



universität
wien

MASTERARBEIT / MASTER'S THESIS

Titel der Masterarbeit / Title of the Master's Thesis

„Zivilisten, Kombattanten und Blauhelme.
Das Mandat zum Schutz von Zivilisten in Friedenserhaltenden Operationen der Vereinten Nationen im Kontext heutiger nicht-internationaler bewaffneter Konflikte“

verfasst von / submitted by

Nadine Enke, B.A.

angestrebter akademischer Grad / in partial fulfilment of the requirements for the degree of
Master of Arts (MA)

Wien, 2018 / Vienna 2018

Studienkennzahl lt. Studienblatt /
degree programme code as it appears on
the student record sheet:

A 066 824

Studienrichtung lt. Studienblatt /
degree programme as it appears on
the student record sheet:

Masterstudium Politikwissenschaften

Betreut von / Supervisor:

Prof. Dr. Irene Etzersdorfer

Danksagung

Besonderer Dank gilt meiner zutiefst geschätzten Betreuerin, Professor Dr. Irene Etzersdorfer, die mich mit ihrer großen Begeisterung für die Wissenschaft, Politische Theorie und Kriegsforschung angesteckt und mich durch intensive Diskussionen beim Verfassen dieser Master-Arbeit begleitet hat. Es war eine außerordentliche Freude bei Ihnen zu studieren!

Zudem gilt mein Dank:

Meinem Verlobten, Michael, der mich in dunklen Schaffensphasen immer wieder aufbaut, motiviert und unterstützt hat.

Meiner Freundin und Kollegin, Shahanaz, ohne deren Einsatz und Unterstützung diese Arbeit nicht fertiggestellt worden wäre.

Meiner Familie und besonders meinen Großeltern, die immer an mich glauben.

Allen Philosophen, Wissenschaftlern und großen Denkern, auf deren Schultern ich stehe.

INHALTSVERZEICHNIS

I. Einleitung	4
II. Forschungsfrage und Hypothesen	9
III. Methodische Herangehensweise.....	12
IV. Krieg, Konflikt und Recht.....	14
Definitionen von Krieg und bewaffnetem Konflikt	16
Typologie von Kriegen und Konflikten	24
Transformation des Krieges und des Rechts	28
V. Bewaffnete Konflikte seit 1990	50
Entgrenzte bewaffnete Konflikte seit 1990	51
Conclusio	56
VI. Humanitäres Völkerrecht und die Trennung von Kombattanten und Zivilisten	57
Historische Entwicklung	57
Rechtsquellen des Humanitären Völkerrechts	59
Anwendung des Humanitären Völkerrechts und die Geltung Völkergewohnheitsrechtlicher Bestimmung	61
Einhaltung des Humanitären Völkerrechts	62
Fundamentale Prinzipien und Bestimmungen des Humanitären Völkerrechts	64
Das Recht nicht-internationaler bewaffneter Konflikte	71
VII. Friedenserhaltende Operationen der Vereinten Nationen	76
Rechtlicher Rahmen Friedenserhaltender Operationen	79
Entwicklungen und Reformen	86
VIII. Protection of Civilians im Kontext nicht-internationaler bewaffneter Konflikte.....	100
Protection of Civilians und das Humanitäre Völkerrecht	101
Entwicklungen des PoC-Mandats	105
Das Mandat zum Schutz von Zivilisten in heutigen Missionen	114
IX. Conclusio.....	118

X. Bibliographie.....	122
Annex 1 – Abstract Deutsch	125
Annex 2 – Abstract English.....	126
Annex 3 – Curriculum Vitae	127

Zivilisten, Kombattanten und Blauhelme

Das Mandat zum Schutz von Zivilisten in Friedenserhaltenden Operationen der Vereinten Nationen im Kontext heutiger nicht-internationaler bewaffneter Konflikte

„...we often hear it said that the United Nations has succeeded here, or has failed there. What do we mean? Do we refer to the purposes of the Charter? They are expressions of universally shared ideals, which cannot fail us, though we, alas, often fail them. Or do we think of the institutions of the United Nations? They are our tools. We fashioned them. We use them. It is our responsibility to remedy any flaws there may be in them. It is our responsibility to correct any failures in our use of them.“

Dag Hammarskjöld, New York, 1956.

I. Einleitung

Im Oktober 1945 wurden die Vereinten Nationen gegründet, um *„künftige Geschlechter vor der Geißel des Krieges zu bewahren, die zweimal zu unseren Lebzeiten unsagbares Leid über die Menschheit gebracht hat, unseren Glauben an die Grundrechte des Menschen, an Würde und Wert der menschlichen Persönlichkeit, an die Gleichberechtigung von Mann und Frau sowie von allen Nationen, ob groß oder klein, erneut zu bekräftigen“* (United Nations 1945). Oberstes Ziel dieser Internationalen Organisation, der mittlerweile 193 Staaten der Welt angehören¹, ist gemäß Kapitel I Art. 1 der Charta der Vereinten Nationen (UN-Charta): *„den Weltfrieden und die internationale Sicherheit zu wahren und zu diesem Zweck wirksame Kollektivmaßnahmen zu treffen, um Bedrohungen des Friedens zu*

¹ Nicht Mitglied der Vereinten Nationen sind der Heilige Stuhl (Vatikan), Taiwan und andere Staaten, deren Souveränität nicht *unisono* von der Staatengemeinschaft anerkannt wurde, wie unter anderem Kosovo, Nordzypern und West-Sahara.

verhüten und zu beseitigen, Angriffshandlungen und andere Friedensbrüche zu unterdrücken und internationale Streitigkeiten oder Situationen, die zu einem Friedensbruch führen könnten, durch friedliche Mittel nach den Grundsätzen der Gerechtigkeit und des Völkerrechts zu bereinigen oder beizulegen;" (United Nations 1945).

Tatsächlich ist es gelungen, die Zahl der bewaffneten Konflikte und Kriege zwischen Staaten seit der Gründung der Vereinten Nationen zu verringern (UCDP/PRIO 2009). Andererseits ist besonders seit dem Ende des Kalten Krieges im Jahr 1990 die Zahl der nicht-internationalen bewaffneten Konflikte gestiegen (Center for Systemic Peace 2017). Mit der weltgeschichtlichen Zäsur des Zerfalls der Sowjetunion hat sich die Art von bewaffneten Konflikten, die von der internationalen Staatengemeinschaft zu bewältigen sind, stark verändert. Waren in den Jahrzehnten zuvor noch bewaffnete Konflikte und Kriege zwischen Staaten sowie Dekolonisationskriege für die überwiegende Zahl von Todesopfern in bewaffneten Konflikten verantwortlich, sind es heute vorwiegend diese nicht-internationalen bewaffneten Konflikte mit einer starken Beteiligung nicht-staatlicher Akteure. Zudem ist die Entwicklung von einem erneuten Anstieg der Zahl ziviler Opfer in bewaffneten Konflikten begleitet (Center for Systemic Peace 2017).

Angesichts der umfassenden Involvierung von Zivilisten in diese vorrangig innerstaatlichen Konflikte mit Massakern, Völkermorden und anderen Gräueltaten, über die in den 1990er Jahren weltweit berichtet wurde, haben sich die Anforderungen und Erwartungen an die Vereinten Nationen verändert. Statt traditioneller friedenserhaltender Maßnahmen, wie beispielsweise der Überwachung von Waffenstillständen zwischen Konfliktparteien, ist in den hochkomplexen, bewaffneten Konflikten von heute eine Reihe an nur schwer umsetzbaren Aufgaben zu erfüllen. Friedenserhaltende (*Peacekeeping*) Operationen, die in Konflikte entsendet werden, in denen bestenfalls ein fragiler Frieden vor Ort zu sichern ist, sollen neben zahlreichen anderen Aufgaben auch den Schutz von Zivilisten sicherstellen.

Zu diesem Zweck wurde im Jahr 1999 das Mandat zum Schutz von Zivilisten (*Protection of Civilians*, PoC) in bewaffneten Konflikten geschaffen, das in Friedenserhaltenden Operationen der Vereinten Nationen zum Einsatz gelangt. Die erste Mission mit diesem Mandat war UNAMSIL, die 1999 in den bewaffneten Konflikt in Sierra Leone entsendet wurde. Seither wurden fast alle Friedenserhaltenden Operationen der Vereinten Nationen – überwiegend auf dem afrikanischen Kontinent – mit diesem Mandat ausgestattet.

Das Mandat zum Schutz von Zivilisten baut auf dem Prinzip der Trennung zwischen Kombattanten und Zivilisten in Kriegen und bewaffneten Konflikten auf, das im Zentrum des Humanitären Völkerrechts steht. Es dient vor allem dem Zweck, Schaden an Zivilisten im Fall bewaffneter Auseinandersetzungen möglichst gering zu halten. Der Schutz von Zivilisten in diesem Sinne ist also keineswegs erst mit dem PoC-Mandat festgelegt worden, sondern schon lange ein Grundpfeiler des *ius in bello* (Recht im Krieg). Unser Verständnis von Krieg, aber auch die Art, wie wir (staatliche) kollektive Gewaltanwendung verstehen und organisieren ist von dieser Trennung geprägt. Die rechtliche und konzeptionelle Unterscheidbarkeit stimmt jedoch oft nicht mit der empirischen Wirklichkeit heutiger nicht-internationaler bewaffneter Konflikt- und Gewaltszenarien überein. Zivilisten, die durch ebendiese Trennung im Humanitären Völkerrecht in bewaffneten Auseinandersetzungen geschützt werden sollen, sind in heutigen Konfliktsituationen wieder die häufigsten Leidtragenden. Kämpfer in solchen hochkomplexen Konflikten nutzen das Aufheben dieser Unterscheidung bewusst als zentrale Konfliktstrategie und ziehen Zivilisten damit auf dreifache Weise in den Konflikt hinein:

- als Opfer und Ziel von Gewalt,
- als Medium, in dem sich irreguläre Kämpfer bewegen, nachdem sie den Austragungsort bewaffneter Auseinandersetzungen vom Schlachtfeld in die Stadt und mitten in die Zivilbevölkerung holen sowie
- als sich zum Zweck der Selbstverteidigung kurzzeitig selbst bewaffnende Zivilisten.

In genau solchen multidimensionalen und unübersichtlichen – entgrenzten – bewaffneten Konflikten mit großen Zahlen ziviler Opfer sollen Friedenserhaltende Operationen der Vereinten Nationen den Schutz von Zivilisten durch das designierte PoC-Mandat gewährleisten. Die Umsetzung des Mandats hat sich als sehr komplex und schwierig erwiesen, weshalb es in den letzten Jahrzehnten mehrmals verändert und neu ausgelegt wurde – immer mit dem Ziel, den Schutz von Zivilisten besser gewährleisten zu können.

Eines der großen Probleme beim Schutz von Zivilisten in nicht-internationalen bewaffneten Konflikten liegt in der großen Diskrepanz zwischen der Konfliktrealität einerseits sowie der wissenschaftlichen, rechtlichen und militärischen Instrumenten zur Erfassung und Bewältigung dieser Aufgabe andererseits.

Die vorliegende Master-Abschlussarbeit befasst sich mit den neuesten Erkenntnissen, Studien und Berichten über die Herausforderungen bei der Umsetzung des PoC-

Mandats. Sie setzt vor allem bei der Frage an, ob das Grundprinzip der Trennung zwischen Zivilisten und Kombattanten, das einen Grundpfeiler unseres rechtlichen Kriegesverständnisses und des Konzepts des Schutzes von Zivilisten darstellt, in dieser Form von Konflikten, denen wir uns heute gegenüber sehen, überhaupt gewährleistet werden kann. Gleichzeitig werden die Erwartungen, die an friedenserhaltende Einsätze gestellt werden, hinterfragt.

Nachfolgend werden im Kapitel 2 zunächst die Forschungsfrage vorgestellt und eine Reihe an Hypothesen formuliert, die im Laufe der Master-Abschlussarbeit untersucht werden.

Anschließend werden im Kapitel 3 theoretische und methodische Grundlagen, die zur Bearbeitung der Forschungsfrage und der Hypothesen herangezogen werden, dargelegt.

Im Kapitel 4 „Krieg, Konflikt und Recht“ findet zunächst eine Definition von Begriffen und Konzepten statt. Der vorliegenden Abschlussarbeit liegt die Annahme zugrunde, dass das PoC-Mandat auf dem Prinzip der Trennung zwischen Kombattanten und Zivilisten beruht und dieses im Zentrum des Humanitären Völkerrechts steht. In diesem Zusammenhang erfolgt ein Abriss der wichtigsten idealtypischen, historischen Ausprägungen und rechtlichen Entwicklungen von Kriegen und bewaffneten Konflikten.

Kapitel 5 „Bewaffnete Konflikte seit 1990“ zeichnet die Transformation bewaffneter Konflikte der letzten zwanzig Jahre nach und stellt die Basis für die weitere Analyse der Konfliktsituationen, in die Friedenserhaltende Operationen mit PoC-Mandat entsendet sind, dar.

Im Kapitel 6 „Humanitäres Völkerrecht und die Trennung von Kombattanten und Zivilisten“ erfolgt schließlich eine Analyse der wesentlichen Bestimmungen des Humanitären Völkerrechts und der Rolle der Trennung von Kombattanten und Zivilisten hierbei. Ziel ist es darzustellen, welches *ius in bello* in heutigen nicht-internationalen bewaffneten Konflikten zur Anwendung gelangt.

Das Kapitel 7 „Friedenserhaltende Operationen im Wandel der Zeit“ führt in die Rolle Friedenserhaltender Operationen der Vereinten Nationen für den Erhalt des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit ein. Die Veränderungen des Verständnisses, der Rolle und der eingesetzten Mittel von Friedenserhaltenden Operationen werden in den Kontext der Veränderungen von Konflikten gesetzt.

Abschließend beschäftigt sich Kapitel 8 „Protection of Civilians im Kontext nicht-internationaler bewaffneter Konflikte“ mit der Rolle und Bedeutung des PoC-Mandats zum Schutz von Zivilisten in Friedenserhaltenden Operationen. Neben der Entstehungsgeschichte des Mandats werden seine Entwicklung, Erfolgserlebnisse und vor allem Schwierigkeiten bei der Umsetzung behandelt. Vor dem Hintergrund heutiger nicht-internationaler bewaffneter Konflikte wird der Frage nachgegangen, welche Rolle das Wegfallen der klaren Unterscheidbarkeit zwischen Kombattanten und Zivilisten in dieser Art von Konflikten für die erfolgreiche Umsetzung des Mandats bedeutet.

II. Forschungsfrage und Hypothesen

Die Forschungsfrage, die dieser Abschlussarbeit zugrunde liegt, lautet:

Warum kann der Schutz von Zivilisten in Friedenserhaltenden Operationen der Vereinten Nationen trotz des expliziten PoC-Mandats in heutigen nicht-internationalen bewaffneten Konflikten nicht sichergestellt werden?

Am Beginn des Forschungsprozesses stehen zunächst einige Hypothesen, die im Laufe der Abschlussarbeit bestätigt, beziehungsweise falsifiziert werden sollen. Diese Hypothesen versuchen den Forschungsgegenstand von verschiedenen Seiten zu beleuchten und sollen als roter Faden durch die Abschlussarbeit führen.

Hypothese 1

Die Trennung von Kombattanten und Zivilisten ist ein zentrales Element des Humanitären Völkerrechts und hauptverantwortlich für den Schutz von Zivilisten in bewaffneten Konflikten.

Erläuterung: Nach dem Ende des Dreißigjährigen Krieges und seit dem Schluss des Westfälischen Friedens wurde Krieg zunehmend in rechtliche Schranken gewiesen. Sowohl das Recht, Krieg zu führen (*ius ad bellum*), als auch die Art der Kriegsführung und die erlaubten Mittel (*ius in bello*) wurden zur Eindämmung der zivilen und ökonomischen Schäden in Verträgen und Abkommen dem Völkerrecht unterworfen. Im Vergleich zu der Zeit des Dreißigjährigen Krieges, hat die Entwicklung des Humanitären Völkerrechts, welches das *ius in bello*, das Recht im Krieg, wesentlich regelt, zu einer Reduktion von zivilen Opfern in Kriegen geführt. Im Zentrum der Verrechtlichung sowie unserer Westfälischen Staaten- und Kriegsordnung, steht die Trennung von Kombattanten und Zivilisten, die im Humanitären Völkerrecht festgeschrieben ist. Diese Trennung gilt heute sowohl für internationale bewaffnete Konflikte, also im Wesentlichen für Kriege zwischen Staaten (geregelt im 1. Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen, kurz ZPI), als auch im nicht-internationalen bewaffneten Konflikt, also dem innerstaatlichen Krieg oder Bürgerkrieg (geregelt im 2. Zusatzprotokoll, kurz ZPII).

Hypothese 2

Heutige nicht-internationale bewaffnete Konflikte heben die Trennung zwischen Kombattanten und Zivilisten einseitig auf. Die Missachtung des Humanitären Völkerrechts ist bewusstes Kriegsmittel sowie zentrale Gewaltstrategie nicht-internationaler bewaffneter Konflikte und stellt ein Kernproblem der Durchsetzung des Mandats „Protection of Civilians“, also dem Mandat zum Schutz der Zivilisten in Friedenserhaltenden Operationen der Vereinten Nationen, dar.

Erläuterung: Heutige nicht-internationale bewaffnete Konflikte nutzen ganz bewusst Elemente der asymmetrischen Kriegsführung, wobei die Aufhebung der Trennung zwischen Kombattanten und Zivilisten und Aushöhlung des Humanitären Völkerrechts eine wesentliche Gewaltstrategie darstellt. Gerade in diesen Situationen, in denen Zivilisten zu hoher Zahl Leidtragende sind, ist der Schutz von Zivilisten in bewaffneten Konflikten das vorrangige Ziel und prioritäre Mandat von Friedenserhaltenden Operationen der Vereinten Nationen. Für die Vereinten Nationen und die internationale Staatengemeinschaft ist der Schutz von Zivilisten eine rechtliche und moralische Verpflichtung, deren erfolgreiche Umsetzung die Trennbarkeit von Kombattanten und Zivilisten voraussetzt. Ein nur schwer auflösbarer Widerspruch.

Hypothese 3

Geht das staatliche Gewaltmonopol verloren, führt das zur Entgrenzung der Gewalt und der Schutz von Zivilisten kann auch von außen nicht mehr gewährleistet werden.

Erläuterung: Staaten sind die zentralen Akteure bei der Umsetzung des Humanitären Völkerrechts, dem sie sich selbst unterworfen haben. Die Verantwortung von Staaten liegt einerseits in der Durchsetzung des staatlichen Gewaltmonopols, das die Einhaltung des Rechts (national und völkerrechtlich) sicherstellt und andererseits in der Verpflichtung, den Schutz seiner Bevölkerung beziehungsweise von Zivilisten in bewaffneten Konflikten zu gewährleisten. Mit dem Verlust des Gewaltmonopols und der Aufgabe der Schutzverpflichtung des Staates, verliert dieser an Souveränität. Wo der Staat den Schutz seiner Bevölkerung in großem Ausmaß und über längere Zeit nicht mehr gewährleisten kann oder will, fällt die Gesellschaft in einen – mit dem Hobbes'schen Na-

turzustand vergleichbaren – Zustand der verselbstständigenden Gewalt und des täglichen Überlebenskampfes zurück. In einem solchen Szenario ist der Ruf nach Schutz von Zivilisten durch die Vereinten Nationen besonders laut, aber *de facto* nicht mehr möglich.

III. Methodische Herangehensweise

Die vorliegende politikwissenschaftliche Master-Abschlussarbeit stützt sich vorrangig auf interpretierende Textanalysen sowie zum Teil qualitative Inhaltsanalysen von Primärquellen und wissenschaftlicher Literatur. Als Primärquellen dienen einerseits Dokumente, Statistiken, interne und externe Berichte der Vereinten Nationen, Resolutionen und sonstige Materialien der Vereinten Nationen. Auf der anderen Seite werden Texte und Bestimmungen des Völkerrechts, des Humanitären Völkerrechts und andere relevante Rechtsnormen und Abkommen einer Analyse unterzogen. Einschlägige (politik-)wissenschaftliche Literatur wird zur vertiefenden Forschung und theoretischen Einbettung herangezogen.

Für eine tiefgehende und erkenntnisbringende Analyse des Forschungsgegenstandes ist die genaue Definition von Begriffen absolut unerlässlich. In diesem Bereich, in dem rechtliche und politikwissenschaftliche Konzepte, Grundannahmen und Herangehensweisen aufeinandertreffen, bleibt ohne genaue Begriffsarbeit die wissenschaftliche Erkenntnis für beide Seiten beschränkt.

Der theoretische Teil dieser Forschungsarbeit befindet sich auf einer höheren Abstraktionsebene. Die Typologien von Konflikten oder von Konfliktakteuren können nur wie Idealtypen verstanden werden und erheben nicht den Anspruch alle Phänomene der Wirklichkeit abzudecken. Viele der in der Empirie existierenden Phänomene sind hochdynamisch und vereinen Elemente verschiedener Typen. Für diese Abschlussarbeit ist allerdings die Idee, die Logik hinter diesen Phänomenen von Interesse und es werden Muster und Tendenzen herausgearbeitet.

Die theoretischen Abhandlungen werden zur Anschauung durch Beispiele aus der Praxis unterstützt. Eine detaillierte Fallanalyse kann aufgrund des Umfangs dieser Arbeit nicht vorgenommen werden, birgt jedoch interessantes Erkenntnispotenzial für künftige Forschung.

Qualitative Methoden, die neben der politik- und rechtswissenschaftlichen Textarbeit auch die sprachliche Analyse von Mandaten beziehungsweise Resolutionen umfasst, werden fallweise durch Ergebnisse quantitativer Forschung unterstützt. Die theoretischen Hypothesen und Schlussfolgerungen werden in der vorliegenden Arbeit durch verfügbare statistische Daten zu bewaffneten Konflikten, Friedenserhaltende Operationen und dem Schutz von Zivilisten untermauert.

In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass die Regeln der guten wissenschaftlichen Praxis stets beachtet wurden. Es wurde auf die Verwendung geschlechtersensibler Sprache geachtet.

Zuletzt sei noch ein Hinweis auf die Hürden der interdisziplinären Forschung erlaubt. Bei der Erforschung des Gegenstandes lassen sich scheinbar weite Gräben zwischen den Disziplinen feststellen und es drängt sich der Verdacht auf, dass die Politikwissenschaft und das Völkerrecht „aneinander vorbei reden“. Gerade in diesem Feld profitiert die Forschung von einer interdisziplinären Herangehensweise, um ein umfassendes Verständnis dieses hochkomplexen Gegenstandes zu erlangen und um im besten Fall Forschungserkenntnisse zu befördern, die am Ende die erlebte Wirklichkeit zum besseren Schutz von Zivilisten in bewaffneten Konflikten verändern. Um diese interdisziplinäre Herangehensweise wurde sich beim Verfassen dieser Abschlussarbeit bemüht und es wurde versucht die unterschiedlichen Begriffswelten, ein Stückweit zu harmonisieren.

IV. Krieg, Konflikt und Recht

Kriege und andere bewaffnete Gewaltkonflikte sind Untersuchungsgegenstand verschiedener wissenschaftlicher Disziplinen, mit verschiedenen Herangehensweisen und damit korrespondierenden, unterschiedlichen Definitionen und Typologien. Je nachdem von welcher Seite man sich dem Gegenstand nähert, werden die quantitativen und qualitativen Kriterien dafür, was als Krieg oder bewaffneter Konflikt zu definieren ist und welche Bedingungen gewaltsame Handlungen erfüllen müssen, um als solche zu gelten, sehr unterschiedlich festgelegt.

Der große Kriegstheoretiker Carl von Clausewitz, hat bereits mit seinem im Jahr 1832 post-hum veröffentlichten Werk „Vom Kriege“ eine detaillierte Beschreibung des Krieges vorgenommen und damit unser (politikwissenschaftliches) Verständnis von Krieg bis heute geprägt. In Kapitel 3 – Erstes Buch, „Über die Natur des Krieges“, definiert er Krieg in Punkt 2 folgendermaßen: *„Der Krieg ist also ein Akt der Gewalt, um den Gegner zur Erfüllung unseres Willens zu zwingen.“* (Von Clausewitz 1832). Hervorstreichen sind vor allem die Begriffe „Gewalt“ und „Zwang“. Diese spielen auch in der Allgemeinen Staatstheorie eine zentrale Rolle und stehen in engem Zusammenhang mit dem Begriff der „Staatsgewalt“ in Georg Jellineks 3-Elemente-Lehre sowie mit dem Begriff des „Gewaltmonopols“ von Max Weber. Gemäß der Allgemeinen Staatstheorie, ist die Anwendung von (Zwangs-)Gewalt grundsätzlich alleine dem Staat vorbehalten. Krieg ist als gewaltsame Zwangshandlung gleichsam Teil der staatlichen Sphäre.

Weiters legt Clausewitz in Punkt 24 den Grundstein für das Kriegsverständnis der nachfolgenden Generationen, wenn er schreibt: *„So sehen wir also, dass der Krieg nicht bloß ein politischer Akt, sondern ein wahres politisches Instrument ist, eine Fortsetzung des politischen Verkehrs, ein Durchführen desselben mit anderen Mitteln. Was dem Kriege nun noch eigentümlich bleibt, bezieht sich bloß auf die eigentümliche Natur seiner Mittel. Dass die Richtungen und Absichten der Politik mit diesen Mitteln nicht in Widerspruch treten, das kann die Kriegskunst im allgemeinen und der Feldherr in jedem einzelnen Falle fordern, und dieser Anspruch ist wahrlich nicht gering; aber wie stark er auch in einzelnen Fällen auf die politischen Absichten zurückwirkt, so muss dies doch immer nur als eine Modifikation derselben gedacht werden, denn die politische Absicht ist der Zweck, der Krieg ist das Mittel, und niemals kann das Mittel ohne Zweck gedacht werden.“* (Von Clausewitz

1832). Diese Definition zeigt, dass Krieg mit einem politischen Ziel, einem (politischen) Zweck verbunden ist und das Mittel zur Erreichung dieses Ziels der Krieg, die Gewalt ist.

In diesem Zusammenhang schreibt Clausewitz in seinem Artikel 25: *„Je großartiger und stärker die Motive des Krieges sind, je mehr sie das ganze Dasein der Völker umfassen, je gewaltsamer die Spannung ist, die dem Kriege vorhergeht, umso mehr wird der Krieg sich seiner abstrakten Gestalt nähern, umso mehr wird es sich um das Niederwerfen des Feindes handeln, umso mehr fallen das kriegerische Ziel und der politische Zweck zusammen, um so reiner kriegerisch, weniger politisch scheint der Krieg zu sein.“* (Von Clausewitz 1832). Dieses zeitlose Verständnis der inneren Zusammenhänge von Kriegen hat bis heute nicht an Aussagekraft eingebüßt und lässt sich in zahlreichen Konflikten wiederfinden. Die Präzision mit der Clausewitz Formen des Totalen Krieges im 20. Jahrhundert weit vor ihrem Auftreten beschrieben hat ist beachtlich. Auch der zeitgenössische Wissenschaftler Herfried Münkler hat sich bei seinen vielbeachteten Theorien und wissenschaftlichen Analysen der Kriege stark auf die Erkenntnisse Clausewitzs gestützt. Er hat Clausewitzs Theorien in seinem Buch „Die neuen Kriege“ insofern erweitert, dass seiner Meinung nach nähere Ziele in einem Krieg einen übergeordneten Zweck zurückdrängen können und damit eine Eigendynamik entwickeln, in der die Gewalt weiterbesteht (Münkler, Über den Krieg. Stationen der Kriegsgeschichte im Spiegel ihrer theoretischen Reflexionen 2002). Auf diesen Erklärungsversuch heutiger bewaffneter Konflikte wird in weiterer Folge dieser Arbeit tiefer eingegangen.

Es sei jedoch an dieser Stelle auf eine Textpassage bei Clausewitz hingewiesen, die für diese Master-Abschlussarbeit und für jede Überlegung der „neuen“ Theorien des Krieges wichtig erscheint. In Artikel 28 schreibt Clausewitz: *„Der Krieg ist also nicht nur ein wahres Chamäleon, weil er in jedem konkreten Falle seine Natur etwas ändert, sondern er ist auch seinen Gesamterscheinungen nach, in Beziehung auf die in ihm herrschenden Tendenzen eine wunderliche Dreifaltigkeit, zusammengesetzt aus der ursprünglichen Gewaltbarkeit seines Elementes, dem Hass und der Feindschaft, die wie ein blinder Naturtrieb anzusehen sind, aus dem Spiel der Wahrscheinlichkeiten und des Zufalls, die ihn zu einer freien Seelentätigkeit machen, und aus der untergeordneten Natur eines politischen Werkzeuges, wodurch er dem bloßen Verstande anheimfällt.“* (Von Clausewitz 1832). Je nachdem, wie die politische Realität ausgestaltet ist, in der ein bewaffneter Konflikt stattfindet, ändert der Krieg wie ein Chamäleon sein Gesicht und passt sich dieser neuen Real-

tät an. Kein Krieg oder bewaffneter Konflikt ist also wie ein anderer und gleichzeitig ist keiner gänzlich neu.

Krieg ist aber nicht nur ein politisches, sondern auch eine Rechtskonstrukt und als solches befinden wir uns bei der Analyse des Krieges in einem ständigen Spannungsverhältnis zwischen (politischer) Realität, wissenschaftlicher Theorie und rechtlichem Rahmen.

Wie können nun Kriege und bewaffnete Konflikte, in die Friedenserhaltende Operationen der Vereinten Nationen entsendet werden, definiert werden und welche politikwissenschaftlichen und völkerrechtlichen Ableitungen können aus dieser Definition getroffen werden?

Um heutige bewaffnete Konfliktsituationen und die Herausforderungen dieser verstehen zu können, muss die Entwicklung des Phänomens des bewaffneten Konflikts und seines korrespondierenden rechtlichen und rechtsphilosophischen Rahmens nachvollzogen werden. Nachfolgend wird im Anschluss an die Definition des Forschungsgegenstandes, die Transformation des Krieges und des bewaffneten Gewaltkonflikts parallel zur Transformation des *ius ad bellum* und *ius in bello* skizziert.

Definitionen von Krieg und bewaffnetem Konflikt

Völkerrechtlich

Im traditionellen Völkerrecht handelt es sich bei Krieg um einen Gewaltakt zwischen (mindestens) zwei souveränen Staaten (Kimminich 1987, 417 ff). Diese Vorstellung von Krieg, als ein zwischen Staaten ausgetragener bewaffneter Konflikt, prägt bis heute unser Verständnis der internationalen Politik.

Bis zur Gründung der Vereinten Nationen im Jahr 1945 war der Krieg zwischen Staaten – ganz im Clausewitz'schen Sinne – ein legitimes und legales Mittel der Fortführung der (internationalen) Politik mit anderen (bewaffneten) Mitteln. Als solches wurde er im

Lauf der Geschichte immer stärker in einem völkerrechtlichen Rahmen verankert, begrenzt und mit Regeln zur Austragung versehen.

Am bisherigen Ende dieser Verrechtlichung des Krieges steht die Charta der Vereinten Nationen, die den Krieg zwischen Staaten mit einem allgemeinen Gewaltverbot belegt (United Nations 1945).² Damit verliert diese Form der bewaffneten Auseinandersetzung substantiell an Bedeutung und der Krieg als legitimes und legales Mittel zur Fortführung der Politik, wird fortan von der Staatengemeinschaft geächtet. Bewaffnete Auseinandersetzungen werden auf „kleinere“ Kriegsschauplätze verdrängt, die im streng völkerrechtlichen Sinne keine Kriege mehr darstellen.

Aufgrund dieser Verschiebung weg vom (formalen) Krieg zwischen Staaten hin zu bewaffneten Konflikten, wurde in den Genfer Abkommen von 1949 der Begriff „Krieg“ durch den Begriff „bewaffneter Konflikt“ erweitert und damit der Anwendungsbereich des Humanitären Völkerrechts auf diese Form der bewaffneten Auseinandersetzungen zwischen Staaten ausgeweitet (Sassòli und Bouvier 2006, 108). Die Genfer Abkommen sind ein wesentlicher Bestandteil des Humanitären Völkerrechts, also dem Teil des Völkerrechts, der die Austragung von Kriegen und bewaffneten Konflikten reglementiert (*ius in bello*). Die begriffliche Erweiterung war unbedingt notwendig, da die vormaligen bestimmenden Kriterien für Krieg mit der Realität bestehender bewaffneter Konflikte zwischen Staaten nicht mehr übereinstimmten und damit viele bewaffnete Konflikte vom bisherigen Regelungsgegenstand des Humanitären Völkerrechts nicht umfasst waren.

Die Bestimmungen der Genfer Abkommen von 1949 sind gemäß des allen vier Abkommen gemeinsamen Art. 2 *„in allen Fällen eines erklärten Krieges oder jedes anderen bewaffneten Konflikts anzuwenden, der zwischen zwei oder mehreren der Hohen Vertragsschließenden Parteien entsteht und zwar auch dann, wenn der Kriegszustand von einer dieser Parteien nicht anerkannt wird.“* (Art. 2 Genfer Abkommen 1-4, 1949). Das

² „Alle Mitglieder unterlassen in ihren internationalen Beziehungen jede gegen die territoriale Unversehrtheit oder die politische Unabhängigkeit eines Staates gerichtete oder sonst mit den Zielen der Vereinten Nationen unvereinbare Androhung oder Anwendung von Gewalt“ (Kapitel 1 Art. 2 Abs. 4, Charta der Vereinten Nationen und Statut des Internationalen Gerichtshofs, 1945)

bedeutet, dass es fortan keiner formalen Kriegserklärung mehr bedarf, denn die Abkommen gelangen bereits bei der Eröffnung der Feindseligkeiten zwischen zwei Vertragspartnern zur Anwendung beziehungsweise bei allen Auseinandersetzungen zwischen Staaten, die zum Einsatz bewaffneter Kräfte führen, selbst wenn ein Staat diesen Kriegszustand nicht anerkennt. Darüber hinaus ist die Anwendbarkeit von der Dauer der Feindseligkeiten oder der Zahl der Opfer unabhängig (Pictet 1952, 32).

In den Genfer Abkommen von 1949 bleibt der Anwendungsbereich des bewaffneten Konflikts weitgehend auf bewaffnete Konflikte zwischen Staaten, das heißt internationale bewaffnete Konflikte, beschränkt und wird erst 1977 mit den beiden Zusatzprotokollen zu den Genfer Abkommen um eine nicht-internationale Dimension erweitert³.

Unser heutiges Humanitäres Völkerrecht unterscheidet folglich zwei Arten von bewaffneten Konflikten – internationale und nicht-internationale – die sich jeweils auf verschiedene Rechtsquellen stützen (Sassòli und Bouvier 2006, 109).

Internationale bewaffnete Konflikte

- Gemäß Art. 2 Genfer Abkommen von 1949 alle Fälle eines erklärten Krieges oder jedes anderen bewaffneten Konflikts, der zwischen zwei oder mehreren der Staaten entsteht, auch dann, wenn der Kriegszustand von einer dieser Parteien nicht anerkannt wird.
- Bewaffnete Konflikte zwischen Regierung und Rebellen innerhalb eines Staates, wenn die Rebellen de facto Agenten eines dritten Staates sind. In diesem Fall werden ihre Handlungen dem dritten Staat zugeordnet und das Humanitäre Völkerrecht für internationale bewaffnete Konflikte ist anzuwenden.
- *„Bewaffnete Konflikte, in denen Völker gegen Kolonialherrschaft und fremde Besetzung sowie gegen rassistische Regimes in Ausübung ihres Rechts auf Selbstbestimmung kämpfen, wie es in der Satzung der Vereinten Nationen und in der Erklärung über Grundsätze des Völkerrechts betreffend freundschaftlicher Beziehungen und Zusam-*

³ Bei der Ausnahme handelt es sich um den gemeinsamen Artikel 3 der vier Genfer Abkommen von 1949, der in weiterer Folge genauer dargestellt wird.

menarbeit zwischen den Staaten im Einklang mit der Satzung der Vereinten Nationen niedergelegt ist“ (Art. 1 Abs. 4 Genfer Abkommen - Protokoll I, 1977).

Nicht-internationale bewaffnete Konflikte

Aus Sicht des traditionellen Völkerrechts waren nicht-internationale bewaffnete Konflikte, wie beispielsweise Bürgerkriege, eine rein interne Angelegenheit von souveränen Staaten in denen keine völkerrechtlichen Bestimmungen Anwendung fanden. Mit der Annahme des gemeinsamen Artikels 3, der wortgleich Bestandteil von allen vier Genfer Abkommen von 1949 ist, wurde dieses Verständnis radikal verändert: *„Im Falle eines bewaffneten Konflikts, der keinen internationalen Charakter aufweist und der auf dem Gebiet einer der Hohen Vertragschließenden Parteien entsteht, ist jede der am Konflikt beteiligten Parteien gehalten, wenigstens die folgenden Bestimmungen anzuwenden:*

- 1. Personen, die nicht unmittelbar an den Feindseligkeiten teilnehmen, einschließlich der Angehörigen der bewaffneten Streitkräfte, welche die Waffen gestreckt haben und der Personen, die infolge Krankheit, Verwundung, Gefangennahme oder irgendeiner anderen Ursache außer Kampf gesetzt wurden, sollen unter allen Umständen mit Menschlichkeit behandelt werden, ohne jede Benachteiligung aus Gründen der Rasse, der Farbe, der Religion oder des Glaubens, des Geschlechts, der Geburt oder des Vermögens oder einem ähnlichen Grunde.*

Zu diesem Zwecke sind und bleiben in Bezug auf die oben erwähnten Personen jederzeit und überall verboten:

- a) Angriffe auf Leib und Leben, namentlich Mord jeglicher Art, Verstümmelung, grausame Behandlung und Folterung;*
- b) Das Nehmen von Geiseln;*
- c) Beeinträchtigung der persönlichen Würde, namentlich erniedrigende und entwürdigende Behandlung;*
- d) Verurteilungen und Hinrichtungen ohne vorhergehendes Urteil eines ordnungsmäßig bestellten Gerichtes, das die von den zivilisierten Völkern als unerlässlich anerkannten Rechtsgarantien bietet.*

- 2. Die Verwundeten, Kranken und Schiffbrüchigen sollen geborgen und gepflegt werden.*

Eine unparteiische humanitäre Organisation, wie das Internationale Komitee vom Roten Kreuz, kann den am Konflikt beteiligten Parteien ihre Dienste anbieten.

Die am Konflikt beteiligten Parteien werden sich weiters bemühen, durch Sondervereinbarungen auch die anderen Bestimmungen des vorliegenden Abkommens ganz oder teilweise in Kraft zu setzen.

Die Anwendung der vorstehenden Bestimmungen hat auf die Rechtstellung der am Konflikt beteiligten Parteien keinen Einfluss.“ (Art. 3 Genfer Abkommen 1-4, 1949).

Damit einigte sich die internationale Staatengemeinschaft zum ersten Mal in der Geschichte auf eine Reihe von Minimalgarantien, die auch während nicht-internationaler bewaffneter Konflikte respektiert werden sollten. Trotzdem liefert Art. 3 der Genfer Abkommen noch keine klare Definition von nicht-internationalen bewaffneten Konflikten. Erst mit dem zweiten Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen (Protokoll II) im Jahr 1977 findet eine Präzisierung dieser Konfliktkategorie statt. Das zweite Zusatzprotokoll, das den gemeinsamen Art. 3 der vier Genfer Abkommen von 1949 weiterentwickelt, findet Anwendung auf alle bewaffneten Konflikte, *„die von Artikel 1 des Zusatzprotokolls zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer internationaler bewaffneter Konflikte (Protokoll I) nicht erfasst sind und die im Hoheitsgebiet einer Hohen Vertragspartei zwischen deren Streitkräften und abtrünnigen Streitkräften oder anderen organisierten bewaffneten Gruppen stattfinden, die unter einer verantwortlichen Führung eine solche Kontrolle über einen Teil des Hoheitsgebiets der Hohen Vertragspartei ausüben, dass sie anhaltende, koordinierte Kampfhandlungen durchführen und dieses Protokoll anzuwenden vermögen.“ (Art. 1 Abs. 1 Genfer Abkommen - Protokoll II, 1977).*

Ein Problem in der Praxis ist jedoch, dass es eine Vielzahl nicht-internationaler bewaffneter Konflikte gibt, in denen nicht alle Bedingungen für eine Anwendung des Protokolls II erfüllt sind. Im Römischen Statut des Internationalen Strafgerichtshofs wurde deshalb 1998 festgelegt, dass die Bestimmungen des Art. 3 der Genfer Abkommen von 1949 auch dann Anwendung finden, *„wenn zwischen organisierten bewaffneten Gruppen ein lang anhaltender bewaffneter Konflikt besteht“ (Art. 8 Abs. 2 lit. f Römisches Statut des Internationalen Strafgerichtshofs, 1998).* Konflikte müssen also für die Anwendung des Römischen Statuts nicht mehr zwingend zwischen staatlichen Behörden und bewaffneten Gruppen stattfinden und die bewaffneten Gruppen müssen nicht mehr zwingend einen Teil des Territoriums kontrollieren (Sassòli und Bouvier 2006, 109,110).

Das Humanitäre Völkerrecht bestimmt auch, was nicht vom Regelungsgegenstand der nicht-internationalen bewaffneten Konflikte umfasst sein soll: *„Fälle innerer Unruhen*

und Spannungen wie Tumulte, vereinzelt auftretende Gewalttaten und andere ähnliche Handlungen“ (Art. 1 Abs. 2 Genfer Abkommen - Protokoll II, 1977).

Politikwissenschaftlich

Neben den dargestellten völkerrechtlichen, gibt es mehrere politikwissenschaftliche Ansätze, Krieg zu definieren. Diese lassen sich grob in quantitative und qualitative Ansätze kategorisieren.

Quantitative Definitionen

Bei diesen Ansätzen wird versucht Krieg anhand seiner Auswirkungen zu definieren. Von Krieg wird gesprochen, wenn die Zahl der direkten und indirekten Todesopfer einer gewaltsamen Auseinandersetzung einen bestimmten Schwellenwert erreicht. Diese allein auf Opferzahlen fußende Definition birgt leicht erkennbare Probleme und ist wissenschaftlich sehr umstritten. Gantzel und Schwinghammer gehen so weit, die Festlegung von Zahlenwerten als „*willkürlich und unhistorisch*“ zu beurteilen (Gantzel und Schwinghammer 1995, 35).

Die empirische Vergleichbarkeit, die durch diese quantifizierbaren Kategorisierungen erreicht werden soll, ist ebenso fragwürdig. Es ist grundsätzlich nicht klar oder nachvollziehbar, wer überhaupt zu den Todesopfern gezählt wird, ob ein gewisses Verhältnis zwischen zivilen Opfern und militärischen herrschen muss und ob Schwellenwerte in absoluten Zahlen oder relativ zur Bevölkerung heranzuziehen sind. Darüber hinaus sind Daten zu Kriegsopfern sowohl heute, als auch für die Vergangenheit, relativ unzuverlässig. Verschiedene Konfliktparteien haben ein Interesse daran, gewisse Zahlen zu ihren Zwecken zu verwenden (Bundeszentrale für politische Bildung 2016). Trotz dieser Einschränkungen kann ein quantitativer Zugang, wie beispielsweise die Zahl der Opfer eines bewaffneten Konflikts, eingebettet in einen umfassenden Forschungsansatz in der wissenschaftlichen Analyse zum Erkenntnisgewinn beitragen.

Qualitativ

Einen anderen Zugang verfolgen qualitative Ansätze. Sie definieren Krieg über dessen Charakteristika, Ursachen und dahinterstehende funktionale Logik (Bundeszentrale für politische Bildung 2016).

Die Arbeitsgemeinschaft für Kriegsursachenforschung (AKUF) der Universität Hamburg definiert Krieg (in Anlehnung an István Kende) als die kontinuierliche und syste-

matische Anwendung kollektiver physischer Gewalt zwischen mindestens zwei organisierten Gruppen mit den folgenden Merkmalen (Arbeitsgruppe für Kriegsursachenforschung 2013):

- An den Kämpfen sind zwei oder mehr bewaffnete Streitkräfte beteiligt, bei denen es sich mindestens auf einer Seite um reguläre Streitkräfte (Militär, paramilitärische Verbände, Polizeieinheiten) der Regierung handelt.
- Auf beiden Seiten muss ein Mindestmaß an zentralgelenkter Organisation der Kriegführenden und des Kampfes gegeben sein, selbst wenn dies nicht mehr bedeutet als organisierte bewaffnete Verteidigung oder planmäßige Überfälle (Guerillaoperationen, Partisanenkrieg und dergleichen).
- Die bewaffneten Operationen ereignen sich mit einer gewissen Kontinuität und nicht nur als gelegentliche, spontane Zusammenstöße. Das heißt beide Seiten operieren nach einer planmäßigen Strategie, gleichgültig ob die Kämpfe auf dem Gebiet einer oder mehrerer Gesellschaften stattfinden und wie lange sie dauern.

Kriege werden als beendet angesehen, wenn die Kampfhandlungen dauerhaft (für mindestens ein Jahr) eingestellt beziehungsweise unterhalb der AKUF-Kriegsdefinition fortgesetzt werden (Arbeitsgruppe für Kriegsursachenforschung 2013).

Als bewaffnete Konflikte wiederum werden gewaltsame Auseinandersetzungen bezeichnet, bei denen die Kriterien der Kriegsdefinition nicht in vollem Umfang erfüllt sind. In der Regel handelt es sich dabei um Fälle, in denen eine hinreichende Kontinuität der Kampfhandlungen nicht mehr oder auch noch nicht gegeben ist (Arbeitsgruppe für Kriegsursachenforschung 2013).

Definitionen von Krieg, wie die der Arbeitsgemeinschaft für Kriegsursachenforschung, schließen viele heutige Phänomene nicht-internationaler bewaffneter Konflikte von einer Einstufung als Krieg aus (Gantzel und Schwinghammer 1995, 33 ff.). Diese Konflikte stehen unserem westfälisch geprägten Staats- und Kriegsverständnis, in dem wir Krieg zur Staatsräson gemacht haben, diametral entgegen. Der Krieg als anscheinend begrenz- und fassbarer Status Quo ist von anderen Formen des bewaffneten Konflikts wissenschaftlich zumeist nicht klar abgegrenzt (Bundeszentrale für politische Bildung). Das Heidelberginstitut für Internationale Konfliktforschung hat aus diesem Grund seine Definition des Kriegs- und Konfliktbegriffs im Jahr 2011 überarbeitet.

Definition bewaffneter Konflikte des Heidelberginstituts für Internationale Konfliktforschung

Wie schon das Humanitäre Völkerrecht, verabschiedet sich auch das Heidelberg Institut für Internationale Konfliktforschung (HIIK) von der strengen Fokussierung auf den klassischen Krieg. Der empirischen Wirklichkeit, die sich mit unserem klassischen Kriegsbegriff nicht mehr hinreichend fassen lässt, wird Rechnung getragen, indem man sich wissenschaftlich grundsätzlich dem Begriff des bewaffneten Konflikts zuwendet und diesen zum Gegenstand der heutigen Kriegsforschung macht.

Das HIIK stützt sich bei seiner Definition besonders auf eine prozessorientierte, qualitative Analyse, die unter anderem auf der Intensität eines Konflikts abstellt. Diese Intensität wird über konkrete Handlungen und Kommunikationen zwischen Konfliktparteien bestimmt. Durch eine Kombination aus quantitativen und qualitativen Indikatoren, können Gewaltmittel und -folgen verschiedener Phasen politischer (bewaffneter und nicht-bewaffneter) Konflikte analysiert werden (Heidelberg Institut für Internationale Konfliktforschung 2011).

In Anlehnung an das Kriegsverständnis von Clausewitz und der Vorstellung, dass der Krieg die Fortführung der Politik mit anderen Mitteln sei, bleibt der Ausgangspunkt der Definition des HIIK der politische Konflikt, der sich in seinen Akteuren, Mitteln und Zielen konstituiert (Heidelberg Institut für Internationale Konfliktforschung 2011):

- Konfliktakteure (individuelle oder kollektive) zeichnen sich dadurch aus, dass sie Relevanz besitzen, also ein Faktor im Entscheidungsprozess von anderen Konfliktakteuren sind.
- Konfliktmittel sind Handlungen oder Kommunikationen, die im Kontext des Konflikts von Konfliktakteuren gesetzt werden.
- Konfliktziele sind materielle oder immaterielle Güter, die von den Konfliktakteuren durch die Konfliktmittel erreicht werden sollen.

Der Grad der Intensität politischer Konflikte wird als Summe der eingesetzten Konfliktmittel in einem spezifischen politischen Konflikt in einem bestimmten Gebiet (Region) und einer bestimmten Zeitspanne (Monat) ermittelt (Heidelberg Institut für Internationale Konfliktforschung 2011).

Das HIIK unterscheidet bei der Einstufung von Konflikten fünf Intensitätsstufen, von denen drei Stufen (Stufe 3, 4 und 5) als gewaltsam („*violent*“) beurteilt werden. Um die

Konfliktintensität gewaltsamer Konflikte zu messen, werden vom HIIK fünf Messkriterien herangezogen:

- Einsatz von Waffen
- Einsatz von Personen
- Zahl der Opfer
- Zahl der Vertriebenen (Flüchtlinge und Binnenvertriebene *Internally Displaced Persons*)
- Grad der Zerstörung

Anhand dieser Messkriterien wird im Modell des HIIK der Intensitätsgrad und daraus folgend die Konfliktkategorie bzw. Typologie ermittelt.

intensity level	terminology	level of violence	intensity class
1	dispute	non-violent conflicts	low intensity
2	non-violent crisis		
3	violent crisis	violent conflicts	medium intensity
4	limited war		high intensity
5	war		

Abbildung 1 HIIK Modell Konfliktintensität

Im Folgenden werden die verschiedenen dargestellten Herangehensweisen in den Kontext dieser Arbeit gesetzt und eine Typologie der Phänomene des Krieges beziehungsweise der bewaffneten Konflikte vorgenommen, auf die sich diese Arbeit wesentlich stützt.

Typologie von Kriegen und Konflikten

Während das Humanitäre Völkerrecht nur zwischen internationalen und nicht-internationalen bewaffneten Konflikten unterscheidet beziehungsweise ausschließlich Phänomene umfasst, in denen das Humanitäre Völkerrecht zur Anwendung kommt, bie-

tet die Politikwissenschaft eine Vielzahl an Definitionen und daraus folgenden Typologien von Krieg und bewaffnetem Konflikt.

Eine Möglichkeit ist die Einordnung nach Konfliktzielen der Konfliktparteien. Die Arbeitsgemeinschaft für Kriegsursachenforschung unterscheidet beispielsweise zwischen fünf Kriegstypen (Arbeitsgruppe für Kriegsursachenforschung 2013):

- Antiregime-Kriege zum Sturz der Regierenden oder zur Veränderung/zum Erhalt des politischen Systems/der Gesellschaftsordnung
- Autonomie- und Sezessionskriege zur größeren regionalen Autonomie innerhalb des Staatsverbandes oder zur Sezession vom Staatsverband
- Zwischenstaatliche Kriege bei denen sich Streitkräfte der etablierten Regierungen mindestens zweier staatlich verfasster Territorien gegenüberstehen, ohne Rücksicht auf ihren völkerrechtlichen Status
- Dekolonisationskriege zur Befreiung von der Kolonialherrschaft
- Sonstige Kriege

Darüber hinaus lassen sich Kriege mit oder ohne Fremdbeteiligung unterscheiden. Unter Fremdbeteiligung ist eine Intervention zu verstehen, bei der Streitkräfte eines weiteren Staates unmittelbar an den Kämpfen teilnehmen (Arbeitsgruppe für Kriegsursachenforschung 2013).

An dieser Typologie der Arbeitsgruppe für Kriegsursachenforschung, die eher einen alltagssprachlichen Kriegsbegriff aufgreift, lässt sich eine der zentralen Schwierigkeiten in der wissenschaftlichen Bearbeitung von Krieg und bewaffnetem Konflikt darstellen. Was hier politikwissenschaftlich als Krieg definiert und benannt wird, ist nicht deckungsgleich mit der rechtlichen Definition. Wie bereits erörtert, ist Krieg aber gerade auch eine rechtliche Kategorie und die Vermischung der Begriffe führt unweigerlich zu wissenschaftlich schädlichen Missverständnissen in der Bearbeitung der Phänomene. Trotz der zahlreichen Möglichkeiten die sich politikwissenschaftlich zur Einordnung des gegenständlichen Phänomens anbieten, sollte bei der Typologie von Krieg und bewaffnetem Konflikt der völkerrechtliche Bezug nicht allzu weit aus den Augen verloren werden.

Eine bessere Unterteilung der aus politikwissenschaftlicher Sicht unzureichenden völkerrechtlichen Kategorien kann über den politischen Status oder die Vergesellschaftungsform der beteiligten Akteure (staatlich/nicht-staatlich) vorgenommen werden (vgl. Bundeszentrale für politische Bildung). Darüber hinaus hat die Logik der Kriegsführung beziehungsweise der Gewaltausübung starke Auswirkungen auf das Wesen des Konflikts. Deshalb scheint eine Teilung in symmetrische/asymmetrische Konflikte sinnvoll. Mit diesen Begriffen ist nicht das militärische Gewicht per se gemeint, sondern die Logik der Gewaltanwendung. In symmetrischen Konflikten treffen Akteure aufeinander, die bei der Gewaltausübung mit relativ gleicher Logik vorgehen und nach ähnlichen „Regeln“ kämpfen. In asymmetrischen Konflikten wird nach unterschiedlicher Logik gekämpft. Folgende Typologie, die sowohl mit den Kategorien des Humanitären Völkerrechts als auch mit politikwissenschaftlichen Definitionen korreliert, stellt die begriffliche und theoretische Basis für die weitere Analyse in dieser Abschlussarbeit dar⁴:

	international	internationalisiert	nicht-international
symmetrisch	Krieg	Sub-staatlicher internationaler bewaffneter Konflikt	Sub-staatlicher bewaffneter Konflikt
asymmetrisch	Dekolonisationskrieg	Inner-staatlicher bewaffneter Konflikt mit internationaler Beteiligung	Inner-staatlicher bewaffneter Konflikt
		Extra-staatlicher bewaffneter Konflikt	

Abbildung 2 Tabelle Konflikttypen

- Internationaler bewaffneter Konflikt
 - **Krieg:** bewaffneter Konflikt zwischen international anerkannten staatlichen Akteuren (symmetrisch)
 - **Dekolonisationskrieg** (asymmetrisch/symmetrisch)

⁴ Das HIIK beispielsweise differenziert zwischen drei Kategorien, die durch die Typologien des *Correlates of War*-Projekts und des *Uppsala Conflict Data Project* noch weiter unterteilt werden können (vgl. Heidelberg Institut für Internationale Konfliktforschung; *Correlates of War*; *Uppsala Conflict Data Project*).

- Internationalisierter bewaffneter Konflikt
 - **Inner-staatlicher bewaffneter Konflikt mit internationaler Beteiligung** zwischen staatlichem Akteur, unterstützt durch einen anderen staatlichen Akteur, und nicht-staatlichem Akteur innerhalb bestehender Grenzen (asymmetrisch)
 - **Extra-staatlicher bewaffneter Konflikt** zwischen einem staatlichen Akteur und einem nicht-staatlichen Akteur außerhalb bestehender Staatsgrenzen (asymmetrisch)
 - **Sub-staatlicher internationaler bewaffneter Konflikt** zwischen nicht-staatlichen Akteuren verschiedener Staaten (symmetrisch)
- Nicht-internationaler bewaffneter Konflikt
 - **Inner-staatlicher bewaffneter Konflikt** zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren innerhalb bestehender Staatsgrenzen (asymmetrischer)
 - **Sub-staatlicher bewaffneter Konflikt** zwischen nicht-staatlichen Akteuren innerhalb eines Staates (symmetrisch)

Selbstverständlich handelt es sich bei diesen Kategorien um Idealtypen. In der Praxis sind häufig Mischformen anzutreffen.

Nachdem nun die verschiedenen Begriffe und ihre Bedeutungen dargelegt wurden, wird im Hinblick auf die Beantwortung der Forschungsfrage nachfolgend die erste Hypothese dieser Arbeit wissenschaftlich behandelt. Diese besagt: *„Die Trennung von Kombattanten und Zivilisten ist ein zentrales Element des Humanitären Völkerrechts und hauptverantwortlich für den Schutz von Zivilisten in bewaffneten Konflikten.“* In diesem Zusammenhang wird die Transformation des Krieges und die analog stattfindende Transformation des *ius ad bellum* und *ius in bello* dargestellt. Ziel ist es, das Phänomen der organisierten Gewaltanwendung in Kriegen und bewaffneten Konflikten im Wandel der Zeit sowie den rechtlichen Rahmen besser zu verstehen. Darüber hinaus wird das Zentrum dieser Entwicklung – die Trennung von Kombattanten und Zivilisten – wissenschaftlich analysiert. Im Anschluss wird das Phänomen nicht-internationaler bewaffneter Konflikte, in die heutige Friedenserhaltende Operationen der Vereinten Nationen entsendet werden, dargestellt und die zweite Hypothese untersucht, die besagt, dass in diesen Konflikten die Trennung zwischen Kombattanten und Zivilisten wieder aufgehoben ist.

Transformation des Krieges und des Rechts

Der Krieg hat sich – ganz in der Logik von Clausewitz – im Lauf der Geschichte stark gewandelt und wie ein Chamäleon ständig seine Erscheinungsform verändert. Er tritt uns heute einmal als klassischer Staatenkrieg, einmal als nicht-internationaler bewaffneter Konflikt entgegen. Obwohl jeder Krieg oder bewaffnete Konflikt der Vergangenheit seine eigene Gestalt hatte, lassen sich vier wesentliche historische Entwicklungsphasen des Krieges mit jeweils spezifischen Organisationsformen der Kriegsparteien und spezifischen Art der Verrechtlichung herausarbeiten⁵:

- Staatsgründungskriege im späten Mittelalter und der frühen Neuzeit
- Staatenkriege vom Westfälischen Frieden über den Wiener Kongress bis zum Anfang des 20. Jahrhunderts
- Totaler Krieg in der 1. Hälfte des 20. Jahrhunderts
- Kalter Krieg in der 2. Hälfte des 20. Jahrhunderts bis 1990

Bei der nachfolgenden Darstellung der Transformation des Krieges und des Rechts geht es nicht um eine möglichst detaillierte Darstellung historischer Gegebenheiten, sondern um die abstrahierte Herausarbeitung von Kriegslogik, unterstützt durch exemplarische Darstellungen von Kriegsszenarien. Diese Transformation des Krieges soll nach folgenden Kriterien untersucht und im Hinblick auf die daraus erwachsenden rechtlichen Entwicklungsfortschritte analysiert werden, um Tendenzen und Zusammenhänge auch im Hinblick auf das Phänomen heutiger nicht-internationaler bewaffneter Konflikte erkennen zu können:

- **Konfliktakteure:** Symmetrie vs. Asymmetrie im Hinblick auf die militärische Strategie, völkerrechtliche Legitimität und Einhaltung völkerrechtlicher Bestimmungen

⁵ An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass das Phänomen des Krieges als völkerrechtliches Konstrukt eines bewaffneten Konflikts zwischen souveränen Staaten auf die Westfälische Staatenordnung zurück geht und dieses Verständnis das Völkerrecht bis heute dominiert. Da es sich hierbei um ein europäisches Verständnis von Staat, Gewalt und Recht handelt, wird im historischen Teil weitgehend europäische Geschichte analysiert. Selbstverständlich hat es verschiedene Formen der Vergesellschaftung, Staatlichkeit, organisierter bewaffneter Gewaltausübung und Verrechtlichung zu allen Zeiten rund um den Globus gegeben, die jedoch nicht Gegenstand dieser Arbeit sind.

- **Verhältnis zwischen den Akteuren:** Gegner (Minimalrechte werden gewürdigt) vs. absoluter Feind (Kampf bis zur Vernichtung)
- **Trennung von Kombattanten und Zivilisten:** möglich vs. nicht möglich, die Zivilbevölkerung hat/hat nicht Teil am Konflikt
- **Gewaltmonopol:** volle Durchsetzung vs. teilweise Durchsetzung vs. kompletter Verlust des Gewaltmonopols (Naturzustand), der Staat hat/hat nicht (alleinig) die Kontrolle über seine Subjekte (Militär/Kämpfer), sein Territorium und die Gewaltausübung

Vorbemerkung zur Verrechtlichung des Krieges und des bewaffneten Konflikts

Krieg war schon früh naturrechtlich begründet. Wenn wir allerdings von der Einhegung oder der Verrechtlichung des Krieges sprechen, meinen wir seine positivrechtliche Festschreibung in Form von Gesetzen, Verträgen, Abkommen, die mehr oder weniger bindend sind. Diese Verrechtlichung findet auf zwei Ebenen statt:

- ***Ius ad bellum*** – das Recht zum Krieg/Recht auf Krieg. Dieses wurde im Lauf der Geschichte durch verschiedene Umstände begründet und regelt nicht nur die Legalität von Kriegen, sondern auch die Bedingungen, die es für diesen braucht, das heißt wer, wo, wie Krieg beginnen beziehungsweise führen darf.
- ***Ius in bello*** – das Recht im Krieg versucht den bereits geführten Krieg in geregelte, rechtliche Bahnen zu lenken und gibt einen *Art of Conduct* vor, legt dementsprechend die Vorgangsweise des Krieges und die Art und das Ausmaß der Gewaltanwendung fest.

Nun stellt sich aus politikwissenschaftlicher Sicht zunächst die Frage, welchen Einfluss das Völkerrecht auf das Handeln von Staaten hat und warum sich souveräne Staaten dem Völkerrecht überhaupt unterwerfen. Die monistische Theorie, die innerstaatliches Recht und Völkerrecht in einem hierarchischen Verhältnis annimmt, geht unter anderem auf den Rechtswissenschaftler und „Vater“ des österreichischen Rechtspositivismus, Hans Kelsen, zurück. Sie beschäftigt sich mit der Frage, wie Staaten als Souveräne zu einem „übergeordneten“ Völkerrecht stehen. Für diese Master-Abschlussarbeit wird angenommen, dass nationales (Staats-)Recht zwar Vorrang vor dem Völkerrecht hat, Völkerrecht aber deshalb gültig ist, da sich Staaten selbst in einem souveränen Akt der Selbstbegrenzung diesem Recht unterwerfen. Diese Selbstunterwerfung souveräner

Staaten unter ein übergeordnetes Recht ist für das weitere Verständnis des Wandels des Krieges und seiner Verrechtlichung zentral.

1. Staatsgründungskriege im Späten Mittelalter und der Frühen Neuzeit

In dieser Phase lassen sich vorrangig Kriege um Grenzen, Konfessionen, Sprachen und dergleichen beobachten, die im militärischen Übergang vom freien Kriegertum (der Ritter) zu kurzfristigen Söldnerheeren zu verorten sind (Schlichte 2007). Staaten hatten zu dieser Zeit noch keine stehenden Heere – es ist das Zeitalter der *Condottieri*, der Söldnerführer italienischer Stadtstaaten, in der Krieg ein Geschäft und der Kampf zu einer geldentlohnenden Dienstleistung geworden waren. Das Tragen von Waffen war nun, im Gegensatz zur Zeit der Ritter, fast jedem gestattet und das Militär wandelte sich von einem Adelsverein zu einem sozialen Sprungbrett, was neben Abenteurern auch allerlei Glücksritter anlockte (Münkler, Die neuen Kriege 2003, 92f). Eine ähnliche Erscheinung zu den *Condottieri* in Italien waren die zumeist deutschen Landsknechte, die als Söldner im Heiligen Römischen Reich Deutscher Nation angeworben wurden, aber auch für andere europäische Staaten kämpften. Sie zogen mit ihren eigenen Institutionen, einem Heerestross sowie eigener Rechtsprechung durch die Lande und erhielten einen Anteil an der Kriegsbeute als Entlohnung. Landsknechte hatten sich selbst auszurüsten und sich selbst sowie ihren Heerestross zu versorgen. Aufgrund ihrer disziplinierten Kampfweise galten sie als besonders schlagkräftig. Diese Kampftruppen machten Krieg zu ihrer Lebensform und verfolgten dabei nur in seltenen Fällen politische Ziele. Das beabsichtigte Weiterführen und Ausdehnen des Krieges ist eine logische Konsequenz aus diesen Parametern, genauso wie das Vermeiden großer Schlachten und der Versuch sein eigenes Leben möglichst zu schützen. In Zeiten von Arbeitslosigkeit konnten diese Söldner ganze Landstriche verwüsten, was ihnen auch den Ruf von Plünderern und Marodeuren einbrachte. Herfried Münkler bezeichnet die Landsknechte deshalb als „parasitäre Parallelgesellschaft“ (Münkler, Die neuen Kriege 2003, 94).

Der florentinische Philosoph und Politiker, Niccolo Machiavelli, der in dieser Zeit lebte, empfahl das System der Söldnerheere abzuschaffen und stattdessen den Krieg (wieder) der politischen Kontrolle zu unterwerfen. Die italienischen *Condottieri* waren in Schlachten gegen die neuen Krieksformationen aus Nordeuropa mit ihren waffentechnisch versierteren und größer werdenden, stehenden Heeren zunehmend erfolglos. Ste-

hende Heere sowie die damit einhergehende organisierte Art der Kriegsführung waren sehr teuer in der Erhaltung und setzen einen entwickelten (Steuer-) Staat voraus. Staaten mit größerem Herrschaftsgebiet und hoher konstanter Besteuerung waren dabei den italienischen Stadtstaaten überlegen (Münkler, Die neuen Kriege 2003, 95, 97, 109).

Nachdem militärisch weitgehend erfolglos, wurden die Kampftruppen im Laufe des 17. Jahrhunderts von regulären, stehenden, gut ausgebildeten, disziplinierten und vor allem vom Staat versorgten, Streitkräften abgelöst beziehungsweise in den Kleinen Krieg verdrängt. Im langwierigen Dreißigjährigen Krieg hatten sie ihren vorläufig letzten entscheidenden Auftritt.

Der Dreißigjährige Krieg bezeichnet eigentlich eher eine Abfolge und Überlagerung von einzelnen, ineinander verwobenen Feldzügen und Kriegen um die Hegemonie im Heiligen Römischen Reich Deutscher Nation in der Zeit zwischen 1618 und 1648. Der Krieg stürzte die zu diesem Zeitpunkt in Europa herrschende Ordnung beziehungsweise die sich herausbildende staatlich organisierte Ordnung ins absolute Chaos.

Herausragend an diesem Krieg ist neben seiner langen Dauer und geschwürhaften Ausbreitung, dass es trotz mehrfacher Versuche keine große Schlacht gab, die eine endgültige Entscheidung brachte. Keine der Kriegsparteien wollte den Krieg aufgeben. Deshalb verfolgte man einen anderen Weg, um den Gegner zur Erfüllung der eigenen Forderungen zu zwingen - die „Ermattungsstrategie“, also Streifzüge gegen die Ländereien und Besitzungen des Gegners (Münkler, Die neuen Kriege 2003, 65). Da Festungen und Burgen nur sehr schwer eingenommen werden konnten, wurden die umliegenden Gebiete verwüstet. Dörfer wurden überfallen und Gehöfte niedergebrannt. Während die geschätzte Gefallenquote (Kämpfer vs. Getötete im Kampf) für das 14. Jahrhundert bei 4,6% und für das 15. Jahrhundert bei 5,7% liegt, stieg sie im 17. Jahrhundert aufgrund der Entwicklung von Feuerwaffen und stehender Heere auf 15,7% (Münkler, Die neuen Kriege 2003, 64). Diese technologische Entwicklung führte dazu, dass es im Dreißigjährigen Krieg eher selten zu richtigen Schlachten kam, da der potentielle Personenschaden für die beauftragten Söldner meist zu riskant und das Ergebnis aus den Schlachten unbefriedigend war.

Leidtragende in diesem Krieg waren vor allem Bauern, Frauen und Kinder, die drangsaliert, ausgeplündert, erschlagen und vergewaltigt wurden. Im Verlauf des Krieges ist eine zunehmende Verrohung der Truppen zu beobachten, die immer mehr außer Kontrolle gerieten, besonders was die Gewaltausübung und die Sexualisierung der Gewalt

gegen die Zivilbevölkerung betraf (Münkler, Die neuen Kriege 2003, 65). Eine Entwicklung, die sich in heutigen bewaffneten Gewaltkonflikten wieder beobachten lässt.

Die damals vorherrschende Logik war einerseits, dass sich ein Krieg selbst erhalten müsste. Dies führte unter anderem dazu, dass sich die hungerleidenden, unversorgten Soldaten die wenigen vorhandenen Nahrungsmittel mit Gewalt aneigneten sowie „*kleinere Scharmützel und Streifzüge, Plünderungen und Brandschatzungen, Überfälle und Massaker*“ unternahmen. Bauern mussten zum Schutz ihres Eigentums, ihrer Familien und ihres eigenen Lebens selbst zur Waffe greifen - meist vergeblich. Auf der anderen Seite wurde dieser lange Krieg durch ausländisch generierten personellen und finanziellen Nachschub aufrechterhalten (Münkler, Die neuen Kriege 2003, 76ff).

Entwicklungen des *ius ad bellum* und *ius in bello*

Die Phase der Staatsgründungskriege lässt sich historisch im Spätmittelalter und der frühen Neuzeit verorten. Es kommt zur Auflösung der mittelalterlichen Universalordnung, zum Zerfall des christlichen Abendlandes und zum Wegfall der Autoritäten „Papst und Kaiser“. (Moderne) Nationalstaaten entstehen, die das Recht zur Kriegsführung an sich reißen und damit den europäischen Kontinent in den Krieg stürzen. Rechtsphilosophisch ist zu Beginn dieser Phase die mittelalterlich-theologische Lehre vom Gerechten Krieg, dem *bellum iustum* vorherrschend (Reiter 2010, 321).

Ausgangspunkt der rechtlichen Entwicklung ist die mittelalterliche Scholastik, die den Krieg in erste Schranken weist. Bereits in der Antike wird der Krieg dem Feind in einem feierlichen Akt angedroht und schließlich formal erklärt. Diese Praxis der Kriegserklärung wird im Mittelalter beibehalten und schafft damit ein gewisses Maß an Rechtssicherheit. Darüber hinaus wird die Kriegserklärung an bestimmte Normen geknüpft (Lombardi 1976, 39).

Augustinus, Thomas von Aquin und später auch die Schule von Salamanca (spanische Neuscholastik) definieren in der Lehre des Gerechten Krieges die Bedingungen für das Recht auf Krieg und legen damit den Grundstein für ein Kriegverständnis, das bis ins 17. Jahrhundert reicht. Voraussetzung ist zunächst der Rechtsbruch durch eine Seite, der die andere Seite legitimiert einen Krieg zur Wiederherstellung des Rechts zu führen. Dieser Krieg als Mittel der Rechtsdurchsetzung gilt als „gerecht“. Neff bezeichnet dies als „*war as law enforcement*“ (Neff 2005). Die Gewaltanwendung ist im Gerechten Krieg ebenso nicht willkürlich, sondern hat gewissen Regeln, dem *ius in bello*, zu folgen. An

dieser Stelle sei anzumerken, dass der Gerechte Krieg in diesem Sinne nur aus Perspektive einer Seite „gerecht“ sein kann. Ein Krieg, der aus der Sicht von beiden Seiten gerecht ist (*bellum iustum ex utraque parte*) sieht vor, dass beide Kriegsparteien gleich sind und dass es keine Instanz gibt, die über diesen Parteien steht.

Gemäß Thomas von Aquin gibt es drei wichtige Kriterien für den Gerechten Krieg: die fürstliche Vollmacht (*auctoritas principis*), den gerechten Grund (*causa iusta*) und die rechte Absicht (*intentio recta*). Francisco de Vitoria schreibt das Recht zur Kriegsführung jedem souveränen Fürsten zu, der sich zum „Richter in eigenen Angelegenheiten“ macht, da es keinen höheren Richter über dem Fürsten geben kann. Durch diesen Schluss erfolgt erstmals die Bindung des Krieges beziehungsweise des Rechtes zum Krieg an die Souveränität einer Institution (Reiter 2010, 324f). Der gerechte Grund, also das Wiederherstellen eines Rechts und Beseitigen eines Unrechts, ist immer noch von zentraler Bedeutung und wird von Francisco Suárez weiter verschärft. Mit Gentili wird aus dem Gerechten Krieg ein Rechtmäßiger Krieg und dem Gegner wird erstmals die gleiche Rechtstellung eingeräumt (Reiter 2010, 326f). Die Bedeutung der Gleichstellung von Kriegsparteien für das völkerrechtliche Verständnis von Krieg und Konfliktakteuren bis heute kann nicht genug betont werden. Sie ist ein Eckpfeiler des Humanitären Völkerrechts und Ausgangspunkt zahlreicher normativer Entwicklungen.

Während im mittelalterlichen Krieg mehr oder weniger alles erlaubt ist, was den Feind schwächt, beginnt mit den Vorstellungen vom Gerechten Krieg der Spätscholastik ein Diskurs über das *ius in bello*. De Vitorio führt den Grundsatz von am Ziel orientierter Verhältnismäßigkeit der angewendeten Gewaltmittel ein. Gentili begründet die formale Kriegserklärung und ein verpflichtendes Moratorium, behandelt aber auch den Waffenstillstand und den Status von Kriegsgefangenen (Reiter 2010, 328).

Grotius erkennt als einer der Ersten die Notwendigkeit für ein Recht, das die Beziehungen zwischen Staaten im Fall bewaffneter Konflikte regelt. In seinem 1625 erschienenen Werk „*De Jure Belli ac Pacis*“ („Über das Recht des Krieges und des Friedens“), das in der Zeit des Dreißigjährigen Krieges erschien, leitet er die *temperamenta belli*, die Regeln zur Durchführung von Kriegshandlungen und den Schutz fundamentaler Bedürfnisse von Menschlichkeit, aus dem Naturrecht her (Fornari 2003, 84). Diese frühen Überlegungen über ein *ius in bello*, also ein Recht im Krieg, sind noch heute in Verträgen und Rechtsordnungen zu finden.

Während der Dreißigjährige Krieg durch die Eskalation der Gewalt und zivilen Opferzahlen einen Tiefpunkt der europäischen Geschichte darstellt, kommt es bei seiner Beendigung im Westfälischen Frieden zur Neuordnung Europas. Der Westfälische Frieden bezeichnet die Friedensverhandlungen zur Beendigung des Dreißigjährigen Krieges, die sich über mehrere Monate erstreckten und schließlich die Verträge von Münster und Osnabrück hervorbrachten (Münkler, Die neuen Kriege 2003, 83f).

Die Schließung des Westfälischen Friedens gilt als ein Wendepunkt in der Geschichte und ist bis heute die Basis für unsere (völker-)rechtliche Auffassung von Staaten und Kriegen. Dieser erste internationale Kongress bringt fast alle europäischen Staaten an den Verhandlungstisch und hat das Ziel die territorialen, politischen, konfessionellen und ökonomischen Streitigkeiten, die auch nach dreißig Jahren des Krieges nicht beigelegt werden konnten, zu befrieden (Fornari 2003, 79). Es ist der Beginn einer neuen Ära und einer neuen Ordnung auf dem europäischen Kontinent aber auch das Ende der Herrschaft der Habsburger, des Papstes und des Heiligen Römischen Reiches als dominante Kräfte in Europa. Der Westfälische Frieden legt den Grundstein für die Abkehr von der mittelalterlichen politischen Ordnung Europas mit seinen andauernden Religionskriegen und für den Aufbau moderner, unabhängiger, souveräner und an Rechten gleicher Nationalstaaten. Die Souveränität und die Gleichheit werden als fundamentales Prinzip der internationalen Beziehungen anerkannt (Fornari 2003, 80). Es werden Vereinbarungen und Mechanismen zur kollektiven Sicherheit, das heißt zur friedlichen Streitbeilegung und für kollektive Sanktionen gegen jeden Aggressor, der den Frieden an sich gefährdet, getroffen. Der Krieg wird zur *ultima ratio*, zum letzten Mittel erklärt.

Auf drei wesentliche Neuerungen sei an dieser Stelle hingewiesen (Fornari, 2003, p. 81):

1. Die Aufschiebung des Krieges durch das Gewaltverbot und die Verpflichtung zur friedlichen Streitbeilegung
2. Das Verbot der individuellen Selbstverteidigung für eine Frist von drei Jahren
3. Die Verpflichtung aller Staaten zur kollektiven Selbstverteidigung

Militärische Interventionen sind nicht mehr an konfessionelle, sondern alleine an politische Tatbestände gebunden. Der Schweizer Natur- und Völkerrechtler Emer de Vattel setzt der Souveränität des Herrschers in Fällen der *tyrannie manifeste*, der offenkundigen Tyrannei, Grenzen und leistet damit einen wichtigen Beitrag für spätere Überlegungen und Entwicklungen (Reiter 2010, 330).

Grundsätzlich sind mit den beschriebenen Entwicklungen die Grundbedingungen für eine internationale Staatengemeinschaft souveräner und gleicher Staaten, deren Beziehungen durch das Völkerrecht geregelt sind, geschaffen. In der Geschichte folgt allerdings der Aufstieg absolutistischer Staaten, die alleine ihre Eigeninteressen verfolgen und das angedachte „Gleichgewicht der Kräfte“ zu einer leeren Idee verkommen lassen. Zudem wird weiterhin Krieg geführt, der sich nun in anderer Gestalt darstellt und mit einer neuen Logik verfolgt wird.

Conclusio

Im Hinblick auf die zugrundeliegenden Untersuchungskriterien lässt sich für die Konfliktphase der Staatsgründungskriege abschließend festhalten:

- Es herrschen asymmetrische Verhältnisse sowohl in der militärischen Strategie, als auch in der politischen Rationalität. Völkerrechtliche Legitimität ist in dieser Zeit ein sehr schwammiges Konzept, das sich hauptsächlich naturrechtlich und über die Vorstellung des Gerechten Krieges begründet.
- Die Gegner sind ungleich, Freund/Feind-Zuschreibungen sind instabil.
- Der Staat hat, wenn überhaupt, nur unzureichendes Gewaltmonopol.
- Es herrscht eine mangelnde bis keine Unterscheidung von Kombattanten und Zivilisten. Die Zivilbevölkerung ist am Krieg zwangsläufig beteiligt und auch gezieltes Opfer von kriegerischen Gewalthandlungen.

2. Staatenkriege vom Westfälischem Frieden 1648 über den Wiener Kongress 1814/1815 bis zum Anfang des 20. Jahrhunderts

Die Phase der Staatenkriege dauert etwa vom Schluss des Westfälischen Friedens 1648 bis zum ersten Weltkrieg 1914. Sie lässt sich grob in drei Entwicklungsphasen teilen:

1. Phase der Kabinettskriege
2. Französische Revolution und Napoleonische Kriege
3. Phase nach dem Wiener Kongress

Nach den Gräueln des Dreißigjährigen Krieges, der mit dem Schluss des Westfälischen Friedens beendet wurde, folgt die vergleichsweise friedliche Periode der Kabinettskriege des 17. und 18. Jahrhunderts. Die Begründung moderner und souveräner Nationalstaaten ist begleitet von der Durchsetzung des Gewaltmonopols und dem damit einher-

gehenden Versuch der Begrenzung des Krieges. Auch wenn Krieg nicht gänzlich aus der politischen Landschaft verbannt wird, sollen die Schrecken vergangener Jahrzehnte verhindert und die Zahl der Sach- und Personenschäden niedrig gehalten werden.

Der Begriff Kabinettskrieg beschreibt eindrücklich die Abkehr von vergangenen Konfessionskriegen und die Bürokratisierung des Krieges an sich. Der absolutistische Herrscher soll sich nun einem Duell gleich durch ehrenhafte Kriegsführung auszeichnen. Dementsprechend werden unzählige strenge Protokolle und Abläufe eingeführt, die einzuhalten sind und die stehende, gut ausgebildete und disziplinierte Heere voraussetzen (Reiter 2010, 334). Zudem verändern sich Ort und Art der Gewaltanwendung. Die Entscheidungsschlacht in Großen Kriegen wird zu dem Ereignis, an dem sich beide Seiten zum Kampf auf einem Schlachtfeld gegenüberstehen und eine Entscheidung mit militärischen Mitteln erkämpfen (Münkler, Die neuen Kriege 2003, 71). Der Ausgang der Entscheidungsschlacht bildet die Basis für anschließende Friedensverträge. Im Gegensatz zu früheren Kriegen, sind etwa 90% der Opfer von Staatenkriegen Kombattanten, die durch das Kriegsvölkerrecht definiert sind (Münkler, Die neuen Kriege 2003, 24, 28).

Wenngleich für diese Entwicklung zum Teil moralische Überlegungen verantwortlich sind, ist sie vorrangig den technischen Errungenschaften der schweren Waffentechnik und der modernen Verteidigungsanlagen zu verdanken (Münkler, Die neuen Kriege 2003, 101). Diese Form der Kriegsführung erfordert einen nachhaltigen Gebrauch der Kräfte. Das Militär wird verstaatlicht, das heißt durch den Staat ausgerüstet und ausgebildet, in Kasernen und Feldlagern untergebracht sowie zur Disziplin erzogen. Die Landsknechte und ihre bunte, selbst bereitgestellte Ausrüstung werden im Laufe des 17. Jahrhunderts durch einen über mehrere Jahre *„gedrillten und hochgradig disziplinierten Truppenkörper“* in einheitlichen Uniformen ersetzt (Münkler, Die neuen Kriege 2003, 64, 98ff). Ein weiterer Schritt in Richtung staatlicher Kontrolle über diesen neuen Heereskörper ist die Kasernierung der Truppen, die den *„fahrenden Tross“* der Söldnerheere, in dem auch Frauen und Kinder mitfuhren, abschaffen. Die Etablierung der gedrillten Linieninfanterie führt zur zuverlässigen Separation von Kombattanten und Nicht-Kombattanten und verbannt gleichzeitig nicht-„disziplinierte“ Kämpfer in den Kleinen Krieg (Münkler, Die neuen Kriege 2003, 107f). Dieser ergänzt den Großen Krieg durch Versorgungs- und Ermattungsstrategien.

Die Entwicklung des Staatenkrieges beziehungsweise des Großen Krieges, ist nach Herfried Münkler Ausdruck der Grenzziehungen moderner Staaten. Die Grenzziehung ist

bei Münkler nicht nur auf Territorien beschränkt, sondern findet in verschiedenen Dimensionen statt (Münkler, Die neuen Kriege 2003, 68ff):

1. Territoriale Grenzen, das heißt die Festlegung des Innen und des Außen und damit die Festschreibung der Zuständigkeiten und Befehlsgewalt
2. Die Grenze zwischen Krieg und Frieden und damit einhergehend das Prinzip der Unterscheidbarkeit zweier Aggregatzustände
3. Die Grenze und damit die Unterscheidbarkeit zwischen Freund und Feind
4. Die Grenze und damit die Unterscheidbarkeit zwischen Kombattanten und Nicht-Kombattanten durch das Tragen der Uniform
5. Begrenzung von zulässiger Gewalt im Rahmen von Kriegshandlungen und Gewaltkriminalität und die Begrenzung der im Krieg zugelassenen Gewalt selbst beispielsweise durch die Haager Landkriegsordnung von 1907
6. Die Grenzziehung zwischen Gewaltanwendung und Erwerbsleben beispielsweise durch die Schließung der offenen Gewaltmärkte oder die Transformation von angeworbenem Kriegsvolk zu stehenden Heeren, die auch in Friedenszeiten über Steuern vom Staat ausreichend finanziert werden

Der Hohe Grad an Organisation und Disziplinierung der Soldaten im Großen Krieg führt zu einer Konzentration der Kräfte in Zeit und Raum, aber auch zur Gewaltbegrenzung durch die Herausbildung eines „*Kriegerethos*“ (Münkler, Die neuen Kriege 2003, 116). Wer Kriegsrecht bricht, macht sich des Kriegsverbrechens schuldig und ist dafür zur Rechenschaft zu ziehen. Gewalt gegen Frauen wird ab dem 18. Jahrhundert als Kriegsverbrechen angesehen, das verfolgt und oft mit dem Tod bestraft wird. Massenvergewaltigungen sind nicht länger fixer Bestandteil von Kriegen, auch um Geschlechtskrankheiten vorzubeugen (Münkler, Die neuen Kriege 2003, 143).

Die Französische Revolution und die Napoleonischen Kriege stellen eine Zäsur dieser staatlichen Ordnung dar, indem sie den Krieg erneut entgrenzen. Carl Schmitt beschreibt am Beispiel des deutsch-französischen Krieges von 1870/71 das Aufeinandertreffen der Preußen mit dem „*irregulären Krieg*“, den die Franzosen zum Teil betrieben. Die sogenannten *Franktireurs*, zu Deutsch „Heckenschützen“, wurden streng nach Kriegsrecht behandelt (Schmitt 1975, 33). Schmitt schreibt: „*Je straffer eine reguläre Armee diszipliniert ist, je korrekter sie Militär und Zivil unterscheidet und nur den uniformierten Gegner als Feind betrachtet, um so empfindlicher und nervöser wird sie, wenn sich auf der andern Seite auch eine nicht-uniformierte Zivilbevölkerung am Kampf beteiligt. Das Militär rea-*

giert dann mit harten Repressalien, Erschießungen, Geiselnahmen und Zerstörung von Ortschaften und hält für das gerechte Notwehr gegen Hinterlist und Heimtücke. Je mehr man den regulären, uniformierten Gegner als Feind respektiert und ihn auch im blutigsten Kampf nicht mit einem Verbrecher verwechselt, um so erbitterter wird der irreguläre Kämpfer als Verbrecher behandelt.“ (Schmitt 1975, 33). Schmitt thematisiert hier treffend die Schwierigkeiten, die eine Verwischung der Trennung von Kombattanten und Zivilisten zur Folge hat und die uns auch in heutigen Konflikten beschäftigt.

In Folge des Wiener Kongresses wird allerdings wieder zum relativ stabilen und „friedlichen“ Staatenkrieg zurückgekehrt.

Entwicklungen des *ius ad bellum* und *ius in bello*

Mit der Phase der Staatenkriege wird die Legitimation zur Kriegsführung enttheologisiert und gleichzeitig formalisiert. Vorstellungen über einen Gerechten Krieg werden abgelöst und der gleichsame Gerechtigkeitsanspruch beider Seiten wird anerkannt (Reiter 2010, 331f). Die Kriegsparteien sind Staaten, die Souveränität besitzen und in dieser Hinsicht „gleich“ sind. Der Feind, der vernichtet werden soll wird zum Gegner, zum *iustus hostis*, der mit gleichen Rechten ausgestattet ist. Die souveränen Staaten unterstehen keiner höheren Instanz, die ihre Meinungsverschiedenheiten beilegen könnte und haben demnach ein Recht darauf den anderen zur Erfüllung ihres Willens – auch mit militärischen Mitteln – zu zwingen (Münkler, Die neuen Kriege 2003, 114).

Die Phase der Staatenkriege zeichnet sich aus durch die Entstehung des modernen Nationalstaates, die Durchsetzung des Gewaltmonopols und die Begrenzung des Krieges. Dementsprechend entwickeln sich das *ius ad bellum* und *ius in bello* stark weiter. Der Krieg als legitimes Mittel der Politik, wird formal erklärt und auch formal beendet. Nach geltendem Kriegsrecht wird er von Soldaten in Schlachten auf Schlachtfeldern ausgetragen und ist damit zeitlich, räumlich und personell klar umgrenzt (Münkler, Die neuen Kriege 2003, 24). Diese Form des Krieges prägt bis heute unser Verständnis von Krieg und damit auch maßgeblich die Instrumente, die wir zur Erfassung und Lösung von Kriegen besitzen.

Erst mit der Französischen Revolution am Ende des 18. Jahrhunderts finden Theorien des materiell Gerechten Krieges, im *levée en masse* wieder ihren Weg in den Diskurs (Reiter 2010, 335). Gleichzeitig lassen sich erste Tendenzen und Anzeichen des Totalen Krieges des 20. Jahrhundert beobachten, wenn beispielsweise der Feind seinen Status

als *iustus hostis* kurzzeitig wieder verliert oder die Massen zur Kriegsführung berufen werden. Mit dem Wiener Kongress 1814/1815 sollen diese Entwicklungen zurück gedrängt werden.

Der Wiener Kongress hat die Aufgabe die politische Landkarte Europas nach der Niederlage Napoleon Bonapartes neu zu ordnen und gleichzeitig revolutionäre Bestrebungen in den Staaten aufzuhalten. Krieg dient der Ausfechtung von strittigen Angelegenheiten, ist „*die Fortsetzung der Politik mit anderen Mitteln*“, wie Clausewitz schreibt (Von Clausewitz 1832) und wird zur Staatsräson erklärt (Schlichte 2007). Es ist die Zeit des freien Kriegsführungsrechts (Reiter 2010, 337). Krieg und Frieden sind völkerrechtlich festgelegt und vor allem der Friedensschluss ist durch diese neue Begrenzung sehr viel einfacher möglich (Reiter 2010, 335).

Das *ius in bello* wird unter dem Einfluss des Humanitätsgedanken im 19. Jahrhundert ebenso weiter spezifiziert und kodifiziert (Reiter 2010, 339). Im Wandel der europäischen Staaten zu National-, Verfassungs- und Rechtsstaaten, werden die stehenden Heere durch Volksheere abgelöst, wobei die Einführung der allgemeinen Wehrpflicht geradezu als konstituierendes Element der Nationalstaaten gesehen werden kann (Reiter 2010, 335ff). Mit dieser Entwicklung kommt es zunächst wieder zu einem Anstieg der Gewalt. Um das Überleben der Bevölkerung und die Wirtschaftskraft zu sichern, versuchen Staaten die Trennung von Kombattanten und Nicht-Kombattanten zu erreichen und erkennen auch im Krieg schutzwürdige *droits humains* an – das Humanitäre Völkerrecht ist geboren (Reiter 2010, 335ff). Dieser Zusammenhang zwischen der notwendigen Trennung von Kombattanten und Nicht-Kombattanten und dem Schutz der Bevölkerung ist bis heute elementarer Bestandteil des Humanitären Völkerrechts.

Ihren Anfang nimmt diese rechtliche Entwicklung in der Pariser Seerechtsdeklaration von 1856 und erreicht bereits 1863 mit der Gründung des „Internationalen Komitees der Hilfsgesellschaften für die Verwundetenpflege“, dem Vorläufer des „Internationalen Komitees vom Roten Kreuz“ (IKRK), einen ersten Meilenstein. Das Humanitäre Völkerrecht und die Gründung der Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung sind eng miteinander verbunden (Schweizerisches Rotes Kreuz 2014, 13). Gegründet wird das Komitee, nachdem der Schweizer Henry Dunant im Jahr 1859 Zeuge der blutigen Schlacht zwischen der Armee des Kaiserreichs Österreich und den Franko-Sardinischen Truppen wurde („Schlacht von Solferino“). Die Schlacht ließ über 40 000 Männer tot oder sterbend auf dem Schlachtfeld zurück, die von niemandem medizinisch versorgt wurden.

Dunant organisierte hier erstmals die Versorgung der Verwundeten durch die lokale Bevölkerung, die Wunden verband und die Soldaten mit Nahrung versorgte (Schweizerisches Rotes Kreuz 2014, 13). Zurück in der Schweiz schlug er vor, nationale Hilfsgesellschaften zu gründen, welche die Sanitätsdienste der Armee in Kriegszeiten unterstützen und empfahl, den Entwurf eines verbindlichen Vertrags für Staaten, der den Schutz der Helfenden auf dem Schlachtfeld festhält. Henry Dunant und vier weitere Schweizer Bürger gründen schließlich im Jahr 1863 das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (Schweizerisches Rotes Kreuz 2014, 13). Im ersten Genfer Abkommen von 1864 über die „*Verbesserung des Loses der verwundeten Soldaten der Armeen im Felde*“ haben sich zum ersten Mal 12 Staaten⁶ aus humanitären Gründen in einem völkerrechtlichen Vertrag verpflichtet, ihre eigene Macht im Krieg zu Gunsten des Individuums zu binden. Der Krieg, der zu diesem Zeitpunkt immer noch als legitimes Mittel der Machterzwingung gilt, wird in einem souveränen Akt der Selbstbegrenzung von Staaten bestimmten Regeln unterworfen (Sassòli und Bouvier 2006, 122). Das Abkommen regelt die Pflege von Verwundeten in bewaffneten Konflikten und definiert den Sanitätsdienst als neutrale Einheit auf dem Schlachtfeld (Schweizerisches Rotes Kreuz 2014, 13). Das Humanitäre Völkerrecht ist damit offiziell begründet (Sassòli und Bouvier 2006, 122). Im Jahr 1868 wird schließlich die Petersburger Erklärung verabschiedet, die erstmals waffentechnische Einschränkungen beinhaltet, um unnötiges Leid zu vermeiden und damit gleichzeitig deren Einsatz als Bruch mit Gesetzen der Menschlichkeit qualifiziert. Der vorläufige Höhepunkt der Entwicklung des *ius in bello* zur Zeit der Staatenkriege ist 1907 durch die Haager Landkriegsordnung erreicht (Fornari 2003, 85f).

Das im Anschluss an die Haager Friedenskonferenzen von 1899 und 1907 getroffene Abkommen hat das Ziel geeignete Instrumente zur friedlichen Beilegung von internationalen Streitigkeiten zu installieren, um Krieg zu verhindern, aber auch die anwendbare Gewalt im Krieg einzudämmen. Wie in den dramatischen beiden folgenden Weltkriegen dargeboten, konnte die Haager Landkriegsordnung weder Krieg verhindern, noch das

⁶ Die zwölf Unterzeichnerstaaten der ersten Genfer Konvention von 1864 sind Baden, Belgien, Dänemark, Frankreich, Hessen, Italien, die Niederlande, Portugal, Preußen, die Schweiz, Spanien und Württemberg.

Leid erfolgreich von der Zivilbevölkerung abwenden. Das war vor allem dem Umstand geschuldet, dass einige Staaten nicht der Haager Landkriegsordnung beigetreten sind. Allerdings wurde in den Nürnberger Prozessen im Jahr 1946 endgültig klargestellt, dass die in der Haager Landkriegsordnung enthaltenen Bestimmungen schon im Jahr 1939 ins Völkergewohnheitsrecht eingegangen sind und damit für alle Staaten, unabhängig von ihrer formalen Anerkennung, bindend waren (Fornari 2003, 87).

Eine weitere bedeutsame Entwicklung ist die Einführung der Martens'schen Klausel. In Fällen, die (noch) nicht durch positives Recht bestimmt sind, sieht sie eine eingehende Prüfung von Handlungen und Entscheidungen nach den Maßstäben „Brauch, Gewissen und Menschlichkeit“ vor. Völkergewohnheitsrecht gelangt dementsprechend auch im Krieg zur Anwendung. Die Martens'sche Klausel hat in weiterer Folge Eingang in die Genfer Konventionen gefunden und stellt damit bis heute ein Kernstück des Humanitären Völkerrechts dar.

Conclusio

Im Hinblick auf die Untersuchungskriterien lässt sich über Staatenkriege abschließend Folgendes festhalten:

- Die Kriege werden weitgehend symmetrisch geführt und ermöglichen eine gewisses Maß an Verrechtlichung bzw. Begrenzung (Münkler, Die neuen Kriege 2003, 110).
- Der Feind wird zum *iustus hostis*, zum moralisch und rechtlich gleichwertigen Gegner, der respektiert und als legitim angesehen wird. Seine Ausrüstung und sein persönlicher Besitz sind keine Beute und im Falle der Gefangennahme oder Verwundung hat er gewisse Rechte, auf die er sich berufen kann (Münkler, Die neuen Kriege 2003, 114f) und (Etzersdorfer 2007, 53). Er wird im Clausewitz'schen Sinne bezwungen, niedergerungen oder umgeworfen, aber nicht gänzlich ausgelöscht.
- Der Staat hat das Gewaltmonopol inne, übt Kontrolle über sein Territorium aus, besitzt feste Grenzen und verfügt über stehende uniformierte Heere.
- Die Unterscheidung von Kombattanten und Nicht-Kombattanten wird staatlich durchgesetzt. Die Zivilbevölkerung soll in ihrem normalen Alltagsleben vom Krieg weitgehend unbehelligt bleiben.

3. Totaler Krieg – der 1. und 2. Weltkrieg

Die Phase des Totalen Krieges zeichnet sich durch die totale Entgrenzung aus. Der Begriff der Totalität ist im Sinne einer absoluten, einer totalen Entgrenzung mehrdimen-

sional zu verstehen. Total ist der Krieg in seiner räumlichen Dimension, da er (scheinbar) die ganze Welt mit sich reißt. Zudem werden die räumlichen Grenzen des Kampfes auf Schlachtfeldern im Luftkrieg und durch den Begriff der „Heimatfront“ niedergerissen. Total ist er in gesellschaftlicher Dimension, da er die gesamte Gesellschaft und all ihre Ressourcen im Krieg verschlingt. Die Gesellschaft ist hierbei einerseits Opfer und Ziel der Gewalt und wird andererseits selbst zum Kampf mit allen Mitteln aufgerufen. Total ist er im Hinblick auf die absolute Entgrenzung der Gewalt, genauso wie in der absoluten Vernichtung des Feindes. Dem Krieg, der Gewalt sind keine Grenzen gesetzt.

Erste Tendenzen dieser Form des Krieges sind schon während des *levée en masse* der Französischen Revolution, dem nationalen Volkskrieg oder im Amerikanischen Bürgerkrieg festzustellen. Sie zeichnet die Verwischung der zuvor getroffenen Unterscheidung zwischen Kombattanten und Nicht-Kombattanten aus. Während manche Autoren bereits den 1. Weltkrieg als Totalen Krieg verstehen, wird spätestens der 2. Weltkrieg wirklich als solcher gefasst. Während sich völkerrechtlich nichts ändert, wird der *iustus hostis* im Totalen Krieg wieder zum moralisch ungleichwertigen, verbrecherischen Feind, der nicht nur umgeworfen, oder niedergerungen, sondern gänzlich vernichtet werden soll (Etzersdorfer 2007, 58ff). Krieg wird als „Gesamtpolitik“ betrieben, als radikale Militarisierung der gesamten Gesellschaft. Es kommt zur Verschmelzung von Volk, Regierung und Armee. Imperiale Bestrebungen und Konkurrenz zwischen Staaten, zusammen mit nationalistischen und rassistischen Ideologien sind kriegstreibend (Etzersdorfer 2007, 58ff).

Ein trauriges Merkmal der beiden Weltkriege ist, dass sie erstmals wieder mehrheitlich zivile Opfer fordern, die durch die mehrdimensionale Entgrenzung in diesen Kriegen ermöglicht wird. Diese Entwicklung ergibt sich zum einen aus der Einbeziehung großer Teile der Bevölkerung in die Rüstungsindustrie, die bereits im 1. Weltkrieg (1914-1918) erfolgt. Rüstungsarbeiter werden in die Rolle der Semi-Kombattanten erhoben, was die klare Trennung von Kombattanten und Nicht-Kombattanten aufhebt. Der Aufbau der „Heimatfront“ ist ein weiterer großer Schritt in diese Richtung und steht unter der Prämisse „*was möglich war, wurde auch gemacht*“ (Krüger 2010, 211).

Darüber hinaus werden durch die technische Entwicklung des Luftkrieges rechtliche und technische Grenzen der Gewaltanwendung niedergerissen und bringen den Krieg wieder mitten in bewohnte Gebiete und die Gesellschaft. Zivile Opfer in undenkbarer Zahl sind die Folge.

Der 2. Weltkrieg wird von Seiten der Deutschen als Ausplünderungs- und Vernichtungskrieg geführt, dessen Angriffsziel explizit die Zivilbevölkerung ist. Auf der anderen Seite macht der strategische Bombenkrieg der Alliierten gegen Städte im Deutschen Reich die Unterscheidung zwischen Kombattanten und Nicht-Kombattanten unmöglich und nimmt so zivile Opfer billigend in Kauf (Münkler, Die neuen Kriege 2003, 124).

Entwicklungen des *ius ad bellum* und *ius in bello*

Die völkerrechtliche Konsequenz des 1. Weltkrieges, den das bestehende Völkerrecht nicht verhindern konnte, ist die Gründung des Völkerbundes und die Beschränkung des Krieges auf den Verteidigungsfall. Die erstmalige explizite Ächtung des Angriffskrieges im Briand-Kellogg-Pakt 1928 ist eine historische Zäsur des *ius ad bellum*.

Wenngleich der Lauf der Geschichte gezeigt hat, dass sich Kriege nicht immer verhindern lassen, so wurden spätestens nach dem Ende des 1. Weltkrieges Vorkehrungen getroffen, die sicherstellen sollten, dass Staaten, wenn sie sich im Krieg befinden, die Kriegsführung den im Völkerrecht dargelegten Regeln unterwerfen. Dies betrifft neben den zugelassenen Mitteln auch die Einschränkung des Handlungsspielraums von an kriegerischen Handlungen Beteiligten sowie die zentrale Unterscheidung dieser von Unbeteiligten (Fornari 2003, 85).

Die sinnlose Menschenvernichtung führt ebenso dazu, dass in der Satzung des Völkerbunds erstmals festgeschrieben wird, dass Krieg nicht nur die unmittelbaren Beteiligten, sondern die gesamte Staatengemeinschaft betrifft. Der Völkerbund hat sich aufgrund seiner fehlenden Universalität leider als zahnloses Instrument entpuppt. So waren beispielsweise die USA nie, die Sowjetunion, Deutschland, Japan, Italien und andere nur vorübergehend Mitglied (Lombardi 1976, 45). Bereits wenige Jahre nach Abschluss des Völkerbundes wurde der noch größere und verheerendere 2. Weltkrieg begonnen.

Nach dem Ende des 2. Weltkrieges wird schließlich die Charta der Vereinten Nationen verfasst, die weit über die bisherigen Völkerrechtsakte hinausgeht. Das *ius ad bellum* versucht durch das zentrale absolute Gewaltverbot und das Verbot zur Androhung von Gewalt in Art. 2 und Art. 4, erneut das Recht zum Krieg zu begrenzen (United Nations 1945). Die Charta löst sich zudem vom strengen Kriegsbegriff und bezieht sich auf alle bewaffneten, internationalen Gewaltakte (Lombardi 1976, 46). Zudem gilt das Gewaltverbot als Völkergewohnheitsrecht, ist also auch für Staaten bindend, die nicht den Vereinten Nationen (UN) angehören (Lombardi 1976, 47). Die UN-Charta sieht zwei Aus-

nahmen zur rechtmäßigen Gewaltanwendung vor: (kollektive) Selbstverteidigung im Angriffsfall, festgeschrieben im Art. 51 sowie die (bewaffnete) Gewaltanwendung in Ausübung eines Mandats unter Kapitel VII der UN-Charta, das durch den UN-Sicherheitsrat legitimiert ist.

Auf dem Gebiet des *ius in bello* wird in der Zeit nach dem 1. und 2. Weltkrieg bis heute geltendes Humanitäres Völkerrecht weiter positiviert und sein Anwendungsbereich ausgeweitet. Wie im vorangegangenen Kapitel bereits dargelegt, steht der stetige Versuch die zivile Bevölkerung vor den Leiden und Gewalttaten des Krieges zu schützen, im Zentrum des Humanitären Völkerrechts.

Nach dem Ende des 1. Weltkrieges und seinen Millionen an Opfern, versucht die Genfer Konvention von 1929 dem Recht im Krieg erneut Durchsetzungskraft zu verleihen und die erlebten Verbrechen in der Zukunft zu verhindern. Wie bereits dargestellt, kann keiner der unternommenen Versuche der Begrenzung des Krieges, den folgenden unmenschlichen 2. Weltkrieg und alle dort verübten Gräueltaten verhindern. Aufgrund des technologischen Fortschritts und der Industrialisierung der Gewalt gegen Zivilisten im Dritten Reich hat dieser Krieg unfassbare Opferzahlen zur Folge. Erst nach dem Ende des 2. Weltkrieges gibt es neuen Aufwind für die Weiterentwicklung und Umsetzung des Humanitären Völkerrechts.

Zunächst stellen die Nürnberger Prozesse, die sich nach dem 2. Weltkrieg mit den Verbrechen der Nationalsozialisten beschäftigen, einen Wendepunkt in der Völkerrechtsgeschichte dar, nachdem sie den Rahmen des damals geltenden Kriegsrechts sprengen. Erstmals werden Verbrechen gegen die Menschheit⁷ erfasst, die grundsätzlich als unmenschliche Handlungen definierte werden. Streng genommen sind diese Verbrechen nicht im Zusammenhang mit der Kriegsführung begangen worden und stellen somit rechtlich gesehen keine Kriegsverbrechen dar. Mit den Urteilen der Nürnber-

⁷ Wie der englische Begriffe „*crimes against humanity*“ ins Deutsche übersetzt werden soll ist spätestens seit dem Nürnberger Prozess Teil des wissenschaftlichen Diskurses. Die Übersetzung von *humanity* mit „Menschlichkeit“ statt mit „Menschheit“ wurde unter anderem von Hannah Arendt und Karl Jaspers scharf kritisiert. Sofern nicht anders kodifiziert, wird in Anlehnung an diese Kritik in dieser Abschlussarbeit die Formulierung der „Verbrechen gegen die Menschheit“ gewählt.

ger Prozesse wird bereits damals die Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines Staates im Fall elementarer Menschenrechtsverletzungen legitimiert (Lombardi 1976, 58).

Die Genfer Abkommen von 1949 sind zusammen mit den Zusatzprotokollen I + II (1977) und Zusatzprotokoll III (2005) die Antwort der internationalen Staatengemeinschaft auf die Gräueltaten der beiden Weltkriege und Verbrechen gegen die Zivilbevölkerung. Sie sind eine Weiterführung bzw. Ausbau der Haager Landkriegsordnung von 1907 sowie der eigenen älteren Abkommen von 1864 „*betreffend die Linderung des Loses der im Felddienst verwundeten Militärpersonen*“ und von 1929. Ziel der Genfer Abkommen ist es, „*jede der am Konflikt beteiligten Parteien*“ zur Einhaltung von Minimalbestimmungen anzuhalten und die Sicherheit der besonders schutzbedürftigen Personengruppen, des allen Abkommen gleichen Artikels 3 zu gewährleisten.

Die Abkommen von 1949 verbessern und verstärken die bestehenden Bestimmungen zu „*Verwundeten und Kranken der bewaffneten Kräfte im Felde*“ (Genfer Abkommen I), zu „*Verwundeten, Kranken und Schiffbrüchigen der bewaffneten Kräfte zur See*“ (Genfer Abkommen II) zu „*Kriegsgefangenen*“ (Genfer Abkommen III). Darüber hinaus wird das Abkommen zu „*Zivilpersonen in Kriegszeiten*“ fast gänzlich neu beschlossen (Genfer Abkommen IV). Anzumerken ist, dass das Genfer Abkommen IV grundsätzlich für Personen gilt, die sich im Rahmen eines Konflikts oder Besatzung in der Gewalt einer am Konflikt beteiligten Partei befinden, deren Staatsangehörigkeit sie nicht haben. Umfassender Schutz von Zivilisten gegen die Auswirkungen des Krieges ist im Grunde genommen nicht Gegenstand des Abkommens.

Hervorzuheben ist, dass die Trennung von Kombattanten und Zivilisten erneut eine wesentliche Voraussetzung für den Schutz von Zivilisten ist. Das Genfer Abkommen über den Schutz von Zivilpersonen in Kriegszeiten besagt beispielsweise, dass die Krieg führenden Parteien (in zwischenstaatlichen und in innerstaatlichen Kriegen) Personen, die nicht an den Kampfhandlungen beteiligt sind oder die Waffen niedergelegt haben, mit Menschlichkeit behandeln müssen (Genfer Abkommen IV, 1949). Klar ist, dass hier erneut von einer prinzipiellen Unterscheidbarkeit von Personen ausgegangen wird, die nicht an Kampfhandlungen beteiligt sind.

Conclusio

Im Hinblick auf die zugrundeliegenden Untersuchungskriterien wird abschließend für die Phase des Totalen Krieges festgehalten:

- Es herrscht weitgehend Symmetrie in der Kriegsführung.
- Die Gegner sind zunehmend ungleich, werden strategisch zu Feinden, die es zu vernichten gilt, diffamiert.
- Der Staat besitzt zwar das Gewaltmonopol, entgrenzt jedoch seine eigene Gewalt bewusst selbst, sowohl gegen die eigene, als auch gegen die fremde Bevölkerung.
- Die Trennung von Kombattanten und Nicht-Kombattanten geht im Lauf des Krieges vor allem durch die starke Involvierung der Bevölkerung in die Rüstungsindustrie und das Kriegsgeschehen sowie durch den Einsatz des Luftkrieges immer weiter verloren. Die Zivilbevölkerung ist am Krieg zwangsläufig beteiligt, aber vor allem auch gezieltes Opfer von kriegerischen Gewalthandlungen.

4. Kalter Krieg von 1947 bis 1989

Die Phase des Kalten Krieges ist durch nukleares Potential und eine bipolare Weltordnung gekennzeichnet. Nachdem im 1. und 2. Weltkrieg ständig aktive Kampfhandlungen zwischen den Kriegsparteien ausgetragen wurden, finden aktive Kampfhandlungen im Kalten Krieg weitgehend auf Nebenschauplätzen statt. So werden beispielsweise innerstaatliche Kriege in anderen Ländern durch die Supermächte befeuert. Daneben werden Dekolonisationskriege zur Ausübung des Rechts auf Selbstbestimmung ausgetragen, die zwar stark von internen Motivationen, aber auch ebenso stark von externen Faktoren beeinflusst werden.

Laut Gantzel und Schwinghammer lassen sich nach 1945 folgende Kriegstypen, jeweils mit oder ohne Fremdbeteiligung, unterscheiden (Gantzel und Schwinghammer 1995, 40ff):

- Antiregimekriege: Kriege um Erhalt, Verdrängung oder Sturz der Regierung, das heißt ein Ringen um politische Macht.
- Zwischenstaatliche Kriege: der „klassische“ Kriegstypus, bei dem die Streitkräfte zumindest zweier etablierten Regierungen oder Territorien Krieg führen. Die Intervention eines anderen Staates in einen innerstaatlichen Konflikt ist davon allerdings zu unterscheiden.

- Dekolonisationskriege: Kriege, in denen auf einer Seite die Kolonialmacht steht und auf der anderen Seite eine die Unabhängigkeit von dieser Kolonialmacht beanspruchende Kriegspartei kämpft. Auch hier wird wieder die Unterscheidung zur Intervention durch eine ehemalige Kolonialmacht gezogen.
- Sonstige innere Kriege: dazu zählen beispielsweise Kämpfe zur Durchsetzung oder Abwehr partikularer ethnopolitischer Interessen oder begrenzter Gebietsansprüche, von denen die Regierung zwar betroffen ist, diese aber nicht selbst als Akteur in den Auseinandersetzungen auftritt.

Die Art, wie Kriege bzw. bewaffnete Auseinandersetzungen geführt werden, hat sich aufgrund der völkerrechtlichen Entwicklungen nach 1945 stark verändert. In der Phase des Kalten Krieges befindet sich die Zivilbevölkerung in „Geiselhaft“ der Supermächte und des drohenden Atomkrieges, das heißt der permanent drohenden globalen Zerstörung.

Die Zahl der begonnenen Kriege ist seit 1945 bis auf einige Ausreißer wie die Dekolonisationsprozesse der 1960er Jahre, das Ende der Ära Nixon 1975 und das Auseinanderbrechen der Sowjetunion 1990, relativ konstant geblieben. Die Zahl der geführten Kriege ist jedoch stetig gestiegen bzw. hat sich der Große Krieg in kleinere Formen des Krieges beziehungsweise in bewaffnete Konflikte verlagert. Durchschnittlich wurde zwischen 1945 und 1990, nach den Auswertungen Gantzel und Schwinghammers, jedes Jahr fast ein Krieg mehr geführt, als im Vorjahr (Gantzel und Schwinghammer 1995, 89ff). Die beiden Wissenschaftler beobachten weiter, dass sich das Kriegsgeschehen von den Zentren bürgerlich-kapitalistischer Vergesellschaftung (Kern- bzw. „West“- Europa, Nordamerika, Australien und Neuseeland) vollständig in die Peripherien verlagert hat. Gleichzeitig sind die Länder des Zentrums, aufgrund meist spezifischer historischer Umstände, genauso an den Kriegen beteiligt, wie die Ländern der Peripherie (Gantzel und Schwinghammer 1995, 106). Die Kriegstypen, die in dieser Periode mit großem Abstand die häufigsten Kriege ausmachen, sind „innere Kriege“, wohingegen nur etwa ein Viertel der Kriege internationalen Charakter besitzen (Gantzel und Schwinghammer 1995, 117). Die inneren Kriege sind zu einem großen Teil „*Ausdruck eines nachholenden Prozesses der inneren Konsolidierung von Staatlichkeit*“ und eine Antwort auf die Problematik fehlender Legitimität und noch nicht erfolgter oder auch gescheiterter gesellschaftlicher Integration (Gantzel und Schwinghammer 1995, 120). Anzumerken ist, dass Gantzel und Schwinghammer den Begriff des Krieges sehr weit fassen und einen Konnex zwi-

schen dem inneren Krieg und fehlender Staatlichkeit ziehen. Der Begriff der Staatlichkeit wiederum ist eng mit dem Gewaltmonopol verbunden.

Entwicklungen des *ius ad bellum* und *ius in bello*

In der Phase des Kalten Krieges sind, beziehungsweise werden, fast alle Staaten der Welt Teil der Vereinten Nationen und erkennen diese als übergeordnete Instanz zur Beilegung von Streitigkeiten an. Nach ihrer Gründung gab es mehrere Phasen der politischen Patt-Stellung, Eiszeiten, Konfrontationen aber auch Fortschritte, Neuerungen und historische Weiterentwicklungen des *ius ad bellum* und *ius in bello*, die in späteren Kapiteln genauer dargestellt werden. Der politische und völkerrechtliche Diskurs beschäftigt sich in einer Phase, in der nach einem anfänglichen normativen Entwicklungsschub relativ wenige neue Bestimmungen durchgesetzt werden können, zunächst mit dem Halten des Status Quo, mit der Frage des Selbstbestimmungsrechts der Völker und mit der Auslegung der geltenden rechtlichen Bestimmungen.

Anzumerken ist allerdings, dass sich die Vereinten Nationen erstmals während des Sechs-Tages-Krieges, in der UN-Sicherheitsrats Resolution 237 im Jahr 1967 auf das Humanitäre Völkerrecht berufen. Erst nach dem Ende des Kalten Krieges entfacht der normative Diskurs um das *ius ad bellum* und *ius in bello* angesichts neuer Konfliktrealitäten wieder.

Conclusio

Im Hinblick auf die definierten Untersuchungskriterien lässt sich über die Phase des Kalten Krieges Folgendes festhalten:

- Während im Gleichgewicht der beiden Supermächte eine Art „Hyper-Symmetrie“ vorherrscht, kommen in den Dekolonisationskriegen asymmetrische Kriegstaktiken zur Anwendung. Es ist die Zeit des Partisanen, des Guerilla-Kämpfers.
- Die Gegner sind im Kalten Krieg grundsätzlich gleich und Freund/Feind-Zuschreibungen sind stabil. Auch in den Dekolonisationskriegen wird der Gegner zumeist als solcher respektiert und es gelangen trotz der asymmetrischen Kriegsführung zumindest grundlegende völkerrechtliche humanitäre Grundsätze zur Anwendung. Die Einhaltung der Minimalbestimmungen in vielen dieser Kriege, soll zum einen der künftigen Anerkennung als Staat und damit der Erreichung des politischen Ziels der Selbstregierung dienen. Zum anderen ist die Unterstützung der Zivilbevölkerung diesen Kriegen mit Partisanen- und Guerillastrategien eine Notwendigkeit.

- Im Kalten Krieg hat der Staat das Gewaltmonopol inne. Im Fall der Dekolonisationskriege geht es um den Kampf um die Macht im Staat und damit um das Gewaltmonopol. Grundsätzlich ist das Gewaltmonopol des Staates, beziehungsweise nach der Erreichung der Unabhängigkeit, zumindest instabil.
- Die drohende Vernichtung im Atomkrieg würde die ultimative Aufhebung der Trennung zwischen Kombattanten und Nicht-Kombattanten bedeuten. Die Auslöschung der ganzen menschlichen Zivilisation wird zu einem absurden Druckmittel, das durch die Unausweichlichkeit der gleichzeitigen eigenen Auslöschung, den Krieg nie real werden lässt. In den Dekolonisationskriegen wiederum ist das bewusste Auftauchen/Verschwinden des Unabhängigkeitskämpfers in der Zivilbevölkerung erklärte Strategie, um gegen den militärisch überlegenen Gegner bestehen zu können. Der Kämpfer bewegt sich in der Gesellschaft *„wie ein Fisch im Wasser“*, wie Mao sagt.

V. Bewaffnete Konflikte seit 1990

Die jüngste Phase der Transformation, die etwa im Jahr 1990 beginnt und immer noch andauert, lässt Krieg beziehungsweise bewaffneten Konflikt in vielen verschiedenen Gesichtern erscheinen, die alle das Element der Entgrenzung teilen. Entgrenzung ist hier wieder mehrdimensional als räumliche, zeitliche, personelle und rechtliche Entgrenzung zu verstehen.

Diese Phase beginnt mit dem Ende des Kalten Krieges, welches gleichzeitig die politische Neuordnung der Welt bewirkt. Das globale bipolare Gleichgewicht, das die zweite Hälfte des 20. Jahrhunderts relative Stabilität und gleichzeitig Stillstand der internationalen Politik bedeutet hat, wird ersetzt durch eine multipolare und globalisierte Weltordnung. Mit der veränderten Landschaft der internationalen Politik verändern sich auch die Kriege und Konflikte der Welt. Immer weiter entfernt sich der Krieg von der Form des Staatenkrieges hin zu anderen Formen der organisierten, kollektiven, bewaffneten Gewaltanwendung mit oder ohne internationaler Beteiligung.

Im Hinblick auf heutige bewaffnete Konflikte lassen sich zwei gegenläufige Entwicklungen beobachten. Einerseits ist die Zahl und Intensität bewaffneter Konflikte aufgrund erfolgreicher, friedlicher Konfliktbeilegung sowie internationaler, nationaler und lokaler Bemühungen seit den frühen 1990er Jahren gesunken. Andererseits steigt die Zahl der bewaffneten Konflikte seit 2012 erstmals wieder an (HIPPO-Report 2015, 2).

Daneben stellen uni- oder multilaterale, militärische Interventionen in innerstaatliche Konflikte die vorrangige Form der (offiziellen) bewaffneten Auseinandersetzungen zwischen Staaten dar. Internationalen Organisationen, wie den Vereinten Nationen, der NATO oder der Afrikanischen Union (AU), kommt dabei eine besondere Bedeutung zu. Entsprechend der sich veränderten Konfliktrealität, empfiehlt sich auch die begriffliche Anpassung von Krieg hin zu bewaffneten Konflikten verschiedener Ausformung.⁸ Diese

⁸ Politikwissenschaftlich wird versucht diese Konflikt-Phänomene durch zahlreiche Theorien und noch mehr Begriffe zu erfassen. Den bislang größten Beitrag hierfür leisten wohl die Theorien des Neuen Krieges. Der politikwissenschaftliche Diskurs rund um dieses Feld ist hart umkämpft und verzeichnet einen Wildwuchs an immer neuen Bezeichnungen und Theorien.

jüngste Phase des bewaffneten Konflikts steht im Zentrum der Analyse dieser Arbeit und ist die empirische Wirklichkeit, in die Friedenserhaltende Operationen der Vereinten Nationen entsendet werden.

Entgrenzte bewaffnete Konflikte seit 1990

Das einende Element der verschiedenen bewaffneten Konflikte seit 1990 ist die Entgrenzung, die in mehreren Dimensionen in Erscheinung treten kann.

Es lassen sich sub-staatliche, inner-staatliche und extra-staatliche Konflikte, mit oder ohne internationaler Beteiligung, beobachten. Die Konfliktgebiete sind zumeist räumlich nicht fest begrenzt beziehungsweise hoch volatil. Die Grenzen zwischen inter-nationalen und intra-nationalen Konflikten verschwimmen zusehends (HIPPO-Report 2015, 2).

Die zeitliche Entgrenzung lässt sich daran erkennen, dass der Beginn und das Ende eines bewaffneten Konflikts heute schwer genau zu datieren sind. Einerseits ist eine formale Kriegserklärung durch das Gewaltverbot der UN-Charta bis auf wenige Ausnahmen ausgeschlossen. Andererseits sind die Gewaltanwendung in Form von Konflikten *de iure* verboten und dementsprechend grundsätzlich *outlawed* (Sassòli und Bouvier 2006, 116). Damit können Kriege im Nichts beginnen und sich im Nichts wieder auflösen, in geringerer Intensität über Jahre und Jahrzehnte schwelen und teilweise in langen Ruhephasen verweilen. Die heutigen bewaffneten Konflikte enden auch selten mit einer *Debellation* einer Seite oder tatsächlichem Frieden (Sassòli und Bouvier 2006, 116). Sie enden zumeist in instabilen Waffenstillständen, werden mit einer niedrigeren Intensität weitergeführt oder werden durch bewaffnete Intervention einer außenstehenden Streitkraft beziehungsweise der internationalen Gemeinschaft eingefroren. Oft laufen die Kampfhandlungen weiter, obwohl anderslautende Absichtserklärungen und Verträge geschlossen wurden. (Sassòli und Bouvier 2006, 116). Es kommt zu keiner Entscheidungsschlacht in diesen Konflikten und damit auch zu keiner endgültigen Entscheidung.

Nicht nur der Beginn und das Ende sind schwierig zu bestimmen, auch die Konfliktakteure sind oft nicht eindeutig identifizierbar und können sich im Laufe eines Konflikts ändern. Die verschiedenen Konfliktakteure verfügen zumeist nur über unzureichende Organisationsstrukturen und sind nicht ausreichend diszipliniert. Sie treten relativ flexibel einmal als Kombattanten, einmal als Zivilisten auf und der politische Anspruch ist im besten Fall diffus, im schlechtesten Fall nicht existent. Der politische Friedensprozess wird durch die große Zahl und die fehlenden Organisationsstrukturen von Konfliktak-

teuren zusätzlich erschwert. Kämpfer in heutigen nicht-internationalen bewaffneten Konflikten unterscheiden sich von anderen irregulären Kämpfern der Vergangenheit wie dem Partisanen und Guerillakämpfer vor allem im fehlenden politischen Anspruch. Die Unterscheidung zwischen verschiedenen Gruppen, die sich heute – in welcher Form auch immer – an bewaffneten Kämpfen beteiligen, ist sehr schwierig. Die an den bewaffneten Auseinandersetzungen teilnehmenden Gruppen in diesen Konflikten reichen von Blauhelmen über Angehörige regulärer Streitkräfte, irreguläre Kämpfer und andere Kombattanten, bis hin zu sich kurzzeitig selbst bewaffnenden Zivilisten. Im Wesentlichen unterscheiden sie sich durch die Ziele, zu deren Erreichung Gewalt angewendet wird.

Viele der Phänomene heutiger nicht-internationaler bewaffneter Konflikte sind darauf zurückzuführen, dass private Konfliktakteure, Münkler nennt sie „*Kriegsunternehmer*“, das Feld dominieren und den bewaffneten Konflikt als ökonomisches Betätigungsfeld betrachten (Münkler, Die neuen Kriege 2003, 7ff). Münklers Aussagen über den Dreißigjährigen Krieg lassen viele Parallelen zwischen den heutigen bewaffneten Konflikten und der Zeit vor der Verstaatlichung des Militärs in Europa erkennen. Ähnlich der Landsknechte wird heute von vielen Konfliktakteuren keine Uniform im engeren Sinne (und im Sinne der Genfer Abkommen) getragen, sondern die gewählte Ausrüstung individualisiert und zu einem Ausdruck der Selbstdarstellung. Was man damit darstellt ist, dass die Waffen, aber auch die Kleidung und damit der Kämpfer selbst keiner staatlichen Kontrolle mehr unterliegen und sich an keine Regeln mehr hält – weder gesellschaftliche, noch staatliche oder internationale. Die Bilder der Kämpfer mit Sonnenbrille und Kalaschnikow, die in T-Shirt und Flip-Flops, manchmal mit Fantasie-Abzeichen, manchmal mit nacktem Oberkörper, posieren, haben das Bild dieser bewaffneten Konflikte nachhaltig geprägt und sind ein trauriger Hinweis auf die fehlende staatliche Kontrolle in diesen Gebieten (Münkler, Die neuen Kriege 2003).

Besonders häufig kommt es zum Einsatz leichter Waffen, denn der Hauptgegner ist nicht mehr eine staatliche, reguläre Streitkraft mit schwerer Artillerie, sondern die Zivilbevölkerung selbst, die mit einer Kombination aus Massakern und Scharmützeln über einen langen Zeitraum ständiger Gewalt ausgesetzt ist (Münkler, Die neuen Kriege 2003, 132).

Diese Vorherrschaft leichter Waffen ist zusammen mit dem Einsatz kaum ausgebildeter Kämpfer (vielerorts auch Kinder) und der Finanzierung der Kriege durch Raub oder

Handel mit illegalen Gütern, Zeichen für die Entstaatlichung des Krieges und Privatisierung militärischer, staatlicher Gewalt (Münkler, Die neuen Kriege 2003, 135). Die Entstaatlichung zieht zwangsläufig eine Privatisierung und Kommerzialisierung in Form parastaatlicher und privater Akteure nach sich. Wie in der Zeit vor dem Westfälischem Frieden trifft man auf paramilitärische Verbände, Warlords, lokale Milizen, Söldnereinheiten, die eines mit ihren frühneuzeitlichen Pendants eint: sie müssen sich in der Regel selbst versorgen – Gewalt wird wieder zur Lebensgrundlage (Münkler, Die neuen Kriege 2003, 34). Auch die Lieferung von Hilfsgütern ist in vielen Fällen bereits Teil der Kriegsökonomie (Münkler, Die neuen Kriege 2003, 36). Bewaffneter Konflikt vermischt sich mit organisierter Kriminalität und wird zeitlich, räumlich, personell und rechtlich entgrenzt (Münkler, Die neuen Kriege 2003, 12).

Den Nährboden für diese entgrenzten bewaffneten Konflikte bietet oftmals unzureichende *Governance*, die als Auslöser für viele der Konflikte gilt (HIPPO-Report 2015, 2f). Darüber hinaus versuchen in vielen der Konfliktstaaten Eliten, die Macht und die Möglichkeit für wirtschaftlichen Zugewinn zu monopolisieren und diese Position mit Hilfe des staatlichen Gewaltapparats, gegen soziale und politische Herausforderer abzusichern. Wenn friedliche Proteste sowie Mittel zur Konfliktprävention scheitern und kein Kompromiss herbeigeführt werden kann, bricht Gewalt hervor und reißt dabei historische Wunden wieder auf. Diese historischen Wunden können auf religiösen oder ethnischen Gegensätzen beruhen, auf regionalen Verstrickungen und gelegentlich auch Ausdruck internationaler Konkurrenzkämpfe sein, wie zum Beispiel die Konkurrenz zwischen Saudi-Arabien und dem Iran (HIPPO-Report 2015, 2).

Gleichzeitig ermöglicht mangelnde *Governance* den Erhalt der Kriegsökonomie. Weitgespannte kriminelle Netzwerke des Handels mit Drogen, Waffen, Menschen und Geld haben sich in viele dieser Konflikte eingebettet und profitieren von ihnen. Durch den Zufluss von Ressourcen (besonders Geld und Waffen) werden die bewaffneten Konflikte am Laufen gehalten und sind wesentlicher Bestandteil der Reproduktion der ökonomischen Verhältnisse (HIPPO-Report 2015, 2). Diese kriegsökonomischen Netzwerke umspannen mittlerweile ganze Kontinente. Dabei konzentrieren sie sich besonders auf weniger resiliente Konflikt- und Post-Konfliktstaaten, in denen sie aufgrund von Korruption, Raub und politischer Einflussnahme („*Rent-Seeking*“) tief verwurzelt sind (HIPPO-Report 2015, 2).

Rechtlich sind diese Konflikte entgrenzt, weil sie sowohl durch das *ius ad bellum* als auch das *ius in bello* nicht oder nur unzureichend erfasst werden. Sie sind zumeist nicht formalisiert, das heißt es gibt keine Kriegserklärung, keinen offiziellen Ablauf und keine Einhaltung des (Humanitären) Völkerrechts. Darüber hinaus sind die Zuständigkeiten für diese Konflikte in vielen Fällen immer noch Gegenstand des politischen Diskurses, der stark von den jeweiligen globalen Machtverhältnissen abhängig ist. Zudem finden diese Konflikte zumeist in Staaten und Regionen statt, in denen der Staat das Gewaltmonopol verloren hat oder nur sehr eingeschränkt über dieses verfügt und Rechtsstaatlichkeit ebenso nur eingeschränkt existiert. Münkler schreibt hierzu: „*Wo keine Staatsmacht vorhanden ist, die mit Hilfe ihrer Exekutivorgane den Mehrheitswillen durchzusetzen vermag, bestimmen diejenigen über Krieg und Frieden, die die größte Gewaltbereitschaft haben.*“ (Münkler, Die neuen Kriege 2003, 27).

Besonders besorgniserregend ist, dass die Zahl der vom „*High-Level Independent Panel on UN-Peace Operations*“ (HIPPO) als Bürgerkrieg eingestuften, bewaffneten Konflikte in den letzten Jahren wieder gestiegen ist. Diese bewirken einen Anstieg von Angriffen durch Regierungstruppen und anderen bewaffneten Gruppen an Zivilisten.

Etwa 80% der Opfer dieser Konflikte sind Zivilisten, die oft von ethnischen Säuberungen betroffen sind (Münkler, Die neuen Kriege 2003, 28). Die Konfliktparteien haben ein Interesse an der Aufrechterhaltung ihrer Kriegsökonomie, die sie über Raub, Plünderung, Sklavenarbeit, und anderes betreiben (Münkler, Die neuen Kriege 2003, 29). Das gezielte Verbreiten von Angst als Druckmittel, das über Verstümmelungen, systematische Vergewaltigungen, und andere Gräueltaten funktioniert, ist dank der Entdisziplinierung der bewaffneten Soldaten, Kämpfer oder Marodeure, die keinem Kriegsrecht unterliegen und sich auch nicht daran halten, möglich (Münkler, Die neuen Kriege 2003, 30).

Neben willkürlichen Tötungen, zeichnen sich entgrenzte Konflikte durch das Ausmaß an sexueller und geschlechterbezogener Gewalt als Kriegsmittel und explizite Kriegstaktik aus. Die Resexualisierung der Gewalt und Trophäisierung menschlicher Körperteile erinnert stark an vorstaatliche Kriegsszenarien, genauso wie die um sich schlagenden Hungersnöte und Seuchen (Münkler, Die neuen Kriege 2003, 30).

Viele der heutigen Konflikte sind Ergebnis eines verfahrenen und schon lange anhaltenden Konflikts mit episodischen, großflächigen Gewaltausbrüchen. Diese scheinen unlösbar und weniger offen für politische Lösungen, als frühere Formen des Krieges. Um

in diesen Kriegen überhaupt bestehen zu können, greifen viele der irregulären Konfliktakteure auf asymmetrische Kriegstaktiken zurück und nutzen das Aufheben der Trennung bewusst als zentrale Konfliktstrategie. Sie ziehen Zivilisten damit auf dreifache Weise in den Konflikt hinein:

- als Opfer und Ziel von Gewalt,
- als Medium, in dem sich irreguläre Kämpfer bewegen, nachdem sie den Austragungsort bewaffneter Auseinandersetzungen vom Schlachtfeld in die Stadt und mitten in die Zivilbevölkerung holen sowie
- als sich zum Zweck der Selbstverteidigung kurzzeitig selbst bewaffnende Zivilisten.

Auch Kinder werden in diesen Konflikten durch die Kriegsökonomie benutzt. Kindersoldaten gelten als genügsame, leicht manipulierbare und äußerst gefährliche „billige“ Ware, die durch die Entwicklung kleiner und leichter, automatischer Waffen zu einer begehrten Ressource in den neuen Kriegen geworden sind (Münkler, Die neuen Kriege 2003, 36). Wo das passiert, nimmt vor allem die Gewalt gegen Frauen in Form gezielter (organisierter) sexueller Gewalt und Verstümmelungen selbst toter Körper, die mehrere funktionale Ziele gleichzeitig verfolgt, wieder zu. Neben ethnischer Säuberung (durch die Ächtung der geschändeten und oft geschwängerten Frauen) und Verhinderung der weiteren Reproduktion der ethnischen Gruppe erreicht man Einschüchterung, Vertreibung, Gebietsgewinne, aber auch die „Entmännlichung“ und „Entmenschlichung“ der anderen Gruppe (Münkler, Die neuen Kriege 2003, 142ff). Frauen (und Mädchen) sind neben „Beute“ wichtiges Ziel gewaltsamer, organisierter Angriffe (Münkler, Die neuen Kriege 2003, 144f). Besonders erschreckende und weitreichende Konsequenzen haben diese Praktiken sexueller Gewalt und Dominanz in sexuell restriktiven (besonders islamischen) Gesellschaften, in denen die damit erzielte Zerstörung sozialer Gemeinschaften sehr starke Auswirkungen hat. Ethnische Gegensätze spielen bei der Legitimation von Gewaltexzessen eine Rolle und können die ausgeübte Gewalt verstärken, sind aber nicht deren Verursacher. Ursache ist der *„mit der Waffe erzwungene Aufstieg der gesellschaftlich Ausgegrenzten“* (Münkler, Die neuen Kriege 2003, 140).

Man kann die Situation in vielen Krisengebieten als Rückfall in den Hobbes'schen Naturzustand – in die Zeit, in der der Kampf jeder gegen jeden herrscht, derjenige überlebt, der sich bewaffnet und aufrüstet und kein Leviathan die Sicherheit der Menschen gewährleistet – bewerten. Um aus dem Naturzustand zu kommen, müssen die Menschen

sich zusammenschließen und einen Gesellschaftsvertrag unterzeichnen, das heißt alle Menschen unterwerfen *sich selbst* unter die höhere Ordnung, die im Gegenzug für die Sicherheit nach außen und nach innen zu sorgen hat.

Conclusio

Im Hinblick auf die zugrundeliegenden Untersuchungskriterien, lässt sich Folgendes für heutige bewaffnete Konflikte festhalten:

- Es herrschen asymmetrische Verhältnisse sowohl im Hinblick auf die militärische Strategie als auch auf die politische Rationalität.
- Die Gegner sind ungleich, Freund/Feind-Zuschreibungen sind instabil.
- Der Staat hat, wenn überhaupt, nur unzureichendes Gewaltmonopol.
- Es gibt mangelnde bis keine Unterscheidung von Kombattanten und Nicht-Kombattanten. Die Zivilbevölkerung ist am Krieg zwangsläufig beteiligt und auch gezieltes Opfer von kriegesischen Gewalthandlungen.

VI. Humanitäres Völkerrecht und die Trennung von Kombattanten und Zivilisten

„Das Humanitäre Völkerrecht ist ein Zivilisationsprojekt. Als solches reicht seine Bedeutung über den rechtlichen Anwendungsbereich hinaus.“

Jakob Kellenberger, Humanitäres Völkerrecht (2010)

Es stellt sich nun womöglich die Frage, wie die erfolgten Darstellungen der Transformation des Krieges und des Rechts mit der zugrundeliegenden Forschungsfrage dieser Abschlussarbeit zusammenhängt. Die Geschichte des Krieges ist gleichzeitig eine Geschichte seiner Verrechtlichung und Entgrenzung. Um verstehen zu können, warum der Schutz von Zivilisten in Friedenserhaltenden Operationen nicht gelingt, muss nachvollzogen werden, was Schutz bedeutet, welche Bedingungen es für diesen Schutz bräuchte, aber auch, welche Rolle und Verantwortlichkeiten verschiedenen Akteure zukommen. Wer ist Zivilist in heutigen bewaffneten Konflikten? Was bedeutet das? Von wem ist er zu schützen und vor wem ist er zu schützen? Das alles sind Fragen, die durch das Humanitäre Völkerrecht beantwortet werden.

Das Humanitäre Völkerrecht (HVR), das auch als *ius in bello* oder Kriegsvölkerrecht bezeichnet wird, ist der Teil des Völkerrechts, der die Gewaltanwendung in und Auswirkungen von Kriegen und bewaffneten Konflikten begrenzt. Es handelt sich dabei um den bisherigen Höhepunkt der Kodifizierung des *ius in bello* und ist, wie Jakob Kellenberger, vormals Präsident des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz, beschreibt, ein „Zivilisationsprojekt“.

Historische Entwicklung

Entwicklungen vor der Kodifizierung des Humanitären Völkerrechts

Wie bereits in Kapitel „4.2. Staatenkriege“ kurz umrissen, finden sich die Anfänge des kodifizierten Humanitären Völkerrechts in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts. Es wird im Jahr 1864 mit der Verabschiedung der ersten Genfer Abkommen begründet. Die Vereinbarungen in dem Abkommen gehen zurück auf alte gewohnheitsrechtliche Bestimmungen und Gebräuche.

So lange es Gewalt gibt und unabhängig davon wo auf der Welt, gibt es auch Regeln und Bemühungen um Kriege und kollektive Gewaltanwendung in geordnete Bahnen zu

lenken. Es scheint eine grundsätzliche Übereinstimmung der Staaten darüber zu geben, dass auch in Kriegszeiten gewisse Regeln notwendig sind und dass Menschen, egal ob Freund oder Feind, unter bestimmten Bedingungen Schutz verdienen. Wenngleich diese alten Bestimmungen nicht auf humanitäre, sondern eher auf taktische, ökonomische oder egoistische Überlegungen zurückgehen, haben sie humanitäre Konsequenzen. Beispielsweise ist in vielen afrikanischen Regionen das Verbot Brunnen zu vergiften im traditionellen Recht bestimmt (Sassòli und Bouvier 2006). Dieses Verbot ist vor allem darauf zurückzuführen, dass eroberte Regionen sonst nicht nutzbar gemacht werden können. Gleiches gilt für das Verbot Kriegsgefangene zu töten, deren Nutzwert als Sklaven überwiegt (Sassòli und Bouvier 2006).

Darüber hinaus sind manche Regeln aus bloßem Eigeninteresse entstanden und haben sich zu einer Art kategorischem Imperativ entwickelt. Es nützt ebenso einem selbst, wenn die eigenen Brunnen nicht vom Gegner vergiftet werden. In der Zeit des Kalten Krieges beispielsweise ist nicht so sehr der Wunsch dem Gegner die Qualen eines Atomkrieges zu ersparen das bestimmende Handlungsmotiv, sondern vielmehr, dass man keinen Gegenangriff auf eigenem Gebiet in Kauf nehmen wollte. Diese Fähigkeit beider Seiten, die gleichen Gräueltaten anzurichten, ist eine Form des Machtgleichgewichts.

Anzumerken ist, dass diese gewohnheitsrechtlichen und nicht kodifizierten Regeln der Kriegsführung, im Unterschied zum Humanitären Völkerrecht, nur auf spezifische Regionen oder Kriege Anwendung finden. Ihre Umsetzung ist alleine Sache der teilnehmenden Akteure.

Entwicklung der wesentlichen Bestimmungen des Humanitären Völkerrechts

In der Folge wurde der Anwendungsbereich des Humanitären Völkerrechts seit 1864 stetig ausgeweitet, sowohl im Hinblick auf die Definition als Kriegsopfer, als auch auf die Art von Konflikten, auf die es anzuwenden ist (Sassòli und Bouvier 2006, 122f). Mehrmals werden die Verträge aktualisiert, um die Realität der Konflikte abzubilden. Einige Kritiker monieren, dass das HVR immer „*one war behind reality*“ bleibt, das heißt in der Kodifizierung stets einen Krieg hinterherhinkt (Sassòli und Bouvier 2006, 122f).

Die Entwicklung des HVR wurde bis etwa 1977 von zwei großen rechtlichen Konstrukten beeinflusst, die bereits im Kapitel 4 über die Transformation des Krieges und des Rechts dargestellt wurden: dem Genfer Recht, das sich hauptsächlich mit dem

Schutz der Opfer bewaffneter Konflikte befasst, das heißt mit Zivilisten, Nicht-Kombattanten oder denjenigen Personen, die nicht mehr an Kampfhandlungen teilnehmen und dem Haager Recht, das vor allem das Verbot verschiedener Mittel und Methoden der Kriegsführung bestimmt (Sassòli und Bouvier 2006, 122, 123). Diese beiden Zweige wurden 1977 in den Zusatzprotokollen verbunden (Internationales Komitee vom Roten Kreuz 2006, 4).

Rechtsquellen des Humanitären Völkerrechts

Das HVR ist, wie bereits dargestellt, in völkerrechtlichen Verträgen sowie im Völkergewohnheitsrecht festgehalten.

Kodifiziertes Humanitäres Völkerrecht

Jahr	Abkommen
1864	Genfer Konvention zur Verbesserung des Loses der Verwundeten bei den im Felde stehenden Heeren
1868	St. Petersburger Erklärung (Verbot des Einsatzes gewisser Wurfgeschosse in Kriegszeiten)
1899	Haager Abkommen, namentlich das Abkommen betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkrieges, und Anpassung der Grundsätze der Genfer Konvention von 1864 an den Seekrieg
1906	Revision und Erweiterung der Genfer Konvention von 1864
1907	Revision der Haager Abkommen von 1899 und Annahme neuer Abkommen
1925	Genfer Protokoll betreffend das Verbot des Kriegsgebrauchs von Erstickungs-, Gift- oder gleichartigen Gasen, und bakteriologischen Mitteln
1929	Zwei Genfer Konventionen: Revision und Weiterentwicklung der Genfer Konvention von 1906 sowie Genfer Konvention über die Behandlung der Kriegsgefangenen (neu)
1949	Vier Genfer Abkommen: I Verbesserung des Loses der Verwundeten und Kranken der Streitkräfte im Felde; II Verbesserung des Loses der Verwundeten, Kranken und Schiffbrüchigen der Streitkräfte zur See; III Behandlung der Kriegsgefangenen; IV Schutz von Zivilpersonen in Kriegszeiten (neu)
1954	Haager Konvention zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten
1972	Übereinkommen über das Verbot der Entwicklung, Herstellung und Lagerung bakteriologischer (biologischer) Waffen und von Toxinwaffen sowie über die Vernichtung solcher Waffen
1977	Zwei Zusatzprotokolle zu den vier Genfer Abkommen von 1949, die den Schutz der Opfer internationaler (Protokoll I) und nicht internationaler (Protokoll II) bewaffneter Konflikte verstärken
1980	Übereinkommen über das Verbot oder die Beschränkung des Einsatzes bestimmter konventioneller Waffen, die übermäßiges Leiden verursachen oder unterschiedslos wirken können (CCW). Dieses Übereinkommen umfasst: das Protokoll (I) über nicht entdeckbare Splitter, das Protokoll (II) über das Verbot oder die Beschränkung des Einsatzes von Minen, Sprengfallen und anderen Vorrichtungen sowie das Protokoll (III) über das Verbot oder die Beschränkung des Einsatzes von Brandwaffen
1993	Übereinkommen über das Verbot der Entwicklung, Herstellung, Lagerung und des Einsatzes chemischer Waffen und über die Vernichtung solcher Waffen
1995	Protokoll über blind machende Laserwaffen (Protokoll IV [neu] zum Übereinkommen von 1980)
1996	Revidiertes Protokoll über das Verbot und die Beschränkung des Einsatzes von Minen, Sprengfallen und anderen Vorrichtungen (Protokoll II [revidiert] zum Übereinkommen von 1980)
1997	Übereinkommen über das Verbot des Einsatzes, der Lagerung, der Herstellung und der Weitergabe von Antipersonenminen und über deren Vernichtung
1998	Römer Statut des Internationalen Strafgerichtshofes
1999	Protokoll zur Konvention von 1954 zum Schutz von Kulturgut
2000	Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend die Beteiligung von Kindern an bewaffneten Konflikten
2001	Änderung von Artikel 1 des Übereinkommens von 1980 über das Verbot oder die Beschränkung des Einsatzes bestimmter konventioneller Waffen, die übermäßiges Leiden verursachen oder unterschiedslos wirken können

Abbildung 3 Rechtsbestand des Humanitären Völkerrechts (Internationales Komitee vom Roten Kreuz 2006, 10f)

Das Hauptinstrument des HVR sind die vier Genfer Abkommen von 1949 sowie die drei Zusatzprotokolle von 1977. Es gibt jedoch weitere völkerrechtliche Verträge, wel-

che sich mit der Regelung von spezifischen Waffen und Methoden der Kriegsführung, dem Schutz spezifischer Güter sowie der Verfolgung von Kriegsverbrechen beschäftigen und den Rechtsbestand des Humanitären Völkerrechts darstellen.

Das HVR ist dem Grunde nach also Vertragsrecht und Völkerrecht. Die kodifizierten Verträge gelten dementsprechend für die Staaten, die dem Vertrag beigetreten sind und im Fall internationaler bewaffneter Konflikte auch nur in Auseinandersetzungen mit den Staaten, die ebenfalls Vertragspartner sind. Das Annehmen und Ratifizieren der Abkommen und Verträge durch die Staaten geschieht auf freiwilliger Basis. Derzeit sind 196 Länder den Genfer Abkommen von 1949 sowie 174 beziehungsweise 168 Staaten den ersten beiden Zusatzprotokollen von 1977 beigetreten, 72 Länder haben das dritte Zusatzprotokoll von 2005 ratifiziert (Deutsches Rotes Kreuz 2017). In vielen Staaten gibt es einen langen Vorlaufprozess bis zur Ratifizierung, weshalb das zweite Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen, das so wichtig für den Schutz von Opfern in heutigen bewaffneten Konflikten ist, von einigen Staaten noch nicht angenommen wurde. Die Verträge werden aber international als Völkergewohnheitsrecht anerkannt und von den meisten Staaten universell akzeptiert (Sassòli und Bouvier 2006, 132).

Bestimmungen des Humanitären Völkerrechts im Völkergewohnheitsrecht

Das Völkergewohnheitsrecht gilt gemäß Art. 38 Abs. 1 des Statuts des Internationalen Gerichtshofs neben den völkerrechtlichen Verträgen und den „allgemeinen Rechtsgrundsätzen“ als eine der Rechtsquellen des Völkerrechts (Statut des Internationalen Gerichtshofs). Es entsteht durch die *opinio iuris sive necessitatis*, das heißt die übereinstimmende gemeinsame Rechtsüberzeugung der Völkerrechtssubjekte und durch die *consuetudo*, die allgemeine Übung (Art. 38 Abs. 1b Statut des Internationalen Gerichtshofs). Völkergewohnheitsrecht umfasst dementsprechend nicht gesetzte Normen, die aufgrund der Ausübung durch die Staaten und gepaart mit der Überzeugung der Staatengemeinschaft über ihre rechtliche Verbindlichkeit, für alle bindend sind. Als solches gilt Völkergewohnheitsrecht nicht nur für Staaten, die nicht Vertragspartner von bestimmten Verträgen oder Abkommen sind, sondern auch für Gegenstände, Akteure und Situationen, die nicht kodifiziert sind.

Nachdem fast alle Staaten Vertragsparteien der Genfer Abkommen sind, beanspruchen diese Universalität (Internationales Komitee vom Roten Kreuz 2006, 12). Weitgehend unumstritten ist, dass der gemeinsame Artikel 3 der vier Genfer Abkommen von 1949 im Völkergewohnheitsrecht als *ius cogens* anerkannt und damit für alle Staaten

bindend ist, unabhängig davon, ob diese formal Vertragsparteien sind oder nicht. Welche weiteren Bestimmungen des Humanitären Völkerrechts nun als Völkergewohnheitsrecht bindend sind und welche nicht, ist Gegenstand eines fortlaufenden Diskurses und mehr oder weniger umstritten.

Sassòli und Bouvoir folgend, wird im Weiteren davon ausgegangen, dass die Bestimmungen der Genfer Abkommen und der beiden Zusatzprotokolle sowie die meisten Bestimmungen über die zulässigen Mitteln der Kriegsführung, den *conduct of hostilities*, die ursprünglich zur Anwendung in internationalen bewaffneten Konflikten entworfen wurden, als Völkergewohnheitsrecht auch auf nicht-internationale bewaffnete Konflikte Anwendung finden (Sassòli und Bouvier 2006, 134f).

Die Bestimmungen des Humanitären Völkerrechts sind ebenso nicht nur von Staaten anzuwenden, sondern von allen an einem Konflikte beteiligten Akteuren, sobald ein bewaffneter Konflikt besteht, unabhängig von der Legitimation des Konflikts, der Anerkennung seiner Existenz durch die Parteien oder der Ursache der Gewaltanwendung. Das HVR ist darüber hinaus unabhängig von der Rechtmäßigkeit des bewaffneten Konflikts anwendbar (Schweizerisches Rotes Kreuz 2014). Diese Trennung der Anwendung des Humanitären Völkerrechts von der grundsätzlichen Legitimität oder Legalität des Krieges oder bewaffneten Konflikts, ist an dieser Stelle besonders hervorzuheben.

Dementsprechend ist auch die Anwendung der Bestimmungen abhängig von der Art des Konflikts und den darin handelnden Konfliktparteien. Während für den klassischen Krieg beispielsweise sehr detaillierte Bestimmungen vorgesehen sind, gelten für andere Formen bewaffneter Gewaltkonflikte nur Minimalbestimmungen.

Anwendung des Humanitären Völkerrechts und die Geltung Völkergewohnheitsrechtlicher Bestimmung

Die Bestimmungen der Genfer Abkommen von 1949 sind gemäß des allen vier Abkommen gemeinsamen Art. 2 „*in allen Fällen eines erklärten Krieges oder jedes anderen bewaffneten Konflikts anzuwenden, der zwischen zwei oder mehreren der Hohen Vertragsschließenden Parteien entsteht und zwar auch dann, wenn der Kriegszustand von einer dieser Parteien nicht anerkannt wird.*“ (Art. 2 Genfer Abkommen 1-4, 1949). Das bedeutet, dass es keiner formalen Kriegserklärung bedarf, denn die Abkommen gelangen bereits bei der Eröffnung der Feindseligkeiten zwischen zwei Vertragspartnern zur Anwendung beziehungsweise bei allen Auseinandersetzungen zwischen Staaten, die

zum Einsatz bewaffneter Kräfte führen, selbst wenn ein Staat diesen Kriegszustand nicht anerkennt. Darüber hinaus ist die Anwendbarkeit von der Dauer der Feindseligkeiten oder der Zahl der Opfer unabhängig (Pictet 1952, 32).

In den Genfer Abkommen von 1949 bleibt der Anwendungsbereich des bewaffneten Konflikts weitgehend auf internationale bewaffnete Konflikte beschränkt und wird erst 1977 mit den beiden Zusatzprotokollen zu den Genfer Abkommen um eine nicht-internationale Dimension erweitert.

Das heutige Humanitäre Völkerrecht unterscheidet folglich zwei Arten von bewaffneten Konflikten – internationale und nicht-internationale (Sassòli und Bouvier 2006, 109). Das HVR bestimmt auch, was nicht vom Regelungsgegenstand der nicht-internationalen bewaffneten Konflikte umfasst sein soll: *„Fälle innerer Unruhen und Spannungen wie Tumulte, vereinzelt auftretende Gewalttaten und andere ähnliche Handlungen“* (Art. 1 Abs. 2 Genfer Abkommen - Protokoll II, 1977).

Einhaltung des Humanitären Völkerrechts

Durch die Ratifizierung der Verträge des HVR sind Vertragsstaaten rechtlich verpflichtet die darin enthaltenen Bestimmungen einzuhalten und müssen alles tun, um das HVR zu respektieren und dessen Einhaltung durchzusetzen. Schwerwiegende Verstöße gegen das HVR stellen Kriegsverbrechen dar.

Das Humanitäre Völkerrecht sieht allerdings auch die individuell strafrechtliche Verantwortlichkeit vor: wer selbst Kriegsverbrechen begangen oder auf sonstige Weise zur Begehung eines solchen Verbrechens beigetragen hat, ist zur Verantwortung zu ziehen. Militärische und zivile Vorgesetzte sind zudem verpflichtet, der Begehung von Kriegsverbrechen vorzubeugen, diese zu unterbinden und Maßnahmen gegen unterstellte Personen zu treffen, die erhebliche Verstöße begangen haben.

Die Verantwortung für die Verfolgung von Kriegsverbrechen liegt in erster Linie bei den Staaten, unabhängig davon, wo die Straftaten begangen worden sind. Einige spezifische Straftaten sind in den Genfer Abkommen und im 1. Zusatzprotokoll angeführt. Beispielsweise die vorsätzliche Tötung, Folter oder unmenschliche Behandlung, Vergewaltigung oder andere vorsätzliche Handlungen, die großes Leid oder schwere Beeinträchtigungen der körperlichen Unversehrtheit oder der Gesundheit verursachen, sind zu bestrafen. Das HVR verlangt zudem von Staaten, dass sie nach Personen, denen erhebli-

che Verstöße gegen das HVR vorgeworfen werden, fahnden und sie vor ihre eigenen Gerichte bringen beziehungsweise an andere Staaten ausliefern.

Seit den 1990er Jahren hat die Staatengemeinschaft mehrere internationale und gemischt national/internationale Strafgerichte oder Tribunale als Ergänzung zu nationalen Gerichten eingerichtet. Deren Aufgabe ist es, schwere Kriegsverbrechen zu verfolgen, die während eines bestimmten Zeitraums in einem bestimmten Gebiet begangen wurden. Im Zusammenhang mit Straftaten in den bewaffneten Konflikten im ehemaligen Jugoslawien, in Ruanda oder in Sierra Leone wurden beispielsweise Ad-Hoc Gerichte geschaffen.

Im Jahr 2002 trat das Römer Statut des Internationalen Strafgerichtshofs (IStGH) in Kraft, das bereits von 123 Staaten ratifiziert wurde (UN Treaty Collection 2017). Der internationale Strafgerichtshof ist der erste ständige Gerichtshof, der die schwersten internationalen Verbrechen juristisch behandelt. Darunter finden sich auch Kriegsverbrechen unabhängig davon, ob sie in internationalen oder nicht-internationalen bewaffneten Konflikten begangen wurden. Der IStGH kann nur dann tätig werden, wenn ein Staat nicht in der Lage oder nicht willens ist, Personen, die unter seiner Gerichtsbarkeit stehen und denen Verbrechen gemäß dem Römer Statut vorgeworfen werden, strafrechtlich zu verfolgen. Das Gericht ist nur für Verbrechen zuständig, die nach Inkrafttreten des Statuts, das heißt nach 1. Juli 2002 begangen worden sind.

Das Römer Statut hat dazu beigetragen, dass Staaten ihre nationale Gesetzgebung in Bezug auf Kriegsverbrechen und die anderen Verbrechen gemäß dem Römer Statut angepasst haben und für deren Strafverfolgung besser gerüstet sind.

Es sei zuletzt noch ein Hinweis auf die oft gestellte Frage erlaubt, warum es das HVR überhaupt braucht, wenn sich einige Staaten und Akteure nicht daran halten, die Umsetzung, Durchsetzung und Sanktionierung oft nicht oder nur mühselig voranschreitet bzw. ob das HVR überhaupt gilt. In diesem Zusammenhang ist festzuhalten, dass die Staatenpraxis der letzten 70 Jahre trotz aller Rückschläge positive Entwicklungen hervorgebracht hat, die Anlass zur Hoffnung geben. Fakt ist, dass Humanitäres Völkerrecht von verschiedenen Akteuren in den meisten Konflikten gebrochen wird. Fakt ist aber auch, dass die Verletzung des Humanitären Völkerrechts von der Staatengemeinschaft geächtet und auch gesellschaftlich *de facto* nicht mehr zu rechtfertigen ist (Cassese 1988, 4-7).

Fundamentale Prinzipien und Bestimmungen des Humanitären Völkerrechts

„Der Krieg ist also keine Beziehung von Mensch zu Mensch, sondern eine Beziehung von Staat zu Staat, in der die Einzelnen nur durch den Zufall Feinde sind, nicht als Menschen und nicht einmal als Bürger, sondern als Soldaten [...]. Wenn der Krieg mit der Vernichtung des feindlichen Staates endet, ist man berechtigt, die Verteidiger zu töten, solange sie Waffen tragen; aber sobald sie sie niederlegen und sich ergeben, hören sie auf, Feinde oder Werkzeuge des Feindes zu sein, sie werden einfach wieder Menschen, und man hat kein Recht mehr über ihr Leben.“

Jean-Jacques Rousseau, Vom Gesellschaftsvertrag oder Prinzipien des Staatsrechtes, 1762

Ziel des Humanitären Völkerrechts ist es, bewaffnete Konflikte, deren Austragung nicht verhindert werden kann, in der Ausübung der Gewalt zu begrenzen und damit die Auswirkungen des Krieges auf Nicht-Kombattanten einzudämmen. Grundsätzlich ist im Rahmen des HVR nur die Schwächung des militärischen Potenzials des Gegners akzeptiert (Sassòli und Bouvier 2006, 143). Dementsprechend definiert das HVR wer und was Teil dieses gegnerischen Potenzials ist, wer angegriffen werden darf, wer an den Kampfhandlungen teilhaben darf und wer für die Teilhabe an bewaffneten Auseinandersetzungen nicht durch das innerstaatliche Recht bestraft werden darf (Sassòli und Bouvier 2006, 143).

Die zwei wesentlichen Kernaussagen des Humanitären Völkerrechts lassen sich aus den Rechtsquellen der Genfer Abkommen und Haager Konvention folgendermaßen ableiten (Schweizerisches Rotes Kreuz 2014, 17):

- Personen, die nicht oder nicht mehr am bewaffneten Konflikt teilnehmen, dürfen nicht angegriffen werden.
- Waffen, welche keine Unterscheidung zwischen Zivilisten und Kombattanten machen oder unnötiges Leiden verursachen, sind verboten.

Das Humanitäre Völkerrecht basiert demnach zunächst auf dem Grundprinzip der Unterscheidung zwischen Zivilisten und Kombattanten sowie zwischen zivilen und militä-

rischen Objekten. Hierzu regelt Art. 48 des 1. Zusatzprotokolls: *„Um Schonung und Schutz der Zivilbevölkerung und ziviler Objekte zu gewährleisten, unterscheiden die am Konflikt beteiligten Parteien jederzeit zwischen der Zivilbevölkerung und Kombattanten sowie zwischen zivilen Objekten und militärischen Zielen; sie dürfen daher ihre Kriegshandlungen nur gegen militärische Ziele richten.“* (Protokoll I 1977).

Weiters hält Art. 13 des 2. Zusatzprotokolls fest:

(1) Die Zivilbevölkerung und einzelne Zivilpersonen genießen allgemeinen Schutz vor den von Kampfhandlungen ausgehenden Gefahren. Um diesem Schutz Wirksamkeit zu verleihen, sind folgende Vorschriften unter allen Umständen zu beachten.

(2) Weder die Zivilbevölkerung als solche noch einzelne Zivilpersonen dürfen das Ziel von Angriffen sein. Die Anwendung oder Androhung von Gewalt mit dem hauptsächlichen Ziel, Schrecken unter der Zivilbevölkerung zu verbreiten, ist verboten.

(3) Zivilpersonen genießen den durch diesen Teil gewährten Schutz, sofern und solange sie nicht unmittelbar an Feindseligkeiten teilnehmen.

Neben dem zentralen Prinzip der Unterscheidung zwischen Kombattanten und Zivilisten, kennt das Humanitäre Völkerrecht noch weitere Grundprinzipien:

- Das Angriffsverbot gegenüber *hors de combat*, das heißt gegenüber kampfunfähigen Personen
- Das Verbot unnötiges Leid zu verursachen (Sassòli und Bouvier 2006, 139)
- Die Beschränkung auf die notwendigen militärischen Mittel (Art 57 (2)b Protokoll I)
- Die Verhältnismäßigkeit (Proportionalität) in der Ausübung der Gewalt

Neben den kodifizierten Prinzipien der Abkommen, existieren im Humanitären Völkerrecht völkergewohnheitsrechtliche Prinzipien der *„elementary considerations of humanity“*, das heißt der Einhaltung elementarer Grundsätze der Menschlichkeit sowie die Martens'sche Klausel. Diese wurden unter anderem im Rahmen der Rechtsprechung der Nürnberger Prozess als Völkergewohnheitsrecht allgemein anerkannt.

Der russisch-estnische Diplomat Fjodor Fjodorowitsch von Martens definiert im Jahr 1899 für Fälle, die nicht durch Humanitäres Völkerrecht beziehungsweise durch Verträge kodifiziert oder durch traditionelles Völkergewohnheitsrecht abgedeckt sind: *„In Fällen, die von den geschriebenen Regeln des internationalen Rechts nicht erfasst sind, verbleiben Zivilpersonen und Kombattanten unter Schutz und der Herrschaft der Grundsätze des Völkerrechts, wie sie sich aus den feststehenden Gebräuchen, aus den Grundsätzen der*

Menschlichkeit und aus den Forderungen des öffentlichen Gewissens ergeben.“ Die Klausel ist wörtlich in der Präambel der Haager Konvention und in den Genfer Abkommen kodifiziert und wird zudem als Völkergewohnheitsrecht anerkannt.

Mit der Darstellung der beiden Klauseln soll verdeutlicht werden, dass Humanitäres Völkerrecht nicht rein positivistisch betrachtet werden kann, da eben nicht alles das nicht explizit verboten deshalb in bewaffneten Konflikten erlaubt ist. Gleichzeitig können nicht alle Fragen betreffend den Schutz von Kriegsopfern positivistisch abgeleitet werden. Dementsprechend ist die konkrete Anwendung im Einsatz, im Feld, im Konfliktszenario nicht einfach, da es nicht leicht ist, in jeder konkreten Situation eine präzise „richtige“ Antwort zu finden. Kritiker der Martens'schen Klausel führen an, dass diese zu unpräzise und offen formuliert ist. Selbstverständlich stellen solche Klauseln kein allgemein gültiges Rezept dar, sondern versuchen eine Krücke für die Fälle zu sein, die eben nicht kodifiziert sind. Sie dienen als Richtschnur, wo kein Recht mehr zur Anwendung kommt (Sassòli und Bouvier 2006, 139).

Wenngleich das Humanitäre Völkerrecht maßgeblich für den Schutz in bewaffneten Konflikten zuständig ist, gibt es Grenzen dessen, was es leisten kann (Sassòli und Bouvier 2006, 139):

- Es verbietet nicht grundsätzlich die Anwendung von Gewalt.
- Nicht alle vom Konflikt Betroffenen können geschützt werden und es kann nicht vor allen Auswirkungen bewaffneter Konflikte schützen.
- Es kann einer Konfliktpartei nicht verbieten den Gegner militärisch zu besiegen.
- Es geht davon aus, dass Konfliktparteien eines bewaffneten Konflikts rationale Ziele verfolgen.

Die Trennung von Kombattanten und Zivilisten im Humanitären Völkerrecht

Wie bereits dargestellt, steht das Prinzip der Unterscheidung zwischen Zivilisten und Kombattanten im Zentrum des Humanitären Völkerrechts. Es sei darauf hingewiesen, dass im Völkerrecht einerseits die Unterscheidung von Kombattanten und Nicht-Kombattanten und andererseits zwischen Kombattanten und Zivilisten erfolgt. Erstere zielt auf die Zuerkennung des Status von Kriegsgefangenen ab, während die zweite auf die Zuerkennung des Schutzes für Zivilisten und andere geschützte Personen vor militärischer Gewalt gerichtet ist (Humanitäres Völkerrecht 2017).

	Zivilisten	Kombattanten
Definition	Alle Nicht-Kombattanten	Zur Teilnahme an Konflikthandlungen Berechtigte: - Angehörige der regulären Streitkräfte Darüber hinaus unter gewissen Bedingungen gemäß Art 43 (3) ZPI auch: - Bewaffnete Verbände und paramilitärische Einheiten - Gendarmerie (bzw. Polizei) - Irreguläre Truppen
Merkmale	Nehmen nicht direkt an Kampfhandlungen teil	Nehmen direkt an Kampfhandlungen teil
	Haben kein Recht direkt an den HOSTILITIES teilzunehmen	Haben das Recht direkt an den Kampfhandlungen teilzunehmen
	Haben das Recht als Nicht-Kombattanten respektiert zu werden	Haben die Pflicht das HVR einzuhalten
	Können für die bloße Beteiligung an Kampfhandlungen zur Verantwortung gezogen werden	Können für ihre bloße Beteiligung an Kampfhandlungen nicht zur Verantwortung gezogen werden
Schutz	Sind durch das HVR geschützt, da sie nicht an Kampfhandlungen teilnehmen: - als Zivilisten in der Hand des Gegners - vor Angriffen und Folgen von Kampfhandlungen	Sind geschützt, wenn sie nicht länger teilnehmen: - wenn sie verletzt, krank, oder schiffbrüchig sind - wenn sie in die Hand des Gegners gefallen sind - wenn in Not aus einem Flugzeug abgesprungen sind - vor gewissen Kriegsmitteln und Handlungen auch während aktiver Beteiligung an Kampfhandlungen

Abbildung 4 Unterscheidung Zivilisten und Kombattanten (Sassòli und Bouvier 2006, 144f)

Als Kombattant gilt grundsätzlich jede Person, die berechtigt ist an Kampfhandlungen oder Feindseligkeiten teilzunehmen. Der Status des Kombattanten ist im HVR an verschiedenen Stellen definiert. Art. 4 (A) des III. Genfer Abkommens definiert Kombattanten über die Eingrenzung des Personenkreises, denen Kriegsgefangenenstatus zukommt (III. Genfer Abkommen 1949):

„A. Kriegsgefangene im Sinne des vorliegenden Abkommens sind die in die Gewalt des Feindes gefallen Personen, die einer der nachstehenden Gruppen angehören:

- 1. Angehörige von bewaffneten Kräften einer am Konflikt beteiligten Partei, ebenso Angehörige von Milizen und Freiwilligenkorps, die zu diesen bewaffneten Kräften gehören;*
 - 2. Angehörige anderer Milizen und Freiwilligenkorps, einschließlich solcher von organisierten Widerstandsbewegungen, die zu einer am Konflikt beteiligten Partei gehören und außerhalb oder innerhalb ihres eigenen Gebietes, auch wenn dasselbe besetzt ist, tätig sind, sofern diese Milizen oder Freiwilligenkorps, einschließlich der organisierten Widerstandsbewegungen:*
 - a) an ihrer Spitze eine für ihre Untergebenen verantwortliche Person haben;*
 - b) ein bleibendes und von weitem erkennbares Zeichen tragen;*
 - c) die Waffen offen tragen;*
 - d) bei ihren Operationen die Gesetze und Gebräuche des Krieges einhalten;*
 - 3. Angehörige regulärer bewaffneter Kräfte, die sich zu einer von der Gewahrsamsmacht nicht anerkannten Regierung oder Behörde bekennen;*
- [...]*
- 6. die Bevölkerung eines unbesetzten Gebietes, die beim Herannahen des Feindes aus eigenem Antrieb die Waffen gegen die Invasionstruppen ergreift, ohne zur Bildung regulärer Streitkräfte Zeit gehabt zu haben, sofern sie die Waffen offen trägt und die Gesetze und Gebräuche des Krieges einhält.“*

Die Bestimmungen des III. Genfer Abkommens von 1949 konzentrieren sich im Wesentlichen auf die Erfassung von regulären Streitkräften, beinhalten allerdings auch Bestimmungen zum *levée en masse*, die bereits in der Haager Landkriegsordnung von 1907 aufgenommen wurden. Angehörige des „Volkssturms“ im 2. Weltkrieg beispielsweise waren dementsprechend als Kombattanten erfasst.

Grundsätzlich sind Kombattanten als Angehörige der regulären Streitkraft definiert, deren Status ihnen erlaubt in internationalen bewaffneten Konflikten direkt an Kampf-

handlungen teilzunehmen. Wenn sie in die Hand des Gegners fallen, sind sie als Kriegsgefangene zu behandeln, die für ihre Teilnahme an den Kampfhandlungen nicht bestraft werden dürfen.

Entsprechend der sich veränderten Konfliktrealität wurde die Definition des Kombattanten beziehungsweise der Begriff der Streitkräfte in Art 43 und 44 des 1. Zusatzprotokolls ausgeweitet (Protokoll I 1977). Anzumerken ist, dass das 1. Zusatzprotokoll in internationalen bewaffneten Konflikten zur Anwendung kommt. Art 43 definiert nun Kombattanten folgendermaßen (Protokoll I 1977):

1. *„Die Streitkräfte einer am Konflikt beteiligten Partei bestehen aus der Gesamtheit der organisierten bewaffneten Verbände, Gruppen und Einheiten, die einer Führung unterstehen, welche dieser Partei für das Verhalten ihrer Untergebenen verantwortlich ist; dies gilt auch dann, wenn diese Partei durch eine Regierung oder ein Organ vertreten ist, die von einer gegnerischen Partei nicht anerkannt werden. Diese Streitkräfte unterliegen einem internen Disziplinarsystem, das unter anderem die Einhaltung der Regeln des in bewaffneten Konflikten anwendbaren Völkerrechts gewährleistet.*

[...]

3. *Nimmt eine am Konflikt beteiligte Partei paramilitärische oder bewaffnete Vollzugsorgane in ihre Streitkräfte auf, so teilt sie dies den anderen am Konflikt beteiligten Parteien mit.“*

Unter regulären Streitkräften sind demnach alle kombattanten Organisationselemente einer Konfliktpartei zu verstehen, unabhängig davon, ob sie in die regulären Streitkräfte eines Staates eingegliedert sind oder ob ihre Regierung von der gegnerischen Partei anerkannt ist (Humanitäres Völkerrecht 2017). Sie bestehen aus der Gesamtheit der organisierten bewaffneten Verbände, Gruppen und Einheiten, die einer verantwortlichen Führung unterstehen, welche die Einhaltung des Völkerrechts zu gewährleisten haben (Humanitäres Völkerrecht 2017). Grundsätzlich besitzen paramilitärische Einheiten und andere kombattante Verbände bis hin zu irregulären Truppen nicht Kombattantenstatus, außer sie werden in die regulären Streitkräfte aufgenommen.

Alle Beteiligten eines bewaffneten Konflikts müssen zu jeder Zeit zwischen Kombattanten und Nicht-Kombattanten beziehungsweise Zivilisten unterscheiden. Dies setzt allerdings ebenso voraus, dass die Beteiligten auch zwischen den Gruppen unterscheiden können. Aus diesem Grund besteht die Verpflichtung für Kombattanten, sich er-

kennbar und für den Gegner von Zivilisten unterscheidbar zu machen. Zivilisten wiederum dürfen nicht angegriffen werden und dürfen selbst nicht an Kampfhandlungen teilhaben. (Sassòli und Bouvier 2006, 143). Wer auch immer als Kombattant gilt, hat das Humanitäre Völkerrecht einzuhalten. Wenn Kombattanten das HVR brechen, sind sie zu bestrafen, verlieren dadurch aber nicht ihren Status als Kombattanten, respektive als Kriegsgefangene (Sassòli und Bouvier 2006, 144f). Art. 44 Abs. 3 des 1. Zusatzprotokolls hält hierzu folgendes fest (Protokoll I 1977):

3. *„Um den Schutz der Zivilbevölkerung vor den Auswirkungen von Feindseligkeiten zu verstärken, sind die Kombattanten verpflichtet, sich von der Zivilbevölkerung zu unterscheiden, solange sie an einem Angriff oder an einer Kriegshandlung zur Vorbereitung eines Angriffs beteiligt sind. Da es jedoch in bewaffneten Konflikten Situationen gibt, in denen sich ein bewaffneter Kombattant wegen der Art der Feindseligkeiten nicht von der Zivilbevölkerung unterscheiden kann, behält der den Kombattantenstatus, vorausgesetzt, dass er in solchen Fällen*
- a) während jedes militärischen Einsatzes seine Waffen offen trägt und*
 - b) während eines militärischen Aufmarsches vor Beginn eines Angriffs, an dem er teilnehmen soll, seine Waffen so lange offen trägt, wie er für den Gegner sichtbar ist.*
 - c) Handlungen, die den in diesem Absatz genannten Voraussetzungen entsprechen, gelten nicht als heimtückisch im Sinne des Artikels 37 Absatz 1 Buchstabe c.“*

Anzumerken ist, dass das 1. Zusatzprotokoll gemäß Art. 1 Abs. 4 auch solche bewaffnete Konflikte umfasst und als international anerkennt, in denen *„Völker gegen Kolonialherrschaft und fremde Besetzung sowie gegen rassistische Regimes in Ausübung ihres Rechts auf Selbstbestimmung kämpfen, wie es in der Satzung der Vereinten Nationen und in der Erklärung über Grundsätze des Völkerrechts betreffend freundschaftliche Beziehungen und Zusammenarbeit zwischen den Staaten im Einklang mit der Satzung der Vereinten Nationen niedergelegt ist“*. Obwohl das Humanitäre Völkerrecht den Status des Partisanen oder Guerilla nicht festlegt, sind diese durch die Bestimmungen des Art. 44 Abs. 3, die das offene Tragen von Waffen während eines militärischen Aufmarsches für die Zuerkennung des Kombattantenstatus als ausreichend erachten, *de facto* umfasst und anerkannt (Humanitäres Völkerrecht 2017).

Dies ist die Ausgangslage im Hinblick auf den internationalen bewaffneten Konflikt. Die Situation in nicht-internationalen bewaffneten Konflikten gestaltet sich gleichwohl schwieriger.

Das Recht nicht-internationaler bewaffneter Konflikte

Nicht-internationale bewaffnete Konflikte stellen sowohl das Völkerrecht als auch die Politikwissenschaft und die Praxis vor eine Reihe an Schwierigkeiten, die vor allem mit der Entstaatlichung des Konflikts und damit dem Verlust des Gewaltmonopols zusammenhängen. Aus Sicht des traditionellen Völkerrechts sind nicht-internationale bewaffnete Konflikte, wie beispielsweise Bürgerkriege, rein interne Angelegenheit von souveränen Staaten in denen keine völkerrechtlichen Bestimmungen Anwendung finden. Außerdem verbieten nicht völkerrechtliche sondern nationale Bestimmungen inner-, intra- oder sub-staatliche Konflikte (Sassòli und Bouvier 2006, 108).

Darüber hinaus sind vom Grunde her nur Staaten Adressaten des Völkerrechts und dieses sieht das Souveränitätsprinzip und die Nichteinmischung in innere Angelegenheiten als zentral an. Nicht-internationale Konflikte werden jedoch *per definitionem* nicht zwischen zwei souveränen Staaten ausgetragen, sondern haben zumindest einen nicht-staatlichen Konfliktakteur. Im Kontext nicht-staatlicher bewaffneter Konflikte sind somit sowohl die Anwendung völkerrechtlicher Bestimmungen auf innere Angelegenheiten, als auch die Einhaltung dieser durch nicht-staatliche Akteure ein Thema.

Erstmals wird durch die Annahme des gemeinsamen Artikels 3, der wortgleich Bestandteil von allen vier Genfer Abkommen von 1949 ist, dieses Verständnis radikal verändert (Art. 3 Genfer Abkommen 1-4, 1949):

„Im Falle eines bewaffneten Konflikts, der keinen internationalen Charakter aufweist und der auf dem Gebiet einer der Hohen Vertragschließenden Parteien entsteht, ist jede der am Konflikt beteiligten Parteien gehalten, wenigstens die folgenden Bestimmungen anzuwenden:

- 1. Personen, die nicht unmittelbar an den Feindseligkeiten teilnehmen, einschließlich der Angehörigen der bewaffneten Streitkräfte, welche die Waffen gestreckt haben und der Personen, die infolge Krankheit, Verwundung, Gefangennahme oder irgendeiner anderen Ursache außer Kampf gesetzt wurden, sollen unter allen Umständen mit Menschlichkeit behandelt werden, ohne jede Benachteiligung aus Gründen der Rasse, der Far-*

be, der Religion oder des Glaubens, des Geschlechts, der Geburt oder des Vermögens oder einem ähnlichen Grunde.

2. *Zu diesem Zwecke sind und bleiben in Bezug auf die oben erwähnten Personen jederzeit und überall verboten:*
 - a) *Angriffe auf Leib und Leben, namentlich Mord jeglicher Art, Verstümmelung, grausame Behandlung und Folterung;*
 - b) *Das Nehmen von Geiseln;*
 - c) *Beeinträchtigung der persönlichen Würde, namentlich erniedrigende und entwürdigende Behandlung;*
 - d) *Verurteilungen und Hinrichtungen ohne vorhergehendes Urteil eines ordnungsmäßig bestellten Gerichtes, das die von den zivilisierten Völkern als unerlässlich anerkannten Rechtsgarantien bietet.*
3. *Die Verwundeten, Kranken und Schiffbrüchigen sollen geborgen und gepflegt werden.*
4. *Eine unparteiische humanitäre Organisation, wie das Internationale Komitee vom Roten Kreuz, kann den am Konflikt beteiligten Parteien ihre Dienste anbieten.*
5. *Die am Konflikt beteiligten Parteien werden sich weiters bemühen, durch Sondervereinbarungen auch die anderen Bestimmungen des vorliegenden Abkommens ganz oder teilweise in Kraft zu setzen.*
6. *Die Anwendung der vorstehenden Bestimmungen hat auf die Rechtstellung der am Konflikt beteiligten Parteien keinen Einfluss.“*

Damit einigt sich die internationale Staatengemeinschaft zum ersten Mal in der Geschichte auf eine Reihe von Minimalgarantien, die auch während nicht-internationaler bewaffneter Konflikte respektiert werden sollen. Der Art. 3 der Genfer Abkommen von 1949 stellt die Basis für die Weiterentwicklung des *ius in bello* von nicht-internationalen bewaffneten Konflikten dar, die mit Art. 4 des 2. Zusatzprotokolls zu den Genfer Abkommen „über den Schutz der Opfer nicht internationaler bewaffneter Konflikte“ im Jahr 1977 erweitert wurden (Protokoll II 1977):

1. *„Alle Personen, die nicht unmittelbar oder nicht mehr an Feindseligkeiten teilnehmen, haben, gleichviel ob ihnen die Freiheit entzogen ist oder nicht, Anspruch auf Achtung ihrer Person, ihrer Ehre, ihrer Überzeugungen und ihrer religiösen Gepflogenheiten. Sie werden unter allen Umständen mit Menschlichkeit und ohne jede nachteilige Unterscheidung behandelt. Es ist verboten, den Befehl zu erteilen, niemanden am Leben zu lassen.*

2. *Unbeschadet der allgemeinen Gültigkeit der vorstehenden Bestimmungen sind und bleiben in bezug auf die in Absatz 1 genannten Personen jederzeit und überall verboten*
 - a) *Angriffe auf das Leben, die Gesundheit und das körperliche oder geistige Wohlbefinden von Personen, insbesondere vorsätzliche Tötung und grausame Behandlung, wie Folter, Verstümmelung oder jede Art von körperlicher Züchtigung;*
 - b) *Kollektivstrafen;*
 - c) *Geiselnahme;*
 - d) *terroristische Handlungen;*
 - e) *Beeinträchtigung der persönlichen Würde, insbesondere entwürdigende und erniedrigende Behandlung Vergewaltigung, Nötigung zur Prostitution und unzuchtige Handlungen jeder Art;*
 - f) *Sklaverei und Sklavenhandel in allen ihren Formen;*
 - g) *Plünderung;*
 - h) *die Androhung einer dieser Handlungen.*
3. *Kindern wird die Pflege und Hilfe zuteil, deren sie bedürfen [...]"*

Zudem ist der Schutz der Zivilbevölkerung in nicht-internationalen bewaffneten Konflikten in Art. 13 folgendermaßen geregelt (Protokoll II 1977):

1. *„Die Zivilbevölkerung und einzelne Zivilpersonen genießen allgemeinen Schutz vor den von Kampfhandlungen ausgehenden Gefahren. Um diesem Schutz Wirksamkeit zu verleihen, sind folgende Vorschriften unter allen Umständen zu beachten.*
2. *Weder die Zivilbevölkerung als solche noch einzelne Zivilpersonen dürfen das Ziel von Angriffen sein. Die Anwendung oder Androhung von Gewalt mit dem hauptsächlichen Ziel, Schrecken unter der Zivilbevölkerung zu verbreiten, ist verboten.*
3. *Zivilpersonen genießen den durch diesen Teil gewährten Schutz, sofern und solange sie nicht unmittelbar an Feindseligkeiten teilnehmen.“*

Wer hat diese Bestimmungen in nicht-internationalen bewaffneten Konflikten nun einzuhalten? Wer wird als Kombattant gefasst und wie soll die Trennung von Kombattanten und Zivilisten vollzogen werden?

Die Trennung von Kombattanten und Zivilisten in heutigen nicht-internationalen bewaffneten Konflikten

Das 2. Zusatzprotokoll, das auf nicht-internationale bewaffnete Konflikte Anwendung findet, hält in seiner Präambel die Notwendigkeit fest, den Opfern dieser Konflikte besseren Schutz zukommen zu lassen (Protokoll II 1977).

Der Begriff des Kombattanten wird im 2. Zusatzprotokoll nicht verwendet. Das 2. Zusatzprotokoll findet Anwendung auf alle bewaffneten Konflikte, *„die von Artikel 1 des Zusatzprotokolls zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer internationaler bewaffneter Konflikte (Protokoll I) nicht erfasst sind und die im Hoheitsgebiet einer Hohen Vertragspartei zwischen deren Streitkräften und abtrünnigen Streitkräften oder anderen organisierten bewaffneten Gruppen stattfinden, die unter einer verantwortlichen Führung eine solche Kontrolle über einen Teil des Hoheitsgebiets der Hohen Vertragspartei ausüben, dass sie anhaltende, koordinierte Kampfhandlungen durchführen und dieses Protokoll anzuwenden vermögen.“* (Art. 1 Abs. 1 Genfer Abkommen - Protokoll II, 1977).

Adressaten in nicht-internationalen bewaffneten Konflikten sind demnach:

- Streitkräfte

Sowie gegen diese Streitkräfte kämpfende:

- Abtrünnige Streitkräfte oder
- Andere organisierte bewaffnete Gruppen

Ein Problem in der Praxis ist jedoch, dass es eine Vielzahl nicht-internationaler bewaffneter Konflikte gibt, in denen nicht alle Bedingungen für eine Anwendung des Protokolls II erfüllt sind. Im Römischen Statut des Internationalen Strafgerichtshofs wurde deshalb 1998 festgelegt, dass die Bestimmungen des Art. 3 der Genfer Abkommen von 1949 auch dann Anwendung finden, *„wenn zwischen organisierten bewaffneten Gruppen ein lang anhaltender bewaffneter Konflikt besteht“* (Art. 8 Abs. 2 lit. f Römisches Statut des Internationalen Strafgerichtshofs, 1998). Konflikte müssen also für die Anwendung des Römischen Statuts nicht mehr zwingend zwischen staatlichen Behörden und bewaffneten Gruppen stattfinden und die bewaffneten Gruppen müssen nicht mehr zwingend einen Teil des Territoriums kontrollieren (Sassòli und Bouvier 2006, 109,110).

Im Fall von bewaffneten Auseinandersetzungen zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren, sieht das Humanitäre Völkerrecht alle Kombattanten beziehungs-

weise alle an organisierten Kampfhandlungen Teilnehmende als gleich an. Das heißt allerdings nicht, dass nationales Recht dies auch so sieht. Für den einzelnen Staat sind der Polizist und der Soldat immer noch Träger des Gewaltmonopols und damit im Rahmen des geltenden Rechts als einzige befugt Gewalt anzuwenden (Sassòli und Bouvier 2006, 108).

Leider hat die Geschichte der vergangenen Jahrzehnte gezeigt, dass der Schutz von Zivilisten trotz des 2. Zusatzprotokolls in nicht-internationalen bewaffneten Konflikte oftmals nicht gelebt wird. In diese (völker-)rechtlich nur unzureichend erfassten Konflikte, werden nun heutige Friedenserhaltende Operationen hauptsächlich entsendet um den Schutz von Zivilisten zu gewährleisten. Im Folgenden werden diese und ihr Mandat zum Schutz von Zivilisten dargestellt.

VII. Friedenserhaltende Operationen der Vereinten Nationen

„ Wir, die Völker der Vereinten Nationen – fest entschlossen künftige
Geschlechter vor der Geißel des Krieges zu bewahren,...“

(Charta der Vereinten Nationen)

Das vordergründige Ziel der Vereinten Nationen, das in der Präambel ihrer Charta festgeschrieben wurde, ist es, die Welt vor der „Geißel des Krieges“ zu bewahren. Die Sicherung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit ist dabei das Herzstück dieses Vorhabens. Die Charta räumt dem UN-Sicherheitsrat in Art. 24 Abs. 1 „die Hauptverantwortung für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit“ ein und ermöglicht ihm zur Erfüllung dieser Aufgabe unter anderem die Entsendung von Friedensoperationen (*Peace Operations*) (United Nations 1945). Unter dem Dach der Friedensoperationen finden sich folgende Aktivitäten (Capstone Doctrine 2008, 17, 18):

- **Konfliktprävention und Mediation** (*conflict prevention and mediation*): hierbei handelt es sich um diplomatische Bemühungen, um die Eskalation internationaler und nicht-internationaler Konflikte und Streitigkeiten in bewaffnete Konflikte zu verhindern. Dazu zählen neben Frühwarnungen (*early warning*) auch die Informationseinholung und die vorsichtige Analyse konflikttreibender Faktoren sowie die präventive Entsendung von UN-Missionen und die Konfliktmediation durch das „Department of Political Affairs“ (DPA).
- **Friedensschaffung** (*Peacemaking*): sieht geeignete Maßnahmen vor, um sich entwickelnde und weiter fortschreitende Konflikte zu adressieren. Mit diplomatischen Bemühungen wird versucht, gegnerische Konfliktparteien zur Verhandlung eines Abkommens zu bewegen. Dabei können verschiedene Personen und Gruppen als Vermittler auftreten.
- **Friedenserzwingung** oder Friedensdurchsetzung: (*Peace enforcement*): bedeutet den Einsatz von Zwangsmaßnahmen (inklusive dem Einsatz militärischer Truppen) und setzt die Autorisierung durch den UN-Sicherheitsrat voraus. Dieser hat zu beurteilen, ob eine Gefährdung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit, ein Bruch des Friedens oder eine Angriffshandlungen vorliegen und entscheidet ob beziehungsweise mit welchen Zwangsmaßnahmen gegen diese vorgegangen wird.
- **Friedenserhaltung** (*Peacekeeping*): ist eine Technik, die ursprünglich entworfen wurde, um selbst brüchigen Frieden zu erhalten und wird grundsätzlich eingesetzt,

wenn bewaffnete Auseinandersetzungen zum Stillstand gekommen (unterbrochen oder beendet) sind. Ziel ist es die Umsetzung und Einhaltung von Abkommen sicherzustellen, die im Prozess der Friedensschaffung erreicht wurden. In früheren Jahren stellte Peacekeeping in erster Linie ein militärisches Modell zur Überwachung von Waffenstillständen und Truppenentflechtung (*separation of forces*), das heißt die Trennung von militärischen Truppen besonders nach inner-staatlichen bewaffneten Konflikten, dar. Mittlerweile erfolgte der Wandel von Peacekeeping zu einem komplexen Modell, das verschiedene militärische, polizeiliche und zivile Elemente umfasst, die zusammenarbeiten, um die Basis für nachhaltigen Frieden zu schaffen.

- **Friedensförderung** (*Peacebuilding*): durch die Stärkung nationaler Kräfte für Konfliktmanagement auf allen Ebenen, soll das Risiko des (Rück-)Falls in den Konflikt verhindert werden. Hierbei handelt es sich um einen langwierigen, komplexen Prozess zum Aufbau des notwendigen Umfelds und der (staatlichen) Strukturen für nachhaltigen Frieden.

Im Rahmen dieser Aktivitäten kann der UN-Sicherheitsrat eine Reihe an Instrumenten in (Konflikt-)Gebiete entsenden (HIPPO-Report 2015, 4):

- Sondergesandte (*special envoy*) und Mediatoren
- Politische Missionen (*political missions*)
- Regionale Büros für präventive Diplomatie (*regional preventive diplomacy offices*)
- Beobachtermissionen (*Observation missions*) sowohl für Waffenstillstände, als auch Wahlbeobachtermissionen
- Multidisziplinäre Operationen unterschiedlicher Größe mit zivilem, militärischem und polizeilichem Personal zur Unterstützung von Friedensprozessen
- Vorab-Planungsmissionen (*Advance missions for planning*)

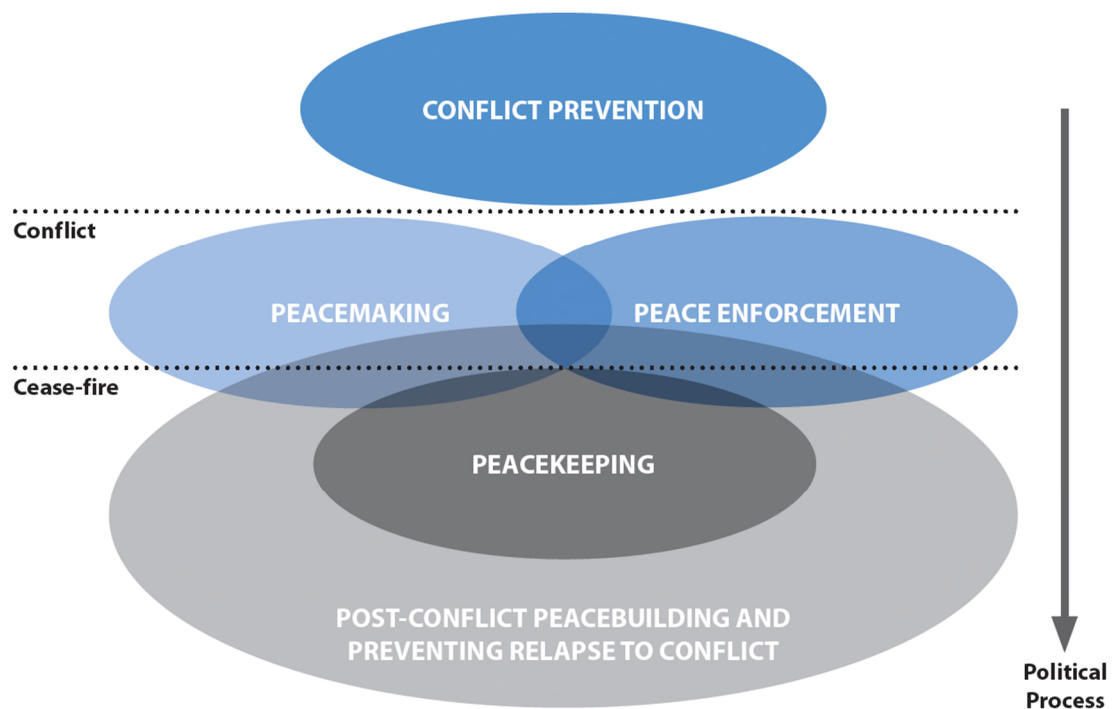


Abbildung 5: Peace Operations - Linkages and Grey Areas (Capstone Doctrine 2008, 19)

Abbildung 5 setzt die verschiedenen Aktivitäten der Friedenssicherung in den Kontext von Konfliktphasen mit den Schlüsselstellen des Ausbruchs des (handfesten bzw. bewaffneten) Konflikts und des Waffenstillstands. Der politische Prozess hat dabei die verschiedenen Aktivitäten in allen Phasen zu begleiten. Darüber hinaus ist in der Abbildung dargestellt, dass die Grenzen zwischen den Aktivitäten zum Teil verschwommen sind und Überschneidungen, Graubereiche und Verbindungen aufweisen. Friedensoperationen der Vereinten Nationen sind nur in seltenen Fällen auf eine Aktivität beschränkt. Um das Wiederaufflammen von Konflikten langfristig zu verhindern, sollten die einzelnen Aktivitäten stets als Teil eines umfassenden Ansatzes verstanden und eingesetzt werden (United Nations, Peace and Security 2017a, Capstone Doctrine 2008, 18f).

Während Friedenserhaltende Operationen (*Peacekeeping Operations*) also grundsätzlich entsendet werden, um die Umsetzung von Waffenstillständen und Friedensabkommen zu begleiten, kommt ihnen eine wichtige, aktive Rolle im Rahmen der Bemühungen der Friedensschaffung und der frühen Friedensförderung zu. Heutige multidimensionale Friedenserhaltende Operationen fördern den politischen Prozess, schützen Zivilisten und unterstützen bei der Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration früherer Kombattanten. Sie begleiten und unterstützen die Abhaltung und Organisation von Wahlen, schützen und fördern Menschenrechte und assistieren in der Wiederherstellung der

Rechtsstaatlichkeit (*rule of law*). Darüber hinaus sind sie zum Einsatz von Gewalt berechtigt, um sich, ihr Mandat und/oder bedrohte Zivilisten zu verteidigen. Dies ist insbesondere in Konfliktsituationen relevant, in denen der Staat nicht willens oder in der Lage ist die Sicherheit und öffentliche Ordnung sicherzustellen (Capstone Doctrine 2008, 18,19). Eine Situation, die in heutigen nicht-internationalen bewaffneten Konflikten besonders häufig anzutreffen ist.

Im Folgenden wird zunächst der rechtliche Rahmen von Friedenserhaltenden Operationen näher betrachtet. Anschließend wird die Entwicklung dieser Operationen im historischen Abriss dargestellt. Diese Entwicklung ist sowohl auf inhaltlicher Policy-Ebene sowie auf normativer Mandats-Ebene als auch anhand quantitativer Parameter erkennbar und wird in den Kontext sich veränderter Konfliktsituationen gebracht.

Rechtlicher Rahmen Friedenserhaltender Operationen

Wie bereits dargestellt, ist das Hauptziel der Vereinten Nationen, zu dem sich alle UN-Mitgliedstaaten bekennen, die Beseitigung und Verhinderung des Krieges. Wie bereits dargestellt, kommt die Hauptverantwortung für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit dem UN-Sicherheitsrat zu (Art. 24 Abs. 1 UN-Charta). Diesem werden besondere Befugnissen zur Streitbeilegung eingeräumt, die in den Kapiteln VI, VII, VIII und XII festgeschrieben sind (Art. 24 Abs. 2 UN-Charta).

Kapitel VI und VII der UN-Charta

Obwohl *Peacekeeping* in der Charta nicht explizit genannt oder ausgestaltet wird, hat es sich in eines der zentralen Mittel der Vereinten Nationen zur Erreichung des Ziels der Friedenserhaltung entwickelt. Kapitel VI und VII der Charta sind der rechtliche Rahmen für diese Operationen (United Nations, Mandates and the legal basis for peacekeeping 2017b).

Im Kapitel VI „Die friedliche Beilegung von Streitigkeiten“ der UN-Charta wird beispielsweise festgehalten: *„Der Sicherheitsrat kann in jedem Stadium einer Streitigkeit im Sinne des Artikels 33 oder einer Situation gleicher Art geeignete Verfahren oder Methoden für deren Bereinigung empfehlen.“* (Art. 36 Abs. 1 UN-Charta).

In diesem Zusammenhang ist grundsätzlich anzumerken, dass Friedenserhaltende Operationen traditionell dem Kapitel VI zugerechnet werden bzw. wurden. In seiner ursprünglichen Ausgestaltung war Friedenserhaltung ganz klar ein Mittel zur friedlichen

Beilegung von Streitigkeiten. Allerdings ist diese klare Zuordnung zu einem Kapitel der Charta (heute) schwierig, was auch damit zusammenhängt, dass sich der UN-Sicherheitsrat bei der Autorisierung von Missionen in Resolutionsbeschlüssen nicht auf ein konkretes Kapitel berufen muss. Der UN-Sicherheitsrat hat sich zur Autorisierung Friedenserhaltender Operationen tatsächlich noch nie auf Kapitel VI berufen, auch wenn er die Missionen im Rahmen der darin vorgesehenen Bestimmungen ausgestaltet hat (United Nations, Mandates and the legal basis for peacekeeping 2017b).

In der jüngeren Vergangenheit hat sich der UN-Sicherheitsrat bei der Autorisierung von Friedenserhaltenden Operationen in volatile Post-Konfliktgebiete, in denen die Staaten nicht in der Lage sind die Sicherheit und öffentliche Ordnung zu gewährleisten, allerdings regelmäßig auf Kapitel VII gestützt und die Operationen mit einem sogenannten „robusten Mandat“ ausgestattet. Die Anrufung des Kapitel VII „Maßnahmen bei der Bedrohung oder Bruch des Friedens und bei Angriffshandlungen“, das sonst im Rahmen des *Peace Enforcement*, also der (gewaltsamen) Friedensdurchsetzung zur Anwendung kommt, kann auch als Bekundung des besonderen politischen Willens des UN-Sicherheitsrats verstanden werden (United Nations, Mandates and the legal basis for peacekeeping 2017b)⁹.

Nachdem sich der UN-Sicherheitsrat entschlossen hat eine Friedenserhaltende Operation zu entsenden und diese in einer Resolution zu autorisieren, wird jede Mission mit einem konkreten Mandat (bzw. mehreren Mandaten) versehen, das ebenfalls in die Resolution aufgenommen wird und das Aufgabenfelder sowie den Handlungsrahmen der Mission definiert.

Das Mandat

Die im Mandat festgelegten Aufgaben sind an die jeweilige Konfliktsituation und Herausforderungen des Einsatzortes angepasst und können sich demnach stark voneinander unterscheiden. Darüber hinaus haben sich Ziele und Mandate des *Peacekeeping* im

⁹Auf das robuste Mandat und die Herausforderungen bei der Unterscheidung zwischen Friedenserhaltung und Friedensdurchsetzung wird später noch genauer eingegangen.

historischen Ablauf enorm verändert. Auch wenn auf die Entwicklung von Mandaten im nächsten Abschnitt genauer eingegangen wird, soll hier ein erster Überblick über zentrale Aufgaben geschaffen werden (United Nations, Mandates and the legal basis for peacekeeping 2017b):

- Verhinderung des Ausbrechens des Konflikts oder seiner grenzüberschreitende Ausbreitung (*spill-over*)
- Stabilisierung der Konfliktsituation nach einem Waffenstillstand, um ein Umfeld für die Parteien zu schaffen ein stabiles Friedensabkommen zu schließen
- Unterstützung bei der Implementierung eines umfassenden Friedensabkommens
- Begleitung von Staaten oder Gebieten in der Übergangsphase hin zu stabilen Regierungen, die auf demokratischen Prinzipien, *good governance* und wirtschaftlicher Entwicklung basieren

Darüber hinaus verfügen Friedenserhaltende Operationen oftmals über Mandate, die als Katalysator für verschiedene zentrale Aktivitäten im Rahmen des Peacebuilding dienen sollen, wie zum Beispiel (United Nations, Mandates and the legal basis for peacekeeping 2017b):

- Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration (*Disarmament, Demobilization and Reintegration*, DDR) von früheren Kombattanten
- Minendienste
- Reform des Sicherheitssektors (*Security Sector Reform*, SSR) und andere Aktivitäten im Zusammenhang mit der Durchsetzung der Rechtsstaatlichkeit
- Schutz und Förderung von Menschenrechten
- Unterstützung bei Wahlen
- Unterstützung für die Wiederherstellung und Ausdehnung der staatlichen Autorität
- Förderung der sozialen und wirtschaftlichen Wiederherstellung und Entwicklung

Was Friedenserhaltende Operationen von anderen Instrumenten und Friedensoperationen des UN-Sicherheitsrats allerdings am stärksten unterscheidet, sind ihre drei zentralen Prinzipien.

Die Drei Prinzipien

Drei Prinzipien stellen die bedeutendste Richtschnur im *Peacekeeping* dar – sowohl für die Einsatzkräfte im Feld, als auch für die Verantwortlichen im UN-Hauptquartier. Sie

sind voneinander abhängig, verstärken sich gegenseitig und kommen im gesamten Prozess Friedenserhaltender Operationen – von der Planung bis zum Einsatz – zur Anwendung (Capstone Doctrine 2008, 31).

Zustimmung der Parteien

Friedenserhaltende Operationen werden mit Zustimmung des betroffenen (Aufnahme-)Staats beziehungsweise der Haupt-Konfliktparteien entsendet¹⁰. In diesem Zusammenhang ist eine grundsätzliche Bereitschaft der Parteien zur Konfliktresolution im Rahmen eines politischen Prozesses, der durch die Friedenserhaltende Operation unterstützt wird, notwendig. Diese Akzeptanz für die Friedenserhaltende Operation und ihre Mandate ermöglicht den Vereinten Nationen die notwendigen politischen und physischen Handlungsspielräume zur Erfüllung ihrer Aufgaben und Ziele. Ohne diese (parteienübergreifende) Akzeptanz drohen Friedenserhaltende Operationen, als weitere beteiligte Partei, in den Konflikt gezogen zu werden. Dies bedeutet gleichermaßen eine Entwicklung in Richtung Friedensdurchsetzung und weg von der Kernaufgabe der Friedenserhaltung. Anzumerken ist allerdings, dass die Zustimmung der Hauptkonfliktparteien keine Garantie für die Zustimmung auf lokaler Ebene darstellt. Das gilt besonders dann, wenn Konfliktparteien nach innen gespalten sind und/oder nur über schwache Kommando- und Kontrollsysteme verfügen. Universelle Zustimmung ist besonders in volatilen Situationen unwahrscheinlich, die sich beispielsweise durch die Präsenz bewaffneter Gruppen, die nicht unter der Kontrolle einer der Parteien stehen, auszeichnen (Capstone Doctrine 2008, 31,32).

¹⁰Der UN-Sicherheitsrat kann Zwangsmaßnahmen auch ohne Zustimmung beziehungsweise gegen den Willen der Hauptparteien des Konflikts beschließen, wenn er zu der Überzeugung gelangt, dass der Konflikt eine Gefahr für den Weltfrieden und die internationale Sicherheit darstellt. In diesem Fall handelt es sich allerdings nicht um eine *Peacekeeping Operation*, sondern um *Peace Enforcement*, also Friedensdurchsetzung. Darüber hinaus können auch Zwangsmaßnahmen zu humanitären oder aus Schutzgründen beschlossen werden, wo kein politischer Prozess stattfindet und wo die Zustimmung der Hauptparteien nicht erreichbar ist, aber Zivilisten notleiden. Seit den 1990er Jahren wird *Enforcement* im Rahmen von „Ad-hoc-Koalitionen“ von Mitgliedstaaten oder regionalen Akteuren mit Autorisierung des UN-Sicherheitsrats durchgeführt (Capstone Doctrine 2008, 43).

Unparteilichkeit

Unparteilichkeit ist die zentrale Voraussetzung für die Zustimmung und Kooperation der Konfliktparteien zu einer Friedenserhaltenden Operation. Diese Unparteilichkeit sollte jedoch nicht mit Neutralität oder Inaktivität verwechselt werden¹¹. Blauhelme sollten im Umgang mit den Konfliktparteien unparteiisch sein, also keine Partei bevorzugt behandeln oder vorverurteilen. Sie dürfen allerdings nicht neutral in der Ausführung ihrer Mandate sein. Das heißt, dass Verstöße gegen Vereinbarungen oder internationale Normen durch Konfliktparteien nicht geduldet werden sollten. Dabei haben Friedenserhaltende Operationen einen Spagat zu schaffen zwischen dem Erhalt einer guten Beziehung mit Konfliktparteien, der (rigorosen) Umsetzung des Mandats und dem Vermeiden jeder Handlung, die geeignet ist, das Bild der Unparteilichkeit zu gefährden. Der Verlust der Unparteilichkeit riskiert die Glaubwürdigkeit und Legitimation der gesamten Operation und kann den Entzug der Zustimmung einer oder mehrerer Konfliktparteien zur Folge haben (Capstone Doctrine 2008, 33).

Keine Gewaltanwendung (außer zur Selbstverteidigung und der Mandatsverteidigung)

Wie bereits dargestellt, sind Friedenserhaltende Operationen der Vereinten Nationen kein Mittel der erzwungenen Friedensdurchsetzung. Damit ist die Anwendung von Gewalt grundsätzlich auch nicht erlaubt. Ausgenommen von diesem Gewaltverbot sind Fälle der Selbst- und Mandatsverteidigung. Das Prinzip der Nicht-Gewaltanwendung außer zur Selbstverteidigung geht auf die Entsendung der ersten bewaffneten Friedenserhaltenden Operation im Jahr 1956 (UNEF I¹²) zurück. Dieses Prinzip hat sich über die Jahre auf die Mandatsverteidigung ausgedehnt, um Widerstand gegen gewaltsame Versuche zur Verhinderung der Mandatsausübung zu ermöglichen. Heute ist weitgehend klar, dass der Einsatz von Gewalt auf taktischer Ebene zum Zweck der Selbst- und Mandatsverteidigung erlaubt ist, wenn dieser vom UN-Sicherheitsrat autorisiert ist

¹¹Um Missverständnisse zu vermeiden, sei an dieser Stelle angemerkt, dass die hier verwendeten Begriffe der Unparteilichkeit und Neutralität inhaltlich nicht ident sind mit jenen der humanitären Hilfsorganisationen.

¹²*United Nations Emergency Force*, die in Folge der Suezkrise zwischen Ägypten und Israel entsendet wurde.

(Capstone Doctrine 2008, 34). In den letzten Jahren wurden einige Friedenserhaltende Operationen mit robusten Mandaten ausgestattet. Was diese bedeuten und wie sich Friedenserhaltende Operationen damit überhaupt noch von Friedensdurchsetzung unterscheiden, wird nachfolgend erörtert.

Das robuste Mandat - Unterscheidung zwischen Friedenserhaltung und Friedensdurchsetzung

Wie bereits im Detail dargestellt, haben sich bewaffnete Konflikte in den letzten Jahren stark verändert und sind riskanter, komplexer und personell zersplitterter geworden. Milizgruppen, kriminelle Gruppen sowie andere Störfaktoren versuchen aktiv Friedensprozesse zu verhindern und stellen eine große Gefahr für Zivilisten und Einsatzkräfte aller Art dar. Um diesen Entwicklungen zu begegnen, hat der UN-Sicherheitsrat einige Friedenserhaltende Operationen in den letzten Jahren mit „robusten“ Mandaten ausgestattet und den Einsatz „*aller notwendigen Mittel*“ (*all necessary means*) autorisiert. Damit sollen gewaltsame Versuche zur Unterbrechung oder Störung des Friedensprozesses abgewendet werden, Zivilisten in unmittelbarer Gefahr eines physischen Angriffs sollen geschützt und/oder staatliche Stellen beim Erhalt von Recht und Ordnung unterstützt werden. Obwohl Friedenserhaltende Operationen mit diesen robusten Mandaten im Einsatzort ähnlich wirken können, sollten sie nicht mit Missionen zur Friedensdurchsetzung, wie im Kapitel VII der UN-Charta skizziert, verwechselt werden.

Die Unterscheidung von *Peacekeeping* und *Peace Enforcement* ist auch für das weitere Verständnis von Friedenserhaltenden Operationen und das Mandat zum Schutz von Zivilisten von zentraler Bedeutung (Capstone Doctrine 2008, 34, 35):

Zustimmung des Staates

Robuste Friedenserhaltende Operationen setzen die Zustimmung des Aufnahmestaates und/oder der zentralen Konfliktparteien voraus. Die Souveränität eines Staates bleibt somit intakt beziehungsweise stimmt der Staat selbst dem festgesetzten Mandat und der Anwesenheit externer militärischer Kräfte zu. Die Umsetzung dieses Mandats im Einsatzort, möglicherweise auch gegen den Willen des Staates, ändert nichts an der Tatsache, dass der Staat seine Souveränität behält. Im Gegensatz dazu benötigt Friedensdurchsetzung keine Zustimmung des Aufnahmestaates. Missionen können also explizit auch gegen seinen Willen entsendet werden. Die Souveränität des Staates wird in diesem Fall *de facto* vom UN-Sicherheitsrat ausgesetzt beziehungsweise eingeschränkt.

Gewaltanwendung

Robuste Friedenserhaltende Operationen beinhalten die Möglichkeit, mit Autorisierung des UN-Sicherheitsrats, auf taktischer Ebene und in bestimmten Fällen Gewalt anzuwenden. Im Gegensatz dazu kann Friedensdurchsetzung die Anwendung militärischer Gewalt auch auf der strategischen oder internationalen Ebene vorsehen. Diese Form der Gewaltanwendung ist – wie bereits dargestellt – UN-Mitgliedsstaaten normalerweise unter Art. 2 Abs. 4 der UN-Charta verboten, sofern nicht durch den UN-Sicherheitsrat autorisiert. Ist Gewaltanwendung die Strategie, ist das Ziel der (militärische) Sieg über den Gegner. Ein strategisches Ziel, das Friedenserhaltende Operationen *per definitionem* nicht haben können. Für diese sollte die Gewaltanwendung stets die *ultima ratio*, das letzte Mittel sein und immer in einer präzisen, proportionalen und angemessenen Weise zum Einsatz kommen. Dabei ist das Prinzip der minimalen notwendigen Gewaltanwendung zur Erreichung des gewünschten Effekts einzuhalten und muss bei der Wahl der Mittel, den Erhalt der Zustimmung der beteiligten Parteien für die Mission und ihre Mandate, berücksichtigen. Gewaltanwendung hat im Rahmen von Friedenserhaltenden Operationen immer auch politische Implikationen und kann oftmals zu unvorhersehbaren Umständen führen. Deshalb ist Gewalt stets erst nach umfassender Abwägung und Berücksichtigung verschiedener Faktoren anzuwenden (Capstone Doctrine 2008, 34, 35).

Andere Erfolgsfaktoren Friedenserhaltender Operationen

Die Erfahrungen der letzten 15 Jahre haben gezeigt, dass neben der Einhaltung der bereits genannten Prinzipien die Faktoren Legitimität, Glaubwürdigkeit sowie nationales und lokales Verantwortungsgefühl besonders für den Erfolg von Friedenserhaltenden Operationen verantwortlich sind (Capstone Doctrine 2008, 36). Aus diesem Grund ist wichtig, dass die Operationen als international legitim angesehen werden und eine größtmögliche Unterstützung und breite Beteiligung der Staatengemeinschaft erfahren. Das Verhalten von Blauhelme im Einsatzort steht in direktem Zusammenhang mit der von der lokalen Bevölkerung wahrgenommenen Legitimität und Glaubwürdigkeit der Operation, aber auch der Vereinten Nationen als Ganzes und trägt ebenso dazu bei, dass die Erfolge und zukünftigen positiven Entwicklungen von nationalen und lokalen Kräften weitergetragen werden (Capstone Doctrine 2008, 36-40).

Entwicklungen und Reformen

In Folge der Unruhen nach der Gründung des Staates Israels, entsenden die damals noch sehr jungen Vereinten Nationen im Jahr 1948 die erste Friedenserhaltende Mission zusammen mit einem hochrangigen Mediator – ein innovativer Versuch Frieden zu sichern und das Leben zahlreicher Menschen zu verbessern. Die *United Nations Truce Supervision Organization* (UNTSO) ist als Beobachtermission zur Überwachung des Waffenstillstands im Nahen Osten konzipiert und ist grundsätzlich als Übergangslösung für ganz konkrete Problemstellungen gedacht. Heute, fast 70 Jahre und 71 Missionen später, dienen mehr als 112.000 Frauen und Männer in 16 Friedenserhaltenden Operationen (United Nations 2017). Diese Friedenserhaltenden Operationen haben sich im Lauf der Zeit stark verändert und haben mit den frühen Missionen nur noch wenig gemeinsam. Heute reichen Friedenserhaltende Operationen von Beobachtermissionen ohne militärische Truppen bis zu modernen multidimensionalen Operationen mit militärischen, zivilen und polizeilichen Einsatzkräften und besitzen unterschiedlichste Mandate und Aufgabenstellungen. Die Entwicklungsphasen und Reformen sollen im Folgenden inhaltlich auf der Policy-Ebene und normativ auf Mandats-Ebene dargestellt werden. Dabei werden quantitative Veränderungen anhand statistischer Auswertungen analysiert und in den Kontext von sich verändernden Konfliktsituationen gesetzt.

Im Lauf der Entwicklung Friedenserhaltender Operationen der Vereinten Nationen lassen sich grob drei Phasen ausmachen:

1. Phase (ca. 1945-1990): Friedenserhaltende Missionen in Zeiten des Kalten Krieges
2. Phase (ca. 1990-2000): Steigende Hoffnungen und Erwartungen nach dem Ende des Kalten Krieges
3. Phase (ab ca. 2000): Entgrenzte bewaffnete Konflikte, das PoC-Mandat und Reformbemühungen

1. Phase 1945-1990: Friedenserhaltende Missionen in Zeiten des Kalten Krieges

Die erste Phase Friedenserhaltender Operationen ist vorwiegend geprägt durch die Machtverteilung und Machtkämpfe des Kalten Krieges, die den UN-Sicherheitsrat immer wieder lähmen. Friedenserhaltung beschränkt sich in dieser langen Anfangsphase auf die Sicherung und Überwachung von Waffenstillständen sowie die Stabilisierung der

Situation vor Ort. Sie sind eine bedeutsame und notwendige Unterstützung für parallel laufende politische Bemühungen zur Erreichung einer friedlichen Lösung der Konflikte (United Nations Peacekeeping 2016a). Die ersten Missionen mit unbewaffneten Militärbeobachtern oder nur leicht bewaffneten Truppen, die von den Vereinten Nationen autorisiert werden, sind die bereits erwähnte UNTSO (1948) und die *UN Military Observer Group in India and Pakistan* (UNMOGIP – entsendet 1949). Ihre Mandate umfassen die Überwachung der Einhaltung von Waffenstillständen (*Monitoring*), das Berichten über die Situation (*Reporting*) und Vertrauensbildung (*Confidence Building*). Beide Missionen operieren noch heute (United Nations Peacekeeping 2016a).

Von diesen ersten Missionen an, haben sich Friedenserhaltende Operationen immer mehr zu stärker bewaffneten Truppen entwickelt. Die erste diesen Typs ist die *First UN Emergency Force* (UNEF I), die 1956 als Antwort auf die Suez Krise entsendet wird. UNEF I ist für die Entwicklung von Friedenserhaltenden Operationen von großer Bedeutung, da es sich um die erste bewaffnete Mission handelt, die nicht unter Artikel 42 der Charta der Vereinten Nationen im Rahmen der Friedensdurchsetzung autorisiert wird, sondern mit der Einwilligung und Kooperation der Konfliktparteien (UNEF I 2016). Neben der stärkeren Bewaffnung hat sich auch der grundsätzliche Rahmen hin zu umfangreicheren Missionen verändert. Ein Beispiel hierfür ist die *UN Operation in the Congo* (ONUC, 1960). Diese Mission stellt einen Meilenstein in Bezug auf den Umfang dar – sowohl in der Größe des Einsatzgebiets, der Zahl der Einsatzkräfte und den Verantwortungen der Blauhelme, als auch durch den Einsatz einer starken zivilen Komponente in der Mission. Allerdings zeigen sich in dieser Mission auch die Schwierigkeiten und Risiken des Versuchs, Stabilität in kriegsgebeutelte Regionen zu bringen. 250 Angehörige des UN Personals, unter anderem der Generalsekretär der Vereinten Nationen, Dag Hammerskjold, sterben im Dienst (ONUC 2016, United Nations Peacekeeping 2016a).

In der ersten Phase von 1948 bis 1989 wurden insgesamt 18 Friedenserhaltende Operationen vom UN-Sicherheitsrat entsendet. Die in der folgenden Übersicht blau hinterlegten Operationen laufen noch. Die *United Nations Interim Force in Lebanon* (UNIFIL) wurde in der Zwischenzeit mit dem dezidierten Mandat zum Schutz von Zivilisten ausgestattet.

#	Name der Mission	Mission	Jahr
1	United Nations Truce Supervision Organization	UNTSO	1948
2	United Nations Military Observer Group in India and Pakistan	UNMOGIP	1949
3	First United Nations Emergency Force	UNEF I	1956
4	United Nations Observation Group in Lebanon	UNOGIL	1958
5	United Nations Operation in the Congo	ONUC	1960
6	United Nations Security Force in West New Guinea	UNSF	1962
7	United Nations Yemen Observation Mission	UNYOM	1963
8	United Nations Peacekeeping Force in Cyprus	UNFICYP	1964
9	Mission of the representative of the Secretary-General in the Dominican Republic	DOMREP	1965
10	United Nations India-Pakistan Observation Mission	UNIPOM	1965
11	Second United Nations Emergency Force	UNEF II	1973
12	United Nations Disengagement Observer Force	UNDOF	1974
13	United Nations Interim Force in Lebanon	UNIFIL	1978
14	United Nations Good Offices Mission in Afghanistan and Pakistan	UNGOMAP	1988
15	United Nations Iran-Iraq Military Observer Group	UNIIMOG	1988
16	United Nations Angola Verification Mission I	UNAVEM I	1989
17	United Nations Transition Assistance Group	UNTAG	1989
18	United Nations Observer Group in Central America	ONUCA	1989

Abbildung 6 Liste der Friedenserhaltenden Operationen 1948-1989

2. Phase 1990-2000: Steigende Hoffnungen und Erwartungen nach dem Ende des Kalten Krieges

Die zweite Phase Friedenserhaltender Operationen wird mit dem Ende des Kalten Krieges beziehungsweise dem damit in Verbindung stehenden Zusammenbruch der Sowjetunion und der Verschiebung der globalen Machtverhältnisse eingeläutet. In dieser Zeit wandelt sich der strategische Kontext von Friedenserhaltung, auch durch die Machtverschiebungen innerhalb der Vereinten Nationen, stark. Dieser Wandel hat die radikale Veränderung von Friedenserhaltenden Missionen hin zu multidimensionalen Operationen zur Folge. Diese werden entworfen, um die Implementierung von umfassenden Friedensabkommen (*Comprehensive Peace Agreements*) sicherzustellen und die Grundlagen für nachhaltigen Frieden im Einsatzort zu schaffen (United Nations Peacekeeping 2016b). Nicht nur Friedenserhaltende Operationen, sondern auch die Art der Konflikte hat sich mit dem Auflösen der bipolaren Weltordnung dramatisch verändert. Während zuvor Konflikte hauptsächlich zwischen Staaten, das heißt internationale bewaffnete Konflikte vorherrschend waren, brechen nun vermehrt nicht-internationale bewaffnete Konflikte aus. Die steigenden Erwartungen an die Vereinten Nationen in diesem Zusammenhang lassen auch den Umfang der Mandate in Friedenserhaltenden Operationen anwachsen. Zu den Aufgaben der Blauhelme zählen nunmehr auch (United Nations Peacekeeping 2016b):

- Unterstützung beim Aufbau nachhaltiger Regierungsinstitutionen
- Überwachung der Einhaltung der Menschenrechte (*human rights monitoring*)
- Sicherheitssektorreform (*Security Sector Reform*)
- Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration früherer Kombattanten (*Disarmament, Demobilization and Reintegration*)
- Einbeziehung ziviler Komponenten in großem Ausmaß

In nur fünf Jahren kommt es zwischen 1989 und 1994 mit der Autorisierung von 20 neuen Operationen zu einem rapiden Anstieg der Zahl Friedenserhaltender Operationen und der entsendeten Blauhelmen von 11,000 auf 75,000 (United Nations Peacekeeping 2016b).

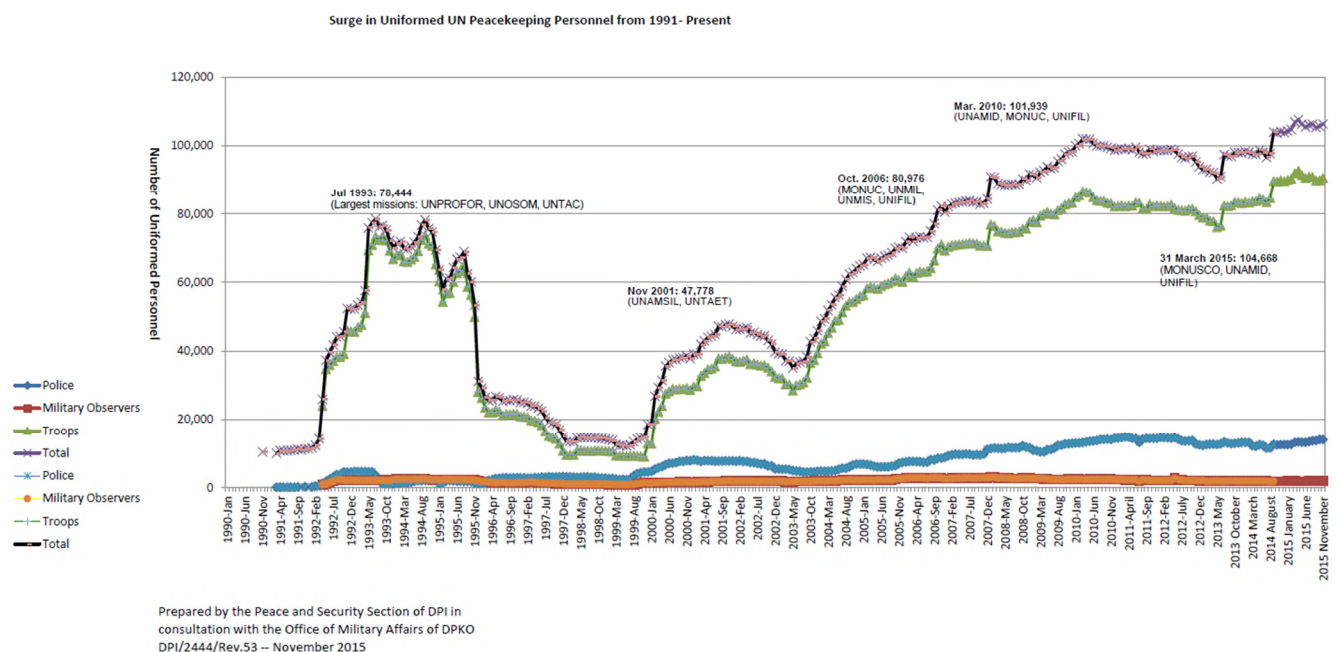


Abbildung 7 Surge in Uniformed UN Peacekeeping Personnel from 1990-2015 (United Nations 2015)

Diese Phase der steigenden Erwartungen und Hoffnungen über die Rolle und Möglichkeiten der Friedenserhaltenden Operationen der Vereinten Nationen, endet in der Mitte der 1990er Jahre in einer Phase der Neubewertung. Nachdem sich der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen nicht fähig zeigt, Missionen mit ausreichend robusten Mandaten oder ausreichenden Ressourcen zur Erfüllung ihres Mandats zu versehen, werden die überhöhten Erwartungen schnell enttäuscht (United Nations Peacekeeping 2016b).

Der Hauptgrund für den ausbleibenden Erfolg dieser Missionen (noch heute) liegt sowohl in der Abkehr von den fundamentalen Grundprinzipien des *Peacekeepings* und der massiven Erweiterung der Einsatzgebiete, als auch in der drastischen Veränderung

von Konfliktsituationen und den damit zusammenhängenden Herausforderungen. *Peacekeeping* in Situationen, in denen eigentlich noch kein Frieden besteht, der erhalten werden kann, wie beispielsweise bei den Operationen *UN Protection Force in the former Yugoslavia* (UNPROFOR), *UN Assistance Mission for Rwanda* (UNAMIR) und *UN Operation in Somalia II* (UNOSOM II), stehen von vornherein unter schlechten Vorzeichen. Ihr Scheitern ist beinahe unausweichlich und beschädigt die Reputation von Friedenserhaltenden Operationen der Vereinten Nationen schwer. Die Folge ist ein Prozess der Selbstreflexion und eine Reihe interner und externer Untersuchungen des vergangenen Versagens. Das Resultat dieses Prozesses ist das Wiedererstarken von Friedenserhaltenden Operationen in den späteren 1990er Jahren, das nach den *lessons learned* zu einer Autorisierung von neuen Missionen führt – auch weil Konflikte und Krisen in zahlreichen Weltregionen andauern und weiterhin massives menschliches Leid bewirken (United Nations Peacekeeping 2016b).

In der Phase zwischen 1990 und 1999 werden die folgenden 32 Friedenserhaltenden Operationen der Vereinten Nationen entsendet.

#	Name der Mission	Mission	Jahr
19	United Nations Iraq-Kuwait Observation Mission	UNIKOM	1991
20	United Nations Mission for the Referendum in Western Sahara	MINURSO	1991
21	United Nations Angola Verification Mission II	UNAVEM II	1991
22	United Nations Observer Mission in El Salvador	ONUSAL	1991
23	United Nations Advance Mission in Cambodia	UNAMIC	1991
24	United Nations Protection Force	UNPROFOR	1992
25	United Nations Transitional Authority in Cambodia	UNTAC	1992
26	United Nations Operation in Somalia I	UNOSOM I	1992
27	United Nations Operation in Mozambique	ONUMOZ	1992
28	United Nations in Somalia II	UNOSOM II	1993
29	United Nations Mission in Uganda-Rwanda	UNOMUR	1993
30	United Nations Mission in Georgia	UNOMIG	1993
31	United Nations Observer Mission in Liberia	UNOMIL	1993
32	United Nations Mission in Haiti	UNMIH	1993
33	United Nations Assistance Mission for Rwanda	UNAMIR	1993
34	United Nations Aouzou Strip Observer Group	UNASOG	1994
35	United Nations Mission of Observers in Tajikistan	UNMOT	1994
36	United Nations Angola Verification Mission III	UNAVEM III	1995
37	United Nations Confidence Restoration Operation in Croatia	UNCRO	1995
38	United Nations Preventive Deployment Force	UNPREDEP	1995
39	United Nations Mission in Bosnia and Herzegovina	UNMIBH	1995
40	United Nations Transitional Administration for Eastern Slavonia, Baranja and Western Sirmium	UNTAES	1996
41	United Nations Mission of Observers in Prevlaka	UNMOP	1996
42	United Nations Support Mission in Haiti	UNSMIH	1996
43	United Nations Verification Mission in Guatemala	MINUGUA	1997
44	United Nations Observer Mission in Angola	MONUA	1997
45	United Nations Transition Mission in Haiti	UNTMIH	1997
46	United Nations Civilian Police Mission in Haiti	MIPONUH	1997
47	UN Civilian Police Support Group	UNCPSG	1998
48	United Nations Mission in the Central African Republic	MINURCA	1998
49	United Nations Observer Mission in Sierra Leone	UNOMSIL	1998
50	United Nations Interim Administration Mission in Kosovo	UNMIK	1999

Die in der Liste blau hinterlegten Missionen laufen noch.

3. Phase (ab ca. 2000): Entgrenzte nicht-internationale bewaffnete Konflikte und das Mandat zum Schutz von Zivilisten

Die dritte Phase Friedenserhaltender Operationen beginnt mit der Entsendung der *United Nations Mission in Sierra Leone* (UNAMSIL) im Oktober 1999. Dabei handelt es sich um die erste Friedenserhaltende Operation mit einem dezidierten Mandat zum Schutz von Zivilisten (*Protection of Civilians*, PoC). Mit dieser Entsendung reagieren die Vereinten Nationen auf die Realität sich verändernder Konfliktsituationen seit dem Ende des Kalten Krieges, in denen Zivilisten in großen Zahlen die Opfer bewaffneter Konflikte sind. Das neue PoC-Mandat ist klar im Kontext der Gräueltaten der bewaffneten Konflikte der 1990er Jahre zu sehen (z.B. in Ruanda), in die Friedenserhaltende Operationen entsendet wurden und die, auch aufgrund des damaligen Verständnisses von Friedenserhaltung, nicht in der Lage waren, Zivilisten zu schützen und die Konflikte zu lösen. Im Hinblick auf die ursprüngliche Aufgabe Friedenserhaltender Operationen ist es nicht verwunderlich, dass diese Missionen es sehr schwer haben oder scheitern. Obwohl die Aufgaben und Mandate Friedenserhaltender Operationen sich mittlerweile stark verändert haben, bleiben diese grundsätzlichen Widersprüche erhalten.

Moderne Friedenserhaltende Operationen sind multidimensional und sind unter anderem in folgende Aufgaben eingebunden:

- Erhalt von Frieden und Sicherheit (*maintaining peace and security*)
- Stärkere Unterstützung des politischen Prozesses
- Reform des justiziellen Systems
- Ausbildung der Exekutive
- Entwaffnung und Reintegration früherer Kombattanten
- Unterstützung bei der Rückkehr von Binnenvertriebenen und Flüchtlingen

Darüber hinaus bauen die Vereinten Nationen ihre Kooperation mit internationalen und regionalen Partnern, wie der Afrikanischen Union (AU) oder der Europäischen Union (EU) aus. Es werden gemeinsame Missionen (*joint missions*) beispielsweise mit der AU oder innovative Missionen, wie beispielsweise die mit der *Organization for the Prohibition of Chemical Weapons* (OPWC) in Syrien, durchgeführt.

Heutige entgrenzte nicht-internationale bewaffnete Konflikte sind weniger zugänglich für politische Lösung und stellen aufgrund ihrer besonders starken Auswirkungen auf Zivilisten, herausfordernde humanitäre Situationen dar (HIPPO-Report 2015, 2). Diese Konflikte benötigen aufgrund der mannigfaltigen lokalen, nationalen und internationalen Verknüpfungen maßgeschneiderte Ansätze zur Auflösung. Darüber hinaus gibt es in den meisten Konflikten keinen wirklichen Frieden, der erhalten werden kann. Das liegt sowohl an der Schwierigkeit umfassende und alle Parteien einbeziehende politische Arrangements zu treffen, als auch am Versagen, eine faire Verteilung der Ressourcen zu erreichen sowie ethnische oder religiöse Diversität gerecht zu vereinbaren. Angesichts der teilweise absoluten Positionen, die vor allem in Situationen mit gewaltsamen Extremismus anzutreffen sind, zeigen sich Bemühungen zur Mediation oder Verhandlungen aussichtslos. Die Konfliktsituationen sind unter anderem charakterisiert durch:

- Anhaltende, wieder aufflammende und neue Konflikte
- Schleppenden politischen Prozess
- Wiederholt scheiternde Friedensverhandlungen aufgrund fehlenden Willens zur Friedensschließung

Das führt bei allen Beteiligten zu Frustration und Desillusionierung mit den Verhandlungsbemühungen (HIPPO-Report 2015, 3). An den Erfahrungen der letzten Jahre zeigt sich, dass militärisches Eingreifen in diesen Konflikten nur kurzzeitige, flüchtige oder scheinbare Erfolge bringen, aber gleichzeitig die Beschwerlichkeiten von Konflikten weiter verschlimmern können.

Während noch vor einem Jahrzehnt viele Friedensoperationen nach dem Ende von bewaffneten Auseinandersetzungen und dem Schluss von umfassenden Friedensvereinbarungen entsendet wurden, befinden sich heutige Friedensoperationen in weit komplexeren und gefährlicheren, fortbestehenden Konfliktsituationen, mit geringem Willen ein politisches Übereinkommen zu erreichen (HIPPO-Report 2015, 5). Die Vereinten Nationen versuchen die richtige Strategie zwischen immer umfassenderen Aufgaben und Mandaten einerseits und kleineren, sequenzierten und spezialisierten Missionen mit wenigen, konkreten Mandaten andererseits, zu finden. Der Einsatzort ist in vielen Fällen von ausufernder Größe, weit abgelegen und karg, wobei nur wenige Stationen von den Einsatztruppen kontrolliert werden. Das ausgedehnte Hinterland liegt in den Händen bewaffneter Kämpfer. Diese Konfliktherde zeichnen sich aus durch anhaltende

bewaffnete Auseinandersetzungen und Konfliktparteien, die nicht verhandlungsfähig oder –bereit sind und die versuchen, beispielsweise durch Errichtung von Wegbeschränkungen (wie *Roadblocks*), die operative Handlungsfähigkeit der Missionen zu erschweren oder zu verhindern. In den oftmals geographisch großen und infrastrukturschwachen Staaten kommt erschwerend dazu, dass die Präsenz von Einsatzkräften nicht wirklich spürbar ist (HIPPO-Report 2015, 5). Dazu schafft dieses Einsatzumfeld logistische Herausforderungen und Unsicherheiten bei der Nachversorgung, die aufgrund potenzieller Angriffe oder Ausfälle relativ leicht gestört bzw. unterbrochen werden kann (HIPPO-Report 2015, 5).

Einige Missionen sind in solche Konfliktsituationen entsendet und sehen sich mit verschiedenen Herausforderungen konfrontiert. Die *United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali* (MINUSMA 2013-heute) hat größte Schwierigkeiten damit, Präsenz in der Konfliktzone zu zeigen. Immer wieder werden Blauhelme Opfer von tödlichen Angriffen extremistischer Gruppen. Ein anderes Beispiel ist die Mission in der Demokratischen Republik Kongo, die sich seit 16 Jahren zwischen bewaffneten Konflikten auf regionaler und lokaler/Gemeindeebene befindet. Diese Mission wurde 2010 mit einem robusten Mandat ausgestattet (MONUC 1999 und seit 2010 MONUSCO). Die Hybridmission zwischen AU und UN, *African Union-United Nations Hybrid Operation in Darfur* (UNAMID 2007-heute) ähnelt nur noch vage ihrem ursprünglichen Mandat und ist stark beschränkt auf die Konfliktbeobachtung, auf das Patrouillieren des UN-Camps und das Anregen lokaler Dialogbemühungen. Im Südsudan sind die ambitionierten Bemühungen den Staat nach dem Erreichen der Unabhängigkeit im Jahr 2011 zu unterstützen, rasch in einen blutigen Bürgerkrieg kollabiert. Solche Situationen überfordern die Einsatzkräfte komplett. Die Mission kann nur noch reaktiv Zivilisten schützen, nachdem unter anderem Zivilisten in großer Zahl die UN-Basis auf der Suche nach Schutz überlaufen haben und seitdem auf der UN-Basis verweilen. Dieser Umstand stellt in sich selbst ein großes Sicherheitsrisiko für beide Seiten dar.

In all diesen Fällen sind die Vereinten Nationen und ihre Partner nicht in der Lage, eine notwendige politische Lösung zu erreichen oder auch nur die notwendigen politischen Kräfte aufzubringen, um eine solche Lösung wesentlich voranzutreiben und eine verantwortungsvolle und realistische Strategie zum Abzug der Einsatzkräfte zu ermöglichen. Die aussichtslose Situation in Libyen, Syrien und Jemen zeigt die Grenzen der Prä-

vention und Mediation auf, wenn eine starke und vereinte internationale Lösung fehlt und regionale Interessen polarisiert sind (HIPPO-Report 2015, 5).

In der steigenden Zahl gefährlicher Konfliktsituation sind Einsatzkräfte regelmäßig Angriffen ausgesetzt und werden bedroht – unter anderem in Afghanistan, der Demokratischen Republik Kongo, Irak, Somalia und Mali. Seit 2013 mussten die Vereinten Nationen mehrere Evakuierungen und großräumige Umsiedelung der UN-Stationen in der Zentralafrikanischen Republik, Libyen, Syrien und Jemen vornehmen. Obwohl gesteigerte Bemühungen zur besseren (Selbst-)Verteidigung zumindest einen Teil an Bewegungsfreiheit im Einsatz bringt, sind manche Missionen auf die Erfüllung eines notwendigen Mindestmaß an Aufgaben beschränkt und können ihre Mandate nicht voll umsetzen (HIPPO-Report 2015, 6).

Auf der anderen Seite sind die Erwartungen an die Vereinten Nationen, besonders im Hinblick auf den Schutz von Zivilisten über weitläufige Einsatzgebiete hinaus, weiter gestiegen. Während es einigen Friedensoperationen der Vereinten Nationen gelungen ist die Ausübung oder Verschlimmerung von Gewalt gegen Zivilisten erfolgreich zu verhindern und deren Schutz sicherzustellen, konnten andere Missionen Übergriffe nicht verhindern (HIPPO-Report 2015, 6).

Neben diesen bestehenden mannigfaltigen Herausforderungen haben sich militärische, polizeilich und zivile Einsatzkräfte der Vereinten Nationen der sexuellen Ausbeutung und des Missbrauchs, bis hin zu schwersten Formen sexueller Gewalt schuldig gemacht. Das stellt nicht nur einen Verstoß gegen die Null-Toleranz-Politik gegen sexuelle Ausbeutung und Missbrauch und damit ein disziplinäres Problem dar, sondern zeugt in einigen Fällen auch von enormen Schwachstellen in der Strafverfolgung von Tätern in Operationen der Vereinten Nationen. Diese Verbrechen und Verstöße bedeuten neben dem enormen Schaden für die Opfer auch einen Reputationsschaden für das Unterfangen von Friedensoperationen sowie die Vereinten Nationen als Ganzes.

Seit 1999 wurden folgende 20 Friedenserhaltenden Operationen entsendet, wobei die blau hinterlegten Missionen noch andauern und die in **fett** dargestellten Missionen mit dem expliziten Mandat zum Schutz von Zivilisten ausgestattet sind.

#	Name der Mission	Mission	Jahr
51	United Nations Mission in Sierra Leone	UNAMSIL	1999
52	United Nations Transitional Administration in East Timor	UNTAET	1999
53	United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo	MONUC	1999
54	United Nations Mission in Ethiopia and Eritrea	UNMEE	2000
55	United Nations Mission in Support in East Timor	UNMISSET	2002
56	United Nations Mission in Côte d'Ivoire	MINUCI	2003
57	United Nations Mission in Liberia	UNMIL	2003
58	United Nations Operation in Côte d'Ivoire	UNOCI	2004
59	United Nations Stabilization Mission in Haiti	MINUSTAH	2004
60	United Nations Operation in Burundi	ONUB	2004
61	United Nations Mission in the Sudan	UNMIS	2005
62	United Nations Integrated Mission in Timor-Leste	UNMIT	2006
63	African Union-United Nations Hybrid Operation in Darfur	UNAMID	2007
64	United Nations Mission in the Central African Republic and Chad	MINURCAT	2007
65	United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo	MONUSCO	2010
66	United Nations Organization Interim Security Force in Abyei	UNISFA	2011
67	United Nations Mission in the Republic of South Sudan	UNMISS	2011
68	United Nations Supervision Mission in Syria	UNSMIS	2012
69	United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali	MINUSMA	2013
70	United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in the Central African Republic	MINUSCA	2014

Abbildung 7 Liste der Friedenserhaltenden Operationen seit 1999

Reformbemühungen

Um das Jahr 2000 versuchen die Vereinten Nationen ihre Einsatzfähigkeit in der Friedenserhaltung, in einer Welt, in der Konflikte mit wachsender Komplexität zur Norm wurden, weiter auszubauen. Der UN-Sicherheitsrat entsendet große und komplexe Friedenserhaltende und *Peacebuilding*-Operationen in einige afrikanische Staaten, in denen brüchiger Frieden zu zerbrechen droht (United Nations Peacekeeping 2016b). Gleichzeitig wird innerhalb der Vereinten Nationen ein intensiver Reformprozess eingeleitet, in dem die eigenen Erfahrungen aufgearbeitet beziehungsweise (wissenschaftlich) analysiert werden sollen, um die Potenziale, Risiken und Herausforderungen für Einsätze der Vereinten Nationen zu definieren. Ein Grund für das Einläuten dieser (immer noch anhaltenden) Phase der Reformen ist sicherlich die Tatsache, dass die sich im kontinuierlichen Wandel befindliche Realität der Konflikte und der Konfliktlogik es für die Vereinten Nationen nahezu unmöglich macht, erfolgreiche Mittel zur Erfüllung von Operationen zu finden. Einen ersten Meilenstein dieses Reformprozesses stellt der „Brahimi Report“ im Jahr 2000 dar, der signifikante institutionelle Änderungen sowie finanzielle Unterstützung fordert (Brahimi Report 2000). Unter Vorsitz des ehemaligen Algerischen Außen-

ministers, Lakhdar Brahimi, erarbeitet eine Expertengruppe konkrete Vorschläge zur Verbesserung von Friedensoperationen. Einsätze der Vereinten Nationen sollen in Zukunft mit einem robusten Mandat ausgestattet werden und nur noch in Einsätze entsendet werden, die eine gewisse Erfolgsaussicht aufweisen (Woyke 2006, 542). Unter dem Eindruck der unilateralen Alleingänge von Staaten bzw. Bündnissen (beispielsweise der Einsatz der NATO im Kosovo-Konflikt oder der Einmarsch der US-Truppen in den Irak) ohne Autorisierung der Vereinten Nationen, wird unter anderem die grundsätzliche Monopolstellung des UN-Sicherheitsrats zur Legitimierung militärischer Einsätze diskutiert. Darüber hinaus wird über die Errichtung einer schlagkräftigen multinationalen militärischen Einsatztruppe, auf die im Bedarfsfall schnell zugegriffen werden kann, nachgedacht (Brahimi Report 2000). Dem Brahimi Report sollen die, nicht weniger beachteten, Berichte des „2005 World Summit“ und die „Capstone Doctrine“ (2008) folgen, deren Ziel es ist, neue Richtlinien für *Peacekeeping* zu entwickeln (World Summit 2005, Capstone Doctrine 2008). Strukturelle Veränderungen können durch die große Reform der *Peacebuilding*-Architektur im Jahr 2007 erreicht werden. Im Zuge dieser Reform wird das, unter anderem für Friedenserhaltende Operationen zuständige, „Department of Peacekeeping Operations“ in zwei separate Einheiten geteilt: das strategisch arbeitende „Department of Peacekeeping Operations“ (DPKO) und das operativ die Missionen unterstützende „Department of Field Support“ (DFS) (United Nations Peacekeeping 2016 d).

Im Jahr 2009 wird mit dem Reformpapier „The New Partnership Agenda: Charting a New Horizon for UN“ (DPKO & DFS 2009) und den folgenden „Progress Reports No. 1“ und „Progress Reports No. 2“ (DPKO & DFS, 2010; 2011) der Versuch unternommen, die zentralen politischen und strategischen Herausforderungen der Vereinten Nationen für die kommenden Jahren zu behandeln (United Nations Peacekeeping 2016 d). Ein Jahr später startet der UN-Generalsekretär die Reformstrategie „Peacekeeping Operations 2010“ für das DPKO und beauftragt im Oktober 2014 schließlich ein „High-Level Independent Panel on Peace Operations“ (kurz HIPPO) mit der Durchführung einer umfassenden, unabhängigen Studie zu Friedensoperationen der Vereinten Nationen und zu den erwarteten neuen Herausforderungen der Zukunft. Ziel soll sein, Friedensoperationen auf Basis der Erkenntnisse so neu zu gestalten, dass sie einerseits Konflikte verhindern beziehungsweise rasch lösen können und andererseits für die kommenden Heraus-

forderungen bestmöglich gerüstet sind. Der mit Spannung erwartete Abschlussbericht wurde schließlich 2015 veröffentlicht und international breit diskutiert.

Das HIPPO stellt fest, dass der gesteigerte Bedarf an Friedensoperationen im letzten Jahrzehnt die Vereinten Nationen vor das Problem gestellt hat, nicht schnell genug mit einer ausreichenden Zahl an Einsatzkräften auf Konfliktsituationen reagieren zu können. Der UN-Sicherheitsrat muss auf militärisch und polizeilich unterbesetzte Kapazitäten zurückgreifen, die nur über geringe bis keine Interoperabilität verfügen (HIPPO-Report 2015, vii). Darüber hinaus können schnell einsetzbare, spezialisierte Kapazitäten nur schwer mobilisiert werden. Das ist nicht nur auf den Willen der UN-Mitglieds- beziehungsweise der Entsendestaaten zurückzuführen, sondern hängt auch mit den Mühlen der bürokratischen Systeme der Vereinten Nationen ursächlich zusammen, die auf große Hauptquartiere ausgerichtet sind und die notwendige Geschwindigkeit, Mobilität und Agilität im Einsatz lähmen (HIPPO-Report 2015, viii, ix).

Während es in Folge der vergangenen Reformprozesse auf der normativen Ebene gute, wichtige und notwendige Entwicklungen gab, bleiben die Erfolge im Einsatzort hinter den Erwartungen zurück. So ist beispielsweise der Diskurs zu „Frauen, Frieden und Sicherheits-Agenda“ (*Women, Peace and Security*) seit Jahren ein sehr ähnlicher. Ein Status, in dem normativ große Konzepte und Ansätze beziehungsweise Verpflichtungen entwickelt werden, die sich nicht in der Lebensrealität widerspiegeln, ist für eine gewisse Zeit natürlich, lässt sich aber nicht unbegrenzt lange erhalten. Besteht dieses Ungleichgewicht zu lange und können die normativen Bestimmungen nicht implementiert werden, besteht die immanente Gefahr des Aushöhlens des Rechtskörpers und der Verlust von Legitimität, Glaubwürdigkeit und Unterstützung für die Vereinten Nationen als Ganzes. Hier ist eine sehr komplexe und schwierige Lage entstanden, in der die Vereinten Nationen – von manchen voreilig – als obsolet erklärt werden. Immer neue politische Zusagen und Absichtserklärungen ohne reale Folgen werden schnell zu bloßen Lippenbekenntnissen. Ein zentrales Problem dieses Auseinanderklaffens zwischen normativen Entwicklungen und der Realität im Einsatz ist sicherlich die reale Teilung zwischen den Blöcken der ideologischen und normativen Vorreitern auf der einen Seite und den Truppensteller auf der anderen Seite.

Fazit

Für das Ziel der Vereinten Nationen Krieg auf der Welt zu beseitigen und zu verhindern, spielen Friedensoperationen eine große Rolle. Sie erweisen sich als effektiv und kosteneffizient, wenn sie von politischem Willen zum Frieden begleitet sind und haben es so geschafft die Zahl der bewaffneten Konflikte und die Zahl der Todesopfer seit 1945 zu reduzieren. Die Vereinten Nationen konnten in der Vergangenheit einige relativ erfolgreiche Friedensprozesse und politische Wandlungsprozesse begleiten. Darunter zählen Einsätze in Sierra Leone und Timor-Leste sowie die Unterstützung durch Friedensoperationen der Vereinten Nationen in Staaten mit schwierigen, aber letztendlich erfolgreichen Machtwechseln, wie Côte d'Ivoire, Guinea-Bissau, Haiti und Liberia (HIPPO-Report 2015, 4). Einige andere Missionen weisen allerdings eine weit schlechtere Bilanz auf. Manche Missionen endeten nachdem die Regierungen ihre Zustimmung zur Anwesenheit der Truppen entzogen haben oder weil die Geduld des Sicherheitsrats endete. In manchen Fällen mussten bereits abgezogene Truppen nach dem Wiederaufkommen erneut in den Konflikt zurückkehren. Einige der Missionen älterer Generation zur Überwachung von Waffenstillständen, bestehen aufgrund der bis heute unlösbaren und ungelösten politischen Situation seit Jahrzehnten – ohne Ende in Sicht – und werfen immer wieder die Frage nach möglichem und sinnvollem Rückzug aus den Regionen auf.

Die positive Entwicklung der Reduktion der Todesopfer und Zahl der Konflikte, wird in den letzten Jahren nicht nur verlangsamt, sondern vielerorts sogar wieder negativ umgekehrt wurde (Center for Systemic Peace 2017).



Abbildung 8 Global Trends in Armed Conflict, 1946-2016 (Center for Systemic Peace 2017)

Darüber hinaus besteht die Befürchtung, dass die sich rasch ändernde Konfliktlogik die Fähigkeit der Vereinten Nationen zur Anpassung an diese neuen Gegebenheiten überholt. So sind einige der heutigen Friedensoperationen in Konflikte entsandt, die nur wenig oder keinen zu erhaltenden Frieden vorweisen. Klassisches *Peacekeeping* ist in diesen Fällen nicht möglich und veranschaulicht die Lücke zwischen dem, was von Friedensoperationen erwartet wird und dem, was diese tatsächlich leisten können (HIPPO-Report 2015, vii). Eine Lücke, die geschlossen oder zumindest verkleinert werden muss, wenn der so wichtige Erhalt von Legitimität und Glaubwürdigkeit von Friedensoperationen gesichert werden soll.

VIII. Protection of Civilians im Kontext nicht-internationaler bewaffneter Konflikte

„The plight of civilians is no longer something which can be neglected, or made secondary because it complicates political negotiations or interests. It is fundamental to the central mandate of the Organization. The responsibility for the protection of civilians cannot be transferred to others. The United Nations is the only international organization with the reach and authority to end these practices.”

Report of the Secretary General Kofi Annan to the Security Council on the Protection of Civilians in Armed Conflict, 1999.

Wie bereits dargestellt, haben sich Konflikte seit dem Jahr 1990 stark verändert. In bewaffneten Konflikten, wie beispielsweise in Ruanda oder Bosnien, wurden Zivilisten in großer Zahl und systematisch zum Angriffsziel bewaffneter Gewalt. Zu Beginn der 1990er Jahre sind in solche und andere extrem komplexe Konflikte entsendete Friedenserhaltende Operationen der Vereinten Nationen nicht in der Lage, im Rahmen der verfügbaren normativen Prinzipien und Fähigkeiten, Zivilisten vor den massiven Gewaltausbrüchen zu schützen¹³. Der ursprüngliche Gedanke der Friedenserhaltung und die Ausformungen früherer Einsätze hat diese Art des Einsatzes auch nicht vorgesehen. So waren Blauhelme für die Realität in diese Einsätze weder normativ, noch praktisch ausreichend gerüstet, um den Herausforderungen vor Ort erfolgreich begegnen zu können. Der Ruf nach dem Eingreifen der Vereinten Nationen in diese Konflikte, vor allem auch um Zivilisten vor gewaltsamen Übergriffen zu schützen, die Gewalt zu verhindern beziehungsweise ihr ein Ende zu bereiten, wurde gleichzeitig immer lauter.

Auch die Vereinten Nationen selbst sahen sich mit dem Dilemma ihrer Legitimität und Glaubwürdigkeit in dieser Frage konfrontiert und erheben den Schutz von Zivilisten

¹³Vergleiche hierzu vertiefend „Rwanda: The Preventable Genocide“ (IPEP, 2000); *Report of the Secretary-General Pursuant to General Assembly resolution 53/35: The fall of Srebrenica* (A54/549 vom 15. November 1999) und *Report of the Independent Inquiry into the actions of the United Nations during the 1994 genocide in Rwanda* (S1999/1257 vom 16. Dezember 1999)

in bewaffneten Konflikten schließlich zu ihrer, explizit als Mandat festgeschriebenen und nicht bloß implizit unterstellten, Aufgabe. Mit der Aufwertung des Schutzes von Zivilisten als – später sogar prioritäres – Mandat in Friedenserhalten Operationen geht einher, dass diese Aufgabe von einem abstrakten Ziel zu einem konkreten strategisch, taktisch und operativ umzusetzendem Auftrag gemacht wird. Damit stiegen allerdings auch die Erwartungen der betroffenen Zivilisten, der Weltgemeinschaft aber auch der Vereinten Nationen selbst, dass diese Aufgabe nun erfolgreich umgesetzt werden könne.

Doch die Ergebnisse sollen naturgemäß hinter den überhöhten Erwartungen zurück bleiben und so findet sich das Mandat zum Schutz von Zivilisten in seinem fast zwanzig-jährigem Bestehen in zahlreichen Krisen, Reformprozessen und fundamentalen Neukonzeptionen wieder. Die Vereinten Nationen bemühen sich um eine Verbesserung der Effektivität der Operationen und rücken gleichzeitig das Mandat zum (physischen) Schutz von Zivilisten stärker in den Mittelpunkt von Einsätzen.

Seit der ersten Mission *United Nations Mission in Sierra Leone* (UNAMSIL) im Jahr 1999, wurden mittlerweile insgesamt 15 Friedenserhaltende Operationen und damit fast alle der seit 1999 entsendete Missionen mit dem Mandat zum Schutz von Zivilisten (PoC-Mandat) ausgestattet. Das PoC-Mandat beauftragt Operationen explizit, unmittelbar von physischer Gewalt bedrohte Zivilisten in bewaffneten Konflikten zu schützen („*to protect civilians under imminent threat of physical violence*“). Acht solcher Friedenserhaltender Operationen mit PoC-Mandat laufen aktuell (Stand Dezember 2017).

Protection of Civilians und das Humanitäre Völkerrecht

Nach allem, was in vorherigen Kapiteln über das Humanitäre Völkerrecht und die Ziele der Vereinten Nationen geschrieben wurde, mag sich die Bedeutung eines expliziten Mandats zum Schutz von Zivilisten vielleicht nicht auf den ersten Blick erschließen. Schließlich sind nach den geltenden Bestimmungen des *ius in bello* alle Akteure eines bewaffneten Konflikts und erst Recht die Vereinten Nationen verpflichtet gerade im Fall bewaffneter Auseinandersetzungen Leid von Zivilisten abzuwenden. So ist bei der Planung und Ausführung gewaltsamer Handlungen stets einzubeziehen, dass Zivilisten davon möglichst nicht in Mitleidenschaft gezogen und erst recht nicht Ziel von Angriffen werden – in der Theorie.

Die Vereinten Nationen ihrerseits haben sich selbst als zentrale Aufgabe gestellt, die Menschheit „*von der Geißel des Krieges zu bewahren*“, um Leid von künftigen Generatio-

nen abzuwenden. Welche andere Legitimation, als die Erreichung von Frieden und damit den Schutz von Zivilisten vor physischer Gewalt, sollte es sonst für das Eingreifen der Vereinten Nationen geben?

Die Transformation bewaffneter Konflikte in den letzten Jahrzehnten ist der Schlüssel für das Verständnis des rechtlichen und moralischen Dilemmas der Vereinten Nationen. Die Praxis von bewaffneten Konflikten hat sich im Lauf der letzten Jahrzehnten von einer mehr oder weniger stark reglementierten (staatlichen) Ebene in eine substaatliche und (rechtlich) entgrenzte Ebene verschoben. In der asymmetrischen Gewaltpraxis heutiger bewaffneter Konflikte ist die systematische Gewaltanwendung gegen Zivilisten Konfliktstrategie. Im „besten“ Fall werden Zivilisten als Kollateralschäden im urbanen Kampf billigend in Kauf genommen und dienen als Schutzschilder für Kombattanten. Im schlechtesten Fall werden sie gezielt von Kombattanten angegriffen und sind Opfer von genozidalen Bestrebungen. Frühere Friedenserhaltende Operationen wurden unter der Annahme einer Konfliktlogik entsendet, die grundsätzlich davon ausgeht, dass Konflikte politisch gelöst werden können, die Konfliktparteien (quasi)staatliche Akteure sind oder die Akteure zumindest über reguläre Streitkräfte ähnlicher Kommandostrukturen verfügen. Als solche würden sie einer Führung unterstehen, die für die Einhaltung der völkerrechtlichen Bestimmungen verantwortlich sind und als Vertreter für ihre Konfliktpartei verhandeln können (das heißt über ein Mindestmaß an Legitimation, Legitimität und Herrschaft/Kontrolle) verfügen. Es wird davon ausgegangen, dass die Konfliktparteien das Humanitäre Völkerrecht zumindest dem Grunde nach einhalten und die betroffenen Staaten das Gewaltmonopol und Souveränität nach innen besitzen, die sie im Zweifel auch mit Zwang durchsetzen können. Die Konflikte in die Friedenserhaltende Operationen in ihrer Anfangsphase entsendet wurden, waren im Friedensprozess mehr oder weniger fortgeschritten und die Vereinten Nationen bzw. die entsendeten Missionen sollten diesen unterstützen beziehungsweise dessen Einhaltung beobachten. Ein aktives Eingreifen in den Konflikt unter Anwendung physischer Gewalt war ausschließlich auf Fälle der Selbstverteidigung beziehungsweise später auf konkrete (abschreckende) Aktionen zur Verteidigung des Mandats innerhalb sehr präzise gesteckter Grenzen beschränkt.

Das Mandat ist der rechtliche Rahmen und die Richtschnur für alle Operationen. Die dort gesteckten Grenzen beziehungsweise die dort festgelegten Aufgaben, sind strikt einzuhalten – gerade auch, um die für Friedenserhaltende Operationen notwendige Zu-

stimmung des betroffenen Staates oder der betroffenen Konfliktparteien nicht zu riskieren. Aktives gewaltsames Eingreifen durch Blauhelme im Fall unmittelbarer physischer Gewalt gegen Zivilisten vor Ort ohne ein entsprechendes Mandat, wird zwar als moralische Pflicht empfunden, ist aber vor dem Hintergrund der besonderen Ausgestaltung der Friedenserhaltung der Vereinten Nationen keine einfache Angelegenheit.

Heutige bewaffnete Konflikte, in die Friedenserhaltende Operationen entsendet werden, haben sich sehr weit von diesen früher angenommenen Gegebenheiten entfernt. Die politische Lösung ist in vielen Fällen nicht unmittelbar zugänglich und die größte Herausforderung vor Ort ist die unmittelbare physische Gewalt gegen Zivilisten. Vor diesem Hintergrund wird der Schutz von Zivilisten zu einem – und mittlerweile dem zentralen und prioritären – Mandat Friedenserhaltender Operationen. Friedenserhaltende Operationen sind mit dem PoC-Mandat dabei auf dreifache Weise zentral verknüpft (Holt und Taylor 2009, 3f):

1. Legitimität und Glaubwürdigkeit Friedenserhaltender Operationen

Der Schutz und die Sicherheit von Zivilisten sind kritisch für die Legitimität und Glaubwürdigkeit von Friedenserhaltenden Operationen. Die Legitimität in den Augen der lokalen Bevölkerung und externer Beobachter gleichermaßen, hilft Missionen dabei Frieden zu schaffen und die politische Dynamik im Friedensprozess zu erhalten. Darüber hinaus wird beim Einsatz von Blauhelmen immer die Erwartung der lokalen Bevölkerung und von außenstehenden Beobachtern erzeugt, dass diese auch Personen in Gefahr schützen. Dramatische Beispiele in Ruanda, Sierra Leone, Haiti und anderen Einsätzen haben gezeigt, dass Friedenserhaltende Operationen, die keine geeigneten Werkzeuge im Umgang mit großangelegten Ausbrüchen von Gewalt gegen Zivilisten haben, ins Wanken geraten oder sogar kollabieren (Holt und Taylor 2009, 3).

2. Erfolg und Beendigung der Operation

Der Schutz von Zivilisten ist eine kritische Komponente zur Erreichung eines nachhaltigen Friedensprozesses. Ein Friedensvertrag, der bewaffneter Gewalt, weit verbreiteten Menschenrechtsverletzungen und Verletzungen des Humanitären Völkerrechts kein Ende bereitet oder fortlaufende (systematische) Gewalt gegen (Teile) der Bevölkerung duldet, kann keine legitime Regierung, Stabilität, Sicherheit und Rechtsstaatlichkeit hervorbringen (Holt und Taylor 2009, 3f).

3. Institutionelle Legitimität der Vereinten Nationen

Der Schutz von Zivilisten ist zentral für die Legitimität und Glaubwürdigkeit der Vereinten Nationen als Ganzes. Friedenserhaltende Operationen sind mit unter den anspruchsvollsten und vielbeachteten Manifestationen des Systems der Vereinten Nationen. Die Art, wie sie durchgeführt werden, färbt immer auch auf die gesamte Organisation ab. Das Unvermögen der Vergangenheit Zivilisten in bewaffneten Konflikten zu schützen, obwohl Blauhelme vor Ort waren, hat das Ansehen der Vereinten Nationen zweifelsohne stark beschädigt und die Durchführung Friedenserhaltender Operationen grundsätzlich in Frage gestellt (Holt und Taylor 2009, 4). Im bereits zitierten Brahimi Report heißt es dazu: *„No failure did more to damage the standing and credibility of United Nations peacekeeping in the 1990s than its failure to distinguish between victim and aggressor“* (Brahimi Report 2000, ix). Der Schutz von Zivilisten vor den Leiden des Krieges in seiner elementarsten Form, stellt die Existenzbegründung und Legitimierung der Vereinten Nationen dar. In der heutigen Zeit entgrenzter nicht-internationaler bewaffneter Konflikte, in denen Zivilisten systematisch Ziel von Angriffen sind, können die Vereinten Nationen weder ihre Pflicht zum Schutz von Zivilisten umgehen, noch es sich leisten, die eigenen Ansprüche nicht zu erfüllen (Holt und Taylor 2009, 4).

Die Verankerung der Schutzpflicht als Mandat bringt noch eine weitere Komponente mit sich: nachdem die betroffenen Konfliktparteien beziehungsweise Staaten der Entsendung der Friedenserhaltenden Operationen und ihren Mandaten zustimmen, bekunden sie – zumindest formal – auch den Willen zur Umsetzung des Schutzes von Zivilisten. Leider ist die Umsetzung des Mandats im Einsatz nicht so einfach wie die Willensbekundung der betroffenen Konfliktparteien. Aber mit der Errichtung des PoC-Mandats wurde zumindest der normative Wille zum Schutz von Zivilisten in bewaffneten Konflikten gefestigt und mit der Möglichkeit des Einsatzes von Gewalt zur Verteidigung dieses Mandats besteht die Hoffnung Zivilisten in nicht-internationalen bewaffneten Konflikten erfolgreich schützen zu können.

Die Entwicklungen, die das PoC-Mandat seit seiner Errichtung im Jahr 1999 vollzogen hat und Gründe für bestehende Schwierigkeiten bei der Umsetzung werden im Folgenden erläutert.

Entwicklungen des PoC-Mandats

Vorweg sei festgehalten, dass es sowohl im Hinblick auf das breite Konzept, als auch auf den spezifischen Kontext Friedenserhaltender Operationen der Vereinten Nationen, zahlreiche Interpretationen von *Protection of Civilians* gibt. Friedenserhaltende Operationen der Vereinten Nationen können und wollen keineswegs den Alleinanspruch auf „Schutz“ stellen. Schutz im Rahmen Friedenserhaltender Operationen ist vorrangig, aber nicht alleinig begrenzt auf den Schutz von Leib und Leben der Zivilisten gegen organisierte Formen physischer Gewalt in bewaffneten Konflikten. Friedenserhaltende Operationen sind entsendet in Gebiete, in denen oftmals eine Vielzahl anderer Akteure „schützen“. Dazu gehören sowohl der betroffene Staat, andere Agenturen der Vereinten Nationen mit Schutz-Mandaten als auch verschiedene nichtstaatliche Organisationen sowie das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (Holt und Taylor 2009, 4). Das Verständnis was „Schutz“ bedeutet, wer auf welche Weise vor wem geschützt werden soll und das Verständnis der eigenen Rolle im Konflikt, können dabei stark voneinander abweichen. Eine von Victoria Holt und Glyn Taylor 2009 durchgeführte und vom „Department of Peacekeeping Operations“ (DPKO) und dem „Office for the Coordination of Humanitarian Affairs“ (OCHA) in Auftrag gegebenen Studie stellt fest, dass es zwar an einer einheitlichen Interpretation des PoC-Konzepts mangelt und es eine Vielzahl an verwendeten sprachlichen Formulierungen im Zusammenhang mit dem Schutz von Zivilisten in den Mandaten Friedenserhaltender Operationen gibt, dass die größte Schnittmenge der verschiedenen Ansätze allerdings *„der Schutz von Zivilisten vor unmittelbarer Gefahr physischer Gewalt“* darstellt (Holt und Taylor 2009, 4,5). Andere sprachliche Formulierungen, die auf Schutz von und Sicherheit für Zivilisten durch Friedenserhaltende Operationen abstellen, sind beispielsweise (Holt und Taylor 2009, 33, 34):

- die Schaffung eines *„sicheren und geschützten Umfelds“* („*safe and secure environment*“)
- die Einhaltung von Menschenrechten sowie des Humanitären Völkerrechts, Flüchtlingsrecht und humanitären Grundprinzipien mit dem Auftrag für Friedenserhaltende Operationen die Lieferung von humanitärer Hilfe zu unterstützen, UN Hilfskräfte zu schützen, die Rückkehr von (Binnen-)Flüchtlingen zu unterstützen aber auch sexuelle und geschlechtsbezogene Gewalt zu verhindern sowie Frauen und Kinder speziell zu schützen

- in manchen Fällen die Beauftragung von Friedenserhaltenden Operationen zur Durchführung spezieller Aufgaben, wie *cordon-and-search*¹⁴-Operationen, patrouillieren und das Errichten sicherer Zonen

Die folgende Analyse der Entwicklung des Mandats beschränkt sich auf die Definition von „Schutz von Zivilisten vor unmittelbarer Gefahr physischer Gewalt“ („*under imminent threat of physical violence*“).

Entstehungsphase des PoC-Mandats

Wie bereits dargestellt, begründen Mandate des UN-Sicherheitsrats traditionell Friedenserhaltende Operationen mit dem Ziel, die Sicherheit für Zivilisten zu erhöhen, Menschenrechte zu fördern und die öffentliche Sicherheit und Ordnung zu erhalten sowie ein sicheres und geschütztes Umfeld zu erzeugen (Holt und Taylor 2009, 35). Diese Mandate implizieren den Schutz von Zivilisten und sind oft an die spezifische Aufgabe geknüpft physischen Schutz zu leisten. Ein Beispiel hierfür ist die Formulierung in Resolution 836 (1993) für die Mission *United Nations Protection Force* (UNPROFOR), in der Blauhelme in Bosnien und Herzegowina vom UN-Sicherheitsrat autorisiert werden „von Angriffen auf die Sicherheitszonen abzuschrecken“ („*deter attacks against safe areas*“) (UNSC Resolution 836 1993). Nach den zahlreichen Interventionen und Krisen in den 1990er Jahren, veränderten sich Mandate des UN-Sicherheitsrats, um stärkere Schutzmaßnahmen durch das Humanitäre Völkerrecht, die Menschenrechte und durch klarere Betonung des physischen Schutzes zu ermöglichen (Holt und Taylor 2009, 35). Die bereits erwähnten eskalierten und entgrenzten Konflikte in den 1990er Jahren, stellten die fundamentalen Grundprinzipien und Fä-

¹⁴Unter *cordon-and-search* versteht man eine militärische Taktik, die besonders in asymmetrischen bewaffneten Konflikten angewendet wird. Dabei werden (Wohn-)Gebiete Haus für Haus nach Waffen oder versteckten Personen (Aufständischen, Kombattanten, Kämpfern oder dergleichen) durchsucht, ohne dass ein konkreter Anfangsverdacht besteht. Für die Bewohner sollen die Auswirkungen dieser weitgehend oberflächlichen Durchsuchung im Idealfall möglichst gering gehalten werden (Wikipedia 2016). Im Rahmen der Friedenserhaltenden Operation MONUC in der Demokratischen Republik Kongo können Blauhelme auf *cordon-and-search* zurückgreifen, um Angriffe auf Zivilisten zu verhindern oder um die militärische Schlagkraft illegaler bewaffneter Gruppierungen, die in der Region Gewalt gegen Zivilisten ausüben, zu minimieren (UNSC Resolution 1592 2005).

higkeiten von Friedenserhaltenden Operationen der Vereinten Nationen, aber auch humanitäre Bemühungen auf eine harte Probe. Auf zerbrechende Friedensabkommen, wiederaufflammende Konflikte, und die Entziehung der Zustimmung der Konfliktparteien zur Anwesenheit von Truppen, wie in der Konfliktregion am Balkan, in Ruanda, in Sierra Leone und in Somalia zu beobachten, waren die Blauhelme der Vereinten Nationen schlecht vorbereitet und scheiterten dabei, Zivilisten vor Massakern, massenhaften Gräueltaten bis zum Völkermord zu schützen (Holt und Taylor 2009, 35). Humanitäre Operationen wurden ebenso vor große Herausforderungen gestellt, nachdem Kombattanten die Grundregeln des humanitären Völkerrechts brachen, humanitäre Operationen blockierten, humanitäre Hilfskräfte angriffen und die Sicherheit von Zivilisten bedrohten. In bewaffneten Konfliktsituationen, in denen die betroffenen Staaten ihren Verpflichtung und Verantwortungen nicht nachkommen können oder wollen, in denen Zivilisten gezielt von kriegsführenden Gruppen angegriffen werden, übersteigt die Gefahr physischer Gewalt manchmal das Bedürfnis für Nahrung, sauberes Wasser, Sanitäreanlagen und Unterkunft (*shelter*). Zudem können die Wege und Methoden der Erbringung von Hilfsleistungen die Gefahr für Zivilisten noch verstärken. Eine Situation, die humanitäre Akteure vor die Frage stellt, ob und wie humanitäre Hilfe in Zukunft überhaupt geleistet werden soll und kann. Eine Überlegung humanitäre Lieferungen zu sichern, ist jedenfalls Friedenserhaltende Operationen mit der Aufgabe des Schutzes von Zivilisten zu beauftragen (Holt und Taylor 2009, 36). Praktiker, Beobachter, Fürsprecher und Theoretiker versuchten zu Beginn der 1990er Jahre die Problem entgrenzter nicht-internationaler bewaffneter Konflikte zu analysieren, zu definieren und das Konzept der Friedenserhaltung an die neuen Gegebenheiten und Herausforderungen anzupassen. Die vielfältigen lang- und kurzfristigen, politischen, humanitären oder militärischen Bemühungen und Lösungsansätze liefen zunächst im Bestreben zusammen, Zivilisten inmitten des Konflikts durch Friedenserhaltende Operationen zu schützen (Holt und Taylor 2009, 18). In diesem Sinne ist die erste Mission mit einem ausdrücklich festgeschriebenem Mandat zum Schutz von Zivilisten im Jahr 1999 nach Sierra Leone entsendet worden.

UNAMSIL UN-Sicherheitsratsresolution 1270 (1999)

Nachdem der Wille des UN-Sicherheitsrats zum Schutz von Zivilisten in bewaffneten Konflikten in der ersten Meilenstein-Resolution 1265 im September 1999 beschlossen wurde (UNSC Resolution 1265 1999), autorisiert der UN-Sicherheitsrat mit

Resolution 1270 nur einen Monat später im Oktober 1999 die „*United Nations Mission in Sierra Leone*“ – die erste Friedenserhaltende Operation mit PoC-Mandat (Holt und Taylor 2009, 18, UNSC Resolution 1270 1999). Der UN-Sicherheitsrat schreibt im Art. 14 der Resolution: „*tätig werdend nach Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen, beschließt, daß die Mission der Vereinten Nationen in Sierra Leone in Wahrnehmung ihres Mandats die notwendigen Maßnahmen ergreifen darf, um die Sicherheit und die Bewegungsfreiheit ihres Personals zu gewährleisten und im Rahmen ihrer Möglichkeiten innerhalb ihres Einsatzgebiets **Zivilpersonen, die unmittelbar von körperlicher Gewalttätigkeit bedroht sind, Schutz gewähren**, wobei Verantwortlichkeiten der Regierung Sierra Leones und der Überwachungsgruppe zu berücksichtigen sind;*“ (UNSC Resolution 1270 1999). In den Diskussionen, die dem Beschluss der Resolution vorangehen, beziehen sich Delegierte explizit auf „*protection of civilians*“ (Holt und Taylor 2009, 36). Diese neue sprachliche Formulierung wurde als direktes Signal an Friedenserhaltende Operationen verstanden in Situation, in denen großangelegte Gewaltausbrüche Zivilisten bedrohen, aktiv Maßnahmen – bis hin zu robustem Einsatz von (Waffen-)Gewalt – zu ergreifen. Selbstverständlich wurden dieser bedeutsamen Ausweitung des Mandats Friedenserhaltender Operationen, eine Vielzahl von Überlegungen vorangestellt (Holt und Taylor 2009, 37). Diese umfassen: die Fähigkeit von Missionen, effektiv zu operieren; Einsatzregeln (*rules of engagement*); Beziehungen der Mission zum betroffenen Aufnahmestaat und die möglichen Auswirkungen auf künftige Missionen durch Schaffung eines Präzedenzfalles. Gleichzeitig werden vor Beschluss der Resolution intensiv die letzten brutalen Ausbrüche von Gewalt in Sierra Leone, die humanitäre Situation und der jüngste dramatische Bericht der UN-Sonderbeauftragten für Kinder in bewaffneten Konflikten abgewogen (Holt und Taylor 2009, 37). Zudem fallen Geiselnahmen (betroffen ist die *Economic Community of West African States Monitoring Group* ECOMOG und UN-Einsatzkräfte) im August 1999 ins Gewicht sowie die Aussichten auf die Operabilität der neuen Mission angesichts zunehmender Instabilität im Konfliktgebiet, das als besonders gefährliches Umfeld (*hazardous environment*) für die UN-Operation eingestuft wird. Mitglieder des UN-Sicherheitsrates sparen in den Debatten vor Beschluss der Resolution 1270 nicht mit Kritik an vorangegangenen Missionen, die nicht über ausreichend robuste Möglichkeiten und über kein Kapitel VII-Mandat verfügten (Holt und Taylor 2009, 37). Die damalige Diskussion lässt sich in drei wesentlichen Themenkomplexen zusammenfassen:

- Robustheit des Mandats

Einige Staaten im UN-Sicherheitsrat, darunter Kanada, Malaysia und die Niederlande argumentieren, dass UNAMSIL mit einem klaren, robusten Mandat zum Schutz von Zivilisten ausgestattet werden sollte. Kanada plädiert – angesichts der eigenen dramatischen Einsatzerfahrungen – grundsätzlich dafür, dass die Blauhelme autorisiert werden sollen, Gewaltausbrüche wie in Ruanda zu verhindern. Zur Beendigung der physischen Gewalt gegen Zivilisten und zur Verhinderung weitläufiger systematischer Verletzung von Menschenrechten und humanitären Völkerrecht, sei ein klareres Mandat als bisher notwendig (Holt und Taylor 2009, 37). Malaysia und die Niederlande stützen sich bei ihrer Argumentation vor allem auf die vom UN-Generalsekretär vorgeschlagenen robusteren Einsatzregeln (*robust rules of engagement*) und auf die Überzeugung, dass UNAMSIL mit ausreichend Mitteln und Möglichkeiten ausgestattet werden müsse, um ihr Mandat erfolgreich umsetzen zu können. Währenddessen sehen andere Staaten, wie beispielsweise die USA und Großbritannien, die bisherigen Einsatzregeln für die Umsetzung eines robusten Mandats als ausreichend an und argumentierten, dass die Ausstattung mit ausreichenden Ressourcen für den Erfolg der Mission ausschlaggebend sei. Sie betonen, dass es sich bei UNAMSIL definitiv um keine Friedensdurchsetzung (*peace enforcement*) handeln könne. Dementsprechend sei immer noch der Aufnahmestaat hauptsächlich für den Schutz und die Sicherheit von Zivilisten zuständig (Holt und Taylor 2009, 38).

- Gräueltaten

Angesichts der Gräueltaten, die durch den Sonderbeauftragten Otunnu vor dem Sicherheitsrat dargelegt werden, dem Ausmaß von Ausbrüchen von Gewalt und Vertreibung, die auch Kinder in Sierra Leone betraf, zeigen sich einige Staaten tief erschüttert. So spricht Brasilien von „*teuflischen Gräueltaten*“, die von der Staatengemeinschaft adressiert werden müssten. Botswana beklagt in diesem Zusammenhang, dass Verletzungen Humanitären Völkerrechts und der Menschenrechte nicht belangt werden würden, obwohl die meisten Staaten Mitglieder der zuständigen Institutionen seien. Sie schließen sich dem Aufruf des UN-Generalsekretärs an, Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschheit mutig zu begegnen (Holt und Taylor 2009, 38).

- Glaubwürdigkeit, Limitationen und Ambitionen

Argentinien führt in der Debatte aus, dass die verwendete Formulierung zur Mandatierung des Schutzes auf mehreren Ebenen, zentral für den Erfolg der Mission sei.

UNAMSIL sollte aufgrund des gefährlichen Umfelds, in dem sie sich befindet als Mission nach Kapitel VII der UN-Charta zwei klar definierte Ziele verfolgen: erstens die Sicherheit und Bewegungsfreiheit seines Personals im Einsatzraum sicherzustellen und zweitens den Schutz von Zivilisten, die unmittelbar von physischer Gewalt bedroht sind, zu gewährleisten. Diese Entwicklung – so Argentinien – sei ein wichtiges Zeichen für die Glaubwürdigkeit des UN-Sicherheitsrats und der Vereinten Nationen als solches. Es würde damit gezeigt, dass man nicht nur aus früheren Erfahrungen gelernt hätte sondern auch, dass man angesichts der verübten Angriffe auf Zivilisten nicht gleichgültig verharre. Gleichzeitig fordert Argentinien in der Diskussion Realismus im Hinblick auf die gegenständlichen, räumlichen und funktionalen Grenzen. Daher sollten die gesteckten Ziele nicht die verfügbaren Mittel dramatisch übersteigen (Holt und Taylor 2009, 39).

Was sich an der hier auszugsweise dargelegten Debatte zeigt, ist, dass die Diskussion für Schutz von Zivilisten in bewaffneten Konflikten stark von Ländern, die nicht-ständige Mitglieder des UN-Sicherheitsrats sind, betrieben wird. Stärkster Treiber des PoC-Mandats in UNAMSIL war Kanada, wobei ohne das diplomatische Verhandlungsgeschick Großbritanniens die Zustimmung der ständigen Mitglieder wohl nicht zustande gekommen wäre (Holt und Taylor 2009, 40). Diese Entwicklung, den Schutz von Zivilisten in Mandate von Missionen aufzunehmen, führt eine neue, fundamentale politische, legale und moralische Dimension in den Kontext von Friedenserhaltenden Operationen ein. Argentinien weist in der Debatte darauf hin, dass UNAMSIL die erste in einer Reihe von Missionen sein sollte, die in Zukunft mit einem PoC-Mandat ausgestattet werden sollten – die Zeit der PoC-Missionen ist damit offiziell eingeläutet (Holt und Taylor 2009, 39).

Wie sieht nun das Mandat zum Schutz von Zivilisten in UNAMSIL aus? Der Originaltext lautet:

*„tätig werdend nach Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen, beschließt, daß die Mission der Vereinten Nationen in Sierra Leone in Wahrnehmung ihres Mandats die notwendigen Maßnahmen ergreifen darf, um die Sicherheit und die Bewegungsfreiheit ihres Personals zu gewährleisten und **im Rahmen ihrer Möglichkeiten innerhalb ihres Einsatzgebiets Zivilpersonen, die unmittelbar von körperlicher Gewalttätigkeit bedroht sind, Schutz zu gewähren**, wobei die Verantwortlichkeiten der Regierung Sierra Leones und der Überwachungsgruppe zu berücksichtigen sind;“* (UNSC Resolution 1270 1999)

Wie den Protokollen der UN-Sicherheitsratssitzung und internen Memos zu entnehmen ist, stellt diese letztendlich beschlossene Formulierung einen Kompromiss mit vielfältigen Vorbehalten bei der Definition und Grenzsetzung des Schutzauftrags dar (Holt und Taylor 2009, 40). Die Mission wird beauftragt „*die notwendigen Maßnahmen*“ zu ergreifen („*take necessary action*“), was sie in Richtung einer robusteren Ausübung ihres Mandats drängt und schon sehr nah an „*alle erforderlichen Maßnahmen*“ kommt – eine Formulierung, die bislang Maßnahmen der Friedensdurchsetzung vorbehalten war (Holt und Taylor 2009, 40). Die formulierten Vorbehalte sollen UNAMSIL durch die Setzung klarer Grenzen dennoch von der Friedensdurchsetzung unterscheidbar machen. Dem entsprechend sollen vom Schutzauftrag nur Zivilisten, die „*unmittelbar von körperlicher Gewalttätigkeit bedroht sind*“, umfasst sein. Damit soll klar demonstriert werden, dass Blauhelme nicht Krieg führen, um das Land sicherer für Zivilisten zu machen. Gewalt soll ausschließlich eingesetzt werden, um Zivilisten zu schützen, die unmittelbar von einer körperlichen Gewalteinwirkung bedroht sind (Holt und Taylor 2009, 40). Darüber hinaus wird versucht, den Schutz von Zivilisten mit der Formulierung „*im Rahmen ihrer Möglichkeiten innerhalb ihres Einsatzgebiets*“, so einzugrenzen, dass übergebührende Erwartungen über das Ausmaß an leistbarem Schutz – sowohl der internationalen Gemeinschaft, als auch in Sierra Leone – verhindert werden. Gleichzeitig soll das Mandat im Einklang mit den verfügbaren Möglichkeiten definiert werden (Holt und Taylor 2009, 40).

Abgesehen von diesen Einschränkungen soll die primäre Verantwortung zum Schutz von Zivilisten bei der Regierung Sierra Leones belassen werden, um den Eindruck zu vermeiden, dass sich die Regierung ihrer Verpflichtungen gegenüber ihrer eigenen Bevölkerung entziehen könnte (Holt und Taylor 2009, 40). Darüber hinaus ist die Zustimmung des Aufnahmestaates Grundvoraussetzung für Friedenserhaltende Operationen und die Mission soll weder als Friedensdurchsetzung, noch als Ersatz für den Staat verstanden werden. Das Ziel von UNAMSIL ist durch diese starken Einschränkungen einen guten Boden für die Durchsetzung des Mandats innerhalb der gesteckten Grenzen zu schaffen sowie durch die Autorisierung des Gewalteinsatzes zu verhindern, dass es trotz UN-Einsatz zu Gewaltausbrüchen wie in Ruanda und Sierra Leone kommt (Holt und Taylor 2009, 42). Die Regierung von Sierra Leone begrüßte dieses Schutzmandat als „*Versicherung*“ für sich und ihre Bevölkerung (Holt und Taylor 2009, 42).

Mit UNAMSIL wird also 1999 die erste Friedenserhaltende Operation mit dem Mandat zum Schutz von Zivilisten ausgestattet. In den Missionen vor UNAMSIL, wie beispielsweise in Bosnien, Kambodscha, Ruanda oder Somalia, war der Schutz von Zivilisten vor physischer Gewalt und Anweisungen für die Durchführung zwar implizit, aber nicht explizit enthalten (Holt und Taylor 2009, 42). Die Umsetzung des Mandats soll sich allerdings als noch schwieriger erweisen. Im Frühjahr 2000 wird UN-Personal in Sierra Leone gefangen genommen und die Mission versucht beinahe hilflos mit Gewalt gegen Zivilisten und sich selbst fertig zu werden (Holt und Taylor 2009, 43).

Veränderungen des PoC-Mandats seit 1999

Seit UNAMSIL 1999 werden die meisten UN-Operationen mit einem ähnlichen Schutzmandat – vorrangig unter Kapitel VII der UN-Charta – ausgestattet. Bis Mitte 2009 beauftragt der UN-Sicherheitsrat insgesamt zehn Friedenserhaltende Operationen mit dem Mandat zum „Schutz von Zivilisten, die von unmittelbar von körperlicher Gewalttätigkeit bedroht sind“ oder einen sehr ähnlichen Variation der Formulierung¹⁵. Darüber hinaus werden sechs Missionen unter der Führung von regionalen Organisationen, wie beispielsweise der Afrikanischen Union oder der Europäischen Union durch den UN-Sicherheitsrat beauftragt. Die verwendete Sprache des Mandats bleibt relativ ähnlich, gleiches gilt für die Vorbehalte, wonach das Schutzmandat „im Rahmen ihrer Möglichkeiten“ und „ihres Einsatzgebietes“ umgesetzt werden soll – zwei Formulierungen, die vom UN-Sicherheitsrat nicht präzisiert worden sind. Als Beispiel für eine Standardformulierung des Mandats zum Schutz von Zivilisten sowie seiner festgelegten Grenzen, kann Resolution 1590 (2005) für die Friedenserhaltende Operation *United Nations Mission in Sudan* (UNMIS) herangezogen werden (UNSC Resolution 1590 2005):

“Acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations,

¹⁵Die zehn Missionen sind neben UNAMSIL in Sierra Leone (1999), MONUC in der Demokratischen Republik Kongo (1999), UNMIL in Liberia (2003), UNOCI in der Elfenbeinküste (2004), ONUB in Burundi (2004), MINUSTAH in Haiti (2004), UNMIS im Sudan (2005), UNAMID in Darfur/Sudan (2007), MINURCAT im Tschad und der Zentralafrikanischen Republik (2007) und UNIFIL im Libanon (1978).

*(i) Decides that UNMIS is authorized to **take the necessary action, in the areas of deployment of its forces and as it deems within its capabilities, [...] and, without prejudice to the responsibility of the Government of Sudan, to protect civilians under the imminent threat of physical violence.***"

In diesem Zusammenhang sei auf einige interessante Variationen in den Interpretationen des Mandats hingewiesen, die Holt und Taylor in ihrer unabhängigen Studie aus dem Jahr 2009 (in Auftrag gegeben vom „Departement of Peacekeeping Operations“, DPKO und dem „UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs“, OCHA) identifizieren (Holt und Taylor 2009, 46): Ein wesentlicher Interpretationsunterschied ist, ob das gesamte Mandat, oder nur der Teil im Zusammenhang mit dem Schutz von Zivilisten, als unter Kapitel VII UN-Charta autorisiert gelten. Diese Unterscheidung zielt auf den Grad der Robustheit des Mandats ab, mit dem Zivilisten geschützt werden sollen. UN-Personal bei UNMIS und UNOCI argumentieren demnach beide, dass ihre Mission vorrangig unter Kapitel VI mandatiert war und lediglich bestimmte Teile unter Kapitel VII ausgeschnitten waren. In der AU/UN-Hybridmission UNAMID in Darfur stellt das Einsatzpersonal die Frage nach dem Ausmaß an Befugnissen (*authority*) ihres Mandats. Sie argumentierten schließlich, dass das Mandat in zwei Teile geteilt wäre, die zum Teil nach Kapitel VI und andere, wie beispielsweise das PoC-Mandat, nach Kapitel VII autorisiert seien (Holt und Taylor 2009, 46). Manche Teile des UN-Personals in Missionen argumentieren, dass der Schutz von Zivilisten lediglich ein verteidigender Ansatz sein könne, andere sehen im Mandat an sich bereits eine Überstreckung der Missionsziele (Holt und Taylor 2009, 46).

Ein anderer interessanter Ansatz wird vom UN-Sicherheitsrat ebenfalls bei der Mission UNAMID verfolgt, die unter Kapitel VII der UN-Charta zum Schutz von Zivilisten mandatiert wird – allerdings ohne der sonst häufig verwendeten Einschränkung auf die Zivilisten, *„die von unmittelbar von körperlicher Gewalttätigkeit bedroht sind“*. Der UN-Sicherheitsrat hat zudem in manchen Mandaten die Mittel zu Erfüllung des Mandats konkretisiert. So wurden konkrete Aktivitäten, wie beispielsweise *„cordon and search“* in MONUC oder das Patrouillieren in bestimmten Orten, wie beispielsweise in Camps für IDPs, festgelegt (Holt und Taylor 2009, 46).

Fakt ist, dass das Mandat für die Mission MONUC in der Demokratischen Republik Kongo (2008) weiter geht, als die Mandate für alle vorhergehenden Friedenserhaltenden Operationen (Holt und Taylor 2009, 46). Das Mandat zum Schutz von Zivilisten wird

zur höchsten Priorität der Mission erhoben, einschließlich im Hinblick auf den Einsatz von Ressourcen. In der Resolution 1856 (2008) heißt es hierzu:

*„Emphasizes that the **protection civilians**, as described in paragraph 3, subparagraph (a) to (e), must be **given priority in decisions about the use of available capacity and resources over any of the other tasks** described in paragraphs 3 and 4.”*

Abschließend kann in Bezug auf das Mandat festgehalten werden, dass der UN-Sicherheitsrat konsistent Schutz von Zivilisten in Friedenserhaltenden Operationen vorsieht und gleichzeitig einen Konnex zur unmittelbaren Bedrohung körperlicher Gewalt herstellt. Holt und Taylor schließen daraus, dass diese konsistente Vorgehensweise den Willen des UN-Sicherheitsrats signalisiert, das Mandat zu erhalten. Kleine Änderungen in der verwendeten Formulierung des Mandats deuten auf einen weiteren Ausbau des Mandats hin. Gleichzeitig wird der Ruf an den UN-Sicherheitsrat lauter, bestimmte Gruppen von Zivilisten vor bestimmten Formen von Gewalt (im Besonderen sexuelle Gewalt) zu adressieren und besser zu schützen (Holt und Taylor 2009, 47).

Das Mandat zum Schutz von Zivilisten in heutigen Missionen

Wie ist nun das Mandat zum Schutz von Zivilisten heute ausgestaltet und wie ist es um diesen Schutz aktuell bestellt?

Laut dem „*Global humanitarian overview 2017*“ lassen bewaffnete Konflikte die Zahl der Menschen mit Bedarf nach humanitärer Hilfe und Schutz in Rekordhöhe steigen (OCHA 2017). Einem weiteren OCHA-Bericht zufolge gehen 97% der humanitären Hilfe in komplexe Notlagen – mehrheitlich im Zusammenhang mit bewaffneten Konflikten. Mehr als 65 Millionen Menschen sind weltweit vor Konflikt, Gewalt oder Verfolgung auf der Flucht. Mehr als 20 Millionen Menschen, darunter 1.4 Millionen Kinder stehen in Nigeria, Somalia, Südsudan und Jemen am Rand einer Hungersnot. Zur gleichen Zeit lässt sich im Hinblick auf die Bewältigung der Leiden von Zivilisten in Konflikten eine wachsende Müdigkeit und sogar Resignation der internationalen Gemeinschaft beobachten (UN Secretary-General 2017). In diesem Zusammenhang ist anzumerken, dass die letzte Peacekeeping Operation mit PoC-Mandat vom UN-Sicherheitsrat 2014 entsendet wurde und seitdem relativer Stillstand auf diesem Gebiet herrscht. Dies kann verschiedene Ursachen haben. Zunächst hat sich das Verhältnis der europäischen Staaten zu Russland im Zuge der Krim-Annexion 2014 stark negativ verändert und bisher nicht wieder beruhigt. Darüber hinaus haben der bewaffnete Konflikt in Syrien und im Irak, die neuen Heraus-

forderungen durch den Terror des „Islamischen Staates“ und die große Zahl von in Europa schutzsuchenden Flüchtlingen im Jahr 2015 den Fokus auf andere Regionen der Welt gelenkt.

Das High-Level Independent Panel on Peace Operations (HIPPO), das 2015 vom UN-Generalsekretär mit der Durchführung einer eingehenden Studie über Friedenserhaltende Operationen beauftragt wurde, schlägt einen neuen Ansatz vor, der *Protection of Civilians* als eine Kernverpflichtung der Vereinten Nationen sieht. Diese kann allerdings nur dann erfolgreich sein, wenn Erwartungen und Fähigkeiten der Operationen übereinstimmen (HIPPO-Report 2015, viii, ix).

Beim Thema PoC handelt es sich um ein natürliches Spannungsfeld zwischen dem Kerngedanken der Vereinten Nationen, den Schutz (in einem weiten Sinne) von Zivilisten in allen (Konflikt-)Situationen zu gewährleisten und andererseits dem Umstand, dass der Schutz von Zivilisten eine klassische, nationale Verantwortung des einzelnen Staates ist, der von den Vereinten Nationen bei der Sicherstellung dieses Schutzes lediglich unterstützt werden sollte. Wenn nun der einzelne Staat nicht mehr besteht oder nichts Willens oder in der Lage ist, seine Zivilisten zu schützen oder wenn er sogar selbst gegen seine Zivilisten vorgeht, ist die Erwartung an die Vereinten Nationen am größten. Gleichzeitig ist die Leistung, die von den Vereinten Nationen in diesen Situationen erwartet werden kann, realistisch betrachtet sehr begrenzt. Trotzdem sieht das HIPPO die Notwendigkeit zum proaktiven Schutz von Zivilisten, was bedeutet, dass UNEinsatzkräfte alle Mittel, die ihnen zur Verfügung stehen nutzen, um Zivilisten zu schützen – eine Verpflichtung, nach der jeder *Peacekeeper*, egal ob Teil des militärischen, des polizeilichen oder des zivilen Personals, im Krisenfall handeln muss (HIPPO-Report 2015, viii ff). In diesem Zusammenhang muss allerdings auch die Frage nach der Art der Mittel, das heißt die anzuwendende Gewalt, thematisiert werden. Gerade in dieser Hinsicht hat sich das PoC-Mandat stark gewandelt. Das HIPPO fordert Klarheit in Fragen des Einsatzes von Gewalt und der Rolle, die UN-Friedenseinsätze und andere bei der Bewältigung von Konflikten einnehmen. Diese Frage gewinnt besonders an Bedeutung, da erwartet werden kann, dass die schwierigsten Konfliktsituationen, nämlich solche, die noch nicht befriedet sind, in ihrer Zahl weiter zunehmen werden. Dabei verfügen nach Ansicht des HIPPO, Friedenserhaltende Operationen nicht immer über adäquate Konzepte, Mittel und Möglichkeiten zur erfolgreichen Erfüllung ihrer Mandate (HIPPO-Report 2015, x).

Grundsätze des heutigen Mandats zum Schutz von Zivilisten

Die meisten heutigen Friedenserhaltenden Operationen sind mit dem PoC-Mandat ausgestattet. *Protection of Civilians* ist eine Verantwortung, die von der zivilen, polizeilichen und militärischen Ebene Friedenserhaltender Operationen getragen werden muss (United Nations Peacekeeping 2017).

In vielen Fällen sind die Operationen autorisiert im Rahmen ihrer Möglichkeiten und ihres Mandats, alle notwendigen Mittel bis hin zur Anwendung tödlicher Gewalt einzusetzen, um die Gefahr der physischen Gewalt gegen Zivilisten zu verhindern oder darauf zu antworten. Die grundsätzliche Verantwortung des Aufnahmestaates zum Schutz von Zivilisten bleibt davon unbeschadet (United Nations Peacekeeping 2017).

Die Grundsätze, die dem PoC-Mandat in Friedenserhaltenden Operationen zugrunde liegen sind (United Nations Peacekeeping 2017):

- Der Schutz von Zivilisten ist die vorrangige Verantwortung von Staaten
- Blauhelme mit einem Mandat zum Schutz von Zivilisten haben die Befugnis und Verpflichtung im Rahmen ihrer Möglichkeit und ihres Mandats Schutz zu gewährleisten, wo der Staat nicht willens oder in der Lage ist zu schützen
- Das PoC-Mandat und die aktive Schutzverpflichtung ist Aufgabe der gesamten Mission und nicht alleine der militärischen Einsatzkräfte
- Der Schutz von Zivilisten geschieht in Kooperation mit Humanitären Akteuren und mit Respekt für humanitäre Prinzipien
- Das PoC-Mandat besteht im Einklang mit den Prinzipien des *Peacekeepings*, einschließlich der Zustimmung des Aufnahmestaates, der unparteiischen Mandatserfüllung und der Beschränkung der Gewaltanwendung auf Selbstverteidigung oder entsprechend der Autorisierung durch den UN-Sicherheitsrat
- Das Mandat zum Schutz von Zivilisten ist (entsprechend UN-Sicherheitsratsresolutionen) ein prioritäres Mandat

Herausforderungen bei der Umsetzung des Mandats zum Schutz von Zivilisten

Zentrale Herausforderungen bei der Umsetzung dieses zentralen und komplexen Mandats sind demnach unter anderem (United Nations Peacekeeping 2017):

- Zivilisten sind oftmals in schwierigen Konfliktsituationen zu schützen, in denen andere Akteure nicht willens oder in der Lage sind ihrer Schutzverantwortung nachzukommen. Der Schutz ist unter schwierigen Bedingungen und in schwierigem Gelände

zu gewährleisten, während die zur Verfügung stehenden Ressourcen grundsätzlich knapp sind.

- Friedenserhaltende Operationen werden zumeist mit der unrealistischen Erwartung entsendet, dass sie in der Lage seien alle Zivilisten zu jeder Zeit zu schützen.
- Aufgrund der dynamischen Verhältnisse im Einsatzort kann sich die Sicherheitslage sehr plötzlich ändern.

IX. Conclusio

Was kann nun nach all den Ausführungen über Kriege, bewaffnete Konflikte, Humanitäres Völkerrecht, Friedenserhaltende Operationen und das Mandat zum Schutz von Zivilisten ,an Erkenntnissen für die Forschungsfrage und die zugrundeliegenden Hypothesen geschlossen werden?

Zunächst kann die erste Hypothese, die unterstellt, dass die Trennung von Kombattanten und Zivilisten ein zentrales Element des Humanitären Völkerrechts und hauptverantwortlich für den Schutz von Zivilisten in bewaffneten Konflikten ist, sicherlich bestätigt werden. Es wurde eingehend dargestellt, dass die Trennung von Kombattanten und Zivilisten seit jeher zentrales Element der Entwicklung des *ius in bello* und später des kodifizierten Humanitären Völkerrechts ist. Ziel aller Begrenzungen der im Krieg oder bewaffneten Konflikt zum Einsatz kommenden Mittel ist, Zivilisten vor der Gewalt zu schützen. Das Bemühen hatte in der Geschichte vielleicht nicht immer moralische oder humanitäre Hintergründe, hat aber dennoch in jedem Fall humanitäre Auswirkungen. Wenn der Schutz von Zivilisten vor bewaffneten Auseinandersetzungen das vorrangige Anliegen des Humanitären Völkerrechts ist, muss im gleichen Atemzug die grundsätzliche Unterscheidbarkeit derer, die geschützt werden sollen, von denen, die angegriffen werden dürfen, genannt werden. Die Trennung von Kombattanten und Zivilisten im Konfliktfall ist somit die wesentliche Voraussetzung für den Schutz von Zivilisten in bewaffneten Konflikten und als solche auch im Humanitären Völkerrecht kodifiziert.

Die zweite Hypothese besagt, dass heutige nicht-internationale bewaffnete Konflikte die Trennung zwischen Kombattanten und Zivilisten einseitig aufheben. Die Missachtung des Humanitären Völkerrechts ist bewusstes Kriegsmittel sowie zentrale Gewaltstrategie nicht-internationaler bewaffneter Konflikte und stellt ein Kernproblem der Durchsetzung des *Protection of Civilians*-Mandats, also dem Mandat zum Schutz der Zivilisten in Friedenserhaltenden Operationen der Vereinten Nationen, dar.

Im Hinblick auf die zweite Hypothese wurde ausgeführt, dass in heutigen nicht-internationalen bewaffneten Konflikten das Aufheben der Trennung zwischen Kombattanten und Zivilisten, unter Heranziehung von Guerilla- und Partisanentaktiken, zentrale Konfliktstrategie dieser Konfliktakteure ist. Darüber hinaus wurden die Schwierigkeiten des Humanitären Völkerrechts bei der präzisen Fassung der auftretenden Konfliktakteure dargelegt. Es wurde erörtert, dass die mangelnde Trennung von Kombattanten

und Zivilisten die grundsätzliche Einhaltung des Humanitären Völkerrechts als sehr schwierig bis unmöglich macht. Somit können Zivilisten in diesen Fällen nicht ausreichend geschützt werden – auch nicht durch Blauhelme mit einem PoC-Mandat. Dementsprechend kann auch die zweite Hypothese als bestätigt betrachtet werden.

Die Bestätigung oder Falsifizierung der dritten Hypothese gestaltet sich als etwas diffiziler. Sie unterstellt, dass wenn das staatliche Gewaltmonopol verloren geht, es zur Entgrenzung der Gewalt kommt und der Schutz von Zivilisten aus diesem Grund auch von außen nicht mehr gewährleistet werden kann. Zunächst kann geschlossen werden, dass zwischen Gewaltmonopol und dem Schutz von Zivilisten ein Zusammenhang besteht. Der Staat ist grundsätzlich als erster für den Schutz von Zivilisten zuständig. Nicht-internationale bewaffnete Konflikte sind grundsätzlich nur vorhanden, wo das Gewaltmonopol des Staates nur begrenzt oder nicht (mehr) vorhanden ist. Nicht-internationale bewaffnete Konflikte von irregulären Kämpfern dürften per se nicht ausgetragen werden. Verliert der Staat also das Gewaltmonopol, ist er nicht mehr in der Lage den Schutz von Zivilisten zu gewährleisten. In diesen Situationen sollen – so zumindest die Theorie – die Vereinten Nationen beziehungsweise die Blauhelme den Schutz gewährleisten. Demzufolge hängt der Verlust des Gewaltmonopols sicherlich mit den schwierigen Situationen in heutigen bewaffneten Konflikten zusammen. Allerdings können in heutigen Konflikten und ebenso in der Kriegsgeschichte Situationen beobachtet werden, in denen der Staat zwar in der Lage wäre Zivilisten zu schützen, aber nicht willens ist diesen Schutz zu gewährleisten (beispielsweise im 2. Weltkrieg). Das geht mitunter so weit, dass der Staat selbst militärisch gegen die Zivilbevölkerung vorgeht. Andererseits wurde in den Dekolonisationskriegen zum Teil durch die Partisanen (mitunter auch aus strategischen oder politischen Überlegungen) Humanitäres Völkerrecht eingehalten, obwohl diese über kein oder nur sehr eingeschränktes Gewaltmonopol verfügten.

Dementsprechend ist es viel eher die Logik, mit der bewaffnete Konflikte ausgetragen werden und die Selbstbegrenzung oder Entgrenzung der Konfliktparteien, die den Schutz von Zivilisten gewährleisten oder eben nicht, die hier den Ausschlag gibt. In heutigen nicht-internationalen bewaffneten Konflikten fehlt oftmals der politische Anspruch, der Partisanen oder Guerillas im Freiheitskampf antrieb. Der bewaffnete Konflikt ist für viele Konfliktparteien mehr zu einer ökonomischen, als zu einer politischen Angelegenheit geworden, die am Fortlaufen gehalten werden soll und die vor allem dort „erfolgreich“ ist, wo asymmetrische Kriegstaktiken auf die Spitze getrieben und bewusst Humanitäres

Völkerrecht gebrochen wird. Dementsprechend gibt es kaum Motivation zur Einhaltung der völkerrechtlichen Bestimmung oder zur Erreichung eines Friedens. Diese Konfliktrealität ist allerdings sehr weit von der verrechtlichten Logik und den zur Verfügung stehenden normativen, politischen und militärischen Mitteln entfernt, die den Friedenserhaltenden Operationen zur Verfügung stehen.

Unter Berücksichtigung der in dieser Abschlussarbeit durchgeführten Analysen ist festzuhalten, dass der Schutz von Zivilisten in Friedenserhaltenden Operationen aus den folgenden Gründen nicht sichergestellt werden kann:

- Die Trennung von Kombattanten und Zivilisten wird aufgrund der zugrundeliegenden Gewaltlogik in heutigen nicht-internationalen bewaffneten Konflikten nicht umgesetzt. Ist diese Trennung nicht möglich, ist es sehr schwer Zivilisten ausreichend zu schützen.
- Staaten in denen heutige nicht-internationale bewaffnete Konflikte ausgetragen und in die Friedenserhaltende Operationen entsendet werden, sind nicht willens oder in der Lage Zivilisten ausreichend zu schützen. Den Staaten kommt allerdings die Hauptverantwortung zum Schutz von Zivilisten zu. In diesen Situationen, in denen der Staat sein Gewaltmonopol nicht mehr ausüben kann oder sogar selbst gegen Zivilisten vorgeht, sind Friedenserhaltende Operationen nicht konzipiert und damit in der Lage, die Leistungen des Staates ausreichend zu kompensieren und den Schutz von Zivilisten sicherzustellen. So lange in diesen Staaten keine Staatlichkeit im Westfälischen Sinne vorhanden ist, die über Legitimität, *accountability* und das Gewaltmonopol verfügt, kann der Schutz von Zivilisten nur unzureichend gewährleistet werden. Die zentrale Souveränität von Staaten, die einmal beschlossen, anscheinend für alle Staaten und alle Zeiten als gegeben angenommen wird, wird durch solche Staaten enorm ausgehöhlt und verkommt zu einem reinen Träger von Rechten.
- Friedenserhaltende Operationen werden mit unzureichenden Ressourcen ausgestattet, um die Zahl der Aufgaben und die an sie gerichteten Erwartungen erfüllen zu können. Die Realität im Einsatzort hat sich weit von den Konzepten entfernt, die immer noch die Grundlage für Internationale Politik, Humanitäres Völkerrecht und militärisches Engagement sind. Bisher hat die internationale Staatengemeinschaft kaum Wissen über diese Art von Konflikten und auch keine Antwort für eine dauerhafte Lösung.

Nach dieser etwas pessimistischen Conclusio soll abschließend noch ein hoffnungsvoller Gedanke in die Diskussion eingebracht werden. Das Humanitäre Völkerrecht im Allgemeinen und die Vereinten Nationen sowie Friedenserhaltende Operationen im Besonderen haben in der Vergangenheit einen unschätzbaren und unermüdlichen Beitrag zur Verbesserung der Situation von Zivilisten in bewaffneten Konflikten geleistet und werden diesen auch in Zukunft leisten. Diskussionen über die Schwächen der uns zur Verfügung stehenden normativen, wissenschaftlichen und praktischen Ansätze sollen und können diesen Beitrag nicht mindern. Die Wissenschaftler*innen, die Theoretiker*innen und die Praktiker*innen müssen unermüdlich an der Verbesserung des Verständnisses von Krieg, Konflikt und Gewalt, an der rechtlichen Erfassung von neuen Konfliktrealitäten und an unseren Instrumenten arbeiten, um die Entwicklung ebenso erfolgreich weiterzutragen und das ultimative Ziel der Vereinten Nationen *„künftige Geschlechter vor der Geißel des Krieges zu bewahren“* zu erreichen.

„...we often hear it said that the United Nations has succeeded here, or has failed there. What do we mean? Do we refer to the purposes of the Charter? They are expressions of universally shared ideals, which cannot fail us, though we, alas, often fail them. Or do we think of the institutions of the United Nations? They are our tools. We fashioned them. We use them. It is our responsibility to remedy any flaws there may be in them. It is our responsibility to correct any failures in our use of them.“

Dag Hammarskjöld, New York, 1956.

X. Bibliographie

- Arbeitsgruppe für Kriegsursachenforschung. 2013. *Universität Hamburg*. Zugriff am 16. August 2016. <http://www3.wiso.uni-hamburg.de/fachbereiche/sozialwissenschaften/forschung/akuf/akuf/kriegsdefinition-und-kriegstypologie/>.
- Brahimi Report. 2000. „Report of the Panel on United Nations Peace Operations.“
- Bundeszentrale für politische Bildung. 2016. *Bundeszentrale für politische Bildung*. Zugriff am 15. August 2016. <http://sicherheitspolitik.bpb.de/krieg-und-gewaltkonflikte/hintergrundtexte-m1/kriegsdefinitionen-und-konflikttypologien>.
- Capstone Doctrine. 2008. *United Nations Peacekeeping Operations - Principles and Guidelines*. New York: United Nations Department of Peacekeeping Support, Department of Field Studies.
- Cassese, Antonio. 1988. *Violence and Law in Modern Age*. Princeton: Princeton University Press.
- Center for Systemic Peace. 2017. *Global Conflict Trends*. Zugriff am 12. 12 2017. <http://www.systemicpeace.org/conflictrends.html>.
- Deutsches Rotes Kreuz. 2017. *150 Jahre Genfer Abkommen*. Zugriff am 11. 12 2017. <https://www.drk.de/das-drk/auftrag-ziele-aufgaben-und-selbstverstaendnis-des-drk/humanitaeres-voelkerrecht-im-kontext-des-drk/genfer-abkommen/>.
- DPKO & DFS. 2009. *A New Partnership Agenda. Charting a New Horizon for UN Peacekeeping*. New York: Department of Peacekeeping Operations and Department of Field Support.
- DPKO & DFS. 2010. *The New Horizon Initiative: Progress Report No.1*. New York: Department of Peacekeeping Operations and Department of Field Support.
- DPKO & DFS. 2011. *The New Horizon Initiative: Progress Report No.2*. New York: Department of Peacekeeping Operations and Department of Field Support.
- DPKO/DFS. 2015. *DPKO/DFS Policy. The Protection of Civilians in United Nations Peacekeeping*. United Nations Department of Peacekeeping Operations/Department of Field Support.
- Etzersdorfer, Irene. 2007. *Krieg. Eine Einführung in die Theorie bewaffneter Konflikte*. Wien, Köln, Weimar: Böhlau.
- Fornari, Matteo. 2003. „Westphalia 1648, The Hague 1899, Geneva 1949: Some Reflections on the "Law of Humanity".“ In *Gerechter Krieg*, Herausgeber: Michael Quante und Dieter Janssen, 79-99. Paderborn: mentis.
- Gantzel, Jürgen, und Torsten Schwinghammer. 1995. *Die Kriege nach dem Zweiten Weltkrieg 1945 bis 1992. Daten und Tendenzen*. Münster: Lit.
- Genfer Abkommen. 1949. „1-4.“
- Heidelberg Institut für Internationale Konfliktforschung. 2011. *Methodik*. Zugriff am 16. August 2016. <http://www.hiik.de/de/methodik/index.html>.
- HIPPO-Report. 2015. *Uniting our strengths for peace - Politics, Partnership and People*. High-Level Independent Panel on United Nations Peace Operations.
- Holt, Victoria, und Glyn Taylor. 2009. *Protecting Civilians in the Context of UN Peacekeeping Operations*. New York: United Nations.
- Humanitäres Völkerrecht. 2017. *Kombattanten & Nichtkombattanten*. Zugriff am 12. 12 2017. <http://www.humanitaeres-voelkerrecht.de/Kombattanten%20&%20Nichtkombattanten.html>.
- Internationaler Gerichtshof. 2017. *Statut des Internationalen Gerichtshofes*. Zugriff am 11. 12 2017.

- <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000273>.
- Internationales Komitee vom Roten Kreuz. 2006. *Das Humanitäre Völkerrecht. Antworten auf Ihre Fragen*. Genf: IKRK.
- Kellenberger, Jakob. 2010. *Humanitäres Völkerrecht*. Huber.
- Kimminich, Otto. 1987. *Einführung in das Völkerrecht*. München, New York, London, Paris.
- Krüger, Peter. 2010. „Völkerrecht und internationale Politik. Internationale Neuordnung nach dem Ersten Weltkrieg.“ In *Macht und Recht. Völkerrecht in den internationalen Beziehungen*, Herausgeber: Ulrich Lappenküper und Marcowitz Reiner, 207-232. Paderborn: Ferdinand Schöningh.
- Lombardi, Aldo Virgilio. 1976. *Bürgerkrieg und Völkerrecht*. Dissertation.
- Maurice, Frédéric. 1992. „Humanitarian Action.“ *IRRC* (289): 371.
- Münkler, Herfried. 2003. *Die neuen Kriege*. Reinbeck bei Hamburg: Rowohlt.
- . 2002. *Über den Krieg. Stationen der Kriegsgeschichte im Spiegel ihrer theoretischen Reflexionen*. Weilerswist: Velbrück Wiss. .
- Neff, Stephen C. 2005. *War and the law of nations: A general history*. Cambridge University Press.
- OCHA. 2017. *Global Humanitarian Overview 2017: A Consolidated Appeal to Support People Affected by Disaster and Conflict*. Office for the Coordination of Humanitarian Affairs - OCHA.
- ONUC. 2016. *United Nations Peacekeeping*. Zugriff am 06. March 2016. <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/onucB.htm>.
- Pictet, Jean. 1952. *The Geneva Conventions of 12 August 1949 - Commentary*. Geneva: International Committee of the Red Cross.
- Protokoll I. 1977. „1. Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer internationaler bewaffneter Konflikte (Protokoll I).“
- Protokoll II. 1977. „2. Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer nicht internationaler bewaffneter Konflikte (Protokoll II).“
- Reiter, Ilse. 2010. „Krieg und Recht in Kontinentaleuropa vom 16. bis 19. Jahrhundert.“ In *Krieg in der europäischen Neuzeit*, Herausgeber: Thomas Kolnberger und Steffelbauer Ilja, 321-346. Wien: Mandelbaum.
- Römisches Statut des Internationalen Strafgerichtshofs. 1998.
- Sassòli, Marco, und Antoine A. Bouvier. 2006. *How does Law Protect in War*. Geneva: International Committee of the Red Cross.
- Schlichte, Klaus. 2007. „Krieg.“ In *Kleines Lexikon der Politik*, Herausgeber: Dieter Nohlen und Florian Grotz, 294-297. München: Beck.
- Schmitt, Carl. 1975. *Theorie des Partisanen. Zwischenbemerkung zum Begriff des Politischen*. Berlin: DUNCKER & HUMBLLOT .
- Schweizerisches Rotes Kreuz. 2014. *Respekt für das Humanitäre Völkerrecht. Ein Handbuch für Parlamentarierinnen und Parlamentarier*. Genf: Schweizerisches Rotes Kreuz.
- UCDP/PRIO. 2009. „Armed Conflict Dataset 4.“
- UN Secretary-General. 2017. „Report of the Secretary-General on the Protection of Civilians in Armed Conflict.“
- UN Treaty Collection. 2017. *Status Rome Statute of the International Criminal Court*. Zugriff am 11. 12 2017. https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-10&chapter=18&lang=en.

- UNEF I. 2016. *United Nations Peacekeeping*. Zugriff am 06. March 2016.
<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/unef1backgr1.html>.
- United Nations. 1945. „Charta der Vereinten Nationen.“
- . 2017b. *Mandates and the legal basis for peacekeeping*. Zugriff am 26. Mai 2017.
www.un.org/en/peacekeeping/operations/pkmandates.
- . 2017a. *Peace and Security*. Zugriff am 26. May 2017.
www.un.org/en/peacekeeping/operations/peace.
- United Nations Peacekeeping . 2016 d. *United Nations Peacekeeping - Reform of Peacekeeping*. Zugriff am 06. March 2016.
<http://www.un.org/en/peacekeeping/operations/reform.shtml>.
- United Nations. 2017. *Peacekeeping Fact Sheet*. Zugriff am 02. Juni 2017.
<http://www.un.org/en/peacekeeping/resources/statistics/factsheet.shtml>.
- United Nations Peacekeeping. 2017. *Protection of Civilians Mandate*. Zugriff am 12. 12 2017. <http://peacekeeping.un.org/en/protection-of-civilians-mandate>.
- . 2016c. *United Nations Peacekeeping - Background Note*. Zugriff am 06. March 2016.
<http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/backgroundnote.pdf>.
- . 2016b. *United Nations Peacekeeping - Post Cold-War Surge*. Zugriff am 06. March 2016. <http://www.un.org/en/peacekeeping/operations/surge.shtml>.
- . 2016a. *United Nations Peacekeeping - The Early Years*. Zugriff am 06. March 2016.
<http://www.un.org/en/peacekeeping/operations/early.shtml>.
- United Nations. 2017c. *Principles of UN peacekeeping*. Zugriff am 26. Mai 2017.
www.un.org/en/peacekeeping/operations/principles.
- . 2015. *Surge Chart prepared by the Peace and Security Section of DPI in consultation with the Office of DPKO (DPI/2444/Rev.53)*. Zugriff am 2. Juni 2017.
<http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/chart.pdf>.
- UNSC Resolution 1265. 1999. „Resolution 1265 Protection of Civilians.“
- UNSC Resolution 1270. 1999. „Resolution 1270 (UNAMSIL).“
- UNSC Resolution 1590. 2005. „Resolution 1590 UNMIS.“
- UNSC Resolution 1592. 2005. „United Nations Security Council Resolution 1592 (MONUC).“
- UNSC Resolution 836. 1993. „Resolution 836 (UNPROFOR).“
- Von Clausewitz, Carl. 1832. *Vom Kriege: Hinterlassenes Werk des Generals Carl von Clausewitz*.
- Wikipedia. 2016. *Counter and search*. Zugriff am 16. 06 2017.
https://en.wikipedia.org/wiki/Cordon_and_search.
- World Summit. 2005. *2005 World Summit Outcome*. General Assembly.
- Woyke, Wichard. 2006. „Vereinte Nationen.“ In *Handwörterbuchh Internationale Politik*, Herausgeber: Wichard Woyke, 534-546. Opladen & Farmington Hills: Barbara Budrich.

Annex 1 – Abstract Deutsch

Im Jahr 1999 wurde das Mandat zum Schutz von Zivilisten (*Protection of Civilians*, PoC) in bewaffneten Konflikten geschaffen, das in Friedenserhaltenden Operationen der Vereinten Nationen zum Einsatz gelangt. Seither wurden fast alle Friedenserhaltenden Operationen der Vereinten Nationen mit diesem Mandat ausgestattet.

Das Mandat zum Schutz von Zivilisten baut auf dem Prinzip der Trennung zwischen Kombattanten und Zivilisten in Kriegen und bewaffneten Konflikten auf, das im Zentrum des Humanitären Völkerrechts steht. Es dient vor allem dem Zweck, Schaden an Zivilisten im Fall bewaffneter Auseinandersetzungen möglichst gering zu halten. Der Schutz von Zivilisten in diesem Sinne ist also keineswegs erst mit dem PoC-Mandat festgelegt worden, sondern schon lange ein Grundpfeiler des *ius in bello* (Recht im Krieg). Unser Verständnis von Krieg, aber auch die Art, wie wir (staatliche) kollektive Gewaltanwendung verstehen und organisieren ist von dieser Trennung geprägt. Die rechtliche und konzeptionelle Unterscheidbarkeit stimmt jedoch oft nicht mit der empirischen Wirklichkeit heutiger nicht-internationaler bewaffneter Konflikt- und Gewaltszenarien überein. Zivilisten, die durch ebendiese Trennung im Humanitären Völkerrecht in bewaffneten Auseinandersetzungen geschützt werden sollen, sind in heutigen Konfliktsituationen wieder die häufigsten Leidtragenden. Kämpfer in solchen hochkomplexen Konflikten nutzen das Aufheben dieser Unterscheidung bewusst als zentrale Konfliktstrategie und ziehen Zivilisten damit in den Konflikt.

Eines der großen Probleme beim Schutz von Zivilisten in nicht-internationalen bewaffneten Konflikten liegt in der großen Diskrepanz zwischen der Konfliktrealität einerseits sowie der wissenschaftlichen, rechtlichen und militärischen Instrumenten zur Erfassung und Bewältigung dieser Aufgabe andererseits.

Die vorliegende Master-Abschlussarbeit befasst sich mit den neuesten Erkenntnissen, Studien und Berichten über die Herausforderungen bei der Umsetzung des PoC-Mandats. Sie setzt vor allem bei der Frage an, ob das Grundprinzip der Trennung zwischen Zivilisten und Kombattanten, das einen Grundpfeiler unseres rechtlichen Kriegesverständnisses und des Konzepts des Schutzes von Zivilisten darstellt, in dieser Form von Konflikten, denen wir uns heute gegenüber sehen, überhaupt gewährleistet werden kann. Gleichzeitig werden die Erwartungen, die an friedenserhaltende Einsätze gestellt werden, hinterfragt.

Annex 2 – Abstract English

In 1999, the United Nations (UN) created the Protection of Civilians Mandate (PoC) for their Peacekeeping Operations in armed conflicts. Ever since, almost all of such Peacekeeping Operations of the UN have been equipped with this mandate.

The PoC-mandate is based upon the principle of separation of combatants and civilians in wars and armed conflicts, which is a crucial cornerstone of Humanitarian International Law. The principle aims to limit the damages suffered by civilians when armed confrontations break out. In this regard, protecting civilians is not a new concept introduced by the PoC-mandate, but has a long tradition in the *ius in bello* (the law in war). Our understanding and organization of war as well as the art of conduct of collective use of force (by the state) is shaped by this principle of separation. Nevertheless, the legal and conceptual separation in many cases does not match the reality on the ground of non-international armed conflicts. Civilians, who should be protected by the Humanitarian International Law, are once again the prime victims in armed conflicts. Fighters in these highly complex conflicts destroy the separation deliberately, pull civilians into the conflict and use this to their advantage.

The large discrepancy between the reality on the ground and the scientific, legal and military instruments to grasp and resolve this phenomenon, is one of the biggest issues when protecting civilians in non-international armed conflicts.

This Master-Thesis focuses on the latest research, studies and reports regarding the challenges of implementing the PoC-mandate. It critically reviews, whether civilians can be protected at all in these forms of non-international armed conflicts and the expectations towards Peacekeeping Operations of the UN as such.

Annex 3 – Curriculum Vitae

AUSBILDUNG	Master Politikwissenschaften Universität Wien Schwerpunkte: Internationale Politik (Kriegs- und Konfliktforschung, Internationale Organisationen, Menschenrechte) Politische Theorie (Politische Philosophie, Macht und Zwang, Gewaltforschung, Moral)	Oktober 2014
	Bachelor of Arts Universität Wien Schwerpunkte: Internationale Politik und Entwicklung Europäische Union und Europäisierung	Abschluss im März 2014
VORTRÄGE	• Juni 2016: Eingeladene Rednerin, Penalist und Paper beim Workshop "Protection of individuals as a system-wide challenge for the United Nations" der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen zum Thema "Sexual Exploitation and Abuse by Peacekeepers – Challenges to the Protection of Civilians – Mandate" • Mai 2010: Gastvortrag bei Rotaract Wien - Stadtpark zum Thema "Krieg in Ostafrika"	
BERUF	Deloitte Forensic	Oktober 2016
	Bundesministerium für Landesverteidigung - Abteilung für Militärpolitik Referat für die Vereinten Nationen und Internationale Kooperation • Analyse von aktuellen Studien und Entwicklungen der Vereinten Nationen und anderer internationaler Kooperationen • Vorbereitung von Stellungnahmen • Fachlicher Input in diverse Gremien • Mitarbeit an österreichischen Strategien sowie Ableitungen für das BMLVS und das Österreichische Bundesheer • Mitorganisation von Konferenzen (z.B. CEDC-Verteidigungsministertreffen) und Seminaren (International Peace Institute - Wiener Seminar)	Dezember 2015 – Oktober 2016