Friedensgutachten 2000, Münster 2000, S. 74-85.

Volker Rittberger/Martin Mogler/Bernhard Zangl, Vereinte Nationen und Weltordnung. Zivilisierung der internationalen Politik? Analysen Band 52, Opladen 1997.



Quelle: <http://www.bendib.com/media>

beteiligt. Hier kündigt sich in Verbindung mit der extremen Ausweitung des Verteidigungsbegriffes durch den zuständigen Minister Peter Struck ein Wandel an, für den er die verquere Formel fand: „Unsere Sicherheit wird am Hindukusch verteidigt“.

Politiker in Demokratien müssen überdies auf eine möglicherweise schnell wechselnde Stimmungslage in der eigenen Bevölkerung Rücksicht nehmen. Die Art und Weise, wie diese aus den Medien über die katastrophale humanitäre Lage in einem fremden Land informiert wird, wirkt sich auf die öffentliche Meinung aus. Wenn diese in die Richtung geht: „So darf es nicht weitergehen, da muss eingeschritten werden“, dann kann es durchaus sein, dass ein gesellschaftlicher Druck zugunsten einer Intervention entsteht. Dieser verschafft einer Regierung öffentlichen Rückhalt für den Einsatz des Militärs. Er kann ihr allerdings auch genauso schnell wieder entzogen werden.

Eine solch wechselvolle Entwicklung ließ sich im Zusammenhang mit dem US-amerikanischen Einsatz in Somalia beobachten: Im Herbst 1992 war in den USA und ande-

ren Ländern des wohlhabenden Nordens nach zahllosen Fernsehberichten über das Elend in *Somalia* und die Hilflosigkeit der aus 50, später 500 Militärbeobachtern bestehenden UNOSOM-I-Mission eine Stimmung entstanden, dass mehr gegen die Hungerkatastrophe und den sie verursachenden Bürgerkrieg getan werden müsse.¹⁶ Daraufhin bot der nach seiner Wahlniederlage noch amtierende US-Präsident George Bush der UNO an, die Organisation und Leitung einer multinationalen Truppe (UNITAF) zu übernehmen. Sie sollte, ausgestattet mit einem Mandat nach Kapitel VII der UN-Charta, eine sichere Umgebung für die Auslieferung humanitärer Hilfsgüter schaffen. Diese „Operation Restore Hope“ bestand aus 28.000 amerikanischen und 10.000 weiteren Soldaten, deren Landung am Strand von Mogadischu am 9. Dezember 1992 so organisiert wurde, dass sie zur besten Sendezeit direkt übertragen werden konnte. Man spricht in diesem Zusammenhang vom CNN-Effekt.¹⁷

Dieser wirkte dann umgekehrt, als am 3. Oktober 1993 ein erschossener amerikani-

scher Soldat vor laufender Kamera durch die somalische Hauptstadt geschleift wurde und amerikanische Sender diese Szene wiederholt ausstrahlten. Das veränderte schlagartig die Stimmung in den USA. Sofort präsentierte der neue Präsident Bill Clinton eine Exit-Strategie für die US-Truppen. Er stand damals vermutlich vor dem Dilemma, entweder noch mehr Truppen nach Ostafrika zu schicken, um vielleicht doch noch eine Befriedung zu erreichen, was unter Umständen noch mehr eigene Opfer erfordert hätte, oder das Ziel aufzugeben und die amerikanischen Soldaten zurück zu holen. Wenn er sich für letzteres entschied, handelte er gegenüber dem eigenen Volk so, wie es seiner Verantwortung entsprach. Bei der Alternative wären die innenpolitischen Folgen nur schwer abzusehen gewesen.

Es gibt freilich auch Situationen, in denen Demokratien auf solche Stimmungswechsel keine Rücksicht nehmen. Das jüngste Beispiel dafür sind die Schwierigkeiten der USA und Großbritanniens nach der Niederschlagung des Regimes von Saddam Hussein den Irak zu befrieden. Die fortwährenden An-

schläge auf alliierte Soldaten haben gleichermaßen die Akzeptanz des Irak-Krieges in den beiden Ländern verringert wie auch Einbrüche bei der Popularität von George W. Bush und Tony Blair bewirkt. Beide versuchen zwar, dem durch eine Verteilung der Kriegsfolgelasten auf weitere Schultern entgegen zu wirken, fürchten aber bei einem Rückzug gleichermaßen ein Chaos im Irak zu hinterlassen wie auch den Spott derer, die in der Intervention vorher schon das falsche Mittel sahen. Gerade dieser könnte ihre Chancen auf eine Wiederwahl empfindlich schmälern.

Die Abhängigkeit der Interventionsbereitschaft von Stimmungswechseln in den demokratischen Mediengesellschaften ist jedoch nur die eine Seite des Problems der Diskrepanz zwischen möglichen Einsatzfällen und tatsächlichen Einsätzen. Die andere ist nicht minder problematisch: Konflikte, die nicht besonders 'telegen' sind, bleiben möglicherweise so lange im Schatten der Aufmerksamkeit der Politiker und UN-Diplomaten, bis sie zu einer irreversiblen Katastrophe eskalieren.¹⁸

Gibt es eine Pflicht zur Intervention?

Weiter oben wurde schon die Schwierigkeit wenn nicht Unmöglichkeit der Vereinten Nationen erwähnt, Menschenrechtsverletzungen dort zu begegnen, wo sie von Atom-mächten begangen werden. Doch selbst wenn man von diesen Fällen absieht, wären die UNO und ihre Mitgliedstaaten überfordert, wenn sie versuchen, überall präsent zu sein, wo eine Not zu wenden ist. Unbeschadet dessen weckt die soeben behandelte Abhängigkeit der Entscheidungen von Stimmungslagen den Verdacht, dass für die Selektivität nicht die Schwere der Menschenrechtsverletzungen ausschlaggebend ist. Dies wirft zwei zusammenhängende Fragen auf: die eine, ob es bei Völkermord nicht nur eine moralische, sondern

sogar rechtliche Verpflichtung zur Intervention gibt, und die andere nach dem Maßstab, der darüber entscheidet, in welchen Konflikten die Staatengemeinschaft frühzeitig oder erst nachsorgend oder überhaupt nicht interveniert.

Das Zwischenurteil des Internationalen Gerichtshofes zur Klage Bosniens gegen die Bundesrepublik Jugoslawien (Serbien und Montenegro) vom 11. Juli 1996 kann als völkerrechtliche Verpflichtung aller Staaten, Völkermord zu verhindern, gelesen werden.¹⁹ Es ist aber vernünftigerweise nicht als eine an jeden einzelnen Staat gerichtete Verpflichtung zu verstehen, in solchen Fällen militärisch zu intervenieren. Eher kann es als eine Erinnerung an die Selbstverpflichtung nach Art. 43 UN-Charta aufgefasst werden, dem Sicherheitsrat auf der Grundlage von Sonderabkommen auf sein Ersuchen Streitkräfte zur Verfügung zu stellen. Solche Abkommen wurden bisher jedoch von keinem Mitglied mit der Weltgemeinschaft abgeschlossen – sicher auch, weil die einzelnen Staaten nicht bereit sind, über den Einzelfall hinaus einen Teil ihrer Souveränität, die Entscheidung über ihre Soldaten, an die UNO abzutreten. Doch selbst wenn die UNO über eine eigene Streitmacht verfügte, wäre das Problem der Selektivität nicht behoben. Es ergibt sich nicht zuletzt daraus, dass jedes der fünf Ständigen Mitglieder seinen eigenen Maßstab anlegt, um die Erforderlichkeit einer Intervention zu beurteilen. Mit seinem Veto kann es daher jeden von den anderen für notwendig gehaltenen Einsatzbeschluss blockieren.

Bundesverteidigungsminister Struck am 15. Oktober 2003 in Hamburg über internationale Einsätze der Bundeswehr: „Warum wohin? - Dies ist die Schlüsselfrage, wie sie sich immer neu stellt. Und die Bundesregierung bzw. der Bundestag müssen jedes Mal erneut souverän entscheiden, wenn die Vereinten Nationen, die NATO oder die EU uns darum bitten.“
Bild: Berthold Meyer



Anmerkungen

- ¹ Vgl. u. a. Hans-Michael Empell 1999, Gustav Gusenau (Hg.) 2000, Dieter S. Lutz (Hg.) 2000, Reinhard Merkel (Hg.) 2000, Berthold Meyer/Peter Schlotter 2000, Hans-Richard Reuter 2000.
- ² Vgl. u. a. Kay Hailbronner 2001, S. 230ff., Blockmans 1999, S. 759, 763f., Lillich 1993, S. 557, 561f.
- ³ Vgl. Haspel, S. 92ff.
- ⁴ Vgl. Haspel, S. 133ff.
- ⁵ Reuter 1996, S. 281.
- ⁶ Reuter 1996, S. 282.
- ⁷ Vgl. die Diskussion bei Haspel 2002, S. 100ff.
- ⁸ Vgl. Reuter 1996, S. 288; ähnlich: Kersting, 2000, S. 211ff.
- ⁹ Vgl. Reuter 2000, S. 79.
- ¹⁰ So der damalige deutsche Außenminister Klaus Kinkel, zit. nach Meyer/Schlotter 2000, S. 28.
- ¹¹ Vgl. Volker Rittberger/Martin Mogler/Bernhard Zangl, 1997, S. 39-45.
- ¹² Haspel 2002, S. 131.
- ¹³ Kersting 2000, S. 225.
- ¹⁴ Vgl. Der Fischer-Weltalmanach 2000, Frankfurt/M. 1999, S. 422.
- ¹⁵ Vgl. dazu Simone Wisotzki, Menschliches Leid durch überlegene Feuerkraft. Demokratien und der Einsatz von Streubomben im Krieg, HSFK-Standpunkte Nr. 3/2002.
- ¹⁶ Vgl. Tobias Debiel 2003, S. 143ff.
- ¹⁷ Vgl. dazu allgemein James O. Goldsborough, CNN effect? The media's role in foreign policy, Washington D.C. 1997.
- ¹⁸ Dass es auch vor den Augen einer UN-Blauhelmtruppe zum Genozid kommen kann, belegen die Massaker in Ruanda im April 1994 (vgl. Debiel 2003, S. 182ff.) und Srebrenica im Juli 1995 (vgl. David Rohde, Endgame: The Betrayal and Fall of Srebrenica. Europe's Worst Massacre since World War II, New York 1997) in erschreckender Weise.
- ¹⁹ So referiert und interpretiert bei Kersting 2000, S. 223.

Die vollständigen bibliographischen Angaben der zitierten Texte finden Sie auf Seite 9 unter „Zitierte und weiterführende Literatur“.

Doch der Sicherheitsrat ist weder allmächtig noch durch die Vetoposition einzelner Ständiger Mitglieder zur Ohnmacht verdammt. Als er 1950 handlungsunfähig war, stellte ihn die Generalversammlung mit einer „Uniting for peace“-Entscheidung den handlungsunfähigen Sicherheitsrat quasi ins Abseits, um dennoch die von den USA geführte Intervention nach Korea auf den Weg bringen zu können. Nach diesem Vorbild bestünde grundsätzlich die Möglichkeit, mit einer „Uniting against genocide“-Entscheidung einen neuen gemeinsamen Maßstab zu setzen und den Generalsekretär am Sicherheitsrat vorbei aufzufordern, eine „humanitäre Intervention“ vorzubereiten. Aber dies ist, wie das Beispiel Kosovo zeigt, bisher nicht versucht worden.

Fazit: Selektive Humanität widerspricht dem universellen Menschenrechtsverständnis

Was folgt aus den hier vorgetragenen Überlegungen für die Frage, ob und wann „humanitäre Interventionen“ tatsächlich humanitär und damit gut und nicht nur gut gemeint sind? Eine einzelne Intervention könnte dann humanitär genannt werden, wenn sie den oben behandelten Kriterien entspricht und von den Vereinten Nationen vorbereitet und durchgeführt wird. Da jedoch nicht in allen ähnlich schwerwiegenden Notfällen in dieser Weise eingegriffen wird, weil einerseits der Sicherheitsrat vor allem nach den politischen Prioritäten der

Ständigen Mitglieder entscheidet und andererseits auch die übrigen Mitgliedstaaten sich unter vielerlei – darunter durchaus nachvollziehbaren – Gesichtspunkten überlegen, ob und in welchem Umfang sie Truppen bereit stellen, kann aus globaler Perspektive nur von einer *selektiven Humanität* gesprochen werden. Eine solche widerspricht dem universalistischen Menschenrechtsverständnis.

Da gerade Demokratien für dieses Menschenrechtsverständnis werben, täten sie um ihrer Glaubwürdigkeit willen gut daran, mit dem gleichermaßen zur Legitimierung wie zur Mobilisierung von Kräften gebrauchten Etikett der „humanitären Intervention“ sparsamer umzugehen. Dies kann umso eher gelingen, je mehr sie dazu beitragen, Konflikte in einem Frühstadium zu entschärfen, so dass seltener über die Erforderlichkeit eines militärischen Eingreifens nachgedacht und entschieden werden muss. Darum sollten die Demokratien die Vereinten Nationen und

ihre regionalen Abmachungen wie die OSZE auch dadurch stärken, dass sie ihnen personell wie materiell dabei helfen, ihre Kapazitäten zur Frühwarnung und zur polizeilichen und zivilen Krisenprävention auszubauen.



Prof. Dr. Berthold Meyer (Jahrgang 1944) ist wissenschaftlicher Mitarbeiter der Forschungsgruppe „Rüstungskontrolle und Abrüstung“ und lehrt an der Universität Marburg.

HSFK-Standpunkte

erscheinen mindestens sechsmal im Jahr mit aktuellen Thesen zur Friedens- und Sicherheitspolitik. Sie setzen den Informationsdienst der Hessischen Stiftung Friedens- und Konfliktforschung fort, der früher unter dem Titel „Friedensforschung aktuell“, herausgegeben wurde.

Die HSFK, 1970 vom Land Hessen gegründet, arbeitet mit rund 30 wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in drei Forschungsgruppen vor allem zu den Themen: Rüstungskontrolle und Abrüstung, Internationale Organisation, Entwicklung und Demokratie sowie in dem Bereich Friedenspädagogik/Konfliktpsychologie. Die Arbeit der HSFK ist darauf gerichtet, die Ursachen gewaltsamer internationaler und innerer Konflikte zu erkennen, die Bedingungen des Friedens als Prozess abnehmender Gewalt und zunehmender Gerechtigkeit zu erforschen sowie den Friedensgedanken zu verbreiten. In ihren Publikationen werden Forschungsergebnisse praxisorientiert in Handlungsoptionen umgesetzt, die Eingang in die öffentliche Debatte finden.

Neben den *HSFK-Standpunkten* gibt das Institut mit den „HSFK-Reports“, und „PRIF Reports“, wissenschaftliche Analysen aktueller Probleme und politische Empfehlungen in Deutsch und Englisch heraus. Die „Studien der Hessischen Stiftung Friedens- und Kon-

Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung
Leimenrode 29, 60322 Frankfurt am Main
Postvertriebsstück D 43853, Entgelt bezahlt, ISSN-0945-9332

fliktforschung,“ stellen darüber hinaus grundlegende Forschungsergebnisse des Instituts dar. Mit dem „Friedensgutachten“, legen die HSFK und andere Friedensforschungsinstitute (IFSH, FEST, INEF und BICC) ein gemeinsames Jahrbuch vor, das die laufenden Entwicklungen in Sicherheitspolitik und internationalen Beziehungen analysiert, kritisch kommentiert und Empfehlungen für Politik und Öffentlichkeit gibt.

V.i.S.d.P.: Marlar Kin, Publikationen und Vorstandsangelegenheiten der HSFK, Leimenrode 29, 60322 Frankfurt am Main, Telefon (069) 95 91 04-0, Fax (069) 55 84 81 E-Mail: info@hsfk.de, Internet: www.hsfk.de

Für den Inhalt der Beiträge sind die Autorinnen und Autoren verantwortlich. Ein Nachdruck ist bei Angabe der Quelle und Zusendung von Belegexemplaren gestattet. Der Bezug der *HSFK-Standpunkte* ist kostenlos, Unkostenbeiträge und Spenden sind jedoch willkommen.

Bankverbindung: Frankfurter Sparkasse, BLZ 500 502 01, Konto 200 123 459

Design: David Hollstein, www.hollstein-design.de · Layout: HSFK · Druck: CARO Druck ISSN 0945-9332