

Literatur

- Al-Azm, Sadik J.: Unbehagen in der Moderne. Aufklärung im Islam, Frankfurt am Main 1993.
- Böckenförde, Ernst-Wolfgang: Vom Wandel des Menschenbildes im Recht, Münster 2001.
- Buruma, Ian/Margalit, Avishai: „Okzidentalismus“ oder Der Haß auf den Westen, in: Merkur, 56. Jg., Heft 4/2002, S. 277–288.
- Juergensmeyer, Mark: Terror in the Mind of God. The Global Rise of Religious Violence, Berkeley 2000.
- Kamen, Henry: Intoleranz und Toleranz zwischen Reformation und Aufklärung, München 1967.
- Lee, Eun-Jeung: „Anti-Europa“. Die Geschichte der Rezeption des Konfuzianismus und der konfuzianischen Gesellschaft seit der Aufklärung, Münster 2003.
- Maier, Hans: Wie universal sind die Menschenrechte? Freiburg 1997.
- Marty, Martin/Appleby, R. Scott: Herausforderung Fundamentalismus. Radikale Christen, Moslems und Juden im Kampf gegen die Moderne, Frankfurt am Main 1996.
- Müller, Harald: Das Zusammenleben der Kulturen. Ein Gegenentwurf zu Huntington, Frankfurt am Main 1998.
- Müller, Johann Baptist: Religion und Politik, Berlin 1997.
- Riesebrodt, Martin: Die Rückkehr der Religionen. Fundamentalismus und der Kampf der Kulturen, München 2000.
- Senghaas, Dieter: Weltwirtschaftsordnung und Entwicklungspolitik. Plädoyer für Dissoziation, Frankfurt am Main 1977.
- Senghaas, Dieter: Zivilisierung wider Willen. Der Konflikt der Kulturen mit sich selbst, Frankfurt am Main 1998.
- Senghaas, Dieter: Die Konstitution der Welt – eine Analyse in friedenspolitischer Absicht, in: Leviathan, Bd. 31, Nr. 1/2003, S. 117–152.
- Senghaas, Dieter: Zum irdischen Frieden, Frankfurt am Main 2004.
- Sunkel, Osvaldo/Mortimore, Michael: Transnational Integration and National Disintegration Revisited, in: Björn Hettne/András Inotai/Osvaldo Sunkel (eds.): Comparing Regionalisms. Implications for Global Development, London 2001, pp. 54–92.
- Wagner, Bernd (Hrsg.): Kulturelle Globalisierung. Zwischen Weltkultur und kultureller Fragmentierung, Essen 2001.

Humanitäre Intervention

Einleitung

Allenthalben ist seit dem Ende des Ost-West-Konflikts vom neuen Interventionismus die Rede (Mayall 1996; Debiel/Nuscheler 1996). Dabei sind Interventionen, verstanden als durch Gewaltmittel gestütztes Eingreifen eines oder mehrerer Staaten in einen anderen Staat, nichts Neues. Denn sowohl während als auch nach dem Ende des Ost-West-Konflikts fühlten sich mächtige Staaten wie die USA, Frankreich, Großbritannien, Sowjetunion/Russland oder China berufen, mit Gewaltmitteln in weniger mächtigen Staaten zu intervenieren. Den seit dem Ende des Ost-West-Konflikts zumeist von den USA gemeinsam mit Großbritannien und Frankreich angeführten Interventionen in Somalia, in Ruanda, in Haiti sowie in Bosnien und im Kosovo sowie jüngst in Afghanistan stehen die Interventionen etwa der USA in Korea, Vietnam, Kuba, Grenada oder in Panama, der UdSSR in Ungarn, in der Tschechoslowakei oder in Afghanistan sowie Frankreichs und Großbritanniens in Ägypten während der Ära des Kalten Krieges gegenüber (Tanca 1993).

Der zentrale Unterschied zwischen dem alten und dem neuen Interventionismus wird dann deutlich, wenn man sich die zumindest bis zum Ende des Ost-West-Konflikts für gültig erachtete Rechtslage betrachtet (vgl. Greenwood 1998; Lailach 1998; Forndran 2000). Diese ist durch zwei in der VN-Charta niedergelegte Rechtsgrundsätze bestimmt. Demnach sind zum einen unilaterale Interventionen verboten. Nach Artikel 2, Absatz 4 ist es allen Staaten untersagt, gegenüber anderen Staaten Gewalt anzuwenden oder auch nur anzudrohen: „Alle Mitglieder unterlassen ... jede gegen die territoriale Unversehrtheit oder politische Unabhängigkeit eines Staates gerichtete ... Androhung oder Anwendung von Gewalt“ (Art. 2, Abs. 4 SVN). Zum anderen sind aber auch multilaterale Interventionen untersagt. Durch Artikel 2, Absatz 7 wird bestimmt, dass auch die VN nicht mit Gewalt in Staaten intervenieren darf: „Aus dieser Charta kann eine Befugnis der Vereinten Nationen zum Eingreifen in Angelegenheiten, die ihrem Wesen nach zur inneren Zuständigkeit eines Staates gehören, ... nicht abgeleitet werden; die Anwendung von Zwangsmaßnahmen nach Kapitel VII wird durch diesen Grundsatz nicht berührt“ (Art. 2, Abs. 7 SVN).

Vergleicht man vor dem Hintergrund dieser Rechtsgrundsätze der VN-Charta die Interventionen, die seit dem Zweiten Weltkrieg bis Ende der 80er Jahren erfolgten, mit denen, die nach dem Ost-West-Konflikt durchgeführt wurden, so zeigt sich folgendes Bild: Während des Ost-West-Konflikts gab es fast ausschließlich unilaterale Interventionen, die gegen das Gewaltverbot nach Artikel 2 Absatz 4 der Charta verstießen. Dagegen bildeten multilaterale, von der VN unterstützte Interventionen eher die Ausnahme. Nach dem Ost-West-Konflikt hingegen gibt es mehrheitlich multilaterale Interventionen, die das Interventionsverbot nach Artikel 2, Absatz 7 der Charta verändern. Die Interventionspraxis hat sich tendenziell vom Unilateralismus zum Multilateralismus gewandelt (Risse-Kappen 1997), mit der Folge, dass

unabhängig von der VN durchgeführte Interventionen einzelner Staaten eher die Ausnahme bilden (Mayall 1996; Pape 1997; Abiew 1999).

Dieser neue Interventionismus hat die längst tot geglaubte Debatte über humanitäre Interventionen wieder aufleben lassen (Holzgreve/Keohane 2003). Da bei humanitären Interventionen Gewalt eingesetzt wird, um besonders grausame Gewaltverhältnisse aufzubrechen, die in einem anderen Staat größere Bevölkerungsteile existentiell bedrohen, sind sie moralisch, rechtlich und auch politisch besonders schwer zu beurteilen. Sie sind jedenfalls anders zu beurteilen als etwa die jüngste Intervention im Irak, bei der die Gewaltanwendung vornehmlich mit der Gefahr durch Massenvernichtungswaffen begründet wurde, oder die Intervention in Afghanistan, bei der die Terrorismusbekämpfung im Vordergrund stand. Der vorliegende Beitrag untersucht nach einer kurzen Begriffsbestimmung der „humanitären Intervention“ dreierlei: Erstens soll entlang der Debatte über die normativen Grundlagen untersucht werden, ob humanitäre Interventionen moralisch gerechtfertigt werden können. Da jedoch nicht jede moralisch legitimierbare Intervention zugleich auch völkerrechtlich zulässig ist, wird er zweitens auf die rechtliche Debatte eingehen, in der darüber gestritten wird, ob humanitäre Interventionen völkerrechtlich zulässig sind. Und er wird schließlich drittens der Frage nachgehen, wann Staaten bereit sind, moralisch gebotene und zugleich völkerrechtlich zulässige humanitäre Interventionen tatsächlich auch durchzuführen.

Der Begriff der humanitären Intervention

Unter einer humanitären Interventionen wird gemeinhin ein auf Gewaltmittel gestütztes Eingreifen eines oder mehrerer Staaten in einem anderen Staat verstanden, um dort nennenswerten Bevölkerungsteilen, die durch besonders brutale Gewalt massiv bedroht werden, zu helfen. Bei humanitären Interventionen wird also Gewalt eingesetzt, um besonders grausame Gewaltverhältnisse wie beispielsweise systematisch auftretende Folter, Mord, Vertreibung oder massenhafte Vergewaltigungen oder andere massive Menschenrechtsverletzungen in einem anderen Staat zu beenden. Dabei bedeutet humanitäre Intervention freilich nicht zwingend, dass ein Staat mit Gewalt besetzt wird. Vielmehr sind verschiedene Interventionsformen mit je unterschiedlichen Graden des Gewalteinsetzes zu unterscheiden. Bei der Intervention in Bosnien hat sich der Sicherheitsrat genauso wie etwa bei den Interventionen in Somalia, in Ruanda, in Haiti oder in Ost-Timor ganz unterschiedlicher auf Gewalt gestützter Interventionsmaßnahmen bedient (Posen 1997). Die wichtigsten Formen sind:

1. *Hilfslieferungen*, die gegebenenfalls mit Gewalt zu schützen sind, zielen darauf ab, trotz eines gewaltsam ausgetragenen Konflikts die Versorgung der Zivilbevölkerung sicherzustellen. Die Hilfslieferungen müssen insbesondere dann geschützt werden, wenn sie von den für die Gewalthandlungen verantwortlichen Konfliktparteien geplündert werden. Deshalb hatte der Sicherheitsrat beispielsweise die in Bosnien stationierte Truppe der UNPROFOR beauftragt, die Hilfslieferungen zu verteidigen (Abiew 1999:175–189).
2. *Embargomaßnahmen* wie Waffen-, Erdöl-, Luftverkehrs- oder Handelsembargo, die gegebenenfalls mit Gewalt durchgesetzt werden können, werden zumeist als erste Interventionsmaßnahme beschlossen, ehe härtere Formen der Intervention

folgen. Der Sicherheitsrat hat deshalb sowohl in bezug auf, Somalia, Ruanda, Haiti, Bosnien als auch auf das Kosovo zunächst Embargomaßnahmen verfügt, die zumindest teilweise mit Gewalt durchgesetzt werden sollten.

3. *Flugverbotszonen*, um nicht nur die vielfach besonders grausame Gewaltanwendung aus der Luft zu unterbinden, sondern oftmals insbesondere um die Konfliktpartei zu schwächen, die nicht zuletzt gestützt auf eine überlegene Luftwaffe für besonders abstoßende Gewalthandlungen verantwortlich ist. Dementsprechend hat der Sicherheitsrat beispielsweise auch über Bosnien-Herzegowina ein – wenn auch nur wenig wirksames – Flugverbot verhängt, das von der NATO durchgesetzt werden sollte (Calic 1996).
4. Errichtung von *Sicherheitszonen*, um die Zivilbevölkerung vor Gewalthandlungen durch die jeweiligen Konfliktparteien zu schützen. Dabei sind Sicherheitszonen gegebenenfalls mit Gewalt gegen die Konfliktparteien zu verteidigen. Derartige Sicherheitszonen haben sich beispielsweise im Irak und in Ruanda als erfolgreich erwiesen, um die bedrohten Kurden bzw. Tutsi zu schützen (Weiss 1999). Dagegen ist es in Bosnien nicht gelungen, die Muslime durch Sicherheitszonen wirksam zu schützen (Calic 1996; Economides/Taylor 1996).
5. *Luftschläge*, durch die zumeist versucht wird, die Konfliktpartei, die für die schlimmsten Gewalthandlungen verantwortlich ist, zu strafen und gegenüber den anderen Konfliktparteien zu schwächen. Der Sicherheitsrat hat beispielsweise in Bosnien Luftschläge der NATO gegen serbische Truppenstellungen erlaubt (Calic 1996; Pape 1997). Dadurch gerieten die serbischen gegenüber den kroatischen und bosnischen Truppen derart in die Defensive, dass sie sich schließlich in Dayton bereit erklären mussten, einem Friedensabkommen zuzustimmen (Holbrooke 1998).
6. *Besetzungen*, bei denen Truppen – wie etwa in Bosnien die IFOR bzw. SFOR oder in Kosovo die KFOR – in das betreffende Gebiet verlegt werden, um beispielsweise ein von den Konfliktparteien akzeptiertes Friedensabkommen gegebenenfalls mit Gewalt durchzusetzen (Calic 1996). Dies konnte in Bosnien bzw. im Kosovo gelingen, weil die jeweils von der NATO angeführten Truppen denen der beteiligten Konfliktparteien klar überlegen waren, musste jedoch in Somalia scheitern, da die von der VN geführte Truppe der UNOSOM den Konfliktparteien nicht gewachsen war (Laitin 1999; Weiss 1999).
7. *Invasionen*, bei denen Truppen mit Gewalt in einen Staat eindringen, um dort einen Konflikt gewaltsam zu beenden. Derartige Invasionen hat der Sicherheitsrat beispielsweise in Somalia und Haiti genehmigt (Laitin 1999; Abiew 1999). Da sich hier die jeweiligen Konfliktparteien jedoch der Invasion der von den USA angeführten Truppen nicht entgegen zu stellen versuchten, konnte sowohl in Somalia als auch in Haiti eine gewaltsame Invasion verhindert werden (Weiss 1999).

Die moralische Bewertung humanitärer Interventionen

Humanitäre Interventionen werden moralisch zumeist als ultima ratio gerechtfertigt, um durch Gewalt verursachten existentiellen Bedrohungen weiter Bevölkerungsteile des betreffenden Staates zu beugen. Die Gewaltanwendung gegen einen Staat kann

danach dann legitim sein, wenn dadurch massive Menschenrechtsverletzungen, Vertreibung, Bürgerkrieg und Völkermord bekämpft werden (Holzgreve 2003).

Argumente für und wider ein grundsätzliches Interventionsverbot

Gegen diese moralische Rechtfertigung werden jedoch insbesondere drei Argumente vorgebracht. Das erste Argument, mit dem humanitäre Interventionen grundsätzlich zurückgewiesen werden, basiert auf einer Analogie des Selbstbestimmungsrechts von Individuen mit dem von Staaten. Danach besitzen Individuen ein Selbstbestimmungsrecht, demgemäß sie sich ohne die Einmischung anderer solange frei entfalten dürfen, wie sie dadurch nicht die Freiheit anderer Individuen beeinträchtigen. Der Analogie entsprechend kommt ein eben solches Selbstbestimmungsrecht auch Staaten zu. Der Staat darf solange frei von der Einmischung durch andere agieren, wie er die Freiheit anderer Staaten, dasselbe zu tun, respektiert. Dementsprechend ist jede Einmischung auch dann unrechtmäßig, wenn sie der „Verbesserung“ des betreffenden Staates dienen soll. Denn auch das Individuum kann sich gestützt auf sein Selbstbestimmungsrecht selbst dann jedes Eingreifen verbitten, wenn dieses zu seinem Vorteil gereicht. Diesem Argument folgend gebietet also der Respekt vor der Selbstbestimmung von Staaten, selbst bei Folter, Mord, Vertreibung, Völkermord oder Bürgerkrieg auf Interventionen zu verzichten (McMahan 1987; Kersting 2000).

Diese Argumentation übersieht allerdings, dass die Selbstbestimmung von Staaten keineswegs analog zu der von Individuen gesetzt werden kann. Während Individuen ein eigenständiges Selbstbestimmungsrecht besitzen, bleibt das der Staaten immer ein abgeleitetes. Das heißt, es muss sich durch das Selbstbestimmungsrecht der Individuen begründen lassen. Da Individuen im Gegensatz zu Staaten ihr Recht auf Selbstbestimmung niemandem verdanken, ist das von Staaten gegenüber dem von Individuen als nachrangig zu betrachten. Demzufolge kann ein Staat sein Selbstbestimmungsrecht verwirken, wenn er die Selbstbestimmung der Individuum auf seinem Staatsgebiet missachtet. Er verliert damit sein Recht, sich Interventionen durch andere Staaten verbitten zu können. Der Respekt vor der Selbstbestimmung eines Staates zwingt somit nicht, vor Vertreibung, Folter, Bürgerkrieg, Terror und Völkermord die Augen zu verschließen. Dementsprechend kann mit dem Argument eines Selbstbestimmungsrechts von Staaten, zumindest ein generelles Interventionsverbot nur schwerlich moralisch begründet werden.

Das zweite Argument, das häufig gegen humanitäre Interventionen vorgebracht wird, gibt die Analogie des Selbstbestimmungsrechts von Staat und Individuum auf, um statt dessen mit dem Selbstbestimmungsrecht politischer Gemeinschaften zu operieren. Der Staat besitzt hier ausdrücklich kein eigenständiges Selbstbestimmungsrecht gegenüber anderen Staaten. Sein Recht, sich Eingriffe durch andere Staaten verbitten zu können, wird auf das Selbstbestimmungsrecht von politischen Gemeinschaften zurückgeführt. Dieses Selbstbestimmungsrecht wird seinerseits damit begründet, dass Individuen, die sich einer politischen Gemeinschaft zugehörig fühlen, die Selbstbestimmung ihrer Gemeinschaft für wertvoll erachten und deren Fremdbestimmung ablehnen. Darüber hinaus wird argumentiert, dass das Selbstbestimmungsrecht natürlich auch politischen Gemeinschaften zukommt, die sich in einem Staat organisieren. Diesem Argumentationsgang folgend, ist es das Selbstbestimmungsrecht einer jeden politischen Gemeinschaft, das auch bei Folter, Mord,

Vertreibung, Bürgerkrieg und Völkermord eine Intervention in den betreffenden Staat verbietet (McMahan 1987; Kersting 2000).

Doch auch dieses Argument ist nicht sehr tragfähig, um humanitäre Interventionen grundsätzlich auszuschließen. Hier kann ebenfalls nicht einfach unterstellt werden, dass der Staat das Selbstbestimmungsrecht der politischen Gemeinschaft(en) auf seinem Staatsgebiet verkörpert. Dementsprechend ist auch hier zu argumentieren, dass der Staat nur dann Eingriffe von anderen Staaten gerechtfertigt ausschließen kann, wenn er die Selbstbestimmung der politischen Gemeinschaft auf seinem Staatsgebiet respektiert. Denn auch die vielfach vorgetragene Annahme, dass die Fremdbestimmung der politischen Gemeinschaft durch den eigenen Staat stets weniger ausgeprägt ist, als die Fremdbestimmung durch fremde Staaten erscheint nicht plausibel. Plausibel ist vielmehr, dass seitens einer vom eigenen Staat unterdrückten politischen Gemeinschaft die fremdstaatliche Fremdbestimmung von dieser erwünscht sein kann, um der eigenstaatlichen Fremdbestimmung zu entinnen.

Um das Argument eines durch das Selbstbestimmungsrecht politischer Gemeinschaften begründeten generellen Interventionsverbotes zu untermauern, lassen sich allerdings zwei weiterführende Argumente vortragen. Das eine wurde bereits von John Stuart Mill (1873) vertreten. Er führt an, dass politische Gemeinschaften nur dann eine Chance haben, dauerhaft selbstbestimmt zu leben, wenn sie sich ihre Freiheit selbst erkämpfen mussten. Da geschenkte Freiheit keine dauerhafte Freiheit sein kann, könne man durch humanitäre Interventionen nur kurzfristig die Freiheit einer politischen Gemeinschaft fördern, mittel- und langfristig würde die Freiheit dieser Gemeinschaften sogar behindert. Das andere Argument hat insbesondere Michael Walzer (1977) vertreten. Er behauptet, dass es aufgrund der kulturellen Differenzen über Staatsgrenzen hinweg zumeist unmöglich sei zu beurteilen, ob eine politische Gemeinschaft selbstbestimmt lebt oder sie in ihrer Freiheit unterdrückt wird. Da man deshalb stets davon auszugehen habe, dass der betreffende Staat die Freiheit der politischen Gemeinschaften auf seinem Staatsgebiet fördert, wären humanitäre Interventionen grundsätzlich nicht zu rechtfertigen.

Beide Argumente – sowohl das von Mill als auch das von Walzer – betonen zwar einen plausiblen Aspekt humanitärer Interventionen, übertreiben diesen jedoch maßlos. Mills Argument macht darauf aufmerksam, dass durch humanitäre Interventionen die Freiheit in einem Staat nicht umstandslos installiert werden kann: Demzufolge ist bei humanitären Interventionen Vorsicht geboten, ob sie tatsächlich der Selbstbestimmung der betreffenden politischen Gemeinschaft dienen. Doch es scheint völlig unplausibel, Interventionen auch dann mit dem Argument der Selbstbefreiung zu untersagen, wenn einer politischen Gemeinschaft durch Vertreibung, Folter, Terror und Völkermord jede Möglichkeit der Selbstbestimmung entzogen ist. Walzers Argument weist dagegen darauf hin, dass bei humanitären Interventionen aufgrund kultureller Differenzen unklar sein kann, ob die betroffene politische Gemeinschaft tatsächlich unterdrückt wird. Auch insofern ist bei humanitären Interventionen Vorsicht geboten. Gleichwohl ist es inzwischen unbestritten, dass über alle kulturellen Differenzen hinweg die Anwendung von Folter, Massenexekutionen, Völkermord u.ä.m. der Selbstbestimmung der jeweiligen politischen Gemeinschaft widersprechen. Insgesamt scheint also auch mit dem Argument eines Selbstbestimmungsrechts von politischen Gemeinschaften ein generelles Interventionsverbot kaum begründbar zu sein.

Die dritte Argumentationsfigur verweist auf gefährliche Konsequenzen, die humanitären Interventionen inhärent sind. Danach werden Interventionen – auch humanitäre Interventionen – unter anderem mit dem Argument abgelehnt, dass sie dazu tendieren, weitere Interventionen zu erzeugen, so dass sie zu umfassenden Kriegshandlungen zu eskalieren drohen (Hoffmann 1981:58). Darüber hinaus wird das Argument vorgetragen, dass humanitäre Interventionen missbraucht werden könnten. Da sie von Staaten vorgeschoben werden könnten, um macht- oder interessenpolitisch motivierte Interventionen zu tarnen, wären humanitäre Interventionen prinzipiell abzulehnen (McMahan 1987). Des Weiteren werden humanitäre Interventionen mit der Begründung zurückgewiesen, dass sie nicht geeignet sind, wirksam gegen Folter, Mord, Vertreibung oder Bürgerkrieg vorzugehen. Damit eng verbunden ist wiederum die Ansicht, dass der mit humanitären Interventionen einhergehende Gewalteinsatz grundsätzlich unverhältnismäßig ist. Da die Gewalt, die durch humanitäre Interventionen verhindert werden kann, zumeist durch die Gewalt, die dazu notwendig ist, zumindest aufgewogen wird, sind humanitäre Interventionen moralisch nicht zu rechtfertigen.

Die genannten Argumente erscheinen zwar allesamt bedenkenswert. Doch zugleich sind sie nicht geeignet, um humanitäre Interventionen grundsätzlich abzulehnen. Um humanitäre Interventionen moralisch bewerten zu können, gilt es vielmehr jede einzelne Intervention zu prüfen. Dabei ist insbesondere zu fragen, ob sie das Risiko birgt, in einen umfassenden Krieg zu eskalieren oder ob sie von einzelnen Staaten missbraucht wird. Darüber hinaus muss bei jeder einzelnen Intervention sicher gestellt werden, ob sie geeignet ist, die Gewalt in dem betreffenden Staaten zu mindern und ob der dafür notwendige Gewalteinsatz verhältnismäßig bleibt. Dort, wo nennenswerte Eskalationsgefahren bestehen oder Missbrauch droht und wo es bei vertretbarem Gewalteinsatz nur geringe Erfolgchancen gibt, sind Interventionen abzulehnen. Doch da, wo bereits mit geringer Gewaltanwendung Bürgerkrieg, Folter, Völkermord und Vertreibung wirksam bekämpft werden können, ohne dass absehbare Eskalationsgefahren bestehen, ist das Interventionsverbot zumindest moralisch nicht gerechtfertigt.

Argumente für und wider spezifische humanitäre Interventionen

Die Auseinandersetzung mit den vorgetragenen prinzipiellen Argumenten gegen humanitäre Interventionen hat insgesamt ergeben, dass humanitäre Interventionen moralisch zumindest nicht grundsätzlich abzulehnen sind. Sie hat vielmehr gezeigt, dass es unter bestimmten Bedingungen gute moralische Argumente für humanitäre Interventionen als ultima ratio der Gewaltabwehr geben kann. Dementsprechend kreist die moralische Debatte über humanitäre Interventionen vielfach weniger darum, ob diese grundsätzlich zu rechtfertigen oder abzulehnen sind. Vielmehr wird zumeist bezogen auf einzelne Interventionsfälle darüber diskutiert, ob die Bedingungen vorliegen, die eine Intervention rechtfertigen können. Dabei beziehen sich die Argumente zumeist auf folgende vier Bedingungen (vgl. dazu Mayer 1999; Hasenclever 2000).

- Die Argumente für und wider eine spezifische humanitäre Intervention machen sich häufig zunächst daran fest, ob sich diese auf einen gerechten Grund stützen kann. Dann wird diskutiert, ob die Gewalt in einem Staat tatsächlich derart massiv angewendet wird, dass dadurch jede Möglichkeit der Wahrnehmung der Selbstbestimmung durch die politische Gemeinschaft(en) auf dessen Staatsgebiet ausge-

schlossen ist. Beispielsweise wurde in bezug auf die humanitäre Intervention im Kosovo von den Befürwortern argumentiert, dass dort ein Völkermord stattfindet, der eine humanitäre Intervention rechtfertigt. Dagegen haben die Gegner einer Intervention eingewandt, dass die Gewalt im Kosovo keinem Völkermord gleichkomme, so dass sich eine humanitäre Intervention durch Luftschläge der NATO nicht rechtfertigen lasse.

- Darüber hinaus können aber auch die Erfolgsaussichten eines Gewalteinsatzes als moralisches Argument für oder gegen eine etwaige humanitäre Intervention angeführt werden. Denn durch die mit der Intervention verbundene Gewaltanwendung muss garantiert werden können, dass die Gewaltverhältnisse, die jegliche Selbstbestimmung in dem betreffenden Staat ausschließen, erfolgreich gebrochen werden. Dementsprechend kreisten viele moralischen Argumente beispielsweise über die Intervention der NATO im Kosovo um die Frage, ob durch Luftschläge die Gewalt im Kosovo erfolgreich eingedämmt werden kann.
- Die Argumente für oder gegen spezifische humanitäre Interventionen beziehen sich zudem vielfach auf die Verhältnismäßigkeit der angewandten Gewaltmittel. Denn der Gewalteinsatz hat den Gewaltverhältnissen, die durch die Intervention bekämpft werden sollen, angemessen zu sein. Das aus der Gewaltanwendung resultierende und zu erwartende Übel muss durch das zu erwartende Gute zumindest ausgeglichen werden. Die sogenannten „Kollateralschäden“ waren deshalb für die moralische Beurteilung der Intervention im Kosovo von besonderer Bedeutung. Während die einen aufgrund der durchaus erheblichen Opfer in der Zivilbevölkerung die Intervention verurteilten, behaupteten die anderen, dass trotz der bedauerlichen Opfer, die Intervention insgesamt mehr genützt als geschadet habe.
- Dazu kommen bei der Beurteilung spezifischer Interventionen schließlich die Argumente über die Eskalationsgefahren, die einzelne humanitäre Interventionen möglicherweise in sich bergen können. Denn wie bereits skizziert, muss bei humanitären Interventionen garantiert sein, dass durch den Gewalteinsatz keine Gegen Gewalt erzeugt wird, die in einen umfassenderen Krieg münden könnte. Dementsprechend wurde beispielsweise in bezug auf die Kosovo-Intervention argumentiert, dass angesichts der ablehnenden Haltung Russlands die Luftschläge der NATO unterbleiben sollten, um gefährliche Eskalationsprozesse auszuschließen.

Daraus ergibt sich, dass nur dort, wo ein hinreichend gerechter Grund vorliegt und zugleich Erfolgsaussichten bestehen sowie die Verhältnismäßigkeit gewahrt werden kann und nur geringe Eskalationsgefahren drohen, die Durchführung einer humanitären Intervention zu rechtfertigen ist.

Die rechtliche Beurteilung humanitärer Interventionen

Dass eine spezifische humanitäre Intervention moralisch gerechtfertigt werden kann, impliziert freilich nicht, dass sie auch völkerrechtlich zulässig ist. Dies hat u.a. die Intervention aufgrund der Gewalthandlungen im Kosovo verdeutlicht. Im Folgenden soll dargelegt werden, wann humanitäre Interventionen als rechtlich zulässig zu bewerten sind.

Die klassische Rechtsposition

Der klassischen Rechtsposition gemäß, welche bis in die frühen 90er Jahren weitgehend unbestritten war, sind humanitäre Interventionen nicht zulässig. Demnach schließt bereits das Gewaltverbot nach Artikel 2 Absatz 4 der VN-Charta humanitäre Interventionen weitgehend aus. Denn danach sind alle Staaten verpflichtet, die Anwendung und Androhung von Gewalt gegen andere Staaten zu unterlassen. Die VN-Charta lässt neben dem Selbstverteidigungsrecht nach Artikel 51 lediglich vom Sicherheitsrat nach Maßgabe des Kapitels VII beschlossene Gewalthandlungen als Ausnahmen vom allgemeinen Gewaltverbot zu. Da sich Staaten bis in die späten 80er und frühen 90er Jahre der gültigen Rechtsposition gemäß bei humanitären Interventionen kaum auf das individuelle und kollektive Selbstverteidigungsrecht beziehen konnten, mussten humanitäre Interventionen, die von einzelnen Staaten durchgeführt wurden, ohne vom Sicherheitsrat dazu autorisiert worden zu sein, als völkerrechtswidrig gelten (Brock 2000:136; Forndran 2000). Doch gemäß der klassischen Rechtsposition steht auch humanitären Interventionen, die vom Sicherheitsrat autorisiert werden, das Interventionsverbot nach Artikel 2 Absatz 7 entgegen. Demnach ist auch die VN zunächst nicht befugt, in Angelegenheiten einzugreifen, die ihrem Wesen nach zu den inneren Zuständigkeiten eines Staates gehören.

Das Interventionsverbot wurde allerdings durch die verschiedenen Menschenrechtskonventionen – insbesondere die Völkermordkonvention von 1948, die Menschenrechtspakte von 1966 sowie die Folterkonvention von 1984 – bereits deutlich unterminiert. Deshalb können sich Staaten, wie auch die Wiener Menschenrechtskonferenz von 1993 bestätigt hat, spätestens seit den 70er Jahren kaum mehr darauf berufen, dass Menschenrechtsverletzungen eine Angelegenheit wären, die ihrem Wesen nach unter ihre inneren Zuständigkeiten fällt. Die VN ist somit berechtigt, sich bei Folter, Vertreibung und Völkermord in einem Staat einzumischen (Brock 2000).

Die VN ist damit aber nach der klassischen Rechtsposition keineswegs befugt mit Gewalt einzugreifen! Denn der Sicherheitsrat kann nach der klassischen Rechtsposition nur dann Gewaltmaßnahmen beschließen, wenn er nach Artikel 39 der VN-Charta den Bruch bzw. die Bedrohung des internationalen Friedens festgestellt hat. Das heißt, der Sicherheitsrat kann zwar bei zwischenstaatlicher Gewalt mit Gewalt eingreifen, ist aber bei innerstaatlicher Gewalt nicht befugt, seinerseits mit Gewalt zu reagieren. Dementsprechend ist er nach der klassischen Rechtsposition rechtlich gezwungen, bei Völkermord, Vertreibung, Hungersnot oder Massakern tatenlos zuzusehen; zumindest kann er dagegen nicht mit Gewalt vorgehen. Humanitäre Interventionen sind nach dieser Rechtsposition somit völkerrechtlich nicht zulässig.

Die veränderte Rechtslage

Die Rechtslage hat sich allerdings in den 90er Jahren erheblich verändert (Pape 1997; Greenwood 1998; Abiew 1999). Dies geschah, weil das Interventionsverbot der Charta dem Sicherheitsrat für humanitäre Interventionen ein entscheidendes Einfallstor lässt. Denn es nimmt alle Interventionen, die aufgrund eines vom Sicherheitsrat nach Artikel 39 festgestellten Friedensbruchs bzw. einer Friedensbedrohung erfolgen, ausdrücklich aus. Die Interpretation dessen, was ein Friedensbruch oder eine Friedensbedrohung darstellt – und mithin vom Sicherheitsrat autorisierte Gewaltmaßnahmen rechtfertigt – bleibt jedoch dem Sicherheitsrat selbst überlassen (Lailach 1998).

Der Sicherheitsrat kann somit humanitäre Interventionen beschließen, in dem er brutale Gewaltverhältnisse in einem Staat als Friedensbedrohung bewertet (Mills 1998:131; Abiew 1999:99, 230; Semb 2000:471). Davon hat er tatsächlich aber erst in den 90er Jahren Gebrauch gemacht. In dem er die Gewaltexzesse im Irak durch Resolution 688 vom 5.4.1991, in Somalia u.a. durch Resolution 794 vom 3.12.1992, in Bosnien u.a. durch Resolution 770 vom 13.8.1992, in Ruanda u.a. durch Resolution 929 vom 22.6.1994 und in Haiti u.a. durch Resolution 940 vom 30.7.1994 jeweils als Friedensbedrohung wertete, eignete er sich selbst ein Recht auf humanitäre Intervention an. Der Präsident des Sicherheitsrats hat dazu ausdrücklich erklärt: „Die Abwesenheit von Krieg und militärischen Konflikten zwischen den Staaten garantiert für sich allein noch nicht den Weltfrieden und die internationale Sicherheit. Die nichtmilitärischen Ursachen von Instabilität im wirtschaftlichen, sozialen, humanitären und ökologischen Bereich sind zu Bedrohungen des Friedens und der Sicherheit geworden“ (VN-Dok S/23500).

Das Recht, besonders grausame Gewaltverhältnisse innerhalb von Staaten ausdrücklich als Friedensbedrohung interpretieren zu können, entwickelte sich freilich nur schrittweise. Erstmals traf der Sicherheitsrat eine solche Feststellung in bezug auf den unmittelbar nach dem Golfkrieg 1991 an den Kurden im Irak verübten Völkermord (Weiss 1999:43–68). Die damit verbundene humanitäre Katastrophe wird allerdings nur indirekt als Friedensbedrohung angeführt (Pape 1997:163–182). Da insbesondere China, aber auch Russland kaum akzeptiert hätten, die Verfolgung und Vertreibung der Kurden im Irak selbst als Friedensbedrohung zu bewerten, verwies der Sicherheitsrat darauf, dass durch die Gewaltexzesse im Irak eine derart massive Fluchtbewegung von Kurden an die Grenze zur Türkei und zum Iran entstanden sei, die ihrerseits den internationalen Frieden gefährde (Semb 2000:473; Lailach 1998:72–76). So konnte, wie von den USA, Großbritannien und Frankreich gefordert, eine Friedensbedrohung festgestellt werden, ohne einen Präzedenzfall zu schaffen, aufgrund dessen sich der Sicherheitsrat künftig umstandslos über das Interventionsverbot hätte hinwegsetzen können (Abiew 1999:145–158): „Der Sicherheitsrat, ... verurteilt die in vielen Teilen Iraks, insbesondere auch in allerjüngster Zeit in den kurdischen Siedlungsgebieten, stattfindende Unterdrückung der irakischen Zivilbevölkerung, deren Folgen den Weltfrieden und die internationale Sicherheit in der Region bedrohen“ (Resolution 688, 5.4.1991).

Dennoch scheute sich der Sicherheitsrat im Hinblick auf diese Friedensbedrohung militärische Gewaltmaßnahmen ausdrücklich zu genehmigen (Abiew 1999:145–158). Dem hätten zwar möglicherweise neben Frankreich auch Großbritannien und die USA, nicht aber Russland und China zugestimmt. Der Sicherheitsrat musste sich damit begnügen, die humanitäre Intervention so verklausuliert zu befürworten, dass sich einerseits die USA, Großbritannien und Frankreich darauf berufen konnten, um im Irak intervenieren zu können, andererseits sich aber Russland und China nicht gezwungen sahen, dies zu blockieren (Damrosch 1993:104; Semb 2000:473). Indem der Sicherheitsrat die Mitgliedstaaten lediglich dazu aufrief, die humanitären Hilfsoperationen zu unterstützen, gab er den USA, Großbritannien und Frankreich die Möglichkeit, ihre nachfolgende Intervention zugunsten der Kurden im Irak zu legitimieren und gab zugleich Russland und China die Möglichkeit, diese Intervention zu dulden, ohne sie befürworten zu müssen (vgl. Weiss 1999:43–68; Pape 1997:163–182). Doch ausdrücklich autorisiert hat der Sicherheitsrat die Gewaltanwendung damit freilich nicht: „Der Sicherheitsrat... appelliert an alle Mitgliedstaaten und alle huma-

nitären Organisationen, zu diesen humanitären Soforthilfemühnungen beizutragen“ (Resolution 688, 5.4.1991).

Aufgrund dieses Präzedenzfalls entwickelte sich aber in den 90er Jahren ein zunehmend eindeutiges Recht des Sicherheitsrats, humanitäre Interventionen zu genehmigen. Der Sicherheitsrat war zunehmend bereit, nicht nur zwischenstaatliche, sondern auch innerstaatliche Gewalt unmittelbar als Friedensbedrohung zu bewerten, anstatt sie wie im Falle der Kurden aufgrund damit verbundener Flüchtlingsströme nur mittelbar als Friedensbedrohung zu qualifizieren (Pape 1997; Greenwood 1998; Abiew 1999). In seinen Resolutionen zu Somalia (Resolution 794), Ruanda (Resolution 929) und Haiti (Resolution 940) stellte er jeweils ausdrücklich eine Friedensbedrohung fest. In Somalia sah er den Frieden bedroht, weil es den humanitären Hilfsorganisationen aufgrund des Bürgerkriegs zunehmend unmöglich geworden war, die leidende Bevölkerung zu versorgen. In Ruanda verurteilte er die Friedensbedrohung, die davon ausging, dass die der Bevölkerungsmehrheit der Hutu angehörende radikale Regierung die Bevölkerungsminderheit der Tutsi auszulöschen versuchte. Und in Haiti stellte er eine Friedensbedrohung fest, weil die Militärregierung, die den demokratisch gewählten Präsidenten gestürzt hatte, massiv gegen die Menschenrechte der Bevölkerung verstieß.

Damit bestätigte er eine Entwicklung, die er auch in Bezug auf die Gewaltexzesse in Bosnien eingeschlagen hatte. Da es den Hilfsorganisationen aufgrund des Bürgerkriegs zunehmend unmöglich wurde, die notleidende Bevölkerung zu versorgen, und zugleich im Rahmen des Bürgerkriegs an der muslimischen Bevölkerung ein Völkermord verübt wurde, stellte der Sicherheitsrat am 30.5.1992 in Resolution 757 erstmals in Bezug auf Bosnien ausdrücklich eine Friedensbedrohung fest (vgl. Eknes 1995): „Der Sicherheitsrat, ... [stellt fest], dass die Situation in Bosnien und Herzegowina und in anderen Teilen der ehemaligen Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien eine Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit darstellt“ (Resolution 757, 30.5.1992).

Die dem Präzedenzfall der Intervention zugunsten der Kurden im Irak nachfolgenden Interventionen haben das Interventionsverbot aber auch insofern verändert, als der Sicherheitsrat zunehmend bereit war, bei von ihm festgestellten Friedensbedrohungen militärische Gewaltmaßnahmen ausdrücklich zu genehmigen, anstatt sie wie im Falle der Kurden als humanitäre Hilfsaktion nur verklausuliert zu unterstützen (Pape 1997; Greenwood 1998; Abiew 1999). In den Resolutionen zu Somalia, Ruanda und Haiti bediente er sich der durch den Golfkrieg geschaffenen Interventionsformel, wonach die Mitgliedstaaten ermächtigt werden „alle erforderlichen Mittel“ einzusetzen, um die jeweiligen Gewaltexzesse zu beenden. In Haiti sollte der demokratisch gewählte Präsident zurückkehren können, in Somalia sollten die humanitären Hilfsorganisationen abgesichert werden und in Ruanda sollte eine Schutzzone insbesondere für die bedrohten Tutsi errichtet werden.

Damit folgte der Sicherheitsrat auch hier der Entwicklung, die er bereits aufgrund der bestialischen Gewaltverhältnisse in Bosnien angedeutet hatte. Dort hatte er die Staaten dazu aufgefordert, „alle erforderlichen Mittel“ zu ergreifen, um humanitäre Hilfslieferungen für die Bevölkerung sicherzustellen (Woodward 1999): „Der Sicherheitsrat,... tätig werdend nach Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen,... fordert die Staaten auf,... alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um in Absprache mit den Vereinten Nationen die Auslieferung humanitärer Hilfsgüter in

Sarajevo und in allen anderen Teilen Bosnien und Herzegowinas, wo sie gebraucht werden, durch die zuständigen humanitären Organisationen der Vereinten Nationen und anderen Stellen zu erleichtern“ (Resolution 770 vom 13.8.1992).

Insgesamt hat der Sicherheitsrat durch die Genehmigung der genannten Interventionen in den 90er Jahren das Interventionsverbot nach Artikel 2 Absatz 7 der VN-Charta sukzessive transformiert. Demnach sind zumindest durch den Sicherheitsrat genehmigte humanitäre Interventionen rechtmäßig. Humanitäre Interventionen, die nicht durch den Sicherheitsrat autorisiert wurden, gelten dagegen weiterhin als völkerrechtswidrig (Brock 2000; Risse-Kappen 1997).

Die politische Entscheidung für humanitäre Interventionen

Der Umstand, dass sie moralisch und rechtlich gerechtfertigt werden können, erklärt freilich nicht, warum Staaten bereit sind, mit einem Mandat des Sicherheitsrats humanitäre Interventionen durchzuführen. Insbesondere wird dadurch nicht erklärt, warum Staaten wie die USA, Großbritannien, Frankreich und mittlerweile auch Deutschland sich darauf einlassen, bei bestimmten Gewaltexzessen in anderen Staaten zu intervenieren, bei vergleichbar brutalen Gewaltverhältnissen in anderen Staaten dagegen tatenlos zuzusehen. Es bleibt fraglich, warum die genannten Staaten bereit waren, aufgrund der Gewaltverhältnisse im Irak (gegen Kurden), in Somalia, in Ruanda, in Haiti sowie in Bosnien Interventionen anzuführen, bei den Gewaltexzessen etwa in Myanmar, Sudan, Angola und Liberia aber nicht.

Um die Ursachen der Selektivität der Interventionspraxis erklären zu können, muss untersucht werden, wann und unter welchen Bedingungen einzelne Staaten ein Interesse entwickeln, von der VN autorisierte Interventionen durchzuführen. Dabei ist zunächst festzuhalten, dass ein solches Interesse nur dann entsteht, wenn die entsprechende humanitäre Intervention moralisch geboten ist. Das heißt, es wird nur dort zu humanitären Interventionen kommen, wo ein gerechter Grund vorliegt, vernünftige Erfolgsaussichten gegeben sind, die Verhältnismäßigkeit einigermaßen gewahrt werden kann und keine Eskalationsgefahren drohen (Hasenclever 2000). Diese moralische Interventionsmotivation alleine kann zumeist jedoch kein Interesse von Staaten an einer humanitären Intervention begründen. Damit ein solches Interesse wachsen kann, darf die entsprechende Intervention zudem nicht als besonders risikoreich angesehen werden. Dort, wo humanitäre Interventionen mit erheblichen Risiken für die eigenen Streitkräfte verbunden sind, werden demokratische Staaten wie die USA, Großbritannien, Frankreich oder auch Deutschland kaum ein Interesse entwickeln, gegen Gewaltexzesse militärisch vorzugehen (dazu kritisch Jentleson 2000:24–30). Damit ein Interesse entsteht, humanitäre Interventionen durchzuführen, muss zudem zumindest eine der folgenden zwei Bedingungen vorliegen:

(1) Mächtige Staaten werden nur dann ein Interesse an der Intervention in einem anderen Staat, in dem Gewaltexzesse eine humanitäre Katastrophe bewirkt haben, entwickeln, wenn sie durch diese negativ betroffen werden. Danach kann es beispielsweise dann zu humanitären Interventionen kommen, wenn der betreffende Staat Terrorgruppen Unterschlupf gewährt, die in anderen Staaten Terroranschläge verüben oder wenn er Massenvernichtungswaffen besitzt, die andere Staaten bedrohen. Darüberhinaus kommt es insbesondere dann zu humanitären Interventionen,

wenn Gewaltexzessen in einem Staat Flüchtlingsströme in angrenzenden Staaten ausgelöst haben. Humanitäre Interventionen erfolgen dann, um Flüchtlingsbewegungen möglichst rasch zu stoppen (Adelmann 1992:74; Burci 1996).

Die Bedeutung dieser Bedingung kann beispielsweise anhand der von der VN legitimierten Intervention der USA, Großbritanniens und Frankreichs zugunsten der Kurden im Irak verdeutlicht werden (Weiss 1999:43–68). Im Irak war es nach dem Golfkrieg im März 1991 zu Aufständen insbesondere der Kurden gekommen, die von irakischen Truppen auf Befehl des Präsidenten Saddam Hussein mit brutaler Gewalt bekämpft wurden. Obwohl die Gewaltanwendung gegen die Kurden im Irak schon bald in eine humanitäre Katastrophe mündete, war zunächst kein Staat bereit, unmittelbar nach dem erfolgreich beendeten Golfkrieg erneut eine Intervention gegen den Irak anzuführen (Stromseth 1993). Dies änderte sich erst, als deutlich wurde, dass hunderttausende Kurden begannen, ins Grenzgebiet zur Türkei und zum Iran zu fliehen. Aufgrund der massiven Flüchtlingsströme – ca. 1,5 Millionen Menschen –, welche massive Spannungen zwischen dem Irak und der Türkei einerseits sowie dem Iran und dem Irak andererseits zu verursachen drohten, gelang es schließlich insbesondere der Türkei die USA, Großbritannien und Frankreich von einer Intervention zugunsten der Kurden im Irak zu überzeugen (Lailach 1998:72–76). Durch Resolution 688 vom Sicherheitsrat gedeckt, waren die USA, Großbritannien und Frankreich bereit, im Kurdengebiet zum einen sogenannte Sicherheitszonen zu schaffen, in denen sie die Kurden vor den irakischen Truppen schützen konnten, und zum anderen eine Flugverbotszone durchzusetzen, so dass die Kurden nicht aus der Luft angegriffen werden konnten (Abiew 1999:145–158; Pape 1997:163–182).

Die Bedeutung dieser Bedingung ist auch durch die von der VN mandatierte Intervention einer multinationalen Streitmacht in Haiti zu illustrieren. In Haiti war der demokratisch gewählte Präsident Jean-Bertrand Aristide im September 1991 durch General Raoul Cédras gestürzt worden. Dieser bediente sich des haitianischen Militärs, um seine Macht mit brutaler Gewalt verbunden mit massiven Menschenrechtsverletzungen zu sichern (Rittberger/Mogler/Zangl 1997). Obwohl die Gewalt auch hier in eine humanitäre Katastrophe mündete, fand sich zunächst kein Staat bereit, eine mögliche Intervention durchzuführen, so dass auch der Sicherheitsrat zunächst untätig blieb (Malone 1997). Dies änderte sich erst, als ein massiver Flüchtlingsstrom – ca. 300.000 Menschen – einsetzte, der u.a. die USA betraf. Da die USA immer heftiger dafür kritisiert wurden, dass sie die Flüchtlinge nicht aufzunehmen bereit waren, sondern statt dessen unverzüglich wieder nach Haiti zurückschickten, setzten sich nun die USA für eine Rückkehr des demokratisch gewählten Präsidenten Jean-Bertrand Aristide ein (Weiss 1999). Da General Raoul Cédras jedoch trotz diesbezüglich geforderter Vereinbarungen nicht zurücktrat, erklärten sich die USA zu einer vom Sicherheitsrat legitimierten Intervention in Haiti bereit (Abiew 1999:212–221).

(2) Doch nicht nur durch Flüchtlingsströme kann ein Interesse mächtiger Staaten an einer Intervention in humanitäre Katastrophen entstehen. Ein solches Interesse mag sich auch unter der Bedingung entwickeln, dass die Öffentlichkeit in mächtigen Staaten der betreffenden humanitären Katastrophe nicht einfach tatenlos zusehen will – den eigenen Staat möglicherweise sogar zu einer Intervention drängt (Jentleson 2000:30). Dabei ist hier nicht vornehmlich an den sogenannten CNN-Effekt gedacht, demgemäß Interventionen dann erfolgen, wenn humanitäre Katastrophen von Medienkonzernen wie CNN in die Öffentlichkeit getragen werden (Shaw 1996;

Strobel 1997; Robinson 2000). Vielmehr wird davon ausgegangen, dass humanitäre Interventionen insbesondere dann erfolgen, wenn es beispielsweise internationalen Hilfsorganisationen gelingt, nicht nur über die Medien, sondern auch über Parlamente, Parteien, Bürokratien und Verbände die Öffentlichkeit aufzurütteln (Hasenclever 2000).

Die Bedeutung dieser Bedingung zeigte sich beispielsweise bei der von der VN autorisierten Intervention in Somalia durch eine von den USA angeführte multinationale Streitmacht (Rittberger/Mogler/Zangl 1997:31–35). In Somalia war es 1991 aufgrund des durch den Machtkampf zwischen Mohammed Farah Aideed und Ali Mahdi ausgelösten Staatszerfalls zu massiven Gewaltexzessen gekommen. Weil sie die in Somalia operierenden Hilfsorganisationen zwingen, sich aus Somalia zurückzuziehen, lösten die brutalen Gewalthandlungen schon bald eine verheerende humanitäre Katastrophe aus, die insgesamt ca. 300.000 Menschenleben kostete (Laitin 1999; Abiew 1999:159–175). Doch zunächst blieb diese weitgehend unbeachtet. Die USA verhinderten sogar, dass sich der VN-Sicherheitsrat mit der humanitären Katastrophe in Somalia befasse (Clark 1993:221). Dies änderte sich erst, als es verschiedenen Hilfsorganisationen, die zum Rückzug aus Somalia gezwungen waren, gelang, die Öffentlichkeit vor allem in den USA auf die humanitäre Katastrophe aufmerksam zu machen (Strobel 1997; Hasenclever 2000). Um ihre Hilfslieferungen wieder aufnehmen zu können, forderten sie von der VN, eine Intervention in Somalia zu genehmigen (Weiss 1999:69–96). Dem Drängen der Öffentlichkeit nachgebend – mehr als 70 Prozent der US-Bevölkerung befürworteten eine Intervention (Jentleson 2000:25) – schlug der damalige US-Präsident George Bush im November 1992 eine von der VN autorisierte Intervention einer multinationalen Streitmacht in Somalia vor, die die Hilfslieferungen sichern sollte (Rittberger/Mogler/Zangl 1997:32).

Darüber hinaus vermag diese Bedingung die von der VN genehmigte Intervention einer von Frankreich angeführten multinationalen Streitmacht in Ruanda zu erklären. In Ruanda war im April 1994 der Ministerpräsident Habyarimana bei einem Flugzeugabschuss getötet worden. Daraufhin rissen extremistische Hutus die Macht an sich, um diese mit Hilfe des ruandischen Militärs mit brutaler Gewalt zu sichern (Evans 1997; Jones 1999). Die Gewalt richtete sich insbesondere gegen Tutsis und mündete in einen bestialischen Völkermord, dem innerhalb weniger Wochen ca. 800.000 Menschen zum Opfer fielen. Doch trotz dieser humanitären Katastrophe fand sich zunächst kein Staat zu einer Intervention in Ruanda bereit (Weiss 1999:137–166). Da aufgrund der massiven Gewaltexzesse wiederum die in Ruanda tätigen Hilfsorganisationen zunehmend bedroht waren, mussten sich diese zurückziehen, so dass sich die humanitäre Katastrophe zunächst weiter verschlimmerte. Erst jetzt nahm – teilweise durch die Hilfsorganisationen aufmerksam gemacht – eine breitere Öffentlichkeit von der Gewalt in Ruanda Notiz. Selbst in den USA, wo aufgrund der wenig erfolgreichen Intervention in Somalia die Interventionsbereitschaft gelitten hatte, befürworteten 56 Prozent der Bevölkerung, Maßnahmen gegen den Völkermord in Ruanda einzuleiten (Jentleson 2000:27). Vor allem aber in Frankreich drängte die Öffentlichkeit darauf, die humanitäre Katastrophe durch eine Intervention zu beenden (Hasenclever 2000). Deshalb zeigte sich im Juni 1994 Frankreich bereit, eine multinationale Streitmacht anzuführen. Frankreichs Präsident François Mitterand schlug der VN schließlich vor, die Intervention einer solchen Streitmacht, die in Ruanda eine Sicherheitszone schaffen und Hilfskonvois sichern sollte, zu genehmigen.

Die beiden Bedingungen sind freilich nicht als miteinander konkurrierend, sondern vielmehr als zueinander komplementär zu betrachten. Humanitäre Interventionen, die einerseits moralisch geboten und zugleich nicht sehr risikoreich sind, sind demnach dann besonders wahrscheinlich, wenn sie Flüchtlingsströme in Staaten auslösen, die sich wirksam für eine Intervention einsetzen können, und/oder die Öffentlichkeit in Staaten aufrütteln, die eine Intervention gegebenenfalls durchführen können. Folglich sind auch die von der VN legitimierte Interventionsmaßnahmen der NATO in Bosnien (siehe dazu Calic 1996; Weiss 1999:97–136) durch die Kombination der beiden angesprochenen Bedingungen zu verstehen. Der gewaltsame Konflikt zwischen Kroaten, Serben und Bosniaken hat zum einen massive Flüchtlingsströme u.a. in die Staaten der Europäischen Union, (insbesondere nach Deutschland) ausgelöst, und zum anderen nicht nur in diesen Staaten, sondern auch in den USA die Öffentlichkeit schockiert. Als aufgrund der fortgesetzten Gewalt die Flüchtlingsströme immer dichter wurden und zugleich die Öffentlichkeit immer weniger akzeptieren wollte, dem Krieg tatenlos zuzusehen, waren die in der NATO zusammengeschlossenen Staaten letztlich gezwungen, sich zu immer massiveren von der VN legitimierte Interventionsmaßnahmen, wie beispielsweise zu Luftschlägen gegen Stellungen der serbischen Streitkräfte, bereitzufinden (Hasenclever 2000; Jentleson 2000:27).

Insgesamt lässt sich in Verbindung mit den skizzierten moralischen Interventionsmotiven durch die beiden ausgeführten Bedingungen – Druck der Öffentlichkeit und Druck durch Flüchtlingsströme – plausibel machen, warum die Gewalttaten im Irak, in Somalia, Ruanda, Haiti und Bosnien Interventionen nach sich zogen. Zugleich machen sie deutlich, warum der neue Interventionismus selektiv geblieben ist. Denn sie erklären, warum nicht alle Interventionen, die in den 90er Jahren moralisch geboten gewesen wären, tatsächlich durchgeführt wurden. Die Gewalttaten etwa in Myanmar, im Sudan, in Ost-Timor, in Angola und in Liberia haben deshalb keine Interventionen zur Folge gehabt, weil sie weder massive Flüchtlingsströme in Staaten ausgelöst haben, die sich für eine Intervention hätten wirksam einsetzen können, noch fanden sie in den Medien und in der Öffentlichkeit solcher Staaten besondere Beachtung.

Fazit

Diese Erklärung wird auch durch die Intervention der NATO 1999 in den Kosovo-Konflikt gestützt (für den Konflikt siehe u.a. Meyer/Schlotter 2000; Chomsky 1999; Merkel 2000; Weller 1999). Denn sie bestätigt, dass sich ein Interesse mächtiger Staaten, aufgrund ausgelöster humanitärer Katastrophen in anderen Staaten zu intervenieren, nur dann einstellt, wenn zumindest einigermaßen schlüssig begründet werden kann, dass ein gerechter Grund vorliegt, und dass bei einer Intervention vernünftige Erfolgsaussichten bestehen, dem Verhältnismäßigkeitsprinzip genüge getan werden kann und nur geringe Eskalationsgefahren bestehen. Zwar waren insbesondere die Erfolgsaussichten und die Verhältnismäßigkeit des Gewalteinsetzes durch die NATO umstritten, gleichwohl war weder das eine noch das andere völlig unplausibel. Der Kosovo-Fall zeigt darüber hinaus, dass sich selbst bei einer solchen moralischen Grundstruktur nur dann entsprechende Interessen mächtiger Staaten an einer humanitären Intervention entwickeln, wenn sie sich massiver Flüchtlings-

ströme ausgesetzt sehen und/oder von der Öffentlichkeit dazu gedrängt werden. Beides war beim Völkermord an den Albanern im Kosovo gegeben. Die Staaten der EU fürchteten, aus dem Kosovo zahlreiche Flüchtlinge aufnehmen zu müssen. Anders als in Bosnien wurden die Staaten zudem von der Öffentlichkeit dazu angehalten frühzeitig zu reagieren. Durch mögliche massive Flüchtlingsströme und von der öffentlichen Meinung bedrängt, fanden sich die EU-Staaten somit bereit, im Rahmen der NATO gemeinsam mit den USA Interventionsmaßnahmen (Luftschläge) durchzuführen, um die serbischen Streitkräfte zum Rückzug aus dem Kosovo zu zwingen.

Die Intervention der NATO in den Kosovo-Konflikt folgt aber nur bedingt dem Muster der Interventionen im Irak, in Somalia, in Ruanda, Haiti und Bosnien. Denn anders als diese war sie nicht durch den VN-Sicherheitsrat autorisiert worden. Der Sicherheitsrat hatte zwar 1998 in der Resolution 1199 die Vertreibungs- und Verfolgungspolitik im Kosovo nach Artikel 39 der Charta als Friedensbedrohung bewertet, die NATO aber nicht autorisiert, gegen das ehemalige Jugoslawien mit Gewalt vorzugehen. Russland wollte einem solchen Mandat des Sicherheitsrats nicht zustimmen. Insofern war die Intervention der NATO völkerrechtswidrig (Lutz 2000; Brock 2000). Die Intervention mag damit allerdings den Startschuss für eine abermalige Veränderung der Rechtslage gegeben haben, dergemäß nicht mehr nur von der VN autorisierte humanitäre Interventionen rechtmäßig sind, sondern – unter bestimmten Voraussetzungen – auch solche, die von einzelnen Staaten oder Staatenverbindungen (wie der NATO) ohne ein Mandat des Sicherheitsrats durchgeführt werden. Dementsprechend hat beispielsweise Habermas (1999) – letztlich aber auch Senghaas (1999) – die Intervention der NATO in das Kosovo als Vorgriff auf eine künftige weltbürgerliche Rechtsordnung gerechtfertigt. Ob sich eine entsprechende Rechtsordnung tatsächlich durchsetzen wird, bleibt allerdings abzuwarten. Ob eine solche Rechtsordnung wünschenswert ist, scheint ebenfalls nicht so klar. Denn letztlich geht mit einem Recht auf nicht vom Sicherheitsrat genehmigte humanitäre Interventionen, die Gefahr einher, dass einzelne Staaten Interventionen, die sie aus anderen Gründen durchführen wollen, eigenmächtig als humanitär rechtfertigen können. Die Interventionen 2001 in Afghanistan und 2003 im Irak sollten uns für diese Gefahr sensibilisiert haben.

Literatur

- Abiew, Francis Kofi: *The Evolution of the Doctrine and Practice of Humanitarian Intervention*, Den Haag 1999.
- Adelman, Howard: *The Ethics of Humanitarian Intervention*, in: *Public Affairs Quarterly*, vol. 6, no. 1/1992, pp. 61–87.
- Ansprenger, Franz: *Blauhelme. Markenzeichen und Alptruck der Vereinten Nationen*, in: Hüfner, Klaus (Hrsg.): *Die Reform der Vereinten Nationen. Die Weltorganisation zwischen Krise und Erneuerung*, Opladen 1994, S. 55–79.
- Brock, Lothar: *Einmischungsverbot, humanitäre Intervention und wirtschaftliche Interessen*, in: Menzel, Ulrich (Hrsg.): *Vom Ewigen Frieden und vom Wohlstand der Nationen*, Frankfurt am Main 2000, S. 124–157.
- Burci, Gian Luca: *United Nations Peacekeeping Operations in Situations of Internal Conflict*, in: Sellers, Mortimer (ed.): *The New World Order. Sovereignty, Human Rights and the Self-Determination of Peoples*, Oxford 1996, pp. 237–273.
- Calic, Marie-Janine: *Krieg und Frieden in Bosnien Hercegovina*, Frankfurt am Main 1996.

- Carlsnaes, Walter: The Agency-Structure Problem in Foreign Policy Analysis, in: *International Studies Quarterly*, vol. 36, no. 3/1992, pp. 245–270.
- Chomsky, Noam: Nato-Krieg und Kosovo-Konflikt. Hintergründe – Zusammenhänge – Perspektiven, Essen 1999.
- Clark, Jeffrey: Debacle in Somalia. Failure of Collective Response, in: Damrosch, Lori Fisler (ed.): *Enforcing Restraint. Collective Intervention in Internal Conflicts*, New York 1993, pp. 205–240.
- Damrosch, Lori Fisler: Changing Conceptions of Intervention in International Law, in: Reed, Laura W./Kaysen, Carl (eds.): *Emerging Norms of Justified Intervention. A Collection of Essays from a Project of the American Academy of Arts and Sciences*, Cambridge, Mass. 1993, pp. 91–110.
- Debiel, Tobias/Fischer, Jörg: Ohnmächtige Blauhelme? Zum Funktionswandel der VN-Friedensmissionen, in: *Sicherheit und Frieden*, Jg. 12, Heft 3/1994, S. 104–135.
- Debiel, Tobias/Nuscheler, Franz (Hrsg.): *Der neue Interventionismus. Humanitäre Einmischung zwischen Anspruch und Wirklichkeit*, Bonn 1996.
- Dessler, David: What's at Stake in the Agent-Structure Debate? In: *International Organization*, vol. 43, no. 3/1989, pp. 441–473.
- Economides, Spyros/Taylor, Paul: Former Yugoslavia, in: Mayall, James (ed.): *The New Interventionism 1991–1994. United Nations Experience in Cambodia, former Yugoslavia and Somalia*, Cambridge 1996, pp. 59–93.
- Eknes, Age: The United Nations' Predicament in the Former Yugoslavia, in: Weiss, Thomas G. (ed.): *The United Nations and Civil Wars*, London 1995, pp. 109–126.
- Evans, Glynn: *Responding to Crises in the African Great Lakes (Adelphi Papers 311)*, Oxford 1997.
- Forndran, Erhard: Intervention zur Sicherung von Menschenrechten, in: Fritzsche, Peter K./Lohmann, Georg (Hrsg.): *Menschenrechte zwischen Anspruch und Wirklichkeit*, Würzburg 2000, S. 131–178.
- Freedman, Lawrence/Karsh, Ephraim: *The Gulf Conflict: 1990–1991. Diplomacy and War in the New World Order*, Princeton, 1993.
- Goulding, Marrack: The Evolution of United Nations Peacekeeping, in: *International Affairs*, vol. 69, no. 3/1993, pp. 451–464.
- Greenwood, Christopher: Gibt es ein Recht auf humanitäre Intervention? In: Brunkhorst, Hauke (Hrsg.): *Einmischung erwünscht? Menschenrechte und bewaffnete Intervention*, Frankfurt am Main 1998, S. 15–36.
- Habermas, Jürgen: Bestialität und Humanität. Ein Krieg an der Grenze zwischen Recht und Moral, in: *DIE ZEIT* vom 29.04.1999. (Wiederabdruck in: Merkel, Reinhard (Hrsg.): *Der Kosovo-Krieg und das Völkerrecht*, Frankfurt am Main 2000, S. 51–65).
- Hasenclever, Andreas: Die Macht der Moral in der internationalen Politik. Militärische Interventionen westlicher Staaten in Somalia, Ruanda und Bosnien-Herzegowina, Frankfurt am Main 2000.
- Hoffman, Stanley: *Duties Beyond Borders. On the Limits and Possibilities of Ethical International Politics*, Syracuse 1981.
- Holbrooke, Richard: *Meine Mission. Vom Krieg zum Frieden in Bosnien*, München 1998.
- Holzgreffe, J.L./Keohane, Robert O. (Hrsg.): *Ethical, Legal and Political Dilemmas*, Cambridge 2003.
- Holzgreffe, J.L.: The Humanitarian Intervention Debate, in: Holzgreffe, J.L./Keohane, Robert O. (Hrsg.): *Humanitarian Intervention. Ethical, Legal and Political Dimensions*, Cambridge 2003, S. 15–52.
- Jentleson, Bruce W.: *Coercive Prevention. Normative, Political, and Policy Dilemmas (United States Institute for Peace: Peaceworks 35)*, Washington, D.C. 2000.
- Jones, Bruce D.: Military Intervention in Rwanda's 'Two Wars': Partisanship and Indifference, in: Walter, Barbara F./Snyder, Jack (eds.): *Civil Wars, Insecurity, and Intervention*, New York 1999, pp. 116–145.
- Kersting, Wolfgang: Bewaffnete Intervention als Menschenrechtsschutz, in: Merkel, Reinhard (Hrsg.): *Der Kosovo-Krieg und das Völkerrecht*, Frankfurt am Main 2000, S. 187–231.
- Lailach, Martin: Die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit als Aufgabe des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen, Berlin 1998.
- Laitin, David D.: Somalia: Civil War and International Intervention, in: Walter, Barbara F./Snyder, Jack (eds.): *Civil Wars, Insecurity, and Intervention*, New York 1999, pp. 146–180.
- Liese, Andrea: Friedenskonsolidierung bei internen Konflikten. Die Rolle der Vereinten Nationen in Kambodscha, Mosbach 1996.
- Lutz, Dieter S. (Hrsg.): *Der Kosovo-Krieg. Rechtliche und rechtsethische Aspekte*, Baden-Baden 2000.
- McMahan, Jefferson: The Ethics of International Intervention, in: Kipuis, K./Meyers, D.T. (eds.): *Political Realisms and International Morality. Ethics in the Nuclear Age*, Boulder 1987.
- Malone, David: Haiti and the International Community. A Case Study, in: *Survival*, vol. 39, no. 2/1997, pp. 126–146.
- Mayall, James (ed.): *The New Interventionism, 1991–1994. United Nations Experience in Cambodia, former Yugoslavia, and Somalia*, Cambridge 1996.
- Mayer, Peter: War der Krieg der NATO gegen Jugoslawien moralisch gerechtfertigt? Die Operation „Allied Force“ im Lichte der Lehre vom gerechten Krieg, in: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen*, Jg. 6, Heft 2/1999, S. 287–321.
- Merkel, Reinhard (Hrsg.): *Der Kosovo-Krieg und das Völkerrecht*, Frankfurt am Main 2000.
- Meyer, Berthold/Schlotter, Peter: *Die Kosovo-Kriege 1998/99. Die internationalen Interventionen und ihre Folgen (HSFK-Report 1/2000)*, Frankfurt am Main 2000.
- Mill, John Stuart: A New Word on Non-Intervention, in: ders.: *Dissertations and Discussions*, New York 1873, pp. 238–263.
- Miller, Lynn H.: The Idea and the Reality of Collective Security, in: *Global Governance*, vol. 5, no. 3/1999, pp. 303–332.
- Mills, Kurt: *Human Rights in the Emerging Global Order: A New Sovereignty*, London 1998.
- Pape, Matthias: *Humanitäre Intervention. Zur Bedeutung der Menschenrechte in den Vereinten Nationen*, Baden-Baden 1997.
- Peters, Bernhard: Der Sinn von Öffentlichkeit, in: Neidhardt, Friedhelm (Hrsg.): *Öffentlichkeit, öffentliche Meinung, soziale Bewegung*, Opladen 1994, S. 42–76.
- Posen, Barry R.: Can Military Intervention Limit Refugee Flows? In: Münz, Rainer/Weiner, Myron (eds.): *Migrants, Refugees, and Foreign Policy*, Oxford 1997, pp. 273–321.
- Robinson, Piers: The Policy-Media Interaction Model: Measuring Media Power During Humanitarian Crisis, in: *Journal of Peace Research*, vol. 37, no. 5/2000, pp. 613–633.
- Risse-Kappen, Thomas: Between a New World Order and None. Explaining the Reemergence of the United Nations in World Politics, in: Krause, Keith/Williams, Michael C. (eds.): *Critical Security Studies. Concepts and Cases*, London 1997, pp. 255–297.
- Rittberger, Volker: *Internationale Organisationen. Politik und Geschichte*, Opladen 1995.
- Rittberger, Volker/Mogler, Martin/Zangl, Bernhard: *Vereinte Nationen und Weltordnung. Zivilisierung der internationalen Politik?* Opladen 1997.
- Roberts, Adam: The United Nations. Variants of Collective Security, in: Woods, Nagire (ed.): *Explaining International Relations Since 1945*, Oxford 1996, pp. 309–336.
- Senghaas, Dieter: Recht auf Nothilfe, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 12.07.1999, S. 12 (Wiederabdruck und ergänzt um Anmerkungen in: Merkel, Reinhard (Hrsg.): *Der Kosovo-Krieg und das Völkerrecht*, Frankfurt am Main 2000, S. 99–114).
- Semb, Anne Julie: The New Practice of VN-Authorized Interventions. A Slippery Slope of Forcible Interference? In: *Journal of Peace Research*, vol. 37, no. 4/2000, pp. 469–488.
- Shaw, Martin: *Civil Society and Media in Global Crises. Representing Distant Violence*, London 1996.
- Strobel, Warren: *Late Breaking Foreign Policy*, Washington, D.C. 1997.
- Stromseth, Jane E.: Iraq's Repression of Its Civilian Population: Collective Responses and Continuing Challenges, in: Damrosch, Lori Fisler (ed.): *Enforcing Restraint. Collective Intervention in Internal Conflicts*, New York 1993, pp. 77–118.
- Tanca, Antonio: *Foreign Armed Intervention in Internal Conflict*, Dordrecht 1993.
- Taylor, Paul: *International Organization in the Modern World*, London 1994.
- VN: *The Blue Helmets. A Review of United Nations Peace-keeping*, New York 1990.
- Urquhart, Brian: The United Nations in the Middle East. A 50-Year Retrospective, in: *The Middle East Journal*, vol. 49, no. 4/1995, pp. 573–581.
- Walter, Barbara F.: Designing Transitions from Civil War, in: Walter, Barbara F./Snyder, Jack (eds.): *Civil Wars, Insecurity, and Intervention*, New York 1999, pp. 38–72.
- Walter, Barbara F./Snyder, Jack (eds.): *Civil Wars, Insecurity, and Intervention*, New York 1999.
- Walzer, Michael: *Just and Unjust Wars. A Moral Argument with Historical Illustrations*, Harmondsworth 1977.
- Weiss, Thomas G.: *Military-Civilian Interactions. Intervening in Humanitarian Crises*, Boulder 1999.
- Weller, Marc: *The Crisis in Kosovo, 1989–1999. From the Dissolution of Yugoslavia to Rambouillet and the Outbreak of Hostilities*, Cambridge 1999.
- Wendt, Alexander E.: The Agent-Structure Problem in International Relations Theory, in: *International Organization*, vol. 41, no. 3/1987, pp. 335–370.
- Woodward, Susan L.: Bosnia and Herzegovina: How not to End Civil War, in: Walter, Barbara F./Snyder, Jack (eds.): *Civil Wars, Insecurity, and Intervention*, New York 1999, pp. 73–115.
- Zangl, Bernhard: *Interessen auf zwei Ebenen. Internationale Regime in der Agrarhandels-, Währungs- und Walfangpolitik*, Baden-Baden 1999.