

## Zu einer Ethik internationaler Einsätze

HEINZ-GERHARD JUSTENHOVEN

Die Frage nach den Bedingungen, unter denen Streitkräfte über die Landes- und für die deutsche Situation für die Bündnisverteidigung hinaus eingesetzt werden sollen, hat gerade erst begonnen. Es ist zuerst eine politische Diskussion, die aber mit Verweis auf die Kompetenz von Regierung und Parlament nicht beendet ist. Vielmehr muss der Souverän, und das ist jeder Wähler, in dieser Frage Position beziehen. Sofern er als Staatsbürger in Uniform auch persönlich unmittelbar betroffen ist, erhält die Frage zusätzlich Gewicht.

In der Auseinandersetzung insbesondere mit dem Krieg im Kosovo geht es mir weniger um eine Bewertung der westlichen Politik als solcher - also um die Frage, was richtig und was falsch gelaufen ist. Vielmehr möchte ich den Blick nach vorne werfen: Die friedensethische Orientierung für künftige Interventionen steht zur Debatte, auf die zum Beispiel die Neustrukturierung der Deutschen Bundeswehr ausgerichtet ist.

Um diese Diskussion zu führen, wende ich die bekannten Kriterien der ultima ratio, der zuständigen Autorität sowie die Kriterien zur Begrenzung der Gewalt im Krieg an, das ius in bello. Auf diese Weise möchte ich die ethischen Herausforderungen erarbeiten, die „militärische Interventionen zum Schutz vor schwersten Menschenrechtsverletzungen“ aufwerfen.

Im Blick auf künftige Einsätze scheint es mir wichtig, am Beispiel der Konfliktentstehung des Kosovo-Krieges aus ethischer Sicht eine Defizitanalyse zu erarbeiten. Ich behaupte, dass neben dem Hauptverantwortlichen des Kosovo-Krieges, dem Milošević-Regime, eine Reihe internationaler Akteure eine Mitverantwortung daran tragen, dass der begründete Verdacht besteht, dass Gewalt nicht als äußerstes Mittel angewendet wurde, sondern dass der militärische Einsatz - der Luftangriff der NATO-Streitkräfte - für ein Versagen von Politik und Diplomatie herhalten mußte. Wenn dies zutrifft, kann diese Form internationaler Krisenbewältigung nicht die - ethisch vertretbare - Richtschnur künftiger Krisenbewältigung sein.

### 1. DIE ULTIMA RATIO-FORDERUNG UND DER LUFTANSCHLAG

Militärische Gewalt nur als äußerstes Mittel - nicht als letztes Mittel - einzusetzen, bedeutet, dass alle weniger gewaltsamen Mittel wie z. B. die Diplomatie, politischer oder wirtschaftlicher Druck, ausgeschöpft oder deren vorhersehbare Erfolglosigkeit hinreichend sicher sein müssen.

Nur theseartig möchte ich festhalten, dass

1. die Kosovo-Politik des Westens sich bis 1998 am Prinzip der Nichteinmischung in innere Angelegenheiten Jugoslawiens orientierte und dadurch konfliktverschärfend gewirkt hat. Das Zögern, die gewaltlose Politik Rugovas zu unterstützen, hinterließ auf dem Balkan den Eindruck, daß westliche Regierungen um der Stabilität willen lieber mit Milošević zusammenarbeiten als auf Oppositionsparteien zu setzen.

Dadurch wurden sowohl nach Belgrad als auch nach Priština die Botschaften vermittelt, dass sich nur gewaltsame Politik im Kosovo auszahlt.<sup>1</sup>

2. der Sicherheitsrat von Russland und China blockiert wurde. Dies lief faktisch auf eine UN-Politik der Nichteinmischung hinaus, durch die die NATO sich unter Handlungsdruck setzen ließ.

## 2. DIE FRAGE NACH DER ZUSTÄNDIGKEIT: DER NATO-LUFTANGRIFF OHNE UN-MANDAT.

Mit ihrer Entscheidung, einen NATO-Luftangriff gegen einen souveränen Staat, die BRJ, zu führen, obwohl kein Angriff auf das Bündnis oder ein entsprechendes Mandat des UN-Sicherheitsrates vorlag, haben die NATO-Mitgliedsstaaten unzweifelhaft einen Schritt in eine bisher neue Richtung getan. Im Kern mussten sich die westlichen Staaten entscheiden, ob der Schutz vor schwersten Menschenrechtsverletzungen oder das Souveränitätsprinzip der Staaten einschließlich des völkerrechtlichen Gewaltverbots schwerer wiegt.

Damit ist das Problem aber nur im Ansatz beschrieben: Immerhin dient das Souveränitätsprinzip dem Menschenrechtsschutz, indem es besonders kleine Staaten vor der Einflussnahme durch mächtige Staaten - und dadurch die Grundrechte der jeweiligen Staatsbürger schützt. Ebenso dient das völkerrechtliche Gewaltverbot dem Menschenrechtsschutz, erwachsen aus der Erfahrung der beiden Weltkriege des 20. Jahrhunderts. Andererseits sehen wir, wie das Souveränitätsprinzip und das völkerrechtliche Gewaltverbot als Schutzwall missbraucht werden, hinter denen Regime schwerste Menschenrechtsverletzungen begehen. Schließlich gehört in die Abwägung hinein, dass eine Intervention ohne UN-Mandat nicht nur einen Bruch des völkerrechtlichen Gewaltverbots darstellt, sondern zugleich auch das bislang erreichte Maß an internationaler Kriegsächtung gefährdet, wenn die Praxis Schule macht, dass große Staaten oder Staatenkoalitionen folgenlos ohne UN-Mandat intervenieren können. Das Ergebnis der völkerrechtlichen Debatte fasse ich kurz zusammen:<sup>2</sup>

1. Niemand behauptet, dass der eigentlich zuständige Sicherheitsrat ein explizites Mandat erteilt hat.<sup>3</sup>
2. Die Völkerrechtsdebatte bewegt sich auf zwei Ebenen: Es hat sich ein gewisser Konsens herausgebildet, dass humanitäre Interventionen ohne UN-Mandat nicht mit der UN-Charta übereinstimmen, vielmehr liegt ein Fall vor, der in dieser Weise in der Charta nicht vorgesehen ist. Daher sucht die völkerrechtliche Diskussion nach einer Antwort auf die Frage, ob eine humanitäre Intervention ohne UN-Mandat zum Schutz gegen schwerste Menschenrechtsverletzungen nicht mit dem Gesamtsinn der Völkerrechtsordnung übereinstimmt.<sup>4</sup> Aber worin besteht der Gesamtsinn oder die Grundintention der Völkerrechtsordnung? Hierbei geht es um die Frage, welche Zielvorstellung einer internationalen Ordnung besteht, in welcher Richtung sich die internationale Ordnung entwickeln soll.

### 2.1 EIN RECHTSPHILOSOPHISCHER VERSUCH: HUMANITÄRE INTERVENTION ALS NOTHILFE (O.HÖFFE)

Der Tübinger Rechtsphilosoph Otfried Höffe formuliert seinen Beitrag zur Diskussion über die „humanitäre Intervention“ auf dem Hintergrund seiner eigenen rechtsphilosophischen Vorstellung, wie die Völkergemeinschaft sich organisieren soll. Höffe hält eine humanitäre Intervention ohne UN-Mandat durch Drittstaaten als Nothilfe für legitim.<sup>5</sup> Um als Nothilfe qualifiziert werden zu können, ist die Intervention an Kriterien gebunden. Höffes Überlegungen stehen unverkennbar im Horizont seiner Menschenrechtsphilosophie

und seines philosophischen Entwurfs einer internationalen Ordnung, den ich kurz skizzieren will.<sup>6</sup>

Für Höffe entstehen Menschenrechte durch Vertrag. Jeder Mensch stellt prinzipiell eine potentielle Bedrohung für die anderen dar und ist zugleich deren potentielles Opfer. In einer Art virtuellen Grundvertrages tauschen Menschen ihre Bedrohungspotentiale sozusagen gegeneinander aus. Jeder sichert zu, auf Gewalt gegen die anderen zu verzichten, und nimmt deren Verzichtserklärung entgegen. So entstehen Grundrechte. Grundrechte sind Voraussetzung für den Selbstvollzug jedes Menschen. Daher ist die Anerkennung von Menschenrechten eine Verpflichtung über alle Kulturen hinaus. Aufgabe des Rechtsstaates ist es, Menschenrechte zu schützen. Darüber hinaus ist nach Höffe eine „Weltrepublik“ zu errichten, die die Freiheit der Staaten gegeneinander sichert, und „dort unparteiisch und wirksam für Recht (sorgt), wo die primär Rechtsverantwortlichen, die einzelnen Staaten, versagen, vor allem dort, wo sie das Recht nicht bloß beugen, sondern systematisch und massiv verletzen“.

Das ist das Ideal. Die Realität findet sich bestenfalls auf dem Weg dahin. Der Menschenrechtsschutz ist in manchen Staaten realisiert. Darüber hinaus haben die Staaten die Menschenrechte durch vertragliche Bindung der ausschließlichen souveränen Zuständigkeit enthoben. Sie haben völkerrechtlich anerkannt, dass der Menschenrechtsschutz nicht in den Bereich ihrer inneren Angelegenheiten gehört, der jeder Einmischung entzogen ist. Allerdings besteht ein schweres Problem. „Für die zwischen- und überstaatliche Ebene fehlen öffentliche Gewalten. Es gibt keine globale Rechtsordnung mit global zuständigen Gewalten“, keine auch noch so bescheidene - bloß subsidiär zuständige - Weltrepublik. Die UNO stellt nach Höffe nur eine „Kollektivhegemonie von fünf Großmächten dar. Es ist daher nicht verwunderlich, daß der Sicherheitsrat selbst auf gravierende Menschenrechtsverletzungen parteilich reagiert, oder mangels Übereinstimmung überhaupt nicht“.

Vor diesem Hintergrund stellt sich nun die Frage, unter welchen Bedingungen eine humanitäre Intervention als Nothilfe erlaubt sein kann. Höffe nennt vier Kriterien, von denen ich zwei behandle. Das erste besteht aus dem rechten Anlass. Es muß eine Situation vorliegen, „wo gegen ein klares Recht klarerweise, überdies eklatant verstoßen worden ist“. Da Menschenrechte interkulturell gültig sind, können Verstöße gegen sie als klare Rechtsverstöße gelten. Es muß darüber hinaus eine unzweifelhafte Unterscheidung möglich sein zwischen der Gruppe, die vornehmlich Opfer von Menschenrechtsverletzung, und derjenigen, die die primären Täter sind. Nothilfe basiert für Höffe also auf dem Täter-Opfer-Schema. Wenn also in einem Konflikt beide Seiten in gleicher Weise irgendwie Opfer und Täter sind, kommt für Höffe eine humanitäre Intervention zumindest als Nothilfe nicht in Frage, selbst dann nicht, wenn dieser Konflikt schwerste und massenhafte Menschenrechtsverletzungen mit sich bringt.

An dieser Stelle werden zwei Voraussetzungen Höffes deutlich, die zumindest in der Anwendung auf den Fall Kosovo äußerst fragwürdig sind. Kann man die Unterscheidung Opfer-Täter wirklich auf Kosovo-Albaner als Opfer und Serben als Täter übertragen, wie sich dies nach Höffe nahelegen scheint? Wo ordnet man die UÇK ein? Wo die serbische Zivilbevölkerung? Ist es nicht adäquater, die Zivilbevölkerung auf beiden Seiten als Opfer zu bezeichnen und auf beiden Seiten als Täter diejenigen zu bezeichnen, von denen Gewalt gegen Zivilbevölkerung ausgeht? Folgt man diesem Gedanken, dann müsste eine humanitäre Intervention nicht die Kosovo-Albaner gegen serbische Einheiten schützen, sondern die Zivilbevölkerung auf beiden Seiten gegen Armee, Polizei und Miliz beider Seiten. Angesichts der Situation, wie sie im Kosovo 1999 herrschte - im innerstaatlichen oder Bürgerkrieg -, ist für mich fraglich, ob eine klare Trennung zwischen Tätern und Opfern überhaupt möglich ist. Wenn nur der Befund als solcher klar ist, dass gegen Menschenrechte verstoßen wird, nicht aber die Unterscheidung und

damit die Frontlinie eindeutig festzumachen ist, droht einer Intervention unvermeidlich die Parteinahme zugunsten einer - selbst auch gewaltverübenden Partei - , so wie es der NATO mit der UÇK passiert ist.

Eine weitere Bedingung besteht darin, dass der Nothilfeleistende zuständig ist. Der primär Zuständige für die Ahndung von Rechtsverletzungen ist die öffentlich-unparteiische Autorität. Da eine derartige Autorität oberhalb der Staaten nach Höffe noch nicht existiert, muß im Sinne eines „Ausnahmerecht(s)“ „ein zweitbesten Weg“, „eine Notlösung“ ins Auge gefasst werden: „eine humanitäre Intervention, die nicht von einem globalen Gemeinwesen getragen wird“. Eine humanitäre Intervention verletzt nicht das Recht der Staaten auf Nicht-Einmischung in innere Angelegenheiten. Denn die Staaten selbst haben die Menschenrechte aus diesem Schutzbereich herausgenommen. Allerdings verstößt eine Intervention gegen das Gewaltverbot der UN-Charta. Ein derartiger Verstoß gegen geltendes Völkerrecht ist nach Höffe rechtsethisch legitim, da das Gewaltverbot den Sicherheitsrat als eine öffentlich-unparteiische Autorität der Rechts-wahrung voraussetzt, die er nicht ist. Hier kritisiert Höffe zwar zu Recht, übersieht aber den Wert des völkerrechtlich vereinbarten Gewaltverbots - eine Norm, die zwar anerkannt ist, aber deren Geltung (noch) nicht erzwungen werden kann. Jedoch schon die prinzipielle Anerkennung der Norm führt zu einer Bewußtseinsbildung im Völkerrecht und ist damit ein Schritt auf dem Weg, dem Recht zur Geltung zu verhelfen.

Diese Notlösung einer Intervention durch einzelne Staaten kann, so Otfried Höffe, „in Analogie zur innerstaatlichen Notwehr dort berechtigt (sein), wo man einem zur Notwehr Berechtigten im Rahmen von dessen Notwehr hilft“<sup>7</sup>. Die Analogie zwischen innerstaatlicher Nothilfe und internationaler Nothilfe hat bei aller Vergleichbarkeit jedoch eine bedeutsame Grenze: Im Nachgang zu einem Akt der Nothilfe prüft in einem Rechtsstaat die staatliche Autorität, ob der Handelnde legitimerweise subsidiär für die eigentlich zuständige staatliche Autorität eingesprungen ist, oder ob er zu Unrecht zur Gewalt gegriffen hat. Diese verpflichtende Untersuchung durch die öffentliche Autorität gibt der Notwehr im Nachhinein ihre rechtliche Legitimität. Im Fall der humanitären Intervention fehlt diese Untersuchung durch beispielsweise ein internationales Gericht oder einen internationalen Staatsanwalt z. B. im Auftrag des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen. Solange dies so ist, haftet der „humanitären Intervention“ der Geruch parteilicher Gewaltanmaßung durch solche Staaten an, die über entsprechende militärische und politische Macht verfügen. Es muß daher gefragt werden, ob dies den Fortschritt des Völkerrechts befördert oder nicht eher untergräbt. Ich will noch einen weiteren Aspekt der These diskutieren, die die „militärische Intervention durch Nothilfe“ begründen will.

## 2.2 DAS GEBOT DER GLEICHBEHANDLUNG:

### NOTHILFE IN ALLEN VERGLEICHBAREN FÄLLEN BEI ENTSPRECHENDEM KÖNNEN

Wer beansprucht, einem zur Notwehr Berechtigten im Rahmen von dessen Notwehr zu helfen, bemüht das Argument der Gerechtigkeit: Jeder Mensch hat einen Anspruch auf Durchsetzung seiner Grundrechte. Wo beispielsweise Leib und Leben akut bedroht werden und Lebensgefahr besteht, darf jeder zur Notwehr greifen. Ein Dritter ist - soweit er dazu in der Lage ist - zur Nothilfe nicht nur ermächtigt, sondern auch verpflichtet. Diese Verpflichtung zur Nothilfe begründet sich - immer unter der Voraussetzung, dass die Fähigkeit dazu besteht - aus den von der Menschenwürde abgeleiteten Menschenrechten. Da diese Würde und die Menschenrechte keine Unterschiede zulassen, sondern für alle Menschen gleich sind, gilt die Verpflichtung zur Nothilfe auch gegenüber allen Menschen in gleicher Weise. Bis hierhin wird m. E. noch ein Konsens zu erzielen sein. Wir geraten jedoch häufig dann in Konflikt mit dem Grundsatz der Gleichbehandlung, wenn die Verpflichtung an die Grenze des Könnens stößt. Wie soll

verantwortlich ausgewählt werden, wenn die Verpflichtung zur Nothilfe in mehr Fällen besteht, als gleichzeitig entsprochen werden kann? An einem Beispiel will ich den Versuch einer Antwort unternehmen.

Gesetzt den Fall, jemand kommt an einen Wildbach, in den mehrere spielende Kinder gefallen sind und zu ertrinken drohen. Angenommen auch, sie seien alle etwa gleich alt und erkennbar in gleicher Lebensgefahr und man kann nicht alle gleichzeitig retten. Dann muss man auswählen, wen man rettet und wen man sehenden Auges ertrinken lässt. Wie würden wir wohl - spontan und ohne große Überlegung - entscheiden? Ich denke, jeder würde versuchen so viele zu retten wie er kann, also bei gleicher Gefährdung den als ersten, der als nächster erreichbar ist, dann den nächsten und so weiter. Es gibt wohl keinen Grund, den 2. oder 3. zu überspringen mit dem Argument, man könne sowieso nicht alle retten und erst den 4. wieder zu retten. Umso mehr gilt dies, wenn die Kinder nacheinander hineinfallen würden und der zeitliche Abstand erlauben würde, einen nach dem anderen zu retten, die Grenze des Könnens nur von dem körperlichen Vermögen gesetzt würde. Hier gilt also der Grundsatz der Gleichbehandlung, der sich aus dem Gebot der Universalisierung ergibt: Aufgrund gleicher Würde und gleicher Rechte sind alle Menschen bei sonstiger Vergleichbarkeit gleich zu behandeln.

Nun folgt aber aus diesen Überlegungen, dass es mit dem Argument der Nothilfe unvereinbar ist, auszuwählen, wo Staaten ein Interesse an einer Intervention haben und wo nicht.<sup>8</sup> Dennoch wurde für die Intervention im Kosovo angeführt, dass neben der Solidarität im Bündnis auch in der Vermeidung großer Flüchtlingsströme ein Interesse der westlichen Gesellschaften bestand.<sup>9</sup> Andererseits konnte z. B. die ebenfalls geschundene christliche Minderheit im Südsudan keine vergleichbaren Interessen des Westens ins Feld führen und wartete vergebens auf vergleichbare Hilfe, obwohl die dortige menschliche Katastrophe längst vor der des Kosovo bekannt war. Nach dem oben begründeten Grundsatz der Gleichbehandlung wären die Opfer der Menschenrechtsverletzungen des Sudan vor denen des Kosovo an der Reihe gewesen.

Wenn sich die Vermutung bestätigt, dass bei vergleichbarer Notlage nicht diese selbst, sondern andere Gründe den Ausschlag für eine Intervention geben,<sup>10</sup> dann handelt es sich nicht mehr um Nothilfe bzw. um eine durch Nothilfe begründete „humanitäre Intervention“. Die Not der Menschen wird vielmehr als Argument in die öffentliche Diskussion geführt, die ausschlaggebenden Gründe sind andere. Für eine ethische Bewertung künftiger Interventionen gilt es also genau zu prüfen, welches die primären, eigentlich handlungsleitenden Intentionen sind: Handelt es sich um Interventionen zur Nothilfe oder um interessegeleitete Interventionen. Nun komme ich zu der Frage nach den ethischen Grenzen militärischer Mittel in einem solchen Einsatz.

### 3. LUFTANGRIFFE ZUM SCHUTZ VOR SCHWERSTEN MENSCHENRECHTSVERLETZUNGEN?

Die schwersten und massiven Menschenrechtsverletzungen sollten mit dem äußersten Mittel der militärischen Gewalt beendet werden. Dabei gingen die westlichen Staaten lange davon aus, dass die Androhung oder im äußersten Fall Bombardierung weniger Ziele ausreichen würde, dies zu erreichen. Gegen den expliziten Rat militärischer Fachleute wie z. B. des deutschen Generals Klaus Naumann - im August 1998 in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung - hat die politische Führung des Bündnisses beschlossen, nur mit Luftangriffen zu drohen und den Einsatz von Bodentruppen öffentlich kategorisch auszuschließen.<sup>11</sup> Schon bald hat sich gezeigt, dass Luftangriffe allein das falsche Mittel zum Erreichen des angestrebten Zieles sind. Nach vielfach geteilter Einschätzung können massive Menschenrechtsverletzungen mit Luftangriffen nicht unterbunden werden, weil sie durch die am Boden in kleinen Einheiten gegen Zivilisten operierenden Truppen unterlaufen werden können. Der Luftangriff, so formulierte Brzeziński, gab den

serbischen Einheiten Zeit, einen Mini-Völkermord und massive ethnische Säuberungen zu begehen.<sup>12</sup>

Damit hatte sich die NATO ein zweites Mal gegenüber Milošević in eine Sackgasse manövriert. „Der Spielraum der NATO,“ so schreibt Jens Jessen in der Wochenzeitschrift DIE ZEIT, „eine vernünftige Lösung zu finden, war von Anfang an begrenzt durch die Stimmungslage in der eigenen Bevölkerung. Darum mußten die Bomber in 5000 Meter Höhe fliegen; damit nur ja keiner abgeschossen wird. Darum gab es die Kollateralschäden: weil es wichtiger war, dass die Piloten heimkommen, als dass die serbische Zivilbevölkerung geschont wird.“<sup>13</sup>

Hier stellen sich weitere ethische Fragen: Den erforderlichen Einsatz von Bodentruppen wollte die politische Führung der NATO aus Angst oder Rücksicht auf die öffentliche Stimmungslage nicht einsetzen. Die Folge dieser Entscheidung ist die Inkaufnahme einer zusätzlichen Gefährdung der Zivilbevölkerung vor Ort gewesen. Der moralisch hochstehende Anspruch, Menschen in anderen Staaten im Sinne der Nothilfe gegen schwerste und massenhafte Verletzungen ihrer fundamentalen Rechte zu schützen, wird fragwürdig, wenn das Risiko zwischen „den unendlich verletzlichen Zivilisten und einem bemerkenswert gut geschützten Militär“, so François Heisbourg, derart asymmetrisch verteilt ist, wie dies während der Luftschläge der Fall war.<sup>14</sup> Luftangriffe allein gefährden die eigenen Soldaten eher weniger, dafür wird eine massive Schädigung der Zivilbevölkerung bewusst in Kauf genommen. Dagegen vertrete ich die Ansicht, dass das Leben der eigentlich zu schützenden Menschen - es handelt sich um die sowieso schon unterdrückte Zivilbevölkerung - nicht zusätzlich zum Schutz der eigenen Soldaten gefährdet werden darf. Gerade wenn man den Einsatz als „humanitär“ qualifizieren will, stellt sich dies Problem zugespitzt. Wenn man noch davon ausgehen muss, dass die westlichen Regierungen die Stimmung in der eigenen Bevölkerung richtig eingeschätzt haben und ihre Politik mehr Reflex denn Führung ist, ergibt sich folgender Widerspruch:

Wir anerkennen die Universalität der Menschenrechte und fühlen uns in diesem Sinne verantwortlich. Das Gewissen der Öffentlichkeit schreit auf, wenn via Medien von schwersten Menschenrechtsverletzungen in anderen Ländern berichtet wird. Schnell verlangt die Öffentlichkeit, dass etwas getan werden muss, im äußersten Fall durch den Einsatz von militärischen Mitteln. Die gleiche westliche Öffentlichkeit schreckt aber zurück, wenn sie sich klar macht, dass ein militärischer Einsatz das Leben von Staatsbürgern kosten kann. Während ein solcher Einsatz zur Landes- und Bündnisverteidigung als unvermeidlich angesehen würde und auch die Wehrpflicht - als die unfreiwillige Verpflichtung zum Dienen - begründet, wird dies bei Einsätzen zum Schutz von Menschen außerhalb des Bündnisses abgelehnt. Der prinzipiellen Anerkennung der Universalität der Menschenrechte mangelt es also auf Seiten der westlichen Gesellschaften am Willen, die zur Durchsetzung nötigen Opfer für Menschen in anderen Ländern zu bringen. Dies formuliert der Soziologe Karl Otto Hondrich wie folgt: „Wir wissen, dass die Nato-Soldaten auf dem Balkan nicht für etwas eigenes kämpfen. Sie verteidigen nicht das eigene Territorium, die eigene Verfassung, das eigene Volk, die eigene Familie, die eigene Art zu leben... Reichte das eigene Haus wirklich zum Balkan, dann wären unsere Söhne dort. Aber nichts erschreckt uns mehr als der Gedanke, dass sie ihr Leben lassen würden - für etwas, das wir in der Wirklichkeit unserer Gefühle doch nicht als Eigenes empfinden.“<sup>15</sup>

Was sagt dies über die Ernsthaftigkeit der westlichen Gesellschaften in Bezug auf die Menschenrechte aus? Die grausamen Menschenrechtsverletzungen in aller Welt - so muss man folgern - sind uns via Medien nahe und machen betroffen. Der Ruf, etwas dagegen zu tun, ist wohl ehrlich gemeint und kommt aus dem Herzen vieler Menschen. Aber wir sollten uns auch nicht darüber täuschen, dass die Bereitschaft, Opfer dafür zu bringen, mit der räumlichen Entfernung abnimmt. Die Diskussion über dieses Missverhältnis muß erst noch geführt werden.

Die Strategie der Luftschläge sollte diesen Widerspruch überbrücken: Schutz der in Not Geratenen ohne Gefährdung der eigenen Staatsbürger. Im Endeffekt hat sie dies zu Lasten der Zivilbevölkerung getan, insofern deren Opfer billigend in Kauf genommen wurden, sei es unmittelbar durch aus zu großer Höhe durchgeführte und damit unpräzise Bombardierung oder durch die direkte Bombardierung von Energie- und Versorgungseinrichtungen. Soweit ich sehe, ist dies ein Verstoß gegen das Diskriminationsprinzip. So heißt es beispielsweise in dem Friedenswort der deutschen katholischen Bischöfe „Gerechter Friede“<sup>16</sup>, dass „jede Form der Gewaltanwendung, die sich nicht gegen Zivilisten richtet, aber diese dennoch unverhältnismäßig schwer schädigt oder ihre Lebensgrundlagen bedroht,... zu verurteilen (ist)“ (GF 157).

Die Problematik mangelnder Unterscheidung zwischen Kombattanten und Zivilbevölkerung wird sich bei zukünftigen Einsätzen in zerfallenen oder zerfallenden Staaten auch dann zusätzlich stellen, wenn es keine regulären Kampfverbände gibt und militärische Maßnahmen sich gegen Personen und Ziele richten, bei denen es nicht eindeutig ist, ob es sich um Kombattanten und militärische Ziele handelt. Wie können Soldaten hier einen sinnvollen Auftrag erfüllen? Ich glaube, dass es dringend an der Zeit ist, diese Problematik öffentlich zu diskutieren und die Streitkräfte mit solchen Fragen nicht alleine zu lassen. Blicken wir noch einmal auf das Exempel Kosovo, so will ich eine letzte Frage anschneiden.

#### 4. MILITÄRISCHE INTERVENTION ZWISCHEN PARTEINAHME UND UNPARTEISCHER VERMITTLUNG

Als Nebeneffekt ihrer Entscheidung ist die NATO zur Luftwaffe der UÇK geworden, die durch geschicktes Taktieren die Luftunterstützung der NATO gewonnen hatte und dazu zu nutzen versuchte, am Boden für ihr eigenes politisches Ziel, die Unabhängigkeit des Kosovo von Serbien, zu kämpfen. Die westlichen Staaten waren von Parteinehmern für die Opfer von Menschenrechtsverletzungen zu Parteigängern des Unabhängigkeitskampfes der Kosovo-Albaner geworden - eine Folge der Fehlentscheidung in bezug auf die angeordneten militärischen Mittel.

Für mich stellt sich die Frage, ob dieses Problem bei einer Intervention in einen Bürgerkrieg überhaupt auflösbar ist. In einem innerstaatlichen Krieg wie im Kosovo gibt es entgegen aller Theorie zwischen Opfern und Tätern keine saubere Unterscheidung, weil es sich um einen Konflikt mit einer Vorgeschichte handelt.<sup>17</sup> Hintergrund des Konfliktes ist der Kampf um die Vorherrschaft zwischen Serben und Albanern im Kosovo. Beide reklamieren die Herrschaft über die Provinz und greifen zu Lasten der gegnerischen Zivilbevölkerung zu Gewaltakten. „Oft haben sich im Verlauf eines langen Kampfes die Grenzen zwischen Opfern und Tätern verwischt, weil aus Gepeinigten selbst Peiniger wurden, dem ersten Verbrechen eine verbrecherische Rache folgte.“ (GF 115)

Wenn dieser Befund zutrifft, stellt sich die Frage, ob eine aus moralischem Antrieb geführte militärische Intervention zugunsten einer Volksgruppe sich nicht unter der Hand und eventuell sogar gegen die Intention der Intervenierenden in eine parteiische Unterstützung des Kampfes um die Vorherrschaft im Land wandelt. Bleibt man dagegen strikt am Gedanken einer am Menschenrechtsschutz orientierten Intervention, so müsste die Zivilbevölkerung auf allen Seiten geschützt und gegen die kämpfenden Verbände wiederum auf allen Seiten verteidigt werden. Dies kommt eher einem Einsatz als weitere Partei in einem Bürgerkrieg gleich. Soweit ich es überblicke, gibt es zumindest eine Situation, in der sich KFOR-Soldaten, z. B. in Mitrovica, immer wieder vorgefunden haben, die auch für Interventionen in anderen innerstaatlichen Konflikten nicht untypisch ist. Die Soldaten sollen einen Puffer zwischen aufgebrachten Menschenmengen bilden, um sie gegenseitig an der Gewaltanwendung zu hindern. Wirklich durchführen

können sie - soweit ich es als außenstehender Beobachter überhaupt beurteilen kann - ihren Auftrag nur dann, wenn das Gros der Bevölkerung einen Ausgleich mit der anderen Volksgruppe überhaupt will und dies auch artikuliert bzw. artikulieren kann. Sofern die politische Arena und damit auch die Straße von Radikalen dominiert wird, stehen KFOR-Soldaten immer wieder vor dem Problem, mit einer Überzahl aufgebrachter Zivilisten fertig werden zu müssen, ohne zu unverhältnismäßiger bzw. auch indiskriminatorischer Gewalt greifen zu müssen. Dies kommt m. E. einem Gang am Abgrund gleich, der von den Soldaten verlangt wird.

Die Situation von KFOR-Soldaten zwischen einander bekämpfenden Parteien kann weiter eskalieren, wenn es nicht gelingt, die politische Zukunft des Kosovo einvernehmlich zu lösen. Die Aussichten dafür erscheinen mir nicht gut, da sich im Land einander ausschließende Positionen gegenüberstehen. Abschließend soll mit dem Kriterium der „Aussicht auf Erfolg“ die Frage nach einer politischen Lösung des Konflikts gestellt werden.

##### 5. KRITERIUM DER AUSSICHT AUF ERFOLG: DIE OFFENE KOSOVARISCHE FRAGE

Die renommierte International Crisis Group vergleicht die internationale Mission im Kosovo mit einem Tanker, der den Hafen verlassen hat, ohne einen Zielhafen genannt zu bekommen, auf den hin Kurs zu halten ist. Aus diesem Grund könnten die unterschiedlichen Winde und Strömungen aus den größten Staaten, die an der Mission teilnehmen, die Richtung des Tankers immer wieder verändern, ohne dass die Mannschaft dagegen einen genauen Kurs steuern kann.<sup>18</sup> Damit ist das Problem benannt, dass die Uneinigkeit der im Kosovo engagierten Staaten sowie die eigentlich zuständigen Vereinten Nationen es bislang nicht geschafft haben, sich auf eine politische Zukunft für das Kosovo zu verständigen und diese Position mit den Konfliktparteien in Übereinstimmung zu bringen.<sup>19</sup>

Ein gewisser Konsens scheint darin zu bestehen, dass es für eine Rückkehr des Kosovo unter serbische Herrschaft als Teil der Republik Serbien keine Zukunft gibt. Während sich alle kosovo-albanischen Parteien in dem Streben nach staatlicher Unabhängigkeit - und d.h. zuerst einmal Unabhängigkeit von Serbien - über alle sonstigen Konflikte hinweg einig sind, verlangt die serbische Position das Gegenteil: Für die Serben hat Milošević die bis heute nicht widerrufen Position formuliert, dass das Kosovo als integraler Bestandteil Serbiens zu verstehen ist und die Kosovo-Albaner aufgrund ihres explodierenden Bevölkerungswachstums als Aggressoren zu verstehen sind, denen das Kosovo nicht überlassen werden darf.

Während von Brzeziński die These vertreten wird, dass für „einen Zeitraum von mehreren Jahren ... der formelle Status des Kosovo unbestimmt und unter dem direkten Schutz der Nato (wird) bleiben müssen“<sup>20</sup>, sieht die International Crisis Group hierin wohl zu Recht das eigentliche Problem: Hinter allen Problemen des Kosovo stehe der andauernde Unwille der internationalen Gemeinschaft, den endgültigen Status des Kosovo zu klären. Die mangelnde Bereitschaft, dieses Problem anzugehen, werde zunehmend Konsequenzen haben und im Endeffekt den ganzen Einsatz untergraben. Solange nämlich die Kosovo-Albaner fürchten und die Serben hoffen, dass Belgrad eines Tages wieder über das Kosovo regiert, werden sich beide Volksgruppen tiefer in ihren exklusiv-ethnischen Positionen eingraben. In eine schwierige, ja aussichtslose Lage wird KFOR und damit die ganze Mission kommen, wenn die Soldaten - zwischen den verfeindeten Volksgruppen stehend - nicht mehr als Teil der Lösung des politischen Konfliktes, sondern als Teil des Problems angesehen werden. KFOR kommt dann fast zwangsläufig in die Rolle einer Besatzungsmacht. Aus einer ethischen wie einer politischen Betrachtung muss im Blick auf künftige Interventionen die Frage der politischen Zukunft als Teil der Aussicht auf Erfolg schon am Beginn des Einsatzes geklärt sein.



## ANMERKUNGEN

- 1 Diese These ist ausführlich dargelegt in: H.G.Justenhoven, Selbstbestimmungsrecht der Völker und Nichteinmischung in innere Angelegenheiten im Widerstreit, in: D.Lutz (Hg), Der Kosovo-Krieg. Rechtliche und rechtsethische Aspekte. Baden-Baden 1999/2000, 187-204.
- 2 Im folgenden stütze ich mich auf Untersuchungen von G. Beestermöller ab: Abschied von der UNO? Zu den militärischen Einsätzen der Nato ohne UN-Mandat, in: Die Neue Ordnung, 3/1999, 164-185, und: Der Kosovo-Konflikt und die Zukunft des Völkerrechts, in: Die Neue Ordnung, 1/2000, 19-33.
- 3 Vgl. C.Tomuschat, Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo-Konfliktes, in: Die Friedenswarte 74,1999, 33, „Der Sicherheitsrat der Weltorganisation hat die Angriffe nicht autorisiert, und unzweifelhaft handelt es sich auch nicht um einen Fall der Selbstverteidigung.“
- 4 Entsprechend unterscheidet Daniel Thürer zwischen denen, die dem Buchstaben der UN-Charta folgen und denen, die nach dem Geist der Völkerrechtsordnung fragen. Vgl. D.Thürer, Der Kosovo-Konflikt im Licht des Völkerrechts, in: Archiv des Völkerrechts 1,2000, 5.
- 5 Otfried Höffe, Humanitäre Intervention? Rechtsethische Überlegungen, in: Neue Zürcher Zeitung 8./9. Mai 1999, Nr 105.
- 6 Vgl. Otfried Höffe, Demokratie im Zeitalter der Globalisierung, München 1999.
- 7 Allerdings fragt man sich, wie sich diese Einschränkung mit dem Kriterium der rechten Antwort verträgt, nämlich das Opfer nicht nur wieder in sein Recht einzusetzen, sondern darüber hinaus den Täter zu bestrafen. Innerstaatliche Notwehr schließt den Gedanken der Bestrafung aus, die ausschließlich Sache der öffentlichen Autorität ist.
- 8 Vgl. Nikolas Busse, Die Nato ist keine Weltpolizei. Humanitäre Interventionen finden nicht unabhängig von der Interessenlage statt, Frankfurter Allgemeine Zeitung 23.6.1999,16.
- 9 Vgl. Nico Krisch, Unilateral Enforcement of the Collective Will, in: Max Planck Yearbook of United Nations Law 3, 1999, 79.
- 10 T.Judah weist auf das Problem des wachsenden Asyldrucks hin. Vgl. T. Judah, a.a.O. 86.
- 11 Vgl. Lothar Rühl, Operation Leopardenfell?, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung 15.4.99.
- 12 Z.Brzeziński, Viel steht im Kosovo auf dem Spiel, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung 14.4.99, 11.
- 13 Jens Jessen, Geistige Kollateralschäden, in: DIE ZEIT 6.4.2000, 41. Er schreibt auch: „Um ihr (der Öffentlichkeit) Erleichterung zu schaffen, aus innenpolitischer Sorge um den Gemütszustand der alliierten Völker wurde eingegriffen, nicht aus Sorge um die Albaner.“
- 14 François Heisbourg, Die falsche Strategie, in: DIE ZEIT 6.5.1999.
- 15 K.O.Hondrich, Was ist dies für ein Krieg? Die Nato kämpft im Namen der Moral, doch sie scheut wirkliche Risiken, in: DIE ZEIT 27.5.1999,4.
- 16 Die deutschen Bischöfe Nr. 66, „Gerechter Friede“, hg. Vom Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz Bonn 27.September 2000 (kurz: GF).
- 17 Vgl. Noel Malcolm, Kosovo. A short history, London 1998.
- 18 International Crisis Group, Kosovo Report Card 28.8.2000, 1.
- 19 Die internationale Position ist in der UN-Sicherheitsrat-Resolution 1244 vom 10. Juni 1999 definiert. Sie sah eine substantielle Autonomie innerhalb der Bundesrepublik Jugoslawien vor: d.h. eine multi-ethnische Lösung mit einer selbsttragenden Autonomie für das Kosovo als Teil der Republik Serbien in der BRJ unter Wahrung der Rechte der serbischen Minderheiten. Auf Seiten des Westens stand hinter der Absage einer Unabhängigkeit für die Kosovo-Albaner neben der Angst vor einer neuen Welle des Separatismus auf dem Balkan auch die „Angst vor Präzedenzfällen ethnischer Sezession“, woran „einige westeuropäische Staaten mit eigenen inneren Konflikten dieser Art interessiert sein mußten“ (C.Giersch, Konfliktregulierung ohne Konzept, in: FAZ 23.3.2000, 15).
- 20 Z.Brzeziński, a.a.O. 11 (Übers. der Verf.).
- 21 International Crisis Group, Kosovo Report Card 28.8.2000, p.II (Übers. der Verf.).
- 22 Vgl. ICG 1.