

## Krieg zum Schutz der Menschenrechte: Niemals! Oder doch?

Die Autoren zeigen in diesem Beitrag, dass die seit den 1990er Jahren geführte Debatte über die Legitimität von militärischen Interventionen zum Schutz der Menschenrechte auf kontroverse politische und völkerrechtliche Diskussionen seit Ende des 19. Jahrhunderts zurückgeht. Sie plädieren für eine differenzierte Sichtweise, die den Schutz der Menschen vor Massengewalt zur Richtschnur macht.

In jedem Krieg werden so viele Menschenrechte verletzt, dass die Frage, ob man Kriege zum Schutz der Menschenrechte führen darf und soll, absurd erscheint. Dennoch wird quer durch die Geschichte des modernen (zunächst europäisch geprägten) Völkerrechts immer wieder die Frage aufgeworfen, ob es nicht zulässig oder – mehr noch – geboten sei, von außen in innerstaatliche Auseinandersetzungen einzugreifen, um damit Menschen vor Massengewalt zu bewahren oder aus ihr zu befreien. Anfangs berief man sich dabei auf den Schutz von Glaubensgenossen und eigener Landsleute, später auf die Wahrung grundlegender Menschenrechte. Seit Ende des 19. Jahrhunderts wird die zugrunde liegende Problematik höchst kontrovers unter dem Stichwort der „humanitären Intervention“ diskutiert. Die UN-Charta beendete diese Debatte nicht. Im Gegenteil, sie erhielt mit der Zielbestimmung der Vereinten Nationen, zu der der Schutz und die Förderung der Menschenrechte gehört, mit der Kodifizierung der Menschenrechte (Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 1948; Menschenrechtspakte von 1966) sowie der Verabschiedung der Konventionen gegen Folter und Völkermord neuen Auftrieb und spitzte sich in den 1990er Jahren, nach dem Ende des Ost-West-Konflikts, weiter zu.

Angesichts des Sachverhalts, dass die internationale Gemeinschaft im Falle des Völkermordes in Ruanda 1994 und der Massenverbrechen, die in den jugoslawischen Zerfallskriegen verübt wurden (Srebrenica 1995), nicht oder nicht angemessen handelte, die NATO dies aber im Falle des Kosovo eigenmächtig tat, stellte der damalige UN-Generalsekretär, Kofi Annan, die Frage, was man denn tun sollte, wenn im Falle von Massenverbrechen, die alles Maß überschritten, sowohl die Intervention als auch die Nichtintervention inakzeptabel sei. Eine Antwort auf diese Frage erarbeitete die von Kanada einberufene International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS). Die Empfehlungen dieser Kommission wurden in modifizierter Form

durch den UN-Reformgipfel von 2005 übernommen. Die Bedeutung der Resolution für die politische Praxis bleibt aber umstritten. In Libyen wurde 2011 mit Billigung des Sicherheitsrates interveniert, in Syrien kam eine dementsprechende Entscheidung nicht zustande – in beiden Fällen mit gravierenden nicht-beabsichtigten Folgen für den kurz- und längerfristigen Schutz der Menschenrechte. Wo liegt das Problem? Liegt es in der Gefahr des Missbrauchs humanitärer Argumente, im mangelnden politischen Willen handlungsfähiger politischer Akteure, sich tatsächlich für die Menschen in Konflikten einzusetzen, oder in der Komplexität der Sache selbst? Was ist heute um der von Gewalt betroffenen Menschen willen zu tun?

### Zur Rechtfertigung *und* Kritik militärischer Gewalt: „Humanitäre Interventionen“ als „gerechte Kriege“?

Die Rechtfertigung militärischer Gewalt mit dem Schutz von Menschen war stets prekär und wird es bleiben. Das betrifft sowohl die Legitimation von Gewalt als auch ihre nicht-intendierten menschlichen und soziopolitischen Folgewirkungen. Darüber sollte auch die euphemistische Bezeichnung „humanitäre Intervention“ nicht hinwegtäuschen. Der Idee, Menschenrechte im Wege „humanitärer Interventionen“ zu schützen, liegt die paradoxe, aber verbreitete These zugrunde, dass Gewalt nur mit Gewalt begegnet werden kann: Der Wille des illegitimen Gewaltakteurs, dem massive Menschenrechtsverletzungen oder deren Billigung vorzuwerfen sind, scheint nur durch Gewalt(-androhung) gebrochen werden zu können, die dann als Gegengewalt gerechtfertigt wird.

Das stellt die Friedensforschung vor die Frage, ob Gewalt jemals Mittel zu einem gerechten Zweck und in diesem Sinne „sittlich“ (Benjamin 1965: 29 f.) sein kann. Folgt man der Denkfigur der „humanitären Intervention“, so ist das eine durchaus offene Frage. Jedenfalls sehen das die einschlägigen Debatten seit der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts so. Diese Debatten sind eng verbunden mit der ältesten Theorie der Gewaltlegitimation in europäischer Tradition, der Lehre vom „gerechten Krieg“ (*bellum iustum*). Von Cicero und Augustinus, über Thomas von Aquin bis zu Michael Walzer und der christlichen Friedensethik unserer Tage in verschiedensten Kontexten diskutiert, stellt sie eine ebenso beständige wie umstrittene Denktradition der normativen Ordnung von Gewalt als Teil einer universellen Rechtsordnung dar.

Die Lehre vom „gerechten Krieg“ bindet militärische Gewalt in zweierlei Hinsicht an normative Kriterien, einerseits in Hinblick auf die Rechtfertigung der Entscheidung zum Krieg (*ius ad bellum*), andererseits in Hinblick auf die Führung des Krieges (*ius in bello*). Das Ziel des „gerechten Krieges“ ist nach der Lehre die Wiederherstellung oder Bewahrung des Friedens ohne Verursachung neuen Unrechts. Dabei liegt das grundlegende Dilemma dieser Theorietradition allerdings darin, dass sie Krieg, indem sie ihn entlang dieser Kriterien normativ ordnet, sowohl limitiert als auch legitimiert, also einen Weg zur Kritik von „ungerechter“ Gewalt wie zur Rechtfertigung „gerechter“ Gewalt öffnet. Letztlich entscheidend für die Kategorisierung von Krieg als „gerecht“ oder aber „ungerecht“ ist nur die öffentliche Akzeptanz der von den jeweiligen Konfliktparteien vorgetragenen Argumente. Die Rechtfertigung von Krieg

wird damit zum Streit um diskursiv gebildete Überzeugungen. So waren in der Geschichte der europäischen Kriegsrechtfertigung insbesondere der „gerechte Grund“ eines Krieges und die Verhältnismäßigkeit der eingesetzten Mittel Gegenstand kontroverser politischer und theoretischer Debatten – nicht zuletzt deshalb, weil es an einer geeigneten überstaatlichen Schiedsinstanz mangelte, die objektiv und rechtlich bindend über die Stichhaltigkeit eines vorgebrachten Rechtfertigungsgrunds hätte entscheiden können.

Eng verflochten mit den Debatten um den „gerechten Krieg“ entwickelte sich auch die Rechtfertigungsfigur der „humanitären Gegen-Gewalt“. Das geschah zunächst aus moraltheologischer Perspektive und setzte sich später im Diskurs über das Völkerrecht im modernen Staatensystem fort. Was den moraltheologischen Aspekt betrifft, so wurde der Einsatz von Gewalt 1532 im Kontext der spanischen Conquista in Lateinamerika erstmals von Francisco de Vitoria, einem von Thomas von Aquin beeinflussten spätscholastischen Theologen und Völkerrechtstheoretiker, als Intervention zum Schutz von Menschen diskutiert. Vitoria band ein militärisches Vorgehen der spanischen Krone an zwei Bedingungen: zum einen an den Schutz der zum Christentum konvertierten Einheimischen vor Repression und Gewalt durch Nicht-Konvertiten (christliche Solidarität), zum anderen an die Bedingung, dass Unschuldige vor rituellen Menschenopfern und Kannibalismus geschützt würden (religiös begründete, aber ihrem Anspruch nach universelle Solidarität) (von Ungern-Sternberg 2012: 308). Damit hatte Vitoria der späteren Entwicklung vorgegriffen, indem er auf religiöse, aber auch auf universell-humanitäre Rechtfertigungsnarrative verwies, die besonders seit dem 19. Jahrhundert im völkerrechtspolitischen Diskurs an Bedeutung gewannen.

Gleichzeitig aber gab Vitoria, ganz im Sinne der Thomasischen Theorie vom „gerechten Krieg“, einschränkend zu bedenken, dass Zweck und Mittel im Verhältnis stehen müssten, ein Krieg mit vielen Toten also nicht durch den Schutz von Menschen zu rechtfertigen sei. Aus demselben Grund verurteilte Vitoria die Conquista, weil sie u.a. den Schutz von Menschen als Vorwand zur kriegerischen Herrschaftsexpansion und für den Kolonialismus missbraucht habe (vgl. Hinsch/Janssen 2006: 55f.). Diese Kritik verwies auf ein allgemeines Problem des sich herausbildenden modernen Staatensystems. In diesem Rahmen gilt der Schutz von Menschen vor Massenverbrechen einerseits als Gebot internationaler Solidarität und gegebenenfalls auch rechtlicher (Selbst-)Verpflichtungen der Staaten, andererseits aber auch als Mittel zur Legitimation einseitiger Gewalt, die ganz anderen als humanitären Zwecken dient.

### Staatenrecht und Menschenrecht: Der gewaltsame Schutz von Menschen zwischen staatlicher Souveränität und internationaler Gemeinschaft

Vitoria ist als historische Quelle auch im Hinblick auf die grundlegende Paradoxie der *bellum iustum*-Lehre interessant: die bereits angesprochene wechselseitige Verstrickung der Kritik und der Legitimation von Gewalt. So beriefen sich nachfolgende Theoretiker vielfach auf Vitoria um „religiöse Interventionen“ zu rechtfertigen – nicht zuletzt auch mit Blick auf die sich nun herausbildende Lehre vom souveränen

(und damit normativ autonomen) Staat und das damit verbundene Nichtinterventionsgebot (von Ungern-Sternberg 2012: 308).

Die „religiöse Intervention“ – und mit ihr der „gerechte Krieg“ – behielten also auch in der Zeit des sich allmählich herausbildenden modernen Staatensystems erhebliche Bedeutung als Gegenstand der politischen Kommunikation (Tischer 2012). Das verweist auf einen im modernen Völkerrecht von vornherein angelegten Dualismus von Staatenrecht und Menschenrecht (Brock 2002). Dieser Dualismus scheint auch bei Immanuel Kant auf. Kant verwies im 5. Präliminarartikel seiner Friedensschrift (1795) auf die Gefahr von Interventionen für die Weiterentwicklung politischer Gemeinwesen (Überwindung von Tyrannei) und lehnte darüber hinaus jegliche naturrechtliche Rechtfertigung eines Krieges nach der *bellum iustum*-Lehre ab. Zugleich stellte er aber ein globales Menschenrecht als Besuchsrecht in seiner Konzeption eines dreigliedrigen globalen Rechtssystems in Aussicht. Umstritten ist, ob Kant damit eher als Verfechter eines souveränen Staatenrechts sowie eines davon abgeleiteten gouvernementalen Völkerrechts oder aber eines kosmopolitischen Menschenrechts gelten kann (Maus 2002; Habermas 1996). Umstritten ist auch, was aus seiner Konzeption für die Rechtfertigung und Kritik „humanitärer Interventionen“ folgt. Überwunden wurde der Dualismus von Staaten- und Menschenrecht durch Kant jedenfalls nicht.

Auch in den völkerrechtspolitischen Debatten des 19. Jahrhunderts zu Intervention/Nicht-Intervention blieb der Dualismus von Staatenrecht und Menschenrecht von entscheidender Bedeutung. So waren, anders als vom Großteil der jüngeren Völkerrechtsgeschichte behauptet, Krieg und Gewalt auch im 19. Jahrhundert rechtfertigungsbedürftig – das sogenannte „freie Recht zum Krieg“ (*liberum ius ad bellum*) existierte nicht und ist daher als völkerrechtshistorischer Mythos zu dekonstruieren (Simon 2017). Vielmehr behielt die Legitimation und Kritik von kollektiver Gewalt anhand der Kriterien des *bellum iustum* in der post-napoleonischen Ordnung Europas, dem „Europäischen Mächtekoncert“, eine zentrale Bedeutung. Dabei stellte die militärische Intervention ein wirksames Mittel der Großmächte dar, um die im Wiener Frieden zugrunde gelegte Trennung von Außen- und Innenpolitik im machtpolitischen Bedarfsfall aufzuheben (Osterhammel 2001: 168; vgl. Brock/Simon 2016) und gegen Aufstände und Revolutionen (in mittleren und schwachen Mächten) vorzugehen.

Darüber hinaus entwickelte sich zum Ende des 19. Jahrhunderts die Doktrin der „humanitären Intervention“ im engeren Sinne. Schon unter dem Eindruck der Revolutionen in Frankreich und den USA wurde der Diskurs zum gewaltsamen Schutz von *religiösen Minderheiten* zunehmend säkularisiert und ansatzweise zu einem Diskurs über den gewaltsamen Schutz von *universellen Menschenrechten* transformiert. Zwar hatte sich in der europäischen Völkerrechtslehre mehrheitlich das Nichtinterventionsprinzip als Ausdruck staatlicher Souveränität herausgebildet. Zum Ende des 19. Jahrhunderts wurden jedoch Lehrmeinungen formuliert, die eine Intervention in Fällen massiver Menschenrechtsverletzungen auch gegen das (angenommene) positive Völkerrecht als legitim ansahen. Begründet wurde das mit der „Gemeinsamkeit der religiösen Interessen“ der christlichen Welt und den „Geboten der Humanität“, die aus den „Prinzipien des natürlichen Rechts“ folgten, wie es der russische Völkerrecht-

ler Friedrich von Martens ausdrückte (1883: 302). So müsse es das Ziel einer „humanitären Intervention“ sein, schrieb der französische Völkerrechtler Antoine Rougier in der bedeutendsten Schrift des 19. Jahrhunderts zu diesem Thema, den betreffenden Staat im Namen der internationalen Gemeinschaft („la Société internationale“) seiner Souveränität zu entheben und dadurch die Gewalt im Inneren zu unterbinden oder zu verhindern (Rougier 1910:472). Hier tritt der oben erläuterte Dualismus von Staaten- und Menschenrecht im Völkerrecht endgültig zutage: Wenngleich, so Rougier, die sich herausbildende Theorie der „humanitären Intervention“ mit der Unabhängigkeit und Gleichheit der Staaten wenig kompatibel sei, werde durch ein Verharren in einer strikten Souveränitätslehre das „Recht zum Leben“ und das „Recht zur Freiheit“ beschnitten.

Dieser völkerrechtstheoretische Wille zum Bruch des (allerdings noch schwach verregelten) Interventionsverbots wurde in Teilen der politischen Praxis wohlwollend (trotz der von Kant befürchteten Wirkungen) aufgegriffen, so etwa im Kontext der Orientkrise 1875-78 und der sogenannten „Bulgarischen Gräueltat“ von 1876. Russland erklärte dem Osmanischen Reich unter Verweis auf „Zivilisation“, „Moral“, „Humanität“, „Religion“ und den „allgemeinen europäischen Frieden“ den Krieg (1877/78), dem schließlich Hunderttausende Menschen zum Opfer fielen. Dabei verstieß die russische Diplomatie und Völkerrechtslehre bewusst gegen das Nichtinterventionsgebot in Artikel 9 des Dritten Pariser Friedens von 1856 und bezeichnete dieses als mit den Interessen Europas – mit „Frieden“, „Humanität“ und den „Empfindungen der gläubigen Christenheit“ – unvereinbar.

### Vergangene Zukunft – Die Rückkehr einer alten Debatte in die gegenwärtige politische Wahrnehmung

Die Debatten des 19. Jahrhunderts zur Rechtfertigung von Krieg und „humanitärer Intervention“ sind aus heutiger Sicht besonders spannend, weil sie verblüffende Analogien zu den jüngeren Problemen und Diskussionen bereithalten (Simon 2017). Insbesondere der NATO-Luftkrieg gegen Serbien, an dem die Bundeswehr sich mit ihrem ersten Kampfeinsatz beteiligte, führte zu (erneuten) moralischen und rechtlichen Kontroversen über die „humanitäre Intervention“ und über den Dualismus von Staaten- und Menschenrecht im mittlerweile deutlich weiterentwickelten Völkerrecht (Brock 2002; Merkel 2000). Ohne Mandat des UN-Sicherheitsrats stellte die Intervention der NATO einen offenen Bruch geltenden Völkerrechts dar, jedenfalls nach klassischer Auslegung des Allgemeinen Gewaltverbots in Art. 2 (4) sowie des Interventionsverbots in Art. 2 (7) der UN-Charta (vgl. Bothe 2007: 656). Der Eingriff der NATO wurde von seinen Befürwortern aus Politik, Wissenschaft und Öffentlichkeit angesichts (teils bis heute ungeklärter) humanitärer Tragödien im Kosovo als moralische Pflicht und damit legitimer Bruch des Gewaltverbots beurteilt.

Dazu trug auch bei, dass der Kosovo-Krieg unter dem Eindruck brutaler Massentötungen, ethnischer Säuberungen, Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit in den vorausgegangenen Jahren erfolgte (Somalia 1992, Ruanda 1994, Srebrenica 1995), denen das Peacekeeping im Rahmen der UN nicht gewachsen war.

Das bestärkte die Bereitschaft, mit moralischen Argumenten dafür einzutreten, dass notfalls der Legitimität Vorrang vor der Legalität politischen Handelns einzuräumen sei (Daase 2013), obwohl den moralischen Argumenten für ein Eingreifen im Falle des Kosovo der Sachverhalt entgegenstand, dass den NATO-Luftschlägen zahlreiche Zivilisten zum Opfer fielen, und sie eine, „zumindest kurzfristig noch größere (...) humanitäre Katastrophe“ auslösten, wie der UN-Beauftragte für Flüchtlinge (UNHCR) feststellte (Pradetto 2008:20).

Die Diskrepanz zwischen dem allgemein – auch im Rahmen der UN anerkannten – Handlungsbedarf gegen Massengewalt in innerstaatlichen Konflikten auf der einen Seite, der Art seiner Umsetzung in Gestalt „humanitärer Interventionen“ auf der anderen, führte Ende der 1990er Jahre zu einer Wiederbelebung der Lehre vom „gerechten Krieg“. Dies geschah (zumindest in der kontinentaleuropäischen Version) in friedensethischer Absicht, sollte der Rückgriff auf die Lehre doch eine systematische Überprüfung der Zulässigkeit internationaler Eingriffe ermöglichen und damit auch neue Möglichkeiten ihrer Kritik eröffnen. So konnte die NATO-Intervention im Kosovo-Krieg mit Hilfe der Lehre als unzulässige Gewaltanwendung ausgewiesen werden (Mayer 1999). Dennoch war die Wiederbelebung der Lehre vom „gerechten Krieg“ höchst problematisch. Sie war geeignet, die öffentliche Akzeptanz von Verstößen gegen die Charta kurz- und mittelfristig zu erhöhen; denn die Lehre schloss nicht aus, dass auch eigenmächtige Gewaltanwendung (jenseits der Verteidigung gegen einen militärischen Angriff) zulässig sein kann. Das entsprach dem Interesse der liberalen Demokratien, die materiellen Anforderungen an legitimes Regieren in der übrigen Welt heraufzufahren (Achtung von Demokratie, Menschenrechten und freier Marktwirtschaft), zugleich aber die prozeduralen Normen der UN-Charta (Gewalt- und Interventionsverbot) zu relativieren, während das in Art. 51 der UN-Charta formulierte Recht auf Selbstverteidigung extrem weit ausgelegt wurde. Im Rahmen des „war on terror“ ging die Bush-Administration in ihrer nationalen Sicherheitsstrategie von 2002 sogar so weit, unilaterale Gewaltanwendung als Abwehr einer in Zukunft möglicherweise entstehenden Gefahr zu konzipieren.

Die Problematik dieser Denkrichtung ist offensichtlich. Dem Rückgriff auf die Lehre vom „gerechten Krieg“ stand denn auch ein ganz anderer Ansatz gegenüber, bei dem es (eingebettet in einen liberalen Kosmopolitanismus) um die Weiterentwicklung der internationalen Normen bis hin zur Umwandlung des Völkerrechts in eine Art Weltverfassungsrecht ging. In diesem Rahmen bezeichnete Jürgen Habermas die NATO-Intervention in einem viel beachteten Beitrag als „gemeinsam zu bewältigenden Lernprozeß“ und einen Vorgriff auf eine „durchgehend verrechtlichte kosmopolitische Ordnung“ (Habermas 2000: 65 und 52). In einer solchen Ordnung sei ein Staatsbürger zugleich Weltbürger und damit vor Rechtsverletzungen der eigenen Regierung zu schützen. Mit anderen Worten, Habermas interpretierte den Krieg der NATO als eine Reaktion auf die „Unterinstitutionalisierung des Weltbürgerrechts“ in einer von souveränen Staaten geprägten Völkerrechtsordnung. Unter dieser Perspektive hat die NATO-Intervention die Frage nach der normativen Fundierung des geltenden (positiven) Völkerrechts, d.h. nach dem „Verfassungscharakter des universellen Rechtssystems“, aufgeworfen (Nolte 1999: 941).

Die normative Stoßrichtung dieser Argumentation findet sich schon bei dem oben erwähnten Antoine Rougier in einem verblüffenden Vorgriff auf das Vorgriffs-Argument von Habermas wieder. Rougier fragte sich vier Jahre vor dem Ersten Weltkrieg, ob die aus seiner Sicht im Entstehen begriffene „Theorie der humanitären Intervention“ nicht Anzeichen einer neuen Konzeption der internationalen Gemeinschaft sei, in der Nationen sich solidarisch einer allen gemeinsamen Autorität unterstellten, um dem Gebot der Gerechtigkeit Genüge zu tun (468). Das wiederum 100 Jahre vorher entstandene Konzert der (Groß-) Mächte habe in der Zwischenzeit den Charakter einer beständigen internationalen Legislative in Europa gewonnen, die im Namen der Zivilisation gemeinsame Zwangsmaßnahmen gegen Staaten, die die „Rechte der Menschheit“ missachteten, ergreifen müsse – gegebenenfalls auch gegen Großmächte.

Rougier ging es wie dem liberalen Kosmopolitanismus der heutigen Zeit um einen neuen Blick auf die (als unabweisbar geltende) Verrechtlichung der internationalen Beziehungen. Die dem entsprechenden Überlegungen sind durch die beiden Weltkriege und die ihnen folgenden humanitären Katastrophen genauso wenig ad absurdum geführt worden wie die Idee des Rechts durch den Fortbestand des Verbrechens. Die Kontinuität willkürlicher Gewaltanwendung bietet vielmehr Anlass, die Möglichkeiten einer Weiterentwicklung des Völkerrechts (als Alternative zu einer Relativierung der UN-Charta durch den Rückgriff auf die Lehre vom „gerechten Krieg“) immer wieder neu in den Blick zu nehmen. Inwieweit ist eine solche Möglichkeit in Gestalt der 2001 konzipierten und 2005 vom UN-Reformgipfel verabschiedeten Schutzverantwortung konkretisiert worden? Inwieweit wird sie durch die zwischenzeitliche Praxis aber auch immer wieder dementiert?

### Schutzverantwortung und Friedenspflicht – ein unauflösbarer Widerspruch?

In gewisser Weise knüpft die Idee der „Schutzverantwortung“, wie sie 2001 von der *International Commission on Intervention and State Sovereignty* (ICISS) formuliert wurde, an die Lehre vom „gerechten Krieg“ an; sie tut dies jedoch nicht, um die Lehre fortzuschreiben, sondern um sie zu überwinden (ICISS 2001; vgl. auch EKD Denkschrift 2007). Es geht darum, die Kriterien für zulässige Gewalt, die im Rahmen der Lehre vom „gerechten Krieg“ entwickelt wurden, für einen Entscheidungsprozess zum internationalen Schutz von Menschen nutzbar zu machen, sie aber strikt an die materiellen Normen und prozeduralen Regeln der UN-Charta zurückzubinden. Im Mittelpunkt steht die Aufgabe, die Friedenssicherung nach Kapitel VI (friedliche Streitbeilegung) und VII (Bewahrung und Wiederherstellung des Friedens) zu stärken.

Das Konzept kann das Dilemma, das sich aus dem Spannungsverhältnis von Staatenrecht und Menschenrecht ergibt, nicht auflösen. Vielmehr soll mit der Schutzverantwortung versucht werden, es zu mildern. Das soll mit Hilfe der Ausdifferenzierung von Schutzpflichten und von Entscheidungsprozessen zu ihrer Wahrnehmung, durch ihre Beschränkung auf eindeutige Massenverbrechen und auf die Entmilitarisierung der ganzen Schutzproblematik erfolgen. Die ursprüngliche Konzeption lässt dabei ein Schlupfloch für unilaterale Interventionen, und zwar für den Fall, dass es auf keiner Ebene der Entscheidungsprozesse (Sicherheitsrat, Generalversammlung, regionale Or-

ganisationen) zu einem Konsens kommt. Dieses Schlupfloch versuchte der UN-Reformgipfel zu schließen, indem er nur auf den Sicherheitsrat als zuständiges Organ verwies.

Es war die damit sich abzeichnende Rückkehr in die Sackgasse, in die eine Blockade des Sicherheitsrates führen würde, die den UN-Generalsekretär Ban Ki-moon veranlasste, die Schutzverantwortung neu zu akzentuieren, indem er die kooperativen gegenüber den konfrontativen Elementen des Schutzes hervorhob. In Ban Ki-moons Lesart, die inzwischen weitgehend akzeptiert ist, steht die Eigenverantwortung jeder Regierung für den Schutz der ihr anvertrauten Menschen vor Massenverbrechen im Vordergrund. Die internationale Gemeinschaft ist aufgerufen, die betroffenen Regierungen zu befähigen, ihrer Schutzverantwortung nachzukommen. Erst an dritter Stelle wird die Pflicht der internationalen Gemeinschaft angesprochen, schnell und effektiv zu reagieren, wenn eine Regierung nicht fähig oder willens ist, ihrer Verantwortung nachzukommen.

Für die Befürworter des Konzepts bot die Schutzverantwortung die Chance einer Weiterentwicklung des Völkerrechts zugunsten der Menschenrechte (Bellamy 2008; Thakur 2006). Aus der Sicht ihrer Kritiker war dieses Konzept nur eine Camouflage für die „humanitäre Intervention“, denn letztlich ginge es um militärisches Eingreifen, und dieses würde durch die Schutzverantwortung neu begründet (O’Connell 2010). Einen grundlegenden Einwand trug Ingeborg Maus (2002) mit ihrer (im Gegensatz zu Habermas stehenden) Kant-Lektüre vor. Er richtete sich gegen das ganze Projekt, überhaupt so etwas wie ein staatenübergreifendes Verfassungsprojekt zu verfolgen. Ein solches Projekt sei mit der Volkssouveränität unvereinbar. Internationale Regelungen stünden folglich immer unter dem Vorbehalt demokratischer Selbstbestimmung. Diese gelte es zu gewährleisten und nicht einzuschränken.

Inzwischen ist es um die Schutzverantwortung relativ still geworden. Sie wurde nach ihrer Annahme durch den UN-Reformgipfel 2005 vom Sicherheitsrat mehrfach bekräftigt. Die Autorisierung eines militärischen Eingreifens in die inner-libyschen Kämpfe und in die Auseinandersetzungen in der Elfenbeinküste im Frühjahr 2011 galt vielfach als Auftakt zu einer tatkräftigen Umsetzung der Schutzverantwortung in die Praxis. Aber gerade das massive militärische Eingreifen von NATO-Staaten in Libyen, das über den unmittelbaren Schutz der Menschen in Bengasi vor einem (von Gaddafi angedrohten) Massaker hinaus einen Regime-Wechsel ermöglichte, löste heftige Kritik von Seiten Russlands und Chinas sowie der Afrikanischen Union aus (Dembinski/Reinhold 2011). Die beiden Veto-Mächte verweigerten sich unter Verweis auf den erzwungenen Regime-Wechsel jeglicher Verurteilung der massiven Menschenrechtsverletzungen in dem ebenfalls im zeitlichen Rahmen des „arabischen Frühlings“ entstandenen Bürgerkrieges in Syrien. Das könnte so interpretiert werden, dass die internationale Politik nach der vorübergehenden Irritation, die Menschenrechtsverbrechen nach dem Ende des Ost-West-Konflikts auslösten, zur alten Tagesordnung einer bornierten Interessenpolitik zurückgekehrt ist. Das erneute Aufkommen eines fundamentalistischen Nationalismus scheint das zu bekräftigen.

Wie aber die Geschichte des Streits um „humanitäre Interventionen“ vermuten lässt, ist das Thema damit keineswegs erledigt. Der Schutz der Menschenrechte in gewaltsam ausgetragenen Konflikten bleibt unverrückbar auf der Tagesordnung der



internationalen Politik. Er wird seit dem Jahr 2000 routinemäßig in die Mandatierung von Friedensmissionen der Vereinten Nationen einbezogen. Dabei verwischen sich die Grenzen zwischen Friedensmissionen (die stets im Einverständnis mit den Konfliktparteien durchgeführt werden sollen) und Schutzmaßnahmen, die bei der Sabotage von Friedensprozessen auch gegen den Willen der Beteiligten und notfalls unter Wafereinsatz durchgeführt werden. Während in diesem Sinne das Konzept der Schutzverantwortung nach Ban Ki-moon entmilitarisiert werden sollte, ist es zu einer gewissen Aufrüstung der UN-Friedensmissionen gekommen. Man kann darin eine (potentiell) verhängnisvolle Entwicklung sehen, die zur Instrumentalisierung der Idee des Peacekeeping für fragwürdige politische Zwecke führt (Rudolf 2017). Grundsätzlich ist es aber zu begrüßen, dass der Schutz von Zivilisten in Friedensmissionen heute eine größere Rolle spielt als das zunächst bei der Erfindung des Peacekeeping der Fall war. Dabei zeigt sich in Friedensmissionen ebenso wie in akuten Großkonflikten, die im Zentrum des Interesses der Weltöffentlichkeit stehen, dass jeder Versuch, von außen in konstruktiver Weise zum Schutz von Menschen in innerstaatliche Konflikte einzugreifen, an der Komplexität dieser Aufgabe zu scheitern droht (Brock 2013).

#### Fazit: Zwischen Recht, Macht und Moral: Kollektive Friedenssicherung als Schutz vor Massengewalt

Zusammenfassend kann man festhalten, dass der Schutz von Menschen vor Massengewalt kein zeitbedingtes Thema der Jahre nach dem Ende des Ost-Konflikts war und ist. Er verweist als politische Programmatik auf das Spannungsverhältnis zwischen Staatenrecht und Menschenrecht, das mit der Herausbildung des modernen Staatensystems auf der einen Seite, der Idee der Menschenrechte auf der anderen, unauflöslich verbunden ist und so lange bestehen wird, wie staatliche Souveränität die Grundlage kollektiver Selbstbestimmung bildet und zugleich deren Pervertierung ermöglicht. Im Umgang mit den daraus sich ergebenden Gefahren kommt es letztlich darauf an, das ethische Dilemma der Gewaltanwendung zum Schutz von Menschen anzuerkennen (Ens 2013) und einen reflexiven Umgang mit diesem Dilemma durch die schrittweise Herausbildung einer internationalen „rule of law“ zu fördern (Brock/Simon 2017). Ganz in diesem Sinne warnte der Völkerrechtler Franz von Liszt 1898, die Akzeptanz naturrechtlicher Interventionslegitimationen, also am positiven Recht vorbei, öffne der einzelstaatlichen Willkür Tür und Tor.

Das ethische Dilemma gänzlich aufzulösen, ist indes auch auf staatlicher Ebene selbst dort nicht gelungen, wo die Annäherung an Rechtsstaatlichkeit am weitesten fortgeschritten ist; denn auch der Rechtsstaat steht für eine Zwangsordnung – freilich für eine Zwangsordnung, in der die Gewalt des Rechts immer wieder zum Gegenstand öffentlicher Auseinandersetzungen wird und auf diesem Wege kleingearbeitet werden kann.

Krieg zum Schutz der Menschenrechte ist ein Widerspruch in sich selbst. Aus pazifistischer Sicht kann er nur durch den Verzicht auf die Anwendung von Gewalt im Umgang mit der Gewalt überwunden werden. Die Frage ist, wie viel Spielraum dabei einem pragmatischen Umgang mit dieser Forderung eingeräumt wird. Bleibt man of-

fen für Kompromisse etwa analog zur Akzeptanz einer rechtsstaatlich eingegegten, obwohl nie gewaltfreien Polizeigewalt? Aus unserer Sicht kann ein konsequentes Festhalten an der Idee des Schutzes von Menschen vor Massengewalt eine Richtschnur für solche Kompromisse bieten.

**LOTHAR BROCK** Prof. Dr., Senior-Professor an der Goethe-Universität Frankfurt am Main im Fach Politikwissenschaft (Friedens- und Konfliktforschung) und Assoziierter Forscher an der Hessischen Stiftung Friedens- und Konfliktforschung. Lothar Brock ist Vorsitzender des wissenschaftlichen Beirates der Stiftung Entwicklung und Frieden und Mitglied des Beirates (bis 2016 des Vorstandes) der Vereinigung Deutscher Wissenschaftler.

**HENDRIK SIMON** Dipl.-Pol. und M.A., Jahrgang 1987, Doktorand und wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Politikwissenschaften (Friedens- und Konfliktforschung) der Goethe-Universität Frankfurt am Main. Jüngste Veröffentlichungen zum "Mythos vom 'freien Recht zum Krieg' im 19. Jahrhundert". Zudem wiss. Mitarbeit in einem transnationalen Projekt der IG Metall zur "gewerkschaftlichen Erschließung globaler Wertschöpfungsketten".

## Literatur:

*Bellamy, Alex J.* 2008: The Responsibilities of Victory: Just Post Bellum and Just War, in: *Review of International Studies*, Jg. 34, H. 4, S. 601-625.

*Benjamin, Walter* 1965 [1920/21]: Zur Kritik der Gewalt, in: Marcuse, Herbert (Hrsg.): *Walter Benjamin. Zur Kritik der Gewalt und andere Aufsätze*, Frankfurt am Main.

*Bothe, Michael* 2007: Völkerrechtliche Verhinderung von Gewalt (ius contra bellum), in: Wolfgang Graf Vitzthum (Hrsg.): *Völkerrecht*, 4. Aufl., Berlin, S. 637-725.

*Brock, Lothar* 2002: „Staatenrecht“ und „Menschenrecht“. Schwierigkeiten der Annäherung an eine weltbürgerliche Ordnung, in: Lutz-Bachmann, Matthias/Bohman, James (Hrsg.): *Weltstaat oder Staatenwelt? Für und wider die Idee einer Weltrepublik*, Frankfurt am Main, S. 201-225.

*Brock, Lothar* 2013: Dilemmata des internationalen Schutzes von Menschen vor innerstaatlicher Gewalt, in: *Die Friedens-Warte*, Jg. 88, H. 1-2, S. 163-186.

*Brock, Lothar/Simon, Hendrik* 2016: Zurück voran? Die Idee eines Mächtekonzerterts für das 21. Jahrhundert, in: *Wissenschaft und Frieden*, Jg. 34, H. 2, S. 43-47, online unter: <http://www.wissenschaft-und-frieden.de/seite.php?artikelID=2126>

*Brock, Lothar/Simon, Hendrik* 2017: Eigenmächtige Gewalt, zwingendes Recht: Zur Selbstbehauptung und Selbstgefährdung des Friedens als Rechtsordnung, PRIF Wor-

king Papers No. 35, Frankfurt am Main, online unter: [https://www.hsfk.de/fileadmin/HSFK/hsfk\\_publicationen/PRIF\\_WP\\_35.pdf](https://www.hsfk.de/fileadmin/HSFK/hsfk_publicationen/PRIF_WP_35.pdf).

Daase, Christopher 2013: Die Legalisierung der Legitimität – Zur Kritik der Schutzverantwortung als emergent norm, in: *Die Friedens-Warte*, Jg. 88, H. 1-2, S. 41-62.

Dembinski, Matthias/Reinold, Theresa 2011: Libya and the Future of the Responsibility to Protect – African and European Perspectives, PRIF Report No. 107, Frankfurt am Main, online unter: [https://www.hsfk.de/fileadmin/HSFK/hsfk\\_downloads/prif107.pdf](https://www.hsfk.de/fileadmin/HSFK/hsfk_downloads/prif107.pdf)

Ens, Fernando 2013: Gerechter Friede zwischen Interventionsverbot und Schutzgebot, in: Werkner, Ines-Jacqueline/Rademacher, Dirk (Hrsg.): *Menschenrechte geschützt – gerechten Frieden verloren?*, Berlin, S. 95-110.

Habermas, Jürgen 1996: Kants Idee des ewigen Friedens – aus dem historischen Abstand von zweihundert Jahren, in: Lutz-Bachmann, Matthias/Bohman, James (Hrsg.): *Frieden durch Recht. Kants Friedensidee und das Problem einer neuen Weltordnung*, Frankfurt am Main.

Habermas, Jürgen 2000: Bestialität und Humanität. Ein Krieg an der Grenze zwischen Recht und Moral, in: Merkel (Hrsg., s.u.), S. 51-64.

Hinsch, Wilfried/Janssen, Dieter 2006: Menschenrechte militärisch schützen. Ein Plädoyer für humanitäre Interventionen, München.

*International Commission on Intervention and State Sovereignty* 2001: *The Responsibility to Protect*, Ottawa.

von Liszt, Franz 1898: *Das Völkerrecht*, Berlin.

Lutz-Bachmann, Matthias/Bohmann, James (Hrsg.) 2002: *Weltstaat oder Staatenwelt? Für und wider die Idee einer Weltrepublik*, Frankfurt am Main.

von Martens, Friedrich 1883: *Völkerrecht. Das internationale Recht der civilisirten Nationen*, 2. Auflage, Bd. 1, Berlin.

Maus, Ingeborg 2002: Vom Nationalstaat zum Globalstaat oder: Der Niedergang der Demokratie, in: Lutz-Bachmann/Bohmann (Hrsg., s.o.), S. 226-259.

Mayer, Peter 1999: War der Krieg der NATO gegen Jugoslawien moralisch gerechtfertigt? Die Operation „Allied Force“ im Lichte der Lehre vom gerechten Krieg, in: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen (ZIB)*, Jg. 6, H. 2, S. 287-322.

Merkel, Reinhard (Hrsg.) 2000: *Der Kosovo-Krieg und das Völkerrecht*, Frankfurt am Main.

Nolte, Georg 1999: Kosovo und Konstitutionalisierung: Zur humanitären Intervention der NATO-Staaten, in: *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, Jg. 59, H. 2, S. 941-960.

O'Connell, Mary Ellen 2010: Responsibility to Peace: A Critique of R2P, in: *Journal of Intervention and Statebuilding*, Jg. 4, H. 1, S. 39-52.

Osterhammel, Jürgen 2001: *Geschichtswissenschaft jenseits des Nationalstaats. Studien zu Beziehungsgeschichte und Zivilisationsvergleich*.

*Pradetto, August* 2008: Intervention, Regimewechsel, erzwungene Migration. Die Fälle Kosovo, Afghanistan und Irak, Frankfurt am Main.

*Rat der Evangelischen Kirche in Deutschland (EKD)* 2007: Aus Gottes Frieden leben – für gerechten Frieden sorgen. Eine Denkschrift des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland, Gütersloh.

*Rougier, Antoine* 1910: La théorie de l'intervention d'humanité, in: *Revue générale du droit international public*, Jg. 17, S. 468-526.

*Rudolf, Peter* 2017: UN Peace Operations and the Use of Military Force, in: *Survival*, Jg. 59, H. 3, S. 161-182.

*Simon, Hendrik* 2017: *Bellum iustum and liberum ius ad bellum* in 19th Century International Legal Discourse. Deconstructing a Myth, in: *Ethical Perspectives*, Jg. 24, H. 1, S. 79-106.

*Thakur, Ramesh* 2006: *The United Nations, Peace and Security: From Collective Security to the Responsibility to Protect*. Cambridge.

*Tischer, Anuschka* 2012: *Offizielle Kriegsbegründungen in der Frühen Neuzeit. Herrscherkommunikation in Europa zwischen Souveränität und korporativem Selbstverständnis*, Berlin.

*von Ungern-Sternberg, Antje* 2012: Religion and Religious Intervention, in: Fassbender, Bardo/Peters, Anne (Hrsg.): *The Oxford Handbook of the History of International Law*, Oxford, S. 294-316.