

Diplomarbeit

Titel der Diplomarbeit

„Völkerrechtliche Wege zur Konfliktlösung?
Beiträge des Internationalen Strafgerichtshofes und
der Responsibility to Protect zur Beendigung des
Konfliktes in Darfur“

Verfasser

Christoph Osztovics

angestrebter akademischer Grad

Magister der Philosophie (Mag.phil.)

Wien, 2012

Studienkennzahl lt. Studienblatt:
Studienrichtung lt. Studienblatt:
Betreuer:

A 300
Politikwissenschaft
Univ.-Prof. Dr. Otmar Höll

Persönliche Erklärung

Ich erkläre hiermit, dass ich die vorliegende schriftliche Arbeit selbstständig verfertigt habe und dass die verwendete Literatur bzw. die verwendeten Quellen von mir korrekt und in nachprüfbarer Weise zitiert worden sind. Mir ist bewusst, dass ich bei einem Verstoß gegen diese Regeln mit Konsequenzen zu rechnen habe.

Nachname, Vorname (in Blockschrift)

Datum

Unterschrift

Danksagung

Ich möchte meinem Betreuer Dr. Otmar Höll für seine konstruktive Kritik und wertvollen Ratschläge danken.

Besonderer Dank gehört aber auch meiner Mutter und meinem Vater, die mir mein Studium überhaupt erst möglich gemacht haben sowie Attila, für seine fachliche und emotionale Unterstützung.

Weiters möchte ich mich herzlich bei Oma Faigle, Waltraud, Friedl und Mäggi bedanken, für Unterstützung, Lektorat, Nahrung und Ablenkung!

Ganz speziell möchte ich mich hier auch bei Jutta bedanken, für ihre unermüdliche seelische Unterstützung und schonungslose Kritik an meinen Prokrastinationsversuchen.

Inhaltsverzeichnis

Persönliche Erklärung	III
Danksagung	V
Inhaltsverzeichnis	VII
Abkürzungsverzeichnis	XI
Abbildungsverzeichnis	XII
1 Einleitung	1
1.1 Problemstellung	1
1.2 Fragestellung	2
1.3 Annahmen	2
1.4 Begriffsdefinitionen	3
1.5 Methodologie	5
1.6 Kapitelübersicht	7
2 Humanitäres Völkerrecht	8
2.1 Was ist humanitäres Völkerrecht?	8
2.2 Geschichte	9
2.3 Quellen des humanitären Völkerrechts	10
2.3.1 Verträge	10
2.3.2 Humanitäres Völkergewohnheitsrecht	12
2.4 „Internationaler“ und „nichtinternationaler“ bewaffneter Konflikt	13
3 Die Schutzverantwortung - Responsibility to Protect	14
3.1 Geschichte	14
3.2 International Commission on State Sovereignty and Intervention (ICISS)	17
3.2.1 Wirkung und Implementierung des ICISS-Reports	22
3.3 Völkerrechtlicher Status der R2P	23
4 Völkerstrafrecht	24

4.1	Was ist Völkerstrafrecht?	24
4.2	Geschichte des Völkerstrafrechts.....	24
4.3	Quellen des Völkerstrafrechts.....	25
4.4	Anwendung des Völkerstrafrechts	25
4.4.1	Nationale Gerichte	26
4.4.2	Internationalisierte Gerichte	26
4.4.3	Internationale Gerichte	27
4.5	Völkerstrafrechtliche Tribunale.....	28
4.5.1	Das Nürnberger Tribunal - IMT und das Tokyo-Tribunal IMTFE	28
4.5.2	Die Zeit des Kalten Krieges	30
4.5.3	ICTY: Das Jugoslawien-Tribunal und ICTR: Das Tribunal für Ruanda	30
4.5.4	Internationalisierte Gerichte	32
4.6	Zwischenfazit	32
5	Der Internationale Strafgerichtshof	34
5.1	Das Römische Statut.....	34
5.2	Die Struktur des ICC.....	36
5.2.1	Präsidium (Presidency).....	36
5.2.2	Die juristischen Abteilungen (Judicial Divisions)	37
5.2.3	Die Anklagebehörde (Office of the Prosecutor)	40
5.2.4	Kanzlei (Registry)	41
5.3	Die Jurisdiktion des ICC	42
5.3.1	Voraussetzungen der Jurisdiktion	42
5.3.1.1	<i>Zuständigkeit</i>	42
5.3.1.2	<i>Vorbedingungen</i>	45
5.3.1.3	<i>Auslösemechanismen</i>	46
5.3.2	Komplementarität	46
5.3.3	Strafe und Strafvollstreckung.....	47
5.3.4	Kooperationspflicht der Staaten	47

5.4	Funktionen und Wirkung des Völkerstrafrechts	48
5.4.1	Schutz und Rechtssicherheit.....	49
5.4.2	Abschreckung	49
5.4.3	Befriedung	55
5.4.3.1	<i>Individualisierung</i>	55
5.4.3.2	<i>Rehabilitierung</i>	56
5.4.3.3	<i>Verhinderung von Vergeltung</i>	57
5.4.3.4	<i>Förderung der Konfliktkultur</i>	57
5.4.3.5	<i>Weitere Effekte</i>	57
5.5	Zwischenfazit	58
6	Fallbeispiel: Der Konflikt in Darfur.....	59
6.1	Einführung	59
6.1.1	Darfur - wer und was ist das?	61
6.1.2	Das Zusammenleben in Darfur	65
6.2	Akteure - Konfliktparteien	66
6.2.1	Die sudanesische Regierung	66
6.2.2	Die Janjawid	69
6.2.3	Die Rebellen.....	73
6.2.3.1	<i>Die Sudan Liberation Army/Movement – SLA/M</i>	73
6.2.3.2	<i>Justice and Equality Movement - JEM</i>	75
6.2.4	Zwischenfazit	76
6.3	Darfurs Konflikte.....	77
6.3.1	Vorgeschichte	77
6.3.2	Die Eskalation des Krieges 2003-04.....	81
6.3.3	Friedensgespräche und das Darfur Peace Agreement (DPA).....	84
6.3.4	Weitere Entwicklungen und der Doha-Prozess.....	87
6.4	Zwischenfazit	88
7	Die internationale Gemeinschaft und der Konflikt in Darfur	90

7.1	Darfur im UNSC	92
7.1.1	AMIS	94
7.1.2	UNAMID.....	94
7.2	Darfur und die R2P	95
7.2.1	Fehlende Umsetzung der R2P	97
7.3	Zwischenfazit	100
8	Darfur und der ICC.....	102
8.1	Ergebnisse der ICC-Ermittlungen.....	103
8.2	Wirkung der ICC-Ermittlungen	105
8.2.1	Abschreckung	105
8.2.2	Befriedung	109
8.2.3	Probleme der Umsetzung.....	111
8.2.4	Kritik am ICC-referral.....	112
8.2.4.1	<i>Resolution 1593</i>	112
8.2.4.2	<i>Anklage al-Bashirs</i>	114
8.2.4.3	<i>Regimewechsel?</i>	115
8.3	Ausblick und Alternativen	117
8.4	Zwischenfazit	119
9	Conclusio	121
10	Literatur.....	126
	Abstract English	134
	Abstract Deutsch	135
	CURRICULUM VITÆ	136

Abkürzungsverzeichnis

AU	African Union/Afrikanische Union
AMIS	African Union Mission in Sudan
CICC	Coalition for an International Criminal Court
CPA	Comprehensive Peace Agreement
DPA	Darfur Peace Agreement
DPKO	(UN) Department of Peacekeeping Operations
ICC	International Criminal Court/Internationaler Strafgerichtshof
ICID	International Commission of Inquiry on Darfur
ICISS	International Commission on Intervention and State Sovereignty
ICRC/IKRK	International Committee of the Red Cross/Internationales Komitee des Roten Kreuzes
ICTR	International Criminal Tribunal for Rwanda
ICTY	International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia
IICK	Independent International Commission on Kosovo
ILC	International Law Commission
IDP	Internally Displaced Person/Binnenflüchtling
IMT	International Military Tribunal
IMTFE	International Military Tribunal for the Far East
JEM	Justice and Equality Movement
LJM	Liberation and Justice Movement
MSF	Médecins sans Frontières/Ärzte ohne Grenzen
NCP	National Congress Party
NGO	Non-governmental Organization/Nicht-Regierungsorganisation
NIF	National Islamic Front
P5	Permanent Five - die fünf ständigen Mitglieder des UN-Sicherheitsrates
PDF	Popular Defence Force
R2P	Responsibility to Protect
RPF	Rwandan Patriotic Front
RUF	Revolutionary United Front (Sierra Leone)

SLA/M	Sudan Liberation Army/Movement
SCSL	Special Court for Sierra Leone
SPLA/M	Sudan People's Liberation Army/Movement
UNAMID	United Nations - African Union Mission in Darfur/African Union - United Nations Hybrid Operation in Darfur
UNO/UN	United Nations Organisation/Organisation der Vereinten Nationen
UNSC	United Nations Security Council/UN-Sicherheitsrat
USA/US	United States of America

Abbildungsverzeichnis

Abbildung I: Politische Karte Sudans	61
Abbildung II: Karte der zerstörten Dörfer und der Flüchtlingslager	84

1 Einleitung

1.1 Problemstellung

Als im Jahr 2003 Berichte über die eskalierte Gewalt und die massiven Menschenrechtsverletzungen in Darfur in den internationalen Medien auftauchten, wurden Stimmen laut, die an die Tragödien von Srebrenica und Ruanda erinnerten. Die Massaker an der Zivilbevölkerung in den 1990er Jahren hatten überall auf der Welt mehr Engagement der Staatengemeinschaft und der UNO gefordert. Völkermord, so der Tenor, dürfe nie wieder unter den Augen einer untätigen internationalen Gemeinschaft geschehen.

Ein knappes Jahrzehnt später schien es wieder so weit zu sein, die ethnischen und tribalen Spannungen in Darfur, der westlichsten Region des Sudan, waren aus dem Ruder gelaufen. Millionen ZivilistInnen wurden zu Flüchtlingen, Hunderttausende wurden ermordet und ein neuer Genozid schien zu drohen.

Der Konflikt in Darfur erhielt in den Jahren 2003 und 2004 hohe mediale und politische Aufmerksamkeit. Der UN-Sicherheitsrat nahm sich der Sache in vielen Resolutionen an, es wurden Blauhelmschiffe in die Region entsandt und sogar der relativ junge Internationale Strafgerichtshof (ICC) wurde 2005 per Sicherheitsratsresolution mit Ermittlungen in der Causa beauftragt.

Gerade der ICC schien für viele das ideale Instrument zur Beendigung der Gewalt zu sein. Versprach man sich doch von dessen Befugnis, die schwersten Verbrechen strafrechtlich zu verfolgen und Einzelpersonen zur Verantwortung zu ziehen, eine starke friedensfördernde und abschreckende Wirkung.

Tatsächlich konnten diese hoch gesteckten Erwartungen aber nicht erfüllt werden. Zwar hat der ICC zahlreiche Beweise für die Greuel in Darfur und deren Verursacher gesammelt und bereits einige Haftbefehle ausgestellt, unter anderem gegen den amtierenden Präsidenten des Sudan, Omar al-Bashir. Vor allem der Haftbefehl gegen al-Bashir hat international gegensätzliche und heftige Reaktionen hervorgerufen.

Die Ermittlungen des ICC scheinen bisher kaum Früchte getragen zu haben, der Konflikt ist nach wie vor ungelöst. Zwar hat die Intensität der Gewalt in den letzten Jahren abgenommen, aber es sind weiterhin Millionen Flüchtlinge in der Region verstreut, tausende Dörfer sind unbewohnbar. So etwas wie Rechtssicherheit gibt es in Darfur nicht, die Täter sind immer noch an der Macht und unbehelligt.

Wieder einmal scheinen die internationale Gemeinschaft und die Politik versagt zu haben, wenn es darum geht, die Zivilbevölkerung vor massiven Gräueltaten zu schützen. Und das, obwohl eine Institution wie der ICC existiert und aktiv in die Situation involviert ist.

1.2 Fragestellung

Dieser Arbeit liegen drei forschungsleitende Fragen zu Grunde:

1. Wie wirken sich das Völkerstrafrecht und der Internationale Strafgerichtshof theoretisch und praktisch auf Konflikte aus?
2. Kann der Internationale Strafgerichtshof positiv auf den Konflikt in Darfur einwirken und die Verbrechen stoppen?
3. Welche Rolle spielt die internationale Gemeinschaft dabei?

1.3 Annahmen

Dieser Arbeit liegen drei Annahmen zu Grunde:

- 1) Die internationale Gemeinschaft hat nach dem Prinzip der „Responsibility to Protect“ eine Verantwortung für den Schutz der ZivilistInnen in Darfur anerkannt. Die Staatengemeinschaft und vor allem die ständigen Mitglieder des UN-Sicherheitsrates sind aber nicht in der Lage und gewillt einen Konsens für ein gemeinsames Vorgehen zu finden.

2) Die Übertragung der Situation in Darfur an den Internationalen Strafgerichtshof kann als Form der Wahrnehmung der Schutzverantwortung R2P interpretiert werden. Die Verantwortung für das Scheitern der Friedensbemühungen wird so von der Staatengemeinschaft an das Gericht abgewälzt.

3) Die Übertragung der Situation in Darfur an den Internationalen Strafgerichtshof wird keine Lösung des Konfliktes in Darfur erzielen. Eine Lösung für die Beendigung des Konfliktes kann zwar den Internationalen Strafgerichtshof beinhalten, sie muss aber primär eine politische Lösung auf breiter Basis und Miteinbeziehung aller Konfliktparteien sein.

1.4 Begriffsdefinitionen

Im Folgenden sollen einige Begriffe vorgestellt und definiert werden, die für das Verständnis der Arbeit wichtig sind.

Frieden:

Wenn man sich mit dem Völkerstrafrecht und seiner (theoretischen oder praktischen) Wirkung auseinandersetzt, so muss man sich bewusst mit dem Begriff des Friedens befassen. Denn eine der wichtigsten Funktionen des Völkerstrafrechts ist dessen (vermeintliche) Befriedungsfunktion. Dabei geht es um die Wahrung und um die Herstellung von Frieden durch die Durchsetzung des Rechts. Dieses Prinzip wird mit „Frieden durch Recht“ beschrieben. Um diese Funktion aber ausreichend verstehen und untersuchen zu können, muss man eine Vorstellung davon haben, was denn mit „Frieden“ überhaupt gemeint sein kann.

„Die dezidierte Diskussion des Begriffes scheint umso dringlicher, da ein großer Teil der insbesondere rechtswissenschaftlichen Literatur zum Thema internationale Strafgerichtsbarkeit eine Auseinandersetzung mit dem Begriff Frieden meidet - aber dennoch auf wundersame Weise zu dem Ergebnis gelangt, dass die internationale

Strafgerichtsbarkeit ein hilfreiches Instrument zur Förderung derselben sei.“ (Nitsche 2007, 37)

Für den Zweck dieser Arbeit erscheint der Friedensbegriff Johan Galtungs als sehr geeignet (Galtung 1981, 32). Dieser soll zum besseren Verständnis der Befriedungsfunktion des Völkerstrafrechts kurz vorgestellt werden, eine umfassende Diskussion dieses Begriffes kann hier aber nicht durchgeführt werden.

Galtung unterscheidet allgemein zwischen positivem und negativem Frieden. Als negativer Friede wird die Abwesenheit von Krieg bzw. von Kriegshandlungen und von (personaler) Gewalt verstanden. Das bedeutet nicht, dass ein dem Krieg zugrunde liegender Konflikt tatsächlich gelöst wurde, es bedeutet lediglich, dass dieser Konflikt nicht (mehr) mit Gewalt ausgetragen wird. Demgegenüber steht der Begriff des positiven Friedens, den zusätzlich auch die Abwesenheit struktureller Gewalt auszeichnet. Es handelt sich dabei also um einen Zustand, bei dem auch strukturelle Zwänge und Abhängigkeiten fehlen (ebd., 32). Problematisch ist allerdings häufig die Feststellung wo oder wann genau die Trennschwelle der beiden Zustände liegt.

Bei der Beurteilung der Befriedungsfunktion des ICC und der Beantwortung also der Frage, ob er denn nun Frieden schaffen könne oder nicht, sollte man zwischen diesen beiden Friedensbegriffen unterscheiden. Nur so kann eine genauere Diskussion über theoretische und praktische Wirkung des Völkerstrafrechts stattfinden. Im Kontext dieser Arbeit soll die Befriedungsfunktion des ICC aber rein auf die Herstellung des negativen Friedens beschränkt sein, da eine weitergehende Analyse zu komplex wäre. Es soll also darum gehen, ob der ICC durch seine abschreckende Wirkung ein Ende oder gar ein Unterlassen von Kampfhandlungen erwirken kann.

Konflikt:

Ein weiterer Begriff, der in diesem Zusammenhang sehr wichtig ist, ist der des Konfliktes. Er soll im Zusammenhang dieser Arbeit sehr weit und allgemein verwendet werden. Konflikt soll daher als Form schwelender, gewaltförmiger Auseinandersetzung zwischen Individuen oder Gruppen verstanden werden. Wenn daher im Folgenden vom Darfurkonflikt die Rede sein wird, dann soll damit primär

die Anwendung personaler Gewalt gemeint sein. Erst in einer sekundären Rolle sind die dieser Gewalt zugrundeliegenden Basiskonflikte gemeint.

Zwar spielt auch die Frage der Gerechtigkeit im Zusammenhang mit dem „Frieden-durch-Recht“-Prinzip eine wichtige Rolle, doch kann diese in dieser Arbeit aus Platzgründen nicht berücksichtigt werden.

Im Folgenden wird für den Internationalen Strafgerichtshof die englische Abkürzung ICC (für International Criminal Court) verwendet, da der Großteil der Fachliteratur auf Englisch und diese Formulierung auch im deutschen Sprachgebrauch am geläufigsten ist.

1.5 Methodologie

Diese Arbeit ist im Zwischenbereich von Politikwissenschaft und Völkerrecht angesiedelt. Für die weitere Eingrenzung des Gebietes und als Schwerpunkt dieser Arbeit soll nun die theoretische und praktische Wirkungsweise des ICC im Zusammenhang mit dem Darfurkonflikt analysiert werden. So soll eine völkerrechtliche Institution im Kontext eines politischen Konfliktes analysiert werden, um dessen praktische Funktionsweise zu untersuchen.

Weiters sollen in dieser Arbeit zwei Prinzipien der internationalen Beziehungen sowie deren Verbindung und Wirkung auf den Darfurkonflikt diskutiert werden.

Zum Einen hat sich im Laufe der 1990er Jahre das Prinzip der Schutzverantwortung, der „Responsibility to Protect“ (auch R2P abgekürzt), entwickelt. Dieses Prinzip spielt auch im Bezug auf die internationalen Reaktionen auf den Darfurkonflikt eine große Rolle. Es besteht mittlerweile in großen Kreisen der Fachliteratur und auch auf internationaler Ebene der Konsens darüber, dass staatliche Gewalt und Souveränität auch Verantwortung bedeutet - die Verantwortung zum Schutz der Zivilbevölkerung. Das konkrete Verständnis und die Ausformung dieser Schutzverantwortung variieren zum Teil jedoch beträchtlich, was unter anderem

dazu führte, dass zu Darfur kein internationaler politischer Konsens gefunden wurde. Die R2P soll im Rahmen dieser Arbeit vorgestellt und in Zusammenhang mit dem Völkerstrafrecht gebracht werden.

Das zweite Prinzip ist das so genannte „Frieden-durch-Recht“-Prinzip. Es geht davon aus, dass durch die Anwendung und die Durchsetzung von Recht Frieden und Gerechtigkeit herbeigeführt werden können. Der Internationale Strafgerichtshof in Den Haag ist ein Ergebnis dieses Prinzips und seine BefürworterInnen betonen die positive Rolle des Völkerstrafrechts bei der Lösung von Konflikten und der Herstellung von Frieden. Nach diesem Prinzip hat die individuelle Verfolgung und Verurteilung von Verbrechern einen hohen Stellenwert bei der Lösung von Konflikten. Das Völkerstrafrecht soll so positiv auf den Frieden einwirken.

Diese beiden Prinzipien hängen teilweise zusammen und diese Tatsache soll in Bezug auf das Fallbeispiel des Darfurkonflikts gezeigt werden. Es wird in Folge argumentiert, dass das Frieden-durch-Recht-Prinzip als Teil der Responsibility to Protect wahrgenommen und dem Völkerstrafrecht somit auch eine Schutzfunktion zukommen kann. Unter diesem Gesichtspunkt soll gezeigt werden, dass die internationale Gemeinschaft und der UN-Sicherheitsrat ihre Schutzverantwortung wahrgenommen haben, indem sie den ICC mit den Ermittlungen zu Situation in Darfur beauftragt haben. Dies kann aber auch als ein Ergebnis des Scheiterns der politischen Lösungsfindung und für das Abwälzen der politischen Verantwortung an den ICC gesehen werden.

Die Basis dieser Arbeit ist die qualitative Analyse von politikwissenschaftlicher und völkerrechtlicher Fachliteratur sowie die Analyse von Dokumenten und nichtwissenschaftlichen Kommentaren. Dabei sind vor allem UNO-Resolutionen, das Römische Statut des ICC, der Bericht der International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS), Berichte von NGOs wie Amnesty International, der Coalition for an International Criminal Court (CICC) oder der International Crisis Group (ICG) ausgewertet worden.

1.6 Kapitelübersicht

Im Anschluss an diese Einleitung und Vorstellung des Themas soll im Kapitel 2. ein Überblick über das humanitäre Völkerrecht gegeben und in Kapitel 3. das Konzept der Responsibility to Protect vorgestellt werden. Kapitel 4. wird sich mit den Prinzipien und der Entstehungsgeschichte des Völkerstrafrechts befassen. Kapitel 5. wird den Aufbau, die Funktionen und die Wirkungsweisen des Internationalen Strafgerichtshofes behandeln. In Kapitel 6. soll dann auf das Fallbeispiel des Darfurkonfliktes eingegangen, die wichtigsten Akteure vorgestellt und die wichtigsten Entwicklungen behandelt werden. Kapitel 7. soll auf die Anwendung der Responsibility to Protect in Darfur eingehen. Kapitel 8. wird die Auswirkungen des Internationalen Strafgerichtshofes auf den Darfurkonflikt analysieren. Die Arbeit wird in Kapitel 9. mit einer Conclusio abgeschlossen.

2 Humanitäres Völkerrecht

2.1 Was ist humanitäres Völkerrecht?

Im Folgenden soll der Bereich des humanitären Völkerrechts vorgestellt werden, da er für die gerichtliche Aufarbeitung der Situation in Darfur durch den ICC relevant ist. Im Sudan wird das humanitäre Völkerrecht durch die Gewalt gegen die Zivilbevölkerung seit langem systematisch verletzt, daher ist ein Überblick über diese Materie für das weitere Verständnis sehr wichtig.

Humanitäres Völkerrecht ist die Gesamtheit aller internationalen Verträge und Abkommen sowie der allgemeinen Rechtspraxis, die im Falle eines bewaffneten Konfliktes die Rechtsstellung aller im Kriegsgebiet befindlichen Personen regelt (Hobe 2008, 543). Dabei geht es um allgemein verbindliche Normen und Regeln, die das Verhalten und die Behandlung aller Personen in einer Konfliktsituation regeln. Es begrenzt die Mittel und Methoden der Kriegsführung und stellt ganz besonders Personen, die nicht oder nicht mehr an Kampfhandlungen teilnehmen unter den Schutz des Rechts. Humanitäres Völkerrecht ist daher vor allem Recht, das den Schutz der Zivilbevölkerung in Konfliktsituationen zum Ziel hat (ebd., 540). Das International Committee of the Red Cross (ICRC) definiert humanitäres Völkerrecht folgendermaßen:

„International humanitarian law is a set of rules which seek, for humanitarian reasons, to limit the effects of armed conflict. It protects persons who are not or are no longer participating in the hostilities and restricts the means and methods of warfare.“ (ICRC 2004)

Zentral für die Bedeutung des humanitären Völkerrechts ist das Konzept der Humanität, der „Menschlichkeit“ bzw. der „Unmenschlichkeit“ im Sinne einer wertenden Haltung gegenüber bestimmten Verhaltensweisen. So werden bestimmte verbrecherische Taten auch als „Verbrechen gegen die Menschlichkeit“ zusammengefasst.

Das humanitäre Völkerrecht bezieht sich dabei vor allem auf die allgemeinen Schrecken der Kriegsführung und deren Auswirkungen auf die Zivilbevölkerung, die möglichst gering gehalten werden sollen. Die Zivilbevölkerung bedarf eines besonderen Schutzes. Außerdem umfasst dieser Schutz Personen, die der Zivilbevölkerung zu Hilfe kommen (ÄrztInnen, HelferInnen, ICRC etc.). Es stellt aber auch Personen unter Schutz, die nicht mehr an Kampfhandlungen teilnehmen, wie Verwundete, Kranke und Kriegsgefangene.

„Die Anwendung oder Nichtanwendung des humanitären Völkerrechts hat keinen Belohnungs- oder Bestrafungscharakter. Das humanitäre Völkerrecht findet auf alle Parteien eines bewaffneten Konfliktes im Sinne des Völkerrechts Anwendung und schafft Rechte und Pflichten ohne Rücksicht darauf, welche Partei bei objektiver Betrachtungsweise der Aggressor und ob der Krieg rechtmäßig oder rechtswidrig ist.“ (Hobe 2008, 543)

2.2 Geschichte

Das humanitäre Völkerrecht hat eine lange Geschichte. Ursprünglich als Kriegsrecht im Sinne eines Rechtes im Krieg (*ius in bello*, im Gegensatz zum Recht zum Krieg, *ius ad bellum*) konzipiert, erstrecken sich seine Wurzeln bis ins Altertum und hatte immer schon die Bedeutung einer Regulierung der Kriegsführung und -mittel (ebd., 545f). Der Ursprung des modernen Kriegsvölkerrechts, bzw. später des humanitären Völkerrechts, wird mit der Schlacht von Solferino im Jahr 1859 datiert. Zeuge dieser Schlacht wurde der Schweizer Henry Dunant, der, erschüttert durch die Gräueltaten der Schlacht und das Leiden der zurückgebliebenen und verwundeten Soldaten, seine Erlebnisse in dem Buch „Eine Erinnerung an Solferino“ niederschrieb. Dieses Zeugnis und der weitere Einsatz von Dunant führten zur Gründung des Roten Kreuzes und zum Abschluss der „Genfer Konvention von 1864 zur Verbesserung des Loses der verwundeten Soldaten der Armeen im Felde“ (ebd., 546). Im Laufe der folgenden Jahrzehnte wuchs - unter anderem durch den Einfluss des Humanismusgedankens - das Bewusstsein für die Notwendigkeit einer Kodifikation und Regelung der Kriegsführung unter besonderer Berücksichtigung des technischen Fortschritts. Vor allem Waffen, die keine Unterscheidung zwischen

ZivilistInnen und KombattantInnen¹ möglich machten oder besonderes Leid verursachten, wurden nach und nach der Regulierung und Kontrolle durch Verträge unterworfen. Als Beispiele seien die „Erklärung betreffend das Verbot von Geschossen, die sich leicht im menschlichen Körper ausdehnen oder plattdrücken“ (in Bezug auf Dum-Dum-Geschosse) vom 29. Juli 1899 oder die „Chemiewaffenkonvention“ vom 13. Januar 1993 genannt (ebd., 546f).

2.3 Quellen des humanitären Völkerrechts

Das humanitäre Völkerrecht kennt, wie das allgemeine Völkerrecht auch, eine Vielzahl an Quellen. Dazu zählen einerseits die völkerrechtlichen Verträge und Abkommen und andererseits das humanitäre Völkergewohnheitsrecht. Zusätzlich dienen auch Entscheidungen internationaler Gerichte als Erkenntnis- und Auslegungsquellen² (ebd., 547).

2.3.1 Verträge

Wie bereits oben erwähnt, hat das humanitäre Völkerrecht und seine Kodifikation eine lange Geschichte. Dabei kommt zwei Kodifikationswerken eine besondere Bedeutung zu.

Das erste ist das so genannte „Haager Recht“, bestehend aus 14 Abkommen, die in zwei Friedenskonferenzen in Den Haag in den Jahren 1899 und 1907 beschlossen wurden. Das „Haager Recht“ stellt das Kriegerrecht (*ius in bello*) im engeren Sinne dar, da es vor allem das Verhalten der Parteien im Krieg und die erlaubten bzw. verbotenen Mittel der Kriegsführung regelt (ebd., 548).

Das zweite und wohl prominenteste und für das heutige Verständnis des humanitären Völkerrechts prägendste Kodifikationswerk sind die Genfer

¹ Obwohl sich der Großteil des kämpfenden Personals in den meisten Konflikten aus Männern zusammensetzt, darf nicht übersehen werden, dass auch viele Frauen an Kampfhandlungen beteiligt sind. Auch darf die traurige Tatsache der gewaltsamen Rekrutierung von Mädchen als Kindersoldatinnen nicht vergessen werden.

² Für eine Übersicht über die Verträge des humanitären Völkerrechts siehe zum Beispiel die Vertragsdatenbank des Roten Kreuzes (www.icrc.org/ihl).

Konventionen bzw. Genfer Abkommen von 1949. Häufig wird in diesem Zusammenhang von „der“ Genfer Konvention gesprochen, tatsächlich handelt es sich aber um vier Verträge (auch Geneva I, II, III, IV genannt) mit drei Zusatzprotokollen - zwei aus 1977 (Protokolle I und II) und eines aus 2005 (Protokoll III).

Das erste Genfer Abkommen (Geneva I) beinhaltet den Schutz von Verwundeten und Kranken der Landstreitkräfte sowie von medizinischem Personal. Das zweite Genfer Abkommen (Geneva II) regelt den Schutz von Verwundeten, Kranken und Schiffbrüchigen der Seestreitkräfte. Das dritte Genfer Abkommen (Geneva III) befasst sich mit der Behandlung von Kriegsgefangenen und das vierte Abkommen (Geneva IV) regelt den Schutz der Zivilbevölkerung in Konflikten (ICRC-Homepage).

Die beiden Zusatzprotokolle aus dem Jahr 1977 stärken noch einmal die Stellung von ZivilistInnen in Konfliktsituationen. Zusatzprotokoll I verweist auf das „Haager Recht“, indem es zum Beispiel bestimmte Verhaltensweisen im Krieg reguliert (Schutz ziviler Einrichtungen etc.).

Eine weitere wichtige Neuerung findet sich im Zusatzprotokoll I, in dem der Begriff des internationalen bewaffneten Konflikts ausgeweitet wird. Kämpfe gegen koloniale Unterdrückung, fremde Besetzung und rassistische Regime werden darin nun ebenfalls als internationale bewaffnete Konflikte gewertet und diesen so ein neuer Status zugewiesen (Hobe 2008, 551ff; ICRC-Homepage).

Vor allem das Zusatzprotokoll II stellt einen wichtigen Punkt in der Entwicklung des humanitären Völkerrechts dar, da es das erste Vertragswerk ist, das sich ausschließlich mit der Situation von ZivilistInnen in nichtinternationalen Konflikten auseinandersetzt. Die Genfer Abkommen I-IV waren noch von dem Szenario des Zweiten Weltkriegs geprägt und gingen von der Annahme internationaler zwischenstaatlicher Kriege aus. Im Lauf des 20. Jahrhunderts stellte sich aber mehr und mehr heraus, dass die innerstaatlichen, nichtinternationalen Konflikte in der Überzahl waren und die bisherigen Abkommen diesem Umstand nicht gerecht wurden. Das Zusatzprotokoll II trug daher den neuen Verhältnissen Rechnung, obwohl es wegen seiner möglichen negativen Auswirkungen in Bezug auf die staatliche Souveränität abgeschwächt und sehr vorsichtig formuliert wurde. Seitdem sind auch innere Kriege dem Völkerrecht unterstellt und keine reine interne

Angelegenheit der Staaten mehr, obwohl dies freilich das Interventionsverbot unberührt lässt (siehe Kapitel 3)(Hobe 2008, 549 bzw. 553).

Dazu muss aber erwähnt werden, dass nicht alle Vertragsstaaten der Genfer Abkommen auch die Zusatzprotokolle unterzeichnet haben, so zum Beispiel die USA. Die Zusatzprotokolle werden mittlerweile aber auch von Nichtvertragsstaaten als Völkergewohnheitsrecht zumindest teilweise anerkannt (ebd., 551).

Die Genfer Abkommen wurden lange in Abgrenzung zum „Haager Recht“ auch als „Genfer Recht“ bezeichnet. Diese Trennung wurde aber aufgegeben, da die Zusatzprotokolle von 1977 zu einer Verbindung der beiden Rechtsbereiche geführt haben (ebd., 550).

Das Zusatzprotokoll III aus dem Jahr 2005 führte ein weiteres offizielles Schutzzeichen der Genfer Abkommen ein. Zusätzlich zum roten Kreuz, zum roten Halbmond und zum roten Löwen mit roter Sonne wurde das Zeichen des roten Kristalls eingeführt, um ein neutrales Zeichen zu haben. So sollte sichergestellt werden, dass keine religiösen Gefühle verletzt werden, wie dies durch ein rotes Kreuz der Fall sein könnte (ICRC-Homepage).

Die Genfer Abkommen - ohne Zusatzprotokolle - haben durch die Unterzeichnung von Nauru und Montenegro im Jahr 2006 eine universelle Mitgliedschaft von 194 Staaten erreicht.

2.3.2 Humanitäres Völkergewohnheitsrecht

Das humanitäre Völkergewohnheitsrecht umfasst - wie jedes Gewohnheitsrecht - Regeln, die einer allgemein anerkannten Rechtspraxis entspringen, aber nicht explizit vertraglich geregelt sind. Es existiert unabhängig von den Verträgen des humanitären Völkerrechts und füllt Lücken, die davon nicht erfasst werden. Insofern wird ihm ein hoher Stellenwert zugeschrieben. Denn auch Staaten, die nicht Unterzeichnerstaaten der diversen Verträge sind, sind mehr oder weniger an das Gewohnheitsrecht gebunden (ebd.). Dadurch werden Schwächen des Vertragsrechts relativiert. Als Beispiel sei hier die Nichtunterzeichnung der Zusatzprotokolle zu den Genfer Abkommen durch die USA erwähnt, welche die Inhalte der Protokolle dennoch umsetzen.

Das International Committee of the Red Cross (ICRC) hat 2005 eine Studie veröffentlicht, die die Bedeutung des humanitären Gewohnheitsrechts analysiert. Die Studie zeigte, dass das humanitäre Gewohnheitsrecht nicht nur sehr wichtig, sondern auch sehr effektiv ist und wesentlich detaillierte Rahmenbedingungen schafft, als das Recht der Verträge.

2.4 „Internationaler“ und „nichtinternationaler“ bewaffneter Konflikt

Die Differenzierung zwischen den Regeln für internationale und für nichtinternationale bewaffnete Konflikte ist eines der wichtigsten Grundprinzipien des humanitären Völkerrechts. Je nachdem in welche der beiden Kategorien ein bewaffneter Konflikt eingestuft wird, ergeben sich unterschiedliche völkerrechtliche Implikationen, denn für beide gelten jeweils andere Abkommen (Hobe 2008, 558). Dies bedeutet, dass für beide Kategorien unterschiedliche Schutzmechanismen und Regeln bestehen. In nichtinternationalen bewaffneten Konflikten kam der volle Schutz des humanitären Völkerrechts oft nicht zur Wirkung, da Aufständischen der Status als „kriegsrechtsfähige Partei“ durch die jeweilige Regierung vorenthalten werden konnte. Aufständische konnten so als Verbrecher durch den Staat strafrechtlich verfolgt werden. Die strikte Trennung der beiden Bereiche wurde aber immer wieder aufgeweicht. Durch die Genfer Abkommen von 1949 und die Zusatzprotokolle von 1977 wurde der Schutz der Opfer nichtinternationaler bewaffneter Konflikte geregelt und vor allem das erste Zusatzprotokoll führte zu einer Aufwertung innerstaatlicher Befreiungskämpfe, da diese als internationale bewaffnete Konflikte eingestuft wurden. Seither gelten die völkerrechtlichen Regeln für internationale bewaffnete Konflikte ganz oder teilweise auch für nichtinternationale bewaffnete Konflikte, was eine zunehmende Verrechtlichung und Reglementierung innerstaatlicher Konflikte bedeutet (ebd., 560).

3 Die Schutzverantwortung - Responsibility to Protect

3.1 Geschichte

Wie soll die internationale Gemeinschaft reagieren, wenn in einem Staat die Menschenrechte verletzt werden und der betroffene Staat sich weigert, dagegen vorzugehen oder gar selbst die Menschenrechtsverletzungen begeht? Wie soll die Staatengemeinschaft in einem solchen Fall mit dem Prinzip der staatlichen Souveränität umgehen? Wann und wie kann in die inneren Angelegenheiten eines Staates von außen eingegriffen werden? Diese und ähnliche Fragen beschäftigen die akademische und politische Landschaft zunehmend seit den frühen 1990er Jahren (Evans 2006, 703).

Bei der Gründung der UNO im Jahr 1945 hatte man vor allem die Verhinderung zwischenstaatlicher Kriege im Auge. Die UN-Charta beinhaltet daher ein Gewaltverbot, das die Anwendung von zwischenstaatlicher Gewalt untersagt. Ausnahmen vom Gewaltverbot gibt es im Fall der Selbstverteidigung oder mit Autorisierung der UN unter Kapitel VII der Charta.

Das Kapitel VII der UN-Charta beinhaltet weitreichende Kompetenzen für den UN-Sicherheitsrat bei der Beilegung von bewaffneten Konflikten. Es sichert das Gewaltmonopol der UNO und ermöglicht die Anwendung von Zwangsmaßnahmen gegen Staaten, die das Gewaltverbot verletzen. Diese Zwangsmaßnahmen können sich in Form von Sanktionen, aber auch in einem militärischen Vorgehen äußern. In solchen Fällen kann der UN-Sicherheitsrat per Resolution ein oder mehrere Mitgliedsstaaten der UNO beauftragen Zwangsmaßnahmen gegen einen anderen Staat durchzuführen und die internationale Friedensordnung wieder herzustellen (UN-Charter, Chapter VII, Article 39-51). Das Kapitel VII ermöglicht also die Einmischung in einen zwischenstaatlichen Konflikt zu dessen Beilegung.

In Bezug auf die inneren Angelegenheiten der Staaten allerdings enthält die Charta den strengen Grundsatz der Nichteinmischung. Artikel 2(7) hält fest:

„Nothing contained in the present Charter shall authorize the United Nations to intervene in matters which are essentially within the domestic jurisdiction of any state.“ (UN-Charter, Chapter I, Article 2(7))

Mit Ausnahme eines Bruchs der internationalen Friedensordnung, wie sie in Kapitel VII beschrieben wird, haben die UNO und die einzelnen Staaten also keine Möglichkeit und kein Recht, sich in interne Konflikte eines anderen Staates, wie Bürgerkriege, Revolten, Aufstände etc., einzumischen.

Das Prinzip der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten eines Staates blieb in der Zeit des Kalten Krieges einer der wichtigsten Grundsätze der internationalen Beziehungen. Erst mit dem Ende des Ost-West-Konfliktes Anfang der 1990er Jahre schien eine neue Ära der internationalen Kooperation anzubrechen. Die Frage, ob es abseits vom allgemeinen Gewaltanwendungsverbot und vom Prinzip der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten eines Staates nicht doch Situationen gäbe, in denen ein militärisches Einschreiten gerechtfertigt und sogar moralisch verpflichtend wäre, wurde vermehrt gestellt.

Die internationale militärische Intervention gegen den Irak nach dessen Invasion in Kuwait 1991 war ein Beispiel für die Anwendung des Systems der kollektiven Sicherheit, wie es ursprünglich vorgesehen war (Evans 2006, 706).

Doch blieb diese Invasion mit breiter internationaler Zustimmung und die vorbildhafte internationale Zusammenarbeit ein singuläres Ereignis. Kriegerische Aggression eines Staates gegen einen anderen war die Ausnahme geworden und die 1990er Jahre sahen eine dramatische Zunahme an innerstaatlichen Konflikten und massiven Menschenrechtsverletzungen, vor allem auf dem Balkan und in Afrika.

„(...) conscience-shocking situations repeatedly arose, but old habits of non-intervention died very hard.“ (ebd., 706)

Die alten Gewohnheiten der Nichteinmischung führten jedoch nicht zu völliger Untätigkeit der internationalen Gemeinschaft und in vielen Fällen wurden Lösungen über die UNO gesucht. Der Sicherheitsrat verstärkte in dieser Zeit seine Tendenz Situationen massiver Menschenrechtsverletzungen als Bedrohung der internationalen Friedensordnung auszulegen. Ein Beispiel dafür wäre die Resolution

794 vom 3. Dezember 1992, die die Grundlage für die Intervention in Somalia unter dem Titel „New Hope“ war. Das Besondere an dieser Resolution war die Tatsache, dass es sich bei der Krise in Somalia um keinen grenzüberschreitenden internationalen Konflikt handelte. Allein die Tatsache der schweren Menschenrechtsverletzungen lieferte den Rechtfertigungsgrund für eine militärische Intervention (Hobe 2008, 353f). Die Intervention scheiterte letztendlich und endete für die USA in einem Desaster. Dieser Moment in der US-amerikanischen Geschichte sollte weitreichende Folgen für kommende humanitäre Krisen haben, vor allem im Falle Ruandas. Das somalische Trauma führte dazu, dass die USA keine Truppen mehr für UNO-Missionen bereitstellten.

Andere Lösungen und Resolutionen waren häufig halbherzig und nicht effektiv. Beispiele dafür wären der Genozid in Ruanda 1994, der vor den Augen einer untätigen internationalen Staatengemeinschaft vor sich ging, die ethnischen Säuberungen auf dem Balkan und das Massaker von Srebrenica 1995, das ebenfalls vor den Augen der UNO-Mission stattfand. Vier Jahre später, bei der Krise im Kosovo, fand schlussendlich eine Intervention statt, aber außerhalb der UNO, da Russland im UN-Sicherheitsrat einer Intervention nicht zugestimmt hätte (Evans 2006, 706).

Diese Ereignisse gingen nicht etwa unbemerkt an der Weltöffentlichkeit vorüber. Im Gegenteil genossen sie hohe mediale und auch politische Aufmerksamkeit. Doch konnte diese Aufmerksamkeit und das Bewusstsein, dass „etwas“ getan werden müsse nicht in handfeste politische Entscheidungen transformiert werden - ein Phänomen, das auch auf den Darfurkonflikt zutrifft. Der Grundsatz der Nichteinmischung und die Achtung der staatlichen Souveränität stellten nach wie vor ein gewisses Hindernis für das Handeln der internationalen Gemeinschaft dar.

Dieses Hindernis sollte umgangen werden und es wurden Rufe nach einem Recht zur Intervention aus humanitären Gründen laut. Vor allem von Seiten einiger NGOs und humanitärer Hilfsorganisationen wurde für die Möglichkeit der humanitären Intervention lobbyiert (siehe Kouchner 1999). Und auch der damalige UN-Generalsekretär Kofi Annan sprach sich für ein Überdenken alter Souveränitätskonzepte aus und forderte die Abwägung der staatlichen Souveränität gegenüber der individuellen Souveränität (Annan 1999).

Zu einem ähnlichen Ergebnis kam die Independent International Commission on Kosovo (IICK), die unter dem Vorsitz des Richters Richard Goldstone und der schwedischen Politiker Carl Tham und Goran Persson die Ereignisse während des Kosovokonfliktes und die militärische Intervention untersuchte. Diese Intervention erfolgte ohne Beschluss des UN-Sicherheitsrates und daher außerhalb des UN-Systems, da das ständige Mitglied Russland sich mit der serbischen Regierung solidarisierte und mit einem Veto drohte. In ihrem Bericht aus dem Jahr 2000 stellte die Kommission fest, die Intervention im Kosovo wäre legitim, aber nicht legal gewesen (IICK 2000, 289). Der Kosovo Report stellte weiters fest, dass es notwendig sei, die Lücke zwischen Legitimität und Legalität zu schließen und empfahl die Implementierung eines

„(...) principled framework for humanitarian intervention which could be used to guide future responses to imminent humanitarian catastrophes.“ (ebd., 10)

Die Jahre 1999/2000 sahen also ein aktives „agenda setting“ einflussreicher Persönlichkeiten und Institutionen, die sich dafür einsetzten endlich konkretere Handlungswerkzeuge für den Schutz der Menschenrechte zu schaffen. Hier wurde ein Prozess angestoßen, an dessen Ende ein Paradigmenwechsel von absoluter zu relativer Nichteinmischung und Betonung der Schutzverantwortung der Staaten gegenüber der Zivilbevölkerung stehen sollte.

3.2 International Commission on State Sovereignty and Intervention (ICISS)

Diese Empfehlungen und Forderungen wurden noch im Jahr 2000 aufgegriffen und die International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS) ins Leben gerufen. Diese ad hoc-Kommission wurde vor allem von der Regierung Kanadas, aber auch von der Schweiz und dem Vereinigten Königreich, sowie verschiedenen privaten Stiftungen unterstützt, in der Hoffnung die scheinbar unüberbrückbaren Gegensätze in der Debatte um Intervention und staatliche Souveränität miteinander aussöhnen zu können (ICISS-Report 2001, 81).

Im Jahr 2001 präsentierte die Kommission ihren Schlussbericht mit dem Titel „Responsibility to Protect“. Gareth Evans, einer der Vorsitzenden der Kommission und Mitautor des Berichtes, bezeichnete die Einführung einer neuen Sprache über das Phänomen der humanitären Intervention als eine der wichtigsten Leistungen und Neuerungen des Berichtes:

„We sought to turn the whole weary debate about the right to intervene on its head and to re-characterize it not as an argument about any right at all but rather about a responsibility - one to protect people at grave risk (...) This new language clearly has been helpful in taking a good deal of the heat and emotion out of the policy debate, requiring the actors to change their lines and think afresh about what the real issues are.“ (Evans 2006, 708; Hervorhebung im Original)

Statt das Recht auf Intervention zu betonen, wurde nun also die Verantwortung der Staaten hervorgehoben, Menschen in Bedrängnis zu helfen und die eigene Bevölkerung zu schützen. Die Betonung der staatlichen Verantwortung hatte aber auch eine Neubewertung der staatlichen Souveränität zur Folge. Diese Neubewertung beinhaltete vor allem die Grenzen der Souveränität, die nun nicht mehr als bloßes Recht der Staaten verstanden wurde, sondern auch als Verantwortung gegenüber der Bevölkerung, aber auch gegenüber der internationalen Gemeinschaft. Von nun an sollte daher der alte Grundsatz „sovereignty as control“ gegen den neuen Grundsatz „sovereignty as responsibility“ ausgetauscht werden (ICISS-Report 2001, 13).

Der ICISS-Report ging in der Identifizierung staatlicher Verantwortung aber noch einen Schritt weiter. Nicht nur wurde die Verantwortung des Staates gegenüber seiner Bevölkerung als „primary responsibility“ betont, es wurde auch die Verantwortung der internationalen Gemeinschaft hervorgehoben, die als „secondary responsibility“ definiert wird. Diese besteht darin die Bevölkerung eines Staates zu schützen, wenn dieser dazu nicht in der Lage oder nicht willig ist, oder sogar selbst Menschenrechte verletzt.

In der Sprache des ICISS-Reports:

„A. State sovereignty implies responsibility, and the primary responsibility for the protection of its people lies with the state itself.

B. Where a population is suffering serious harm, as a result of internal war, insurgency, repression or state failure, and the state in question is unwilling or unable to halt or avert it, the principle of non-intervention yields to the international responsibility to protect.“ (ebd., XI; Hervorhebung d. Verf.)

Hier wurde also ein klarer Paradigmenwechsel vollzogen: das Prinzip der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten eines Staates muss dem Prinzip der Schutzverantwortung weichen und somit wird die Staatengemeinschaft zur Intervention verpflichtet, wenn Menschen in großer Gefahr sind.

Die beiden genannten Stufen der Schutzverantwortung (primäre/staatliche und sekundäre/internationale) Umfassen drei konkrete Maßnahmen (ebd., XI):

- a) die Responsibility to Prevent zielt darauf ab sich mit den Ursachen für innerstaatliche Konflikte auseinanderzusetzen, die Risiken für die Zivilbevölkerung darstellen könnten. So sollen Gefahren rechtzeitig erkannt und Eskalationen verhindert werden.
- b) die Responsibility to React umfasst die Verantwortung auf Gefahren für die Zivilbevölkerung zu reagieren und Eskalationen zu beenden. Dies kann auch Zwangsmaßnahmen wie Sanktionen und den Einsatz von militärischer Gewalt beinhalten.
- c) die Responsibility to Rebuild umfasst die Hilfe bei einem Wiederaufbau nach einer militärischen Intervention, bei der Versöhnung nach einem Konflikt und bei der Beseitigung der Ursachen des Konfliktes.

Zwar wird die Prävention von der Kommission als wichtigste Maßnahme bezeichnet:

„Prevention is the single most important dimension of the responsibility to protect: prevention options should always be exhausted before intervention is contemplated, and more commitment and resources must be devoted to it.“ (ebd., XI)

Dennoch wird in der Responsibility to React auch die Möglichkeit einer militärischen Intervention eingeräumt. Für diesen Fall finden sich jedoch Leitlinien im Kommissionsbericht, die - angelehnt an den Kosovo-Report - Legalität und Legitimität gewährleisten sollen. Denn die Wirkung des Systems der kollektiven Sicherheit beruht nicht nur auf der Legalität einer Intervention, die durch die entsprechende UN-Sicherheitsratsresolution gewährleistet wird, sondern auch auf der allgemeinen Wahrnehmung ihrer Legitimität (Evans 2006, 710).

Diese Legitimität und die Angemessenheit einer drastischen Maßnahme wie dieser, soll im ICISS-Report durch sechs Kriterien sichergestellt werden (ebd., 710f; ICISS 2001, XIIIf):

1) Just Cause: Bei diesem Kriterium handelt es sich um eine Gefahren- bzw. Leidensschwelle, bei deren Übertreten eine militärische Intervention gerechtfertigt ist. Diese kann nur dann legitim sein, wenn Menschen tatsächlich ernsthafter und irreparabler Schaden droht oder zugefügt wird. Dieser Schaden kann zwei Formen annehmen:

- (A) drohender oder stattfindender massiver Verlust an Menschenleben, sei es mit genozidaler Absicht oder nicht, herbeigeführt durch staatliches Handeln, dessen Unterlassung, dessen Unfähigkeit zu Handeln oder in Situationen einer gescheiterten Staatlichkeit
- (B) drohende oder stattfindende massive ethnische Säuberungen, sei es durch Mord, Vergewaltigung, Vertreibung oder terroristische Handlungen

Dieses Kriterium setzt bewusst eine sehr hohe Schwelle fest, ab der eine militärische Intervention gerechtfertigt wäre. Formen der Unterdrückung wie undemokratische Regierungssysteme, Folter, Verfolgung von religiösen oder politischen Minderheiten etc. sind hier nicht zu finden, diese müssen durch andere Formen der Sanktionierung bekämpft werden.

2) Right Intention: Die Hauptmotivation einer legitimen militärischen Intervention muss das Verhindern oder das Beenden von menschlichem Leid sein.

- 3) Last Resort: Es muss sichergestellt sein, dass alle möglichen nichtmilitärischen Optionen zur Konfliktprävention oder zur Konfliktbeendigung ausgeschöpft sind und es vernünftige Gründe gibt zu glauben, dass geringere Maßnahmen keinen Erfolg versprechen würden.
- 4) Proportional Means: Das Ausmaß, die Dauer und die Intensität der geplanten Militäraktion muss proportional zum angestrebten Erfolg, dem Schutz der Bevölkerung, sein.
- 5) Reasonable Prospects: Es muss eine Chance auf Erfolg absehbar sein und die Intervention sollte keine schlimmeren Auswirkungen haben als ein etwaiges Nichthandeln.

Gareth Evans merkt an, dass es sich bei diesem Punkt um eine sehr wichtige Einschränkung handelt. Denn er verhindert de facto ein militärisches Vorgehen gegen eines der ständigen Sicherheitsratmitglieder, das gewiss mit hohen menschlichen Verlusten einherginge, auch wenn nach allen anderen Kriterien eine Intervention legitim wäre (zum Beispiel gegen Russlands militärisches Vorgehen in Tschetschenien). So müssten sich diese fünf Staaten um die Integrität ihrer staatlichen Souveränität wenig Sorgen machen und sollten daher eher bereit sein in anderen Fällen für eine Intervention zu stimmen (Evans 2006, 711).

- 6) Right Authority: Unter diesem Kriterium sind verschiedene Punkte enthalten, die sicherstellen sollen, dass militärische Interventionen durch die richtige Autorität legitimiert und rechtlich abgesegnet sind: durch den UN-Sicherheitsrat. Es soll aber auch in Richtung des UN-Sicherheitsrates gewarnt werden, dass Untätigkeit zu Interventionen außerhalb des vorgesehenen Rahmens führen können, wie dies im Kosovo der Fall war. Dies würde das Ansehen des UNSC beschädigen.

Diese Kriterien sollen die Entscheidungs- und Handlungsbereitschaft des UN-Sicherheitsrates maximieren, internationale Zustimmung zu diesen Entscheidungen fördern und individuelles Vorgehen außerhalb der UNO minimieren.

3.2.1 Wirkung und Implementierung des ICISS-Reports

Die Wirkung des ICISS-Reports wurde von Gareth Evans folgendermaßen beschrieben:

„The evolution away from the discourse of *humanitarian intervention*, which had been so divisive, and toward the embrace of the new concept of *the responsibility to protect* has been a fascinating piece of intellectual history in its own right.“ (ebd., 704; Hervorhebung im Original)

Tatsächlich war das Paradigma der Responsibility to Protect insofern ein Erfolg, als es international von PolitikerInnen und Institutionen aufgenommen und auf breiter Basis diskutiert wurde. Es fand volle Unterstützung durch den damaligen UN-Generalsekretär Kofi Annan und auch die Generalversammlung der UNO nahm das Konzept in einer Resolution einstimmig an (ebd., 715).

Unter AkademikerInnen fand der ICISS-Report auch große Resonanz, wurde jedoch unterschiedlich bewertet - für einige zu radikal, für andere zu wenig und für wieder andere alter Wein in neuen Flaschen. Unbestreitbar bleibt jedoch die Tatsache, dass die ICISS die Souveränitäts- und Interventionsdebatte sowie die Sprache, mit der über sie gesprochen und geschrieben wird, nachhaltig geprägt hat (Hamilton 2006, 291ff). Dies lässt sich auch an der Tatsache ablesen, dass längst eine international gebräuchliche Abkürzung, ja fast schon ein Markenzeichen für das Konzept der Schutzverantwortung existiert - *R2P*.

All diese Erfolge dürfen aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass das R2P-Konzept an einer großen Schwäche leidet: dessen Umsetzung.

Für die mangelnde Umsetzung der R2P werden mehrere Gründe angegeben: mangelnder politische Wille, mangelnde Kapazitäten und auch Missbrauch der R2P, der diese delegitimiert. Auf diese Mängel soll im 7.2 im Zusammenhang mit dem Darfurkonflikt näher eingegangen werden.

3.3 Völkerrechtlicher Status der R2P

„What we have seen over the last five years is the emergence, almost in real time, of a new international norm, one that may ultimately become a new rule of customary international law (...)“ (Evans 2006, 704)

So enthusiastisch beurteilt Gareth Evans, Mitautor des ICISS-Reports, die Wirkung der Responsibility to Protect. Dabei handelt es sich einerseits um ein Paradigma, das starke politische und akademische Resonanz gefunden hat. Beim World Summit in New York 2005, anlässlich des 60. Gründungstages der UNO, wurde die Responsibility to Protect - wenn auch in etwas abgeänderter Form - als allgemeines Prinzip der internationalen Beziehungen angenommen und bestätigt. Es kann allerdings nach wie vor nicht als völkerrechtlich voll wirksames Prinzip betrachtet werden und ist allenfalls ein „Recht im Werden“ (Hobe 2008, 357). Der ICISS-Report hat die Sprache über humanitäre Intervention nachhaltig geprägt und neue Diskussionen angestoßen. Dennoch gibt es keinen politischen Konsens über die konkrete Bedeutung der R2P oder deren Umsetzung.

Es stellt daher keine bindende Norm dar, sondern fungiert nach Meinung einiger BeobachterInnen eher als politisches Schlagwort und bedarf noch der Feinabstimmung und des Engagements durch Staaten und andere internationale Akteure, um ein wirkungsvolles Prinzip zu werden (Stahn 2007, 120).

4 Völkerstrafrecht

4.1 Was ist Völkerstrafrecht?

Ganz allgemein geht es bei Völkerstrafrecht um Verstöße von Individuen gegen das Völkerrecht, die dafür mit Sanktionen belegt werden (Schröder 2007, 598). Es geht dabei also essenziell um die Verbindung von Völkerrecht und Strafe (Bruer-Schäfer 2001, 21). Das Völkerstrafrecht hat einen starken inhaltlichen Bezug zur Erhaltung des Friedens und der Sicherheit der Menschheit und somit auch zum humanitären Völkerrecht und zu den Menschenrechten (siehe Kapitel 2) (Schröder 2007, 600). Die Schaffung eines völkerstrafrechtlichen Rechtsbestandes trägt dem Versuch Rechnung, bestimmtes individuelles Verhalten, das einen schwerwiegenden Bruch des (humanitären) Völkerrechts darstellt, zu kriminalisieren und gerichtlich zu verfolgen. Dadurch soll erlittenes Unrecht wieder gut gemacht, Frieden wiederhergestellt oder gesichert und mögliche Nachahmung verhindert werden.

„Es geht um die Kriminalisierung gravierender Verstöße gegen das friedliche, insbesondere gewalt- und aggressionsfreie Zusammenleben der Staaten und Völker sowie gegen elementare Standards für eine menschenwürdige Behandlung und ein menschenwürdiges Dasein.“ (ebd., 601)

4.2 Geschichte des Völkerstrafrechts

Die Geschichte des Völkerstrafrechts ist eng verbunden mit der Geschichte der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts. Daher sind beispielweise die Gründung des IKRK, die Verfassung der Völkermordkonvention und die Genfer Abkommen genauso Teil des Völkerstrafrechts (siehe Kapitel 2). Herausragend in der Geschichte des Völkerstrafrechts ist aber dessen Kodifikation durch das Römische Statut 1998 (Kaul 2006, 93). Die historische Entwicklung des Völkerstrafrechts wird in den Kapiteln 4.4 bis inklusive 5 detailliert dargestellt.

Dabei wird eine Beschränkung auf das moderne Völkerstrafrecht vorgenommen, für eine umfassende historische Darstellung siehe Bruer-Schäfer 2001, 35f.

4.3 Quellen des Völkerstrafrechts

Genauso wie beim humanitären Völkerrecht (siehe Kapitel 2) gibt es auch beim Völkerstrafrecht verschiedene Rechtsquellen: einerseits internationale Verträge wie zum Beispiel das Römische Statut des ICC, andererseits das Völkergewohnheitsrecht, das vor allem aus der Rechtspraxis historischer Völkerrechtstribunale abgeleitet wird. So haben vor allem das Nürnberger Tribunal und die Tribunale für Jugoslawien und Ruanda die Entwicklung des Völkerstrafrechts wesentlich vorangetrieben.

Der Versuch der umfassenden Kodifikation des Völkerstrafrechts wurde bereits früh unternommen und vor allem nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs durch die UNO vorangetrieben. Eine allgemein gültige Kodifikation des Völkerstrafrechts existiert erst seit dem Inkrafttreten des Römischen Statuts am 1. Juli 2002. Dieses gilt daher in doppeltem Sinne als Meilenstein: einerseits durch die Errichtung des ICC, andererseits durch die erstmalige Kodifikation des bisher nur gewohnheitsrechtlich geltenden Völkerstrafrechts (Nitsche 2007, 33).

Daher wird auch im Weiteren detaillierter auf das Römische Statut eingegangen werden (siehe Kapitel 5.1)

4.4 Anwendung des Völkerstrafrechts

Die Anwendung von Völkerstrafrecht kann auf mehrere Arten erfolgen. Es kann von nationalen, internationalisierten und internationalen Gerichten und Tribunalen angewendet werden. Auf die ersten beiden Möglichkeiten soll hier kurz eingegangen werden. Der internationalen Strafgerichtsbarkeit soll im Rahmen dieser Arbeit aber

die größte Aufmerksamkeit zukommen, da sie für ihren Gegenstand am relevantesten ist. Daher ist der nächste Abschnitt diesem Thema genauer gewidmet.

4.4.1 Nationale Gerichte

Die Umsetzung des Völkerstrafrechts durch nationale Gerichte ist historisch gesehen die dominanteste Form, da lange keine internationalen oder internationalisierten Gerichte bestanden. Dabei wird von nationalen Gerichten international anerkanntes und ausgeübtes Völkerrecht oder Völkergewohnheitsrecht angewendet, um Verbrechen von internationalem Interesse zu verfolgen. Historisch gesehen wurde dabei vor allem in Kriegszeiten Militärgerichtsbarkeit ausgeübt und mit Verweis auf das Kriegsrecht und das humanitäre Völkerrecht (siehe Kapitel 2) Kriegsverbrechen verfolgt. Es wurden vor allem Angehörige der jeweils anderen Seite angeklagt und nicht selten Siegerjustiz ausgeübt (Nitsche 2007, 55f).

4.4.2 Internationalisierte Gerichte

Internationalisierte Gerichte sind Hybridformen von Strafgerichtshöfen, das heißt sie sind eine Mischung aus nationalen und internationalen Gerichten. So können nationale und internationale RichterInnen gemeinsam an Fällen arbeiten. Meistens werden diese Formen der Gerichtsbarkeit zu ganz spezifischen Anlässen etabliert, zum Beispiel nach Bürgerkriegen. Sie stellen daher eine Form der ad hoc-Gerichtsbarkeit dar. Internationalisierte Gerichte haben den Vorteil, dass einerseits durch die Beteiligung internationaler RichterInnen eine gewisse Neutralität gewahrt wird. Andererseits sind sie durch die Anwesenheit nationaler bzw. lokaler RichterInnen mehr in der Gesellschaft verankert und können so die Akzeptanz des Gerichtes in der Bevölkerung steigern (ebd., 57). Ein Nachteil von internationalisierten Gerichten ist, dass im Zuge ihrer Errichtung viel Zeit vergehen kann, bis sich die beteiligten Parteien auf ein Verfahrensrecht, auf die wichtigsten Anklagepunkte u.a. geeinigt haben. Das heißt, dass in solchen Fällen häufig das Rad neu erfunden werden muss, während permanente Gerichte auf eine etablierte Praxis zurückgreifen können. Auch die Frage der Finanzierung ist hier immer wieder

relevant, da ad hoc-Gerichtshöfe stark von Spenden durch die internationale Gemeinschaft abhängen und unter Zeitdruck stehen.

4.4.3 Internationale Gerichte

Internationale Gerichte sind unabhängige und von der nationalen Gerichtsbarkeit losgelöste Einrichtungen, deren einzige Aufgabe es ist das Völkerrecht anzuwenden. Während nationale und auch internationalisierte Gerichte in ihrer Anwendung des Völkerrechts unterschiedliche Ergebnisse liefern und verschiedene Verfahrenspraktiken anwenden können, ist durch internationale Gerichte ein höheres Maß an Rechtseinheitlichkeit und Kontinuität zu erwarten (ebd., 60). Idealerweise werden internationale Gerichte als neutrale Instanzen wahrgenommen, die keine nationalstaatlichen Interessen vertreten.

„Durch die Aufhebung nationaler Interessensabwägung hinsichtlich der Strafverfolgung völkerrechtlicher Verbrechen wirkt die internationale Strafgerichtsbarkeit zugleich stabilisierend auf die internationalen Beziehungen ein.“ (ebd., 60)

Nachteilig ist allerdings, dass internationale Gerichte in ihrer Verfolgung völkerstrafrechtlich relevanter Verbrechen sich zwangsläufig auf die Hauptverantwortlichen beschränken müssen. Im Falle eines Bürgerkrieges, bei dem zum massiven Bruch des Völkerstrafrechts gekommen ist, kann ein internationales Gericht nicht hunderte oder sogar tausende Menschen vor Gericht stellen. In solchen Fällen muss eine Arbeitsteilung zu nationalen oder internationalisierten Gerichten gesucht werden (ebd., 61ff).

Im folgenden Abschnitt soll vermehrt auf Formen und konkrete Beispiele internationaler Gerichte eingegangen werden, bevor wir uns im nächsten Kapitel dann ganz dem ICC widmen.

4.5 Völkerstrafrechtliche Tribunale

Arsanjani/Reisman (2005) unterscheiden zwischen zwei Arten von internationalen Tribunalen: *ex post* und *ex ante* Tribunale. *Ex post* Tribunale werden errichtet nachdem ein Konflikt bereits beendet wurde, wie z.B. das Nürnberg-Tribunal oder das Tokyo-Tribunal nach dem Zweiten Weltkrieg. *Ex ante* Tribunale hingegen werden errichtet noch *bevor* der betreffende Konflikt gelöst ist, bzw. mitten in den Konfliktgeschehnissen, wie zum Beispiel das Jugoslawien-Tribunal ICTY. Die Arbeit dieser *ex ante* Tribunale hat daher einen potenziellen Einfluss auf das Konfliktgeschehen selbst.

Der ICC ist der Archetypus eines *ex ante* Tribunals (Arsanjani/Reisman 2005, 385).

4.5.1 Das Nürnberger Tribunal - IMT und das Tokyo-Tribunal IMTFE

Bereits in den frühen 1940er Jahren wurde offensichtlich, dass die deutsche Expansionspolitik mit groben Verstößen gegen das Kriegsrecht verbunden war und auch gegen ZivilistInnen in allen Teilen des Deutschen Reiches und der besetzten Gebiete massive Verbrechen begangen wurden. Das Ausmaß wie auch die Art dieser Verbrechen stellten ein absolutes Novum dar, auch für die Justiz und führten schließlich zu einer neuen Terminologie. Die Tatbestände der Verbrechen gegen die Menschlichkeit und des Verbrechens des Völkermords fanden hier ihren Ursprung (Nitsche 2007, 102). Völkermord war allerdings noch kein Straftatbestand des Nürnberger Tribunals, bis zu dessen völkerrechtlicher Definition sollte es noch bis 1948 dauern.

Noch während des Krieges beschlossen die Alliierten nach einem militärischen Sieg die Verbrechen auch justiziell aufzuarbeiten und beauftragten im Oktober 1942 die United Nations War Crimes Commission³ mit der Ausarbeitung eines internationalen Straftribunals. Vor allem die USA betrieben die Errichtung eines Tribunals aktiv. Der Chefankläger des Tribunals wurde der US-Richter Robert Jackson.

³ Die United Nations Organisation (UNO), wie wir sie heute kennen, bestand damals freilich noch nicht.

Als Ziel des Tribunals wurde nicht nur die Verurteilung der ranghöchsten Verbrecher, sondern auch die Wiederherstellung der Gerechtigkeit und die Förderung des Friedens in Europa genannt sowie die Verhinderung von Selbstjustiz durch die Opfer der deutschen Expansion.

„Mit diesem Aufruf war erstmals der Hoffnung auf die Befriedungsfunktion internationaler Strafgerichtsbarkeit Ausdruck verliehen worden.“ (ebd., 102)

Das International Military Tribunal (IMT) wurde am 18. Oktober 1945 eröffnet und am 1. Oktober 1946 beendet. Als Ort für das Tribunal wurde aus praktischen und aus symbolischen Gründen die Stadt Nürnberg gewählt. Da zum Zeitpunkt der Errichtung des IMT der Krieg bereits und die für das Tribunal relevanten Verbrechen bereits beendet waren, handelt es sich bei dem IMT um ein *ex-post* Tribunal (Arsanjani/Reisman 2005, 385).

Das IMT kann als Ausgangspunkt der modernen Völkerstrafgerichtsbarkeit gesehen werden. Seine normsetzende Wirkung ist bis heute von Bedeutung und seine Prinzipien gelten zu Teil bis heute. Vor allem die Prinzipien, dass Handeln auf Befehl kein Rechtfertigungsgrund sein kann und die Ablehnung einer Staats- und Kollektivhaftung zugunsten einer individuellen Verfolgung gegen wesentlich auf das IMT zurück. Auch wurde damit erstmals bestimmtes politisches Handeln als verbrecherisch dargestellt und so staatliche Souveränität entschieden relativiert (Böhm 2002).

Das IMT war trotz seiner Bedeutung auch starker Kritik ausgesetzt. Auf diese kann hier zwar nicht im Einzelnen eingegangen werden, die prominenteste Kritik war allerdings die, dass das IMT Siegerjustiz ausgeübt habe. Damit wurde den Alliierten vorgeworfen, sie hätten nur die Verbrechen der unterlegenen Seite verfolgt, nicht aber die Verbrechen der Alliierten Streitkräfte. Dieser Vorwurf wurde noch stärker in Bezug auf das International Military Tribunal for the Far East (IMTFE) bzw. das Tokyo-Tribunal genannt, das ähnlich wie das Nürnberger Tribunal die Verbrechen Japans aufarbeitete, dem aber völkerstrafrechtlich weniger Bedeutung zugemessen wird (Nitsche 2007, 108ff)

4.5.2 Die Zeit des Kalten Krieges

Die Zeit zwischen dem Ende des Zweiten Weltkrieges und dem Ende des Ost-West Konfliktes war geprägt von Bemühungen um eine weitere Kodifikation des Völkerstrafrechts und partiellen, aber auch von zahlreichen Widerständen und Rückschlägen.

So gelang beispielsweise 1948 die Kodifikation des Tatbestandes des Völkermordes durch die Annahme der Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide⁴. Die International Law Commission (ILC) der UN wurde auch bereits in den 50er Jahren mit der Ausarbeitung von Konzepten zur Errichtung eines internationalen Strafgerichtshofes beauftragt. Eine einheitliche Kodifizierung des Völkerstrafrechts und die Etablierung eines permanenten Gerichtshofes scheiterte aber zuletzt immer wieder am Widerstand einzelner Staaten, die eine politische Instrumentalisierung einer solchen Institution befürchteten (ebd., 111ff).

4.5.3 ICTY: Das Jugoslawien-Tribunal und ICTR: Das Tribunal für Ruanda

Nach den schleppenden Bemühungen um die Ahndung von völkerrechtlichen Verbrechen während der Zeit des Kalten Krieges brach mit dem Ende des Ost-West-Konfliktes eine neue Ära an. Dies sollte sich schon in den frühen 90er Jahren am Beispiel des Jugoslawienkrieges zeigen, in dem sich massive Menschenrechtsverletzungen ereigneten. Bereits im Sommer 1992 warnte der UNSC die Konfliktparteien des Krieges in einer Resolution, dass bei schwerwiegenden Verstößen gegen die Genfer Konventionen die Verantwortlichen persönlich zur Rechenschaft gezogen würden (ebd., 117). In dieser Hinsicht wurde die Androhung einer strafrechtlichen Verfolgung zum Teil als diplomatisches Druckmittel verwendet ein Umstand, der auch häufig kritisiert wurde (Rodman 2008, 557).

Der International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY) mit Sitz in Den Haag wurde im Jahr 1993 durch UNSC-Resolution 827 nach Kapitel VII errichtet. Seine Aufgabe war die strafrechtliche Aufarbeitung der Verstöße gegen humanitäres Völkerrecht während des Jugoslawienkriegs, also Verbrechen gegen die

⁴ siehe <http://www.hrweb.org/legal/genocide.html>

Menschlichkeit, Völkermord, Kriegsverbrechen und der Verstoß gegen die Genfer Abkommen (Bruer-Schäfer 2001, 72f; 82).

Mit der Errichtung des ICTY wurde ein neues Modell internationaler Strafgerichtsbarkeit errichtet (Akhavan 2009, 31). Dieses ad hoc-Tribunal war zwar wie das IMT auch nur auf eine bestimmte Konfliktsituation bezogen, allerdings war der betreffende Konflikt zum Zeitpunkt der Errichtung des ICTY noch nicht beigelegt und die Kampfhandlungen in vollem Gange. Der ICTY stand daher - anders als zum Beispiel das IMT - mitten im Spannungsverhältnis zwischen Politik, Diplomatie und Recht.

„(...) this unprecedented situation gave rise to a (...) debate (...) as to how peace and justice could be reconciled.“ (ebd., 31)

Die Debatte um das Spannungsverhältnis zwischen und die wechselseitige Beeinflussung und Bedingung von Frieden und Recht ist nach wie vor im Gange und gilt heute genauso für den ICC, wie sie damals für den ICTY galt.

Bereits 1994 war erneut eine massive humanitäre Krise ausgebrochen, als Nachrichten über den Völkermord in Ruanda publik wurden. Zwar hatte sich die Katastrophe schon lange vorher angekündigt und zahlreiche Beobachter warnten vor einem bevorstehenden Genozid. Doch reagierte die internationale Gemeinschaft erst, als bereits hunderttausende Tutsi und moderate Hutu ermordet worden waren und das Morden durch den Einmarsch der Rwandan Patriotic Front (RPF) (der Rebellenarmee der Exil-Tutsi) beendet wurde.

Am 8. November 1994 errichtete der UNSC mit der Resolution 955 ein Straftribunal nach dem Vorbild des ICTY. Das International Criminal Tribunal for Rwanda (ICTR), mit Sitz in Arusha, Tansania, wurde zu einem Zeitpunkt errichtet, zu dem die Verbrechen des Genozids bereits begangen und beendet worden waren.

Aufgabe war die strafrechtliche Aufarbeitung des Völkermordes. Kriegsverbrechen sind kein Teil der Jurisdiktion des ICTR, da kein Krieg stattgefunden hatte. Ergänzt werden die Verfahren vor dem ICTR durch nationale Strafverfahren, sowie durch traditionelle, lokale Formen der Gerichtsbarkeit. Die so genannten Gacaca-Tribunale vereinen öffentliche Anhörungen und Schuldsprüche mit Entschuldigungen und

Versöhnungen, die das soziale Gefüge nach einem Verbrechen mit solch massiven Ausmaßen und einer hohen Anzahl an TäterInnen⁵ wieder herstellen sollen (Nitsche 2007, 123).

4.5.4 Internationalisierte Gerichte

Die Form internationalisierter Gerichte bzw. Hybrid-Tribunale (siehe Kapitel 4.4.2) wurde seit den 1990er Jahren auch verstärkt eingesetzt. Dabei handelt es sich um Tribunale mit spezieller Gerichtsbarkeit (also auf bestimmte Situationen bezogen) mit einer Mischung aus nationaler und internationaler Rechtsprechung und gemischtem Personal, also sowohl nationalen als auch internationalen RichterInnen. Beispiele für diese Form der Gerichtsbarkeit sind zum Beispiel der Special Court for Sierra Leone (SCSL)⁶ oder das Khmer Rouge Tribunal⁷.

4.6 Zwischenfazit

Das Völkerstrafrecht hat sowohl in theoretischer und rechtlicher, als auch in praktischer Hinsicht im 20. Jahrhundert enorme Fortschritte gemacht, auch wenn gerade dessen Anwendung noch häufig kritisiert wird:

„Entgegen der Erwartungen etablierte sich das Völkerstrafrecht jedoch lediglich in inhaltlicher Hinsicht, die praktische Umsetzung scheiterte bis auf Ausnahmefälle kläglich.“ (Nitsche 2007, 129)

Denn gerade die Umsetzung des Völkerstrafrechts liegt nach wie vor in den Händen der Nationalstaaten und ist daher auch politischen Interessen ausgesetzt. Genauso wie die Politik auf internationaler Ebene einsehen muss, dass sie nicht in einem

⁵ Gerade im Zusammenhang mit dem Völkermord in Ruanda gibt es auch eine hohe Anzahl an weiblichen Täterinnen. In Bezug auf die Jurisdiktion des ICC sind Täterinnen jedoch weniger relevant, da die politisch Verantwortlichen für so schwere Verbrechen wie Völkermord oder Kriegsverbrechen meist Männer sind. Auch wenn bis dato keine einzige Frau vom ICC angeklagt wurde, soll in dieser Arbeit die Form „TäterInnen“ weiterhin verwendet werden, auch da die theoretischen Funktionen des Völkerstrafrechts keinen Unterschied im Geschlecht machen.

⁶ siehe www.sc-sl.org/

⁷ siehe www.eccc.gov.kh/en

rechtsfreien Raum agiert, so muss auch das Völkerrecht immer wieder merken, dass es sich nicht in einem politikfreien Raum bewegt. Das Spannungsverhältnis zwischen Politik und Recht kann nicht zugunsten von einem der beiden aufgelöst werden. Daher müssen auch die Erwartungen über die Wirkung und die Umsetzbarkeit des Völkerrechts immer wieder gedämpft werden.

Dennoch hat sich die Präsenz internationaler juristischer Institutionen in den vergangenen Jahrzehnten auch gegen Widerstand immer weiter durchgesetzt und ist zu einem fixen Bestandteil der internationalen Politik geworden. Erst mit der Gründung des Internationalen Strafgerichtshofes (ICC) im Jahr 1998 wurde aber der Übergang von einer internationalen ad hoc-Gerichtsbarkeit zur permanenten, potenziell global einsetzbaren Strafgerichtsbarkeit geschaffen (ebd., 130).

5 Der Internationale Strafgerichtshof

Die Idee zur Schaffung eines permanenten internationalen Strafgerichtshofes geht weit zurück. Nach den Erfahrungen der Verbrechen des Zweiten Weltkriegs gab es zwar immer wieder Versuche - innerhalb wie außerhalb der UNO - eine Diskussion zur Errichtung einer solchen Institution anzustoßen, doch scheiterten solche Bemühungen stets an der Ablehnung einiger Staaten. Vor allem die bipolare Weltordnung des Kalten Krieges verhinderte eine internationale Einigung bei diesem Thema.

Doch in den 1990er Jahren schien die Zeit gekommen zu sein. 1992 beauftragte die UN-Generalversammlung die International Law Commission (ILC) mit der Erarbeitung eines Völkerstrafkodexes sowie eines Statuts für einen permanenten Gerichtshof. 1995 schuf die Generalversammlung mit Resolution 50/46 das „Preparatory Committee on the Establishment of an International Criminal Court“, das einen völkerrechtlichen Vertrag zur Schaffung eines internationalen Strafgerichtshofes ausarbeiten und eine dazugehörige internationale Konferenz organisieren sollte. Aus dieser Vorbereitung entstand schließlich die „United Nations Diplomatic Conference of Plenipotentiaries on the Establishment of an International Criminal Court“, die vom 15. Juni bis zum 17. Juli 1998 in Rom tagte (Nitsche 2007, 131f).

5.1 Das Römische Statut

Der Internationale Strafgerichtshof (ICC) mit Sitz in Den Haag, Niederlande, wurde am 17. Juli 1998 durch die Verabschiedung des Römischen Statuts gegründet. Das Statut wurde von 120 Staaten unterzeichnet. 21 Staaten enthielten sich ihrer Stimmen, darunter Indien, Staaten der Arabischen Liga, Trinidad und Tobago sowie die Türkei. Sieben Staaten stimmten gegen das Statut: USA, Israel, VR China, Libyen,

Katar, Irak und Jemen⁸ (Bruer-Schäfer 2001, 89f). Das Römische Statut erlangte am 1. Juli 2002 durch die erforderliche 60. Ratifikation seine Wirksamkeit und wurde allgemein als großer Erfolg gefeiert, obwohl ihm wichtige Staaten nicht beigetreten waren. Zwar stimmten schlussendlich nur 28 Staaten gegen das Statut, doch:

„Das Gewicht der Ablehnung bzw. Indifferenz ist angesichts der Tatsache, daß (sic!) in den 28 Staaten die Hälfte der Weltbevölkerung lebt, gewaltig.“ (ebd., 90)

Vor allem die Ablehnung des ICC durch die USA beeinträchtigt dessen Effektivität stark. Dennoch ist allein die Tatsache, dass das Statut letztendlich rasch zustande kam und in Kraft trat als Erfolg zu werten.

Das Statut als solches ist ein völkerrechtlicher Vertrag und verleiht dem ICC den Status einer internationalen Organisation. Es enthält unter anderem die Voraussetzungen der Gerichtsbarkeit, die Verbrechen, über die der ICC Jurisdiktion verfügt, Verfahrensmechanismen, Aufgabenverteilungen innerhalb des ICC und Mechanismen zur Kooperation von Staaten mit dem ICC. Zusätzlich enthält es wichtige Bestimmungen, die den ICC mit dem UN-Sicherheitsrat verknüpft. Da der UNSC das Hauptorgan für die Wahrung der internationalen Sicherheit des Weltfriedens ist, ist die Möglichkeit einer engen Zusammenarbeit mit dem ICC sinnvoll und wichtig.

Jene 120 Staaten, die das Statut unterzeichnet und ratifiziert haben, bilden die Vertragsstaatenkonferenz (Assembly of State Parties), die mindestens einmal im Jahr zusammenkommt und das Budget des ICC beschließt sowie die laufenden Aktivitäten des Gerichtshofes bespricht. Das Budget setzt sich aus Beiträgen der Mitgliedsstaaten und freiwilligen Zahlungen zusammen. Zusätzlich kann die Vertragsstaatenkonferenz auch den materiellen Zuständigkeitsbereich des ICC erweitern. Es könnte der ICC also eines Tages z.B. auch für das Verbrechen des Terrorismus zuständig sein, wenn sich ein Konsens dafür finden sollte (Nitsche 2007, 140).

⁸ Die Abstimmung wurde zwar geheim abgehalten, doch wurde das Abstimmungsverhalten den vorangegangenen Verhandlungen sowie den anschließenden Stellungnahmen entnommen. Siehe auch <http://www.un.org/icc/pressrel/lrom22.htm>, Zugriff: 19.1.2012

Die Vertragsstaatenkonferenz führt auch die Wahlen der RichterInnen, des Personals der Anklagebehörde, der Präsidentschaft des ICC und anderer wichtiger Stellen durch (ICC-Homepage).

5.2 Die Struktur des ICC

Im Folgenden werden der Aufbau und die innere Struktur des Internationalen Strafgerichtshofes beschrieben, um einen Überblick über die Aufgabenverteilung und Arbeitsweise des Gerichtes zu ermöglichen. Da die Fachliteratur häufig in englischer Sprache verfasst ist, werden hier auch die englischen Bezeichnungen für juristische Fachbegriffe und die Namen der einzelnen Bestandteile des ICC angeführt. Diese deskriptive Darstellung stützt sich vor allem auf das Römische Statut und die offizielle Homepage des ICC.

Der ICC hat vier Hauptorgane: das Präsidium (Presidency), die juristischen Abteilungen (Judicial Divisions), die Anklagebehörde (Office of the Prosecutor) und die Kanzlei (Registry) (ICC Homepage).

5.2.1 Präsidium (Presidency)

Das Präsidium besteht aus einem Präsidenten bzw. einer Präsidentin und zwei Vize-PräsidentInnen, die aus den Reihen der RichterInnen des ICC mit absoluter Mehrheit für drei Jahre gewählt werden. Es besteht die Möglichkeit einer einmaligen Wiederwahl. Zu ihren Aufgaben gehören unter anderem die Administration des Gerichtshofes (mit Ausnahme der Anklagebehörde), die Vertretung des Gerichtshofes nach außen sowie die Zuteilung von Fällen an die einzelnen juristischen Kammern (Rome Statute, Article 38; ICC-Homepage).

5.2.2 Die juristischen Abteilungen (Judicial Divisions)

Die drei juristischen Abteilungen befassen sich mit den eigentlichen Verfahrensangelegenheiten und bestehen personell aus der Richterschaft des ICC. Sie bestehen aus der Vorverfahrensabteilung (Pre-Trial Division), der Verfahrensabteilung (Trial Division) und der Berufungsabteilung (Appeals Division). Sie sind in sich noch einmal in Kammern (Chambers) unterteilt (ICC-Homepage).

Vorverfahrensabteilung (Pre-Trial Division)

Die Vorverfahrensabteilung besteht aus mindestens sechs RichterInnen, die für drei Jahre bestellt sind und darüber hinaus so lange weiterarbeiten, bis begonnen Fälle beendet sind. Die Abteilung ist derzeit in drei Kammern unterteilt, jeder von ihnen ist mindestens ein/e RichterIn und maximal drei RichterInnen zugewiesen. Vorverfahrenskammer 1 (Pre-Trial Chamber 1) ist mit Fällen bezüglich der Demokratischen Republik Kongo und Darfur/Sudan betraut. Vorverfahrenskammer 2 (Pre-Trial Chamber 2) beschäftigt sich mit den Situationen in Uganda, der Zentralafrikanischen Republik und Kenia. Vorverfahrenskammer 3 ist derzeit für die Situation in Cote d'Ivoire zuständig (ebd.).

Die Aufgaben der Vorverfahrenskammern sind vielfältig und beziehen sich auf die Zeit vom offiziellen Beginn der Ermittlungen durch die Anklagebehörde über die Phase der Ermittlungen selbst bis zur Eröffnung eines Verfahrens durch die Verfahrensabteilung des Gerichtshofes (ebd.).

Im Fall, dass die Anklagebehörde des ICC aus eigenem Antrieb (*proprio motu*) und in Einklang mit dem Römischen Statut Artikel 13(c) und 15 Ermittlungen aufgenommen hat und ein Strafverfahren eröffnen möchte, muss dieses erst von einer der Vorverfahrenskammern autorisiert werden (ebd.).

„The Pre-Trial Chamber shall authorize the commencement of the investigation if it considers that there is a reasonable basis to proceed with the investigation and that the case appears to fall within the jurisdiction of the Court (...)“ (ebd.)

Entscheidet die Kammer, dass nicht genügend Indizien vorhanden sind um ein Verfahren einzuleiten, kann die Anklagebehörde weitere Indizien sammeln und diese erneut vorlegen. Die Kammer ist auch zuständig für den Erlass von

Haftbefehlen (arrest warrants) und Vorladungen (summons to appear) nach Anfrage der Anklagebehörde. Außerdem ist die Kammer auch mit der Wahrung der Sicherheit, der Intim- und der Privatsphäre der ZeugInnen und Opfer betraut sowie mit der Wahrung der Rechte der Angeklagten und der Entscheidung über die Verhängung einer Untersuchungshaft. Sie ist allgemein für die Überwachung der Rechtmäßigkeit aller Vorgänge während der Ermittlungen verantwortlich (ebd.).

Die Vorverfahrenskammer muss letztendlich auch darüber entscheiden, ob die Vorwürfe, die durch die Anklage vorgebracht wurden, zulässig sind, oder abgewiesen werden müssen. Sie kann die Anklage einer Person auch vertagen und auf die Vorlage weiterer Indizien und Beweise durch die Anklagebehörde bestehen. Werden die Vorwürfe schließlich als ausreichend angesehen, kann die Kammer den Beginn des ordentlichen Verfahrens einleiten.

In Fällen, in denen dem ICC durch andere Parteien Situationen zugetragen werden - entweder durch ein „referral“ des UNSC nach Artikel 13(b) des Römischen Statuts oder durch einen Staat nach Artikel 13(a) bzw. 14 - muss die Vorverfahrenskammer prüfen, ob die konkrete Situation und die damit verbundenen Verbrechen überhaupt in die Jurisdiktion des ICC fallen. Ist dies der Fall muss wiederum die Anklagebehörde mit Ermittlungen betraut werden.

Ist ein Vorverfahren abgeschlossen und ein Fall für ein ordentliches Verfahren zugelassen, muss die Präsidentschaft den Fall der Verfahrensabteilung zuweisen und eine entsprechende Verfahrenskammer bilden (ICC-Homepage).

Die Verfahrensabteilung (Trial Division)

Wird nach Beschluss einer der Vorverfahrenskammern ein ordentliches Verfahren eingeleitet, so liegt es an der Präsidentschaft eine Verfahrenskammer zu bestimmen, die den Fall übernehmen soll. Derzeit sind insgesamt acht RichterInnen der Verfahrensabteilung zugeteilt, davon werden bei neuen Verfahren drei RichterInnen zu einer Verfahrenskammer zusammengeschlossen, die nun über Schuld oder Unschuld eines Angeklagten entscheiden muss. Falls es der Arbeitsaufwand erfordert, kann auch ein weiterer Richter oder eine Richterin aus der Vorverfahrensabteilung einer Verfahrenskammer zugeteilt werden, allerdings darf diese weitere Person nicht im Zuge des Vorverfahrens bereits mit diesem Fall

betrachtet gewesen sein. Auf diese Weise soll die Neutralität und Unvoreingenommenheit des Verfahrens gewährleistet bleiben (Rome Statute Article 39(4)). Die Anhörungen müssen öffentlich stattfinden, außer wenn es spezielle Umstände gibt, die ein geschlossenes Verfahren rechtfertigen, wie Zeugenschutz etc. (ebd.)

Derzeit gibt es vier Verfahrenskammern, von denen sich eine, Kammer IV, mit Darfur befasst. Vier weitere Fälle zum Darfurkonflikt befinden sich noch in der Vorverfahrensphase (mehr dazu siehe 8.1) (ebd.).

Berufungsabteilung (Appeals Division)

Die Berufungskammer der Appeals Division besteht aus fünf RichterInnen, denen auch der Präsident bzw. die Präsidentin des Gerichtshofes angehört. Sie hat die Möglichkeit, Urteile und Entscheidungen der Vorverfahrens- und Verfahrenskammern aufzuheben oder abzuändern oder auch neue Verfahren einzuleiten, wenn es triftige Gründe dafür gibt. So kann die Berufungskammer feststellen, dass eine Entscheidung der Vorverfahrens- bzw. Verfahrenskammern aus rechtlichen oder aus Formgründen mangelhaft ist. Auch Angeklagte, Verurteilte oder die Anklagebehörde können gegen Entscheidungen berufen. Die Berufungskammer muss also die Gültigkeit und Rechtmäßigkeit der Entscheidungen der anderen Abteilungen des Gerichtshofes überwachen und prüfen. Somit hat sie in vielen Fällen das letzte Wort.

Als die Vorverfahrenskammer 1 beispielsweise im Fall Darfur entschied, Präsident al-Bashir nicht wegen Genozids, sondern nur wegen Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit anzuklagen, wurde diese Entscheidung von der Berufsabteilung zurückgewiesen. Daher wird al-Bashir nun wegen aller drei Straftatbestände des ICC angeklagt (mehr dazu in Kapitel 8.1) (ICC-Homepage).

Die (mindestens) 18 RichterInnen werden von der Vertragsstaatenkonferenz für jeweils neun Jahre bestimmt, eine Wiederwahl ist nicht möglich. Es wird alle drei Jahre ein Drittel der Richterschaft ausgewechselt. Die RichterInnen müssen Staatsangehörige eines Mitgliedsstaates des ICC sein und pro Mitgliedsstaat darf nie mehr als ein Richter bzw. eine Richterin ernannt werden (Nitsche 2007, 138).

5.2.3 Die Anklagebehörde (Office of the Prosecutor)

Die Anklagebehörde ist eine weisungsunabhängige Behörde innerhalb des ICC, es gibt keine personellen Überschneidungen zu anderen Abteilungen. So soll die Neutralität und Unabhängigkeit des Gerichtshofes gewährleistet werden (ICC-Homepage).

Sie ist in drei Abteilungen gegliedert. (i) Die Ermittlungsabteilung (Investigations Division) ist - wie der Name schon sagt - für die Ermittlung zuständig. Sie sammelt und bewertet Indizien und Beweise, befragt ZeugInnen und Opfer sowie verdächtige Personen. Dabei verlangt das Römische Statut, dass belastende und entlastende Umstände gleichermaßen untersucht werden.

(ii) Die Anklageabteilung (Prosecutions Division) ist zwar auch in den Ermittlungsprozess eingebunden, ihre Hauptaufgabe ist aber die Abwicklung der Fälle selbst in den entsprechenden Verfahren. Sie hat die eigentliche anklagende Rolle vor dem Gericht. (iii) Die Abteilung für Jurisdiktion, Komplementarität und Zusammenarbeit (Jurisdiction, Complementarity and Cooperation Division) beurteilt Informationen und Situationen, die der Anklage von außen zugeführt werden und hilft bei der Entscheidung, ob Fälle zur Jurisdiktion des ICC zulässig sind (UICC, 8).

Der oberste Beamte der Anklagebehörde und somit Chefankläger ist seit 2003 der Argentinier Luis Moreno-Ocampo. Im Dezember 2011 wurden Wahlen durch die Vertragsstaatenkonferenz abgehalten, bei denen neue RichterInnen, aber auch eine neue Chefanklägerin gewählt wurden. Ab 2012 wird die vormalige Vize-Anklägerin Fatou Bensouda aus Gambia Luis Moreno-Ocampo für neun Jahre nachfolgen. Eine Wiederwahl ist auch hier nicht möglich (ICC-Homepage).

Laut Römischem Statut kann die Anklagebehörde Ermittlungen starten, wenn sie von einem Mitgliedsstaat dazu aufgerufen wird. Dies ist bisher drei Mal geschehen. Uganda, die Demokratische Republik Kongo und die Zentralafrikanische Republik haben 2003 und 2004 Situationen auf ihrem Territorium an die Jurisdiktion des ICC übergeben. Zusätzlich kann auch der UNSC Situationen an den ICC übertragen. Dies ist bisher zwei Mal geschehen, einmal im Falle Darfurs und einmal in Falle Libyens. In all diesen Situationen wurde die Zulässigkeit der Fälle zum ICC bestätigt und Ermittlungen eingeleitet (ebd.).

Die Anklagebehörde kann aber auch aus eigenem Antrieb (*proprio motu*) Ermittlungen einleiten, wenn sie Informationen über mögliche Verbrechen erhält. Zu diesem Zweck unterhält die Behörde auch enge Kontakte zu humanitären Organisationen, NGOs oder anderen zivilgesellschaftlichen Organisationen. Wie bereits erwähnt, kann die Anklagebehörde zwar von sich aus Indizien sammeln, um jedoch offizielle Ermittlungen starten zu können muss vorab eine Autorisierung der Vorverfahrensabteilung eingeholt werden. Dies geschah 2010 im Falle Kenias und 2011 im Fall der Côte d'Ivoire (ebd.).

Das bedeutet, dass die Anklagebehörde gegenwärtig in sechs verschiedenen Situationen ermittelt (Norduganda/Uganda, DR Kongo, Darfur/Sudan, Zentralafrikanische Republik, Kenia, Libyen). Weiters werden in Afghanistan, Georgien, Guinea, Côte d'Ivoire, Kolumbien, Palästina, Honduras, Korea und Nigeria vorbereitende Untersuchungen durchgeführt (ebd.).

5.2.4 Kanzlei (Registry)

Die Kanzlei ist mit nichtjuristischen und administrativen Aufgaben in der Verwaltung des ICC beauftragt. Zusätzlich ist sie auch in den Bereichen Verteidigung, Opfer und Zeugen, Öffentlichkeitsarbeit und Haft betraut. Das heißt die Kanzlei organisiert die Verteidigung von Angeklagten, die sich keinen eigenen Rechtsbeistand leisten können, stellt psychologische Betreuung und Personenschutz zur Verfügung (ebd.).

Die Kanzlei ist ein neutrales Organ und kümmert sich auch um die Einhaltung der Statuten in allen Bereichen des Gerichtshofes. Weiters hat die Kanzlei die Hauptverantwortung für Öffentlichkeits- und Informationsarbeit (UICC, 9).

5.3 Die Jurisdiktion des ICC

5.3.1 Voraussetzungen der Jurisdiktion

Der ICC ist an drei Voraussetzungen gebunden, bevor er tätig werden kann.

- Erstens darf er nach dem Römischen Statut Artikel 5 bis 8 nur dann tätig werden, wenn bestimmte, völkerrechtliche Verbrechen vorliegen, für die der ICC *Zuständigkeit* besitzt.
- Zweitens müssen die *Vorbedingungen* der Artikel 12, 14, 15 und 16 erfüllt sein.
- Drittens müssen die in Artikel 13 vorgesehenen *Auslösemechanismen* vorliegen (Rome Statute; Nitsche 2007, 142).

5.3.1.1 Zuständigkeit

Der ICC hat drei Formen der Zuständigkeit. Der ICC hat nach Artikel 25(1) des Römischen Statuts nur Zuständigkeit für Verbrechen natürlicher Personen (Zuständigkeit *ratione personae*). Staaten, Unternehmen oder Organisationen können also nicht vom ICC verfolgt werden. Außerdem muss die Person zur Tatzeit über 18 Jahre alt gewesen sein (Artikel 26).

Die Zuständigkeit des ICC *ratione temporis* nach Artikel 11(2) erstreckt sich außerdem nur auf solche Verbrechen, die nach dem 1. Juli 2002, also dem Inkrafttreten des Römischen Statuts, begangen wurden. Für neue Mitglieder gilt dies ab dem Datum ihres Beitrittes. Tritt ein Staat aus, endet die Zuständigkeit des ICC mit dem Austrittsdatum. Wurde allerdings in der Zeit der Mitgliedschaft ein Verbrechen verübt, das unter die Jurisdiktion des ICC fällt, so erlischt diese Jurisdiktion nicht mit dem Austritt des Staates (Nitsche 2007, 150).

Das Römische Statut identifiziert in Artikel 5 vier Tatbestände für die der ICC Zuständigkeit *ratione materiae* besitzt und die darin als „most serious crimes of concern to the international community as a whole“ bezeichnet werden: Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und Aggression. Die ersten drei sind in Artikeln 6, 7 und 8 des Römischen Statuts und in

Übereinstimmung mit bereits existierenden völkerrechtlichen Bestimmungen definiert. Sie sollen hier kurz und überblicksmäßig dargestellt werden.

1. Das Verbrechen des Völkermords bzw. Genozids ist bereits seit 1948 in der „Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide“ definiert. Diese Definition wurde vom Römischen Statut in Artikel 6 übernommen. Darin wird Genozid als eine Reihe von Akten definiert, die mit der Absicht begangen werden, eine nationale, ethnische, rassische oder religiöse Gruppe teilweise oder ganz zu zerstören. Es werden fünf solcher Akte identifiziert (Römisches Statut, Artikel 6):

- a. das Töten von Mitgliedern dieser Gruppe
- b. das Verursachen von ernsten körperlichen oder seelischen Schäden
- c. das Auferlegen von Lebensumständen, die die physische Zerstörung der Gruppe oder Teilen davon bedeutet
- d. das Auferlegen von Maßnahmen, die zur Verhinderung von Geburten führt
- e. die zwangsweise Überführung von Kindern aus einer Gruppe in eine andere

2. Verbrechen gegen die Menschlichkeit werden in Artikel 7 des Römischen Statuts definiert. Dabei werden hier elf Handlungsgruppen beschrieben, die, wenn sie systematisch und auf breiter Basis gegen die Zivilbevölkerung gerichtet begangen werden, als Verbrechen gegen die Menschlichkeit klassifiziert werden (ebd., Artikel 7(1)):

- a. vorsätzliche Tötung
- b. Ausrottung
- c. Versklavung
- d. Vertreibung oder zwangsweise Überführung der Bevölkerung
- e. Freiheitsentzug oder sonstige schwer wiegende Beraubung der körperlichen Freiheit unter Verstoß gegen die Grundregeln des Völkerrechts
- f. Folter

- g. Vergewaltigung, sexuelle Sklaverei, Nötigung zur Prostitution, erzwungene Schwangerschaft, Zwangssterilisation oder jede andere Form sexueller Gewalt von vergleichbarer Schwere
- h. Verfolgung einer identifizierbaren Gruppe oder Gemeinschaft aus politischen, rassischen, nationalen, ethnischen, kulturellen oder religiösen Gründen, Gründen des Geschlechts
- i. zwangsweises Verschwindenlassen von Personen
- j. das Verbrechen der Apartheid
- k. andere unmenschliche Handlungen ähnlicher Art, mit denen vorsätzlich große Leiden oder eine schwere Beeinträchtigung der körperlichen Unversehrtheit oder der geistigen oder körperlichen Gesundheit verursacht werden

Artikel 7(2) enthält zu diesen Handlungsgruppen konkretisierende und definierende Interpretationen. Wichtig ist auch der Geltungsrahmen der Verbrechen gegen die Menschlichkeit, wie sie das ICC-Statut vorsieht. Sie sind nämlich nicht auf den Zusammenhang mit einem internationalen oder nicht-internationalen bewaffneten Konflikt angewiesen. Das heißt, dass auch z.B. autoritäre Regime, die ihre Bevölkerung terrorisieren, sich der Verbrechen gegen die Menschlichkeit schuldig machen können, ohne dass eine konkrete Konfliktsituation bestehen muss (Nitsche 2007, 154).

3. Kriegsverbrechen werden in Artikel 8 des Römischen Statuts beschrieben. Dieser Verbrechenskategorie kommt hier die größte Aufmerksamkeit zu. Kriegsverbrechen umfassen im Allgemeinen alle Verstöße gegen geltendes humanitäres Völkerrecht und Kriegsvölkerrecht, wie z.B. die Haager Landkriegsordnung und die Genfer Abkommen (siehe Kapitel 2). Das ICC-Statut nimmt in diesem Abschnitt auch Rücksicht auf die moderne Wandlung der Kriegsführung und bezieht sich konkret auf die Zuständigkeit des ICC auch in nicht-internationalen Konflikten (Rome Statute, Article 8 (2 c-f)).

Weiters enthält das Statut ein Anwendungsverbot bestimmter Waffenarten (unter Artikel 2(b)) und somit eine Kodifizierung von geltendem Völkergewohnheitsrecht. (Eine konkrete Auflistung aller Kriegsverbrechen wäre hier aus Platzgründen nicht sinnvoll.)

4. Das Verbrechen der Aggression stellt zurzeit noch eine Ausnahme dar, da es bis vor kurzem noch keine international und völkerrechtlich gültige Definition von Aggression gab und der ICC auch nach wie vor keine Jurisdiktion über dieses Verbrechen hat. Zwar wurde bei der Gründung des ICC mit dem Römischen Statut das Verbrechen der Aggression bereits vorgesehen, eine endgültige Definition wurde jedoch erst bei der „Review Conference of the Rome Statute“ im Frühjahr 2010 in Kampala, Uganda, beschlossen. Aggression bedeutet vereinfacht die Planung, die Vorbereitung, der Beginn oder die Durchführung von bewaffneter Gewalt eines Staates gegen einen anderen. Der ICC wird aber erst Jurisdiktion über diesen Tatbestand haben, wenn in einer Abstimmung nach dem 1. Jänner 2017 zwei Drittel der Vertragsstaatenkonferenz den Zusatz zum Römischen Statut annehmen und dieser von mindestens 30 Staaten ratifiziert wird (UICC, 12). Es handelt sich daher um einen ruhenden Straftatbestand (Nitsche 2007, 153).

5.3.1.2 Vorbedingungen

Der ICC besitzt keine universale Jurisdiktion, seine Zuständigkeit ist daher an Vorbedingungen geknüpft. Diese ergeben sich durch das Territorialitätsprinzip und das Personalitätsprinzip. Das heißt, der ICC hat nur dann Jurisdiktion, wenn die relevanten Verbrechen entweder auf dem Territorium eines Mitgliedsstaates (Rome Statute, Article 12, 2(a)) oder von einem Staatsangehörigen eines Mitgliedsstaates begangen wurden (ebd., Article 12, 2(b)). Der ICC übt also nur über seine Mitgliedsstaaten und dessen Staatsangehörige Gerichtsbarkeit aus. Diese Vorbedingungen wurden vor allem von jenen Staaten gefordert, die dem ICC nicht beitraten und nicht seiner Jurisdiktion unterworfen werden wollten.

Es gibt aber die Möglichkeit der Umgehung dieser Vorbedingungen durch die ad hoc-Anerkennung des ICC in speziellen Situationen einerseits (ebd., Article 12, 3). Und andererseits kann der UN-Sicherheitsrat unter Verweis auf Kapitel VII der UN-Charta Situationen an den ICC übertragen. Solche Fälle unterliegen dann nicht dem Territorialitäts- und dem Personalitätsprinzip und lösen gegenüber allen UN-Mitgliedern Kooperationspflichten aus (siehe weiter unten).

Der Sicherheitsrat verfügt auch über ein Eingriffsrecht in Verfahren, die er dem ICC übertragen hat. Nach Artikel 16 des Statuts kann der UNSC Verfahren für 12 Monate

aufschieben, wenn übergeordnete Gründe der Friedenssicherung dies verlangen (Bruer-Schäfer 2001, 251f). Dieser Aufschub kann immer wieder erneuert werden.

5.3.1.3 Auslösemechanismen

Die Erfüllung der Vorbedingungen alleine führt noch nicht zu Ermittlungen der Anklagebehörde. Dafür muss noch einer der drei in Artikel 13 des Römischen Statuts angeführten Auslösemechanismen in Kraft treten.

Erstens kann der ICC nach Anfrage nationaler Gerichte tätig werden (Rome Statute, Article 13(a) in Verbindung mit Article 14). Jeder Mitgliedsstaat des ICC darf diesem eine Situation zur Untersuchung vorlegen. Eine solche Staatenvorlage führt direkt zu Ermittlungen der Anklage, ohne dass eine Genehmigung durch eine Vorverfahrenskammer eingeholt werden muss. Die Anklage entscheidet auch selbstständig, ob ein Strafverfahren eingeleitet werden soll oder nicht (Nitsche 2007, 146).

Zweitens muss die Anklage tätig werden, wenn ihr eine Situation vom UN-Sicherheitsrat nach Artikel 13(b) übertragen wird. Auch hier braucht es keine Genehmigung durch eine Vorverfahrenskammer und auch hier entscheidet die Anklage selbstständig, ob ein Strafverfahren eingeleitet werden soll oder nicht (ebd., 146).

Drittens kann die Anklage nach Artikel 13(c) und Artikel 15 von Amts wegen (ex officio bzw. proprio motu) Ermittlungsverfahren einleiten. Für eine Verfahrenseinleitung bedarf es dann der Genehmigung durch eine Vorverfahrenskammer. In jedem Fall aber besitzt der Chefankläger das uneingeschränkte Recht zur Sammlung von Beweismitteln (ebd., 147).

5.3.2 Komplementarität

Für den ICC gilt das Prinzip der Komplementarität. Seine Aufgabe ist es

„(...) komplementär in denjenigen Fällen einzugreifen und die Strafverfolgung für völkerrechtliche Verbrechen sicherzustellen, in denen sich ein Staat als unfähig oder unwillig zur nationalen Strafverfolgung erweist.“ (ebd., 147)

Nationale Gerichtsbarkeit hat also Vorrang, sofern sie ernsthaft nach qualitativen Kriterien des Völkerrechts durchgeführt wird. Der ICC hat dabei die Möglichkeit zur Beobachtung und Beurteilung nationaler Gerichtsverfahren und kann Fälle an sich ziehen, wenn der Verdacht besteht, dass diese nur zum Schein und zum Schutz der Angeklagten vor dem Zugriff des ICC durchgeführt werden (ICC-Homepage). Solche Scheinverfahren sind auch im Zusammenhang mit der Situation in Darfur relevant. Dabei kann es auch zu Konflikten zwischen der Aufgabe des ICC zur Verfolgung von Straftätern und nationalen Amnestie- und Aussöhnungsprogrammen kommen (Nitsche 2007, 149).

Das Verhältnis zur nationalen Strafgerichtsbarkeit und der Grundsatz der Komplementarität sind in der Präambel und den Artikeln 1, 17 und 18 des Römischen Statuts festgeschrieben.

5.3.3 Strafe und Strafvollstreckung

Die RichterInnen des ICC können Freiheitsstrafen aussprechen, die aber eine Höhe von 30 Jahren nicht überschreiten dürfen. In Ausnahmefällen und wenn es die Schwere des Vergehens rechtfertigt, kann auch lebenslange Haft verhängt werden. Die Todesstrafe darf nicht verhängt werden. Zusätzlich können auch finanzielle Strafen und Wiedergutmachungszahlungen verhängt werden (Rome Statute, Article 77).

Nach der Urteilsverkündung muss das Gericht aus einer Liste bestimmen, welcher der Mitgliedsstaaten für die Umsetzung der Strafe zuständig sein soll. Die Staaten haben dabei die Möglichkeit sich freiwillig zu melden, ob sie für die Vollstreckung einer Haftstrafe bereit sind und überführen dann den oder die Verurteilte/n in die entsprechende Haftanstalt. Dabei behält der ICC aber die Oberaufsicht über den Strafvollzug (Nitsche 2007, 157).

5.3.4 Kooperationspflicht der Staaten

Mitgliedsstaaten des ICC übernehmen bei ihrem Beitritt umfangreiche Kooperationsverpflichtungen. Nicht nur stellen sie den Großteil des Budgets, sie sind auch zur Zusammenarbeit bei Ermittlungen und der Umsetzung der

Haftbefehle⁹ und Haftstrafen aufgerufen. Wird die Kooperationspflicht verletzt, so hat der ICC selbst keine direkte Sanktionsmöglichkeit und ist von der Sanktionierung oder Durchsetzung der Zusammenarbeit durch andere Staaten abhängig. Bei einer Kooperationsverweigerung nach einer Situationsüberweisung durch den UNSC liegt es bei diesem Sanktionen auszusprechen (ebd., 159f). Insgesamt sind die Sanktionsmöglichkeiten bei Vertragspflichtverletzungen aber gering (Bruer-Schäfer 2001, 282f).

Zum Beispiel haben etliche Staaten den Haftbefehl des ICC gegen den sudanesischen Präsidenten Omar al-Bashir ignoriert, sodass dieser bei Auslandsreisen in ICC-Mitgliedsstaaten von diesen nicht verhaftet und ausgeliefert wurde, wie es eigentlich vorgesehen wäre. Darunter sind zum Beispiel Tschad, Malawi, Kenia und Dschibuti, alles Mitgliedsstaaten des ICC (ICC-Homepage).

5.4 Funktionen und Wirkung des Völkerstrafrechts

Dem Völkerstrafrecht und dem ICC werden verschiedene Effekte und Wirkungen zugesprochen. Diese sollen hier einmal theoretisch dargestellt werden. Die praktische und tatsächliche Wirkung des ICC soll später im Zusammenhang mit dem Darfurkonflikt exemplarisch analysiert werden.

Die Rechtswissenschaft identifiziert in der Regel vier Funktionen des Völkerstrafrechts und der internationalen Strafgerichtsbarkeit (Nitsche 2007, 68; Schorlemer 2000, 248):

- Schutzfunktion
- Rechtssicherungsfunktion
- Abschreckungsfunktion bzw. Präventionsfunktion
- Befriedungs- und Gerechtigkeitsfunktion

⁹ Die Regeln internationaler Auslieferungsverpflichtungen sind allerdings zu umfangreich, um hier genauer auf sie einzugehen.

Hier soll kurz auf Schutz- und Rechtssicherheitsfunktion, aber vor allem auf die Abschreckungsfunktion und die Befriedungsfunktion eingegangen werden. Diese beiden sind im Zusammenhang mit dem Darfurkonflikt und mit einer politikwissenschaftlichen Betrachtungsweise des Themas am relevantesten und auch in der Fachliteratur am prominentesten. Dabei werden die beiden Funktionen häufig nicht gesondert, sondern zusammen und einander bedingend behandelt.

5.4.1 Schutz und Rechtssicherheit

Durch die Anwendung und die Durchsetzung rechtlicher Normen und die kontinuierliche Rechtspflege soll Rechtssicherheit hergestellt werden. Jeder Mensch soll so die Möglichkeit haben, sein Recht zu bekommen und muss auch damit rechnen, bei Rechtsbruch bestraft zu werden. Auf diesem Weg erfüllt das Recht eine wichtige soziale Funktion. Denn das Vertrauen auf die Rechtssicherheit führt zum Verzicht auf Gewaltanwendung zur Lösung von Konflikten.

Auch dem Völkerrecht kommt auf internationaler Ebene ebendiese soziale Funktion zu, durch Anwendung und Durchsetzung des Rechts für Rechtssicherheit und dadurch für Frieden zu sorgen. Dabei kommt der Durchsetzung und dem Schutz der Menschenrechte eine gesonderte Bedeutung zu (Nitsche 2007, 44f). Auch auf internationaler Ebene soll durch die Herrschaft des Rechts die Anwendung von Gewalt zur Konfliktlösung verhindert und etwaiger Rechtsbruch sanktioniert werden. Die Wahrung der Menschenrechte und die bedingungslose Sanktionierung ihrer Missachtung sind also wichtige Aufgaben des ICC.

5.4.2 Abschreckung

Das gängigste Argument für die positiven Effekte des Völkerstrafrechts auf Konflikte ist dessen abschreckende Wirkung. Indem Täter für ihre Handlungen individuell verantwortlich gemacht werden, sollen weitere Verbrechen verhindert werden. Eine wesentliche Strategie dabei ist, durch Strafe eine neue Kultur der Verantwortung für die Verletzung von Menschenrechten zu etablieren und die Kultur der Straflosigkeit zu beenden. Juan Méndez, ehemaliger Special Adviser des UN-Generalsekretärs zur Verhinderung von Völkermord, beschreibt diese Wirkung folgendermaßen:

„Accountability in the form of punishment for genocide, crimes against humanity and war crimes is crucial to prevention of similar acts in the future. The sense of impunity for the crimes already committed breeds insecurity among the populations at risk and creates an incentive for repetition among the perpetrators. Breaking the cycle of impunity is greatly aided by the existence of an institution like the permanent International Criminal Court (ICC).“ (Méndez 2006, 52)

Den Kreislauf der Straflosigkeit zu durchbrechen und zukünftige Verbrechen durch Abschreckung zu verhindern zählen also zu den wichtigsten Eigenschaften, die dem Völkerstrafrecht und den Tribunalen die dieses anwenden zugeschrieben werden. Diese Abschreckung soll auf *zwei Arten* wirken. Einerseits kurzfristig und gezielt, andererseits langfristig und allgemein.

Bei der *ersten Art* handelt es sich um eine Wirkung, die direkt, kurzfristig und unmittelbar nach einer Anklage auf die betroffenen Akteure wirken soll. Die Idee ist, dass Personen, die Verbrechen begehen oder begangen haben und unmittelbar davor stehen angeklagt zu werden, oder dies bereits sind, durch den Druck des Rechts dazu gebracht werden sollen ihr Verhalten zu ändern. Durch eine Anklage vor den Augen der Weltöffentlichkeit und den drohenden Freiheitsentzug sollen die politischen Kosten verbrecherischen Handelns erhöht werden. Auch wenn in einigen Fällen eine tatsächliche Verhaftung eher unwahrscheinlich wäre, so würden allein der Image- und Legitimitätsverlust der Akteure durch eine Anklage bereits positive Auswirkungen haben, so die BefürworterInnen. Diese Wirkung zielt also darauf ab, politische Verantwortungsträger in Konfliktsituationen unter Druck zu setzen und ihr Verhalten zu beeinflussen. Eine solche Art der Abschreckung wird auch als „spezifische Prävention“ bezeichnet, im Gegensatz zur „generellen Prävention“ (Akhavan 1998, 746).

KritikerInnen dieser unmittelbaren Abschreckung betonen aber, dass, wenn Verbrechen wie Völkermord oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit einmal begangen worden sind, es kaum möglich ist durch völkerrechtliche Drohgebärden das politische Kalkül hinter diesen Verbrechen noch zu verändern (Akhavan 2001, 10).

Diese Art der abschreckenden Wirkung des Völkerstrafrechts wird auch oft als konfliktlösende Wirkung verstanden. Diesem konfliktlösenden Aspekt der Abschreckung liegt eine Definition von Konflikt zugrunde, die diesen als bewaffnete

Auseinandersetzung versteht. Verwendet man allerdings eine andere Form des Konfliktbegriffes, der diesen zum Beispiel als der Gewalt zugrunde liegende Interessensverschiedenheit o.Ä. versteht, so wird die spezifische Abschreckung diese nicht lösen können. Die konfliktlösende Wirkung des ICC hängt daher wesentlich von der Konfliktdefinition ab. Nach Ansicht einiger ExpertInnen ist es auch weder die Aufgabe internationaler Strafgerichtshöfe wie dem ICC, noch liegt es in deren Vermögen, durch ihr Eingreifen politische Konflikte zu lösen:

„(...) the International Criminal Court (is) a body that was neither intended nor equipped to resolve, through judicial means, a longstanding political problem of a government.“ (Arsanjani/Reisman 2005, 393)

Oben stehendes Zitat bezieht sich auf die freiwillige Übertragung der Gerichtsbarkeit über den Konflikt in Uganda von Seiten der Regierung Ugandas im Jahr 2003. Es war die erste solche Übertragung nach Artikel 13(a) des Römischen Statuts. Arsanjani/Reisman (2005) befürchten, dass die interpretative Offenheit einiger Artikel des Statuts¹⁰ dazu führen könnte, dass Staaten ihre ungelösten internen Konflikte beim ICC „abladen“, anstatt sich in Form eines politischen Prozesses damit zu beschäftigen.

„The failure of governments will simply become the failure of the ICC, for, having assumed the responsibility a government has shifted to it, the Court will find that it is unable to conduct any serious investigation and prosecution.“ (ebd., 395)

Es liegt für sie also der Verdacht nahe, dass sich Regierungen ihrer Verantwortung für eine politische Lösung von Konflikten entledigen, indem sie sie dem Internationalen Strafgerichtshof übertragen. Im Fall des Sudan scheint es, als ob dem Internationalen Strafgerichtshof vom UN-Sicherheitsrat die Verantwortung für eine politische Lösung des Konfliktes aufgebürdet wurde.

Bei der Analyse der abschreckenden Wirkung des Völkerstrafrechts darf man auch nicht den Fehler begehen zu erwarten, eine bereits ausgebrochene Krise könne durch eine Anklageerhebung beruhigt werden.

¹⁰ In diesem Fall geht es um Artikel 17, der die Regeln der Zulässigkeit von Fällen zum ICC enthält.

„The proposed conceptual framework for considering the deterrent effect of the ICTY and the ICTR focuses on violence that is extreme and unrestrained, but deliberate and systematically induced. Once mass violence has erupted, threats of punishment can do little to achieve immediate deterrence. However, the outbreak of such violence can be inhibited, and its resumption in postconflict situations prevented - because it often results from an elite's deliberate political choices.“ (Akhavan 2001, 10)

Den Ausbruch solcher Verbrechen und Gewalthandlungen zu verhindern ist Ziel der *zweiten Form* der Abschreckung, die von manchen auch als die eigentliche und realistischere Wirkung des Völkerstrafrechts bezeichnet wird. Die Prävention von Gewalt, nicht deren Beendigung, steht hier im Vordergrund. Dies ist nun als generelle Prävention zu verstehen, im Gegensatz zur oben beschriebenen spezifischen Prävention.

Nachdem groß angelegte Verbrechen wie Genozid und Massenmord durch präzise Planung und lange Vorbereitung einer gewissen politischen Kosten-Nutzen-Abwägung unterliegen und meist handfeste machtpolitische Interessen zur Grundlage haben, kann eine drohende Anklage und Verurteilung durch die internationale Justiz als abschreckende Variable in der Gesamtrechnung wirken. Wenn die Kosten solcher Verbrechen durch die konsequente Anwendung des Völkerstrafrechts erhöht werden, können Akteure eher davon abgehalten werden diese Verbrechen als Teil einer politischen Strategie einzusetzen. Abgesehen von einer tatsächlichen Verhaftung und Verurteilung, sind auch die drohende Stigmatisierung und Isolierung auf internationaler Ebene für kaum einen Politiker oder Warlord leistbar. Dem Völkerstrafrecht wird also auch eine stigmatisierende Wirkung zugesprochen (ebd., 7).

„In preconflict scenarios, it may discourage decisions to foment ethnic hatred and violence, since power thus accrued would be undermined by international isolation and accountability.“ (ebd., 12)

Vor allem die tatsächliche abschreckende Wirkung des Völkerstrafrechts und des ICC werden häufig stark kritisiert und häufig sogar negiert (Cobban 2006, 26).

So steht die Frage im Raum, ob denn die Abschreckungsfunktion des ICC tatsächlich effektiv ist. Lassen sich Menschen, die zu unbeschreiblichen Grausamkeiten gegen „Rassenfeinde“ fähig sind, wirklich von der Möglichkeit abschrecken, gerichtlich

verfolgt zu werden? Es ist unmöglich zu beweisen, dass die Arbeit des ICC Verbrechen verhindert hätte. Aber die Nichtverfolgung von Verbrechern wie Saddam Hussein, Idi Amin, Pol Pot, Papa Doc oder Augusto Pinochet hat mit großer Sicherheit auch Menschen am Balkan und in Ruanda davon überzeugt, keine Verfolgung fürchten zu müssen und ungestraft Menschen ermorden zu können (Akhavan 2009, 629). Dieses Argument lässt sich auch auf den Sudan ausdehnen.

Es gibt aber auch keine Beweise, dass der ICC abschreckend auf Konfliktlösungen gewirkt und diese negativ beeinflusst hätte. Im Gegenteil gibt es sehr wohl Indizien dafür, dass Ermittlungen und mögliche Anklagen durch den ICC die politischen Kosten weiterer Verbrechen für Konfliktakteure beträchtlich erhöhen können und dadurch die Glaubwürdigkeit und Position dieser Akteure unterminieren kann, wodurch sie zunehmend interner Opposition ausgesetzt sein könnten. Außerdem gibt es unzählige Beispiele dafür, dass Friedensverhandlungen ohne die Drohung einer Verfolgung zu unglaublichen Versprechungen und Vertragsbruch geführt haben. Siehe das Beispiel Sierra Leone und das Verhalten der Revolutionary United Front (RUF) nach dem Vertrag von Lomé (ebd., 629; 635).

Wie bereits erwähnt gibt es Bedenken bezüglich der Frage, wie man jemandem droht, der bereit ist Millionen Menschen umbringen zu lassen. Sind solche Menschen einer vernünftigen Kosten/Nutzen-Rechnung ihres Handelns fähig oder willens? Wie erhöht man gegenüber solchen Menschen die politischen Kosten ihres Tuns? Es wäre aber auch ein großer Fehler die solchen Verbrechen zugrunde liegende Rationalität zu unterschätzen oder gar zu negieren und derartige Gräueltaten als irrationale Ausbrüche tribalen Hasses und rückständiger Konfliktformen im „dunklen“ Afrika abzutun.

„Far from being a spontaneous outburst of tribal hatred, genocidal policies require considerable planning and preparation in addition to efficient organization and utilization of resources under strong and unified leadership.“ (ebd., 630)

Die Schwere solcher Vergehen, wie Völkermord, darf nicht davon ablenken, dass ihnen gewissen Rationalitäten und Kosten-Nutzen-Überlegungen zu Grunde liegen und dass das Verhalten von Akteuren in diesem Kontext sehr wohl durch äußere Faktoren beeinflussbar ist.

Abgesehen davon, dass auch die abschreckende Wirkung nicht alle bestätigt sehen, stellt sich auch die Frage nach der Wirkung in bereits bestehenden und eskalierten Konflikten. Denn gerade bei Konflikten, in denen noch keine politische Lösung gefunden wurde, könnten Ermittlungen kontraproduktiv sein und die Motivation der Akteure für Frieden negativ beeinflussen. Gerade die vermeintliche abschreckende Wirkung des Völkerstrafrechts und des ICC im Besonderen wird von vielen verneint.

„In some instances, threats of prosecution can actually impede peacemaking, prolong conflict, and multiply the atrocities associated with them.“ (Happold 2006, 24)

Ein gängiges Argument ist, der ICC würde durch seine Arbeit nicht abschrecken, sondern vielmehr eine Eskalation der Gewalt noch fördern, ja geradezu heraufbeschwören. So würde durch seine Intervention das politische Kalkül und die Kosten-Nutzen-Rechnung der betroffenen Akteure negativ beeinflussen und diese in die Ecke drängen. Das Festhalten an der Macht würde für ein Regime oder einzelne PolitikerInnen so zu einer Notwendigkeit des Überlebens. Gleichzeitig wird auch noch die Behauptung aufgestellt, völkerstrafrechtliche Intervention könne weitere Bluttaten nicht verhindern, und sogar noch einen potentiellen Frieden gefährden.

„The assumption is that leaders facing threats of prosecution are more likely to prolong conflicts that keep them in power whereas immunity increases the incentives to end atrocities.“ (Akhavan 2009, 625)

Die Präventionsfunktion leidet auch unter der Wandlung des Krieg- und Konfliktbildes sowie der Auflösung fester und hierarchischer Kommandostrukturen (siehe Münkler 2002). Das heißt, selbst wenn politische und militärische Eliten auf den externen Druck reagieren, pflanzt sich dieser nicht immer auf die unteren Ränge fort. Die effektive Kontrolle über lose Kampfverbände und Milizen ist nicht immer gegeben, dies gilt auch für den Darfurkonflikt.

5.4.3 Befriedung

Befriedung meint in diesem Zusammenhang die Herstellung und Wahrung von Frieden durch das Recht. Selten jedoch wird diese Funktion genauer definiert und Befriedung kann daher vieles bedeuten. So wird auch häufig von der konfliktlösenden oder konfliktbeendenden Wirkung des Völkerstrafrechts gesprochen, ohne näher zu definieren, was mit „Konflikt“ gemeint ist. Einerseits wird dem ICC die Fähigkeit zugesprochen Konflikte im Sinne von aktiven Kampfhandlungen zu stoppen, andererseits wird betont, dass nur nach dem Ende von Gewalt die darunter liegenden Konflikte durch das Recht „befriedet“ werden können. Das genaue Verständnis dieser Befriedungsfunktion bedingt daher auch die Erwartungen, die an den ICC und das Völkerstrafrecht geknüpft sind.

Die Befriedungsfunktion des Völkerstrafrechts lässt sich in mehrere Wirkungsmechanismen aufteilen, die alle miteinander in enger Verbindung stehen. Wesentliche Elemente dieser „Frieden durch Recht“-Wirkung sind (Nitsche 2007, 168ff):

- Individualisierung statt Kollektivierung der Strafe
- Rehabilitierung der Opfer
- Beendung des Kreislaufs der Vergeltung
- Förderung der Konfliktkultur

5.4.3.1 Individualisierung

Gerade die für das Völkerstrafrecht und den ICC relevanten Makroverbrechen zeichnen sich durch eine besondere Schwere der Verbrechen und eine meist große Anzahl an Tätern wie auch an Opfern aus (ebd., 168). Im Falle Ruandas gab es tausende Menschen, die sich aktiv am Völkermord beteiligten und sich schuldig machten. Kollektive Bestrafung führt dabei eher zu erneuter Radikalisierung und häufig zu neuen Konflikten. Daher ist die Individualisierung der Schuld im internationalen Strafrecht, die Verfolgung verantwortlicher Eliten und der Verzicht auf kollektive Schuldzuweisung eine wichtige integrative und friedensfördernde Maßnahme.

„Völkerfeindschaft und kollektive Ressentiments stehen einer Wiederannäherung und der Versöhnung im Wege und behindern dadurch die weitere Entwicklung des Friedens.“ (ebd., 169f)

Gerade das Gefühl, als Volk oder Nation pauschal als Täter verurteilt zu werden, ist ein Gefühl, das am Balkan weit verbreitet ist und vor allem von der politischen Rechten jedes Landes geschürt wird.

Der Verurteilung hochrangiger Führer und Akteure wird auch ein kathartischer Sündenbock-Effekt zugesprochen. Die Schuldigen eines Genozids etwa könnten durch ein individuelles Schuldgeständnis und eine Verurteilung der Anführer wieder in die Gemeinschaft integriert werden. Die Symbolik solcher Entschuldigungen gepaart mit der Bestrafung öffentlicher Figuren und der „most senior leaders“ kann große Auswirkungen haben.

„(...) the collective psychosis of the war can be undone in part by a changed public iconography.“ (Akhavan 2001, 16)

Akhavan spricht hier die kollektive Psychose des Krieges an und verweist damit auf den Massencharakter vieler Verbrechen, wie eben der Völkermord in Ruanda. Gerade in solchen Situationen soll die reintegrative Kraft des Völkerstrafrechts zum Tragen kommen, indem öffentliche Ikonen und die „Verführer der Massen“ von der internationalen Gemeinschaft in Form von Tribunalen zur Rechenschaft gezogen werden, während die vielen MitläuferInnen einer anderen Form der Justiz unterworfen werden sollen und auch die Möglichkeiten von Amnestien und Versöhnung zur Verfügung stehen.

5.4.3.2 Rehabilitierung

Rehabilitierung der Opfer ist ein wichtiges Element der Befriedungsfunktion des Völkerstrafrechts. Dabei geht es um die öffentliche Anerkennung der Leiden und des Unrechts, das Menschen angetan wurde und die Wiederherstellung ihrer Würde. Zusätzlich soll durch das Anhören der Erfahrungen der Opfer auch eine Objektivierung der Ereignisse stattfinden und so der (Opfer-) Mythenbildung

entgegensteuern. Dies ist gerade in Konfliktkontexten, in denen einzelne Gruppen von anderen Gruppen verfolgt wurden, sehr wichtig (Nitsche 2007, 172f).

5.4.3.3 Verhinderung von Vergeltung

Durch das gerichtliche Aufarbeiten eines (bewaffneten) Konfliktes soll die Notwendigkeit der Selbstjustiz und Vergeltung verhindert werden. Erlittenes Unrecht soll durch einen neutralen Akteur wieder gut gemacht und so der soziale Friede erhalten oder wieder hergestellt werden (ebd., 174).

5.4.3.4 Förderung der Konfliktkultur

Gerichtsverfahren können zu einer Mäßigung der Konfliktparteien führen, Konflikte versachlichen und formalisieren sowie durch die Aufhebung emotionaler Komponenten zur Deeskalation beitragen (ebd., 75). Langfristig hat dieses Element natürlich auch einen erzieherischen und präventiven Effekt und soll auf die Durchsetzung der „rule of law“ hinarbeiten.

5.4.3.5 Weitere Effekte

Internationale Strafjustiz kann noch weitere Effekte haben. Die mögliche Stigmatisierung und Marginalisierung von Extremisten wurden bereits angesprochen und können dazu führen, dass sich die Bevölkerung von solchen Personen abwendet. Es kann aber auch dazu führen, dass diese von der Bevölkerung als Märtyrer wahrgenommen werden, dass deren Verurteilung durch „fremde Mächte“ von außen als illegitime Einmischung interpretiert und für Propagandazwecke missbraucht wird.

Das ICTY wurde und wird gerade in der (bosnisch-)serbischen Öffentlichkeit immer wieder als anti-serbische Institution gesehen. Gleichzeitig hat dessen Arbeit aber auch zu einer Entradikalisierung der bosnisch-serbischen Politik beigetragen und liberalere Akteure hervorgebracht bzw. diese dazu gezwungen, moderatere Töne anzuschlagen. Opportunismus spielt daher in solchen Übergangssituationen eine große Rolle und kann in die eine oder andere Richtung ausschlagen (Akhavan 2001, 15f).

Weiters kann Kooperation mit internationalen Straftribunalen die Reintegration einer Post-Konfliktgesellschaft in die internationale Gemeinschaft erleichtern und diskreditiert Extremisten und deren Versuche, sich zu rehabilitieren und neu zu formieren. Sie ermutigt liberale Kräfte im Land, gegen Verbrechen auf nationaler Ebene vorzugehen und mindert so auch die Gefahr ziviler Racheaktionen vonseiten ehemaliger Opfer (ebd., 9).

5.5 Zwischenfazit

All diese Elemente zeigen deutlich, dass der internationalen Strafgerichtsbarkeit theoretisch eine hohe politische und soziale Relevanz zukommt (Nitsche 2007, 179). Vor allem mit der Funktion der Abschreckung und Prävention sowie mit der Befriedungsfunktion sind viele Hoffnungen verbunden. Diese werden in der Realität aber nur teilweise oder gar nicht bestätigt. Die Wirkung des Völkerstrafrechts hängt nämlich vom konkreten Erfolg völkerstrafrechtlicher Tribunale und Gerichte und somit von der Umsetzung ihrer Entscheidungen ab. Das heißt, dass Verbrecher auch tatsächlich vor Gericht kommen müssen, um dem Völkerstrafrecht Glaubwürdigkeit zu verleihen (Akhavan 1998, 796). Dabei hängen internationale Tribunale und Gerichtshöfe aber wesentlich von der Mitarbeit der Staaten ab, die das Recht auch umsetzen und wahren müssen. Dies ist nach wie vor kaum der Fall, die Wahrscheinlichkeit der Straflosigkeit ist immer noch sehr hoch (Nitsche 2007, 72).

Mit den Worten des Obmanns der NGO „Coalition for an International Criminal Court“ (CICC):

„The ICC is a tool, which has to be used. I think there is a danger for referring a case, and then the Court, let alone with the situation, be blurred for failure. The Court is a part of tools, but its success depends on the political settings. You can't blame the firemen, if you don't give them the water they need!“ (William R. Pace (CICC) in einem Interview mit Dennis Nitsche, in: Nitsche 2007, 162)

6 Fallbeispiel: Der Konflikt in Darfur

6.1 Einführung

Bei der Beschreibung des Darfurkonfliktes sind wir mit der Notwendigkeit der Vereinfachung und Verallgemeinerung konfrontiert. Dies führt oft dazu, dass wir dem Konflikt nicht oder nur teilweise gerecht werden. So hat die Darstellung des Konfliktes als Auseinandersetzung zwischen arabischen NomadInnen und afrikanischen SiedlerInnen zwar eine gewisse Berechtigung. Diese Darstellung muss aber je nach Zeit und Ort des Konfliktes wieder differenziert werden.

So gibt es zum Teil erhebliche Spannungen innerhalb der und zwischen den arabischen Stämmen. Das Gleiche gilt für das Lager der Rebellen, das sich im Lauf der Jahre immer wieder gespalten hat, sodass die Fronten in diesem Krieg nicht mehr simpel auf Stammesgrenzen oder Bevölkerungsgruppen reduziert werden können. Hält man sich die Geschichte der Auseinandersetzungen in Darfur seit der sudanesischen Unabhängigkeit 1956 vor Augen, so wird auch schnell klar, dass eigentlich nicht von einem Darfurkonflikt gesprochen werden kann, sondern es sich um eine Vielzahl von Konflikten und Kriegen handelt.

Außerdem können diese nie als isolierte Auseinandersetzungen verstanden werden. Es ist notwendig sich immer der Situation des gesamten Sudan und der benachbarten Länder zu vergegenwärtigen, sich das größere Bild anzusehen. So hängen die Ereignisse in Darfur stark mit jenen im Südsudan zusammen, genauso wie mit jenen im Tschad und in Norduganda.

Es kann daher keine umfassende Analyse der Geschehnisse in Darfur geben, wenn man die regionalen Zusammenhänge ausblendet. Genauso wie die Ursachen gesamtheregional sind, müssen es auch die Lösungen sein. Ein nachhaltiger Friede in Darfur bedingt Frieden im Südsudan, in Norduganda und im Tschad, all dies unter Einbindung der Zentralregierung des Sudan, die in all diesen Konflikten ihre Hand im Spiel hat und ein wesentlicher Akteur ist.

Als erstes soll hier versucht werden die Mikroebene des Konfliktes zu beschreiben, wobei schnell ersichtlich wird, dass der Begriff „Konflikt“ im Singular auf dieser Ebene nicht ganz zutreffend ist. Gerade auf der Mikroebene, (also bei den Ereignissen in der unmittelbaren Umgebung von Darfur) sind wir mit einer Vielzahl an Konflikten, Bündnissen, Akteuren, ethnischen und politischen Gruppierungen und wechselnden Allianzen konfrontiert. Durch die Abgelegenheit der Region und der Tatsache, dass viele Informationen über den Konflikt nur mündlich von Augenzeugen überliefert sind, haben wir es auch mit mehreren Realitäten, Narrativen und Storylines zu tun. Ein „objektives“ Nachvollziehen dessen, was denn nun „wirklich“ geschah ist oft nicht möglich. Zwar gilt dieser Umstand für die meisten, wenn nicht bei allen Konflikten, doch müssen wir uns immer vor Augen halten, dass es gerade in Darfur mehr als eine Seite der Geschehnisse gibt. Daher ist es auch nicht immer möglich eindeutig zu sagen, wie ein bestimmtes Ereignis begann, wer es begann, oder wie es genau vor sich ging. Die einzigen unumstößlichen Tatsachen sind die hunderttausenden Toten, die als Ergebnisse dieser Ereignisse zurückbleiben, ebenso wie die Millionen Vertriebenen, alle mit ihren eigenen Geschichten.

Dies sei hier deshalb erwähnt, um einer übersimplifizierten Darstellung in schwarz/weiß, gut/böse entgegenzutreten. Da wir häufig mit einer Makroanalyse des Konfliktes konfrontiert sind, stellt er sich uns einfacher dar, als er ist, die Fronten klarer, als sie sind. Im Folgenden soll klar werden, dass die einfache Darstellung „böse Araber gegen arme AfrikanerInnen¹¹“ zwar nicht ganz falsch, aber eben auch nicht ganz richtig ist und dem Konflikt nicht gerecht wird.

Da diese Arbeit aber keine umfassende Analyse des Darfurkonfliktes sein soll, muss daher dennoch immer wieder auf diese vereinfachte Darstellung zurückgegriffen werden.

¹¹ Während das Schicksal und das Leid der Afrikanerinnen gut dokumentiert sind, sind mir bei meinen Recherchen kaum dezidiert „Araberinnen“ untergekommen, so als ob sie an diesem Konflikt nur wenig Anteil hätten. Sie sind Teil jener übersehenen Opfer, die einerseits Leid ausgesetzt sind, andererseits aber auf der falschen Seite, auf Seiten der TäterInnen stehen bzw. wahrgenommen werden.

Abbildung I: Politische Karte Sudans



(Quelle: http://en.wikipedia.org/wiki/File:Map_of_Sudan_%28New%29.jpg, Zugriff: 24.1.2012)

6.1.1 Darfur - wer und was ist das?

Bevor wir uns dem Konflikt selbst widmen, müssen wir uns dem Land und seinen BewohnerInnen zuwenden. Darfur ist eine über viele Jahrhunderte gewachsene Region, mit einer langen politischen und kulturellen Geschichte und mit lange zurückreichenden politischen Realitäten. Etwa so groß wie Frankreich, liegt Darfur im Westen des Staates Sudan, an der Grenze zu Libyen, Tschad, der

Zentralafrikanischen Republik und dem Südsudan. Die Region ist in drei Verwaltungsbezirke unterteilt: Norddarfur mit der Hauptstadt al-Fashir, Süddarfur mit der Hauptstadt Nyala und Westdarfur mit der Hauptstadt al-Geneina. Man geht von etwa 6 bis 7 Millionen EinwohnerInnen in Darfur aus. Der anhaltende Konflikt, die Massaker und Vertreibungen machen genauere Angaben aber unmöglich (Ibrahim 2006, 10ff).

Darfur war lange geprägt durch das Zusammenleben verschiedener Bevölkerungsgruppen und Lebensweisen. Vor allem der Gegensatz aus nomadischer und sesshafter Kultur hat Darfur lange geprägt, zu einer gewissen Symbiose, aber auch immer wieder zu Konflikten geführt. Die geographische Lage Darfurs und die damit verbundenen Umweltbedingungen sind ein wesentlicher Faktor bei der Analyse des Konfliktes. Darfur hat durch seine Größe und Nord-Süd-Ausrichtung Anteil an mehreren Landschaftsräumen: im Norden die Wüste und Halbwüste der Sahara, im Zentrum die Steppen der Sahelzone und im Süden zum Teil sumpfige und randtropische Gebiete. Mit diesen Landschaftsräumen gehen auch unterschiedliche Vegetationen und damit verbundene Lebensweisen einher (ebd., 10).

Das fruchtbarste Gebiet befindet sich um den Berg Marra (arab.: Jebel Marra), dessen Vulkanböden viele Möglichkeiten zum Ackerbau bieten. Es gibt pro Jahr nur eine Regenzeit, von Juni bis September, Wasser ist daher eine wertvolle Ressource, deren Besitz essenziell ist. Der Mangel an Wasser, zunehmende Desertifikation und der damit verbundene Verlust von Weide- und Ackerland ist einer der Hauptgründe für die gestiegenen Spannungen zwischen NomadInnen und Bäuerinnen und Bauern (Flint/de Waal 2008, 4).

Die größte Gruppe der sesshaften Bevölkerung mit etwa einer Million Menschen sind die Fur. Nach ihnen ist die gesamte Region benannt - Darfur ist wörtlich das Land der Fur. Ihre Muttersprache ist Fur, die meisten sprechen aber auch arabisch, und sie sind vor allem sesshafte Ackerbäuerinnen und -bauern.

Die Zaghawa sind ein Volk am südlichen Rand der Sahara, in Nordwestdarfur. Ihr Siedlungsgebiet erstreckt sich jedoch weit über die Grenze in den Tschad. Die meisten Zaghawa leben teilweise sesshaft, teilweise nomadisch und züchten Weidevieh wie Ziegen und Schafe und auch Kamele. Aufgrund geänderter

klimatischer Bedingungen wandern sie jedoch stetig weiter nach Süden. Sie sind eine der einflussreichsten Gruppen Darfurs und zählen zu den EinwohnerInnen mit dem höchsten Bildungsgrad. Der Präsident des Tschad, Idris Déby, ist ebenfalls ein Zaghawa, was ein nicht unwesentlicher außenpolitischer Faktor ist. Überhaupt spielen Clanstrukturen eine wichtige Rolle in den Konflikten der gesamten Region.

Die Masalit sind eine kleine Gruppe in Westdarfur, ihre Heimat wird auch als Dar Masalit bezeichnet. Sowohl die Masalit als auch die Zaghawa bestehen je aus ca. 350.000 Menschen (Ibrahim 2006, 12f). Neben diesen großen Gruppen gibt es auch noch kleinere wie die Tunjur, die eng mit den Fur verwandt sind, die Berti, die Meidob und die Birgid.

Die AraberInnen stellen die größte Gruppe der NomadInnen in Darfur dar, doch gab und gibt es auch AraberInnen, die Ackerbau betreiben. Die arabische Bevölkerung ist, so wie alle anderen Gruppen, stark tribalistisch ausgerichtet und es gibt zum Teil erhebliche Spannungen unter ihnen. Grob lassen sie sich in die nördlichen, ärmeren Abbala - Kamelzüchter - und die südlichen, reicheren Baggara - Rinderzüchter - einteilen (Flint/de Waal 2008, 1ff; 7f).

Wie man sieht, lässt sich die Bevölkerung Darfurs in viele Gruppen und Untergruppen einteilen. Die Unterschiede zwischen ihnen sind sowohl kulturell und sprachlich, als auch sozioökonomisch und politisch. Religion spielt in diesem Kontext keine nennenswerte Rolle: alle EinwohnerInnen Darfurs sind Muslime.

Will man eine grobe Einteilung der Bevölkerungsgruppen treffen, so lässt sich diese am besten entlang der Unterscheidung in nomadische und sesshafte Bevölkerungsteile treffen, doch sind diese Grenzen fließend. Der Gegensatz zwischen diesen beiden Lebensformen ist der konfliktträchtigste, da sich in Zeiten des Mangels ihre beiden Interessen widersprechen. Doch dazu mehr weiter unten.

Im Allgemeinen wird dieser Trennung noch eine weitere hinzugefügt: die zwischen arabisch und afrikanisch. Diese Trennung wird in den Medien meist als die essenzielle und alles dominierende verwendet und erweitert. Es gilt das Narrativ: Arabisch ist nomadisch, afrikanisch ist sesshaft; arabisch ist unterdrückend, afrikanisch ist unterdrückt (oder je nach Kontext umgekehrt) etc.

Es ist wichtig und angebracht diese dualistische Logik als das zu erkennen was sie ist: eine Übersimplifizierung der sozialen, ökonomischen und politischen Realitäten in Darfur. Die existierenden Identitätsmodelle sind wesentlich komplexer, als dass sie auf simple Gegensatzpaare reduziert werden sollten. Jedoch ist gerade dieses dualistische Bild auch seit längerer Zeit die traurige Wahrheit. Es wird verstärkt von einigen der Konfliktparteien und zentralen Akteuren des Konfliktes gefördert und instrumentalisiert. Von vielen wird dieser Bürgerkrieg zu einem Kampf zwischen AraberInnen und AfrikanerInnen stilisiert. Die Realität des Krieges folgt dieser Darstellung und daher können wir sie auch nicht ignorieren.

Zu diesem Problem sagt der US-Autor und Journalist Nicholas D. Kristof:

„But while shorthand descriptions are simplistic, they’re also essentially right. In Darfur, the cleavages between the Janjawid and their victims tend to be threefold. First, the Janjawid and Sudanese government leaders are Arabs and their victims in Darfur are members of several non- Arab African tribes, particularly the Zaghawa, Fur, and Masalit. Second, the killers are frequently lighter-skinned, and they routinely use racial epithets about the “blacks” they are killing and raping. Third, the Janjawid are often nomadic herdsman, and the tribes they attack are usually settled farmers, so the conflict also reflects the age-old tension between herders and farmers.“ (Kristof 2006)

Nach dieser Beschreibung der verschiedenen Bevölkerungsgruppen muss aber auch deutlich auf die Relativität ethnischer Identitäten in diesem Kontext hingewiesen werden. Europäische Konzepte von nationaler oder rassischer Identität waren in Darfur (sowie in den meisten anderen Regionen Afrikas) lange unbekannt.¹² Jeder Mensch hatte vielmehr die Möglichkeit multipler Identitäten, also mehrerer zu gleicher Zeit oder hintereinander. So hing die jeweilige Zugehörigkeit zu einer Gruppe zwar stark von der Abstammung ab. Doch konnte sich diese auch mit einem Wechsel der Lebensführung oder des Ortes ändern. Beschloss ein Fur nomadisierender Kamelzüchter zu werden, so konnte er sich von da an Zaghawa oder Araber nennen, da diese Art des Lebens mit dieser Art der Zugehörigkeit verbunden wurde (Flint/de Waal 2008, 3). Interethnische Heiraten waren keine

¹² siehe hierzu die Analyse von Identität im Kontext von Ruanda von Mamdani, Mahmood (2001): *When Victims become Killers. Colonialism, Nativism, and the Genocide in Rwanda*, Princeton University Press, Kap.2, 3

seltene Ausnahme, sondern im Gegenteil sehr häufig. Die meisten EinwohnerInnen Darfurs sprechen mehrere Sprachen, fast alle arabisch.

Es gehört zu den Gründungsgeschichten vieler Gruppen, dass sie früher Teil einer anderen waren, den Ort wechselten, eine andere Sprache annahmen und so zu einer eigenen Gruppe wurden. Die Vielfalt der mit- und nebeneinander lebenden Bevölkerungsgruppen war freilich nie frei von Konflikten. Die Idee der ethnischen oder rassischen Einheit und sogar Überlegenheit ist aber ein relatives Novum in der Geschichte Darfurs. Dennoch hat sie sich im Laufe des 20. Jahrhunderts festgesetzt und trägt das seine zu diesem Krieg bei.

Flint und de Waal versuchen in ihrem Werk zu Darfur die oben angesprochene Entwicklung der ethnischen Trennung entlang von Abstammungslinien an einigen spezifischen Umständen festzumachen. Wie bereits erwähnt war (und teilweise ist) die Identität einer Person oder einer Gruppe vom jeweiligen Kontext abhängig, wie zum Beispiel von der Art der Lebensführung. Dies gilt vor allem für ökonomische und soziale Identitäten. Ging es jedoch um Angelegenheiten wie politischer Zugehörigkeit, der Zahlung von Blutgeld (der monetären Entschädigung eines Mordes) oder auch Heiratsangelegenheiten, dann war die Abstammung Ausschlag gebend. Durch die Konflikte der letzten Generationen und die dadurch immer häufiger werdenden Zahlungen von Blutgeld könnte die Trennung und Abgrenzung in Abstammungslinien forciert und verfestigt worden sein (ebd., 5f).

Der westliche Gedanke ganze Bevölkerungen zu ethnisieren, zu kategorisieren und sauber zu trennen war nicht nur Ausfluss der eigenen, europäischen Geschichte, sondern auch bewusst angewandte Kolonialpolitik. Die über Jahre ausgeübte Politik des Teilens und Herrschens der britischen Kolonialherrschaft wurde weitergeführt von der sudanesischen Zentralregierung in Khartum und hat tiefe Gräben in der Bevölkerung Darfurs hinterlassen.

6.1.2 Das Zusammenleben in Darfur

Das Zusammenleben der verschiedenen Bevölkerungsgruppen in Darfur ist seit langem durch ein komplexes System aus Verträgen und Gewohnheitsrecht, Konflikten und deren Beilegung, sowie Loyalitäten und Rivalitäten geregelt und geprägt. Nicht zuletzt ist der geregelte Zugang zu Wasser das Ausschlag gebende

Kriterium für Frieden oder Konflikt. Bevor der Krieg in Darfur eskalierte war es üblich Ressourcen zu teilen. Die Bäuerinnen und Bauern gaben ihr Vieh (sofern sie welches hatten) den NomadInnen zur Aufsicht und diese kauften gegen Fleisch oder andere Leistungen Getreide von der sesshaften Bevölkerung (ebd., 5). Eine gewisse ressourcenbedingte gegenseitige Abhängigkeit war für alle von Vorteil.

In der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts kam es zunehmend zu Auseinandersetzungen um den Zugang zu Ressourcen, vor allem zu Wasser und fruchtbarem Land. Nach und nach wurde das soziale Klima feindseliger und das Vertrauen in einander nahm ab. So gaben zum Beispiel immer weniger Fur und Tunjur ihre Tiere arabischen Hirten zu Obhut, sondern bevorzugten Zaghawa-Hirten (ebd., 5).

Nach dieser Beschreibung soll der nächste Abschnitt den Konflikten und Kriegen Darfurs gewidmet sein.

Zu Beginn sollen die wichtigsten Akteure der Konflikte beschrieben werden - Regierung, Janjawid und Rebellen. Danach soll überblicksmäßig die Konfliktgeschichte Darfurs von den 1980er Jahren bis zur Gegenwart dargestellt werden.

6.2 Akteure - Konfliktparteien

6.2.1 Die sudanesishe Regierung

Seit der Unabhängigkeit des Sudan am 1. Jänner 1956 hat der sudanesishe Staat etliche Regimewechsel erlebt, sowohl zwischen demokratischen Regierungen als auch Militärregimen, die meist durch Umstürze an die Macht kamen (UN 2005c, 18). Das Regime und die nationalen Eliten werden von arabischen Stämmen aus dem Niltal beherrscht. Der Großteil der sudanesischen AkademikerInnen, Ärztinnen und Ärzte, Großunternehmen etc. ist hier konzentriert. Der Großteil der Öleinnahmen fließt in diese Region und die Hauptstadt Khartum. Dieses Zentrum steht in krassem Gegensatz zu den sudanesischen Peripherien, die ökonomisch und politisch

marginalisiert sind (Prunier 2007, 104f).

Seit einem Militärputsch im Juni 1989, der auch von der Muslimbruderschaft unterstützt wurde, ist Brigadier Omar Hassan al-Bashir von der National Islamic Front (NIF) an der Macht. Das Regime, organisiert in der National Congress Party (NCP), wird vom Militär gestützt. Der nationale Sicherheitsapparat, verkörpert durch die Armee und den National Security and Intelligence Service, ist einer der mächtigsten Akteure im Staat und auch in den Konflikten des Sudan (UN 2005c, 29f). Die sudanesischc Armee ist in alle bewaffneten Zerfallskonflikte und Aufstände Sudans involviert, hat aber (zum Teil wegen Überdehnung) in den letzten Jahrzehnten zunehmend Aufgaben ausgelagert und Kompetenzen an paramilitärische Einheiten übertragen. Dies führt dazu, dass der Staat als Konfliktpartei nicht nur in Form der regulären Armee und des Geheimdienstes in Erscheinung tritt. Ein wesentliches Instrument staatlicher bzw. parastaatlicher Gewaltpolitik sind die Popular Defence Forces (PDF), die 1989 gegründet wurden. In ihnen sind Zivilisten (nach bestimmten, z.T. ethnischen Kriterien) und Reservisten organisiert und ihre Aufgabe ist die Unterstützung der regulären Truppen. Seit den 1990ern übersteigt die Zahl der in den PDFs organisierten Truppen die der regulären Armee. Dies hat zur Folge, dass der Staat einen guten Teil seines Gewaltmonopols abgegeben hat und durch die ethnischen Kriterien der Aufnahme in die PDFs zur Ethnisierung von Konflikten beigetragen hat (Salih 2006, 33). Die Janjawid-Milizen sind teilweise in die PDFs integriert und diese haben dadurch auch großen Anteil an den Verbrechen in Darfur (die Janjawid werden in diesem Zusammenhang in einem gesonderten Kapitel behandelt, siehe weiter unten Kapitel 6.2.2). Die Milizen werden zwar einerseits von der Regierung direkt kontrolliert, andererseits ist die Frage der direkten Kontrolle immer wieder Gegenstand von Disputen. Teilweise entziehen sich die Milizen nämlich auch der direkten Steuerung aus Khartum, werden aber auf jeden Fall von der Regierung unterstützt und ausgerüstet (UN 2005c, 33ff).

Eine große Rolle spielt in diesem Zusammenhang auch die sudanesischc Luftwaffe, die die Bodentruppen bei der Bekämpfung von Aufständen unterstützt.

Die Regierung in Khartum ist für viele negativen Entwicklungen in Darfur

verantwortlich, tat aber wenig bis gar nichts, um Leiden wie z.B. die Hungersnöte in Darfur zu stillen und befeuerte die entstandenen Konflikte noch durch den Zufluss von Waffen.

Darfur wurde als Ganzes von Khartum jahrzehntelang diskriminiert, nicht nur einzelne Gruppen aufgrund kultureller oder rassischer Kriterien. Doch wurde diese Tatsache durch politische Manipulation nach und nach verzerrt und die Zunahme von Konflikten in Darfur vom Regime instrumentalisiert.

„(...) als die Katastrophe schließlich eingetreten war, versuchten die Machthaber aus dem Niltal zwei weitgehend imaginäre und konstruierte Gemeinschaften gegeneinander aufzuwiegen, um nicht als Verantwortliche für die Missachtung beider dazustehen.“ (Prunier 2007, 81)

Durch diese politische Manipulation und klassische divide-et-impera-Politik gelang es dem Zentrum die peripheren Kräfte gegeneinander auszuspielen und eine marginalisierte Gruppe zur Vernichtung der anderen aufzustacheln.

„Die Reaktion auf die Entfremdung der Peripherie vom politischen, ökonomischen und ideologischen Zentrum des Landes hatte daher zwangsläufig einen doppelten Ausdruck: Sie richtete sich gegen das Zentrum und leider auch gegen ethnische Gruppen, die als Verfechter der Unterdrückung durch das Zentrum galten.“ (ebd., 108)

Durch die Instrumentalisierung und Bevorzugung arabischer Milizen als Stellvertreter des Staates wurden diese von unterdrückten Gruppen in Darfur als Teil dieses Staates wahrgenommen und daher auch als Unterdrücker identifiziert und bekämpft.

Die sudanesishe Regierung ist zweifellos einer der Hauptakteure in diesem Konflikt. Bei der Frage der Verantwortung der sudanesischen Regierung für die Verbrechen in Darfur muss aber eine reflektierte Differenzierung vorgenommen werden. Es ist in manchen Fällen schwer zu sagen, welche Teile des Regimes was angeordnet, geduldet oder ignoriert haben, gerade auch durch die Tatsache des teilweise abgegebenen Gewaltmonopols an Milizen und Gewaltunternehmer. Gewiss ist, dass verschiedene Akteure innerhalb des Regimes in Khartum teilweise unterschiedliche Agenden verfolgten, auf jeden Fall aber große Verantwortung an

der Tragödie in Darfur tragen.

6.2.2 Die Janjawid

Der Begriff „Janjawid“ im Kontext des aktuellen Konfliktes ist sehr umstritten. Im allgemeinen medialen Sprachgebrauch steht er für die arabischen Reitermilizen, die von der sudanesischen Regierung bewaffnet und finanziert werden, um afrikanische Rebellen und ZivilistInnen zu vertreiben und den Aufstand niederzuschlagen.

Der Begriff setzt sich lautmalerisch aus den Wörtern *jim* (eine Art von Gewehr), *jinn* (Teufel oder Geist) und *jawad* (Pferd) zusammen und bezeichnete ursprünglich „Gesetzlose“, räuberische Beduinen und Banditen aus dem Tschad (Flint/de Waal 2008, 55). Erst im Laufe des ersten offenen Krieges zwischen Fur und AraberInnen in den 1980ern bekam der Begriff die Konnotation einer ethnischen Miliz. Viele der heutigen sogenannten „Janjawid“ wehren sich jedoch vehement gegen diese Bezeichnung (ebd., 36). Zusätzlich suggeriert dieser Begriff, dass es sich bei den arabischen Milizen um eine homogene und einheitlich hierarchisch strukturierte Bewegung handelt. Das ist nicht ganz der Fall. Es gibt eine Vielzahl arabischer Milizen und nur einige von ihnen stehen im Sold der Zentralregierung in Khartum. Außerdem darf man nicht dem Reflex erliegen, mit dem Begriff „Janjawid“ pauschal alle AraberInnen Darfurs zu verallgemeinern. Ein großer Teil der arabischen Bevölkerung Darfurs blieb lange Zeit neutral im Konflikt zwischen Rebellen und Regierung, sah sich aber zunehmend gezwungen sich zum eigenen Schutz zu bewaffnen und Stellung zu beziehen. In den letzten Jahren schlugen sich auch mehr und mehr arabische Stämme sogar auf die Seite der Rebellen (de Waal 2007a).

„The depiction of the Darfur war as „Arabs“ versus „Africans,“ (sic!) always simplistic, is becoming more and more of a misrepresentation as the conflict drags on.“ (ebd.)

Dennoch: wir kommen auch in diesem Fall um eine reflektierte Vereinfachung der Dinge nicht herum. Auch wenn wir uns der Tatsache bewusst sind, dass der Begriff „Janjawid“ gewisse Schwächen hat und nicht in der Lage ist, die Realität vollständig wiederzugeben, so wäre es doch verfehlt, ihn zu ignorieren. Daher wird er auch im Kontext dieser Arbeit verwendet, wenn auch kritisch und mit gewissen Vorbehalten.

Es soll noch einmal darauf hingewiesen werden, dass mit dem Begriff „Janjawid“ zwar keine politisch und sozial homogene Entität beschrieben werden kann, aber dennoch klar ist, wer damit gemeint ist: überwiegend arabische und von der sudanesischen Regierung gesponserte Milizen.

Die International Commission of Inquiry on Darfur der UN kam zu dem Schluss, der Begriff Janjawid wäre

„(...) a generic term to describe Arab militia acting, under the authority, with the support, complicity or tolerance of the Sudanese State authorities, and who benefit from impunity for their actions.“ (UN 2005c, 31f)

Es wäre aber weiters „(...) impossible to define the 'Janjaweed', as used in Darfur today, as a homogenous entity.“ (ebd., 32)

Diese Milizen setzten sich vor allem aus Kriminellen, Arbeitslosen, ehemaligen Regierungssoldaten und fanatischen arabischen Rassisten zusammen (Prunier 2007, 130). Auffallend dabei ist auch, dass vor allem Araber aus den nördlicheren Gebieten des Sudan (Abbala) sich den Janjawid anschlossen, also Nomaden aus zunehmend desertifizierten und unwirtlichen Gegenden. Die Baggara des fruchtbareren Südens hingegen wehrten sich aktiv gegen eine Vereinnahmung durch die Regierung und die arabischen Milizen und bemühten sich um Neutralität und gute Nachbarschaftsbeziehungen zu den Fur (ebd., 79; Flint/de Waal 2008, 158ff).

Die arabische Allianz – Tajamu al-Arabi:

Es wurden bereits Klima- und Ressourcenaspekte als Motoren des Konfliktes angesprochen. Doch gerade im Kontext der Janjawid kommt eine starke arabisch-nationalistische und rassistische Komponente ins Spiel, die vor allem durch die sogenannte „Arabischen Allianz“ bzw. „Tajamu al-Arabi“ verkörpert wird. Diese Organisation hat ihren Ursprung in der Saharapolitik Muammar al-Gaddafis der 70er und 80er Jahre, die eine arabische Überlegenheitsideologie und einen daraus abgeleiteten Herrschaftsanspruch vertrat. Dabei ist die Allianz weniger als straffe Organisation, sondern eher als Netzwerk Gleichgesinnter zu verstehen. Der prominenteste Führer der Janjawid, Musa Hilal, ist Anhänger dieser Allianz und

seine Motivation der Vertreibung nicht-arabischer Menschen aus Darfur ist direkt aus der Ideologie der Arabischen Allianz abgeleitet. Er wird häufig direkt mit der Aussage in Verbindung gebracht, die sein Ziel für Darfur definiert: „Change the demography of Darfur and empty it of African tribes.“ (nach Flint/de Waal 2008, 37) In dieser Aussage ist eine eigenständige und unabhängig von den Vorgaben Khartums formulierte Agenda enthalten und zeigt, dass auch unter den Janjawid verschiedene Motive für ihr Vorgehen vorhanden sind. Die ethnischen Säuberungen hatten also nicht nur wirtschaftliche Gründe, sondern fanden auch Rechtfertigungen durch rassistische Ideologien (ebd., 160).

Als der Krieg 2003 in Darfur ausbrach, entschied die Regierung in Khartum arabische paramilitärische Einheiten auszubauen und auszurüsten, entließ Kriminelle aus ihren Gefängnissen und unterstellte sie dem Kommando von Musa Hilal, Ali Kushayb und anderen Clanführern. Es wurden spezielle Trainingscamps für die Janjawid errichtet und sie wurden von der Regierung bewaffnet und teilweise sogar bezahlt: ein Rekrut zu Fuß erhielt 79 US-Dollar im Monat, ein berittener Rekrut 117 US-Dollar. Diese paramilitärischen Einheiten arbeiteten eng mit der staatlichen Armee zusammen und viele von ihnen trugen auch offizielle Armeeuniformen mit einem zusätzlichen Abzeichen, das einen bewaffneten Kamelreiter abbildet und sie als Janjawid auswies (Kristof 2006).

Wie effektiv die Kontrolle der Janjawid durch die Regierung tatsächlich ist, lässt sich zum Teil schwer feststellen.

„Lokale Warlords, deren Herrschaft auf der Fortsetzung des Kampfs und der Plünderungen basiert, können sich dem Kommando ihrer Auftraggeber entziehen, und es ist unklar, wie weit das Regime in Khartoum seine Milizen noch unter Kontrolle hat.“ (Schmidinger 2006, 288)

Die effektive Kontrolle der Milizen durch die Regierung mag von Fall zu Fall variiert haben und zu verschiedenen Zeiten unterschiedlich gewesen sein. Es ist jedoch davon auszugehen, dass auch nicht direkt autorisiertes Vorgehen der Milizen von Khartum gebilligt wurde.

„Of almost all the attacks recorded by Amnesty International in Darfur, government forces were either involved or direct witnesses.“ (Amnesty International 2004, 24)

Alles in allem bestand und besteht eine relativ enge Zusammenarbeit zwischen den Milizen und der Armee und häufig auch direkte Befehlsketten zwischen Khartum und den Janjawid. Die Arbeitsteilung zwischen Armee und Janjawid war eine in anderen Konflikten Sudans bereits bewährte Taktik: die staatliche Luftwaffe bombardierte Stellungen und Dörfer aus der Luft, zum Teil mit umfunktionierten russischen Antonov-Transportflugzeugen, aus denen einfach mit Sprengstoff gefüllte Fässer abgeworfen wurden, was gezielte Luftschläge unmöglich machte und hohe Zahlen ziviler Opfer nach sich zog. Danach rückten die Milizen am Boden nach und zerstörten was noch übrig war, vergewaltigten Frauen und Mädchen, verstümmelten und töteten die Männer und warfen die Leichen danach meist in die Brunnen, um sie so zu vergiften (Kristof 2006). An diesen Überfällen auf Dörfer waren auch häufig Frauen beteiligt. Die so genannten „Hakama“ begleiteten ihre Männer in einigen dokumentierten Fällen bei deren Raubzügen, feuerten sie durch traditionelle Kriegsgesänge an und missbrauchten die Überfallenen verbal (Amnesty International 2004, 24). Die Hakama dürften auch bei Vergewaltigungen häufig anwesend gewesen sein.

Gerade der Aspekt der systematischen (Massen-) Vergewaltigungen stellt ein wesentliches Kalkül in dieser Form der Kriegsführung und ein globales Phänomen dar. Denn der weibliche Körper ist häufig Träger der Ehre der gesamten Großfamilie und des Clans. Die Entehrung des weiblichen Körpers durch eine Vergewaltigung ist somit eine „Schande“ für die gesamte Familie bzw. den Clan. Diese Entehrung führt meist zum Ausschluss der Frau aus dem sozialen Verband und dient als Demonstration der Machtlosigkeit der Männer. Auf diese Weise dient Vergewaltigung als Erniedrigung gleich ganzer Gruppen und als Form sozialer Kontrolle (Kristof 2006).

Vergewaltigungen sind aber nicht nur eine Form der Kontrolle und Unterwerfung unmittelbar im Kriegsgebiet. Es gibt Berichte, wonach Milizen in der Umgebung von Flüchtlingslagern Frauen auflauern, die Wasser und Brennholz sammeln, und diese vergewaltigen. So ist diese meist kein einmaliges Ereignis im Leben der Frauen, sondern wird zu einer ständigen Bedrohung und täglich wiederholten Realität -

ebenso wie die Folgen: AIDS, ungewollte Schwangerschaften oder schwere Verletzungen, die durch die weit verbreitete Anwendung weiblicher Genitalverstümmelung (FGM) noch verstärkt werden (Amnesty International 2004, 18). Sexuelle Übergriffe auf Männer sind ebenfalls keine Seltenheit, und sogar Kastrationen und Verstümmelungen von Kleinkindern wurden dokumentiert (Kristof 2006).

All dies sind Aspekte einer Kriegsführung, die sich direkt gegen die Zivilbevölkerung wendet und durch schieren Terror die Unterstützung der Rebellen in der Bevölkerung untergraben soll. Weiters zielt der Terror auch darauf ab, ganze Gebiete ethnisch zu säubern und ist direktes Ergebnis staatlicher Befriedungspolitik und einer rassistischen arabischen Überlegenheitsideologie, wie sie Musa Hilal und seine Anhänger vertreten.

6.2.3 Die Rebellen

6.2.3.1 Die Sudan Liberation Army/Movement – SLA/M

Die Sudan Liberation Army (SLA, häufig auch mit dem Zusatz „Movement“ SLA/M) hat ihre Wurzeln in den Selbstverteidigungsgruppen, die während der bewaffneten Auseinandersetzungen der 1980er Jahre in Darfur entstanden waren. Sie setzten sich vor allem aus ehemaligen, vertriebenen Bauern zusammen, aber auch ehemalige Polizisten oder Soldaten der sudanesischen Armee hatten sich ihnen angeschlossen (Flint/de Waal 2008, 71f). Diese Selbstverteidigungsgruppen entstanden ursprünglich entlang sozialer und ethnischer Gruppierungen, also unter den Masalit, den Zaghawa, den Fur etc. Im Laufe der Unterdrückung in den 90er Jahren gelangten aber viele zu der Einsicht, dass sich diese Gruppen stärker vernetzen, organisieren, Waffen kaufen und trainieren müssten. Dabei wurde bei den Fur von Seiten der Anführer betont, dass der wahre Feind nicht die Araber, sondern die Regierung wäre (ebd., 75f). In weiterer Folge versuchten die Oppositionsgruppen der Fur Allianzen mit benachbarten Volksgruppen einzugehen. Eine Allianz mit den schon länger organisierten Rebellengruppen der Zaghawa brachte den Fur Zugang zu wichtigen Ressourcen und internationale Verbindungen ein. Denn die Zaghawa unterhielten schon lange Netzwerke zur Regierung im

Tschad, zu Gruppen in Eritrea und vor allem zur Sudan People's Liberation Army (SPLA), die seit den 1980ern im Süden des Sudan gegen die Regierung kämpfte (ebd., 87; Prunier 2007, 124f). Vor allem die SPLA und ihr Führer John Garang hatten großes Interesse daran, in Darfur eine weitere militärische Front gegen Khartum zu eröffnen und unterstützten die Rebellen finanziell, mit Waffen und Ausbildnern. Gleichzeitig wurde das Engagement Garangs von vielen in Darfur misstrauisch beäugt und viele fürchteten, politisch von der SPLA vereinnahmt zu werden (Flint/de Waal 2008, 91f).

Mit neuen Waffen und mit der Hilfe von Militärberatern der SPLA unternahm die SLA in den Jahren 2002/03 eine Reihe von Angriffen gegen Militär- und Polizeistützpunkte der Regierung. Durch einige militärische Erfolge konnten so immer mehr Mitglieder rekrutiert werden, sodass sie nach eigenen Angaben von einigen Hundert im Jahr 2001 auf 11.000 Mitglieder 2005 anwuchs (ebd., 95).

Die SLA war keine separatistische Gruppe und forderte keine Unabhängigkeit Darfurs. Sie forderte die Anerkennung als politischer Akteur, autonome politische Macht bei der Verwaltung Darfurs und Zugeständnisse der Regierung für Entwicklungsinvestitionen. Kurz: endlich ein Stück vom Kuchen (ebd., 117).

Schon sehr bald stellte sich heraus, dass das Hauptproblem der SLA nicht die Vereinnahmung durch die SPLA war, sondern Konflikte im Inneren der Bewegung. So entstanden sehr bald Konflikte entlang ethnischer Trennlinien, vor allem zwischen Zaghawa und Fur, die sich nicht auf eine einheitliche Führung der SLA einigen konnten. Es gab eine Reihe erfahrener und ambitionierter Führungsfiguren, die um die Vormacht und Richtung des bewaffneten Kampfes stritten, vor allem die beiden Anführer Abdel Wahid al-Nur und Minni Minawi.

Zusätzlich wurde durch den starken personellen Zuwachs auf mehrere tausend bewaffnete Mitglieder die effektive Kontrolle über diese Menschen immer schwieriger. Das Resultat dieser internen Konflikte war eine heillose Zersplitterung der Bewegung, von denen jede Abspaltung in Anspruch nahm, die wahre SLA zu sein und häufig nicht viel mehr Kontrolle ausübte, als über ein Dorf (ebd., 94ff).

6.2.3.2 Justice and Equality Movement - JEM

Im gleichen Jahr, in dem die SLA ihre Gründung bekannt gab, wurde eine weitere Rebellenbewegung in Darfur gegründet, die eine eigene Agenda verfolge. Das Justice and Equality Movement (JEM) setzt sich vor allem aus Zaghawa aus der Grenzregion zum Tschad zusammen und wird vom Stamm der Kobe und ihrem Vorsitzenden, Khalil Ibrahim, dominiert. Militärisch bedeutend schwächer als die SLA, hat das JEM jedoch einiges an politischem Gewicht erlangt. Khalil Ibrahim war jahrelang in der sudanesischen Administration beschäftigt und Mitglied der islamistischen Bewegung Sudans. Als solches unterstützte er auch den Militärputsch 1989, der Omar al-Bashir an die Macht brachte. Khalil Ibrahim hatte sich seine Kontakte ins Regime erhalten und stand lange vor allem Hassan al-Turabi und seiner islamistischen Popular Congress Party (PCP) nahe, entfremdete sich aber später von diesem. Auch innerhalb von Darfur konnte das JEM wichtige politische Akteure für sich gewinnen:

„(...) despite the strong links of JEM's leaders to the Islamist movement in Sudan (...) JEM initially appealed to a not negligible number of educated Darfurians and tribal leaders who resented the marginalization of Darfur (...)“ (ebd., 108)

Khalils oberstes Ziel war der Erhalt des Sudan als einheitlicher, islamistischer Staat. Dies konnte seiner Meinung nach aber nur erreicht werden, wenn die Macht im Staat besser verteilt würde. Insofern kämpfte er nicht, wie einige SLA-Mitglieder (aber nicht die SLA als solche) oder die SPLA im Süden, für eine Sezession vom Zentralstaat, sondern um eine Neuordnung des bestehenden Staates. Gerade durch die Nähe Khalil Ibrahims zum politischen Establishment in Khartum, ging für die Regierung vom JEM eine größere Gefahr aus, als von der SLA, da es offen einen Regimewechsel anstrebte und über gewichtige politische Kontakte im Zentrum verfügte (ebd., 99ff).

2003 veröffentlichte das JEM ein Manifest mit Forderungen, in dem die Einheit des Sudan betont wurde und die Notwendigkeit, alle BewohnerInnen des Sudan an der politischen Macht teilhaben zu lassen. Zum Beispiel sollte das Präsidentenamt zwischen den verschiedenen ethnischen Minderheiten rotieren. Anders als die SLA, fordert das JEM aber keine Trennung von Religion und Staat, betonte aber die

Freiheit aller, ihre Religion ausüben zu können (ebd., 105).

Im Unterschied zur SLA hat das JEM es auch geschafft sich eine einheitliche Organisationsstruktur aufzubauen und hohe Positionen mit Vertretern verschiedener Bevölkerungsgruppen aus Darfur zu besetzen. Die eigentliche Macht blieb jedoch immer bei Khalil Ibrahim und seiner Volksgruppe der Kobe.

„The movement’s core was tribal at least as much as it was Islamist.“ (ebd., 110)

Dieser Umstand sorgte für einige Spannungen innerhalb des JEM und führte immer wieder zu Austritten und Wechsel zur SLA. Das JEM blieb jedoch ein wesentlicher politischer Faktor in der Rebellion Darfurs, weit über dessen eigentliche militärische Bedeutung hinaus. Vor allem die Verbindungen ins Ausland und die finanzielle Unterstützung durch den Tschad, Eritrea und Libyen führten zu einer starken Position des JEM (ebd., 115).

6.2.4 Zwischenfazit

Zusammenfassend beschreiben Flint und de Waal die Rebellen Darfurs folgendermaßen:

„Darfur’s rebels, SLA and JEM, were an awkward coalition of a handful of professionals who dared to take on the burden of leadership, largely untrained Fur and Masalit villagers, Zaghawa Bedouins feuding with Arab Abbala, and a sprinkling of intellectuals, many of them disillusioned Islamists.“ (ebd., 115)

Rebellion gegen die Zentralregierung in Khartum ist ein Phänomen, das im gesamten Sudan seit dessen Unabhängigkeit 1956 zu beobachten ist. Die Gründe für die Konflikte sind vielfältig, doch haben sie alle das Aufbegehren einer marginalisierten Peripherie gegen das unterdrückende Zentrum gemeinsam.

„The basic pattern of grievances is shared by all the marginalized peoples: they were denied their share in political power and national wealth, and the government used divide-and-rule tactics to allow local militias to run amok and destroy their modest livelihoods. In retrospect, the mystery is not why the war in Darfur broke out, but why it took so long to do so.“ (de Waal 2007b, 1040)

Als der Konflikt dann tatsächlich in einen offenen Krieg umschlug, sollte er sich als blutiger und brutaler erweisen, als es sich die meisten wohl vorgestellt hatten.

6.3 Darfurs Konflikte

6.3.1 Vorgeschichte

Wie bei vielen bewaffneten Konflikten sind wir mit dem Problem einer sehr eingeschränkten und manchmal einseitigen Quellenlage konfrontiert. In jedem Konflikt wird Legitimität für das eigene Handeln im Handeln des Anderen gesucht. Die Geschichtsschreibung ist daher auch häufig mit den Fragen „Wer hat was zuerst gemacht?“ bzw. „Wer hat angefangen?“ konfrontiert.

Im Fall des Darfurkonfliktes bzw. der Darfurkonflikte ist es häufig nicht möglich, genau festzustellen, was wie geschah. Es ist daher notwendig, sich auf verschiedene Narrative einzulassen, auch auf die Gefahr hin, den tatsächlichen Gang der Ereignisse nicht genau feststellen zu können. Auch das vorliegende Kapitel ist dieser Notwendigkeit unterworfen.

Im folgenden Abschnitt soll noch einmal ein Schritt zurück gemacht und eine chronologische Übersicht der Entwicklung der Konflikte in Darfur seit den 1980er Jahren bis heute geboten werden.

Der Darfurkonflikt kann nicht isoliert von den anderen Konflikten des Sudan und der gesamten Region verstanden werden. Bei allen bewaffneten Konflikten des Sudan seit seiner Unabhängigkeit 1956 handelt es sich um Formen von Staatszerfallskriegen, die mehr oder weniger eng miteinander verbunden sind. Diese Arbeit beschränkt sich zwar auf die Darstellung der unmittelbaren Ereignisse in Darfur, es müssen aber immer wieder Querverweise und Verbindungen zu anderen Konflikten innerhalb und außerhalb des Sudan hergestellt werden, um die Vorgänge in Darfur in einen sinnvollen Kontext zu stellen.

Es ist wichtig die geographische Lage Darfurs zu berücksichtigen. Die Region liegt

sozusagen im Hinterhof dreier Staaten, deren Rivalität große Auswirkungen auf die Politik Darfurs hatten: Sudan, Tschad und Libyen¹³. Um die Entstehung des gegenwärtigen Darfurkonflikts zu verstehen, muss man einige Jahrzehnte zurückblicken und eben diese Rivalitäten nachvollziehen.

Muammar al-Gaddafi hatte seit den 1970er Jahren den Plan, den Tschad zu erobern und ein arabisch dominiertes Sahelreich zu errichten¹⁴. Dafür wurden in der Wüste Trainingslager errichtet und militärische Einheiten gesponsert (Islamische Legion), die zum Anziehungspunkt für rassistische arabische Überlegenheitsfanatiker, Islamisten und Söldner wurden (Prunier 2007, 62ff).

Die sudanesishe Regierung ließ Libyen Darfur als Basis für den Einfall in den Tschad nutzen und bekam als Gegenleistung Öl und Waffen, die für den Krieg gegen die Sudan People's Liberation Army (SPLA) im Süden eingesetzt wurden (Flint/de Waal 2008, 48). So wurde die Region zum Rückzugsgebiet auch der tschadisch-arabischen Rebellen, die von Libyen bewaffnet wurden und gegen die Zentralregierung in N'Djamena kämpften. Diese tschadisch-arabischen Rebellen wurden damals als „Janjawid“ bezeichnet, ein Begriff der später wieder auftauchen sollte (de Waal 2007a).

Nach der Niederlage der libyschen und tschadisch-arabischen Truppen gegen die tschadische Regierung 1987 (mit französischer Unterstützung) zogen sich die Rebellen nach Darfur zurück, ebenso wie einige tausend arabische ZivilistInnen aus dem Tschad, die Vergeltung fürchteten. Dieser Zuzug brachte Konflikte mit der darfurischen Bevölkerung mit sich und führte schließlich zum ersten Krieg zwischen den Fur und den AraberInnen im März 1988 (Flint/de Waal 2008, 53). Dabei ging es einerseits um den Kampf um Ressourcen und Land. Ein Nebenprodukt der libyschen Expansions- und Saharapolitik war aber auch der Export einer arabischen Überlegenheitsideologie nach Darfur, die weitreichende Folgen für den sozialen Zusammenhalt in der Region haben sollte.

Der Krieg von 1988 war stark von den Konflikten des Tschad beeinflusst und hatte teilweise Stellvertreter-Charakter. Die Fur holten sich Unterstützung bei der Zentralregierung in N'Djamena, die Clanverbindungen mit den Zaghawa hatte und

¹³ Zwar grenzt Darfur auch an die Zentralafrikanische Republik, doch spielt sie in diesem Zusammenhang keine große Rolle.

¹⁴ Kurzfristig war sogar ein Kauf Darfurs durch Libyen im Gespräch.

die arabischen Gruppen bekamen Unterstützung von den tschadischen Rebellen. Schließlich schaltete sich die tschadische Regierung selbst ein und besiegte (wieder mit französischer Hilfe) die arabischen Aufständischen in Darfur, um die Basis der tschadischen Rebellen zu zerstören.

Bereits zu diesem Zeitpunkt tat sich ein arabischer Anführer hervor, der auch später zu trauriger Berühmtheit gelangen sollte: Musa Hilal.

Im Jahr 1989 wurden zwei Friedensabkommen vereinbart, die Wiedergutmachungen, die Umsiedlung der tschadischen MigrantInnen, die Aufteilung von Ressourcen, die Entwaffnung der „Janjawid“ und der Fur-Milizen und die Verbesserung der Administration in Darfur regeln sollten. Doch wurden diese Abkommen nicht umgesetzt und die Spannungen blieben aufrecht. In dieser Zeit etablierte sich ein gängiger Mythos, der bis heute besteht: jede Seite warf der anderen vor einen ethnisch exklusiven Raum schaffen zu wollen - einen arabischen bzw. einen afrikanischen Gürtel. Dieses tiefe Misstrauen hat zur weitreichenden Zerstörung des sozialen Gefüges in Darfur beigetragen (ebd., 54f).

Im selben Jahr, 1989, kam durch einen Putsch Omar al-Bashir an die Macht. Im Zuge dieser Machtergreifung wurde die Repression durch das Regime noch einmal verstärkt und Opposition durch Gewalt abgewürgt (Schmidinger 2005, 194). In dieser Zeit begann auch die verstärkte Instrumentalisierung der durch die Niederlage frustrierten arabischen Bevölkerung als Stellvertreter der Zentralregierung, vor allem im Kampf gegen die Rebellen im Süden des Sudan (Flint/de Waal 2008, 56).

1994 wurde durch eine Verwaltungsreform, die die Region Darfur in drei Verwaltungsbezirke aufteilte, die Stellung der Fur weiter geschwächt. Waren diese ohnehin schon politisch marginalisiert und in der Regierung kaum vertreten, wurden sie durch die Neuaufteilung nun zur Minderheit in jedem der drei Bezirke (ebd., 57).

1995 brach erneut ein bewaffneter Konflikt in Darfur aus, der, allem Anschein nach von arabischen Milizen begonnen, sich vor allem gegen die Masalit richtete. Dieser Konflikt schwelte vor sich hin, bis 1999 eine Serie von Ereignissen (bei denen u.a. ein arabischer Clanführer getötet wurde) zur Eskalation führten und arabische Milizen an die 2000 Menschen töteten sowie Häuser und Felder verbrannten (ebd.,

60ff).

Auf arabischer Seite gab es schon lange Zeit viel Frustration. Die arabische Bevölkerung fühlte sich ebenfalls ökonomisch marginalisiert und beklagten sich häufig über zunehmende Schwierigkeiten, ihre Herden zu Weideplätzen zu führen und über Schikanen von Seiten der zaghawa-nahen tschadischen Regierung bei Grenzüberschreitungen. Außerdem hätten Zaghawa-Banditen immer wieder Überfälle auf Karawanen verübt (ebd., 65). Die immer wieder aufflammenden Auseinandersetzungen dieser Jahre waren sichtlich geprägt von Verteilungs- und Partizipationskonflikten sowie zunehmend auch von nationalistischer Ideologie, politischem Opportunismus und Machtgier. All dies wurde aktiv durch die Zentralregierung in Sudan gefördert - manchmal aggressiver, manchmal weniger aggressiv.

Der Kreislauf der Vergeltung zwischen den rivalisierenden Bevölkerungsgruppen wurde durch die Zentralregierung nur noch angefacht, indem sie Teile der arabischen Bevölkerung als Milizen für ihre eigenen Zwecke verwendete und instrumentalisierte, eine Strategie, die auch in anderen Konflikten des Sudan angewendet worden war.

Im Jahr 2000 begann die Spirale der Gewalt immer mehr aus dem Ruder zu laufen, da plötzlich auch für Khartum selbst mehr auf dem Spiel stand. Das Regime fürchtete nämlich zunehmend den politischen Bedeutungszuwachs einiger Mitglieder der regierenden National Congress Party (NCP), die sich unter der Führung des darfurischen Arabers Safi al-Nur abgespalteten. Es wuchs die Sorge im Regime, dass Darfur zu einem Hort dissidenter Islamisten werden könnte. Zusätzlich wuchs die Opposition der nicht-arabischen Bevölkerung Darfurs gegen die Zentralregierung und bedrohte die Stabilität des Regimes.

Die Gewalt innerhalb der Bevölkerung Darfurs eskalierte und nahm diesmal zunehmend systematische Züge an:

„The militia swept down on villages before dawn, killed and often mutilated men, raped women and abducted children. Villages were burnt, livestock seized, fields torched and all infrastructure methodically destroyed.“ (ebd., 69f)

Ab dem Jahr 2002 war klar, dass die arabischen Milizen mit völliger Straffreiheit agierten und das offene Wohlwollen der Regierung genossen, die die Überfälle zum Teil mit Kampfflugzeugen unterstützte (ebd., 69f).

6.3.2 Die Eskalation des Krieges 2003-04

Der Beginn des Krieges wird häufig mit dem Überfall der Rebellen auf den Luftwaffenstützpunkt der Regierung in al-Fashir am 25. April 2003 datiert. Zwar schwelte der Konflikt schon seit vielen Jahren vor sich hin und es kam im Verlauf der 90er Jahre immer wieder zu bewaffneten Auseinandersetzungen und Massakern. Zudem gab es in den Jahren 2002 und zu Beginn 2003 immer häufiger militärisches Vorgehen der Regierung gegen die Rebellen, auch aus der Luft. Aber das Frühjahr 2003 stellte trotzdem einen Wendepunkt des Konfliktes dar und die Eskalation in eine humanitäre Katastrophe, die ganz Darfur erfassen sollte, nahm hier ihren Ausgangspunkt.

Bei dem Angriff auf al-Fashir errangen die Rebellen einen entscheidenden Sieg, konnten etliche Flugzeuge der Regierung zerstören und erbeuteten eine Menge an Kriegsmaterial. Der Angriff, wie auch schon andere, kleinere davor, alarmierte das Regime in Khartum endgültig und demonstrierte gleichzeitig die relative Chancenlosigkeit der Regierungstruppen gegen die blitzartigen Angriffe der Rebellen. Außerdem waren viele Soldaten in der Armee Angehörige eben jener Volksgruppen Darfurs, gegen die sie nun kämpfen sollten (Kristof 2006). Auch diese Tatsache führte dazu, dass sich die Regierung schließlich immer mehr auf Luftangriffe mit verheerenden Folgen auch für die Zivilbevölkerung beschränkte. Nach einigen weiteren Überfällen durch die Rebellen, bei denen auch arabische ZivilistInnen brutal ermordet wurden, begann Khartum mit der systematischen Bewaffnung arabischer Milizen, denen man nun die „Arbeit“ am Boden überließ (Flint/de Waal 2008, 116; 121; 123).

Die Instrumentalisierung von lokalen Milizen und das Outsourcen von ethnischer Säuberung und der „Befriedung“ von Aufständen war nichts Neues im Sudan, sondern „bewährte“ Praxis aus dem Konflikt mit dem Süden und daher ein logischer Schritt im Kalkül des Regimes.

„(...) when Sudan's leaders were faced with unrest in Darfur, their instinctive response was to start massacring civilians. It had worked before, and it had aroused relatively little international reaction.“ (Kristof 2006)

Musa Hilal war neben Ali Kushayb einer der prominentesten und eifrigsten Anführer der arabischen Milizen, beide sollten später vom International Strafgerichtshof angeklagt werden (Flint/de Waal 2008, 127f). Während das Ziel der Regierung in Khartum primär die Niederschlagung der Rebellion in Darfur war, wollten diese Milizführer mehr. Sie verfolgten aktiv die Veränderung der ethnischen Zusammensetzung Darfurs und die Aneignung von Land (ebd., 129).

Nicht nur wurden Millionen Menschen vertrieben, es wurde auch alles zerstört, was eine Rückkehr und ein Weiterleben möglich gemacht hätte. So wurde alles an Nahrungsmitteln und Vieh, das nicht wegtransportiert werden konnte, einfach vernichtet. Die Folge war endemischer Hunger. Dörfer wurden niedergebrannt, Brunnen vergiftet (nicht selten mit Leichen) und auch Moscheen zerstört. Teilweise wurden sogar systematisch sämtliche Kochutensilien zerschossen, damit sie nicht mehr brauchbar waren (ebd., 145).

All diese Vorgänge gingen eindeutig über einen militärischen Zweck hinaus, die humanitäre Katastrophe wurde bewusst ausgelöst. Zu Beginn des Jahres 2005 waren an die 200.000 Menschen in den Tschad geflohen, weitere 2 Millionen Menschen flüchteten innerhalb des Sudan in Lager oder Städte und Dörfer wie al-Fashir, Kebkabiya, Kutum und al-Geneina (Prunier 2007, 136). Wie bereits oben erwähnt, ging die Terrorisierung der Menschen dort aber oft weiter, da sie auch außerhalb der Lager regelmäßig überfallen wurden. Viele riskierten bei der Suche nach zusätzlichem Feuerholz und Nahrung getötet oder vergewaltigt zu werden (Flint/de Waal 2008, 145). Dem Hunger fielen dabei wesentlich mehr Menschen zum Opfer, als der direkten Gewalt der militärischen und paramilitärischen Kampagnen zuvor.

„Starvation was not mere negligence - in some terrible instances, it was military strategy.“ (ebd., 146)

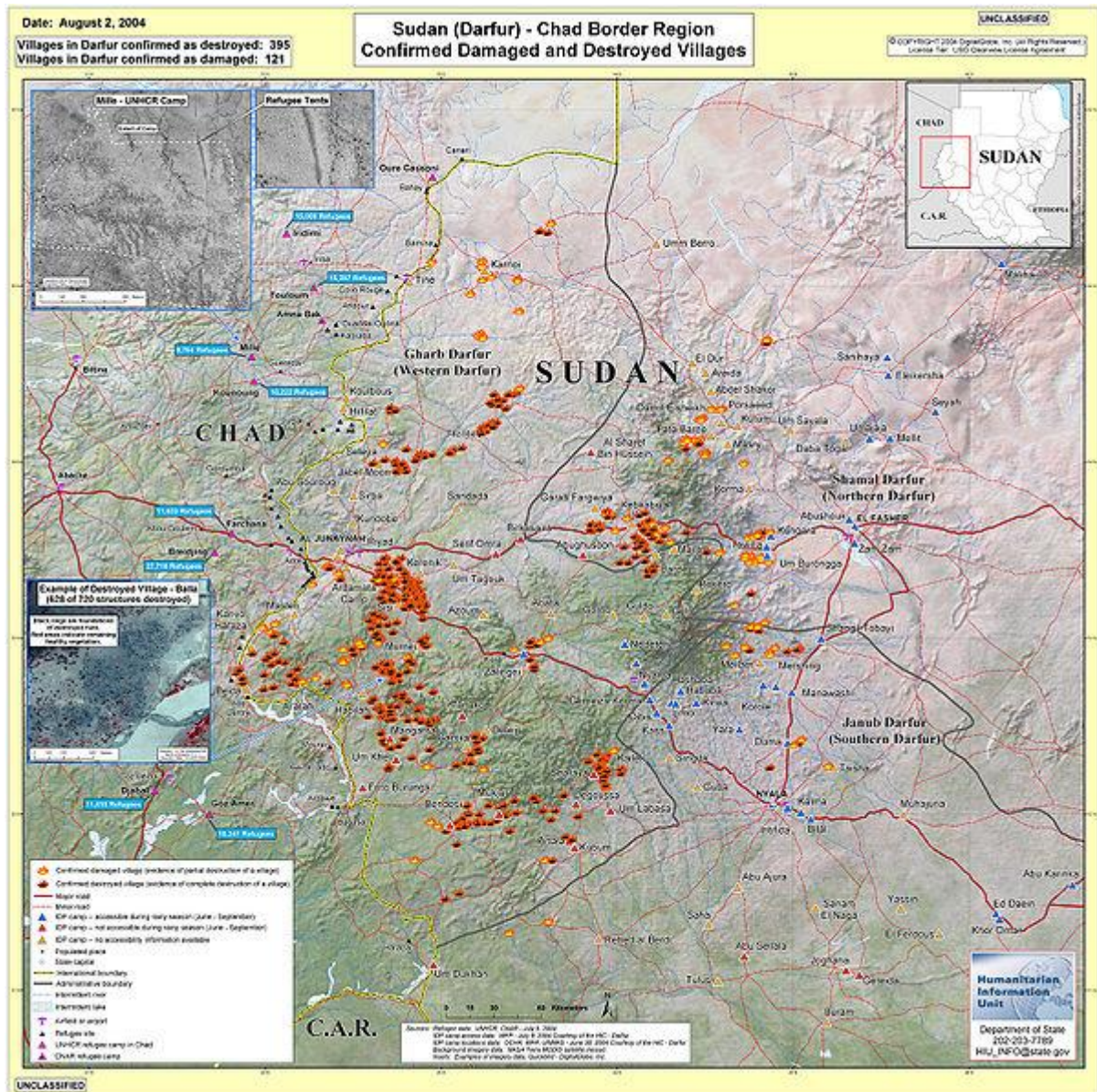
In manchen Lagern fanden UN-Beobachter Sterberaten, die um ein Vielfaches höher waren, als in vergleichbaren Lagern anderer Länder. Es stellte sich heraus, dass die

Zufuhr von Lebensmitteln durch Milizen unterbunden worden war, um die Bevölkerung auszuhungern. Erst langsam, Anfang 2005, kam ausländische humanitäre Hilfe nach Darfur. Diese war allerdings sehr effektiv und konnte das massenhafte Sterben weitgehend eindämmen (ebd., 146f).

Zu Beginn des Jahres 2005 sank die Zahl der Opfer stark und die Rebellion in Darfur hatte ihr militärisches Momentum verloren. Doch die Konkurrenz innerhalb der SLA hatte sich zu offener Feindseligkeit entwickelt und einzelne Fraktionen begannen gegeneinander und auch gegen das JEM zu kämpfen. Am aggressivsten war hierbei die Zaghawa-Fraktion von Minni Minawi, die systematisch andere SLA-Führer bekämpfte und umbrachte und auch brutal gegen die arabische Zivilbevölkerung vorging (ebd., 135; 154). Diese Uneinigkeit innerhalb der Rebellenbewegung Darfurs spielte militärisch natürlich der Regierung und den arabischen Milizen in die Hände. Andererseits delegitimierte sie sich dabei auch bei der Zivilbevölkerung. Außerdem zog gerade die Minawi-Fraktion der SLA durch Überfälle auf arabische ZivilistInnen noch weitere Teile der arabischen Bevölkerung in den Konflikt hinein und schürte die Angst vor einer ethnischen Säuberungskampagne der Zaghawa (ebd., 135f).

Zum heutigen Zeitpunkt gelten 4 Millionen Menschen als vertrieben, davon leben an die 2,5 Millionen in IDP-Camps innerhalb des Sudan. Die restlichen Flüchtlinge leben vor allem in Flüchtlingslagern im Tschad (ICC 2011a, Press Release).

Abbildung II: Karte der zerstörten Dörfer und der Flüchtlingslager, Stand 2004



(Quelle: http://en.wikipedia.org/wiki/File:Villages_destroyed_in_the_Darfur_Sudan_2AUG2004.jpg, Zugriff: 24.1.2012)

6.3.3 Friedensgespräche und das Darfur Peace Agreement (DPA)

Bereits im September 2003 begann der tschadische Präsident Idriss Déby sich aktiv für eine Lösung des Konfliktes in Darfur einzusetzen und zwischen den Konfliktparteien zu vermitteln, da die anhaltenden Auseinandersetzungen und die

dadurch ausgelösten Flüchtlingsströme beträchtlichen Druck auf den Tschad und seine Präsidentschaft ausübten. Sehr bald wurde die Afrikanische Union (AU) in diese Vermittlungen hineingezogen und übernahm nach und nach eine immer größere Rolle.

„The African Union became peacekeeper and peacemaker in Darfur by default, because no other organisation would take on the challenge.“ (Flint/de Waal 2008, 173)

Nach diplomatischem Druck von Seiten der USA und der EU willigte Khartum ein, sich mit den Rebellengruppen in N'Djamena, der Hauptstadt des Tschad, zu Verhandlungen zu treffen. Am 8. April 2004 wurde ein Waffenstillstandsabkommen zwischen der sudanesischen Regierung und den Rebellenbewegungen SLA und JEM geschlossen. Dieses Dokument sollte als Basis für eine Überwachungsmission der AU dienen. Tatsächlich war es vollkommen nutzlos und wurde von keiner der Parteien eingehalten. Dies lag zum einen daran, dass der Vertrag - mit Blick auf den Nord-Süd-Konflikt - unter hohem internationalem Druck zustande kam und ihm wenige ernsthafte Verhandlungen voraus gingen.

„(...) the crisis in Darfur was threatening to unravel the progress made in the North-South talks, vast humanitarian crisis was looming, and the US warned Khartoum, Chad and the AU to organize a quick fix.“ (ebd., 174f)

Zum anderen existierten zwei Versionen des Vertrages, die im bürokratischen Durcheinander des „quick fix“ entstanden waren. Die erste Version, die von der sudanesischen Regierung und den Rebellengruppen unterzeichnet worden war, enthielt die Forderung nach der Neutralisierung der bewaffneten Milizen durch die Regierung. Noch am gleichen Tag wurde aber auf Drängen der Regierung in Khartum ein weiterer Satz eingefügt, der die Sammlung der Rebellentruppen in gekennzeichneten Lagern forderte. Diese zweite Version war nun diejenige, auf die sich das sudanesisches Regime bezog, während die Rebellen auf die von ihnen unterzeichnete erste Version pochten (ebd., 175).

Unter diesen Voraussetzungen konnte natürlich auch die - vorerst nur ein paar hundert Soldaten starke - African Union Mission in Sudan (AMIS)(siehe Kapitel

7.1.1), die zur Überwachung dieses Waffenstillstandsabkommens entsendet wurde, keine sinnvolle Arbeit leisten. Zusätzlich waren auch keine Landkarten im N'Djamena-Abkommen enthalten, die eine Überwachung der Truppenbewegungen der Konfliktparteien ermöglichen hätte. Außerdem hatte die AMIS-Truppe kein Mandat zum Schutz der Zivilbevölkerung und musste sich auf Beobachtung und Meldung beschränken.

Nach und nach wurde die AMIS-Truppe aufgestockt und auch ihr Aufgabengebiet erweitert. So durfte sie ZivilistInnen in ihrer unmittelbaren Umgebung vor Übergriffen schützen und es gelang AMIS, zum Teil auch durch Übertretung ihres Mandates, in den ersten zwölf Monaten ihres Bestehens einiges zu erreichen und die Sicherheit der Bevölkerung punktuell zu verbessern (de Waal 2007b, 1041).

2005 wurden allerdings allgemeine Rufe nach einer Blauhelm-Mission in Darfur immer lauter, und so begann die UN mit Unterstützung der USA, der EU und Norwegens einen Friedensprozess zu initiieren, an dessen Ende ein umfassender Friedensvertrag stehen sollte, der auch als Grundlage für eine weitere, verbesserte Peacekeeping-Mission dienen sollte (Flint/de Waal 2008, 199).

Im November 2005 wurden internationale Friedensgespräche in der nigerianischen Stadt Abuja aufgenommen. Dabei waren drei Rebellenbewegungen (SLA-Minawi, SLA-Abdel Wahid und JEM) sowie Vertreter der sudanesischen Regierung anwesend. Die Abuja-Gespräche standen von Anfang an unter keinem guten Stern. Sie waren geprägt von großem gegenseitigem Misstrauen, häufig verhandelten die Konfliktparteien nicht direkt miteinander sondern über internationale Mediatoren und Verhandler. Gleichzeitig gab es großen Druck von außen, vor allem von Seiten der USA, die auf eine rasche Einigung drängten (ebd., 210f).

Zusätzlich versuchten sich die Rebellenfraktionen (vor allem die beiden SLA-Gruppen) gegenseitig auszustechen.

„Minawi's immediate objective was not to defeat the government but to eliminate his rivals and emerge as the undisputed, internationally recognized leader of the SLA.“ (ebd., 206)

Immerhin präsentierten sie einen einheitlichen Forderungskatalog, der die

Aufhebung der administrativen Aufteilung Darfurs, einen Vizepräsidentenposten, weitere Posten in der Exekutive, Legislative und Administration und die Integration von Rebellen in die Armee enthielt (ebd., 212).

Ein weiterer Schwachpunkt der Abuja-Gespräche war, dass keine Vertretung der arabischen Bevölkerung Darfurs und auch keine der arabischen Milizen eingeladen wurde. Eine Forderung der Rebellen war auch die Entwaffnung der Janjawid. Doch ohne deren Zustimmung hätte dies nur eine zwangsweise Entwaffnung durch die sudanesishe Regierung bedeutet und dies konnte und wollte sich diese nicht leisten. Zusätzlich konnte keine Einigung zur Situation der IDP-Camps getroffen werden. Somit blieben auch wesentliche Ursachen für den Konflikt ausgeklammert (ebd., 214).

Dies führte schließlich dazu, dass sich im Frühjahr 2006 Abdel Wahid al-Nur und sein Teil der SLA weigerten das DPA zu unterzeichnen und sich auch das JEM aus den Verhandlungen zurückzog. Abdel Wahid wurde durch diesen Rückzug zum Helden Darfurs und vor allem innerhalb der IDP-Camps stieg seine Beliebtheit beträchtlich (ebd., 225ff).

Schlussendlich unterzeichneten im Mai 2006 nur die Regierung und Minni Minawi das DPA. Dieser wurde zum Senior Assistant des Präsidenten ernannt und in einem Büro in Khartum ruhiggestellt. Im Jahr 2010 zog er die Zustimmung seiner SLA-Fraktion vom DPA wieder zurück und floh in den Südsudan.

6.3.4 Weitere Entwicklungen und der Doha-Prozess

Nachdem abzusehen war, dass das Darfur Peace Agreement alles in allem gescheitert war, bemühten sich die UN und die AU um eine neue Verhandlungslösung und versuchten weiterhin alle Akteure an einen Tisch zu bekommen. So wurden 2007 in der libyschen Stadt Sirte erneut Verhandlungen begonnen, doch weigerten sich etliche Gruppen daran teilzunehmen (CIC 2011, 102). Zusätzlich wurde die Akteurslandschaft immer unübersichtlicher, da sich die vielen Rebellengruppen immer wieder erneut zusammenschlossen oder spalteten.

Im September 2008 wurde auf Vermittlungen des katarischen Außenministers Ahmed bin Abdullah al-Mahmoud und des Außenministers von Burkina Faso, Djibril

Bassolé, ein neuer Friedensprozess angestoßen, der so genannte Doha-Prozess. Dabei sollte es sich nicht nur um reine Gespräche handeln, sondern als Teil eines längeren Prozesses das Vertrauen der Konfliktparteien aufgebaut werden (ebd., 103). Der Doha-Prozess hat stark mit der wechselnden Akteurslandschaft Darfurs zu kämpfen: so existierte im Jahr 2009 eine Koalition aus verschiedenen Rebellen-Fraktionen, wie der SLA-Unity, der SLA-Khamis Abaker, der United Resistance Front, der Democratic JEM, und der SLA-Juba, die sich später zusammen in SLA-Revolutionary Forces umbenannten (ebd., 103, unter Fußnote 2). Diese stand in Rivalität zu einer anderen Koalition aus vier weiteren Fraktionen. Die Vermittler bemühten sich, diese Fraktionen und Koalitionen dazu zu bringen ihre strategischen Interessen zu vereinheitlichen und sich auf eine gemeinsame Führung und Verhandlungsposition zu einigen. Tatsächlich verbanden sich diese beiden Gruppen 2010 zum Liberation and Justice Movement (LJM), doch waren nach wie vor andere Rebellengruppen unintegriert. Es gelang Khartum dadurch leicht im Lauf der Jahre die verschiedenen Gruppen gegeneinander auszuspielen (ebd., 104). Mittlerweile war auch Minni Minawi offiziell aus dem DPA ausgetreten und hatte sich mit seinem vormaligen Rivalen Abdel Wahid al-Nur verbündet.

Am 14. Juli 2011 unterzeichneten schließlich das LJM und die sudanesishe Regierung das „Doha Document for Peace in Darfur“, dessen Umsetzung bleibt abzuwarten. Es beinhaltet umfassende Regelung von einem Waffenstillstand, zur Rückkehr von IDPs und neuer Machtverteilung (ebd., 105).

Das JEM ist nach wie vor in Opposition und auch die SLA-Minawi/Abdel Wahid hat den Sturz des Regimes zu ihrem Ziel erklärt (ebd., 106).

6.4 Zwischenfazit

Seit der Eskalation des Darfurkonflikts 2003 ist eine zunehmende Zersplitterung der Konfliktparteien zu beobachten. Unübersichtliche Allianzen, die sich oft gegenseitig bekämpfen und häufig nur ihre Partikularinteressen vertreten haben es Khartum bis heute leicht gemacht, die Oberhand zu bewahren. Während die Lage der Zivilbevölkerung in Darfur nach wie vor unerträglich ist, kann das Regime nach

außen Verhandlungsbereitschaft zur Schau tragen, in der Gewissheit, dass die Rebellen in absehbarer Zeit keine einheitliche Front bilden werden.

Mit der unübersichtlichen und zersplitterten Akteurslandschaft ist auch eine neue Form des Konfliktes entstanden. Hatten zuerst Rebellengruppen militärisch Widerstand gegen ein brutales Regime geleistet, so hat sich die Gewalt zunehmend verselbstständigt und zu einer Gewaltökonomie geführt. So ist eine zunehmende Warlordisierung in Darfur zu beobachten, der Krieg ist zu einem lohnenden Geschäft geworden.

„Despite the immensely complex set of factors that fueled it, the conflict in Darfur had a relatively straightforward character for the first few years (...) But over time the battle lines became more and more scrambled. (...) The failure to act early thus radically diminishes the possibility of effective action.“ (Traub 2011, 24)

Je länger der Konflikt andauert, umso schwieriger wird dessen Lösung. Zahlreiche Friedensinitiativen der internationalen Gemeinschaft haben es bis dato nicht geschafft alle Konfliktparteien an einen Tisch zu bekommen. Der internationale Druck auf die Parteien für einen Friedensschluss ist zu gering, ebenso wie der aus ihren Augen zu erwartende Nutzen.

7 Die internationale Gemeinschaft und der Konflikt in Darfur

Der schon lange brodelnde Darfurkonflikt wurde bis zu seiner Eskalation 2003 lange Zeit vom Rest der Welt „übersehen“. Diese Missachtung des Konfliktes durch die internationale Gemeinschaft hat eine lange Vorgeschichte der Missachtung ähnlicher "Befriedungskampagnen" in anderen Teilen des Sudan.

„It's probably true that if there had been more reaction to Sudanese brutality in the southern part of the country during the 1990s, the government might not have been so quick to launch genocidal attacks in Darfur.“ (Kristof 2006)

Die fehlenden internationalen Reaktionen auf diese Verbrechen hat auch wesentlich zu einem Gefühl der Straflosigkeit innerhalb des sudanesischen Regimes beigetragen.

Der Krieg in Darfur wurde auch vom älteren Nord-Süd-Konflikt und den parallel geführten Friedensverhandlungen zwischen Khartum und dem Südsudan überschattet. Die internationale Staatengemeinschaft hatte viel Geld und Zeit investiert, um das Comprehensive Peace Agreement (CPA) zwischen der SPLA und der Regierung des Sudan zustande zu bringen und sah den gesamten Nord-Süd-Friedensprozess durch die Katastrophe in Darfur in Gefahr.

„Nobody was ready to jeopardize the peace prospects for the south by accusing the Sudan Government of opening up a new front for committing war crimes in Darfur.“ (Ibrahim 2006, 14)

Während aber die zunehmende Gewalt in Darfur in den 90er Jahren und in den Jahren 2000 bis 2002 noch relativ unbemerkt blieb, geriet der Konflikt spätestens mit seiner Eskalation 2003 in den Fokus der Weltöffentlichkeit. Vor allem in den USA begann eine Allianz aus Medien und NGOs wie „Save Darfur“ massiv politisches Lobbying zu betreiben und versuchte das Thema zu einer Priorität Washingtons zu machen. Es entstand ein wahrer Medienhype um Darfur und die Leiden seiner Bewohner, der von manchen gar als „Genozid-Hysterie“ bezeichnet wurde (Flint/de

Waal 2008, 186). Die „Save Darfur“-AktivistInnen betrieben eine Kampagne, die die Ereignisse in Darfur als Genozid darstellten und die Opferzahlen massiv übertrieben, um die US-Politik von der Notwendigkeit einer militärischen Intervention zu überzeugen (ebd., 180f). MitarbeiterInnen humanitärer Organisationen beschwerten sich über die negativen Auswirkungen dieser Hysterie, die dazu führte, dass immer weniger Ressourcen für die tatsächliche Hilfe von Menschen bereit standen und mehr und mehr NGOs damit beschäftigt waren einen Genozid nachzuweisen. Diese Darfur-Allianz, der sich auch einige Hollywood-Prominente anschlossen wie George Clooney¹⁵ oder Mia Farrow, führte dazu, dass sich viele US-Politiker - auch aus innenpolitischem Kalkül - des Themas annahmen und die US-Regierung das Thema im UN-Sicherheitsrat forcierte (ebd., 184ff). So sprach US-Außenminister Colin Powell bereits am 9. September 2004 vor dem US-Kongress von einem Genozid in Darfur, der von der Regierung und den Janjawid verübt würde. George W. Bush schloss sich dieser Aussage wiederholt an. Und auch der britische Premier Tony Blair erklärte, dass tausende Menschen stürben und nichts dagegen unternommen würde (Grono 2006, 39).

Nachdem primär die Regierung des Sudan für den Schutz der darfurischen Bevölkerung zuständig wäre, diese aber nachweislich an den Verbrechen beteiligt ist (UN 2005c, 4), kommt die sekundäre Schutzverantwortung der internationalen Gemeinschaft zu (siehe Kapitel 3). Diese war sich ihrer Verantwortung für den Schutz der ZivilistInnen in Darfur nach dem Prinzip der Responsibility to Protect auch bewusst. Der Konflikt in Darfur wurde daher von der UNO und dem Sicherheitsrat ab 2004 häufig thematisiert und war Gegenstand zahlreicher Resolutionen, Untersuchungskommissionen und Vermittlungsversuche. Der Darfurkonflikt war ab dem Jahr 2003 also keine vergessene, oder übersehene Tragödie, sondern im Mittelpunkt der internationalen Aufmerksamkeit.

Als sich der UNSC mit der Causa Darfur 2004 schließlich befaste, war allerdings schon viel Zeit vergangen und die schlimmsten Verbrechen bereits verübt worden.

¹⁵ Vor allem George Clooney hat sich als Darfur-Advokat hervorgetan. Das „Sentinel Project“, an dem er sich aktiv beteiligt, hat viel Aufsehen erregt. Dabei soll ein privater Satellit (auch „Genocide Satellite“ genannt) den Sudan überwachen, Bilder machen und Verbrechen nachweisen. Der Satellit soll auch dabei helfen Verbrecher zu identifizieren und öffentlichen Druck auf Regierungen auszuüben. Siehe hierzu: <http://www.fastcompany.com/1712971/google-and-george-clooney-employ-commercial-satellites-amid-sudans-referendum>, Zugriff: 20.1.2012, oder <http://www.talkafrique.com/issues/anti-genocide-watch-paparazzi-on-steroids>, Zugriff: 20.1.2012

7.1 Darfur im UNSC

Am 30. Juli 2004 erließ der UN-Sicherheitsrat unter Kapitel VII der UN-Charta die Resolution 1556, die der sudanesischen Regierung 30 Tage Zeit gab, um die Janjawid zu entwaffnen sowie Verstöße gegen humanitäres Völkerrecht und Menschenrecht zur Verantwortung zu ziehen. Resolution 1556 drohte gleichzeitig mit wirtschaftlichen Sanktionen, sollten diese Forderungen nicht erfüllt werden (UN 2004a, 3).

Die Drohung mit wirtschaftlichen Sanktionen war international umstritten und gerade China und Russland sprachen sich gegen diese aus, nicht zuletzt da beide Staaten ihre wirtschaftlichen Interessen im Sudan gefährdet sahen - Russland hatte erst kurz zuvor Flugzeuge in den Sudan verkauft und fürchtete um die Bezahlung. China bezieht nach wie vor große Mengen Öl aus dem Sudan (Bellamy 2005, 43ff).

Ein weiterer Schwachpunkt der Resolution war ihre Vagheit: weder wurde der Begriff „Janjawid“ ausreichend definiert, noch was genau unter „Entwaffnung“ verstanden werden sollte. Die Regierung des Sudan mache auch keine Anstalten irgendeiner dieser Forderungen nachzukommen (de Waal 2007b, 1041).

Am 18. September 2004 erließ der UN-Sicherheitsrat unter Kapitel VII die Resolution 1564. Sie betonte noch einmal die Notwendigkeit der Entwaffnung der Janjawid und der Einhaltung des Waffenstillstandsabkommens von N'Djamena vom 8. April 2004 (siehe Kapitel 6.3.3) und drohte erneut mit Sanktionen bei Nichtbefolgung. Weiters rief die Resolution 1564 das UN-Generalsekretariat auf, eine Untersuchungskommission in den Sudan zu entsenden

„(...) um Berichte über Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht und gegen die Menschenrechte in Darfur durch alle Parteien umgehend zu untersuchen, um außerdem festzustellen, ob Völkermordhandlungen stattgefunden haben oder nicht, und um die Urheber solcher Verstöße zu ermitteln (...)“ (UN 2004b, 4)

Der UN-Sicherheitsrat befand mit Resolution 1564 aber keine Nichteinhaltung der Resolution 1556 durch die Regierung des Sudan, obwohl die Frist für die Entwaffnung der Janjawid ungenutzt verstrichen war, und machte auch die Drohung der Sanktionen nicht wahr. Wie auch bereits bei der Resolution 1556, wurden

kritische Stimmen laut, die eine Einschränkung der sudanesischen Souveränität und eine unangebrachte Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines Staates befürchteten (Bellamy 2005, 46f). Dies waren vor allem China, Russland, Pakistan und Algerien, die sich im Sicherheitsrat ihrer Stimmen unter Protest enthielten (Watson 2007, 29).

Im Oktober 2004 nahm die Untersuchungskommission International Commission of Inquiry in Darfur (ICID) ihre Arbeit auf und unternahm mehrere Fact Finding Missions in den Sudan. In ihrem Schlussbericht vom Jänner 2005 stellte die ICID fest, dass ein Genozid in Darfur nicht nachgewiesen werden konnte, aber schwere Verstöße gegen humanitäres Völkerrecht und Menschenrecht begangen wurden. Außerdem folgerte sie, dass dafür maßgeblich die Milizen bzw. die Janjawid und die Regierung des Sudan verantwortlich wären (UN 2005c, 3). Die Kommission empfahl schließlich die Übertragung des Darfurkonfliktes an den ICC (ebd., 145). Die ICID argumentierte, dass die Involvierung des ICC als neutraler Akteur positive Auswirkungen auf Frieden, Stabilität und Sicherheit im Sudan haben würde, indem Hindernisse für eine nationale Versöhnung und einen Friedensschluss aus dem Weg geräumt würden (ebd., 145).

Dieses Argument ist ein gutes Beispiel für das Frieden-durch-Recht Prinzip und die Befriedungsfunktion, die von vielen BefürworterInnen des ICC als Lösung für die Krise in Darfur angeführt werden. Diese Haltung hat zahlreiche kritische Reaktionen, aber auch viel Zustimmung hervorgerufen.

Mit der Resolution 1591 vom 29. März 2005 drückte der UNSC seine Missbilligung der Nichtbeachtung der vorherigen Resolutionen zum Sudan aus und beschloss einige Sanktionsmaßnahmen. So wurde ein Ausreiseverbot aus dem Sudan verhängt und die Einfrierung von Vermögenswerten für Personen beschlossen, die den Friedensprozess behindern. Außerdem wurde ein Komitee innerhalb des UNSC gebildet, das die Ausführung dieser Maßnahmen vorbereiten, begleiten und überwachen sollte (UN 2005a).

Am 31. März 2005 erließ der UN-Sicherheitsrat die Kapitel VII-Resolution 1593 und beauftragte damit den ICC Ermittlungen in Bezug auf Darfur aufzunehmen. Diese Resolution wurde von Frankreich eingebracht und mit elf Stimmen dafür und vier Enthaltungen (USA, China, Algerien und Brasilien) angenommen (Haedrich 2007,

175).

7.1.1 AMIS

Die African Union Mission in Sudan (AMIS) und ihre Nachfolgermission UNAMID (siehe Kapitel 7.1.2) waren Versuche der internationalen Gemeinschaft, die R2P anzuwenden und Verantwortung für den Schutz von ZivilistInnen zu übernehmen. AMIS entstand in der Folge des N'Djamena-Abkommens 2004 zwischen den Rebellen und der Regierung des Sudan (siehe Kapitel 6.3.3) und die Afrikanische Union (AU) erklärte sich bereit, Truppen zu dessen Überwachung zur Verfügung zu stellen. Khartum stimmte dieser Mission zu, sorgte aber dafür, dass das Mandat der AMIS sehr beschränkt war. So durften die nur 7000 AMIS-Truppen nicht aktiv ZivilistInnen zu Hilfe eilen, selbst wenn das massiv überforderte Personal das gekonnt hätte (Traub 2011, 16).

Die EU und die USA setzten sich sehr bald dafür ein, dass die UNO die Leitung einer Peacekeeping-Mission im Sudan übernimmt, Khartum bestand aber auf einer afrikanischen Mission. Mit der Errichtung der Hybridmission UNAMID, die aus UN- und AU-Truppen bestehen sollte, wurde schließlich ein Kompromiss erreicht (ebd., 18f).

7.1.2 UNAMID

Nachdem die AMIS weitgehend als gescheitert betrachtet wurde, forderten immer mehr Stimmen die Involvierung der UNO und Übernahme der Friedenstruppen durch das Department of Peacekeeping Operations (DPKO) (Haedrich 2007, 178) 2007 wurde durch die UNSC-Resolution 1769 die Hybrid-Mission United Nations - African Union Mission in Darfur (UNAMID) autorisiert, die eine Mischung aus UN-Peacekeepingmission und der Sudan-Mission der Afrikanischen Union (AU) AMIS darstellt (CIC 2008, 77). Dabei wurde ein Großteil des AMIS-Personals übernommen und zu Blauhelmtruppen umfunktioniert (sog. „re-hatting“). Die UNAMID sollte mit über 26.000 uniformierten Personen die größte Mission in der Geschichte des DPKO sein. Bis zum Ende des Jahres 2011 waren an die 23.000 Personen in Uniform sowie über 4000 zivile HelferInnen in Darfur stationiert (UNAMID-Homepage). Das

Mandat der UNAMID wurde per Sicherheitsratsresolution 2003 vom 29. Juli 2011 bis zum 31. Dezember 2012 verlängert (UN 2011).

Die UNAMID hatte mit großen Startschwierigkeiten zu kämpfen. Zwar hatten viele Staaten ihre Unterstützung und Truppen zugesagt, doch dauerte es sehr lange, bis diese auch tatsächlich bereit standen (Traub 2011, 21). Ein weiteres Problem der UNAMID ist die Tatsache, dass auf Drängen Chinas und Russlands die Zustimmung der sudanesischen Regierung für viele Maßnahmen der Mission eingeholt werden muss. So benötigen die UNAMID-Truppen dringend Transportfahrzeuge und Helikopter, um Truppen zu transportieren und Überwachungsflüge durchzuführen. Die Regierung in Khartum verweigert oder verzögert aber immer wieder die Einfuhrgenehmigungen für solches Gerät. Sudans Regierung hatte ursprünglich auf einer rein afrikanischen Truppe bestanden, verweigerte die Einreise zum Beispiel thailändischer Truppen und verzögerte so auch das rasche Zustandekommen der UNAMID (ebd., 21). Die Blauhelmskräfte waren auch wiederholt Angriffen ausgesetzt. So starben bis Ende 2011 104 Angehörige der UNAMID (UNAMID-Homepage). So wurden auch bereits zwei Angehörige von Rebellengruppen vom ICC wegen des Angriffs auf UN-Peacekeeping-Truppen angeklagt, was nach dem Römischen Statut ein Kriegsverbrechen darstellt (ICC-Homepage).

7.2 Darfur und die R2P

Der Darfurkonflikt ab dem Jahr 2003 stellte nach allen Kriterien des ICISS-Reports eine Situation dar, in der die Responsibility to Protect zum Tragen kommen musste (Langer 2010, 106). Massive Verluste an Menschenleben, ethnische Säuberungen, Vergewaltigungen, Vertreibungen, Terrorisierung der Bevölkerung etc. waren nachweisbar begangen worden - alles Kriterien, die die *Just Cause*-Schwelle der R2P erfüllten und somit eine militärische Intervention gerechtfertigt hätten (siehe Kapitel 3.2). Auch das zweite Kriterium, das der *Right Intention*, wäre bei einer Intervention zum Schutz der Zivilbevölkerung sicherlich erfüllt.

Das dritte Kriterium, *Last Resort*, könnte man ebenfalls als erfüllt interpretieren, kann aber gewisse Auslegungsschwierigkeiten bereiten. Denn einerseits sind bereits

einige nichtmilitärische Sanktionsmechanismen gegen den Sudan und die Janjawid in Kraft getreten, wie z.B. ein (wirkungsloses) Waffenembargo gegen die Janjawid oder die Übertragung des Konflikts an den ICC durch Resolution 1593. Andererseits sind die Möglichkeiten wirtschaftlicher Sanktionen bei weitem nicht ausgeschöpft. Denn diese müssten unweigerlich den sudanesischen Ölsektor treffen. Dies würde wiederum China niemals zulassen, weshalb argumentiert werden könnte, dass friedliche Mittel vom Sicherheitsrat einerseits nicht völlig ausgeschöpft wurden, andererseits aber auch durch das drohende Veto keine Wirkung versprechen würden. Daher wäre auch unter diesem Kriterium eine militärische Intervention zu rechtfertigen (Grono 2006, 46).

Das Kriterium der *Proportional Means* könnte weitere Schwierigkeiten bereiten, da schwer abzuschätzen ist, wie die Regierung des Sudan auf eine militärische Intervention reagieren würde. Angesichts der Größe Darfurs und der unübersichtlichen Lage in Bezug auf die relevanten Akteure, kann nur ein massives militärisches Vorgehen erfolgreich sein. Daher schwanken die Schätzungen der notwendigen Truppenstärke zwischen 12.000 und über 40.000 Personen (ebd., 46). Dies hängt direkt mit dem letzten Kriterium, *Reasonable Prospects*, zusammen. Denn sowohl die Mittel als auch die Erfolgsaussichten einer Intervention hängen von der Haltung Khartums ab. Es muss aber davon ausgegangen werden, dass das Regime eine solche direkte Einmischung nicht tolerieren und sich zur Wehr setzen würde. Dies würde eine internationale Invasion mit enormem Truppenaufwand und finanziellen Mitteln zur Folge haben müssen, um ein Gebiet der Größe Frankreichs effektiv kontrollieren zu können. Nachdem die US-Streitkräfte durch ihren Einsatz in Afghanistan ohnehin bereits stark angespannt sind und der Abzug aus dem Irak erst kürzlich beendet wurde, ist es sehr unwahrscheinlich, dass eine weitere Militäraktion dieser Größe durchführbar und politisch opportun ist. Zumal sich die USA zum gegenwärtigen Zeitpunkt in einem Wahlkampf befinden und ein neuer Krieg kaum Zustimmung erlangen würde.

Abgesehen davon würde ein militärisches Vorgehen niemals die Autorisierung des UNSC bekommen, denn Russland und China haben bis dato jede Resolution verhindert, die nur im Geringsten ihre Interessen im Sudan gefährden könnten (Traub 2010, 11).

Die Kosten für ein solches Vorgehen möglichst hoch zu halten gehört zum Kalkül des sudanesischen Regimes, zusammen mit dem Bewusstsein, durch seine Ölgeschäfte einflussreiche Freunde und gegen die USA und andere westliche Staaten die Imperialismuskarte in petto zu haben.

„Government of Sudan's actions are constantly being calibrated against the willingness of the international community to take more robust action, with the ultimate objective of ensuring that the international community has no cause to push for this final step.“ (Grono 2006, 47)

Durch die Androhung einer Verhaftung Omar al-Bashirs und dessen Auslieferung an den ICC ist die Anwesenheit einer robusten ausländischen Truppe auf sudanesischem Gebiet für das Regime unerwünschter denn je. Aber auch andere sind von deren positiver Wirkung nicht überzeugt:

„(...) it is not only impossible to send in the troops, for political and practical reasons, but also undesirable (...). It would jeopardise the only long-term solution to the grievances of the people of Darfur: political dialogue.“ (van Ardenne-van der Hoeven, 2006, 22)

Doch angesichts der Ergebnisse der letzten Runden des politischen Dialogs zwischen den Konfliktparteien (N'Djamena, Abuja, Doha) gibt es wenig Hoffnung, dass auf diesem Weg bald etwas erreicht werden könnte.

7.2.1 Fehlende Umsetzung der R2P

Für die zögerliche und letztendlich ausgebliebene Umsetzung der R2P werden mehrere Gründe angegeben: mangelnder politischer Wille, mangelnde Kapazitäten und Missbrauch der R2P (Bellamy 2005, 38; Bellamy 2006, 145). Ein weiteres Problem besteht in den unterschiedlichen Interpretationen des Konzeptes der R2P (Langer 2010, 112).

Fehlende Kapazitäten und Ressourcen stellen gewiss eine große Einschränkung dar, wenn es um die effektive Umsetzung der Schutzverantwortung geht. Die mangelnde Ausstattung der AMIS und der UNAMID in Darfur ist nur ein Beispiel dafür (CIC

2008, 77). So fehlt den UN-Truppen in Darfur nicht nur das Mandat für einen umfassenden Schutz der Bevölkerung in Darfur, die UNAMID ist auch technisch schlecht ausgerüstet, hat zu wenige oder keine Möglichkeit für Luftraumüberwachung und zu wenige Mannschaftstransporter. Immer wieder werden der Arbeit der Peacekeeper Hürden durch die Regierung Sudans aufgestellt und sie sind immer wieder Angriffen ausgesetzt. Die Situation für die UNAMID ist also nach wie vor eher schlecht.

Letztendlich hängt die Ressourcenfrage aber auch stark vom politischen Willen einiger Akteure ab. Hätten die P5 ein größeres Interesse an einer robusten Friedenstruppe in Darfur, dann hätten sie diese mit Sicherheit durchsetzen können. Der Mangel an politischem Willen ist wohl der Hauptfaktor bei der Erklärung, warum keine Intervention in Darfur stattfand (Bellamy 2006, 145). Es war von Anfang an offensichtlich, dass die ständigen Sicherheitsratsmitglieder China und Russland ein militärisches Vorgehen gegen den Sudan nicht zulassen würden. Dies hat einerseits mit den wirtschaftlichen Interessen der beiden Staaten im Sudan zu tun. China, das große Summen in den sudanesischen Ölsektor investiert hat, ist genauso vehement gegen ein militärisches Handeln oder auch nur verstärkte Sanktionen, wie Russland, das als der größte Waffenlieferant des Sudan gilt (Clough 2005, 7).

Die nationalen Interessen Chinas und Russlands nicht zu intervenieren überwogen ganz einfach das Interesse der anderen ständigen Mitglieder. Gerade die USA und das Vereinigte Königreich hatten ohnehin mit den Situationen Afghanistan und Irak mehr als genug zu tun und können sich eine weitere Invasion nicht leisten (Bellamy 2005, 38)

Als weiterer Grund für die fehlende Implementierung der R2P in Darfur wird auch deren Missbrauch im Fall der Invasion im Irak angeführt. Als offensichtlich war, dass der Irak keine Massenvernichtungswaffen besaß, wurde die Invasion durch die USA nachträglich als humanitäre Intervention legitimiert, die die Menschenrechtsverletzungen Saddam Husseins sühnen sollte (ebd., 38). Dies hat dazu geführt, dass die R2P-Diskussion nachhaltig beeinträchtigt wurde und die USA, aber auch andere westliche Staaten, viel von ihrem Führungsanspruch und ihrer

Rolle als „norm carrier“ einbüßten. Dadurch haben sie an Fähigkeit verloren ein Vorgehen gegen den Sudan moralisch zu legitimieren und andere Staaten zu überzeugen ihnen bei einer Intervention zu folgen, auch außerhalb der UNO, wie das z.B. im Kosovo der Fall war (ebd., 33).

Vor allem die USA musste sich nun von der sudanesischen Regierung und anderen den Vorwurf gefallen lassen, im Sudan ebenfalls einen neokolonialistischen Regimewechsel betreiben zu wollen. So unterstellte die sudanesishe Regierung den USA in den Sudan einmarschieren und diesen genauso wie den Irak des Öls willen besetzen zu wollen (ebd., 39).

„Khartoum used sovereignty, first, as a veil to hide its brutal campaign against African villagers; and, later, as a shield to fend off calls for international action to protect its victims.“ (Clough 2005, 8)

Durch dieses „framing“, in dem sich die Regierung in Khartum als Opfer einer neokolonialistischen Kampagne darstellte, konnte sie viele andere Staaten der Arabischen Liga auf ihre Seite ziehen und die Staatengemeinschaft entzweien (Igiri/Lyman 2004, 21f).

Auch die Responsibility to Protect selbst wurde von Khartum missbraucht und instrumentalisiert, indem die Regierung des Sudans die alleinige Verantwortung für den Schutz der eigenen Zivilbevölkerung für sich reklamierte und vorgab, ohnehin alles daran zu setzen den Konflikt zu beenden. So spielte das Regime nach außen Verhandlungsbereitschaft vor, während es im Inneren seine Befriedungskampagne fortsetzte.

„Khartoum effectively held the carrot of peace in front of the noses of the international community while it wielded the stick in Darfur.“ (Prendergast 2005, 2)

Alles in allem wurde zwar eine prinzipielle Verantwortung zum Schutz der Zivilbevölkerung Darfurs von allen Beteiligten mehr oder weniger ernsthaft akzeptiert, die Frage *wer* diese Verantwortung nun aber zu übernehmen hatte und *wie* blieb ungelöst.

„Darfur presents a textbook example of a government that is “unable or unwilling” to

protect its citizens, and an international community equally “unable or unwilling” to take on the default sovereign responsibility that the R2P envisages.” (Hamilton 2006, 293)

Während also kein politischer Wille aufgebracht und kein Konsens gefunden werden konnte, den Menschenrechten in Darfur zum Durchbruch zu verhelfen, wurde im Jahr 2005 der völkerrechtliche Weg beschritten und die Situation dem Internationalen Strafgerichtshof vom UNSC übertragen. In diesem Lichte lässt sich die Frage stellen, in wie fern diese Übertragung an das Gericht als Ersatzhandlung unter dem Mantel der R2P gesehen werden kann.

7.3 Zwischenfazit

Die internationale Gemeinschaft hat anerkannt, dass im Fall Darfurs schwere Verstöße gegen humanitäres Völkerrecht und Völkerstrafrecht begangen wurden, und dass sie eine Verantwortung zum Schutz der Bevölkerung und zur Beilegung des Konfliktes übernehmen muss. Dies zeigt sich deutlich in der Vielzahl an UN-Resolutionen und Sonderberichterstattungen, wie der ICID, zur Situation in Darfur. Vor allem die Überweisung der Situation an den Internationalen Strafgerichtshof im Frühjahr 2005 wurde allgemein als robuste Vorgehensweise des UN-Sicherheitsrates ausgelegt. Doch haben sich all diese Maßnahmen bald als halbherzig und ergebnislos erwiesen. Der internationalen Gemeinschaft ist es nach wie vor nicht gelungen die Prinzipien der R2P konkret und konsequent anzuwenden und den Schutz der ZivilistInnen in Darfur zu gewährleisten. Insofern ist die R2P als Konzept zum Schutz der Schwächsten mangels Umsetzung in Darfur vorerst gescheitert.

„Over the period 2004–2007, the international community pursued a range of objectives for Darfur that included improving security and humanitarian access, supporting the CPA, obtaining justice at The Hague, seeking a negotiated peace, dispatching a UN force and punishing those standing in the way of these goals. The multiplicity of these goals impeded a clear and coherent strategy. (...) With an internally dysfunctional regime facing a confused and inconsistent international community, it is unsurprising that little progress was made.“ (de Waal 2007b, 1043)

Inwiefern der ICC unter diesen Umständen etwas bewirken kann, ist fraglich.

Trotz der vielen Bemühungen, Friedensinitiativen und Vermittlungsversuchen war die internationale Gemeinschaft nicht in der Lage die Bevölkerung Darfurs zu schützen und adäquat auf die Bedrohungen zu reagieren. Die Staatengemeinschaft übernahm zwar weitgehend die Sprache der R2P und der UNSC verwies zwischen 2004 und 2007 in einigen Resolutionen auf die R2P (Watson 2007, 28). Ein politischer Konsens zu ihrer Umsetzung konnte aber nicht gefunden werden und der UNSC verfehlte so seine Aufgabe, die Regierung des Sudan zu verurteilen und an weiteren Verbrechen zu hindern. Stattdessen wurde eine verwässerte Resolution nach der anderen verabschiedet, ohne deren Nichteinhaltung zu sanktionieren und man verstieg sich in endlose Debatten, ob in Darfur Genozid verübt würde oder nicht. All das bestätigt jene KritikerInnen, die argumentierten, dass Konzepte wie die R2P kaum oder gar keine Wirkung auf die Realpolitik hätten und Entscheidungsprozesse kaum beeinflussen könnten (Hamilton 2006, 291).

8 Darfur und der ICC

In dieser Arbeit wurde bereits versucht, die theoretischen Funktionen und Wirkungsmechanismen des Völkerstrafrechts und des ICC darzustellen (siehe Kapitel 5.3 und 5.4). Im folgenden Abschnitt sollen nun diese Funktionen und Mechanismen am Beispiel des Darfurkonflikts in ihrer praktischen Anwendung beleuchtet werden. Dabei soll auch auf äußere Einwirkungen und Hindernisse eingegangen werden, denen der ICC bei seiner Arbeit ausgesetzt ist und die dessen Erfolg oder Scheitern maßgeblich beeinflussen.

Es darf nicht vergessen werden, dass der ICC nicht einem politikfreien Raum tätig ist. Im Gegenteil ist dessen Arbeit stark von politischen und diplomatischen Interessen und Abwägungen geprägt. Die praktische, tatsächliche Wirkung des ICC ist daher sehr stark von exogenen Einflüssen geprägt und abhängig. Diese Einflüsse und die genaueren politischen Umstände, unter denen der ICC in Darfur tätig ist, sollen hier noch einmal beleuchtet werden.

Am 31. März 2005 wurde die Situation in Darfur dem Internationalen Strafgerichtshof durch die UN-Sicherheitsratsresolution 1593 unter Kapitel VII übertragen und dieser dadurch mit Ermittlungen beauftragt. Die Resolution war nach einer harten Verhandlungsphase mit 10 Stimmen und vier Enthaltungen angenommen worden. Ihrer Stimmen enthalten hatten sich die ständigen Mitglieder USA und China sowie die nichtständigen Mitglieder Algerien und Brasilien (Cryer 2006, 203).

Das Ergebnis war mit Überraschung aufgenommen worden, stehen die USA dem ICC doch geradezu feindselig gegenüber. Die Überweisung einer Situation durch den UNSC an den ICC stellt einen großen Legitimitätsgewinn für den ICC dar, was den Interessen der USA nicht unbedingt entspricht. Die Motive für das Verhalten der USA in dieser Sache sind nicht gänzlich geklärt. Doch konnten die USA die Sprache der Resolution 1593 insofern beeinflussen, als dass einige Passagen die besonderen Bedürfnisse der USA berücksichtigen (siehe Kapitel 8.2.4.1).

Die Übertragung des Darfurkonfliktes an den ICC lässt sich durchaus als Vorgehen im Sinne der R2P interpretieren. Insofern stellt die Involvierung des ICC eine „juristische“ und „strafgerichtliche Intervention (...) als notwendiger Bestandteil friedenssichernder Zwangsmaßnahmen (...)“ (Roggemann 1994, 53) dar. Der in Kapitel 7.2 aufgestellten Behauptung der mangelhaften und zum Teil fehlenden Umsetzung der R2P in Darfur widerspricht dies insofern nicht, als die Arbeit des ICC nur sehr mangelhaft von der internationalen Gemeinschaft und dem UNSC unterstützt wird. Daher ist die Übertragung an den ICC zwar eine Form juristischer humanitärer Intervention, deren Effektivität aber sehr begrenzt und deren Ausführung und Begleitung durch den UNSC sehr halbherzig.

8.1 Ergebnisse der ICC-Ermittlungen

Die Überweisung der Situation an den ICC war bereits von der International Commission of Inquiry on Darfur (ICID) empfohlen worden (UN 2005c, Abs. 571). Auch das High Level Panel on Threats, Challenges and Change der UN empfahl in seinem Abschlussbericht 2004 die Involvierung des ICC in einem frühen Stadium eines Konfliktes, um Verstöße gegen humanitäres Völkerrecht zu verhindern (UN 2004c Para. 90, 35).

Die ICID war der Ansicht, dass die Verbrechen in Darfur die internationale Friedensordnung bedrohten und der ICC einen wesentlichen Beitrag zur Wiederherstellung von Frieden und Sicherheit in der Region beitragen könne (ebd., Abs. 572). Außerdem wäre eine gerichtliche Aufarbeitung der Vorfälle durch den Sudan selbst sehr unwahrscheinlich, da Teile des Regimes selbst für Verbrechen verantwortlich wären (ebd.).

Die Anklagebehörde des ICC erhielt alle relevanten Dokumente der ICID sowie eine Liste mit den Namen von 51 Personen, die verdächtigt wurden in Darfur schwere Verstöße gegen internationales Recht begangen zu haben. Die Ermittlungen wurden von der Anklage offiziell am 6. Juni 2005 begonnen (CICC-Homepage).

Bis dato gab es vor dem ICC vier Fälle mit insgesamt sechs Angeklagten. Zwei Fälle mit drei Angeklagten richten sich gegen die Regierung des Sudan bzw. gegen die Milizen/Janjawid (ICC-Homepage):

1. Im Jahr 2007 wurden der ehemalige Innenminister und derzeitige Minister Sudans für Humanitarian Affairs Ahmad Harun, sowie der Milizenführer Ali Kushayb wegen Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit angeklagt. Gegen beide wurden Haftbefehle erlassen. Der Fall befindet sich in der Vorverfahrensphase.

2. Am 4. März 2009 erließ die Vorverfahrenskammer 1 (Pre-Trial Chamber 1, siehe Kap. 5.2.2) des ICC einen Haftbefehl gegen den sudanesischen Präsidenten Omar Hassan Ahmad al-Bashir wegen Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen, die seit 2003 in Darfur verübt worden sein sollen. Dabei handelte es sich um den ersten Haftbefehl des ICC, der je gegen ein amtierendes Staatsoberhaupt erlassen wurde (CICC-Homepage).

Am 3. Februar 2010 machte die Berufungskammer des ICC die Entscheidung der Ermittlungsrichter rückgängig, den Vorwurf des Genozids nicht in den Haftbefehl zu inkludieren. Am 12. Juli 2010 wurde daher ein zweiter Haftbefehl gegen al-Bashir wegen dreifachen Völkermordes an den Fur, den Masalit und den Zaghawa ausgestellt. Dieser ist als komplementär zum ersten Haftbefehl zu sehen und ist auch der erste, der vom ICC wegen Völkermordes erlassen wurde (CICC-Homepage).

Der Fall befindet sich ebenfalls in der Vorverfahrensphase.

Die beiden anderen Fälle mit ebenfalls drei Angeklagten richten sich gegen Rebellenangehörige:

3. 2009 wurde der Rebellenführer Bahar Idriss Abu Garda der Kriegsverbrechen beschuldigt und zu einer Anhörung vorgeladen, zu der dieser auch erschien. 2010 entschied die Pre-Trial Chamber 1, dass es nicht genügend Indizien für eine Anklage gäbe und der Fall ist bis auf weiteres geschlossen. Sollten allerdings

neue Beweise für dessen Schuld auftauchen, kann die Anklagebehörde den Fall wieder aufrollen lassen.

4. 2009 wurden die JEM-Führer Abdallah Banda Abakaer Nourain und Saleh Mohammed Jerbo Jamus der Kriegsverbrechen verdächtigt und zur Anhörung vorgeladen, zu der beide im Juni 2010 erschienen. Seit 2011 sind beide offiziell angeklagt, der Fall befindet sich noch in der Vorverfahrensphase.

Am 2.12.2011 bat die Anklagebehörde um die Ausstellung eines weiteren Haftbefehls gegen den derzeitigen Verteidigungsminister Sudans, Abdelrahim Mohamed Hussein, wegen Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen (ICC 2011a, Press Release).

8.2 Wirkung der ICC-Ermittlungen

In Kapitel 5.4 wurde auf die theoretischen Funktionen und Wirkungen des Völkerstrafrechts hingewiesen. Doch wie sieht es mit den praktischen Auswirkungen des ICC auf die Situation in Darfur aus? Wie eingangs erwähnt, agiert der Gerichtshof nicht in einem politikfreien Raum und wird durch exogene Faktoren beeinflusst. Im Folgenden soll auf einige der Wirkungen des ICC eingegangen werden.

8.2.1 Abschreckung

Die Beauftragung des ICC mit der Situation in Darfur wurde von vielen als wichtiger und positiver Schritt aufgenommen. Juan Méndez, ehemaliger Special Adviser des UN-Generalsekretärs zur Verhinderung von Genozid, forderte die völkerstrafrechtliche Aufarbeitung der Verbrechen und verwies auf die abschreckende Wirkung des ICC. Dabei betonte er aber auch, dass dies im Zusammenspiel mit politischen Maßnahmen stattfinden müsste (Méndez 2005). David Mozersky von der International Crisis Group (ICG) verstieg sich sogar zu der

Annahme, dass der ICC in Darfur unabhängig von der Politik erfolgreich sein würde, da diese festgefahren sei:

„(...) the ICC may be able to succeed in Darfur, where there is little international political will for tough action and the UN Security Council is deadlocked.“ (Mozersky 2007)

Beide sollten enttäuscht werden. Denn weder konnte der ICC bisher im Alleingang das Verhalten des Regimes positiv verändern und den Konflikt beenden, noch zeigte die internationale Gemeinschaft irgendeine Bereitschaft die Arbeit des ICC auch politisch zu unterstützen oder durchzusetzen.

Wie weiter oben in Kapitel 5.4.2 beschrieben wurde, wird dem ICC eine abschreckende Wirkung zugeschrieben, die Gewalt gegen ZivilistInnen in laufenden Konflikten einschränken können soll. Als die ICID in ihrem Schlussbericht 2005 die Übertragung der Situation in Darfur an den ICC empfahl, tat sie dies mit dem Argument, auf diese Weise die vorherrschende Verantwortungslosigkeit und Straflosigkeit beenden zu können und verwies auf die „Responsibility to Protect“ der internationalen Gemeinschaft (UN 2005c, Abs. 569).

Doch nicht nur prinzipielle SkeptikerInnen oder GegnerInnen des ICC schätzen die Fähigkeit des Gerichtshofes den Konflikt in Darfur nachhaltig zum Besseren zu wenden gering ein. Nicht nur hat die Arbeit des ICC bisher kaum sichtbare positive Ergebnisse erzielt, es ist auch fraglich, ob dies in absehbarer Zukunft überhaupt möglich ist. Denn der ICC kann alleine, ohne politischen und diplomatischen Druck von außen auf die Konfliktparteien, kaum die inhärente Logik des Konfliktes verändern.

„(...) international criminal justice cannot end impunity in an ongoing war as long as states and intergovernmental organizations are unwilling to take enforcement actions. In Bosnia, the ICTY had little impact on the murder and forced displacement of civilians when the UN and NATO were unwilling to move beyond neutral peacekeeping and mediation (...) It was only when NATO was willing to use force (...) that the attacks on civilians ended and the ICTY was able to prosecute anyone of significance.“ (Rodman 2008, 530f)

Diese Parallele zum Jugoslawienkonflikt zeigt deutlich, dass auch in Darfur völkerstrafrechtliche Drohung allein nicht zum Erfolg führen wird. Überhaupt wird von vielen BefürworterInnen die Involvierung des ICC in Darfur mit der Situation des ICTY in Jugoslawien verglichen und mit der Hoffnung verknüpft, der ICC könnte - so wie der ICTY - die Gewalt beenden (Roth 2004). Doch gerade diese Analogie ist problematisch, denn der ICTY operierte (zu einem großen Teil) in einer Situation, in der der Krieg bereits zu Ende war. Zusätzlich konnte der ICTY auf eine massive Präsenz internationaler Truppen und die Unterstützung durch den UNSC zurückgreifen, um seine Entscheidungen durchzusetzen und politischen Druck auszuüben (Rodman 2008, 547). All dies fehlt dem ICC in Darfur. Die fehlende Umsetzung der R2P in Darfur (siehe Kapitel 7.2) setzt sich in der mangelnden Unterstützung des ICC fort.

Kenneth Rodman (2008) spricht sich daher gegen ein Hoffen auf die Abschreckung durch den ICC und für erhöhten politischen und diplomatischen Zwang aus (ebd., 535). Dieser Zwang kann aber nur durch das koordinierte Zusammenspiel verschiedener Akteure entstehen und muss unbedingt die internationale Gemeinschaft in Form des UN-Sicherheitsrates beinhalten sowie auch die benachbarten Länder des Sudan. In so einer Situation wird der Druck auf das Regime in Khartum notwendigerweise ein politischer, die Situation bewegt sich also (wieder) weg von einer primär völkerrechtlichen Angelegenheit. Dies bedeutet aber auch, dass der ICC in einem Kontext verstärkter politischer Kalkulation operieren muss und seine Arbeit daher auch einer gewissen politischen Logik folgen muss. Zwar ist dies ja immer implizit der Fall, wird aber gerne übersehen.

„(...) if the international community moves toward a policy of humanitarian coercion to stop the political violence in Darfur, who can be prosecuted will depend on whose cooperation is needed for a political settlement.“ (ebd., 532)

Um auf politischem Wege eine Lösung des Konfliktes und ein Ende der Gewalt zu erreichen, müsste also auch die Androhung einer Verfolgung durch den ICC strategisch eingesetzt werden. Nur so könnte der richtige Druck aufgebaut werden, um das Verhalten der politischen Akteure im Sudan zu verändern (ICG 2009). Diese Gelegenheit wurde versäumt. Indem der UNSC den ICC mit Ermittlungen im Sudan

beauftragte, gab dieser in gewisser Hinsicht die politische Initiative aus der Hand. Mit der Anklage des Präsidenten Omar al-Bashirs wurde ein verhandlungsstrategisch wichtiges Instrument aufgegeben. Denn damit wurde diesem im Endeffekt klargemacht, dass eine Verhandlungslösung vom Tisch war und er auf jeden Fall vor dem ICC landen würde, egal ob er kooperiert oder nicht. Dass es zu einer Anklage und zu einem Haftbefehl gegen al-Bashir kommen könnte, musste den Mitgliedern des Sicherheitsrates klar gewesen sein. Indem der Weg einer strafrechtlichen Verfolgung der Führungspersonen des Sudan eingeschlagen wurde, bleibt im Grunde nur ein Ausweg über: Regimewechsel (Rodman 2008, 537). Das ist das Signal, das die Regierung des Sudan von der internationalen Gemeinschaft empfangen hat. Damit wurde natürlich auch das Misstrauen Khartums geschürt, das sich in der Folge noch mehr einer Verhandlungslösung entgegengestellt hat.

Nun kann man argumentieren, dass das Regime in Khartum ohnehin viele Jahre Zeit hatte, auf die Forderungen der internationalen Gemeinschaft einzugehen. Nachdem es nie Anstalten machte, ernsthafte Friedensverhandlungen aufzunehmen, musste eben ein anderer Weg eingeschlagen werden. Aber gleichzeitig lässt sich sagen, dass Khartum tatsächlich nie ernsthaftem internationalen Druck ausgesetzt war.

Die International Crisis Group (ICG) empfiehlt in diesem Zusammenhang, dass der ICC zwar mit seinen Ermittlungen fortfährt und die internationale Staatengemeinschaft diese auch tatkräftig unterstützt. Gleichzeitig soll aber dem Regime in Khartum vom Sicherheitsrat in Aussicht gestellt werden, dass bei entsprechender Kooperation im Friedensprozess ein Aufschub der Ermittlungen nach Artikel 16 des Römischen Statuts möglich wäre (ICG 2009). Statt vieler einzelner Initiativen sollte also eine koordinierte Zuckerbrot-und-Peitsche- Strategie angewendet werden.

Will der Sicherheitsrat nicht untätig zusehen, wie seine Resolutionen zu Darfur missachtet werden und seine Beauftragung des ICC zu einer politischen Farce verkommt, so muss er politisch handeln, die angedrohten Sanktionen wahr machen und umsetzen (Sherman 2011).

Nur durch Zwang können die Verbrechen gestoppt und die TäterInnen zur Rechenschaft gezogen werden. Dieser Zwang müsste glaubhafte Sanktionen

beinhalten. Dies würde ökonomische Sanktionen - von denen der Erdölsektor betroffen wäre - und die Einrichtung von Flugverbotszonen bedeuten (Rodman 2008, 531). All dies ist jedoch weit und breit nicht in Sicht.

8.2.2 Befriedung

Die Befriedungsfunktion des ICC ist stark mit dessen Abschreckungsfunktion verbunden und daher auch von den gleichen Faktoren abhängig. Seit vielen Jahren dreht sich ein Teil der politikwissenschaftlichen und völkerrechtlichen Diskussion um die Frage, ob die Involvierung des Internationalen Strafgerichtshofes in den Darfurkonflikt nun positiv oder negativ zu beurteilen sei. BefürworterInnen des ICC argumentieren häufig mit dessen (gleichwohl theoretischen) Befriedungsfunktion. Durch die Verfolgung von TäterInnen schwerster internationaler Verbrechen soll auf Dauer die Herrschaft des Rechts auch in den internationalen Beziehungen einziehen und das Recht des Stärkeren verdrängen. Die lange Ära der Straflosigkeit soll endlich beendet und durch die Durchsetzung des Rechts, ohne Rücksicht auf Stellung und Macht der TäterInnen, stabiler Frieden hergestellt werden (siehe Kapitel 5.4.3).

GegnerInnen dieser Argumentation betonen, dass der ICC keinen Frieden herstellen kann, sondern im Gegenteil durch seine Einmischung in ungelöste Konflikte diese nur noch verstärken würde (Cobban 2006, 22). Denn - so die Befürchtung - Machthaber in Konfliktsituationen, in denen Menschenrechte massiv verletzt werden, könnten durch die Drohung angeklagt zu werden an politischen Kompromissen kein Interesse mehr haben. Die Aussicht, vor ein internationales Tribunal gestellt zu werden, läuft den politischen Kalkulationen der Betroffenen zuwider und das Recht würde so in starkem Gegensatz zu politischen Überlegungen stehen. Das Völkerstrafrecht würde daher durch ihre blinde Durchsetzungswut den Frieden für das Recht opfern (Natsios 2009). Dem halten BefürworterInnen wiederum entgegen, dass gerade dieses realpolitische Taktieren und Verhandeln mit TäterInnen zu eben jener Stimmung der Straflosigkeit geführt hat, das es nun ein für allemal zu beenden gilt (Akhavan 2001, 13).

Wie in Kapitel 5.4.3 bereits dargestellt, lässt sich die Befriedungsfunktion des Völkerstrafrechts in mehrere Wirkungsmechanismen unterteilen. Diese kommen teilweise auch im Darfurkonflikt zur Anwendung.

Die Individualisierung der Strafe zum Beispiel ist wesentlicher Bestandteil des Römischen Statuts. Durch die öffentliche Anklage des Präsidenten al-Bashirs und anderer hochrangiger Akteure sollen diese Stigmatisiert und die öffentliche Meinung beeinflusst werden (Akhavan 2001, 16). Der ICC konnte einige der Verantwortlichen für viele Verbrechen öffentlich bloßstellen - auch wenn die Schuld durch das Gericht noch nicht bewiesen wurde.

Auch die Rehabilitierung der Opfer, die öffentliche Anerkennung ihrer Leiden und die Wiederherstellung ihrer Würde kann zumindest teilweise als Effekt der ICC-Ermittlungen beschrieben werden. Doch haben gerade die Opfer bisher am wenigsten von der Arbeit des Gerichtshofes profitiert, vor allem auch da noch keine der TäterInnen tatsächlich zur Verantwortung gezogen wurden. Erst wenn die Fälle vor dem ICC tatsächlich beginnen, werden Opfer und ZeugInnen die Möglichkeit haben öffentlich zu sprechen und Anerkennung zu erfahren. Die geographische Distanz zwischen dem Sudan und Den Haag ist in dieser Hinsicht aber auch ein Hindernis dafür, die Arbeit des ICC für die Menschen in Darfur greifbar zu machen.

Auch hat sich die Situation vieler Menschen in Darfur durch die ICC-Ermittlungen sogar verschlechtert, als das Regime als Antwort auf die Anklage al-Bashirs einige NGOs auswies - auch wenn der ICC dafür keine direkte Verantwortung tragen kann (Reeves 2009).

Die Verhinderung von Vergeltung wäre eigentlich eine Kernfunktion des Völkerstrafrechts (Nitsche 2007, 174). In dieser Hinsicht konnte der ICC noch keine spürbaren Verbesserungen erzielen – die Gewalt in Darfur ist nach wie vor allgegenwärtig und permanent.

Der ICC erfüllt also auch in der Situation des Darfurkonfliktes einige wichtige Funktionen des Völkerstrafrechts, die sich positiv auf Frieden auswirken können. Dass dieser noch nicht eingetreten ist bzw. einige dieser Funktionen nur sehr schwach zur Geltung kommen, zeigt deutlich, dass es mehr braucht, als ein rein

juristisches Vorgehen. Die Umsetzung durch die Politik ist das wesentliche Kriterium, das über Erfolg oder Scheitern entscheidet.

8.2.3 Probleme der Umsetzung

Das Ausbleiben des Erfolgs der vielen regionalen und internationalen Friedensinitiativen (siehe Kapitel 6.3.3 und 6.3.4) sowie des Engagements des ICC macht offensichtlich, wie sehr diese von der Umsetzung durch mächtige Akteure abhängen.

Der Umgang mit dem Konflikt im Sudan zeigt deutlich, wie geopolitische Interessen einzelner Staaten einer konzertierten Friedensinitiative im Weg stehen können. Tatsächlich haben mehrere Mitgliedsstaaten des Sicherheitsrates handfeste Interessen im Sudan. China hat in den letzten Jahren umfangreiche Investitionen in den Erdölsektor getätigt und ist mit Russland der wichtigste Lieferant an militärischem Gerät (vor Iran und Libyen) (Clough 2005, 7). Außerdem ist der Sudan ein strategischer und wichtiger Partner der USA im Kampf gegen den Terror. Diese Faktoren führen dazu, dass die einflussreichsten Staaten im Sicherheitsrat zwar von der Notwendigkeit einer Konfliktlösung sprechen, realpolitisch aber andere Prioritäten setzen (Akhavan 2009, 635).

„Sanctions failed when they were not effectively targeted and when the Security Council failed to enforce them. Weak enforcement results from the strategic interests of powerful States;“ (UN 2004c Para. 79, 31)

Diese Faktoren tragen dazu bei, dass bisher keine ökonomischen Sanktionen und kein Boykott zustande kamen und dass sich die Regierung des Sudan und die Milizen weiterhin keine ernsthaften Sorgen vor einer Verhaftung machen müssen.

Die Übertragung der Situation in Darfur an den ICC durch den UNSC muss in diesem Kontext als Feigenblatt und Ersatzhandlung gewertet werden. Den Mitgliedern des UNSC muss klar sein, dass der ICC alleine den Konflikt nicht beenden kann und ohne massive Unterstützung durch die internationale Gemeinschaft zwangsläufig scheitern muss. Dennoch kann durch das „referral“ dem Vorwurf begegnet werden, man würde dem Morden in Darfur tatenlos zusehen.

„(...) the Security Council's referral of the Darfur situation to the ICC in 2005 is a pretence of decisive action rather than a genuine effort to end the ongoing violence (...)“ (Akhavan 2009, 647)

Es wird auch argumentiert, dass die westlichen Staaten den Friedensprozess (CPA) zwischen der sudanesischen Zentralregierung und der SPLA/M im Jahr 2005 nicht gefährden wollten und sich deshalb mit Kritik an der Situation in Darfur zurückhielten (siehe Prendergast 2005).

Das Problem der ausbleibenden Umsetzung der Haftbefehle des ICC ist auch ein regionales Problem. Viele Staaten in der unmittelbaren Umgebung Sudans sind zwar Mitgliedsstaaten des Römischen Statuts und unterliegen somit der Kooperationspflicht (siehe Kapitel 5.4.3), weigern sich aber den Haftbefehl gegen al-Bashir umzusetzen. Auch die Afrikanische Union hat offen gegen den Haftbefehl lobbyiert, da sie dem ICC vorwirft nur Verbrechen in Afrika zu verfolgen und den Darfurkonflikt negativ zu beeinflussen (BBC 2011). So hat al-Bashir ungehindert in den letzten Jahren zahlreiche Staatsbesuche in afrikanische Länder (Tschad, Malawi, Kenia und Dschibuti – alles Mitgliedsstaaten des ICC) unternommen (siehe z.B. ICC 2011b, Press Release). Diese verstoßen damit zwar gegen das Römische Statut, der ICC hat in diesen Fällen aber kaum Sanktionsmöglichkeiten.

Allerdings hat ein kenianisches Gericht im November 2011 einen Haftbefehl gegen al-Bashir ausgestellt, nachdem dieser im August das Land besuchte (BBC 2011).

8.2.4 Kritik am ICC-referral

Im Folgenden soll auf einige Aspekte der Übertragung des Konfliktes an den ICC eingegangen werden, die (potenziell) problematisch sind und kritisiert wurden.

8.2.4.1 Resolution 1593

Die USA haben sich bei der Resolution 1593 ihren Vetoverzicht teuer abkaufen lassen. So haben sie offen den Wunsch nach einer politischen Steuerung und Überwachung der ICC-Ermittlungen in Darfur ausgesprochen und die US-Vertreterin im UNSC Anne Patterson erklärte in einem Sicherheitsratstreffen ausdrücklich:

„(...) we expect that, by having the Security Council refer the situation in Darfur to the ICC, firm political oversight of the process will be exercised.“ (UN 2005d, 3)

Die USA sind also dem ICC gegenüber nach wie vor sehr skeptisch und drücken dies in ihrer Ankündigung aus, dessen Arbeit im Fall Darfur genau zu verfolgen.

Weitaus problematischer ist allerdings eine andere Bedingung der USA, die sich in Absatz 6 der Resolution 1593 niederschlägt:

„(The UNSC) *Decides* that nationals, current or former officials or personnel from a contributing State outside Sudan which is not a party to the Rome Statute of the International Criminal Court shall be subject to the exclusive jurisdiction of that contributing State for all alleged acts or omissions arising out of or related to operations in Sudan established or authorized by the Council or the African Union, unless such exclusive jurisdiction has been expressly waived by that contributing State“ (UN 2005b, Abs. 6)

Dieser Abschnitt der Resolution 1593 sieht vor, dass Personen, die StaatsbürgerInnen eines Nicht-Mitgliedstaates des ICC sind, und im Sudan im Zuge einer internationalen Mission Verbrechen begehen vom ICC nicht gerichtlich verfolgt werden können. Das heißt, der ICC hat eine eingeschränkte Jurisdiktion über die Situation in Darfur, da sie internationales Personal, wie Peacekeeper, nicht umfasst (Cryer 2006, 211). Auch wenn es sehr unwahrscheinlich ist, dass sich ein PeacekeeperInnen des Völkermordes oder eines Kriegsverbrechens schuldig machen sollte und der Absatz 6 daher kaum praktische Relevanz hat, so wird er doch für seine weitreichenden Implikationen scharf kritisiert. Denn die USA (und vor alle sie haben auf diesem Zusatz bestanden) könnten auf diesem Weg einen Präzedenzfall schaffen, der eine dauerhafte und anerkannte Immunität vor dem ICC ermöglichen würde (ebd., 214). So könnten die USA ihrer andauernden Sorge entgegenwirken, dass US-BürgerInnen vom ICC angeklagt werden könnten und dadurch die US-Souveränität entschieden beschnitten würde.

Resolution 1593 und die damit verbundene Möglichkeit zur Aufarbeitung schwerer Verbrechen in Darfur wurde zwar als Meilenstein in der Geschichte des Völkerstrafrechts gefeiert. Gleichzeitig wird sie aber auch durch die offensichtlichen „double standards“ kritisiert.

„Although it must be remembered that this is not, per se, an argument against prosecution, and that Sudan is not impartial here, the legitimacy of the referral is impaired by the a-priori exclusion of non-party state nationals from the jurisdiction of the ICC.“ (Cryer 2006, 217)

Die Effektivität und die Legitimität des ICC werden so von der offensichtlichen Machtpolitik mancher Staaten im UNSC in Mitleidenschaft gezogen.

8.2.4.2 Anklage al-Bashirs

Als die Anklagebehörde des ICC 2005 mit ihren Ermittlungen begann, tat sie dies zunächst eher vorsichtig. Mit der Anklage gegen Harun und Kushayb (siehe Kapitel 8.1) wurden zwei Figuren gewählt, die zwar nachweislich Verbrechen begangen hatten, die aber nicht derart hoch in der Hierarchie des Regimes waren, als dass ihre Auslieferung völlig unrealistisch wäre (de Waal 2008, 31). Diese Wahl sollte es auch Möglich machen, gegen Täter vorzugehen ohne damit auch den Friedensprozess negativ zu beeinflussen (ebd., 31). Die Vorverfahrenskammer 1 des ICC entschied sich (wohl auch durch Kritik vieler NGOs und Beobachter) aber für ein härteres Vorgehen und erließ Haftbefehle gegen den amtierenden Präsidenten al-Bashir.

Dieses Vorgehen hatte weitreichende Konsequenzen. Noch am gleichen Tag, an dem der ICC gegen Präsident al-Bashir Anklage erhoben hat, wurden 13 humanitäre Organisationen und NGOs aus dem Sudan ausgewiesen. Ihnen wurde offiziell vorgeworfen, dem ICC Informationen zukommen zu lassen, allgemein wird jedoch davon ausgegangen, dass die ICC-Anklage eher der Vorwand für diese Aktion war, als der Grund (Reeves 2009).

„Unlike most war crime indictments, which are served against former heads of state, this ICC warrant was issued against a sitting head of state who controls an army, a ruthless internal security force, and a growing group of internal and external allies. Bashir had means of reprisals at his disposal, and he was swift to use them.“ (Natsios 2009)

KritikerInnen der ICC-Anklage befürchten die negativen Auswirkungen, die diese auf den Konflikt in Darfur haben könnte. Die Ausweisung humanitärer Organisationen aus dem Sudan wird dabei meist als Beispiel genannt, in deren Folge die Zivilbevölkerung Darfurs wieder sich selbst überlassen ist. Gerade die IDP-Camps

sind ohne die Präsenz internationaler Hilfsorganisationen wie Médecins sans Frontières (MSF) oder CARE gänzlich ohne Versorgung durch Nahrungsmittellieferungen und medizinische Betreuung (Reeves 2009).

Bis zu diesem Zeitpunkt hat Khartum die Verantwortung für die vielen Flüchtlinge der internationalen Gemeinschaft und Hilfsorganisationen in einer Form ausgelagerter Staatlichkeit bereitwillig überlassen (Biel/Leiß 2007, 12).

„To a large extent the Government of Sudan is content to let them do their work. Khartoum has largely succeeded in its aim of forcing Darfurians into camps where they can be controlled and monitored, and kept alive by the international community.“ (Grono 2006, 43)

Im Frühjahr 2009 jedoch benutzte das Regime die Flüchtlinge und hilfsbedürftigen ZivilistInnen als politischen Spielball, um auf das Vorgehen der Staatengemeinschaft zu antworten (Reeves 2009).

Die Anklage al-Bashirs hat auch zur Auflösung jeglichen Vertrauens zwischen dem Regime und den westlichen Staaten geführt (de Waal 2008, 29). Khartum nimmt den ICC verstärkt als Instrument der USA wahr, denn als neutralen Akteur (ebd., 29). Insofern hat sich die Entscheidung, al-Bashir anzuklagen, bisher nicht sichtbar positiv ausgewirkt und wird daher scharf kritisiert (Natsios 2009).

8.2.4.3 Regimewechsel?

Wie bereits angesprochen, kann die juristische Intervention durch den ICC und die Anklage al-Bashirs von Khartum als Signal für einen angestrebten Regimewechsel verstanden werden (Rodman 2008, 537). Sollte es auf gesamtsudanesischer Ebene zu einem politischen Machtwechsel kommen, dann könnte es durchaus auch zur strafrechtlichen Verfolgung der „most senior leaders“ kommen.

Doch wäre ein Regimewechsel – sei es durch die Verhaftung al-Bashirs oder einen Umsturz von innen - überhaupt wünschenswert? Ob ein Regimewechsel inmitten der innerstaatlichen Zerfallserscheinungen Sudans tatsächlich produktiv wäre, ist fraglich. Auch weil nicht damit zu rechnen ist, dass dem jetzigen Regime ein politisch liberales und demokratisches folgen würde.

„A coup may indeed transform Sudan, but not into a constitutional democracy. At worst, an unintended effect of the ICC's arrest warrant would be to enable (...) another radical to return to power.“ (Natsios 2009)

Die dem Darfurkonflikt zugrunde liegenden Missstände im Sudan wären dadurch nicht aufgehoben.

Die Gefahr eines Regimewechsels ist tatsächlich aber sehr gering. Denn die sudanesishe Führung wird sich nicht selbst verhaften und ausliefern und die internationale Gemeinschaft hat weder den politischen Willen noch die Truppen, um im Sudan einzumarschieren (Natsios 2009). Die Ermittlungen des ICC alleine sind wohl kaum in der Lage die innenpolitische Lage Sudans derart zu beeinflussen. Und selbst wenn al-Bashir (von innen oder außen) zu Fall gebracht werden sollte, dann würde dies allein noch keinen Regimewechsel bedeuten.

Dennoch glaubt Akhavan (2009), dass auch in dieser Situation der ICC positive Effekte erzeugt hat. Indem Druck auf die Regierung im Sudan ausgeübt wird, könnten interne Unstimmigkeiten hervorberechen bei dem Versuch, Sündenböcke für die internationale Öffentlichkeit zu finden:

„The pressures to assign blame to others has created appreciable fractures in Khartoum's alliance with the notorious Janjaweed militia and increased incentives to negotiate a peace settlement.“ (Akhavan 2009, 648)

Der Druck, Sündenböcke finden zu müssen, könnte allerdings überschätzt sein, genauso wie die Annahme, dass er zu Anreizen zu einer Friedenslösung führen könnte.

BefürworterInnen der Anklage al-Bashirs vor dem ICC erhoffen sich wie gesagt erhöhten politischen Druck auf das Regime in Khartum, was zu einem Einlenken im Darfurkonflikt und zu mehr politischer Verantwortung führen soll. KritikerInnen halten dagegen, dass gerade dieser Druck das Gegenteil bewirken würde und bewirkt hat:

„It has already done the opposite, and now the regime will do everything necessary to remain in power and make sure that Bashir is never arrested.“ (Natsios 2009)

Doch ist es auch hier sehr schwierig nachzuweisen, ob verschärfte Maßnahmen

gegen die Opposition und die Rebellen im Sudan auf die ICC-Ermittlungen zurückzuführen sind. Es könnte auch argumentiert werden, dass dies ein Ergebnis der Einsicht Khartums ist, dass die internationale Gemeinschaft diese Ermittlungen ohnehin nicht tatkräftig unterstützt und daher keine Gefahr von ihnen ausgeht. Die negativen Auswirkungen der ICC-Ermittlungen müssen also eher durch deren fehlende Umsetzung begründet werden.

8.3 Ausblick und Alternativen

Die Rolle von völkerrechtlichen Einrichtungen bei der Konfliktlösung ist umstritten. Es kann aber dennoch argumentiert werden, dass sie zumindest teilweise positive Auswirkungen haben können, wenn sie im Zusammenspiel mit anderen Maßnahmen zur Wirkung kommen (auch Nitsche 2007, ...).

„Given the complexity of factors that constitute a political reality, the best approach would be to show that tribunals have an appreciable role in concert with other measures.“ (Akhavan 2009, 636)

Die Anwesenheit einer internationalen Schutztruppe in Darfur könnte die Arbeit des ICC wesentlich erleichtern und dafür sorgen, Verbrecher zur Verantwortung zu ziehen. So könnten durch Peacekeeper nicht nur weitere Verbrechen verhindert werden, es könnte auch die Ära der Verantwortungslosigkeit und Straffreiheit beendet werden. Diese Peacekeeper müssen dafür aber mit einem robusten und umfassenden Mandat ausgerüstet sein.

„At this stage, the only viable option is a policy that integrates political pressure, diplomacy, active peace-keeping and humanitarian assistance.“ (van Ardenne-van der Hoeven 2006, 19)

Kristof (2006) argumentiert, dass lokale Konfliktlösungsmechanismen eine wichtige Rolle spielen sollten. Es bedarf daher eines

„(...) strong effort to arrange for tribal conferences—the traditional method of

conflict settlement in Darfur—and there is reason to hope that such conferences could work to achieve peace. The Arab tribes have been hurt by the war as well, and the tribal elders are much more willing to negotiate than the Sudan government and the rebel leaders (...)“ (Kristof 2006)

Im Gegensatz zu den Mechanismen des ICC wären in diesem Fall die Konfliktparteien selbst aktiv Teil einer Lösung, die auf jeden Fall auch eine politische wäre. Eine oder mehrere solcher Lösungen könnten auch schneller erzielt werden, als vor dem ICC und Zeit spielt mit Sicherheit eine Rolle.

Die Regierung des Sudan hat im August 2004 in Khartum eine „Tribal Reconciliation Conference“ (mu`tamar as-sulh al-qabali) einberufen, sie konnte aber keine Ergebnisse erzielen (Ibrahim 2006, 15). Dennoch sollten solche Initiativen nicht völlig vernachlässigt werden, zumal solche lokalen Einrichtungen ganz andere Mechanismen anwenden, als internationale Tribunale.

„Unlike the western judicial systems, peace is not attained by punishing the wrongdoers, but by compensating the victims or their families.“ (Ibrahim 2006, 16)

Diese lokalen Mechanismen können zwar nicht den zugrundeliegenden strukturellen Konflikt zwischen Zentrum und Peripherie lösen und sind sicherlich nur einer von vielen Schritten zum Frieden. Aber sie können dazu beitragen, das Zusammenleben in Darfur wieder möglich zu machen und die Ethnisierung und politische Instrumentalisierung des Konfliktes durch Khartum zu beenden.

Als Beispiel dafür können die Gacaca-Tribunale in Ruanda gesehen werden, auch wenn diese viele andere Probleme aufwerfen (Wenke 2002, 38ff). Bei dieser Art der Rechtsprechung werden auf lokaler Ebene Verdächtige angehört und befragt. Diese haben die Möglichkeit sich direkt bei Opfern zu entschuldigen, die häufig ihre Nachbarn sind (ebd., 28). Die komplementär zur international stattfindenden Strafverfolgung der politischen Verantwortlichen des Genozids erfolgende Verurteilung durch nationale Gerichte hat einen hohen Stellenwert in der weiteren Stigmatisierung der Verbrechen und bei der Wiedergutmachung und Festigung des Friedens. Sie sendet ein deutliches Zeichen der allumfassenden Pflicht zur Ablegung von Rechenschaft und kann so abschreckend, gleichzeitig aber auch versöhnend wirken. Sie erzeugt eine Referenzmoral, auf die man sich in Zeiten von kollektiver

Hysterie beziehen kann: was in der Vergangenheit schon einmal falsch und strafbar war, ist es jetzt auch noch. Das Ablehnen des „Mitmachens“ ist richtig und kann belohnt werden. Wer schuldig ist und sich dazu bekennt und reuig ist, der kann reintegriert werden.

Idealerweise werden solche lokalen Justizmechanismen mit nationalen und internationalen Kombiniert (ebd., 47f).

8.4 Zwischenfazit

Man könnte sagen, dass Omar al-Bashirs Rechnung bis jetzt aufging:

„He considered that time was on his side and decided to wait it out in Darfur, confident that the rebels would bicker and fight among themselves while the UN consumed its energies with an impossibly complex peace mission.“ (Flint/de Waal 2008, 274)

Es wird sich zeigen, ob al-Bashir auch die ICC-Anklage gegen ihn aussitzen wird. Derzeit sieht es für ihn nicht schlecht aus, doch könnten sich die politischen Realitäten bald ändern. Auch der ICC hat die Zeit auf seiner Seite sowie die Tatsache, dass Haftbefehle nicht verjähren. Es ist daher nicht unwahrscheinlich, dass die Staaten, auf deren Deckung sich das sudanesisches Regime derzeit noch stützen kann, dieses eines Tages fallen lassen. Dann könnte sich al-Bashir früher oder später tatsächlich in Den Haag wieder finden. Für die vielen Opfer ist dies freilich zu spät und kein Trost. Und es wird auch das erneute Versagen der internationalen Gemeinschaft nicht vergessen machen.

Die Übertragung des Darfurkonfliktes an den Internationalen Strafgerichtshof wird keine Lösung des Konfliktes in Darfur erzielen. Eine Lösung für die Beendigung des Konfliktes kann zwar den Internationalen Strafgerichtshof beinhalten, sie muss aber primär eine politische Lösung auf breiter Basis unter Miteinbeziehung aller Konfliktparteien sein.

Es sollte aber auch nicht übersehen werden, dass diese Situation auch für den ICC ein Dilemma darstellt. Denn er kann nicht einfach von sich aus und aus realpolitischen Motiven die Ermittlungen einstellen oder die Haftbefehle aufheben. Kritik am ICC selbst scheint hier verfehlt zu sein, liegt es doch primär am Sicherheitsrat politisch zu agieren, nicht am Gerichtshof. Die fehlende Koordination zwischen den regionalen und internationalen Friedensprozessen, dem Vorgehen der einzelnen Staaten (vor allem der P5) und dem des UNSC und des ICC ist eine der Hauptursachen für die starke Position Khartums und das Scheitern der bisherigen Initiativen.

9 Conclusio

Wie in dieser Arbeit aufgezeigt wurde, handelt es sich bei dem Darfurkonflikt um eine Situation, die einerseits im Zentrum internationaler Aufmerksamkeit sowie völkerrechtlicher und politischer Lösungsbestrebungen liegt, die gleichzeitig aber seit fast zehn Jahren nur schlimmer zu werden scheint. Zahlreiche Initiativen regionaler wie internationaler Akteure sind am Widerstand der Konfliktparteien sowie an mangelnder Koordinierung untereinander gescheitert. Auch die Involvierung des Internationalen Strafgerichtshofes (ICC) durch den UN-Sicherheitsrat hat nicht die gewünschten Effekte erzeugt. Die mangelhafte oder gänzlich fehlende Umsetzung der Responsibility to Protect und der Haftbefehle des ICC sowie die nationalen Prioritäten einflussreicher Staaten haben eine politische Lösung des Konfliktes, den Schutz der Bevölkerung und die strafrechtliche Verfolgung von Verbrechern bisher verhindert.

Für das Scheitern der Konfliktlösung wurden in dieser Arbeit mehrere Gründe herausgearbeitet.

Mangelhafte Umsetzung der Responsibility to Protect

Der Darfurkonflikt ab dem Jahr 2003 stellte nach allen Kriterien eine Situation dar, in der die Responsibility to Protect zur Anwendung kommen musste. Massive Verluste an Menschenleben, ethnische Säuberungen, Vergewaltigungen, Vertreibungen, Terrorisierung der Bevölkerung etc. waren nachweisbar begangen worden - alles Kriterien, die die „Just Cause“-Schwelle der R2P erfüllten und somit eine militärische Intervention gerechtfertigt hätten.

Die internationale Gemeinschaft hat nach dem Prinzip der Responsibility to Protect eine Verantwortung für den Schutz der ZivilistInnen in Darfur anerkannt. Der Konflikt in Darfur wurde von der UNO und dem Sicherheitsrat häufig thematisiert und war Gegenstand zahlreicher Resolutionen, Untersuchungskommissionen und Vermittlungsversuche.

Die Staatengemeinschaft und vor allem die Mitglieder des UN-Sicherheitsrates waren und sind aber nach wie vor nicht in der Lage und gewillt, einen Konsens für ein gemeinsames Vorgehen zu finden. Einige Staaten, wie Russland, China und Algerien, pochen weiterhin auf die strikte Achtung der staatlichen Souveränität. Wirtschaftliche Interessen im Sudan verhindern robuste Resolutionen des Sicherheitsrates, die die politische und militärische Realität im Sudan verändern könnten. Es herrscht seit Jahren eine politische Pattsituation.

Mangelhafte Koordinierung internationaler Konfliktlösungsinitiativen

In Bezug auf den Sudan und Darfur wurden in den vergangenen Jahren einige regionale wie internationale Konfliktlösungsinitiativen gestartet, doch waren diese bisher allesamt nicht erfolgreich. Zwar scheiterten die Verhandlungsrunden primär am Widerstand der Konfliktparteien und an ihrer mangelnden Bereitschaft zu Kompromissen. Gleichzeitig fehlte aber auch der notwendige Druck auf die Akteure durch den UN-Sicherheitsrat, der derlei Maßnahmen koordinieren und verstärkt unterstützen müsste. Auch die Übertragung der Situation an den ICC muss in diesem Kontext eher als Einzelmaßnahme gesehen werden, denn als Teil einer größeren Strategie.

Partikularinteressen der P5

Der UN-Sicherheitsrat, der sich der Situation in Darfur angenommen hat, tritt im Kontext des Darfurkonfliktes zu wenig als geschlossenes Gremium auf. Zu sehr sind einzelne Mitgliedsstaaten im Sudan mit Partikularinteressen vertreten, um eine einheitliche und robuste Strategie verfolgen zu können, allen voran China und Russland. Die Ablehnung des ICC durch die USA ist ein weiteres Hemmnis, das die Effektivität des Gerichtshofes, aber auch des Sicherheitsrates beeinträchtigt.

Mangelhafte Umsetzung der ICC-Haftbefehle

Erst 2005 konnten sich die Mitglieder des Sicherheitsrates auf eine interventionistische Maßnahme einigen, indem sie die Situation in Darfur dem Internationalen Strafgerichtshof (ICC) übertrugen. Mit dieser Form der juristischen Intervention in den anhaltenden Konflikt wurde zwar zusätzlicher Druck auf das

Regime in Khartum aufgebaut, doch fehlt nach wie vor eine koordinierte politische Strategie. In diesem Zusammenhang scheint die Arbeit des ICC eher eine Ersatzhandlung für robustes politisches Vorgehen zu sein. Zusätzlich beeinträchtigt die ablehnende Haltung der USA gegenüber dem ICC dessen Effektivität. Viele Staaten haben sich bisher vor allem wegen der umstrittenen Anklage Omar al-Bashirs geweigert, die Ergebnisse der ICC-Ermittlungen umzusetzen.

Die mangelnde Unterstützung des ICC hat den Sicherheitsrat und den Gerichtshof nur geschwächt und dem Regime in Khartum in die Hände gespielt.

Aus den oben genannten Gründen wurden weder militärische noch politische Lösungen des Darfurkonfliktes ernsthaft unternommen und auch die völkerstrafrechtliche Lösung scheitert an der mangelnden Umsetzung. Die zahlreichen Friedensverhandlungen zwischen der Regierung des Sudan und den Rebellengruppen waren erfolglos. Die internationalen Peacekeeping-Missionen sind massiv überfordert und mit schwachen Mandaten ausgerüstet. Die UN-Sicherheitsratsresolutionen zu Darfur waren halbherzig und ohne handfeste Sanktionsmechanismen, die Druck auf die Konfliktparteien hätten ausüben können. So hat sich seit 2003 am Status quo durch äußeren Einfluss nur wenig geändert.

Eine Antwort auf die eingangs formulierte Frage, welche Auswirkungen die Arbeit des ICC auf den Konflikt haben kann, müsste unter diesem Gesichtspunkt wohl lauten: es kann positive Auswirkungen geben, aber nicht unter diesen Voraussetzungen. Die Übertragung des Darfurkonfliktes an den Internationalen Strafgerichtshof kann als Form der Wahrnehmung der Schutzverantwortung R2P interpretiert werden. Die Verantwortung für das bisherige Scheitern der Friedensbemühungen wird aber so von der Staatengemeinschaft an das Gericht abgewälzt. Denn es ist abzusehen, dass auch dieser Weg zu keinem nachhaltigen Frieden in Darfur und im Sudan führen wird.

In dieser Hinsicht scheint es, als würde die unmittelbar abschreckende Wirkung des ICC in laufenden Konflikten überbewertet werden. Der Glaube, der ICC könne im Alleingang politische Konflikte lösen und Situationen massiver

Menschenrechtsverletzungen zum Guten wenden ist ebenso naiv wie unverantwortlich. Nur im Zusammenspiel mit politischen, diplomatischen und ökonomischen Maßnahmen kann der ICC sein Drohpotenzial und seine abschreckende Wirkung entfalten.

Ausblick und Lösungsstrategien

Die Lehren der 1990er Jahre scheinen sich nur als gelegentliche Lippenbekenntnisse gehalten zu haben, einen tatsächlichen Paradigmenwechsel haben sie nicht eingeleitet. Nach wie vor sind die strategischen und taktischen Partikularinteressen der Staaten und vor allem der P5 ausschlaggebend. Nach fast zehn Jahren ist der Konflikt festgefahren, die Konfliktparteien sind in sich zerstritten und schielen nur auf den eigenen Vorteil, während die internationale Gemeinschaft, unkoordiniert und überfordert, zunehmend das Interesse zu verlieren droht.

„(...) we are beginning to see a decrease in moral outrage over Darfur and international community fatigue. The fear is that we will soon settle for Darfur as a low intensity conflict, handing over responsibility to the humanitarian agencies - as we have done in so many other places in Africa - only to look back in a decade or so and vow „never again“, when it was within our means to ensure that it never happened on this scale in the first place.“ (Grono 2006, 48)

Um die Situation der Menschen in Darfur ernsthaft und nachhaltig verbessern zu können, bedarf es daher eines Umdenkens. Der Sicherheitsrat müsste verstärkt die Koordinierung und Implementierung der Friedensinitiativen übernehmen und eine politische Lösung des Konfliktes in Aussicht stellen, mit der alle Konfliktparteien leben könnten. Die Ermittlungen des ICC müssten in dieser Hinsicht mehr in eine politische Gesamtstrategie eingebettet werden, als sie dies im Moment sind, um auf diese Weise den notwendigen Druck auf die Konfliktparteien aufbauen zu können. So würde die derzeit teilweise an den ICC ausgelagerte Lösung des Konfliktes wieder stärker politisiert und in den Verantwortungsbereich der lokalen, nationalen und internationalen Akteure überführt werden.

„Ein Schlüssel zum Erfolg des ICC ist seine Einbindung in das internationale System und die Koppelung mit anderen Instrumenten der Friedenssicherung.“ (Nitsche 2007, 265)

Innerhalb einer solchen politischen Gesamtstrategie kann der ICC einen wertvollen Beitrag leisten, der auch Aussicht auf Umsetzung haben würde. Es bleibt zu hoffen, dass ein derartiges Umdenken bald einsetzt, um endlich auch den Millionen Menschen in ihrem Leid zu helfen.

10 Literatur

Amnesty International (2004): Darfur: Rape as a Weapon of War. Sexual Violence and its Consequences, Juli 2004

Annan, Kofi (1999): Two concepts of Sovereignty, in: The Economist, 16.09.1999, <http://www.economist.com/node/324795>, Zugriff: 03.12.2011

Akhavan, Payam (1998): Justice in the Hague, Peace in the Former Yugoslavia? A Commentary on the United Nations War Crimes Tribunal, in: Human Rights Quarterly, Vol. 20, Nr. 4 (1998), S. 737-816

Akhavan, Payam (2001): Beyond Impunity. Can International Criminal Justice Prevent Future Atrocities?, in: American Journal of International Law, Vol. 95, Nr. 4, 2001, S. 7-31

Akhavan, Payam (2009): Are International Criminal Tribunals a Disincentive to Peace? Reconciling Judicial Romanticism with Political Realism, in: Human Rights Quarterly, Vol. 31, Nr. 3, Aug. 2009, S. 624-654

Arsanjani, Mahnoush H./Reisman, Michael W. (2005): The Law-in-Action of the International Criminal Court, in: The American Journal of International Law, Vol. 99, Nr. 2, Apr. 2005, S. 385-403

BBC – British Broadcasting Corporation (2011): Sudan's Omar al-Bashir: Kenya issues arrest warrant, 28. November 2011, <http://www.bbc.co.uk/news/world-africa-15918027>, Zugriff: 23.1.2012

Bellamy, Alex J. (2005): Responsibility to Protect or Trojan Horse? The Crisis in Darfur and Humanitarian Intervention after Iraq, in: Ethics & International Affairs, Vol. 19/2, September 2005, S. 31-54

Bellamy, Alex J. (2006): Whither the Responsibility to Protect? Humanitarian Intervention and the 2005 World Summit, in: Ethics & International Affairs, Volume 20.2 (Summer 2006), S. 143-169

Biel, Melha Rout/ Leïße, Olaf (2007): Zur Einführung, in: Biel, Melha Rout/ Leïße, Olaf (Hrsg.)(2007): Politik in Ostafrika – Zwischen Staatszerfall und Konsolidierung, Frankfurt/Main, S. 9-16

Böhm, Otto (2002): Von Nürnberg nach Den Haag - Erfahrungen mit internationalen Tribunalen, Nürnberger Menschenrechtszentrum, 12. Juli 2002, <http://www.menschenrechte.org/lang/de/verstehen/nurnberg-den-haag>, Zugriff: 29.12.2011

Bruer-Schäfer, Aline (2001): Der Internationale Strafgerichtshof. Die Internationale Strafgerichtsbarkeit im Spannungsfeld von Recht und Politik, Frankfurt/Main

Castillo, Pablo (2007): Rethinking Deterrence: The International Criminal Court in Sudan, in: UNISCI Discussion Papers, Nr. 13, January 2007, S. 167-184

CIC – Center on International Cooperation (2008): Annual Review of Global Peace Operations 2008, London, abrufbar unter:
http://www.cic.nyu.edu/peacekeeping/gpo_2008archive.html, Zugriff: 7.1.2012

CIC – Center on International Cooperation (2011): Mission Reviews – Sudan, <http://www.cic.nyu.edu/politicalmissions/index.html>, Zugriff: 3.1.2012, Zugriff: 19.1.2012

Clough, Michael (2005): Darfur: Whose Responsibility to Protect?, Human Rights Watch: <http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php/crises/37-the-crisis-in-darfur/74-human-rights-watch-darfur-whose-responsibility-to-protect>, Zugriff: 25.10.2011

Cobban, Helena (2006): International Courts, in: Foreign Policy, Nr. 135, Mar./Apr. 2006, S. 22-28

Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, <http://www.hrweb.org/legal/genocide.html>, Zugriff: 5.1.2012

Cryer, Robert (2006): Sudan, Resolution 1593, and International Criminal Justice, in: Leiden Journal of International Law, 19 (2006), S. 195-222

de Waal, Alex (2007a): The Wars of Sudan, in: The Nation, March 19, 2007, <http://www.thenation.com/article/wars-sudan>, Zugriff: 25.8.2011

de Waal, Alex (2007b): Darfur and the failure of the responsibility to protect, in: International Affairs 83:6 (2007), S. 1039-1054

de Waal, Alex (2008): Darfur, the Court and Khartoum: The Politics of State Non-Cooperation, in: Waddel, Nicholas/Clark, Phil (Hrsg.)(2008): Courting Conflict? Justice, Peace and the ICC in Africa, Royal African Society, S. 29-35

Evans, Gareth (2006): From Humanitarian Intervention to the Responsibility to Protect, in: Wisconsin International Law Journal, Vol. 24, Nr. 3, 2006, S. 703-722

Flint, Julie/de Waal, Alex (2008): Darfur. A new History of a long War, Zed Books, London/New York

Galtung, Johan (1981): Strukturelle Gewalt. Beiträge zur Friedens- und Konfliktforschung, 5. Auflage, Reinbek bei Hamburg

Grono, Nick (2006): Darfur: The International Community's Failure to Protect, in: van Ardenne, Agnes/Salih, Mohamed/Grono, Nick/Méndez, Juan (Hgs.)(2006): Explaining Darfur, Vossiuspers Uva, Amsterdam, S. 39-48

Haedrich, Martina (2007): Der Darfurkonflikt und das erweiterte Sicherheitsverständnis des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen, in: Biel, Melha Rout/ Leïße, Olaf (Hrsg.)(2007): Politik in Ostafrika – Zwischen Staatszerfall und Konsolidierung, Frankfurt/Main, S. 173-182

Happold, Matthew (2006): Darfur, the Security Council, and the International Criminal Court, in: International and Comparative Law Quarterly, Vol. 55, Jan. 2006, S. 226-136

Hamilton, Rebecca J. (2006): The Responsibility to Protect: From Document to Doctrine - but what of Implementation?, in: Harvard Human Rights Journal, Vol. 19, 2006, S. 289-297

Hobe, Stephan (2008): Einführung in das Völkerrecht, 9. Auflage, UTB, Tübingen

Ibrahim, Fouad (2006): Introduction to the Conflict in Darfur/West Sudan, in: van Ardenne, Agnes/Salih, Mohamed/Grono, Nick/Méndez, Juan (Hgs.)(2006): Explaining Darfur, Vossiuspers Uva, Amsterdam, S. 9-17

ICC - International Criminal Court (2011a): ICC Prosecutor Presents New Case in Darfur, Press Release 2.12.11, <http://www.icc-cpi.int/NR/exeres/D6519D05-76EC-4EFC-AE37-E02FBD346D7A.htm>, Zugriff: 5.1.2012

ICC - International Criminal Court (2011b): Pre-Trial Chamber I informs the United Nations Security Council and the Assembly of States Parties about Chad's non-cooperation in the arrest and surrender of Omar Al Bashir, Press Release 13.12.2011, <http://www.icc-cpi.int/NR/exeres/371A3E88-35C6-4C54-8C98-60B92D3E140A.htm>, Zugriff: 23.1.2012

ICG – International Crisis Group (2009): Sudan: Justice, Peace and the ICC, Africa Report Nr. 152, 17. Juli 2009, <http://www.crisisgroup.org/en/regions/africa/horn-of-africa/sudan/152-sudan-justice-peace-and-the-icc.aspx>, Zugriff: 23.1.2012

IICK - Independent International Commission on Kosovo (2000): The Kosovo Report. Conflict, International Response, Lessons Learned, Oxford University Press

ICISS - International Commission on Intervention and State Sovereignty (2001): The Responsibility to Protect, <http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php/publications/core-rtop-documents>, Zugriff: 01.11.2011

ICRC - International Committee of the Red Cross (2004): What is International Humanitarian Law?, Advisory Service on International Humanitarian Law, 07/2004

Igiri, Cheryl O./Lyman, Princeton N. (2004): Giving Meaning to ‚Never Again‘: Seeking an Effective Response to the Crisis in Darfur and beyond, CSR. Nr. 5 - Council on Foreign Relations, New York, 5. September

IRIN-News (2005): Uganda: ICC could suspend northern investigations - spokesman, 18. April 2005, <http://www.irinnews.org/report.aspx?reportid=53945>, Zugriff: 4.1.2012

Kaul, Hans-Peter (2006): Der Internationale Strafgerichtshof – Stand und Perspektiven, in: Neubacher, Frank/Klein, Anne (Hgs.)(2006): Vom Recht der Macht zur Macht des Rechts? Interdisziplinäre Beiträge zur Zukunft internationaler Strafgerichte, Kölner Kriminalwissenschaftliche Schriften, Band 48, Berlin

Kouchner, Bernard (1999): Establish a Right to Intervene against War, Oppression, in: Los Angeles Times, 18.10.1999, <http://articles.latimes.com/1999/oct/18/local/me-23681>, Zugriff: 03.12.2011

Kristof, Nicholas D. (2006): Genocide in Slow Motion, in: The New York Review of Books, February 9, 2006, <http://www.nybooks.com/articles/archives/2006/feb/09/genocide-in-slow-motion/>, Zugriff: 24.8.2011

Langer, Johannes (2010): The Responsibility to Protect and the Case of Darfur: An inadequate Concept?, Diplomarbeit, Universität Wien

Mamdani, Mahmood (2001): When Victims become Killers. Colonialism, Nativism, and the Genocide in Rwanda, Princeton University Press

Méndez, Juan E. (2005): Action is needed to resolve the Darfur Crisis, in: Financial Times, 7. March 2005, <http://www.ft.com/cms/s/0/31b61b4a-8ead-11d9-8aae-00000e2511c8.html>, Zugriff: 28.12.2011

Méndez, Juan E. (2006): Possibilities for Genocide Prevention, in: van Ardenne, Agnes/Salih, Mohamed/Grono, Nick/Méndez, Juan (Hgs.)(2006): Explaining Darfur, Vossiuspers Uva, Amsterdam, S. 49-60

Mozersky, David (2007): Accountability in Darfur, International Crisis Group, 27. Feb. 2007, <http://www.crisisgroup.org/en/regions/africa/horn-of-africa/sudan/op-eds/accountability-in-darfur.aspx>, Zugriff: 27.12.2011

Münkler, Herfried (2004): Die neuen Kriege, Rowohlt, Reinbek bei Hamburg

Natsios, Andrew (2009): Waltz with Bashir. Why the Arrest Warrant against Sudan's President Will neither serve Peace nor Justice, in: Foreign Affairs, March 23 2009, <http://www.foreignaffairs.com/articles/64904/andrewnatsios/waltz-with-bashir?page=show>, Zugriff: 12.10.2011

Nitsche, Dennis (2007): Der Internationale Strafgerichtshof ICC und der Frieden. Eine vergleichende Analyse der Befriedungsfunktion internationaler Straftribunale. Baden-Baden

Prendergast, John (2005): Resolving the Three Headed War from Hell in Southern Sudan, Northern Uganda, and Darfur, in: Africa Program, Occasional Paper Series, No. 3, Feb. 2005

Prunier, Gérard (2007): Der „uneindeutige“ Genozid, 1. Aufl., Hamburg

Reeves, Eric (2009): Khartoum's Expulsion of Humanitarian Organizations, <http://www.sudanreeves.org/2009/03/25/khartoums-expulsion-of-humanitarian-organizations-march-4-2009/>, Zugriff: 24.08.2011, 12:00 Uhr

Rodman, Kenneth A. (2008): Darfur and the Limits of Legal Deterrence, in: Human Rights Quarterly, Vol. 30, Nr. 3, August 2008, S. 529-560

Roggemann, Herwig (1994): Der Internationale Strafgerichtshof der Vereinten Nationen von 1993 und der Krieg auf dem Balkan, Berlin

Rome Statute of the International Criminal Court, vom 17. Juli 1998, abrufbar unter: <http://untreaty.un.org/cod/icc/statute/romeofra.htm>, Zugriff: 20.12.2011

Römisches Statut des Internationalen Strafgerichtshofes, vom 17. Juli 1998, amtliche Übersetzung, abrufbar unter: <http://www.un.org/Depts/german/internatrecht/roemstat1.html#T28>, Zugriff: 26.12.2011

Roth, Kenneth (2004): Bring the Darfur Killers to the World Court, Financial Times, 18. Nov. 2004, abrufbar unter: <http://www.hrw.org/news/2004/11/18/bring-darfur-killers-world-court>, Zugriff: 28.12.2011

Salih, Mohammed (2006): Africa's Governance Deficit, Genocide, and Ethnocide, in: van Ardenne-van der Hoeven, Agnes/Salih, Mohamed/Grono, Nick/Méndez, Juan (Hgs.)(2006): Explaining Darfur, Vossiuspers Uva, Amsterdam, S. 27-37

Schmidinger, Thomas (2005): Der Sudan zwischen autoritärer Militärdiktatur und Staatszerfall, in: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft (ÖZP), 35. Jg. (2006) H. 2, S. 189-205

Schmidinger, Thomas (2006): Tschad vs. Sudan: Plündern und Herrschen, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 3/2006, S. 285-288

Schorlemer, Sabine von (2000): ICC - Internationaler Strafgerichtshof, in: Volger, Helmut (Hg.)(2000): Lexikon der Vereinten Nationen, München/Wien, S. 248-254

Schröder, Meinhard (2007): Verantwortlichkeit, Völkerstrafrecht, Streitbeilegung und Sanktionen, in: Vitzthum, Wolfgang Graf (Hg.)(2007): Völkerrecht, 4. Auflage, de Gruyter, Berlin, S. 577-636

Sherman, Jake (2011): In Sudan, U.N. Security Council Faces Death by a Thousand Cuts, CIC-Briefing Paper, 16. August 2011,

http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CCEQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.cic.nyu.edu%2Fstaff%2Fdocs%2Fsherman%2Fsherman_sudan.pdf&ei=yb4ZT-msH-en4gTF5bDuDQ&usg=AFQjCNHMJns3-VfSpDvYPUV0ZckDmSg4qQ&sig2=N8mK29BkQeYAt2peqb7UoQ, Zugriff: 20.1.2012

Strahn, Carsten (2007): Responsibility to Protect: Political Rhetoric or Emerging Legal Norm?, in: The American Journal of International Law, Vol. 101(1), Jänner 2007, S. 99-120.

Traub, James (2010): Unwilling and Unable: The failed Response to the Atrocities in Darfur, Global Center for the Responsibility to Protect - Occasional Paper Series

UICC - Understanding the International Criminal Court, Factsheet des ICC, abrufbar unter: <http://www.icc-cpi.int/menus/icc/about%20the%20court/icc%20at%20a%20glance/factsheets/understanding%20the%20international%20criminal%20court>, Zugriff: 26.12.2011

United Nations (2004a): Resolution 1556 des UN-Sicherheitsrates vom 30. Juli 2004, S/RES/1556 (2004), <http://www.un.org/Docs/sc/unsclresolutions04.html>, Zugriff: 21.11.2011

United Nations (2004b): Resolution 1564 des UN-Sicherheitsrates vom 18. September 2004, S/RES/1564 (2004), <http://www.un.org/Docs/sc/unsclresolutions04.html>, Zugriff: 21.11.2011

United Nations (2004c): A more secure World: Our shared Responsibility. Report of the High Level Panel on Threats, Challenges and Change, Footnoted Version, abrufbar unter: <http://www.un.org/secureworld/>, Zugriff: 3.1.2012

United Nations (2005a): Resolution 1591 des UN-Sicherheitsrates vom 29. März 2005, S/RES/1591 (2005), <http://www.un.org/Docs/sc/unsclresolutions05.htm>, Zugriff: 21.11.2011

United Nations (2005b): Resolution 1593 des UN-Sicherheitsrates vom 31. März 2005, S/RES/1593 (2005), <http://daccess-ods.un.org/TMP/1569309.html>, Zugriff: 21.11.2011

United Nations (2005c): Report of the International Commission of Inquiry on Darfur to the United Nations Secretary-General, Geneva, 25. January 2005

United Nations (2005d): UN-Security Council, 5158th Meeting, 31. March 2005, UN Doc. S/PV.5158

United Nations (2008/1945): Charter of the United Nations and Statute of the International Court of Justice

United Nations (2011): Resolution 2003 des UN-Sicherheitsrates vom 29. Juli 2011, S/RES/2003 (2011),

http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2003%282011%29,
Zugriff: 18.1.2012

van Ardenne-van der Hoeven, Agnes (2006): The Road to Darfur leads through Khartoum, in: van Ardenne-van der Hoeven, Agnes/Salih, Mohamed/Grono, Nick/Méndez, Juan (Hgs.)(2006): Explaining Darfur, Vossiuspers Uva, Amsterdam, S. 19-26

Watson, Shari (2007): The Responsibility to Protect in Darfur: A Critical Analysis of the International Response, in: Working Paper Series in Intercultural Conflict Management No. 6, Berlin

Wenke, Daja (2002): Gacaca Rechtsprechung in Ruanda. Ein traditionelles Gerichtsverfahren in modernisierter Form. Struktur, Probleme und Chancen, in: Stichproben. Wiener Zeitschrift für kritische Afrikastudien 4/2002, Jg. 2, S. 23-54

Homepages:

CICC - Coalition for the International Criminal Court, Homepage,
<http://www.coalitionfortheicc.org/?mod=home>, Zugriff: 19.12.2011

Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia, Homepage,
<http://www.eccc.gov.kh/en>, Zugriff: 5.1.2012

ICC - International Criminal Court, Homepage, <http://www.icc-cpi.int/Menus/ICC/Home>, Zugriff: 19.12.2011

ICRC - International Committee of the Red Cross, Homepage, www.icrc.org, Zugriff: 06.12.2011

IRIN-News - Humanitarian News and Analysis, Homepage, www.irinnews.org/,
Zugriff: 4.1.2012

Special Court for Sierra Leone, Homepage, www.sc-sl.org/, Zugriff: 5.1.2012

UNAMID - Homepage,
<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unamid/index.shtml>, Zugriff:
8.1.2012

Abbildungen:

Abbildung I: Politische Karte Sudans,
http://en.wikipedia.org/wiki/File:Map_of_Sudan_%28New%29.jpg, Zugriff:
24.1.2012

Abbildung II: Karte der zerstörten Dörfer und der Flüchtlingslager,
[http://en.wikipedia.org/wiki/File:Villages destroyed in the Darfur Sudan 2AUG2004.jpg](http://en.wikipedia.org/wiki/File:Villages_destroyed_in_the_Darfur_Sudan_2AUG2004.jpg), Zugriff: 24.1.2012

Abstract English

The conflict in Darfur from the year 2003 on constituted a situation, in which the Responsibility to Protect should have come into effect. The international community took responsibility in accordance with that principle for the protection of civilians in Darfur. The Darfur conflict was on the agenda of the UNO and the Security Council many times and was addressed through Resolutions, Commissions of Inquiry and Mediations. With the referral of the situation in Darfur to the International Criminal Court (ICC) in 2005, the Security Council chose the path of judicial intervention to bring the perpetrators in Sudan to justice and end the ongoing violence. But the lack of support for the ICC through the international community minimizes the court's effectiveness, particularly because the permanent members of the Security Council pursue their own interests in Sudan. It appears, as if the Security Council had handed over its responsibility of ending the conflict to the court.

Without stronger international political commitment and pressure on the regime in Khartoum, the ICC is in danger of failure. Its intervention could even have a negative impact on the resolution of the conflict in Darfur.

The ICC can provide important contributions to ending the conflict in Darfur. But eventually the conflict will have to be resolved through political and diplomatic means.

Keywords: Darfur, Sudan, International Criminal Court, Responsibility to Protect

Abstract Deutsch

Der Darfurkonflikt ab dem Jahr 2003 stellte nach allen Kriterien eine Situation dar, in der die Responsibility to Protect zur Anwendung kommen musste. Die internationale Gemeinschaft hat eine Verantwortung für den Schutz der ZivilistInnen in Darfur nach diesem Prinzip angenommen. Der Konflikt in Darfur wurde von der UNO und dem Sicherheitsrat häufig thematisiert und war Gegenstand zahlreicher Resolutionen, Untersuchungskommissionen und Vermittlungsversuche. Mit der Übertragung der Situation in Darfur an den Internationalen Strafgerichtshof (ICC) 2005 hat der Sicherheitsrat den Weg einer juristischen Intervention eingeschlagen, um die Täter im Sudan zur Verantwortung zu ziehen und die Gewalt zu stoppen. Die mangelnde Unterstützung des ICC durch die internationale Gemeinschaft schränkt dessen Effektivität aber stark ein, zumal die ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates eigene Interessen im Sudan vertreten. Es scheint, als ob die Verantwortung für die Beendigung des Konfliktes vom Sicherheitsrat an den ICC abgegeben worden wäre. Ohne stärkeres internationales politisches Engagement und Druck auf das Regime in Khartum droht der ICC an dieser Aufgabe zu scheitern. Seine Arbeit könnte sich sogar negativ auf einen politischen Friedensschluss auswirken. Der ICC kann einen wertvollen Beitrag zur Konfliktlösung in Darfur leisten. Letztendlich muss der Konflikt aber mit politischen und diplomatischen Mitteln beigelegt werden.

Keywords: Darfur, Sudan, Internationaler Strafgerichtshof, Responsibility to Protect

CURRICULUM VITÆ

Christoph **Oszto**vics

Biografische Daten:

Geburtsdatum: 7. 1. 1985

Geburtsort: Wien, Österreich

Adresse:

Alser Straße 39/22

1080 Wien, Österreich

Tel. 0699 11 888 151

christoph.osto@gmail.com

Ausbildung

seit Sept. 2008

Studium der Internationalen Entwicklung,
Bachelorstudiengang, Universität Wien

seit Sept. 2005

Studium der Politikwissenschaften,
Diplomstudiengang, Universität Wien
derzeit am Verfassen der Diplomarbeit zum Thema
Völkerstrafrecht

1995 – 2003

Akademisches Gymnasium, Wien 1
Abschluss mit Matura

Zivildienst

Jun. 2004 – Mai 2005

bei der Israelitischen Kultusgemeinde Wien – IKG
in der psycho-sozialen Ambulanz „Esra“
Zuständig für persönliche Klientenbetreuung und
Therapieunterstützung

außeruniversitäre Aktivitäten

Mitautor und Lektor des Buchprojektes: Schmidinger, Thomas (Hg.) (2011): „Kurdistan im Wandel: Konflikte, Staatlichkeit, Gesellschaft und Religion zwischen Nahem Osten und Diaspora“, Peter Lang, Frankfurt

seit Herbst 2011 im Vorstand der „Österreichischen Gesellschaft zur Förderung der Kurdologie/Europäisches Zentrum für kurdische Studien“

neben dem Studium mehrere Aufenthalte im Nahen Osten (Israel, Syrien, Libanon) in Verbindung mit Sprachkursen für Hebräisch und Arabisch