

WERNER RUF, PETER STRUTYNSKI

Militärinterventionen: verheerend und völkerrechtswidrig

Die parlamentarische und außerparlamentarische Diskussion um den Tornado-Einsatz in Afghanistan im Februar/März 2007 hat zum wiederholten Mal gezeigt, dass es in der Gesellschaft eine breite Mehrheit gegen Auslandseinsätze der Bundeswehr gibt, insbesondere dann, wenn es sich dabei zweifelsfrei um Kampfeinsätze handelt. Dies war in der Vergangenheit indessen nie ein Grund für den Deutschen Bundestag, auf die Stimmung in der Bevölkerung zu hören. In diesem Fall passierte aber doch Ungewohntes: Noch nie in der Nachkriegsgeschichte haben so viele Abgeordnete einer Regierungspartei (hier: der SPD-Fraktion) gegen den Antrag der eigenen Regierung gestimmt. Und noch nie gab es so viele Gegenstimmen (157, das sind 27 Prozent der abgegebenen Stimmen) zu einem Bundeswehr-Auslandseinsatz. (Die knappe Abstimmung um den Afghanistan-Einsatz im November 2001 kann hier nicht ins Feld geführt werden, weil der damalige Kanzler die Frage des Einsatzes mit der Vertrauensfrage verknüpft hatte, sodass die CDU/CSU-Fraktion, die eigentlich für den Einsatz war, dagegen stimmte.)

In der Tornado-Diskussion ging es aber um weit mehr als um die Frage nach dem konkreten militärischen Beitrag der Bundeswehr in Afghanistan. Vielmehr wurde über Erfolg bzw. Misserfolg des bisherigen Krieges in Afghanistan, über Erfolgskriterien und über zivile Alternativen diskutiert. Außerdem gerieten andere – mehr oder weniger vergleichbare – Militärinterventionen mit oder ohne deutsche Beteiligung in den Blick. Die Fronten verliefen dabei nicht nur zwischen Pazifisten – die ohnehin jedes Militär, geschweige denn jede Intervention ablehnen – und Bellizisten – die Militär grundsätzlich für ein Mittel der Politik halten. Auch im Lager der »Realpolitiker« schied sich diesmal die Geister, je nach Bewertung der bisherigen Erfolge und der mit einer Ausweitung des Militäreinsatzes verbundenen Gefahren. So stimmten im Bundestag einige Abgeordnete der Grünen (z. B. Claudia Roth) gegen den Tornado-Einsatz, die bei anderer Gelegenheit z. B. vehement einer Militärintervention in den Sudan zugunsten der unter dem Darfur-Konflikt leidenden Bevölkerung das Wort reden.

Jedenfalls scheint die Situation günstig zu sein, die grundsätzliche Frage nach Sinn und Unsinn von Militärinterventionen zur Lösung in internationalen, sozialen oder politischen Konflikten öffentlich zu diskutieren. Zu diesem Zweck soll im Folgenden anhand einiger Fallbeispiele untersucht werden, welchen Effekt militärische Interventionen mit oder ohne UN-Mandat, mit oder ohne Beteiligung der

Werner Ruf – Jg. 1937; Friedensforscher, em. Professor für Internationale und Intergesellschaftliche Beziehungen und Außenpolitik an der Universität Kassel, Mitglied der dortigen Arbeitsgruppe Friedensforschung, Mitarbeit im Gesprächskreis Friedens- und Sicherheitspolitik der Rosa-Luxemburg-Stiftung. Zuletzt in UTOPIE kreativ: Barbarisierung der Anderen – Barbarisierung des Wir, Heft 185 (März 2006).

Bundeswehr gehabt haben, wie die Ziel-Mittel-Relation jeweils zu bewerten ist und ob nicht zivile Alternativen angebracht gewesen wären bzw. sich in Zukunft anbieten. Unsere Auswahl enthält nicht nur eklatante Fälle von fehlgeschlagenen Interventionen (z. B. Irak), sondern auch Beispiele, die von den Interventionsbefürwortern immer gern angeführt werden, um die segensreiche Wirkung von robusten Militäreinsätzen zu belegen (z. B. Makedonien).

1. Militärinterventionen und ihre Folgen

Dass nicht nur der »Krieg gegen den Terror« gescheitert ist, sondern dass Militär grundsätzlich das untaugliche Instrument zur Lösung der Konflikte des 21. Jahrhunderts ist, beweist die Empirie. Seit dem Ende der Bipolarität verlaufen die Konfliktlinien nicht mehr zwischen zwei territorial verorteten militärischen Blöcken, sondern sie liegen zwischen dem industrialisierten Norden und dem armen Süden, der trotz fünf Jahrzehnten Entwicklungshilfe immer weiter verarmt und daher instabiler wird. Die Konflikte sind also in erster Linie sozialer Natur. Die Bilanz militärischer Konfliktlösung (oder was Konfliktlösung genannt wird), ist – wie wir im Folgenden zeigen werden – schlicht katastrophal.

Die »humanitäre Intervention« wurde erstmals Gegenstand der öffentlichen Debatte während des 2. Golfkriegs, exakt im Zeitpunkt des Ausstiegs der Sowjetunion aus der Weltgeschichte. In der Resolution 688 vom 5. April 1991 beschloss der UN-Sicherheitsrat, nach Kap. VII der UN-Charta tätig zu werden, da die »Unterdrückung der irakischen Zivilbevölkerung den Weltfrieden und die internationale Sicherheit« bedrohe. Interessant und wichtig ist hierbei, dass sich der Sicherheitsrat explizit auf Art. 2 Abs. 7 der Charta berief, der die Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines Landes grundsätzlich verbietet, jedoch auch ausführt: »... jedoch soll dieser Grundsatz nicht die Anwendung von Zwangsmaßnahmen laut Kap. VII beeinträchtigen«. Zwangsmaßnahmen nach Kap. VII sind jedoch nur im Falle von Aggressionshandlungen vorgesehen. Dieser Satz in der Resolution des Sicherheitsrates löste eine intensive Debatte unter Völkerrechtlern aus, in der auch konservative Vertreter der Disziplin diesen Interventionsanspruch als »den bisher stärksten Angriff auf das völkerrechtliche Prinzip der staatlichen Souveränität« bezeichneten.¹ Die auf dieser Resolution fußende teilweise Übernahme der zivilen Gewalt in Irak durch die Stationierung von Schutzmannschaften für die humanitären Zentren der UN (UNHUC) und die Errichtung der so genannten Flugverbotszonen waren – neben der territorialen Amputation des Landes im Süden, der Kontrolle des Außenhandels und der Finanzen des Landes und der gezielten Deindustrialisierung – Teil der gezielten Entsovranisierung des Irak.² Hieraus ergab sich die zwingende Schlussfolgerung: »Das kaum etablierte Novum ›humanitäres Interventionsrecht‹ läuft so Gefahr, zur Legitimation eines unilateralen Interventionismus zu verkommen, der in der Folge der Resolution 688 und unter Berufung auf moralische Werte der Sanktionierung durch den Sicherheitsrat nicht mehr bedarf.«³

• Die unmittelbar darauf folgende »humanitär« genannte Intervention in Somalia von 1992 konnte sich bereits auf den Präzedenzfall

Peter Strutynski – Jg. 1945, Dr. phil, Politikwissenschaftler; Wissenschaftlicher Mitarbeiter für Politikwissenschaft an der Universität Kassel; leitendes Mitglied der dortigen Arbeitsgruppe Friedensforschung und Veranstalter der jährlichen »Friedenspolitischen Ratschläge«. Redakteur der Website www.uni-kassel.de/fb5/frieden. Mitarbeit im Gesprächskreis Friedens- und Sicherheitspolitik der Rosa-Luxemburg-Stiftung. Zuletzt in UTOPIE kreativ: Exportartikel Menschenrechte? Auf das »Wie« kommt es an, Heft 196 (Februar 2007)

¹ Klaus-Dieter Wolf: Dauerhafte Aufwertung des Systems der Vereinten Nationen im Rahmen einer »Neuen Weltordnung«?, in: Nord-Süd-aktuell, Heft 1/1993, S. 121-127.

2 Werner Ruf: Die neue Welt-UN-Ordnung. Vom Umgang des Sicherheitsrates mit der Souveränität der »Dritten Welt«, Münster 1994.

3 Ebenda, S. 119.

4 Ausführlich dazu: ebenda, S. 122-133.

Irak berufen, auch wenn in Somalia Staatlichkeit so gut wie nicht mehr existierte.⁴ Die Operation endete mit einem Desaster, als nach der Schändung der Leichen US-amerikanischer Piloten die groß gefeierte internationale Truppe von 40000 Soldaten sich aus dem Lande zurückzog und es in einem bis heute andauernden Chaos hinterließ. Die jüngste Intervention Äthiopiens (Dezember 2006) mit massiver Unterstützung der US-Luftwaffe hat die sich in diesem zerfallenden Staat allmählich herausbildenden autochthonen Strukturen zerstört. Zugleich zeigt sie, dass die neuen Interventionen der »humanitären« Begründung nicht mehr bedürfen, wenn die USA sich »hilfswilliger« Staaten wie in diesem Falle Äthiopiens bedienen und selbst mit Bombardierungen aus der Luft dem Aggressor Hilfe leisten.

- Die Konflikte im ehemaligen Jugoslawien können zwar durch die nun schon rund acht Jahre dauernde Militärpräsenz – hier vor allem der EU – unterdrückt werden. Ein Abzug des Militärs würde möglicherweise das Wiederaufflammen des Bürgerkriegs bedeuten. Eine Lösung also konnte und kann das Militär nicht bringen. Der häufige Verweis auf die frühere jugoslawische Republik Makedonien, wo es der NATO 2001 gelungen sei, einen drohenden Bürgerkrieg zu beenden, kann nicht recht überzeugen. Die NATO hatte mit ihrer Operation »Essential Harvest« damals eine typische UN-Aufgabe usurpiert, nämlich das Einsammeln von Waffen, welche die UCK »freiwillig« abgeben sollte (was sie bekanntlich nur teilweise tat). Vorausgegangen waren das innermakedonische Abkommen von Ohrid und eine unter erheblichem Druck der NATO zustande gekommene Vereinbarung mit der Regierung in Skopje. Was folgte, war die NATO-Mission »Amber Fox« zur Sicherung der internationalen Beobachtermission von OSZE und EU. Hauptziel von NATO und EU war es, ihre Zuständigkeit in Fragen des Balkans zu demonstrieren. Der erbittert geführte Wahlkampf 2006, in dessen Verlauf es sogar zu Überfällen und Schießereien zwischen albanischen und slawischen Makedoniern kam (die UCK hatte 2001 mitnichten alle ihre Waffen abgegeben!), unterstrich, dass sich an der politisch und ökonomisch prekären Lage des Landes – seit 2005 immerhin offizieller Beitrittskandidat der EU – nichts geändert hat.

- Zwei Mal innerhalb eines Jahrzehnts haben ausländische Streitkräfte im Auftrag der Vereinten Nationen in Haiti interveniert: 1994 zugunsten des zuvor von rechtsgerichteten Militärs gestürzten demokratisch gewählten Präsidenten Aristide, 2004 zugunsten der mit eben jenen ehemaligen Militärs verbündeten Opposition, die den amtierenden Präsidenten Aristide aus seinem Amt und aus dem Land vertrieben hatte. Bis heute kann weder von einer innenpolitischen Stabilisierung noch von nennenswerten sozialen Verbesserungen die Rede sein. Hatte die erste UN-mandatierte Mission noch das Ziel, den gewählten Präsidenten Aristide wieder ins Amt zu bringen, so unterstützte das zweite UN-Mandat die Absetzung Aristides und seine Vertreibung aus dem Land. Treibende Kraft und Nutznießer waren die USA, beschädigt wurde die Legitimität des Sicherheitsrats, der sich den Politikzielen der USA unterwarf.

- Der Krieg in Afghanistan scheint fast sechs Jahre nach Beginn der von der NATO geführten Intervention erst wieder richtig zu be-

ginnen. Das Schreckgespenst des Westens, die Taliban, tritt gestärkt wieder zum Kampf gegen die ausländischen Truppen an, und die Verhältnisse im Innern sind so, dass über 70 Prozent der Bevölkerung, vor allem aber die Frauen, die Rückkehr der zu Taliban-Zeiten gehassten Religionspolizei fordern.⁵ Im Lichte der jüngsten Entwicklung warnen humanitäre Organisationen vor einer Ausweitung des Krieges und plädieren nachdrücklich für eine verstärkte zivile Hilfe an Stelle des Militärs.⁶ Die Nervosität der Besatzungstruppen führt in jüngster Zeit zu einer Häufung tödlicher Angriffe auf Zivilisten. Daran sind nicht nur die Truppen der US-geführten Operation Enduring Freedom, sondern auch die Verbände der UN-mandatierten ISAF (International Security Assistance Forces) beteiligt. Die massiven Verletzungen des Kriegsvölkerrechts delegitimieren nicht nur die Marionettenregierung in Kabul, sie stärken den »terroristischen« Widerstand und führen dazu, dass auch die Bundeswehr sich durch ihre Aufklärungsflüge mittelbar der Kriegsverbrechen schuldig macht. Logische Folge solch asymmetrischer Kriegführung wird sein, dass die provozierte Gegengewalt, die sich nicht der Mittel der High-tech-Kriegführung bedienen kann, sich gegen zivile Ziele in den Herkunftsländern der Truppen entsendenden Staaten richten wird. Das zeigen – vor allem im Falle des Irak, aber auch zunehmend im Falle Afghanistans – die Anschläge in Großbritannien und Spanien.

- Der Irak ist das wohl grauenvollste Beispiel, wie mit Hilfe des Militärs nicht nur die Demokratie nicht importiert werden kann, sondern wie ein Land durch Ethnisierung des Konflikts und das Ausspielen lokaler religiöser und ethnischer Gruppen gegeneinander sowie die Errichtung einer Fassaden-Demokratie schrittweise in einen der fürchterlichsten Bürgerkriege gestürzt worden ist, dessen Ende immer unabsehbarer wird – mit all seinen Folgen für die Destabilisierung der gesamten Region.

- Israel, die mit Abstand stärkste Militärmacht der ganzen Region, die 1967 noch binnen sechs Tagen drei hochgerüstete arabische Armeen besiegte, hat es im Juli/August 2006 nicht vermocht, in 31 Tagen rücksichtslosester Kriegführung den schwachen Libanon und die dort agierenden Guerillas der Hizbollah zu besiegen. Die einzigen erkennbaren Ergebnisse bis heute: Ein weithin zerstörtes Land, eine Regierungskrise in Permanenz und eine im Libanon aufgewertete und gestärkte Hizbollah. In Israel selbst haben – nicht zuletzt durch den Regierungseintritt von Avigdor Lieberman – die politischen Kräfte noch an Einfluss gewonnen, die eine noch radikalere militärische »Lösung« bevorzugen. Der Einsatz der deutschen Marine vor den Küsten Libanons wird sich bestenfalls als ebenso wirkungslos wie harmlos erweisen. Bleibt die Verschwendung öffentlicher Gelder in Höhe von 193 Millionen EUR im ersten Jahr! Im schlimmsten Fall aber kann die Präsenz der Marine im Fall eines von Israel oder den USA angezettelten Krieges gegen Iran dazu führen, dass Deutschland nolens volens in einen solchen Krieg hinein gezogen würde.

- Als die Wahlzettel im Kongo ausgezählt waren und fest stand, dass der amtierende Präsident und Kriegsverbrecher Kabila sich gegen seinen Widersacher, den Kriegsverbrecher Bemba erwartungs-

5 Babak Khalatbari: Das Projekt Afghanistan steht auf der Kippe, in: Neue Zürcher Zeitung 31. Aug. 2006, S. 7. Dieser Bericht ist die Zusammenfassung einer Studie des Leiters der Konrad-Adenauer-Stiftung in Kabul.

6 Vgl. z. B. die Stellungnahme des Vorsitzenden der »Kinderhilfe Afghanistan«: Reinhard Erös: Wie man einen Krieg verliert, in: Süddeutsche Zeitung, 2. März 2007.

und wunschgemäß durchgesetzt hatte, sind dort weder Demokratie noch Frieden eingekehrt – da hätte weder eine vorübergehend in Erwägung gezogene Verlängerung des EU-Einsatzes (unter Führung von Frankreich und Deutschland) noch der im Dezember 2006 erfolgte Abzug der Truppen geholfen. Im ersten Fall wäre das riesige Land zu einer Art Protektorat (ohne jegliche Aussicht auf innere Stabilisierung) geworden. So aber bleibt alles, wie es war.

7 So vermerkten die Berichte des Auswärtigen Amtes wie auch der OSZE-Bobachter Heinz Loquai, dass massive Menschenrechtsverletzungen vor dem Angriff der NATO auf Jugoslawien nicht zu verzeichnen waren.

• Zu den Militärinterventionen und deren Folgen gehört auch das Kosovo-Problem. War schon der mit »humanitärer« Begründung⁷ geführte Krieg der NATO völkerrechtswidrig und durch keinerlei UN-Mandat gedeckt, so übernahmen die UN doch insofern sein Resultat, als das Kosovo unter UN-Mandat gestellt wurde. Inzwischen liegt dem Sicherheitsrat der Plan des Vermittlers Ahtissari vor, der auf die »überwachte« Unabhängigkeit Kosovos von Serbien abzielt. Selbst wenn der Sicherheitsrat sich auf diese Empfehlung wegen eines russischen Vetos nicht einigen könnte, werden wohl die USA, wie Präsident Bush Ende Juni 2007 in Tirana ankündigte, die Unabhängigkeit Kosovos anerkennen. Sowohl eine Anerkennung der Unabhängigkeit Kosovos durch den UN-Sicherheitsrat, als auch ein möglicher Alleingang der USA, dem andere Staaten folgen werden, stellen eine eklatante Verletzung des Art. 2 der UN-Charta dar. Dass solche völkerrechtswidrigen Oktrois Konflikt lösend und Frieden stiftend sein werden, ist mehr als fraglich. Mit diesem Präzedenzfall ist jeder Art von secessionistischen Bestrebungen Tür und Tor geöffnet.

Nun können die Vereinten Nationen schon länger auf den Einsatz von Truppen in Konfliktregionen zurückgreifen. Seit 1948 operieren in Krisengebieten so genannte »Blauhelme«, die sich aus Soldaten, unbewaffneten zivilen Beobachtern, Polizeikräften und Militärbeobachtern zusammensetzen können. Solche Missionen finden nur mit Zustimmung der Regierung(en) bzw. der Konfliktparteien statt. Dadurch soll ausgeschlossen werden, dass die UN-Truppen Teil des Konfliktes werden. Blauhelme haben in der Regel keinen Kampfauftrag; sie sind aber (meist leicht) bewaffnet und je nach Mandat in gewissem Umfang berechtigt, von ihrer Waffe Gebrauch zu machen. Die jüngste Resolution zur Lage in Darfur (Sudan) beispielsweise erlaubt den UNAMID-Kräften, alle notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um das Personal, die Einrichtungen und Ausrüstungen der Mission zu schützen sowie deren Bewegungsfreiheit und die Sicherheit des humanitären Personals zu gewährleisten und bewaffneten Angriffen zuvorzukommen sowie Zivilpersonen zu schützen, ohne allerdings in den Verantwortungsbereich der sudanesischen Regierung einzugreifen.⁸

8 UN-Resolution 1769 (2007) vom 31. Juli 2007. Internet: <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/regionen/Sudan/un-sr-res-1769-engl.html>.

2. Militärinterventionen im Licht des Völkerrechts

Die Charta formuliert in ihrer Präambel das Ziel der Gründung der Vereinten Nationen: »Wir, die Völker der Vereinten Nationen – fest entschlossen, künftige Geschlechter vor der Geißel des Krieges zu bewahren, die zweimal zu unseren Lebzeiten unsagbares Leid über die Menschheit gebracht hat ...« Dieser Anspruch konkretisiert sich in Art. 2 Abs. 4. Dort heißt es unmissverständlich: »Alle Mitglieder unterlassen in ihren internationalen Beziehungen jede gegen die ter-

ritoriale Unversehrtheit oder die politische Unabhängigkeit eines Staates gerichtete oder sonst mit den Zielen der Vereinten Nationen unvereinbare Androhung oder Anwendung von Gewalt.«

Hiervon lässt die UN-Charta und damit das geltende Völkerrecht nur zwei Ausnahmen zu. Die erste versteht sich (fast) von selbst und betrifft den Ausnahmefall der (militärischen) Verteidigung gegen einen »bewaffneten Angriff«. Der Art. 51 lautet: *»Diese Charta beeinträchtigt im Falle eines bewaffneten Angriffs gegen ein Mitglied der Vereinten Nationen keineswegs das naturgegebene Recht zur individuellen oder kollektiven Selbstverteidigung, bis der Sicherheitsrat die zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit erforderlichen Maßnahmen getroffen hat. Maßnahmen, die ein Mitglied in Ausübung dieses Selbstverteidigungsrechts trifft, sind dem Sicherheitsrat sofort anzuzeigen; sie berühren in keiner Weise dessen auf dieser Charta beruhende Befugnis und Pflicht, jederzeit die Maßnahmen zu treffen, die er zur Wahrung oder Wiederherstellung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit für erforderlich hält.«*

Hier ist die Einschränkung wichtig, »... bis der Sicherheitsrat ... die erforderlichen Maßnahmen getroffen hat«. D. h. auch die »individuelle oder kollektive Selbstverteidigung« ist nicht schrankenlos und beliebig, sondern kann vom Sicherheitsrat begrenzt oder beendet werden – ganz abgesehen davon, dass auch für die Verteidigung selbstverständlich die anderen völkerrechtlich bindenden Verträge und Konventionen eingehalten werden, insbesondere die verschiedenen auf die Haager Landkriegsordnung zurückgehenden und in den Genfer Konventionen und Zusatzprotokollen getroffenen Vereinbarungen zum Schutz der Kombattanten sowie der Zivilbevölkerung (das »humanitäre Kriegsvölkerrecht«⁹).

Die zweite Ausnahme vom allgemeinen Gewaltverbot kann nur von den Vereinten Nationen bzw. dem für den Weltfrieden zuständigen UN-Sicherheitsrat zugelassen werden, und zwar nach Kapitel VII der UN-Charta. Während in Kap. VI (Art. 33 bis 38) Maßnahmen zur ausschließlich »friedlichen Beilegung von Streitigkeiten« beschrieben sind, geht Kap. VII einen Schritt weiter und kann für den äußersten Fall, das heißt, wenn alle friedlichen Mittel ausgeschöpft sind, auch militärische Maßnahmen vorsehen. In Art. 42 heißt es hierzu: *»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.«* Um diese Verpflichtung umsetzen zu können, sieht die UN-Charta in Art. 47 Abs. 1 die Schaffung eines Generalstabsausschusses und die Bereitstellung von Truppen vor, die der Autorität des Sicherheitsrates unterstehen. Diese Bestimmung zielte darauf ab, ein suprastaatliches Gewaltmonopol zu errichten und somit ein Zwangsinstrument zu schaffen, das dem einzelstaatlichen Gewaltmonopol übergeordnet ist.

Anstelle dieses dem Sicherheitsrat unterstehenden militärischen Zwangsmittels entwickelten die UN die so genannten Blauhelme als

9 Vgl. etwa die wichtigsten kriegsrechtlichen Konventionen in: Völkerrechtliche Verträge, hrsg. von Albrecht Randelzhofer: München 2004 (10. Aufl.).

10 Zum Beispiel:
 UNMOGIP – Militärbeobachtergruppe der Vereinten Nationen in Indien und Pakistan, UNFICYP – Friedenstruppe der Vereinten Nationen in Zypern, UNMIT – Integrierte Mission der Vereinten Nationen in Timor-Leste (Osttimor), UNOCI – Operation der Vereinten Nationen in Côte d'Ivoire (Elfenbeinküste), MINURSO – Mission der Vereinten Nationen für das Referendum in der Westsahara.

militärisches Instrument zur Friedenssicherung, das sich in vielen Konflikten bewährte.¹⁰ Ihre Aufgabenstellung beschränkte sich in der Regel auf die Überwachung von Waffenstillständen, Beobachtung von deren Einhaltung und Vertrauensbildung. Blauhelmissionen haben sich in der Vergangenheit dadurch ausgezeichnet, dass deren Truppen vor allem von »neutralen« Staaten gestellt wurden. Der Gedanke dabei ist, dass die eingesetzten Soldaten sich ausschließlich dem Auftrag des UN-Sicherheitsrats verpflichtet fühlen und nicht die Interessen ihrer jeweiligen Staaten vertreten. Dies wäre unweigerlich der Fall, wenn die »global players« selbst diese Missionen dominieren würden, was seit den 90er Jahren (UNPROFOR in der jugoslawischen Teilrepublik Bosnien-Herzegowina, UNOSOM in Somalia) auch immer häufiger vorkommt. Der Sicherheitsrat bittet ausdrücklich auch die großen Mächte um eine Teilnahme an internationalen Missionen – verfügen doch sie am ehesten über ausreichende militärische Fähigkeiten und logistische Kapazitäten. Angesichts des Kräfteverhältnisses im Sicherheitsrat wird dieser mehr und mehr zu einem faktischen Auftraggeber der westlichen Mächte umfunktioniert, die mit ihm das jeweils gewünschte Mandat aushandeln.

3. Innovation oder Pervertierung des Völkerrechts:

Die »responsibility to protect«

Besondere Beachtung verdient die unter Völkerrechtlern und Politikern heiß diskutierte *responsibility to protect*.¹¹ Initiiert vom damaligen kanadischen Premierminister Jean Chrétien wurde am Rande der so genannten Millenniums-Vollversammlung der Vereinten Nationen vom UN-Generalsekretär eine *International Commission on Intervention and State Sovereignty* (ICISS) eingerichtet.¹² Ihre Aufgabe war, die Frage zu klären, »wann – wenn überhaupt – es für Staaten angemessen ist, Zwangs- und im Extremfall militärische Maßnahmen gegen einen anderen Staat zu ergreifen, um gefährdete Menschen in diesem anderen Staat zu schützen.«¹³ Dabei legte die Kommission Wert darauf, das Interventionsverbot der Charta zumindest formal zu respektieren, indem sie feststellte, dass sie nicht von einem »Recht zur Intervention«, sondern von einer »Verantwortung zum Schutz« ausgehe.¹⁴

Der Bericht beruft sich auf Ereignisse wie Ruanda, Srebrenica, Kosovo, um, ausgehend von einer nachvollziehbaren moralischen Argumentation, eine Verantwortung, ja Verpflichtung zum Eingreifen, im Extremfall auch mit militärischen Mitteln, zu etablieren. Erforderlich für solche Interventionen ist, so die Kommission, das Vorliegen eines »gerechten Grundes« (*just cause*), eine Formulierung, die den durch die Charta der VN endgültig gebannten »gerechten Krieg« (*bellum justum*) durch die Hintertür wieder einführt. Im »Extremfall« gebietet dann eine höherwertige Moral, dass – so die Kommission – auch der Sicherheitsrat umgangen werden kann, falls sich dieser als handlungsunfähig erweist.¹⁵

Eine erste Übernahme dieses Konzepts in ein völkerrechtliches Dokument findet sich in der Gründungsakte der Afrikanischen Union, eines regionalen Systems kollektiver Sicherheit. Hatte noch die Charta der Organisation für Afrikanische Einheit jede Einmi-

11 http://www.idrc.ca/en/ev-9436-201-1-DO_TOPIC.html.

12 Ebenda.

13 Ebenda.

14 <http://www.iciss.ca/pdf/Commission-Report.pdf> 2001, S. 11.

15 Zur Verdeutlichung: Der Einmarsch Hitler-Deutschlands in die Tschechoslowakei hätte sich treffend als humanitäre Intervention oder des »Rechts auf Schutz« der sudetendeutschen Minderheit präsentieren lassen, kann doch, nach dieser Formulierung, jeder Staat selbst definieren, wann die Intervention moralisch geboten erscheint.

schung in die inneren Angelegenheiten eines Staates verboten, so legt nun der *Konstitutive Akt* der AU (2002) fest: »Das Recht der Union, in einem Mitgliedstaat zu intervenieren in der Folge einer Entscheidung der Versammlung angesichts schwerwiegender Umstände, insbesondere: Kriegsverbrechen, Völkermord und Verbrechen gegen die Menschlichkeit.«¹⁶

Würde dieses Postulat Bestandteil des Völkerrechts, so hätte dies weit reichende Folgen: Das Prinzip der staatlichen Souveränität würde ausgehebelt. Zutreffend kommentierte Gregor Schirmer bereits 2001: »Ein solches Gewohnheitsrecht würde voraussetzen, dass die humanitäre Intervention zu einer allgemein geübten Praxis wird und dass diese Praxis als Recht anerkannt wird. Soweit wird es hoffentlich trotz der Machtpositionen der USA und der NATO nicht kommen. Denn das wäre das Ende der völkerrechtlichen Friedensordnung der Vereinten Nationen und die Etablierung einer Diktatur der USA in Rechtsgestalt über die ganze Welt, mit oder ohne Verbündete, mit oder ohne den Sicherheitsrat.«¹⁷

Einer solchen Schutzverantwortung hat die UN-Generalversammlung im September 2005 beim Weltgipfel nur mit erheblichen Vorbehalten zugestimmt. Weder ergibt sich aus der »responsibility to protect« ein Recht (oder gar eine Pflicht) zur Militärintervention, noch wird damit das Prinzip der »staatlichen Souveränität« und der »territorialen Integrität« (Art. 2,4 in Verbindung mit 2,1 und 2,7 UN-Charta) ausgehebelt, im Gegenteil: Ziffer 139 des Abschlussdokuments des Weltgipfels betont ausdrücklich, dass sowohl »kollektive Maßnahmen über den Sicherheitsrat im Einklang mit der Charta, namentlich Kapitel VII, zu ergreifen« seien, als auch, »dass die Generalversammlung die Verantwortung für den Schutz der Bevölkerung vor Völkermord, Kriegsverbrechen, ethnischer Säuberung und Verbrechen gegen die Menschlichkeit ... eingedenk der Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen und des Völkerrechts weiter prüft«.¹⁸

Fazit: Außer zur Verteidigung und – auf Beschluss des Sicherheitsrats – zur »Wiederherstellung des Weltfriedens« dürfen Staaten nicht zu den Waffen greifen, und die Generalversammlung hat sich selbst zur Hüterin der UN-Charta gemacht.

4. Pflichten der Bundesrepublik Deutschland

In vollem Einklang damit befindet sich auch das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland, das die 1955 geschaffene Bundeswehr ausschließlich auf Verteidigungsaufgaben festlegt (GG Art. 87,1,2): »(1) Der Bund stellt Streitkräfte zur Verteidigung auf. Ihre zahlenmäßige Stärke und die Grundzüge ihrer Organisation müssen sich aus dem Haushaltsplan ergeben. (2) Außer zur Verteidigung dürfen die Streitkräfte nur eingesetzt werden, soweit dieses Grundgesetz es ausdrücklich zulässt.«

Nun wird von den Befürwortern von Auslandseinsätzen immer gern auf die in Art. 87,2 angedeutete »Ausnahme« verwiesen. Sie findet sich in Art. 24,2: »2) Der Bund kann sich zur Wahrung des Friedens einem System gegenseitiger kollektiver Sicherheit einordnen; er wird hierbei in die Beschränkungen seiner Hoheitsrechte einwilligen, die eine friedliche und dauerhafte Ordnung in Europa und zwischen den Völkern der Welt herbeiführen und sichern.«

16 Tobias Debiel, Stephan Klingebiel, Andreas Mehler, Ulrich Schneckener: Between Ignorance and Intervention. INEF Policy Paper Nr. 23, 2005. http://inef.uni-due.de/page/documents/pp_23_en.pdf.

17 Gregor Schirmer: Menschenrechte und Gewaltverbot im Völkerrecht. Beitrag auf dem europäischen Friedenskongress in Berlin, 23. März 2001. <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/themen/Interventionen/schirmer.html>.

18 Ergebnisdokument des Weltgipfels 2005, verabschiedet auf der 60. Tagung der UN-Generalversammlung, 15. September 2005 (A/60/L.1); Internet: <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/themen/UN-Reform/a-60-11final.pdf>.

19 Hierzu argumentiert das Gutachten, das die Klage der Linksfraktion gegen den Tornado-Einsatz juristisch unterstützt. Vgl.: Andreas Fischer-Lescano: Parlamentarische Zustimmungsbefähigung bei der Fortbildung völkerrechtlicher Verträge. Der verfassungsrechtlich gebotene Erlass eines Zustimmungsgesetzes zum geänderten Nordatlantikvertrag. Kurzgutachten, 20. März 2007.

20 Nordatlantikvertrag (NATO), 4. 4. 1949, in: Völkerrechtliche Verträge, hrsg. von Albrecht Randelzhofer, dtv: München 2004 (10. Aufl.); Internet: <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/themen/NATO/NATO-Vertrag.html>.

21 Urteil des 2. Wehrdienstsenats vom 21. Juni 2005 BVerwG 2 WD 12.04, S. 4 f; S. 34 ff.

Systeme kollektiver Sicherheit sind die UNO, die OSZE oder die AU. Entgegen der Auffassung des Bundesverfassungsgerichts (in seinem Urteil vom 1994) ist die NATO kein solches System »gegenseitiger kollektiver Sicherheit«, sondern ein Verteidigungsbündnis, wie insbesondere Art. 3 und 5 deutlich machen,¹⁹ das ausdrücklich die »Gegenseite«, damals die Sowjetunion und ihr verbundene Staaten, ausschließt. Davon abgesehen verpflichten sich die NATO-Staaten in ihrem Nordatlantik-Vertrag von 1949²⁰ zur strikten Einhaltung der Charta der Vereinten Nationen. In Artikel 5 wird das Bündnis außerdem ausdrücklich auf die besondere Zuständigkeit des UN-Sicherheitsrats verpflichtet. Es heißt dort: *»Die Parteien vereinbaren, dass ein bewaffneter Angriff gegen eine oder mehrere von ihnen in Europa oder Nordamerika als ein Angriff gegen sie alle angesehen werden wird; (...) Von jedem bewaffneten Angriff und allen daraufhin getroffenen Gegenmaßnahmen ist unverzüglich dem Sicherheitsrat Mitteilung zu machen. Die Maßnahmen sind einzustellen, sobald der Sicherheitsrat diejenigen Schritte unternommen hat, die notwendig sind, um den internationalen Frieden und die internationale Sicherheit wiederherzustellen und zu erhalten.«*

Des Weiteren unterwirft sich die Bundesrepublik Deutschland wie Art. 25 Grundgesetz aussagt, dem Völkerrecht insgesamt: *»Die allgemeinen Regeln des Völkerrechtes sind Bestandteil des Bundesrechtes. Sie gehen den Gesetzen vor und erzeugen Rechte und Pflichten unmittelbar für die Bewohner des Bundesgebietes.«* Im Urteil des Bundesverwaltungsgerichts im Fall des »Befehlsverweigerers« Major Pfaff bezogen sich die Richter u.a. auch auf diesen Artikel und schrieben ihm damit eine hohe Bindungswirkung zu: *»Ein erteilter Befehl ist des Weiteren dann unverbindlich, wenn seine Erteilung oder Ausführung gegen die »allgemeinen Regeln des Völkerrechtes« im Sinne des Art. 25 GG verstößt, zu denen u. a. das völkerrechtliche Gewaltverbot und die grundlegenden Regeln des humanitären Kriegsvölkerrechtes gehören; diese gehen im Geltungsbereich des Grundgesetzes den innerstaatlichen Gesetzen vor und erzeugen Rechte und Pflichten unmittelbar für die Bewohner des Bundesgebietes und damit auch für alle Soldaten.«*²¹

Und schließlich verbietet Art. 26,1 Grundgesetz die Vorbereitung – und man müsste ergänzen: auch das Führen – von Angriffskriegen: *»Handlungen, die geeignet sind und in der Absicht vorgenommen werden, das friedliche Zusammenleben der Völker zu stören, insbesondere die Führung eines Angriffskrieges vorzubereiten, sind verfassungswidrig. Sie sind unter Strafe zu stellen.«*

Konklusion und Empfehlungen

1. Sowohl aus der Völkerrechtsperspektive als auch aus den Ergebnissen der empirisch gestützten Fallbeispiele dürfte hervorgehen, dass Militärinterventionen kein Mittel der internationalen Politik sein können. Die Fälle, in denen militärische Erzwingungsmaßnahmen zulässig sind, sind außerordentlich selten und in aller Regel ohnehin durch das Recht auf individuelle oder kollektive Selbstverteidigung gedeckt. Und selbst diese Maßnahmen finden ihre Grenzen sowohl im Kriegsvölkerrecht (auf das wir nicht eingegangen sind) als auch in der Zuständigkeit des UN-Sicherheitsrats für Fragen des Weltfriedens.

2. Für die politische Praxis ergibt sich daraus zunächst allergrößte Skepsis gegenüber allen Zumutungen der veröffentlichten Meinung und der herrschenden Politik, humanitäre Hilfe, Menschenrechte, insbesondere Rechte von Frauen und Kindern, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit mit Waffengewalt in alle Welt zu exportieren. Ein solcher Export ist erstens völkerrechtlich nicht möglich²² und zweitens in der Praxis offensichtlich nicht von Erfolg gekrönt.

3. Kampfeinsätze zur Friedenserzwingung sind grundsätzlich abzulehnen, auch dann, wenn sie auf einem Mandat des UN-Sicherheitsrats nach Art. 42 der UN-Charta beruhen. Solche Einsätze sind immer mit dem unkalkulierbaren Risiko behaftet, den Gewaltkonflikt weiter zu eskalieren. Außerdem besteht die Gefahr, dass die bei den Einsätzen auftretenden »Kollateralschäden« die ursprünglich dem Konflikt geschuldeten Schäden und Opfer noch übersteigen.

4. Dies trifft vor allem auch beim sogenannten »Krieg gegen den Terror« zu, den die USA nach den Anschlägen des 11. September 2001 proklamiert haben. Terroristen sind als Kriminelle zu behandeln, d. h. sie sind Angelegenheit der nationalen und internationalen Ermittlungs-, Polizei- und Justizbehörden, denen ausreichende rechtsstaatliche Mittel zur Verfügung gestellt werden müssen und die zur Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit verpflichtet sind.

5. Blauhelmeinsätze können unter bestimmten Umständen pazifizierend sowohl bei zwischenstaatlichen als auch bei innerstaatlichen Konflikten wirken. Voraussetzung hierfür ist das – ohnehin zwingend vorgeschriebene – Einverständnis der Konfliktparteien und die Neutralität der UNO-Truppen. Letzteres schließt die Teilnahme von Truppen der Großmächte aus. Der Praxis, sich beim UN-Sicherheitsrat ein den eigenen Möglichkeiten und politischen Zielen angepasstes »robustes Mandat« zu bestellen (Beispiel Libanon-Einsatz der Bundeswehr, Kongoeinsatz) muss ein Riegel vorgeschoben werden.

6. Für die Bundesrepublik heißt das, die Transformation der Bundeswehr zu einer weltweit einsetzbaren Interventionsarmee zu stoppen und rückgängig zu machen und auch die Militarisierung der Europäischen Union nicht weiter zu verfolgen. Vorhandene Interventionskräfte wären allenfalls dem UN-Generalstabsausschuss nach Art. 47 UN-Charta zu unterstellen.

7. Die Bundesregierung hat sich bei der faktischen Transformation der Bundeswehr von einer Verteidigungs- in eine Interventionsarmee über das Grundgesetz hinweg gesetzt. »Deutschland am Hindukusch zu verteidigen«, wird der Bundesregierung nicht kraft Grundgesetz, sondern lediglich kraft eines skandalösen Urteils des Bundesverfassungsgerichts von 1994 erlaubt. Der Verfassungsbruch, den die Bundesregierung mit ihren diversen Auslandseinsätzen begeht, zu beenden, ist Bürgerinnen- und Bürgerpflicht. Dazu bedarf es einer breiten öffentlichen Diskussion über das friedenspolitische Selbstverständnis dieser Republik und seiner Verfassung.

22 Vgl. Peter Strutyński: Exportartikel Menschenrechte? Auf das »Wie« kommt es an, in: UTOPIE kreativ, Heft 196, Februar 2007, S. 147-155.