

Internationale Solidarität mit den Opfern bewaffneter Konflikte. Die Friedensoperationen der UN, NATO und EU

Joanna Dobrowolska-Polak

- Staaten haben im Fall von massenhaften Menschenrechtsverletzungen ein Reaktionsrecht. Eine weite Auslegung von Art. 2 der UN-Charta und der Normen des humanitären Völkerrechts macht aus diesem Recht auf Reaktion eine Verpflichtung.
- Moderne Friedensoperationen sind der effektivste Mechanismus internationaler Solidarität mit den Opfern bewaffneter Konflikte.
- Unter Bedingungen unstrukturierter Konflikte gehen Operationen zur Friedensschaffung, Friedenserhaltung und Friedenskonsolidierung ineinander über und werden zu einem Komplex vielschichtiger politischer, wirtschaftlicher und militärischer Aktivitäten, deren Ziel nicht nur im Unterbinden von Waffenhandlungen, sondern auch im Wiederaufbau der Wirtschaft und der Wiederherstellung von gesellschaftlichen Bindungen sowie Grundlagen der Staatlichkeit besteht.
- Regionale Organisationen wie die NATO und die EU übernehmen von der UN die Bürde der Reaktion auf bewaffnete Konflikte, auch außerhalb des Territoriums ihrer Mitgliedsstaaten (d. h. in Asien und Afrika).
- Im Jahre 2008 beging Polen sein 55-jähriges Jubiläum als Teilnehmer an internationalen Aktionen im Interesse von Frieden und Sicherheit sowie den 35. Jahrestag seiner ersten Teilnahme an einer Friedensoperation. Seit 1953 haben über 63.000 polnische Soldaten, Polizisten sowie zivile und Militärbeobachter an Friedensmissionen teilgenommen.
- Im Rahmen von Friedensoperationen der UN, NATO und EU sind Polen an der Umsetzung verschiedenartigster Aufgaben beteiligt: von der Friedensstabilisierung und Entwaffnung kämpfender Parteien bis hin zum Wiederaufbau der von ihnen verwalteten Gebiete und zur Verteilung humanitärer Hilfsgüter.

IZ Policy Papers

Herausgegeben wurden:

Nr 1 (I)

Geschichte und Erinnerung: Zwangsaussiedlung
und Flucht 1939-1945-1949.

Nr 2 (I)

Wiederbelebung der Zivilgesellschaft.
Der dritte Sektor in Polen 1989–2008

In Vorbereitung:

Nr 4 (I)

Polen und Deutschland in der Europäischen Union (2004-2009).
Probleme und Herausforderungen.

Nr 5 (I)

Die neue Strategie der NATO. Die Aussichten für Polen.

Du übersetzung wurde finanzcell
vom polnischen Auswärtigen Amt unterstützt.

Joanna Dobrowolska-Polak

**Internationale Solidarität
mit den Opfern
bewaffneter Konflikte.
Die Friedensoperationen
der UN, NATO und EU**



INSTYTUT ZACHODNI

Series: „IZ Policy Papers” nr 3(II)

Editorial Board: Joanna Dobrowolska-Polak (red. naczelna)
Piotr Cichocki
Marta Götz

Translation: dr Sven Sellmer

Opracowanie redakcyjne: Hanna Róžanek

Graphic design: Ewa Wąsowska

© Copyright by Instytut Zachodni

Poznań 2008 (wersja elektroniczna)
Poznań 2009 (wersja drukowana)

Publishing house: INSTYTUT ZACHODNI
61-854 Poznań, ul. Mostowa 27
tel. 61 852 76 91
tel 61 852 28 54 (wydawnictwo)
fax 61 852 49 05
e-mail: wydawnictwo@iz.poznan.pl
www.iz.poznan.pl

ISBN 978-83-61736-

Printing: SOWA Sp. z o.o.
ul Hrubieszowska 6a
01-209 Warszawa

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	9
I. Einbeziehung der Solidaritätsideen in das Völkerrecht	10
1. Die Verpflichtung zur Achtung der Menschenrechte	10
2. Die Verpflichtung zur Reaktion.....	16
II. Aktuelle Ausdrucksformen der Solidarität	22
1. Friedensoperationen der UN	22
2. Friedensoperationen der NATO	30
3. Friedensoperationen der Europäischen Union	41
III. Exemplifikation der Solidarität unter der Nationen – Beispiel Polen	50
1. Geschichte der Beteiligung (UN)	50
2. Erweiterung des Wirkungsfeldes (NATO, UE)	55
Schlusswort.....	60

Dem Andenken Rafał Lemkins

Rafał (Raphael) Lemkin war ein polnischer Jurist, der die Grundlagen des internationalen Systems der Solidarität mit den Opfern von Massengewalt geschaffen hat. Er widmete sein Leben der Propagierung seiner Überzeugung, dass angesichts von Angriffen, welche die Existenz ethnischer, nationaler, rassistischer, religiöser, gesellschaftlicher oder politischer Gruppen bedrohen, eine unbedingte Notwendigkeit zur Reaktion bestehe.

Nachdem er aus dem besetzten Polen erst nach Schweden und dann in die Vereinigten Staaten fliehen musste, veröffentlichte er 1944 seine Monographie *Axis Rule in Occupied Europe: Laws of Occupation. Analysis of Government: Proposals for Redress* (Carnegie Endowment for International Peace, Washington, D.C. 1944), in der er vorschlug, im Völkerrecht den von ihm geprägten Begriff des Völkermords zu verwenden (*genocidium*, von griech. *genos* „Rasse, Volk“ und lat. *occidere* „töten, vernichten“; engl. *genocide*, franz. *génocide*, dt. „Genozid“).

R. Lemkin war Jude. Nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs gelang es ihm lediglich ein einziges Mitglied seiner fünfzigköpfigen Familie ausfindig zu machen. Seine Reaktion darauf bestand in energischer Lobbyarbeit für die internationale Verurteilung von Völkermordsverbrechen und die Schaffung eines effektiven Vorbeugemechanismus.

Er ist Autor der *Konvention über die Verhütung und Bestrafung des Völkermordes*, die von der Generalversammlung der Vereinten Nationen am 9. Dezember 1948 angenommen wurde. Mit diesem Ergebnis war er jedoch noch nicht zufrieden: „Die Konvention muss zu einem mächtigen Instrument der internationalen Gemeinschaft werden.“¹

Auch heute, fünfzig Jahre nach dem Tod dieses hervorragenden Rechtsgelehrten, ist die Welt nicht frei von Völkermord und wird es vielleicht nie sein. R. Lemkin hat jedoch die internationale Gemeinschaft von der Notwendigkeit überzeugt, Maßnahmen gegen den Völkermord zu ergreifen.

¹ Zitiert nach J.-L. Penne, *Rafał Lemkin, czyli potęga bezsilności*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny“, 2008, Nr. 3, S. 61.

EINLEITUNG

Das Recht und die Pflicht zu handeln, wenn einem anderen Menschen ein empfindliches Unrecht zugefügt wird, das sein seelisches und körperliches Wohlbefinden beeinträchtigt oder sein Leben bedroht, gehören zu den in jeder Religion vorkommenden moralischen Geboten und entspringen aus der Anerkennung des Grundsatzes der Solidarität. Nach den Worten Johannes Pauls II. ist Solidarität „die feste und beständige Entschlossenheit, sich für das ‚Gemeinwohl‘ einzusetzen, das heißt, für das Wohl aller und eines jeden, weil wir alle für alle verantwortlich sind.“² Tenzin Gyatso, der 14. Dalai Lama von Tibet, stellt fest: „Wenn wir die für uns so wichtigen Rechte und Freiheiten einfordern, sollten wir auch an die auf uns ruhende Verantwortung denken. Verpflichtet uns die Anerkennung, dass andere das gleiche Recht auf Frieden und Glück haben wie wir, nicht dazu, den Bedürftigen zu helfen oder ihnen zumindest kein Leid anzutun? Die Augen vor den Leiden des Nachbarn zu verschließen, damit uns nichts beim Genießen der Früchte unserer eigenen Freiheit und unseres Erfolges stört, würde bedeuten, diese Verantwortung abzulehnen. Wir müssen in uns das Interesse für die Probleme anderer wecken – sowohl was Individuen als auch was Völker betrifft.“³

Seit nunmehr etwa zwei Jahrzehnten findet eine intensive internationale Debatte statt, in der geklärt werden soll, ob dieser moralische Imperativ für das Recht und für das Handeln von Staaten und internationalen Organisationen relevant ist. Haben Staaten in Fällen von massenhaften Verletzungen der Menschenrechte das Recht und die Pflicht zur Reaktion? Handeln sie den Grundsätzen der zwischenmenschlichen und internationalen Solidarität gemäß und werden aktiv?

Die Konzeption der Solidarität ist fester Bestandteil des internationalen Systems.⁴ Sie zeigt sich u. a. in Friedensoperationen. Diese wurden erstmals 1948 von den Vereinten Nationen eingeleitet und heutzutage auch durch regionale Organisationen – etwa die Nordatlantikvertrag-Organisation (NATO), die Europäische Union (EU), die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), die Organisation Amerikanischer Staaten (OAS), und die Afrikanische Union (AU) – sowie durch subregionale Organisationen durchgeführt, wie die Wirtschaftsgemeinschaft Nordafrikanischer Staaten (ECOWAS), die Wirtschaftsgemeinschaft Zentralafrikanischer Staaten (EC-CAS) und die Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS). Dabei werden die effektivsten und am breitesten angelegten Operationen von der UN, der NATO und der EU durchgeführt.

² Johannes Paul II., Enzyklika *Sollicitudo rei socialis* (http://www.vatican.va/holy_father/john_paul_ii/encyclicals/documents/hf_jp-ii_enc_30121987_sollicitudo-rei-socialis_ge.html), Kap. 38.

³ Zitiert nach dem Text „Prawa człowieka i powszechna odpowiedzialność“ auf der Webseite der Stiftung Helsińska Fundacja Praw Człowieka, <http://www.hfhrpol.waw.pl/Tybet/Teksty.html>, S. 1.

⁴ Zu dieser gehören: Handlungen zum Schutz der Bevölkerung vor Angriffen (bewaffnete Interventionen und Friedensoperationen) sowie zur Überlebenshilfe (humanitäre Hilfe).

I. EINBEZIEHUNG DER SOLIDARITÄTSDIEEN IN DAS VÖLKERRECHT

1. Die Verpflichtung zur Achtung der Menschenrechte

Die Anerkennung des Rechts auf Reaktion in Fällen massenhafter Verletzungen der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts setzt vor allem voraus, dass der Konflikt entschieden wird, der zwischen den internationalen Grundsätzen der Achtung der Menschenrechte einerseits und der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten fremder Staaten (bekräftigt durch das Gebot zur Achtung staatlicher Souveränität) andererseits entsteht. Die Entscheidung darüber, welchem Grundsatz der Primat zukommt, ist entscheidend für den Umfang der Handlungen, die unternommen werden dürfen, um Menschen vor Angriffen zu schützen. Die Auffassung von der relativen Gewichtung der genannten Grundsätze ist von Veränderungen in den zwischenstaatlichen Beziehungen sowie von der Entwicklung der Theorie der internationalen Beziehungen entscheidend beeinflusst worden.

In den letzten Jahren hat man eine Neudefinierung grundlegender Begriffe des Völkerrechts unternommen. Dabei wandelte sich vor allem der Begriff der Souveränität, was zur Folge hatte, dass die aus ihm abgeleiteten Rechte von Staaten reduziert wurden. Eine veränderte Auffassung von Souveränität war vor allem zwingend notwendig aufgrund:

1. der steigenden gegenseitigen Abhängigkeit von Staaten und
2. grenzüberschreitender Bedrohungen für die nationale und internationale Sicherheit, den Weltfrieden und die Stabilität.

Die Grenzen der staatlichen Souveränität scheinen zur Zeit nicht klar festgelegt zu sein, und ihre Unbestimmtheit hängt sowohl von dem Kontext der Ereignisse im betreffenden Staat und auf der internationalen Bühne als auch vom Ausmaß der Bedrohung ab, das der betreffende Staat für die globale Sicherheit darstellt. Von Bedeutung ist in diesem Zusammenhang ferner, wie der betreffende Staat im Hinblick auf seinen stabilisierenden bzw. destabilisierenden Einfluss auf die internationalen Beziehungen wahrgenommen wird, sowie wie groß sein internationales Gewicht ist. Gegenwärtig gibt es folglich „souveränere und weniger souveräne“⁵ Staaten.

Zudem haben die Staaten ihre alleinige Souveränität über die ihrer Rechtsprechung unterstehenden Menschen eingeschränkt, denn im Verlauf der Globalisierung haben sie aufgehört, die einzigen Repräsentanten ihrer Bürger auf der internationalen Bühne zu sein. Zum Teil ist diese Funktion von Nichtregierungsorganisationen (u. a. wirtschaftlicher Art) übernommen worden, wodurch sich die Notwendigkeit ergab, Menschen als Mitglieder einer globalen Gemeinschaft wahrzunehmen, und nicht mehr ausschließlich als Bewohner eines konkreten

⁵ Zitiert nach: K. Mills, *Reconstructing Sovereignty: A Human Rights Perspective*, „Netherlands Quarterly of Human Rights“ Nr. 3, 1997, S. 279.

Staates.⁶ Ein solcher Schluss lässt sich auch auf der Basis des Völkerrechts rechtfertigen, denn die Internationalisierung des Schutzes der Menschenrechte nach dem Zweiten Weltkrieg hat den Umfang der exklusiv beim jeweiligen Staat liegenden Befugnisse deutlich vermindert, und zwar mit dem Ziel, die Achtung der Würde und Rechte aller Menschen auf der Welt zu garantieren.

Dass die Frage der Einhaltung der Menschenrechte nicht mehr unter die alleinige Souveränität eines Staates fällt, ist in völkerrechtlichen Dokumenten vielfach bekräftigt worden; z. B. haben die am KSZE-Prozess teilnehmenden Staaten in der Gipfelerklärung von Helsinki 1992 festgehalten: „Wir betonen, dass die im Bereich der menschlichen Dimension der KSZE eingegangenen Verpflichtungen [darunter die Achtung der Menschenrechte – J. D.-P.] ein unmittelbares und berechtigtes Anliegen aller Teilnehmerstaaten und eine nicht ausschließlich innere Angelegenheit des betroffenen Staates darstellen. Der Schutz und die Förderung der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie die Stärkung demokratischer Institutionen sind weiterhin eine unerlässliche Grundlage für unsere umfassende Sicherheit.“⁷

Im Kontext der Einschränkung der nationalen Souveränität aufgrund der Verpflichtung zur Achtung der Menschenrechte, spielt die von der Internationalen Kommission zur Frage von Interventionen und Staatssouveränität (*International Commission on Intervention and State Sovereignty*) vertretene neue Auffassung der Souveränität eine Schlüsselrolle.⁸ Auf der Suche nach Einschränkungen der Souveränität wurde von dieser Kommission die am häufigsten gestellte Frage „Wozu ist ein Staat im Rahmen seiner Grenzen berechtigt?“ in folgender Weise umformuliert: „Wozu ist ein Staat nicht berechtigt?“, woraus sie – gestützt auf den in den Konventionen zum Schutz der Menschenrechte ausgedrückten Willen der unterzeichneten Staaten, die Praxis der Staaten sowie die Normen des *ius cogens* – logisch folgte, dass Staaten nicht berechtigt sind, Menschenrechte und Menschenwürde zu verletzen. Dies bedeutet, dass die Souveränität eine doppelte Verpflichtung zur Folge hat: eine äußere, nämlich zur Achtung der Souveränität anderer Staaten, sowie eine innere, zur Achtung der Rechte und Würde der Menschen, die der Rechtsprechung des jeweiligen Staates unterliegen.⁹ Einer der Kommissionsleiter, Gareth Evans, vertritt die Auffassung, ein solches Verständnis der Souveränität würde „in erheblichem Maße durch den immer größeren Einfluss der internationalen Menschenrechtsnormen sowie durch den zunehmenden Einfluss des Konzepts der individuellen Sicherheit in der internationalen Diskussion gestärkt“.¹⁰

⁶ Ebenda, S. 288.

⁷ http://www.osce.org/documents/mcs/1992/07/4046_de.pdf, Pkt. 8.

⁸ Diese Kommission wurde auf Anregung der kanadischen Regierung (in Person ihres Außenministers Lloyd Axworthy) sowie massiv unterstützt durch die britische und Schweizer Regierung einberufen. Die Finanzierung ihrer Arbeit erfolgte in erheblichem Maße durch private amerikanische Stiftungen.

⁹ *The Responsibility to Protect. Report of the International Commission on Intervention and the State Sovereignty*, hg. v. G. Evans u. M. Sahnoun, Ottawa 2001, S. 13.

¹⁰ G. Evans, *The responsibility to protect: humanitarian intervention in the 21st century*. Vortrag

Aus der Einführung der Verpflichtung zur Achtung der Menschenrechte folgt jedoch nicht automatisch, auf welche Weise die internationale Gemeinschaft deren Einhaltung verlangen darf. Die sich in dieser Frage äussernden Politiker richten das Rechtsverständnis nach ihren Eigeninteressen aus, wie etwa Richard Haass, ehemals Direktor des *US Department of State's Office of Policy Planning* und gegenwärtig Präsident des amerikanischen *Council of Foreign Relations*, der feststellt: „Souveränität bringt Verpflichtungen mit sich. Eine davon besteht darin, nicht die eigene Bevölkerung zu massakrieren. Eine andere darin, Terrorismus auf keinerlei Weise zu unterstützen. Wenn eine Regierung diesen Verpflichtungen nicht nachkommt, verliert sie einige der normalen Vorrechte der Souveränität, einschließlich des Rechtes, auf dem eigenen Staatsgebiet unbehelligt zu bleiben. Andere Regierungen, einschließlich der US-Regierung, erlangen das Recht auf Intervention ...“¹¹ Diese Interpretation dürfte jedoch zu weit gehen, denn der Grundsatz der Achtung der Menschenrechte steht weiterhin in Konflikt zum Grundsatz der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten eines fremden Staates. Alle Methoden, um Staaten zur Achtung der Menschenrechte zu zwingen, stellen eine Einmischung in innere Angelegenheiten dar. Darf sich also die internationale Gemeinschaft in die inneren Angelegenheiten eines Staates einmischen, indem sie sich auf den Grundsatz der Achtung der Menschenrechte beruft?

Das Völkerrecht verbietet Staaten (gemäß der *Erklärung über Grundsätze des Völkerrechts betreffend freundschaftliche Beziehungen und Zusammenarbeit zwischen den Staaten im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen* der UN-Generalversammlung vom 24. Oktober 1970) sowie den Vereinten Nationen (gemäß der UN-Charta, Art. 2, Pkt. 7), sich in die inneren Angelegenheiten eines anderen Staates einzumischen. Zur Bestätigung des Verbots der Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines anderen Staates wird im allgemeinen das Urteil des Internationalen Gerichtshofs zur militärischen und paramilitärischen Tätigkeit der USA gegen Nikaragua aus dem Jahre 1986 angeführt, in dem der Internationale Gerichtshof entschied: „[G]emäß der allgemein anerkannten Formulierung untersagt dieses Prinzip allen Staaten oder Staatengruppen, sich direkt oder indirekt in die inneren oder äußeren Angelegenheiten anderer Staaten einzumischen.“¹² Der Internationale Gerichtshof stellte jedoch zugleich fest: „Eine verbotene Intervention muss folglich Angelegenheiten betreffen, in denen jeder Staat durch das Prinzip der Staatssouveränität zu freien Entscheidungen ermächtigt ist. Eine Intervention ist dann ungesetzlich, wenn sie in Bezug auf solche Entscheidungen Zwangsmaßnahmen einsetzt, die freie Entscheidungen bleiben müssen.“¹³

an der Universität Stanford vom 27. Februar 2002, veröffentlicht unter <http://www.garethevans.dynamite.com.au>, S. 5.

¹¹ R. Haass, zitiert nach: M. Parry, *Phyrric Victories and the Collapse of Humanitarian Principles*, „The Journal of Humanitarian Assistance“ v. 2. Oktober 2002, <http://www.jha.ac/articles/a094.htm>, S. 7.

¹² Nicaragua gegen die Vereinigten Staaten von Amerika, ICJ Report 1986, S. 108 (<http://www.icj-cij.org/docket/files/70/6503.pdf>).

¹³ Ebenda.

Dieses Urteil entscheidet mithin nicht die Frage, ob eine Intervention im Fall massenhafter Menschenrechtsverletzungen zulässig ist, denn die Einhaltung der Menschenrechte gehört nicht zum Umfang der freien, durch nichts eingeschränkten Entscheidungen eines Staates.

Während des Kalten Krieges war der Stellenwert des Schutzes der Staatssouveränität und des Grundsatzes der Nichteinmischung, aufgefasst als Schutz der strategischen Sicherheit der Staaten und der internationalen Ordnung, außerordentlich hoch. Nach dessen Ende kam es zu einem grundlegenden Wandel, der besonders anhand der Aktivitäten des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen in die Augen fällt. Der aus der Rivalität zweier Blöcke befreite Sicherheitsrat reagiert seitdem stärker auf Fälle massenhafter Verletzung der Rechte von Individuen und initiiert Aktivitäten zum Schutz der Zivilbevölkerung. Der Standpunkt des Sicherheitsrates machte nach dem Kalten Krieg eine Entwicklung durch, in deren Verlauf es als legal anerkannt wurde, den Grundsatz der Nichteinmischung zugunsten des Grundsatzes des Schutzes der Menschenrechte einzuschränken. Anfang der neunziger Jahre begründete der Sicherheitsrat Interventionen zum Schutz der Zivilbevölkerung mit den internationalen Auswirkungen der jeweiligen inneren Konflikte, etwa in der Form massenhafter Fluchtbewegungen, die zur Destabilisierung der Situation in der betreffenden Region führten. Damit vermied er den Vorwurf einer nicht durch internationale Gründe gerechtfertigten Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines Staates. Einen revolutionären Durchbruch stellte die 1992 angenommene Resolution des Sicherheitsrates zu Somalia dar (Res. 794/92), in der eine Intervention in einem internen Konflikt beschlossen wurde, ohne sich auf internationale Auswirkungen des Konfliktes zu berufen. Analog wurde 1994 im Hinblick auf Ruanda und Haiti verfahren (Res. 929/94 und 940/92). Der Sicherheitsrat vertrat mithin die Auffassung, dass eine schwere und massenhafte Verletzung der Menschenrechte bereits an sich eine hinreichende Begründung für die Verletzung des Grundsatzes der Nichteinmischung darstellt. Damit nahm er *ipso facto* eine Abstufung der Grundsätze des Völkerrechts vor. Diese Auffassung bekräftigte der Sicherheitsrat in der Resolution 1296 von 2000, in der er erklärt, Angriffe auf die Zivilbevölkerung im Zuge bewaffneter Konflikte stellten an sich eine Bedrohung für den Weltfrieden und die internationale Sicherheit dar und berechtigten daher den Sicherheitsrat zur Einleitung von Maßnahmen.¹⁴

Die Abschwächung des Grundsatzes der Nichteinmischung in innere Angelegenheiten eines Staates mit dem Ziel des Schutzes der Menschenrechte wirft jedoch einige Fragen auf: Haben alle Mitglieder der internationalen Gemeinschaft das Recht, von einem Staat zu verlangen, dass er seiner Verpflichtung zur Achtung der Menschenrechte nachkommt? Und sind alle zum Handeln befugt? Dass die erste Frage zu bejahen ist, unterliegt keinerlei Zweifel. Die zweite Frage wirft zahlreiche Kontroversen auf, insbesondere im Hinblick auf die militärische Intervention der NATO im Kosovo. Lassen

¹⁴ UN Doc. S/RES/1296 (2000) (http://www.un.org/Depts/german/sr/sr_00/sr1296.pdf).

wir fürs erste das im Lichte des Völkerrechts offensichtliche Handlungsrecht des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen außer Acht. Dann muss gefragt werden, ob nach dem Völkerrecht auch Staaten – unabhängig von der UN – ein solches Recht zum Handeln besitzen.

Entscheidende Bedeutung für die Antwort auf diese Frage hat die Entwicklung des Grundsatzes der Verantwortlichkeit von Staaten für Völkerrechtsverletzungen. Die Kodifizierung dieses Gebietes ist trotz lang andauernder Arbeiten in der Völkerrechtskommission sehr wenig fortgeschritten. Gemäß der Lehrmeinung beginnt die internationale Verantwortlichkeit eines Staates, sobald dieser Staat eine sich aus dem Völkerrecht ergebende Verpflichtung verletzt – dabei kann es sich dabei um eine vertraglich geregelte Norm, um Gewohnheitsnormen, um allgemeine Grundsätze des Völkerrechts oder auch um Entscheidungen internationaler Organisationen einschließlich einstimmiger Beschlüsse der UN-Generalversammlung, in denen die allgemeinen Grundsätze weiterentwickelt und bekräftigt werden, handeln. „Das Wesen der internationalen Verantwortlichkeit beruht auf der Pflicht eines Staates, die jeweiligen Konsequenzen eines Verhaltens, das eine Verletzung internationaler Verpflichtungen darstellt und das somit diese Verantwortlichkeit begründet, seinerseits zu erleiden.“¹⁵ Der Grundsatz der Verantwortlichkeit eines Staates für Rechtsverletzungen ist eine Norm des *ius cogens*. Allgemein haben diejenigen Staaten ein Recht auf Reaktion, die zu den Parteien des verletzten zwischenstaatlichen Vertrags gehören. Im Hinblick auf die Situation in Tschetschenien im Jahre 1994 erklärte der ehemalige polnische Außenminister Krzysztof Skubiszewski, dass die Vertragsparteien der Genfer Konventionen und des Zusatzprotokolls über die Opfer nichtzwischenstaatlicher Konflikte berechtigt seien, von Russland die Einhaltung der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts in Tschetschenien auf dem Grundsatz der Gegenseitigkeit einzufordern.¹⁶ Gemäß dem durch die Menschenrechtskommission ausgearbeiteten Projekt zur Kodifizierung des Gebietes der Verantwortlichkeit von Staaten ist in dem Fall, dass ein Staat Verpflichtungen gegenüber der gesamten internationalen Gemeinschaft auf sich genommen hat – und so lassen sich Verpflichtungen im Hinblick auf die Menschenrechte einordnen –, jeder Staat berechtigt, deren Einhaltung zu verlangen.¹⁷ Was den Umfang möglicher staatlicher Sanktionen betrifft (die als individuelle Zwangsmittel Sanktionen internationaler Organisationen gleichgestellt werden), ist jedoch keine Einigkeit vorhanden, wenngleich manchmal sogar bewaffnete Interventionen vorgeschlagen werden.

Bei den Überlegungen zum Problem, wann Staaten ein Recht auf Reaktion besitzen, sind noch zwei Probleme zu erörtern, deren weitere Entwicklung zur Anerkennung eines Rechts zum Handeln beitragen mag. Die erste betrifft

¹⁵ T. Gadkowski, *Odpowiedzialność państwa za szkodę jądrową*, Poznań 1990, S. 15.

¹⁶ Nach: W. Malendowski, *Zakaz stosowania siły w prawie międzynarodowym*, in: *Spory i konflikty międzynarodowe. Aspekty prawne i polityczne*, hg. v. W. Malendowski, Wrocław 2000, S. 48.

¹⁷ Text des Projektes: UN Doc. A/CN.4/L.608/Add. 2-10.

die Achtung von Angriffskriegen, die zweite die Pflicht der Staaten, Völker bei der Verwirklichung ihres Selbstbestimmungsrechts zu unterstützen. Im Rahmen des geltenden Völkerrechts gehören diese Überlegungen zu einer immer deutlicher sichtbar werdenden Tendenz zur Neudefinierung völkerrechtlicher Begriffe, die angesichts der Verknöcherung der UN-Strukturen und der geringen Wahrscheinlichkeit einer Reform an Stärke zunimmt.

Im Völkerrecht gibt es keine verbindliche Definition der Begriffe „Krieg“ und „bewaffneter Konflikt“. Ein wesentliches Merkmal für das Vorliegen dieser Erscheinungen ist die Anwendung von Waffengewalt. Gemäß der Charta der Vereinten Nationen (Art. 2) sind Staaten in internationalen Beziehungen verpflichtet, Anwendung oder Androhung von Gewalt zu unterlassen. Dieses Verbot wird von zahlreichen völkerrechtlichen Dokumenten bekräftigt, u. a. durch die Erklärung über die Grundsätze des Völkerrechts von 1970. Ebenso verboten in internationalen Beziehungen ist Aggression, die von der UN-Vollversammlung in der Resolution vom 14. Dezember 1974 definiert wird als „die Anwendung von Waffengewalt durch einen Staat, die gegen die Souveränität, die territoriale Unversehrtheit oder die politische Unabhängigkeit eines anderen Staates gerichtet oder sonst mit der Charta der Vereinten Nationen unvereinbar ist“.¹⁸

In diesem Kontext sind daher zwei Fragen möglich: Haben Staaten nur in internationalen Beziehungen die Pflicht, auf Gewaltanwendung zu verzichten? Wenn ein Staat innerhalb seiner Grenzen Gewalt anwendet und dadurch massenhaft die Würde und die Rechte von Menschen verletzt werden, handelt es sich dabei um eine Gewaltanwendung, die mit der Charta der Vereinten Nationen unvereinbar ist? Bei einer zustimmenden Antwort auf die erste Frage – was angesichts der in der UN-Charta enthaltenen Pflicht zur Achtung der Menschenrechte kaum anders möglich scheint –, ergibt sich die Folge, dass eine solche Gewaltanwendung sozusagen als Aggression gegen die Bevölkerung angesehen werden kann. Sollte es daher nicht angebracht sein, das Verbot der Gewaltanwendung durch Staaten auch auf innerstaatliche Beziehungen auszudehnen, sofern die Gewaltanwendung zur massenhaften Verletzung der Würde und der Rechte von Personen führt, die zu bestimmten ethnischen oder nationalen Gruppen gehören? Die rechtliche Sanktionierung einer solchen Neudefinition wäre insofern von erheblicher Bedeutung, als die anderen Staaten das Recht hätten, gegen einen Staat, der die Menschenrechte massenhaft verletzt, auf der Basis der kollektiven Selbstverteidigung vorzugehen, welche in diesem Fall eher eine kollektive Verteidigung von Völkern wäre, die in deren Namen durch Staaten ausgeübt würde.

Zu einer verstärkten Anerkennung des Rechts von Staaten auf Reaktion kann auch die Pflicht der Staaten beitragen, das Recht der Völker auf Selbstbestimmung zu unterstützen. In Einklang damit haben Völker das Recht, Hilfe bei der Verwirklichung ihres Rechts zu suchen. Die internationale Gemein-

¹⁸ UN Doc. A/RES/3314, Anlage, Art. 1 (http://www.un.org/Depts/german/gv-early/ar3314_neu.pdf).

schaft steht folglich vor der Notwendigkeit, auf die Frage zu antworten, ob ein Staat, der brutal und massenhaft die Rechte seiner Bürger verletzt und ihnen nach dem Leben trachtet, tatsächlich eine Selbstbestimmung seines Volkes zulässt. Eine verneinende Antwort führt zu einer stärkeren Anerkennung eines Rechts auf Reaktion, um so mehr, als die Unterstützung des Selbstbestimmungsrechts der Völker eine Ausnahme vom Verbot der Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines anderen Staates darstellt, das u. a. von der UN-Charta bestätigt wird. Doch wie im Fall der möglichen Einschränkung der Staatssouveränität allzu weitgehende Interpretationen vorkommen, so ist auch in diesem Fall dem Missbrauch Tür und Tor geöffnet, wie die Folgen der internationalen Anerkennung der Unabhängigkeit des Kosovo gezeigt haben – die in der kurz darauf erfolgenden Anerkennung der Unabhängigkeit von Abchasien und Südossetien durch Russland bestanden.

Im Licht dieser Überlegungen darf man nichtsdestoweniger davon ausgehen, dass alle Staaten ein Recht auf Reaktion angesichts massenhafter Menschenrechtsverletzungen haben. Diese Überzeugung verstärkt sich noch, wenn man den Artikel 2 der UN-Charta weit interpretiert und aus dem Recht zur Reaktion eine entsprechende Pflicht ableitet. Die Anerkennung der Verpflichtung zur Achtung der Menschenrechte und des Rechts auf Reaktion angesichts von Menschenrechtsverletzungen bedeutet jedoch nicht automatisch, dass dafür alle Mittel zulässig wären, die einem Staat zur Verfügung stehen.

2. Die Verpflichtung zur Reaktion

Art. 2, Pkt. 2 der Charta der Vereinten Nationen gebietet allen Staaten, den sich aus der UN-Charta ergebenden Pflichten nach Treu und Glauben nachzukommen: „Alle Mitglieder erfüllen [...] nach Treu und Glauben die Verpflichtungen, die sie mit dieser Charta übernehmen.“¹⁹ Artikel 1, Pkt. 3 erlegt ihnen die Pflicht auf, die Menschenrechte zu schützen und zu fördern sowie ihre Achtung auf alle Weise zu entwickeln und zu unterstützen. Im Hinblick auf diese Aufgabe sieht die Charta weder territoriale Einschränkungen des staatlichen Handelns vor noch Situationen, in denen diese Pflicht nicht gälte. Man darf daher, im Einklang mit der Formulierung aus der Präambel der Charta „Wir, die Völker der Vereinten Nationen, fest entschlossen [...] unseren Glauben an die Grundrechte des Menschen, an Würde und Wert der menschlichen Persönlichkeit [...] erneut zu bekräftigen“ annehmen, dass die Staaten eine Pflicht zum Handeln haben, ohne Rücksicht auf die geographische Lage und den Einfluss des Staates, auf dessen Territorium etwaige Menschenrechtsverletzungen stattfinden, noch auf die Situation innerhalb dieses Staates. Das Ziel des Handelns der Staaten sollte darin bestehen, die weltweite Achtung der Menschenrechte zu gewährleisten.

¹⁹ Der deutsche Text der Charta ist zugänglich unter http://www.unric.org/index.php?option=com_content&task=view&id=108&Itemid=196&limit=1&limitstart=1.

Die Pflicht, auf Menschenrechtsverletzungen zu reagieren, ergibt sich ebenso aus den Normen des humanitären Völkerrechtes. Der allen Genfer Konventionen sowie dem 1. Zusatzprotokoll gemeinsame Art. 1 stellt fest: „Die Hohen Vertragsparteien verpflichten sich, das vorliegende Abkommen unter allen Umständen einzuhalten und seine Einhaltung durchzusetzen.“²⁰ Im Völkerrecht gibt es also eine Pflicht, die Achtung der Menschenrechte und der Grundsätze des humanitären Völkerrechts zu fördern. Der ehemalige Präsident des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz, Cornelio Sommaruga, hat im Hinblick auf die Genfer Konventionen festgestellt: „Die Staaten [...] haben sich gemäß dem allen vier Genfer Konventionen gemeinsamen ersten Artikel verpflichtet, diese Konventionen nicht nur zu beachten, sondern ihre Beachtung auch unter allen Umständen ‚durchzusetzen‘. Dies ist eine Verpflichtung umfassender Solidarität gegenüber ‚allen Kriegsopfern‘. Das Recht der Opfer – wer immer und wo immer sie auch sein mögen – auf Beistand und Schutz, dieses unveräußerliche und gesetzlich verbriefte Recht betrifft daher jeden einzelnen von uns.“²¹ In einem Bericht schreiben zwei holländische Völkerrechtskommissionen: „Die internationale Pflicht, die Menschenrechte – individuell wie kollektiv – zu schützen und zu fördern, hat sich somit zu einer universell gültigen Verpflichtung aller Staaten entwickelt.“²²

In Anbetracht der Tatsache, dass die Charta der Vereinten Nationen ein grundlegendes, allgemeinverbindliches Dokument des Völkerrechts darstellt und dass die Genfer Konventionen ebenfalls den Status allgemeiner Verbindlichkeit aufweisen, dürfte es möglich sein die These aufzustellen, dass es eine kollektive Verantwortung der Staaten für die Einhaltung der Menschenrechte auf der Welt gibt. „Die Rede von einer sozialen und politischen Verantwortung der internationalen Gemeinschaft dafür, dass die Achtung der [sich aus den Menschenrechten und dem humanitären Völkerrecht ergebenden – J. D.-P.] humanitären Grundsätze gewährleistet wird, ist nicht so häretisch, wie es noch vor einigen Jahrzehnten erscheinen konnte.“²³ Das Maß der Akzeptanz für diese These innerhalb der internationalen Gemeinschaft ist heute entschieden größer als zu der Zeit, als die UN-Charta verabschiedet und die Genfer Konventionen angenommen wurden. Der ehemalige UN-Generalsekretär Javier Pérez de Cuéllar pflichtet diesem Standpunkt mit seiner Auffassung bei, dass Staaten die kollektive Pflicht haben, während humanitärer Krisen Hilfe zu leisten.²⁴ In ihrer Resolution vom 19. Dezember 1991 (46/182) stellt die Generalversammlung der Vereinten Nationen ausdrücklich fest,

²⁰ *Genfer Abkommen zur Verbesserung des Loses der Verwundeten und Kranken der bewaffneten Kräfte im Felde*, Art. 1 (<http://www.admin.ch/ch/d/sr/i5/0.518.12.de.pdf>).

²¹ C. Sommaruga, *Keynote Address*, „International Review of the Red Cross“ 1996, Nr. 1-2, S. 28.

²² *Humanitarian Intervention*. Advisory Council on International Affairs and Advisory Committee on Issues of Public International Law (Report no 13), Hague 2000, S. 24.

²³ L. Boisson de Chazournes, *The collective responsibility of states to ensure respect for humanitarian principles*, in: *Monitoring Human Rights in Europe. Comparing International Procedures and Mechanisms*, hg. v. A. Bloed, M. Nowak u. A. Rosas, Dordrecht 1993, S. 247.

²⁴ Zitiert nach: *The State of the World Refugees 1993. The Challenge of Protection*, Geneva 1994, S. 75.

dass die grundlegende Verantwortung für den Schutz der Menschenrechte bei den Staatsregierungen liegt.²⁵ In der *Erklärung über das Recht und die Verpflichtung von Einzelpersonen, Gruppen und Organen der Gesellschaft, die allgemein anerkannten Menschenrechte und Grundfreiheiten zu fördern und zu schützen*, die von der UN-Vollversammlung am 9. Dezember 1998 als Resolution 53/144 angenommen wurde, wird diese Pflicht auf alle Mitglieder der internationalen Gemeinschaft ausgedehnt.

Eine Lösung für das Dilemma zwischen der Verpflichtung zum Schutz der Menschenrechte einerseits sowie den Grundsätzen der Souveränität und Nicht-einmischung in die inneren Angelegenheiten eines Staates andererseits hat die Internationale Kommission zur Frage von Interventionen und Staatssouveränität mit dem Konzept der „Schutzverpflichtung“ (*responsibility to protect – R2P*) vorgelegt. Im Verlauf ihrer Untersuchungen ist sie zu dem Schluss gelangt, dass es sich bei der Verpflichtung zum Schutz der Bevölkerung um einen neuen Grundsatz des Völkergewohnheitsrechts handele,²⁶ der sowohl in der Praxis von Staaten als auch von internationalen Organisationen zu finden sei. Diese Schutzverpflichtung ist nach G. Evans ein „Regenschirmkonzept“ (*umbrella concept*), das drei Elemente umfasse: Vorbeugung von Menschenrechtsverletzungen (*responsibility to prevent*), Reagieren auf diese (*responsibility to react*) und Wiederaufbau, wenn sie stattgefunden haben (*responsibility to rebuild*).²⁷ Es handele sich dabei um einen internationalen Begleitmechanismus, der in Gang gesetzt würde, wenn ein Staat, auf dessen Territorium massenhafte Angriffe auf die Zivilbevölkerung stattfänden, seiner fundamentalen Pflicht, die Achtung von Würde und Rechten der seiner Rechtsprechung unterliegenden Personen zu gewährleisten, nicht nachkomme oder nicht nachkommen wolle.

Die Konzeption der „R2P“ wurde von der internationalen Gemeinschaft positiv aufgenommen und spielte bei den Arbeiten der UN zur Stärkung der Achtung der Menschenrechte und Menschenwürde eine gewisse Rolle. In ihrer Deklaration zum Weltgipfel von 2005 bekräftigte die Vollversammlung der Vereinten Nationen, dass jeder Staat die Pflicht hat, die eigenen Bürger zu beschützen, und die internationale Gemeinschaft die Pflicht zur Hilfeleistung beim Schutz von Menschen: „Jeder einzelne Staat hat die Verantwortung für den Schutz seiner Bevölkerung vor Völkermord, Kriegsverbrechen, ethnischer Säuberung und Verbrechen gegen die Menschlichkeit. Zu dieser Verantwortung gehört es, solche Verbrechen, einschließlich der Anstiftung dazu, mittels angemessener und notwendiger Maßnahmen zu verhüten. Wir akzeptieren diese Verantwortung und werden im Einklang damit handeln. Die internationale Gemeinschaft sollte gegebenenfalls die Staaten ermutigen und ihnen dabei behilflich sein, diese Verantwortung wahrzunehmen, und die Vereinten Nationen bei der Schaffung einer Frühwarnkapazität unterstützen.“

²⁵ Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen zur Schaffung der Hauptabteilung Humanitäre Angelegenheiten (*Department of Humanitarian Affairs – DHA*), UN Doc. A/RES/46/182.

²⁶ *The Responsibility to Protect* (wie Anm. 9), S. 74.

²⁷ G. Evans (wie Anm. 10), S. 6.

[...] Die internationale Gemeinschaft hat durch die Vereinten Nationen auch die Pflicht, geeignete diplomatische, humanitäre und andere friedliche Mittel nach den Kapiteln VI und VIII der Charta einzusetzen, um beim Schutz der Bevölkerung vor Völkermord, Kriegsverbrechen, ethnischer Säuberung und Verbrechen gegen die Menschlichkeit behilflich zu sein. In diesem Zusammenhang sind wir bereit, im Einzelfall und in Zusammenarbeit mit den zuständigen Regionalorganisationen rechtzeitig und entschieden kollektive Maßnahmen über den Sicherheitsrat im Einklang mit der Charta, namentlich Kapitel VII, zu ergreifen, falls friedliche Mittel sich als unzureichend erweisen und die nationalen Behörden offenkundig dabei versagen, ihre Bevölkerung vor Völkermord, Kriegsverbrechen, ethnischer Säuberung und Verbrechen gegen die Menschlichkeit zu schützen.²⁸

Diese Auffassung bekräftigte der Sicherheitsrat im Jahre 2006 in seiner Resolution zum Schutz von Zivilpersonen in bewaffneten Konflikten.²⁹

Kommt es zu massenhaften und massiven Verletzungen der Menschenrechte, ist die Pflicht der internationalen Gemeinschaft zur Reaktion besonders dringend, was der Logik und den Forderungen des „sozialen Gewissens“ entspricht. Diese Auffassung lässt sich durch Anführung von Art. 89 des 1. Zusatzprotokolls der Genfer Konventionen untermauern: „Bei erheblichen Verstößen gegen die Abkommen oder dieses Protokoll verpflichten sich die Hohen Vertragsparteien, sowohl gemeinsam als auch einzeln in Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen und im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen tätig zu werden.“³⁰

Massenhafte und massive Angriffe auf die Würde, Unversehrtheit und Sicherheit von Menschen sollten – als Verletzung menschlicher Grundrechte, vor allem aber als Missachtung der Grundsätze des Völkerrechts – Proteste und aktives Handeln aller Mitglieder der internationalen Gemeinschaft im Rahmen der kollektiven Verantwortung der Staaten hervorrufen. Die Art und Weise, wie Staaten auf bewaffnete Konflikte und die in ihnen begangenen massenhaften Angriffe auf die Zivilbevölkerung reagieren, zeigt jedoch, dass Staaten, wie auch andere Mitglieder der internationalen Gemeinschaft, nicht immer die ihnen auferlegten Pflichten erfüllen. In der von den Teilnehmern der Internationalen Menschenrechtskonferenz 1968 in Teheran verabschiedeten 23. Resolution heißt es, der Grund dafür bestehe darin „dass Unterzeichnerstaaten der Genfer Rot-Kreuz-Konventionen sich zuweilen nicht über ihre Verantwortung im Klaren sind, Schritte zur Durchsetzung der bedingungslosen Einhaltung dieser humanitären Regeln durch andere Staaten zu unternehmen, auch wenn sie selbst nicht direkt in einen bewaffneten Konflikt verwickelt sind.“³¹

²⁸ *Ergebnis des Weltgipfels*, UN Doc. A/RES/60/1, Pkt. 139 (<http://www.un.org/Depts/german/gv-60/band1/ar60001.pdf>, S. 22).

²⁹ UN Doc. S/RES/1674 (2006), verabschiedet auf der 5430. Sitzung am 28. April 2006 (dt. http://www.un.org/Depts/german/sr/sr_05-06/sr1674.pdf).

³⁰ *Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer internationaler bewaffneter Konflikte* (<http://www.admin.ch/ch/d/sr/i5/0.518.521.de.pdf>).

³¹ *Schlussklärung*, UN Doc. A/CONF.32/41, S. 18.

Angemessener erschiene jedoch die Feststellung, dass die Staaten oft nicht darüber im Klaren sein *wollen*, welche Pflichten auf ihnen ruhen. Dafür spricht ihre unterschiedliche Reaktion auf ganz ähnliche Verletzungen der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts. Als Beispiele mögen Fälle aus dem letzten Jahrzehnt dienen, in denen eine angemessene Reaktion ausblieb (u. a. in Bosnien und Herzegowina, Ruanda, Tschetschenien und Darfur), die verspätete Reaktion in Ost-Timor sowie die nahezu panische Reaktion im Kosovo. Iain Guest, Mitarbeiter des UN-Hochkommissars für Flüchtlinge, kommentiert das Handeln des UN-Sicherheitsrates bezüglich des Bosnien-Konfliktes dahingehend, die politischen Rivalitäten zwischen dessen ständigen Mitgliedern hätten die Hoffnung darauf, dem ethnischen Nationalismus und der Aggression Einhalt zu gebieten, „den Todesstoß versetzt“. In Ruanda wiederum sei das Fehlen einer Reaktion auf die Ignoranz der Ratsmitglieder zurückzuführen gewesen. In diesen beiden Fällen habe in besonders offensichtlicher Weise der politische Handlungswille gefehlt.³² Staaten richten sich in ihren Reaktionen auf Bedrohungen für das Leben, die Würde und die Rechte von Menschen hauptsächlich danach, wie sie ihre eigenen Interessen am besten erreichen können, und dieser politische Pragmatismus hat zur Folge, dass sie ihre Reaktionspflicht nicht erfüllen. Staaten verurteilen nur ungern solche Staaten, die für die Verwirklichung ihrer vitalen nationalen Interessen von wichtiger Bedeutung sind, ganz zu schweigen von aktiv gegen solche Staaten gerichteten Maßnahmen. „Die Erfahrung lehrt, dass Staaten gegen Verbündete, befreundete Regierungen, Großmächte sowie Staaten in der unmittelbaren Einflusssphäre von Großmächten keinerlei Maßnahmen ergreifen, unabhängig davon, wie groß das Fehlverhalten dieser Staaten auch sein mag.“³³ Zugleich intervenieren Staaten nur selten, wenn „die jeweilige Krise ein Gebiet betrifft, das geographisch weit entfernt, von geringem strategischen Gewicht oder für die Medien weniger interessant ist“.³⁴ Die Abhängigkeit der Reaktion auf Menschenrechtsverletzungen von politischen Interessen führt dazu, dass mit doppeltem Maß gemessen wird. Infolgedessen werden analoge Situationen unterschiedlich bewertet und so ein Handeln im Einklang mit der aktuellen politischen Agenda ermöglicht. Politischer Pragmatismus hat zur Folge, dass nicht nur Regierungen, sondern auch internationale Organisationen, deren Aktivitäten von politischen Entscheidungen ihrer Mitglieder abhängen, mit großer Verspätung auf Menschenrechtsverletzungen reagieren, wenn es überhaupt zu irgendwelchen Entschlüssen kommt. Ein Beispiel dafür liefert die immer wieder eintretende Entschlusslähmung des UN-Sicherheitsrates, wenn eines seiner ständigen Mitglieder ein Veto einlegt. Ebenso kann darauf verwiesen werden, dass im Zusammenhang mit dem Konflikt im ehemaligen Jugoslawien zu Beginn der neunziger Jahre nichts unternommen wurde. „Die Ereignisse, die zum

³² I. Guest, *Refugee protection in a Lawless World*, „Human Rights Tribune“ 1999, Nr. 1 (www.hri.ca/cftribune/templates/), S. 5-7.

³³ *Humanitarian Intervention* (wie Anm. 22), S. 12.

³⁴ Ebd.

Ausbruch von bewaffneten Kampfhandlungen in Slowenien, Kroatien und schließlich (in wesentlichem größerem Umfang) in Bosnien und Herzegowina führten, hatten schwere Menschenrechtsverletzungen zur Folge. Dies war nicht deshalb der Fall, weil die internationale Gemeinschaft keine Mittel besessen hätte, um diesem Konflikt vorzubeugen. Der Grund bestand in dem fehlenden Willen zur Anwendung dieser Mittel, der zahlreiche Ursachen hatte, wobei an erster Stelle die Einzelinteressen der Staaten zu nennen sind, die über das Handeln der internationalen Organisationen entscheiden.³⁵

Die Umsetzung nationaler Interessen hat häufig zur Folge, dass selbst im Falle einer Reaktion die Frage der Einhaltung und Achtung der Menschenrechte bei Friedensverhandlungen zur Beendigung des Konfliktes nur noch eine untergeordnete Rolle spielt. Bei den diplomatischen Verhandlungen zur Beendigung des Konflikts im ehemaligen Jugoslawien „legte man eine instrumentelle Einstellung gegenüber den Menschenrechten an den Tag: Sie wurden als ein zusätzlicher diplomatisches Druckmittel verwendet. Die verhandelnden Personen waren unfähig, irgendwelche Konsequenzen daraus zu ziehen, dass es im Verlaufe der Friedensverhandlungen zu systematischen Menschenrechtsverletzungen kam.“³⁶ Ähnliche Kommentare gab es zur Friedensvereinbarung von Dayton³⁷ (dem sog. Milošević-Holbrooke-Vertrag), die zur Beendigung des Krieges in Bosnien-Herzegowina führte: „Holbrookes Gegner aber sagen, der Preis für diese Unterschrift sei zu hoch gewesen: Mit dem Abkommen wurde zwar der Krieg beendet, aber auch das Prinzip der mörderischen Vertreibungen festgeschrieben.“³⁸

Um das Recht und die Pflicht zur Einhaltung, zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte zu stärken, postulieren und entwickeln internationale Organisationen, darunter die UN, eine Kultur des Wahrens der Menschenrechte, bestehend aus: dem Durchsetzen der Beachtung der Menschenrechte (*human rights law*) und des humanitären Völkerrechts durch die Konfliktparteien, dem Reagieren aller Mitglieder der internationalen Gemeinschaft auf Notlagen der Zivilbevölkerung bei Konflikten sowie dem Aufbau eines angemessenen Schutzes für diese (entsprechend der Verantwortung, welche die Staaten für das Niveau der Einhaltung der Menschenrechte übernommen haben).

³⁵ R. Wieruszewski, *Spółeczność międzynarodowa wobec masowych naruszeń praw człowieka w byłej Jugosławii*, „Sprawy Międzynarodowe” 1998, Nr. 3, S. 108.

³⁶ R. Wieruszewski, *Case Study of the former Yugoslavia: the International Mechanisms, Their Efficiency and Failures*, in: *Monitoring Human Rights in Europe. Comparing International Procedures and Mechanisms*, hg. v. A. Bloed, L. Leicht, M. Nowak u. A. Rosas, Dordrecht 1993, S. 309.

³⁷ Die Vereinbarung wurde in Dayton am 21. November 1995 paraphiert und am 14. Dezember 1995 in Paris unterschrieben.

³⁸ E. Follath, *Der etwas andere Krieg*, „Der Spiegel” v. 3. Januar 2000.

II. AKTUELLE AUSDRUKSFORMEN DER SOLIDARITÄT

1. Friedensoperationen der UN

Friedensoperationen waren während der mehr als 40 Jahre des Kalten Krieges die einzigen Instrumente, um unmittelbar in Konfliktgebieten Einfluss zu nehmen. Auf Initiative des UN-Generalsekretärs Dag Hammarskjöld geschaffen, ersetzten sie das nahezu vollständig unwirksame System bewaffneter Interventionen. Die dem Sicherheitsrat von Art. 40 der UN-Charta verliehene Kompetenz, vorläufige Maßnahmen zu beschließen (welche weder den Charakter von Sanktionen haben noch direkte oder indirekte Zwangsmittel darstellen), wurde in ein differenziertes System militärischer Aktionen umgestaltet. Infolgedessen schloss sich die Lücke zwischen Kap. VI (Die friedliche Beilegung von Streitigkeiten) und Kap. VII (Maßnahmen bei Bedrohung oder Bruch des Friedens und bei Angriffshandlungen) der UN-Charta, und der Mechanismus der Friedensoperationen wurde Kap. „VI-einhalb“ genannt. Obwohl die Rivalität zwischen den zwei Blöcken ein Ende gefunden hat, sind Friedensoperationen nach wie vor der wirkungsvollste Mechanismus zur Schaffung, Aufrechterhaltung und Herstellung von Frieden – und damit zur Erfüllung der Pflicht zum Schutz der Menschenrechte – in den Konfliktregionen der Welt.

Nach dem Ende des Kalten Krieges erwies sich die traditionelle Form von Friedenseinsätzen als höchst ineffektiv: Bei ihr war es für den Beginn der Operation (die Stationierung der Friedenstruppen) nötig, dass alle Konfliktparteien zustimmten, die Aktivitäten der Mission nicht den Neutralitätsgrundsatz verletzen und im Operationsmandat das Recht zum Gebrauch von Waffen auf die Selbstverteidigung beschränkt blieb. Das Modell der Friedensoperationen im Kalten Krieg spiegelte die dreistufige Vorgehensweise der UN wider. Am Beginn der Aktivitäten stand präventive Diplomatie, deren Ziel es war, dem Ausbruch des betreffenden Konfliktes vorzubeugen. Hatte diese keinen Erfolg, wurden friedensschaffende Maßnahmen eingeleitet, die andauerten, bis die Parteien eine Vereinbarung unterzeichneten, welche die Kampfhandlungen beendete. Danach begannen friedenssichernde Maßnahmen, deren Ziel darin bestand, die Einhaltung der vereinbarten Bestimmungen, insbesondere den Waffenstillstand, zu überwachen. Man kann sagen, dass diese Maßnahmen weder entscheidend zur Lösung des Konfliktes noch zum Schutz der im Konfliktgebiet lebenden Bevölkerung beitrugen. Sie froren den Konflikt lediglich ein. „Die traditionelle Friedenssicherung [...] [war] eher mit den Symptomen als mit den Ursachen der Konflikte befasst.“³⁹ Der Ausbruch nationalisti-

³⁹ Bericht der Sachverständigengruppe für die Friedensmissionen der Vereinten Nationen (Brahimi-Bericht), UN Doc. A/55/305 – S/2000/809 (http://www.un.org/Depts/german/sr_sr_sonst/a55305.pdf, S. 17).

scher Konflikte in den neunziger Jahren des 20. Jhs., der mit massenhaften Menschenrechtsverletzungen einherging, offenbarte die Hilflosigkeit der traditionellen Friedensoperationen.

Die Diskussionen über die Notwendigkeit von Änderungen sowie über die Krise der UN-Friedensoperationen nahm nach den Misserfolgen in Somalia, Ruanda und Bosnien-Herzegowina an Heftigkeit zu und führten zu der Überzeugung von der Notwendigkeit einer Reform der UN. Zu den Meilensteinen dieser Reform gehören:

1. der *Bericht der Sachverständigengruppe für die Friedensmissionen der Vereinten Nationen* (sog. „Brahimi-Bericht“) von 2000;
2. der *Bericht der Hochrangigen Gruppe für Bedrohungen, Herausforderungen und Wandel* unter dem Obertitel *Eine sicherere Welt: Unsere gemeinsame Verantwortung* von 2004;
3. „*Peace Operations 2010*“ *Reform Strategy* von 2005 sowie
4. *United Nations Peacekeeping Operations. Principles and Guidelines*, kurz „Capstone-Doktrin“ genannt, von 2008.⁴⁰

Gleichzeitig mit den Feiern zum 60-jährigen Jubiläum ihrer Friedenseinsätze nahm die UN im Jahre 2008 die letzte Reformetappe in Angriff: den grundsätzlichen Umbau der Hauptabteilung Friedenssicherungseinsätze (*Department of Peacekeeping Operations*) und die Einrichtung der Hauptabteilung für die Unterstützung der Missionen (*Department of Field Support*). Die Aufgabe dieser Abteilungen besteht darin, die Effektivität der Maßnahmen im Konfliktgebiet sowie die volle Verwirklichung des Missionsmandats durch eine verstärkte Koordination der Aktivitäten sowie durch die Zusammenarbeit aller internationalen Akteure auf dem Operationsgebiet zu gewährleisten. Neben der entschiedenen Verbesserung der Maßnahmen zur Konfliktprävention besteht eines der vorrangigen Handlungsfelder des UN-Generalsekretärs Ban Ki-moon darin, „die Fähigkeit der UN zu stärken, ihre Rolle in der Konfliktprävention, der Friedensschaffung, der Friedenssicherung und der Friedenskonsolidierung in größtmöglichem Umfang wahrzunehmen.“⁴¹

Die grundlegenden Unterschiede zwischen den gegenwärtig stattfindenden Operationen und den Missionen aus der Zeit des Kalten Krieges sind – abgesehen von der deutlich besseren Koordination und Unterstützung der Einsätze – folgende: abnehmende Schärfe der Trennlinien zwischen den Einzelnen Einsatztypen; zunehmender Umfang der Missionsmandate; In-Frage-Stellen des Grundsatzes der Gleichbehandlung der Konfliktparteien sowie des Verbotes, Gewalt nur zur Selbstverteidigung einzusetzen.

Die drei Grundtypen von Operationen – Friedensschaffung (*peacemaking*) (einschließlich Konfliktprävention [*conflict prevention*]), Friedenssicherung

⁴⁰ 1) s. die vorherige Anm.; 2) UN Doc. A/59/565 (http://www.un.org/Depts/german/gs_sonst/a-59-565.pdf); 3) A/60/696 (http://pbpu.unlb.org/pbps/Library/Capstone_Doctrine_ENG.pdf); 4) *United Nations Peacekeeping Operations. Principles and Guidelines*, DPKO, app. by J.-M. Guéhenno, New York 2008.

⁴¹ *Peacekeeping restructures to strengthen field operations*, in: „United Nations Peace operations. Year in Review“ 2007, S. 7.

(*peacekeeping*) und Friedenskonsolidierung (*peacebuilding*)⁴² gehen unter den Bedingungen moderner, unstrukturierter und hauptsächlich innerstaatlicher bewaffneter Konflikte gewöhnlich ineinander über und ergeben einen Komplex vielseitiger, vielschichtiger politisch-militärischer Einsätze. Solange ein bewaffneter Konflikt andauert, ist die Friedenssicherung grundlegend, doch wird diese in erheblichem Ausmaß mit friedensstiftenden Elementen kombiniert, das heißt grundsätzlich kurzfristige Aktivitäten werden durch langfristige Initiativen unterstützt, was dazu beitragen soll, die Gründe und nicht nur die Symptome von Konflikten zu beseitigen. Zugleich finden die ganze Zeit über friedensschaffende Aktivitäten statt, welche aggressiven Handlungen der Konfliktparteien vorbeugen oder sie unterbinden sollen.

Zu den Aufgaben und Zielen der gegenwärtigen Operationen – womit diese den Rahmen der Aktionen zur Herstellung von Frieden und Sicherheit aus der Zeit des Kalten Krieges sprengen, welche die Aufsicht über die Trennung der Konfliktparteien sowie die Überwachung des Waffenstillstands umfassten – gehören nun u. a. der Schutz der Zivilbevölkerung (also der Opfer und potenziellen Opfer) während bewaffneter Konflikte, darunter die Evakuierung der Bevölkerung und die Gewährleistung ihrer Sicherheit (z. B. durch das Trennen der Kampfparteien oder die Schaffung von Sicherheitszonen), der Schutz der humanitären Hilfe, die Wiederherstellung des Friedens in der Region sowie Hilfe bei der Etablierung lokaler Behörden einschließlich der Wahlbeobachtung. Obwohl bereits die Anfang der neunziger Jahre begonnenen Operationen Aufgaben im Bereich der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts hatten, gelang es erst in der zweiten Hälfte des ersten Jahrzehnts des 21. Jhs. voll koordinierte Einsätze zu organisieren, die einen effektiven Schutz der Menschen, ihres Lebens und ihrer Würde darstellten. Zu den ersten Operationen mit humanitärer Zielsetzung gehören: die 1992–1994 durchgeführte UNOMOZ (*United Nations Operation in Mozambique*), deren Mandat die Soldaten zum Schutz, zur Koordinierung und Beaufsichtigung der humanitären Hilfe verpflichtete; die 1989–1990 in Namibia aktive UNTAG (Unterstützungseinheit der Vereinten Nationen für die Übergangszeit), zu deren Aufgaben auch die Überwachung der Rückkehr von Flüchtlingen und des Wahlverlaufs zählten; die UNAMIR (Hilfsmission der Vereinten Nationen für Ruanda) von 1993–1996, deren Aufgaben den Schutz der humanitären Hilfe, der Zivilbevölkerung und der Flüchtlinge sowie die Einrichtung von Schutz-zonen umfassten; die UNPROFOR (Schutztruppe der Vereinten Nationen) im ehemaligen Jugoslawien, die in den Jahren 1992–1995 die Entmilitarisierung und den Schutz der Bevölkerung in den Sicherheitszonen gewährleistete; und ebenso die UNOMIL (Beobachtermission der Vereinten Nationen

⁴² *Brahimi-Bericht* (wie Anm. 39), S. 16f. Nach der klassischen Auffassung befasst sich die Friedensschaffung mit bereits in Gang befindlichen Konflikten und versucht, sie mit den Instrumenten der Diplomatie und der Vermittlung zum Halt zu bringen oder zu unterbrechen. Friedenssicherungseinsätze bestehen hauptsächlich in der Trennung von Streitkräften und der Unterbrechung von Feuergefechten. Friedenskonsolidierende Maßnahmen umfassen den Wiederaufbau der für das wirtschaftliche, gesellschaftliche und politische Leben auf dem ehemaligen Konfliktgebiet unerlässlichen Grundlagen.

in Liberia), deren Aufgabe in den Jahren 1993–1997 darin bestand, Fälle von Menschenrechtsverletzungen zu beobachten und über sie zu informieren sowie die humanitäre Hilfe zu unterstützen.

Der Prozess des Nachdenkens über den Umfang der Aktivitäten zum Schutz von Menschen im Rahmen von Friedenseinsätzen trug Früchte in Gestalt eines vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen am 15. März 2002 verabschiedeten Aide-mémoire. Darin definiert der Sicherheitsrat verschiedene Arten gewünschter Aktivitäten von Teilnehmern an Friedensmissionen. Er betont jedoch, dass es sich dabei angesichts des spezifischen Charakters der einzelnen Konflikte nicht um einen konkreten Plan handele, sondern lediglich um Handlungsempfehlungen. Zu den Aufgaben der Friedenstruppen gehören danach:

- Trennung von Zivilpersonen und bewaffneten Elementen – verwirklicht u. a. durch die Gewährleistung der inneren und äußeren Sicherheit in Flüchtlingslagern;
- Schutz von Frauen vor Diskriminierung, Gewalt, Vergewaltigung und anderen Formen sexuellen Missbrauchs – u. a. durch erleichterten Zugang zu Krisenzentren und Frauenhäusern;
- Kinderschutz – u. a. durch Verhütung der Anwerbung von Kindersoldaten, und durch Maßnahmen zur Demobilisierung von Kindersoldaten und zur Zusammenführung mit ihren Familien;
- Garantierter Zugang zu humanitärer Hilfe durch besonders gefährdete Personengruppen – verwirklicht u. a. durch die Erleichterung der Auslieferung von Hilfsgütern sowie durch Führung eines Dialogs mit allen Konfliktparteien;
- Minimierung der unbeabsichtigten nachteiligen Auswirkungen von Sanktionen auf die Zivilbevölkerung – u. a. durch humanitäre Ausnahmen von Sanktionsregelungen;
- Gewährleistung eines sicheren Umfelds für das humanitäre Personal;
- Stärkung der Stabilität u. a. durch Entwaffnung, Demobilisierung und Wiedereingliederung von Angehörigen der Streitkräfte.⁴³

Die Ausweitung der Aufgaben im Zusammenhang mit dem Schutz der Menschenrechte und Menschenwürde sowie die gleichzeitig zu beobachtende erschreckende Zunahme von Angriffen auf die Zivilbevölkerung in bewaffneten Konflikten rief eine Diskussion darüber hervor, ob die Friedenstruppen in solchen Fällen das Recht hätten, gegenüber einer der Konfliktparteien Gewalt einzusetzen und folglich ihre Neutralität aufzugeben. Besonders laut wurde die Kritik im Anschluss an den serbischen Angriff auf die UN-Sicherheitszone in Srebrenica. Die niederländischen Soldaten, die rechtlich dazu verpflichtet waren, Gewalt nur zur Selbstverteidigung einzusetzen, wurden zu hilflosen Zeugen massenhafter Verbrechen an der Zivilbevölkerung. Es unterliegt keinem Zweifel: An den Friedenseinsätzen der UN teilnehmende Soldaten

⁴³ *Aide-mémoire für die Behandlung von den Schutz von Zivilpersonen betreffenden Fragen während der Beratungen des Sicherheitsrats über Friedenssicherungsmandate*, UN Doc. S/PRST/2002/6 (http://www.un.org/Depts/german/sr/sr_01-02/s-inf-57.pdf, S. 282-288).

„müssen [...] ihren Auftrag professionell und erfolgreich erfüllen können. Dies bedeutet, dass die Militäreinheiten der Vereinten Nationen in der Lage sein müssen, sich selbst, die anderen Anteile der jeweiligen Friedensmission und ihr Mandat zu verteidigen“.⁴⁴ Die Akzeptanz der Notwendigkeit, Gewalt einzusetzen, darf jedoch nicht in der Weise aufgefasst werden, dass die UN-Truppen ihre Unparteilichkeit aufgeben, sondern so, dass sie auf ihre Neutralität verzichten und bei der Behandlung der Konfliktparteien in Betracht ziehen, wer der Aggressor ist und wer sich massenhafte Angriffe auf die Zivilbevölkerung zuschulden kommen lässt. Ebenso wenig widerspricht ein Einsatz von Gewalt dem friedlichen Ziel der betreffenden Operation, wenn er auch deren friedlichem Charakter Abbruch tut. Doch es dient der Wiederherstellung einer der Grundlagen des Friedens, nämlich der Achtung der Menschenrechte und Menschenwürde. Wie der Brahimi-Bericht erklärt: „Die Einsatzrichtlinien sollen den VN-Kontingenten nicht nur gestatten, Angriffe Schlag um Schlag zu vergelten, sondern sie auch zu Gegenangriffen ermächtigen, um dem tödlichen Beschuss von VN-Truppen oder der von ihnen zu schützenden Menschen ein Ende zu setzen; in besonders gefährlichen Situationen sollten sie die VN-Kontingente nicht dazu zwingen, ihren Angreifern die Initiative zu überlassen.“⁴⁵ Es dürfte für den Erfolg einer Operation (im Sinne eines gelungenen Schutzes der Zivilbevölkerung) entscheidend sein, dass das Mandat der Friedenstruppen an die besonderen Merkmale des jeweils konkreten Konfliktes angepasst wird, einschließlich der Zuerkennung des Rechts auf Gewalteinsatz. Die Ruanda-Mission (UNAMIR), deren Mandat allzu beschränkt war, erlitt ein totales Fiasko. Gemäß der 1993 geschlossenen Vereinbarung von Arusha, die den dreijährigen Bürgerkrieg „beendete“, wurde die Rolle der internationalen Friedensstreitkräfte lediglich darauf begrenzt, die allgemeine Sicherheit des Staates zu gewährleisten. Der UN-Sicherheitsrat schränkte sie noch weiter ein – auf die Gewährleistung der Sicherheit lediglich rund um Kigali – und verzichtete darüber hinaus darauf, die Mitglieder der Mission zur Entwaffnung der Milizengruppen zu verpflichten, was in der Vereinbarung von Arusha beschlossen worden war. Der Sicherheitsrat entschied sich für einen traditionellen, stark eingeschränkten Einsatz zur Friedenssicherung.⁴⁶ Da die Mitglieder der Mission nicht die Kompetenz zum Gewalteinsatz besaßen, obwohl dies, wie in Bosnien-Herzegowina, eine unentlassliche Bedingung gewesen wäre, um die Zivilbevölkerung zu schützen, verhinderten sie den Völkermord nicht.

Den Friedenskontingenten das Recht auf Gewaltanwendung zu erteilen, bringt den Kritikern dieser Auffassung zufolge die große Gefahr mit sich, dass sie subjektiv und willkürlich handeln. Zweifellos besteht dieses Risiko, doch ohne dass man sie zur eventuellen Anwendung von Gewalt ermächtigt, sind Friedenstruppen nicht in der Lage, den zu ihren Aufgaben zählenden Schutz

⁴⁴ *Brahimi-Bericht* (wie Anm. 39), S. 23.

⁴⁵ Ebd.

⁴⁶ L. Melvern, *The Security Council: behind the scenes*, „International Affairs“ 2001, Nr. 1, S. 104.

der Zivilbevölkerung zu gewährleisten. Effektives Handeln bei solchen Einsätzen hängt u. a. von dem Recht zur Gewaltanwendung ab. Der Brahimi-Bericht stellt fest, die Ermächtigung zur Anwendung von Gewalt in dem Mandat einer Mission bedeute „größere und besser ausgerüstete Truppen, die zwar mehr kosten, aber im Gegensatz zur symbolischen und unbedrohlichen Präsenz traditioneller Friedenssicherungskräfte eine glaubhafte Abschreckungskapazität haben“.⁴⁷

Die Erweiterung des Aufgabenfeldes sowie der Wandel bei den traditionellen Merkmalen von Friedenseinsätzen hatten zur Folge, dass die multilaterale Zusammenarbeit (staatlicher wie nichtstaatlicher) internationaler Organisationen sowie ihrer spezialisierten Agenturen in den Konfliktregionen zu einer notwendigen Bedingung effektiver Operationen wurde. Gegenseitige Unterstützung ist besonders wichtig bei Aktivitäten zum Schutz der Menschenrechte.

In den ersten Menschenrechtsoperationen nach Beendigung des Kalten Krieges gab es keinerlei formale Verbindungen zwischen den Mitgliedern der Friedenseinsätze und Vertretern derjenigen UN-Organe, die für die Kontrolle der Einhaltung der Menschenrechte zuständig sind. Ian Martin kommt zusammenfassend zu dem Schluss, dass die ersten vier Operationen zum Schutz der Menschenrechte – In El Salvador, Guatemala, Kambodscha und auf Haiti – von der Hauptabteilung für Politische Angelegenheiten der Vereinten Nationen „praktisch ohne Verbindung zu Menschenrechtsmechanismen und ohne personelle Unterstützung des Menschenrechtszentrums in Genf“⁴⁸ vorbereitet worden seien, obwohl spezielle Vertreter der Menschenrechtskommission in diesen Staaten tätig waren. Aus diesem Grund begann das durch Entscheidung der UN-Generalversammlung vom 20. Dezember 1993 geschaffene Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte (*Office of the High Commissioner for Human Rights – OHCHR*) parallel eigene Operationen durchzuführen, um die Achtung für die Menschenrechte zu stärken (als erste die Feldmission für Menschenrecht in Ruanda – *HRFOR*). Die immer intensivere Zusammenarbeit zwischen den Organen der UN führte dazu, dass Mitarbeiter der mit dem Schutz der Menschenrechte befassten Organe unter die Mitglieder von Friedenseinsätzen aufgenommen wurden, u. a. im Rahmen der seit 1995 operierenden UNAVEM III (Verifikationsmission der Vereinten Nationen für Angola III, später umgewandelt in die MONUA), und in die UNOMIL.

Das Modell für Friedenseinsätze die auch den Menschenrechtsschutz umfassten, entstand in einem Zeitraum von über zehn Jahren. In seinem Bericht *Der Aufbau einer Partnerschaft für die Menschenrechte* stellt der ehemalige Hohe Kommissar für Menschenrechte José Ayala-Lassa bei der Einschätzung des Standes von Anfang 1997 fest: „In einigen Ländern ist eine

⁴⁷ Brahimi-Bericht (wie Anm. 39), S. 23.

⁴⁸ I. Martin, *A New Frontier: The Early Experience and Future of International Human Rights Field Operations*, „Netherlands Quarterly of Human Rights“ 1998, Nr. 2, S. 122.

Menschenrechtspräsenz als autonomes Projekt etabliert worden, in anderen ist sie Teil eines breiteren Engagements der Vereinen Nationen, wie etwa im Falle des Menschenrechtsprogramms der Vereinen Nationen für Abchasien in Georgien. Einige Operationen verbinden Hilfs- und Überwachungsfunktionen, während sich das Mandat von anderen ausschließlich auf den Bereich der technischen Hilfe beschränkt.⁴⁹ In den gegenwärtigen Operationen sind die Aufgaben, die Bevölkerung vor Angriffen zu schützen sowie die Beachtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten zu überwachen, in den Mandaten der Missionen festgeschrieben. Dennoch bleiben die Maßgaben Ian Martins (des Chefs der HRFOR) zu den Grundelementen, die im Mandat eines effektiven Friedenseinsatzes zum Schutz und zur Stärkung der Menschenrechte enthalten sein sollten, aktuell. In seiner Analyse der Durchführung und Organisation von UN-Einsätzen hebt er fünf solcher Grundelemente hervor:

- die Aktivität der UN zur größeren Achtung der Menschenrechte muss Teil einer breit angelegten Strategie der Friedensstiftung und der Förderung des Übergangs sein;
- die Überwachung der Einhaltung der Menschenrechte und die anschließende Berichterstattung dürfen nicht unter politischem Druck erfolgen;
- zwischen den Mitgliedern des Friedenssicherungseinsatzes und den in der Konfliktregion tätigen Organisationen muss es eine effektive Koordination und eine enge Zusammenarbeit geben;
- Menschenrechtsaktivitäten müssen professionelle Hilfe und Unterstützung erfahren und im Rahmen der verschiedenen UN-Mechanismen zum Schutz der Menschenrechte koordiniert werden;
- die UN-Operation muss eine effektive administrative und logistische Unterstützung erhalten, wobei Menschenrechtsaktivitäten vorrangig sein sollten.⁵⁰

Die Verbindung von Operationen zur Friedenssicherung mit solchen zum Aufbau und zur Stabilisierung einer Region (oder eines Staates) nach einem Konflikt erhöht im Vergleich zu klassischen Friedenseinsätzen die Chance der Schaffung eines dauerhaften Friedens und mithin einer grundlegenden Verbesserung der Lage der Bevölkerung. Der Ausbau von friedenssichernden Operationen unter Beachtung der Notwendigkeit zu einer verstärkten Achtung der Menschenrechte sowie die Erweiterung der Rechte der in Missionen tätigen Soldaten um die Möglichkeit, zur Verteidigung der Zivilbevölkerung Gewalt einzusetzen, machen Hoffnung auf einen effektiveren Schutz der Würde, der Unantastbarkeit und der Sicherheit der Menschen in einem bewaffneten Konflikt, umso mehr als (in Kofi Annans Worten) gilt: „[D]ie Menschenrechte sind entscheidender Bestandteil der friedensschaffenden und friedenskonsolidierenden Maßnahmen und sollten im Kontext der humanitären Einsätze

⁴⁹ *Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights: Building a partnership for human rights*, 24. Februar 1997, UN Doc. E/CN.4/1997/98 (<http://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G97/106/69/pdf/G9710669.pdf?OpenElement>, S. 11).

⁵⁰ I. Martin (wie Anm. 48), S. 136.

behandelt werden.“⁵¹ Doch eine Grundvoraussetzung für die Effektivität von Friedensoperationen ist die *rapid response* – die rasche Antwort auf massenhafte Menschenrechtsverletzungen. Ein grundlegender Fehler bei der Gestaltung der UN-Friedenseinsätze in den neunziger Jahren des 20. Jhs. war das zu späte und zu eingeschränkte Reagieren auf Brüche des Völkerrechts. Am tragischsten haben Unentschiedenheit, fehlender politischer Handlungswille und die fehlende Bereitschaft, die Kosten der Operation zu tragen, in Ruanda geendet, obwohl viele Konflikte – insbesondere in Afrika, etwa in Sierra Leone – an Blutigkeit und Grausamkeit gegen die Zivilbevölkerung dem Konflikt zwischen Tutsi und Hutu in nichts nachstehen.

Die Friedenseinsätze der Vereinten Nationen übertreffen an Umfang alle anderen. Sie finden weltweit statt und umfassen alle Arten von internationalen Maßnahmen: Friedensschaffung, Friedenssicherung und Friedenskonsolidierung. Seit dem Start der ersten Operation im Jahre 1948 führte die UN 68 Einsätze zur Friedenssicherung durch. Am 30. September 2008 fanden insgesamt 16 solcher Einsätze statt (die Hauptabteilung Friedenssicherungseinsätze betrieb zusätzlich drei politische Missionen: UNAMA, UNOSIL und BINUB). An diesen Operationen nahmen insgesamt 111.612 Personen teil, darunter 88.754 Uniformierte (74.656 Soldaten, 11.529 Polizeibeamte und 2.596 Militärbeobachter). An den 12 Einsätzen zur Friedensschaffung und Friedenskonsolidierung (mit Stand vom 30. September 2008) waren 3.750 Personen beteiligt (davon 352 Uniformierte).⁵²

Tafel 1.

Gegenwärtige Operationen der UN (peacekeeping) nach dem Stand vom 30. September 2008.

United Nations Truce Supervision Organization – UNTSO;
 United Nations Military Observer Group in India and Pakistan – UNMOGIP;
 United Nations Peacekeeping Force in Cyprus – UNFICYP;
 United Nations Disengagement Observer Force – UNDOF;
 United Nations Interim Force in Lebanon – UNIFIL;
 United Nations Mission for the Referendum in Western Sahara – MINURSO;
 United Nations Observer Mission in Georgia – UNOMIG;
 United Nations Interim Administration Mission in Kosovo – UNMIK;
 United Nations Organization Mission in the Democratic Republic
 of the Congo – MONUC;
 United Nations Mission in Liberia – UNMIL;
 United Nations Operation in Côte d'Ivoire – UNOCI;
 United Nations Stabilization Mission in Haiti – MINUSTAH;
 United Nations Mission in the Sudan – UNMIS;
 United Nations Integrated Mission in Timor-Leste – UNMIT;
 African Union/United Nations Hybrid operation in Darfur – UNAMID;
 United Nations Mission in the Central African Republic and Chad – MINURCAT.

⁵¹ *Erneuerung der Vereinten Nationen: Ein Reformprogramm. Bericht des Generalsekretärs*, 14. Juli 1997, UN Doc. A/51/950, (http://www.un.org/Depts/german/gs_sonst/gsrefber/a51950.pdf, S. 60).

⁵² *DPKO Background Note*, <http://www.un.org/Depts/dpko/dpko>.

Tafel 2.

Gegenwärtige Operationen der UN (peacekeeping und peacebuilding) nach dem Stand vom 30. September 2008.

United Nations Political Office for Somalia – UNPOS;
United Nations Peacebuilding Support Office in guinea-Bissau UNOgBIS;
Office of the United Nations Special coordinator for the Middle East – UNScO;
United Nations Peacebuilding Office in the central African Republic – BONUCA;
Office of the United Nations Special coordinator for Lebanon – UNScOL;
Office of the Special Representative of the Secretary-general for
West Africa - UNOWA Since;
United Nations Assistance Mission in Afghanistan - UNAMA;
United Nations Assistance Mission for Iraq – UNAMI
United Nations Integrated Office in Sierra Leone - UNIOSIL;
United Nations Integrated Office in Burundi - BINUB;
United Nations Mission in Nepal – UNMIN;
United Nations Regional centre for Preventive diplomacy
for central Asia - UNRccA Special.

2. Friedensoperationen der NATO⁵³

Infolge einer Neudefinierung ihrer Rolle wurde die NATO in den neunziger Jahren des 20. Jhs. zum wichtigsten Stabilitätsfaktor im euro-atlantischen Raum. Die Entwicklung der NATO-Beteiligung an Friedenseinsätzen, die mit der Willenserklärung zur Teilnahme an Friedensmissionen der KSZE vom 4. Juni 1992⁵⁴ und solchen der UN vom 17. Dezember 1992⁵⁵ begann, führte dazu, dass die NATO Pflichten übernahm, die über den Rahmen des für das Bündnis konstitutiven Nordatlantikvertrags hinausgingen. Die Aufgabenerweiterung sowie die in der Erklärung von Rom über Frieden und Zusammenarbeit vom 8. November 1991 ausgesprochene Bereitschaft, Einsätze außerhalb des Gebiets der Mitgliedsstaaten durchzuführen, bewirkten, dass die NATO die typischen Aktivitäten einer Organisation kollektiver Selbstverteidigung deutlich überschritt und die Rolle einer Organisation kollektiver Sicherheit annahm. Dieser Prozess wurde durch eine breit angelegte Zusammenarbeit mit Staaten außerhalb des Bündnisses gestärkt, insbesondere im Rahmen der Partnerschaft für den Frieden (PfP) und des Euro-Atlantischen Partnerschaftsrates (EACP)

⁵³ Folgende Verteidigungsmaßnahmen des Bündnisses werden nicht als Friedensoperationen betrachtet: die Mission Air Policing in den baltischen Staaten sowie die Anti-Terror-Operation Active Endeavour, deren Aufgabe im Patrouillieren von Mittelmeergewässern bestand.

⁵⁴ *Kommunique der Ministertagung des Nordatlantikrates vom 4. Juni 1992 in Oslo* (http://www.nato.diplo.de/Vertretung/nato/de/06/Erklaer_Verteidigungs_Aussenminister/ALT_Schlusskommunique/1992_06_MinTag_DownlDat,property=Daten.pdf, S. 614). Engl. Orig.: NATO Doc. M-NAC-1 (92)105, S. 2.

⁵⁵ *Kommunique der Ministertagung des Nordatlantikrates vom 17. Dezember 1992 in Brüssel* (http://www.nato.diplo.de/Vertretung/nato/de/06/Erklaer_Verteidigungs_Aussenminister/ALT_Schlusskommunique/1992_12_MinTag_DownlDat,property=Daten.pdf, S. 1305). Engl. Orig.: NATO Doc. M-NAC-2(92)109, S. 2.

Die schrittweise Entwicklung des NATO-Engagements in Friedensoperationen wurde im Gebiet des ehemaligen Jugoslawiens, insbesondere in Bosnien-Herzegowina deutlich. Die erste, zusammen mit der Westeuropäischen Union durchgeführte, NATO-Operation in diesem bewaffneten Konflikt beruhte auf der (durch Luftwaffe und Marine geleistete) Überwachung des Verbots von Waffenlieferungen an die unter einem Embargo des UN-Sicherheitsrates stehenden ehemaligen jugoslawischen Teilrepubliken. Schritt für Schritt erweiterte die NATO ihre Aktivitäten auf diesem Gebiet, indem sie Schiffe, die das Embargo brechen wollten, auf der Adria anhielt zur Umkehr zwang, sowie indem sie die Flugverbotszone über Bosnien-Herzegowina überwachte (im Rahmen dieser Aufgabe schossen NATO-Jagdflugzeuge, im Einklang mit der Resolution des UN-Sicherheitsrats 816 aus dem Jahre 1992, am 28. Februar 1994 vier Militärflugzeuge der bosnischen Serben ab, die das Flugverbot missachtet hatten). Am 9. Februar 1994 drohte der Nordatlantikrat der NATO mit Luftangriffen gegen Einheiten der bosnischen Serben, die Sarajevo beschossen. Obwohl es nicht zu den Angriffen kam, stellte diese Entscheidung der NATO einen wichtigen Schritt hin zu einer Verstärkung der Aktivitäten im Interesse des Schutzes der Zivilbevölkerung in bewaffneten Konflikten dar. Entscheidende Bedeutung hatte die – angesichts der Ineffektivität der UN-Maßnahmen getroffene – Entscheidung der europäischen NATO-Staaten, eine (hauptsächlich aus britischen und französischen Einheiten bestehende) Schnelle Eingreiftruppe in der Stärke von 14.000 Mann aufzustellen. Am 25. Juli 1995 – nach dem Völkermord von Srebrenica – entschloss sich die NATO zu deren Entsendung nach Bosnien mit dem Auftrag, die Zivilbevölkerung in den Sicherheitszonen zu verteidigen sowie die humanitäre Hilfe zu schützen. Zwischen dem 28. August und dem 17. September 1995 flog die NATO, auf Anweisung des UN-Generalsekretärs, 3.515 Luftangriffe auf serbische Stellungen, wobei u. a. Munitions- und Waffenlager sowie Kommunikationszentren zerstört wurden, so dass die Serben den Kampf einstellen mussten.

Während des Konflikts in Bosnien-Herzegowina entwickelte sich die NATO von einer Unterstützerin der UN-Aktivitäten zur Hauptinitiatorin der Aktivitäten, die das Ende der Kämpfe und das Unterlassen von Angriffen auf die Zivilbevölkerung erzwangen. Nach der Beendigung des Konfliktes vertraute der UN-Sicherheitsrat in der Resolution 1031 (S/RES/1031) der NATO 1995 die Führung der zur Stabilisierung der Lage in Bosnien-Herzegowina unternommenen Operation Joint Endeavour sowie die Aufsicht über die Umsetzung der Friedensvereinbarung von Dayton an. Dies war die erste selbstständige Operation des Bündnisses, und sie lässt sich als volle Übernahme der Verantwortung für die Herstellung des Friedens in Bosnien-Herzegowina interpretieren. Diese Verantwortung spiegelte sich anschließend wider in der unter NATO-Kommando erfolgenden Aktivität der Friedensumsetzungstruppe IFOR (*Implementation Forces*) sowie der Stabilisierungstruppe SFOR (*Stabilisation Forces*), die zur Gewaltanwendung ermächtigt waren. Die IFOR wurde am 16. Dezember 1995 in der Stärke von 60.000 Soldaten disloziert.

Sie beendete ihre Aufgabe erfolgreich im September 1996, als in Bosnien friedliche Wahlen durchgeführt wurden. Am 20. Dezember 1996 (d. h. am Tag nach dem Auslaufen des IFOR-Mandats) nahm, gemäß einer Resolution des UN-Sicherheitsrates vom 12. Dezember 1996 (S/RES/1008), die auf 31.000 Soldaten reduzierte SFOR unter Führung der NATO ihre Tätigkeit auf. Zu ihren Hauptaufgaben gehörte die Aufrechterhaltung von Stabilität und Frieden sowie die Unterstützung des effektiven Wirkens anderer internationaler Organisationen im ehemaligen Konfliktgebiet. Die SFOR wurde dreimal umstrukturiert (1999, 2002 und 2004), wobei ihre Stärke auf 32.000, 19.000 und schließlich auf 7.000 Soldaten vermindert wurde. Wenn man den gesamten Tätigkeitszeitraum der SFOR berücksichtigt, nahmen folgende Staaten daran teil: a) NATO-Mitglieder: Belgien, Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Griechenland, Großbritannien, Island, Italien, Kanada, Luxemburg, Niederlande, Norwegen, Polen, Portugal, Rumänien, Slowakei, Slowenien, Spanien, Tschechien, Türkei, Ungarn, USA; b) nicht der NATO angehörende Staaten: Albanien, Argentinien, Chile, Estland, Finnland, Lettland, Litauen, Marokko, Österreich, Russland und Schweden; dazu kommen noch, durch individuelle Teilnahme von Soldaten im britischen Kontingent: Australien und Neuseeland. Die Tätigkeit der SFOR endete am 2. Dezember 2004 mit der Übergabe ihrer Pflichten an die EU-Mission EUFOR.

Den nächsten wichtigen Schritt, um ihrer Verpflichtung zum Schutz der Menschenrechte nachzukommen, unternahm die NATO am 24. März 1999, als sie sich entschied, eine humanitäre Intervention im Kosovo zu beginnen. Die unternommenen Handlungen gingen jedoch über das international Zulässige hinaus. Infolge des Fehlens einer Autorisierung durch den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen bedeutete die NATO-Aktion den Beginn eines Krieges zum Schutz der Bevölkerung – sie verwirklichte ein im Rahmen der Pflicht zum Schutz der Menschenrechte vorgegebenes Ziel, doch verletzte gleichzeitig andere Bestimmungen des Völkerrechts. Von den NATO-Staaten war dieser Einsatz einstimmig gebilligt worden.

Die nach der bewaffneten Intervention in Afghanistan und im Irak verstärkte internationale Diskussion über die Zulässigkeit einseitiger Handlungen von Staaten oder Organisationen führte auf der Sitzung der UN-Generalversammlung anlässlich ihres 60. Jubiläums zu der Feststellung, Aktionen zum Schutz der Menschenrechte seien allein (!) dann nach dem Willen der Mitgliedsstaaten und dem Recht gemäß, wenn sie im Rahmen von Handlungen des Sicherheitsrates und im Einklang mit der UN-Charta erfolgten (Resolution 60/1 „Ergebnis des Weltgipfels 2005“). Bewaffnete Aktionen außerhalb der eigenen Grenzen dürften nur auf Wunsch der Regierung des betreffenden Staates (als Friedenseinsätze) und/oder mit Zustimmung des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen (als Friedenseinsätze und humanitäre Interventionen) erfolgen. Ob die NATO bei einer mit dem Geschehen im Kosovo vergleichbaren Vernichtung einer ethnischen oder nationalen Gruppe – besonders wenn sie im euro-atlantischen Raum stattfinden sollte – nicht dennoch einseitige Schritte unternehmen würde, ist jedoch keineswegs sicher.

Aus der Intervention von 1999 entwickelte sich ein dauerhaftes Engagement der NATO für die Konsolidierung des Friedens im Kosovo. Im Einklang mit einer

Resolution des UN-Sicherheitsrates, worin dieser erklärt, er „ermächtigt die Mitgliedstaaten und die zuständigen internationalen Organisationen, die internationale Sicherheitspräsenz im Kosovo [...] einzurichten“⁵⁶, entschloss sich die NATO zu einer Präsenz im Kosovo, und zwar in der Form der Kosovo-Truppe (KFOR). Am 7. Dezember 2007 wurde die Präsenz der KFOR im Kosovo durch einen Beschluss der Außenminister des Bündnisses solange verlängert, bis der UN-Sicherheitsrat ihre Mission für beendet erklärt.

Die von der KFOR erfüllten Aufgaben, wie sie in der o. g. Resolution des Sicherheitsrates definiert werden, ergeben sich direkt aus der Pflicht zum Schutz der Bevölkerung. Zu diesen Aufgaben gehören:

a) „Abschreckung von der Wiederaufnahme der Feindseligkeiten, Aufrechterhaltung und nötigenfalls Durchsetzung einer Waffenruhe, Gewährleistung des Abzugs der militärischen, polizeilichen und paramilitärischen Bundes- und Republikkräfte aus dem Kosovo sowie Verhinderung ihrer Rückkehr [...];

b) Demilitarisierung der Kosovo-Befreiungsarmee und anderer bewaffneter kosovoalbanischer Gruppen [...];

c) Schaffung eines sicheren Umfelds, in dem Flüchtlinge und Vertriebene sicher in ihre Heimat zurückkehren können, die internationale zivile Präsenz arbeiten kann, eine Übergangsverwaltung eingerichtet und humanitäre Hilfe geleistet werden kann;

d) Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, bis die internationale zivile Präsenz die Verantwortung für diese Aufgabe übernehmen kann;

e) Überwachung der Minenräumung, bis die internationale zivile Präsenz gegebenenfalls die Verantwortung für diese Aufgabe übernehmen kann;

f) gegebenenfalls Unterstützung und enge Abstimmung mit der Arbeit der internationalen zivilen Präsenz;

g) erforderlichenfalls Wahrnehmung von Grenzüberwachungsaufgaben;

h) Gewährleistung des Schutzes und der Bewegungsfreiheit ihrer selbst sowie der internationalen zivilen Präsenz und der anderen internationalen Organisationen.“⁵⁷

Während ihrer Mission sind die Soldaten der KFOR nicht selten über die genannten Aufgaben hinausgegangen, indem sie bei der Umsetzung der internationalen zivilen Übergangsverwaltungsmission der Vereinten Nationen im Kosovo (UNMIK) halfen, u. a. ganz direkt, durch den Wiederaufbau der Provinz. Die humanitäre Begründung der vorangehenden bewaffneten Intervention verpflichtete das Bündnis besonders stark, den Konfliktopfern zu helfen. Die NATO leistete humanitären Organisationen Hilfe bei Planung und Logistik, so dass diese in Reaktion auf den gigantischen Flüchtlingsstrom, der sich in die an den Kosovo grenzenden Staaten

⁵⁶ Resolution des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen vom 10. Juni 1999, UN Doc. S/RES/1244 (1999) (http://www.un.org/Depts/german/sr/sr_99/sr1244.pdf).

⁵⁷ Ebenda, S. 37.

und Regionen ergoss, im Großen und Ganzen in der Lage waren, den ankommenden Menschen Unterkunft sowie eine ausreichende Menge an Lebensmitteln, Wasser und sonstiger Hilfe zu gewährleisten. In Albanien, wo 445.000 Flüchtlinge Schutz suchten, war die Unterstützung der NATO für den Erfolg der humanitären Hilfe entscheidend. Die NATO-Soldaten installierten u. a. auf dem Flughafen von Tirana ein Navigationssystem, das die Landung von hundert Flugzeugen am Tag ermöglichte; in Durrës vertieften sie die Hafeneinfahrt, was eine Intensivierung des Schiffsverkehrs von 12 auf 18 Schiffe täglich gestattete; sie bauten über 200 km an Straßen, und die von ihnen den humanitären Organisationen zur Verfügung gestellten Kraftfahrzeuge ermöglichten die Verteilung von 1.000 Tonnen humanitärer Hilfsgüter täglich.⁵⁸ An der Operation KFOR nehmen 24 NATO-Staaten (Belgien, Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Estland, Frankreich, Griechenland, Großbritannien, Island, Italien, Kanada, Lettland, Litauen, Luxemburg, Niederlande, Norwegen, Polen, Portugal, Rumänien, Slowakei, Slowenien, Spanien, Tschechien, Türkei, Ungarn, USA, Türkei) sowie 8 Nicht-Mitgliedsländer (Armenien, Finnland, Irland, Marokko, Österreich, Schweden, Schweiz, Ukraine) teil, wobei die Gesamtstärke 14.759 Soldaten beträgt (Stand vom 18. Juni 2008).

Der Beginn der bewaffneten Intervention und der sich aus ihr ergebenden Friedenspräsenz der KFOR im Kosovo fiel zusammen mit der Annahme einer neuen Sicherheitsstrategie durch die NATO. In dieser erklärte die Allianz ihren Willen zur Durchführung von Friedensoperationen und bekräftigte ihre Mitverantwortung für Frieden und Sicherheit im euro-atlantischen Raum. Die in der neuen Strategie entworfene Perspektive für Friedenseinsätze legte die Richtung fest, in der sich die Operationen des Bündnisses in den folgenden Jahren entwickeln sollten. Konkretere Züge nahm diese Perspektive unter dem Einfluss der Einsätze in Mazedonien und insbesondere in Afghanistan an.

Quelle 1.

Das Strategische Konzept des Bündnisses, gebilligt von den am Treffen des Nordatlantikrates in Washington D.C. am 23. und 24. April 1999 teilnehmenden Staats- und Regierungschefs der NATO

„12. [...] hat die NATO wesentlichen Anteil an der Stärkung der euro-atlantischen Sicherheit seit Ende des Kalten Krieges. Ihre wachsende politische Rolle [...], ihre Zusammenarbeit mit anderen internationalen Organisationen, ihr auf dem Balkan gezeigtes Eintreten für Konfliktverhütung und Krisenbewältigung, einschließlich durch friedensunterstützende Operationen: All dies spiegelt die Entschlossenheit des Bündnisses wider, sein Sicherheitsumfeld zu gestalten sowie Frieden und Stabilität des euro-atlantischen Raums zu erhöhen.

[...]

14. Die Vereinten Nationen (VN), die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), die Europäische Union (EU) und die Westeuropäische Union

⁵⁸ A. M. Fitz-Gerald und C. F. A. Walthall, *An Integrated Approach to Complex Emergencies: The Kosovo Experience*, „The Journal of Humanitarian Assistance“ vom 16. August 2001 (<http://www.jha.ac/articles/a071.htm>), S. 3.

(WEU) leisten ausgeprägte Beiträge zur euro-atlantischen Sicherheit und Stabilität. Sich gegenseitig verstärkende Organisationen sind zu einem zentralen Merkmal des Sicherheitsumfelds geworden.

15. Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen trägt die primäre Verantwortung für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit und leistet in dieser Eigenschaft einen entscheidenden Beitrag zur Sicherheit und Stabilität im euro-atlantischen Raum.

[...]

17. Die Europäische Union hat wichtige Beschlüsse gefasst und ihren Bemühungen um die Stärkung ihrer sicherheits- und verteidigungspolitischen Dimension einen weiteren Impuls verliehen. Dieser Prozess wird Auswirkungen auf das gesamte Bündnis haben, und alle europäischen Verbündeten sollten, aufbauend auf von der NATO und der WEU entwickelten Vorkehrungen, in ihn einbezogen werden. Die Entwicklung einer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) umfasst die fortschreitende Gestaltung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik. Eine solche Politik, wie sie im Vertrag von Amsterdam gefordert wird, wäre mit der gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik im Rahmen des Washingtoner Vertrags vereinbar. Wichtige in diesem Zusammenhang unternommene Schritte umfassen die Einbeziehung der Petersberg-Aufgaben der WEU in den Vertrag über die Europäische Union und die Herstellung engerer institutioneller Beziehungen zur WEU.

Wie in der Gipfelerklärung von 1994 zum Ausdruck gekommen und 1996 in Berlin bekräftigt, unterstützt das Bündnis uneingeschränkt die Entwicklung der europäischen Sicherheits- und Verteidigungsidentität innerhalb des Bündnisses, indem sie ihre Mittel und Fähigkeiten für WEU-geführte Operationen zur Verfügung stellt. Zu diesem Zweck haben das Bündnis und die WEU enge Beziehungen hergestellt und Schlüsselemente der ESVI in Kraft gesetzt, wie in Berlin vereinbart. Zur Verbesserung von Frieden und Stabilität in Europa und darüber hinaus stärken die europäischen Verbündeten ihre Handlungsfähigkeit, auch durch eine Verstärkung ihrer militärischen Fähigkeiten. Der Zuwachs an Verantwortlichkeiten und Fähigkeiten der europäischen Verbündeten hinsichtlich Sicherheit und Verteidigung verbessert das Sicherheitsumfeld des Bündnisses.

[...]

30. [...] Auf der Grundlage der vom Bündnis in Berlin 1996 und danach gefassten Beschlüsse wird die Entwicklung der europäischen Sicherheits- und Verteidigungsidentität innerhalb der NATO fortgesetzt. Dieser Prozess wird eine enge Zusammenarbeit zwischen der NATO, der WEU und, falls und soweit angebracht, der Europäischen Union, erfordern. Sie wird es allen europäischen Verbündeten ermöglichen, einen kohärenteren und wirksameren Beitrag zu den Aufgaben und Aktivitäten des Bündnisses als Ausdruck unserer gemeinsamen Verantwortlichkeiten zu leisten, sie wird die transatlantische Partnerschaft verstärken und den europäischen Verbündeten dabei helfen, erforderlichenfalls eigenständig zu handeln durch die Bereitschaft des Bündnisses, von Fall zu Fall und im Konsens seine Mittel und Fähigkeiten für Operationen, in denen das Bündnis nicht militärisch engagiert ist, unter der politischen Kontrolle und strategischen Leitung entweder der WEU oder wie anderweitig vereinbart zur Verfügung zu stellen, und zwar unter Berücksichtigung der vollen Beteiligung aller europäischen Verbündeten, falls diese dies wünschen.

[...]

49. Indem sie ihren Beitrag zur Bewältigung von Krisen durch militärische Einsätze leisten, werden sich die Streitkräfte des Bündnisses mit einem komplexen und vielfältigen Spektrum von Akteuren, Risiken, Situationen und Anforderungen auseinanderzusetzen haben, darunter auch humanitäre Notfälle. Einige Krisenreaktionseinsätze, die nicht unter Artikel 5 fallen, können einen ebenso hohen Anforderungen stellen wie einige kollektive Verteidigungsaufgaben.

[...]

52. Umfang, Bereitschaftsgrad, Verfügbarkeit und Dislozierung der Streitkräfte des Bündnisses werden sein Bekenntnis zur kollektiven Verteidigung und zur Durchführung von Krisenreaktionseinsätzen widerspiegeln. Dies kann manchmal kurzfristig, weit vom Heimatstandort und auch jenseits des Bündnisgebiets erfolgen.“

Quelle: Das Strategische Konzept des Bündnisses, gebilligt von den am Treffen des Nordatlantikrates in Washington D.C. am 23. und 24. April 1999 teilnehmenden Staats- und Regierungschefs der NATO. <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-065d.htm>

Die in Mazedonien auf die Bitte des mazedonischen Präsidenten hin unternommenen Friedenseinsätze – die am 26. August 2001 begonnene, einen Monat dauernde Mission Essential Harvest, die sich auf die Entwaffnung der NLA (Nationale Befreiungsarmee) und die Entmilitarisierung des Landes konzentrierte; Amber Fox (Task Force Fox), die vom 27. September 2001 bis zum 15. Dezember 2002 dauerte und die Lage im Land stabilisieren sollte sowie ihre Fortsetzungsmission Allied Harmony, deren Mandat am 31. März 2003 ablief, als die Verantwortung für Frieden und Stabilität an die Europäische Union abgegeben wurde – waren erfolgreich, und die NATO bewies auf diese Weise ihre Fähigkeit, sowohl Aufgaben aus dem Bereich der Friedenssicherung als auch aus dem Bereich der Friedensschaffung zu erfüllen. Bei der Feierlichkeit aus Anlass des Beginns der EU-Operation stellte NATO-Generalsekretär Lord Robertson fest: „Vor zwei Jahren stand Mazedonien vor der schrecklichen Aussicht eines Bürgerkrieges. Nach Bosnien und dem Kosovo schien der Zusammenbruch Jugoslawiens kurz davor zu sein, eine weitere Tragödie zu verursachen. Doch die internationale Gemeinschaft war nicht bereit, diese Katastrophe zuzulassen. Das Atlantische Bündnis war nicht bereit, sie zuzulassen. Die NATO wurde ihrer Verantwortung gerecht, wie sie es in früheren Balkan-Krisen getan hatte. Sie, Herr Präsident, baten um die Unterstützung der NATO. Wir gewährten sie. In der NATO-Mission Essential Harvest wurden 4.600 NATO-Soldaten eingesetzt, um Waffen einzusammeln und zu zerstören, die von bewaffneten Gruppen bei ihrer Auflösung abgegeben wurden. Der Einsatz war ein eindeutiger Erfolg und ein Modell für schnelles, effektives Krisenmanagement – die Allianz war da, als sie gebraucht wurde. Darauf folgte die Operation Amber Fox. NATO-Truppen trugen zum Schutz der internationalen Beobachter bei, welche die Umsetzung der Rahmenvereinbarung von Ohrid überwachten. Auch dieser Einsatz war ein voller Erfolg. Dann kam die Operation Allied Harmony, in deren Rahmen die Unterstützung der Beobachter fortgesetzt wurde und die Regierung im Hinblick auf die zukünftige Übernahme der Verantwortung für die Sicherheit im ganzen Land beraten wurde. [...] Zusammen haben wir die Tragödie in eine Chance verwandelt. Wir standen im Angesicht der Krise zusammen. Jetzt, am heutigen Tage stehen wir zusammen als Freunde und Partner bei der Gestaltung der Zukunft.“⁵⁹ Als Hoher Vertreter der EU bestätigte Javier

⁵⁹ *Transcript of the speeches held at the European Union Welcoming Ceremony on 31 March, 2003* (<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Speech%20of%20NATO%20SG%20Robertson.pdf>, S. 1).

Solana diese Worte: „Für die NATO ist dies ein guter Tag, denn eine Reihe von erfolgreichen Feldeinsätzen ist zu Ende geführt worden.“⁶⁰

Die Konzeption der NATO-Friedenseinsätze machte jedoch infolge der NATO-Beteiligung bei der Stabilisierung der Situation in Afghanistan im Anschluss an die Anti-Terror-Intervention der internationalen Koalition eine wesentliche Wandlung durch. In deren Zuge wurden die geographischen Einschränkungen der Militärpräsenz des Bündnisses abgeschafft, die Richtlinien für die operativen Fähigkeiten der NATO-Streitkräfte geändert sowie für Staaten und Koalitionen von Staaten, die – unabhängig von der NATO – eigene Operationen durchführen, die Möglichkeit zugelassen, die NATO-Strukturen in breitem Umfang zu nutzen. Im Rahmen der vom UN-Sicherheitsrat in der Resolution 1386 von 2001 auf der Grundlage von Kap. VII der UN-Charta autorisierten Operation Internationale Sicherheitsbeistandstruppe (ISAF) koordinierte das europäische Kommandozentrum *Supreme Headquarters Allied Powers Europe* (SHAPE) zum ersten Mal eine Aktion, die von einer anderen Organisation durchgeführt wurde. Am 11. August 2003 übernahm die NATO mit Zustimmung der Mitgliedsstaaten auf Bitte von Kanada, Deutschland und den Niederlanden das Kommando über die ISAF. Am 5. Oktober 2006 machte sie den letzten möglichen Schritt auf dem Weg zur Übernahme der Verantwortung für die Stabilisierung und die Beendigung des Konfliktes, indem sie der internationalen Koalition die Kontrolle über den letzten (östlichen) Teil des Staates abnahm und so zum Garanten der Sicherheit in ganz Afghanistan wurde. Die Präsenz der ISAF in Afghanistan ist, gemäß der NATO-Sicherheitsstrategie, eingebettet in eine vielseitige Aktivität verschiedener Kräfte in der Region. Die ISAF arbeitet mit den afghanischen Übergangsbehörden (*Afghan Transitional Authority*) sowie der Hilfsmission der Vereinten Nationen in Afghanistan (UNAMA) zusammen. Die ISAF konzentriert sich auf die Stabilisierung des Staates und die Gewährleistung der Sicherheit, nimmt jedoch auch am Aufbau einzelner Provinzen teil (für welche die ISAF bereits begonnen hat, die volle Verantwortung zu übernehmen), indem es die Arbeiten der Regionalen Wiederaufbauteams (PRT) koordiniert.

Nach dem Stand vom 23. Oktober 2008 setzt sich die ISAF, mit einer Gesamtstärke von 50.700 Soldaten (einschließlich der *National Support Elements*), aus Kontingenten von 41 Staaten zusammen, davon 26 NATO-Mitglieder (u. a. Polen) und 15 Staaten, die nicht dem Bündnis angehören.

Die tiefgreifende Änderung im Hinblick auf die Out-of-Area-Einsätze sowie die wachsenden Erwartungen an die Rolle der NATO in der Welt – wie sie beim ISAF-Einsatz deutlich geworden sind – zwingen das Bündnis nicht nur zu einem Wandel im operativen Handeln, sondern auch zu einer Umformulierung seiner Sicherheits- und Verteidigungsstrategie. Die Ausarbeitung einer neuen Strategie wird für die Jahre 2009-2010 erwartet. Als ersten Schritt in dieser Richtung lässt sich das Dokument „Umfassende politische Leitlinie“ (*Comprehensive Political Guidance – CPG*) auffassen, das von den Staats- und

⁶⁰ Ebenda, S. 3.

Regierungschefs der NATO am 29. November 2006 in Riga angenommen wurde. Die CPG zeichnet den Weg vor, den die NATO bei ihrer Transformation zurückzulegen hat. Die Staats- und Regierungschefs skizzieren darin die Herausforderungen, vor denen das Bündnis in den kommenden 10-15 Jahren stehen wird, zeigten potenzielle Bedrohungen für die Sicherheit der NATO-Mitglieder auf und weisen die Richtung, in der sich die Streitkräfte der Mitgliedsländer entwickeln sollten, um – nach Einschätzung der Planer – möglichst gut auf diese Bedrohungen reagieren zu können. Die Zukunftsentwürfe der CPG deuten für die NATO auf die Notwendigkeit hin, sich auf die Durchführung vieler Operationen gleichzeitig (auf dem NATO-Gipfel in Bukarest vom 2.-4. April 2008 wurde die Forderung erhoben, das Bündnis müsse anstreben, zur simultanen Durchführung zweier großer und sechs kleiner Militäroperationen fähig zu sein), unter verschiedenartigen Bedingungen, weit entfernt von den Grenzen der Mitgliedsländer und in Gebieten mit unstrukturierten bewaffneten Konflikten vorzubereiten. Das Bündnis sieht in der CPG Friedenseinsätze vor, versteht sich selbst jedoch in erster Linie als Organisation, welche das Handeln anderer Akteure unterstützt, indem es deren Sicherheit gewährleistet. Aus NATO-Sicht sind die UN und die EU eher prädestiniert, den Wiederaufbau einer Region zu leiten und der Bevölkerung Hilfe zu leisten.

Die Effektivität des Bündnisses sowie seine Fähigkeit zur Durchführung von Militäreinsätzen und zur schnellen Reaktion soll von der Schnellen Eingreiftruppe der NATO (*NATO Response Force* – NRF) gewährleistet werden. Die Entscheidung zu deren Aufstellung fiel im Jahre 2002, und 2006 erklärte die Schnelle Eingreiftruppe im Umfang von 25.000 Soldaten ihre volle Einsatzbereitschaft für alle Operationstypen.

Quelle 2.

„Umfassende politische Leitlinie“, gebilligt von den Staat- und Regierungschefs der NATO am 29.11.2006

„2. [...] Der Terrorismus, der sich immer globaler manifestiert und dessen Auswirkungen immer tödlicher sind, sowie die Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen dürften während der nächsten 10-15 Jahre die Hauptbedrohungen für das Bündnis sein. Die von gescheiterten bzw. zerfallenden Staaten ausgehende Instabilität, regionale Krisen und Konflikte mit ihren Ursachen und Folgen, die zunehmende Verfügbarkeit hochentwickelter konventioneller Waffentechnik, der Missbrauch neuer Technologien sowie die Unterbrechung in der Versorgung mit lebenswichtigen Ressourcen werden in dieser Periode wahrscheinlich die wichtigsten Risiken bzw. Herausforderungen für die Allianz darstellen. All diese Faktoren können mit einander verbunden oder kombiniert sein, auf gefährlichste Weise in Gestalt von Terroristen, in deren Händen sich Massenvernichtungswaffen befinden.

3. Frieden, Sicherheit und Entwicklung sind enger miteinander verknüpft als jemals zuvor. Aus diesem Grunde erhält eine enge Zusammenarbeit und Koordination zwischen internationalen Organisationen, die ihre jeweiligen, miteinander verbundenen Rollen bei Krisenprävention und -management spielen, höchsten Stellenwert. Wegen des großen Umfangs der ihnen zur Verfügung stehenden Mittel wie auch der von ihnen

wahrgenommenen Verantwortung sind die Vereinten Nationen und die Europäische Union hierbei von besonderer Bedeutung. Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen wird weiterhin die primäre Verantwortung für die Erhaltung des Friedens und der Sicherheit auf der Welt innehaben. Die Europäische Union, die in der Lage ist, verschiedene militärische und zivile Instrumente einzusetzen, nimmt eine immer wichtigere Rolle bei der Unterstützung der internationalen Stabilität ein. Auch der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa kommt auf diesem Gebiet weiterhin eine wichtige Verantwortung zu.

[...]

6. Das Bündnis wird weiterhin bereit sein, von Fall zu Fall und im Konsens zu effektiver Konfliktprävention beizutragen und sich aktiv an Krisenmanagement zu beteiligen, auch in Reaktionseinsätzen, die nicht unter Artikel 5 fallen, wie im Strategischen Konzept ausgeführt. Das Bündnis hat seit dem Ende des Kalten Krieges eine Reihe von Operationen dieser Art durchgeführt. Die Erfahrung hat die steigende Bedeutung von Stabilisierungseinsätzen und von militärischer Unterstützung für Wiederaufbaubemühungen in Anschluss an Konflikte gezeigt. Die Rolle der UN und der EU, ebenso wie anderer, gegebenenfalls auch regierungsunabhängiger, Organisationen in laufenden Operationen und zukünftigen Krisen wird dazu führen, dass enge praktische Zusammenarbeit und Koordinierung zwischen allen Elementen der internationalen Reaktion höchsten Stellenwert erhält.

[...]

16. Das sich weiter entwickelnde Sicherheitsumfeld sowie die Notwendigkeit, mit konventionellen und speziell asymmetrischen Bedrohungen und Risiken fertig zu werden, wo immer sie auftreten, wird im Laufe der nächsten 10-15 Jahre Verbesserungen bei der Erfüllung der folgenden fähigkeitsbezogenen Erfordernisse höchsten Stellenwert verleihen:

a) die Fähigkeit, gemeinsame multinationale Expeditionseinsätze weit vom Heimatstandort und mit nur geringer oder gar keiner Unterstützung durch die Gastgeberration über einen längeren Zeitraum hinweg durchzuführen und zu unterstützen;

[...]

b) die Fähigkeit, Truppenarrangements und militärische Reaktionen schnell und effektiv an unvorhergesehene Umstände anzupassen;

[...]

f) die Fähigkeit, Operationen unter schwierigen geographischen und klimatischen Bedingungen durchzuführen;

[...]

h) die Fähigkeit und Flexibilität, Operationen unter Umständen durchzuführen, welche es erfordern, die unterschiedlichen Maßnahmen verschiedener Behörden, Institutionen und Nationen umfassend zu koordinieren, um das angestrebte Ziel zu erreichen, wobei diese verschiedenen Akteure möglicherweise Kampf-, Stabilisierungs-, Wiederaufbau-, Versöhnungs- und humanitäre Hilfsaktionen simultan betreiben;

i) die Fähigkeit, Stabilisierungseinsätze und Wiederaufbaumaßnahmen während aller Phasen einer Krise militärisch zu unterstützen, einschließlich der Schaffung eines sicheren Umfelds im vollen Umfang der Missionen; militärische Unterstützung bei Wiederaufbaumaßnahmen wird in dem Maße geleistet, in dem die Bedingungen im Einsatzgebiet andere Akteure, die primär für diesen Bereich verantwortlich sind, davon abhält, ihre Aufgaben wahrzunehmen. Dies sollte die Fähigkeit einschließen, Reformen des Sicherheitssektors, einschließlich Demobilisierung, Entwaffnung und Wiedereingliederung, zu unterstützen, sowie humanitäre Hilfsaktionen, im Rahmen der verfügbaren Mittel und Kapazitäten, militärisch zu unterstützen.“

Quelle: Comprehensive Political Guidance Endorsed by NATO Heads of State and Government on 29 November 2006, <http://www.nato.int/docu/basic/txt/b061129e.htm>.

Tafel 3.

Gegenwärtige Friedenseinsätze der NATO (Stand vom 1. Dezember 2008):

- Internationale Sicherheitsunterstützungstruppe in Afghanistan (*International Security Assistance Force ISAF*);
 - Trainingsumsetzungsmission Irak (*Training Implementation Mission in Iraq*)*;
 - Kosovo-Truppe (*Kosovo Force – KFOR*).
-

* Technische Hilfsmission für die irakischen Sicherheitskräfte, Beginn: 30. Juli 2004, auf dem NATO-Gipfel von Bukarest verlängert bis Ende 2009.

Tafel 4.

Abgeschlossene Friedenseinsätze der NATO (Stand vom 1. Dezember 2008)

- Essential Harvest, Amber Fox sowie Allied Harmony in Mazedonien
 - Friedensumsetzungstruppe (IFOR) sowie Stabilisierungstreitkräfte (SFOR) in Bosnien-Herzegowina (*Implementation Forces IFOR and Stabilisation Forces SFOR*);
 - Streitkräfte für Albanien (*AFOR*).
-

Die von der NATO durchgeführten Friedensmissionen werden – gemäß der Strategie des Bündnisses von 1999 sowie der CPG von 2006 – ergänzt durch Friedensaktivitäten, die von anderen internationalen Organisationen unternommen werden. In Afrika zeigte sich das Engagement der NATO u. a. in der logistischen Unterstützung von Operationen der Afrikanischen Union: im Sudan zugunsten der Flüchtlinge aus Darfur (*African Mission in Sudan – AMIS*) sowie in Somalia (*AU Mission in Somalia – AMISOM*), wo sie den Lufttransport von Juni 2007 bis August 2008 unterstützte. Ferner hilft die NATO seit 2007 bei der von der Afrikanischen Union betriebene Schaffung von Streitkräften (*African Standby Force*), die zur Durchführung von langfristigen Friedenseinsätzen in der Lage wären. Darüber hinaus setzt sie ihre Präsenz in Bosnien-Herzegowina fort, wo sie – im Rahmen der Partnerschaft für den Frieden – eine Reform des Verteidigungssystems unterstützt. Mit noch zwei weiteren Operationen, in denen sie zur humanitären Hilfe beitrug, hat die NATO Verantwortung dafür übernommen, der Bevölkerung Schutz und Hilfe zu leisten. Im Anschluss an den Hurrikan Katrina richtete das Bündnis eine Luftbrücke ein, die Hilfsgüter aus Europa in die Vereinigten Staaten beförderte. Auch nach dem Erdbeben in Pakistan übernahm die NATO (mittels Einrichtung der *NATO's Disaster Relief Operation*) die Verteilung humanitärer Hilfsgüter.

3. Friedensoperationen der Europäischen Union

Im Willen zur Übernahme von Verantwortung für die Stabilität in Europa sowie in „der unmittelbaren Nachbarschaft Europas“ führt die Europäische Union seit 2003 Friedensoperationen durch. Deren Charakter sowie der Umfang der zulässigen Maßnahmen wird durch Art. 17 des Vertrags von Amsterdam geregelt.

Quelle 3.

Vertrag von Amsterdam zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union, der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften sowie einiger damit zusammenhängender Rechtsakte

Artikel 17 (Bisherige Nummerierung Artikel J.7)

(1) Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik umfasst sämtliche Fragen, welche die Sicherheit der Union betreffen, wozu auch die schrittweise Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik im Sinne des Unterabsatzes 2 gehört, die zu einer gemeinsamen Verteidigung führen könnte, falls der Europäische Rat dies beschließt.

[...]

Die Westeuropäische Union (WEU) ist integraler Bestandteil der Entwicklung der Union; sie eröffnet der Union den Zugang zu einer operativen Kapazität insbesondere im Zusammenhang mit Absatz 2. Sie unterstützt die Union bei der Festlegung der verteidigungspolitischen Aspekte der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik gemäß diesem Artikel.

[...]

Die Politik der Union nach diesem Artikel berührt nicht den besonderen Charakter der Sicherheits- und Verteidigungspolitik bestimmter Mitgliedstaaten; sie achtet die Verpflichtungen einiger Mitgliedstaaten, die ihre gemeinsame Verteidigung in der Nordatlantikvertragsorganisation (NATO) verwirklicht sehen, aus dem Nordatlantikvertrag und ist vereinbar mit der in jenem Rahmen festgelegten gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik.

[...]

(2) Die Fragen, auf die in diesem Artikel Bezug genommen wird, schließen humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze, friedenserhaltende Aufgaben sowie Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung einschließlich friedensschaffender Maßnahmen ein.

[...]

(4) Dieser Artikel steht der Entwicklung einer engeren Zusammenarbeit zwischen zwei oder mehr Mitgliedstaaten auf zweiseitiger Ebene sowie im Rahmen der WEU und der Atlantischen Allianz nicht entgegen, soweit sie der nach diesem Titel vorgesehenen Zusammenarbeit nicht zuwiderläuft und diese nicht behindert.

Quelle: Amtsblatt der EU v. 10. November 1997, C 340.

Die EU erlangte die Fähigkeit zur Durchführung von Friedensmissionen durch die Integration der Westeuropäischen Union (WEU) in ihre Strukturen. Gemäß den auf dem Amsterdamer EU-Gipfel von 1997 gefassten Beschlüssen dient die WEU der EU zur Durchführung von humanitären Aufgaben und Rettungseinsätzen sowie von friedenserhaltenden und friedensschaffenden Maßnahmen.⁶¹ Die Grundlagen für die Gestaltung der Tätigkeit der WEU

⁶¹ Der Vertrag von Nizza erweitert die im Vertrag von Amsterdam enthaltenen Aufgaben. In Art. 43, Pkt. 1 von Abschnitt 2 (Bestimmungen über die gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungs-

in diesem Bereich wurden in der Petersberg-Erklärung festgelegt, die auf dem Treffen des Ministerrats der WEU am 19. Juni 1992 verabschiedet wurde. In ihr werden die Bestimmungen des Brüsseler Vertrags modifiziert, indem der Umfang der vor der Organisation stehenden Aufgaben erweitert und, wie im Fall der NATO, die Durchführung von Aktionen außerhalb des Territoriums der Mitgliedsländer zugelassen wird. Man kam überein, dass, neben Europa, Afrika für die WEU ein Gebiet von besonderem Interesse sei, wenn auch die Interesseregion offiziell nicht eingeschränkt wurde.⁶² Der Anteil der WEU daran, ernsthaften und massenhaften Menschenrechtsverletzungen Einhalt zu gebieten, war gering, denn die Organisation konzentrierte sich auf die Durchführung von humanitären Missionen und Evakuierungseinsätzen. Die erste bedeutende Aktion zum Schutz der Zivilbevölkerung, welche die WEU zusammen mit anderen Organisationen durchführte, war der gelungene Stabilisierungseinsatz in Albanien, nach dem besonders im Frühling 1999, als Flüchtlinge aus dem Kosovo nach Albanien kamen, großer Bedarf bestand.⁶³

Die EU entwickelte die im Rahmen der WEU erarbeitete Fähigkeit zur Durchführung bewaffneter Missionen weiter. Auch wenn gemäß den im Juni 1996 (auf den Treffen der Außen- und Verteidigungsminister der NATO-Staaten in Berlin und Brüssel) getroffenen Vereinbarungen die europäische Handlungsfähigkeit innerhalb der NATO aufgebaut werden sollte, stellten die Staats- und Regierungschefs auf dem Treffen des Europäischen Rats in Köln im Juni 1999 fest, die Union müsse „die Fähigkeit zu autonomem Handeln, gestützt auf glaubwürdige militärische Fähigkeiten, sowie die Mittel und die Bereitschaft besitzen, dessen Einsatz zu beschließen, um – unbeschadet von Maßnahmen der NATO – auf internationale Krisensituationen zu reagieren.“⁶⁴ Eine Konsequenz dieses Ansatzes war die auf dem Treffen des Europäischen Rates in Helsinki im Dezember 1999 getroffene Entscheidung, bis 2003 eine europäische Schnelle Eingreiftruppe in der Stärke von 60.000 Mann aufzubauen, die in sechzig Tagen einsatzbereit sein soll. Diese Entscheidung wurde mehrfach bekräftigt, u. a. auf dem Treffen des Europäischen Rates vom 19.

politik) werden auch Abrüstungsmaßnahmen, militärische Unterstützung, Konfliktverhütung, Stabilisierungsmissionen und Operationen zur Bekämpfung des Terrorismus zugelassen: „Die [...] Missionen [...] umfassen gemeinsame Abrüstungsmaßnahmen, humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze, Aufgaben der militärischen Beratung und Unterstützung, Aufgaben der Konfliktverhütung und der Erhaltung des Friedens sowie Kampfeinsätze im Rahmen der Krisenbewältigung einschließlich Frieden schaffender Maßnahmen und Operationen zur Stabilisierung der Lage nach Konflikten. Mit allen diesen Missionen kann zur Bekämpfung des Terrorismus beigetragen werden, unter anderem auch durch die Unterstützung für Drittländer bei der Bekämpfung des Terrorismus in ihrem Hoheitsgebiet.“ (*Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Europäische Union*, Amtsblatt der Europäischen Union v. 9. Mai 2008, C 115/13 – <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0013:0045:DE:PDF>)

⁶² *Report of Ministers on WEU's Role in Peacekeeping*, Brussels 1994, S. 7.

⁶³ Gemeint ist die Mission Multinationales Beratungsteam für die Polizei (MAPE), die am 31. Mai 2001 beendet wurde.

⁶⁴ Europäischer Rat (Köln), 3. und 4. Juni 1999, *Schlussfolgerungen des Vorsitzes*, Anhang III: *Erklärung des Europäischen Rates und Bericht des Vorsitzes über die Stärkung der Gemeinsamen Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik*, Anhang III, Pkt. 1 (http://www.europarl.europa.eu/summits/kol2_de.htm#an3).

Mai 2003. Nichtsdestoweniger schlossen die Europäische Union und die NATO am 17. März 2003 die Berlin-Plus-Vereinbarung: „Die EU und die NATO haben eine echte strategische Partnerschaft aufgebaut, die mittlerweile etabliert und tief verwurzelt ist. [...] Wenn eine Krise zu einem von der EU geleiteten Einsatz führt, wobei diese auf die Ressourcen und Fähigkeiten der NATO zurückgreift, werden die EU und die NATO die so genannte ‚Berlin-Plus-Vereinbarung‘ zugrunde legen. Diese Vereinbarung umfasst drei Hauptelemente, die Einsätze direkt betreffen und miteinander kombinierbar sind: Zugang der EU zu NATO-Planungen, europäische Kommandooptionen der NATO sowie Nutzung von Ressourcen und Fähigkeiten der Nato.“⁶⁵ Die Berlin-Plus-Vereinbarung garantierte der Europäischen Union ein dauerndes Zugangsrecht zu den Planungs- und Befehlsstrukturen der NATO und sicherte ihr so die zur Durchführung von Friedensoperationen unerlässliche operative Handlungsfähigkeit.

Die erlangte Selbstständigkeit erlaubte es den europäischen Staaten, Anfang 2003 eine erste Operation einzuleiten. Obwohl die EU bei deren Durchführung auf die logistische Unterstützung der NATO sowie auf das Eurokorps der NATO-CJTF zurückgriff, stellte diese Mission für die EU einen Meilenstein auf ihrem Weg zur Verantwortung für Friedens- und Sicherheitsprozesse dar. Während der am 1. Januar 2003 begonnenen Polizeieinsatzmission der Europäischen Union in Bosnien-Herzegowina (EUMP) wurden in Bosnien-Herzegowina über 500 Polizisten aus dreißig Staaten, darunter fünfzehn EU-Staaten, disloziert. Das Anfangsbudget der Operation betrug 30 Mio. €, von denen 20 Mio. direkt aus dem EU-Haushalt stammten. Die ursprünglich für die Jahre 2003-2005 geplante EUMP wurde auf Bitte der bosnischen Regierung bis Ende 2009 verlängert. In der ersten Phase bestanden die Aufgaben des Einsatzes in der Unterstützung der operativen Fähigkeiten der Polizei sowie der zivilen Kontrolle über die Polizei, insbesondere durch Überwachung, Schulungen und Inspektionen. Ein wichtiges Element stellte darüber hinaus die Unterstützung beim Aufbau multiethnischer Polizeistrukturen dar. Gegenwärtig konzentrieren sich die Teilnehmer an der Mission (etwa 200 Personen) auf Mithilfe bei der Umsetzung der im April 2008 begonnenen Polizeireform.

Am 31. März 2003 leitete die Europäische Union ihre erste Militärmission ein: Concordia (EU-Militärmission in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien). Deren Ziel war die Sicherung der Stabilität in Mazedonien mittels Aktivitäten, die in dem unter der Schirmherrschaft des mazedonischen Präsidenten Boris Trajkovski am 13. August 2001 abgeschlossenen Rahmenabkommen von Ohrid für die euro-atlantische Gemeinschaft (d. vor allem die EU, die KSZE sowie die USA) vorgesehen worden waren – ein Abkommen, in dem es darum ging, „die Zukunft der mazedonischen Demokratie zu sichern und die Entwicklung engerer und stärker integrierter Beziehungen zwischen

⁶⁵ EU-NATO: *The Framework for Permanent Relations And Berlin Plus*, Pkt. 3 und 5 (<http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/03-11-11%20Berlin%20Plus%20press%20note%20BL.pdf>). <http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/03-11-11%20Berlin%20Plus%20press%20note%20BL.pdf>

der Republik Mazedonien und der euro-atlantischen Gemeinschaft zu erleichtern. Dieser Rahmen wird die friedliche und harmonische Entwicklung einer Zivilgesellschaft fördern und gleichzeitig die ethnische Identität und die Interessen aller Bürger Mazedoniens respektieren.“⁶⁶

Gemäß dem Beschluss des Europäischen Rates, mit der die Operation Concordia eingeleitet wurde (Beschluss 2003/202/GASP des Rates vom 18. März 2003 über den Beginn der Militäroperation der Europäischen Union in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien, Amtsblatt d. EU v. 22. März 2003, L 76/43), ersetzten EU-Truppen die Soldaten des NATO-Friedenseinsatzes, dessen Mandat am 31. März 2003 auslief. NATO-Generalsekretär Lord Robertson erklärte im Hinblick auf die Operation Concordia: „Indem sie ihre erste Militärmission übernimmt, beweist die Europäische Union, dass ihr Projekt einer europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik erwachsen geworden ist. Gestützt auf die neuen institutionellen Verknüpfungen mit der NATO kann die EU ihre politischen, wirtschaftlichen und militärischen Mittel nun noch effektiver und in vollem Umfang einsetzen. Die heutige Übergabe ist ein Zeichen der Kontinuität. Die EU wird die von der NATO begonnene Aufgabe fortführen, und die NATO wird die von der EU geführte Truppe weiterhin unterstützen und in Sicherheitsfragen beratend zur Seite stehen.“⁶⁷ Während der Operation Concordia wurden die im NATO-EU-Vertrag geschaffenen grundlegenden Mechanismen der Zusammenarbeit tatsächlich in die Praxis umgesetzt, was sich als besonders hilfreich herausstellen sollte, als die Europäische Union wieder in einem europäischen Konfliktgebiet die Verantwortung für Sicherheit und Stabilität übernahm, nämlich in Bosnien-Herzegowina, wo am 2. Dezember 2004 die SFOR durch die Mission Althea der Einsatzkräfte der Europäischen Union (EUFOR) abgelöst wurde. Die Mission Concordia wurde plangemäß am 15. Dezember 2003 durch Proxima ersetzt: die Polizeimission der Europäischen Union (EUPOL) in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien.

Einen weiteren Schritt im Konstruktionsprozess der europäischen Friedenseinsätze bedeutete die Einleitung der EU-Militäroperation in der Demokratischen Republik Kongo: Artemis. Diese dritte Operation im Rahmen der ESVP war der erste Stabilisierungseinsatz. Ihr Ziel bestand in der Gewährleistung der Sicherheit und der humanitären Verbesserung der Lebensbedingungen der Bevölkerung im kongolesischen Distrikt Ituri (mit der Hauptstadt Bunia). Artemis war eine direkte Umsetzung der Pflicht, die Achtung der Menschenrechte zu stärken, um so mehr, als sie die Antwort auf den Appell und die Entscheidung des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen (Resolution 1484 v. 30. Mai 2003 auf Basis von Kap. VII der UN-Charta) zur Stationierung von internationalen Streitkräften (Interimistische internationale Noteinsatztruppe)

⁶⁶ *Framework Agreement 13.08.2001* (http://faq.macedonia.org/politics/framework_agreement.pdf).

⁶⁷ *Transcript of the speeches held at the European Union Welcoming Ceremony on 31 March, 2003*, (<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Speech%20of%20NATO%20SG%20Robertson.pdf>, S. 1).

im Kongo darstellte, die zugleich eng zusammenarbeiten und die Mitarbeiter der UN-Friedensmission (Mission der Organisation der Vereinten Nationen im Kongo – MONUC) schützen sollten. Besonders hervorzuheben ist die schnelle Reaktion der EU – die Entscheidung über den Beginn der Operation (Gemeinsame Aktion 2003/423/GASP des Rates) wurde am 5. Juni 2003 getroffen, der Beschluss über die Truppenstationierung am 12. Juni desselben Jahres. Die Operation Artemis war die erste Militäraktion der Europäischen Union, die unter den Bedingungen eines offenen Konfliktes durchgeführt wurde – dazu noch wurde nicht auf die Unterstützung der NATO zurückgegriffen. An den Stabilisierungsmaßnahmen waren etwa 1.800 Soldaten unter französischer Führung beteiligt, wobei außer Frankreich noch Deutschland, Großbritannien, Belgien, Griechenland sowie über zehn außereuropäische Staaten teilnahmen. Die Operation endete planmäßig am 1. September 2003 mit der Übergabe der Aufgaben an eine verstärkte MONUC.

Quelle 4.

Ein sicheres Europa in einer besseren Welt Europäische Sicherheitsstrategie, Brüssel, den 12. Dezember 2003

„Als Zusammenschluss von 25 Staaten mit über 450 Millionen Einwohnern, die ein Viertel des Bruttosozialprodukts (BSP) weltweit erwirtschaften, ist die Europäische Union, der zudem ein umfangreiches Instrumentarium zur Verfügung steht, zwangsläufig ein globaler Akteur. Im vergangenen Jahrzehnt sind europäische Streitkräfte in so entfernten Ländern wie Afghanistan, Osttimor und der DRK eingesetzt worden. Die zunehmende Konvergenz europäischer Interessen und die Stärkung der gegenseitigen Solidarität haben die EU zu einem glaubwürdigeren und handlungsstarken Akteur werden lassen. Europa muss daher bereit sein, Verantwortung für die globale Sicherheit und für eine bessere Welt mit zu tragen.

[...]

In gescheiterten Staaten können militärische Mittel zur Wiederherstellung der Ordnung und humanitäre Mittel zur Bewältigung der Notsituation erforderlich sein. Regionale Konflikte bedürfen politischer Lösungen, in der Zeit nach Beilegung des Konflikts können aber auch militärische Mittel und eine wirksame Polizeiarbeit vonnöten sein. Wirtschaftliche Instrumente dienen dem Wiederaufbau, und ziviles Krisenmanagement trägt zum Wiederaufbau einer zivilen Regierung bei. Die Europäische Union ist besonders gut gerüstet, um auf solche komplexen Situationen zu reagieren.

[...]

In einer Welt globaler Bedrohungen, globaler Märkte und globaler Medien hängen unsere Sicherheit und unser Wohlstand immer mehr von einem wirksamen multilateralen System ab. Daher ist es unser Ziel, eine stärkere Weltgemeinschaft, gut funktionierende internationale Institutionen und eine geregelte Weltordnung zu schaffen.

Wir sind der Wahrung und Weiterentwicklung des Völkerrechts verpflichtet. Die Charta der Vereinten Nationen bildet den grundlegenden Rahmen für die internationalen Beziehungen. Dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen obliegt die Hauptverantwortung für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit. Die Stärkung der Vereinten Nationen und ihre Ausstattung mit den zur Erfüllung ihrer Aufgaben und für ein

effizientes Handeln erforderlichen Mitteln ist für Europa ein vorrangiges Ziel.

Wir wollen, dass die internationalen Organisationen, Regelungen und Verträge Gefahren für den Frieden und die Sicherheit in der Welt wirksam abwenden, und müssen daher bereit sein, bei Verstößen gegen ihre Regeln zu handeln.

[...]

Die Europäische Union hat Fortschritte auf dem Weg zu einer kohärenten Außenpolitik und einer wirksamen Krisenbewältigung erzielt. Wir verfügen inzwischen über Instrumente, die wirksam eingesetzt werden können, wie wir in der Balkanregion und anderswo bewiesen haben.

[...]

Aktiver bei der Verfolgung unserer strategischen Ziele. Dies gilt für die gesamte Palette der uns zur Verfügung stehenden Instrumente der Krisenbewältigung und Konfliktverhütung, einschließlich unserer Maßnahmen im politischen, diplomatischen, militärischen und zivilen, handels- und entwicklungspolitischen Bereich. Es bedarf einer aktiveren Politik, um den neuen, ständig wechselnden Bedrohungen entgegenzuwirken. Wir müssen eine Strategie-Kultur entwickeln, die ein frühzeitiges, rasches und wenn nötig robustes Eingreifen fördert.

[...]

Die EU muss die Vereinten Nationen in ihrem Kampf gegen Bedrohungen des Friedens und der Sicherheit in der Welt unterstützen. Die EU fühlt sich verpflichtet zu einer intensiveren Zusammenarbeit mit den VN bei der Hilfe für Länder, die Konflikte hinter sich haben, und zu verstärkter Unterstützung der VN bei kurzfristigen Krisenbewältigungseinsätzen.

Wir müssen fähig sein zu handeln [...] bevor es zu humanitären Krisen kommt.

[...]

Die Dauervereinbarungen zwischen der EU und der NATO, insbesondere die Berlin-Plus-Vereinbarung, verbessern die Einsatzfähigkeit der EU und bilden den Rahmen für die strategische Partnerschaft zwischen beiden Organisationen bei der Krisenbewältigung.

[...]

Internationale Zusammenarbeit ist eine Notwendigkeit. Wir müssen unsere Ziele sowohl im Rahmen der multilateralen Zusammenarbeit in den internationalen Organisationen als auch durch Partnerschaften mit wichtigen Akteuren verfolgen.

[...]

Eine aktive und handlungsfähige Europäische Union könnte Einfluss im Weltmaßstab ausüben. Damit würde sie zu einem wirksamen multilateralen System beitragen, das zu einer Welt führt, die gerechter, sicherer und stärker geeint ist.“

Quelle: Ein sicheres Europa in einer besseren Welt Europäische Sicherheitsstrategie, Brüssel, den 12. Dezember 2003 <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIDE.pdf>

Die Staaten der Europäischen Union bekräftigten ihren Willen zur Durchführung von Operationen mit dem Ziel der Festigung des Friedens und der internationalen Sicherheit in der am 12. Dezember 2003 in Brüssel verabschiedeten Sicherheitsstrategie. Die europäische Vision von Operationen dieser Art setzt eine multilaterale Zusammenarbeit mit allen Akteuren voraus, die in dem Konfliktgebiet präsent sind und/oder die Fähigkeit besitzen, auf die Lage im Gebiet und die Konfliktparteien Einfluss zu nehmen. Ferner sieht sie – wie bei der von den Vereinten Nationen vertretenen Konzeption von Friedenseinsätzen – eine komplexe Einflussnahme politischer, wirtschaftlicher und militärischer Art vor, die sich aus der Verbindung von Einsätzen zur Friedensschaffung, Friedenserhaltung und Friedenskonsolidierung ergibt.

Am 2. Dezember 2004 leitete die Europäische Union einen weiteren Militäreinsatz ein – EUFOR Althea –, indem sie von den NATO-Stabilisierungstreitkräften (SFOR) die Verantwortung für den Frieden in Bosnien-Herzogo-

wina übernahm.⁶⁸ Die Militärische Operation in Bosnien und Herzegowina (EUFOR Althea) galt für die EU als Test ihrer Leistungsfähigkeit, Mobilität und ihres Willens zu entschlossenem Handeln. Entscheidend für den Erfolg war die geschickte Überführung der in Bosnien-Herzegowina stationierten Kontingente der NATO-Staaten samt ihrer Stäbe aus dem Oberbefehl der Allianz unter das Kommando der Europäischen Union. De facto kam dies einer Übernahme der operativen Fähigkeiten der NATO durch die EU gleich, um so mehr, als diese – gemäß der Berlin-Plus-Vereinbarung – von der logistischen Unterstützung der NATO profitierte. Die Europäische Union plante in Bosnien-Herzegowina eine langfristige und multidimensionale Präsenz. Deren wichtigstes, ebenfalls 2008 verwirklichtes, Ziel besteht in der Errichtung von Stabilität, in gesellschaftlicher Versöhnung sowie im politischen und wirtschaftlichem Wiederaufbau des Staates. In den ersten Jahren der Operation war die Anzahl des Personals außerordentlich hoch und betrug 7.000 Mitarbeiter. Im Jahre 2007 wurde sie auf 2.500 Personen verringert.

Die gegenwärtige Gestalt der EU-Friedenseinsätze kommt in der 2008 eingeleiteten Friedensoperation im Tschad und in der Zentralafrikanischen Republik EUFOR Tchad/RCA gut zum Ausdruck. Die Aktivitäten der EU-Kontingente in beiden Ländern sind Teil einer Präsenz vieler Staaten und vieler internationaler Organisationen. Die Aufgabe der EUFOR besteht in der Stabilisierung auf den Gebieten, die an das konfliktgeplagte sudanesisches Darfur angrenzen. In diesem Umfang unterstützt die EUFOR den Hybriden Einsatz der Afrikanischen Union und der Vereinten Nationen in Darfur (UNAMID), schützt das Personal der Mission der Vereinten Nationen in der Zentralafrikanischen Republik und im Tschad (MINURCAT), gewährleistet die Sicherheit des Personals der humanitären Organisationen und unterstützt das tschadische Heer. Das übergeordnete Ziel der EUFOR besteht darin, das internationale Aktionsgebiet vor bewaffneten Angriffen von außen zu schützen. (Die Aufgaben der EU-Mission sind in Resolution 1778 des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen vom 25. September 2007 festgelegt.) Die Operation im Tschad und in der Zentralafrikanischen Republik ist die schwierigste, welche die EU zur Zeit durchführt. Dies ist nicht nur eine Folge der großen Instabilität in der Einsatzregion und der hohen Wahrscheinlichkeit, dass sich der bewaffnete Konflikt in Darfur ausbreitet, sondern auch der sehr schlechten infrastrukturellen und klimatischen Bedingungen. Diese Faktoren stellen, in Verbindung mit der großen Personalstärke der Operation (an EUFOR Tchad/RCA nehmen, mit Stand vom 17. November 2008, 3396 Soldaten aus 26 Staaten, darunter Russland und Albanien, teil) eine erhebliche logistische Herausforderung dar – eine um so erheblichere, als (anders als im Fall der Operation Althea) alle Truppen und das gesamte Gerät in die Einsatzregion transportiert werden mussten. Die EU entschied sich, diesen Herausforderungen im Wesentlichen mit eigenen Mitteln zu begegnen, und siedelte das

⁶⁸ Die NATO ließ in Sarajevo eine 150 Mann starke Militärische Verbindungs- und Beratungsmision zurück.

Kommandozentrum der Operation außerhalb des NATO-Kommando-zentrums, im französischen Mont Valérien an. Der Einsatz im Tschad und in der Zentralafrikanischen Republik wird daher eine Prüfung für die Streitkräfte der Europäischen Union mitsamt ihrer Führung und Logistik sein. Zugleich stellt er einen Test für die europäische Sicherheitsstrategie dar. Er wird zeigen, wie ernstzunehmend die Deklarationen der EU über die Durchführung von koordinierten, komplexen politisch-militärisch-wirtschaftlichen Operationen zur dauerhaften Stabilisierung und zum Wiederaufbau von Regionen sind, die unter den Folgen von bewaffneten Konflikten leiden. Die Mission EUFOR Tschad/RCA bedeutet unstreitig die Erfüllung der Pflicht zum Schutz von Menschen, was sich hauptsächlich darin zeigt, dass sie die Sicherheit von Flüchtlingen und Binnenvertriebenen gewährleistet sowie die Lieferung humanitärer Hilfe schützt. In vollrem Umfang würde diese Pflicht jedoch erfüllt, wenn man die Menschen direkt in Darfur vor Angriffen schützen würde.

Sowohl Diskussionen im Zuge der Arbeit an der Sicherheitsstrategie wie auch Erfahrungen bei Friedenseinsätzen haben die Europäische Union dazu bewogen, kleine Kampfgruppen (*EU Battlegroups*) aufzustellen, die zu einem sofortigen Einsatz in Krisenregionen bereit sein sollen, um so die Fähigkeit zu einer effektiven Antwort auf plötzlich ausbrechende Konflikte zu gewährleisten. Die Entscheidung in dieser Angelegenheit wurde von den EU-Verteidigungsministern am 22. November 2004 getroffen und von den Staats- und Regierungschefs auf dem Gipfel des Europäischen Rates im Dezember desselben Jahres bestätigt. Geplant sind mindestens 10-20 Kampfgruppen, von denen jede in der Lage sein soll, im Konfliktgebiet 30 Tage zu operieren und, nach Erhalt entsprechender Unterstützung, den Einsatz auf bis zu 120 Tage auszudehnen. Die Aktion einer Kampfgruppe kann zugleich der erste Schritt zu einer längeren Militärpräsenz der EU im betreffenden Konfliktgebiet sein. Die Staaten der Europäischen Union arbeiten aktiv daran, sowohl nationale wie auch multinationale Kampfverbände aufzubauen, die das Fundament einer europäischen Schnellen Eingreiftruppe bilden sollen; seit dem 1. Januar 2007 erlangen die ersten von ihnen Einsatzbereitschaft. Leistungsfähig operierende Kampfgruppen bieten die Chance, die operative Effektivität sowie das Handlungstempo der Europäischen Union in Krisensituationen zu verbessern, was auch der Fähigkeit zur Durchführung von Friedenseinsätzen zugute käme.

In den Jahren 2003-2008 führte die Europäische Union 22 Friedenseinsätze durch.

Tafel 5.

Aktuell geführte Friedensoperationen der EU – Stand vom 1. Dezember 2008

- Militärische Operation der Europäischen Union in Bosnien und Herzegowina (EUFOR Althea);
 - Polizeimission der Europäischen Union (EUPM) in Bosnien und Herzegowina;
 - Rechtsstaatlichkeitsmission der Europäischen Union im Kosovo (EULEX Kosovo);
 - Überwachungsmission der Europäischen Union (EUMM) in Georgien;
 - Polizeimission der Europäischen Union für die Palästinensischen Gebiete (EUPOL COPPS);
 - Mission der Europäischen Union zur Unterstützung des Grenzschutzes am Grenzübergang Rafah (EU BAM Rafah);
 - Integrierte Mission der Europäischen Union zur Stützung der Rechtsstaatlichkeit im Irak (EUJUST LEX);
 - Polizeimission der Europäischen Union in Afghanistan (EUPOL Afghanistan);
 - Militäroperation der Europäischen Union als Beitrag zur Abschreckung, Verhütung und Bekämpfung von seeräuberischen Handlungen und bewaffneten Raubüberfällen vor der Küste Somalias (EU NAVFOR Somalia);
 - Mission der Europäischen Union zur Unterstützung der Reform des Sicherheitssektors in der Republik Guinea-Bissau (EU SSR Guinea-Bissau);
 - Militärische Operation der Europäischen Union in der Republik Tschad und der Zentralafrikanischen Republik (EUFOR Tchad/RCA);
 - Polizeimission der Europäischen Union in der Demokratischen Republik Kongo (EUPOL RD Congo);
 - Beratungs- und Unterstützungsmission der Europäischen Union im Zusammenhang mit der Reform des Sicherheitssektors in der Demokratischen Republik Kongo (EUSEC RD Congo).
-

Tafel 6.

Die abgeschlossenen Operationen der EU (durchgeführt im Rahmen der ESDP)- Stand vom 1. Dezember 2008

- Gruppe von EU-Polizeiberatern (EUPAT) in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien;
 - Militärische Operation der Europäischen Union in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien (Concordia);
 - Polizeimission der Europäischen Union in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien (Proxima);
 - Mission der Europäischen Union zur Stützung der Rechtsstaatlichkeit in Georgien (EUJUST Themis);
 - Beobachtermission der Europäischen Union in Aceh (Indonesien) (AMM);
 - Zivil-militärische Unterstützungsaktion der Europäischen Union für die Mission der Afrikanischen Union in der Region Darfur in Sudan (EU AMIS);
 - Polizeimission der Europäischen Union in Kinshasa (DR Kongo) (EUPOL Kinshasa)
 - Militärische Operation der Europäischen Union zur Unterstützung der Mission der Organisation der Vereinten Nationen in der Demokratischen Republik Kongo (MONUC) während der Wahlen (EUFOR RD Congo);
 - Militäroperation der Europäischen Union in der Demokratischen Republik Kongo (Artemis).
-

III. EXEMPLIFIKATION DER SOLIDARITÄT UNTER DER NATIONEN – BEISPIEL POLEN

1. Geschichte der Beteiligung (UN)

Im Jahre 2008 beging Polen sein 55-jähriges Jubiläum als Teilnehmer an internationalen Aktionen im Interesse von Frieden und Sicherheit sowie den 35. Jahrestag seiner ersten Teilnahme an einer Friedensoperation. Seit 1953 haben über 63.000 polnische Soldaten, Polizisten sowie zivile und Militärbeobachter an Friedensmissionen teilgenommen.

Die Teilnahme Polens an Unternehmungen der Vereinten Nationen im Interesse des Friedens begann 1953, als Polen gemeinsam mit Schweden, der Schweiz und der Tschechoslowakei die Neutrale Kontrollkommission (NNSC) für Korea bildete. Auf die Tätigkeit der Kommission hatte erst die Rivalität der Großmächte während des Kalten Krieges und später die Politik des nordkoreanischen Regimes großen Einfluss, was ihr die Erfüllung ihrer Aufgabe erschwerte, die Waffenruhe zwischen den koreanischen Staaten zu überwachen. In der NNSC dienten insgesamt 1.065 Polen. Das polnische Kontingent war in der demilitarisierten Zone zwischen Nord- und Südkorea offiziell bis 1995 präsent, als es von der nordkoreanischen Regierung zur Auflösung seiner Lager gezwungen wurde. Die Polen unterstützten damals die in der Zone verbleibenden schwedischen und Schweizer Einheiten.⁶⁹

Abgesehen von der NNSC war Polen auch Mitglied internationaler Überwachungskommissionen in Vietnam, Laos und Kambodscha: anfangs zusammen mit Kanada und Indien in der Internationalen Überwachungs- und Kontrollkommission (ICSC) und seit 1973 zusammen mit Ungarn, Indonesien und Kanada (das 1973 durch den Iran ersetzt wurde) in der Internationalen Kontroll- und Überwachungskommission (ICCS). Zwischen 1954 und 1975 nahmen 1.928 polnische Soldaten an Aktivitäten der ICSC und 650 an solchen der ICCS teil. 1969/1970 gehörten fünf polnische Soldaten zu einer Überwachungskommission in Nigeria (*Observer Team in Nigeria* – OTN).

Das erste geschlossene polnische Militärkontingent stieß 1973 als Teil der Noteinsatztruppe der Vereinten Nationen (UNEF II) in Ägypten zu den Friedenstruppen der UN. In den Worten von UN-Generalsekretär Kofi Annan „stellte dieses Ereignis den Beginn einer der – im Vergleich aller Mitgliedsländer – dauerhaftesten Traditionen der Teilnahme an Friedenseinsätzen der Vereinten Nationen dar“.⁷⁰ Der UNEF-Mission oblag die Überwachung

⁶⁹ Das tschechoslowakische Kontingent wurde 1993 aufgelöst, als Nordkorea sich nicht damit einverstanden erklärte, es nach dem Zerfall der Tschechoslowakei durch ein tschechisches zu ersetzen. Polen und die Tschechoslowakei wurden 1953 durch Nordkorea für die NNSC benannt, und ihre Lager wurden entlang der nordkoreanischen Grenze verteilt. Schweden und die Schweiz wurden durch die Vereinten Nationen benannt.

⁷⁰ Botschaft des UN-Generalsekretärs aus Anlass des 30. Jahrestages der ersten Teilnahme eines

des Waffenstillstands sowie die Trennung der ägyptischen und israelischen Streitkräfte nach dem Yom-Kippur-Krieg. Das polnische Kontingent, in dem von 1973 bis 1980 insgesamt 11.699 Soldaten dienten, war für die Logistik (die Versorgung aller Kontingente mit Nahrungsmitteln und Trinkwasser), für die medizinische Versorgung sowie für die Entminung des Geländes verantwortlich. In darauf folgenden UN-Missionen spezialisierten sich die polnischen Kontingente auf die logistische Unterstützung: seit 1974 im Rahmen der Beobachtertruppe der Vereinten Nationen für die Truppenentflechtung (UNDOF) im israelisch-syrischen Grenzgebiet (Golanhöhen), seit 1978 als Teil der Interimstruppe der Vereinten Nationen im Libanon (UNIFIL). Bis Ende der neunziger Jahre des 20. Jhs. nahm Polen darüber hinaus noch an zwei Militärmissionen teil: 1989-1990 mit 373 Soldaten an der Unterstützungseinheit der Vereinten Nationen für die Übergangszeit (UNTAG) sowie 1988-1990 mit 45 Soldaten im iranisch-irakischen Grenzgebiet an der Militärischen Beobachtergruppe der Vereinten Nationen für Irak und Iran.

Nach dem Ende der Rivalität zwischen den Supermächten und ihren Blöcken nahm im Zuge der immer zahlreicheren UN-Friedenseinsätze auch der polnische Anteil an ihnen immer mehr zu. In den Jahren 1990-2008 war Polen an 26 Friedensoperationen der Vereinten Nationen beteiligt. Mit Stand vom 30. November 2008 nimmt es gegenwärtig an zehn von sechzehn Operationen zur Friedensschaffung, die von der UN durchgeführt werden, teil.

Tafel 7.

Die abgeschlossenen Operationen peacekeeping der UN mit Beteiligung der Polen - Stand vom 1. Dezember 2008

- Vorausmission der Vereinten Missionen in Kambodscha – UNAMIC (1991-1992);
- Gute-Dienste-Mission der Vereinten Nationen in Afghanistan und Pakistan – UNGO-MAP (1991-1993);
- Beobachtermission der Vereinten Nationen für Irak und Kuwait - UNIKOM (1991-2003);
- Schutztruppe der Vereinten Nationen – UNPROFOR (1992-1995);
- Übergangsbehörde der Vereinten Nationen in Kambodscha - UNTAC (1992-1994);
- Beobachtermission der Vereinten Nationen in Liberia – UNOMIL (1993-1994);
- Hilfsmission der Vereinten Nationen für Ruanda – UNAMIR (1993-1995);
- Operation der Vereinten Nationen zur Wiederherstellung des Vertrauens in Kroatien – UNCRO (1995-1996);
- Verifikationsmission der Vereinten Nationen für Angola III - UNAVEM III (1995-1997);
- Beobachtermission der Vereinten Nationen in Tadschikistan – UNMOT (1995-2000);
- Übergangsverwaltung der Vereinten Nationen für Ostslawonien, die Baranja und Westsirmien – UNTAES (1996-1997);
- Präventiveinsatztruppe der Vereinten Nationen in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien - UNPREDEP (1996-1999);

polnischen Kontingents an Aktivitäten der UN-Friedenstruppen, verlesen durch Colin Glennie, Residierender Koordinator der Vereinten Nationen in Polen, Warschau, 15. Oktober 2003.

- Beobachtermission der Vereinten Nationen in Prevlaka – UNMOP (Kroatien, 1996-2002);
- Beobachtermission der Vereinten Nationen in Angola – MONUA (1997-1998);
- Mission der Vereinten Nationen in Bosnien und Herzegowina – UNMIBH (1999-2002);
- Mission der Vereinten Nationen in Äthiopien und Eritrea – UNMEE (2000-2008).

Tafel 8.

Aktuell geführte Operationen peacekeeping der UN mit Beteiligung polnischer Soldaten, Polizisten und Beobachter

- Interimstruppe der Vereinten Nationen in Libanon – UNIFIL (1978-), 490 Soldaten;
- Beobachtermission der Vereinten Nationen in Georgien – UNOMIG (1993-), 2 Polizisten und 5 Militärbeobachter;
- Mission der Organisation der Vereinten Nationen in der Demokratischen Republik Kongo – MONUC (1999-), 3 Militärbeobachter;
- Mission der Vereinten Nationen in der Zentralafrikanischen Republik und in Tschad – MINURCAT (2007-), 1 Militärbeobachter;
- Mission der Vereinten Nationen für das Referendum in Westsahara – MINURSO (1991-), 1 Militärbeobachter;
- Beobachtertruppe der Vereinten Nationen für die Truppenentflechtung – UNDOF (1974-), 344 Soldaten;
- Mission der Vereinten Nationen in Sudan – UNMIS (2005-), 2 Militärbeobachter;
- Operation der Vereinten Nationen in Côte d'Ivoire – UNOCI (2004-), 2 Militärbeobachter;
- Übergangsverwaltungsmission der Vereinten Nationen im Kosovo – UNMIK (1999-); 2 Polizisten;
- Mission der Vereinten Nationen in Liberia – UNMIL (2003-), 4 Polizisten, 2 Militärbeobachter.

Quelle: *UN Mission's Summary detailed by Country. Month of Report: 30 November 2008*, http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/contributors/2008/nov08_3.pdf.

Indem es der Hauptabteilung Friedenssicherungseinsätze der Vereinten Nationen 858 Personen zur Verfügung stellt (8 Polizisten, 16 Beobachter und 834 Soldaten), befindet sich Polen an 26. Stelle der 120 Staaten, die zum System der Friedensoperationen beitragen, wobei es unter den europäischen Ländern nur von Italien (9. Platz mit 2.654 Personen), Frankreich (12. Platz mit 2.254 Personen) und Spanien (21. Platz mit 1.211 Personen) übertroffen wird.⁷¹ Insgesamt sind an den Friedenssicherungseinsätzen der Vereinten Nationen 89.845 Personen beteiligt.

Von 1997-1999 führte Polen die Liste der an UN-Friedensoperationen beteiligten Staaten an, obwohl zugleich ein großes polnisches Kontingent an der NATO-Operation SFOR im ehemaligen Jugoslawien teilnahm. 1999 wurde Polens Beitrag zu den UN-Aktivitäten kleiner, was eine Folge seines Engagements bei einer weiteren NATO-Operation darstellte: bei der KFOR

⁷¹ Deutschland und Großbritannien befinden sich mit 328 bzw. 298 Personen auf den Plätzen 40 und 41, die USA mit 212 Personen auf dem 50. Platz (Stand vom 30. November 2008 – <http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/contributors/>).

im Kosovo. In den Folgejahren erhielt Polen das Niveau seines Engagements sowohl bei Missionen der UN als auch bei solchen der NATO aufrecht und unterstützte darüber hinaus Friedensoperationen der Europäischen Union. Die aktive Beteiligung Polens an Friedensmissionen der Vereinten Nationen hat einen formalen Rahmen. Polen nimmt seit dessen Bestehen am System der Verfügungsbereitschaftsabkommen der Vereinten Nationen (UNSAS) sowie am Konzept einer Multinationalen Brigade der Vereinten Nationen aus Eingreiftruppen hoher Bereitschaft (SHIRBRIG) teil, und in einem *Memorandum of Understanding* stellte es 30 Militärbeobachter sowie ein mechanisiertes Bataillon für Friedensoperationen der Vereinten Nationen zur Verfügung.

Als die Vereinten Nationen Friedensoperationen der zweiten und dritten Generation einleiteten, in denen die Mandatsaufgaben erweitert wurden und die Soldaten das Recht auf Gewalteinsatz nicht nur zur Selbstverteidigung zugesprochen bekamen, erweiterte sich auch die Spannweite der Aktivitäten der polnischen Kontingente ganz erheblich. Während der 1992 begonnenen UNPROFOR-Mission im ehemaligen Jugoslawien war Polen zum ersten Mal mit der Durchführung von operativen Aktivitäten befasst, die in der Stabilisierung der Situation in der Konfliktregion, im Schutz von Konvois mit humanitären Hilfsgütern sowie in der Flüchtlingshilfe bestanden.⁷² In den gegenwärtig statt findenden Missionen führen die Soldaten verschiedenartige Aktivitäten im Interesse der Friedenskonsolidierung und der Sicherheit in aktuellen und ehemaligen Konfliktregionen durch. Das 2006 erweiterte Mandat der UNIFIL-Mission im Libanon verpflichtet die polnischen Soldaten zur Wiederherstellung des Friedens, d. h. unter anderem zur Trennung der israelischen und libanesischen Streitkräfte, zur Überwachung des Waffenstillstands, zur Unterstützung bei der Wiederherstellung der realen Herrschaft der libanesischen Regierung im Süden des Libanons, zur Gewährleistung des Zugangs humanitärer Hilfsorganisationen zur Zivilbevölkerung sowie zum Schutz von Flüchtlingen und Binnenvertriebenen wie auch von Mitarbeitern der UN und nichtstaatlicher Organisationen.⁷³

⁷² An dieser Mission nahmen insgesamt 3.867 Polen teil. Nach dem Stand vom 30. November 1994 bestand das polnische Kontingent aus 29 Polizisten, 1.109 Soldaten und 30 Militärbeobachtern. (Nach: Former Yugoslavia – UNPROFOR, prepared by the Department of Public Information, United Nations – as of September 1996 – http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co_mission/unprof_b.htm).

⁷³ UN Doc. S/RES/1978/426 i S/RES/1978/426 vom 19. März 1978, S/RES/2006/1071 vom 11. August 2006.

Tafel 9.

Einbeziehung der Solidarität in das Aussenpolitik Polens (Quelle)

1. Stellungnahme des Präsidenten der Republik Polen, Aleksander Kwaśniewski, auf dem Weltgipfel 2005 (Plenartagung der 60. Sitzung der Generalversammlung der Vereinten Nationen auf hoher Ebene, New York, 16. September 2005)

„Die Vereinten Nationen stehen heute vor einer noch nie dagewesenen Herausforderung: der Menschheit neue Hoffnung zu geben, die Zivilisation des 21. Jahrhunderts auf einem soliden Fundament universaler Werte zu errichten – Freiheit, Sicherheit, Demokratie und Solidarität.

Polens Verbundenheit mit diesen Werten bezieht ihre Kraft aus unseren Erfahrungen in der Vergangenheit. In diesem Jahr begehen wir in Polen den 25. Jahrestag der Bewegung *Solidarität*, die den Anstoß zu tiefgreifenden Veränderungen in Mittel- und Osteuropa gegeben hat. Vor allem aber hat sie Völker und Gesellschaften um grundlegende Werte und edle Prinzipien herum mobilisiert. In diesem Geiste schlossen die von zahlreichen Staats- und Regierungschefs besuchten Jubiläumsfeierlichkeiten mit dem Appell, den 31. August als Welttag des Friedens und der Solidarität zu erklären. Heute möchte ich diesen Appell wiederholen und zu einer Welt aufrufen, die in Freiheit und Solidarität verbunden ist.

Solidarität sollte als eines der Schlüsselprinzipien der internationalen Beziehungen verstanden werden. In ihm sollten sich Respekt vor dem Anderssein und Bereitschaft zur Hilfeleistung verbinden. Wie Seine Heiligkeit Papst Johannes Paul II. unterstrichen hat, sollte Solidarität auf einem Miteinander, nicht auf einem Gegeneinander, sowie auf dem Vorzug der Einheit vor dem Trennenden beruhen. Völkersolidarität sollte stets über nationalen Egoismus obsiegen. (...)

Des Prinzip der Solidarität bleibt untrennbar mit dem der Freiheit verbunden. (...) Die Vereinten Nationen sollten uns die Zuversicht geben, dass die internationale Gemeinschaft den Menschen den notwendigen Schutz und Beistand gewährt, wenn ihr Staat dazu nicht in der Lage ist. Ich hoffe, dass der kürzlich eingerichtete Demokratiefonds, den Polen unterstützt und zu dem beizutragen es bereit ist, eine echte Hilfe für diejenigen darstellen möge, die Freiheit und Solidarität aufrechterhalten und anstreben.

Auch in unserer Reaktion auf Probleme wie Gewalt, Armut, sozialen Ausschluss, Terrorismus oder die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen müssen wir größere Entschlossenheit an den Tag legen. Wir müssen denen entgegentreten, welche die Einheit unserer Welt ignorieren und sie als ein Schlachtfeld von miteinander kämpfenden Religionen, Völkern und Rassen betrachten.

(...)

Freiheit, Sicherheit, Demokratie und Solidarität müssen die Hauptleitlinien dieser Organisation bei ihrem Weg in das 21. Jahrhundert sein.

2. Erklärung des Präsidenten der Republik Polen, Lech Kaczyński, während der Generaldebatte der 36. Sitzung der UN-Generalversammlung, New York, 24. September 2008

„Heute sehen wir deutlich, dass eine gemeinsame Aktion aller Staaten vonnöten ist: der armen wie der reichen, derjenigen des Ostens und Westens, des Nordens und Südens. Um den Herausforderungen gewachsen zu sein, vor denen die Welt heute steht, sollten wir im Interesse möglichst guter Resultate gemeinsam im Geist der Solidarität sowie mittels effektiv funktionierender internationaler Strukturen, wie der Vereinten Nationen, handeln. Entscheidend ist es jedoch, die Achtung der zentralen Prinzipien des Völkerrechts, der Menschenrechte sowie der Grundfreiheiten zu gewährleisten.“

Quelle: 1. The 2005 World Summit. High Level Plenary Meeting of the 60th Session of the General Assembly. Statements, Statement by Mr. Aleksander Kwaśniewski President of the Republic of Poland at the World Summit 2005 (High-level Plenary Meeting of the sixtieth session of the General Assembly of the United Nations - New York, September 16th, 2005), <http://www.un.org/webcast/summit2005/statements.html>
2. Statement of the President of the Republic of Poland Mr. Lech Kaczyński during the General Debate of the sixty-third Session of the UN General Assembly, New York - September 24th, 2008, United Nations General Assembly, General Debate of the 63rd Session <http://www.un.org/ga/63/generaldebate/24sept08.shtml>

2. Erweiterung des Wirkungsfeldes (NATO, UE)

1996 kam es zu einer Aufsplitterung des polnischen Engagements bei der Erfüllung der Pflicht zum Schutz der Menschen, ihrer Würde und ihrer Rechte auf verschiedene internationale Organisationen, indem sich Polen damals an der Operation Joint Endeavour (im Rahmen der IFOR-Mission) in Bosnien-Herzegowina mit insgesamt 931 Mann beteiligte. Der Teilnahme an dieser Operation war der formelle Beitritt Polens zur NATO vorausgegangen, ebenso wie die Teilnahme an den Operationen Joint Guard und Joint Forge (im Rahmen der SFOR-Mission), an denen insgesamt 3.260 polnische Soldaten beteiligt waren. Gemäß den Bestimmungen der Friedensvereinbarung von Dayton hatten beide Missionen die Aufgabe, Frieden und Sicherheit wiederherzustellen und zu konsolidieren, beim Aufbau eines vereinigten und demokratischen Bosnien-Herzegowina und seiner Wirtschaft zu helfen sowie die Repatriierung der Flüchtlinge und Binnenvertriebenen zu unterstützen.⁷⁴ Nach der Übergabe der Verantwortung für die Stabilisierung Bosnien-Herzegowinas durch die NATO an die Europäische Union gehörte das polnische Kontingent zu den Truppen von EUFOR Althea, welche diejenigen der SFOR-Mission ersetzten.

Nach 1999 setzte sich Polen noch aktiver dafür ein, die Verpflichtung zum Schutz der Menschen sowie ihrer Würde und Rechte in die Tat umzusetzen. Die NATO (und damit auch Polen, das seit 1999 Mitglied des Bündnisses war) stand vor der Herausforderung, die von Serben an Kosovo-Albanern praktizierten Methoden der ethnischen Säuberung in den Griff zu bekommen. Die NATO entschied sich zur Durchführung einer humanitären Intervention im Kosovo ohne Zustimmung des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen. Damit kam es zum ersten Krieg, der „zur Verteidigung der Menschenrechte“ geführt wurde. Der polnische Präsident Aleksander Kwaśniewski kommentierte diese Aktion auf dem NATO-Gipfel am 24. April 1999 folgendermaßen: „In den wichtigsten Fragen, wie [...] der Kosovo-Frage besteht unter den 19 Mitglieder eine entschiedene, bestätigte und zweifelsfreie Einmütigkeit.“⁷⁵ Ferner stellte der Präsident fest: „Polen ist der NATO vor einigen Wochen, am 12. März beigetreten, und aus diesem Anlass wurden an vielen Orten Fahnen gehisst, um unseren Enthusiasmus und unsere Freude zu zeigen. Natürlich hätten wir es vorgezogen, länger unseren Erfolg zu feiern und nicht so schnell vor einem Kriegseinsatz zu stehen. Doch angesichts dieser Tragödie hatten wir zumindest *einen* Grund zur Zufriedenheit: Die entschiedene Mehrheit der Polen und der politischen Kräfte unterstützt unsere zustimmende Haltung zur Militärintervention im ehemaligen Jugoslawien. Die NATO ist erst seit wenigen Tagen die Garantin unserer Sicherheit, doch wir sind schon heute bereit, Verantwortung auf uns zu nehmen.“⁷⁶ Nach der erfolgten humanitären

⁷⁴ *The General Framework Agreement. Annex 1A. Agreement of the Military Aspects of the Peace Settlement* (www.nato.int/sfor/basic/gfap.htm).

⁷⁵ <http://www.kwasniewskialeksander.pl/int.php?mode=view&id=440>

⁷⁶ „*La Nato è la nostra bandiera*“ [Die NATO ist unsere Fahne], Interview mit dem polnischen Präsidenten Aleksander Kwaśniewski, „La Stampa“ vom 27. April 1999.

Intervention leisteten polnische Soldaten in der Stärke von 140 Mann nach Albanien geflohenen Kosovaren Hilfe (Operation Allied Harbour im Rahmen der halbjährigen Mission AFOR) und wurden der Stabilisierungstruppe KFOR eingegliedert. Mit Stand vom 18. Juni 2008 waren im Kosovo im Rahmen der KFOR 285 polnische Soldaten stationiert, die zusammen mit Ukrainern und Litauern ein Bataillon bilden.⁷⁷ Zu ihren Grundaufgaben gehört die Aufrechterhaltung der Sicherheit im östlichen Teil des Kosovo, die Kontrolle der Grenze zu Mazedonien (d. h. zur ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien – FYROM) sowie die Gewährleistung der Sicherheit für die Mitarbeiter der UN und humanitärer Organisationen. Der zulässige Einsatzbereich des polnischen Militärkontingents der KFOR umfasst auch die an das Kosovo angrenzenden Staaten, was in seinem vollständigen Namen zum Ausdruck kommt: Polnisches Militärkontingent in den Internationalen Streitkräften im Kosovo, der Republik Serbien, der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien, der Republik Albanien und Bosnien-Herzegowina.

Die für die polnischen Soldaten schwierigste Friedensoperation der NATO stellt die ISAF dar. Seit dem 16. März 2002, als die ersten Truppen nach Afghanistan transportiert wurden, sind die Teilnehmer an der Mission gezwungen, unter den Bedingungen eines unstrukturierten Konfliktes zu agieren: bei massiver Aktivität bewaffneter Gruppen (wie Abteilungen der Taliban, Al-Qaida, lokale Machthaber und Drogenhändler) sowie verminten Hauptverkehrswegen. Trotz allem haben die Soldaten, die sich im Rahmen ihrer operativen Aufgaben auf den Bau und Wiederaufbau der Verkehrsinfrastruktur sowie auf die logistische Unterstützung der internationalen Streitkräfte konzentrieren, von sich aus begonnen, auch die zivile Infrastruktur der Provinz Ghazni, in der sie stationiert sind, wiederherzustellen. Mitte 2008 wurde die Tätigkeit des polnischen Wiederaufbauteams (*Polish Provincial Reconstruction Team* – POL PRT) formal geregelt. Dessen Leistungen umfassen beispielsweise den Bau einer Brücke im Distrikt Jaghat, den Bau einer Straße in Ghazni, die Errichtung von 30 Brunnen für 6.000 Flüchtlinge, die Hilfe bei der Renovierung eines Waisenhauses in Ghazni sowie den Bau eines Kinderspielplatzes. POL PRT setzt gegenwärtig, in Abstimmung mit den afghanischen Provinzbehörden, zwanzig zivile Projekte um.⁷⁸ Mit Stand vom 1. Dezember 2008 umfasst das polnische ISAF-Kontingent 1.130 Soldaten und zivile Militärangestellte.⁷⁹

Abgesehen von den polnischen Kontingenten, die an den Operationen der ISAF und KFOR teilnehmen, nimmt Polen auch an der NATO-Operation zur polizeilichen Schulung im Irak teil (Trainingsumsetzungsmission im Irak) und stellt darüber hinaus der Schnellen Eingreiftruppe der NATO (*NATO Response Force*) 220 Mann zur Verfügung.⁸⁰

⁷⁷ NATO Kosovo Force (KFOR), http://www.nato.int/kfor/struktur/nations/placemap/kfor_placemat.pdf.

⁷⁸ S. <http://www.isaf.wp.mil.pl/aktualnosci.html>.

⁷⁹ NATO ISAF, http://www.nato.int/isaf/docu/epub/pdf/isaf_placemat_081201.pdf.

⁸⁰ <http://www.nato.int/issues/commitment/index.html>.

Parallel zu den Einsätzen der Vereinten Nationen und der NATO stellt Polen auch einen Teil des Personals der EU-Missionen. Den Willen zur Teilnahme an Operationen der Europäischen Union brachte Polen bereits vor seinem Beitritt zu dieser Organisation zum Ausdruck, was seinen Niederschlag in den Schlussfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rates von Santa Maria da Feira (20. Juni 2000) fand: „Alle Partnerdrittländer sind eingeladen, zur Verbesserung der europäischen Fähigkeiten beizutragen. Der Europäische Rat begrüßt die Angebote der Türkei, Norwegens, Polens und der Tschechischen Republik, durch die das Spektrum der für EU-geführte Operationen verfügbaren Fähigkeiten erweitert wird.“⁸¹

Polen nehmen an beiden zur Zeit von der Europäischen Union durchgeführten Militäroperationen teil: EUFOR Althea in Bosnien-Herzegowina sowie EUFOR Tschad/RDA im Tschad und der Zentralafrikanischen Republik. Auch an vorhergehenden, ebenfalls mit Hilfe von Streitkräften, durchgeführten Operationen hatten sie Anteil, und zwar an der EUFOR RD Congo (mit 130 Mann)⁸², in deren Rahmen sie die Aufgabe hatten, den ordnungsgemäßen Verlauf der Wahlen in der Demokratischen Republik Kongo zu gewährleisten, sowie (mit 21 Mann)⁸³ an Concordia in Mazedonien (FYROM), wo sie den Schutz der internationalen Beobachter sowie der EU- und OSZE-Konvois gewährleisteten sowie den Grenzverkehr zwischen dem Kosovo und Mazedonien überwachten. Lediglich an einer einzigen EU-Militäroperation nahm Polen nicht teil: Artemis im Kongo.

Bei der Operation EUFOR Althea ist das polnische Kontingent zahlenmäßig mit 204 Mann (Stand vom 3. Oktober 2008) nach dem spanischen, italienischen und türkischen am viertgrößten (insgesamt umfasst EUFOR Althea 2.125 Soldaten aus 26 Staaten)⁸⁴. Die Aufgaben des polnischen Kontingents – die es zusammen mit spanischen, ungarischen und türkischen Soldaten wahrnimmt – bestehen vor allem in der Gewährleistung von Stabilität und Sicherheit, die unerlässlich sind, damit die lokalen Behörden effektiv arbeiten und die örtliche Bevölkerung sich frei bewegen kann.

In der Mission EUFOR Tschad/RCA ist das 400 Mann starke polnische Kontingent nach dem (1.700 Mann starken) französischen (und zusammen mit dem gleichgroßen irischen) am zweitgrößten.⁸⁵ Die Operation im Tschad ist für die polnischen Soldaten erheblich schwieriger als die NATO-Mission ISAF und die EU-Operation Althea. Dafür sind nicht nur die Mandatsaufga-

⁸¹ Europäischer Rat (Santa Maria da Feira), 19. und 20. Juni 2000, *Schlussfolgerungen des Vorsitzes*, Pkt. 10 (http://www.europarl.europa.eu/summits/fei1_de.htm#V).

⁸² *Polscy żołnierze zakończyli misję w Kongo* [Die polnischen Soldaten haben ihre Mission im Kongo beendet], Informationsmaterial des Oberkommandos der Streitkräfte der Republik Polen, <http://www.do.wp.mil.pl/aktualnosc.php?idaktualnosc=54>.

⁸³ Polnische Soldaten waren seit dem 29. September 2001 im Rahmen der NATO-Operation Allied Harmony in Mazedonien stationiert. Am 1. April 2003 traten sie ihren Dienst im Rahmen des EU-Einsatzes Concordia an. Communiqué des Pressesprechers des Verteidigungsministeriums zum polnischen Militärkontingent in Mazedonien – <http://www.wp.mil.pl/pl/artykul/108>.

⁸⁴ *EUFOR Troop Strength in Theatre*, http://www.euforbih.org/eufor/index.php?option=com_content&task=view&id=145&Itemid=62

⁸⁵ <http://www.pkwczaad.wp.mil.pl/pl/28.html>. Die ersten Soldaten flogen am 17. April 2008 in das Operationsgebiet.

ben verantwortlich, sondern auch die äußerst schwierigen klimatischen und infrastrukturellen Bedingungen im Missionsgebiet. Zusammen mit den Kontingenten aus anderen Staaten, vor allem dem französischen, ist das polnische gezwungen, Transport, Straßen- und Brückenbau sowie die Errichtung von Militärbasen von Grund auf zu organisieren. Von der Ermöglichung einer ungehinderten Beweglichkeit hängt die Erfüllung der im Mandat der polnischen Soldaten festgeschriebenen Aufgaben ab: Stabilisierung der Situation in der Region Wadi Fira im Tschad, Schutz vor Angriffen bewaffneter (sowohl lokaler als auch von sudanesischem Territorium aus agierender) Gruppen sowie Ermöglichung von Dislozierung und Arbeit des Personals der UN-Mission MINURCAT (vor allem Schutz und Hilfe beim Transport).

Die Anzahl der von Polen für einen potentiellen Einsatz in Friedensmissionen der Europäischen Gemeinschaft abgestellten Soldaten wird in den kommenden Jahren in dem Maße zunehmen, in dem die u. a. von Polen aufgestellte EU-Kampfgruppe sich ihrer vollen Einsatzbereitschaft annähert. Polen ist Framework-Nation für zwei multinationale Kampfgruppen, hat die Verantwortung für ihren Aufbau (jeweils bis 2010 bzw. 2013) übernommen sowie sich verpflichtet, jeweils 50% der Truppen zu stellen und die Kommandostruktur zu organisieren. Die eine Kampfgruppe wird (gemäß der zwischen den beteiligten Staaten am 13. November 2006 in Brüssel getroffenen Vereinbarung) von Polen in Zusammenarbeit mit Deutschland, Litauen, Lettland und der Slowakei aufgebaut, die andere organisiert Polen im Rahmen des Weimarer Dreiecks (nach einem Beschluss vom 25. Juli 2005) zusammen mit Frankreich und Deutschland. Darüber hinaus plant Polen die Teilnahmen an einer gemeinsam mit den Staaten der Visegrád-Gruppe gebildeten Kampfgruppe, die 2015 einsatzbereit sein soll. Zu dieser Kampfgruppe wird, als Beitrag eines Nicht-EU-Staates, auch ein ukrainisches Bataillon gehören.

Außer an Militärmissionen der Europäischen Union nimmt Polen auch an folgenden Polizeioperationen teil: Polizeimission der Europäischen Union in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien (Proxima) (bereits abgeschlossen – 3 Personen), Polizeimission der Europäischen Union (EUPM) in Bosnien und Herzegowina (vor der Änderung der Anzahl des EUPM-Kontingents 12, seit dem 1. Januar 2007 7 Personen)⁸⁶, Polizeimission der Europäischen Union in Afghanistan (EUPOL Afghanistan) (2 Personen)⁸⁷, Überwachungsmission der Europäischen Union (EUMM) in Georgien (26 Personen).

Die jüngste Polizeioperation der Europäischen Union, an der Polen zusammen mit Polizisten und Gendarmen aus Frankreich, Bulgarien, Malta und Luxemburg teilnimmt, ist die Überwachungsmission EUMM in Georgien, die offiziell am 1. Oktober begann (polnische Polizisten waren bereits seit dem

⁸⁶ *EUPM w Bośni i Hercegowinie* [Die EUPM in Bosnien-Herzegowina], Informationsmaterial der polnischen Polizei – http://www.policja.pl/portal/pol/104/1952/EUPM_w_Bosni_i_Hercegowinie.html.

⁸⁷ *Na misję do Afganistanu* [Zur Mission nach Afghanistan], Informationsmaterial der polnischen Polizei – http://www.policja.pl/portal/pol/1/15764/Na_misje_do_Afganistanu.html.

26. September in Georgien). Die Aufgabe der Missionsteilnehmer besteht in der Überwachung der Sechs-Punkte-Vereinbarung, mit welcher der bewaffnete Konflikt zwischen Russland und Georgien beendet wurde. Die Mission umfasst insgesamt 352 Personen, darunter 10 polnische Polizisten und 16 Beamte der Militärpolizei.⁸⁸ Das polnische Kontingent ist (nach dem französischen und italienischen mit 36 bzw. 35 Personen) das drittgrößte.⁸⁹

Im Einklang mit der Konzeption der maximal komplementären Präsenz in Krisen- und Konfliktregionen übernimmt Polen bei Friedensoperationen der UN, NATO und EU verschiedenartige Aufgaben: von der Friedensstabilisierung und Entwaffnung der Konfliktparteien bis hin zum Wiederaufbau der von ihnen verwalteten Gebiete und zur Verteilung humanitärer Hilfe. Der Umfang dieser Aufgaben nimmt stetig zu, entsprechend den steigenden Bedürfnissen in den Operationsgebieten und den wachsenden Erwartungen der örtlichen Bevölkerung.

Mit Stand vom 14. März 2008 (d. h. vor Beginn der Operation EUFOR Tchad/RCA) entsprach die Gesamtzahl der an Friedensmissionen im Ausland teilnehmenden polnischen Soldaten, Polizisten und Militärbeobachter 3,38% der Personalstärke der polnischen Streitkräfte. Dabei entsprach das für Operationen der NATO abgestellte Personal 1,95%, das für UN-Missionen abgestellte 1,17% und das für Einsätze der Europäischen Union abgestellte 0,26% der polnischen Streitkräfte.⁹⁰

⁸⁸ *Misja obserwacyjna w Gruzji pod egidą UE* [Die Überwachungsmission in Georgien unter der Ägide der UE], Informationsmaterial der polnischen Polizei – http://www.policja.pl/portal/pol/104/30568/Misja_obserwacyjna_w_Gruzji_pod_egida_UE.html.

⁸⁹ http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/080926EUMM_Fact_sheet_from_JURI_REV.pdf.

⁹⁰ *Commitment to operations and missions – Poland*, <http://www.nato.int/issues/commitment/index.html>.

SCHLUSSWORT

Die Richtung des Transformationsprozesses, den Friedensoperationen seit einigen Jahren durchlaufen, ist durch die Konzeption der internationalen Solidarität mit den Opfern bewaffneter Konflikte vorgezeichnet. Die Friedensoperationen der UN, NATO und Europäischen Union haben bewiesen, dass Staaten durch die Entsendung von Soldaten, Polizisten und Beobachtern in der Lage sind, effektiv zu reagieren – der Ausbreitung von Konflikten vorzubeugen, ihre Intensität zu mindern oder kämpfende Streitkräfte zu trennen – und zugleich die sich aus dem Völkerrecht ergebende Verpflichtung zum Schutz von Menschen, ihrer Würde und ihrer Rechte zu erfüllen. Die Kooperation von Staaten, internationalen staatlichen und regierungsunabhängigen Organisationen, örtlichen Gemeinschaften und privaten Firmen in Konfliktgebieten ist geeignet, eine effektive Reaktionsfähigkeit herzustellen.

Leider werden Hilferufe aus Regionen, in denen bewaffnete Konflikte stattfinden oder vor Kurzem stattgefunden haben, trotz der erheblichen Anzahl laufender Friedensoperationen allzu häufig ignoriert. Staaten und internationale staatliche Organisationen lassen keinen Handlungswillen erkennen.

Am 12. Februar 1995 bat Senad Pećanin, Chefredakteur der Sarajewoer Zeitschrift *Dani*, auf einer Konferenz in Zagreb: „Ich bitte euch, kommt, denn sie warten darauf, dass ihr ihnen helft, sich aus der gegenwärtigen Finsternis zu erheben, die noch finsterner gemacht wird durch den Faschismus aus dem Osten und die Ignoranz aus dem Westen. Im Namen der Moral, kommt und versucht diesen Menschen zu helfen. Kommt und überzeugt sie, dass die universalen Werte, die vom Westen in Bosnien so schändlich verraten wurden, nicht nur Illusionen sind. Kommt heute, in eurem eigenen Interesse, denn morgen schon kann es zu spät sein. Wenn ihr aufwacht, ist Bosnien vielleicht schon in eurem Haus, in eurer Straße, in eurer Stadt.“⁹¹

Ein Handeln im Einklang mit den Forderungen der mitmenschlichen Solidarität schließt notwendig mit ein, dass man auf massenhafte Verletzungen der Menschenrechte und Menschenwürde reagiert, und zwar unabhängig davon, wo, durch wen und gegen wen Gewalttaten verübt werden. Die Staaten, die Mitglieder ihrer Streitkräfte sowie das Personal von Friedensoperationen haben die Verpflichtung, die Würde und die Rechte anderer Menschen zu schützen, die Gesellschaften die Verpflichtung, die Achtung dieser Würde und dieser Rechte zu unterstützen – darüber müssen sich alle genannten Akteure im Klaren sein.

⁹¹ S. Pecanin, *Before it's too late*, in: „*Uncaptive Minds*“, Frühling 1995, Nr. 1, S. 51.

KSIĄŻKI INSTYTUTU ZACHODNIEGO

2006

- Zbigniew Mazur, *Centrum przeciwko Wypędzeniom (1999-2005)*, 355 ss., cena 28 zł
- Instytut Zachodni w dokumentach*. Wybór i opracowanie Andrzej Choniawko i Zbigniew Mazur, 470 ss., zdjęcia, cena 45 zł
- Bogdan Koszel, *Trójkąt Weimarski. Geneza – działalność – perspektywy współpracy*, 243 ss., cena 20 zł
- Ziemie Odzyskane/Ziemie Zachodnie i Północne 1945-2005 – 60 lat w granicach państwa polskiego*. Praca zbiorowa pod red. Andrzeja Saksona, 431 ss., cena 42 zł
- Czy społeczny bezruch? O społeczeństwie obywatelskim i aktywności we współczesnej Polsce*. Praca zbiorowa pod red. Marka Nowaka i Michała Nowosielskiego, 263 ss., zdjęcia, cena 22 zł

2007

- Przemiany pamięci społecznej a teoria kultury*. Praca zbiorowa pod red. Bartosza Korzeniewskiego, 244 ss., cena 24 zł
- Dostosowania do wymogów Unii Europejskiej Przykład Polski*. Praca zbiorowa pod red. Piotra Kalki, 394 ss., cena 30 zł
- Die Anpassungen an die EU-Erfordernisse. Beispiel Polen*. Herausgegeben von Piotr Kalka, 400 ss., cena 30 zł
- Maria Wagińska-Marzec, *Bayreuth – powikłana spuścizna. Spory wokół teatru Wagnera*, 360 ss. + 24 ss. z fotografiami, cena 30 zł
- O nowy model historycznych badań regionalnych*. Praca zbiorowa pod red. Krzysztofa A. Makowskiego, 158 ss., cena 20 zł
- Ustawa zasadnicza Republiki Federalnej Niemiec (GRUNDGESETZ FÜR DIE BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND)*. Wydanie tekstowe w wersji niemieckiej i polskiej. Redakcja, wprowadzenie i weryfikacja Lech Janicki. Redakcja wydania III Ryszarda Formuszewicz, 356 ss., cena 30 zł
- Zimna wojna (1946-1989) i jej konsekwencje dla ładu międzynarodowego*. Praca zbiorowa pod red. Bogdana Koszela i Sebastiana Wojciechowskiego, 230 ss., cena 25 zł

2008

- Bogdan Koszel, *Polska i Niemcy w Unii Europejskiej. Pola konfliktów i płaszczyzny współpracy*, 278 ss., cena 27 zł
- Narodowe i europejskie aspekty polityki historycznej*. Praca zbiorowa pod red. Bartosza Korzeniewskiego, 160 ss., cena 20 zł
- Ślązacy, Kaszubi, Mazurzy i Warmiacy – między polskością a niemieckością*. Praca zbiorowa pod red. Andrzeja Saksona, 436 ss., cena 49 zł.
- Declining Cities/Developing Cities: Polish and German Perspectives*. Edited by Marek Nowak and Michał Nowosielski, 208 ss., cena 25 zł
- Maria Rutowska, *Lager Główna. Niemiecki obóz przesiedleńczy na Główniej w Poznaniu dla ludności polskiej (1939-1940)*. Seria Documenta Occupationis. Tom XVI. Streszczenie w języku niemieckim, 662 ss., cena 49 zł

ZESZYTY INSTYTUTU ZACHODNIEGO

2005

- 36/2005 - Maria Tomczak, *Dwa terroryzmy: regionalny i międzynarodowy*
37/2005 - Maria Wagińska-Marzec, *Wokół federalizmu w sferze kultury w Republice Federalnej Niemiec*
38/2005 - Jadwiga Kiwerska, *Neokonserwatywna polityka George'a W. Busha. Założenia, realizacja i skutki*

2006

- 39/2006 - Maria Wagińska-Marzec, *Pełnomocnicy ds. kultury i mediów w Republice Federalnej Niemiec*
40/2006 - Marcin Tujdowski, *Asymilacja a tożsamość mniejszości narodowej. Przypadek Serbołużyczan*
41/2006 - Michał Nowosielski, *Trzeci sektor w Polsce i w Niemczech*
42/2006 - Bogdan Koszel, *Partnerstwo z rozsądku? Stosunki Francji ze zjednoczonymi Niemcami (1999-2006)*
43/2006 - Jadwiga Kiwerska, *Odwrót od rewolucji? Nowe elementy w amerykańskiej polityce zagranicznej*

2007

- 44/2007 - Krzysztof Malinowski, *Nauka i polityka zagraniczna. Dyskurs o międzynarodowej roli Niemiec (1990-2005)*
45/2007 - Witold Ostant, *Europejski Urząd Policji (Europol). Instytucja europejskiego systemu bezpieczeństwa wewnętrznego i wymiaru sprawiedliwości*
46/2007 - Bartosz Korzeniewski, *Święta polityczne w zjednoczonych Niemczech*

2008

- 47/2008 - Joanna Dobrowolska-Polak, *Niemiecka polityka działań humanitarnych*
48/2008 - Marta Götz, *Czynniki wzrostu gospodarczego związane z wiedzą. Niemcy na tle Unii Europejskiej*
49/2008 - Piotr Kubiak, *Początki wielkiej koalicji w Niemczech (2005)*
50/2008 - Jadwiga Kiwerska, *Oslabione supermocarstwo. Pozycja USA w świecie po ośmiu latach prezydentury George'a W. Busha*

2009

- 51/2009 - Ilona Romiszewska, *Banki niemieckie w Unii Europejskiej*
52/2009 - Bogdan Koszel, *Integracja Turcji z Unią Europejską z perspektywy RFN*

Cena 1 egzemplarza archiwalnego wynosi 8 zł, od 2006 r. 15 zł

CZASOPISMA INSTYTUTU ZACHODNIEGO

- „Przegląd Zachodni”
- „WeltTrends. Zeitschrift für internationale Politik”
- „Siedlisko”
- „Biuletyn Instytutu Zachodniego”



INSTYTUT ZACHODNI

61-854 Poznań, ul. Mostowa 27

tel. 61 852 76 91

tel 61 852 28 54 (wydawnictwo)

fax 61 852 49 05

e-mail: wydawnictwo@iz.poznan.pl

www.iz.poznan.pl

ISBN 978-83-61736-