



universität
wien

MASTERARBEIT

Titel der Masterarbeit

Relativierung des Interventionsverbots durch die
Responsibility to Protect (R2P) -
Das Fallbeispiel Libyen

Verfasser

Andreas Edler

angestrebter akademischer Grad

Master of Arts (MA)

Wien, 2015

Studienkennzahl lt. Studienblatt:

A 066 824

Studienrichtung lt. Studienblatt:

Masterstudium Politikwissenschaft

Betreut von:

Univ.-Doz. Dr. Johann Wimmer

INHALTSVERZEICHNIS

1	EINLEITUNG.....	1
1.1	Forschungsfragen	2
1.2	Gliederung der Arbeit	3
2	THEORETISCHE GRUNDLAGEN	5
2.1	Lehre vom gerechten Krieg nach Michael Walzer	5
2.1.1	Ursprünge der rechten Kriegsführung bei Aquin und Grotius.....	5
2.1.2	Michael Walzer gegen den Realismus	7
2.2	Begriff der staatlichen Souveränität	11
2.2.1	Ursprung, Entwicklung und Begriffsdefinition	11
2.2.2	(Innere) Souveränität bei Jean Bodin	14
2.2.3	Souveränität im Anschluss an Bodin	15
2.2.4	Ende des 30-jährigen Krieges: Der Westfälische Friede	17
2.2.5	Klassisches Völkerrecht: 1648 bis 1919	19
2.2.6	Die Humanitätsintervention im 19. Jahrhundert	22
2.2.7	Beginn des modernen Völkerrechts: Völkerbund und Briand-Kellogg-Pakt	23
2.3	Die völkerrechtliche Ordnung nach 1945	27
3	RESPONSIBILITY TO PROTECT IM ANSCHLUSS DES KALTEN KRIEGES	31
3.1	Genese der R2P	31
3.1.1	Abgrenzung zur „humanitären Intervention“	32
3.1.2	Die Verantwortung des Staates	34
3.1.3	Kofi Annan und die zwei Konzepte der Souveränität	36
3.2	Anspruch der R2P	37
3.2.1	Souveränität als doppelte Verantwortung.....	38
3.2.2	Menschenrechte und „Human Security“	39
3.3	Kernelemente der R2P	40
3.3.1	The Responsibility to Prevent	40
3.3.2	The Responsibility to React	41
3.3.3	The Responsibility to Rebuild	45
3.4	Rezeption	45

3.5	Kritik an der R2P – ein neuer Interventionismus?	47
3.6	Zwischenfazit: Herausforderung der Nicht-Interventionsnorm?	51
4	LIBYEN - EIN R2P FALL?	53
4.1	Oberst Gaddafi und Libyen: 1969 bis 2011	53
4.1.1	Bürgerkrieg und Rebellion	57
4.1.2	UN-Resolution 1970	59
4.1.3	UN-Resolution 1973	62
4.2	Der NATO-Eingriff im Licht der R2P-Kriterien	64
4.2.1	Just cause	64
4.2.2	Right intention	66
4.2.3	Proportional means	67
4.2.4	Right Authority	68
4.2.5	Reasonable outcome	68
4.2.6	Last resort	69
4.3	Schutz der Zivilbevölkerung vs. Regime Change	70
4.4	Zwischenfazit: Sonderfall Libyen?	73
5	FOLGEWIRKUNGEN FÜR DIE STAATLICHKEIT VON LIBYEN	77
5.1	R2Rebuild: Post-Gaddafi UN-Engagement in Libyen	77
5.2	Sicherheitslage in Libyen 2015	79
5.3	Fragile States Index: „Libya most worsened in 2012“	81
5.4	Ist Libyen ein gescheiterter Staat?	83
6	FAZIT	87
	LITERATURVERZEICHNIS	91
	ABSTRACT	99
	LEBENS LAUF	101

1 Einleitung

Seit der Entstehung des modernen Staates dreht sich eine maßgebliche Frage der Staatlichkeit um die Souveränität und die damit einhergehende „*domaine réservé*“ des Staates – sein Anspruch auf die eigenen, inneren Angelegenheiten, die von außen nicht berührt werden dürfen. Das Nichtinterventionsgebot war von Anfang an einer breiten Diskussion ausgesetzt und untermauert die territoriale Integrität eines Staates nach außen. Im Laufe der Jahrhunderte hat sich die Sicht auf die staatliche Souveränität jedoch verändert: Einem sehr staatszentrierten Verständnis ist ein menschenzentriertes gewichen, das den staatlichen Herrschaftsanspruch nicht mehr verabsolutiert. Wesentlicher Stein des Anstoßes ist spätestens seit den Nürnberger Prozessen 1946 und der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte 1948 der Schutz des Individuums. Darf die Staatengemeinschaft, oder auch ein Staat unilateral, in einem anderen Staat intervenieren, wenn dieser die Grundsätze der Menschlichkeit missachtet und seinen Bürgern keinen Schutz mehr bieten kann oder gar will?

Über diese Frage ist vor allem in den 1990er Jahren viel diskutiert worden. Die Verhängung einer Flugverbotszone seitens der Staatengemeinschaft im Irak 1991 zum Schutz der kurdischen Bevölkerung markierte den Auftakt in ein von Interventionen geprägtes Jahrzehnt, das 1999 ein unrühmliches Ende mit der vom UN-Sicherheitsrat nicht autorisierten Bombardierung Belgrads nahm. Auch wenn der Eingriff zum Schutz der Kosovo-Albaner moralisch gerechtfertigt schien, verstieß die NATO im völkerrechtlichen Sinne gegen das Gewaltverbot und das Nichtinterventionsgebot. Moral und Recht sind seit jeher die größten Widersacher in der Diskussion um „humanitäre Interventionen“.

Seit Beginn des neuen Jahrtausends flammt die Debatte um die Legitimität humanitärer Interventionen wieder auf und verankert sich in einer versuchten Neudefinition der staatlichen Souveränität. Getreu dem menschenzentrierten Verständnis soll Souveränität nicht mehr nur als Recht des Staates und als Schutz vor Eingriffen von außen verstanden werden, sondern vielmehr noch als Pflicht des Staates zum Schutz seiner eigenen Bürger. Darüber hinaus falle der internationalen Staatengemeinschaft die Pflicht zum Schutz der Bürger zu, sollte der Staat nicht mehr in der Lage oder willens sein, dieser Verantwortung nachzukommen. Die „Responsibility to Protect“ (R2P) war geboren. Der Ansatz wird je nach Autorenschaft

als Konzept, entstehende Norm im internationalen System oder als moralisches Prinzip gesehen.

Der erste richtige Testfall für die R2P trat im März 2011 in Libyen ein. Nachdem eine innerstaatliche Rebellion mit blutiger Gewalt beantwortet wurde, verabschiedete der UN-Sicherheitsrat die Resolution 1973 (2011), in deren Rahmen eine militärische Intervention gegen den nordafrikanischen Staat beschlossen wurde. Dem Aufruf zur Schutzverantwortung für seine Bürger kam Muammar al-Gaddafi nicht nach. Aus der ursprünglich geplanten Flugverbotszone wurde zwischen März und Oktober 2011 eine Bombardierung des libyschen Staatsapparates die letztlich dazu führte, dass die Rebellen die Oberhand gewannen. Der Sturz Gaddafis und ein Regimewechsel waren die Folge.

Heute ist aus dem in der Gaddafi-Ära relativ stabilen Staat Libyen ein instabiles Gewaltchaos geworden, dem die neue libysche Führung nicht Herr wird. Libyen hat sich zu einem Schutzhafen für Terroristen aus aller Welt entwickelt, in dem verschiedene nichtstaatliche und schwer bewaffnete Akteure das de facto nicht mehr vorhandene Gewaltmonopol nutzen, um sich einen Teil vom „ölreichen Kuchen“ zu sichern. Auf dem „Fragile State Index“ von 2012 rutschte Libyen prompt von Platz 111 auf Platz 50 ab - eine Verschlechterung innerhalb eines Jahres die ihresgleichen vergeblich sucht. Der andauernde innerstaatliche Konflikt führte zu einem weiteren Abrutschen Libyens auf dem „Fragile State Index 2014“. Heute belegt der Wüstenstaat Platz 41.

1.1 Forschungsfragen

In dieser Arbeit soll der Frage nachgegangen werden, wie der NATO-Eingriff unter Resolution 1973 vor dem Hintergrund der „Responsibility to Protect“ zu bewerten ist. Dabei wird ein Hauptaugenmerk auf die staatliche Souveränität und das Gebot der Nichteinmischung gelegt, wobei erforscht wird, welche Faktoren die Souveränität im Laufe der Zeit veränderten. Ferner wird untersucht, wie sich die Bewertung des Gebots der Nichteinmischung durch die Intervention der Staatengemeinschaft in Libyen verändert hat. Zuletzt wird eine Antwort auf die Frage nach den Folgewirkungen der Intervention für die libysche Staatlichkeit gegeben.

1.2 Gliederung der Arbeit

In Kapitel 2 wird ein theoretischer Überblick über die Theorie des gerechten Krieges, insbesondere der Neuauslegung durch Michael Walzer im 20. Jahrhundert, gegeben, bevor die historische Entwicklung des modernen Staates und der staatlichen Souveränität untersucht wird.

Kapitel 3 beschäftigt sich mit dem Konzept der „Responsibility to Protect“. Einem kurzen Einblick in die historische Diskussionsgrundlage folgt eine Darstellung des durch die *International Commission on Intervention and State Sovereignty* erdachten Konzepts. Ein Fokus wird auf die Kernelemente der R2P gelegt, wobei das zentrale Thema dieser Arbeit, die „humanitäre Intervention“ im Rahmen der R2P, genauer beleuchtet wird. Abschließend wird das Konzept kritisch diskutiert.

In Kapitel 4 werden die Ära Muammar al-Gaddafis in Libyen genauer beleuchtet sowie die Ereignisse rund um den Volksaufstand von 2011 erörtert. Ein Fokus liegt in der Folge auf den Sicherheitsratsresolutionen 1970 und 1973 und der Intervention durch die NATO. Zentrale Aspekte von Kapitel 4 sind der Vergleich jener Motive mit den Kernelementen der R2P, die der Intervention zugrunde lagen, sowie eine kritische Beleuchtung der Interventionsgründe.

Abschließend wird in Kapitel 5 die heutige Lage in Libyen beleuchtet und erörtert, ob der Staat im Jahr 2015 als „fragile“ oder „failed state“ zu qualifizieren ist.

2 Theoretische Grundlagen

Im Folgenden soll ein theoretischer Überbau mit der Lehre des gerechten Krieges nach Michael Walzer gegeben werden, um die ursprünglichen und aktuellen Überlegungen zu „humanitären Interventionen“ besser zu verstehen. Dabei wird im Anschluss ein Fokus auf den staatlichen Souveränitätsbegriff gelegt, der für jede Grenzen überschreitende militärische Handlung ein Schlüsselthema darstellt.

2.1 Lehre vom gerechten Krieg nach Michael Walzer

Um Michael Walzers Argumentationslinie zu verstehen, muss auf die traditionelle Lehre vom gerechten Krieg zurückgegriffen werden. Überlegungen, wann Krieg gerecht oder ungerecht sei, gehen bereits in die Antike zurück. Sowohl in Indien, also auch in China und vor allem in Griechenland, wurde über die Gretchenfrage des gerechten Grundes zur Kriegsführung nachgedacht. Platon und Aristoteles sprachen sich dafür aus, Kriege nur um des künftigen Friedens willen zu führen.¹

2.1.1 Ursprünge der rechten Kriegsführung bei Aquin und Grotius

Im 13. Jahrhundert war es der Philosoph und Theologe Thomas von Aquin (1225-1274) der die maßgeblichen Säulen des gerechten Krieges formulierte und als einflussreichster Theoretiker diesbezüglich gilt. Nach Aquin müsse ein gerechter Krieg drei Kriterien entsprechen: der gerechte Grund (Abwehr und Korrektur eines Unrechts), die legitime Autorität und die (rechte) Gesinnung der Kriegsführenden. Bei Thomas von Aquin hat ausschließlich der Fürst die legitime Autorität zur Kriegsführung.² Wesentlich ist hierbei, dass nur der Obrigkeit zugetraut wurde, bei Anwendung von Gewalt das Gesamtwohl im Auge zu behalten, während der Privatperson eher ein Eigeninteresse unterstellt wurde. Ein Bedürfnis nach Schutz und Sicherheit stieg und wurde gar mit einem „Gottesfrieden“ oder „Königsfrieden“ beschworen. Die Antwort auf diese Schutzbedürftigkeit war die mittelalterliche Ständeorganisation als Ordnungsmodell.³

¹ Vgl. Hinsch, Wilfried/Janssen, Dieter (2006): Menschenrechte militärisch schützen, Ein Plädoyer für humanitäre Interventionen, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, S. 52

² Vgl. ebd., S. 54

³ Vgl. Wimmer, Hannes (1996): Evolution der Politik, Von der Stammesgesellschaft zur modernen Demokratie, WUV-Universitätsverlag, Wien, S. 347 f

Durch den Krieg ist ausschließlich der Frieden sowie die Förderung des Guten zu verfolgen und damit unbedingte Voraussetzung für seine Gerechtigkeit. Gebietsgewinn, Beute oder Ruhm dürfen keine wesentlichen Kriegsgründe sein und die Wiederherstellung der ursprünglichen Ordnung steht im Vordergrund.

Bereits bei Aquin finden sich auch wesentliche Aspekte der „*Responsibility to Protect*“ (Siehe Kapitel 2), wonach Gewaltanwendung nur als „letztes Mittel“ und mit einer „Chance auf Erfolg“ legitim sei.⁴

Vor dem Hintergrund des Dreißigjährigen Krieges war es schließlich der Niederländer Hugo Grotius (1583-1645), der die Lehre vom gerechten Krieg wesentlich weiterentwickelte. Seine Schrift „*De Jure Belli ac Pacis*“ (1625) gilt als Grundstein des modernen Völkerrechts. Grotius Gedanken liegt die mittelalterliche Naturrechtslehre zugrunde, wonach der Mensch, als soziales Lebewesen sich nur in einer Gemeinschaft entwickeln kann. Für den Bestand von Gemeinschaften ist die Achtung fremden Eigentums oder die Pflicht, Verträge einzuhalten, Voraussetzung. Demnach sind „(d)ie Selbstverteidigung, die Bestrafung und die Wiederherstellung entwendeter Güter (...) nach Grotius gerechte Kriegsgründe in diesem naturrechtlichen Sinne.“⁵ Für Grotius stand jedoch nicht die prinzipielle Abschaffung des Krieges im Vordergrund, sondern es ging ihm hauptsächlich um die Eindämmung der Kriege und hierbei vor allem um die Verhütung von ungerechten militärischen Auseinandersetzungen. Darüber hinaus war die Versittlichung des Krieges im Sinne von fundamentalen Rechtsregeln für dessen Durchführung sein Ziel. Kampf, bzw. Krieg, ist für Grotius sehr wohl Teil der von Gott geschaffenen und natürlichen Ordnung. Gewalt darf jedoch nicht beliebig angewendet werden. Moralisch ist Krieg nicht zum Selbstzweck, sondern nur als Mittel zum Zweck zu vertreten. In diesem Sinne gibt es nach Grotius nur drei gerechte Gründe: die Verteidigung, die Wiedererlangung des genommenen Eigentums und die Bestrafung Schuldiger.⁶ Hinsichtlich des gerechten Grundes, kann die Gerechtigkeit im Krieg nach Hugo Grotius nur auf einer Seite liegen. Er räumte jedoch ein, dass es keine übergeordnete Instanz gibt, die über die Gerechtigkeit der Sache entscheiden kann.⁷

⁴ Vgl. Horvath, Patrick (2004): Humanitäre Intervention – ein gerechter Krieg? Dissertation, Universität Wien, S. 85 ff

⁵ Hinsch/Janssen (2006): Menschenrechte militärisch schützen, S. 57

⁶ Vgl. Horvath, Patrick (2004): Humanitäre Intervention, S. 119 ff

⁷ Kleemeier, Ulrike (2003): Krieg, Recht, Gerechtigkeit - Eine ideengeschichtliche Skizze, in: Janssen, Dieter/Quante, Michael (Hrsg.): Gerechter Krieg, Ideengeschichtliche, rechtsphilosophische und ethische Beiträge, Mentis Verlag, Paderborn, S. 19

Über die Zeit betrachtet, tun sich in der Lehre vom gerechten Krieg diverse Probleme auf.⁸

- 1) Das Vagheitsproblem. Der Begriff der gerechten Sache ist unscharf.
- 2) Das Letztentscheidungsproblem. Wer sollte über Gerechtigkeit entscheiden?
- 3) Das Inkonsistenzproblem. Sollte ein Krieg doch auf beiden Seiten gerecht sein, würde sich die Theorie selbst aufheben.
- 4) Das Neutralitätsproblem. Neutralität erfordert Überparteilichkeit, Gerechtigkeit erfordert jedoch Parteinahme.
- 5) Das Gewaltbegrenzungsproblem. Wie kann eine endlose Eskalation der Gewalt verhindert werden?

Insbesondere in den Wirren des Dreißigjährigen Krieges hat Europa eine Gewalteskalation durch verschiedene nichtstaatliche bewaffnete Gruppen (Söldnerheere) erfahren. Eine Antwort auf das Gewaltbegrenzungsproblem wurde mit der Verstaatlichung des Heereswesens und der Einführung stehender Heere auf einem Territorium gegeben, was gleichzeitig eine Monopolisierung der physischen Gewaltsamkeit und damit das wichtigste Merkmal moderner Staatlichkeit darstellte. Die staatliche Heeresverwaltung wurde zur ersten zentralistisch und hierarchisch organisierten Staatsverwaltung.⁹ Damit wurde der Versuch gestartet, über Gewalt mit größeren und organisierten Einheiten zu verhandeln, und gewaltsame Übergriffe durch Söldnertruppen zu verhindern.

2.1.2 Michael Walzer gegen den Realismus

Im 20. Jahrhundert war es vor allem der US-Amerikaner Michael Walzer, der vor dem Hintergrund des Vietnamkrieges das Denken über die Lehre vom gerechten Krieg maßgeblich prägte. In seinem Buch „Just and unjust wars“ rollt Walzer die Debatte um das Dilemma des Krieges neu auf und fokussiert auf die „*moral reality of war*“¹⁰. Für

⁸ Vgl. Kleemeier (2003): Krieg, Recht, Gerechtigkeit, S. 20 f

⁹ Vgl. Wimmer (1996): Evolution der Politik, S. 378 ff

¹⁰ Walzer, Michael (1977): Just and unjust wars: A moral argument with historical illustrations, Basic Books, New York, S.1

Walzer ist Krieg auch gewissermaßen natürlich, aber er sieht die Notwendigkeit von bestimmten Regeln, Einschränkungen und Restriktionen.¹¹

Nach Michael Walzer lässt sich die internationale Staatengemeinschaft analog zur Ordnung innerhalb eines Staates beschreiben. *„If states actually possess rights more or less as individuals do, then it is possible to imagine a society among them more or less like the society of individuals.“*¹² Im Gegensatz zur Organisation einer Gesellschaft in einem gegebenen Staat, fehlt der internationalen Gemeinschaft jedoch eine übergeordnete Autorität, die sich um die Rechtsdurchsetzung kümmert. Die Frage nach dem Umgang mit Krieg bzw. zwischenstaatlicher Aggression drängt sich auf, die Walzer mit der *„Theory of Aggression“* aufgreift.

*„The theory of aggression restates the old doctrine of the just war: it explains when fighting is a crime, and when it is permissible, perhaps even morally desirable. The victim of aggression fights in self-defense, but he isn't only defending himself, for aggression is a crime against the society as a whole.“*¹³

Mit seinem *„Legalist Paradigm“* beschreibt Walzer die Konventionen von Recht und Gesetz in der internationalen Gemeinschaft. Dabei wird die Aggressionstheorie anhand von sechs Eigenschaften zusammengefasst.¹⁴

1. Es gibt eine internationale Gemeinschaft von unabhängigen Staaten. Nicht Individuen, sondern die Staaten an sich sind die Mitglieder in eben dieser. Zwischen den Staaten herrscht prinzipiell die Regel der Nichtintervention in die inneren Angelegenheiten eines anderen Staates.
2. Diese internationale Gemeinschaft folgt einem Gesetz, das die Rechte seiner Mitglieder definiert: Dabei steht die territoriale Integrität und die politische Souveränität an erster Stelle.
3. Jede Form von Gewaltanwendung von einem Staat gegen die Souveränität oder territoriale Integrität eines anderen Staates ist eine Aggression und damit ein krimineller Akt.
4. Aggression rechtfertigt zwei gewalttätige Reaktionen: Einen Selbstverteidigungskrieg seitens des angegriffenen Staates und einen Krieg zur

¹¹ Horvath (2004): Humanitäre Intervention, S. 168 f

¹² Walzer (1977): Just and unjust wars, S. 58

¹³ ebd., S. 59

¹⁴ Vgl. ebd., S. 61-63

(legitimen) Rechtsdurchsetzung seitens des Opfers, aber auch seitens jedes anderen Staates der internationalen Gemeinschaft. *„Anyone can come to aid the victim, use necessary force against the aggressor, and even make whatever is the international equivalent of a citizens arrest.“*¹⁵

5. Krieg kann nur durch Aggression gerechtfertigt werden. Das zentrale Ziel muss die Beschränkung von Kriegen sein.
6. Nachdem der Aggressor-Staat militärisch besiegt wurde, darf er bestraft werden. Ob der Staat als Ganzes oder einzelne, verantwortliche Individuen bestraft werden, sei dahingestellt und einer einzelnen Prüfung zu unterziehen.

2.1.2.1 Interventionen in der Staatengemeinschaft

Für diese Arbeit maßgeblich ist Walzers Blick auf Interventionen innerhalb der internationalen Staatengemeinschaft. Wie oben gesehen, stehen die territoriale Integrität und die politische Souveränität eines Staates an erster Stelle der die Staatengemeinschaft ordnenden Prinzipien. Das Interventionsverbot im Völkerrecht ist laut Walzer ein philosophisches Argument, das auf John Stuart Mill zurückzuführen ist. Einer politischen Gemeinschaft kommt demnach das Recht auf Selbstbestimmung zu. Konsequenter ist also Mills Position, dass die Freiheit eines politischen Gemeinwesens nur von seinen eigenen Bürgern erkämpft werden kann und *„(...)nonintervention is the principle guaranteeing that their success will not be impeded or their failure prevented by the intrusions of a foreign power.“*¹⁶ Insofern kann die Militärintervention von außen nicht einfach gerechtfertigt werden.¹⁷ Moralisch berechtigte Interventionsfälle sind dennoch nicht ausgeschlossen, wenngleich die Interventionsgründe keineswegs nur moralisch begründet sind, sondern ihnen auch machtpolitische Überlegungen zugrunde liegen. Als Beispiel sei an die Intervention Indiens in Ostpakistan, heute Bangladesch, erinnert.

„No doubt, strategic as well as moral interests underlay this policy: Pakistan, India's old enemy, was significantly weakened, while India itself avoided becoming responsible for a desperately poor nation whose internal politics was likely to be unstable and volatile for a long time to come. But the intervention

¹⁵ Walzer (1977): Just and unjust wars., S. 61 ff

¹⁶ ebd., S. 88

¹⁷ Vgl. ebd., S. 87 ff

*qualifies as humanitarian because it was a rescue, strictly and narrowly defined. So circumstances sometimes make saints of us all.*¹⁸

Dennoch ist es oft nicht klar, wann eine Gemeinschaft ihr Recht auf Selbstbestimmung ausübt und wann eine Intervention von außen als gerechtfertigt gilt. Für Walzer ist eine Intervention jedenfalls nicht gerechtfertigt, nur weil in einem gegebenen Land eine Revolution stattfindet. *„(F)or revolution activity is an exercise in self-determination, while foreign interference denies to a people those political capacities that only such exercise can bring.*“¹⁹ Walzer unterscheidet im Speziellen zwischen den Fällen der Sezession, des Bürgerkriegs und der humanitären Katastrophe. Das Problem einer angestrebten Sezession liege darin, dass man nicht sicher sein kann, ob die secessionistische Bewegung von einem Großteil der Bevölkerung unterstützt werde. *„(E)vidence must be provided that a community actually exists whose members are committed to independence and ready and able to determine the conditions of their own existence.*“²⁰ Öfter zeigt die Geschichte jedoch eine Vielzahl von Parteien in einem Bürgerkrieg, die alle vorgeben, für einen wesentlichen Teil der Bevölkerung zu sprechen und gegeneinander kämpfen. Erreicht eine Bürgerkriegspartei jedoch die Kontrolle über einen wesentlichen Teil des Landes und hat Zuspruch von einem wesentlichen Teil der Bevölkerung, ist sie jedenfalls als der offiziellen Staatsmacht gleichwertig anzusehen. Die internationale Staatengemeinschaft wäre zur Neutralität verpflichtet.²¹

Im Falle von massiven Verletzungen der Menschenrechte, von Massakern an politischen Kontrahenten oder nationalen Minderheiten, würde es für die betroffenen Menschen keine Hilfe geben, außer die Hilfe kommt von außen. Weiters ist die Existenz einer innerstaatlichen Gemeinschaft anzuzweifeln, wenn sich die eigene Regierung gegen ihre eigenen Staatsbürger wendet. Hier kann jedenfalls nicht von Selbstbestimmung die Rede sein und eine „humanitäre Intervention“ eines Drittstaates wäre jedenfalls legitim. *„People who initiate massacres lose their right to participate in the normal (even in the normally violent) process of domestic self-determination. Their military defeat is morally necessary.*“²² Jedoch weist Walzer darauf hin, dass in der Geschichte keine Fälle einer reinen Humanitätsintervention gibt. Das humanitäre Motiv

¹⁸ Walzer (1977): Just and unjust wars., S. 105

¹⁹ ebd., S. 89

²⁰ ebd., S. 93

²¹ Vgl. ebd., S. 89 ff

²² Walzer (1977): Just and unjust wars, S. 106

ist oft nur eines von vielen und Staaten schicken keine Soldaten in andere Staaten, nur um Leben zu retten.²³

2.2 Begriff der staatlichen Souveränität

Was allgemein unter dem Begriff der Staatssouveränität verstanden wird, hat sich erst in den letzten Jahrhunderten herausgebildet. Die Entwicklungsgeschichte des Begriffs unterliegt der historischen Entwicklung und war vielen Dynamiken unterworfen.

Im Folgenden soll ein kurzer Abriss der Entwicklung der Staatssouveränität im Kontext der Evolution des modernen Staates und des modernen Staatensystems gegeben werden.

2.2.1 Ursprung, Entwicklung und Begriffsdefinition

Die Entwicklung des modernen Staates beschreibt einen langen evolutionären Prozess, der nicht an einer einzelnen Periode oder einem Zeitpunkt festgemacht werden kann. Dennoch markiert die Periode von 1450 bis 1650 den Übergang vom alten System feudaler Entitäten zum modernen, souveränen Staatensystem. Das alte System war charakterisiert durch überlappende Kompetenzen, wonach Autorität verschiedenen, oftmals konkurrierenden Gemeinschaften und Führern übertragen wurde. Darüber hinaus war das alte System des mittelalterlichen Christentums von der Macht der Kirche dominiert, welche die Etablierung von individuellen Staaten zu unterdrücken versuchte.²⁴

Mit den Friedensschlüssen von Münster und Osnabrück (dem Westfälischen Frieden von 1648) endete der Dreißigjährige Krieg und die staatliche Souveränität wurde zu einem der Grundpfeiler des Westfälischen Systems.²⁵ Der Staat wurde durch Anerkennung als Völkerrechtssubjekt vom internationalen System erzeugt.²⁶ Den

²³ Vgl. ebd., S. 101 f

²⁴ Vgl. Hehir, Aidan (2010): Humanitarian Intervention: an Introduction, Palgrave Macmillan, Basingstroke, S. 41

²⁵ Vgl. Von Arnould, Andreas (2009): Souveränität und responsibility to protect, in: Die Friedens-Warte, Ausgabe 1/2009, S. 11

²⁶ Vgl. Wimmer (1996): Evolution der Politik, S. 389

Grundstein zu dieser klassischen Völkerrechtsordnung legte Hugo Grotius schon 1625, mit dem Westfälischen Frieden fand diese jedoch erstmals einen positiv-rechtlichen Niederschlag.²⁷

Souveränität wird im heutigen Verständnis idealtypisch definiert als

„[D]en modernen Staat nach innen und außen konstituierender Herrschaftsanspruch wie auch als eine der wesentlichen Begründungen für sein Herrschaftsmonopol. Der moderne, territorial definierte souveräne Staat ist demnach in seinem Handeln ein unabhängiges, gegenüber anderen Staaten prinzipiell gleiches und freies Subjekt wie auch der wesentliche Akteur im internationalen System.“²⁸

Der Begriff wurde am Ende des Mittelalters und am Anfang der Neuzeit konzipiert, wobei diese bestimmte historische Situation seinen Inhalt wesentlich mitprägte, er aber darüber hinaus der historischen Wandlungsfähigkeit unterliegt. *„Als historisch geschaffenes und dem Wandel ausgesetztes normatives Konzept entzieht sich der Begriff einer zeitlos gültigen Definition.“²⁹* Die geschichtliche Entwicklung der Souveränität liegt im Kontext des tatsächlich-historischen Problems der Ausschaltung privater Gewalten und ihrer Ersetzung durch eine oberste staatliche Gewalt mit Monopolstellung. Dies sollte dazu führen, dass Frieden nach innen gewährleistet wird und dass ein Gesellschaftsverband (ein Staat) nach außen mit einer Stimme auftritt und mit anderen gleichberechtigten Staaten auf der Ebene des Völkerrechts in Beziehung treten kann. Die Entstehung des modernen Staates und des zwischenstaatlichen Systems ist somit untrennbar mit dem Begriff der Souveränität verbunden.³⁰

²⁷ Vgl. Grimm, Dieter (2009): Souveränität, Herkunft und Zukunft eines Schlüsselbegriffs, University Press, Berlin, S. 81

²⁸ Nohlen, Dieter et.al. (Hrsg.) (2010): Lexikon der Politikwissenschaft, C.H. Beck Verlag, München, S. 961 f

²⁹ Rudolf, Peter (2001): Menschenrechte und Souveränität: Zur normativen Problematik „humanitärer Interventionen“, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin, S. 9

³⁰ Vgl. Randelzhofer, Albrecht (2004): Staatsgewalt und Souveränität, in: Isensee, Josef et.al. (Hrsg.): Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Band II, C.F. Müller Verlag, Heidelberg, S. 144 ff

Der moderne Staat wird in der Völkerrechtstheorie hauptsächlich durch die Dreielementenlehre Georg Jellineks definiert. Demnach existiert ein Staat nur dann, wenn die drei Elemente Staatsvolk, Staatsgebiet und Staatsgewalt in einem Zusammengehörigkeitsverhältnis gegeben sind und somit unabdingbare Elemente darstellen. Die Staatsgewalt muss von dem auf dem entsprechenden Territorium lebenden Volk ausgeübt werden, andernfalls handelt es sich um Fremdherrschaft wie im Falle der früheren Kolonien. Die Größe des Staates ist unerheblich, ebenso die Staats- und Regierungsform.³¹ Innerhalb des Völkerrechts gilt die Staatsgewalt als akzeptierte und nicht als legitime oder moralisch gerechtfertigte Herrschaft.³² In diesem Sinne ist es unerheblich, ob ein souveräner Staat diktatorisch oder demokratisch geführt wird.

Ein „[...] politisch und rechtlich organisierter Personenverband [ist] dann ein Staat, wenn eine – nach außen nur an das Völkerrecht gebundene, nach innen autonome – Gewalt gegeben ist, die einem Volk und einem abgrenzbaren Gebiet zuzuordnen ist.“³³

Nun ist das dritte Element Jellineks, die Staatsgewalt, definiert durch die Fähigkeit, eine Ordnung auf dem Staatsgebiet zu organisieren und nach außen selbstständig zu handeln, also durch die innere und äußere Souveränität. Somit ist die Souveränität als Eigenschaft der Staatsgewalt zu klassifizieren. Nach innen gemäß der Verfassungsautonomie, und nach außen gemäß der Völkerrechtsunmittelbarkeit.³⁴

Die Entwicklungsgeschichte des Souveränitätsbegriffs geht jedoch zurück auf die historischen Umbrüche des ausgehenden Mittelalters und der beginnenden Neuzeit. Eine wesentliche erste Definition geht auf den Franzosen Jean Bodin in seinem 1576 erschienen Werk „*Les six livres de la République*“ zurück. Er legte damit im 16. Jahrhundert den Grundstein zur „*Überwindung der Ständeorganisation*“³⁵. Als weitere wesentliche Meilensteine der Souveränitätsdefinition gelten einerseits die Auslegung Emeric de Vattels und andererseits der Westfälische Friede von 1648.³⁶

³¹ Vgl. Hobe, Stephan et.al. (2004): Einführung in das Völkerrecht, A. Franke Verlag, Tübingen, S. 67 f

³² Vgl. Rudolf (2001): Menschenrechte und Souveränität, S. 9 und Ipsen, Knut (2004): Völkerrecht, C.H. Beck Verlag, München, S. 60

³³ Ipsen (2004): Völkerrecht, S.59 f

³⁴ Vgl. ebd., S. 61

³⁵ Wimmer (1996): Evolution der Politik, S. 412

³⁶ Vgl. Randelzhofer (2004): Staatsgewalt und Souveränität, S. 149 und 152

Im Folgenden soll nur ein kurzer Abriss der ursprünglichen Entwicklung gegeben werden.

2.2.2 (Innere) Souveränität bei Jean Bodin

Jean Bodin macht den Begriff der Souveränität an der Gesetzgebungskompetenz fest. *„Diese Gewalt, Gesetze zu machen oder aufzuheben, umfaßt (sic) zugleich alle anderen Rechte und Kennzeichen der Souveränität, so daß (sic) es streng genommen nur dieses eine Merkmal der Souveränität gibt.“*³⁷ Zur Überwindung der mit dem Zusammenbruch des mittelalterlichen Herrschaftssystems einhergehenden Konflikte benötigte der Herrscher (der König) eine quasi unumschränkte Machtfülle um eine neue Friedensordnung schaffen und durchsetzen zu können. Bodin und auch Thomas Hobbes bezeichneten die daraus hervorgehende Rechtsmacht als „Souveränität“. Das neue, nicht zeitlich begrenzte Recht bezog sich auf alle für die Herstellung und Erhaltung des inneren Friedens notwendigen Gegenstände und war insofern absolut. Gleichzeitig manifestierte sich die Rechtsetzung nun nicht mehr in einem göttlichen Willen, sondern im Willen des Souveräns, womit nach Grimm die Positivierung des Rechts einsetzte.³⁸

Bodin verankerte seinen Souveränitätsbegriff, den *majestas*, an die Person des Königs, konnte sich jedoch theoretisch auch ein Personenkollektiv, den Adel oder das Volk als Träger der Souveränität vorstellen. Einzig und allein die Aufteilung derselben zwischen mehreren unabhängigen Trägern war unvorstellbar, da diese dann abhängig von der Zustimmung des anderen wäre und insofern unsouverän.³⁹

Souveränität sei jedoch keineswegs als unbegrenzte Macht zu definieren. Bodin stellt den Souverän zwar über das Gesetz, jedoch nicht über das Recht. Der Souverän ist zwar nicht an die normalen Gesetze gebunden, sehr wohl jedoch an das Naturrecht und an die allen Völkern gemeinsamen Gesetze. Dennoch oder gerade deswegen

³⁷ Bodin 1583/1976, S.31, zitiert nach Wimmer (1996): Evolution der Politik. S. 412

³⁸ Vgl. Grimm (2009): Souveränität, S. 23 f

³⁹ Vgl. ebd., S. 24 f und Kielmanseg, Peter Graf (1977): Volkssouveränität, Eine Untersuchung der Bedingungen demokratischer Legitimität, Ernst Klett Verlag, Stuttgart, S. 86

spricht sich Bodin gegen ein Widerstandsrecht bei unrechtmäßiger Herrschaft aus, da ein solches das alles überragende Gut des inneren Friedens in Frage stellen würde.⁴⁰

Anzumerken ist, dass Bodin in seiner Schrift keineswegs ein Status quo erklärt, sondern lediglich eine vorausblickende Theorie entwirft, die sich erst in seiner Rezeption zum Leitbild der europäischen Fürsten entwickelte.⁴¹

„Souveränität wurde nun das Leitbild für die europäischen Fürsten. Ihr Souveränitätsstreben setzte einen Veränderungsprozess in Gang, aus dem als neue Herrschaftsform, wenngleich von Land zu Land unterschiedlich und bis zum Ende des Ancien Régime nirgends zum Abschluss gekommen, der Staat hervorging.“⁴²

Bodins Souveränitätsbegriff war jedoch aufgrund seiner Bestrebung, den Bürgerkrieg zu überwinden und den Frieden sicher zu stellen, hauptsächlich innenpolitisch motiviert. Die Folgen waren jedoch von wesentlicher außenpolitischer Natur.

2.2.3 Souveränität im Anschluss an Bodin

Wesentlicher Streitpunkt in der Rezeption Jean Bodins war die Charakterisierung der Souveränität als höchste Gewalt des Staates oder als höchste Gewalt im Staat. Emeric de Vattel sprach die höchste Gewalt dem Staat zu, und markiert somit einen Wendepunkt im Souveränitätsverständnis. Er prägte den Begriff der einzelstaatlichen Gewalt, der zum Fundament des Völkerrechts wurde.⁴³

Vattel charakterisiert die Souveränität der Staaten in seinem Werk *„Le droit des gens ou principes de la loi naturelle“* wie folgt:

„Jede Nation, die ohne Abhängigkeit von einem Fremden sich selbst, gleichviel in welcher Form, regiert, ist ein souveräner Staat. Seine Rechte sind natürlicherweise die gleichen wie die jedes anderen Staates. Denn die Staaten

⁴⁰ Vgl. Grimm (2009): Souveränität., S. 25 f und Randelzhofer (2004): Staatsgewalt und Souveränität, S. 150.

⁴¹ Vgl. Grimm (2009): Souveränität., S. 26 f.

⁴² ebd., S. 27.

⁴³ Vgl. Randelzhofer (2004): Staatsgewalt und Souveränität, S. 152.

leben als „personae morales“ in einer den Gesetzen des Völkerrechts unterworfenen natürlichen Gemeinschaft zusammen. Für die Berechtigung einer Nation, in dieser großen Gemeinschaft [...] mitzuwirken, genügt es, [...] dass sie durch eigene Autorität und eigene Gesetze sich selbst regiert.“⁴⁴

Der wesentliche Unterschied der neuzeitlichen Souveränität zur mittelalterlichen Souveränität ist die Territorialisierung politischer Herrschaft in Form der Entstehung von Staaten. Durch die Herausbildung einheitlicher Herrschaftsräume definierte sich auch die Herrschaftsbefugnis territorial, anstatt wie bisher personal. Es kam zur Entwicklung eines Außenrechts, dem Völkerrecht, mit der Souveränität als wesentlichen Baustein.⁴⁵

Für die im Entstehen begriffene Völkerrechtsordnung war jedoch die innere Ordnung der Staaten nicht relevant. Es galt ein Verbot der Einmischung, da eine solche die Souveränität aufgehoben hätte.⁴⁶ *„Das klassische Völkerrecht war geradezu von der inneren Souveränität her gedacht und zog einen Schutzwall um sie.“⁴⁷*

Emeric de Vattel definiert in seinem Werk ein striktes Interventionsverbot: *„Keine Nation hat das Recht, sich in die inneren Angelegenheiten einer anderen Nation zu mischen. [Die] Souveränität [ist] ohne Zweifel das kostbarste und das von den anderen Nationen am gewissenhaftesten zu achtende Recht.“⁴⁸* Allerdings räumte Vattel ein, dass exzessive religiöse Verfolgung den Tatbestand der „offenkundigen Tyrannei“ bildet und damit eine Intervention legitimiere. Grewe sieht hier nicht das religiöse, sondern das politische und humanitäre Moment dieses Tatbestandes als für Vattel maßgeblich.⁴⁹

„[W]enn die Gewaltherrschaft unerträgliche Formen angenommen hat und das Volk sich deshalb erhebt, dann hat jede auswärtige Macht das Recht zu intervenieren und einem unterdrückten Volk auf sein Ersuchen hin beizustehen.“

⁴⁴ De Vattel, Emeric (1758 [1959]): Le droit des gens ou principes de la loi naturelle, in: Schätzkel, Water (Hrsg.): Die Klassiker des Völkerrechts, J.C.B. Mohr Verlag, Tübingen, §4 S. 32

⁴⁵ Vgl. Grimm (2009): Souveränität, S. 77 ff

⁴⁶ Vgl. ebd., S. 80

⁴⁷ ebd., S. 80

⁴⁸ De Vattel (1758 [1959]): Le droit des gens, §54 S. 209

⁴⁹ Vgl. Grewe, Wilhelm G. (1988): Epochen der Völkerrechtsgeschichte, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, S. 389 f

*Ergreift ein Volk mit Recht die Waffen gegen einen Unterdrücker, so ist es nur gerecht und edel, diesen tapferen Freiheitskämpfern Hilfe zu leisten. Immer wenn es zum Bürgerkrieg kommt, können demnach die fremden Mächte intervenieren und demjenigen beistehen, der ihnen im Recht zu sein scheint.*⁵⁰

Grewe weist jedoch darauf hin, dass Vattels Lehre von der Zulässigkeit der Intervention im historischen Kontext der Zeit eher isoliert dasteht, und nicht der damaligen Rechtsauffassung entsprach.⁵¹

Auf innerstaatlicher Ebene fungiert das Gewaltmonopol als strukturierende Kraft, wohingegen eine solche auf der zwischenstaatlichen Ebene fehlte (und auch heute noch fehlt). Die Rechtsdurchsetzung war insbesondere auf dieser Ebene durch Gewalt geprägt.⁵² Um Recht im eigentlichen Sinne überhaupt zu erzeugen, bedarf es einer Rechtsdurchsetzung. Ohne staatliche Ordnung existiert in diesem Sinne kein „gerecht“ oder „ungerecht“. Demnach kann es zwischen den Staaten keine Rechtsordnung geben, da es an wirksamen Rechtsmechanismen fehlt. Mit Thomas Hobbes gesprochen, leben die Staaten insofern untereinander im Naturzustand und das geltende Völkerrecht ist ident mit dem Naturrecht.⁵³

Allerdings entwickelten sich bald Beurteilungskriterien für die Frage, wann Kriege gerecht und ungerecht waren: das *ius ad bellum* (Recht zum Kriege) und das *ius in bello* (Recht im Krieg).⁵⁴

2.2.4 Ende des 30-jährigen Krieges: Der Westfälische Friede

Der Westfälische Friede von 1648 ist insofern für den Souveränitätsgedanken relevant, als er die Verfassung des Römischen Reiches deutscher Nation neu regelte: „Die

⁵⁰ De Vattel (1758 [1959]): *Le droit des gens*, § 56, S. 210

⁵¹ Vgl. Grewe (1988): *Völkerrechtsgeschichte*, S. 309

⁵² Vgl. Grimm (2009): *Souveränität*, S. 81

⁵³ Vgl. Grewe (1988): *Völkerrechtsgeschichte*, S. 409

⁵⁴ Vgl. Grimm (2009): *Souveränität*, S. 81

*Reichsstände, also die Fürsten und die Reichsstädte, erhielten im Verhältnis zum Kaiser erheblich mehr Gewicht; sie stiegen zu souveränen Staaten auf.*⁵⁵

Das Reich bestand zwar weiter fort, tatsächlich splitterte es sich nach 1648 in etwa dreihundert selbstständige Staaten auf, von denen jedoch nur wenige große Länder wie Österreich oder Preußen überregional an Bedeutung erlangten. Der Kaiser konnte nicht mehr unabhängig vom Reichstag (und damit den Reichsständen) handeln und es war ihm verboten in die jeweilige Landeshoheit einzugreifen. Den Reichsständen kam nun auch das Recht zu, mit fremden Mächten Bündnisse zu schließen.⁵⁶

Der Frieden von Osnabrück und Münster stellt den ersten großen europäischen Friedensschluss dar, der den ersten europäischen Krieg beendete. Die einzelnen Teile der europäischen Staatengesellschaft erkannten einander als gleichberechtigt an, ohne Rücksicht auf Staatsform und Bekenntnis, und sicherten sich gegenseitig Unabhängigkeit zu.⁵⁷

„[T]he spatial organization of society in west-central Europe after the Peace of Westphalia fostered a world view in which discrete, quasi-independent territorial units were seen as the principal building blocks for social and political life. This political-geographic understanding is referred to as the sovereign territorial ideal.“⁵⁸

In diesem Sinne blicken viele politische Theoretiker zurück auf den Westfälischen Frieden als den ersten Schritt zu einem souveränen Staatensystem. Buchstäblich wurde aber ein derartiges System nie etabliert. Vielmehr war die Autonomie des Territorialstaates seit jeher von externen Herausforderungen bedroht. Souveränität ist jedoch auch kein statisches Konzept, sondern sie hat sich über die letzten Jahrhunderte im historischen Kontext entwickelt und verändert.⁵⁹

⁵⁵ Kroh, Gundo Guy (2000): Die völkerrechtlichen Aspekte des Westfälischen Friedens, in: Großfeld, Bernhard et.al. (Hrsg.). Westfälische Jurisprudenz, Beiträge zur deutschen und europäischen Rechtskultur, Waxmann Verlag, Münster/New York, S. 16

⁵⁶ Vgl. ebd., S. 16 ff

⁵⁷ Vgl. ebd., S. 22 f

⁵⁸ Murphy, Alexander B. (1996): The sovereign state as a political-territorial ideal: Historical and contemporary considerations, in: Biersteker, Thomas J./Weber, Cynthia (Hrsg.): State sovereignty as social construct, Cambridge University Press Cambridge, S.82

⁵⁹ Vgl. ebd., S. 86 f

2.2.5 Klassisches Völkerrecht: 1648 bis 1919

Die Friedensverträge von Westfalen erschufen ein Umfeld, in dem die individuellen europäischen Herrscher ihre Macht leichter konsolidieren konnten. Die Erschaffung von integrierten und unabhängigen Territorien hatte bedeutende soziale und politische Auswirkungen. Die Staaten selbst wurden zu bedeutsamen Identitätsstiftern, sowohl für die Herrscher als auch für die Beherrschten.

Im siebzehnten und frühen achtzehnten Jahrhundert gelang es den europäischen Herrschern, die Kontrolle über ihre Reiche zur Geltung zu bringen und so stiegen die größeren der Staaten zu dominanten Regionalmächten auf. Die Herrscher dieser Staaten waren in der Lage, die Ressourcen und Menschen ihrer Territorien effektiv zu kontrollieren, was sie schlussendlich auch dazu bemächtigte, beachtliche stehende Heere aufzubauen und zu erhalten.⁶⁰ Der Begriff der politischen Grenze (Lineargrenze) im modernen Sinne entstand zu dieser Zeit und verstärkte den Staat als nach außen geschlossene Einheit.⁶¹ Diese Entwicklung ist dem Übergang des modernen Staates zum „reifen Absolutismus“⁶² geschuldet, mit dem eine starke Konzentration der staatlichen Machtmittel einherging. Grewe charakterisiert das absolutistische System anhand von vier wesentlichen Punkten:⁶³

1. Der Landesherr erlangte das entscheidende Übergewicht im Staat. Gleichzeitig entstand ein leistungsfähiges Verwaltungssystem mit straff zentralisiertem Behördenaufbau.
2. Es kam zu einer Umwälzung der Heeresverfassung mit einem System der monarchischen Heeresdisziplin, wobei der Monarch selbst die höchste Kommandogewalt inne hatte (stehende Heere).
3. Es entwickelte sich der geschlossene merkantilistische Handels- und Wirtschaftsstaat.
4. Die konfessionelle Prägung der Staaten löste sich allmählich auf. Ihre innere und äußere Politik war nicht mehr konfessionell motiviert.

⁶⁰ Vgl. Murphy (1996): Sovereign state as a political-territorial ideal, S. 92 f

⁶¹ Vgl. Grewe (1988): Völkerrechtsgeschichte, S. 374

⁶² ebd., S. 369

⁶³ Vgl. ebd., 371 f

Die Erhaltung des Mächtegleichgewichts galt zu jener Zeit als „[...] *konstitutiver und positiv gültiger Rechtssatz des Droit public de l'Europe*.“⁶⁴ Die allgemeinen Interessen waren jedenfalls vor die Sonderinteressen einzelner Staaten gestellt, und Interventionen waren nur rechtmäßig, wenn sie zur Erhaltung des Gleichgewichts beitrugen.⁶⁵

Mitte des achtzehnten Jahrhunderts zeichnete sich ein Bruch mit der post-westfälischen Ordnung des Mächtegleichgewichts ab. Die politischen Eliten in den großen Staaten hatten enorm vom Nichteinmischungsgebot der Westfälischen Ordnung profitiert. Bis dahin wurde Souveränität als Prinzip verstanden, das das Recht der Staaten auf (kriegerische) Gebietsausweitung limitierte. Mit dem Bruch des Mächtegleichgewichts setzte sich auch eine Neudefinition der Souveränität als „[...] *a doctrine, granting state leaders the right to do whatever was necessary to ensure the territorial viability of their domains, including launching an attack on a neighbouring state* [durch].“⁶⁶

Murphy identifiziert dazu zwei verschiedene aber zugehörige Aspekte der Souveränität:⁶⁷

- Souveränität als ein die Beziehungen zwischen Staaten regelndes Prinzip
- Souveränität als ein territoriales Ideal

Ersteres bezieht sich auf das, was Staaten innerhalb der internationalen Beziehungen dürfen oder nicht dürfen und definiert insofern hauptsächlich die Verbindlichkeiten und Verpflichtungen zwischen den Staaten. Letzteres bezieht sich auf die Beziehung von Territorium und Macht in einem souveränen Staatensystem und zielt auf die durch größeres Territorium entstehende größere Macht ab. Nach Murphy wechselten sich die beiden Aspekte in der historischen Entwicklung ab und erzeugten ein entweder eher anarchisches System souveräner Staaten, oder ein System mit mehr oder weniger striktem gegenseitigen Interventionsverbot.

Neben den Überlegungen zur räumlichen Machtausweitung entstand im 18. Jahrhundert auch eine neue politische Strömung, die die absolutistischen Herrscher

⁶⁴ ebd., S. 393

⁶⁵ Vgl. ebd., S. 393 und 397

⁶⁶ Murphy (1996): Sovereign state as a political-territorial ideal., S. 94

⁶⁷ Vgl. ebd., S. 87

herausforderte: der Nationalismus. Die integrativen territorialen Strategien der absolutistischen Herrscher hatten die Menschen aneinander geführt. Zentralisierte Bürokratien, stehende Heere und die Einführung von standardisierten Amtssprachen reduzierten regionale Unterschiede in den jeweiligen Territorien. Damit wurden Differenzen von Menschen in einem Staat reduziert, während sie zwischen verschiedenen Staaten ausgeweitet wurden. Der Nationalismus stand primär für das Recht einer Nation, genauer einer Gruppe von Menschen als eine kulturell-historische Einheit, ihr eigenes Territorium zu kontrollieren. Letztlich wurde erst mit dem Aufstieg des Nationalismus die Souveränität als zentrale Eigenschaft einer Nation verstanden und vollends entpersonalisiert. Insofern unterstützte das nationalistische Denken den Umschwung zum souveränen territorialen Ideal, wobei es sich erst richtig in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts entfalten konnte.⁶⁸

Auf dem Wiener Kongress 1815 setzten die Siegermächte nach dem Sieg über Napoleon zur erneuten Umstrukturierung des Staatensystems an. Die Teilnehmer wollten das Heilige Römische Reich Deutscher Nation nicht wiederherstellen, sondern entschieden sich für die Etablierung eines Staatensystems rechtlich souveräner Staaten mit einer gewissen Machtbalance, dem „Europäischen Mächtekonzept“. Die Absicht war eine politisch-territoriale, friedliche Ordnung, die zu der Zeit als unantastbar galt – die „Pentarchie“, mit den wesentlichen Mächten Frankreich, Großbritannien, Russland, Österreich und Preußen.

In der Mitte des 19. Jahrhunderts erschütterte die Kombination aus liberalen politischen Ideen und romantischem Nationalismus erneut die Stabilität des Mächtekonzepts. Die verbliebenen europäischen Mächte wurden von innen unter Druck gesetzt. Neue politische und soziale Ideale bewirkten einen signifikanten Wandel in der politischen Geografie Europas.⁶⁹

„Building on territorial ideas that had developed over the preceding centuries, nationalism embodied a reconceptualization of the state as an entity providing identity, autonomy, security, and opportunity for national betterment. As such, nationalism fed directly into the sovereign territorial ideal, and at the same time it gave states that approximated the nation-state ideal a powerful new basis of legitimacy.“⁷⁰

⁶⁸ Vgl. Murphy (1996): Sovereign state as a political-territorial ideal, S. 95 und 97

⁶⁹ Vgl. ebd., S. 96 f

⁷⁰ ebd., S. 97

Darüber hinaus identifiziert Murphy jedoch zwei weitere wesentliche intellektuelle Strömungen, die zu einer Untermauerung der anarchischen Sichtweise auf die Staatengemeinschaft führten:⁷¹

- Positivistische Ideen zur Rechtsetzung.
- Die Darwin'sche Sozialtheorie.

Die positivistische Strömung führte zu einer grundsätzlichen Ablehnung des Naturrechts und zu einer Hinwendung zu von Menschen erzeugten Institutionen als Basis des Rechts. Im Kontext der Zeit sind diese Institutionen als souveräne Territorialstaaten zu verstehen, wobei jeder Staat als eigenständige Entität gesehen wurde, dessen Führer frei nach seinem Recht entscheiden konnte.

Charles Darwins „*The Origin of Species*“ hatte insofern beträchtlichen Einfluss auf die Weltansicht des späten 19. Jahrhunderts, als eine Analogie zu seiner Hauptthese, der „*survival of the fittest*“, gezogen wurde. Der Gründer der deutschen politischen Geografie, Friedrich Ratzel, [...] drew an analogy between the state and an organism that is born, matures, decays and dies.“⁷² Der territoriale Konflikt wurde demnach als dem internationalen politischen Staatensystem immanent verstanden. Den Staaten wurden zugebilligt, ihre Territorien nachhaltig zu kontrollieren und alles zu tun, was für ein Fortbestehen, oder eine Ausweitung dieser Kontrolle notwendig war.

Das Zusammenlaufen von Nationalismus, Positivismus und an Darwin angelehnter politisch-geografischer Überlegungen im späten 19. und frühen 20. Jahrhundert bildet die Grundlage der anarchischen Sichtweise auf Souveränität in dieser Periode, die letztlich im ersten Weltkrieg endete.⁷³

2.2.6 Die Humanitätsintervention im 19. Jahrhundert

Das von Vattel formulierte Prinzip der Nichtintervention erlangte im Völkerrecht des 19. Jahrhunderts allgemeine Anerkennung, dennoch formierten sich zu der Zeit gewisse charakteristische Ausnahmen von diesem Prinzip. Ein selbstständiger

⁷¹ Vgl. Murphy (1996): Sovereign state as a political-territorial ideal, S. 97 ff

⁷² ebd., S. 98

⁷³ Vgl. ebd., S. 98

Interventionsgrund entstand: die Humanität.⁷⁴ Die Humanitätsintervention erlangte wachsende Bedeutung, „[...] sei es, dass es sich um echte Humanitätsinterventionen handelte, sei es, dass man Interventionen aus politischen, ökonomischen oder sonstigen Motiven in das [...] Gewand einer Humanitätsintervention kleidete.“⁷⁵

Die Staaten vollführten im 19. Jahrhundert eine ganze Reihe von „Humanitätsinterventionen“, wobei natürlich häufig politische Gesichtspunkte mit den humanitären zusammen trafen. Nach Grewe lassen sich dabei drei Schlussfolgerungen ziehen:⁷⁶

1. Das Prinzip der Humanitätsintervention vereinnahmte alle anderen Interventionsgründe. Ausschlaggebend wurden die Gesetze der Humanität, also die „droits humain“, jene allgemeinen Menschenrechte, die als unverzichtbar empfunden wurden: das Recht auf Leben, Freiheit und eine gesetzmäßige Ordnung.
2. Die Humanitätsintervention wurde tendenziell nur in Form der Kollektivintervention der Mächte realisiert um eine missbräuchliche Anwendung zu verhindern.
3. Die britische Diplomatie betrieb das Instrument der Humanitätsintervention im 19. Jahrhundert in besonders ausgiebigem Maße.

Erstmals wurde das Recht der Menschlichkeit oder der menschlichen Gesellschaft über die Souveränitätsrechte und die Unabhängigkeit der Staaten gestellt. Exzesse und Grausamkeit, die die Sitten und die Zivilisation verletzen, wurden als legitimer Interventionsgrund anerkannt, denn auch die individuelle Freiheit der Staaten musste durch Rechte der menschlichen Gesellschaft eingeschränkt werden.⁷⁷

2.2.7 Beginn des modernen Völkerrechts: Völkerbund und Briand-Kellogg-Pakt

Die Schrecken des Ersten Weltkrieges veranlassten die Großmächte in der Folgezeit zu einem systemischen Ansatz von Souveränität, innerhalb dessen aggressive Kriegführung endgültig als unrechtmäßig verdammt werden sollte. Dennoch hielten die

⁷⁴ Vgl. Grewe (1988): Völkerrechtsgeschichte, S. 573 f

⁷⁵ ebd., S. 575

⁷⁶ Vgl. ebd., S. 576 und 580

⁷⁷ Vgl. ebd., S. 582 f

Staaten zu der Zeit nach wie vor am souveränen territorialen Ideal fest, eine Alternative war kaum vorstellbar. Dies sollte jedoch nunmehr innerhalb eines institutionellen Rahmens mit internationalen Organisationen geschehen.⁷⁸

Das Jahr 1919 stellt nach Grewe einen beinahe unumstrittenen Schwellenwendepunkt dar, an dem sich das Völkerrecht vom „klassischen“ zum „modernen“ Völkerrecht (Grewe: „*nachklassisches*“ Völkerrecht) wandelte. Während das klassische Völkerrecht ganz auf dem Gedanken des souveränen Staates als alleinigem Völkerrechtssubjekt beruhte, setzten nun Bemühungen ein, dem Einzelmenschen eine stärkere Position im Völkerrecht zu gewähren. Damit einhergehend waren vor allem Minderheitenschutzgarantien und Menschenrechte. Es wurde darüber hinaus seitens Großbritanniens der Versuch unternommen, die Völkerrechtsgemeinschaft mittels des Genfer Völkerbundes zu organisieren und damit ein universelles Instrument zur Regulierung des Friedens und zur Verhütung von Konflikten zu schaffen.⁷⁹

Die logische Folge vom Frieden von Versailles war die Etablierung einer Gruppe von juristisch souveränen territorialen Staaten. Die Gründung des Völkerbundes kann als einziges Zeichen des Abschieds von einem System gesehen werden, in dem Macht einzig und allein in einzelnen autonomen Staaten verhaftet liegt. Die Unterzeichner des Völkerbundvertrages hatten die Vision eines neu eingeteilten Europas in einem neuen, unverletzlichen territorialen Rahmen. In der Theorie war jeder angehörige Staat dieser neuen Ordnung rechtlich gleich, und jede Angelegenheit des Staates war innerhalb der existierenden territorialen Ordnung zu lösen.⁸⁰

Unter der Überschrift „Kriegsverhütungsrecht“ wurde im Rahmen der Völkerbundsatzung ein partielles Kriegsverbot eingeführt. Das aus der Souveränität abgeleitete Recht der Staaten zum Krieg, das im klassischen Völkerrecht allein Sache des zum Krieg schreitenden Staates gewesen war, wurde jetzt formal abgeschafft und zur Angelegenheit der Völkerrechtsgemeinschaft erklärt. Die Entscheidung zum Krieg wurde so zu einer Rechtsfrage, die einer internationalen Instanz unterworfen war. Ferner war bereits jede Streitfrage, die zu einem Bruch mit dem partiellen Kriegsverbot führen könnte, „[...] *entweder der Schiedsgerichtsbarkeit oder dem gerichtlichen*

⁷⁸ Vgl. Murphy (1996): Sovereign state as a political-territorial ideal, S. 100 f und Hobe et.al. (2004): Einführung in das Völkerrecht, S. 44

⁷⁹ Vgl. Grewe (1988): Völkerrechtsgeschichte, S. 679 und 685

⁸⁰ Vgl. Murphy (1996): Sovereign state as a political-territorial ideal, S.100 f

*Verfahren oder einer Prüfung durch den Rat zu unterbreiten.*⁸¹ Der Briand-Kellogg-Pakt vermochte schließlich das partielle Kriegsverbot der Völkerbundsatzung zu einem generellen Kriegsverbot auszuweiten. Mit dem „Kriegsächtungspakt“ verurteilten die 63 unterzeichnenden Staaten (die überwiegenden Mehrheit der Völkerbundära) den Krieg als Mittel zur Lösung internationaler Streitfälle. Auf Krieg sollte ferner als Werkzeug nationaler Politik gänzlich verzichtet werden. Jedoch blieb das Recht auf Selbstverteidigung und die Pflicht der Mitglieder des Völkerbundes zur Beteiligung an Sanktionen gegen einen Aggressor unberührt.⁸²

Durch die Verfahrensvorschriften der Völkerbundsatzung wurde in erster Linie eine gewisse Einbindung und Beschränkung des Krieges erwirkt. Darüberhinaus erfolgte die moralische und rechtliche Ächtung des Krieges durch den Briand-Kellogg-Pakt. Dennoch sind beide völkerrechtlichen Instrumente von verschiedenen Einflusssphären geprägt: der Völkerbund als Instrument britischer Politik und der Briand-Kellogg-Pakt als Instrument amerikanischer Politik.⁸³

Die Wandlungen im Völkerrecht der Jahre 1919 bis 1939 waren von starken revolutionären Umwälzungen innerhalb der Staatengemeinschaft geprägt. Der Dualismus von Staat und Gesellschaft ist nach dem ersten Weltkrieg so gut wie überall verschwunden. Der Staat wandelte sich in die Selbstorganisation der Gesellschaft und wurde als Leistungsträger zum Wohlfahrts-, Wirtschafts- und Arbeitsstaat. Nationalistische Ideologien erreichten insbesondere nach dem Zusammenbruch der österreichisch-ungarischen Monarchie und der daraus resultierenden Entstehung von einer Vielzahl von Kleinstaaten einen Höhepunkt. Damit spielten Konflikte über die Rechte und den Schutz nationaler Minderheiten eine größere Rolle. Im Bereich der Wirtschaftsverfassung der Staaten verabschiedete man sich vollends von der im 19. Jahrhundert charakteristischen Trennung von Staat und Wirtschaft. Wirtschaftliche Akteure bemühten sich zunehmend, mit politischen Mitteln ökonomische Vorteile zu sichern.⁸⁴

Bezüglich des völkerrechtlichen Interventionsbegriffes zeichnete sich ein entscheidender Wandel in der Grundkonzeption der internationalen Staatengesellschaft ab. Es kam zur Festlegung einer Vielzahl von

⁸¹ Hobe et al. (2004): Einführung in das Völkerrecht, S. 47

⁸² Vgl. Hobe et al. (2004): Einführung in das Völkerrecht, S. 45ff

⁸³ Vgl. Grewe (1988): Völkerrechtsgeschichte, S. 686 und 693

⁸⁴ Vgl. ebd., S. 695 ff

Interventionsrechten, die einerseits dem Vertrag von Versailles und andererseits dem Völkerrechtssystem entsprangen. Die Alliierten Mächte erhielten umfassende Interventionsrechte im Deutschen Reich. Die Souveränität eines Staates wurde dadurch in einem bis dahin ungekannten Ausmaß ausgehöhlt.

Darüberhinaus schaffte die Völkerbundsatzung eine große Zahl an Formen der kollektiven Intervention. *„Die internationale Minderheitenschutzkontrolle des Völkerbundes bedeutete nichts anderes als eine rechtsförmig organisierte Kollektivintervention.“*⁸⁵ Auf dem amerikanischen Doppelkontinent etablierten die Vereinigten Staaten eine Schirmherrschaft zur Verteidigung der Sicherheit und der demokratischen Verfassungseinrichtungen der „westlichen Hemisphäre“ und damit eine regional begrenzte Interventionspolitik. Auf russischer Seite entwickelte sich ebenfalls ein Interventionsanspruch universeller Natur.

Ein neuer Aspekt der Intervention ergab sich aus der intensiven wirtschaftlichen Verflechtung der Staaten untereinander. Dadurch bildeten sich Formen der Einmischung wirtschaftlich und finanziell mächtiger Staaten in die Angelegenheiten der Schwächeren heraus. Dies geschah außerhalb des völkerrechtlichen Interventionsbegriffs und wird von Grewe als „kalte Intervention“ definiert.⁸⁶

*„Gemeinsam war den verschiedenen Aspekten des Interventionsproblems in der Zwischenkriegszeit, dass sie alle den im 19. Jahrhundert vollendeten klassischen Souveränitätsbegriff wieder in Frage stellten. Zahlreiche konkurrierende, ideologisch gefärbte Interventionsansprüche wurden erhoben, ohne dass einer von ihnen den Rang allgemeiner Anerkennung erlangte. Das Prinzip der Nicht-Intervention, formell aufrechterhalten und immer wieder bestätigt, wurde in der Praxis problematischer denn je. [D]ie Undurchdringlichkeit der souveränen Staaten [wurde] durchlöchert und zersetzt, ohne dass das Völkerrecht einen wirksamen Schutz hätte bieten können.“*⁸⁷

⁸⁵ Grewe (1988): Völkerrechtsgeschichte, S.701

⁸⁶ Vgl. ebd., S. 699ff

⁸⁷ ebd., S.705

2.3 Die völkerrechtliche Ordnung nach 1945

Nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges vollzog sich eine epochale Umstrukturierung des internationalen Systems. Nach Paech bestimmen zwei wesentliche Charakteristika die neue politische wie völkerrechtliche Ordnung:⁸⁸

1. Die Bipolarität zwischen den USA und der Sowjetunion als entscheidende neue Machtstruktur.
2. Die Dekolonisation. Der innere Zerfallsprozess gründet nach Paech maßgeblich auf der Erschöpfung der alten Kolonialmächte im Weltkrieg.

Mit dem Ende der europäischen Vorherrschaft begründete sich ein sehr ungleiches Gleichgewicht zwischen den USA und der Sowjetunion als Schlüsselmächte. Durch die Dekolonisation erweiterte sich der Rahmen des Staatensystems beträchtlich und fast alle Staaten ordneten sich entlang der Unterscheidung zwischen Kapitalismus und Sozialismus ein.

Gleichzeitig markiert das Jahr 1945 jedoch auch den „Aufbruch in das amerikanische Jahrhundert“, zumal die USA das einzige Land war, das während und durch den Krieg reicher geworden war und so seine hegemoniale Stellung wesentlich etablieren konnte. Die Hegemonialstellung der USA gilt nur als konsequente Fortführung der 100 Jahre zuvor definierten Monroe-Doktrin.⁸⁹

Als wesentliches kollektives Sicherheitssystem wurde am 26. Juni 1945 die UN Charta unterschrieben und damit die Vereinten Nationen gegründet. Die Sowjetunion wurde erstmalig als vollwertiges Mitglied in eine universelle Völkerrechtsgemeinschaft aufgenommen. Die Ziele der UNO wurden in Art. 1 der Charta zusammengefasst:⁹⁰

- Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit
- Entwicklung freundschaftlicher Beziehungen zwischen den Nationen
- Achtung und Wahrung der Menschenrechte
- Lösung internationaler Probleme auf der Basis der Zusammenarbeit

⁸⁸ Vgl. Paech, Norman/Stuby, Gerhard (2001): Völkerrecht und Machtpolitik in den internationalen Beziehungen, VSA Verlag, Hamburg, S. 224

⁸⁹ Vgl. ebd., S.226f

⁹⁰ ebd., S. 230

Wesentlicher Punkt der Charta ist der Verzicht aller Mitgliedsstaaten auf Krieg als Mittel der internationalen Politik. Gerechtfertigt bleiben lediglich die unmittelbare Selbstverteidigung und kollektive militärische Maßnahmen, die durch den UN-Sicherheitsrat legitimiert wurden.⁹¹

„Was in der Tat 1945 mit der Gründung der Vereinten Nationen geschah, war erst der Höhepunkt eines Prozesses, der seit etwa dreihundert Jahren sich vollzog, aber erst in den letzten hundert Jahren als Antwort gegenüber immer schrecklicheren Kriegen an Schwung gewonnen hatte. Dieser Prozess war auf den Punkt gebracht die Transformation des Rechts der Völker (law of nations, ius gentium) in internationales Recht (international law). Man könnte fast sagen, es war auch die Transformation des Rechts des Krieges in das Recht des Friedens.“⁹²

Die UN-Charta fokussiert ganz entscheidend auf den Begriff der Gewalt, wobei nicht nur jede Art von Waffengewalt gegen das Hoheitsgebiet anderer Staaten eingeschlossen ist, sondern auch die mit Waffengewalt durchgeführten Handlungen bewaffneter Banden oder Söldner, die ein Staat in einen anderen Staat entsandt hat. Das Gewaltverbot gilt aber nur in den internationalen Beziehungen der Staaten, was die grundsätzliche Problematik der Gewaltanwendung innerhalb der Grenzen eines Staates aufwirft. Der Sicherheitsrat muss in einem derartigen Fall eine Gefahr für den Weltfrieden erkennen, um einer Intervention zuzustimmen.⁹³ Der sich auf der völkerrechtlichen Ebene vollzogene Wandel, weg von einer orthodoxen Sichtweise, die selbst bei schlimmsten Menschenrechtsverletzungen keinen Eingriff von außen duldet, erschütterte das Integritätsinteresse jedes einzelnen Staates maßgeblich. Das Völkerrecht entwickelte sich von einem staatenzentrierten Recht, hin zu einem menschenzentrierten Recht, das den Schutz des Individuums in den Mittelpunkt stellt - zumindest auf formaler Ebene. *„Längst greift das Völkerrecht auf die Binnenstruktur des Staates sowie auf das Verhältnis des Staates zum Einzelnen und zu Bevölkerungsgruppen zu.“⁹⁴* Konsequenterweise werden schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen nun als völkerrechtliche Verbrechen tituliert. Die neue Sichtweise erlaubt es, den Staat und seine territoriale Integrität nicht als höchstes Gut

⁹¹ Vgl. Hinsch/Janssen (2006): Menschenrechte militärisch schützen, S. 65

⁹² Singh, Nagendra (1988), zitiert in: Paech/Stuby (2001): Völkerrecht und Machtpolitik, S. 232

⁹³ Vgl. Hobe, Stephan et.al. (2004): Einführung in das Völkerrecht, S. 308 f

⁹⁴ Herdegen, Mathias (2008): Völkerrecht, C.H. Beck Verlag, München, S. 242

zu betrachten, sondern den Blick auf die im Staat lebenden Menschen zu richten. Problematisch bleibt einzig das Problem der objektiven Beurteilung von schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen.⁹⁵

„Die humanitäre Intervention darf nicht zu einer Art Blanko-Vollmacht für einen menschenrechtlichen Imperialismus werden, in dem sich jeder Staat beliebig zum bewaffneten Hüter der Menschenrechte aufschwingen kann. Deshalb können nur genozidartige oder sonstige systematische Tötungen und Vertreibungen von Bevölkerungsgruppen als Ausdruck staatlicher Politik ein (...) Einschreiten mit Waffengewalt rechtfertigen.“⁹⁶

Dennoch hatte der Ost-West Gegensatz und das gegenseitige Wettrüsten der Supermächte die völkerrechtlichen Entwicklungen zur Friedenssicherung gewisse Grenzen gesetzt. Erst nach dem Ende des Kalten Krieges konnte sich der Ansatz des Systems der kollektiven Sicherheit stärker durchsetzen. Die weitgehende Zustimmung zum NATO-Eingriff im Kosovo im Jahre 1999, der zum Schutz der albanischen Zivilbevölkerung erfolgte, obwohl nicht vom UN-Sicherheitsrat abgesegnet, weist auf eine grundsätzliche Akzeptanz von humanitären Interventionen – unter bestimmten Voraussetzungen – seitens der internationalen Gemeinschaft hin.⁹⁷

⁹⁵ Vgl. Herdegen, Mathias (2008): Völkerrecht, S. 241 ff

⁹⁶ ebd., S. 243

⁹⁷ Vgl. Hobe, Stephan et.al. (2004): Einführung in das Völkerrecht, S. 59

3 Responsibility to Protect im Anschluss des Kalten Krieges

Mit dem Konzept der „*Responsibility to Protect*“ (R2P) soll Souveränität und Staatlichkeit am Ende des 20. Jahrhunderts und Beginn des 21. Jahrhunderts neu gedacht, oder vielmehr in seiner Grundfunktion erweitert werden. Den maßgeblichen gedanklichen Anstoß gab der frühere UN-Generalsekretär Kofi Annan.

Wird über die R2P gesprochen, ist wahlweise von einem Konzept, einem Prinzip, einer Norm oder einer Doktrin die Rede. Die Erfinder des Konzepts verstehen R2P als Prinzip, Regierungen sprechen meist von einem Konzept und in der akademischen Literatur ist oft von einer entstehenden völkerrechtlichen Norm die Rede.⁹⁸

Im Folgenden soll einerseits ein Abriss der R2P-Entstehungsgeschichte im Kontext des Endes des Kalten Krieges gegeben werden, bevor das Konzept detailliert vorgestellt, und in weiterer Folge auch Kritik daran geübt werden soll.

3.1 Genese der R2P

Die Genese der R2P ist eng verstrickt mit den historischen Vorfällen in den 1990er Jahren: Fälle von neuen innerstaatlichen Konflikten, kombiniert mit ethnischer Säuberung, Flüchtlingsströmen und Hungersterben im großen Ausmaß, die sich insbesondere im Irak (1991), Somalia (1993), Ruanda (1994) und Bosnien (1995) abgespielt haben, gaben ein plötzliches Beispiel für eine transformierte Welt nach dem Kalten Krieg. Vor dem Hintergrund dieser Krisen und der politischen Unfähigkeit sie nachhaltig zu lösen, entstand die „*Responsibility to Protect*“ in der internationalen Sicherheitsdebatte. Der Souveränität wurde eine neue Zuschreibung gegeben, nämlich die der unmittelbaren Verantwortung für die Sicherheit der eigenen Bürger.⁹⁹ Franz Nuscheler und Tobias Debiel sprechen vom „*Wegfall der disziplinierenden Wirkung*

⁹⁸ Vgl. Rudolf, Peter (2013): Schutzverantwortung und humanitäre Intervention, Eine ethische Bewertung der Responsibility to protect im Lichte des Libyen-Einsatzes, SWP-Studie, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin, S. 12

⁹⁹ Vgl. Leone, Jacopo (2010): Post-sovereign security and the absence of the political, in: Journal of Peace, Conflict and Development, Ausgabe 16, November 2010, S. 92

des Ost-West-Konflikts und einer Chaotisierung der Kriegsführung“¹⁰⁰ die aus dem Ende der sicherheitspolitischen Bipolarität zwischen Ost und West herrührt. Einerseits war für Kriegsparteien das Motiv entfallen, die Menschenrechte zu schützen, um sich internationale Anerkennung zu verschaffen. Andererseits entstanden aus dem Nachlass des östlichen Staatenblocks zahlreiche Konfliktparteien und marodierende Banden, die verlässliche gesellschaftliche Strukturen herausforderten.¹⁰¹

Ab 1991 gab es im Rahmen der UN eine neuartige Welle des Interventionismus, die die Souveränität der Einzelstaaten infrage stellte und die Menschenrechte als Bezugspunkt wählte.¹⁰² Die Interventionswelle gipfelte in der Kosovo-Krise 1999 und der unilateralen NATO-Intervention in Serbien, ohne rechtliche Zustimmung des Sicherheitsrates, und führte zur wesentlichen Sensibilisierung des Themas in der internationalen Debatte.¹⁰³ In seinem Aufsatz „*Two Concepts of Sovereignty*“ argumentiert der ehemalige UN-Generalsekretär Kofi Annan, dass „*intervention must be based on legitimate and universal principles. We need to adapt our international system better to a world with new actors, new responsibilities and new possibilities for peace and progress.*“¹⁰⁴

3.1.1 Abgrenzung zur „humanitären Intervention“

Für die gegenständliche Arbeit ist ein kurzer Rückgriff auf die Definition von „Humanitärer Intervention“ (HI) notwendig, um den Gebrauch des Begriffs innerhalb der R2P zu konkretisieren. Auch die HI unterliegt einem definitorischen Wandel: In der Ära des Kalten Krieges spricht man von „klassischen humanitären Interventionen“ und von traditionellen Peacekeeping-Mission. Erstere wurden zwar auch mit militärischen Mitteln sanktioniert und durch den Sicherheitsrat unter Kapitel VII der UN-Charta durchgeführt, jedoch nicht durch die UN selbst, sondern meist durch einzelne Staaten oder Staatenkoalitionen. Letztere wurden unter Rückgriff auf Kapitel VI der UN-Charta durchgeführt und hatten die Ansprüche der Neutralität, der Gewaltlosigkeit und der

¹⁰⁰ Debiel, Tobias/Nuscheler, Franz (1996): Vor einer neuen Politik der Einmischung? Imperative und Fallstricke des humanitären Interventionismus, in: Debiel/Nuscheler (Hrsg.): Der neue Interventionismus, Humanitäre Einmischung zwischen Anspruch und Wirklichkeit, J.H.W. Verlag, Bonn, S. 18

¹⁰¹ Vgl. ebd., S. 18

¹⁰² Vgl. ebd., S. 26

¹⁰³ Vgl. Leone (2010): Post-sovereign security and the absence of the political, S. 92

¹⁰⁴ Annan, Kofi (1999): Two concepts of sovereignty, in: The Economist vom 18.9.1999, S. 1

Vermittlung zwischen den Konfliktgruppen innerhalb eines Waffenstillstands.¹⁰⁵

Die humanitäre Intervention im Sinne der R2P kann im Anschluss an James Pattison mit vier Kriterien definiert werden: 1) Die Intervention beinhaltet Gewalt und ist militärischer Natur. 2) Die Intervention findet aufgrund von massivem Verlust an Menschenleben statt. 3) Die Intervention wird von einem Drittstaat oder seitens der Staatengemeinschaft im Hoheitsgebiet eines anderen Staates durchgeführt, d.h. sie ist Grenzen überschreitend. 4) Die Intervention muss eine humanitäre Absicht verfolgen und die Lösung einer humanitären Krise im jeweiligen Zielstaat beinhalten.¹⁰⁶

Zusammenfassend wird die „Humanitäre Intervention“ also definiert als

„forcible military action by an external agent in the relevant political community with the predominant purpose of preventing, reducing, or halting an ongoing or impending grievous suffering or loss of life.“¹⁰⁷

Wesentlich hierbei ist, dass es sich bei der HI, und auch der R2P im Kern eines ihrer Hauptelemente, der „Responsibility to React“, um einen Eingriff in die inneren Angelegenheiten eines souveränen Staates handelt, der die Nicht-Interventionsnorm nach der UN-Charta, Artikel 2 (4), relativiert.

Dennoch versucht sich die *International Commission on Intervention and State Sovereignty* (ICISS) in einer theoretischen und linguistischen Abgrenzung zum traditionellen Verständnis der „humanitären Intervention“. In dreierlei Hinsicht wird diese Abgrenzung als wesentlich eingestuft: Erstens fokussiert die HI auf die Forderungen und Rechte der potentiell intervenierenden Staaten und nicht auf die Bedürfnisse der möglichen Nutznießer einer Intervention – die Menschen. Zweitens übersieht man bei einer Intervention im engeren Sinne die Notwendigkeit der nachfolgenden und wesentlichen Aufbauarbeit. Drittens wird mit der Verwendung des Begriffs schon das Wort humanitär gebraucht, was bereits vor einer Intervention diese positiv konnotiert und eine mögliche Entscheidung zur Nichtintervention inhuman

¹⁰⁵ Pattison, James (2010): *Humanitarian Intervention and the Responsibility to Protect*, Oxford University Press, Oxford, S. 28

¹⁰⁶ Vgl. ebd., S. 25 ff

¹⁰⁷ ebd., S. 28

erscheinen lässt.¹⁰⁸

Die Kommission versucht den Blick weg von einem „Recht auf Intervention“ hin zur „Verantwortung zum Schutz“ zu richten. Damit soll ein Perspektivenwechsel erreicht werden, der den Fokus auf wesentliche Aspekte richten kann. Die R2P soll den Gesichtspunkt derer einnehmen, die Hilfe brauchen, und nicht derer, die intervenieren. Mit dem Konzept der R2P wird auch deutlich darauf hingewiesen, dass die Hauptverantwortlichkeit für die menschliche Sicherheit beim einzelnen Staat liegt. Nur wenn dieser keine Sicherheitsgarantie mehr geben kann, oder nicht willens dazu ist, geht die Verantwortlichkeit auf die internationale Gemeinschaft über. *„Thus the responsibility to protect is more of a linking concept, that bridges the divide between intervention and sovereignty.“*¹⁰⁹ Letztlich geht die R2P in ihrem Anspruch viel weiter als eine „humanitäre Intervention, da sie im Sinne der Kommission nicht nur die „responsibility to protect“, sondern auch die „responsibility to prevent“ und die „responsibility to rebuild“ beinhaltet, was die Kernelemente des Konzepts konstituiert.¹¹⁰ Hierin liegt auch der erweiterte Charakter der R2P und die Neuheit des Konzepts: R2P konzentriert sich nicht nur auf eine Intervention in einem Staat, sondern versucht bereits die Wurzeln des Konflikts zu bekämpfen und, sollte eine Intervention dennoch notwendig gewesen sein, den Wiederaufbau des Landes wesentlich zu fördern. Insgesamt versucht die R2P die Staaten zum Schutz ihrer Bürger zu ermutigen und diese Verantwortung wesentlich an den Begriff der Souveränität zu binden.¹¹¹

In weiterer Folge wird oft „Humanitäre Intervention“ mit dem Begriff der R2P gleichgesetzt, da sich der wesentliche Kern der Arbeit auf die „Responsibility to React“ und dem militärischen Eingriff im Rahmen einer Intervention bezieht.

3.1.2 Die Verantwortung des Staates

Wie in Kapitel 1 gezeigt werden konnte, war die Verantwortung des Staates gegenüber seinen Bürgern historisch eine Sache des Staates selbst. Staaten wurden als Entitäten

¹⁰⁸ ICISS (2001): The Responsibility to Protect, International Development Research Centre, Ottawa, S.16 f

¹⁰⁹ ebd., S. 17

¹¹⁰ Vgl. ebd., S. 17

¹¹¹ Vgl. Pattison, Jamnes (2010): Humanitarian Intervention and the Responsibility to Protect, S. 13

betrachtet, und die formale Beziehung zwischen dem Staat und seinen Bürgern war deren innere Angelegenheit, oder *domaine réservé*. Bis ins 20. Jahrhundert waren die Rechte der Bürger kein Hauptanliegen von Staatsoberhäuptern. Deswegen waren es mehr die Rechte der Staaten selbst, und nicht die Rechte der Staatsbürger, auf denen der Fokus in den internationalen Beziehungen lag. Erst die Katastrophe der beiden Weltkriege führte zu einer wesentlichen Weiterentwicklung des humanitären Völkerrechts. Die 1948 unterzeichnete Allgemeine Erklärung der Menschenrechte wurde zu einem wesentlichen Schritt in Richtung eines menschenzentrierten Völkerrechts. Effektive Sanktionsmechanismen konnten jedoch nicht etabliert werden. Während des Kalten Krieges konnten aber wichtige Kodifizierungen durchgesetzt werden. „*Consensus was reached, however, on certain issues leading to conventions of genocide (1948), racial discrimination (1965), discrimination against women (1979) and torture (1984).*“¹¹²

Die Bürgerkriegsverbrechen in Ruanda und im Kosovo zeigten die Schwächen des bestehenden UN-Systems deutlich auf. Einem Überdenken der traditionellen Souveränitätsvorstellungen wurden damit wichtige Impulse gegeben.¹¹³ Das Ende des Kalten Krieges führte zu mehr Optimismus über die Zukunft der Menschenrechte. Der Wegfall des bipolaren Stand-offs zwischen den USA und der Sowjetunion lenkte den Blick auf „*human security*“, die von Mary Kaldor als „(...) *the security of individuals and communities rather than the security of states*“¹¹⁴ definiert wird. Grundrechte der Bürger wurden demnach als grundsätzlich wichtiger angesehen als die Rechte einzelner Staaten. Dem zugrunde liegt ein kosmopolitischer Rahmen, der durch die Globalisierung, die europäische Integration und eine Vielzahl von transnationalen Akteuren unterstrichen wird. Diese kosmopolitische Perspektive umfasst eine normative Sicht auf die Verantwortlichkeiten von Staaten gegenüber ihren eigenen Bürgern, aber vielmehr noch die Verantwortlichkeit der internationalen Gemeinschaft auf jeden Bürger, für den Fall dass ein einzelner Staat seiner Verantwortung nicht nachkommen kann. Das Recht des einzelnen Bürgers wurde quasi internationalisiert.¹¹⁵ Durch diesen Prozess einer „*Internationalisierung nationaler Politik*“ wird der *domaine réservé* der Staaten, ihre durch das völkerrechtliche Interventionsverbot geschützte, exklusive Zuständigkeit, zurückgedrängt.¹¹⁶

¹¹² Hehir (2010): Humanitarian Intervention, S. 109

¹¹³ Vgl. Von Arnould (2009): Souveränität und Responsibility to Protect, S. 16

¹¹⁴ Kaldor, Mary (2005) in: Hehir (2010): Humanitarian Intervention, S. 110

¹¹⁵ Vgl. Hehir (2010): Humanitarian Intervention, S. 105 ff

¹¹⁶ Vgl. Von Arnould (2009): Souveränität und Responsibility to Protect, S. 13

Am 5. April 1991 verurteilte der UN-Sicherheitsrat in der Resolution 688 den Irak für seine Behandlung von Kurden und Schiiten, wobei der Fall als Bedrohung für den internationalen Frieden und die Sicherheit anerkannt wurde. In weiterer Folge wurden im Nordirak „safe havens“ für Flüchtlinge eingerichtet und eine „no fly zone“ über dem Nordirak etabliert. Für Aidan Hehir sind diese Maßnahmen des Sicherheitsrates und der durchführenden Koalition an Staaten (namentlich Niederlande, Frankreich, USA und Großbritannien) eine neue Qualität des Sicherheitsrates und der Auftakt für weitere Maßnahmen in den 1990er Jahren.¹¹⁷ *„(New is) the Security Council's increased willingness to describe intra-state humanitarian crises as threats to international peace and stability, and an attendant willingness, primarily amongst western states, to take action (...) to halt these crisis.“*¹¹⁸

3.1.3 Kofi Annan und die zwei Konzepte der Souveränität

Zwar war es bereits der frühere UN-Generalsekretär Boutros Boutros-Ghali, der angesichts einer interdependent gewordenen Welt die absolute und exklusive Souveränität zurückwies, doch der maßgebliche Impuls zu einem neuen Souveränitätsverständnis kam von seinem Nachfolger, Ex-Generalsekretär Kofi Annan, der in seinem viel zitierten Artikel in *The Economist* vom 18. September 1999 (und zwei Tage später in einer Rede vor der UN-Generalversammlung in New York) ein Überdenken der traditionellen Souveränitätsvorstellungen forderte:

*„State sovereignty, in its most basic sense, is being redefined – not least by the forces of globalisation and international co-operation. States are now widely understood to be instruments at the service of their peoples, and not vice versa. At the same time individual sovereignty – by which I mean the fundamental freedom of each individual, enshrined in the charter of the UN and subsequent international treaties – has been enhanced by a renewed and spreading consciousness of individual rights. When we read the charter today, we are more than ever conscious that its aim is to protect individual human rights, not to protect those who abuse them.“*¹¹⁹

Kofi Annan definierte in seinem Artikel vier Aspekte der Intervention, denen besonders

¹¹⁷ Vgl. Hehir (2010): Humanitarian Intervention, S. 111 f

¹¹⁸ Hehir (2010): Humanitarian Intervention, S. 112

¹¹⁹ Annan (1999): Two Concepts of Sovereignty, in: The Economist, 18.9.1999.

Beachtung geschenkt werden müsse: Erstens, Intervention sollte nicht mit dem Einsatz von Gewalt gleichgesetzt werden. Zweitens muss im neuen Jahrhundert die Definition von nationalen Interessen überdacht werden. Für die Menschheit heute muss sich das nationale Interesse mit dem übernationalen Interesse decken. Drittens ist es die Aufgabe des Sicherheitsrates, Übereinstimmung für notwendige Interventionen nach den Prinzipien der UN-Charter zu finden. Letztlich ist jede militärische Handlung eine Verteidigung unserer gemeinsamen Menschheit. Viertens soll die internationale Verpflichtung zu Frieden gleich stark sein, wie es die Hingabe zum Krieg in den vergangenen Jahrhunderten war. Die Verpflichtung zu Frieden geht auch weit über den Punkt des Waffenstillstands hinaus.¹²⁰

Die Rede von Ex-Generalsekretär Annan führte zur Errichtung der *International Commission on Intervention and State Sovereignty* (ICISS) als unabhängige Expertenkommission. In ihrem Abschlussbericht vom Dezember 2001 erdachte die ICISS das Konzept der Schutzverantwortung (*Responsibility to Protect* – R2P) und empfahl es den Organen der Vereinten Nationen zur Übernahme.¹²¹

3.2 Anspruch der R2P

Die ICISS versucht mit dem Konzept der Schutzverantwortung auf eine maßgeblich veränderte Welt zu reagieren. Die Herausforderungen der internationalen Gemeinschaft haben sich seit 1945 fundamental, und seit dem Ende des Kalten Krieges einschneidend verändert. Das wesentliche Sicherheitsphänomen seit 1989 ist die Vermehrung von bewaffneten Konflikten innerhalb von Staaten. Damit einhergehend ist eine steigende Opferzahl von zivilen Opfern in Bürgerkriegen und anderen innerstaatlichen Konflikten. „(...) *The overwhelming majority of today's armed conflicts are internal, not inter-state. Moreover, the proportion of civilians killed in them, increased from about one in ten at the start of the 20. Century to around nine in ten by its close.*“¹²² Darüber hinaus ist die Welt seit 1945 wesentlich kleiner geworden und die Sichtbarkeit von menschlichem Leid (durch die Massenmedien) ist gestiegen. Die Prozesse der Globalisierung, die einhergehende ökonomische Interdependenz und die

¹²⁰ Vgl. Annan (1999): Two concepts of Sovereignty

¹²¹ Vgl. Hehir (2010): Humanitarian Intervention, S. 113 und Von Arnould (2009): Souveränität und Responsibility to protect, S. 84

¹²² ICISS (2001): The Responsibility to Protect, S. 13

technologischen Entwicklungen speziell hinsichtlich der Kommunikation haben eine stärkere Zusammenarbeit auf allen Ebenen hervorgebracht. „*There is no longer such a thing as a humanitarian catastrophe occurring in a faraway country of which we know little*“. ¹²³ All diese Entwicklungen stellen die internationale Gemeinschaft vor ein akutes Dilemma: Wenn sie sich nicht einmischt, wird sie zu einem sich mitschuldig machenden Zuschauer von Massakern und Völkermorden. Bei einer Einmischung besteht jedoch die Gefahr der weiteren Fragmentierung des Staatensystems, dass sich eigentlich am Gebot der Nicht-Intervention orientiert. Und dennoch sieht die ICISS gerade wegen der beschriebenen Rahmenbedingungen im 21. Jahrhundert eine Chance, durch die Neudefinition von Souveränität das Individuum besser schützen zu können. ¹²⁴

3.2.1 Souveränität als doppelte Verantwortung

Die Staatssouveränität bleibt auch innerhalb des Konzepts der Schutzverantwortung der wesentliche Sicherheitsbaustein im internationalen System und die erste Verteidigungslinie für den individuellen Staat. Die Souveränität gilt auch heute noch, ganz im westphälischen Verständnis, als Garant für Ordnung, Stabilität und Vorhersehbarkeit in den internationalen Beziehungen. „*In recognition of this, the principle that all states are equally sovereign under international law was established as a cornerstone of the UN Charter (Article 2.1)*“. ¹²⁵ Die Umstände, unter denen Souveränität praktiziert wird, haben sich jedoch seit 1945 grundlegend verändert. Der sich entwickelnde Fokus auf die menschliche Sicherheit (human security) hat weitere Erwartungen und Verpflichtungen für den Staat, hinsichtlich der Behandlung seiner Bürger, entstehen lassen. Souveränität ist jedoch nach wie vor entscheidend, da der effektivste Schutz vor Menschenrechtsverletzungen noch immer beim Staat selbst liegt, gerade weil in der heutigen Auffassung selbst die konservativsten Beobachter dem Staat keine uneingeschränkte Macht seinen Bürgern gegenüber zusprechen.

Der wesentliche Unterschied im Konzept der Schutzverantwortung zu vergangenen Souveränitätsauffassungen ist die Definition derselben als doppelte Verantwortung: „*It is acknowledged, that sovereignty implies a dual responsibility: externally – to respect*

¹²³ ICISS (2001): The Responsibility to Protect, S. 5

¹²⁴ Vgl. ebd., S. 3 ff

¹²⁵ ebd., S. 7

*the sovereignty of other states, and internally, to respect the dignity and basic rights of all people within the state.*¹²⁶

Hier soll auch kein Transfer oder eine Verwässerung der Souveränität stattfinden, jedoch ist eine Umdeutung des Konzepts notwendig: Von Souveränität als Kontrolle zu Souveränität als Verantwortung, sowohl nach innen als auch nach außen. Sowohl in den internationalen Verpflichtungen zur Einhaltung der Menschenrechte, als auch im UN-System und in der individuellen Staatenpraxis, wird diese „dual responsibility“ begrüßt. Souveränität als Verantwortung ist heute ein wesentlicher Teil guter internationaler Staatsbürgerschaft.¹²⁷

Als wesentliche Stütze der Souveränität muss auch die Norm der Nicht-Intervention, wie in Artikel 2.7 der UN-Charta hervorgehoben, unangetastet bleiben. Ein souveräner Staat hat auch weiterhin seine Exklusivrechte innerhalb der Staatsgrenzen. Andere Staaten sind dazu angehalten, nicht in die internen Angelegenheiten eines Staates zu intervenieren. Die Nicht-Interventionsnorm schließt sich auch mit dem Verständnis von Souveränität als zweifache Verantwortung nicht aus.¹²⁸

3.2.2 Menschenrechte und „Human Security“

Im Anschluss an die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 1948 ist der wesentliche konzeptionelle Rahmen der R2P die „human security“. *„Human Security means the security of the people – their physical safety, their economic and social well-being, respect for their dignity and worth as human beings, and the protection of their human rights and fundamental freedoms.“*¹²⁹ Die erste Verteidigungslinie von Menschenrechten ist und war immer der nationale Rahmen und die individuelle Staatenpraxis. Erst wenn diese erste Linie des nationalen Systems versagt, kommen Handlungsmöglichkeiten der Staatengemeinschaft in Frage. Doch der Schwerpunkt in der Debatte um Sicherheit verlagert sich heute von der territorialen Sicherheit der Staaten und der Sicherheit durch Aufrüstung, zur Sicherheit durch menschliche Entwicklung mit Zugang zu Essen und Arbeit, und zum Umweltschutz. Gefährdet wird die Sicherheit des Individuums nicht nur durch externe Aggression, sondern vor allem

¹²⁶ ICISS (2001): The Responsibility to Protect, S. 8

¹²⁷ Vgl. ebd., S. 7 f und S. 12 f

¹²⁸ Vgl. ebd., S. 12

¹²⁹ ebd., S. 15

und vielmehr innerhalb eines Landes, auch durch die eigenen Sicherheitskräfte und Staatsorgane. Hierin kommt der Übergang der souveränen Verantwortung, vom Einzelstaat zur Staatengemeinschaft, der Kern der R2P, zum Tragen: Für letztere wird eine Intervention in die inneren Angelegenheiten eines Staates dann legitim, wenn der fragliche Staat nicht mehr in der Lage (was bei einem gescheiterten Staat der Fall wäre) oder willens ist, seine eigenen Bürger zu schützen.¹³⁰ *„(T)he Charter’s strong bias against military intervention is not to be regarded as absolute when decisive action is required on human protection grounds.“*¹³¹

3.3 Kernelemente der R2P

Die ICISS definiert in ihrem Report „The Responsibility to Protect“ drei Kernelemente, die die Säulen der Schutzverantwortung darstellen. Im Folgenden sollen diese genauer ausgeführt werden, der Fokus liegt allerdings auf der „Responsibility to React“, da diese maßgeblich zur Beantwortung der Forschungsfrage beiträgt und im Kern die militärische *humanitäre* Intervention in sich trägt.

3.3.1 The Responsibility to Prevent

Wie bei allen Aspekten der R2P liegt auch die Verantwortung zur Vorbeugung zuallererst beim souveränen Staat und seinen Institutionen selbst. Die nationale Verpflichtung zur Gleichbehandlung und Chancengleichheit für alle seine Bürger sollte die Basis jeder Konfliktprävention sein. Dennoch kann die internationale Gemeinschaft den Staat, vor allem den fragilen Staat, oft nicht sich selbst überlassen und eine starke Unterstützung ist notwendig.

„The basic point of preventive efforts is of course to reduce, and hopefully eliminate, the need for intervention altogether. (...) For the effective prevention of the conflict (...) three essential conditions have to be met. First, there has to be knowledge of the fragility of the situation and the risks associated with it – so called „early warning“. Second, there has to be understanding of the policy measures available that are capable of making a difference. – the so called

¹³⁰ Vgl. ICISS (2001): The Responsibility to Protect, S. 14 ff

¹³¹ ebd., S.16

*„preventive toolbox“. And third, there has to be (...) the willingness to apply those measures – the issue of „political will“.*¹³²

Das Wissen um einen potentiell auftretenden Konflikt mit genozidalem Charakter, das „early warning“, ist schwierig. Eine ganze Reihe von Parteien sind involviert, inklusive Botschaften, Geheimdienste, UN Friedenstruppen, Menschenrechtsgruppen und NGOs. Die Qualität der Information ist oft mangelhaft und die Koordination der Gruppen untereinander rudimentär bis nicht-existent. Wesentlich wäre eine stärkere Einbindung von regionalen Akteuren, die oft eine bessere und sensiblere Informationsquelle darstellen. Regionale Akteure verstehen die Dynamik von regionalen Konflikten besser. Eines der größten Probleme der Präventionsstrategie ist jedoch die Widerwilligkeit von einigen Staaten, internationale Präventionsmaßnahmen überhaupt zu akzeptieren. Für sie steht die Gefahr im Raum, dass die Internationalisierung eines lokalen Problems der erste Schritt zur externen, militärischen Intervention darstellt.¹³³

3.3.2 The Responsibility to React

Zentrales Thema dieser Arbeit, aber auch zentrales Thema im Bericht der ICISS, ist die Reaktion der Staatengemeinschaft, sollte ein souveräner Staat nicht mehr in der Lage oder willens sein, seine Staatsbürger zu schützen. Nach der Definition von Souveränität gemäß der ICISS, geht diese danach auf die internationale Gemeinschaft über, der Zwangsmaßnahmen zugesprochen werden. *„These coercive measures may include political, economic or judicial measures, and in extreme cases (...) they may also include military action.“*¹³⁴ Eine militärische Intervention wird also auch hier als allerletztes Mittel angesehen, sollten Sanktionen scheitern. Diese können militärischer (Waffenembargos, Beendigung militärischer Zusammenarbeit und Trainingsprogramme), ökonomischer (Finanzsanktionen, Sanktionen auf Öl- oder Diamantenhandel oder Flugverbote) und politischer und diplomatischer Natur (Abberufung der diplomatischen Vertretungen, Reiseverbote) sein.¹³⁵

Trotz der Unterstreichung des Interventionsverbots seitens der ICISS, wird in extremen

¹³² ICISS (2001): The Responsibility to Protect., S. 19 und S. 20

¹³³ Vgl. ebd., S. 19 ff

¹³⁴ ebd., S. 29

¹³⁵ Vgl. ebd. S. 30

Fällen eine militärische Intervention als legitim betrachtet. Interventionen bringen jedoch immer die Gefahr der Destabilisierung des Landes mit sich, räumt die Kommission ein.

„Yet there are exceptional circumstances, in which the very interest that all states have in maintaining a stable international order, requires them to react when all order within the state has broken down or when civil conflict and repression are so violent that civilians are threatened with massacre, genocide or ethnic cleansing on a large scale.“¹³⁶

Für diesen Ausnahmefall definiert die ICISS sechs Kriterien, die für eine Intervention erfüllt sein müssen: right authority, just cause, right intention, last resort, proportional means and reasonable outcome.¹³⁷

3.3.2.1 Just cause

Eine militärische Intervention ist nur dann gerechtfertigt, wenn damit zweierlei Umständen Einhalt geboten werden können:¹³⁸

- *large scale loss of life, actual or apprehended, with genocidal intent or not, which is the product either of deliberate state action, or state neglect or inability to act, or a failed state situation.*
- *large scale „ethnic cleansing“, actual or apprehended, whether carried out by killing, forced expulsion, acts of terror or rape.*

Maßgeblich ist, dass bereits der *befürchtete* Genozid oder das *befürchtete* Massaker, eine Intervention rechtfertigen. Ohne diese vorausschauende Maßnahme müsste die Staatengemeinschaft darauf warten, dass der Genozid auch wirklich passiert, bevor sie eingreifen kann. Die Kommission weist auch ausdrücklich darauf hin, dass eine Intervention nicht gerechtfertigt ist, wenn Menschenrechtsverletzungen ohne massenhafte Tötungen oder ethnische Säuberungen stattfinden. Diese Umstände sind zwar jedenfalls gerechtfertigte Situationen für Sanktionen politischer oder ökonomischer Natur, aber sie rechtfertigen keine militärische Intervention von

¹³⁶ ICISS (2001): The Responsibility to Protect., S. 31

¹³⁷ Vgl. ebd., S. 32

¹³⁸ ebd., S. 32

außen.¹³⁹

3.3.2.2 *Right intention*

Hauptziel jeder Intervention muss die Beendigung oder die Vorbeugung von menschlichem Leid sein. Die Veränderung von Grenzen oder die Hilfeleistung von Bürgerkriegsparteien in ihrem Kampf zur Selbstbestimmung können keinen Eingriff rechtfertigen. Auch die Besatzung eines Landes kann nicht Ziel einer Intervention sein, auch wenn eine temporäre Besatzung schwer zu vermeiden ist. Um die rechte Absicht sicher zu stellen, sollte eine militärische Intervention immer multilateral und nicht unilateral erfolgen. Die ICISS räumt jedoch ein, dass es selten die humanitäre Motivation allein sein wird, die zu einer militärischen Intervention veranlasst. Die Realität wird immer von einem gewissen Selbstinteresse begleitet. Jedoch erklärt die Kommission, dass es angesichts einer kleiner gewordenen Welt in keinem Interesse sein kann, in einem gegebenen Staat eine Krise zu riskieren, da sich diese Krisenhaftigkeit schnell über die Grenzen ausbreiten und ganze Regionen erschüttern kann.¹⁴⁰

3.3.2.3 *Last resort*

Aktionen militärischer Natur dürfen nur dann stattfinden, wenn sowohl alle Möglichkeiten innerhalb der „Responsibility to Prevent“ als auch alle nicht militärischen Sanktionsmaßnahmen ausgeschöpft sind.

„If a crisis in question involves a conflict between a state party and an insurgent minority, the parties must be induced to negotiate. Ceasefires, followed (...) by the deployment of international peacekeepers and observers are always a better option, if possible, than coercive military responses.“¹⁴¹

3.3.2.4 *Proportional means*

Der Umfang, die Dauer und die Intensität einer geplanten Militäraktion sollte dem

¹³⁹ Vgl. ICISS (2001): The Responsibility to Protect., S. 34

¹⁴⁰ Vgl. ebd., S. 35 f

¹⁴¹ ebd., S. 36

minimal notwendigen Erfordernissen entsprechen, um den potentiellen Verlust von Menschenleben verhindern zu können. Die Mittel sind jedenfalls verhältnismäßig zu den Zielen zu wählen und müssen der jeweiligen Provokation entsprechend angepasst werden. Jedenfalls ist den Regeln des humanitären Völkerrechts und der Verordnungen zum Kriegsrecht zu folgen.¹⁴²

3.3.2.5 *Reasonable outcome*

Militärische Aktionen sind nur dann gerechtfertigt, wenn eine vernünftige Chance auf Erfolg zum Abwehr von menschlichem Leid besteht. Ganz speziell wird darauf hingewiesen, dass eine gewaltsame Intervention jedenfalls nicht legitim ist, wenn der Prozess des Eingriffs einen größeren Konflikt provozieren könnte.¹⁴³

3.3.2.6 *Right Authority*

Die Crux jeder Intervention liegt in der Frage nach der legitimen Instanz, die eine solche autorisieren kann. Hier kommt die ICISS zu dem Schluss, dass eine derartige Verantwortlichkeit nur bei den Vereinten Nationen liegen kann, und hier ganz speziell beim Sicherheitsrat. „*The general provisions of Chapter VII, the specific authorisation of self defense action in Article 51, and the provisions of Chapter VIII, together constitute a formidable source of authority to deal with security threats of all types.*“¹⁴⁴

Die UN ist zweifelsfrei die prinzipielle Autorität in der internationalen Gemeinschaft, weil sie durch ebendiese legitimiert wird. Innerhalb dieser Gemeinschaft ist es der Sicherheitsrat (SR), der primär, aber nicht exklusiv, für Fragen von Frieden und Sicherheit zuständig ist. Der SR muss jede militärische Handlung im Lichte des Gewaltverbots absegnen. Im Falle der R2P kommt der UN-Generalversammlung eine Notfalls-Autorität für Fragen der militärischen Intervention zu, sollte der Sicherheitsrat blockiert oder nicht willens sein, notwendige Schritte zu setzen.¹⁴⁵

¹⁴² Vgl. ICISS (2001): *The Responsibility to Protect*, S. 37

¹⁴³ Vgl. ebd., S. 37

¹⁴⁴ ebd., S. 48

¹⁴⁵ Vgl. ebd. S. 47 ff

3.3.3 The Responsibility to Rebuild

Bei der Durchführung einer militärischen Intervention kommt der Post-Interventionsstrategie eine überragende Bedeutung zu. Die Intervention ist nur ein Instrument im breiten Spektrum an Werkzeugen, die es auszuschöpfen gilt, um Konflikte und humanitäre Katastrophen zu vermeiden. Jede militärische Aktion muss jedenfalls darauf abzielen, dass sich die Katastrophe nicht wiederholt oder ein Konflikt wieder auftritt. Die Wiederaufbaustrategie sollte auf eine echte Aussöhnung der Konfliktparteien abzielen. Konfliktgebeutelte Staaten haben besondere Bedürfnisse und es muss jedenfalls zu den Prioritäten der Intervenienten zählen, die Konfliktparteien zur Aussöhnung zu ermutigen, Respekt für Menschenrechte zu demonstrieren und politische und nationale Einheit zu fördern. Ein wichtiger Aspekt hierbei ist die Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration der lokalen Sicherheitskräfte, um Recht und Ordnung wiederherzustellen – gemeint ist auch, beide Seiten des Konflikts in eine neue nationale Armee zu reintegrieren. Nicht zuletzt ist die Selbstbestimmung der Bevölkerung des Staates zu fördern, d.h. die lokale Regierungsmacht zu stützen und freie und faire Wahlen zu gewährleisten. Wesentlich ist, dass die Intervention selbst nicht zu nachfolgenden, separatistischen Forderungen führt.¹⁴⁶

3.4 Rezeption

Die Ereignisse nach dem 11. September 2001, insbesondere die Kriegs-Rhetorik der Bush-Administration und die Invasionen in Afghanistan und Irak führten zu einem generellen Misstrauen gegenüber Interventionen und jeglicher Debatte über die staatliche Souveränität, jedenfalls in der nicht-westlichen Welt. Dennoch führte Kofi Annan seine Bemühungen für die verantwortliche Souveränität fort und beauftragte im September 2003 das „*High Level Panel on Threats, Challenges and Change*“ damit, das Thema weiter aufzugreifen. Der folgende Report „*A more secure world: Our shared responsibility*“ bekräftigte nochmal, dass Souveränität und die Mitgliedschaft bei den Vereinten Nationen bestimmte Verantwortungen mit sich bringen. Vielmehr noch unterstrich der Report die Schutzverantwortung der internationalen Gemeinschaft gegenüber Bürgern anderer Staaten, sollte der Staat dieser Verantwortung nicht

¹⁴⁶ Vgl. ICISS (2001): *The Responsibility to Protect*, S. 39 ff

nachkommen können.¹⁴⁷

„(T)oday (the state sovereignty) clearly carries with it the obligation of a State to protect the welfare of its own peoples and meet its obligations to the wider international community. But (...) it cannot be assumed that every State will always be able, or willing, to meet its responsibilities to protect its own people and avoid harming its neighbours. And in those circumstances, the principles of collective security mean that some portion of those responsibilities should be taken up by the international community, acting in accordance with the Charter of the United Nations and the Universal Declaration of Human Rights, to help build the necessary capacity or supply the necessary protection, as the case may be.“¹⁴⁸

Kofi Annan stützt sich in seinem Bericht *„In larger freedom: towards development, security and human rights for all“* vom 21. März 2005 auf die Ergebnisse der ICISS und des „High Level Panel on Threats, Challenges and Change“ und argumentiert nochmal für eine verantwortliche Souveränität und schließt sich der Meinung an, dass es eine in Entstehung begriffene Norm zu einer kollektiven Schutzverantwortung gibt. Annan führt aus, dass der Schutz des Individuums zuerst beim souveränen Staat liege, aber dass diese Schutzverantwortung im Falle des Staatsversagens auf die internationale Gemeinschaft übergehe, der in letzter Konsequenz auch das Recht einer militärischen Intervention zum Schutz der Menschenrechte zukomme.¹⁴⁹

Schließlich wurde die „Responsibility to Protect“ auch beim UN-Weltgipfel im Jahr 2005 diskutiert und in das Ergebnisdokument inkludiert. Die Mitgliedstaaten sprechen sich in Paragraph 139 des Ergebnisdokuments dafür aus, militärische Aktionen unter Chapter VII der Charta gut zu heißen, sollten friedliche Mittel zum Schutz vor Genoziden, Kriegsverbrechen, ethnischen Säuberungen und Verbrechen gegen die Menschheit nicht ausreichen und/oder die Nationalstaaten nicht in der Lage dazu sein, ihre Bürger zu schützen.¹⁵⁰ Das Ergebnisdokument des Weltgipfels spricht allerdings nicht von „Verantwortung“, wenn es um den Einsatz von Zwangsmitteln geht, sondern von

¹⁴⁷ Vgl. Hehir, Aidan (2010): Humanitarian Intervention, S. 118

¹⁴⁸ A more secure world: Our shared responsibility, Report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change, United Nations 2004, S. 17

¹⁴⁹ Vgl. Annan, Kofi (2005): In larger freedom, Report of the secretary general, United Nations A/59/2005, S. 35

¹⁵⁰ Vgl. UN-Resolution A/60/L.1 vom 15.5.2005, S. 31

„Bereitschaft“ – einer Interventionspflicht der Staatengemeinschaft wollte man damit entgegenwirken und einen gewissen Interpretationsspielraum offen lassen. Das Ergebnisdokument hat zudem keinen ausdrücklichen Verweis auf die Verantwortung zum Wiederaufbau.¹⁵¹

Auch Annans Nachfolger, der jetzige UN-Generalsekretär Ban Ki-moon schließt sich in den folgenden Jahren der Meinung an, dass der internationalen Gemeinschaft eine Schutzverantwortung zukommt. Im Report des Generalsekretärs vom 11. Juli 2014 heißt es: „ *The international community has a collective responsibility to help to protect populations from acts that have been defined as international crimes.*“¹⁵²

3.5 Kritik an der R2P – ein neuer Interventionismus?

Zahlreiche Autoren üben sich seit dem ersten Bericht der ICISS in der Kritik am Konzept der „Responsibility to Protect“. Einerseits geht es um völkerrechtliche Überlegungen, wie Souveränität im 21. Jahrhundert umzudeuten sei, andererseits geht es um rein machtpolitische Überlegungen, wo und wohin die Interessen der mächtigen gegenüber den weniger mächtigen Staaten fallen.

Die Befürworter der Schutzverantwortung schreiben dem Sicherheitsrat die nötige Autorität zu, um für oder gegen eine Intervention zu entscheiden. Thomas Weiss spricht sich klar für ein UN-Monopol auf diesem Gebiet aus, da dieses vor Großmachtmissbrauch schützen soll.¹⁵³ Angesichts der derzeitigen Zusammensetzung des SR ergeben sich hier aber mannigfaltige Probleme: Zuvorderst ist bereits die Zusammensetzung des SR mit fünf ständigen Mitgliedern problematisch und keineswegs für eine „internationale Gemeinschaft“ repräsentativ. Noch problematischer ist das Veto-Recht der ständigen Mitglieder, das jede Resolution zu kippen vermag. „*In short, since the veto-power of the P-5 can be exercised to deny humanitarian relief and*

¹⁵¹ Rudolf, Peter (2013): Schutzverantwortung und humanitäre Intervention, Eine ethische Bewertung der Responsibility to Protect im Lichte des Libyen-Einsatzes, SWP-Studie, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin, S. 12 f

¹⁵² Ki-moon, Ban (2014): Fulfilling our collective responsibility, Report of the secretary general, United Nations A/68/947-S/2014/449, S. 2

¹⁵³ Vgl. Weiss, Thomas (1996): Humanitäre Intervention, in: Debiel, Tobias/Nuscheler, Franz: Der neue Interventionismus, J.H.W. Verlag, Bonn, S. 68

*to prevent humanitarian intervention, it creates a visibly discriminatory system that brings into question the legitimacy of all humanitarian interventions sanctioned by the Security Council.*¹⁵⁴ Militärische Maßnahmen gegen Russland, China oder auch dem Schützling der USA, Israel, sind in dem System der UN-Charta kaum denkbar. Letztlich sei der Sicherheitsrat viel zu stark von politischer Opportunität und quasi-imperialen Machtstrategien geprägt, um eine derartige Aufgabe erfüllen zu können.¹⁵⁵ Ayoob argumentiert, dass die interventionäre Logik im Sinne einer Schutzverantwortung die echte Existenz einer internationalen Gemeinschaft voraussetzt, in dessen Namen der Bruch mit der Souveränität eines Nationalstaates vollzogen wird. Jedoch werden auch heute noch die wichtigsten politischen und militärischen Entscheidungen nicht auf der internationalen, sondern auf der nationalen Ebene entschieden. Dieser Umstand macht laut Ayoob die Interessenlosigkeit, eine der wesentlichen Voraussetzungen der R2P, fast unmöglich. Die meisten Staaten werden sich nicht an einer humanitären Intervention beteiligen, sollten nicht die eigenen, staatlichen Interessen betroffen sein. Insofern ist die Abschwächung der Souveränität bedenklich, als eine Intervention immer nur von mächtigen Staaten bei schwächeren Staaten durchgeführt wird. Die Doktrin der Nicht-Intervention wurde in diesem Sinne auch als Schutz der Schwächeren vor den Mächtigeren etabliert. Das hat zwar in der Vergangenheit keine Interventionen verhindert, aber die Nicht-Interventionsnorm bildet eine normative Barriere, die potentielle Interventen jedenfalls zur Rechtfertigung ihre Handelns zwingt.¹⁵⁶

Auch für Jochen Hippler sind die humanitären Überlegungen eher hinten angesiedelt und die Interessen von Staaten, Regierungen und Staatengruppen entscheidender für die Durchführung oder Nicht-Durchführung von Interventionen. Demnach werden Interventionen nur dann unternommen, wenn ihre Vorteile und Chancen die Nachteile und Risiken überwiegen und die Intervention wird sich oft eher an innen- und außenpolitischen Bedürfnissen und Wirkungen orientieren, weniger an der

¹⁵⁴ Ayoob, Mohammed (2002): Humanitarian Intervention and State Sovereignty, in: The International Journal of Human Rights, Vol. 6, Nr. 1, London, S. 88

¹⁵⁵ Oeter, Stefan (2008): Humanitäre Intervention und die Grenzen des völkerrechtlichen Gewaltverbots – Wen oder was schützt das Völkerrecht: Staatliche Souveränität, kollektive Selbstbestimmung oder individuelle Autonomie?, in: Münkler, Herfried/Malowitz, Karsten (Hrsg.): Humanitäre Intervention, Ein Instrument außenpolitischer Konfliktbearbeitung, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, S. 41 f

¹⁵⁶ Vgl. ebd., S. 85 und 91 f

Krisenlösung in einem fremden Staat.¹⁵⁷

Jochen Hippler formuliert konsequent 13 „Probleme des „Humanitären Interventionismus im Rahmen der UNO“:¹⁵⁸

- Unrealistische übersteigerte Erwartungen in den letzten Jahren
- Sinkendes Prestige
- Geldmangel, geringe Zahlungsmoral der Mitglieder
- Bürokratische Schwerfälligkeit und Inkompetenz
- Sinkende Bereitschaft von Regierungen zur Beteiligung an Friedensmissionen
- Keine eigenen Truppen
- Die Alternative zwischen komplexen Operationen dutzender Einheiten verschiedener Länder versus eine Unterordnung unter einzelne Führungsmächte
- Jeder Einsatz muss am Nullpunkt beginnen; es gibt keine personelle, administrative oder sonstige Vorarbeit oder Kontinuität
- Funktionierende Konzepte und Strategien für innerstaatliche Konflikte fehlen
- Keine politische und finanzielle Unabhängigkeit von wichtigen, dominierenden Nationalstaaten
- Instrumentalisierung der UNO für nationalstaatliche oder imperiale Zwecke
- Mangelnde Unparteilichkeit in bestimmten Konfliktlagen
- Zweitrangigkeit der UNO hinter NATO, EU und anderen Staatenallianzen

Zentrales Problem ist für Hippler, dass ein humanitärer Interventionismus nur funktionieren kann, wenn er glaubwürdig ist. Das würde die Unabweisbarkeit voraussetzen, dass die Interventionsgründe wirklich nur humanitär begründet sind und dass die Intervention unabhängig von Großmachtinteressen und der Machtkonstellation vor Ort erfolgen muss. Gerade in der Dritten Welt, oder besser in den Staaten des globalen Südens, verfestigt sich der Eindruck, dass die UNO und humanitärer Interventionismus lediglich die Großmachtinteressen zementieren.¹⁵⁹ Hieran schließt auch Hehirs Kritik, dass es sich beim Konzept der Souveränität um ein Bollwerk seitens der Dritten Welt gegen Interventionismus und Kolonialismus handelt.

¹⁵⁷ Hippler, Jochen (1996): Das langsame Austrocknen des humanitären Interventionismus, in: Debiel/ Nuscheler (1996), S. 91 ff

¹⁵⁸ Hippler (1996): Das langsame Austrocknen des humanitären Interventionismus., S. 94

¹⁵⁹ Vgl. ebd., S. 96 f

*„The 133 states of the G-77 have routinely rejected humanitarian intervention, with many members arguing that the focus on human rights is designed to facilitate Western expansion.“*¹⁶⁰ Auch Noam Chomsky schlägt in die selbe Kerbe und befürchtet, dass Interventionen den mächtigen Staaten vorbehalten sind und damit die Ausübung von Gerechtigkeit als solche leicht pervertiert werden könnte.¹⁶¹ Letztlich erkannte schon Michael Walzer, dass interessenlose humanitäre Interventionen schwer zu finden sind. *„States don't send their soldiers into other states, it seems, only in order to save lives“*, schreibt der Autor in seinem Werk *„Just and unjust wars“*.¹⁶²

Ferner führt Hehir aus, dass die Auffassung von Souveränität als Residualverantwortung der Staatengemeinschaft auch zu vermehrtem Krieg und Instabilität führen könnte. In innerstaatlichen Konflikten könnte die R2P dazu führen, dass kriegsführende Parteien die Staatsmacht zum Gebrauch von übertriebener militärischer Gewalt zwingen, in der Hoffnung, dass die internationale Gemeinschaft interveniert. *„An escalation imperative is thus created predicated on the logic that the greater the tragedy, the more likely it is that intervention will occur.“*¹⁶³ Das sich ergebende Problem ist ein Zweifaches: Erstens, werden Rebellen eher zu den Waffen greifen, wenn die Möglichkeit einer Intervention besteht. Zweitens ist eine Intervention jedoch nicht gesichert, und dadurch könnten die Rebellen selbst eine humanitäre Krise hervorrufen.¹⁶⁴ Mehr noch, ist gar die Gefahr eines Teufelskreislafs der Rüstung zu befürchten, wenn sich schwache Staaten gegen die Gefahr einer Humanitären Intervention mit Atomwaffen rüsten. Insgesamt würde ein solches Verhalten die Sicherheit der internationalen Gemeinschaft mehr schaden als nützen.¹⁶⁵ Peter Rudolf spricht gar von einem „perversen Anreiz“ der Rebellen, der staatliche Repressionen großen Ausmaßes provozieren lässt, um damit um internationale Unterstützung zu werben.¹⁶⁶

Hierbei ist aber auch nicht die Ansicht von James Pattison zu vernachlässigen, der argumentiert, dass Staaten gerade wegen der Gefahr einer Intervention die

¹⁶⁰ Hehir (2010): Humanitarian Intervention, S. 121

¹⁶¹ Chomsky, Noam (2001): Der neue militärische Humanismus, Lektionen aus dem Kosovo, Edition 8 Verlag, Zürich, S. 20 ff

¹⁶² Walzer (1977): Just and unjust wars, S. 101

¹⁶³ Hehir (2010) : Humanitarian Intervention, S. 122

¹⁶⁴ Vgl. ebd., S. 122 und Leone (2010): Post-sovereign security and the absence of the political, S. 103

¹⁶⁵ Vgl. Horvath (2004): Humanitäre Intervention, S. 209

¹⁶⁶ Vgl. Rudolf (2013): Schutzverantwortung und humanitäre Intervention, S. 23

Menschenrechte würdigen würden und somit insgesamt die Notwendigkeit solcher humanitärer Intervention zurückgehen würde.¹⁶⁷ Eine Abschreckungswirkung auf das ums Überleben kämpfende Regime in Syrien ist offensichtlich ausgeblieben.

3.6 Zwischenfazit: Herausforderung der Nicht-Interventionsnorm?

Es konnte gezeigt werden, dass die zeitgenössischen Strömungen innerhalb der UN mit der Responsibility to Protect eine Umdeutung oder Erweiterung der staatlichen Souveränität anstreben. Souveränität ist demnach nicht mehr als reines Herrschaftsinstrument zu sehen, sondern dem Begriff wurden neben den Rechten nun auch wesentliche Pflichten eingebettet. Das doppelte Verständnis der Souveränität im Sinne der R2P, wonach der souveräne Staat sowohl Rechte als auch Pflichten nach innen und nach außen besitzt, gilt als menschenzentristische Entwicklung innerhalb des Völkerrechts.

Dennoch gilt die in der UN-Charta in Kapitel 2 (4) festgehaltene Nicht-Interventionsnorm, als wesentliche Säule der traditionellen Souveränitätsauffassung, nach wie vor. Sie wird allerdings heute insofern relativiert, als die Geltung der Souveränität nicht mehr als absolut angesehen wird. Der Begriff und die Auffassung zur Nichtintervention erodierten jedoch keinesfalls, sondern unterliegen lediglich den heutigen Bedingungen von Internationalisierung und Globalisierung.

Wie oben gezeigt werden konnte, ist Souveränität als dynamischer Begriff zu verstehen, der sich an die Gegebenheit der internationalen Umwelt anpasst und schon immer angepasst hat. Die Funktionen zum Zeitpunkt seiner Erfindung waren andere als heute. Souveränität hat sich jedenfalls von einem Herrschafts- und Verfügungsrecht zu einem Teilnahme- und Teilhaberecht verändert und bedeutet nicht mehr die Abgeschlossenheit eines Staates, sondern die Aufgeschlossenheit eines Staates für Kooperation und Koordination innerhalb der internationalen Staatengemeinschaft.¹⁶⁸

¹⁶⁷ Pattison (2010): Humanitarian Intervention and the Responsibility to Protect, S. 10 f

¹⁶⁸ Vgl. Schuppert, Gunnar F. (2007): Souveränität – überholter Begriff, wandlungsfähiges Konzept oder „born 1576, but still going strong“, S. 252 ff und Landfried, Christine (2007): Kosmopolitische Souveränität, S. 296, beide in: Stein, Tine et.al. (Hrsg.): Souveränität, Recht, Moral, Die Grundlagen politischer Gemeinschaft, Campus Verlag, Frankfurt/New York

Zwar wird die staatliche Souveränität immer noch als bestmögliche Garantie von Stabilität und Rechtssicherheit angesehen, eine pro-interventionistische Position jedoch durch die Gefährdung von insbesondere Menschenleben im großen Stil als vertretbar angesehen.

Angesichts der Hartnäckigkeit der Auffassung des Staatensystems als ein anarchisches, und der Weltpolitik als Machtpolitik, ergeben sich in den für Interventionen notwendigen Regelungsstrukturen natürlich heute noch erhebliche Probleme, wie in Kapitel 3.5 ausgearbeitet wurde.

4 Libyen - ein R2P Fall?

Im Folgenden soll ein kurzer Abriss über die Geschichte und Staatsstruktur Libyens während der Herrschaft Muammar al-Gaddafis gegeben werden, bevor die Umstände der Rebellion von 2011 genauer beleuchtet und die Sicherheitsrats-Resolutionen 1970 und 1973 analysiert werden. Was folgt ist eine Prüfung der humanitären Intervention in Libyen anhand der Kriterien der „*Responsibility to Protect*“ und eine genauere Erörterung des in der Folge eingetretenen libyschen Regimewechsels.

4.1 Oberst Gaddafi und Libyen: 1969 bis 2011

„Mission erfüllt für die Nato. Mit der Einnahme von Sirte und dem Tod von Exmachthaber Gaddafi dürfte auch der umstrittene Nato-Einsatz zu Ende gehen. Der Übergangsrat erwartet westliche Unterstützung beim Staatsaufbau“, schreibt die Tageszeitung Der Standard in ihrer Printausgabe am 20. Oktober 2011.¹⁶⁹ Die Ära von Oberst Muammar al-Gaddafi war in einem Abwasserrohr in der libyschen Wüste zu Ende gegangen, weltweit verfolgt über das unmittelbar veröffentlichte Youtube-Video vom Tod des Diktators.

Der „*Verrückte aus der Wüste*“¹⁷⁰ war 1969 gerade einmal 27 Jahre alt, als er sich als Armeeoberst als Oberhaupt der Verschwörung der Freien Offiziere vom Revolutionären Militärrat als Befehlshaber der Streitkräfte bestätigen ließ. König Idris I. und die libysche Monarchie wurden gestürzt. Unter der Losung „Freiheit, Sozialismus, Einigkeit“ begann eine neues Kapitel im nordafrikanischen Wüstenstaat: Die Ära von Muammar al-Gaddafi.¹⁷¹ Ein kontroverses Schauspiel, das 42 Jahre dauern sollte.

Gaddafi legte in den Jahren vor 1969 einen steilen Aufstieg in der libyschen Militärhierarchie hin. Gerne wird er als Sozialist oder Marxist beschrieben, panarabischer Nationalist trifft es vielleicht eher – zahlreiche Versuche, Libyen mit verschiedenen Nachbarstaaten zu einer Union zusammenzuschließen, scheiterten jedoch. Der Oberst übernahm einen Nationalstaat, der eigentlich keiner war: die übergeordnete Staatsbürokratie Libyens konnte das lose Bündnis vormoderner

¹⁶⁹ „Mission erfüllt für die Nato“, in Der Standard vom 20.10.2011

¹⁷⁰ Gudrun Harrer in Der Standard vom 20.10.2011, im Anschluss an Ronald Reagan

¹⁷¹ Bedszent, Gerd (2011): 42 Jahre Volks-Dschamahirija, in: Edlinger, Fritz (Hrsg.): Libyen, Hintergründe, Analysen, Berichte, Promedia Verlag, Wien, S. 16

Stämme und Clans bis zuletzt nur notdürftig zusammen halten und der Staat galt als dauerhaft instabil.¹⁷² Genau entlang dieser Stämme wollte Gaddafi jedoch seine „Beduinenherrschaft“ etablieren und mit der „Abwesenheit des Staates“ auskommen: Parteien wurden durch Volkskomitees ersetzt, deren Gegengewicht die Revolutionskomitees darstellten.¹⁷³

Beinahe zehn Jahre regierte Gaddafi als Staatsoberhaupt innerhalb des Revolutionsrates. Als dieser 1977 aufgelöst wurde, festigte der Diktator seine Macht als Revolutionsführer der Volks-Dschamahirija, der sogenannten Herrschaft der Massen. Das Regime unternahm den Versuch, ihre soziale Basis zu verbreitern und einen gesamtstaatlichen Modernisierungsprozess gegen partikulare Stammesinteressen durchzusetzen. Reformen wie ein hoher Mindestlohn, die Verstaatlichung zahlreicher Unternehmen, die Bodenreform und das staatliche Monopol auf den Außenhandel hatten Ähnlichkeiten zum osteuropäischen Sozialismusmodell. Treibende Kraft der libyschen Modernisierung sollte das bereits während der Monarchie gefundene Erdöl sein, das allerdings bis zur Machtergreifung des Revolutionsrates hauptsächlich in den Händen westlicher Konzerne lag. Bereits nach dem Umsturz von 1969 wurden von den Ölkonzernen höhere Renditen für den Staat verlangt. Konsequentermaßen verstaatlichte die Volks-Dschamahirija die Erdölförderung ein paar Jahre später komplett. Die monetäre Basis der Modernisierung war damit gebaut: Die hohen Ölpreise der 1970er Jahre bescherten dem nordafrikanischen Land Einkünfte in Milliardenhöhe.¹⁷⁴

Gaddafi, getrieben von einem entschiedenen Hass auf den europäischen Kolonialismus, unterstützte in den 1970er und 1980er Jahren alle möglichen militanten Gruppen der westeuropäischen und palästinensischen Linksextremen. Trauriger Höhepunkt war der Anschlag auf ein Flugzeug der Pan-Am Airline über dem schottischen Lockerbie im Jahr 1988, wofür später libysche Geheimdienstleute verantwortlich gemacht wurden. Schon in den 1980er Jahren kam es auch zu Zusammenstößen mit dem US-Militär, das damals schon die Hauptstadt Tripolis bombardierte. Wirtschaftssanktionen und Waffenembargo waren die Folge.¹⁷⁵

¹⁷² Vgl. Bedszent (2011): 42 Jahre Volks-Dschamahirija, S. 17 und 20

¹⁷³ Vgl. Khechana, Rachid (2011): Die drei Gewänder des Oberst Gaddafi, in: *Le Monde Diplomatique* vom April 2011, S. 1 f

¹⁷⁴ Vgl. Bedszent (2011): 42 Jahre Volks-Dschamahirija, S. 17 f

¹⁷⁵ Vgl. ebd., S. 20 f

In den 1990er Jahren wurde ein Auseinanderbrechen des Staates entlang der Stammesgrenzen befürchtet. Die Volks-Dschamahirija war nicht mehr als ein brüchiges Gleichgewicht zwischen den verschiedenen Stammes- und Claninteressen und hinter dem Vorhang tobten andauernd Machtkämpfe. Gaddafis Integrationskraft wurde hauptsächlich vom wirtschaftlichen Aufschwung gespeist. Mit dem Rückgang der Ölpreise stieß jedoch die wirtschaftliche Kraft Libyens an ihre Grenzen. Bei den Staaten des Westens konnte sich der Oberst gerade durch die Ölexporte als verlässlicher und vertragstreuer Handelspartner positionieren – mit Höhen und Tiefen trotz seiner anti-westlichen Rhetorik.¹⁷⁶

Nach der Auslieferung von libyschen Geheimdienstoffizieren an ein schottisches Gericht wegen dem Attentat von Lockerbie, wurden die Sanktionen gegen Libyen gelockert und Gaddafi war wieder ein bevorzugter Partner des Westens im Ölgeschäft: Die libysche Wirtschaft wurde mit Milliardeninvestitionen auf Vordermann gebracht, Ölförderanlagen wurden saniert, westliche Firmen gefördert und das Militär von westeuropäischen Waffenschmieden neu ausgerüstet. Wirtschaftshilfen aus Europa führten auch dazu, dass sich der Oberst an die vorderste Front gegen den Flüchtlingsstrom aus Afrika stellte. Libyen kooperierte eng mit der Grenzschutzorganisation FRONTEX und ließ sich als erstes afrikanisches Land in das europäische Sicherungssystem zur Migrationsabwehr integrieren. 60.000 illegale Einwanderer wurden allein 2006 in Lagern festgehalten.¹⁷⁷

Auch an der militärischen Intervention im Irak im Jahr 2003 macht Aidan Hehir einen deutlichen Schwenk in Gaddafis außenpolitischer Rhetorik fest. Aus Angst vor einem Saddam-Hussein-Schicksal löste der Oberst sein Chemiewaffenprogramm auf und begann einen Prozess der Reintegration mit dem Westen und der internationalen Gemeinschaft. Im Zuge des „War on Terror“ wurde Gaddafi sogar als Partner gesehen.¹⁷⁸

Kurz vor der Rebellion im Jahr 2011 war eigentlich die Massenbasis für eine Umwälzung in Libyen schwer nachzuvollziehen. Trotz der autoritären Herrschaft, den erheblichen Unterschieden zwischen Arm und Reich und der Tatsache, dass sich der

¹⁷⁶ Vgl. Bedszent (2011): 42 Jahren Volks-Dschamahirija., S. 21 f

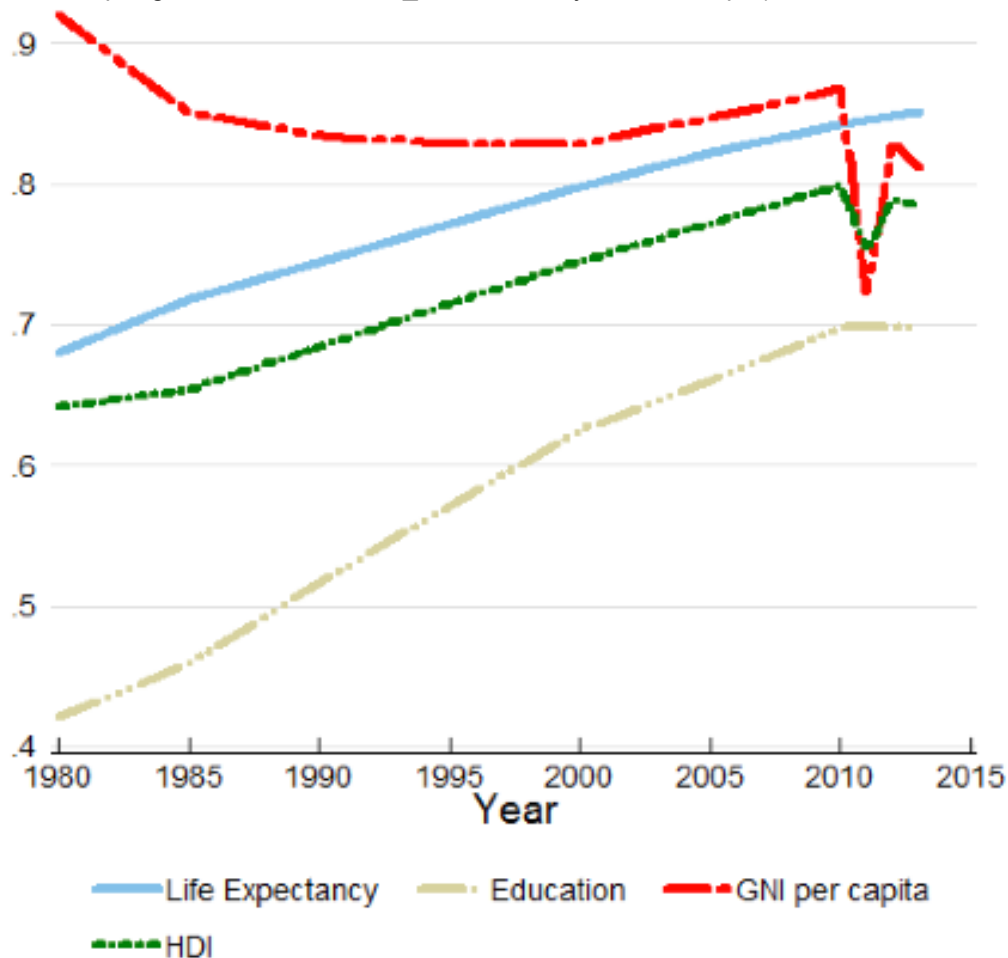
¹⁷⁷ Vgl. ebd., S. 23

¹⁷⁸ Hehir, Aidan (2013a): Introduction: Libya and the Responsibility to Protect, in: Hehir, Aidan/Murray, Robert (Hrsg.): Libya: The Responsibility to Protect and the Future of Humanitarian Intervention, Palgrave Macmillan Verlag, London, S. 2

Gaddafi-Clan und ein Kreis Privilegierter in Libyen bereicherte, ging es den meisten Libyern existenziell besser als beispielsweise den Bevölkerungen benachbarter Länder. Auf dem Human Development Index (HDI) aus dem Jahr 2010 rangiert der nordafrikanische Staat auf Platz 53, in der Kategorie der Länder mit „*High Human Development*“, und wies damit einen Entwicklungsstand wie etwa Kroatien, Bulgarien oder Rumänien auf.¹⁷⁹ Gründe, die die beginnende innerstaatliche Auseinandersetzung eher als Neuverteilung der Macht charakterisieren lassen, als einen Massenaufstand unzufriedener Bürger.¹⁸⁰

Grafik 1: Trends der libyschen HDI-Indices von 1980-2013

(Quelle: Human Development Report 2014, Libya explanatory note, http://hdr.undp.org/sites/all/themes/hdr_theme/country-notes/LBY.pdf)



¹⁷⁹ UNDP Human Development Report 2010: The Real Wealth of Nations, New York 2010, S. 144

¹⁸⁰ Vgl. Pradetto, August (2011): Der andere Preis der Freiheit, in: Internationale Politik, Juli/August 2011, S. 54

Grafik 1 zeigt die einzelnen Komponenten, aus denen sich der Human Development Index (HDI) zusammensetzt (Lebenserwartung, Ausbildung, Bruttonationaleinkommen - BNE) und den HDI als Gesamtwert im Jahrestrend von 1980 bis 2013. Lebenserwartung, Ausbildung und HDI zeigen signifikante Anstiege von 1980 bis 2011. Der Aufstand des Jahres 2011 bringt einen deutlichen Einbruch, sowohl bei HDI-Gesamt als auch beim BNE, jedoch auch eine prompte Erholung, allerdings wesentlich unter den Ausgangswert. Zu sehen ist auch der deutliche Rückgang des BNE von 1980 bis Mitte der 1990er Jahre, was auf internationale Wirtschaftssanktionen sowie dem Verfall des Ölpreises zurückzuführen ist.

4.1.1 Bürgerkrieg und Rebellion

Man könnte meinen, dass sich Oberst Muammar al-Gaddafi vor dem Bürgerkrieg als Duzfreund des damaligen italienischen Premiers Berlusconi auf dem internationalen Parkett gut positioniert hatte. Als achtgrößter Ölproduzent der Welt stand Libyen beim Ausbruch der Unruhen nicht schlecht da und konnte dank der Einnahmen aus dem Ölgeschäft seine Auslandsschulden fast vollständig abbauen. Dennoch wurde Gaddafi zunehmend unangenehmer für die europäische politische Elite: Er forderte unter Androhung der Aussetzung der Flüchtlingsabwehr nicht nur höhere Wirtschaftshilfen, sondern verstaatlichte im Jahr 2009 auch das Eigentum der kanadischen Ölfirma Verenex.¹⁸¹ *„Aus der Sicht der Ölindustrie und des Westens war Gaddafi nun nicht mehr tragbar. Man lauerte nur noch auf eine günstige Gelegenheit, ihn loszuwerden.“*¹⁸²

Im Fahrwasser des arabischen Frühlings wurde dennoch das Ende der Volks-Dschamahirija eingeleitet. Die Welle von Zusammenbrüchen repressiver Regime schwappte Anfang 2011 auf Libyen über. Soziale Forderungen der städtischen Unterschicht, Proteste gegen Willkür und Korruption und Forderungen nach Demokratisierung und Einhaltung elementarer Menschenrechte wurden lauter. Sowohl unzufriedene Stammesführer, als auch Teile von Militär und Staatsbürokratie schlossen sich zu einem Aufstand zusammen und ergriffen die Waffen gegen den libyschen Staatsapparat. Die ostlibysche Stadt Bengasi entwickelte sich zur Revolutionshochburg.¹⁸³ *„Hunderte Demonstranten lieferten sich in der Nacht auf*

¹⁸¹ Vgl. Pradetto (2011): Der andere Preis der Freiheit., S. 24 f

¹⁸² ebd., S. 25

¹⁸³ Vgl. Bedszent (2011): 42 Jahre Volks-Dschamahirija, S. 24 f

Mittwoch in der Hafenstadt Benghazi Auseinandersetzungen mit der Polizei und Anhängern von Staatschef Muammar al-Gaddafi. Dabei wurden 38 Menschen verletzt“, schrieb die Tageszeitung Der Standard am 16.2.2011.¹⁸⁴ Am „Tag des Zorns“ (17.2.2011) gingen tausende Demonstranten auf die Straße. Die Rebellion sollte einen Aufschwung erhalten, wie es von internationalen Beobachtern nicht für möglich gehalten wurde. Der Aufstand eskalierte prompt und am 20.2.2011 berichtet der deutsche Spiegel bereits vom Einsatz schwerer Waffen gegen das libysche Volk.¹⁸⁵ „More than 200 people are known to have died, doctors say, with 900 injured“, berichtet die britische BBC am selben Tag.¹⁸⁶ Aus Rebellenkreisen wird in den Medien bereits von einem „Massaker“ gesprochen. Oberst Gaddafi bedient sich zu einem Zeitpunkt, wo bereits einige Landesteile unter der Kontrolle der Aufständischen sind, der Kampfrhetorik und verlautbart in einem Fernsehauftritt: *„Ich kämpfe bis zum Ende gegen die Ratten“*.¹⁸⁷

Gaddafis Machtposition, die Besetzung aller politischen und militärischen Entscheidungsposten durch die Gaddafi-Familie, die Überwachung der Bevölkerung und die Zensur der Presse hatte ein politisches Klima geschaffen, dass den friedlichen Wandel schier unmöglich machte und die Menschen zum Aufstand trieb.¹⁸⁸ Auch die Stämme stellten sich gegen die Führung: Die Clans riefen das Militär dazu auf, sich auf die Seite der Aufständischen zu stellen. Viele Offiziere taten das angesichts der vielen ausländischen Söldner, die auf Libyer zu schießen begannen.¹⁸⁹

Innerhalb der Staatsbürokratie fielen bald immer mehr Funktionsträger von Gaddafi ab. Zahlreiche Minister und Diplomaten traten zurück und schlossen sich teilweise den Revolutionären an. Rund um die Welt stellten sich Libyens Botschafter gegen die eigene Regierung. Als die Unruhen bereits die Hauptstadt Tripolis erreichten, suchten auch zunehmend Mitglieder der Familie Gaddafi das Weite. Die Wiener Zeitung schreibt am 23.2.2011: *„In der Hauptstadt Tripolis haben seine Anhänger Augenzeugenberichten zufolge ein Blutbad angerichtet. Sie schießen wild in alle Richtungen, sie nehmen willkürlich Menschen auf den Straßen der Hauptstadt fest, sie*

¹⁸⁴ „Zusammenstöße in Benghazi“, Der Standard, 16.2.2011

¹⁸⁵ Der Spiegel Online vom 20.2.2011

¹⁸⁶ <http://www.bbc.com/news/world-africa-12517327>, Zugriff am 20.05.2015

¹⁸⁷ Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 22.2.2011

¹⁸⁸ Vgl. Khechana (2011): Die drei Gewänder des Oberst Gaddafi, S. 2

¹⁸⁹ Vgl. Chibani, Ali (2011): Libyens Stammesgesellschaft, in: Le Monde Diplomatique, März 2011, S. 2

vergewaltigen Frauen.“¹⁹⁰ Im Ausland rekrutiert das Regime Söldner – 30.000 befanden sich zu diesem Zeitpunkt laut „Human Rights Watch“ in Libyen. Gaddafi selbst verschanzte sich auf dem Stützpunkt Bab Asisiya in Tripolis.¹⁹¹ Die Opferzahl der Kämpfe stieg zunehmend: *„The Paris-based International Federation for Human Rights put the number of people killed at 640, though Nouri el-Mismari, a former protocol chief to Gaddafi (...) put the number closer to 1,000.“*¹⁹²

Libyens Luftwaffe bombardierte die Stellungen der Rebellen, hauptsächlich im Osten des Landes. Anfang März wurden erstmals Stimmen für eine Flugverbotszone und Luftschläge gegen die Luftwaffe des Regimes nach dem Vorbild im Irak 1991 laut. Gaddafi drohte dem Westen indes „mit einem anderen Vietnam“, sollte eine Intervention in Erwägung gezogen werden. Die Außenminister Frankreichs und Großbritanniens waren zu diesem Zeitpunkt bereits aufgeschlossen für eine Flugverbotszone, US-Außenministerin Hillary Clinton zeigte sich jedoch noch zurückhaltend.¹⁹³ Frankreich erkannte bald, als erstes Land weltweit, den oppositionellen Übergangsrat Libyens (Nationaler Übergangsrat), mit Sitz in Bengasi, diplomatisch an und stellte sich damit klar auf die Seite der Rebellen.¹⁹⁴

4.1.2 UN-Resolution 1970

Nur elf Tage nach dem Beginn signifikanter Proteste, erließ der UN-Sicherheitsrat am 26. Februar 2011 die Resolution 1970, worin es heißt:

*„The Security Council (is) expressing grave concern at the situation in the Libyan Arab Jamahiriya and condemning the violence and use of force against civilians (...) and considering that the widespread and systematic attacks (...) against the civilian population may amount the crimes against humanity (...) and recalling the Libyan authorities responsibility to protect its population.“*¹⁹⁵

¹⁹⁰ „Libyen löst sich als Staat auf“, Wiener Zeitung vom 23.2.2011

¹⁹¹ Vgl. ebd.

¹⁹² „Gaddafi struggles, to keep control“, Al-Jazeera online vom 24.2.2011

¹⁹³ „Gaddafi setzt im Osten Libyens Luftangriffe fort“, Nachrichtenagentur Reuters vom 3.3.2011

¹⁹⁴ „Frankreich erkennt oppositionellen Übergangsrat an“, Focus online vom 10.3.2011

¹⁹⁵ UN-Security Council, Resolution 1970 (2011) vom 26.2.2011, S. 1-2

Der Sicherheitsrat stellte in der Resolution fest, dass die Vorgänge in Libyen *möglicherweise* bereits den Tatbestand der Verbrechen gegen die Menschheit erfüllen und forderte die libysche Regierung zur Schutzverantwortung gegenüber ihrer Bevölkerung auf. Gegen Libyen wurde ein Waffenembargo erlassen, sowie die Reisefreiheit der libyschen Führung und der Familienmitglieder Gaddafis eingeschränkt und deren Auslandsvermögen eingefroren. Der Internationale Strafgerichtshof wurde angerufen, eine Untersuchung einzuleiten.¹⁹⁶ Bereits zuvor haben die EU-Staaten die Waffenlieferverträge mit der Volks-Dschamahirija gestoppt. Libyen bekam in den Jahren davor Rüstungsgüter im Wert von hunderten Millionen Euro. Allein 2009 wurden Waffen im Wert von 344 Millionen Euro an Libyen exportiert.¹⁹⁷

Der Resolution des Sicherheitsrates war bereits eine Resolution des UN-Menschenrechtsrats vorausgegangen, in der die eindeutige Anstiftung zur Gewalt an der libyschen Bevölkerung seitens der Regierung verurteilt wird. Der Menschenrechtsrat beteuerte, dass alle Staaten die Pflicht zum Schutz ihrer Bürger hätten.¹⁹⁸

Die Debatte auf der höchsten internationalen Ebene war damit im vollen Ausmaß im Rollen und der Sicherheitsrat berief sich erstmals im Fall Libyen implizit auf eine „Responsibility to Protect“ (Wortlaut in der Resolution 1970: *„recalling the Libyan authorities to protect its own population“*, siehe oben) und erließ diplomatische Schritte gegen die Volks-Dschamahirija, die im Rahmen einer ersten Phase der „Responsibility to React“ gesehen werden können.

Währenddessen startete die libysche Staatsmacht eine Gegenoffensive. Die Landgewinne der Rebellen wurden relativ rasch von Gaddafis Truppen wieder zurückerobert. Die Lufthoheit über dem libyschen Staatsgebiet lag nach wie vor bei der libyschen Luftwaffe, die den Rebellenstellungen von oben zusetzte. Der Fall der Rebellenhochburgen Bengasi und Misrata schien nur noch eine Frage der Zeit zu sein. Die Nachrichtenagentur Reuters schreibt am 14.3.2011: *„There is now a very real possibility that by the time world powers agree on a response to the conflict in Libya, Gaddafi's forces may already have won, analysts said.“*¹⁹⁹ Die französische Regierung versuchte indessen die Außenminister der G8 von der Verhängung einer

¹⁹⁶ Vgl. ebd., S. 3 f

¹⁹⁷ Vgl. „EU ringt sich noch nicht zu Sanktionen durch“, in Wiener Zeitung Online vom 23.2.2011

¹⁹⁸ UN Human Rights Council, Resolution A/HRC/S-15/1 vom 25.2.2011, S. 3

¹⁹⁹ „Libya jets bomb rebels, French press for no fly zone“, Reuters Online, 14.3.2011

Flugverbotszone zu überzeugen. Überraschend schloss sich auch die Arabische Liga dieser Forderung an. Muammar al-Gaddafi avancierte damit auf breiter Front zur *Persona non grata*.²⁰⁰

Am 17.3.2011 bereiteten die Truppen der libyschen Volks-Dschamahirija die „entscheidende Schlacht“ um Misrata vor. 300.000 Menschen leben in der westlibyschen Stadt. Gaddafis Sohn Seif al-Islam betonte zu diesem Zeitpunkt, dass der Aufstand innerhalb von 48 Stunden niedergeschlagen sein werde. Der vom Regime abgefallene UN-Vizebotschafter Ibrahim Dabbashi zeigte sich in New York besorgt ob eines drohenden Völkermords: *„Gadhafi hat den Verstand verloren. Er greift mit Kampfflugzeugen Zivilisten in dichtbewohnten Städten an.“*²⁰¹ Im UN-Sicherheitsrat wurde indessen über die Verhängung einer Flugverbotszone debattiert. Frankreich und Großbritannien befürworteten zu diesem Zeitpunkt eine militärische Intervention, die USA zögerten. China und Russland traten gegen ein internationales Eingreifen ein. Die Inanspruchnahme ihres Vetos wurde befürchtet.²⁰²

Anzumerken ist, dass es zu diesem Zeitpunkt jedoch keinen Beweis für einen Völkermord oder Massakern im großen Stil gab. Beides gilt jedoch als Voraussetzung für ein militärisches Eingreifen im Rahmen der „Responsibility to Protect“. Die Rhetorik der libyschen Führung verhieß allerdings nichts Gutes: Gaddafi drohte, mit unnachgiebiger Härte gegen die „Ratten“ und „Kakerlaken“ vorzugehen und „Haus für Haus zu durchkämmen“ – Aussagen, die an Regierungsaussagen in Ruanda vor dem Völkermord 1994 erinnerten.²⁰³ Reinhard Merkel wendet jedoch ein, dass das eigentliche Ziel Gaddafis die Niederschlagung eines bewaffneten Aufstands war, was nicht mit externer Militärgewalt unterbunden werden dürfe, und der Oberst hätte rational genug gehandelt, um sich nicht die militärische Übermacht der NATO auf den Hals zu hetzen.²⁰⁴

²⁰⁰ Vgl. ebd.

²⁰¹ „Entscheidung über UN-Flugverbot verzögert sich“, in Die Zeit Online vom 17.3.2011

²⁰² „Gaddafi führt entscheidende Schlacht“, in Deutsche Welle Online vom 17.3.2011

²⁰³ Vgl. Schoch, Bruno (2014): Die Libyen-Intervention: Warum Deutschlands Enthaltung im Sicherheitsrat falsch war, in: Beestermöller, Gerhard (Hrsg.): Libyen: Missbrauch der Responsibility to Protect, Nomos Verlag, Baden-Baden, S. 118

²⁰⁴ Vgl. Merkel, Reinhard (2014): Die Intervention der NATO in Libyen: Völkerrechtliche und rechtsphilosophische Anmerkungen zu den Grenzen legitimer Gewalt, in: Beestermöller (2014), S. 53

4.1.3 UN-Resolution 1973

Schließlich rang sich der Sicherheitsrat am 17.3.2011 zum Beschluss der Resolution 1973 (2011) durch. Veto wurde keines eingelegt, jedoch enthielten sich Deutschland, Brasilien, Russland, China und Indien der Abstimmung.

In der Erklärung des Sicherheitsrates heißt es:

„The Security Council (...) acting under Chapter VII of the Charta of the United Nations (...) demands the immediate establishment of a cease-fire and a complete end to violence and all attacks (...) against civilians (...) (and) authorizes Member States (...) to take all necessary means (...) to protect civilians and civilian populated areas under threat of attack in the Libyan Arab Jamahirija, (...) while excluding a foreign occupation force of any form on any part of Libyan territory.“²⁰⁵

Der Sicherheitsrat berief sich in seiner Resolution auf Kapitel VII der Charta und setzt „Maßnahmen bei Bedrohung oder Bruch des Friedens und bei Angriffshandlungen“. Als Begründung wird, wie in Resolution 1970 auch schon, der Schutz der Zivilbevölkerung angegeben. Die Staaten dürfen hierfür „alle notwendigen Mittel“ anwenden, jedoch wird ausdrücklich festgehalten, dass ein Einsatz von Bodentruppen nicht zulässig ist. Der Sicherheitsrat beschließt „to establish a ban on all flights in the airspace of the Libyan Arab Jamahirija in order to help protect civilians.“²⁰⁶ Als wesentlicher Schutz für die Zivilbevölkerung wird der libyschen Armee die Lufthoheit über dem Staatsgebiet mit der Errichtung einer Flugverbotszone genommen. Bemerkenswert ist, dass der Sicherheitsrat in Resolution 1973 die wichtige Rolle der Arabischen Liga zur Aufrechterhaltung von Ordnung und Frieden in der Region hervorhob.²⁰⁷ Der zur Zeit der Verabschiedung einzige arabische Staat im Sicherheitsrat, der Libanon, verstand sich als Sprachrohr der Arabischen Liga und setzte sich entschieden für die Annahme der Resolution ein.²⁰⁸

²⁰⁵ UN-Security Council, Resolution 1973 (2011) vom 17.3.2011, S. 2 f

²⁰⁶ ebd., S. 3

²⁰⁷ Vgl. ebd., S. 3

²⁰⁸ Vgl. Tomuschat, Christian (2014): Die Rechtmäßigkeit der Resolution 1973 (2011) des UN-Sicherheitsrates, in: Beestermöller (2014), S. 23

Oberst Gaddafi wandte sich prompt in einem Brief an den französischen Präsidenten Sarkozy, den britischen Premier Cameron und UN-Generalsekretär Ban Ki-moon mit der Erklärung, dass Resolution 1973 aus völkerrechtlicher Sicht ungültig sei und eine Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines UN-Mitgliedslandes darstelle. Dennoch erklärte der libysche Außenminister Musa Kusa, dass sich die libysche Führung an einen Waffenstillstand und eine Beendigung der Kampfhandlungen halten werde. De facto schritten aber libysche Truppen weiter gegen Bengasi und Misrata vor. Französische Kampffjets führten am 19.3.2011 erste Luftschläge auf libyschem Territorium durch und der Militäreinsatz seitens der internationalen Gemeinschaft begann.²⁰⁹

Am 31.3.2011 übernahm die NATO im Rahmen der Operation *Unified Protector* das Kommando über den internationalen Militäreinsatz. Seitens des Militärbündnisses betonte man immer wieder, dass der Fokus der Operation auf dem Schutz der Zivilbevölkerung liege.²¹⁰ Der NATO-Einsatz sollte bis 31.10.2011 dauern, wobei erst am 23.08.2011 Gaddafis Residenz in Tripolis von den Rebellen eingenommen werden konnte. Insgesamt flog die NATO mehr als 26.000 Lufteinsätze auf libyschem Territorium.²¹¹

Viele Analysten sahen in den Resolution 1970 und insbesondere 1973 ein Wiederauftauchen des „gerechten Krieges“ und des „humanitären Krieges“. Ein Krieg, dessen Ziel der Schutz von Zivilisten sei, wurde als gerecht angesehen und der Sicherheitsrat berief sich, wenn auch nur implizit, auf die „Responsibility to Protect“. Auffallend ist jedoch, dass in der Resolution nicht die Verantwortung der internationalen Gemeinschaft zum Schutz der Bürger in Libyen genannt wird. Ein klarer völkerrechtlicher Präzedenzfall sollte offensichtlich vermieden werden.²¹² Allerdings gab es von Anfang an Bedenken, dass die Interventionsgründe nicht nur humanitärer Natur seien, sondern ebenfalls Großmachtinteressen eine Rolle spielen würden. „*Those government leaders most active in implementing the resolution did not hide the*

²⁰⁹ „Dutzende Tote bei internationalen Angriffen auf Gaddafis Truppen“, in Der Standard Online vom 20.3.2011

²¹⁰ Vgl. U.S. Department of Defence, <http://www.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=63384>, Zugriff am 21.05.2015

²¹¹ Vgl. Nato and Libya, http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_71652.htm, Zugriff am 21.05.2011

²¹² Vgl. Rudolf (2013): Schutzverantwortung und humanitäre Intervention, S. 7

fact that, in their own words, Gaddafi has to leave“.²¹³ Im Rahmen der folgenden militärischen Operation war auch das ultimative Ziel des „*regime change*“ bereits abzusehen. Die Luftschläge der NATO zielten keineswegs nur auf die Verhinderung von Massakern und dem Schutz der Zivilbevölkerung ab, sondern auf eine vollständige Vernichtung des libyschen Militärapparats. Die internationalen Kampffjets wurden indirekt zur Luftwaffe des „Nationalen Übergangsrats“ – dem Kern der libyschen Opposition.²¹⁴

4.2 Der NATO-Eingriff im Licht der R2P-Kriterien

Wie in Kapitel 3.3.2. dargelegt wurde, setzt insbesondere eine militärische Operation im Zuge der R2P und im speziellen der „Responsibility to React“ sechs Kriterien voraus, nach denen geprüft werden kann, ob ein Eingriff in die territoriale Integrität eines Staates zum Zwecke des Schutzes von Zivilisten gerechtfertigt ist:

1) *just cause*, 2) *right intention*, 3) *proportional means*, 4) *right authority*, 5) *reasonable outcome* und 6) *last resort*.

Im Folgenden sollen die militärischen Handlungen, die nach der UN-Resolution 1973 seitens der internationalen Gemeinschaft respektive der NATO gesetzt wurden, anhand dieser sechs Kriterien geprüft werden.

4.2.1 Just cause

Der Schutz von Zivilisten ist an und für sich ein gerechter Grund für eine kriegerische Handlung unter Kapitel VII der UN-Charta. Im Rahmen der R2P wird dabei jedoch der schwammige Begriff „*large scale loss of life*“ bedient, der offen lässt, wie viele Tote wirklich eine „*large scale*“ darstellen. In Paragraph 139 des Ergebnisdokuments des UN-Weltgipfels 2005 werden militärische Aktionen unter Kapitel VII der Charta gut heißen, wie in Kapitel 3.4. gezeigt werden konnte, wenn, unter anderem, Verbrechen gegen die Menschheit vorliegen oder befürchtet werden. Resolution 1973

²¹³ Pommier, Bruno (2011): The use of force to protect civilians and humanitarian action: the case of Libya and beyond, in: International Review of the Red Cross, Volume 93, Nr. 884, S. 1067

²¹⁴ Vgl. ebd., S. 1068 f

begründet die militärischen Schritte wie folgt: „*Considering that the widespread and systematic attacks currently taking place in the Libyan Arab Jamahiriya against the civilian population may amount to crimes against humanity.*“²¹⁵ Der militärische Eingriff erfolgt also aufgrund von *möglicherweise* stattfindenden Verbrechen gegen die Menschlichkeit und ist insofern, zumindest formell, legitim im Sinne der just cause.

Anders interpretierbar wäre die „gerechte Sache“ mit Michael Walzer, der, wie in Kapitel 2.1.2.1 dargelegt, argumentiert, dass die Freiheit eines politischen Gemeinwesens nur von seinen eigenen Bürgern erkämpft werden kann und Nichtintervention das Prinzip sei, dass deren Unabhängigkeitskampf nicht von ausländischer Intervention beeinflusst wird. Im Anschluss an Walzer ist eine Intervention jedenfalls nicht gerechtfertigt, nur weil in einem Land eine Rebellion stattfindet, da diese auf dem Recht der Selbstbestimmung gründet. Das wesentliche Problem einer angestrebten Sezession oder Rebellion bestehe darin, so Walzer weiter, dass man nicht sicher sein kann, ob diese Vorgänge von einem beachtlichen Teil der Bevölkerung gestützt werden („*evidence must be provided*“). Nur wenn eine Bürgerkriegspartei die Kontrolle über einen wesentlichen Teil des Landes und einen großen Zuspruch innerhalb der Bevölkerung hat, kann sie der offiziellen Staatsmacht als gleichwertig angesehen werden. Die internationale Staatengemeinschaft müsste sich neutral verhalten, außer es käme zu *massiven* Menschenrechtsverletzungen und Massakern. In dem Fall wäre eine Intervention von außen Gebot der Stunde.²¹⁶

Walzers Argument stützend, weist August Pradetto darauf hin, dass die gegen Gaddafi revoltierenden Personen als klassische Putschisten bezeichnet werden könnten, da sich ein nicht unwesentlicher Teil der später oppositionellen Führung davor vom Regime losgesagt hat, um in Bengasi eine Gegenregierung zu gründen: Der ehemalige Justizminister Mustafa Abdel Jalil erklärte sich zum Regierungschef, der ehemalige Innenminister zum Generalstabschef des „Übergangsrates“. In diesem Sinne könne man zu diesem Zeitpunkt, so Pradetto, jedenfalls von einem Bürgerkrieg sprechen. Des weiteren lässt der Umstand, dass die NATO-Intervention trotz militärischer Übermacht 7,5 Monate dauerte, auf einen nicht unwesentlichen Widerstand seitens des Regimes und damit einer Unterstützung eines nicht unerheblichen Teils der

²¹⁵ UN Security Council, Resolution 1973 (2011), S. 1

²¹⁶ Siehe Kapitel 2.1.2.1.

Bevölkerung schließen.²¹⁷

4.2.2 Right intention

Die ICISS stellt fest, dass das Hauptziel jeder Intervention die Beendigung oder die Vorbeugung von menschlichem Leid sein müsse. Die Hilfeleistung von Bürgerkriegsparteien in ihrem Kampf um Selbstbestimmung kann keinen Eingriff rechtfertigen. Eine Meinung, die auch Michael Walzer vertritt.

Auf formeller Ebene ist die Intervention in Libyen legitim, da sich die Resolution 1973 auf den Schutz der Bevölkerung beruft und insofern das Ende von Tötungen zum Ziel hat („*end violence and all attacks against civilians*“). Auch die Begründungen der NATO während der Intervention beziehen sich immer wieder auf den Schutz der Bevölkerung – zumindest rhetorisch – und sind damit konsistent mit der Begründung aus der Resolution des Sicherheitsrates.

Trotz der formell richtigen Intention, sei an dieser Stelle nochmal an Michael Walzer verwiesen, der schreibt: „*States don't send their soldiers in other states, it seems, only in order to save lives.*“²¹⁸ Der Auffassung schließt sich Robert Murray an: „*(...) morality can coincide with security-maximizing actions.*“²¹⁹ Jetzt trifft es zwar zu, dass niemals offen gesagt wurde, es solle mit der Intervention der Sturz des Gaddafi-Regimes herbeigeführt werden, dennoch wurden mit Hilfe der Resolution Voraussetzungen geschaffen, die den Sturz des Diktators ermöglichten. Zum Schutz der Bevölkerung musste die libysche Armee notgedrungen in ihrer Gesamtheit angegriffen werden, um ihre Schlagkraft zu vermindern. Die Zielrichtung des „regime change“ war damit gewissermaßen vorgegeben.²²⁰

²¹⁷ Vgl. Pradetto (2011): Der andere Preis der Freiheit, S. 54 ff

²¹⁸ Walzer (1977): Just and unjust wars, S. 101

²¹⁹ Murray, Robert (2013): Humanitarianism, Responsibility or Rationality? Evaluating Intervention as state strategy, in: Hehir, Aidan/Murray, Robert (2013), S. 28

²²⁰ Vgl. Tomuschat (2014): Die Rechtmäßigkeit der Resolution 1973, S. 24 f

4.2.3 Proportional means

Umfang, Dauer, und Intensität einer militärischen Intervention sollten minimalen Erfordernissen entsprechen, um potentiellen Verlust von Menschenleben zu verhindern. Resolution 1973 lässt hier einen erheblichen Spielraum offen, da sie die Mitgliedsstaaten autorisiert, „*all necessary means*“ zu gebrauchen, um Zivilisten zu schützen. Einzige Ausnahme bildet das explizite Verbot von Bodentruppen auf libyschem Territorium. Robert Murray wirft zu Recht die Frage auf, warum Bodentruppen in einer R2P-Intervention verboten wurden, obwohl die humanitäre Krise überhaupt schlimm genug war, um eine militärische Intervention zu rechtfertigen?²²¹ So wären es doch gerade Bodentruppen, die einen zügigen und zielgenauen Eingriff gegen militärische und paramilitärische Einheiten erlauben würden und als wirkungsvollste Option zum Schutz der Zivilbevölkerung gelten.²²²

Im Zuge der Luftoperation hätte man auch gezielte militärische Maßnahmen setzen können, um die Einnahme von Bengasi zu verhindern, und die beiden Bürgerkriegsparteien auf den Verhandlungstisch zwingen können. Verhandlungen mit Tripolis wurden aber nach dem 19.2.2011 ausgeschlossen. Die Rechtfertigung des internationalen Engagements unter Deeskalations- und humanitären Gesichtspunkten ist in diesem Licht schwierig.²²³

Im Verlauf der militärischen Operation kam es bis Oktober 2011 zu erheblichen menschlichen Verlusten. Diese waren in der Tat vorher absehbar, denn jeder militärische Kampfeinsatz führt fast zwangsläufig zu Verlusten an Menschenleben. Der Sicherheitsrat hätte davor darauf hinweisen müssen. Insgesamt sieht zumindest Christian Tomuschat aber kein grobes Missverhältnis, das dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit widersprochen hätte.²²⁴

Besonders problematisch ist hierbei jedoch die Bombardierung ziviler Ziele in Gaddafis Umkreis. Am 30.4.2011 bombardierten NATO-Flugzeuge die Residenz von Muammar al-Gaddafi, bei dem sein jüngster Sohn Saif al-Arab und drei Enkelkinder ums Leben

²²¹ Vgl. Murray (2013): Humanitarianism, Responsibility or Rationality?, S. 30

²²² Vgl. Rudolf (2013): Schutzverantwortung und humanitäre Intervention, S. 25

²²³ Vgl. Pradetto (2011): Der andere Preis der Freiheit, S. 56

²²⁴ Vgl. Tomuschat (2014): Die Rechtmäßigkeit der Resolution 1973, S. 23

kamen. Gaddafis Tochter Aisha brachte im Zusammenhang mit diesem Vorfall gegen die Verantwortlichen des Luftangriffs eine Anzeige wegen Kriegsverbrechen bei der Staatsanwaltschaft in Brüssel ein.²²⁵ Die NATO rechtfertigte die Bombardierung offensichtlich ziviler Ziele in Gaddafis Umkreis mit dem Hinweis, dass es sich um militärische Kommandozentralen gehandelt habe.²²⁶

Hinsichtlich der verhältnismäßigen Mittel ist auch noch anzumerken, dass die allermeisten Opfer der gesamten Krise während der Intervention ums Leben kamen, weil Gaddafis Soldaten vor dem externen militärischen Eingriff die Rebellion beinahe niedergeschlagen hatten. Hätte man den Eingriff jedoch unterlassen, hätte man die Fortdauer von Gaddafis Herrschaft hinnehmen müssen.²²⁷ Die Frage nach dem Ziel des „*regime change*“, die in Kapitel 4.3 gesondert behandelt wird, drängt sich wieder auf.

4.2.4 Right Authority

Die ICISS spricht hinsichtlich der rechtmäßigen Autorität bei einer militärischen Aktion ganz klar aus: Eine derartige Verantwortung kann nur bei der UN selbst liegen und innerhalb der UN ist es der Sicherheitsrat, der für Fragen von Frieden und Sicherheit zuständig ist. Da die Intervention in Libyen durch die Resolution 1973 ein Mandat des SR erhielt, ist der Militärschlag gegen Gaddafi völkerrechtlich gedeckt, auch wenn sich Deutschland, China, Russland, Indien und Brasilien der Stimmen enthielten. Inwieweit die Zusammensetzung des SR und die Veto-Möglichkeit seiner ständigen Mitglieder für derartige Angelegenheiten problematisch erscheinen, wurde in Kapitel 3.5. erörtert.

4.2.5 Reasonable outcome

Militärische Aktionen sind nur dann gerechtfertigt, wenn eine vernünftige Chance auf Erfolg zur Abwehr von menschlichem Leid besteht. Die ICISS weist insbesondere darauf hin, dass eine gewaltsame Intervention nicht legitim ist, wenn der Prozess des Eingriffs einen größeren Konflikt provozieren könnte. Auf die erhebliche Opferzahl

²²⁵ „Gaddafi’s daughter sues over deadly Nato air strike“, The Guardian Online vom 7.6.2011

²²⁶ Vgl. Merkel (2014): Die Intervention der NATO in Libyen, S. 35

²²⁷ Vgl. ebd., S. 55

während der Intervention und die Antizipation, was gewesen wäre, hätte die internationale Gemeinschaft nicht eingegriffen, wurde bereits in Kapitel 4.2.3. hingewiesen. Die Anzahl der Opfer ist nicht genau beziffert, jedoch wird sie auf eine Zahl zwischen 25.000 und 50.000 Menschen geschätzt. Inwieweit diese Opferzahl den potentiellen Opfern einer Einnahme Bengasis durch die Regierungstruppen gegenübersteht, ist reine Spekulation. Fakt ist jedoch, wie in Kapitel 5 ersichtlich wird, dass die Lage in Libyen nach dem Tod von Muammar al-Gaddafi weder friedlich, noch stabil ist. Merkel weist auf wissenschaftliche Studien hin, in denen belegt wird, dass mit einem extern erzwungenen Regimewechsel keineswegs eine demokratische Entwicklung in Gang gesetzt werde, sondern ein langfristiger *low-level* Bürgerkrieg.²²⁸

4.2.6 Last resort

Um der Bedingung des *last resort* gerecht zu werden, müssen vor einer militärischen Intervention alle nichtmilitärischen Mittel ausgeschöpft sein. Insbesondere schreibt die ICISS, wie in Kapitel 3.3.2 dargelegt, dass in einem Konflikt zwischen einem Staat und einer aufständischen Minderheit, die Parteien zu Verhandlungen bewogen werden müssen. Waffenstillstand sei demnach immer die bessere Option.

Nun ist dem militärischen Eingriff in Libyen bereits die Resolution 1970 vorangegangen, die sehr wohl die Dringlichkeit der Lage und die Handlungsentschlossenheit der internationalen Gemeinschaft darlegte, und den Diktator dazu aufforderte, menschenrechtswidriges Verhalten zu beenden. Bereits in Resolution 1970 spricht der Sicherheitsrat von Angriffen auf die Zivilbevölkerung, die möglicherweise bereits den Tatbestand der Verbrechen gegen die Menschlichkeit erfüllen. Konsequenterweise fordert der SR den Schutz der Zivilbevölkerung seitens des libyschen Regimes ein. Das beschlossene Waffenembargo, die Einschränkung der Reisefreiheit und die Einfrierung von Auslandsvermögen stellen sicherlich nicht unbedeutende diplomatische und ökonomische Sanktionen dar, die in der Hoffnung, einen Militärschlag verhindern zu können, erlassen wurden. Des Weiteren wurde im Zuge der Resolution 1970 der Internationale Strafgerichtshof beauftragt, gegen Gaddafi und die libysche Führung tätig zu werden. *„Nach verfügbaren Quellen hat indes dieser Appell keinerlei Erfolg gehabt. Die blutige Repressionspolitik wurde*

²²⁸ Vgl. Merkel (2014): Die Intervention der NATO in Libyen, S. 55

*unbeirrt fortgesetzt.*²²⁹

Insofern kann man durchaus davon ausgehen, dass eine Reihe diplomatischer Mittel ausgeschöpft wurden, bevor die Resolution 1973 und damit die Autorisierung zu einem militärischen Eingriff erfolgte.

Frankreichs Vorpreschen bei der diplomatischen Anerkennung der Übergangsregierung in Bengasi, einer quasi unilateralen diplomatischen Aufwertung, die gleichzeitig die Aberkennung jeglicher Legitimität der nach wie vor existenten libyschen Regierung darstellte, entzog jedoch jeder Verhandlungslösung von vornherein die Basis.²³⁰ Mehr noch, wurde jeder seitens des Regimes angebotene Waffenstillstand, der nicht zugleich einen bedingungslosen Verzicht auf die Macht enthielt, abgelehnt. In Anbetracht des Ziels der Intervention, nämlich Zivilisten zu schützen, wäre die NATO verpflichtet gewesen, die Chance solcher Waffenstillstandsangebote wahrzunehmen. Die Rebellen wurden in ihrer Haltung unterstützt, jegliche Verhandlungslösung zu verweigern.²³¹

4.3 Schutz der Zivilbevölkerung vs. Regime Change

Strittigster und viel diskutierter Punkt für viele Autoren ist die Frage nach der Zulässigkeit des Regimewechsels im Rahmen eines militärischen humanitären Eingriffs. Nach der Einnahme Tripolis und insbesondere nach dem Tod von Muammar al-Gaddafi durch die Kräfte der Rebellen, war dieser jedenfalls eingetreten. Die Crux an diesen Entwicklungen, und der Debatte darüber, konzentriert sich darauf, ob die Intention des Regimewechsels bereits zu Beginn der Intervention bestanden hat und sich insofern mit dem Ziel der Intervention, nämlich dem Schutz der Zivilbevölkerung, vereinbaren lässt.

Wesentlicher Stein des Anstoßes bildet ein unter der gemeinsamen Autorenschaft von Barack Obama, David Cameron und Nicolas Sarkozy veröffentlichter Artikel („*Libya's*

²²⁹ Merkel (2014): Die Intervention der NATO in Libyen, S. 21

²³⁰ Vgl. Pradetto, August (2014): Normen, Interessen Projektionen: Deutschland und die militärische Intervention in Libyen 2011, in: Beestermöller (2014), S. 77

²³¹ Vgl. Merkel (2014): Die Intervention der NATO in Libyen, S. 36 f

pathway to peace“) in der New York Times vom 14.4.2011, worin es heißt:

*„Our duty and our mandate under U.N. Security Council Resolution 1973 is to protect civilians, and we are doing that. It is not to remove Qaddafi by force. But it is impossible to imagine a future for Libya with Qaddafi in power. (...) In order for that transition to succeed, Qaddafi must go and go for good.“*²³²

Die Führer der wesentlichen Interventionsstaaten bekräftigen zwar den Anspruch von Resolution 1973, Zivilisten zu schützen, sprachen sich aber bereits am 14.4.2011 in aller Deutlichkeit für ein Ende des libyschen Regimes bzw. den Abgang von Oberst Gaddafi aus.

Ohne Zweifel wären die Rebellen ohne die Unterstützung der NATO von den Regierungstruppen überrannt worden. Um das zu verhindern, änderten die Interventionsmächte ihre Strategie vom ursprünglichen Fokus der Schwächung der wesentlichen militärischen Einrichtungen des Regimes hin zu darüber hinausgehenden Zielen, inklusive dem *regime change*. Frankreich versorgte die Rebellen sogar mit Waffenlieferungen aus der Luft, unilateral und illegal. Auch die Arabischen Emirate und Qatar unterstützen die Aufständischen mit Waffen. China, Russland und Südafrika kritisierten dieses Vorgehen mehrmals öffentlich und sprachen bereits von einer illegitimen Interpretation von Resolution 1973.²³³

Der Verdacht liegt nahe, dass die USA, Frankreich und Großbritannien die Resolution 1973 als stillschweigendes Mandat zum Regimesturz eines unbequemen Despoten verstanden. Die Interventionsmächte (und die Rebellen) zeigten kein Interesse an möglichen Verhandlungsoptionen mit dem Regime. *„Der politische Zweck der Intervention war Gaddafis Sturz – nichts weniger.“*²³⁴ Argumentiert wird der Regimewechsel mit dem Zweck, der die Mittel heiligt: Ein Sturz war demnach zwar kein legitimes Ziel, aber ein legitimes Mittel, um das Ziel des Schutzes der Zivilisten zu erreichen. Damit dürfte die Libyen-Intervention der internationalen Durchsetzung der Schutzverantwortungs-Doktrin eher geschadet als genützt haben.²³⁵ Über einen Sturz

²³² Obama/Cameron/Sarkozy: Libya's pathway to peace, in New York Times vom 14.4.2011

²³³ Vgl. Hehir (2013a): Introduction: Libya and the Responsibility to Protect, S. 5

²³⁴ Rudolf (2013): Schutzverantwortung und humanitäre Intervention, S. 8

²³⁵ Vgl. ebd., S. 8

von Gaddafi wurde zwar im Rahmen des Sicherheitsrats nie offen gesprochen, jedoch wiesen schon die strukturellen Voraussetzungen der Resolution 1973 auf einen impliziten Regimewechsel hin. Die libysche Armee musste insgesamt angegriffen werden, damit der Schutz der Zivilbevölkerung gewährleistet werden konnte. Die Zielrichtung war damit notgedrungen gegen das Regime als Ganzes gesetzt.²³⁶

Auch Michael Walzer stellte bereits zu Beginn der Intervention die Frage: *„Is the goal to rescue a failed rebellion, turn things around, use Western armies to do what the rebels couldn't do themselves: overthrow Qaddafi?“*²³⁷ Walzer stimmt der möglichen Intention des Regimewechsels zu, und konsequent zu seiner Darlegung in „Just and unjust wars“ betont er die Notwendigkeit der Selbstbestimmung eines Volkes und dass der Sturz eines Tyrannen und die Errichtung einer Demokratie „lokale Arbeit“ seien.²³⁸

Hierin schließt August Pradettos Kritik an, dass es sich in Libyen um eine vergleichsweise kleine bewaffnete Minderheit gehandelt habe, die das Regime herausforderte. Eine Unterstützung einer breiten Bevölkerungsgruppe war nicht zu erkennen, ansonsten hätte der Krieg gegen das Regime nicht acht Monate gedauert. Dem Nationalen Übergangsrat fehlte vielmehr noch jede Repräsentativität in Bezug auf die „befreiten Gebiete“, nicht zu reden von Gesamtlibyen.²³⁹ Pradetto zieht einen eindeutigen Schluss: *„Faktisch handelte es sich bei dieser militärischen Eskalation um einen völkerrechtlich verbotenen, klassischen Angriffskrieg, nämlich eine militärische Intervention mit dem politischen Ziel eines Regimewechsels.“*²⁴⁰

Jetzt wird jedoch davon ausgegangen, so Christian Schaller, dass der Begriff *„necessary means“* vom Sicherheitsrat nur verwendet wird, um klarzustellen, dass der Mandatszweck erreicht wird, ungeachtet der dafür benötigten Mittel. Einzige Voraussetzungen sind die Einhaltung der Regeln des humanitären Völkerrechts sowie die Grundsätze der Kriegsführung. Bewusst werde ein gewisser Handlungsspielraum offen gelassen. Demnach kann es zur Durchsetzung eines Mandats in einem Bürgerkrieg durchaus gerechtfertigt sein, die Konfliktparteien militärisch

²³⁶ Vgl. Tomuschat (2014): Die Rechtmäßigkeit der Resolution 1973, S. 24 f

²³⁷ Walzer, Michael: „The wrong intervention“, in: Dissent, 21.3.2011

²³⁸ Vgl. ebd.

²³⁹ Vgl. Pradetto (2014): Deutschland und die militärische Intervention in Libyen 2011, S. 76 f

²⁴⁰ ebd., S. 81

zurückzudrängen und zu schwächen, um so die Einstellung der Kampfhandlungen zu erzwingen und den Schutz von Zivilisten zu gewährleisten. Die Beeinflussung des Ausgangs des Bürgerkriegs ist damit schwer zu vermeiden und mittelbar oder unmittelbar kann ein Regimewechsel eintreten. Auch hier heiligt der Zweck gewissermaßen wieder die Mittel: Der Sturz des Gaddafi-Regimes darf zwar nicht Zweck der Resolution gewesen sein, die faktische Unterstützung der Rebellen, soweit zum Schutz der Zivilisten notwendig, habe jedoch nicht gegen die Resolution verstoßen.²⁴¹ Mehr noch waren *„(d)ie Adressaten der Resolution die libyschen Behörden (...). (Es) war zu erwarten, dass die militärischen Maßnahmen der Intervenierenden auf die libysche Regierung zielen und das Gaddafi-Regime aller Voraussicht nach schwächen würden.“*²⁴² Bleibt nur noch die Frage nach der ursprünglichen und hintergründigen Intention und Motivation der Interventionsparteien, die hier kaum beantwortet werden kann.

Maßgebliche Folge eines extern herbeigeführten Regierungswechsels sind jedoch oft Anarchie und Bürgerkrieg, mit vielleicht höheren Opferzahlen, als sie durch die Intervention verhindert werden konnten. Peter Rudolf (wie auch Reinhard Merkel, siehe FN 225) verweist auf eine Studie der Duke Universität, die 100 Fälle von *„foreign-imposed regime changes“* zwischen 1816 und 2008 untersuchte, und zu dem Schluss kam, dass das Risiko eines Bürgerkriegs in der unmittelbar folgenden Phase signifikant steigt. Die langfristigen Risiken eines Regimewechsels wären demnach im Sinne der Schutzverantwortung nur schwer zu rechtfertigen.²⁴³

4.4 Zwischenfazit: Sonderfall Libyen?

Oberst Muammar-al Gaddafis letzter Akt sorgte in der internationalen Gemeinschaft für viel Wirbel. Der eigenwillige und wandlungsfähige Despot war Freund und Feind des Westens zugleich. Schwang er als junger Revolutionsführer noch Brandreden gegen

²⁴¹ Vgl. Schaller, Christian (2013): Völkerrechtliche Spielräume und Grenzen militärischen Eingreifens in R2P-relevanten Bürgerkriegssituationen, in: Brozus, Lars/Schaller, Christian: Über die Responsibility to Protect zum Regierungswechsel, SWP-Studie, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin, S. 14 f

²⁴² Brozus, Lars (2013): Entwicklungsperspektiven der Schutzverantwortung aus politischer Sicht, in: Brozus/Schaller (2013), S. 21

²⁴³ Vgl. Rudolf, Peter (2013): Schutzverantwortung und humanitäre Intervention, S. 30

die ehemaligen Kolonialisten und unterstützte linksextreme Gruppierungen in ganz Europa, so wich der jugendliche Kampfgeist mit zunehmenden Alter dem pragmatischen Ruf der Öl-Dollars. Der einstige Staatsterrorist wandelte sich gleichsam vom Saulus zum Paulus und wurde zum zuverlässigen Partner der europäischen Elite, nicht nur in der Ölversorgung, sondern auch in der Abwehr der über das Mittelmeer strömenden Flüchtlingsmassen. Einem dramatischen Abgang konnte sich der „König der Könige“ dennoch nicht entziehen, lauerte man doch insgeheim bereits auf eine Gelegenheit, den „Verrückten zurück in die Wüste“ zu schicken. Mit dem arabischen Frühling 2011 war dieser Moment anscheinend gekommen.

Trotz der relativ hohen Position auf Nr. 53 im HDI und einem relativen Wohlstand im Land, formierte sich im Fahrwasser der Aufstände in Nordafrika auch Widerstand im Ölstaat Libyen. Gewiss war die Zusammensetzung der Aufständischen und die strukturellen Voraussetzungen für einen Umsturz in Libyen anders als in den restlichen nordafrikanischen Staaten, der Oberst aus Tripolis antwortete jedoch mit schwerem Gerät und versuchte die Rebellion im Keim zu ersticken. Schutzverantwortung für seine Bürger zu übernehmen sieht jedoch anders aus und der große Moment der „Responsibility to Protect“ war gekommen. Die internationale Gemeinschaft war dennoch sehr darauf bedacht, daraus keinen völkerrechtlichen Präzedenzfall werden zu lassen.

Wie ist der NATO-Eingriff unter Resolution 1973 vor dem Hintergrund der R2P zu bewerten? Betrachtet man die Kriterien für eine humanitäre militärische Intervention im Sinne der R2P, dann waren im formellen Sinn die Voraussetzungen für ein militärisches Eingreifen seitens der Staatengemeinschaft großteils gegeben. Es wurde sowohl eine „gerechte Sache“ (Abwehr eines möglichen Verbrechens gegen die Menschheit), als auch eine „rechte Intention“ (Schutz der Zivilbevölkerung) von einer „legitimen Autorität“ (dem UN-Sicherheitsrat) formuliert. Auch wurde mit Resolution 1970 versucht, diplomatische Mittel zur Lösung der Libyen-Frage auszuschöpfen, wenn auch etwas halbherzig und in Anbetracht des Drängens Frankreichs auf militärische Schritte etwas fragwürdig. Was die „verhältnismäßigen Mittel“ angeht, so wird auch mit den „necessary means“ durchaus von einem legitimen, und für den SR nicht unüblichen Mandat gesprochen, das Handlungsspielraum offen lässt. Auch wenn man das „vernünftige Ergebnis“ im engeren Sinne dem erfolgreichen Schutz der Zivilbevölkerung gleichsetzt, trifft das auf die Intervention in Libyen zu. Der Teufel liegt jedoch bekanntlich im Detail.

Eine rein humanitäre Intention für einen militärischen Eingriff ist fast nie gegeben. Derartige Eingriffe sind kostspielig und die Hintergründe bestimmt mannigfaltig. Auch der gerechte Grund ist bei einem Eingriff in einen Bürgerkrieg fraglich, jedenfalls wenn es keine konkreten Beweise für Massaker oder gar Völkermord gibt. Ob man von verhältnismäßigen Mitteln und einer Ultima Ratio sprechen kann, wenn man jegliche Verhandlungsoptionen, auch wenn sie den Diktator am Thron belassen, ausschlägt, sei dahin gestellt. Letztlich ist das Abdriften eines ehemals relativ stabilen Staates in einen *fragile state* alles andere als ein *reasonable outcome*.

Ob mit dem eingetretenen und anscheinend intendierten Regimewechsel der Zweck durch die Mittel geheiligt wurde, darüber sind sich weder Völkerrechtler noch Politikwissenschaftler einig. Die Gefahr eines länger andauernden innerstaatlichen Konflikts ist jedoch bei einem „*foreign imposed regime change*“ sehr wahrscheinlich, was wiederum zurück zum Kriterium des „*reasonable outcome*“ führt. Der Verdacht liegt jedoch sehr nahe, dass man sich mit einem Regimewechsel eines unbequemen Despoten entledigen wollte und die Chance dazu auf der Welle des arabischen Frühlings ergriff. Barack Obama, Nicolas Sarkozy und David Cameron waren sich schon im April 2011 einig: „*Gaddafi must go, and go for good.*“

Trifft das zu, dann war die Intervention in Libyen, trotz Rückhalt durch den Sicherheitsrat, ein Völkerrechtsbruch und eine Missachtung der obersten Prinzipien internationaler Staatlichkeit: Dem Gewaltverbot nach Artikel 2 (4) und dem Interventionsverbot nach Artikel 2 (7) der UN-Charta. Durch die Einmischung in seine inneren Angelegenheiten wurde demnach die territoriale Integrität und die Staatssouveränität von Libyen verletzt. Aufgrund der internationalen und kontroversen Wellen, die der Eingriff geschlagen hat, und aufgrund des Bedachts, dass hier kein Präzedenzfall für die R2P geschaffen werden sollte, ist jedoch nicht davon auszugehen, dass die Intervention in Libyen eine generelle Relativierung des Interventionsverbots nach sich zieht. Im Gegenteil: Dem Konzept der Schutzverantwortung und der Bedeutung von Souveränität als Verantwortung für seine Bürger, hat der Intervention eher geschadet als genutzt. Der russische Außenminister Sergey Lavrov äußerte sich 2012 sehr deutlich: „*Russia would never allow the Security Council to authorize anything similar to what happened in Libya.*“²⁴⁴

Das Hauptproblem bei humanitären Interventionen und Menschenrechtsverletzungen

²⁴⁴Sergey Lavrov, zitiert in: Kuperman, Alan J. (2015): Obama's Libya Debacle, in: Foreign Affairs

mit Genozidalcharakter ist sicherlich jenes der objektiven Beurteilung.²⁴⁵ Retrospektiv betrachtet war „(...) *Qaddafi's crackdown (...) much less lethal than media reports indicated at the time. (...) from February 2011, when the rebellion started, to mid-March 2011, when NATO intervened, only about 1000 Libyans died, including soldiers and rebels.*“²⁴⁶ Insofern könnte Libyen für lange Zeit ein Sonderfall bleiben, wie auch die Haltung der internationalen Gemeinschaft gegenüber Syrien zeigt.

Was man jedenfalls noch im Blick behalten muss, ist die Doppelmoral und der knallharte Realismus des Westens bezüglich der Aufstände im Zuge des arabischen Frühlings. „*While NATO's intervention in Libya was heralded as evidence of the West's relatively advanced ethical foreign policy, the response to Bahrain points to a more mendacious Realpolitik.*“²⁴⁷ Auch Michael Walzer weist auf diese Doppelmoral hin und schreibt in Bezug auf die Repression in Libyen: „*Watching the repression wouldn't be easy (though we seem to have no difficulty doing that in Bahrain and Yemen).*“²⁴⁸

Um den Aufstand der Bevölkerung in Bahrain niederzuschlagen, wurden vom Golfkooperationsrat Truppen entsandt. Ein Vorgehen, das seitens der USA nur milde kritisiert wurde. Die Antwort des Westens auf den Arabischen Frühling war grundsätzlich sehr inkonsistent. Der Verdacht liegt nahe, dass Europas Interesse am arabischen Frühling zwei Begründungen hat: die Eindämmung der Flüchtlingswelle und den sicheren Zugang zu den Ölfeldern der Region.²⁴⁹

In diesem Licht erscheint die Intervention in Libyen paradox, da doch Muammar al-Gaddafi beides bediente: Er war sowohl ein verlässlicher Öllieferant, als auch ein willkommener Schützer der Flüchtlings-Front am Mittelmeer. Doch entgegen der Eigeninteressen gaben die westlichen Staaten ihre Präferenz für die relative Stabilität der arabischen Autokraten nicht gerne zu. Man könnte behaupten, dass der Zwiespalt zwischen Menschenrechtsschutz und Eigeninteresse zu höchst selektiven Antworten auf die Aufstände führte.²⁵⁰

²⁴⁵ Vgl. Herdegen (2008): Völkerrecht, S. 245

²⁴⁶ Kuperman (2015): Obama's Libya Debacle

²⁴⁷ Hehir, Aidan (2013b): The Responsibility to Protect as the Apotheosis of liberal Teleology, in: Hehir/Murray (2013), S. 44

²⁴⁸ Walzer (2011): The wrong intervention, in: Dissent Magazine vom 21.3.2011

²⁴⁹ Vgl. ebd., S. 44

²⁵⁰ Vgl. Roth, Kenneth (2012): Time to abandon autocrats and embrace rights, in: Human Rights Watch: World Report, Events of 2011, S. 7

5 Folgewirkungen für die Staatlichkeit von Libyen

„Wenn aber ein Staat militärisch in einem anderen Land eingreift, übernimmt er die Verantwortung für die Folgen dieser Intervention.“²⁵¹ Die Folgen der Intervention in Libyen sind, trotz fortwährendem UN-Engagement, fatal. „Nearly four years after Qaddafi’s overthrow, the cohesive political entity known as Libya doesn’t exist“, schreibt das Magazin The Atlantic am 9.5.2015.²⁵²

Im Folgenden wird ein Überblick über die Postinterventionsstrategie seitens der UN gegeben und die heutige Sicherheitslage in Libyen beleuchtet, bevor der Frage nachgegangen wird, ob Libyen im Jahr 2015 zu einem *fragile* oder gar *failed state* geworden ist.

5.1 R2Rebuild: Post-Gaddafi UN-Engagement in Libyen

Wie in Kapitel 3.3.3 gezeigt wurde, ist ein wesentlicher Aspekt der R2P die „*Responsibility to Rebuild*“, wobei der Post-Interventionsstrategie eine überragende Bedeutung zukommt. Kernaufgaben einer solchen Strategie müssen die Aussöhnung der Konfliktparteien, sowie die Förderung der Menschenrechte und die Förderung der politischen und nationalen Einheit sein. Die Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration der bewaffneten Kräfte muss vehement vorangetrieben werden, um Recht und Ordnung und nicht zuletzt das staatliche Gewaltmonopol wieder herzustellen. Freie und faire Wahlen haben alsbald zu folgen, um dem Selbstbestimmungsrecht der Bevölkerung gerecht zu werden. All das ist im Post-Gaddafi Libyen bis heute mehr oder weniger gescheitert, obwohl ein nicht unerheblicher Aufwand seitens der UN betrieben wird, um die Staatlichkeit Libyens und den Übergang zu einer Demokratie zu sichern. Dennoch ist Libyen für die internationale Gemeinschaft nicht von Priorität, wie US-Außenminister John Kerry am 4. August 2014 bei einem Treffen mit dem libyschen Premierminister Abdullah Al-Thinni verlautbarte: „*Libya’s challenges can really only be solved by Libyans*

²⁵¹ Rudolf (2013): Schutzverantwortung und humanitäre Intervention, S. 21

²⁵² „The Battle for Libya’s Oil“, in The Atlantic Online, 9.5.2015

*themselves, but we are committed to stand by them as they engage in the difficult work of doing so.*²⁵³

Mit Sicherheitsrats-Resolution 2009 (2011) vom 16.9.2011 wurde die *United Nations Support Mission in Libya* (UNSMIL) eingerichtet. Deren Aufgabe ist „(...) *to assist and support Libyan national efforts to: (...) restore public security and promote the rule of law, (...) promote national reconciliation, (...) extend state authority (...) and promote human rights and (...) economic recovery.*“²⁵⁴ Mit Resolution 2009 wurde das Waffenembargo (und wird bis heute) weiter bekräftigt. Die Flugverbotszone und das Mandat zum militärischen Schutz der Zivilbevölkerung wurde mit Resolution 2016 (2011) vom 27.10.2011 aufgehoben.²⁵⁵ Im Jänner 2015 waren 238 UNSMIL-Mitarbeiter eingesetzt, wobei davon kein einziger internationaler UNSMIL-Mitarbeiter aufgrund der äußerst prekären Sicherheitslage in Libyen stationiert ist. UNSMIL vor Ort setzt sich „lediglich“ aus 80 lokalen MitarbeiterInnen zusammen. Ein Großteil der internationalen Belegschaft musste bereits im Juli 2012 aufgrund der Sicherheitslage abgezogen werden. Die internationalen UN-Kräfte verteilen sich heute zwischen Brindisi/Italien und Tunis/Tunesien.²⁵⁶ Die Implementierung des UNSMIL-Mandats umfasst: a) Democratic Transition, b) Rule of Law and Human Rights, c) Security Sector und d) International Assistance Coordination.²⁵⁷ Gegen die Gewalt ist die UNSMIL, weil keine militärische Einheit, zahnlos. Der Anspruch der Mission ist die umfangreiche politische Dialogförderung in Libyen.²⁵⁸

Mit der Sicherheitsratsresolution 2213 (2015) wurde das Mandat für die UNSMIL bis 15.9.2015 weiter verlängert und der SR urgiert, dass der primäre Fokus der Mission auf der Unterstützung des libyschen politischen Prozesses und der Sicherheitsmaßnahmen im Land liegen muss.²⁵⁹

²⁵³ John Kerry, Remarks with Prime minister of Libya Abdullah Al-Thinni before their meeting, 4.8.2014, <http://www.state.gov/secretary/remarks/2014/08/230197.htm>, Zugriff am 25.05.2015

²⁵⁴ UN Security Council, Resolution 2009 (2011) vom 16.9.2011, S. 4

²⁵⁵ Vgl. UN Security Council, Resolution 2016 (2011) vom 27.10.2011, S. 2

²⁵⁶ UN Security Council, Report of the Secretary-General on the United Nations Support Mission in Libya, S/2015/144, vom 26.2.2015, , S. 12 und UN Security Council, Report of the Secretary-General on the United Nations Support Mission in Libya, , S/2014/653, vom 5.9.2014, S. 14

²⁵⁷ www.unsmil.unmissions.org, Zugriff am 24.05.2015

²⁵⁸ Vgl. Engel, Andrew (2014): Libya as a failed state, Causes, Consequences, Options, in: The Washington Institute for Near East Policy: Research Notes Number 24, November 2014, S. 14

²⁵⁹ Vgl. UN Security Council, Resolution 2213 (2015) vom 27.3.2015, S. 3

5.2 Sicherheitslage in Libyen 2015

Explizit ist die internationale Staatengemeinschaft auch vier Jahre nach der Intervention mit einer äußerst prekären Sicherheitslage in Libyen konfrontiert. In der Sicherheitsratsresolution 2213 heißt es:

„Gravely concerned at the growing trend of terrorist groups in Libya to proclaim allegiance to Islamic State in Iraq and the Levant (ISIL) and the continued presence of other Al-Qaida-linked terrorist groups and individuals operating there, reaffirming the need to combat by all means, in accordance with the Charter of the United Nations (...) threats to international peace and security by terrorist acts (...). Expressing deep concern at the threat posed by unsecured arms and ammunition in Libya and their proliferation (...).“²⁶⁰

Im Jahr 2015 kann also von Stabilität und Sicherheit in Libyen gar keine Rede sein. Die UN ist besorgt über die umfangreiche Ausbreitung von terroristischen Gruppen und Individuen im Gefolge von ISIL und Al-Qaida und ermahnt zum Kampf gegen die gerade heute bestehende Bedrohung der internationalen Sicherheit und des internationalen Friedens. Eines der großen Probleme ist der umfangreiche Zugang zu Waffen, die seit der Rebellion 2011 und seit dem Niedergang des Regimes und der darauf folgenden, unkontrollierten Öffnung der Waffenarsenale des Staates im Umlauf sind. Der britische Geheimdienst MI6 schätzt, dass in Libyen mehr Waffen im Umlauf sind, als im gesamten britischen Waffenarsenal gebunkert.²⁶¹ Heute kann man von einer erheblichen Militarisierung des Landes sprechen. Es wird geschätzt, dass einige Monate nach dem Fall von Gaddafi etwa 200.000 Rebellen unter Waffen standen. Das entspricht 11% des gesamten Arbeitskräftepotentials von rund 2,3 Millionen Menschen.²⁶² Der Zusammenbruch des Regimes brachte ein Chaos mit sich, das ideale Voraussetzungen für lokale bewaffnete Gruppen, sowohl Stammesmilizen, Brigaden unter Kontrolle von Politikern und Geschäftsleuten, kriminelle Banden als auch Jihadisten bot. Mit dem Wegfall des zuvor integrierenden Feinds Gaddafi begannen sich die revolutionären Gruppen alsbald auszudifferenzieren und gegenseitig zu bekämpfen. Was folgte war eine Festigung der Positionen der Schwebewaffneten und damit eine Verhinderung der Wiederherstellung der

²⁶⁰ UN Security Council, Resolution 2213 (2015), S. 1

²⁶¹ Vgl. Engel (2014): Libya as a failed state, S. 3

²⁶² Vgl. ebd., S. 5

staatlichen Kontrolle respektive eines ordentlichen Gewaltmonopols.²⁶³ Alle bewaffneten Gruppen in diesem Gefüge missachten die staatliche Legitimität, die Demokratie, den legislativen Prozess und das internationale Recht und es ist fraglich, ob sie das in absehbarer Zeit tun werden. Wie in Afghanistan oder Somalia sind derzeit die Versuche, einen starken Zentralstaat zu etablieren, zum Scheitern verurteilt.²⁶⁴

UN-Generalsekretär Ban Ki-moon beschreibt ein dramatisches Bild über die Situation in Libyen im Jahr 2015. Im aktuellen „*Report of the Secretary-General on the United Nations Support Mission in Libya*“ heißt es:

*„The overall security situation in Libya remains highly volatile and unpredictable, and there has been a sharp military escalation across different parts of the country. Major security challenges include consistent and serious security incidents involving act of armed conflict and terrorism throughout the country. (...) Four years since the start of the revolution (...) the country's faltering political process has brought Libya dangerously close to the brink of all-out civil war. The continued presence and consolidation of parallel executive and legislative bodies has contributed to the further weakening of the Libyan State and its social fabric.“*²⁶⁵

Insgesamt ist eine äußerst prekäre Situation zu erkennen, der die UN mit ihrer vergleichsweise kleinen (und unbewaffneten) Truppe der UNSMIL nicht Herr wird. Militärische Auseinandersetzungen sind über das ganze Land verteilt, und, schlimmer noch, eine nationale Einheit konnte sich bis heute nicht konsolidieren. Das Gegenteil ist der Fall: Seit August 2014 hat sich de facto eine Regierung und eine Gegenregierung in Libyen gebildet. Das demokratische gewählte „House of Representatives“ in der Stadt Tobruk und ein „General National Congress“ in Tripolis.²⁶⁶ Im Jänner 2015 fanden unter Vermittlung der UN Gespräche in Genf statt.

²⁶³ Vgl. Lacher, Wolfram (2015): Libyen: Wachstumsmarkt für Jihadisten, in: Steinberg, Guido/Weber, Annette (Hrsg.): Jihadismus in Afrika: Lokale Ursachen, regionale Ausbreitung, internationale Verbindungen, SWP-Studie, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin, S. 37 f

²⁶⁴ Vgl. Engel (2014): Libya as a failed state, S. 18 f

²⁶⁵ UN Security Council, Report of the Secretary-General on the United Nations Support Mission to Libya, S/2015/144, vom 27.2.2015, S. 13

²⁶⁶ Vgl. Engel (2014): Libya as a failed state, S. 1

Auf eine einheitliche Regierung konnte man sich jedoch nicht einigen.²⁶⁷ Libyen hatte bis heute sieben Premierminister in weniger als vier Jahren und zwei gegeneinander kriegführende Regierungen, die jeweils nur einen Bruchteil des Territoriums und der Milizen kontrollieren.²⁶⁸

Konsequent fiel Libyen nach den Umwälzungen und der Intervention von 2011 erstmals negativ im „*Fragile States Index*“ auf.

5.3 Fragile States Index: „Libya most worsened in 2012“

Der „*Fragile State Index*“²⁶⁹ (FSI) des „Fund for Peace“ ist eine jährliche Rangliste von 178 Nationen, basierend auf deren staatlicher Stabilität. Der Index stützt sich auf 12 wesentliche soziale Indikatoren in zwei Hauptgruppen: Soziale und ökonomische Indikatoren einerseits, und politische und militärische Indikatoren andererseits.

Grafik 2: Indikatoren des „Fragile State Index“ (Quelle: Fund for Peace: Fragile State Index 2014, <http://library.fundforpeace.org/library/cfsir1423-fragilestatesindex2014-06d.pdf>, Zugriff am 25.05.2015)

²⁶⁷ www.auswaertiges-amt.de/DE/Laender/Laenderinfos/Libyen/Innenpolitik_node.html , Zugriff am 24.05.2015

²⁶⁸ Vgl. Kuperman (2015): Obama’s Libya Debacle

²⁶⁹ Mit dem aktuellen Bericht 2014 hat der Herausgeber des Index, der Fund for Peace, den Namen von „*Failed State Index*“ zu „*Fragile State Index*“ geändert, um die mit dem Begriff „*failed*“ einhergehende negative Konnotation zu entschärfen und so eine konstruktivere Diskussion zu ermöglichen. In weiterer Folge wird auf die Berichte von 2012, 2013 und 2014 Bezug genommen, wobei nur noch der Begriff „*Fragile State Index*“ verwendet werden wird.

Social and Economic Indicators

 Demographic Pressures DP Pressures on the population such as disease and natural disasters make it difficult for the government to protect its citizens or demonstrate a lack of capacity or will. <i>Includes pressures and measures related to:</i> - Natural Disasters - Disease - Environment - Pollution - Food Scarcity - Malnutrition - Water Scarcity - Population Growth - Youth Bulge - Mortality	 Refugees and IDPs REF Pressures associated with population displacement. This strains public services and has the potential to pose a security threat. <i>Includes pressures and measures related to:</i> - Displacement - Refugee Camps - IDP Camps - Disease related to Displacement - Refugees per capita - IDPs per capita - Absorption capacity	 Uneven Economic Development UED When there are ethnic, religious, or regional disparities, governments tend to be uneven in their commitment to the social contract. <i>Includes pressures and measures related to:</i> - GINI Coefficient - Income Share of Highest 10% - Income Share of Lowest 10% - Urban-Rural Service Distribution - Access to Improved Services - Slum Population
 Group Grievance GG When tension and violence exists between groups, the state's ability to provide security is undermined and fear and further violence may ensue. <i>Includes pressures and measures related to:</i> - Discrimination - Powerlessness - Ethnic Violence - Communal Violence - Sectarian Violence - Religious Violence	 Human Flight and Brain Drain HF When there is little opportunity, people migrate, leaving a vacuum of human capital. Those with resources also often leave before, or just as, conflict erupts. <i>Includes pressures and measures related to:</i> - Migration per capita - Human Capital - Emigration of Educated Population	 Poverty and Economic Decline ECO Poverty and economic decline strain the ability of the state to provide for its citizens if they cannot provide for themselves and can create friction between the "haves" and the "have nots". <i>Includes pressures and measures related to:</i> - Economic Deficit - Government Debt - Unemployment - Youth Employment - Purchasing Power - GDP per capita - GDP Growth - Inflation

Political and Military Indicators

 State Legitimacy SL Corruption and lack of representativeness in the government directly undermine social contract. <i>Includes pressures and measures related to:</i> - Corruption - Government Effectiveness - Political Participation - Electoral Process - Level of Democracy - Illicit Economy - Drug Trade - Protests and Demonstrations - Power Struggles	 Public Services PS The provision of health, education, and sanitation services, among others, are key roles of the state. <i>Includes pressures and measures related to:</i> - Policing - Criminality - Education Provision - Literacy - Water & Sanitation - Infrastructure - Quality Healthcare - Telephony - Internet Access - Energy Reliability - Roads	 Human Rights and Rule of Law HR When human rights are violated or unevenly protected, the state is failing in its ultimate responsibility. <i>Includes pressures and measures related to:</i> - Press Freedom - Civil Liberties - Political Freedoms - Human Trafficking - Political Prisoners - Incarceration - Religious Persecution - Torture - Executions
 Security Apparatus SEC The security apparatus should have a monopoly on use of legitimate force. The social contract is weakened where this is affected by competing groups. <i>Includes pressures and measures related to:</i> - Internal Conflict - Small Arms Proliferation - Riots and Protests - Fatalities from Conflict - Military Coups - Rebel Activity - Militancy - Bombings - Political Prisoners	 Factionalized Elites FE When local and national leaders engage in deadlock and brinkmanship for political gain, this undermines the social contract. <i>Includes pressures and measures related to:</i> - Power Struggles - Defectors - Flawed Elections - Political Competition	 External Intervention EXT When the state fails to meet its international or domestic obligations, external actors may intervene to provide services or to manipulate internal affairs. <i>Includes pressures and measures related to:</i> - Foreign Assistance - Presence of Peacekeepers - Presence of UN Missions - Foreign Military Intervention - Sanctions - Credit Rating

Grafik 2 zeigt die Diversität, aus der sich der FSI zusammensetzt. Einerseits werden demographische Strukturprobleme, Flüchtlingsströme, ungleiche ökonomische Entwicklung, Gewaltakteure, Menschenrechte und Armutsfaktoren gemessen, und andererseits werden Staatslegitimität, öffentlicher Sektor, Rechtsstaatlichkeit, Sicherheitsapparat, Elitenstruktur und externe Interventionen berücksichtigt. Daraus ergibt sich ein umfangreiches Bild über die Stabilität innerhalb eines Landes.²⁷⁰

Dass sich die Stabilität des libyschen Staatsgebildes nach den Unruhen und der militärischen Intervention im Jahr 2011 verschlechtern wird, war anzunehmen. Doch die Vorgänge in diesem Jahr haben Libyen von Position 111 (von 178) auf Position 50

²⁷⁰ Vgl. Fund for Peace, Fragile State Index 2014, S. 3 und 9 f

<http://library.fundforpeace.org/library/cfsir1423-fragilestatesindex2014-06d.pdf>, Zugriff am 25.05.2015

abrutschen lassen. Das entspricht einer Verschlechterung um 61 Plätze (16,2 Punkten auf dem Index²⁷¹) in nur einem Jahr „(...) and marks the largest single year decline of a country in the history of the Failed State Index.“²⁷² Im FSI 2013 konnte sich Libyen zwar wieder um vier Plätze nach oben verbessern und rangierte auf Platz 54, im FSI 2014 trat jedoch wieder eine massive Verschlechterung auf Platz 41 ein. Damit bewegt sich der Staat heute in der Kategorie „Very High Warning“.²⁷³

Für 2011 ist zu sagen, dass sich besonders die Indikatoren für Gewaltakteure und Flüchtlingsströme signifikant verschlechterten. Auch die ökonomischen Indikatoren sehen nicht besser aus, weil ein Bürgerkrieg naturgemäß den ökonomischen Output negativ beeinflusst. Da 97,5 Prozent von Libyens Handelseinnahmen aus Öl- und Gasexport bestehen, wurde die Volkswirtschaft vom abrupten Ende der Förderungen in Folge der Kriegshandlungen hart getroffen. Schlechte ökonomische Zukunftsaussichten der nun großteils bewaffneten Jugend stellen auch ein Stabilitätsproblem für den Staat dar. Die Freiheitskämpfer von gestern sind nämlich heute arbeitslose und bewaffnete Jugendliche, wie bereits gezeigt wurde. Von allen Indikatoren waren es jedoch die politischen, die am härtesten getroffen wurden. Natürlich verschlechterte sich der Indikator „External Intervention“ signifikant, gefolgt von „Public Services“ und „Security Apparatus“.²⁷⁴

5.4 Ist Libyen ein gescheiterter Staat?

In Jahr 2012 erklärte der damalige NATO Oberkommandant in Europa, James Stravdis: „NATO's operation in Libya has rightly been hailed as a model intervention.“ In der Tat schienen die USA einen Hattrick eingefahren zu haben: den arabischen Frühling fördern, ein zweites Ruanda verhindern und Libyen als potentielle Quelle für Terrorismus zu eliminieren. Doch rückblickend betrachtet war die Intervention in Libyen wahrscheinlich ein Fehler. Libyen hat es nicht nur nicht geschafft, sich zu einer

²⁷¹Die höchste zu erreichende Punktezahl ist 120. Im Jahr 2014 gilt Südsudan als instabiler Staat mit 112,9 Punkten, während Finnland mit 18,7 Punkten als ein sehr nachhaltig stabiler Staat gilt. Österreich reiht sich in die Liste der nachhaltig stabilen Staaten mit 28,5 Punkten auf Platz 167 ein.

²⁷²Fund for Peace, Failed State Index 2012, S. 21, <http://library.fundforpeace.org/library/cfsir1210-failedstatesindex2012-06p.pdf>, Zugriff am 25.05.2015

²⁷³Vgl. Failed State Index 2013, S. 21 und Fragile State Index 2014, S. 4

²⁷⁴Vgl. Failed State Index 2012., S. 22

Demokratie zu entwickeln, Libyen hat sich vielmehr in einen instabilen Staat entwickelt und ist heute ein *safe haven* für Milizen von Al-Quaida bis zum Islamic State of Iraq and al-Sham (ISIS). Problematisch: Libyen dient heute als Paradebeispiel dafür, wie eine humanitäre Intervention sowohl für die Intervenienten, als auch für die Intervenierten nach hinten los gehen kann. Bei demokratischen Wahlen im Juli 2012 kam zwar eine moderate und säkulare Koalition an die Macht, aber das Land schlittert zusehends in den Abgrund. Der erste Premierminister hielt sich gerade einmal einen Monat im Amt.²⁷⁵

Was heute de facto in Libyen Realität ist, ist was Irene Etzersdorfer, in Anschluss an Mary Kaldor, als „Neuen Krieg“ definiert:

„Charakteristika der neuen Gewaltstrategien sind stark asymmetrische Konfliktlagen, in welchen Elemente des konventionellen Krieges, des Guerillakrieges, des Bürgerkrieges, der Bandenkriminalität, des transnationalen Verbrechens und des Terrorismus zu finden sind.“²⁷⁶

Da der Staat nicht in der Lage ist, ein Gewaltmonopol durchzusetzen, verliert er dieses wieder an die Gesellschaft. Im Konflikt verschwimmen die Grenzen zwischen der egoistischen Bereicherung der Kriegsparteien und den politischen Motiven. Ungeordnete, chaotische und irrationale Akteure sind dominant und es tritt eine Entstaatlichung und Reprivatisierung der Gewalt ein. Als häufige Ursache sieht Etzersdorfer die Desintegrationsprozesse, die mit dem Zerfall zentralistischer und autoritärer Strukturen einhergehen.²⁷⁷ All das trifft heute auf Libyen zu. Hinzu kommt, dass durch Gaddafis Politik der „Abwesenheit des Staates“ (siehe Kapitel 4.1.) in Libyen nach der Revolution wesentliche staatliche Strukturen fehlten, an die eine neue Regierung anknüpfen hätte können. Gaddafi personalisierte geradezu jeden Aspekt des Staates auf seine Person: Er übersah alle informellen Netzwerke, aus denen der Staat quasi bestand.²⁷⁸ Ein „*institutionelles Chaos*“²⁷⁹ ist die Folge.

²⁷⁵ Vgl. Kuperman (2015): Obamas Libya debacle

²⁷⁶ Etzersdorfer, Irene (2007): Krieg, Eine Einführung in die Theorie bewaffneter Konflikte, Böhlau Verlag, Wien, S. 115

²⁷⁷ Vgl. ebd., S. 115 ff

²⁷⁸ Vgl. Engel (2014): Libya as a failed state, S. 21

²⁷⁹ Lacher, Wolfram (2013): Bruchlinien der Revolution, Akteure, Lager und Konflikte im neuen Libyen, SWP-Studie, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin, S. 7

Genaugenommen kann man heute davon ausgehen, dass Libyen, wie es heute besteht, seine staatliche Souveränität, sowohl im staats-, wie auch im menschenzentrierten Verständnis, nach innen, wie auch nach außen, verloren hat. Rückbeziehend auf Kapitel 2.2.1. wird Souveränität heute als einen Staat nach innen und außen konstituierender Herrschaftsanspruch verstanden, der in seinem Handeln ein unabhängiges, gegenüber anderen Staaten prinzipiell gleiches Subjekt auftritt. Des Weiteren kann nur von einem souveränen Staat gesprochen werden, wenn er die Jellinek'sche Trias auf sich vereinen kann: Staatsgebiet, Staatsvolk und Staatsgewalt. All diese Eigenschaften, und insbesondere das nach innen gerichtete Gewaltmonopol, lassen sich heute, wie gezeigt werden konnte, auf Libyen nicht mehr anwenden.

Insofern, und auch bezugnehmend auf den FSI 2014, kann davon ausgegangen werden, dass Libyen im Jahr 2015 jedenfalls zu einem „*fragile state*“, wenn nicht gar zu einem „*failed state*“ geworden ist, der, auch im politikwissenschaftlichen Sinn, „*seine Funktionen nicht erfüllt bzw. erfüllen kann, insbesondere jene der Sicherheit und der Versorgung seiner Bürger mit sozialen Grundleistungen.*“²⁸⁰ Hinzu kommt eine Informalisierung der Herrschaft, parallel zum Zusammenbruch der modernen staatlichen Institutionen.²⁸¹

Ein gescheitertes Libyen hat für die internationale Gemeinschaft verheerende Folgen. Unkontrollierte Grenzen, die Abwesenheit eines staatlichen Gewaltmonopols und die Überflutung des Staates mit Waffen, ziehen Terroristen und Jihadisten aus der ganzen Welt an. Sollte der Staat Libyen endgültig kollabieren, hätte das fatale Folgen nicht nur für den gesamten nordafrikanischen Raum, sondern auch für Europa, zu dessen vermeintlich rettenden Küsten sich noch mehr Menschen aufmachen würden. Insofern liegt es wahrscheinlich nicht nur an den Libyern selbst, ihre Herausforderungen zu meistern, wie John Kerry meinte. Oder würde erst ein kollabiertes Libyen eine Herausforderung für die internationale Gemeinschaft darstellen?

Paradoxerweise schließt sich der Kreis zur Schutzverantwortung für das Volk. Der Aspekt der Souveränität, den die R2P einfordert und der eigentlich durch eine externe Intervention wiederhergestellt werden sollte, ist heute nicht mehr gegeben. Vielleicht wäre, wenn schon interveniert wurde, ein Eingriff mit Bodentruppen besser gewesen? Die Lage im Irak oder in Afghanistan spricht dagegen. Sowohl ein „foreign imposed

²⁸⁰ Nohlen (2010): Lexikon der Politikwissenschaft, S. 247

²⁸¹ Vgl. ebd.

regime change“ als auch die Verbreitung der Demokratie mit militärischen Mitteln hat noch nie zum Erfolg geführt.

6 Fazit

In dieser Arbeit wurde der Frage nachgegangen, wie der NATO-Eingriff in Libyen unter Resolution 1973 vor dem Hintergrund der „Responsibility to Protect“ zu bewerten ist. Betrachtet man das Gesamtbild im Jahr 2015 so ist davon auszugehen, dass sich der ursprüngliche Anspruch der humanitären Intervention, nämlich der Schutz von Zivilisten, ins Gegenteil verkehrt hat. Retrospektiv betrachtet sind es gerade die Folgen der Intervention, die bis heute massiv Menschenleben gefährden.

Es konnte jedoch gezeigt werden, dass mit Resolution 1973 die formellen Voraussetzungen einer Intervention im Sinne der R2P größtenteils gegeben waren. Es wurde eine „gerechte Sache“ (die Abwehr eines möglichen Verbrechens gegen die Menschheit), als auch eine „rechte Intention“ (der Schutz der Zivilbevölkerung) von einer „legitimen Autorität“ (dem Sicherheitsrat) formuliert. Durchaus kann man auch davon sprechen, dass mit einer „Ultima Ratio“ vorgegangen wurde, da mit Resolution 1970 versucht wurde, diplomatische und ökonomische Mittel zur Verhinderung der Krise auszuschöpfen. Die Errichtung einer Flugverbotszone kann als verhältnismäßig gesehen werden, obwohl die Ausuferung eben dieser zu einer 7,5 Monate andauernden Bombardierung des libyschen Staatsapparates fragwürdig erscheint.

Ob man heute von einem „vernünftigen Ergebnis“ sprechen kann, ist jedoch fraglich. Im engeren Sinne und mit den Informationen, die im März 2011 vorlagen, wurde mit dem unmittelbaren Schutz der Bevölkerung (vor allem in den Rebellenhochburgen Bengasi und Misrata) vielleicht ein „vernünftiges Ergebnis“ erreicht. Wie gezeigt werden konnte, liegt eines der Hauptprobleme bei humanitären Interventionen und Menschenrechtsverletzungen mit genozidalem Charakter bei der objektiven Beurteilung der Lage. Im Gesamtbild ist das Ergebnis jedoch weit weniger positiv. Libyen wird heute auf dem „Fragile State Index“ auf Platz 41 in der Kategorie „*Very High Warning*“ geführt und qualifiziert sich somit als „*fragile state*“, der sich allem Anschein nach auf dem besten Weg zum totalen staatlichen Kollaps befindet. Ein innerstaatlicher Konflikt ist entbrannt, dem die heutige libysche Führung nicht Herr wird. Das staatliche Gewaltmonopol wird auf breiter Linie und von zahlreichen nichtstaatlichen und schwer bewaffneten Akteuren unterlaufen. Es ist quasi nicht mehr existent. Darüber hinaus kann sich die neue staatliche Führung nicht konsolidieren, wodurch Libyen heute eine Regierung und eine Gegenregierung aufweist, die Krieg gegeneinander führen. Ein Grund dafür ist auch, dass der libysche Staatsapparat unter Gaddafi keine ordentlichen Institutionen hinterlassen hat, an denen die neue

Regierung anknüpfen könnte. Der nordafrikanische Staat ist in einen Konflikt mit niedriger Intensität abgerutscht, der seine Souveränität im Sinn der Jellinek'schen Trias von Staatsgebiet, Staatsvolk und Staatsgewalt verloren hat und auch im politikwissenschaftlichen Sinn seine Grundfunktionen der Sicherheit und der Versorgung seiner Bürger nicht mehr erfüllen kann.

Der Fall Libyen reiht sich jedenfalls in die Liste der Staaten ein, die nach einem „*foreign imposed regime change*“ in einen Bürgerkrieg gerieten. Ob mit dem eingetretenen Regimewechsel der Zweck durch die Mittel geheiligt wurde, ist mehr als strittig. Das Ergebnis widerspricht definitiv dem „*reasonable outcome*“ im Sinne der R2P. Sollte der Regimewechsel tatsächlich von Beginn an intendiert gewesen sein, so würde die Intervention einen Völkerrechtsbruch und eine Missachtung der obersten Prinzipien internationaler Staatlichkeit darstellen: dem Gewaltverbot nach Artikel 2 (4) und dem Interventionsverbot nach Artikel 2 (7) der UN-Charta. Der Vorfall würde sich als klassische Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines Staates qualifizieren, der die territoriale Integrität Libyens maßgeblich verletzt hat.

Insofern kann davon ausgegangen werden, dass die militärische Intervention in Libyen dem Konzept der R2P mehr geschadet als genutzt hat, und man heute sicherlich nicht von einer Relativierung des Interventionsverbots durch diesen Fall sprechen kann. Ein Präzedenzfall wurde auch seitens der Staatengemeinschaft tunlichst vermieden. Insbesondere die Vetomächte Russland und China sehen heute einen Völkerrechtsbruch in eben dieser Intervention und werden in Zukunft voraussichtlich von ihrem Veto im Sicherheitsrat Gebrauch machen um ein ähnliches Desaster zu verhindern. Der russische Außenminister Sergey Lavrov äußerte sich deutlich: „*Russia would never allow the Security Council to authorize anything similar to what happend in Libya.*“ (siehe Kapitel 4.4) Dem grundsätzlich zu begrüßenden Anspruch der R2P, nämlich Menschenleben ungeachtet der staatlichen Zugehörigkeit zu schützen, wurde damit geschadet und ein Eingriff wie in Libyen könnten für längere Zeit ein Sonderfall bleiben.

Wesentlicher Punkt ist, dass ein gescheitertes Libyen für die internationale Staatengemeinschaft verheerende Folgen hat. Unkontrollierte Grenzen, die Abwesenheit des staatlichen Gewaltmonopols und die Überflutung des Staates mit Waffen, ziehen Terroristen und Jihadisten aus der ganzen Welt an. Sollte der Staat endgültig kollabieren, wären die Folgen nicht nur für den gesamten Mittleren Osten, sondern auch für das nur 200 Kilometer entfernte Europa fatal. An die vermeintlich

rettenden Küsten würden sowohl mehr Flüchtlinge, als auch bewaffnete und in Libyen trainierte Terroristen gelangen.

Erwähnt werden sollte auch noch einmal die knallharte Doppelmoral des Westens bezüglich der Aufstände während des Arabischen Frühlings. In Libyen schwang man sich auf den „*moral highground*“ und beschwor eine progressive und ethische Außenpolitik, während man die Niederschlagung der Aufstände in Bahrain und Jemen durch den Golfkooperationsrat nur milde kritisierte. Dieser Zwiespalt zwischen Menschenrechtsschutz und Eigeninteresse führte zu höchst selektiven Antworten auf die Aufstände im Jahr 2011.

Paradoxerweise schließt sich der Kreis zur Schutzverantwortung für das Volk. Der Aspekt der Souveränität, den die R2P einfordert und der eigentlich durch die externe Intervention wiederhergestellt hätte werden sollen, ist heute nicht mehr gegeben. Zwar beteuerte US-Außenminister John Kerry, dass das libysche Problem nur von den Libyern selbst gelöst werden könne, die Notwendigkeit einer schlichtenden neutralen Partei, beispielsweise im Rahmen einer UN-Peacekeeping-Mission, scheint heute zuzutreffen. Andernfalls entwickelt sich Libyen tatsächlich zu einer großen Gefahr für die internationale Sicherheit und Ordnung.

Die Verantwortung zum Wiederaufbau wird heute in Libyen seitens der Staatengemeinschaft vernachlässigt. UNSMIL muss sich zum Schutz der eigenen Kräfte immer weiter zurückziehen und operiert größtenteils aus den Nachbarländern. Wie oben erwähnt ist Libyen nicht Priorität auf insbesondere der US-amerikanischen Agenda. Die USA sind weltweit in verschiedenen zeit- und ressourcenraubenden Konflikten involviert. Doch die *„(...) Destabilisierungsfaktoren, die zu dem Konflikt ursprünglich geführt haben, sind häufig tief verwurzelt in den Gesellschaftsstrukturen. Erfahrungen zeigen, dass mit einem Zeitraum von fünf bis zehn Jahren für Wiederaufbaumissionen gerechnet werden muss.“*²⁸²

²⁸² Kiso, Jan Ole (2007): „Responsibility to Protect“: Schritte zur Realisierung der neuen internationalen Verantwortung?, in: Weiss, Stefani/Schmierer, Joschka (Hrsg.): Prekäre Staatlichkeit und internationale Ordnung, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, S. 311

Literaturverzeichnis

Annan, Kofi (2005): In larger freedom, Report of the Secretary General, United Nations A/59/2005

Annan, Kofi (1999): Two concepts of sovereignty, in: The Economist vom 18.9.1999

Ayoob, Mohammed (2002): Humanitarian Intervention and State Sovereignty, in: The International Journal of Human Rights, Vol. 6, Nr. 1, London

Bedszent, Gerd (2011): 42 Jahre Volks-Dschamahirija, in: Edlinger, Fritz (Hrsg.): Libyen, Hintergründe, Analysen, Berichte, Promedia Verlag, Wien

Brozus, Lars (2013): Entwicklungsperspektiven der Schutzverantwortung aus politischer Sicht, in: Brozus, Lars/Schaller, Christian: Über die Responsibility to Protect zum Regierungswechsel, SWP-Studie, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin

Chibani, Ali (2011): Libyens Stammengesellschaft, in: Le Monde Diplomatique, deutsche Ausgabe, März 2011

Chomsky, Noam (2001): Der neue militärische Humanismus, Lektionen aus dem Kosovo, edition 8 Verlag, Zürich

Debiel, Tobias/Nuscheler, Franz (1996): Vor einer neuen Politik der Einmischung? Imperative und Fallstricke des humanitären Interventionismus, in: Debiel/Nuscheler (Hrsg.): Der neue Interventionismus, Humanitäre Einmischung zwischen Anspruch und Wirklichkeit, J.H.W. Verlag, Bonn

De Vattel, Emeric (1959 [1758]): Le droit des gens ou principes de la loi naturelle, in: Schätzel, Walter (Hrsg.): Die Klassiker des Völkerrechts, J.C.B. Mohr Verlag, Tübingen

Engel, Andrew (2014): Libya as a failed state, Causes, Consequences, Options, in: The Washington Institute for Near East Policy: Research Notes Number 24, November 2014

Etzersdorfer, Irene (2007): Krieg, Eine Einführung in die Theorie bewaffneter Konflikte, Böhlau Verlag, Wien

Grewe, Wilhelm G. (1988): Epochen der Völkerrechtsgeschichte, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden

Grimm, Dieter (2009): Souveränität, Herkunft und Zukunft eines Schlüsselbegriffs, Berlin University Press, Berlin

Hehir, Aidan (2010): Humanitarian Intervention: an Introduction, Palgrave Macmillan, Basingstroke

Hehir, Aidan (2013a): Introduction: Libya and the Responsibility to Protect, in: Hehir, Aidan/Murray, Robert (Hrsg.): Libya: The Responsibility to Protect and the Future of Humanitarian Intervention, Palgrave Macmillan Verlag, Basingstroke

Hehir, Aidan (2013b): The Responsibility to Protect as the Apotheosis of liberal Teleology, in: Hehir, Aidan/Murray, Robert (Hrsg.): Libya: The Responsibility to Protect and the Future of Humanitarian Intervention, Palgrave Macmillan Verlag, Basingstroke

Herdegen, Mathias (2008): Völkerrecht, C.H. Beck Verlag, München

Hippler, Jochen (1996): Das langsame Austrocknen des humanitären Interventionismus, in: Debiel, Tobias/Nuscheler, Franz: Der neue Interventionismus, J.H.W. Dietz Verlag, Bonn

High-level Panel on Threats, Challenges, and Change: Report: A more secure world: Our shared responsibility, United Nations 2004

Hinsch, Wilfried/**Janssen**, Dieter (2006): Menschenrechte militärisch schützen, Ein Plädoyer für humanitäre militärische Interventionen, C.H. Beck Verlag, Bonn

Hobe, Stephan et.al. (2004): Einführung in das Völkerrecht, A. Franke Verlag, Tübingen

Horvath, Patrick (2004): Humanitäre Intervention – ein gerechter Krieg? Dissertation, Universität Wien

ICISS (2001): The Responsibility to Protect, International Development Research Centre, Ottawa

Ipsen, Knut (2004): Völkerrecht, C.H. Beck Verlag, München

Kiso, Jan Ole (2007): „Responsibility to Protect“: Schritte zur Realisierung der neuen internationalen Verantwortung?, in: Weiss, Stefani/Schmierer, Joschka (Hrsg.): Prekäre Staatlichkeit und internationale Ordnung, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden

Kleemeier, Ulrike (2003): Krieg, Recht, Gerechtigkeit – Eine ideengeschichtliche Skizze, in: Janssen, Dieter/Quante, Michael (Hrsg.): Gerechter Krieg, Ideengeschichtliche, rechtsphilosophische und ethische Beiträge, Mentis Verlag, Paderborn

Kielmansegg, Peter Graf (1977): Volkssouveränität, Eine Untersuchung der Bedingungen demokratischer Legitimität, Ernst Klett Verlag, Stuttgart

Kuperman, Alan J. (2015): Obama's Libya Debacle, in: Foreign Affairs, Ausgabe März/April 2015

Khechana, Rachid (2011): Die drei Gewänder des Oberst Gaddafi, in: Le Monde Diplomatique, deutsche Ausgabe, April 2011

Kroh, Gundo Guy (2000): Die völkerrechtlichen Aspekte des Westfälischen Friedens, in: Großfeld, Bernhard et.al. (Hrsg.): Westfälische Jurisprudenz, Beiträge zur deutschen und europäischen Rechtskultur, Waxmann Verlag, Münster/New York

Lacher, Wolfram (2013): Bruchlinien der Revolution, Akteure, Lager und Konflikte im neuen Libyen, SWP-Studie, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin

Landfried, Christine (2007): Kosmopolitische Souveränität, in: Stein, Tine et.al. (Hrsg.): Souveränität, Recht, Moral, Die Grundlagen politischer Gemeinschaft, Campus Verlag, Frankfurt/New York

Merkel, Reinhard (2014): Die Intervention der NATO in Libyen: Völkerrechtliche und rechtsphilosophische Anmerkungen zu den Grenzen legitimer Gewalt, in:

Beestermöller, Gerhard (Hrsg.): Libyen: Missbrauch der Responsibility to Protect, Nomos Verlag, Baden-Baden

Murphy, Alexander B. (1996): The sovereign state as political-territorial ideal: historical and contemporary considerations, in: Biersteker, Thomas J./Weber, Cynthia: State sovereignty as social construct, Cambridge University Press, Cambridge

Murray, Robert (2013): Humanitarianism, Responsibility or Rationality? Evaluating Intervention as State Strategy, in: Hehir, Aidan/Murray, Robert (Hrsg.): Libya: The Responsibility to Protect and the Future of Humanitarian Intervention, Palgrave Macmillan Verlag, Basingstroke

Nohlen, Dieter et.al. (Hrsg) (2010): Lexikon der Politikwissenschaft, C.H. Beck Verlag, München

Oeter, Stefan (2008): Humanitäre Intervention und die Grenzen des völkerrechtlichen Gewaltverbots – Wen oder was schützt das Völkerrecht: Staatliche Souveränität, kollektive Selbstbestimmung oder individuelle Autonomie?, in: Münkler, Herfried/Malowitz, Karsten (Hrsg.): Humanitäre Intervention, Ein Instrument außenpolitischer Konfliktbearbeitung, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden

Paech, Norman/**Stubby**, Gerhard (2001): Völkerrecht und Machtpolitik in den internationalen Beziehungen, VSA Verlag, Hamburg

Pattison, James (2010): Humanitarian Intervention and the Responsibility to Protect, Oxford University Press, Oxford

Pommier, Bruno (2011): The use of force to protect civilians and humanitarian action: the case of Libya and beyond, in: International Review of the Red Cross, Volume 93, Nr. 884

Pradetto, August (2011): Der andere Preis der Freiheit, in: Internationale Politik, Juli/August 2011

Pradetto, August (2014): Normen, Interessen Projektionen: Deutschland und die militärische Intervention in Libyen 2011, in: Beestermöller, Gerhard (Hrsg.): Libyen: Missbrauch der Responsibility to Protect, Nomos Verlag, Baden-Baden

Randelzhofer, Albrecht (2004): Staatsgewalt und Souveränität, in: Isensee, Josef et.al. (Hrsg.): Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Band II, C.F. Müller Verlag, Heidelberg

Roth, Kenneth (2012): Time to abandon autocrats and embrace rights, in: Human Rights Watch: World Report 2012: Events of 2011

Rudolf, Peter (2001): Menschenrechte und Souveränität: Zur normativen Problematik „humanitärer Interventionen“, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin

Rudolf, Peter (2013): Schutzverantwortung und humanitäre Intervention, Eine ethische Bewertung der Responsibility to Protect im Lichte des Libyen-Einsatzes, SWP-Studie, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin

Schaller, Christian (2013): Völkerrechtliche Spielräume und Grenzen militärischen Eingreifens in R2P-relevanten Bürgerkriegssituationen, in: Brozus, Lars/Schaller, Christian: Über die Responsibility to Protect zum Regierungswechsel, SWP-Studie, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin

Schuppert, Gunnar F. (2007): Souveränität – überholter Begriff, wandlungsfähiges Konzept oder „born 1576, but still going strong“, in: Stein, Tine et.al. (Hrsg.): Souveränität, Recht, Moral, Die Grundlagen politischer Gemeinschaft, Campus Verlag, Frankfurt/New York

Schoch, Bruno (2014): Die Libyen-Intervention: Warum Deutschlands Enthaltung im Sicherheitsrat falsch war, in: Beestermöller, Gerhard (Hrsg.): Libyen: Missbrauch der Responsibility to Protect, Nomos Verlag, Baden-Baden

Tomuschat, Christian (2014): Die Rechtmäßigkeit der Resolution 1973 (2011) des UN-Sicherheitsrates, in: Beestermöller, Gerhard (Hrsg.): Libyen: Missbrauch der Responsibility to Protect, Nomos Verlag, Baden-Baden

UN-Generalversammlung, Resolution A/60/L.1 vom 15.5.2005

UN Security Council, Resolution 1970 (2011) vom 26.2.2011

UN Security Council, Resolution 1973 (2011) vom 17.3.2011

UN Human Rights Council, Resolution A/HRC/S-15/1 vom 25.2.2011

UN Security Council, Resolution 2009 (2011) vom 16.9.2011

UN Security Council, Resolution 2016 (2011) vom 27.10.2011

UN Security Council, Resolution 2213 (2015) vom 27.3.2015

UN Security Council, Report of the Secretary-General on the United Nations Support Mission to Libya, S/2015/144, vom 27.2.2015

UNDP Human Development Report 2010: The Real Wealth of Nations, New York 2010

Von Arnould, Andreas (2009): Souveränität und responsibility to Protect in: Die Friedens-Warte, Ausgabe 1/2009

Walzer, Michael (1977): Just and unjust wars: A moral argument with historical illustrations, Basic Books, New York

Weiss, Thomas (1996): Humanitäre Intervention – Lehren aus der Vergangenheit, Konsequenzen für die Zukunft, in: Debiel, Tobias/Nuscheler, Franz: Der neue Interventionismus, J.H.W. Verlag, Bonn

Wimmer, Hannes (1996): Evolution der Politik, Von der Stammesgesellschaft zur modernen Demokratie, WUV-Universitätsverlag, Wien

Internetquellen:

Deutsches Auswärtiges Amt, Länderinformation Libyen:
www.auswaertiges-amt.de/DE/Laender/Laenderinfos/Libyen/Innenpolitik_node.html,
Zugriff am 24.05.2015

Obama, Barack/**Cameron**, David/**Sarkozy**, Nicolas: Libya's pathway to peace, in New York Times vom 14.4.2011,
http://www.nytimes.com/2011/04/15/opinion/15iht-edlibya15.html?_r=0, Zugriff am 22.05.2015

Walzer, Michael (2011): The wrong intervention, in: Dissent Magazine vom 21.3.2011, http://www.dissentmagazine.org/online_articles/the-wrong-intervention, Zugriff am 22.05.2015

United Nations Support Mission in Libya, www.unsmil.unmissions.org, Zugriff am 24.05.2015

Fund for Peace, Fragile State Index 2014, <http://library.fundforpeace.org/library/cfsir1423-fragilestatesindex2014-06d.pdf>, Zugriff am 25.05.2015

Fund for Peace, Failed State Index 2012, <http://library.fundforpeace.org/library/cfsir1210-failedstatesindex2012-06p.pdf>, Zugriff am 25.05.2015

John Kerry, Remarks with Prime minister of Libya Abdullah Al-Thinni before their meeting, 4.8.2014, <http://www.state.gov/secretary/remarks/2014/08/230197.htm>, Zugriff am 25.05.2015

Medienberichte:

www.un.org/news/press/docs/2011/11022445420412325.html Zugriff am 25.4.2012

www.spiegel.de/politik/ausland/proteste-in-libyen-gaddafi-setzt-schwere-waffen-gegen-sein-volk-ein-a-746643.html, Zugriff am 20.05.2015

<http://www.bbc.com/news/world-africa-12517327>, Zugriff am 20.05.2015

<http://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/naher-osten/muammar-gaddafi-kaempfe-bis-zum-ende-gegen-die-ratten-1596093.html>, Zugriff am 20.05.2015

http://www.wienerzeitung.at/nachrichten/archiv/54979_EU-ringt-sich-noch-nicht-zu-Sanktionen-durch.html, Zugriff am 21.05.2015

http://www.wienerzeitung.at/dossiers/arabische_revolution/libyen/libyen_aktuelle_berichte/27934_Libyen-loest-sich-als-Staat-auf.html, Zugriff am 20.05.2015

<http://www.aljazeera.com/news/africa/2011/02/201122445420412325.html>, Zugriff am 20.05.2015

<http://www.reuters.com/article/2011/03/14/libyaidUSLDE72D01820110314?pageNumber=1>, Zugriff am 21.05.2015

<http://www.zeit.de/politik/deutschland/2011-03/libyen-flugverbot-un>, Zugriff am 21.05.2011

<http://de.reuters.com/article/topNews/idDEBEE72206J20110303>, Zugriff am 20.05.2015

http://www.focus.de/politik/weitere-meldungen/libyen-frankreich-erkennt-oppositionellen-uebergangsrat-an_aid_607239.html, Zugriff am 20.05.2015

<http://www.dw.de/gaddafi-fuehrt-entscheidende-schlacht/a-14918394>, Zugriff am 21.05.2011

<http://derstandard.at/1297820865901/Nachlese-Samstag-193-Dutzende-Tote-bei-internationalen-Angriffen-auf-Gaddafis-Truppen>, Zugriff am 21.05.2011

<http://www.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=63384>, Zugriff am 21.05.2015

http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_71652.htm, Zugriff am 21.05.2011

<http://www.theguardian.com/world/2011/jun/07/gaddafi-daughter-sues-nato-air-strike>, Zugriff am 21.05.2011

<http://derstandard.at/1297818127957/Zusammenstoesse-in-Benghazi>, Zugriff am 21.05.2011

<http://www.theatlantic.com/international/archive/2015/02/the-battle-for-libyas-oil/385285/>, Zugriff am 24.05.2015

Abstract

Kernthema dieser Arbeit ist die Frage, wie der NATO-Eingriff in Libyen unter Resolution 1973 vor dem Hintergrund der „Responsibility to Protect“ zu bewerten ist. Das Thema wird anhand der staatlichen Souveränität erörtert, die durch ein Nichteinmischungsgebot nach Artikel 2 (7) der UN-Charta konstituiert wird. Mit der Entstehung des modernen Staates entwickelte sich im staatszentrierten Verständnis des Völkerrechts das Verbot, sich in die inneren Angelegenheiten eines Staates einzumischen. In der Debatte rund um den gerechten Krieg wird jedoch seit jeher darüber diskutiert, wann ein Eingriff in die territoriale Integrität eines Staates als legitim angesehen werden kann.

Die Weiterentwicklung des Völkerrechts fasst zunehmend den Schutz des Individuums in den Blick, und die Frage drängte sich auf, wie mit massiven Menschenrechtsverletzungen oder Genozid innerhalb eines Staates umzugehen ist. Zahlreiche humanitäre Interventionen in der Vergangenheit haben gezeigt, dass die Staatengemeinschaft bei derartigen Vorfällen die Augen nicht mehr verschließen will. Mit der „Responsibility to Protect“ (R2P) wurde im Jahr 2001 ein Konzept formuliert, das eine Erweiterung des Souveränitätsbegriffs hin zu einer Pflicht zum Schutz der eigenen Bürger darstellt. Sollte ein Staat nicht in der Lage oder willens sein, dieser Schutzverantwortung nachzukommen, so obliegt es der Staatengemeinschaft diese Schutzfunktion zu erfüllen. Die Arbeit stellt die Hypothese auf, dass sich das Nichteinmischungsgebot durch die R2P zwar relativiert, jedoch gewissermaßen eine Verfestigung durch die Intervention in Libyen erfahren hat.

Im Fokus der Arbeit steht die militärische Intervention unter Resolution 1973 in Libyen im Jahr 2011 und die daraus folgenden Implikationen für die R2P. Dabei wird untersucht, inwiefern der Einsatz den Voraussetzungen im Sinne der R2P gerecht wurde. Die Arbeit wirft einen kritischen Blick auf die Intervention und den dadurch eingetretenen Regimewechsel nach dem Sturz von Ex-Machthaber Muammar al-Gaddafi.

Des Weiteren wird beleuchtet welche Folgen sich für die Staatlichkeit von Libyen abzeichnen und wie die heutige Instabilität des Staates zu bewerten ist.

Lebenslauf



Persönliche Information

Geburtsdatum: 26. November 1983
Geburtsort: Graz
Nationalität: Österreich

Berufliche Erfahrungen

Seit 01/2013	Redakteur <u>bz-Wiener Bezirkszeitung</u> , Wien
03/2012 – 12/2012	Freier Mitarbeiter, Redaktionspraktikant <u>bz-Wiener Bezirkszeitung</u> , Wien
Seit 03/2012	Selbstständiger Fotograf/Pressefotograf
07/2008 – 10/2008	Praktikant <u>European Trainings- and Research Center for Human Rights and Democracy (ETC)</u> , Graz
02/2005 – 10/2005	Projektmitarbeiter
07/2002 – 01/2003	<u>Bio Energie Köflach GmbH</u> , Köflach

Universitätsausbildung

10/2009 – 06/2015

Masterstudium Politikwissenschaften

Universität Wien

- *Schwerpunkte:* Internationale Politik, Politische Theorie

03/2008 – 06/2009

Global Studies Zertifikat

Karl Franzens Universität Graz

- *Schwerpunkte:* Entwicklungspolitik, Internationale Politik

10/2005 – 06/2009

Bakkalaureatsstudium Soziologie

Karl Franzens Universität Graz

- *Schwerpunkte:* Makrosoziologie, Stadtsoziologie, Gender
- *Bakkalaureatsarbeiten:*
 - Ursachen ungleicher Entwicklung
 - Die soziale Konstruktion von Vaterschaft
 - Modernisierung und Postmodernisierung unter besonderer Berücksichtigung ökonomischer und politischer Entwicklungen

09/2003 – 01/2005

Diplomstudium Rechtswissenschaften (nicht abgeschlossen)

Karl Franzens Universität Graz

Weiterführende Ausbildung

09/2005 – 06/2006

Akademie für angewandte Photographie

Graz

Schulbildung

1994 – 2002

Gymnasium mit zweiter lebender Fremdsprache
(Französisch)
BG/BRG Köflach, Steiermark

1990 – 1994

Volksschule
Köflach, Steiermark