



***Die rechtliche Bewertung  
der Intervention in Libyen  
und die Rolle Deutschlands  
(Diplomarbeit)***



Die ohne die Beteiligung der Bundesrepublik Deutschland durchgeführte militärische Intervention in Libyen könnte einen Hinweis darauf geben, dass das Primat des absoluten zwischenstaatlichen Gewaltverbotes gegenüber dem Konzept der humanitären Intervention einen Teil seiner Bedeutung verliert. Der Frage nach der Rechtmäßigkeit der humanitären Intervention in Libyen kommt daher für die Entwicklung des Völkerrechtes eine große Bedeutung zu. Angesichts der deutschen Nichtbeteiligung an der Intervention muss ebenfalls die Frage gestellt werden, ob diese die Entwicklung des Völkerrechts in diese Richtung behindert und Deutschland politisch schadet.

Heimerzheim, Juni 2013

Ralf Frauenrath  
Leiter der Schule für Verfassungsschutz

---

---

<b>Einleitung .....</b>	<b>5</b>
<b>1. Humanitäre Intervention – eine Begriffsdefinition .....</b>	<b>9</b>
1.1 Der völkerrechtliche Interventionsbegriff.....	9
1.2 Die <i>humanitäre</i> Intervention .....	11
<b>2. Entwicklung des Begriffs seit 1990 .....</b>	<b>14</b>
2.1 Die Definition von Frieden.....	15
2.2 Die Entwicklung des Begriffs Friedensbedrohung .....	16
<b>3. Völkerrechtliche Zulässigkeit einer humanitären Intervention.....</b>	<b>23</b>
3.1 Das Völkerrechtssubjekt .....	25
3.2 Gewaltverbot, Interventionsverbot und Souveränitätsprinzip.....	27
3.2.1 Gewaltverbot .....	27
3.2.2 Interventionsverbot.....	31
3.2.3 Souveränitätsprinzip.....	32
3.3 Ausnahmen vom Prinzip des Gewaltverbots .....	35
3.3.1 Individuelle und kollektive Selbstverteidigung.....	35
3.3.2 Das System der kollektiven Sicherheit.....	35
3.3.3 Kollektive Sicherheit und Menschenrechte .....	37
3.3.4 Umsetzung des Systems der kollektiven Sicherheit .....	39
3.4 <i>ius Cogens</i> und Verpflichtung <i>erga omnes</i> .....	42
3.4.1 <i>ius Cogens</i> .....	43
3.4.2 <i>Erga Omnes</i> .....	44
3.5 Völkergewohnheitsrecht.....	46
3.6 Die Stellung der Menschenrechte.....	49
3.7 Fazit zur völkerrechtlichen Zulässigkeit humanitärer Interventionen.....	52

---

Schule für Verfassungsschutz (Hrsg.)

**Die rechtliche Bewertung der Intervention in Libyen und die Rolle Deutschlands**

---

<b>4. Der Fall Libyen</b> .....	<b>56</b>
4.1 Die Entwicklung in Libyen bis März 2011 .....	57
4.2 Internationale Ansichten zur Libyenintervention .....	61
4.3 Rechtliche Bewertung der Intervention .....	66
4.3.1 Vorliegen einer humanitären Intervention .....	66
4.3.2 Die Resolution 1973 .....	69
4.3.3 Formelle Rechtmäßigkeit .....	72
4.3.4 Materielle Rechtmäßigkeit .....	74
4.3.4.1 Die Feststellung der Friedensbedrohung .....	75
4.3.4.2 Der legitime Zweck .....	76
4.3.4.3 Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit .....	79
4.3.4.4 Durchführung .....	82
4.4 Merkel vs. Tomuschat .....	88
4.4.1 Merkel .....	88
4.4.2 Tomuschat .....	90
4.5 Fazit .....	92
<b>5. Die Rolle Deutschlands</b> .....	<b>93</b>
5.1 Die deutsche Position .....	94
5.2 Die Diskussion um die Enthaltung .....	98
5.3 Rechtliche und politische Bewertung der deutschen Position .....	102
5.3.1 Juristische Bewertung .....	102
5.3.2 Politische Bewertung .....	106
<b>6. Fazit</b> .....	<b>110</b>
<b>Literaturverzeichnis</b> .....	<b>114</b>
Primärquellen .....	114
Sekundärquellen .....	116
Medienberichte .....	120

---

Schule für Verfassungsschutz (Hrsg.)

**Die rechtliche Bewertung der Intervention in Libyen und die Rolle Deutschlands**

---

*“A culture of respect for human rights must [...] include an acknowledgment of the responsibility to protect civilian populations from genocide, ethnic cleansing and other heinous crimes. That responsibility lies first and foremost with each individual State. As necessary, the international community should, through diplomatic, humanitarian and other peaceful means, encourage and help States to exercise this responsibility. If, and only if, such means fail, the international community should, as a last resort, recognize the shared responsibility to take collective action through the Security Council acting under chapter VII of the Charter”*

*(Kofi Annan, ehemaliger UN-Generalsekretär)*

---

Schule für Verfassungsschutz (Hrsg.)

**Die rechtliche Bewertung der Intervention in Libyen und die Rolle Deutschlands**

## Einleitung

---

### Einleitung

Am 29.10.2011 erklärte der Generalsekretär der NATO, Anders Fogh Rasmussen, den seit dem 17./18. März 2011 andauernden Kampfeinsatz der NATO-Staaten im nordafrikanischen Libyen für beendet. Eine unter einem Übergangsrat zusammengeschlossene Allianz verschiedener Oppositionskräfte hatte auf militärischem Wege mit Unterstützung der NATO das gesamte Land unter ihre Kontrolle gebracht und den diktatorisch regierenden Machthaber Muammar al-Gaddafi gestürzt. Dieser war, als seine Lage militärisch aussichtslos geworden war, aus der Hauptstadt Tripolis geflohen und fand schließlich bei einem vereinten Angriff von NATO und Rebellen auf seinen Konvoi den Tod. Dies veranlasste Rasmussen dazu, in seiner Abschlusserklärung den Einsatz in Libyen als einen der erfolgreichsten zu bezeichnen, den das NATO-Bündnis je geführt habe.

Deutschland hatte an diesem von Rasmussen festgestellten Erfolg offiziell jedoch keinen Anteil. Die deutsche Regierung hatte sich im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen (VN) bei der Abstimmung über die Resolution 1973, die den Eingriff in Libyen legitimieren sollte, enthalten und lehnte eine Beteiligung der Bundesrepublik strikt ab.

Sowohl der Einsatz der NATO in Libyen als auch die Versagung der deutschen Unterstützung in Libyen führten von den ersten Diskussionen über die Einrichtung einer Flugverbotszone bis zum Ende der Militärintervention zu heftigen nationalen und internationalen Kontroversen über das Für und Wider der NATO-Intervention. Im Mittelpunkt stand hier insbesondere das Verhältnis des militärischen Schutzes der Menschenrechte zum zwischenstaatlichen Gewaltverbot als eines der zentralen Prinzipien des Völkerrechts. Nicht wenige Kommentatoren sahen in der Intervention in Libyen einen entscheidenden Schritt weg vom absoluten Primat des zwischenstaatlichen Gewaltverbotes zu einer Vorrangigkeit des Schutzes der Menschenrechte. Die Nichtteilnahme Deutschlands an dieser Entwicklung wurde vielfach zwar als juristisch rechtmäßig, jedoch ebenso als Hemmnis einer Aufwertung des Schutzes der Menschenrechte und als ein Beitrag zur politischen Isolation Deutschlands betrachtet. Beide Ansichten waren jedoch keineswegs unwidersprochen. Die völ-

---

Schule für Verfassungsschutz (Hrsg.)

### **Die rechtliche Bewertung der Intervention in Libyen und die Rolle Deutschlands**

kerrechtliche Zulässigkeit der Intervention war und ist umstritten und auch die deutsche Haltung wurde national höchst unterschiedlich bewertet und international vielfach kommentiert. Die Klärung der Frage, ob die Intervention völkerrechtskonform war oder nicht und wie die deutsche Enthaltung in diesem Zusammenhang zu bewerten ist, ist jedoch für die zukünftige Politik der Bundesrepublik von großer Bedeutung. Eine hier durchgeführte völkerrechtskonforme Intervention könnte tatsächlich einen Wandel im Verständnis der Voraussetzungen für einen militärischen Schutz der Menschenrechte bedeuten. Ein solcher Wandel würde für die internationale Gemeinschaft in der Zukunft eine Zunahme der außenpolitischen Verantwortung mächtiger Staaten, und somit auch der Bundesrepublik Deutschland, bedeuten. Die außen- wie innenpolitischen Belastungen der Bundesrepublik könnten in einem solchen Szenario steigen und neue Anforderungen an staatliche deutsche Institutionen aller Art stellen. Diese Entwicklung wirft wiederum die Frage auf, ob sich Deutschland mit seiner Enthaltung tatsächlich politisch isoliert hat und sich dadurch, dass man sich hierbei einem Trend verweigert, außenpolitischer Bedeutung in der Zukunft beraubt hat. Die Fragen, die in der vorliegenden Arbeit beantwortet werden sollen, sind daher die folgenden:

- War die militärische Intervention in Libyen völkerrechtskonform und stützt sie dadurch eine völkerrechtlich zulässige Entwicklung weg vom Primat des Gewaltverbotes hin zu einer verstärkten Betonung des militärischen Schutzes der Menschenrechte?
- War die Enthaltung der deutschen Bundesregierung juristisch zulässig und wirkt sie einer Aufwertung des Schutzes der Menschenrechte unter Inkaufnahme einer politischen Isolation Deutschlands entgegen?

Zur Beantwortung dieser Fragen wird im Folgenden zunächst das Konzept einer Intervention zum Schutz der Menschenrechte, also einer so genannten humanitären Intervention, definiert und näher beleuchtet. Es ist dieses Konzept, welches von den meisten Intervenienten als Legitimationsgrundlage für den Einsatz in Libyen herangezogen wurde. In einem zweiten Schritt wird schließlich die Entwicklung des Konzeptes seit 1990 erläutert. Dies ist notwendig, um die völkerrechtlich komplexe Entscheidung der Autorisierung einer

militärischen Intervention in Libyen in einen historischen Kontext zu setzen. Ohne die durch die Praxis des Sicherheitsrates herbeigeführte Veränderung von für das Konzept zentralen Begriffen in ca. den letzten 20 Jahren hätte eine Interventionsentscheidung, dies wird die Arbeit aufzeigen, nicht fallen können. In einem dritten Kapitel werden die zentralen Begriffe des Völkerrechts, welche für die rechtliche Beurteilung einer Intervention notwendig sind, erläutert. Ihre Bedeutung für die Interventionsentscheidung in Libyen wird verdeutlicht.

Bis zu diesem Punkt kann sich die Arbeit auf umfangreiche wissenschaftliche Literatur stützen. Sowohl das Konzept der humanitären Intervention als auch völkerrechtliche Regelungen für die Einmischung in innere Angelegenheiten fremder Staaten sind in den letzten Jahren umfangreich erforscht worden und Gegenstand verschiedener wissenschaftlicher Publikationen und juristischer Lehrbücher. Die dargelegten Begriffsdefinitionen und völkerrechtlichen Konzepte beruhen auf ausgewählten Teilen dieser Literatur. Eine Einbeziehung der gesamten zum Thema veröffentlichten Literatur kann aus Gründen des Umfangs nicht erfolgen, wo es widerstreitende Meinungen gibt, wird dies jedoch deutlich gemacht.

Im vierten Kapitel werden zunächst der Verlauf der Intervention in Libyen und sein historischer Kontext dargestellt. Im Anschluss daran erfolgt eine Zusammenfassung der internationalen Diskussion im Vorfeld der Resolution 1973, um den politischen Weg zur Interventionsentscheidung nachzuzeichnen. Im Hauptteil des Kapitels werden dann sowohl die Resolution selbst als auch der Ablauf der Intervention mit Hilfe der im dritten Kapitel erarbeiteten völkerrechtlichen Kriterien auf ihre Völkerrechtskonformität hin geprüft. Im fünften Kapitel erfolgt schließlich die Darstellung und Beurteilung der deutschen Position im Libyenkonflikt, bevor im Fazit die oben aufgeworfenen Fragen beantwortet werden.

Problematisch bei der Bearbeitung der Kapitel vier und fünf ist die große Aktualität des Themas. Dies führt dazu, dass die Vorgänge in Libyen kaum erforscht und bewertet sind. Gleiches gilt für die Enthaltung der Bundesrepublik Deutschland. Aus diesem Grunde muss sich die Arbeit hier bis auf wenige Ausnahmen auf Darstellungen aus Medien und Politik stützen. Insbesondere

---

Schule für Verfassungsschutz (Hrsg.)

**Die rechtliche Bewertung der Intervention in Libyen und die Rolle Deutschlands**



bei der rechtlichen Bewertung der Intervention kommt diese Problematik zum Tragen. Daher muss der Autor davon ausgehen, dass die vom Sicherheitsrat benannten Zustände in Libyen tatsächlich existent waren, da eine Überprüfung der Annahmen der VN in diesem Rahmen nicht möglich ist. Durch das Berücksichtigen verschiedener Darstellungen und Positionen wird versucht, dennoch ein möglichst ausgewogenes Bild der Situation in Libyen und der Interventionsentscheidung zu zeichnen.

### 1 Humanitäre Intervention – eine Begriffsdefinition

Wie schon in der Einleitung dargelegt, handelt es sich bei der Intervention der Staatengemeinschaft in Libyen nicht um einen Fall der Selbstverteidigung. Dieser wäre vom Völkerrecht fraglos gedeckt. Die Intervention bedarf also einer anderen Legitimation. Die Legitimationsgrundlage, die in der Diskussion um das Für und Wider des Einsatzes in Libyen am häufigsten genannt wurde, ist die humanitäre Intervention. Der Öffentlichkeit wurde vermittelt, dass die NATO in Libyen eine humanitäre Intervention zum Schutze der libyschen Zivilbevölkerung unternähme. Daher sei sie zum Gebrauch von Waffen, hier speziell zu Luftschlägen, berechtigt.

Da es ein Ziel dieser Arbeit ist, zu erörtern, ob die Intervention in Libyen völkerrechtlich zulässig war, muss daher zunächst dargelegt werden, was unter einer humanitären Intervention zu verstehen ist und wie diese definiert wird. Aus diesem Grund wird im Folgenden in einem ersten Schritt der völkerrechtliche Begriff der Intervention erläutert. In einem zweiten Schritt wird auf die definitorischen Besonderheiten einer humanitären Intervention eingegangen.

#### 1.1 Der völkerrechtliche Interventionsbegriff

Allgemein gesprochen handelt es sich bei einer Intervention um ein großes Spektrum von Maßnahmen, mit denen ein Akteur in einen laufenden Prozess eingreifen kann, um ein bestimmtes, seinen Wünschen entsprechendes Resultat zu erzielen.<sup>1</sup> Bezogen auf das Verhältnis zwischen Staaten kann daher in einer weiten Auslegung unter Intervention jede Form der Einflussnahme auf innerstaatliche Belange, insbesondere auf das politische System, durch einen außenstehenden Akteur verstanden werden.<sup>2</sup> Diese Definition des Interventionsbegriffes reicht jedoch hier nicht aus. Demnach müssten auch politische

---

<sup>1</sup> Vgl. MEGGLE, Georg: *NATO-Morality and the Kosovo-War – An ethnical commentary – ex post*, in: Meggle, Georg: *Ethics of Humanitarian Interventions*, S. 297.

<sup>2</sup> Vgl. LOGES, Bastian: *Gibt es ein Regime humanitärer Interventionen unter dem Dach der Vereinten Nationen?* S. 7.

## Humanitäre Intervention – eine Begriffsdefinition

---

Kampagnen oder die Vergabe von Krediten<sup>3</sup> als Interventionen gewertet werden.<sup>4</sup> In diesem Falle wäre jeder Einfluss auf die Politik eines Landes von außen, also auch privatwirtschaftliche Investitionen oder Aktionen von Nichtregierungsorganisationen (NGOs), eine Intervention.

Aus diesem Grund muss der Begriff der Intervention eingeschränkt werden: Aus der Sicht des Friedens- und Konfliktforschers Czempiel interveniert derjenige, der aktiv versucht, das Herrschaftssystem eines Staates von außen heraus zu verändern.<sup>5</sup> Dieser Ansatz reicht jedoch ebenfalls noch nicht aus. Er würde auch solches Verhalten eines äußeren Akteurs zur Veränderung eines Herrschaftssystems beinhalten, das auf den ausdrücklichen Wunsch der Regierung des Staates geschieht, in dessen Herrschaftssystem eingegriffen wird. Der Versuch, die herrschenden Verhältnisse zu verändern, darf aber im Kontext dieser Arbeit nicht im Einverständnis mit der herrschenden Klasse eines Staates erfolgen. Liegt ein solches Einverständnis vor, handelt es sich bei der Aktion des äußeren Akteurs gerade *nicht* um eine Intervention, sondern vielmehr um eine Hilfeleistung. Kennzeichnend für eine Intervention ist deshalb, dass diese gegen den Willen der Machthaber des Landes geschieht, in dem interveniert wird. Dies setzt wiederum zur Durchführung einer Intervention den Einsatz von Zwangsmaßnahmen auf Seiten des Intervenierenden voraus. Daher soll Intervention hier im engeren Sinne als eine unter der Anwendung von Zwangsmaßnahmen erfolgende, bewusste Einmischung von außen in das Herrschaftssystem eines Landes verstanden werden.<sup>6</sup>

Aus juristischer Perspektive ergeben sich daraus für den Tatbestand der Intervention eine subjektive und eine objektive Komponente: Der subjektive Tatbestand besteht in der Absicht des intervenierenden Staates, einen anderen

---

<sup>3</sup> Die aktuelle Diskussion um die Vergabe von Krediten an die griechische Regierung ist hier ein gutes Beispiel. Nach dem weiten Interventionsbegriff würde es sich bei den europäischen Sparauflagen, an die die Kredite gekoppelt sind, um eine Intervention handeln, die völkerrechtlich legitimiert werden müsste.

<sup>4</sup> Vgl. LOGES, Bastian: *Gibt es ein Regime humanitärer Interventionen unter dem Dach der Vereinten Nationen?* S. 7.

<sup>5</sup> Vgl. LOGES, Bastian: *Gibt es ein Regime humanitärer Interventionen unter dem Dach der Vereinten Nationen?* S. 8.

<sup>6</sup> Vgl. Ebd. S. 9.

---

Schule für Verfassungsschutz (Hrsg.)

### **Die rechtliche Bewertung der Intervention in Libyen und die Rolle Deutschlands**

## Humanitäre Intervention – eine Begriffsdefinition

---

Staat zu einem Verzicht auf die Ausübung souveräner Rechte zu bewegen oder sonstige Vorteile von diesem zu erlangen.<sup>7</sup> Der objektive Tatbestand liegt in der zu diesem Zwecke erfolgenden Anwendung von Zwangsmitteln.<sup>8</sup>

### 1.2 Die *humanitäre* Intervention

Unter einer humanitären Intervention soll hier zunächst allgemein eine Intervention verstanden werden, die es sich zum Ziel gesetzt hat, die Einhaltung fundamentaler Menschenrechte<sup>9</sup> gegen den Willen der Herrschenden entweder beizubehalten oder wiederherzustellen. Die Definition des Begriffes ist jedoch in der Literatur keineswegs einheitlich, was insofern von Belang ist, als dass sich aus verschiedenen Definitionen auch verschiedene Schwerpunkte ergeben. Der Rechtswissenschaftler Rudolf Geiger beispielweise definiert:

„Unter einer Humanitären Intervention sind [...] militärische Maßnahmen eines Staates in einem [anderen] Staat mit dem Ziel zu verstehen, im Falle schwerer Menschenrechtsverletzungen durch diesen Staat die betroffenen Individuen aus ihrer Lage zu befreien.“<sup>10</sup>

Geiger sieht also das Humanitäre an einer Intervention im *Ziel* der militärischen Maßnahmen. Eine humanitäre Intervention ist demzufolge dann gegeben, wenn die Maßnahmen zum Schutz der Menschenrechte unternommen werden. Eine ähnliche, aber in einigen Punkten weitergehende Definition bietet der Rechtswissenschaftler Fernando Teson:

[Humanitarian Intervention is] “the proportional international use or threat of military force, undertaken in principle by a liberal government

---

<sup>7</sup> Vgl. GEIGER, Rudolf: *Grundgesetz und Völkerrecht*, S. 293.

<sup>8</sup> Vgl. Ebd.

<sup>9</sup> Zur Definition des Begriffes der fundamentalen Menschenrechte siehe Kapitel 4.

<sup>10</sup> GEIGER, Rudolf: *Grundgesetz und Völkerrecht*, S. 304.

---

Schule für Verfassungsschutz (Hrsg.)

## Die rechtliche Bewertung der Intervention in Libyen und die Rolle Deutschlands

## Humanitäre Intervention – eine Begriffsdefinition

---

or alliance, aimed at ending tyranny or anarchy, welcomed by victims, and consistent with the doctrine of double effect.”<sup>11</sup>

Teson setzt nicht die Verletzung von Menschenrechten voraus, sondern sieht eine humanitäre Intervention auch dann als gegeben an, wenn sie darauf abzielt, Tyrannei oder Anarchie zu beenden. Dieser Unterschied in der Zielsetzung ist in der Debatte über rechtmäßige militärische Interventionen zentral. Ist eine schwerwiegende Verletzung von Menschenrechten notwendig, also eine Verletzung grundlegender Pflichten des Staates gegenüber seinen Bürgern? Oder reicht der Wille einer liberalen Regierung oder Allianz, ein diktatorisches Regime zu beseitigen, für die Legitimation einer Intervention bereits aus?

Die dazu bis heute herrschende Meinung lautet, dass eine Intervention, die geführt wird, um Tyrannei oder Anarchie zu beenden, ohne dass der Nachweis einer schweren Verletzung fundamentaler Menschenrechte geführt wurde, als illegitim anzusehen ist. Auch wenn diese Meinung besonders im Lichte der jüngsten Ereignisse in Libyen nicht mehr von Dauer sein muss, soll ihr hier gefolgt werden. Das Mittel der humanitären Intervention, das auch die Anwendung von gewaltsamem Zwang gegen einen souveränen Staat beinhaltet, darf nicht angewandt werden, um Regime, die nicht den politischen Standards des Intervenienten entsprechen, zu stürzen oder unter Druck zu setzen. Eine solche Legitimation würde einem Missbrauch des Instrumentes zur reinen Durchsetzung politischer Interessen durch mächtige Staaten Tür und Tor öffnen.

Aus dem bisher Erläuterten ergeben sich also zusammenfassend drei Grundanforderungen an eine humanitäre Intervention: Erstens muss es sich um ein Eingreifen handeln, welches entweder den Gebrauch von Waffen oder die glaubhafte Androhung dieses Gebrauchs beinhaltet. Zweitens muss sie stattfinden, um gravierende Menschenrechtsverletzungen zu beenden oder (umstritten!) zu verhindern. Drittens muss sie schließlich auf dem Territorium eines fremden Staates ohne dessen Einwilligung erfolgen.

---

<sup>11</sup> TESON, F.R.: *The liberal case for humanitarian intervention*, in: HOLZGREFFE, J.L., KEOHANE, R.O.: *Humanitarian Intervention – Ethical, Legal and Political Dilemmas*, S. 94.

---

Schule für Verfassungsschutz (Hrsg.)

### **Die rechtliche Bewertung der Intervention in Libyen und die Rolle Deutschlands**

## Humanitäre Intervention – eine Begriffsdefinition

---

Diese drei Grundanforderungen beziehen sich jedoch nur darauf, unter welchen Bedingungen eine Militäraktion als humanitäre Intervention betrachtet werden kann. Sie geben noch keine Auskunft darüber, unter welchen Bedingungen eine solche Aktion auch völkerrechtlich legal ist. Es ist nämlich mitnichten der Fall, dass eine humanitäre Intervention in jedem Falle vom Völkerrecht gedeckt ist. Im Gegenteil gibt es in der Literatur Stimmen, die die Möglichkeit einer völkerrechtskonformen humanitären Intervention in jedem Falle ablehnen.<sup>12</sup>

Im Folgenden wird nun dargestellt, wie der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen den Begriff der humanitären Intervention in den Jahren seines Bestehens verstanden und durch seine politischen Entscheidungen mit Leben gefüllt hat.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Unter welchen Bedingungen eine humanitäre Intervention völkerrechtlich legal sein kann, wird in Kapitel 4 ausführlich erläutert werden.

<sup>13</sup> In einigen Teilen der Literatur handelt es sich im Sprachgebrauch bei einer humanitären Intervention speziell um eine Intervention, die ohne eine Ermächtigung des Sicherheitsrates (vgl. Kap 4) durchgeführt wird, wie es etwa im Kosovo der Fall war. Daher werden entsprechende Maßnahmen, wenn sie durch die VN ermächtigt wurden, teilweise unter anderen Begriffen, etwa dem „einer humanitären Aktion aufgrund von Beschlüssen des Sicherheitsrates“ (vgl. u. a. REICHERTER, Gisela: *Rechtsgrundlagen der humanitären Intervention unter besonderer Berücksichtigung des Kosovo-Konflikts*, S. 33), geführt. Da es aber nach der hier erarbeiteten Definition keine Rolle spielt, ob eine Intervention durch die VN gedeckt ist oder nicht und diese Praxis vom allgemeinen Sprachgebrauch gestützt wird, bleibt diese Besonderheit hier ohne Beachtung, so dass auch im Fall Libyens auf das Vorliegen einer humanitären Intervention hin geprüft wird, auch wenn hier eine Resolution des Sicherheitsrates vorliegt.

---

Schule für Verfassungsschutz (Hrsg.)

### **Die rechtliche Bewertung der Intervention in Libyen und die Rolle Deutschlands**

### 2. Entwicklung des Begriffs seit 1990

Die Idee, bei Verletzung der Menschenrechte, auch bei schwerwiegenden, seitens der internationalen Staatengemeinschaft militärisch zu intervenieren, wäre bis zum Ende des Kalten Krieges fast undenkbar gewesen. Erst mit Ende der Ost-West-Konfrontation und mit den damit einhergehenden Globalisierungsprozessen begann sich das internationale System mit seinem Hauptakteur, dem souveränen Nationalstaat, grundlegend zu verändern.<sup>14</sup>

„Bis Anfang der 90er Jahre sah sich der Weltsicherheitsrat [...] nicht in der Lage, bei massiven Menschenrechtsverletzungen nach Kapitel VII ChVN zu reagieren und die Befugnis zu einer zeitgemäßen Rechtsfortbildung in die Tat umzusetzen.“<sup>15</sup>

Nach dem Ende der Blockkonfrontation begann der Sicherheitsrat das ihm durch Kapitel 7 der Charta der Vereinten Nationen (ChVN) zugestandene Interventionsinstrument<sup>16</sup> immer häufiger zu nutzen. Dies wurde möglich, weil sich die USA und die Sowjetunion nicht mehr, wie bisher üblich, bei Abstimmungen im Sicherheitsrat bei jeder Gelegenheit blockierten.<sup>17</sup> Es wurde aber auch nötig, weil durch das Ende des Blocksystems viele innerstaatliche Konflikte durch das erlahmende Interesse der Supermächte an den entsprechenden Staaten wieder neu an Bedeutung gewannen und, teilweise gewaltsam, wieder aufflammten.<sup>18</sup>

Erste Reaktion der Vereinten Nationen auf die sich nach dem Ende der Blockkonfrontation in rascher Folge entwickelnden neuen Kriege war eine Ausweitung der Peacekeeping-Missionen.<sup>19</sup> Es liegt jedoch in der Natur solcher Mis-

---

<sup>14</sup> Vgl. BLOME, Kerstin: *Paradigmenwechsel im Völkerrecht? – Herausforderungen bei der Etablierung eines Weltinnenrechts im Politikfeld Menschenrechte*, S. 3.

<sup>15</sup> vgl. u. a. REICHERTER, Gisela: *Rechtsgrundlagen der humanitären Intervention unter besonderer Berücksichtigung des Kosovo-Konflikts*, S. 67.

<sup>16</sup> Siehe Kapitel 4.

<sup>17</sup> Vgl. LOGES, Bastian: *Gibt es ein Regime humanitärer Interventionen unter dem Dach der Vereinten Nationen?*, S. 14.

<sup>18</sup> Vgl. Ebd.

<sup>19</sup> Vgl. Ebd. S. 3f.

sionen, dass für ihre erfolgreiche Durchführung der zu sichernde Frieden zunächst vorhanden sein muss. In den neu aufkommenden Konfliktherden der frühen 90er Jahre, denen die stabilisierende Wirkung des Kalten Krieges fehlte, war dieser zu schützende Friede oft nicht vorhanden. Durch die zahlreicher werdenden Berichte aus Krisengebieten wie dem Balkan oder Afrika, die in einer aufmerksamer und schnelllebiger werdenden Öffentlichkeit und Medienlandschaft auf immer größeres Interesse und Anteilnahme stießen, geriet der Sicherheitsrat im Laufe der 90er Jahre zunehmend unter Druck, auch in solchen Gebieten zu intervenieren, in denen man mit einer Friedenssicherungsmaßnahme keinen Erfolg mehr haben konnte. Dieser Druck wurde noch erhöht durch den größer werdenden Einfluss zivilgesellschaftlicher Akteure auf die außenpolitischen Richtlinien der Mitgliedsstaaten des Sicherheitsrates.<sup>20</sup> Durch deren Einfluss rückte das Thema Menschenrechte in den Fokus der Öffentlichkeit und spielte in den politischen Strategien der Verantwortungsträger im Sicherheitsrat eine zunehmend größere Rolle. Aus diesem Grunde fanden sich in den entsprechenden Mandaten immer häufiger Bezüge zu einer humanitären Intervention.<sup>21</sup> Aus klassischen Peacekeeping-Missionen wurden häufiger militärische Missionen, die gegen den Willen einer herrschenden Regierung und – zumindest vorgeblich – zum Schutz der Menschenrechte geführt wurden.<sup>22</sup>

### 2.1 Die Definition von Frieden

Entscheidend dafür, dass dem Sicherheitsrat überhaupt die Möglichkeit zusteht, unter bestimmten Umständen eine militärische Intervention zu beschließen, ist Art. 39 ChVN. In ihm wird im Rahmen des Systems der kollektiven Sicherheit<sup>23</sup> dem Sicherheitsrat die Autorität zugesprochen, bei Vorliegen bestimmter Tatbestandsvoraussetzungen eine militärische Intervention zu beschließen. Die für die Autorisierung einer humanitären Intervention wichtigste Tatbestandsvoraussetzung ist die einer Friedensbedrohung.

---

<sup>20</sup> Vgl. LOGES, Bastian: *Gibt es ein Regime humanitärer Interventionen unter dem Dach der Vereinten Nationen?*, S. 14.

<sup>21</sup> Vgl. Ebd. S. 4.

<sup>22</sup> Vgl. Ebd.

<sup>23</sup> Vgl. Kapitel 4



Der Begriff Frieden wurde und wird in der internationalen Politik oft negativ definiert. Das heißt, er ist definiert als die Nichtanwendung von Gewalt in internationalen Beziehungen. Frieden kann aber auch – und wird dies in der heutigen Zeit zunehmend – positiv als der ideale Zustand der internationalen Beziehungen definiert werden, in dem Sicherheit und Gerechtigkeit für alle in vollem Umfang gewährleistet sind.<sup>24</sup> Mit dieser Definition des Friedensbegriffes kann auch das Individuum Einzug in die internationalen Beziehungen halten, denn wenn von Sicherheit und Gerechtigkeit für alle die Rede ist, dann meint dieses *alle* auch die einzelnen Individuen. Dieser Ansatz ist für die Thematik von zentraler Bedeutung. Würde Frieden, wie in der obigen Definition, ausschließlich negativ definiert, so würde das Tatbestandsmerkmal *Friedensbedrohung* nur bei einem drohenden internationalen Konflikt erfüllt werden und somit einen legitimen Eingriff in die *inneren* Angelegenheiten eines Staates unmöglich machen. Eine völkerrechtliche Legitimierung einer humanitären Intervention bedarf daher zwingend einer positiven Definition des Friedensbegriffes. Erst die verstärkte Hinwendung zu einem positiven Friedensbegriff ermöglicht daher eine Wandlung der Auslegung des Begriffs *Friedensbedrohung*, die hier im Folgenden beschrieben wird.

### 2.2 Die Entwicklung des Begriffs Friedensbedrohung

Den Beginn der Entwicklung hin zu einer neuen Auslegung des Begriffs Friedensbedrohung markierte die Resolution 688, die nach dem 2. Golfkrieg 1991 durch den Sicherheitsrat verabschiedet wurde. Sie fordert den Irak explizit auf, die Unterdrückung seiner Zivilbevölkerung zu beenden. Diese Resolution stellt für einige Teile der Literatur den Beginn humanitärer Interventionen dar. Tatsächlich jedoch thematisiert die Resolution 688 die Menschenrechtsfrage nur am Rande.<sup>25</sup> Die Bedrohung des Friedens ergab sich für den Sicherheitsrat nicht aus den Menschenrechtsverletzungen, sondern aus den Flüchtlingsströmen.<sup>26</sup> Durch diese sah der Sicherheitsrat die Grenzländer des Irak massiv

---

<sup>24</sup> Vgl. GEIGER, Rudolf: *Grundgesetz und Völkerrecht*, S. 298.

<sup>25</sup> Vgl. LOGES, Bastian: *Gibt es ein Regime humanitärer Interventionen unter dem Dach der Vereinten Nationen?* S. 16.

<sup>26</sup> Vgl. UNITED NATIONS, Security Council: *Resolution 688 (1991)*, URL: siehe Literaturverzeichnis (07.11.2011; 11:55) Präambel, S. 1.

von der innenpolitischen Situation im Irak betroffen und stellte daher eine Bedrohung des internationalen Friedens fest.<sup>27</sup> Trotz der expliziten Erwähnung der Menschenrechtsverletzungen kam es daher nicht zu einem Präzedenzfall dergestalt, dass sich der Sicherheitsrat aus humanitären Erwägungen in die Innenpolitik eines Landes einmischte. Folgerichtig entschloss er sich trotz der festgestellten Friedensbedrohung nicht zu militärischen Maßnahmen nach Kapitel VII ChVN.<sup>28</sup> Es scheint, als habe man die Schaffung eines Präzedenzfalles verhindern wollen.<sup>29</sup> Dennoch hatte die explizite Aufforderung an einen souveränen Staat, Menschenrechtsverletzungen zu unterlassen, eine neue Qualität.

Einen weiteren Schritt auf dem Weg der Entwicklung der humanitären Intervention hin zum heutigen Verständnis durch den Sicherheitsrat stellte der Konflikt in Somalia dar. Nach Ausbruch des somalischen Bürgerkrieges wurden die Konfliktparteien aufgefordert, die Kämpfe zu beenden. Darüber hinaus wurden Zwangsmaßnahmen in Form eines Waffenembargos verhängt.<sup>30</sup> In der im Zuge des Konfliktes durch den Sicherheitsrat erlassenen Resolution 733 sieht dieser die Friedensbedrohung ausdrücklich in den inneren und äußeren Problemen des Staates.<sup>31</sup> Dieser explizite Bezug auf die innere Situation eines Staates als Grundlage für Zwangsmaßnahmen stellte einen damals einmaligen Vorgang dar.

„Die Formulierung [dieser und folgender Resolutionen] zeigt, dass nicht mehr die Auseinandersetzung von Staaten, sondern der Schutz von Menschenrechten im Vordergrund der Resolution stand und eine Friedensbedrohung hiervon umfasst sein sollte.“<sup>32</sup>

---

<sup>27</sup> Vgl. Ebd.

<sup>28</sup> Vgl. Kapitel 4.

<sup>29</sup> Vgl. LOGES, Bastian: *Gibt es ein Regime humanitärer Interventionen unter dem Dach der Vereinten Nationen?* S. 16.

<sup>30</sup> Vgl. Ebd. S. 17.

<sup>31</sup> Vgl. UNITED NATIONS, Security Council: *Resolution 733 (1992)*, URL: siehe Literaturverzeichnis, Präambel S. 1.

<sup>32</sup> REICHERTER, Gisela: *Rechtsgrundlagen der humanitären Intervention unter besonderer Berücksichtigung des Kosovo-Konflikts*, S. 71.

## Entwicklung des Begriffs seit 1990

---

Die Lage in Somalia änderte sich jedoch trotz dieser und folgender Resolutionen nicht, das Waffenembargo zeigte keine Wirkung. Aus diesem Grunde entsandten die Vereinten Nationen zunächst Blauhelmsoldaten und stockten, als diese nicht Herr der Lage wurden, das Mandat in der Resolution 794 weiter auf. Laut dieser Resolution resultierte die Friedensbedrohung aus einer

“[...] magnitude of the human tragedy caused by the conflict in Somalia, further exacerbated by obstacles being created to the distribution of humanitarian assistance.”<sup>33</sup>

Die Resolution bezieht sich damit ausdrücklich auf die humanitäre Situation in Somalia. Sie ermächtigt die internationale Staatengemeinschaft zudem, *mit allen erforderlichen Mitteln* für ein sicheres Umfeld zur Behebung der Notsituation zu sorgen.<sup>34</sup>

In einem Versuch, die Präzedenzwirkung der Resolution abzuwenden, wurde die besondere Situation dieses Ausnahmefalles betont. Damit sollte der Entstehung von neuem Völkergewohnheitsrecht<sup>35</sup> vorgebeugt werden.<sup>36</sup> Dennoch ist das Verhalten des Sicherheitsrates ein Vorbild für spätere Krisen, in denen sich die Vereinten Nationen ähnlich verhielten wie im Falle Somalias. Zumindest rückblickend muss daher festgehalten werden, dass in Somalia der (wenn auch nicht gewünschte) Präzedenzfall einer militärischen Intervention aus humanitären Gründen geschaffen wurde.<sup>37</sup>

Nach diesem Präzedenzfall in Somalia wurde durch das Verhalten der Vereinten Nationen im Konflikt in Jugoslawien bereits eine Tendenz eingeleitet:

---

<sup>33</sup> UNITED NATIONS, Security Council: *Resolution 794(1992)* URL: siehe Literaturverzeichnis, Präambel, S. 1.

<sup>34</sup> Vgl. Ebd. Artikel 10, S. 3.

<sup>35</sup> Zur Entstehung von Völkergewohnheitsrecht siehe Kapitel 4.

<sup>36</sup> Vgl. PÖLLMANN, Daniela: *Die Vereinten Nationen – Im Spannungsverhältnis zwischen Gewaltverbot, Interventionsverbot und einem effektiven Menschenrechtsschutz*, S. 6.

<sup>37</sup> Vgl. HERDEGEN, Matthias: *Völkerrecht*, S. 292.

---

Schule für Verfassungsschutz (Hrsg.)

### Die rechtliche Bewertung der Intervention in Libyen und die Rolle Deutschlands

„Nachdem zunächst nur die mögliche Ausbreitung des Konfliktes als Bedrohung des Friedens benannt wurde, wandelte sich die Praxis des Weltsicherheitsrates. Auch die Verhinderung humanitärer Hilfe, die Verletzung humanitären Völkerrechts und die ethnischen Säuberungen wurden in späteren Resolutionen als Friedensbedrohungen gekennzeichnet.“<sup>38</sup>

Auch im Zuge des Völkermordes in Ruanda sah der Sicherheitsrat in seiner Resolution 918 eine Bedrohung des Friedens durch die innere Situation in Ruanda als gegeben an.<sup>39</sup> Die Resolution autorisierte den militärischen Schutz von Zivilisten und Hilfslieferungen und verhängte ein Waffenembargo. Erneut wurden Zwangsmaßnahmen aufgrund der inneren Situation in einem Staat durch die Vereinten Nationen ermöglicht. Die folgende Resolution 929 erlaubte dann den Franzosen die Stationierung einer Eingreifstruppe und führt erneut ausdrücklich das Ausmaß der humanitären Krise als Friedensbedrohung an.<sup>40</sup>

„Durch die Behandlung des Falles Ruanda beginnt sich die Praxis des Sicherheitsrates, dass eine Friedensbedrohung nicht nur bei Verstößen gegen das Gewaltverbot und Menschenrechtsverletzungen mit grenzüberschreitenden Auswirkungen vorliegt, sondern schon bei massiven Menschenrechtsverletzungen, die mit einer humanitären Krise einhergehen, zu verfestigen.“<sup>41</sup>

Um einen Sonderfall, der der Diskussion um das Für und Wider humanitärer Interventionen eine neue Dynamik verlieh, handelte es sich bei der durch die NATO ohne die Ermächtigung durch die VN durchgeführte Intervention im Kosovo. Zwar stellte auch hier der Sicherheitsrat in Resolution 1199 vom

---

<sup>38</sup> LOGES, Bastian: *Gibt es ein Regime humanitärer Interventionen unter dem Dach der Vereinten Nationen?* S. 22.

<sup>39</sup> UNITED NATIONS, Security Council: *Resolution 918 (1994)* URL: siehe Literaturverzeichnis, Präambel, S. 2.

<sup>40</sup> Vgl. UNITED NATIONS, Security Council: *Resolution 929 (1994)* URL: siehe Literaturverzeichnis, Präambel, S. 1.

<sup>41</sup> EBOCK, Kerstin: *Der Schutz grundlegender Menschenrechte durch kollektive Zwangsmaßnahmen der Staatengemeinschaft. Vom Interventionsverbot zur Pflicht zur humanitären Intervention?* S. 192.

## Entwicklung des Begriffs seit 1990

---

23.09.1998 die Bedrohung des Friedens durch die Situation im Kosovo fest, die NATO wurde jedoch zu einem militärischen Eingreifen weder aufgefordert noch ermächtigt.<sup>42</sup>

„Somit bleibt die NATO-Aktion im Kosovo zwar dem Wesen nach eine humanitäre Intervention, die sich allerdings nicht im Rahmen des aktuellen Völkerrechts bewegt, sondern dieses bricht oder zumindest weitet.“<sup>43</sup>

Diese Ansicht ist umstritten. Es ist jedoch unzweifelhaft, dass es sich hierbei um eine Aktion handelte, die rechtlich anders bewertet und gegebenenfalls legitimiert werden muss, als dies bei militärischen Interventionen mit Ermächtigung durch die VN der Fall wäre.

Aber auch ohne den Grenzfall Kosovo zeigt sich, dass einige der in nationalen Konflikten seit 1990 ergangenen Resolutionen des Sicherheitsrates eine Bedrohung des Weltfriedens durch extremes Leid der Bevölkerung eines Staates sehen, welches durch bewaffnete Angriffe der eigenen Regierung verursacht wird.<sup>44</sup> Durch die beschriebenen Beispiele wird deutlich, dass sich das Verständnis der Friedensbedrohung des Sicherheitsrates in den letzten 20 Jahren verändert hat.<sup>45</sup> Verstand man zu Zeiten der Blockkonfrontation noch ausschließlich einen (drohenden) Krieg zwischen verschiedenen Staaten als eine Bedrohung des Weltfriedens, werden seitdem zum Beispiel auch menschliches Leiden in extremen Ausmaßen, Verletzung von völkerrechtlichen Normen und der Zusammenbruch staatlicher Strukturen als Friedensbedrohung angesehen.<sup>46</sup> Die Auslegung dieses Tatbestandsmerkmals des Art. 39 ChVN vollzog sich dabei

---

<sup>42</sup> UNITED NATIONS, Security Council: *Resolution 1199 (1998)* URL: siehe Literaturverzeichnis, Präambel, S. 2.

<sup>43</sup> LOGES, Bastian: *Gibt es ein Regime humanitärer Interventionen unter dem Dach der Vereinten Nationen?* S. 26.

<sup>44</sup> Vgl. REICHERTER, Gisela: *Rechtsgrundlagen der humanitären Intervention unter besonderer Berücksichtigung des Kosovo-Konflikts*, S. 71.

<sup>45</sup> Vgl. LOGES, Bastian: *Gibt es ein Regime humanitärer Interventionen unter dem Dach der Vereinten Nationen?* S. 26.

<sup>46</sup> Vgl. DÖRR, Oliver: *Gewalt und Gewaltverbot im modernen Völkerrecht*, S. 36.

---

Schule für Verfassungsschutz (Hrsg.)

### Die rechtliche Bewertung der Intervention in Libyen und die Rolle Deutschlands

„[...] schrittweise von ursprünglich bilateralen Konflikten über die Auswirkungen von Flüchtlingsströmen und die Verursachung schweren menschlichen Leidens zur Verletzung von Normen des humanitären Völkerrechts.“<sup>47</sup>

Der Sicherheitsrat handelte seit den 90er Jahren nicht mehr nur als Wahrer des Friedens, sondern fühlte sich, wie die Vereinten Nationen im Allgemeinen, in zunehmendem Maße auch für die Abwendung extremen menschlichen Leidens verantwortlich.<sup>48</sup>

“The present stage, which opened with the end of the cold war, has as its main feature the disappearance of three markedly differentiated groupings of States and the emergence of broad consensus on the need to consider respect for human rights a *sine qua non* for full international legitimation, that is, in order to participate in international intercourse.”<sup>49</sup>

Ohne die hier nachgezeichnete Entwicklung wäre eine ernsthafte Diskussion eines Einsatzes in Libyen, wo zweifellos weder eine internationale Konfliktsituation vorlag noch eine große Menge libyscher Flüchtlinge drohte, die Nachbarstaaten zu destabilisieren, niemals entstanden.

Durch seine Wandlung wurde der Begriff der Friedensbedrohung vorverlegt und auf innerstaatliche Belange ausgeweitet. Letztendlich bleibt der Begriff jedoch nicht abschließend definiert, sondern wird durch die Praxis des Sicherheitsrates bestimmt. Die Auslegung des Begriffes ist im Fluss. Ob durch die hier diskutierte Intervention in Libyen die Bedeutung des Begriffes eventuell auch dahin ausgeweitet wird, dass auch, im Sinne der Definition von Teson<sup>50</sup>, diktatorische Regime im Allgemeinen als Bedrohung des internationalen Friedens betrachtet werden können, bleibt abzuwarten. Problematisch bleibt dabei, dass eine exakte Abgrenzung des Begriffes Friedensbedrohung aufgrund

---

<sup>47</sup> Vgl. REICHERTER, Gisela: *Rechtsgrundlagen der humanitären Intervention unter besonderer Berücksichtigung des Kosovo-Konflikts*, S. 75.

<sup>48</sup> Vgl. Ebd.

<sup>49</sup> CASSESE, Antonio: *International Law*, S. 380.

<sup>50</sup> Vgl. Kapitel 2

der Tatbestandsvoraussetzungen des Art. 39 ChVN eine zentrale Bedeutung für die Rechtmäßigkeit einer humanitären Intervention hat.

Trotz der zentralen Bedeutung des Art. 39 ChVN und seiner Tatbestandsmerkmale sind diese bei weitem nicht die einzigen Faktoren, die bei der juristischen Bewertung humanitärer Interventionen im Allgemeinen von Bedeutung sind. Daher muss, bevor das Fallbeispiel Libyen diskutiert werden kann, erläutert werden, welche rechtlichen Begriffe für die Beurteilung einer humanitären Intervention von Bedeutung sind und welche Voraussetzungen gegeben sein müssen, damit die Intervention völkerrechtlich legal sein kann. Erst mit Kenntnis dieser rechtlichen Begrifflichkeiten, die im nächsten Kapitel dargelegt werden, kann dann die Intervention in Libyen geprüft werden.

### 3 Völkerrechtliche Zulässigkeit einer humanitären Intervention

Das Völkerrecht ist die Summe der Rechtsnormen, die die Beziehungen von Völkerrechtssubjekten untereinander regelt.<sup>51</sup> Dadurch entfaltet es eine verhaltenslenkende Wirkung auf diese.<sup>52</sup> Durch diese Wirkung werden politische Entscheidungen kanalisiert, wodurch dem Völkerrecht gewissermaßen ein Primat gegenüber der Politik zukommt.<sup>53</sup> Dies schlägt sich hauptsächlich in den außenpolitischen Prinzipien nieder. Längst wirken völkerrechtliche Prinzipien jedoch auch auf den politischen Spielraum nach innen hin ein.<sup>54</sup> Das Völkerrecht ist die Institution, die die Grenzlinien für die internationale Handlungsfähigkeit von Staaten markiert. Da eine humanitäre Intervention immer grenzüberschreitenden Charakter hat, muss die Frage ihrer Rechtmäßigkeit mit völkerrechtlichen Kategorien gemessen werden. Die nationalen Gesetzgebungen einzelner Länder spielen zwar eine Rolle, können hier aber nicht maßgeblich sein.

Über die Rechtmäßigkeit der Praxis der humanitären Intervention gibt es zwei grundlegende Rechtspositionen: Die eine Position sieht in den Eingriffen eine gefährliche Relativierung staatlicher Souveränität, die ein Garant für den Frieden in der Welt ist.<sup>55</sup> Die andere Ansicht gibt dem Schutz der Menschenrechte den Vorzug.<sup>56</sup> Der völkerrechtliche Diskurs zum Thema humanitäre Intervention beschäftigt sich daher mit der Frage nach der Gewichtung von Menschenrechten einerseits und fundamentalen Prinzipien der internationalen Ordnung wie Gewaltverbot, Souveränitätsprinzip und Interventionsverbot andererseits.<sup>57</sup> Aus diesem Grunde wird sich das folgende Kapitel unter anderem mit der Erläuterung dieser völkerrechtlichen Fundamentalnormen beschäftigen und darüber hinaus einen kurzen Überblick über die Rolle der Menschenrechte geben. Dabei wird auch die Frage erörtert werden, wie diese beiden Bereiche in ihrem

---

<sup>51</sup> Vgl. SCHWEITZER, Michael: *Staatsrecht III*, S. 4.

<sup>52</sup> Vgl. HERDEGEN, Matthias: *Völkerrecht*, C.H. Beck, S. 32.

<sup>53</sup> Vgl. Ebd.

<sup>54</sup> Vgl. Ebd. S. 34.

<sup>55</sup> Vgl. LOGES, Bastian: *Gibt es ein Regime humanitärer Interventionen unter dem Dach der Vereinten Nationen?* S. 4.

<sup>56</sup> Vgl. Ebd.

<sup>57</sup> Vgl. Ebd. S. 29.



Spannungsfeld zu gewichten sind. „Wiegt das Prinzip der Souveränität und des Gewaltverbotes schwerer als die Pflicht zur Wahrung der Menschenrechte?“<sup>58</sup>

Der wichtigste Akteur bei humanitären Interventionen und das Forum, in dem dieses Spannungsverhältnis in jedem einzelnen Fall neu bewertet werden muss, sind die Vereinten Nationen. Das wichtigste Ziel der Vereinten Nationen ist die Sicherung des Weltfriedens.<sup>59</sup> Dieses soll durch ein System der kollektiven Sicherheit erreicht werden, dessen normativer Kern das gegenseitige Gewaltverbot zwischen den Staaten ist.<sup>60</sup> Dieser normative Kern wird durch das Souveränitätsprinzip und ein Interventionsverbot geschützt.<sup>61</sup> Das Gewaltverbot auf zwischenstaatlicher Ebene ist untrennbar mit diesen beiden Fundamentalprinzipien der zwischenstaatlichen Ordnung verknüpft.

Das Spannungsverhältnis zwischen diesen Fundamentalnormen, die zentral sind für Frieden und Sicherheit in der Welt, und den Menschenrechten existiert auch in der ChVN. Auf der Basis dieses Spannungsverhältnisses entstand eine Diskussion zwischen Vertretern einer klassischen und einer neuen Rechtsauffassung über die Frage, ob eine Intervention aus menschenrechtlichen Erwägungen letztendlich legal sein kann oder nicht. Um die zentralen Argumente dieser Diskussion nachvollziehbar zu machen und gleichzeitig ein Prüfungsschema für die Bearbeitung des Fallbeispiels Libyen zu entwerfen, werden im Folgenden die wichtigsten völkerrechtlichen Begriffe und Kategorien im Zusammenhang mit der rechtlichen Bewertung einer humanitären Intervention ausführlich dargestellt und erläutert.

---

<sup>58</sup> PÖLLMANN, Daniela: *Die Vereinten Nationen – Im Spannungsverhältnis zwischen Gewaltverbot, Interventionsverbot und einem effektiven Menschenrechtsschutz*, S. 5.

<sup>59</sup> Vgl. LOGES, Bastian: *Gibt es ein Regime humanitärer Interventionen unter dem Dach der Vereinten Nationen?*. S. 13.

<sup>60</sup> Vgl. Ebd.

<sup>61</sup> Vgl. Ebd.

### 3.1 Das Völkerrechtssubjekt

Die Regeln und Grundbegriffe des Völkerrechts gelten für sogenannte Völkerrechtssubjekte. Nur Völkerrechtssubjekte müssen sich an die Regeln des Völkerrechts halten, nur Völkerrechtssubjekte können sich aber auch auf den Schutz durch entsprechende Vorschriften des Völkerrechts berufen.

Ein Völkerrechtssubjekt kann als ein von der Völkerrechtsordnung bestimmter Träger von völkerrechtlichen Rechten und Pflichten definiert werden.<sup>62</sup> Diese Definition ist sehr abstrakt. Es wird nicht klar, welche realen Wirkungseinheiten die Träger solcher Rechte und Pflichten sind. Diese Erläuterung alleine würde im Fallbeispiel nicht ausreichen, um zu beurteilen, ob Libyen auch unter Gaddafis Regierung völkerrechtliche Rechte und Pflichten hatte. Auch beantwortet sie nicht, ob und gegebenenfalls ab wann der durch die Rebellen konstituierte Übergangsrat völkerrechtliche Rechte und Pflichten hatte.

Die wichtigste reale Wirkungseinheit, die Träger von völkerrechtlichen Rechten und Pflichten und somit Völkerrechtssubjekt ist, ist der souveräne Nationalstaat, der zugleich der zentrale Akteur der Völkerrechtsgemeinschaft ist. Aber auch sogenannte lokale de-facto-Regime können unter den Bedingungen einer quasi-Staatlichkeit, die hier im Weiteren erläutert wird, ein Völkerrechtssubjekt sein.<sup>63</sup> Dies ist insbesondere für die Beurteilung der libyschen Rebellenbewegung von Belang.

Nach der 3-Elementen-Lehre existiert ein Staat dann, wenn er über ein Staatsgebiet, ein Staatsvolk und die Staatsgewalt verfügt.<sup>64</sup>

---

<sup>62</sup> Vgl. GEIGER, Rudolf: *Grundgesetz und Völkerrecht*, S. 30.

<sup>63</sup> Vgl. GEIGER, Rudolf: *Grundgesetz und Völkerrecht*, S. 38, auch HERDEGEN, Matthias: *Völkerrecht*, S. 63.

<sup>64</sup> Vgl. VITZTHUM, Wolfgang Graf: *Völkerrecht*, S. 176; Zu allen drei Elementen ausführlich siehe HERDEGEN, Matthias: *Völkerrecht*, S. 69-72; In der angelsächsischen Literatur finden sich zum Teil auch Staatsmodelle mit nur zwei Strukturmerkmalen: Zum einen bedarf es einer zentralen Struktur, die in der Lage ist, effektive Kontrolle über eine Gemeinschaft von Menschen auszuüben, die in einem gewissen Territorium leben. Das andere Kriterium ist das Territorium selbst, welches zu keinem anderen souveränen Staat gehören darf (Vgl. hierzu CASSESE, Antonio: *International Law*, S. 72f). Eine Prüfung nach diesem zweistufigen Kriterienkatalog würde in den allermeisten Fällen zu kei-

## Völkerrechtliche Zulässigkeit einer humanitären Intervention

---

Das Staatsvolk besteht aus einer Anzahl von Menschen, die dem Staat angehören, ungeachtet einer ethnischen Verbindung oder eines gegebenenfalls vorhandenen Nationalgefühls. Das Staatsgebiet ist das Gebiet, auf dem sich ein Staat befindet und auf dem seine Bevölkerung lebt. Unumstrittene Grenzen sind zur Definition eines Staatsgebietes nicht notwendig. Für das zu behandelnde Fallbeispiel ist insbesondere von Bedeutung, dass auch der Luftraum zum Territorium eines Staates gehört, über das er frei verfügen kann. Die Staatsgewalt setzt voraus, dass die Bevölkerung durch eine gemeinsame Rechtsordnung verbunden ist, die als identitätsstiftendes Merkmal fungiert. Ein wesentliches Element der Staatsgewalt ist das Gewaltmonopol des Staates und die daraus resultierende Frage, ob der Staat die Sicherheit seiner Bürger gewährleisten kann.

Diese drei Elemente sind es, die konstituierend für einen Staat als Völkerrechtssubjekt wirken. Eine Anerkennung des entsprechenden Staates durch andere Staaten ist zweitrangig.<sup>65</sup> Daher ist es wenig überraschend, dass dieselben konstituierenden Merkmale auch für durch Rebellen oder Sezessionisten errichtete lokale de-facto-Regime gelten.

„Unter einem lokalen de-facto-Regime versteht man ein von der Verfassung eines Staates nicht autorisiertes, die Gewalt in einem Teil des Staates ausübendes Regime“<sup>66</sup>

Es kann sich dabei auch um ein Regime ohne Sezessionsabsicht handeln, das die Selbstverwaltung im von ihm beherrschten Gebiet oder aber, wie im Falle der libyschen Rebellenbewegung, im gesamten Staat anstrebt. Wenn so ein Rebellenregime Völkerrechtssubjektivität genießt, ist es für seine Handlungen verantwortlich und kann für seine Taten zur Rechenschaft gezogen werden.<sup>67</sup> Umgekehrt kann es den Schutz der internationalen Gemeinschaft in Anspruch nehmen. Durch die Völkerrechtssubjektivität einer Rebellenbewe-

---

nem anderen Ergebnis führen, als dies bei der hier angewendeten Drei-Elementen-Lehre der Fall ist.

<sup>65</sup> Vgl. CASSESE, Antonio: *International Law*, S. 73.

<sup>66</sup> GEIGER, Rudolf: *Grundgesetz und Völkerrecht*, S. 38.

<sup>67</sup> Vgl. IPSEN, Knut: *Völkerrecht*, S. 637

---

Schule für Verfassungsschutz (Hrsg.)

### Die rechtliche Bewertung der Intervention in Libyen und die Rolle Deutschlands

gung kann aus einem Bürgerkrieg, also einem nationalen Konflikt, in den sich die Staatengemeinschaft eigentlich nicht einmischen darf, ein internationaler Konflikt zwischen zwei gleichrangigen Völkerrechtssubjekten werden.

Die Frage, ob ein Rebellenregime Völkerrechtssubjektivität genießt, ist für die rechtliche Beurteilung der militärischen Einmischung in Konflikte, insbesondere im hier zu behandelnden Fallbeispiel, bedeutsam. Greift ein Staat militärisch zum Schutze der Menschenrechte in einen Konflikt zwischen einem Völkerrechtssubjekt (Staat) und seiner durch den Staat angegriffenen Bevölkerung (die nach herrschender Meinung keine eigene Völkerrechtssubjektivität genießt) ein, handelt es sich um einen Eingriff in innere Angelegenheiten und somit um eine humanitäre Intervention. Greift ein Staat aber in einen Konflikt zwischen zwei Völkerrechtssubjekten, also zwei Staaten oder einem Staat und einem lokalen de-facto-Regime zu Gunsten einer angegriffenen Partei ein, so handelt es sich hier um eine Nothilfe im Rahmen der kollektiven Selbstverteidigung.

### 3.2 Gewaltverbot, Souveränitätsprinzip und Interventionsverbot

Nachfolgend werden die für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit einer humanitären Intervention zentralen Begriffe Gewaltverbot, Interventionsverbot und Souveränitätsprinzip erläutert.

#### 3.2.1 Gewaltverbot

Eine der ersten und wichtigsten Normen, die ein Völkerrechtssubjekt beachten muss, ist das Gewaltverbot aus Art. 2 Nr. 4 der ChVN:

„Alle Mitglieder unterlassen in ihren internationalen Beziehungen jede gegen die territoriale Unversehrtheit oder die politische Unabhängigkeit eines Staates gerichtete oder sonst mit den Zielen der Vereinten Nationen unvereinbare Androhung oder Anwendung von Gewalt.“<sup>68</sup>

---

<sup>68</sup> UNITED NATIONS: *Charta der Vereinten Nationen* URL: Siehe Literaturverzeichnis, Art. 2 Nr.4

## Völkerrechtliche Zulässigkeit einer humanitären Intervention

---

Das Verständnis des Gewaltverbotes zwischen den Staaten ist unter historischen Gesichtspunkten eine neuere Entwicklung. Bis zum Ende des 19. Jh. wurde Krieg als eine normale Form der Beziehung zwischen Staaten betrachtet, er war, um mit Clausewitz zu sprechen, die Fortsetzung der Politik mit anderen Mitteln. Erst zu Zeiten des Völkerbundes entwickelte sich, entstehend aus den Erfahrungen des Ersten Weltkrieges, die Vorstellung, dass die Gewalt zwischen Staaten und insbesondere der Krieg zu ächten seien.<sup>69</sup> Die Ächtung des Krieges und die Gewaltlosigkeit wurden zum wichtigsten Grundwert der von den Vertretern des Völkerbundes angestrebten Weltordnung. Nach der erneuten Katastrophe des Zweiten Weltkrieges wurde das Konzept der Gewaltlosigkeit von allen Staaten als wesentliche Richtschnur außenpolitischen Handelns anerkannt „und erlangte so die Qualität universellen Völkergewohnheitsrechtes.“<sup>70</sup>

Es meint ausdrücklich die militärische Gewalt. Mit ihm werden die Formen der bewaffneten Zwangsandrohung oder -ausübung geächtet.<sup>71</sup> Die Komponente des politischen Zwangs beispielsweise durch die Androhung von Wirtschaftssanktionen, Waffenembargos oder die Beendigung diplomatischer Beziehungen ist vom Schutzbereich des Gewaltverbotes ausgenommen.<sup>72</sup> Das Gewaltverbot verbietet ausdrücklich nur die Gewaltanwendung zwischen zwei oder mehreren Staaten, eine Gewaltanwendung innerhalb eines Staates wird von dieser Regelung nicht erfasst.

Auch die Androhung von Gewalt ist durch die Norm verboten. Das Verbot erstreckt sich auf Drohungen, Angriffspropaganda, Vergeltungsmaßnahmen, Gründung und Unterstützung bewaffneter Streitkräfte, Organisierung, Anstiftung oder Unterstützung von Bürgerkriegs- oder Terrorakten und den gewaltsamen Erwerb von Hoheitsgebiet anderer Staaten.<sup>73 74</sup>

---

<sup>69</sup> Vgl. DÖRR, Oliver: *Gewalt und Gewaltverbot im modernen Völkerrecht*, S. 1

<sup>70</sup> Ebd. S. 2.

<sup>71</sup> Vgl. IPSEN, Knut: *Völkerrecht* S. 106.

<sup>72</sup> Vgl. HERDEGEN, Matthias: *Völkerrecht*, S. 228.

<sup>73</sup> Vgl. UNITED NATIONS, Generalversammlung: Erklärung über Grundsätze des Völkerrechts betreffend freundschaftliche Beziehungen und Zusammenarbeit zwischen den Staaten im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen, URL: siehe Literaturverzeichnis, S. 29ff.

---

Schule für Verfassungsschutz (Hrsg.)

### Die rechtliche Bewertung der Intervention in Libyen und die Rolle Deutschlands

Ergänzt wird das Gewaltverbot von einem Gewaltmonopol des Sicherheitsrates. Er ist als Einziger dazu ermächtigt, militärische Zwangsmaßnahmen zu autorisieren.<sup>75</sup> Dies jedoch nur, so hält es Art. 2 Ziff. 3 der ChVN fest, wenn alle Mittel einer friedlichen Streitbeilegung genutzt wurden und nicht weiter erfolgversprechend sind.<sup>76</sup>

Übertragen auf den innerstaatlichen Konflikt bedeutet das Gewaltverbot, dass eine Regierung im Kampf gegen Rebellen durchaus die Hilfe der Staatengemeinschaft, auch militärischer Art, in Anspruch nehmen darf. Der helfende Staat würde dann keine Waffengewalt gegen einen anderen Staat anwenden, sondern lediglich gegen eine Rebellenbewegung innerhalb eines Staates. Ein Eingreifen eines anderen Staates auf Seiten der Rebellen, wie beispielsweise auch in Libyen geschehen, wäre grundsätzlich nach dem Gewaltverbot unzulässig, da sie eine Gewaltanwendung gegen den entsprechenden Staat durch den eingreifenden Staat darstellt.<sup>77</sup> Bürgerkriege unterliegen jedoch der Mög-

---

<sup>74</sup> Es finden sich zum Teil noch zwei verschiedene Auslegungen des Gewaltverbotes in der Literatur. Vertreter einer extensiven Auslegung sind der Ansicht, dass sich das Gewaltverbot nur auf solche Aktionen erstreckt, die, wie es der Wortlaut des Art. 2 Ziff. 4 ChVN festhält, „gegen die territoriale Unversehrtheit oder die politische Unabhängigkeit“ eines Staates gerichtet sind. In dieser Auslegung wird auf die Ziele der angewendeten Gewalt abgestellt, es wird gewissermaßen zwischen guter und böser Gewalt unterschieden. Ziele, die sich nicht unter den Wortlaut von Art. 2 Ziff. 4 ChVN subsumieren lassen, wären also eine legitime Anwendung von Gewalt, was auch auf eine humanitäre Intervention zutreffen würde. Die herrschende Meinung, der sich auch diese Arbeit anschließt, vertritt jedoch die Auffassung, dass die Formulierung trotz ihres Wortlautes nach historischer und systematischer Auslegung eine jegliche Anwendung zwischenstaatlicher Gewalt meint. Ausgenommen hiervon sind nur Aktionen im Rahmen der (kollektiven) Selbstverteidigung. Die extensive Auslegung am Wortlaut ist schon deshalb abzulehnen, da sie jeden Staat zur Ausübung von Gewalt berechtigen würde, der beispielsweise seinen wirtschaftlichen oder politischen Einflussbereich vergrößern möchte, ohne dabei die politische Unabhängigkeit eines Staates anzutasten. Gemessen daran, dass die Norm des Gewaltverbotes aus den Erfahrungen zweier Weltkriege resultiert, scheint es unwahrscheinlich, dass die Schöpfer der ChVN die Hürden zur Anwendung von Gewalt so niedrig setzen wollten, dass diese leicht übergangen werden konnten. Die einfache Vorgabe eines Zieles, welches weder das Territorium eines Staates oder seine politische Unabhängigkeit beschneiden würde, ist also, so verlockend dies im Falle der moralisch ja zweifellos zu begrüßenden humanitären Intervention auch wäre, nicht ausreichend.

<sup>75</sup> Vgl. HERDEGEN, Matthias: *Völkerrecht*, S. 223.

<sup>76</sup> UNITED NATIONS: *Charta der Vereinten Nationen* URL: Siehe Literaturverzeichnis.

<sup>77</sup> Gesamter Absatz vgl. GEIGER, Rudolf: *Grundgesetz und Völkerrecht*, S. 354, auch HERDEGEN, Matthias: *Völkerrecht*, S. 229, auch IPSEN, Knut: *Völkerrecht*, S. 2078.

---

Schule für Verfassungsschutz (Hrsg.)

### Die rechtliche Bewertung der Intervention in Libyen und die Rolle Deutschlands

lichkeit eines militärischen Eingreifens auch auf Seiten der Rebellen durch die Vereinten Nationen, wenn von ihnen destabilisierende Wirkung für die Nachbarstaaten ausgeht.<sup>78</sup> In einem solchen Fall können die Vereinten Nationen im Rahmen des Systems der kollektiven Sicherheit<sup>79</sup> zu militärischen Maßnahmen ermächtigen.

Folgt man dieser klassischen Auffassung würde ein gewaltsames Durchsetzen völkerrechtlicher Mindeststandards grundsätzlich am Gewaltverbot als höchster Norm des Völkerrechtes scheitern. Dessen Stellung wird deshalb auch mehr und mehr – unter anderem durch das relativ junge Konzept der humanitären Intervention – in Frage gestellt.<sup>80</sup>

„[...] insbesondere die Humanitäre Intervention stellt sich nach dieser herrschenden Sicht als Verwirklichung des Verbotstatbestandes nach Art. 2 Nr. 4 der UN-Charta dar.“<sup>81</sup>

Anders verhält es sich im Falle eines stabilisierten de-facto-Regimes. Schaffen Rebellen ein solches Regime und erlangen somit Völkerrechtssubjektivität, würde es sich um einen internationalen Konflikt handeln und ein Eingreifen der internationalen Gemeinschaft auch auf Seiten der Rebellen wäre im Rahmen der kollektiven Nothilfe zulässig. Das zwischenstaatliche Gewaltverbot wäre zwar nach wie vor gültig, es würde aber eine der unten beschriebenen Ausnahmen greifen.<sup>82</sup>

Wie oben schon mehrfach angedeutet, hat das Gewaltverbot Ausnahmen. Die wichtigsten dieser Ausnahmen sind das Recht auf Selbstverteidigung nach Art. 51 und kollektive Maßnahmen zur Wiederherstellung des Friedens gemäß Kapitel VII ChVN. Da insbesondere der letztgenannten Ausnahme eine große Bedeutung bei der Frage nach humanitären Interventionen zukommt, wird diese in Kapitel 3.3.2 ausführlich erläutert werden.

---

<sup>78</sup> Vgl. HERDEGEN, Matthias: *Völkerrecht*, S. 39.

<sup>79</sup> Eine nähere Erläuterung hierzu siehe unten.

<sup>80</sup> Vgl. HERDEGEN, Matthias: *Völkerrecht*, S.226.

<sup>81</sup> Ebd. S. 230.

<sup>82</sup> Vgl. GEIGER, Rudolf: *Grundgesetz und Völkerrecht*, S. 304.

### 3.2.2 Interventionsverbot

Nach der hier beschriebenen klassischen Rechtsauffassung resultiert aus dem Gewaltverbot ein allumfassendes Interventionsverbot. Unter diesem Begriff wird im Völkerrecht das Verbot der Einmischung eines Staates in die inneren Angelegenheiten eines anderen Staates verstanden.<sup>83</sup> Dieses Interventionsverbot ist eine weitere zentrale Norm des Völkerrechts und macht die Durchführung einer legitimen Intervention zunächst unmöglich. Unter inneren Angelegenheiten eines Staates werden jedoch nur solche Dinge verstanden, die dem Staat nicht durch völkerrechtliche Regelungen aus dem Bereich seiner inneren Angelegenheiten entzogen sind.

In der Diskussion, was zu den inneren Angelegenheiten eines Staates gehört, hat sich seit 1990 ebenfalls ein Wandel vollzogen. Nach herrschender Meinung fielen bis mindestens zum Ende des Kalten Krieges auch innerstaatliche Vorgänge wie Bürgerkriege, Menschenrechtsverletzungen, humanitäre Katastrophen und sogar Völkermord in den Schutzbereich des Interventionsverbotes, da es sich hierbei zunächst nicht um internationale Angelegenheiten handelt. Dadurch waren solche Vorgänge auch einer Bearbeitung durch den Sicherheitsrat entzogen. Seitdem ist jedoch eine Reduzierung des den Staaten vorbehaltenen Bereichs der inneren Angelegenheiten zu erkennen:

„Der Sicherheitsrat kann jederzeit eine Angelegenheit als Bedrohung der internationalen Sicherheit und des Friedens ansehen. Innerstaatliche Angelegenheiten stehen damit grundsätzlich unter dem Vorbehalt, dass der Sicherheitsrat sie auf die Ebene des Völkerrechts hebt. Eine Intervention ist damit begrifflich ausgeschlossen.“<sup>84</sup>

Hat der Sicherheitsrat beispielweise eine Menschenrechtsverletzung in einem Staat als Bedrohung des Friedens nach Art. 39 ChVN klassifiziert, so ist diese eigentlich innere Angelegenheit des Staates zu einer internationalen Angelegenheit geworden und unterliegt den entsprechenden internationalen Regelungsformen. Dieses Herauslösen gewisser innerstaatlicher Vorgänge aus den

---

<sup>83</sup> Vgl. IPSEN, Knut: *Völkerrecht*, S. 1100.

<sup>84</sup> IPSEN, Knut: *Völkerrecht*, S. 1102.



inneren Angelegenheiten eines Staates durch den Sicherheitsrat hat auf die Frage nach der Rechtmäßigkeit humanitärer Interventionen gravierende Auswirkungen. Nach der oben erörterten Definition stellt eine humanitäre Intervention den unter der Anwendung von Zwangsmaßnahmen erfolgenden Eingriff in die inneren Angelegenheiten eines Staates dar und ist damit, wie es der Begriff aussagt, unter den Tatbestand der Intervention zu fassen. Wird eine humanitäre Intervention aber auf Grund eines bestimmten innerstaatlichen Vorgangs durch den Sicherheitsrat angeordnet, ist der durch den Sicherheitsrat benannte Vorgang den inneren Angelegenheiten eines Staates entzogen. Solange die humanitäre Intervention also die Ziele verfolgt, die der Sicherheitsrat in einer Resolution festgelegt hat, handelt es sich, und das ist in gewisser Weise paradox, bei einer humanitären Intervention gerade nicht um eine Intervention im Sinne des Begriffs. Die durch den Sicherheitsrat ermächtigte humanitäre Intervention verstößt damit nicht gegen das Interventionsverbot, da durch sie der Schutzbereich der Norm nicht eröffnet ist!

### 3.2.3 Souveränitätsprinzip

Neben Gewalt- und Interventionsverbot stellt das Souveränitätsprinzip eine weitere zentrale Norm des Völkerrechts dar:

„Die Souveränität im materiellen Sinne umfasst die Selbstbestimmung des Staates in seinen eigenen Angelegenheiten. Dies bedeutet im positiven Sinne, dass jeder Staat berechtigt ist, selbst über Fragen seiner Innen- und Außenpolitik zu entscheiden. Negativ gewendet folgt aus ihr das Verbot der Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines anderen Staates.“<sup>85</sup>

Aus dem Souveränitätsprinzip folgt das Recht jeden Staates, auf seinem Hoheitsgebiet die eigene Staatstätigkeit zu entfalten, also staatliche Funktionen wahrzunehmen.<sup>86</sup> Dieses Recht steht dem entsprechenden Staat ausschließlich zu, wodurch jeder Staat das Recht hat, von jedem anderen Staat die Ach-

---

<sup>85</sup> GEIGER, Rudolf: *Grundgesetz und Völkerrecht*, S. 280.

<sup>86</sup> Vgl. HERDEGEN, Matthias: *Völkerrecht*, S. 169.

tion seiner Gebietshoheit zu verlangen. Die Souveränität erstreckt sich auch auf den Luftraum.<sup>87</sup> Ein Einschreiten in innerstaatliche Souveränität stellt einen Eingriff in die nationalstaatliche Souveränität dar, was durch Art. 7 (2) ChVN ausdrücklich untersagt ist.<sup>88</sup>

Unbegrenzt ist die staatliche Souveränität jedoch nicht. Sie endet zum einen da, wo bei Ausübung territorialer Hoheitsrechte grenzüberschreitende Interessen betroffen sind.<sup>89</sup> Zum anderen hat sich auch bezogen auf das Souveränitätsprinzip der Begriff der inneren Angelegenheiten verschoben. Ähnlich wie im Falle des Interventionsverbotes werden gewisse innerstaatliche Vorgänge dem Schutzbereich des Souveränitätsprinzips entzogen, da sie nicht mehr als innere Angelegenheiten des Staates gewertet werden. Ein Eingriff in einen Vorgang, der durch den Sicherheitsrat als Friedensbedrohung identifiziert wurde, verstößt beispielsweise nicht gegen das Souveränitätsprinzip.

Hinzu kommt, dass sich das Verständnis von Souveränität in einigen Teilen der Literatur von einer *sovereignty as control* zu einer *sovereignty as responsibility* zu verändern beginnt.<sup>90</sup> Dies bedeutet konkret, dass der Staat zur Wahrung seiner Souveränität auch die Pflicht hat, einen gewissen humanitären Mindeststandard zu gewährleisten.<sup>91</sup> Souveränität bedeutet nach diesem Verständnis nicht mehr nur die Fähigkeit zu haben, die Kontrolle auszuüben, sondern sie bedeutet zusätzlich auch die Verpflichtung gegenüber den kontrollierten Individuen. Eine Vernachlässigung dieser Pflicht kann dazu führen, dass der Staat nicht länger als souverän betrachtet wird. Die hohe Bedeutung der Menschenrechte für das Souveränitätsprinzip wird auch in der „*Agenda for Peace*“ unterstrichen, die in den Vereinten Nationen unter der Führung von Boutros-Ghali erarbeitet wurde. Hier werden Souveränität und Menschenrechte als

---

<sup>87</sup> Vgl. HERDEGEN, Matthias: *Völkerrecht*, S. 171.

<sup>88</sup> PÖLLMANN, Daniela: *Die Vereinten Nationen – Im Spannungsverhältnis zwischen Gewaltverbot, Interventionsverbot und einem effektiven Menschenrechtsschutz*, S. 3.

<sup>89</sup> Vgl. HERDEGEN, Matthias: *Völkerrecht*, S. 169.

<sup>90</sup> Vgl. PÖLLMANN, Daniela: *Die Vereinten Nationen – Im Spannungsverhältnis zwischen Gewaltverbot, Interventionsverbot und einem effektiven Menschenrechtsschutz*, S. 5.

<sup>91</sup> Vgl. Ebd.

gleichrangige Prinzipien genannt.<sup>92</sup> Da Menschenrechtsverletzungen zum einen durch die Art und Weise, wie der Sicherheitsrat die Tatbestandsvoraussetzung Friedensbedrohung auslegt, und zum anderen durch eine veränderte Auslegung des Souveränitätsbegriffes, den ausschließlich inneren Angelegenheiten eines Staates entzogen sind, kann die staatliche Souveränität keine Zuflucht sein, um Verbrechen gegen die Menschlichkeit zu begehen oder zu akzeptieren. Aus beiden Gründen kann das Souveränitätsprinzip bei einer humanitären Intervention bei Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen nicht einschlägig sein.

Damit ergibt sich für die Rechtmäßigkeit des Konzeptes der humanitären Intervention, bezogen auf die drei erläuterten zentralen Normen des Völkerrechts Gewaltverbot, Interventionsverbot und Souveränitätsprinzip, dass bei einer Ermächtigung durch die Vereinten Nationen eine humanitäre Intervention nicht gegen das Interventionsverbot oder das Souveränitätsprinzip verstößt. In beiden Fällen gilt, dass ein Beschluss der Vereinten Nationen den Vorgang, der die humanitäre Intervention auslöst, aus den inneren Angelegenheiten des Staates herauslöst, so dass beide Normen nicht mehr einschlägig sind. Im Falle des Souveränitätsprinzips kann die Souveränität nach einer wachsenden Auffassung sogar dann erlöschen, wenn der Staat seiner Verantwortung zum Schutze seiner Individuen nicht gerecht wird. Nach dieser Auffassung wäre sogar eine humanitäre Intervention ohne Beschluss der Vereinten Nationen kein Eingriff in das Souveränitätsprinzip. Da im vorliegenden Beispiel jedoch ein Eingriffsbeschluss bestand, muss dies hier nicht weiter diskutiert werden.

Komplexer stellt sich der Sachverhalt bei der Frage dar, ob eine humanitäre Intervention einen Verstoß gegen das Gewaltverbot darstellt. Nicht nur nach der klassischen Rechtsauffassung ist dies der Fall. Dass die Anwendung von Waffengewalt gegen einen anderen Staat grundsätzlich das Gewaltverbot überschreitet, ist offensichtlich. Fraglich ist jedoch, ob diese Durchbrechung des Gewaltverbotes durch Ausnahmeregelungen gedeckt sein könnte.

---

<sup>92</sup> Vgl. LOGES, Bastian: *Gibt es ein Regime humanitärer Interventionen unter dem Dach der Vereinten Nationen?* S. 55.

### 3.3 Ausnahmen vom Prinzip des Gewaltverbots

Die einzigen Ausnahmen vom Gewaltverbot, die von allen Seiten anerkannt sind, sind das Recht auf individuelle und kollektive Selbstverteidigung nach Art. 51 ChVN und das System der kollektiven Sicherheit nach Kapitel VII ChVN.<sup>93</sup> Diese Ausnahmen stellen keineswegs eine Relativierung, sondern vielmehr eine Bestätigung des Gewaltverbotes dar. Sie sind das internationale Äquivalent zum innerstaatlichen Recht auf Notwehr und Nothilfe. Durch ihre Existenz bestätigen sie den strafbaren Charakter der Handlung, deren Ausnahmeregelung sie darstellen.<sup>94</sup>

#### 3.3.1 Individuelle und kollektive Selbstverteidigung

Die individuelle Selbstverteidigung sichert jedem Staat das Recht zu, sich gegen Akte der Aggression durch andere Staaten mit Waffengewalt zu verteidigen. Das Recht der kollektiven Selbstverteidigung gibt auch solchen Staaten, die nicht selbst angegriffen werden, das Recht, angegriffenen Staaten militärisch zur Hilfe zu eilen. Dieses Recht findet insbesondere in kollektiven Verteidigungsbündnissen wie der NATO seine praktische Anwendung.

#### 3.3.2 Das System der kollektiven Sicherheit

Die komplexere der Ausnahmeregelungen vom Gewaltverbot ist das System der kollektiven Sicherheit. Von einem System der kollektiven Sicherheit wird dann gesprochen,

„[...] wenn ein System charakterisiert werden soll, das zur Wahrung des Friedens die potentiellen Gegner, unter denen ein Angriffskrieg droht, einbezieht.“<sup>95</sup>

---

<sup>93</sup> Vgl. PÖLLMANN, Daniela: *Die Vereinten Nationen – Im Spannungsverhältnis zwischen Gewaltverbot, Interventionsverbot und einem effektiven Menschenrechtsschutz*, S. 3.

<sup>94</sup> Vgl. GAREIS/VARWICK: *Die Vereinten Nationen*, S. 8.

<sup>95</sup> DOEHRING, Karl: *Völkerrecht*, S. 203.

Man geht davon aus, dass Staaten grundsätzlich bereit sind, Teile ihres Souveränitätsanspruches hinter ein gemeinsames Interesse an friedlichen und stabilen internationalen Beziehungen zurückzustellen.<sup>96</sup> In der Praxis bedeutet das System der kollektiven Sicherheit, dass im Rahmen der Vereinten Nationen ein Vertrag geschaffen wurde, in dem sich alle Parteien zur friedlichen Austragung ihrer Konflikte verpflichten. Der Vertrag etabliert mit dem Sicherheitsrat eine Institution, die berechtigt ist, über die Nichteinhaltung der vertraglichen Verpflichtungen zu entscheiden und gegebenenfalls Maßnahmen auch gegen den Willen des Mitgliedstaates einzuleiten.<sup>97</sup> Bei diesem abstrakten Vertragswerk handelt es sich um die ChVN, die alle Mitglieder der Vereinten Nationen durch ihren Beitritt anerkennen. Bricht ein Mitglied die Bestimmungen der Charta, können alle anderen Mitgliedstaaten, autorisiert durch den Sicherheitsrat, Maßnahmen gegen den verstoßenden Staat unternehmen, ohne dass diese einem Verstoß gegen das Gewaltverbot gleichkämen.

„In einem System der kollektiven Sicherheit wird das Recht des einzelnen Staates, Waffengewalt anzuwenden, wesentlich eingeschränkt oder ganz ausgeschlossen; die Sicherheit des Einzelstaates wird nicht mehr durch wechselnde Allianzen („Gleichgewichtspolitik“) garantiert, sondern durch das solidarische Einschreiten der Staatengemeinschaft gegen denjenigen, der das Gewaltverbot missachtet.“<sup>98</sup>

In der Theorie würde dann aufgrund der großen Mitgliederzahl der Vereinten Nationen eine so große Zahl an Staaten gegen den vertragsbrechenden Staat vorgehen, dass die potentielle Übermacht jeden Staat davon abhalten müsste, die Charta der Vereinten Nationen zu missachten. In der Realität aber ist das Verhalten des Sicherheitsrates oft von politischen Erwägungen nationaler Natur geprägt, wodurch es regelmäßig zu einer Blockadehaltung der Vetomächte und somit zu einem Ausbleiben von Sanktionen, insbesondere militärischer Natur, kommt.

---

<sup>96</sup> Vgl. GAREIS/VARWICK: Die Vereinten Nationen, S. 68.

<sup>97</sup> Vgl. Ebd.

<sup>98</sup> GEIGER, Rudolf: *Grundgesetz und Völkerrecht*, S. 299.

Auch abgesehen von den politischen Erwägungen im Sicherheitsrat verlangt das System der kollektiven Sicherheit von seinen Mitgliedern zwei Grundvoraussetzungen, die derzeit nicht immer erfüllt werden: Zum einen müssen die Staaten gewillt sein, ihr Interesse an einer gewaltsamen Auseinandersetzung hinter das Gewaltverbot zurückzustellen.<sup>99</sup> Dies wird immer nur dann der Fall sein, wenn die aus einem Bruch des Gewaltverbotes zu erwartenden Folgen so gravierend sind, dass sie den zu erwartenden Vorteil in jedem Falle überwiegen. Zum anderen müssen sie bereit sein, sich im Ernstfall an militärischen Sanktionsmaßnahmen zu beteiligen.<sup>100</sup> Eine Verweigerung der Unterstützung bereits durch eine relativ kleine Zahl von Mitgliedern sorgt für die Verlangsamung oder gar Lähmung des gesamten kollektiven Sicherheitsmechanismus.<sup>101</sup> Wichtig ist, dass das System der kollektiven Sicherheit keinen Verteidigungsmechanismus darstellt. Das System wendet sich mit seinen Verpflichtungen und Sanktionsandrohungen an seine eigenen Mitglieder, also nach innen, und nicht an einen externen Aggressor.<sup>102</sup>

### 3.3.3 Kollektive Sicherheit und Menschenrechte

Bei der Gründung der Vereinten Nationen war es das vorrangige Ziel der internationalen Gemeinschaft, zwischenstaatliche militärische Konflikte zu verhindern.<sup>103</sup> Das System der kollektiven Sicherheit sollte dieses Ziel unterstützen. Die Bedrohung, die von zwischenstaatlichen Konflikten ausging, wurde jedoch im Laufe der Geschichte immer mehr von Bedrohungen durch innerstaatliche Konflikte oder den internationalen Terrorismus ergänzt oder sogar abgelöst.<sup>104</sup> Heute sind es diese beiden Bedrohungsszenarien, die in der täglichen Politik die größte Bedeutung für die internationale Sicherheit haben. Die Regeln der ChVN sind nicht für diese neuen Bedrohungsszenarien geschrieben worden und werden diesen daher nur unter Schwierigkeiten gerecht. Es bedurfte und bedarf daher einer ständigen Neuinterpretation der Charta, um

---

<sup>99</sup> Vgl. GAREIS/VARWICK: Die Vereinten Nationen, S. 69.

<sup>100</sup> Vgl. Ebd.

<sup>101</sup> Vgl. GAREIS/VARWICK: Die Vereinten Nationen, S. 70.

<sup>102</sup> Vgl. Ebd. S. 68.

<sup>103</sup> Vgl. GEIGER, Rudolf: *Grundgesetz und Völkerrecht*, S. 300.

<sup>104</sup> Vgl. Ebd. S. 299.

sie an die veränderten politischen Realitäten anzupassen. Durch diese Neuinterpretation entstand auch im Hinblick auf das Gewaltverbot und seine Durchbrechungen eine neue Rechtsauffassung, die von der oben beschriebenen klassischen Rechtsauffassung abweicht.

Nach veränderter Rechtsauffassung wurde das System der kollektiven Sicherheit durch die oben beschriebene Praxis des Sicherheitsrates neu interpretiert und im Laufe der Jahre auch auf die Menschenrechte ausgedehnt. Dies geschah, indem der Begriff der Friedensbedrohung eine Bedeutung erhielt, die dem Sicherheitsrat die Möglichkeit gab, auch bei schweren Menschenrechtsverletzungen zu intervenieren, ohne das Vorliegen eines internationalen Konfliktes feststellen zu müssen.<sup>105</sup>

“Indeed, the SC [Security Council] has gradually established a direct link between humanitarian crises and threats to peace, one of the three possible conditions that could trigger SC action under Chapter VII. The SC has thus considerably enlarged the concept of threat to the peace laid down in Article 3 of the UN Charter, so as to include humanitarian crises within one State, which once were deemed to fall primarily within domestic jurisdiction.”<sup>106</sup>

Dadurch kann eine massive Verletzung der Menschenrechte nunmehr als Bedrohung der kollektiven Sicherheit betrachtet werden. Der Verursacher ist dann den diesem System inhärenten Folgen unterworfen und kann durch die internationale Gemeinschaft zur Rechenschaft gezogen werden. Hinzu kommt, dass die Menschenrechte von der herrschenden Meinung mittlerweile als eine so genannte Verpflichtung *erga omnes*<sup>107</sup> gesehen werden und auch dadurch, neben den bereits oben beschriebenen Gründen, der ausschließlich inneren Zuständigkeit eines Staates entzogen sind.

---

<sup>105</sup> Vgl. LOGES, Bastian: *Gibt es ein Regime humanitärer Interventionen unter dem Dach der Vereinten Nationen?* S. 31.

<sup>106</sup> CASSESE, Antonio: *International Law*, S. 347.

<sup>107</sup> Erläuterung des Begriffes s. u.

### 3.3.4 Umsetzung des Systems der kollektiven Sicherheit

Einer der wichtigsten Grundpfeiler des Systems der kollektiven Sicherheit ist der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen. Er hat die Befugnis, bindende Beschlüsse zur Durchsetzung kollektiver Zwangsmaßnahmen anzuordnen, die auch die Anwendung von militärischer Gewalt beinhalten können.<sup>108</sup> Nach Art. 39 ChVN stellt der Sicherheitsrat fest, ob eine Bedrohung oder ein Bruch des Friedens oder eine Angriffshandlung vorliegt. Er gibt Empfehlungen oder beschließt, welche Maßnahmen aufgrund der Artikel 41 und 42 zu treffen sind, um den Weltfrieden und die internationale Sicherheit zu wahren bzw. wiederherzustellen.<sup>109</sup>

Die hier in Art. 39 ChVN genannten Tatbestandsalternativen Friedensbruch, Angriffshandlung und Friedensbedrohung sind unbestimmt, weshalb Art. 39 ChVN im Allgemeinen als offene Ermächtigungsgrundlage betrachtet wird.<sup>110</sup> Die Begriffe können also verschieden ausgelegt werden, was einer Umin-terpretation Tür und Tor öffnet. Relativ eindeutig sind noch die Begriffe Friedensbruch und Angriffshandlung. Sie bedürfen der Aufnahme von Kampfhandlungen zwischen *zwei* Staaten und sind daher für diese Arbeit nicht weiter von Bedeutung.<sup>111</sup> Zentral ist hier vielmehr der Begriff der Friedensbedrohung, der zwar klassisch als eine Gefährdungslage im Vorfeld eines Friedensbruchs bezeichnet wird, der aber auch ambivalent interpretierbar ist und den oben dargelegten Bedeutungswandel vollzogen hat. Durch ihn kann eine Vielzahl von Situationen erfasst werden, die so unterschiedliche Szenarien wie einen Bürgerkrieg oder eine wirtschaftliche Intervention beinhalten können.<sup>112</sup> Da die Tatbestandsalternative daher mit einigen Unwägbarkeiten behaftet ist, wird sie in der Literatur zum Teil als unscharf kritisiert.<sup>113</sup> Diese Unschärfe ist es jedoch, die die Vereinten Nationen politisch flexibel macht und es ermöglicht,

---

<sup>108</sup> Vgl. GEIGER, Rudolf: *Grundgesetz und Völkerrecht*, S. 309f.

<sup>109</sup> Vgl. UNITED NATIONS: *Charta der Vereinten Nationen* URL: Siehe Literaturverzeichnis Kap VII.

<sup>110</sup> Vgl. HERDEGEN, Matthias: *Völkerrecht*, S. 298.

<sup>111</sup> Vgl. GAREIS/VARWICK: *Die Vereinten Nationen*, S. 83.

<sup>112</sup> Vgl. IPSEN, Knut: *Völkerrecht*, S. 11.

<sup>113</sup> Vgl. REICHERTER, Gisela: *Rechtsgrundlagen der humanitären Intervention unter besonderer Berücksichtigung des Kosovo-Konflikts*, S. 64.



dass politische Erwägungen auf legalem Wege Einfluss auf die Entscheidungen des Sicherheitsrates ausüben können.

Betrachtet der Sicherheitsrat in „[...] einer Streitigkeit, deren Fortdauer geeignet ist, die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit zu gefährden“<sup>114</sup> eine der Tatbestandsalternativen aus Art. 39 ChVN als erfüllt, muss er sich nach Art. 33 ChVN zunächst um eine friedliche Beilegung des Streites bemühen.<sup>115</sup> Gelingt den Staaten aus eigener Kraft keine Beilegung des Streites, kann der Sicherheitsrat als Mittler oder Moderator auftreten und/oder diplomatische Mittel einsetzen, um den Streit zu schlichten. In jedem Falle muss der Sicherheitsrat aber alle zur Verfügung stehenden friedlichen Mittel ausschöpfen, bevor er Zwangsmaßnahmen einleiten darf.<sup>116</sup> Sind diese Bemühungen ohne Erfolg, muss er zunächst Sanktionen nichtmilitärischer Art einleiten. Erst wenn der Sicherheitsrat zu der Auffassung gelangt, dass die friedlichen Maßnahmen sich nicht zur Wiederherstellung oder Aufrechterhaltung des Friedens eignen, kann er die hierfür erforderlichen militärischen Maßnahmen einleiten, indem er die Mitgliedstaaten ermächtigt, in seinem Sinne zu intervenieren.<sup>117</sup> Trotz der Pflicht, sämtliche nichtmilitärischen Möglichkeiten auszuschöpfen, muss der Sicherheitsrat aber nicht abwarten, ob diese faktisch keinen Erfolg haben. Das entscheidende Kriterium für die Frage, ob militärisch interveniert werden darf, ist die Überzeugung des Sicherheitsrates, dass die friedlichen Mittel keinen Erfolg mehr haben werden. Zur Verdeutlichung des Unterschiedes sei hier das Beispiel der wirtschaftlichen Sanktionen gegeben. Wenn Wirtschaftssanktionen zur Beendigung von Verbrechen gegen die Menschlichkeit verhängt werden, muss der Sicherheitsrat nicht die langfristige Wirkung der Sanktionen abwarten, die sich je nach Einzelfall erst nach Jahren ergeben kann. Wenn er zu der Auffassung gelangt, dass eine wirtschaftliche Sanktion nicht mehr ausreicht, um die Verbrechen gegen die Menschlichkeit zu beenden, kann er militärische Maßnahmen auch schon einleiten, bevor die endgültige Wirkung der Sanktionen zweifelsfrei feststeht. Eine

---

<sup>114</sup> UNITED NATIONS: *Charta der Vereinten Nationen* URL: Siehe Literaturverzeichnis.

<sup>115</sup> Vgl. Ebd.

<sup>116</sup> Vgl. GAREIS/VARWICK: *Die Vereinten Nationen*, S. 102.

<sup>117</sup> Vgl. Ebd. S. 103, auch UNITED NATIONS: *Charta der Vereinten Nationen* URL: Siehe Literaturverzeichnis;

Eskalationshierarchie in dem Sinne, dass die Wirkung weicherer Maßnahmen erst abgewartet werden muss, bevor härtere Maßnahmen eingeleitet werden können, existiert nicht.<sup>118</sup> Diskutiert wird die Frage, ob der Sicherheitsrat bei einem Bejahen der Tatbestandsvoraussetzungen des Art. 39 ChVN noch frei ist, über den Einsatz weiterer Maßnahmen zu entscheiden, oder ob hier kein Ermessen existiert und es sich um eine gebundene Entscheidung handelt. Die herrschende Meinung tendiert in dieser Frage dazu, dem Sicherheitsrat auf der Rechtsfolgenseite ein Ermessen einzuräumen.<sup>119</sup> In diesem Falle dürfen und müssen bei der Entscheidung über die Einleitung militärischer Maßnahmen auch politische Erwägungen eine Rolle spielen.<sup>120</sup> Eine Verpflichtung auf der Rechtsfolgenseite wird zwar diskutiert und zum Teil auch mit guten Argumenten begründet, ist allerdings nur im rechtstheoretischen Rahmen möglich und in der Praxis nicht umzusetzen.<sup>121</sup> Würde das Ermessen des Sicherheitsrates auf der Rechtsfolgenseite eingeschränkt oder aufgehoben, würde dies dazu führen, dass theoretisch auch in Konflikten interveniert werden müsste, in denen die Voraussetzungen für die erfolgreiche Durchführung einer Intervention, hier allen voran die Verhältnismäßigkeit, nicht vorliegen würden. Um dies zu verhindern, bleibe dem Sicherheitsrat nur, die Friedensbedrohung in Sachverhalten, in denen eine Intervention aus praktischen Erwägungen nicht möglich ist, entsprechend nicht festzustellen. Dies würde zu einer Uneinheitlichkeit in der Auslegung des Begriffs der Friedensbedrohung führen. Die Durchführung einer moralisch wie rechtlich legitimen humanitären Intervention wäre damit praktisch unmöglich.<sup>122</sup> Zusammenfassend bedeutet dies, dass der Sicherheitsrat bei der Feststellung der Tatbestandsvoraussetzungen für eine militärische Intervention einen großen Interpretationsspielraum hat und dass ihm zusätzlich auf der Rechtsfolgenseite ein Ermessen zur Verfügung steht. Damit wird ihm eine ungeheuer große Kompetenz eingeräumt, deren rechtliche Beschneidung bis heute nicht geklärt ist.

---

<sup>118</sup> Vgl. GAREIS/VARWICK: *Die Vereinten Nationen*, S. 104

<sup>119</sup> Vgl. REICHERTER, Gisela: *Rechtsgrundlagen der humanitären Intervention unter besonderer Berücksichtigung des Kosovo-Konflikts*, S. 92f

<sup>120</sup> Vgl. Ebd.

<sup>121</sup> Vgl. Ebd. S. 93

<sup>122</sup> Andere Argumente für diese Auffassung vgl. auch Ebd.

---

Schule für Verfassungsschutz (Hrsg.)

### **Die rechtliche Bewertung der Intervention in Libyen und die Rolle Deutschlands**

Die Durchführung einer einmal beschlossenen Intervention kann der Sicherheitsrat nach Art 42 S. 2 ChVN dann selbst übernehmen oder seine Mitglieder dazu beauftragen. Da die Existenz eigener schlagkräftiger Interventionstruppen der Vereinten Nationen bis heute ein nicht erfüllter Wunsch aller Generalsekretäre ist, bleibt in der Praxis nur die zweite Alternative. In diesem Falle können die Vereinten Nationen entweder einzelne Staaten oder so genannte regionale Abmachungen und Organisationen beauftragen.<sup>123 124</sup>

### 3.4 *Ius Cogens* und Verpflichtung *erga omnes*

Zwei weitere Begriffe des Völkerrechts, die für die Beurteilung humanitärer Interventionen eine Rolle spielen, sind die Begriffe *Ius Cogens* und Verpflichtung *erga omnes*. Diese werden im Folgenden erläutert.

---

<sup>123</sup> In der Literatur wird durchaus diskutiert, ob die NATO als Verteidigungsbündnis eine regionale Abmachung oder Organisation im Sinne der ChVN ist. Wäre dies nicht der Fall, wäre ihre Beauftragung im Libyenkonflikt durch die Vereinten Nationen nicht den Regeln der Charta entsprechend gewesen. Da sie jedoch von der in Literatur und Rechtsprechung herrschenden Meinung als solche betrachtet wird, muss diese Frage in dieser Arbeit nicht mehr abschließend diskutiert werden.

<sup>124</sup> Einer der am häufigsten genannten Kritikpunkte am System der kollektiven Sicherheit ist die Aussage, dass das System nicht fair sei und insbesondere in der Frage der militärischen Reaktion auf Menschenrechtsverletzungen durch den Sicherheitsrat oft mit zweierlei Maß gemessen werde. Dieser Auffassung muss entgegnet werden, dass ein Erfolg militärischer Maßnahmen ohnehin nur dann eintreten kann, wenn das militärische Potential der Staaten, die zu einer Intervention bereit sind, mindestens genauso groß ist wie das des Aggressors und auch unter Beachtung der Verhältnismäßigkeit eingesetzt werden kann. Es würde beispielsweise wenig Sinn machen, einen Atomkrieg zu riskieren, um Menschenrechtsverletzungen an einer Gruppe zu verhindern. Damit wird klar, dass eine wie auch immer geartete Intervention in Russland oder China, die immer wieder von Befürwortern der oben genannten Auffassung als Beispiele ins Feld geführt werden, einfach keinen Sinn macht, da beide Staaten über großes militärisches Potential inklusive Kernwaffen verfügen. Das Nichtstattfinden einer solchen Intervention darf daher nicht als Argument genutzt werden, auch in allen anderen Fällen, wo eine erfolgreiche Intervention zum Schutze der Menschenrechte unter Beachtung der Verhältnismäßigkeit möglich wäre, zu verzichten.

### 3.4.1 *Ius Cogens*

Die meisten Regeln des Völkerrechts können durch völkerrechtliche Verträge abgeändert werden, es handelt sich bei ihnen um dispositives Recht.<sup>125</sup> Bei *Ius Cogens* dagegen handelt es sich um zwingendes Völkerrecht, also solches Recht, das für alle verbindlich ist und nicht abgewandelt werden kann.<sup>126</sup> Dies widerspricht einer Grundannahme des Völkerrechts, dass nämlich zwischenstaatliches Vertrags- und Gewohnheitsrecht<sup>127</sup> jeden beliebigen Inhalt annehmen kann.<sup>128</sup> Dennoch wurde in der Wiener Vertragsrechtskonvention von 1969 die Möglichkeit eines zwingenden und nicht abänderlichen Völkerrechts bestätigt. Dort heißt es:

„[*Ius Cogens*] ist eine Norm, die von der internationalen Staatengemeinschaft in ihrer Gesamtheit angenommen und anerkannt wird als eine Norm, von der nicht abgewichen werden darf und die nur durch eine spätere Norm des allgemeinen Völkerrechts derselben Rechtsqualität geändert werden kann.“<sup>129</sup>

Welche Normen exakt zum *Ius Cogens* gehören, ist bis heute nicht eindeutig definiert.<sup>130</sup> Unbestritten ist, dass sowohl das Gewalt- als auch das Interventionsverbot zu diesen Normen gehören und jeder Verstoß gegen diese beiden Prinzipien einen Bruch des Völkerrechts darstellt.<sup>131</sup> Auch besteht heute ein weithin anerkannter Konsens darüber, dass das Verbot von Verstößen gegen

---

<sup>125</sup> Vgl. IPSEN, Knut: *Völkerrecht*, S. 227; auch HERDEGEN, Matthias: *Völkerrecht*, 141.

<sup>126</sup> Vgl. BLOME, Kerstin: *Paradigmenwechsel im Völkerrecht? – Herausforderungen bei der Etablierung eines Weltinnenrechts im Politikfeld Menschenrechte*, S. 19.

<sup>127</sup> Zum Völkergewohnheitsrecht siehe unten.

<sup>128</sup> Vgl. BLOME, Kerstin: *Paradigmenwechsel im Völkerrecht? – Herausforderungen bei der Etablierung eines Weltinnenrechts im Politikfeld Menschenrechte*, S. 19.

<sup>129</sup> BLOME, Kerstin: *Paradigmenwechsel im Völkerrecht? – Herausforderungen bei der Etablierung eines Weltinnenrechts im Politikfeld Menschenrechte*, S. 19. Vgl. auch HERDEGEN, Matthias: *Völkerrecht*, S. 142; Englisch im Original: O. A.: *Wiener Vertragsrechtskonvention*, URL siehe Literaturverzeichnis.

<sup>130</sup> Vgl. BLOME, Kerstin: *Paradigmenwechsel im Völkerrecht? – Herausforderungen bei der Etablierung eines Weltinnenrechts im Politikfeld Menschenrechte*, S. 19.

<sup>131</sup> Vgl. PÖLLMANN, Daniela: *Die Vereinten Nationen – Im Spannungsverhältnis zwischen Gewaltverbot, Interventionsverbot und einem effektiven Menschenrechtsschutz*, S. 5, auch HERDEGEN, Matthias: *Völkerrecht*, S. 229.

---

Schule für Verfassungsschutz (Hrsg.)

## Die rechtliche Bewertung der Intervention in Libyen und die Rolle Deutschlands

das humanitäre Völkerrecht zum *Ius Cogens* zu zählen ist.<sup>132</sup> Dadurch ergibt sich im Falle einer humanitären Intervention zum Schutze von Zivilisten vor Menschenrechtsverbrechen ein Spannungsfeld zwischen der zwingenden Norm des Gewaltverbots und der des Verbotes des Verstoßes gegen humanitäres Völkerrecht. Es ist die Aufgabe des Sicherheitsrates in seiner Entscheidung darüber, ob die Tatbestandsvoraussetzungen des Art. 39 ChVN vorliegen, diese Normen immer wieder gegeneinander abzuwiegen.

### 3.4.2 Erga Omnes

Traditionell bestehen Verpflichtungen im Völkerrecht nur gegenüber einem oder mehreren Vertragspartnern. Ähnlich wie beim *Ius Cogens* gibt es jedoch einige so fundamentale völkerrechtliche Normen, dass sich aus ihnen Verpflichtungen ergeben, die jeder Staat gegenüber der gesamten Staatengemeinschaft hat, unabhängig davon, ob der Staat Vertragspartner eines die Norm betreffenden Vertrages ist oder nicht.<sup>133</sup> Diese Verpflichtungen nennt man Verpflichtung *erga omnes*. Da durch sie fundamentale Interessen der gesamten Staatengemeinschaft geschützt werden, sind sie der Disposition der einzelnen Staaten entzogen.<sup>134</sup> Eine juristische Definition des Begriffs *erga omnes* findet sich im Barcelona-Traction-Urteil des Internationalen Gerichtshofes. Dieser definiert ihn als

„[...] Rechtsnormen, durch die derart bedeutsame Rechte begründet werden, dass alle Staaten ein rechtliches Interesse an ihrem Schutz haben.“<sup>135</sup>

Gewisse Menschenrechte zählen nicht nur zum *Ius Cogens*, sondern sind ebenso Verpflichtungen *erga omnes*. Das bedeutet, dass die Einhaltung dieser

---

<sup>132</sup> Vgl. BLOME, Kerstin: *Paradigmenwechsel im Völkerrecht? – Herausforderungen bei der Etablierung eines Weltinnenrechts im Politikfeld Menschenrechte*, S. 20.

<sup>133</sup> Vgl. BLOME, Kerstin: *Paradigmenwechsel im Völkerrecht? – Herausforderungen bei der Etablierung eines Weltinnenrechts im Politikfeld Menschenrechte*, S. 20.

<sup>134</sup> Vgl. Ebd. S. 21

<sup>135</sup> Vgl. BLOME, Kerstin: *Paradigmenwechsel im Völkerrecht? – Herausforderungen bei der Etablierung eines Weltinnenrechts im Politikfeld Menschenrechte*, S. 20.

Menschenrechte eine Verpflichtung eines jeden Staates darstellt, unabhängig davon, ob der Staat die entsprechenden Rechte anerkennt oder nicht.<sup>136</sup> Auch durch diesen Begriff wird die Einhaltung der Menschenrechte gewissermaßen den inneren Angelegenheiten eines Staates entzogen, was sich auf die Frage nach der Einschlägigkeit von Souveränitätsprinzip und Interventionsverbot auswirkt.<sup>137</sup>

„Nationale Menschenrechtskonflikte können damit Wirkung erga omnes aufweisen und erfahren eine rechtserhebliche Internationalisierungswirkung. Rechtslogisch hat die erga omnes Wirkung und die Internationalisierung bestimmter Verbrechen die Zulässigkeit militärischer Sanktionen zur Folge; sie stellen keine unzulässige Einmischung in die inneren Angelegenheiten des betroffenen Staates dar. Die humanitäre Intervention wird als Durchgriffsrecht der internationalen Gemeinschaft auf die Legitimationsgrundlagen des souveränen Staates angesehen.“<sup>138</sup>

Zu den fundamentalen Menschenrechten, denen eine *erga omnes* Wirkung zugesprochen wird, gehören das Recht auf Leben, das Verbot der Folter und der Sklaverei, das Verbot der Diskriminierung und das Verbot der ungesetzlichen rückwirkenden Bestrafung.<sup>139</sup>

Zwischen *Ius Cogens* Normen und den Verpflichtungen *erga omnes* gibt es einen engen Zusammenhang. Die Qualität einer Norm als *erga omnes* ist notwendig, damit sie als *Ius Cogens* Norm auch durchgesetzt werden kann.<sup>140</sup> Nur wenn bei einem Verstoß gegen eine zwingende Norm des Völkerrechts

---

<sup>136</sup> Vgl. PÖLLMANN, Daniela: *Die Vereinten Nationen – Im Spannungsverhältnis zwischen Gewaltverbot, Interventionsverbot und einem effektiven Menschenrechtsschutz*, S. 4.

<sup>137</sup> Vgl. REICHERTER, Gisela: *Rechtsgrundlagen der humanitären Intervention unter besonderer Berücksichtigung des Kosovo-Konflikts*, S. 193.

<sup>138</sup> REICHERTER, Gisela: *Rechtsgrundlagen der humanitären Intervention unter besonderer Berücksichtigung des Kosovo-Konflikts*, S. 197.

<sup>139</sup> Vgl. PÖLLMANN, Daniela: *Die Vereinten Nationen – Im Spannungsverhältnis zwischen Gewaltverbot, Interventionsverbot und einem effektiven Menschenrechtsschutz*, S. 4, einen abschließenden Katalog gibt es nicht.

<sup>140</sup> Vgl. BLOME, Kerstin: *Paradigmenwechsel im Völkerrecht? – Herausforderungen bei der Etablierung eines Weltinnenrechts im Politikfeld Menschenrechte*, S. 22.

klar ist, dass im entsprechenden Fall eine Verpflichtung *erga omnes* nicht erfüllt und der Sachverhalt den inneren Angelegenheiten eines Staates damit entzogen ist, unterliegt der Sachverhalt der Möglichkeit einer Bearbeitung durch den Sicherheitsrat.

Im Völkerrecht kommt den Kategorien *Ius Cogens* und *erga omnes* eine wachsende Bedeutung zu. Einige Teile der Literatur vertreten dabei die Ansicht, dass sich das Völkerrecht durch die Einführung solcher neuer Rechtskategorien von der bisher vertretenen souveränitäts- und konsensorientierten Geltungsgrundlage entfernt und sich zu einer objektiven Rechtsordnung entwickelt.<sup>141</sup>

Eine Kategorie, die schon von jeher eine wichtige Rolle im Völkerrecht spielt, ist das Völkergewohnheitsrecht. Da diese Form des Rechts auch für die Beurteilung einer humanitären Intervention eine Bedeutung hat, soll seine Rolle und Entstehung im nächsten Unterkapitel erläutert werden.

### 3.5 Völkergewohnheitsrecht

Eine weitere Rechtsquelle, die eine Veränderung der Rechtslage hin von einem absoluten Verbot der Anwendung militärischer Gewalt zu der Möglichkeit einer Intervention im Falle schwerer Menschenrechtsverletzungen legitimieren könnte, ist das Völkergewohnheitsrecht. Es kann insbesondere in solchen Fällen eine Rolle spielen, wo ohne den Entschluss des Sicherheitsrates interveniert wird.

Das Völkergewohnheitsrecht stellte bis zum Ende des Zweiten Weltkrieges die im Vergleich zum Völkervertragsrecht bedeutendere Rechtsquelle dar.<sup>142</sup> Erst mit der Etablierung der Vereinten Nationen und dem Abschluss bedeutender völkerrechtlicher Verträge rückte seine Bedeutung etwas in den Hintergrund, ging aber nicht verloren und spielt auch heute noch in vielen Bereichen eine wichtige Rolle. Beispielsweise

---

<sup>141</sup> Vgl. DÖRR, Oliver: *Gewalt und Gewaltverbot im modernen Völkerrecht*, S. 7.

<sup>142</sup> Vgl. IPSEN, Knut: *Völkerrecht*, S. 212.

„[...] die Voraussetzungen für die Staatsqualität, die Anerkennung eines Staates, die Grundinhalte der territorialen Souveränität oder das Recht der Staatenverantwortlichkeit sind immer noch gewohnheitsrechtlich geprägt.“<sup>143</sup>

Nach dem Statut des IGH handelt es sich bei Völkergewohnheitsrecht um den Ausdruck einer allgemeinen, als Recht anerkannten Übung.<sup>144</sup> Es handelt sich also um Rechtssätze, die objektiv auf eine allgemeine Übung (*consuetudo*) und subjektiv auf eine dieser Übung entsprechende Rechtsüberzeugung (*opinio iuris*) zurückgehen.<sup>145</sup>

Die Entstehung von Völkergewohnheitsrecht ist an zwei Sachverhalte gekoppelt: Die erste Voraussetzung ist eine regelmäßige und wiederholte einheitliche Praxis eines oder mehrerer Staaten, bei der ein deutlich erkennbarer Rechtswille vorliegt.<sup>146</sup>

„Eine Gewohnheitsrecht begründende Übung ist nur anzunehmen, wenn die betreffenden Verhaltensweisen von einer gewissen *Dauer*, *Einheitlichkeit* und *Verbreitung* sind.“<sup>147</sup>

Die zweite notwendige Voraussetzung für die Entstehung von Völkergewohnheitsrecht ist die widerspruchslose Hinnahme dieser Staatspraxis durch den größten Teil der internationalen Gemeinschaft.

Ein Kernproblem bei der Entstehung von Völkergewohnheitsrecht ist die Frage, wie umfassend die Staatspraxis sein muss, die zur Rechtsfortbildung führt, wie viele Staaten sich also an ihr beteiligen müssen. Für die Entstehung allgemein gültigen Völkerrechts wird dabei etwas vage davon ausgegangen,

---

<sup>143</sup> HERDEGEN, Matthias: *Völkerrecht*, 132.

<sup>144</sup> Vgl. INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE: *Statute of the international court of justice*, Art. 38 (1) lit b.

<sup>145</sup> Vgl. IPSEN, Knut: *Völkerrecht*, S. 213.

<sup>146</sup> Vgl. LOGES, Bastian: *Gibt es ein Regime humanitärer Interventionen unter dem Dach der Vereinten Nationen?* S. 34.

<sup>147</sup> Vgl. IPSEN, Knut: *Völkerrecht*, S. 215.

---

Schule für Verfassungsschutz (Hrsg.)

### Die rechtliche Bewertung der Intervention in Libyen und die Rolle Deutschlands



dass die weit überwiegende Mehrheit der Staaten den Rechtserzeugungsprozess zumindest mittragen muss. Ob dies eine Beteiligung an der Staatspraxis oder nur eine wohlwollende Billigung dieser Praxis bedeutet, ist nicht geklärt. Das zweite Kernproblem bezieht sich auf die Dauer der Praxis. Hier sagt die herrschende Meinung, dass sich die Staatspraxis über einen längeren Zeitraum hinweg zu einem Verhaltensmuster verfestigen muss. Der Begriff längerer Zeitraum bleibt allerdings unbestimmt. Die spontane Erzeugung von Völkergewohnheitsrecht, die nach der Überzeugung einer Minderheit möglich ist, kann unter einer solchen Auslegung nicht existieren.<sup>148</sup>

Eine Rechtfertigung einer militärischen Intervention durch Völkergewohnheitsrecht ist aufgrund der Praxis des Sicherheitsrates zwar möglich, muss aber mit Vorsicht verwendet werden. Wie dargelegt, handelt es sich bei jeder Intervention um eine Durchbrechung des Gewaltverbotes, welches wiederum selbst völkergewohnheitsrechtlichen Status hat. Der oben beschriebene Normenkonflikt findet sich also auch innerhalb des Völkergewohnheitsrechtes wieder. Dennoch setzt sich auch im Völkergewohnheitsrecht eine Rechtfertigung einer Durchbrechung des Gewaltverbotes mehr und mehr durch, da eine regelmäßige Auslegung der entsprechenden Passagen der ChVN zu Gunsten der Ermächtigung einer Intervention selbst zu Völkergewohnheitsrecht werden könnte.<sup>149</sup> Die umstrittene Frage ist jedoch, ob hier tatsächlich eine Rechtsfortbildung oder nur eine Neuauslegung bestehender Rechtsvorschriften vorgenommen wird. Hinsichtlich der Frage des Schutzes elementarer Menschenrechte

„[...] bewegt sich die Durchbrechung des Gewaltverbotes zugunsten einseitiger Prävention zum Schutz elementarer Menschenrechte [...] an der Grenze zwischen dynamischer Auslegung der UN-Charta und offener Rechtsfortbildung. Sie bedarf deshalb der zumindest stillschweigenden Akzeptanz durch einen Großteil der Staatengemeinschaft. Dabei kommt es nicht nur auf die reine Zahl, sondern auch auf das (Bevölkerungs-)Gewicht der zustimmenden Staaten an. Nicht er-

---

<sup>148</sup> Gesamter Absatz Vgl. HERDEGEN, Matthias: *Völkerrecht*, S. 130f.

<sup>149</sup> Vgl. HERDEGEN, Matthias: *Völkerrecht*, S. 138.

forderlich ist eine quasi-universelle Zustimmung. So gilt heute trotz zahlreicher Gegenstimmen die Rechtfertigung der humanitären Intervention in der Staatenwelt in einem Maße als vertretbar, das vor wenigen Jahren schlicht unvorstellbar war.<sup>150</sup>

Selbst aus Sicht von Befürwortern humanitärer Interventionen ist es fraglich, ob der Versuch der Rechtfertigung einer humanitären Intervention durch die Annahme einer Rechtsfortbildung im Bereich des Völkergewohnheitsrechts überhaupt wünschenswert wäre. Dabei müsste dann nämlich, wie oben dargelegt, die Akzeptanz des Konzeptes im überwiegenden Teil der Staatengemeinschaft nachgewiesen werden, was zumindest im Einzelfall äußerst schwierig wäre. Eine Rechtfertigung im Rahmen einer dynamischen Auslegung der ChVN hat zwar den Nachteil einer gewissen Rechtsunsicherheit, bietet dem Sicherheitsrat aber auf der anderen Seite eine größere Flexibilität, da er weniger Staaten überzeugen muss, um eine völkerrechtlich zulässige Intervention zu autorisieren.

### 3.6 Die Stellung der Menschenrechte

Im Gegensatz zu den Themen Friedenswahrung und Gewaltverbot sind die Vorschriften zum Schutz der Menschenrechte in der ChVN nur programmatisch verankert und nicht in einer festen Norm ausformuliert. Somit bleibt dieser Schutz in seiner konkreten Ausgestaltung den politischen Prozessen in den Vereinten Nationen und den einzelnen Mitgliedsstaaten vorbehalten.<sup>151</sup> Daher kreist die Diskussion um das Verhältnis der Vereinten Nationen zu den Menschenrechten um die Frage, wie einheitliche

„[...] Standards geschaffen und aufrechterhalten werden können und in welcher Form und mit welchen Mitteln die Staatengemeinschaft gegebenenfalls befugt ist, gegen einzelne ihrer Mitglieder im Falle des Normbruchs vorzugehen.“<sup>152</sup>

---

<sup>150</sup> Vgl. Ebd. S. 138f.

<sup>151</sup> Vgl. GAREIS/VARWICK: *Die Vereinten Nationen*, S. 159.

<sup>152</sup> Vgl. GAREIS/VARWICK: *Die Vereinten Nationen*, S. 159.

Die Verweise auf den Menschenrechtsschutz in der Charta sind zwar nicht explizit, aber dennoch vorhanden. In Art. 1 ChVN werden die Wahrung des Weltfriedens, die internationale Sicherheit und die Menschenrechte nebeneinander genannt. Nach Art. 13 ChVN kann die Generalversammlung Untersuchungen veranlassen und als Ergebnis aus diesen Empfehlungen abgeben, wie zur Verwirklichung des Schutzes der Menschenrechte beigetragen werden kann.<sup>153</sup> Aus der nicht expliziten Verankerung des Menschenrechtsschutzes in der ChVN eine Rangordnung der durch die Charta zu schützenden Güter zu Lasten der Menschenrechte anzunehmen wäre jedenfalls eine nicht zu begründende Missachtung ihres Menschenrechtsgedankens und eine zu weite Auslegung.<sup>154</sup> Insbesondere in einer Zeit, in der die Menschenrechte eine immer wichtigere Position im internationalen Diskurs einnehmen, würde dies der Intention der Charta nicht genügen.

„Die Achtung elementarer Menschenrechte (etwa das Verbot der Folter und anderer unmenschlicher Behandlung oder der Schutz vor willkürlicher Verhaftung) gehört zu den Grundwerten der gegenwärtigen Völkerrechtsordnung.“<sup>155</sup>

Aus dieser Stellung der Menschenrechte resultiert die Pflicht eines jeden Staates, seinen Bürgern ein Mindestmaß an Sicherheit und Gerechtigkeit zu gewährleisten (Verpflichtung *erga omnes*).<sup>156</sup> Verletzt ein Staat diese Pflicht, wirkt sich dies im oben beschriebenen Sinne auf die Souveränität eines Staates und das ihn schützende Interventionsverbot aus,

„[...] ein Handeln gegen diesen *minimum standard* soll keine Angelegenheit mehr darstellen, die in den für das Völkerrecht nicht zugänglichen Bereich des *domain réservé* fällt.“<sup>157</sup>

---

<sup>153</sup> UNITED NATIONS: *Charta der Vereinten Nationen* URL: Siehe Literaturverzeichnis.

<sup>154</sup> Vgl. REICHERTER, Gisela: *Rechtsgrundlagen der humanitären Intervention unter besonderer Berücksichtigung des Kosovo-Konflikts*, S. 161.

<sup>155</sup> HERDEGEN, Matthias: *Völkerrecht*, S. 40.

<sup>156</sup> Vgl. REICHERTER, Gisela: *Rechtsgrundlagen der humanitären Intervention unter besonderer Berücksichtigung des Kosovo-Konflikts*, S. 20.

<sup>157</sup> Vgl. Ebd. S. 204

## Völkerrechtliche Zulässigkeit einer humanitären Intervention

---

Bezogen auf eine humanitäre Intervention bedeutet dies, dass im Falle der Verletzung von Menschenrechten Souveränitätsprinzip und Interventionsverbot keinen zwingenden Schutz mehr vor einer Intervention durch den Sicherheitsrat darstellen.

Für die Rechtfertigung des durch eine Intervention erfolgenden Verstoßes gegen das Gewaltverbot muss jedoch zwischen den zu schützenden Gütern (Gewaltverbot und Menschenrechte) abgewogen werden. Bei dieser Abwägung steht insbesondere der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im Vordergrund. Es liegt auf der Hand, dass eine einfache Verletzung der Menschenrechte hier nicht ausreichen kann. Als Beispiel sei das in der Menschenrechtserklärung festgehaltene Recht auf Urlaub angeführt.<sup>158</sup> Es ist offensichtlich, dass eine Intervention zur gewaltsamen Durchsetzung dieses Rechtes in einem Staat schon allein aus Gründen der Verhältnismäßigkeit nicht zulässig sein kann.

Hier muss also eine schärfere Abgrenzung vorgenommen werden. Diese Abgrenzung erfolgt in der Literatur häufig über den Begriff der schwerwiegenden Verletzung fundamentaler Menschenrechte.<sup>159</sup> Der Begriff des fundamentalen Menschenrechts bedarf jedoch einer weiteren Erläuterung. Ein Menschenrecht kann erstens grundlegend sein, „[...] weil seine Verletzung ein besonders schlimmes und für die betroffenen unmittelbar mit großem Leid verbundenes Übel ist“<sup>160</sup>. Zum zweiten ist ein fundamentales Menschenrecht ein solches Recht, welches von der Gesellschaft gewährleistet sein muss, damit das Individuum überhaupt irgendwelche Rechte hat.

„So bedeutet das Recht auf Leben nicht nur, dass man heil durchs Leben kommt [...]. Es bedeutet, durch soziale Vereinbarungen und

---

<sup>158</sup> Vgl. UNITED NATIONS: *Allgemeine Erklärung der Menschenrechte*, URL siehe Literaturverzeichnis.

<sup>159</sup> Vgl. HINSCH W., Janssen D.: *Menschenrechte militärisch schützen – Ein Plädoyer für humanitäre Interventionen*, S. 78.

<sup>160</sup> Vgl. Ebd.

---

Schule für Verfassungsschutz (Hrsg.)

### Die rechtliche Bewertung der Intervention in Libyen und die Rolle Deutschlands

Arrangements sowie durch Handeln seiner Mitmenschen vor tätlichen Angriffen geschützt zu werden.“<sup>161</sup>

Zum dritten kann ein Menschenrecht in dem Sinne grundlegend sein, dass erst bei einer Einhaltung dieses Rechts von einer minimalen politischen Ordnung gesprochen werden kann. Aus diesen Kriterien ergeben sich dann solche Menschenrechte, deren Verletzung auch eine Verletzung des Gewaltverbotes rechtfertigen würde. Solche Menschenrechte finden sich insbesondere in Kapitel 3 der Menschenrechtserklärung wieder<sup>162</sup>. Unumstritten ist, dass das Recht auf Leben, das Verbot der Folter, der Sklaverei und der Leibeigenschaft sowie grundlegende Sicherungen eines rechtsstaatlichen Gerichtsverfahrens zu diesen Rechten gehören.

Im Hinblick auf das Fallbeispiel muss deshalb geprüft werden, ob in Libyen im Vorfeld der Intervention Menschenrechte verletzt wurden und ob es sich bei diesen Rechten um fundamentale Menschenrechte handelte. Nur unter diesen Bedingungen kann es sich, trotz der Legitimation des Sicherheitsrates, um einen legitimen Verstoß gegen das Gewaltverbot handeln. Formell war der Sicherheitsrat zwar unter Umständen auch andernfalls berechtigt, eine Intervention zu beschließen, er hätte dann aber seinerseits im materiellen Sinne gegen Völkerrecht verstoßen. Auch wenn es keine Institution gibt, bei der der Sicherheitsrat deswegen hätte angezeigt werden können, ist er dennoch nicht berechtigt, dagegen zu verstoßen.

### 3.7 Fazit zur völkerrechtlichen Zulässigkeit humanitärer Interventionen

Grundsätzlich scheint eine humanitäre Intervention von den Regelungen des Völkerrechts, hier speziell die ChVN, nicht gedeckt. Es handelt sich um eine Form der Anwendung von Gewalt gegen einen Staat, die durch das Gewaltverbot der ChVN verboten ist.<sup>163</sup> Gegner der Interventionspraxis argumentie-

---

<sup>161</sup> Ebd. S. 80.

<sup>162</sup> UNITED NATIONS: *Allgemeine Erklärung der Menschenrechte*, URL siehe Literaturverzeichnis.

<sup>163</sup> Vgl. GEIGER, Rudolf: *Grundgesetz und Völkerrecht*, S. 305.

ren zudem, dass sie gegen das Souveränitätsprinzip und das Interventionsverbot verstoße und daher das Gegenteil von völkerrechtlich sanktioniertem Handeln darstelle.<sup>164</sup> Damit stelle die humanitäre Intervention eine der Hauptgründe für einen Friedensbruch oder eine Friedens- bzw. Sicherheitsgefährdung dar.<sup>165</sup>

Dem Vorwurf eines Verstoßes gegen das Souveränitätsprinzip und Interventionsverbot kann jedoch relativ leicht begegnet werden. Im Hinblick auf diese beiden Prinzipien muss davon ausgegangen werden, dass gewisse menschenrechtliche Mindeststandards zum *Ius Cogens* zählen und eine Verpflichtung *erga omnes* darstellen. Damit sind sie den inneren Angelegenheiten eines Staates entzogen, wodurch sie nicht mehr unter den Schutzbereich von Souveränitätsprinzip und Interventionsverbot fallen. Eine aus Gründen schwerwiegender Verletzungen fundamentaler Menschenrechte durchgeführte humanitäre Intervention kann dann nicht mehr gegen diese beiden Prinzipien verstoßen.

Schwieriger ist die Rechtfertigung im Falle des Gewaltverbotes. Da hier eindeutig Gewalt angewendet wird, die nicht dem Zweck der Selbstverteidigung dient, kann ein Bruch des Gewaltverbotes nicht bestritten werden. Befürworter des Konzeptes der humanitären Intervention argumentieren hier, dass bei einer schwerwiegenden Verletzung fundamentaler Menschenrechte eine Kollision zweier *Ius Cogens* Normen vorliegt.<sup>166</sup> Es muss dann eine Güterabwägung zwischen dem Gewaltverbot einerseits und dem Schutz der Menschenrechte andererseits unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit stattfinden. Da die Frage des Schutzes der Menschenrechte in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen hat, kann diese Abwägung nicht mehr in jedem Fall zu Gunsten des Gewaltverbotes ausgehen.<sup>167</sup> Im Gegenteil, im Konkurrenzkampf zwischen der Pflicht zur Nichtanwendung von Gewalt und der

---

<sup>164</sup> Vgl. hierzu auch PRADETTO, August: *Die NATO, humanitäre Intervention und Völkerrecht*, S. 26-38.

<sup>165</sup> Vgl. Ebd. S. 31.

<sup>166</sup> Vgl. GEIGER, Rudolf: *Grundgesetz und Völkerrecht*, S. 306.

<sup>167</sup> Vgl. REICHERTER, Gisela: *Rechtsgrundlagen der humanitären Intervention unter besonderer Berücksichtigung des Kosovo-Konflikts*, S. 16.

Bekämpfung schwerer Menschenrechtsverletzungen entsteht eine übergesetzliche Pflichtenkollision, in der das Gewaltverbot immer öfter zurücktreten muss.<sup>168</sup> Als zentrales Kriterium in diesem Abwägungsprozess muss der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gelten.<sup>169</sup> Nach Ansicht der Befürworter, der sich der Autor anschließt, ist eine humanitäre Intervention also mindestens dann zulässig, wenn sie in formell rechtmäßiger Weise durch den Sicherheitsrat beschlossen wurde, die materiellen Voraussetzungen zur Feststellung der Tatbestandsmerkmale des Art. 39 ChVN vorlagen und im Abwägungsprozess zwischen Gewaltverbot und dem Schutz der Menschenrechte der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachtet worden ist. Zentrale Kriterien für eine Achtung dieses Grundsatzes müssen einerseits die schwerwiegende Verletzung fundamentaler Menschenrechte und andererseits die aus einer Intervention resultierenden Folgen für die internationale Gemeinschaft im Allgemeinen und die intervenierenden Staaten im Speziellen sein.<sup>170</sup> Auch bei einer solchen Eingrenzung der Voraussetzungen für eine humanitäre Intervention bleibt nicht nur nach Meinung der Kritiker des Konzeptes das Problem der objektiven Beurteilung. Die damit verbundene Gefahr einer beliebigen Berufung auf die Eingriffsvoraussetzungen und die daraus resultierende Missbrauchsgefahr lässt sich jedoch durch eine gründliche Betrachtung und Prüfung der vorliegenden Situation verringern.<sup>171</sup> Unter der Prämisse, dass eine humanitäre Intervention aus den oben genannten Gründen grundsätzlich zulässig sein kann, muss eine hierzu ermächtigende Resolution formell und materiell rechtmäßig sein. Zudem muss die Intervention in korrekter, von der Resolution vorgesehener Weise ausgeführt worden sein.

Für die im Folgenden vorzunehmende rechtliche Beurteilung der Intervention in Libyen ergibt sich damit ein zweistufiges Prüfungsschema: Zunächst muss geprüft werden, ob die Resolution des Sicherheitsrates formell und materiell

---

<sup>168</sup> Vgl. GEIGER, Rudolf: *Grundgesetz und Völkerrecht*, S. 305.

<sup>169</sup> Vgl. HERDEGEN, Matthias: *Völkerrecht*, S. 248.

<sup>170</sup> Eine gewichtige Minderheit hält eine humanitäre Intervention bei Vorliegen entsprechender Voraussetzungen auch ohne einen Beschluss des Sicherheitsrates für möglich (vgl. HERDEGEN, Matthias: *Völkerrecht*, S. 35). Da im zu behandelnden Fallbeispiel jedoch eine entsprechende Resolution vorliegt, wird diese Diskussion hier nicht weiter behandelt.

<sup>171</sup> Vgl. HERDEGEN, Matthias: *Völkerrecht*, S. 245.

rechtmäßig ist. In die Prüfung der formellen Rechtmäßigkeit fällt, ob die Militäraktion von einem dazu berechtigten Gremium in formell rechtmäßiger Weise beschlossen wurde. In der materiellen Rechtmäßigkeit muss geprüft werden, ob die Voraussetzungen für eine humanitäre Intervention vorlagen. Hier ist insbesondere der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten. Auch muss geprüft werden, ob Sinn und Zweck der Resolution mit den möglichen Zielen einer humanitären Intervention übereinstimmen, ob der Sicherheitsrat also tatsächlich zu einer solchen ermächtigen wollte oder ob die Militäraktion eine andere Zielsetzung hatte und daher eine andere Legitimationsgrundlage geprüft werden muss. In einem zweiten Schritt wird dann die Art und Weise der Umsetzung der Resolution geprüft. Haben sich die Intervenienten bei der Militäraktion an die Resolution gehalten oder haben sie andere Ziele verfolgt? Haben sie die vorgeschriebenen Mittel eingesetzt? Haben sie mehr oder weniger getan, als von der Resolution vorgegeben?



### 4 Der Fall Libyen

Der Fall, der im Rahmen dieser Arbeit unter Berücksichtigung der oben erarbeiteten völkerrechtlichen Kriterien näher untersucht wird, ist die mit der Ermächtigung des Sicherheitsrates erfolgte Intervention der NATO in Libyen. Die NATO unterstützte die libysche Opposition durch die Einrichtung einer Flugverbotszone in ihrem militärischen Kampf gegen den damaligen Machthaber Muammar Gaddafi.

Zum besseren Verständnis der Situation in Libyen wird in einem ersten Schritt die Entwicklung in Libyen von der Machtergreifung Gaddafis bis zum Beginn der Proteste der Opposition im Frühjahr 2011 kurz dargestellt. Die Erläuterung dieser Entwicklung liefert einen notwendigen Beitrag zum Verständnis der Hintergründe, die zu der Interventionsentscheidung der Weltgemeinschaft führten.

Ebenfalls einen wichtigen Beitrag zum Verständnis dieses Hintergrundes liefert ein kurzer Überblick über die internationale Diskussion über die Situation in Libyen im Vorfeld der Interventionsentscheidung.

In einem zweiten Schritt, der zugleich den Hauptteil der Analyse darstellen wird, werden die Resolution und ihre Durchführung mit Hilfe des erläuterten Hintergrundes rechtlich bewertet. Hierzu werden die formelle und materielle Rechtmäßigkeit der Resolution selber sowie die Rechtmäßigkeit ihrer Durchführung unter Verwendung der im vorangegangenen Kapitel erarbeiteten völkerrechtlichen Kategorien geprüft.

Bei dieser Prüfung wird deutlich werden, dass es bei zentralen Prüfungspunkten unterschiedliche Auffassungen geben kann. Um diese unterschiedlichen Ansichten nachzuzeichnen, werden in einem letzten Analyseschritt die gegensätzlichen Standpunkte der Rechtswissenschaftler Tomuschat und Merkel erläutert. Die beiden vertreten die Rechtmäßigkeit der Intervention betreffend grundverschiedene Positionen. Ihre Argumente reflektieren und illustrieren in anschaulicher Weise die Schwierigkeiten bei der völkerrechtlichen Bewertung von Interventionen zum Schutze der Menschenrechte und werden deshalb exemplarisch nachgezeichnet.

---

Schule für Verfassungsschutz (Hrsg.)

**Die rechtliche Bewertung der Intervention in Libyen und die Rolle Deutschlands**

### 4.1 Die Entwicklung in Libyen bis März 2011

Von der Unabhängigkeit bis in das Jahr 1969 war Libyen eine Monarchie.<sup>172</sup> Am 1. September 1969 wurde der damalige libysche König Idris I. von einer Gruppe panarabisch orientierter Offiziere unter der Führung Muammar Gaddafi gestürzt.<sup>173</sup> Der Putsch verlief weitgehend unblutig, und so wurde noch am selben Tag durch Gaddafi die Arabische Republik Libyen ausgerufen. Anspruch der neuen Führung war es von Anfang an, im Hinblick auf das Ziel einer arabischen Einheit eine Vorreiterrolle in der arabischen Welt und auf dem afrikanischen Kontinent einzunehmen. Nach Gaddafis Ansicht sollte mit dieser Einheit die Grundvoraussetzung für einen erfolgreichen Kampf gegen Israel geschaffen werden.<sup>174</sup> Mit der Geburt der Arabischen Republik Libyen begann Gaddafi, weite Teile der libyschen Wirtschaft zu verstaatlichen. Insbesondere Banken, Versicherungen und die wichtige und ertragreiche Erdölindustrie wurden in den Jahren nach der Machtübernahme verstaatlicht.

Am 17. November 1977 wurde Libyen verfassungsrechtlich von einer Republik in eine islamische sozialistische Volksrepublik umgestaltet.<sup>175</sup> Spätestens mit dieser Umwandlung zerstörte Gaddafi die noch verbliebenen politischen Institutionen und schwang sich als ‚Revolutionsführer‘ zum uneingeschränkten Herrscher Libyens auf. Die Partizipation des Volkes an politischen Entscheidungen war eher symbolisch, eine mögliche nationale Opposition wurde unterdrückt und zerschlagen.<sup>176</sup> Außenpolitisch begann Gaddafi in den 80er Jah-

---

<sup>172</sup> Eine der wenigen zusammenfassenden Darstellungen zur Geschichte Libyens von der Unabhängigkeit des libyschen Königreiches bis in die Gegenwart findet sich bei: MATTES, Hanspeter: *Libyen* in: ENDE, Werner, STEINBACH, Udo (Hrsg.): *Der Islam in der Gegenwart*, S. 468-478; Wo nicht anders angeführt, wird im Folgenden auf diesen Artikel Bezug genommen.

<sup>173</sup> Vgl. WERENFELS, Isabelle: *Qaddafis Libyen – Endlos stabil und reformresistent?* S. 12.

<sup>174</sup> Vgl. MATTES, Hans-Peter: *40 Jahre libysche Revolution: Mehr Erfolg bei der Machtsicherung als bei der Landesentwicklung*, S. 2.

<sup>175</sup> Vgl. Ebd. Der Begriff „Volksrepublik“ trifft dabei die politischen Ansprüche Gaddafis nur unzureichend. Gaddafi sah sich selbst als politischen Visionär, der ein gänzlich neues Staatssystem schaffen wollte. Das von ihm gewählte System erhielt daher den bis dato nicht verwendeten Namen „Jamahiriya“, was in etwa „Massenrepublik“ bedeutet. Durch die Wahl dieses Begriffes sollte auf den basisdemokratischen Charakter des Systems hingewiesen werden.

<sup>176</sup> Vgl. BERTELSMANN-Stiftung: *Bertelsmann Transformationsindex 2008: Libyen*, URL: Siehe Literaturverzeichnis.

ren zunehmend terroristische Organisationen zu unterstützen und beteiligte sich beispielsweise bei Anschlägen auf die West-Berliner Diskothek ‚La Belle‘ und eine Linienflugmaschine über Lockerbie auch direkt an terroristischen Aktionen.<sup>177</sup> Aus diesem Grunde beschloss der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen auf Druck der USA 1992 Embargomaßnahmen gegen Libyen und nahm es in die Liste terrorverdächtiger Staaten auf.<sup>178</sup>

Ende der 90er Jahre näherte sich Gaddafi dem Westen wieder an und begann, mit diesem in Fragen der Terrorismusbekämpfung zusammenzuarbeiten, was ab 1999 zu einer schrittweisen Aufhebung der Embargomaßnahmen führte, bis diese schließlich 2003 komplett ausgesetzt wurden.<sup>179</sup>

Im Inneren löste das von Gaddafi kontrollierte Parlament die Zentralverwaltung des Landes weitgehend auf und übergab die Regierungsgewalt formell an regionale Parlamente und Ausschüsse. De facto blieb aber Gaddafi der einzige Machthaber im Land. Die Lage der Menschenrechte in Libyen war schon vor den jüngsten Ereignissen durch die autoritäre Herrschaft Gaddafis äußerst bedenklich.<sup>180</sup> Presse- und Meinungsfreiheit existierten praktisch nicht, sämtliche Nachrichtenmedien wurden durch Gaddafi kontrolliert. Politische Gegner wurden im Inland verfolgt, inhaftiert und ermordet, im Ausland massiv vom libyschen Nachrichtendienst verfolgt und bedrängt. Auch kam es durch die Sanktionen zu schwierigen wirtschaftlichen Verhältnissen in Libyen. Diese konnten zwar nach dem Ende der Embargomaßnahmen abgemildert werden,

„[...] strukturelle Probleme, wie die wirtschaftliche Monokultur, die demographische Herausforderung, Mängel im Bildungssystem und die damit verbundene Jugendarbeitslosigkeit sowie Effizienz und Legi-

---

<sup>177</sup> Vgl. MATTES, Hans-Peter: *40 Jahre libysche Revolution: Mehr Erfolg bei der Machticherung als bei der Landesentwicklung*, S. 2.

<sup>178</sup> Vgl. Ebd. S. 3.

<sup>179</sup> Vgl. Ebd. zur libyschen Außenpolitik auch: GARCIA, B. S. et al.: *Brasiliens Enthaltung bei der UN Resolution zu Libyen*.

<sup>180</sup> Zur Menschenrechtssituation in Libyen während der Herrschaft Gaddafis vgl. WERENFELS, Isabelle: *Qaddafis Libyen – Endlos stabil und reformresistent?*

timitätsdefizite der politischen Strukturen, [harrten] aber weiterhin ihrer Lösung.“<sup>181</sup>

Die Situation wurde verschärft durch eine nach dem Ende der Embargomaßnahmen eingeleitete Privatisierungspolitik.<sup>182</sup> Es gelang der Führung nicht, den wirtschaftlichen Aufschwung, den man der Bevölkerung nach der außenpolitischen Öffnung versprochen hatte, auch in die Tat umzusetzen.<sup>183</sup> Diese schwierigen Voraussetzungen bildeten gemeinsam mit dem autoritären Herrschaftssystem, der jungen Bevölkerung, der zunehmenden Verstädterung und den erfolgreichen Aufständen im benachbarten Ausland, die auch in Libyen von der Bevölkerung wahrgenommen wurden, eine explosive Mischung. Dies schuf die Voraussetzung für eine vom arabischen Frühling in anderen Ländern inspirierte zunächst friedliche Widerstandsbewegung, die von der libyschen Zivilbevölkerung ausging.

Zu Anfang des Jahres 2011 brachen auch in Libyen Proteste gegen das Regime Gaddafis aus.<sup>184</sup> Schon mit Beginn der zunächst friedlichen Proteste begann die französische Regierung nach Medienberichten an einer Interventionsstrategie für Libyen zu arbeiten.<sup>185</sup> Die Proteste wurden von der Gaddafi-Administration mit zunehmend brutaler werdenden Methoden, zu denen schließlich auch der Einsatz der Luftwaffe zählte, niedergeschlagen.<sup>186</sup> Aus diesem Grunde begannen sich Teile der Protestbewegung insbesondere im Osten des Landes um die Provinzhauptstadt Bengasi herum zu bewaffnen und nun auch mit Waffengewalt gegen das Regime vorzugehen.<sup>187</sup> Innerhalb weniger Tage gelang es dieser nun bewaffneten Rebellenbewegung die Gegend um Bengasi herum unter ihre Kontrolle zu bringen und Richtung Westen auf die Hauptstadt Tripolis vorzurücken. Zunächst wirkten Polizei- und Armeeein-

---

<sup>181</sup> Ebd. S. 8.

<sup>182</sup> Vgl. BERTELSMANN-Stiftung: *Bertelsmann Transformationsindex 2008: Libyen*, URL: Siehe Literaturverzeichnis.

<sup>183</sup> Vgl. WERENFELS, Isabelle: *Qaddafis Libyen – Endlos stabil und reformresistent?* S. 16.

<sup>184</sup> LACHER, Wolfgang: *Libyen nach Qaddafi – Staatszerfall oder Staatsbildung?* S. 1.

<sup>185</sup> Vgl. ROTH, Barbara et al.: *Der politische Kollateralschaden der Angriffe auf Libyen*, URL: siehe Literaturverzeichnis.

<sup>186</sup> LACHER, Wolfgang: *Libyen nach Qaddafi – Staatszerfall oder Staatsbildung?* S. 1.

<sup>187</sup> Vgl. LACHER, Wolfgang: *Libyen nach Qaddafi – Staatszerfall oder Staatsbildung?* S. 2.

---

Schule für Verfassungsschutz (Hrsg.)

### **Die rechtliche Bewertung der Intervention in Libyen und die Rolle Deutschlands**

heiten des Gaddafi-Regimes desorientiert und vom bewaffneten Widerstand überrascht, weshalb sie diesem kaum etwas entgegenzusetzen hatten. Nach einigen Tagen jedoch war Gaddafi in der Lage, seine Truppen zu sammeln und seinerseits gegen die Rebellen vorzugehen. Nun wendete sich der Verlauf des mittlerweile zu einer Art Bürgerkrieg eskalierten Konfliktes<sup>188</sup> und die Rebellen verloren die eroberten Gebiete. Bereits Anfang März 2011 rückten die Truppen der Regierung in immer höherem Tempo und mit größer werdender Rücksichtslosigkeit auf die Rebellenzentren im Osten des Landes zu.<sup>189</sup> Die Tatsache, dass die Gaddafi-Regierung im Gegensatz zu den Rebellen über eine Luftwaffe verfügte, machte dabei einen entscheidenden Unterschied. Während des Vormarsches auf die zeitweise letzte Rebellenhochburg Bengasi drohte Gaddafi immer wieder damit, die Gegend von „bewaffneten Banditen“, als die er die Rebellen bezeichnete, „zu befreien“.<sup>190</sup> Der Generalsekretär der Vereinten Nationen, Ban Ki Moon, wies derweil darauf hin, dass ein Angriff der libyschen Armee gegen Bengasi unmittelbar bevorstehe und dass die Bombardierung eines so dicht besiedelten Gebietes zweifellos eine große Zahl von Zivilisten gefährde.<sup>191</sup> Internationale Kommentatoren in den Medien gingen davon aus, dass den Einwohnern Bengasis bei einem Einmarsch der Truppen Gaddafis blutige Rache drohen würde.<sup>192</sup> Auch zeichnete sich durch die zunehmend eskalierenden Kampfhandlungen ein Flüchtlingsdrama ab. Waren es zunächst nur ägyptische und tunesische Gastarbeiter, die aus Angst vor den Kampfhandlungen das Land verließen, registrierte die EU-Kommission nun einen immer größer werdenden Anteil an genuin libyschen Flüchtlingen, die versuchten, das Land zu verlassen.<sup>193</sup> Sie machte auf den wachsenden Druck aufmerksam, der auf den aufnehmenden Ländern lastete und schickte zum Teil selbst Schiffe und Flugzeuge, um zur Evakuierung des Landes beizutra-

---

<sup>188</sup> Vgl. Ebd.

<sup>189</sup> Vgl. ROTH, Barbara et al.: *Der politische Kollateralschaden der Angriffe auf Libyen*, URL: siehe Literaturverzeichnis.

<sup>190</sup> Vgl. DPA: *Gaddafis Armee marschiert auf Bengasi zu*, in: Spiegel-Online vom 22.03.2011, URL: siehe Literaturverzeichnis.

<sup>191</sup> Vgl. REUTERS/dpa: *Kämpfe in Libyen: Aus dem Westen nur Appelle*, in: Spiegel-Online vom 16.03.2011, URL: siehe Literaturverzeichnis.

<sup>192</sup> Vgl. BIDDER, Benjamin: *UNO-Entscheidung – wie Gaddafi die Weltgemeinschaft spalten will*, Spiegel-Online vom 17.03.2011, URL: siehe Literaturverzeichnis.

<sup>193</sup> o. A.: *Vormarsch der Gaddafi-Truppen – Tausende Libyer flüchten über die Grenze*, Spiegel-Online vom 17.03.2011, URL: siehe Literaturverzeichnis.

---

Schule für Verfassungsschutz (Hrsg.)

### **Die rechtliche Bewertung der Intervention in Libyen und die Rolle Deutschlands**

gen. Das vorrangige militärische Ziel der Rebellen war es nun, unter allen Umständen Bengasi zu halten. Dabei wurden diese auch von Menschenrechtsorganisationen unterstützt. So äußerte sich Tom Malinowski von Human Rights Watch:

„Alle konzentrieren sich darauf, buchstäblich eine Linie in den Sand um Bengasi zu ziehen, um Gaddafis Truppen daran zu hindern, die Stadt zu erobern und ein Blutbad anzurichten.“<sup>194</sup>

In dieser Situation fand sich schließlich der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen zusammen, um über den bereits seit der ersten Eskalation des Konfliktes ins Spiel gebrachten Plan einer Flugverbotszone zu beraten, der zumindest den Einsatz der Luftwaffe Gaddafis gegen die eigene Bevölkerung verhindern sollte.

### 4.2 Internationale Ansichten zur Libyenintervention

Zu Beginn der Proteste in Libyen schien es, als handele es sich hier um eine neue Protestbewegung in der arabischen Welt, die, ähnlich wie es in Tunesien und Ägypten der Fall war, keine internationale Einmischung erfordern würde. Das konsequente und brutale Vorgehen des Gaddafi-Regimes gegen jede Form des Protestes widerlegte diese Hoffnung. Aus diesem Grunde kam es schnell zu einer internationalen Diskussion über mögliche Maßnahmen gegen Libyen. Zunächst fanden sich dabei auch innerhalb der westlichen Welt zwei Lager, die verschiedene Ansichten vertraten:

Die französische Regierung war schon sehr früh für die Einrichtung einer Flugverbotszone. Dabei ließen die Äußerungen der französischen Regierung den Verdacht aufkommen, man habe eventuell mehr im Sinn als den bloßen Schutz der Zivilbevölkerung. Frankreich schien den Wunsch zu haben, über den Schutz der Zivilisten hinaus die Rebellenbewegung aktiv zu unterstüt-

---

<sup>194</sup> PITZKE, Marc: *Nach UNO-Resolution – USA drohen Gaddafi mit raschen Luftschlägen*, Spiegel-Online vom 18.03.2011 URL: siehe Literaturverzeichnis.

zen.<sup>195</sup> Daher erkannte die französische Regierung die Rebellen in Bengasi schon zu einem frühen Zeitpunkt als Regierung an, was zumindest theoretisch ein Eingreifen zu ihren Gunsten völkerrechtlich legitimiert hätte.<sup>196</sup> Von dem entschlossenen politischen Vorgehen zu Gunsten der Rebellenbewegung erhoffte sich Frankreich wohl auch, seinen Ruf in der arabischen Welt, der unter anderem durch ein in der Vergangenheit enges Verhältnis der französischen Regierung zum Gaddafi-Regime in Mitleidenschaft gezogen wurde, aufzubessern.<sup>197</sup> Einig war sich der französische Präsident Sarkozy jedoch mit dem britischen Premierminister Cameron darin, dass man ein Massaker an der Zivilbevölkerung wohl nur militärisch verhindern könne.<sup>198</sup>

Auf der anderen Seite standen Deutschland<sup>199</sup> und zunächst die USA. Die Amerikaner, später eine Führungsmacht bei den Militärschlägen, waren zunächst lange Zeit gegen eine Flugverbotszone. Der US-Verteidigungsminister Robert Gates wies immer wieder darauf hin, dass die Einrichtung einer Flugverbotszone faktisch einen Krieg mit Libyen bedeuten würde.<sup>200</sup>

Die Debatte und insbesondere die Auffassung der USA änderte die Richtung, als Gaddafi immer wieder wüste Vernichtungsdrohungen gegen sein eigenes Volk ausstieß und dabei häufiger und schneller militärische Erfolge erzielte. Man fürchtete, nach Ruanda und Bosnien erneut einem Blutbad tatenlos zu-

---

<sup>195</sup> Vgl. ROTH, Barbara et al.: *Der politische Kollateralschaden der Angriffe auf Libyen*, Deutschlandradio vom 21.03.2011, URL: siehe Literaturverzeichnis.

<sup>196</sup> Vgl. LAU, Jörg: *Macht mal – ohne uns!* in: Die Zeit vom 24.03.2011, URL: siehe Literaturverzeichnis; Ob es sich vor Beginn der Intervention bei der Führung der Rebellen tatsächlich um ein sogenanntes lokales de-facto-Regime gehandelt haben könnte, welches daher als Völkerrechtssubjekt betrachtet werden konnte, soll weiter unten geklärt werden.

<sup>197</sup> Vgl. LAU, Jörg: *Macht mal – ohne uns!* in: Die Zeit vom 24.03.2011, URL: siehe Literaturverzeichnis.

<sup>198</sup> Vgl. SINJEN, Svenja: *Der Preis der Freiheit – Fall Libyen: Was wir neu denken müssen*, S. 2.

<sup>199</sup> Die deutsche Sicht wird im nächsten Kapitel noch ausführlich dargelegt werden und soll deshalb an dieser Stelle keine Rolle spielen.

<sup>200</sup> Vgl. SINJEN, Svenja: *Der Preis der Freiheit – Fall Libyen: Was wir neu denken müssen*, S. 2.

sehen zu müssen.<sup>201</sup> Die USA änderten daher ihre Meinung, verknüpften aber ihre Zustimmung zu einer Intervention zum Schutze der Zivilbevölkerung mit der Bedingung, dass Gaddafis Truppen auch direkt bekämpft werden dürften.<sup>202</sup> Dies stellt einen Unterschied zu früheren Interventionen zum Schutz der Zivilbevölkerung dar, bei der die Vereinten Nationen beispielweise in Ruanda und Bosnien zunächst versuchten, sogenannte ‚safe haven‘ zu schaffen, in denen die Bevölkerung nicht in einen schwelenden Konflikt hineingezogen werden konnte und sicher vor der Verwicklung in Gefechte war. Diese Bedingung zeigt, dass die USA der Meinung waren, ein Schutz der Zivilbevölkerung könne nur durch einen direkten Kampf gegen Gaddafi erreicht werden. Damit schwenkte Amerika auf den Kurs Frankreichs um, das durch seine frühzeitige direkte Unterstützung der Rebellen zu verstehen gegeben hatte, dass bloße Verteidigungslinien aus Sicht der französischen Regierung nicht ausreichen würden, um Sicherheit für die Zivilbevölkerung zu garantieren.<sup>203</sup>

Durch die Neuausrichtung der amerikanischen Position verstärkte sich der internationale Druck, tatsächlich in den innerlibyschen Konflikt einzugreifen. Auch die arabischen Staaten, die sich bis zu diesem Zeitpunkt zurückgehalten hatten, sprachen sich nun zumindest zum Teil für eine Intervention, speziell eine Flugverbotszone, aus. Sie sahen den Sinn einer solchen Aktion allerdings ausschließlich im Schutz der Zivilbevölkerung. So äußerte sich Amr Moussa, der Generalsekretär der Arabischen Liga, am 12. März 2011 wie folgt:

„Was die Flugverbotszone betrifft, so hat sie ein Ziel: Die Zivilbevölkerung zu schützen. Ohne Rücksicht auf irgendeinen Präzedenzfall: Wir wollen die Zivilbevölkerung in Libyen schützen – nach all den Berich-

---

<sup>201</sup> Vgl. LAU, Jörg: *Macht mal – ohne uns!* in: Die Zeit vom 24.03.2011, URL: Siehe Literaturverzeichnis.

<sup>202</sup> Vgl. SINJEN, Svenja: *Der Preis der Freiheit – Fall Libyen: Was wir neu denken müssen*, S. 3.

<sup>203</sup> Die Frage, ob in einer Intervention der Machthaber direkt bekämpft werden sollte, ob also ein Regierungswechsel durch den militärischen Eingriff herbeigeführt werden sollte, oder ob lediglich Sicherheit für die Zivilbevölkerung hergestellt werden sollte, wird für die später erfolgende Diskussion der Rechtmäßigkeit der Intervention von entscheidender Bedeutung sein.



ten von Angriffen und Verlusten und einer sehr gespannten, sehr blutigen Lage dort.“<sup>204</sup>

Moussa signalisierte somit die Zustimmung der arabischen Liga – und somit eines großen Teils der arabischen Staaten – zu einer militärischen Intervention in einem arabischen Staat. Auch wenn er das Ziel, anders als beispielsweise Franzosen und Amerikaner, konkret mit dem reinen Schutz der Zivilbevölkerung definierte, stellte dieser Vorgang doch etwas Einmaliges in den Beziehungen zwischen den arabischen Staaten und der westlichen Welt dar. Die Unterstützung der arabischen Welt blieb zum Teil auch in der Folge erhalten. Der Libanon beispielsweise war als Mitglied im Sicherheitsrat maßgeblich an der Ausarbeitung der Resolution 1973 beteiligt.

Durch den stärker werdenden internationalen Druck und die militärischen Fortschritte Gaddafis beschloss der Sicherheitsrat schließlich die Intervention. Unmittelbar vor der Abstimmung äußerten China, Russland und auch Deutschland erhebliche Bedenken. Auf Seiten von China und Russland stand auch die Androhung eines Vetos im Raum, während die USA, Frankreich und Großbritannien ein schnelles Eingreifen forderten und zumindest zeitweise auch einem Einsatz von Bodentruppen nicht abgeneigt gewesen zu sein schienen.<sup>205</sup> Die Grundvoraussetzung für die Möglichkeit eines Entschlusses war schließlich die Enthaltung der Veto-Mächte China und Russland. Dass sich Deutschland als nicht-ständiges Mitglied ebenfalls enthielt, spielte für das Zustandekommen der Resolution keine Rolle. Der Verzicht auf den Einsatz von Bodentruppen könnte dabei der Kompromiss gewesen sein, der China und Russland die Enthaltung politisch ermöglichte. Die durch die US-Gesandte Rice vorgetragene Begründung für die entsprechende Resolution orientierte sich dabei sehr eng an den durch die arabische Liga gemachten Vorgaben. In ihrer Erklärung heißt es:

---

<sup>204</sup> ROTH, Barbara et al.: *Der politische Kollateralschaden der Angriffe auf Libyen*, Deutschlandradio vom 21.03.2011, URL: siehe Literaturverzeichnis.

<sup>205</sup> Vgl. BIDDER, Benjamin: *UNO-Entscheidung – wie Gaddafi die Weltgemeinschaft spalten will*, Spiegel-Online vom 17.03.2011, URL: siehe Literaturverzeichnis.

---

Schule für Verfassungsschutz (Hrsg.)

### **Die rechtliche Bewertung der Intervention in Libyen und die Rolle Deutschlands**

„Diese Resolution verlangt eine sofortige Waffenruhe und ein völliges Ende der Gewalt gegen Zivilisten. Auf Bitten des libyschen Volkes und der arabischen Liga hat der Sicherheitsrat die Anwendung von Gewalt erlaubt – einschließlich der Durchsetzung einer Flugverbotszone.“<sup>206</sup>

Von einem Regimewechsel zu Gunsten der Rebellen oder der Einschränkung der Macht Gaddafis war in der Begründung nicht die Rede. Sie ließ also durchaus Spielraum für eine Beilegung des Konfliktes unter Beibehaltung der Macht des Gaddafi-Regimes. Einigen Beobachtern ging die Resolution nicht weit genug. So fürchtete beispielsweise Wolfgang Ischinger in einem Interview, dass das Gaddafi-Regime die fehlende Ermächtigung für den Einsatz von Bodentruppen als Schlupfloch benutzen könnte, da mit einem Einsatz solcher Truppen nicht zu rechnen sei.<sup>207</sup>

Für damalige Beobachter fiel die Entscheidung für eine Intervention überraschend schnell.

„Selbst ausgewiesene Experten fragen sich, warum der Westen nach den Erfahrungen im Irak und Afghanistan in einem Land interveniert, von dem keine direkte Bedrohung ausgeht.“<sup>208</sup>

Auch wenn die Intervention gemessen an der Reaktionszeit des Sicherheitsrates in früheren Fällen tatsächlich außergewöhnlich schell zustande kam, muss doch aus rückblickender Perspektive festgehalten werden, dass sie zum letztmöglichen Zeitpunkt beschlossen wurde. Gewissermaßen am Vorabend einer möglichen Eroberung Bengasis durch die Truppen Gaddafis beschlossen, brachte ihre schnelle Umsetzung die Wende in dem Konflikt. Sie ermöglichte es den Rebellen, den Kampf fortzuführen und das seit 1969 herrschende Regime Gaddafis zu beenden.

---

<sup>206</sup> Vgl. ROTH, Barbara et al.: *Der politische Kollateralschaden der Angriffe auf Libyen*, Deutschlandradio vom 21.03.2011, URL: siehe Literaturverzeichnis.

<sup>207</sup> Vgl. O.A.: *Zustimmung wäre besser gewesen – Interview mit Wolfgang Ischinger*, Deutschlandradio vom 19.03.2011, URL: siehe Literaturverzeichnis.

<sup>208</sup> Vgl. SINJEN, Svenja: *Der Preis der Freiheit – Fall Libyen: Was wir neu denken müssen*, S. 1.

### 4.3 Rechtliche Bewertung der Intervention

Ob die Unterstützung der Rebellen aber in völkerrechtlich rechtmäßiger Weise geschah, soll im folgenden Kapitel untersucht werden.

#### 4.3.1 Vorliegen einer humanitären Intervention

Im Verlauf der Arbeit wurde mehrfach vorweggenommen, dass es sich nach der herrschenden Meinung und der Sicht des Autors beim militärischen Eingreifen der NATO in Libyen um eine humanitäre Intervention handelt. Daher wurden oben die völkerrechtlichen Grundlagen für eine solche humanitäre Intervention erarbeitet und darum wird die Intervention unten auch auf die Erfüllung der entsprechenden Anforderungen hin überprüft. Dass in Libyen jedoch tatsächlich der Fall einer humanitären Intervention vorlag, der einer Eingriffslegitimation über Kap VII ChVN bedurfte, ist keineswegs eindeutig. Daher muss zunächst geprüft werden, ob der Militäreinsatz überhaupt unter den Begriff der humanitären Intervention subsumiert werden kann. Könnte er dies nicht, wären gegebenenfalls andere völkerrechtliche Vorschriften einschlägig.

Nach der Definition handelt es sich bei einer humanitären Intervention um das militärische Eingreifen eines – oder mehrerer – Staaten, mit dem Ziel, im Falle schwerer Menschenrechtsverletzungen durch diesen Staat die betroffenen Individuen aus ihrer Lage zu befreien. Eine erste zentrale Frage ist daher, ob es sich beim durch Gaddafi beherrschten Libyen zum Zeitpunkt der Intervention um einen Staat und somit ein Völkerrechtssubjekt handelte. Wäre dies nicht der Fall, wäre zum einen eine der definitorischen Grundlagen an eine humanitäre Intervention nicht erfüllt, zum anderen könnte sich die Gaddafi-Administration generell nicht auf die Regeln des Völkerrechts, speziell auf das Gewaltverbot berufen.

Die Grundvoraussetzungen für die Staatlichkeit sind das Vorhandensein von Staatsgebiet, Staatsvolk und Staatsgewalt. Unbestritten verfügte Libyen zum Zeitpunkt der Intervention über ein Staatsgebiet und ein Staatsvolk. Auch die Teile des Territoriums, die zeitweise unter der Kontrolle der Rebellen standen, sahen sich immer als einen Bestandteil Libyens. Ähnlich verhielt es sich mit

---

Schule für Verfassungsschutz (Hrsg.)

**Die rechtliche Bewertung der Intervention in Libyen und die Rolle Deutschlands**

der Bevölkerung. Es gibt keinen Hinweis darauf, dass sich die Bevölkerung zu irgendeinem Zeitpunkt mit einem anderen Staatsgebilde als dem Libyens identifizierte, so dass auch die Voraussetzung einer Staatsbevölkerung erfüllt war. Fraglich ist jedoch, ob auch die Staatsgewalt noch vorhanden war. Unbestritten ist, dass die Regierung in Tripolis zumindest zeitweise kaum noch Einfluss auf große Gebiete des Territoriums hatte, da dieses durch die Rebellen beherrscht wurde. Ein zeitweiser Verlust der Staatsgewalt ist also festzustellen. Unmittelbar vor Beginn der Intervention schickte sich die Regierung jedoch an, die entsprechenden Territorien Stück für Stück zurückzuerobern – ein Prozess, der ohne das Eingreifen der NATO vermutlich von Erfolg gekrönt gewesen wäre. Daher muss attestiert werden, dass die libysche Regierung nach wie vor die Mittel hatte, die Staatsgewalt wiederzuerlangen. Ein kurzzeitiger Kontrollverlust reicht noch nicht aus, um den Verlust der Staatsgewalt und damit der Staatlichkeit festzustellen. Bei Libyen handelte es sich also auch zum Zeitpunkt der Intervention um einen Staat und somit um ein Völkerrechtssubjekt, welches sich auf zentrale Regeln des Völkerrechts wie Gewaltverbot, Souveränitätsprinzip und Interventionsverbot berufen konnte. Aus dieser Perspektive läge also ein Bruch des Gewaltverbotes vor, der gerechtfertigt werden müsste.

Ob es sich bei dem Bruch des Gewaltverbotes aber tatsächlich um eine humanitäre Intervention und nicht um einen Akt der Nothilfe bzw. der kollektiven Selbstverteidigung handelte, hängt auch von der zweiten Frage ab, ob das Rebellenregime die Libyen zugesprochene Völkerrechtssubjektivität nicht vorweisen konnte. Könnte es diese vorweisen, würde es sich bei der Militäraktion um einen Eingriff in einen Konflikt zwischen zwei gleichrangigen Völkerrechtssubjekten und nicht um eine Intervention in einem Staat handeln. Hier wären dann andere Regeln einschlägig.

Für das Vorliegen einer humanitären Intervention dürfte es sich also beim libyschen Übergangsrat nicht um ein lokales de-facto-Regime gehandelt haben. Für das Vorliegen eines lokalen de-facto-Regimes gelten zunächst die gleichen Kriterien wie für die Beurteilung von Staatlichkeit (Staatsgebiet, Staatsbevölkerung, Staatsgewalt). Darüber hinaus muss ein lokales de-facto-Regime auch über eine gewisse Stabilität verfügen, also von Dauer und nur schwer zu

---

Schule für Verfassungsschutz (Hrsg.)

### **Die rechtliche Bewertung der Intervention in Libyen und die Rolle Deutschlands**

zerstören sein. Es muss stabilisiert sein. Einen Wert, ab welcher Zeitspanne von einem stabilisierten Regime gesprochen werden kann, gibt es nicht. Dies muss im Einzelfall beurteilt werden. Im vorliegenden Fall begannen die Proteste gegen die Gaddafi-Administration im Februar des Jahres 2011. Bis zum Erlass der Resolution 1973 und dem damit verbundenen Beginn der Luftangriffe auf Libyen am 17. März 2011 vergingen etwa 1,5 Monate. In dieser Zeit waren die Rebellen jedoch nicht komplett die Machthaber in Bengasi und Umgebung. Wie oben beschrieben, begann die Entwicklung zunächst mit Protesten und wurde erst im späteren Verlauf zu einem militärischen Konflikt. Erst in dem Moment, indem die Rebellen die Herrschaft in Bengasi und Umgebung übernahmen und ihrerseits militärisch gegen Gaddafi vorgingen, kann von einem eigenen Herrschaftsbereich der Rebellenbewegung gesprochen werden. In diesem Bereich übte der nationale Übergangsrat von etwa Mitte/Ende Februar an tatsächlich die Staatsgewalt in einem eigenen Staatsgebiet aus. Über das Vorhandensein einer Staatsbevölkerung lässt sich keine endgültige Aussage treffen. Da ein großer Teil der Bevölkerung Bengasis jedoch im Vorhinein bereits gegen Gaddafi protestiert hatte, kann angenommen werden, dass die Bevölkerung der Region zumindest in ihrer Mehrheit gegen Gaddafi eingestellt war und sich daher mit den neuen Machthabern identifizierte, was einen Hinweis auf das Vorliegen eines Staatsvolkes gibt. Obwohl die Rebellenbewegung den Anspruch stellte, ganz Libyen zu befreien und sich nicht nur in der Region um Bengasi als unabhängiger Staat zu stabilisieren, kann in dem Moment, in dem die militärische Fähigkeit vorhanden war, aus eigener Kraft gegen die Truppen Gaddafis vorzugehen, vom Vorliegen eines Staatsvolkes und eines Staatsgebietes und dem Besitz der Staatsgewalt ausgegangen werden. Ausgehend von diesen Kriterien war die Anerkennung der Rebellen als rechtmäßige Regierung zum Beispiel durch den französischen Präsidenten Sarkozy korrekt, es würde keine humanitäre Intervention, sondern ein Fall der Nothilfe vorliegen.

Problematisch bleibt jedoch die Frage der Stabilität. Nimmt man an, dass die Staatlichkeit durch das Vorliegen der drei Kriterien Mitte Februar erfüllt war (ein eher großzügig geschätzter Wert), war diese zum Zeitpunkt der ersten Militärschläge der NATO gerade einmal vier Wochen alt. Hinzu kommt, dass sich die Rebellen zu diesem Zeitpunkt schon seit einigen Tagen auf dem mili-

---

Schule für Verfassungsschutz (Hrsg.)

### **Die rechtliche Bewertung der Intervention in Libyen und die Rolle Deutschlands**

tärischen Rückzug befanden, die Kontrolle über weite Teile der eroberten Gebiete bereits verloren hatten und fürchten mussten, auch die Kontrolle über Bengasi zu verlieren. Dies führte ja erst zur Notwendigkeit von Militärschlägen. Zieht man die Zeit ab, in der sich das Rebellenregime unter extremem militärischen Druck auf dem Rückzug befand, bleiben noch etwa 2,5 Wochen, in denen die Kriterien erfüllt waren. Ohne das Eingreifen der NATO schließlich hätten die Rebellen mit großer Wahrscheinlichkeit auch den Rest des von ihnen eroberten Territoriums in kurzer Zeit wieder verloren. Auch wenn die Kriterien für die Stabilität eines lokalen de-facto-Regimes nicht abschließend definiert sind, lässt sich hier durch die Kürze der Zeit, die zwischen der Erlangung und dem drohenden Verlust der Macht lag, folgern, dass es sich hier nie um ein stabilisiertes Regime gehandelt hat. Vielmehr legt der Verlauf der Ereignisse nahe, dass Gaddafis Administration kurzfristig von der militärischen Kraft der Rebellen überrascht war und daher für einen kurzen Zeitraum die Staatsgewalt für einen Teil des Territoriums einbüßte. Der schnelle Erfolg der libyschen Armee nach Überwindung dieses Überraschungszustandes suggeriert, dass das Rebellenregime nie in der Lage war, sich zu stabilisieren. Damit kann der nationale Übergangsrat Libyens zum Zeitpunkt der Intervention nicht als stabilisiertes lokales de-facto-Regime bezeichnet werden. Der Fall der Nothilfe war nicht gegeben, eine humanitäre Intervention lag vor. Diese Intervention wurde auf der rechtlichen Grundlage der bereits mehrfach erwähnten Resolution 1973 des Sicherheitsrates durchgeführt. Diese Resolution wird nun in ihren für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit der Intervention zentralen Punkten vorgestellt und erläutert.

### 4.3.2 Die Resolution 1973

Die für die Durchführung der Intervention in Libyen entscheidende Legitimationsgrundlage ist die am 17.03.2011 durch den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen beschlossene Resolution 1973. In der Präambel der Resolution äußert der Sicherheitsrat seine „[...] große Besorgnis über die sich verschlim-

mernde Lage, die Eskalation der Gewalt und die zahlreichen Opfer der Zivilbevölkerung.“<sup>209</sup> Er verurteilt die

„[...] groben und systematischen Verletzungen von Menschenrechten, insbesondere willkürliche Inhaftierungen, das Verschwindenlassen und summarische Hinrichtungen.“<sup>210</sup>

Er stellt fest, dass sich Libyen nicht an die Resolution 1970 des Sicherheitsrates gehalten habe, in der die libysche Regierung aufgefordert worden war, für den Schutz der Zivilbevölkerung zu sorgen und in der ein Waffenembargo verhängt worden war.<sup>211</sup>

Der Sicherheitsrat erwägt außerdem, dass diese Angriffe gegen die Zivilbevölkerung nicht nur Menschenrechtsverletzungen, sondern zudem Verbrechen gegen die Menschlichkeit darstellen könnten.<sup>212</sup> Es wird darauf hingewiesen, dass die durch den Sicherheitsrat benannten schweren Verletzungen der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts auch von der arabischen Liga und der Organisation der islamischen Konferenz verurteilt wurden.<sup>213</sup> Die Resolution bringt zum Ausdruck, dass nach Auffassung der Mitglieder des Sicherheitsrates

„[...] die Verhängung eines Verbots aller Flüge im Luftraum der Libysch-Arabischen Dschamhirija ein wichtiges Element für den Schutz von Zivilpersonen und die sichere Lieferung humanitärer Hilfsgüter und einen entscheidenden Schritt zur Einstellung der Feindseligkeiten in Libyen darstellt [...]“<sup>214</sup>

---

<sup>209</sup> Vgl. UNITED NATIONS, Security Council: *Resolution 1973 (2011)* URL: siehe Literaturverzeichnis, Abs. 5.

<sup>210</sup> Ebd. Abs.3

<sup>211</sup> Vgl. UNITED NATIONS, Security Council: *Resolution 1973 (2011)* URL: siehe Literaturverzeichnis, auch UNITED NATIONS, Security Council: *Resolution 1970 (2011)* URL: siehe Literaturverzeichnis.

<sup>212</sup> Vgl. UNITED NATIONS, Security Council: *Resolution 1973 (2011)* URL: siehe Literaturverzeichnis, Abs. 7.

<sup>213</sup> Vgl. Ebd. Abs. 10.

<sup>214</sup> Ebd. Abs. 17.

## Der Fall Libyen

---

Aus diesen Gründen stellt der Sicherheitsrat schließlich eine Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit fest und wird nach Kapitel VII der Charta tätig.<sup>215</sup> Er verlangt

„[...] eine sofortige Waffenruhe und ein vollständiges Ende der Gewalt und aller Angriffe und Missbrauchshandlungen gegen Zivilpersonen.“<sup>216</sup>

Kern der Maßnahmen ist die Ermächtigung der Mitgliedstaaten,

„[...] alle notwendigen Maßnahmen zu ergreifen [...] um von Angriffen bedrohte Zivilpersonen und von der Zivilbevölkerung bewohnte Gebiete in der Libysch-Arabischen Dschamhirija einschließlich Bengasis, zu schützen, unter Ausschluss ausländischer Besatzungstruppen jeder Art in irgendeinem Teil libyschen Hoheitsgebietes [...].“<sup>217</sup>

Es wird als konkrete militärische Maßnahme beschlossen,

„[...] ein Verbot aller Flüge im Luftraum der Libysch-Arabischen Dschamahirija zu verhängen, um zum Schutz der Zivilpersonen beizutragen.“<sup>218</sup>

Folgerichtig werden die Mitgliedsstaaten ermächtigt,

„[...] alle notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um die Befolgung des mit Ziffer 6 verhängten Flugverbotes den Erfordernissen entsprechend durchzusetzen [...]“<sup>219</sup>

---

<sup>215</sup> Vgl. Ebd. Abs. 20f.

<sup>216</sup> Ebd. Nr. 1.

<sup>217</sup> Ebd. Nr. 4.

<sup>218</sup> UNITED NATIONS, Security Council: *Resolution 1973 (2011)* URL: siehe Literaturverzeichnis, Nr. 6.

<sup>219</sup> Ebd. Nr. 8.

---

Schule für Verfassungsschutz (Hrsg.)

### **Die rechtliche Bewertung der Intervention in Libyen und die Rolle Deutschlands**



Weitere Maßnahmen, die zur Durchsetzung des Waffenembargos angeordnet werden, sind für die Fragestellung dieser Arbeit nicht von Belang. Insgesamt kann die Resolution als Reaktion auf die systematische Gewalt der Gaddafi-Administration gegen das eigene Volk verstanden werden. Sie verurteilt massive und systematische Verletzungen der Menschenrechte, willkürliche Verhaftungen, Verschleppung, Folter, standrechtliche Hinrichtungen und Akte der Brutalität gegenüber Journalisten und Medienvertretern sowie Helfern.<sup>220</sup> In ihrem Kern fordert sie zusammengefasst ein sofortiges Ende der Gewalt zwischen den Konfliktparteien und ermächtigt die Sicherheitsratsmitglieder, die dafür notwendigen Maßnahmen einzuleiten.

Zu prüfen ist nun, ob die Resolution insgesamt formell rechtmäßig zu Stande gekommen ist, ob die hier zitierten, für die Intervention entscheidenden, Passagen materiell rechtmäßig sind und ob die Intervention selbst in rechtmäßiger Art und Weise durchgeführt wurde.

### 4.3.3 Formelle Rechtmäßigkeit

Nach Artikel 24 (1) ChVN liegt die Hauptverantwortung für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit beim Sicherheitsrat der Vereinten Nationen. Ihm kommt daher eine besondere Verantwortung zu. Seine zur Wahrnehmung dieser Verantwortung „besonderen Befugnisse sind in den Kapiteln VI, VII, VIII und XII aufgeführt.“<sup>221</sup> Dort heißt es in Art. 39:

„Der Sicherheitsrat stellt fest, ob eine Bedrohung des Weltfriedens oder ein Bruch des Friedens oder eine Angriffshandlung vorliegt. Er gibt Empfehlungen ab oder beschließt, welche Maßnahmen auf Grund der Art. 41 und 42 zu treffen sind, um den Weltfrieden und die internationale Sicherheit zu wahren oder wiederherzustellen.“<sup>222</sup>

---

<sup>220</sup> Vgl. Ebd.

<sup>221</sup> UNITED NATIONS: *Charta der Vereinten Nationen* URL: siehe Literaturverzeichnis, Art. 24 (2).

<sup>222</sup> Ebd. Art. 39.

Daraus folgt, dass die Intervention auf einem Beschluss des Sicherheitsrates beruhen muss, in dem entweder eine Bedrohung des Weltfriedens, ein Bruch des Friedens oder eine Angriffshandlung festgestellt werden muss. Nur bei Erfüllung dieser Voraussetzungen dürfen weitere Maßnahmen eingeleitet werden.

Offensichtlich handelt es sich bei der Resolution 1973 um eine Resolution des Sicherheitsrates. Sie wird also von dem dazu berechtigten Gremium verabschiedet. In Absatz 20 stellt der Sicherheitsrat eine Bedrohung des Weltfriedens fest und macht deutlich, von seinen in der Charta eingeräumten Befugnissen Gebrauch zu machen und Maßnahmen nach Kapitel VII ChVN einzuleiten. Diese Maßnahmen

„[...] können die vollständige oder teilweise Unterbrechung der Wirtschaftsbeziehungen, des Eisenbahn-, See- und Luftverkehrs, der Post-, Telegraphen- und Funkverbindungen sowie sonstiger Verkehrsmöglichkeiten sowie den Abbruch der diplomatischen Beziehungen einschließen.“<sup>223</sup>

Gelangt der Sicherheitsrat zu der Auffassung, dass sich diese Maßnahmen als unzulässig erweisen oder in Zukunft erweisen würden,

„[...] so kann er mit Luft-, See- oder Landstreitkräften die zur Wahrung oder Wiederherstellung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit erforderlichen Maßnahmen durchführen.“<sup>224</sup>

Der Sicherheitsrat müsste also für einen formell rechtmäßigen Interventionsbeschluss zunächst andere Maßnahmen eingeleitet haben. Diese Voraussetzung wurde durch den Abbruch diplomatischer Beziehungen mehrerer Mitgliedstaaten, Wirtschaftssanktionen sowie ein durch die Resolution 1970 verhängtes Waffenembargo erfüllt. Die Überzeugung, dass diese Maßnahmen

---

<sup>223</sup> UNITED NATIONS: *Charta der Vereinten Nationen* URL: siehe Literaturverzeichnis, Art 41.

<sup>224</sup> Vgl. Ebd. Art 42.

auch weiterhin wirkungslos bleiben würden, bleibt dem Ermessen des Sicherheitsrates vorbehalten. Es muss davon ausgegangen werden, dass diese Auffassung innerhalb einer Mehrheit der Mitglieder des Rates vorhanden war. Der Sicherheitsrat war also als Gremium formell berechtigt, auch militärische Maßnahmen gegen Libyen anzuordnen.

Fraglich bleibt noch, ob der Beschluss auch mit der hierfür notwendigen Mehrheit gefasst worden ist. Nach Art. 27 (3) bedürfen Beschlüsse über sonstige Fragen (hier im Gegensatz zu Verfahrensfragen) der Zustimmung von neun Mitgliedern des Sicherheitsrates, darunter alle ständigen Mitglieder. Nach herrschender Meinung ist resultierend aus jahrelanger politischer Praxis eine Enthaltung im formellen Sinne als Zustimmung zu interpretieren.<sup>225</sup> Im vorliegenden Fall hat der Sicherheitsrat die Resolution mit 10 Stimmen zu 5 Enthaltungen angenommen.

Zusammenfassend ist die Resolution somit vom dafür zuständigen Gremium unter Ausnutzung seiner ihm dafür zustehenden Befugnisse mit den dafür notwendigen formellen Voraussetzungen verabschiedet worden. Sie ist somit formell rechtmäßig.

### 4.3.4 Materielle Rechtmäßigkeit

Für eine auch materiell rechtmäßig beschlossene humanitäre Intervention bedarf es zunächst der inhaltlich begründeten Feststellung einer Friedensbedrohung. Darüber hinaus muss die Intervention einen legitimen Zweck, hier den bereits durch die Definition bestimmten humanitären Zweck, erfüllen. Zuletzt

---

<sup>225</sup> Dieser Auffassung ist schon allein deshalb zu folgen, da der Sicherheitsrat andernfalls in den meisten Fällen handlungsunfähig wäre. Es ist einer Veto-Macht politisch möglich, sich in einer Streitfrage trotz abweichender Meinung zu enthalten, ohne dabei das Gesicht vor der eigenen Bevölkerung zu verlieren. Eine mögliche Enthaltung in Streitfragen kann so zum Teil der politischen Verhandlungsmasse werden. Würde man die ChVN an dieser Stelle wörtlich auslegen und eine Zustimmung zur Verabschiedung eines Beschlusses fordern, würde dies den Handlungsspielraum der Veto-Mächte und somit den Handlungsspielraum des Sicherheitsrates soweit einengen, dass dies unmöglich im Sinne der Charta sein kann. Um einen handlungsfähigen Sicherheitsrat zu erhalten, sollte daher an dieser Stelle die teleologische die wörtliche Auslegung überwiegen.

muss der Interventionsbeschluss dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprechen, also geeignet, erforderlich und angemessen sein.

### 4.3.4.1 Die Feststellung der Friedensbedrohung

Nach klassischer Lesart ist mit dem Begriff der Friedensbedrohung eine Bedrohung des internationalen Friedens, also des Friedens zwischen mindestens zwei Staaten, gemeint. Eine Bedrohung des Friedens stellt daher jedes Ereignis dar, welches geeignet erscheint, zu einem Bruch des internationalen Friedens zu führen. In den letzten Jahren wichen die Vereinten Nationen immer wieder von einer solch klassisch strikten Auffassung ab und klassifizierten zunehmend auch innerstaatliche Ereignisse, die zunächst keinen internationalen Bezug aufwiesen, als Friedensbedrohung. Als solche Ereignisse sind insbesondere schwerwiegende Verletzungen fundamentaler Menschenrechte zu verstehen. Ohne eine solche Neuausrichtung des Begriffes wäre die Resolutionsentscheidung materiell rechtswidrig, da es sich bei den Vorgängen in Libyen nicht um eine Bedrohung des internationalen Friedens handelte. Im Lichte der Neuinterpretation des Begriffes kann die Friedensbedrohung jedoch zu Recht festgestellt worden sein. Ob dies der Fall ist, hängt davon ab, womit die Feststellung der Friedensbedrohung in der zur Intervention berechtigenden Resolution begründet ist.

Der Sicherheitsrat stellt in Absatz 21 der Präambel der Resolution 1973 fest, dass die Situation in Libyen eine Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit darstellt. Auf dem Weg zu dieser Feststellung äußert er zunächst seine Besorgnis über eine Eskalation der Gewalt und zahlreiche Opfer unter der Zivilbevölkerung.<sup>226</sup> Er ermahnt die libyschen Behörden, ihre Verantwortung für den Schutz der Zivilbevölkerung wahrzunehmen.<sup>227</sup> Damit wird verdeutlicht, dass diese in jedem Fall für das Leid der Zivilbevölkerung verantwortlich sind, auch wenn sie selbst keine Taten begingen. Der Sicherheitsrat verurteilt grobe und systematische Menschenrechtsverletzungen<sup>228</sup> und

---

<sup>226</sup> Vgl. UNITED NATIONS, Security Council: *Resolution 1973 (2011)* URL: siehe Literaturverzeichnis, Abs. 3.

<sup>227</sup> Vgl. Ebd. Abs. 4.

<sup>228</sup> Vgl. Ebd. Abs. 5.

erwägt, dass diese möglicherweise Verbrechen gegen die Menschlichkeit darstellen könnten.<sup>229</sup> Damit macht der Sicherheitsrat klar, dass in Libyen nach seiner Auffassung fundamentale Menschenrechte in gravierender Art und Weise verletzt werden. Nur bei einer schwerwiegenden Verletzung fundamentaler Menschenrechte können Verbrechen gegen die Menschlichkeit durch einen Staat überhaupt in Erwägung gezogen werden. Von Bedeutung dabei ist, dass in Abs. 4 die systematischen Verletzungen der Menschenrechte verurteilt werden. Der Sicherheitsrat hat also keine Zweifel daran, dass solche Verletzungen tatsächlich vorliegen. Zudem weist er ausdrücklich auf die Situation der Flüchtlinge und ausländischen Arbeiter hin, die Libyen verlassen mussten und bei den umliegenden Staaten um Aufnahme ersuchten.<sup>230</sup> Der Feststellung der Friedensbedrohung ging also die Feststellung von Menschenrechtsverletzungen voraus, die als Grund der Friedensbedrohung herangezogen werden können. Eine Auswertung der anderen Absätze der Präambel ergibt zudem, dass es keine anderen Fakten gibt, die als Grundlage der Feststellung der Friedensbedrohung dienen könnten. Berücksichtigt man die Geschichte der militärischen Interventionen des Sicherheitsrates und die daraus resultierende Interpretation der Tatbestandsalternative Friedensbedrohung, gelangt man zu dem Ergebnis, dass diese erfüllt war. Der Sicherheitsrat durfte die Friedensbedrohung daher feststellen. Ob er auch materiell berechtigt war, eine humanitäre Intervention anzuordnen, muss die Prüfung der Verhältnismäßigkeit im vorliegenden Fall zeigen.

### 4.3.4.2 Der legitime Zweck

Da der humanitäre Zweck Bestandteil der Definition einer humanitären Intervention ist, kommt dem Ziel der Intervention in Libyen bei der Beurteilung deren Rechtmäßigkeit eine große Bedeutung zu. Nur dann, wenn das Eingreifen auf die Beseitigung einer humanitären Notlage hin abzielt, kann es sich um eine rechtmäßige humanitäre Intervention handeln.

---

<sup>229</sup> Vgl. Ebd. Abs. 7.

<sup>230</sup> Vgl. Ebd. Abs. 15.

Der Zweck der Resolution beziehungsweise der in der Resolution angeordneten Maßnahmen ergibt sich zunächst aus den oben genannten Gründen, die zu einer Feststellung der Friedensbedrohung führten. Ist eine Friedensbedrohung durch den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen festgestellt, müssen seine Maßnahmen selbstverständlich den Zweck verfolgen, diese Bedrohung des Weltfriedens zu beseitigen. Schon alleine hieraus geht hervor, dass der Zweck der Resolution im Beenden der Gewalteskalation, der Verhinderung von Opfern unter der Zivilbevölkerung und dem Beenden der Menschenrechtsverletzungen besteht. Dennoch konkretisiert die Resolution den Zweck der angestrebten Maßnahmen. Zunächst bezieht sich der Sicherheitsrat in Absatz 8 der Präambel auf seine Resolution 1970 (2011),

„[...] in der der Rat seine Bereitschaft bekundete, nötigenfalls weitere geeignete Maßnahmen zu erwägen, um die Rückkehr der humanitären Organisationen zu erleichtern und zu unterstützen und humanitäre und damit zusammenhängende Hilfe in der Libysch-Arabischen Dschamahirija bereitzustellen.“<sup>231</sup>

Schon in der Resolution 1970 war zudem ein umfassendes Ende der Gewalt in Libyen gefordert.<sup>232</sup> Durch den Verweis auf diese Resolution findet auch diese Forderung Eingang in den Katalog der Ziele der Resolution 1973.

Im darauf folgenden Absatz macht der Sicherheitsrat seine Entschlossenheit deutlich,

„[...] den Schutz der Zivilpersonen und der von der Zivilbevölkerung bewohnten Gebiete sowie den raschen und ungehinderten Durchlass humanitärer Hilfe und die Sicherheit der humanitären Helfer zu gewährleisten.“<sup>233</sup>

---

<sup>231</sup> UNITED NATIONS, Security Council: *Resolution 1973 (2011)* URL: siehe Literaturverzeichnis, Abs. 8.

<sup>232</sup> Vgl. UNITED NATIONS, Security Council: *Resolution 1970 (2011)* URL: siehe Literaturverzeichnis.

<sup>233</sup> UNITED NATIONS, Security Council: *Resolution 1973 (2011)* URL: siehe Literaturverzeichnis Abs. 9.

Insbesondere die Flugverbotszone stellt nach Auffassung des Sicherheitsrates ein wesentliches Element für den Schutz von Zivilpersonen und einen entscheidenden Schritt für die Einstellung der Feindseligkeiten in Libyen dar.<sup>234</sup> Auch in Punkt 3 der Resolution wird die Zielsetzung der Maßnahmen erneut deutlich gemacht. Der Sicherheitsrat verlangt,

„[...] dass die libyschen Behörden ihren Verpflichtungen nach dem Völkerrecht, namentlich dem humanitären Völkerrecht, den internationalen Menschenrechtsnormen und dem Flüchtlingsvölkerrecht, nachkommen und alle Maßnahmen ergreifen, um Zivilpersonen zu schützen und ihre Grundbedürfnisse zu decken sowie den raschen und ungehinderten Durchlass humanitärer Hilfe zu gewährleisten.“<sup>235</sup>

Aus den für die Feststellung der Friedensbedrohung angeführten Gründen sowie aus anderen Passagen, die den Zweck der Resolution und ihrer Maßnahmen erläutern, ergibt sich, dass der aus der Resolution zu entnehmende Zweck des Entschlusses und der daraus folgenden Intervention tatsächlich die Beseitigung einer humanitären Notlage war.<sup>236</sup> Ob darüber hinaus noch andere Erwägungen politischer Natur eine Rolle gespielt haben, kann aus dem Text der Resolution selber nicht entnommen werden. Wenn überhaupt können hierfür Rückschlüsse aus dem tatsächlichen Ablauf der Intervention sowie aus den die Intervention begleitenden Kommentaren der intervenierenden Nationen gezogen werden. Da solchen anderen Gründen aber in der rechtlichen Beurteilung eine gewichtige Rolle zukommt, wird dies weiter unten erneut angesprochen werden.

Die Resolution selber lässt jedoch keine Rückschlüsse auf andere Motive als humanitäre Gründe zu, weshalb ein legitimer Zweck vorliegt, der den definitiven Ansprüchen an eine humanitäre Intervention genügt.

---

<sup>234</sup> Vgl. UNITED NATIONS, Security Council: *Resolution 1973 (2011)* URL: siehe Literaturverzeichnis Abs. 17.

<sup>235</sup> Ebd. Nr. 2.

<sup>236</sup> Eine kurze Zusammenfassung der Ziele der Resolution findet sich (wenn auch politisch gefärbt) auch bei MÜLLER-HENNIG, Marius: *Internationales Engagement in Libyen – Jenseits von Flugverbot und Militärschlägen*, S. 1.

### 4.3.4.3 Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit

Bei einer humanitären Intervention muss der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachtet werden. Die Verhältnismäßigkeit wäre im vorliegenden Fall dann gewahrt, wenn die Intervention geeignet, erforderlich und angemessen war, um den oben erläuterten legitimen Zweck zu erfüllen.

#### Geeignetheit

Die Intervention wäre dann ein geeignetes Mittel gewesen, wenn es durch sie zu einem Ende der Menschenrechtsverletzungen gekommen wäre.

Im vorliegenden Fall trugen die Einrichtung der Flugverbotszone und die Bombardierung militärischer Einrichtungen des Gaddafi-Regimes unstrittig maßgeblich zum Sieg der Rebellenbewegung und damit zum Sturz des Diktators bei. Durch diesen Sturz wurden die durch das Regime begangenen Menschenrechtsverletzungen beendet. Am vorläufigen Ende des Prozesses stand spätestens nach dem Tod Gaddafis eine Wiederherstellung der Sicherheit für Zivilpersonen.

Die Intervention war daher nach heutigem Wissensstand geeignet, den von der Resolution vorgegebenen Zweck zu erfüllen.

#### Erforderlichkeit

Die militärische Intervention in Libyen wäre dann erforderlich gewesen, wenn kein milderes Mittel zur Verfügung gestanden hätte, welches ebenso geeignet gewesen wäre, die Ziele der Resolution zu erreichen.

Im Vorfeld der Interventionsentscheidung schöpften die Vereinten Nationen und einzelne Staaten oder Staatenbündnisse eine Vielzahl diplomatischer Möglichkeiten aus. So wurde Libyen mit einem Wirtschafts- und einem Waffenembargo belegt, es erging durch Resolution 1970 bereits zuvor die Aufforderung, die Feindseligkeiten einzustellen und die Zivilbevölkerung zu schützen, es wurden Reiseverbote gegen Mitglieder des Regimes verhängt und Gelder der Herrscherfamilie und führender Regierungsvertreter im Ausland eingefroren. Keine dieser Maßnahmen erwies sich als erfolgreich. Zum Zeitpunkt der Intervention muss daher konstatiert werden, dass dem Sicherheitsrat außer der militärischen keine anderen erfolgversprechenden Optionen

---

Schule für Verfassungsschutz (Hrsg.)

**Die rechtliche Bewertung der Intervention in Libyen und die Rolle Deutschlands**



mehr geblieben waren. Im Gegenteil stellte die Einrichtung einer Flugverbotszone unter den militärischen Möglichkeiten schon die mildeste dar. Nicht wenige Kommentatoren hielten bereits diese Option für unzureichend und forderten den Einsatz von Bodentruppen, die Medien diskutierten teilweise gar die Möglichkeit der gezielten Tötung Gaddafis durch ausländische Truppen.

Ein milderer Mittel als die Einrichtung einer Flugverbotszone und der Bekämpfung von gegen die Zivilbevölkerung gerichteten Truppenteilen Gaddafis, hier insbesondere der Luftwaffe, stand daher nicht zur Verfügung. Die Intervention war im durch die Resolution vorgegebenen Rahmen notwendig, um die Ziele zu erreichen.

### **Angemessenheit**

Das Eingreifen der Staatengemeinschaft in Libyen wäre dann angemessen, wenn der Ertrag der Intervention – hier insbesondere der Schutz der Menschenrechte – in einem positiven Verhältnis zu den Kosten der Intervention – hier insbesondere Menschenleben und der Bruch zentraler Regeln des Völkerrechts wie Gewaltverbot und Interventionsverbot – steht.

Die Frage nach der Angemessenheit der Intervention ist mit den vorliegenden Informationen kaum zu beantworten und auch Bestandteil einer lebhaften Debatte über die Rechtmäßigkeit der Intervention, die weiter unten noch in einem Auszug dargestellt werden wird. Klassisch könnte hier aufgerechnet werden, wie viele Menschenleben durch die Intervention gerettet wurden und wie viele auf Seiten der NATO zu Tode kamen. Da die NATO nach offiziellen Angaben keine Verluste zu verzeichnen hatte und unzweifelhaft Menschenleben durch die Intervention gerettet wurden, wäre diese nach einer solchen, einfachen Lesart, unzweifelhaft angemessen. Tatsächlich müssen jedoch auch die Opfer in Libyen, die auf der Seite Gaddafis kämpften, in die Rechnung mit einbezogen werden. Auch sie waren letztendlich ‚Kosten‘ der Intervention. Um die Frage nach der Angemessenheit zu beantworten, müsste demnach zunächst unter Berücksichtigung der Verluste der regulären libyschen Armee geklärt werden, wie viele Menschenleben durch die Intervention gerettet, wie viele Menschenrechtsverletzungen verhindert wurden. Nach vorliegenden Informationen fanden tatsächlich Vertreibungen und Tötungen von Zivilpersonen statt. Weitere Ereignisse dieser Art wurden in jedem Falle verhindert. Auf der ande-

---

Schule für Verfassungsschutz (Hrsg.)

### **Die rechtliche Bewertung der Intervention in Libyen und die Rolle Deutschlands**

ren Seite wurden viele Soldaten Gaddafis getötet, die nicht selbst Menschenrechtsverbrechen begangen, sondern sich als Angegriffene einer Rebellenbewegung betrachteten und lediglich den Staat verteidigen wollten. Eine mathematische Aufrechnung der geschützten Zivilpersonen mit den eventuell ebenso unschuldigen Toten durch den Konflikt ist daher, nicht nur aus moralischen Gründen, nicht möglich.

Eine entscheidende Bedeutung kommt schließlich der Frage zu, wie glaubwürdig die Ankündigungen Gaddafis waren, an der Opposition blutige Rache zu üben. Die hypothetische Frage eines „Was wäre wenn“ im Fall eines Sieges der Regierungstruppen ist also gewissermaßen das Zünglein an der Waage bei der Beurteilung der Angemessenheit der Intervention.

Um die Ernsthaftigkeit der Drohungen Gaddafis einzuschätzen, bedarf es zunächst eines Blickes in die Geschichte. Wie oben dargelegt wurde, handelte es sich bei Gaddafi um einen Diktator, der das eigene Volk mit harter Hand regierte, rechtsstaatliche und demokratische Institutionen abschaffte und sich an den Einkünften aus der Erdölwirtschaft massiv bereicherte. Auch schreckte Gaddafi nicht vor der gezielten Tötung von Menschen zurück. Dies wird, selbst bei der völligen Außerachtlassung der nur schwer einzuschätzenden Verhältnisse innerhalb Libyens während der Regentschaft Gaddafis, durch die nachgewiesene Beteiligung seiner Regierung an den Anschlägen von Berlin und Lockerbie sowie an den Grenzkonflikten Libyens mit dem Tschad belegt. Aus historischer Perspektive ist Gaddafi also durchaus zuzutrauen, seine Ankündigung blutiger Rache an den Rebellen, die von ihm und seiner Familie als Verbrecher, Terroristen, Kriminelle und gar Ratten bezeichnet wurden, nach einem Sieg auch in die Tat umzusetzen.

Auch im Lichte der aktuelleren Ereignisse muss diese Vermutung unterstützt werden. Schon zu einem frühen Zeitpunkt der Proteste ließ Gaddafi seine Armee bis hin zu seiner Luftwaffe gegen damals noch friedliche Demonstranten einsetzen. Ein solches Verhalten demonstriert, dass Gaddafi unter allen Umständen entschlossen war, seine Macht zu verteidigen. Vor diesem Hintergrund ist es fraglich, ob er bei einem eigenen Sieg die Rebellen und die die Rebellen unterstützenden Teile der Zivilbevölkerung von Bengasi von Rache

---

Schule für Verfassungsschutz (Hrsg.)

### **Die rechtliche Bewertung der Intervention in Libyen und die Rolle Deutschlands**

verschont hätte. Vielmehr ist anzunehmen, dass er zur Wiederherstellung seiner Macht blutige Exempel statuiert und seine Widersacher mit ähnlicher Entschlossenheit wie der, die ihn Kampfflugzeuge zum Beenden friedlicher Demonstrationen einsetzen ließ, verfolgt hätte. Seiner Ankündigung, blutige Rache an den Rebellen und Sympathisanten zu nehmen, mithin die Ankündigung weiterer gravierender Menschenrechtsverletzungen bis hin zu Verbrechen gegen die Menschlichkeit, ist daher durchaus glaubwürdig.

Auch wenn die tatsächlich geschehenen Ereignisse die Angemessenheit der Intervention aus der Sicht vieler Beobachter fragwürdig erscheinen lassen, so ist es doch die wahrscheinliche Erwartung weiterer, vermutlich noch gravierender Menschenrechtsverletzungen, die die Intervention am Ende angemessen und somit verhältnismäßig erscheinen lässt.

Der Interventionsbeschluss basiert daher nach Auffassung des Autors auf einer rechtmäßigen Feststellung einer Friedensbedrohung, erfüllt einen legitimen Zweck und beachtet den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Er ist somit materiell rechtmäßig. Beim Interventionsbeschluss für Libyen handelt es sich um einen formell wie materiell rechtmäßigen Beschluss des Sicherheitsrates. Dass hier jedoch basierend auf den dürftigen vorliegenden Informationen durchaus auch andere Auffassungen möglich sind, wird der im weiteren Verlauf dieser Arbeit erläuterte Auszug aus der Diskussion zwischen den Rechtswissenschaftlern Tomuschat und Merkel zeigen. Zunächst soll jedoch erörtert werden, ob sich die praktische Umsetzung der Intervention an die Vorgaben der Resolution hielt, ob diese also auch in rechtmäßiger Weise umgesetzt wurde.

#### **4.3.4.4 Durchführung**

Als am 18.03.2011 zunächst die Franzosen, später dann die NATO, die Kampfhandlungen gegen Libyen aufnahmen, um die Resolution des Sicherheitsrates in die Tat umzusetzen, war die Luftwaffe des Regimes einer der entscheidenden Faktoren im Verlauf des Konfliktes. Aus diesem Grunde zeigten die Luftschläge der NATO gegen die Kampfflugzeuge Gaddafis schnell

---

Schule für Verfassungsschutz (Hrsg.)

**Die rechtliche Bewertung der Intervention in Libyen und die Rolle Deutschlands**

erste Wirkung und der militärische Vormarsch des Regimes kam zum Erliegen. Auch konnte die Luftwaffe nicht mehr verwendet werden, um Zivilisten zu bedrohen oder zu töten. In diesem Punkt erfüllte die angeordnete Maßnahme (Einrichtung einer Flugverbotszone) präzise den durch die Resolution vorgegebenen Zweck. In einem Statement zu Zielen und Absichten der Militäraktion äußerte der französische Präsident Sarkozy:

„Die Teilnehmer sind übereingekommen, alle notwendigen – vor allem militärischen – Mittel einzusetzen, um den Resolutionen des UN-Sicherheitsrates zu dem ihnen gebührenden Respekt zu verhelfen. Deswegen werden sich unsere Luftstreitkräfte – in Absprache mit unseren Partnern – jeder Aggression der Flugzeuge von Oberst Gaddafi gegen die Bevölkerung von Bengasi widersetzen. In diesem Moment verhindern unsere Flugzeuge Luftangriffe auf die Stadt. In diesem Moment sind andere französische Flugzeuge bereit, gegen Panzerfahrzeuge zu intervenieren, die unbewaffnete Zivilisten bedrohen könnten.“<sup>237</sup>

Die NATO ging jedoch in ihren Operationen weit über die Einrichtung einer Flugverbotszone hinaus. Schon von Beginn der Operation an nahm man auch Bodentruppen, kriegswichtige Infrastruktur und Mitglieder des Regimes selbst unter Beschuss. Die NATO agierte mitnichten als ein neutraler Akteur, der versuchte, Schaden von der Zivilbevölkerung abzuwenden. Vielmehr wurde man zu einer aktiv agierenden Kriegspartei, die auf Seiten der Rebellen gegen die Truppen Gaddafis kämpfte. Als Rechtfertigung für diese aktive militärische Parteinahme wurde Nr. 4 der Resolution 1973 herangezogen. Dort heißt es, dass die Mitgliedsstaaten alle notwendigen Maßnahmen ergreifen durften, um Zivilpersonen und von Zivilpersonen bewohnte Gebiete zu schützen.<sup>238</sup> Dieser Passus wurde von den intervenierenden Staaten offenbar dergestalt interpretiert, dass er zu einer Parteinahme auf Seiten der Rebellen und zu einem aktiven Kampf gegen Gaddafi berechtigt.

---

<sup>237</sup> ROTH, Barbara et al.: *Der politische Kollateralschaden der Angriffe auf Libyen*, Deutschlandradio vom 21.03.2011, URL: siehe Literaturverzeichnis.

<sup>238</sup> Vgl. UNITED NATIONS, Security Council: *Resolution 1973 (2011)* URL: siehe Literaturverzeichnis, Nr. 4.

Diese Interpretation ist jedoch fragwürdig. Wie oben dargelegt, war der Beschluss, in Libyen zum Schutz der Menschenrechte militärisch zu intervenieren, nach Ansicht des Autors rechtmäßig. Wie ebenfalls dargelegt, war ein bedeutendes Kriterium für diese Rechtmäßigkeit der angestrebte Schutz der Menschenrechte, der in der Resolution ausdrücklich als Zweck (und zwar als einziger Zweck) der Intervention benannt wurde. Von einer aktiven Bekämpfung Gaddafis, von einem ‚Regime change‘ war in der Resolution an keiner Stelle die Rede. Auch war dies insbesondere von vielen Mitgliedern der arabischen Liga, die die Verwirklichung der Flugverbotszone vorangetrieben hatten, nicht intendiert. Aus heutiger Sicht ist zwar unstrittig, dass die Intervention zu dem von den Vereinten Nationen gewünschten Ergebnis geführt hat, es stellt sich jedoch die Frage, ob dies nicht auf einem anderen Wege hätte geschehen müssen.

Nach Meinung des Autors reicht das bis zum Interventionsbeschluss Geschehene alleine nicht aus, um den aktiven Kampf gegen die Soldaten Gaddafis, der über die Einrichtung einer Flugverbotszone hinausging, als angemessen erscheinen zu lassen. Der Unterschied zwischen diesem aktiven Kampf und der bloßen Einrichtung einer Flugverbotszone besteht darin, dass sich die Soldaten des Regimes durch den Verzicht auf den Einsatz der Luftwaffe vor einer Konfrontation mit der NATO hätten schützen können. Bei dem aktiven Kampf der NATO bestand diese Möglichkeit nicht. Die Soldaten hatten lediglich die Möglichkeit, die Waffen niederzulegen und gegebenenfalls zum Gegner überzulaufen, wodurch sie sich selbst in Lebensgefahr gebracht hätten.

Die Notwendigkeit einer militärischen Operation in Libyen ist unbestritten. Sie war das einzig mögliche Mittel, um die Ziele der Resolution zu verwirklichen. Fraglich ist, ob dieses Ziel nicht auch durch eine Flugverbotszone und eine mit militärischen Mitteln erwirkte Stabilisierung des Status quo hätte erreicht werden können. Wie oben dargelegt, waren ein entscheidender Grund für die Rechtmäßigkeit des Interventionsbeschlusses die zu erwartenden massiven Menschenrechtsverletzungen in Bengasi und Umgebung bei einer endgültigen Rückeroberung des von Rebellen beherrschten Gebietes durch Gaddafi. Diese Menschenrechtsverletzungen hätten auch verhindert werden können, indem der Vormarsch Gaddafis gestoppt und eine Art Schutzzone in den Rebel-

---

Schule für Verfassungsschutz (Hrsg.)

### **Die rechtliche Bewertung der Intervention in Libyen und die Rolle Deutschlands**

lengebieten errichtet worden wäre. Diese Praxis wäre keineswegs neu gewesen bei NATO-Einsätzen. Langfristig hätte dies zwar die Teilung des Landes nach sich gezogen, diese zu verhindern war aber keine Intention der Resolution 1973, bei der es nur um den Schutz der Menschenrechte ging.<sup>239</sup> Gegen diese Lösung spricht zwar das durch die Resolution verhängte Verbot ausländischer Besatzungstruppen, diese wären aber nach Stand der Dinge für eine Stabilisierung der Lage zunächst gar nicht nötig gewesen. Offensichtlich waren die Rebellen mit der Luftunterstützung der NATO in der Lage, gegen Gaddafis Truppen offensiv vorzugehen und diese zu besiegen. Dies legt den Schluss nahe, dass man mit der entsprechenden Unterstützung auch in der Lage gewesen wäre, einen rein defensiven Kampf für sich zu entscheiden und das eroberte Herrschaftsgebiet zu stabilisieren. Bei einem erneuten Vorgehen gestärkter Truppen Gaddafis zu einem späteren Zeitpunkt gegen das nun stabilisierte Gebiet hätte der Sicherheitsrat in einer neuen Resolution den Einsatz von Friedenstruppen beschließen können. Da es sich bei der Rebellenregierung dann um ein stabilisiertes lokales de-facto-Regime gehandelt hätte, wäre ein solcher Entschluss auch völkerrechtlich leichter zu legitimieren gewesen.

Eine solche oder andere Lösungen wurden jedoch von den intervenierenden Staaten öffentlich nicht in Erwägung gezogen. Führende Politiker der westlichen Welt wie Cameron, Sarkozy, Obama und selbst Westerwelle forderten immer wieder, Gaddafi müsse die Macht abgeben.<sup>240</sup> Erst dann könnten die Menschenrechtsverletzungen ein Ende haben. Dadurch wurden ein ‚Regime change‘ und ein Ende der Menschenrechtsverletzungen untrennbar miteinan-

---

<sup>239</sup> Eine solche Strategie verfolgte man beispielsweise bei der Intervention der NATO im Kosovo. Hier versuchte man zunächst, die Menschenrechtsverletzungen des Milosevic-Regimes aus der Luft heraus zu verhindern. Nach Abzug der serbischen Armee aus der Region entsandte man Bodentruppen, um die Gegend zu stabilisieren. Langfristig führte dies zwar zur Entstehung eines neuen Staates, es beendete jedoch die durch die Serben begangenen Völkerrechtsverletzungen. Unabhängig von der umstrittenen rechtlichen Bewertung dieser Intervention kann sie in diesem Sinne als Erfolg betrachtet werden und hätte in ihrer Art und Weise auch für Libyen zumindest in Erwägung gezogen werden müssen.

Auch im Irak schützten die USA die Kurden allein durch die Einrichtung einer Flugverbotszone jahrelang vor dem Zugriff durch Saddam Hussein. Hier wurde noch nicht einmal die territoriale Unversehrtheit des Landes angetastet.

<sup>240</sup> Vgl. SINJEN, Svenja: *Der Preis der Freiheit – Fall Libyen: Was wir neu denken müssen*, S. 5

der verknüpft. Diese Verknüpfung sah jedoch die Resolution gar nicht vor, im Gegenteil, sie benannte immer wieder die aktuellen libyschen Verantwortungs-träger, die verpflichtet seien, den Schutz der Zivilbevölkerung wiederherzustellen. Die Festlegung auf einen ‚Regime change‘ und die damit verbundene Parteinahme im Konflikt sind somit nach Meinung des Autors unzulässig und gehen über die Ermächtigung der Resolution hinaus. Der legitime Zweck der Resolution wurde im Verlauf des Konfliktes umgedeutet in den Zweck der Entmachtung Gaddafis, was eben keinen legitimen Zweck darstellt.

Ein denkbares Gegenargument gegen diese Argumentation ist die häufig zu hörende Aussage, Gaddafi sei auch schon vor dem eigentlichen Konflikt ein Diktator gewesen, der sein Volk unterdrückt und die Menschenrechte regelmäßig verletzt hätte. Dieses Verhalten hätte er in seinem Herrschaftsbereich auch nach der Spaltung des Landes fortgesetzt. Dies ist sicher richtig, nur waren diese in Libyen herrschenden Zustände dem Sicherheitsrat nie eine militärische Intervention wert, welche auch sicher völkerrechtswidrig gewesen wäre. Vielmehr akzeptierte die internationale Gemeinschaft Gaddafi gerade in jüngerer Vergangenheit als vollwertiges Mitglied und lockerte die Sanktionen gegen sein Regime. Das ausschlaggebende Argument für die Rechtmäßigkeit waren die zu erwartenden *zusätzlichen* Völkerrechtsverletzungen, die durch Gaddafi selbst glaubhaft angekündigt wurden. Die bisherige Praxis der Regierung im Umgang mit dem Volk hätte kaum ausgereicht, um den Beschluss zu rechtfertigen, er wäre wohl auch nicht verabschiedet worden. Wie in zahlreichen Fällen bewiesen und auch juristisch nach herrschender Meinung unstrittig, rechtfertigt das Vorhandensein einer Diktatur, selbst wenn sie Menschenrechte verletzen sollte, alleine noch keine militärische Intervention.

Ein anderes Gegenargument ist die Aussage, andere Mittel wären nicht erfolgversprechend gewesen. Eine Verhinderung weiterer Gräueltaten sei nur durch eine Absetzung Gaddafis erreichbar gewesen. Dies mag richtig sein, selbst dann muss jedoch bemängelt werden, dass solche anderen Wege von den Befürwortern der Intervention nie ernsthaft öffentlich diskutiert wurden. Vielmehr wurde die Verknüpfung eines Endes der Menschenrechtsverletzungen mit der Entmachtung Gaddafis von Anfang an offensiv betrieben, weshalb es bei der Vermutung bleibt, die Intervention könnte mit der Entmachtung

---

Schule für Verfassungsschutz (Hrsg.)

### **Die rechtliche Bewertung der Intervention in Libyen und die Rolle Deutschlands**

Gaddafis noch einen weiteren neben dem eigentlich legitimen Zweck der Resolution verfolgt haben.

Ein weiterer Punkt, der in der Beurteilung der Rechtmäßigkeit der Durchführung der Intervention diskutiert werden muss, ist das bereits oben angesprochene Verbot des Einsatzes von Bodentruppen. Im Laufe des Konfliktes kristallisierte sich heraus, dass die Intervenienten sehr wohl Personal auf libyschem Boden in geringer Zahl einsetzten. Dieses diente vorwiegend zum Ausbilden und Organisieren der Rebellenarmee und zum Ausfindigmachen militärischer Ziele. Auch hat es wohl noch andere Aufgaben übernommen, die von den intervenierenden Staaten nicht benannt werden. Als die Existenz dieser Bodentruppen bekannt wurde, wurde das Vorgehen der Staatengemeinschaft vielfach als gegen die Resolution gerichtet und somit als völkerrechtswidrig bezeichnet. Diese Ansicht ist zwar nachvollziehbar, die Verteidiger des Einsatzes von Bodentruppen argumentierten jedoch mit dem Wortlaut der Resolution. Dort heißt es lediglich, dass der Einsatz von „Besatzungstruppen“ jeglicher Art ausgeschlossen ist.<sup>241</sup> Die Verteidiger des Einsatzes argumentieren nun, dass es sich bei den eingesetzten Soldaten ja nicht um Besatzungstruppen gehandelt habe, da man ja nie die Absicht gehabt habe, das Land zu besetzen.

Hinterfragt man den Sinn des Passus, wird diese Interpretation gestützt. Zum einen gibt es in der arabischen Welt aufgrund der historischen Erfahrung der Kolonialzeit enorme Vorbehalte gegen eine Besetzung durch westliche Truppen. Es ist zu vermuten, dass der Sicherheitsrat entsprechende Ängste durch den entsprechenden Passus beruhigen wollte. Zum anderen besetzen westliche Staaten mit dem Irak und Afghanistan derzeit zwei Länder muslimischer Prägung. Es ist nicht im Interesse, insbesondere von Amerikanern und Engländern, dieser Liste einen weiteren Staat hinzuzufügen. Es ist also zu vermuten, dass dem Sicherheitsrat tatsächlich daran gelegen war, eine Besetzung Libyens ausdrücklich auszuschließen und nicht dem Einsatz fremder Soldaten generell einen Riegel vorzuschieben. Die Menge der dabei nachweislich ein-

---

<sup>241</sup> Vgl. Res Nr. 4. Auch der englische Originaltext spricht von „foreign occupation forces of any form on any part“ und verwendet somit den Terminus der Besatzungstruppen.



gesetzten Kämpfer ist dabei so klein und ihre Rolle so ausgestaltet, dass sie sich kaum dem Verdacht aussetzen muss, es handele sich dabei um eine Besatzungsmacht. Der Einsatz von Bodentruppen im vorhandenen Maße bewegt sich daher im Rahmen der durch die Resolution ermächtigten Maßnahmen.

### 4.4 Merkel vs. Tomuschat

Wie durch die Auflistung von Argumenten und Gegenargumenten in diesem Kapitel schon deutlich geworden ist, sind die meisten Standpunkte die Rechtmäßigkeit der Intervention in Libyen betreffend keinesfalls unbestritten. Immer wieder müssen Wertungen vorgenommen werden, in denen auch die persönliche Ansicht des Autors eine Rolle spielt. Um die verschiedenen Diskussionspunkte zu illustrieren, wird im Folgenden dieses Kapitels abschließend eine durch Artikel in der Frankfurter Rundschau geführte Diskussion zwischen den Rechtswissenschaftlern Merkel und Tomuschat dargestellt.

#### 4.4.1 Merkel<sup>242</sup>

Nach Ansicht des Rechtswissenschaftlers Reinhard Merkel überschreitet die Resolution 1973 die Grenzen des Völkerrechts. Verletzt werden hier die Fundamente des Völkerrechts, nämlich die Prinzipien, auf denen jedes Recht zwischen den Staaten beruht.<sup>243</sup> Merkel hält daher auch die unten noch zu diskutierende Entscheidung der Bundesregierung, der Resolution ihre Zustimmung zu verweigern, für richtig.

Nach Merkel müssen bei der Beurteilung der Intervention zwei denkbare Ziele unterschieden werden: Zum einen ist da die Verhinderung schwerwiegender

---

<sup>242</sup> Vgl. gesamtes Unterkapitel MERKEL, Reinhard: *Völkerrecht contra Bürgerkrieg – Die Militärintervention gegen Gaddafi ist illegitim*, FAZ vom 22.03.2011, URL: siehe Literaturverzeichnis, Merkel formuliert seine hier vorgetragene Meinung in MERKEL, Reinhard: *Die Intervention der NATO in Libyen – Völkerrechtliche und rechtphilosophische Anmerkungen zu einem weltpolitischen Trauerspiel* aus und legt seinen Standpunkt ausführlich dar.

<sup>243</sup> Einige dieser Prinzipien wie Gewaltverbot und Souveränitätsprinzip wurden oben erläutert.

völkerrechtlicher Verbrechen und zum anderen die gewaltsame Parteinahme zur Entscheidung eines Bürgerkrieges. Während das erste denkbare Ziel unter Umständen durchaus eine Intervention rechtfertigen kann, ist das Ziel, einen Tyrannen zu stürzen und bewaffneten Aufständischen dabei zu helfen, kein legitimer Titel für eine humanitäre Intervention dritter Staaten. Seiner Auffassung nach handelt es sich bei der Intervention um genau eine solche Parteinahme in einem Bürgerkrieg. Durch sie wird die Gleichheit und Autonomie aller Staaten und damit eine der zentralen Grundpfeiler des Völkerrechts bedroht.

Die in der Resolution vorgenommene Mandatierung einer Intervention zum Schutz der Menschenrechte betrachtet Merkel lediglich als rhetorische Geste an die Adresse des Völkerrechts. Hätten die Verfasser die humanitäre Bedeutung der Resolution ernst genommen, hätten sie die Aufforderung, die Gewalt zu beenden, an beide Seiten richten müssen.

Dabei lehnt Merkel das Konzept einer humanitären Intervention nicht gänzlich ab, er knüpft es nur an sehr enge Bedingungen, die er im vorliegenden Fall nicht als erfüllt ansieht.

Seiner Meinung nach darf zum Schutz der Zivilbevölkerung dann interveniert werden, wenn dadurch ein Völkermord oder systematische Verbrechen gegen die Menschlichkeit verhindert werden können. Ein Völkermord setzt dabei das Ziel voraus, eine nationale, religiöse oder ethnische Gruppe als solche zu zerstören. Seiner Meinung nach spricht nichts dafür, dass Gaddafi dies plante oder bereits in die Tat umsetzte. Gleiches gilt nach Ansicht Merkels auch für den Tatbestand der systematischen Verbrechen gegen die Menschlichkeit.<sup>244</sup> Merkel wirft den Intervenienten vor, im Libyenfall fahrlässig mit den Begriffen Völkermord und Verbrechen gegen die Menschlichkeit umzugehen und damit eine Grundnorm des Völkerrechts, nämlich das Gewaltverbot, in unzulässiger Weise anzutasten. Seiner Ansicht nach führte Gaddafi zwar Krieg gegen sein

---

<sup>244</sup> Mit der Auffassung, dass es in Libyen weder einen Völkermord noch systematische Verbrechen gegen die Menschlichkeit gebe, bewegt sich Merkel nicht weit entfernt von der Linie des Sicherheitsrates. Auch dieser erwähnt einen Völkermord nicht und zieht die Existenz von Verbrechen gegen die Menschlichkeit lediglich in Erwägung.

eigenes Volk, was in der in der Öffentlichkeit immer wieder beschriebenen Form zwar ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit darstellen würde, er kämpfte jedoch zum Zeitpunkt der Resolution nicht gegen unbewaffnete Zivilisten, sondern gegen bewaffnete Aufständische. Es spiele dann keine Rolle mehr, ob diese Aufständischen ein paar Stunden zuvor noch Bäcker oder Lehrer waren. Im Moment des Kampfes seien sie keine Zivilisten mehr. Dass Gaddafis Truppen gezielt Zivilisten töteten, ist, so Merkel, nirgendwo glaubhaft belegt.

Nach Merkel besitzt der Staat Gaddafis externe Legitimität, da man diese erst verliert, wenn man die Grundpflichten eines jeden Staates missachte. Dies sei dann der Fall, wenn die eigene Bevölkerung oder zumindest ein Großteil davon im Modus völkerrechtlicher Verbrechen vernichtet wird. Dann erst ergebe sich der legitime Zweck einer humanitären Intervention. Da dies in Libyen nicht der Fall war, lag die Rechtfertigung für eine humanitäre Intervention nicht vor, es mangelt am legitimen Zweck.

### 4.4.2 Tomuschat<sup>245</sup>

Der Rechtswissenschaftler Christian Tomuschat beantwortet die Argumentation Merkels wenig später. Seiner Meinung nach orientiere sich Merkel am klassischen Konfliktmuster zwischen zwei Staaten und vernachlässige, dass die Intervention vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen als dazu berechtigtes Gremium beschlossen wurde. Dieses Gremium ist seiner Ansicht nach nicht von Eigeninteressen geleitet, sondern versucht einen Ausgleich zwischen den Interessen der Staaten der Weltgemeinschaft herzustellen. Daher ließe sich an der Legitimität der Entscheidungen des Sicherheitsrates auch nicht rütteln.

Tomuschat erkennt jedoch an, dass das Gewaltverbot die Intervention grundsätzlich verbieten würde. Er hält allerdings die klassische Auslegung des Ge-

---

<sup>245</sup> Gesamtes Unterkapitel vgl. TOMUSCHAT, Christian: *Militärintervention in Libyen – Wenn Gaddafi mit blutiger Rache droht*, FAZ vom 23.03.2011, URL: siehe Literaturverzeichnis.

waltverbotes, nach der unter keinen Umständen in die inneren Angelegenheiten eines Staates eingegriffen werden darf, angesichts zahlreicher werdender innerer Konflikte für überholt. Er sieht im Schutz der Menschenrechte ein legitimes Anliegen, welches auch mit Gewalt verfolgt werden dürfe und lehnt die strengen Kriterien Merkels ab. Tomuschat ist der Auffassung, Merkel befinde sich im Irrtum, wenn er dem Sicherheitsrat vorwerfe, der Bezug auf die Menschenrechte sei lediglich eine rhetorische Geste an die Adresse des Völkerrechts. Sowohl die Foltergefängnisse als auch die Drohung des Diktators, im Falle eines Sieges blutige Rache an den Aufständischen zu üben, seien eine Realität, die dazu führe, dass Gaddafis Regime die externe Legitimität, im Gegensatz zur Auffassung Merkels, schon lange verloren habe. Er hält das Eingreifen in Libyen für einen Ausweis der Wertegebundenheit der internationalen Staatengemeinschaft.

Da sich die Resolution explizit auf die in Libyen begangenen schweren und systematischen Menschenrechtsverletzungen beruft, hält Tomuschat sie für nicht angreifbar. Der Sicherheitsrat nutze hier seinen ihm bewusst durch die ChVN eingeräumten weiten Handlungsspielraum aus und ermächtigt so die Mitgliedsstaaten, die Menschenrechtsverletzungen auch mit Waffengewalt zu bekämpfen.

Auch wenn Tomuschat im Gegensatz zu Merkel den Interventionsbeschluss für völkerrechtskonform hält, stellt er doch strikte Anforderungen an die Umsetzung, die das oben diskutierte Problem einer Verschiebung des an sich legitimen Zweckes der Intervention verdeutlichen:

„Für die Beseitigung des Terrorregimes von Oberst Gaddafi gibt die Resolution 1973 keine Handhabe. Eine Parteinahme für die Aufständischen enthält sie nicht. Mit der Errichtung der Flugverbotszone, zu der auch die Bekämpfung der libyschen Flugabwehr mit ihren über das Land verteilten Stellungen gehört, hat sie sich insoweit – abgesehen von ihren Anordnungen zum Waffenembargo und zum Einfrieren von Vermögenswerten der Machthaber – erschöpft. Sonstige Angriffe auf die Hauptstadt Tripolis dürften von ihr nicht mehr gedeckt sein, auch wenn der Abgang Gaddafis erstrebtes Ziel bleibt“

---

Schule für Verfassungsschutz (Hrsg.)

### **Die rechtliche Bewertung der Intervention in Libyen und die Rolle Deutschlands**

Trotz ihrer Differenzen über die Beurteilung der Resolution sind sich Tomuschat und Merkel also darin einig, dass sie eine mit einem Kampf gegen Gaddafi verbundene Parteinahme der NATO nicht deckt.

### 4.5 Fazit

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Resolution 1973 sowohl formell als auch materiell rechtmäßig war. Sie wurde formell von einem dazu berechtigten Organ in rechtmäßiger Art und Weise beschlossen. Materiell stellte sie eine Friedensbedrohung fest, verfolgte einen legitimen Zweck und beachtete den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Den Ausführungen Reinhard Merckels, der eine Eingriffsbefugnis nur bei den eng definierten Fällen des Völkermordes oder schwerer Verbrechen gegen die Menschlichkeit sieht, folgt der Autor daher nicht. Vielmehr legen die Praxis des Sicherheitsrates und die Stellung der Menschenrechte in der ChVN nahe, dass eine gravierende Verletzung fundamentaler Menschenrechte ausreicht, um zu einer Friedensbedrohung und somit zu einer Eingriffsbefugnis zu gelangen. Der Resolution 1973 zu Folge lag diese schwerwiegende Verletzung fundamentaler Menschenrechte vor.

Im Gegensatz zur Resolution selber war die Art und Weise der Ausführung der in ihr enthaltenen Maßnahmen nicht vom Völkerrecht gedeckt. Von Beginn des Konfliktes an ergriff die NATO Partei in einem Bürgerkrieg und vermengte den legitimen Zweck des Schutzes der Menschenrechte mit dem Ziel, den Diktator Gaddafi zu stürzen. Die Parteinahme der NATO endete dabei mitnichten, als sicher gestellt war, dass das Regime Gaddafis besiegt werden würde. Vielmehr beteiligte sich die NATO bis zum Tode des Ex-Diktators aktiv an der Jagd auf diesen, auch wenn dies zur Verhinderung von Menschenrechtsverletzungen in keiner Weise mehr notwendig war. Ein solches Vorgehen war vom Text der Resolution nicht gedeckt.

So war zwar das Eingreifen an sich vom Völkerrecht gedeckt, die Art und Weise des Eingriffs war jedoch völkerrechtswidrig.

### 5 Die Rolle Deutschlands

Die deutsche Rolle im Verlauf des arabischen Frühlings und insbesondere im Konflikt in Libyen ist nur schwer zu beurteilen. Zunächst nahm man von deutscher Seite eine Vorreiterrolle ein und überraschte mit dem Tempo, in dem man die Widerstandsbewegungen unterstützte, selbst Länder wie England, Frankreich und die USA, die später zum Motor der Intervention in Libyen werden sollten.<sup>246</sup> Insbesondere der Bundesaußenminister Guido Westerwelle zeigte sich von den Freiheitsbewegungen und Revolutionen im Nahen Osten begeistert. Er sah im Streben nach Freiheit, welches von den arabischen Völkern im Frühjahr 2011 mit Nachdruck verkörpert wurde, einen Ausweis der Daseinsberechtigung liberaler Politik und versuchte, sich in der internationalen Staatengemeinschaft, aber auch in den arabischen Ländern selbst, als Schutzherr der Freiheitsbewegungen hervorzutun. Westerwelle versicherte den Freiheitskämpfern, ihre Sache würde von der internationalen Staatengemeinschaft, insbesondere aber von Deutschland, unterstützt. „Wir stehen an der Seite der Freiheitsbewegungen in der arabischen Welt“<sup>247</sup>, deklamierte er noch während der Demonstrationen auf dem Tahrir-Platz in Kairo, wo er als einer der wenigen westlichen Staatsmänner sprach. Mit diesem Verhalten war es wohl insbesondere die deutsche Regierung, die mehr noch als Amerikaner und Engländer in der arabischen Welt die Hoffnung weckte, die westliche Welt würde auch dann an der Seite der Demonstranten stehen, wenn es zu deren Unterstützung mehr bedürfe als schöner Worte und Treuebekundungen. Als es aber schließlich am 17. März 2011 im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen zum Schwur kam, enthielt sich Deutschland und entzog damit einer militärischen Intervention in Libyen seine Unterstützung. Auch wenn diese Enthaltung die Resolution nicht blockierte, auch wenn sie nach den vorangegangenen Diskussionen um das Für und Wider einer Intervention nicht überraschend kam, so stellte die deutsche Enthaltung doch insbesondere in der arabischen Welt eine Enttäuschung dar. Wie auch immer man die Enthaltung bewertet, in der arabischen Welt muss der Eindruck entstanden sein, die deutsche Unter-

---

<sup>246</sup> LAU, Jörg: *Macht mal – ohne uns!* in: Die Zeit vom 24.03.2011, URL: siehe Literaturverzeichnis, S. 1.

<sup>247</sup> Vgl. Ebd. S. 2

stützung der Freiheitsbewegungen reiche nur soweit, wie man keine eigenen Opfer bringen müsse.

Aus diesem Grund, aber auch aus anderen Gründen, die im Folgenden noch angesprochen werden, wurde die deutsche Haltung zum Libyenkonflikt sowohl national als auch international kritisiert. Diese Kritik war jedoch nicht die einzige Reaktion auf das deutsche Verhalten. Wie im Verlauf dieser Arbeit vereinzelt schon angeklungen, gab es nicht nur im Regierungslager Stimmen, die die deutsche Entscheidung begrüßten und sie als völkerrechtlich und politisch richtige und notwendige Entscheidung betrachteten. Die Grenze zwischen Kritikern und Befürwortern der deutschen Enthaltung verlief dabei nicht, ungewöhnlich genug in großen politischen Fragen in Deutschland, entlang der Parteigrenzen. Es gab Politiker der Regierungskoalition aus CDU/CSU und FDP, die den Kurs, der durch Merkel und Westerwelle vorgegeben wurde, scharf kritisierten. Ebenso fanden sich in der Opposition besonders unmittelbar im Nachgang der Entscheidung im Sicherheitsrat Stimmen, die Westerwelles Kurs stützten.

Die Argumente sowohl von Befürwortern als auch von Gegnern der Resolution sollen nun im Folgenden im Rahmen dieses Kapitels dargestellt werden. Im Anschluss daran soll die deutsche Entscheidung vor dem Hintergrund der oben dargelegten Diskussion über die Rechtmäßigkeit der Intervention unter völkerrechtlichen Gesichtspunkten beurteilt werden. Wichtiger erscheint aber noch, die deutsche Reaktion im Hinblick auf den Verlauf der Intervention und ihr Ergebnis zu diskutieren. Wie muss die Entscheidung unter Berücksichtigung der aktuellen Ereignisse bewertet werden? Hat sich die politische Position Deutschlands durch die Enthaltung verändert? Hat man sich gar, wie von einigen Kritikern befürchtet wurde, politisch isoliert?

### 5.1 Die deutsche Position

Im Vorfeld der Resolutionsentscheidung betonte die deutsche Regierung vertreten durch den Außenminister immer wieder, man halte eine militärische Intervention in Libyen nicht für zielführend. Sie würde zu einer Eskalation des

---

Schule für Verfassungsschutz (Hrsg.)

**Die rechtliche Bewertung der Intervention in Libyen und die Rolle Deutschlands**

Konfliktes und somit zu mehr Gewalt und Leiden unter der Zivilbevölkerung führen.<sup>248</sup> Damit stand die Auffassung der Bundesregierung im Gegensatz zur in der Resolution vertretenen Auffassung, zumindest die Installation einer Flugverbotszone würde dieses Leid verringern und militärische Mittel seien durchaus tauglich, den Konflikt zu befrieden. Die Bundesregierung mahnte immer wieder an, man müsse die friedlichen Sanktionen bis zum Ende ausreizen.<sup>249</sup>

Als die Einrichtung einer Flugverbotszone durch den Verlauf der internationalen Diskussion zunehmend wahrscheinlicher wurde, machte Berlin verstärkt deutlich, dass man sich an einem Krieg in Nordafrika nicht beteiligen werde. Neben der humanitären Komponente wurden nun durch Westerwelle auch die möglichen Folgen eines Angriffs argumentativ ins Feld geführt. Er machte deutlich, dass er diese Folgen einer Flugverbotszone nicht für absehbar halte.<sup>250</sup> Da er jedoch nicht soweit ging, konkrete Schreckensszenarien an die Wand zu malen, wurde nie klar, welche Folgen einer Flugverbotszone Westerwelle befürchtete. Die Unwägbarkeiten einer Intervention wurden dennoch zu einem zentralen Punkt in Westerwelles Argumentation. Man wolle sich deshalb nicht an einem Krieg in Nordafrika beteiligen und auf gar keinen Fall wolle man deutsche Soldaten unkalkulierbaren Risiken aussetzen.<sup>251</sup> Westerwelle erweckte dabei sowohl vor als auch nach der Resolutionsentscheidung den Eindruck, ein Ja zur Resolution hätte auch automatisch den Einsatz deutscher Truppen nach sich gezogen.<sup>252</sup> Seine Ablehnung des Einsatzes schließlich sah er in einer Reihe mit der Ablehnung einer Beteiligung am Irak-Krieg 2003 durch den damaligen Bundeskanzler Gerhard Schröder.<sup>253</sup> Bei der Intervention in Libyen sei dieselbe Leichtfertigkeit am Werk<sup>254</sup>, die damals die ame-

---

<sup>248</sup> Vgl. SINJEN, Svenja: *Der Preis der Freiheit – Fall Libyen: Was wir neu denken müssen*, S. 3.

<sup>249</sup> Vgl. Ebd.

<sup>250</sup> Vgl. BRÖSSLER, Daniel: *Deutschland an der Seite von Diktatoren*, Süddeutsche Zeitung vom 19.03.2011, URL: siehe Literaturverzeichnis.

<sup>251</sup> Vgl. Ebd.

<sup>252</sup> Vgl. Ebd.

<sup>253</sup> Vgl. LAU, Jörg: *Macht mal – ohne uns!* in: Die Zeit vom 24.03.2011, URL: siehe Literaturverzeichnis.

<sup>254</sup> Diese Einschätzung ist schon allein deshalb bemerkenswert, als dass sich Westerwelle als eine der damals wichtigsten Personen der Opposition, bei der Entscheidung Schröder

---

Schule für Verfassungsschutz (Hrsg.)

### Die rechtliche Bewertung der Intervention in Libyen und die Rolle Deutschlands



rikanische Bush-Administration in einen langwierigen und verlustreichen Kampf getrieben habe.<sup>255</sup>

Bundeskanzlerin Angela Merkel stützte Westerstelle in der Diskussion um die Interventionsentscheidung, vertrat aber implizit in einigen Punkten eine andere Haltung. So hielt sie sich mit einer eindeutigen Verurteilung und Ablehnung der militärischen Intervention ein wenig zurück. Zunächst betonte Merkel unmittelbar nach der Abstimmung, dass man die Ziele der Resolution uneingeschränkt teile, dass man jedoch militärische Zwangsmaßnahmen für das falsche Mittel halte, weshalb die deutsche Enthaltung nicht mit Neutralität zu verwechseln sei. In einer offiziellen Regierungserklärung nach der Abstimmung machte Merkel ihre generelle Ablehnung eines Militäreinsatzes nicht mehr so deutlich. Dort heißt es:

„Deutschland wird sich, wie jeder weiß, nicht an militärischen Maßnahmen beteiligen. Um es noch einmal ganz deutlich zu sagen: Nur deshalb haben wir uns bei der Abstimmung der Stimme enthalten. Die Ziele der Resolution teilen wir uneingeschränkt, unsere Enthaltung ist nicht mit Neutralität zu verwechseln.“<sup>256</sup>

Es bedarf keiner Fantasie, um aus dieser Erklärung den tatsächlichen Grund für die deutsche Enthaltung herauszulesen. Weil Deutschland sich nicht an einer Militäraktion beteiligen wird (anders ausgedrückt: beteiligen will) stimmt man nicht mit Ja. Man unterstützt zwar die Resolution in ihren Zielen und auch in ihren Maßnahmen (sonst hätte man auch konsequenterweise mit Nein stimmen müssen), möchte sich aber nicht aktiv an den Maßnahmen beteiligen.

---

ders, die Amerikaner bei diesem Einsatz nicht zu unterstützen, als ein vehementer Kritiker dieser Haltung hervorgetan hat. Gemeinsam mit der späteren Kanzlerin Merkel vertrat man die Auffassung, Schröder habe durch sein Verhalten völlig ohne Not die transatlantischen Beziehungen aufs Spiel gesetzt, Deutschland politisch isoliert und damit den Interessen der Bundesrepublik geschadet.

<sup>255</sup> Vgl. LAU, Jörg: *Macht mal – ohne uns!* in: Die Zeit vom 24.03.2011, URL: siehe Literaturverzeichnis.

<sup>256</sup> BUNDESREGIERUNG: *Pressestatement von Bundeskanzlerin Angela Merkel zur aktuellen Entwicklung in Libyen*, Regierung Online vom 18.03.2011, URL: siehe Literaturverzeichnis.

---

Schule für Verfassungsschutz (Hrsg.)

### **Die rechtliche Bewertung der Intervention in Libyen und die Rolle Deutschlands**

Von großer Bedeutung ist, dass bei aller Ablehnung einer militärischen Beteiligung und bei aller Kritik am Libyeneinsatz nie die Völkerrechtsmäßigkeit der Resolution in Abrede gestellt wurde. Dabei wäre dies, wie oben gezeigt, durchaus möglich gewesen. Deutschland macht zu keinem Zeitpunkt ernsthaft den Versuch, sich als Hüter des Völkerrechts zu etablieren und die Intervention aus juristischen Gründen abzulehnen. Dies lässt nur zwei mögliche Schlussfolgerungen zu: Die erste wäre, dass die deutsche Regierung an der Völkerrechtsmäßigkeit der Intervention gezweifelt hat, diese Zweifel aber auf Grund der politischen Opportunität für sich behalten und die Resolution am 17. März 2011 wider besseren Wissens nicht abgelehnt hat. Eine Ablehnung aus völkerrechtlichen Gründen wäre aber durchaus zu begründen gewesen und wäre auch in Ländern, die die Intervention befürworteten, wohl in Teilen auf Verständnis gestoßen. Es hätte also kaum einen Grund gegeben, hier gegen die eigene Überzeugung zu stimmen und diese Überzeugung auch im Nachgang nicht preiszugeben. Diese Schlussfolgerung ist also unwahrscheinlich.

Die zweite und weitaus wahrscheinlichere Schlussfolgerung ist die, dass die deutsche Regierung von der Rechtmäßigkeit der Intervention überzeugt war. Wenn man aber von der Rechtmäßigkeit der Intervention überzeugt war, muss man auch von deren Notwendigkeit überzeugt gewesen sein. Nur eine Intervention, die notwendig ist, um eine gravierende Verletzung fundamentaler Menschenrechte zu verhindern, kann völkerrechtskonform sein. Trifft diese Schlussfolgerung zu, hat Deutschland die Beteiligung an der Mission abgelehnt, obwohl man sich deren Notwendigkeit bewusst war. Dies wiederum liefert ebenfalls einen deutlichen Hinweis darauf, dass die Triebfeder des deutschen Verhaltens darin lag, einen Einsatz deutscher Soldaten oder eine sonst wie geartete Beteiligung Deutschlands zu verhindern.

Die Enthaltung bei der Abstimmung war die einzige Möglichkeit, im Nachhinein eine Solidarisierung zumindest mit den Zielen der Resolution zu ermöglichen und zugleich eine deutsche Beteiligung zu verhindern. So gesehen muss die Enthaltung zumindest aus Sicht der Bedürfnisse der Bundesregierung als Erfolg bewertet werden.

Bevor es nun zu einer rechtlichen und politischen Bewertung des deutschen Verhaltens kommt, soll die Diskussion in der deutschen politischen Landschaft, die wie schon erwähnt über die Parteigrenzen hinausging, verdeutlicht werden. Die hier verwendeten Argumente werden die Bewertung erleichtern.

### 5.2 Die Diskussion um die Enthaltung

In der Diskussion um die Enthaltung Deutschlands im Sicherheitsrat gab es im In- und Ausland zahlreiche Stimmen, die das deutsche Abstimmungsverhalten kommentierten und bewerteten. Trotz vieler guter Argumente wurde die Diskussion nicht immer sachlich geführt und weckte Emotionen. So äußerten beispielsweise einige französische Kommentatoren die Ansicht, man habe in Deutschland wohl Angst vor den historischen Parallelen, die gezogen werden würden, wenn nach dem Zweiten Weltkrieg wieder deutsche Soldaten in Libyen kämpfen würden.

Im Inland war das häufigste Argument, dass man sich bei einer Zustimmung wohl auch mit deutschen Soldaten hätte beteiligen müssen. Dies wollte man nicht. An der Rechtmäßigkeit und der Notwendigkeit der Intervention gab es in deutschen politischen Kreisen kaum Zweifel.

In der Opposition überwog zwar die Kritik an der Enthaltung. Besonders unmittelbar nach der Abstimmung herrschte jedoch insbesondere in der SPD massive Uneinigkeit in der Bewertung des Abstimmungsverhaltens.<sup>257</sup> Während einige SPD-Abgeordnete die Entscheidung sogar begrüßten, urteilte der Fraktionsvorsitzende der SPD Frank-Walter Steinmeier sehr differenziert. Er war zwar grundsätzlich für eine Militäroperation, sah sich aber auf Grund der zunächst fehlenden Einigung über die Kommandogewalt innerhalb der NATO aus militärtaktischen Gründen nicht in der Lage, die Operation zu begrüßen.<sup>258</sup> Damit stützte er unwillentlich Westerstales Argumentation, der bei der Intervention Leichtfertigkeit am Werk sah und durch seine Aussagen deutlich

---

<sup>257</sup> Vgl. DOEMENS, Karl et al.: *Um Antworten verlegen*, Frankfurter Rundschau vom 22.03.2011, URL: siehe Literaturverzeichnis.

<sup>258</sup> Vgl. Ebd.

machte, dass er die Teilnahme an ihr für ein unkalkulierbares Risiko hielt. Die Generalsekretärin der SPD, Andrea Nahles, begrüßte die Operation ausdrücklich, und die ehemalige Bundesministerin für Entwicklungshilfe, Heidemarie Wieczorek-Zeul, verband ihren Kommentar mit einer massiven Kritik am Kurs der Regierung:

„Es gibt das Prinzip der Schutzverantwortung. Und ich finde es eine Schande, dass die deutsche Bundesregierung in der Situation als Mitglied des UN-Sicherheitsrates sich enthalten hat. Gegenüber Despoten kann es bei diesen Entscheidungen keine Enthaltung geben.“<sup>259</sup>

Wieczorek-Zeul nimmt hier Bezug auf das Prinzip der Schutzverantwortung. Dieses Prinzip besagt, dass aus der völkerrechtlich begründbaren Möglichkeit, im Falle gravierender Verletzung fundamentaler Menschenrechte militärisch zu intervenieren, sogar die Pflicht resultiert, dies auch zu tun. Eine Nichtintervention wäre somit bei einer entsprechenden Lageeinschätzung durch den Sicherheitsrat völkerrechtswidrig. Die Existenz eines solchen Prinzips würde jedoch den Handlungsspielraum des Sicherheitsrates enorm einschränken, da eine Intervention aus Gründen der Verhältnismäßigkeit, aber auch aus berechtigten Gründen der politischen Opportunität, eben nicht in jedem Falle durchführbar ist. Eine strikte Auslegung des Prinzips würde dazu führen, dass der Sicherheitsrat die Existenz gravierender Menschenrechtsverletzungen in Einzelfällen gar nicht erst feststellen würde, weil er nicht Willens und in der Lage ist, militärisch zu intervenieren. Dadurch würde er sich aber auch der Möglichkeit der Anwendung schwerwiegender friedlicher Mittel wie dem Einfrieren von Vermögenswerten oder der Verhängung von Wirtschaftssanktionen berauben. Würde der Sicherheitsrat dies nicht wollen, müsste er auch dort Interventionen beschließen, wo er kaum in der Lage ist, eine solche auch effektiv durchzuführen. Das Prinzip der Schutzverantwortung ist daher in einer solch strengen Auslegung extrem umstritten, dient jedoch in milderer Form mehr und mehr als eine Leitlinie internationaler Politik.

---

<sup>259</sup> DOEMENS, Karl et al.: *Um Antworten verlegen*, Frankfurter Rundschau vom 22.03.2011, URL: siehe Literaturverzeichnis.

## Die Rolle Deutschlands

---

Der ehemalige Bundesaußenminister Joschka Fischer (Bündnis 90/ Die Grünen) betrachtete das deutsche Abstimmungsverhalten als Grund, mit der bisher stillschweigenden Tradition zu brechen, als Amtsvorgänger im Auswärtigen Amt die Politik seiner Nachfolger nicht öffentlichkeitswirksam zu kritisieren:

„Was sollen all die schönen Reden über das Völkerrecht, das vom Sicherheitsrat ausgeübt wird, wenn Deutschland einer Resolution zum Schutz der libyschen Bürger vor einem brutalen Regime [...] die Zustimmung verweigert? [...] Mir bleibt da nur die Scham für das Versagen unserer Regierung und – leider – auch jener roten und grünen Oppositionsführer, die diesem skandalösen Fehler anfangs auch noch Applaus spendeten.“<sup>260</sup>

Fischer kritisierte Außenminister Westerwelle vor allem dafür, dass dieser die arabischen Freiheitsrevolutionen zunächst gefeiert habe und dann im entscheidenden Moment zurückgezuckt sei.<sup>261</sup> Er unterstellte, dass diese Politik eine wertgebundene deutsche Außenpolitik torpediere und nicht mit deutschen und europäischen Interessen zu vereinbaren sei.<sup>262</sup>

Daniel Cohn-Bendit, prominenter Europaparlamentarier der Grünen, kritisierte die Entscheidung der Bundesregierung ebenfalls und hielt militärische Hilfe in Notfällen für zulässig:

„Hier geht es um eine Befreiungsbewegung, die es fast aus eigener Kraft geschafft hätte, einen Diktator zu stürzen. Da haben wir beinahe eine einmalige Chance verpasst.“<sup>263</sup>

---

<sup>260</sup> GATHMANN, Florian et al.: *Koalition der Kämpfer*, Spiegel-Online vom 22.03.2011, URL: siehe Literaturverzeichnis.

<sup>261</sup> Vgl. GATHMANN, Florian et al.: *Koalition der Kämpfer*, Spiegel-Online vom 22.03.2011, URL: siehe Literaturverzeichnis.

<sup>262</sup> Vgl. Ebd.

<sup>263</sup> Ebd.

---

Schule für Verfassungsschutz (Hrsg.)

### **Die rechtliche Bewertung der Intervention in Libyen und die Rolle Deutschlands**

## Die Rolle Deutschlands

---

Aus der CDU/CSU erhielt die Regierung neben Zustimmung auch viel Kritik aus dem eigenen Lager. Elmar Brok, Europapolitiker der CDU, forderte sogar explizit die Beteiligung an einer Flugverbotszone, die notfalls auch ohne Mandat der Vereinten Nationen errichtet werden könne.<sup>264</sup> Der CDU-Abgeordnete Manfred Kolbe fragte:

„Glaubt die Bundesregierung, dass allein die starken Worte des Bundesministers des Auswärtigen Dr. Guido Westerwelle den Diktator Muammar al-Gaddafi zur Einhaltung der Menschenrechte bewegen werden und das angekündigte Massaker an der Opposition in Bengasi verhindert hätten?“<sup>265</sup>

Der größte Teil der Kritik innerhalb der Union richtete sich jedoch nicht gegen die vordergründig inkonsequente Haltung der Bundesregierung in der Menschenrechtsfrage, sondern gegen eine Vernachlässigung des transatlantischen Bündnisses.<sup>266</sup> Durch diese Vernachlässigung sah man Deutschland politisch isoliert und weltpolitische Bedeutung verlieren. So prangerte Heiner Geißler an:

„Die Regierung hat mit der Weigerung, sich an der Luftüberwachung Libyens zu beteiligen, unser Land in die Kumpanei mit Russland und China und in die Isolation gegenüber den arabischen Staaten und unseren westlichen Verbündeten geführt. Kein Außenminister vor Westerwelle hat es soweit kommen lassen. Selbst bei der Ablehnung des Irakkrieges durch Gerhard Schröder hatte Deutschland Frankreich an seiner Seite.“<sup>267</sup>

---

<sup>264</sup> Vgl. Ebd.

<sup>265</sup> Ebd. 2.

<sup>266</sup> Vgl. Ebd. 2.

<sup>267</sup> LAU, Jörg: *Macht mal – ohne uns!* in: Die Zeit vom 24.03.2011, URL: siehe Literaturverzeichnis.

---

Schule für Verfassungsschutz (Hrsg.)

### **Die rechtliche Bewertung der Intervention in Libyen und die Rolle Deutschlands**

### 5.3 Rechtliche und politische Bewertung der deutschen Position

Im Folgenden wird die Position der Bundesrepublik Deutschland mit Hilfe der oben angeführten Informationen juristisch und politisch bewertet.

#### 5.3.1 Juristische Bewertung

Jedes Mitglied ist bei Entscheidungen im Sicherheitsrat in seiner Entscheidung frei. Insofern stellt die deutsche Enthaltung bei der Abstimmung über die Resolution 1973 keinen Bruch des Völkerrechts dar. Dennoch gibt es einige juristische Punkte, die im Rahmen einer Bewertung der deutschen Rolle im Libyenkonflikt angesprochen werden sollten.

Zunächst ist da die Frage, ob sich deutsche Soldaten überhaupt hätten beteiligen dürfen. Der originäre Zweck der Bundeswehr ist die Landesverteidigung. Fragen der Landesverteidigung oder auch nur der nationalen Sicherheit der Bundesrepublik waren hier jedoch nicht betroffen. Die Situation in Libyen hat sich kaum auf die Bundesrepublik ausgewirkt. Nach dem Grundgesetz, Art. 24 (2), können deutsche Soldaten jedoch in ein System der kollektiven Sicherheit eingeordnet werden und dort dann auch Aufgaben wahrnehmen, die nicht dem originären Zweck der Landesverteidigung dienen. Bei den Vereinten Nationen handelt es sich um ein solches System kollektiver Sicherheit. Hinzu kommt, dass der deutsche Gesetzgeber durch das Vertragsgesetz zum Nordatlantikvertrag der Eingliederung deutscher Streitkräfte in integrierte Verbände der NATO zugestimmt hat.<sup>268</sup> Diese Zustimmung umfasse auch den Fall, dass integrierte Verbände im Rahmen einer Aktion der Vereinten Nationen, deren Mitglied die Bundesrepublik Deutschland ist, eingesetzt werden.<sup>269</sup>

Aus verfassungsrechtlicher Sicht steht also dem Einsatz deutscher Soldaten in einem System kollektiver Sicherheit, und hierum handelt es sich sowohl bei den Vereinten Nationen als auch bei der NATO, nichts im Wege. Im Gegenteil, der Grundgedanke eines Systems kollektiver Sicherheit besteht gerade darin, dass alle Mitglieder potentiell bereit sind, ein anderes Mitglied im Falle eines

---

<sup>268</sup> Vgl. GEIGER, Rudolf: *Grundgesetz und Völkerrecht*, S. 314f, nach BVerfG 90, 286,355

<sup>269</sup> Vgl. Ebd. S. 314

Verstoßes gegen die gemeinsam gegebenen Regeln entsprechend zu sanktionieren, im schlimmsten Falle also auch militärisch. Würde das Grundgesetz dies nicht zulassen, müsste Deutschland sich aus solchen Systemen raushalten, dürfte folgerichtig nicht Mitglied bei den Vereinten Nationen oder der NATO sein.

Im Lichte der Anforderungen an ein System kollektiver Sicherheit stellt sich sogar die Frage, ob die Bundesrepublik Deutschland hier den Anforderungen des Systems nicht gerecht geworden ist. Die Vereinten Nationen haben einen Rechtsbruch festgestellt und beschlossen, diesen zu sanktionieren. Die rechtmäßige deutsche Enthaltung ist unbeachtet geblieben, die Friedensbedrohung wurde festgestellt. Gemessen an den Anforderungen an ein System der kollektiven Sicherheit hätte die Bundesrepublik nun als finanziell und militärisch potentes Mitglied des Systems die Aktionen trotz der Enthaltung unterstützen müssen. Die Enthaltung in der Abstimmung entbindet in einem System kollektiver Sicherheit eben nicht von der Verantwortung, zur Umsetzung der gefällten Entschlüsse beizutragen. Auch wenn nicht völkerrechtswidrig, stiehlt man sich hier durch seine Nichtbeteiligung aus der Verantwortung gegenüber der Staatengemeinschaft. Dies tut man zudem nicht verdeckt, sondern ganz offen, wie der immer wieder betonte Zusammenhang zwischen einem Ja zur Resolution und der Bereitstellung deutscher Soldaten als Grund für die Enthaltung zeigt. Die Auffassung, dass eine Zustimmung zur Resolution eine Pflicht zur Bereitstellung deutscher Soldaten nach sich gezogen hätte, ist dabei genauso falsch wie die Annahme, dass die Enthaltung von dieser Verantwortung entbunden hätte. Trotz der Enthaltung wäre Deutschland genaugenommen in der Verantwortung gewesen, sich zu beteiligen. Diese Beteiligung hätte aber, und dies ist der zweite irreführende Punkt in der Argumentation der Bundesregierung, nicht zwingend in der Bereitstellung von Soldaten münden müssen. Bei einer Enthaltung, ja selbst bei einer Annahme der Resolution, hätte es durchaus ausreichen können, finanzielle Mittel bereitzustellen und sich damit von der militärischen Belastung freizukaufen. Eine Pflicht zur Bereitstellung von Soldaten existierte ebenso wenig wie ein Verbot, diese einzusetzen. Ohnehin hätte die letzte Entscheidungsgewalt darüber, ob Soldaten eingesetzt werden, beim Parlament gelegen. Ohne dessen Zustimmung hätte Deutschland keine Soldaten bereit stellen dürfen, unabhängig vom Abstimmungsver-

---

Schule für Verfassungsschutz (Hrsg.)

### **Die rechtliche Bewertung der Intervention in Libyen und die Rolle Deutschlands**



halten. Soweit die Regierung also verlauten ließ, eine Annahme der Resolution hätte irgendeine Pflicht zur Bereitstellung von Soldaten nach sich gezogen und man habe dies durch die Enthaltung verhindert, verbreitete man, bewusst oder unbewusst, falsche Informationen.

Ein weiterer Punkt, der unter rechtlichen Gesichtspunkten diskutiert werden muss, ist das von Wieczorek-Zeul in die Diskussion eingeführte Prinzip der Schutzverantwortung. Nach der oben erläuterten strikten Auslegung des Prinzips würde die Feststellung schwerwiegender Menschenrechtsverletzungen durch den Sicherheitsrat eine Interventionspflicht seiner Mitglieder nach sich ziehen, der sich auch die Bundesrepublik nicht entziehen könnte. Aus dieser Perspektive wäre zwar nicht die Enthaltung, wohl aber die Nichtbeteiligung, also der Kern der Motivation der Bundesregierung zur Enthaltung, völkerrechtswidrig. Eine solche Auslegung ist allerdings aus den oben benannten Gründen umstritten und wird als rechtlich bindendes Prinzip allenfalls von einer kleinen Minderheit befürwortet. Ungeachtet der Frage einer Existenz des Prinzips der Schutzverantwortung in einem moralisch-politischen Bereich handelt es sich hier nach ganz herrschender Meinung nicht um eine bindende Norm, folgerichtig kann die Bundesregierung auch nicht gegen eine solche verstoßen haben.

Ein letzter Punkt, der in der rechtlichen Bewertung der Rolle Deutschlands in der Libyenkrise diskutiert werden muss, kann hier aus Gründen des Umfangs der Arbeit nur angerissen werden. Dieser Punkt betrifft die Beteiligung deutscher Soldaten an der Intervention, die in geringem Umfang trotz der deutschen Enthaltung und der Ablehnung einer militärischen Beteiligung stattgefunden hat.

Wie oben dargelegt, hat die Bundesrepublik Deutschland durch den Beitritt zum Nordatlantikpakt deutsche Streitkräfte in Verbände der NATO integriert. In diesem Rahmen gibt es einige deutsche Soldaten, die längerfristig auf Stützpunkten der NATO ihren Dienst versehen und nicht erst im Krisenfall in die NATO-Verbände integriert werden. Solche Soldaten dienen unter anderem auf einem Luftwaffenstützpunkt der NATO in Neapel, Italien. Diese Soldaten haben nun auch während der Libyenintervention weiter ihren Dienst versehen

---

Schule für Verfassungsschutz (Hrsg.)

**Die rechtliche Bewertung der Intervention in Libyen und die Rolle Deutschlands**

und waren auf diesem Wege unter anderem an der Auswahl der Ziele für die Luftschläge der Intervenienten beteiligt. Die Frage, ob dieses Vorgehen durch nationales deutsches Recht gedeckt ist, ist äußerst komplex, hoch umstritten und kann im Rahmen dieser Arbeit nicht beantwortet werden. Nichtsdestotrotz soll ein zentrales Problem dieser Fragestellung hier kurz angerissen werden:

Die sogenannte „AWACS-Entscheidung“ des Bundesverfassungsgerichtes aus dem Jahr 2008 legt nahe, dass es zum Einsatz des deutschen NATO-Personals während der Libyenintervention einer Ermächtigung durch den deutschen Bundestag bedurft hätte. In der Entscheidung, in der sich das BVerfG mit der Frage der Rechtmäßigkeit des Einsatzes deutscher AWACS-Besatzungen in Aufklärungsflügen über der Türkei im Jahre 2003 beschäftigt, heißt es, dass eine Zustimmung des Parlaments immer dann notwendig sei, wenn eine Einbeziehung deutscher Soldaten in einen bewaffneten Konflikt konkret zu erwarten sei. Anhaltspunkte dafür, dass ein Einsatz in die Anwendung von Waffengewalt münden könne, reichen laut BVerfG aus, um eine Einbeziehung deutscher Soldaten in eine bewaffnete Unternehmung anzunehmen.<sup>270</sup>

Folgt man dieser Argumentation, wäre der Einsatz der deutschen Soldaten innerhalb der NATO-Verbände zustimmungspflichtig gewesen und das Ausbleiben der Einholung einer solchen Zustimmung verfassungswidrig. Problematisch ist jedoch, dass das Urteil des BVerfG zum AWACS-Einsatz im Vorfeld des Irakkrieges nicht in seiner Gänze auf die Situation um die Libyenintervention übertragen werden kann. Die Situation unterschied sich insofern, als dass es sich beim Irakkrieg um einen drohenden Einsatz von Truppen ohne völkerrechtlich legitimes Mandat handelte. Den USA war es seinerzeit nicht gelungen, eine Resolution des Sicherheitsrates zu erwirken oder wenigstens, wie im Fall Kosovo 1999, Einigkeit innerhalb der NATO herzustellen. Insofern man hier also der Argumentation des BVerfG folgt, dass deutsche Soldaten 2003 in eine bewaffnete Unternehmung einbezogen waren, erfolgte diese Einbeziehung im Rahmen eines völkerrechtlich unzulässigen Einsatzes. Berücksichtigt man nun, dass zumindest der Interventionsbeschluss in Libyen völker-

---

<sup>270</sup> Vgl. BVerfG 2bvQ 18/03 vom 25.03.2003

rechtlich legal war, ergibt sich die Frage, ob die AWACS-Entscheidung auch auf den Fall eines deutschen Soldaten, der während seiner Abordnung zur NATO an einem völkerrechtskonform beschlossenen Militäreinsatz teilnimmt, übertragen werden kann. Diese Frage kann, wie eingangs erwähnt, im Rahmen dieser Arbeit nicht beantwortet werden. Eine intensivere Beschäftigung mit der Frage nach der Rechtmäßigkeit bzw. der Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen des Einsatzes deutscher Soldaten innerhalb von NATO-Verbänden an völkerrechtlich legalen Einsätzen, an denen sich die Bundesregierung nicht beteiligt, könnte jedoch in der Zukunft an Relevanz gewinnen und sollte daher in anderem Rahmen auch juristisch geklärt werden. Das AWACS-Urteil des BVerfG eignet sich hier, wie geschildert, nur bedingt als Präzedenzfall

Zusammenfassend kann also festgehalten werden, dass die deutsche Haltung nicht gegen geltendes Völkerrecht verstieß, dass jedoch durch die Aussagen der Regierung der Eindruck erweckt wurde, es bestünden rechtliche Verpflichtungen, die de facto nicht existent waren und sind.

### 5.3.2 Politische Bewertung

Einer der häufigsten Vorwürfe, denen sich die Regierung nach der Enthaltung im Sicherheitsrat ausgesetzt sah, war, dass man Deutschland politisch isoliert und das feste transatlantische Bündnis gefährdet habe. Die feste Anbindung an die westliche Staatengemeinschaft war über Jahre hinweg die wichtigste Tradition deutscher Außenpolitik.<sup>271</sup> Man stand immer fest an der Seite der USA und Frankreichs. Wenn dies nicht möglich war, weil die beiden Partner unterschiedliche Auffassungen vertraten, wie beispielweise im Irak-Krieg der Fall, dann stand man wenigstens an der Seite eines der beiden.<sup>272</sup> Diese Linie wurde nun durch die Enthaltung Westerwelles überschritten und dies, so die Meinung vieler Kritiker, ohne Not. Es sei durchaus möglich gewesen, seine Bedenken, die in der Sache nicht in ihrer Gänze zu verwerfen waren, zu äußern und sich dann an die Seite der USA und Frankreichs zu stellen.<sup>273</sup> Dieser

---

<sup>271</sup> Vgl. NEUKIRCH, Ralf: *Deutschlands neue Außenpolitik – Westerwelles widersinnige Doktrin*, Spiegel-Online vom 29.11.2011, URL: siehe Literaturverzeichnis.

<sup>272</sup> Vgl. Ebd.

<sup>273</sup> Vgl. Ebd.

Ansicht ist zu folgen. Selbst bei einer Annahme der Resolution hätte Deutschland nicht zwingend Truppen stellen müssen, es hätten sich Wege finden lassen, sich von dieser Verantwortung freizukaufen. Die Notwendigkeit, die guten Beziehungen zu riskieren, gab es nicht.

In diesem Zusammenhang wurde Westerwelle unter anderem durch die Zeitschrift *Der Spiegel* vorgeworfen, er wolle mit seiner Enthaltung eine neue außenpolitische Doktrin installieren.<sup>274</sup> Deutschland solle sich als starker und unabhängiger Staat seine Partner in Zukunft selbst aussuchen können. Dies könnten dann je nach Fall die USA und Frankreich, aber, wie im Falle Libyens, auch mal Russland und China sein. Der alte Grundsatz „Im Zweifel mit dem Westen“ habe in einer solchen Doktrin keine Geltung mehr.

Vertreter dieser Richtung gehen nach Ansicht des Autors einen Schritt zu weit. Dass Westerwelle mit seiner Enthaltung gleich eine neue außenpolitische Doktrin installieren wollte, scheint zu hoch gegriffen. Wahrscheinlicher dagegen ist aus Sicht des Autors die Vermutung, dass sich der Außenminister eher von innenpolitischen Erwägungen hat leiten lassen. Ein weiterer Kampfeinsatz der Bundeswehr wäre vor dem Hintergrund verschiedener bereits laufender Einsätze wohl sehr unpopulär gewesen, auch die finanzielle Unterstützung wäre der Bevölkerung, insbesondere den Wählern der FDP, die nach wie vor auf die Einlösung des Versprechens von Steuersenkungen warten, vor dem Hintergrund der aktuellen Finanz- und Wirtschaftskrise kaum zu vermitteln gewesen. In dieser Situation erschien es Westerwelle wohl als das kleinere Übel, eine Verschlechterung der internationalen Beziehungen zu riskieren, dafür aber nicht noch weiter in der Wählergunst zu verlieren. Ob diese Strategie schließlich aufgegangen ist, lässt sich nur schwer beurteilen. Aufgrund vielfältiger Faktoren, die jedoch nichts mit der Situation in Libyen oder mit der Enthaltung bei der Resolutionsentscheidung zu tun haben, steht die Regierung zum Ende der Intervention nicht besser da als an ihrem Anfang. Die geäußerte Befürchtung, man würde sich politisch isolieren und in der Welt an Gewicht einbüßen, scheint sich aber ebenso wenig zu bewahrheiten. Zumindest für die Normalbevölkerung hat Deutschland nicht spürbar an Bedeutung verloren.

---

<sup>274</sup> Gesamter Abschnitt vgl. Ebd.

Ein weiterer Vorwurf, der an den Außenminister gerichtet wurde, ist der Vorwurf einer Doppelmoral. Westerville habe einerseits während des arabischen Frühlings Freiheit für die aufbegehrenden Völker dieser Welt gefordert, dann aber andererseits im entscheidenden Moment, als es darum ging, die Demonstranten vor den Reaktionen eines diktatorischen Regimes zu schützen, einen Rückzieher gemacht.<sup>275</sup> Diesen Vorwurf muss sich Westerville wohl gefallen lassen. Ungeachtet einer politischen Isolation ist die zunächst aktive und dann passive Rolle Deutschlands in der arabischen Welt durchaus aufgefallen und wird bei den Bevölkerungen zu einem Vertrauensverlust gegenüber Deutschland geführt haben. Es wird einige Zeit in Anspruch nehmen, dieses Vertrauen wieder herzustellen.

Ein weiterer Punkt, der hier erörtert werden muss, ist die Frage, ob sich die Enthaltung Deutschlands in der Zukunft auf die Weiterentwicklung einer militärischen Option zum Schutze der Menschenrechte auswirken wird. Die Darlegung der rechtlichen Voraussetzungen für eine humanitäre Intervention hat gezeigt, dass es in der Frage militärischer Interventionen zwei Lager gibt. Das eine Lager lehnt humanitäre Interventionen mit Verweis auf das Gewaltverbot ab, das andere lässt diese mit Verweis auf den Menschenrechtsschutz zu. Die deutsche Enthaltung in der Libyenfrage zeigt die Position der aktuellen Bundesregierung in dieser Frage deutlich. Sie lautet: Wir können uns nicht entscheiden. Dies mag peinlich und einem Land wie Deutschland nicht angemessen sein, es wird sich aber auf die Fortentwicklung eines militärischen Schutzes der Menschenrechte nicht auswirken. Dies wäre nur dann eventuell der Fall gewesen, wenn Deutschland mit Nein gestimmt hätte. In diesem Fall hätte sich ein bedeutendes westliches Land in einem Fall gravierender Menschenrechtsverletzungen als Vertreter der alten klassischen Lesart dargestellt. Wichtige Länder wie Russland und China, denen diese Auffassung auch eher näher steht, hätten für ihre Position einen einflussreichen Partner im Westen gesehen und wären für die Zukunft in ihren Ansichten gestärkt worden. Dieser Effekt mag nicht groß sein, eine solche oder ähnliche Signalwirkung wäre jedoch tatsächlich von einer deutschen Ablehnung ausgegangen. Die Enthaltung nun wird spätestens dann vergessen sein, wenn sich Deutschland in ei-

---

<sup>275</sup> Vgl. NEUKIRCH, Ralf: *Deutschlands neue Außenpolitik – Westervelles widersinnige Doktrin*, Spiegel-Online vom 29.11.2011, URL: siehe Literaturverzeichnis.

---

Schule für Verfassungsschutz (Hrsg.)

### **Die rechtliche Bewertung der Intervention in Libyen und die Rolle Deutschlands**

nem neuen Fall seiner Verantwortung stellt und in den Kreis der westlichen Staatengemeinschaft zurückfindet. Die Enthaltung Deutschlands mag international peinlich sein, sie mag ein negatives Signal über die deutsche Einsatzbereitschaft im Kampf gegen Menschenrechtsverbrechen aussenden, sie mag auch kurzfristig für ein getrübtetes Verhältnis mit den Regierungen der westlichen Verbündeten und für einen Vertrauensverlust in der arabischen Welt sorgen, sie wird jedoch zu einer unbedeutenden Fußnote in der Geschichte werden.

### 6 Fazit

Bei einer humanitären Intervention handelt es sich um das Eingreifen eines Staates mit Waffengewalt in die inneren Angelegenheiten eines anderen Staates, ohne dass dieser Staat dem Eingriff zustimmt. Die völkerrechtliche Legitimation einer humanitären Intervention hängt dabei maßgeblich davon ab, ob der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen in den inneren Angelegenheiten eines Staates eine Bedrohung des internationalen Friedens sieht. Wurde diese Bedrohung bis zum Ende des Kalten Krieges bei innerstaatlichen Angelegenheiten fast nie festgestellt, hat sich hier durch die Praxis des Sicherheitsrates in den letzten ca. 20 Jahren ein Wandel vollzogen. Zumindest die schwerwiegende Verletzung fundamentaler Menschenrechte wird als Friedensbedrohung verstanden und ist nicht nur aus diesem Grunde den inneren Angelegenheiten eines Staates entzogen. Dadurch verstößt eine humanitäre Intervention nicht gegen das Interventionsverbot oder das Souveränitätsprinzip. Auch bei der Feststellung einer Friedensbedrohung handelt es sich jedoch bei jeder militärischen Intervention um einen Bruch des Gewaltverbotes, einer der zentralen Normen des Völkerrechts. Dieser Bruch kann im Rahmen des durch die Vereinten Nationen konstituierten Systems der kollektiven Sicherheit gegenüber den Mitgliedern der Vereinten Nationen durch einen Beschluss des Sicherheitsrates legitimiert werden. Im Falle einer humanitären Intervention kann dann ein Ausnahmetatbestand vom Gewaltverbot zur Anwendung kommen.

Dies ist im Falle Libyens geschehen. Hier hat der Sicherheitsrat in formell und materiell rechtmäßiger Weise eine militärische Intervention zum Schutz der Menschenrechte beschlossen. Ergebnis dieses Beschlusses war jedoch in der praktischen Umsetzung eine völkerrechtswidrige Parteinahme der NATO auf Seiten der libyschen Rebellen, die insbesondere dadurch illustriert wurde, dass der Einsatz erst mit dem Tode Gaddafis endete. Zur Erfüllung des VN-Mandates wäre jedoch militärische Unterstützung zu dem Zeitpunkt längst nicht mehr nötig gewesen, da der Konflikt entschieden und weitere Menschenrechtsverletzungen durch Gaddafi nicht mehr möglich waren.

Die eingangs aufgeworfene Frage nach der Völkerrechtskonformität der Intervention in Libyen hat also zwei Antworten. Während eine militärische Interven-

---

Schule für Verfassungsschutz (Hrsg.)

**Die rechtliche Bewertung der Intervention in Libyen und die Rolle Deutschlands**

tion an sich völkerrechtlich nach Ansicht des Autors möglich war und entsprechend durch einen völkerrechtskonformen Beschluss des Sicherheitsrates legitimiert wurde, war die Durchführung der Intervention selbst völkerrechtswidrig. Der eigentlich legitime Zweck der Ermächtigung zu einer Intervention wurde von den Intervenienten zu weit ausgelegt und im Sinne einer Generalermächtigung zum Kampf gegen den unliebsamen Diktator Gaddafi verstanden. Dies wäre zum Erreichen des in der Resolution 1973 intendierten Zwecks nicht notwendig gewesen.

Hinsichtlich einer möglichen Weiterentwicklung des Völkerrechts weg von einem Primat des Gewaltverbotes hin zu einem verstärkten Schutz der Menschenrechte fällt die Antwort ebenfalls zweischneidig aus. Unbestritten ist, dass die Intervention in Libyen einen seit 1990 anhaltenden Trend fortsetzt, zum Schutz fundamentaler Menschenrechte notfalls auch militärisch zu intervenieren. Durch die schnelle Entscheidung zur Intervention und deren Umsetzung wird dieser Trend verstärkt. Daher kann hier attestiert werden, dass die militärische Intervention in Libyen tatsächlich die Rolle der Menschenrechte in der internationalen Politik stärkt. Auf der anderen Seite ist jedoch festzuhalten, dass hier keineswegs neues Recht zu Gunsten der Menschenrechte geschaffen wurde. Vielmehr kam altes Recht zur Anwendung. Die Interpretation gravierender Verletzungen fundamentaler Menschenrechte als Bedrohung des Friedens und somit als Grundlage für einen Ausnahmetatbestand nach Kapitel VII ChVN ist nicht durch den Libyeneinsatz neu entstanden. Zusammenfassend stellt die Intervention in Libyen daher zwar eine Stärkung des Schutzes der Menschenrechte dar, indem sie eine bereits existierende Entwicklung unterstützt, löst ihrerseits aber keine neuen Entwicklungen aus, die zu einer größeren Veränderung völkerrechtlicher Grundsätze führen könnten. Es wird kein völkerrechtlicher Präzedenzfall geschaffen.

In diesem Licht ist auch die Enthaltung der Bundesrepublik Deutschland zu betrachten. Hauptargumente in der Debatte waren die Vorwürfe, Deutschland würde den Schutz der Menschenrechte, auch im Sinne einer möglichen Responsibility to protect, blockieren, die transatlantischen Beziehungen gefährden und sich politisch isolieren. Da die deutsche Haltung jedoch, wie aufgezeigt, juristisch zulässig und innenpolitisch begründet war sowie aus deut-



schen Kreisen niemals öffentlich an der Rechtmäßigkeit der Maßnahmen gezwweifelt wurde, wirkte die deutsche Enthaltung einer völkerrechtlichen Aufwertung des Schutzes der Menschenrechte im oben beschriebenen Sinne auch nicht entgegen. Deutschland hat mehrfach klargemacht, dass man die Ziele und Mittel der Resolution für rechtmäßig halte, dass man sich aber aufgrund unkalkulierbarer Risiken nicht beteiligen wolle und sich deshalb der Stimme enthalte. Einen Rückschlag für das Konzept des militärischen Schutzes der Menschenrechte hätte es bedeuten können, wenn Deutschland die Resolution als einflussreiches westliches Land mit Verweis auf das Völkerrecht abgelehnt und somit als Beispiel für andere Staaten gedient hätte. Dies war nicht der Fall.

Hinsichtlich der Frage einer mit einem außenpolitischen Bedeutungsverlust einhergehenden politischen Isolation Deutschlands muss zwischen kurzfristiger und langfristiger Bedeutung der deutschen Enthaltung unterschieden werden. Kurzfristig war und ist Deutschland speziell in der Libyenfrage isoliert und hat sich vorerst seines politischen Einflusses in dieser Sache beraubt. Da aber durch die Intervention keine neuen völkerrechtlichen Entwicklungen in Gang gesetzt, sondern nur alte gestärkt wurden und Deutschland zudem ein wichtiger und mächtiger internationaler Partner ist, wird die Bundesrepublik langfristig keinen Schaden nehmen. Deutschland hat in der Vergangenheit in mehreren Fällen bewiesen, dass es Willens und in der Lage ist, seiner völkerrechtlichen Verantwortung nachzukommen und wird dies auch in Zukunft tun. Die internationale Gemeinschaft wiederum wird es sich nicht leisten können und wollen, auf Deutschland als Partner zu verzichten. So peinlich und unangebracht die innenpolitisch motivierte deutsche Enthaltung auch gewesen sein mag, langfristig wird sie weder für den Schutz der Menschenrechte noch für Deutschlands außenpolitische Bedeutung negative Konsequenzen haben.

Neben den Antworten auf die eingangs gestellten Fragen ergibt sich jedoch aus der Bearbeitung des Themas noch ein anderer Punkt, dem sich Rechtswissenschaft und Politik in Zukunft verstärkt widmen sollten: Der Erarbeitung eines allgemeingültigen Kriterienkataloges, unter welchen Umständen eine humanitäre Intervention zu Stande kommen *darf* und unter welchen eben nicht. Die Arbeit hat gezeigt, dass es hierüber selbst im ausgewählten Fallbei-

---

Schule für Verfassungsschutz (Hrsg.)

**Die rechtliche Bewertung der Intervention in Libyen und die Rolle Deutschlands**

spiel gut begründbare unterschiedliche Auffassungen geben kann. Forschung und Politik sollten die aktuellen Ereignisse zum Anlass nehmen, die Tatbestandsmerkmale zur Verwirklichung einer militärischen Intervention klarer und verbindlicher zu formulieren, um dem allseits befürchteten Missbrauch der Interventionsbefugnis vorzubeugen und einen gewissen Grad an Rechtssicherheit zu schaffen. Die Entwicklung in diesem Bereich hat in den letzten Jahren mit der sich entwickelnden Praxis des Sicherheitsrates offensichtlich nicht Schritt halten können. Dabei würde ein solcher Kriterienkatalog den Sicherheitsrat keinesfalls verpflichten, auch in aussichtslosen oder unmöglichen Fällen einen Interventionsversuch starten zu müssen. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit würde ihn vor diesem Verlust seiner Entscheidungskompetenzen schützen. Ein solcher Katalog würde die Verwirklichung einer politisch machbaren Version der Responsibility to protect stützen und es Ländern wie Deutschland erschweren, sich aus innenpolitischen Gründen aus der Verantwortung zu stehlen.

### Primärquellen (in alphabetischer Reihenfolge):

- BERTELSMANN-Stiftung: *Bertelsmann Transformationsindex 2008: Libyen*, URL: [http://bti2008.bertelsmann-transformation-index.de/fileadmin/pdf/Kurzgutachten\\_BTI\\_2008/MENA/BTI\\_2008\\_Libyen.pdf](http://bti2008.bertelsmann-transformation-index.de/fileadmin/pdf/Kurzgutachten_BTI_2008/MENA/BTI_2008_Libyen.pdf) (10.11.2011; 10:35)
- BUNDESREGIERUNG: *Pressestatement von Bundeskanzlerin Angela Merkel zur aktuellen Entwicklung in Libyen*, Regierung Online vom 18.03.2011, URL: [http://www.bundeskanzlerin.de/nn\\_683698/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen/2011/03/2011-03-18-statement-merkel-libyen.html](http://www.bundeskanzlerin.de/nn_683698/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen/2011/03/2011-03-18-statement-merkel-libyen.html) (13.11.2011; 11:51)
- INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE: *Statute of the international court of justice*, URL: <http://www.icj-cij.org/documents/index.php?p1=4&p2=2&p3=0> (09.11.2011; 11:09)  
O. A.: *Wiener Vertragsrechtskonvention*, URL: <http://www.worldtradelaw.net/misc/viennaconvention.pdf> (09.11.2011, 10:48)
- UNITED NATIONS: *Allgemeine Erklärung der Menschenrechte*, URL: <http://www.un.org/depts/german/grunddok/ar217a3.html> (09.11.2011; 12:06)
- UNITED NATIONS: *Charta der Vereinten Nationen* URL: <http://www.unric.org/html/german/pdf/charta.pdf> (07.11.2011; 09:35)
- UNITED NATIONS: Generalversammlung: *Erklärung über Grundsätze des Völkerrechts betreffend freundschaftliche Beziehungen und Zusammenarbeit zwischen den Staaten im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen*, URL: <http://www.un.org/depts/german/gv-early/ar2625.pdf> (07.11.2011 14:07)

---

Schule für Verfassungsschutz (Hrsg.)

### **Die rechtliche Bewertung der Intervention in Libyen und die Rolle Deutschlands**

- UNITED NATIONS: Security Council: *Resolution 688 (1991)*, URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/596/24/IMG/NR059624.pdf?OpenElement> (07.11.2011; 11:55)
- UNITED NATIONS: Security Council: *Resolution 733 (1992)*, URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/010/92/IMG/NR001092.pdf?OpenElement> (07.11.2011; 12:01)
- UNITED NATIONS: Security Council: *Resolution 794(1992)* URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/772/11/PDF/N9277211.pdf?OpenElement> (07.11.2011; 09:30)
- UNITED NATIONS, Security Council: *Resolution 918 (1994)* URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/218/36/PDF/N9421836.pdf?OpenElement> (07.11.2011; 12:20)
- UNITED NATIONS, Security Council: *Resolution 929 (1994)* URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/260/27/PDF/N9426027.pdf?OpenElement> (07.11.2011; 12:29)
- UNITED NATIONS: Security Council: *Resolution 1199 (1998)* URL: <http://www.un.org/peace/kosovo/98sc1199.htm>
- UNITED NATIONS: Security Council: *Resolution 1970 (2011)* URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/245/58/PDF/N1124558.pdf?OpenElement> (10.11.2011; 12:48)
- UNITED NATIONS: Security Council: *Resolution 1973 (2011)* URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/268/39/PDF/N1126839.pdf?OpenElement> (10.11.2011; 12:45)

### Sekundärquellen (in alphabetischer Reihenfolge) :

- **BLOME**, Kerstin:  
*Paradigmenwechsel im Völkerrecht? – Herausforderungen bei der Etablierung eines Weltinnenrechts im Politikfeld Menschenrechte*,  
Institut für Entwicklung und Frieden der Universität Duisburg-Essen (INEF),  
Duisburg 2006
- **CASSESE**, Antonio:  
*International Law*, Oxford University Press, Oxford 2005
- **DOEHRING**, Karl:  
*Völkerrecht*, C.F. Müller, Heidelberg 2004
- **DÖRR**, Oliver:  
*Gewalt und Gewaltverbot im modernen Völkerrecht*,  
Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn 2004
- **EBOCK**, Kerstin:  
*Der Schutz grundlegender Menschenrechte durch kollektive Zwangsmaßnahmen der Staatengemeinschaft. Vom Interventionsverbot zur Pflicht zur humanitären Intervention?*  
Verlag Peter Lang, Frankfurt am Main 2000
- **GARCIA**, B. S. et al.:  
*Brasiliens Enthaltung bei der UN Resolution zu Libyen*,  
in: *Fokus Brasilien Mai 2011*, Konrad-Adenauer-Stiftung, 2011
- **GAREIS/VARWICK**:  
*Die Vereinten Nationen*, Budrich Verlag, Opladen 2006
- **GEIGER**, Rudolf:  
*Grundgesetz und Völkerrecht*, C.H. Beck, München 2009

---

Schule für Verfassungsschutz (Hrsg.)

### **Die rechtliche Bewertung der Intervention in Libyen und die Rolle Deutschlands**

- **HERDEGEN**, Matthias:  
*Völkerrecht*, C.H. Beck, München 2010
- **HINSCH W., Janssen D.**  
*Menschenrechte militärisch schützen – Ein Plädoyer für humanitäre Interventionen*,  
Verlag C.H. Beck, München 2006
- **IPSEN**, Knut:  
*Völkerrecht*, C.H. Beck, München 2004
- **LACHER**, Wolfgang:  
*Libyen nach Qaddafi – Staatszerfall oder Staatsbildung?*  
SWP-Aktuell Nr. 12, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin 2011
- **LOGES**, Bastian:  
*Gibt es ein Regime humanitärer Interventionen unter dem Dach der Vereinten Nationen?*  
TU Braunschweig, Braunschweig 2003
- **MATTES**, Hans-Peter:  
*40 Jahre libysche Revolution: Mehr Erfolg bei der Machtsicherung als bei der Landesentwicklung*,  
GIGA-Focus Nr. 9/2009, German Institut of Global and Area Studies / Institut für Nahost Studien, Hamburg 2009
- **MATTES**, Hanspeter:  
*Libyen in: ENDE, Werner, STEINBACH, Udo (Hrsg.): Der Islam in der Gegenwart*,  
Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn 2005, S. 468-478
- **MEGGLE**, Georg:  
*NATO-Morality and the Kosovo-War – An ethnical commentary – ex post*,  
in: Meggle, Georg: *Ethics of Humanitarian Interventions*,  
Ontos Verlag, Heusenstamm 2004

---

Schule für Verfassungsschutz (Hrsg.)

### **Die rechtliche Bewertung der Intervention in Libyen und die Rolle Deutschlands**

- **MERKEL**, Reinhard:  
*Die Intervention der NATO in Libyen Völkerrechtliche und rechtphilosophische Anmerkungen zu einem weltpolitischen Trauerspiel*,  
ZIS 2011, S. 771ff
- **MÜLLER-HENNIG**, Marius:  
*Internationales Engagement in Libyen – Jenseits von Flugverbot und Militärschlägen*,  
Papier der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn März 2011
- **PÖLLMANN**, Daniela:  
*Die Vereinten Nationen – Im Spannungsverhältnis zwischen Gewaltverbot, Interventionsverbot und einem effektiven Menschenrechtsschutz*,  
Innsbruck Forum on International Relations, Innsbruck 2006
- **PRADETTO**, August:  
*Die NATO, humanitäre Intervention und Völkerrecht*,  
in: *aus Politik und Zeitgeschichte*, B 11/1999, S. 26-38
- **REICHERTER**, Gisela:  
*Rechtsgrundlagen der humanitären Intervention unter besonderer Berücksichtigung des Kosovo-Konflikts*,  
Universität der Bundeswehr, München
- **SCHWEITZER**, Michael:  
*Staatsrecht III*, C.F. Müller, Heidelberg 2010
- **SINJEN**, Svenja:  
*Der Preis der Freiheit – Fall Libyen: Was wir neu denken müssen*,  
in: *Internationale Politik (IP) Mai/Juni 2011*, Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik, 2011
- **TESON**, F.R.:  
*The liberal case for humanitarian intervention*,  
in: Holzgrefe, J.L., Keohane, R.O.: *Humanitarian Intervention – Ethical, Le-*

---

Schule für Verfassungsschutz (Hrsg.)

### **Die rechtliche Bewertung der Intervention in Libyen und die Rolle Deutschlands**

*gal and Political Dilemmas*,  
Cambridge University Press, Cambridge 2003

- **VITZTHUM**, Wolfgang Graf:  
*Völkerrecht*, de Gruyter, Berlin 2010
- **WERENFELS**, Isabelle:  
*Qaddafis Libyen – Endlos stabil und reformresistent?*  
Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin 2008

---

Schule für Verfassungsschutz (Hrsg.)

**Die rechtliche Bewertung der Intervention in Libyen und die Rolle Deutschlands**



### Medienberichte (in alphabetischer Reihenfolge):

- **BIDDER**, Benjamin:  
*UNO-Entscheidung – wie Gaddafi die Weltgemeinschaft spalten will*, Spiegel-Online vom 17.03.2011, URL:  
<http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,751504,00.html> (10.11.2011; 11:45)
- **BRÖSSLER**, Daniel:  
*Deutschland an der Seite von Diktatoren*, Süddeutsche Zeitung vom 19.03.2011 URL:  
<http://www.sueddeutsche.de/politik/libyen-deutsche-enthaltung-an-der-seite-von-diktatoren-1.1074306> (13.11.2011; 11:42)
- **DOEMENS**, Karl et al.:  
*Um Antworten verlegen*, Frankfurter Rundschau vom 22.03.2011, URL: <http://www.fr-online.de/aufuhr-in-arabien/um-antworten-verlegen,7151782,8255876.html> (13.11.2011; 12:00)
- **DPA**:  
*Gaddafis Armee marschiert auf Bengasi zu*, in: Spiegel-Online vom 22.03.2011, URL:  
<http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,751511,00.html> (10.11.2011; 11:38)
- **GATHMANN**, Florian et al.:  
*Koalition der Kämpfer*, Spiegel-Online vom 22.03.2011, URL:  
<http://www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,752488,00.html> (13.11.2011; 12:08)
- **LAU**, Jörg:  
*Macht mal – ohne uns!*

---

Schule für Verfassungsschutz (Hrsg.)

### Die rechtliche Bewertung der Intervention in Libyen und die Rolle Deutschlands

in: Die Zeit vom 24.03.2011, URL: <http://www.zeit.de/2011/13/Deutschland-Aussenpolitik> (10.11.2011; 12:00)

- **MERKEL**, Reinhard:  
*Völkerrecht contra Bürgerkrieg – Die Militärintervention gegen Gaddafi ist illegitim*,  
FAZ vom 22.03.2011, URL:  
<http://www.faz.net/aktuell/feuilleton/voelkerrecht-contra-buergerkrieg-die-militaerintervention-gegen-gaddafi-ist-illegitim-1613317.html> (13.11.2011; 10:48)
- **NEUKIRCH**, Ralf:  
*Deutschlands neue Außenpolitik – Westerwelles widersinnige Doktrin*,  
Spiegel-Online vom 29.11.2011, URL:  
<http://www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,753759,00.html>  
(13.11.2011; 12:27)
- **O. A.:**  
*Vormarsch der Gaddafi-Truppen – Tausende Libyer flüchten über die Grenze*,  
Spiegel-Online vom 17.03.2011, URL:  
<http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,751579,00.html> (13.11.2011; 12:34)
- **O.A.:**  
*Zustimmung wäre besser gewesen – Interview mit Wolfgang Ischinger*,  
Deutschlandradio vom 19.03.2011, URL:  
<http://www.dradio.de/dkultur/sendungen/interview/1415111/> (10.11.2011; 12:26)
- **PITZKE**, Marc:  
*Nach UNO-Resolution – USA drohen Gaddafi mit raschen Luftschlägen*,  
Spiegel-Online vom 18.03.2011 URL:  
<http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,751566,00.html> (10.11.2011; 11:56)

---

Schule für Verfassungsschutz (Hrsg.)

**Die rechtliche Bewertung der Intervention in Libyen und die Rolle Deutschlands**

- **REUTERS/dpa:**  
*Kämpfe in Libyen: Aus dem Westen nur Appelle,*  
in: Spiegel-Online vom 16.03.2011, URL:  
<http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,751397,00.html> (10.11.2011;  
11:42)
  
- **ROTH, Barbara et al.:**  
*Der politische Kollateralschaden der Angriffe auf Libyen,*  
Deutschlandradio vom 21.03.2011, URL:  
<http://www.dradio.de/dlf/sendungen/hintergrundpolitik/1417370/>  
(10.11.2011 11:27)
  
- **TOMUSCHAT, Christian:**  
*Militärintervention in Libyen – Wenn Gaddafi mit blutiger Rache droht,*  
FAZ vom 23.03.2011, URL: <http://www.faz.net/aktuell/politik/arabische-welt/militaerintervention-in-libyen-wenn-gaddafi-mit-blutiger-rache-droht-1610025.html> (13.11.2011; 11:00)