

Dieter Janssen

# Menschenrechtsschutz in Krisengebieten

---

Humanitäre Interventionen nach  
dem Ende des Kalten Krieges



# Inhalt

Einleitung.....	9
Der Schutz der Menschenrechte im 21. Jahrhundert.....	20
Begriffsbestimmung.....	20
Humanitäre Intervention in der gegenwärtigen Rechtsordnung.....	26
Die Debatte um humanitäre Interventionen.....	35
<i>Pazifismus 37 – Realismus 40 – »Militärischer Humanismus« 45 – Relativismus 49 – Prävention 53 – Interventionsverbot als ius cogens 55 – Liberalismus 56</i>	
Krisen und Interventionen nach dem Ende des Kalten Krieges.....	65
Irak.....	66
<i>Vorgeschichte 66 – Krise und Intervention 68 – Bedeutung der Operation »Provide Comfort« 73</i>	
Bosnien-Herzegowina.....	74
<i>Vorgeschichte 74 – Der bosnische Bürgerkrieg 82 – Vom Peacekeeping zum peace enforcement: Operation »Deliberate Force« 90 – Lehren aus dem Eingreifen in Bosnien? 93</i>	
Somalia.....	97
<i>Vorgeschichte 97 – Der Bürgerkrieg 100 – Die UNOSOM I 104 – Die militärische Intervention in Somalia 106 – Black Hawk Down 110 – Das Ende der UNOSOM II 112 – Scheitern und Erfolg 114</i>	

Ruanda.....	116
<i>Vorgeschichte 116 – Der Weg zum Genozid 122 – Der Westen greift ein 126 – Akazu und Hutu Power 128 – Der Genozid 131 – Die Vereinten Nationen und der Westen greifen nicht ein 136 – Operation »Turquoise«: Die Intervention zugunsten der Täter 144 – Statt eines Fazits: Die Spätfolgen verfehlter Politik 148</i>	
Haiti .....	151
<i>Vorgeschichte 151 – Der Weg zur Intervention 154 – Intervention und Nachspiel 156</i>	
Liberia.....	159
<i>Exkurs: Krisenregion Westafrika 159 – Vorgeschichte 163 – Der Beginn des Bürgerkriegs 167 – Die Intervention in Liberia 170 – Die zweite Phase des Bürgerkriegs 177 – Erneute Intervention 180 – Der Charakter des Bürgerkrieges 183 – Bewertung der ECOMOG-Intervention 188 – Die Rolle der UN 192</i>	
Sierra Leone.....	197
<i>Vorgeschichte 197 – Der Bürgerkrieg 200 – Die Intervention in Sierra Leone 204 – Hintergründe des Bürgerkriegs: Wer stand hinter der Revolutionary United Front? 210 – Die Brutalität des Bürgerkriegs 215 – Die Vereinten Nationen in Sierra Leone 217</i>	
Kosovo .....	223
<i>Vorgeschichte 223 – Das Auftreten der UCK 229 – Vermittlungsversuche und Eskalation 231 – Von Racak nach Rambouillet 234 – Operation »Allied Force« 237 – Ein »Militärisch-Technisches-Übereinkommen« und die Folgen der Gewalt 240 – Humanitäre Intervention oder Großmachtpolitik? 242</i>	
Osttimor.....	246
<i>Vorgeschichte 246 – Jahre der Unterdrückung 248 – Das Santa-Cruz-Massaker 249 – Der Weg zur Unabhängigkeit 251 – Die United Nations Assistance Mission for East Timor und das Referendum 253 – Intervention 255 – Unabhängig, aber instabil 257</i>	
Salomonen-Inseln.....	259
<i>Vorgeschichte 259 – Entstehung der Spannungen 261 – Die Unruhen 263 – Intervention 266 – Erfolg und Misserfolg 271</i>	
Darfur.....	273
<i>Vorgeschichte 273 – Ausbruch des Aufstands in Darfur 279</i>	

---

Humanitäre Interventionen nach dem Kalten Krieg: Lehren und Missverständnisse.....	291
Die Notwendigkeit einzugreifen .....	292
Konfliktursachen .....	304
Die Probleme humanitärer Interventionen .....	312
<i>Der Wille zum Eingreifen 313 – Das Allokationsproblem 317 – Der menschliche Faktor 318 – Die Implementierung 320 – Vom Krisenherd zur stabilen Demokratie 324</i>	
Ein System des Menschenrechtsschutzes .....	330
Bibliographie .....	338
Resolutionen.....	338
Medien.....	339
Literatur.....	339
Register.....	364



lischer Exzeptionalismus und (b) die Postulierung der Einschränkung der staatlichen Souveränität durch eine Schutzverpflichtung (*responsibility to protect*).

Vertreter des moralischen Exzeptionalismus versuchen, einen Kompromiss zwischen Legalität und Legitimität herzustellen. Grundsätzlich möchten sie das eindeutige Interventionsverbot der UN-Charta beibehalten, das als Voraussetzung für den Erhalt des internationalen Friedens angesehen wird. Lediglich in besonderen Notsituationen, in denen Unrecht geschieht, das »das Gewissen der Menschheit schockiert«, soll es erlaubt sein, sich über das geltende Recht hinwegzusetzen und aus moralischen Gründen zu intervenieren (Schilling 1997; Neuhold 2000; Rudolf 2001: 25; Linter 2005). »Hard cases make bad law« ist hierbei das Argument jener Völkerrechtler, die einen moralischen Exzeptionalismus vertreten (Chesterman 2003; Simma 1999: 1). Statt folglich ein Recht der humanitären Intervention in das Völkerrecht aufzunehmen, das vielleicht Frieden und Stabilität gefährden könnte, solle sich die Staatengemeinschaft oder ein ausreichend multilaterales Staatenbündnis in einer Notlage über das Interventionsverbot hinwegsetzen. Der amerikanische Völkerrechtler Thomas Franck hat in der Debatte um ein Eingreifen in den Kosovokonflikt ausdrücklich diese Position vertreten. Pointiert forderte er, dass man sich nichts vormachen und stattdessen das Völkerrecht unter Berufung auf die außerordentliche Notsituation brechen solle: »Don't fake it, break it« (Franck 1999). Auch bei Politikern fand der moralische Exzeptionalismus aus nahe liegenden Gründen Anklang. Der damalige Außenminister Klaus Kinkel betonte bei seiner Befürwortung der deutschen Teilnahme an einer militärischen Intervention im Kosovo, dass kein Präzedenzfall geschaffen werde und dass es sich um eine besondere Ausnahmesituation handle:

»Die Bundesregierung teilt diese Rechtsauffassung mit allen anderen 15 NATO-Partnern. Mit ihrem Beschluss hat die NATO kein neues Rechtsinstrument geschaffen und auch nicht schaffen wollen, das eine Generalvollmacht der NATO für Interventionen begründen könnte. Der Beschluss der NATO darf nicht zum Präzedenzfall werden. Wir dürfen nicht auf eine schiefe Bahn kommen, was das Gewaltmonopol des Sicherheitsrates angeht (Kinkel 1998).«

Die *International Commission on Intervention and State Sovereignty* (ICISS) hingegen schlug vor, das Konzept der staatlichen Souveränität um eine Schutzverpflichtung zu ergänzen. Souveränität solle nicht länger nur als Freibrief für eine Regierung verstanden werden, in inneren Angelegenheiten nach Gutdünken zu schalten und zu walten, sondern nur solange als

ein Recht auf Schutz vor externen Eingriffen gelten, wie die Regierung ihre Verpflichtung einhalte, das Wohlergehen aller Bürger zu beachten. Wenn eine Regierung die grundlegenden Menschenrechte der Bürger nicht schütze, entweder weil faktisch keine Regierung mehr vorhanden sei oder weil die Regierung einen Teil der eigenen Bürger vernichten wolle, dann sei es unter gewissen Umständen gerechtfertigt, dass die internationale Staatengemeinschaft eingreife, um die Menschen in dem entsprechenden Staat vor Verfolgung und Ermordung zu schützen.

Die Veröffentlichung der Vorschläge der ICISS im Herbst 2001 wurde überschattet von den Terroranschlägen auf das World Trade Center. Der »Krieg gegen den Terror« beherrschte nun die Nachrichten und die akademischen Debatten. Dennoch nahm sich die UN-Vollversammlung im September 2005 des Themas erneut an und bekannte sich in der Resolution 60/1 (2005) zur Schutzverpflichtung seitens der Staatengemeinschaft gegenüber in ihren grundlegenden Menschenrechten bedrohten Menschen.

Setzt nun die weitgehende Anerkennung einer »Verpflichtung zu schützen« der Debatte um humanitäre Interventionen ein Ende? Ist der moralische Exzeptionalismus ein eleganter Kompromiss zwischen der Nicht-interventionsnorm und der Einsicht in die Notwendigkeit, in extremen Fällen doch zu intervenieren?

Bedauerlicherweise lässt sich weder die eine noch die andere Frage mit einem »ja« beantworten. Wie später noch zu zeigen sein wird, wird durch Resolution 60/1 zwar die Schutzverpflichtung grundsätzlich anerkannt, sie wurde aber nicht institutionell implementiert. Letztlich können die Staaten reagieren, wenn sie den Willen dazu aufbringen. Sie haben sich aber nicht zwingend verpflichtet, die grundlegenden Menschenrechte zu schützen, und schließlich kann der Sicherheitsrat durch ein Veto daran gehindert werden, selbst eine offenkundig gerechtfertigte Intervention zu autorisieren. Es ist folglich keineswegs sichergestellt, dass Menschen, die in internen Konflikten bedroht sind, Schutz erhalten. Die Position des moralischen Exzeptionalismus wiederum verlangt, dass der Schutz grundlegender Menschenrechte im Grunde genommen nur durch einen Rechtsbruch erfolgen kann. Dies wäre nur dann überzeugend, wenn Situationen, die eine humanitäre Intervention angebracht erscheinen lassen, extrem selten wären und wenn die Pflicht, nicht zu intervenieren, tatsächlich dadurch wirksam geschützt werden könnte, dass sie als absolut angenommen würde. Beide Voraussetzungen scheinen gegenwärtig nicht gegeben. Zu diesem Zeitpunkt finden in Darfur, Somalia, Äquatorialguinea und

vielen anderen Orten der Welt systematische Übergriffe gegen eine ungeschützte Zivilbevölkerung statt: In Darfur war lange Zeit eine unzureichend ausgerüstete und unterbesetzte Mission der Afrikanischen Union damit betraut, ein Gebiet von der Größe Frankreichs zu überwachen. Im Süden Somalias ringen nach wie vor verschiedene Klanführer und ihre Milizen um die Macht. Auch der Einmarsch äthiopischer Truppen im Frühjahr 2007 konnte daran nichts ändern. In Äquatorialguinea herrscht mit Theodoro Obiang Nguema ein Autokrat, der jegliche Opposition mit Gewalt unterdrücken lässt.

Auf absehbare Zeit wird es Krisensituationen geben, in denen kämpfende Fraktionen nur durch externe Kräfte daran gehindert werden können, die Zivilbevölkerung gezielt zu attackieren, auszuplündern oder zu vertreiben. Der amerikanische Forscher Thomas P. M. Barnett erklärt in seinem Buch »The Pentagon's New Map«, dass die Welt aus sicherheitspolitischer Perspektive derzeit in zwei unterschiedliche Bereiche geteilt werden kann. Als *functioning core* bezeichnet er die Staaten der nördlichen Hemisphäre sowie einige Staaten in Südamerika und Ozeanien, die über stabile politische Systeme verfügen und deren Wirtschaft weitgehend gefestigt ist. Teile Lateinamerikas, Afrikas, des Nahen Ostens, Zentralasiens und Südasiens hingegen bilden laut Barnett den *non-integrated gap*. Es handelt sich hierbei um Regionen, in denen die Staaten entweder kaum über funktionsfähige Strukturen verfügen oder aber in dem die Staaten durch Regime regiert werden, die sich nur durch die Unterdrückung der Bevölkerung an der Macht halten können. In diesem »Zwischenraum« sieht Barnett die Gefahr gegeben, dass Staaten aufgrund ihrer strukturellen Schwächen scheitern. In diesen wirtschaftlich zumeist wenig entwickelten Gegenden sind die regionalen Sicherheitsbündnisse zudem kaum in der Lage, zusammenbrechende Staaten wieder zu stabilisieren.

Die strukturelle Schwäche vieler Staaten in den von Barnett aufgeführten Regionen hat verschiedene Gründe. Zumeist handelt es sich um ehemalige Kolonien, die durch das koloniale Erbe in ihrer Entwicklung zurückgeworfen wurden. Die willkürliche Grenzziehung der Kolonialmächte hat heterogene Bevölkerungsgruppen in einen Staat zusammengeführt, so dass ethnische, religiöse und kulturelle Spannungen in Krisensituationen zu einer Verschärfung der Konflikte beitragen. Nicht selten ist die Loyalität der Bürger gegenüber ihrer traditionellen Bevölkerungsgruppe stärker als gegenüber dem Staat. Darüber hinaus ist die Wirtschaft in vielen ehemaligen Kolonialstaaten unterentwickelt, weil sie auf die Bedürfnisse

der Kolonialherren ausgerichtet wurde. Der Anbau von im Ausland nachgefragten Lebensmitteln in Plantagen und der Abbau von Rohstoffen prägen das Wirtschaftsleben, wobei die Einkünfte eines Landes nicht selten auf eine nur geringe Anzahl von Produkten gestützt sind. In der Elfenbeinküste beispielsweise beruht ein Großteil des Außenhandels auf dem Export von Kakao. Verfällt der Preis für Kakao, gerät die Wirtschaft unweigerlich in eine Krise (Wood 2003: 653). Da die Kolonialherren den fertigen Sektor vernachlässigten und zum Teil sogar unterdrückten, ist dieser Bereich nur unzureichend ausgeprägt.

Darüber hinaus weisen die Staaten des *non-integrated gaps* autokratische Herrschaftsstrukturen auf. In der Regel setzte sich ein Staatschef an die Spitze des Gemeinwesens und unterdrückte jede demokratische Mitbestimmung. Die wirtschaftlichen Entwicklungschancen, die durch das Vorhandensein von wertvollen Rohstoffen vorlagen, wurden durch Korruption, Misswirtschaft und Nepotismus vergeben.

Die gewaltsamen Konflikte, die durch unzulängliche Verwaltung (*bad governance*) in den schwachen Staaten entstanden, entsprechen aber nicht dem europäischen Verständnis vom Krieg zwischen Staaten. In Europa wurden seit dem 19. Jahrhundert Kriege idealiter durch Heere geführt, die eine Entscheidungsschlacht suchten und Zivilisten nur dann in Mitleidenschaft zogen, wenn diese in das Einsatzgebiet der Streitkräfte gerieten. (Dass die Realität oftmals anders aussah, belegen die Gräueltaten, die für die Kriegführung während des Zweiten Weltkriegs typisch waren.) Die bewaffneten Konflikte in den schwachen Staaten werden zumeist von relativ kleinen Gruppierungen geführt, die Handfeuerwaffen benutzen und Guerillataktiken anwenden. Ihre Kampfweise zielt nicht darauf, einen Gegner zu stellen und im Kampf zu besiegen. Vielmehr werden direkte Konfrontationen in der Regel vermieden. Stattdessen richtet sich die Gewaltanwendung gegen jene Teile der Zivilbevölkerung, die als dem Gegner zugeneigt angesehen werden.

Gerade aus diesem Umstand resultierte in den neunziger Jahren die Forderung nach humanitären Interventionen. Wer sollte die zu Opfern gewordenen Zivilisten schützen, wenn entweder die staatlichen Sicherheitsorgane selbst die Täter sind oder wenn die öffentliche Ordnung vollständig zusammengebrochen ist? Diese Frage stellt nach wie vor die Crux der Debatte um humanitäre Interventionen dar, und es ist abzusehen, dass, wenn schwache Staaten nicht stabilisiert werden, immer wieder Konflikt-