



Der Weg zu mehr Sicherheit

Schutz der Zivilbevölkerung
in einer multipolaren Welt

ZUSAMMENFASSUNG

 **Oxfam**
International

Zusammenfassung

Eines Nachts im März 2007 kamen Soldaten in das Dorf Buramba in der Demokratischen Republik Kongo (DR Kongo). Als sie das Dorf wieder verließen, waren mindestens 15 Menschen tot. „Früh um halb sechs sah ich die Soldaten zu unserem Haus kommen“, sagt eine Überlebende. „Sie traten die Tür ein und töteten drinnen acht Menschen. Nur meine vier Enkelkinder überlebten. Im Dorf schossen [sie] weiter. Ich floh in den Busch. Drei Tage später kam ich zurück, um die Leichen meiner Kinder und meiner Mutter zu suchen. Die Leichen lagen in Latrinen; die Füße meiner toten Mutter sah ich noch herausragen.“

Es geht uns bei dieser Schilderung nicht um das grauenhafte Ereignis selbst, sondern darum, dass solche Gräueltaten in vielen Teilen der Welt nicht ungewöhnlich sind. In der DR Kongo hat die seit diesem Zwischenfall weiter gestiegene Gewalt noch mehr Menschen gezwungen, von ihrem Zuhause zu fliehen, und zum Tod von täglich fast 1.500 Menschen geführt. Auch wenn kein anderer Konflikt derart viele Todesfälle verursacht, berichten Frauen und Männer von Kolumbien bis zum Sudan den Oxfam-Mitarbeiter/innen tagtäglich von ähnlichen Vorfällen von Mord, Vergewaltigung und Vertreibung. Sechzig Jahre, nachdem in den Genfer Konventionen die Schutzrechte von Zivilpersonen in

Kriegszeiten festgeschrieben wurden, werden ebendiese Rechte in jedem gegenwärtigen Konflikt verletzt. Viele Menschen empfinden Mitgefühl für diejenigen, die diese Gräueltaten erleiden, fühlen sich aber machtlos, etwas dagegen zu unternehmen. Vielen Regierungen geht es ebenso. Sie sind der Meinung, dass es nur wenig Handlungsmöglichkeiten gibt. Aber das stimmt nicht.

Lynsey Addario/Corbis



Die Brände im Dorf Tama in Darfur im November 2005 halten noch an, eine Woche nach einem Angriff.

Einige Staaten und nichtstaatliche Akteure töten absichtlich Zivilpersonen oder verfolgen Strategien, durch die Zivilpersonen mit hoher Wahrscheinlichkeit sterben werden. Andere Regierungen setzen sich bewusst für den Schutz und die Sicherheit ihrer Bürger/innen ein. Von diesen schützen nicht alle ihrer Bürger/innen gleichermaßen, oder nicht wirksam genug. Es gibt jedoch Beispiele für den erfolgreichen Schutz der Zivilbevölkerung, die zeigen, was Regierungen und andere tun können, wenn sie sich nur klar dafür entscheiden. Diese Regierungen haben ein Interesse am Schutz der Zivilbevölkerung, denn massenhafte Gräueltaten heizen die Konflikte an, die in einer von gegenseitigen Abhängigkeiten geprägten Welt Sicherheitsbedrohungen heraufbeschwören, die nicht mehr eingedämmt werden können. Und immer mehr Regierungen haben auch ein „moralisches Interesse“, denn ihre Wähler/innen erwarten, dass sie die Gräueltaten, über die mittels moderner Informationstechnologie in aller Welt berichtet wird, nicht nur verurteilen, sondern auch zu verhindern suchen.

Regierungen und andere Akteure können die massenhaften Gräueltaten eindämmen, welche die Welt zu Beginn des 21. Jahrhunderts belasten. Hierzu müssen sie vier Veränderungen vornehmen. Sie müssen:

- überall dort, wo es um die Reaktion auf Konflikte geht, den Schutz der Zivilbevölkerung zur obersten Priorität erklären – aktiv daran arbeiten, die Zivilbevölkerung zu schützen, und als Eckstein ihrer Politik das Prinzip der Schutzverantwortung (Responsibility to Protect) für die Zivilbevölkerung vor Massengräueltaten, das auf dem VN-Weltgipfel im Jahre 2005 vereinbart wurde, fest verankern;
- keinerlei Toleranz gegenüber Kriegsverbrechen zeigen – ob im Rahmen der Terrorbekämpfung oder anderswo – und einen einheitlichen Standard bei internationaler Verurteilung von Kriegsverbrechen anwenden, unabhängig davon, ob sie von Freund oder Feind begangen wurden;
- viel schneller handeln, um die Trends anzugehen, die zu neuen oder lang anhaltenden Konflikten beitragen – unter anderem Armut und Ungleichheit, Klimawandel und Verbreitung von Waffen – sodass Konflikten besser vorgebeugt und ebenfalls besser auf sie reagiert werden kann;
- effektives Handeln auf allen Ebenen verknüpfen, von lokalen Gemeinschaften bis hin zum Sicherheitsrat der Vereinten Nationen – damit internationales Handeln mit effektiver Arbeit vor Ort einhergeht. Um das Erreichen dieses Ziels zu unterstützen, sollte die Arbeitsweise des VN-Sicherheitsrats dringend reformiert werden, um größere Transparenz und Rechenschaftspflicht zu gewährleisten. Die Mitglieder des Sicherheitsrats sollten für ihre Leistungen im Streben nach internationalem Frieden und Sicherheit Rechenschaft ablegen, einschließlich ihrer Schutzverantwortung für die Zivilbevölkerung vor Massengräueltaten. Alle ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats sollten auf die Anwendung ihres Vetorechts verzichten, wenn der Rat aktuelle oder drohende Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, ethnische Säuberungen und Völkermord diskutiert.

Tötung von Zivilpersonen

Im Jahr 2006 wurde geschätzt, dass in den Kriegen in der DR Kongo, in Darfur und im Irak jährlich etwa 750.000 Menschen ums Leben kommen. Diese Zahl ist 30-mal so hoch wie die Anzahl derer, die dem weltweiten Terrorismus jährlich zum Opfer fallen, stellt aber nur einen Bruchteil der Opfer dar, die in den 31 größten Konflikten der Welt heutzutage getötet oder vergewaltigt werden. Über die meisten dieser Konflikte wird außerhalb des eigenen Landes nicht einmal berichtet. Überwiegend handelt es sich dabei um innerstaatliche Konflikte, die oft schon über Jahrzehnte ausgetragen werden und von der Außenwelt großenteils vergessen wurden, beispielsweise diejenigen in Kolumbien oder Sri Lanka.

Einiges verändert sich aber doch. Seit dem Jahr 2001 hat der globale „Krieg gegen den Terror“ Auswirkungen auf die meisten Konflikte der Welt gehabt. Im Jahr 2006 kamen weltweit 63 Prozent aller neuen Flüchtlinge aus den beiden Ländern, die an den Frontlinien des „Kriegs gegen

den Terror“ stehen, dem Irak und Afghanistan. Die Invasion Äthiopiens in Somalia im selben Jahr, vom Westen als Teil des „Kriegs gegen den Terror“ gebilligt, trug zu einer neuen Intensität der humanitären Krise in diesem Land bei, die bis heute anhält. Im Jahr 2007 beantragten – zum zweiten Jahr in Folge – mehr Iraker/innen Asyl in Industrieländern als jede andere Nationalität.

Terrorismus ist per Definition ein Verbrechen gegen die Zivilbevölkerung, und der globale „Krieg gegen den Terror“ wird im Namen des Schutzes der Zivilbevölkerung vor dem Terrorismus geführt. Jede Regierung trägt eine Verantwortung, den Terrorismus zu bekämpfen und ihre Bürger/innen vor Gräueltaten aller Art zu schützen. Aber im Kampf gegen den Terrorismus haben einige Regierungen diesen Zweck aus den Augen verloren und es zugelassen, dass zu viele Zivilpersonen sterben. Im Jahr 2006 wurden durch israelische Luftangriffe beim gescheiterten Versuch, die Bedrohung durch die Hisbollah zu beenden, etwa tausend libanesische Zivilpersonen getötet. Wie VN-Generalsekretär Ban Ki-moon im Jahr 2007 sagte, waren diese Angriffe Beispiele einer umfassenderen und tödlichen „Tendenz, Verluste unter der Zivilbevölkerung gegen kaum erkennbare militärische Vorteile

aufzuwiegen“ – mit anderen Worten, eine große Anzahl toter Zivilpersonen mit einem relativ kleinen Sieg im „Krieg gegen den Terror“ zu rechtfertigen.

aufzuwiegen“ – mit anderen Worten, eine große Anzahl toter Zivilpersonen mit einem relativ kleinen Sieg im „Krieg gegen den Terror“ zu rechtfertigen.

Shaista Aziz/Oxfam



Nach einem israelischen Luftangriff auf Süd-Beirut im Jahr 2006 war die Ashbal El Sahel-Schule zu unsicher, um Kinder darin zu unterrichten.

Diese Tendenz ist ein Grund, warum der „Krieg gegen den Terror“ bislang den weltweiten Terror nicht hat besiegen können. Die Anschläge des 11. September 2001 haben sich zwar nicht wiederholt, aber der weltweite Terrorismus und die Zahl von Anschlägen im Nahen Osten und in Europa ist deutlich gestiegen. Teilweise ist diese Entwicklung durch die Wut über die Invasion in den Irak geschürt worden sowie durch die Art und Weise, wie der „Krieg gegen den Terror“ international geführt wird. Diese Kriegsführung hat sich allzu oft als kontraproduktiv erwiesen. Aufständische haben leichtes Spiel, die Feindseligkeit auszunutzen, die aufgrund der Vorfälle in Abu Ghraib und anderer Übergriffe entstanden ist. Ein Afghane drückte es im Jahr 2007 folgendermaßen aus:

„Die Taliban töteten zwei Mitglieder meiner Familie, die Invasionstruppen sechzehn. Sie können sich ausrechnen, auf welcher Seite ich stehe.“

Der 2009 neu zu wählende US-Präsident wird nicht für den „Krieg gegen den Terror“ vor seinem Amtsantritt verantwortlich zu machen sein. In der Tat wird die neue US-Regierung noch nie dagewesene Möglichkeiten haben, eine Führungsrolle bei internationalen Maßnahmen für einen besseren Schutz der Zivilbevölkerung weltweit zu übernehmen. Sie hat die Chance, internationales Vertrauen in die Klugheit der US-Führung wieder herzustellen. Dabei wäre ein neues Engagement der USA im Sinne des Schutzes der Zivilbevölkerung und für die Einhaltung des humanitären Völkerrechts ein bedeutsames Signal dafür, dass die USA im Sinne der internationalen öffentlichen Meinung handeln und aus einer Position der moralischen Stärke heraus führen wollen.

Bis heute hat der „Krieg gegen den Terror“ jene Krisen wie in der DR Kongo überschattet, die weit mehr Menschen getötet haben als der weltweite Terrorismus. Mit doppelt so viel Todesopfern wie im Irak verlor die DR Kongo acht Prozent ihrer Bevölkerung; manche Opfer infolge des Konflikts selbst, andere aufgrund von Hunger und Krankheiten als Folgen des Konflikts. Würden die USA einen ähnlichen Anteil ihrer Zivilbevölkerung verlieren, wären dies 25 Millionen Menschen, mehr als die Einwohner von Texas. In China läge die entsprechende Zahl bei 110 Millionen Menschen, mehr als die Bevölkerung des Jangtse-Deltas. Trotzdem ist in der Berichterstattung in aller Welt die Katastrophe in der DR Kongo weitgehend vernachlässigt worden.

Tatsächliche und zukünftige Gefahr

Es ist inzwischen üblich, die Abnahme der Zahl der Konflikte seit Ende des Kalten Krieges als Erfolg zu feiern. Dabei handelt es sich aber um eine gefährliche Halbwahrheit. Die Zahl der Konflikte ist zwar beträchtlich gesunken, aber es gibt wenig Hinweise darauf, dass sich dieser Trend fortsetzen wird. Die Gefahr neuer Kriege, das Zusammenbrechen unsicherer Friedensvereinbarungen, die politische Instrumentalisierung von Armut und Ungleichheit sowie die destabilisierenden Auswirkungen des Klimawandels lassen insgesamt Zweifel an einer Fortsetzung der Abnahme der Zahl der Konflikte aufkommen.

In einem Bericht aus dem Jahr 2007 wird geschätzt, dass 46 Länder mit einer Bevölkerung von insgesamt 2,7 Milliarden vor einem „hohen Risiko gewaltsamer Konflikte“ stehen werden, und zwar wegen des „verdoppelten Risikos“ der Verschärfung traditioneller Sicherheitsbedrohungen – wie etwa große soziale Ungleichheit zwischen verschiedenen Gruppen, die so leicht von Extremisten ausgenutzt werden kann – durch den Klimawandel. Alle diese Länder müssen sich an den Klimawandel anpassen, indem sie Ungleichheiten verringern und nicht vergrößern. Wenn dies auch nur in einem Bruchteil dieser Länder misslingt, könnte die Anzahl bewaffneter Konflikte in den kommenden Jahrzehnten deutlich steigen. Noch akuter ist die Gefahr, die sich aus dem gegenwärtigen Scheitern der Weltgemeinschaft bei der Reduzierung der derzeitigen Armut und Ungleichheit in der Welt ergibt: Es wird geschätzt, dass innerhalb der nächsten fünf Jahre für jedes Land aus der Gruppe der ärmsten Länder ein Risiko von eins zu sechs besteht, dass dort ein Bürgerkrieg ausbricht.

Darüber hinaus droht – von heute bis zum Jahr 2020 – ein breites Spektrum zusätzlicher Gefahren von möglichen großen Gewaltausbrüchen mit globaler Bedeutung. Eine im Jahr 2008 durchgeführte Umfrage unter Regierungsvertreter/innen und Wissenschaftler/innen aus mehr als 20 Ländern identifizierte diejenigen Bedrohungen, die, obwohl nicht wahrscheinlich, dennoch aber sicherlich möglich sind: darunter der Einsatz von Massenvernichtungswaffen durch Terroristen, eine nukleare Auseinandersetzung zwischen zwei Ländern sowie der Zusammenbruch von Staaten, etwa von Pakistan.

Kurz, die Bedrohung durch Konflikte mit der damit fast unausweichlich verbundenen Tötung von Zivilpersonen ist so groß wie eh und je – es sei denn, die Welt handelt wesentlich wirksamer als bisher, um sie zu reduzieren. Oxfam vertritt die Meinung, dass wir dies tun können und auch tun sollten.

Die Zivilbevölkerung schützen? Warum?

Die Zivilbevölkerung muss geschützt werden, weil sie schlicht ein Anrecht darauf hat, und außerdem, weil dies im Interesse fast aller ist.

Die moralische Argumentation ist zunächst einfach. Jeder Mensch hat das Recht, vor Mord, Vergewaltigung und Vertreibung geschützt zu werden. Vor sechzig Jahren, im Dezember 1948, hat die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte allen Menschen das Recht auf „Leben, Freiheit und Sicherheit“ versprochen sowie ein Leben frei von Furcht und Not. Dies Versprechen bleibt jedoch auch im Jahr 2008 für Millionen Menschen noch unerfüllt.

1949, vor nahezu sechzig Jahren, wurden die Genfer Konventionen, der Eckpfeiler des humanitären Völkerrechts, vereinbart. Danach ist nicht nur absichtliche Gewalt gegen Zivilpersonen verboten, sondern auch jegliche Gewalt mit Auswirkungen auf die Zivilbevölkerung, die im Hinblick auf die legitimen militärischen Ziele der kriegführenden Parteien unverhältnismäßig ist.

Beim VN-Weltgipfel im Jahr 2005 haben Regierungen diese Grundprinzipien bestätigt, die wichtigste derartige Bestätigung bisher. Fast jede Regierung der Welt stimmte ihrer „Schutzverantwortung“ zu, also der Verantwortung, ihre Bevölkerung vor Völkermord, Kriegsverbrechen, ethnischen Säuberungen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit zu schützen, und die Regierungen vereinbarten, dass die internationale Gemeinschaft ebenfalls Verantwortung zur Hilfe trägt. „Nie wieder!“ hatten die Regierungen der Welt schon nach dem Holocaust, nach Ruanda und Srebrenica gesagt. Angesichts des massiven Leidens der Zivilbevölkerung in den ersten Kriegsjahren im Irak und in Darfur war es an der Zeit für einen erneuten Anlauf hierzu.

Ein Interesse an Rechten

Tragischerweise genügt es nicht, dass Regierungen internationales Recht vereinbaren, um das Leben der Menschen positiv zu verändern. Wenn Regierungen nicht erkennen, dass das Recht auch ihren eigenen Interessen dient, ist es unwahrscheinlich, dass sie es durchsetzen. Daher ist es so wichtig zu erkennen, dass fast alle ein *Interesse* an Schutz und Frieden haben, nicht an Gräueltaten und Konflikten. Die einzigen Menschen, die kein Interesse daran haben, sind Kriegsverbrecher und jene, die von Krieg profitieren, wie etwa unverantwortliche Waffenexporteure und -händler. In Sicherheitsfragen, wie in allen anderen Dingen, gibt es mehr und mehr wechselseitige Abhängigkeiten in der Welt.

Einerseits werden drei Viertel der Konflikte von ausländischen Waffen oder einer wie auch immer gearteten Form internationaler Intervention angeheizt. Andererseits ist kein Land der Welt immun gegen die Unsicherheit und Gefahren, die von Konflikten in Tausenden Kilometern Entfernung ausgehen. Terrorist/innen, die auf einem Kontinent ausgebildet werden, schlagen auf einem anderen Kontinent zu. 95 Prozent der harten Drogen der Welt stammen aus Ländern im Kriegszustand. Von Afghanistan bis Kolumbien werden Menschen durch Konflikte vertrieben, und diese Flüchtlinge gelangen nach Europa, Australien und Nordamerika. Konflikte irgendwo auf der Welt können gravierende Auswirkungen auf die Weltwirtschaft haben. Der Ökonom und Nobelpreisträger Joseph Stiglitz schätzt, dass der Irakkrieg die Weltwirtschaft bis zu sechs Billionen US-Dollar kosten könnte, doppelt so viel wie die Kosten allein für die Vereinigten Staaten. Laut Paul Collier, Professor für Wirtschaftswissenschaften an der Universität Oxford, sind die wirtschaftlichen Kosten von Konflikten bereits heute etwa doppelt so hoch wie die globalen Ausgaben für internationale Entwicklungshilfe in den letzten Jahrzehnten. Oxfams eigene Untersuchungen haben ergeben, dass bewaffnete Konflikte zwischen 1990 und 2005 Afrika durchschnittlich 18 Milliarden US-Dollar pro Jahr kosteten, mit eindeutigen Konsequenzen für die Betroffenen. Beispielsweise ist die Säuglingssterblichkeit in afrikanischen Ländern, die sich im Konflikt befinden, um 50 Prozent höher als in friedlichen Ländern.

Im Jahr 2008 wurden die Krisen in Kenia und Tibet gerade deswegen mit so viel Aufmerksamkeit verfolgt, weil sie Auswirkungen für den jeweiligen Kontinent oder die gesamte Welt haben könnten. Und es gibt keine Konflikte mehr, von denen wir wirklich nichts wissen, dank der

globalen Medien, dem Internet und den UMTS-Mobiltelefonen der Protestierenden auf den Straßen von Rangun. Die Wahlbevölkerungen dürfen daher erwarten, dass ihre Regierungen die durch moderne Informationstechnologie weltweit verbreiteten Gräueltaten auch verhindern und nicht nur verurteilen. Die traditionelle „Realpolitik“, nach der in den internationalen Beziehungen die Ethik vernachlässigt werden kann, und die sich ausschließlich auf Macht und eng definierte Eigeninteressen konzentriert, ist schlicht keine akzeptable Option mehr. Im 21. Jahrhundert, schrieb der EU-Kommissar für Außenbeziehungen im Jahr 2003, ist „Real-Außenpolitik“ einfach nicht mehr realistisch.

Aus diesem Grund haben sogar die reichsten Regierungen der Welt moralische Interessen – neben ihren wirtschaftlichen und politischen Interessen –, wie der britische Außenminister im Jahre 2007 sagte. Wie stark dieses moralische Interesse ist, hängt von dem Druck ab, den Bürger/innen auf ihre Regierungen ausüben, damit sie die Menschen in ihren eigenen Ländern schützen – und auch in aller Welt. Dieser Druck existiert von Kolumbien bis Uganda, er geht aus von lokalen Gemeinschaften und der Zivilgesellschaft. Kampagnen gegen den Irakkrieg, für Frieden in Darfur und für eine Kontrolle des Waffenhandels üben Solidarität mit Menschen, die in Konfliktregionen leiden. Manchmal haben diese Bemühungen Erfolg, manchmal auch nicht. Manchmal wollen die Menschen aus moralischer Betroffenheit heraus, dass „etwas getan wird“, aber sie fragen sich, was sie von ihren Regierungen einfordern sollen. Die vollständige Fassung des hier zusammengefassten Berichts will zur Beantwortung dieser Frage beitragen.

Die Herausforderung besteht nunmehr darin, all diese Handlungsansätze zu vereinen und zu einer globalen Bewegung für die Rechte der Zivilbevölkerung auszuweiten – damit das moralische Interesse von Regierungen am Schutz der Zivilbevölkerung stärker wird, und damit sie erkennen, dass in einer Welt, in der die Sicherheitsbedrohungen global sind, die Durchsetzung der Schutzverantwortung die rationale Handlungsoption ist. Aber wie kann dies erreicht werden?

Lehrreiche Beispiele auf allen Ebenen

Wir *können* Zivilpersonen schützen, und es gibt dafür Beispiele und Lektionen, von denen wir lernen können. Dazu gehören sowohl die Erfolge als auch die Misserfolge der internationalen Gemeinschaft; dazu gehören Regierungen, die bessere Strategien zum Schutz ihrer Bürger/innen entwickeln sowie die häufig nicht ausreichend gewürdigten Leistungen der Zivilgesellschaft selbst.

Handeln auf lokaler Ebene

Viele Menschen in Konflikten können nicht nur von Tod und Vertreibung berichten, sondern unternehmen auch etwas dagegen und ergreifen oft Verzweiflungsmaßnahmen, weil diejenigen, die für ihren Schutz verantwortlich sind, so wenig tun, um ihnen zu helfen.

Sie fliehen vor Gewalt und werden zu Flüchtlingen oder Binnenvertriebenen, weil ihre Regierungen und andere nicht willens oder in der Lage sind, die Sicherheit zu garantieren, die ihnen zusteht. Manchmal gelingt es Zivilpersonen, auch mehr zu tun: Sie gehen gegen die nur allzu häufige Straflosigkeit gegenüber Kriegsverbrechern an oder entwickeln Strategien, um sich und ihre Familien zu schützen. Wenn Frauen in Darfur und der DR Kongo ihre Dörfer oder Lager verlassen, um Brennholz zu sammeln – eine gefährliche Tätigkeit –, bilden sie hierfür Gruppen. Erfolge sind nicht leicht zu erzielen und selten vollkommen, aber es



Kampagnenarbeit vor Ort gegen sexuelle Gewalt in Westpoint in Monrovia, Liberia (2007).

gibt Beispiele dafür, dass Zivilpersonen in verschiedenen Krisen substanzielle Ergebnisse erreicht haben. Auf Mindanao in den Philippinen haben lokale christliche und muslimische Gruppen gemeinsam mit Soldaten und Rebellen verhandelt, um zu erreichen, dass ihre Dörfer verschont werden, und um sicherzustellen, dass Vertriebene humanitäre Hilfe bekommen. In Kenia spielte PeaceNet, eine nationale Organisation, eine Schlüsselrolle bei der Rettung von Menschenleben, als Anfang 2008 eine Welle der Gewalt durch das Land rollte. Die Organisation betrieb eine „SMS-Schaltzentrale“, die SMS-Informationen über potenzielle Angriffe sammelte und sofort lokale Friedens- und Sicherheitskomitees warnte, die ihrerseits zumindest in einigen Fällen rasch eingreifen konnten, um Attacken zu verhindern. Nach dem Mord an einem Mitglied des Parlaments in Nairobi im Januar 2008 hat ein Team zum Beispiel eine Bande Jugendlicher abgefangen, die auf dem Weg zu einem Angriff auf eine andere Gemeinschaft war, und es gelang dem Team, die Jugendlichen von ihrem Vorhaben abzubringen.

In vielen Ländern gibt es Belege dafür, dass Frauen besonders wirksam solche unverzichtbare lokale Friedensarbeit leisten. In Burundi haben sowohl Tutsi- als auch Hutu-Frauen die *Habamahoro*-Gruppe gegründet, um der von jungen Männern beider Gemeinschaften ausgehenden Gewalt etwas entgegenzusetzen. In Uganda haben Frauen als „Friedens-Animatorinnen“ andere Frauen dazu ausgebildet, mit Konflikten innerhalb und zwischen den Gemeinschaften umzugehen.

Nationale Verantwortung

Zivilpersonen und zivilgesellschaftliche Gruppen können sicherlich nicht alles selbst machen. Die primäre Schutzverantwortung für die Bürger/innen liegt bei den Staaten. Aber auch hier gibt es gute Praktiken, wenn Regierungen sich zum Schutz entschließen. Im Jahre 2006 änderte Uganda seine Strategie und vereinbarte einen Waffenstillstand mit der Rebellenorganisation Lord's Resistance Army (LRA), anstatt den vergeblichen Versuch fortzusetzen, sie mit Gewalt zu besiegen. Die Regierung hatte verstanden, dass weit mehr Konflikte heute friedlich gelöst werden als gewalt-sam – weltweit zwischen 2000 und 2005 mehr als viermal so viele. In den ersten zwölf Monaten des Waffenstillstands fiel die Zahl der LRA-Angriffe auf nur fünf pro Monat, und 900.000 Vertriebene konnten zumindest einen Teil des Wegs in Richtung ihrer Heimatorte zurückkehren.

Auch andere Regierungen haben begonnen, Politikansätze zu verfolgen, die dem Schutz der Zivilbevölkerung eine höhere Priorität einräumen – mit Ergebnissen, die Mut machen. Liberia hatte früher weltweit die schlechteste Bilanz in Sachen sexueller Gewalt; 74 Prozent der Frauen und Mädchen wurden während des im Jahr 2003 beendeten Konflikts vergewaltigt. Aber unter der neuen Präsidentin Ellen Johnson-Sirleaf, der ersten gewählten Staatspräsidentin in Afrika, greift die Regierung von Liberia nun hart gegen sexuelle Gewalt durch. Wichtige Maßnahmen sind ein neues Gesetz gegen Vergewaltigung und ein Nationaler Aktionsplan gegen geschlechtsspezifische Gewalt, zu dem Reformen des Rechts- und Gesundheitssystems, psychosoziale Unterstützung für Überlebende sowie ökonomische und soziale Programme für Frauen und Mädchen gehören.

Regionale Solidarität

Als Liberias Präsidentin an die Macht kam, fand sie nur eine Million US-Dollar im Haushalt des Landes vor. Angesichts mangelnder Ressourcen können die Regierungen von Entwicklungsländern nicht alles selbst machen. Gleichzeitig muss man berücksichtigen, dass fast jeder gegenwärtige Konflikt nationale Grenzen überschreitet, wie die regionalen Dimensionen von Konflikten von Afghanistan und Pakistan bis hin zu Darfur und dem Tschad nur allzu deutlich zeigen. Die Flucht von Vertriebenen in Nachbarländer – wie etwa von Kolumbien nach Venezuela und Ecuador – kann die regionale Stabilität gefährden. Daher besteht bei regionalen Politikern und Regionalorganisationen sowohl ein Interesse an der Lösung scheinbar innerstaatlicher Konflikte als auch ein zusätzliches Potential zur Konfliktlösung.

Im Jahr 2008, als Kofi Annan half, die Vereinbarung zwischen den rivalisierenden politischen Führern in Kenia zu erreichen, befand er sich in der erfolgreichen Tradition der Mediation in Afrika in jüngster Zeit. Andere Beispiele dafür sind die Vermittlungsarbeit in Burundi durch Nelson Mandela im Jahr 1999 und durch den damaligen stellvertretenden Präsidenten von Südafrika Jacob Zuma in 2003, sowie die Tätigkeit von ECOWAS (Wirtschaftsgemeinschaft der Westafrikanischen Staaten) in Togo in 2004 und in Guinea in 2007.

Zwischen 2003 und 2007 setzte die Europäische Union 16 Missionen ein, um Regierungen und anderen Regionalorganisationen (etwa der ASEAN, Vereinigung Südostasiatischer Länder) zu helfen: von Indonesien bis zu den Palästinensischen Gebieten, von Mazedonien bis Afghanistan. In Darfur hat die EU für die Mission der Afrikanischen Union (AU) Finanzmittel bereitgestellt – aber keine weiter gehende Unterstützung, wie etwa Hubschrauber, bevor die hybride VN-AU-Truppe im Jahre 2008 verspätet eintraf. Weder die AU-Mission noch die Unterstützung der EU waren so effektiv, wie sie hätten sein sollen, aber sie haben dennoch gemeinsam dazu beigetragen, die entsetzliche Lage der Menschen in Darfur zumindest etwas zu lindern. In den Jahren 2008 bis 2010 kooperieren die AU und die EU bei der Umsetzung ihres ersten Aktionsplans, um Afrikas eigene Kapazitäten für Frühwarnung, Mediation und Friedenssicherung aufzubauen, mit dem Ziel, dass Afrika selbst mehr leisten und dabei auf verlässlichere Unterstützung der reichen Ländern bauen kann.

Internationale Unterstützung

Die Leistungsbilanz der Vereinten Nationen, ähnlich wie die der AU und der EU, ist gewiss durchwachsen – und der VN-Sicherheitsrat ist weiterhin zutiefst kompromittiert, weil ein mächtiges Mitglied nach dem anderen effektives Handeln gegen die eigenen Verbündeten und Interessen blockiert. Aber Tausende von Kilometern von diesen Pattsituationen in New York entfernt konzentrieren sich VN-Friedensmissionen – sechzig Jahre nach der ersten Mission in den Palästinensischen Gebieten im Jahr 1948 – mehr auf den Schutz von Zivilpersonen als je zuvor. Im Jahr 2006 hat der Sicherheitsrat beschlossen, dass sämtliche VN-Friedensmissionen das Mandat haben sollten, Zivilpersonen in unmittelbarer Gefahr zu schützen. Der Sicherheitsrat erkannte endlich an, dass Friedenstruppen mehr tun müssen, als Frieden zwischen gegnerischen Parteien aufrechtzuerhalten oder einen fragilen Frieden zu überwachen. Sie müssen die Zivilbevölkerung vor Mord und Vergewaltigung schützen, wozu die Umsetzung der Sicherheitsratsresolution 1325 gehört. Danach sind VN-Friedenstruppen aufgefordert, Frauen vor spezifischen Gefahren in Konfliktsituationen zu schützen. Sie müssen nun mit dem Mandat und den Ressourcen ausgestattet werden, die sie für erfolgreiches Handeln benötigen. Und vor allem müssen sie durch nachhaltige Anstrengungen auf der politischen Ebene unterstützt werden, um die zugrunde liegenden Konfliktursachen zu beseitigen.

Viele der internationalen Initiativen der letzten Jahre haben durchschlagende Wirkung gezeigt. Im Jahr 1997 haben manche die Ottawa-Konvention für ein Verbot von Antipersonenminen als symbolische Geste von Prominenten und der Zivilgesell-



Eric Canstein/UN Photo

Das indische Kontingent der VN-Mission in Liberia (UNMIL), das hauptsächlich aus Frauen besteht, kommt in Monrovia an, um seinen Dienst aufzunehmen (2007).

schaft abgetan. Diese Konvention hat jedoch in den ersten zehn Jahren die Zahl der Todesopfer und der Verletzten aufgrund von Landminen möglicherweise um mehr als zwei Drittel reduziert. Viel mehr muss getan werden, um die Welt von Minen und anderen ebenfalls wahllos tötenden Waffen wie Streumunition zu befreien (mehr als 100 Regierungen einigten sich im Mai 2008 darauf, Streumunition zu verbieten). Aber der praktische Erfolg der Ottawa-Konvention hat geholfen, weiter reichenden Initiativen zur Kontrolle des Waffenhandels Impulse zu verleihen. Zum ersten Mal in der Geschichte gibt es nun die Perspektive globaler, rechtlich verbindlicher Waffenhandelskontrollen. 153 Regierungen beschlossen im Jahr 2006, die Arbeit an einem Übereinkommen zur Kontrolle des Handels mit konventionellen Rüstungsgütern (Arms Trade Treaty) aufzunehmen, und es wird erwartet, dass die VN-Generalversammlung bis Ende 2008 einen weiteren entscheidenden Schritt in diese Richtung unternimmt.

Die Kriege von heute werden natürlich in einer Welt ausgetragen, in der es neben Regierungen und internationalen Gremien und Organisationen weitere wichtige Akteure gibt. Zumindest in einigen Ländern unternehmen private Firmen wirksame Schritte, um lokale Konflikte zu reduzieren (während andere, darunter viele Waffenproduzenten und private Militärfirmen, dies nicht tun). Und humanitäre Organisationen, die sich traditionell auf die Erbringung physischer Beiträge zur Nothilfe beschränkt haben, erkennen heute, dass die Menschen, denen sie helfen wollen, Sicherheit benötigen und nicht nur Wasser, Lebensmittel und Unterkunft.

Energieeffiziente Öfen in Kebkabiya (Nord-Darfur) haben die Häufigkeit verringert, mit der Frauen die Lager verlassen müssen, um Feuerholz zu sammeln, wobei sie einem besonders hohen Risiko von Angriffen ausgesetzt sind (2005).

Innerhalb ihrer begrenzten Möglichkeiten bemühen sich die humanitären Organisationen, diese Sicherheit zu bieten. In Darfur und dem Tschad bildet Oxfam Frauen im Bau energieeffizienter Öfen aus, damit sie nicht so häufig ihre Lager verlassen müssen, um Brennholz zu sammeln, und sich dabei dem Risiko von Übergriffen aussetzen.



Der falsche Ansatz

Was hat also nicht funktioniert? Wenn Frieden und Schutz im Interesse der meisten Menschen liegen, und wenn es gute Beispiele gibt, von denen man lernen kann, warum dauern die Krisen in Darfur oder der DR Kongo weiter an? Wenn Regierungen, die EU, die AU und die VN das eine Mal richtig handeln, warum wählen sie dann das andere Mal den falschen Ansatz?

Die einfache Antwort lautet, dass sie sich zu selten dazu entschließen, dem Schutz der Zivilbevölkerung die Priorität zu geben, die ihm gebührt. Ob es um Entscheidungen geht, ihre Stimme gegen Kriegsverbrechen zu erheben, Sanktionen gegen Täter zu verhängen, oder Friedenssicherung angemessen zu finanzieren: Eine Politik, die der Sicherheit der Zivilbevölkerung Priorität einräumen will, wird allzu oft von engen, oft kurzfristigen politischen Interessen ausgestochen.

Insgesamt hat die gegenwärtige Weltordnung – mit den USA, als einziger Supermacht, und den anderen ständigen Mitgliedern des VN-Sicherheitsrats – beim Schutz von Menschen, die von Völkermord und Kriegsverbrechen bedroht sind, schlechte Arbeit geleistet. Die Zahl der Konflikte wurde gesenkt, aber das Versprechen der frühen 1990er Jahre, dass Zivilpersonen zukünftig grundsätzlich sicherer leben würden als während des Kalten Krieges oder davor, ist nicht eingehalten worden. Der VN-Sicherheitsrat – oder genauer gesagt, seine mächtigen Mitglieder – haben in der Mehrzahl der Fälle beim Erreichen des Ziels, internationalen Frieden und Sicherheit aufrechtzuerhalten, versagt. Immer wieder haben sie Konflikte nicht angepackt (zum Beispiel Kolumbien), sind den harten Entscheidungen ausgewichen (zum Beispiel Tschad) oder haben nicht wirksam gehandelt (zum Beispiel Darfur), weil ein führendes Mitglied des Sicherheitsrats nach dem anderen seinen engen Interessen und Allianzen höhere Priorität einräumte als seiner Schutzverantwortung.

Neue Weltordnung

Aber die alte Weltordnung ändert sich. Der VN-Sicherheitsrat steht unter Druck, neue ständige Mitglieder aufzunehmen, darunter Indien, Brasilien, Deutschland und Japan. Russland hat sein Selbstbewusstsein zurückgewonnen. Regionalorganisationen haben eine gewisse Reife erlangt, und die Partnerschaft zwischen der EU und der AU wird konkreter denn je. Vielleicht am wichtigsten: Die Welt steht laut der US-amerikanischen Fachzeitschrift *Foreign Affairs* vor „einem tief greifenden Wandel in der Verteilung der globalen Macht“: Denn der Einfluss Chinas wächst, und es wird deutlich, dass die Vereinigten Staaten ihre Position als einzige Supermacht der Welt, die sie seit dem Ende des Kalten Krieges innehatten, nicht ewig weiter aufrechterhalten können.

Dieser Wandel wird möglicherweise bereits im kommenden dritten Jahrzehnt nach dem Ende des Kalten Krieges einsetzen. Sowohl das Tempo als auch die Auswirkungen dieses Wandels

sind noch lange nicht klar, aber möglicherweise könnte China schon 2020 zu den USA als führende Macht in einer neuen „multipolaren Weltordnung“ aufgeschlossen haben, in der daneben Indien, die EU, Brasilien und andere Länder ebenfalls globale und nicht nur regionale Bedeutung haben. Die USA mögen das mächtigste einzelne Land bleiben, aber, in den Worten von Joseph Nye, Professor für Internationale Beziehungen an der Universität Harvard: „Nummer eins zu sein wird nicht mehr das sein, was es einst war.“

Die Frage lautet: Wird diese „neue Weltordnung“ Zivilpersonen besser schützen als die alte? Die Antwort darauf ist noch nicht klar. Die USA, China und andere Staaten werden daran zu messen sein, wie sie auf zukünftige Krisen reagieren. Aber sie werden auch daran gemessen werden, inwieweit sie eine Führungsrolle übernehmen in den Bemühungen, ein wirksameres internationales System zu schaffen, in dem Regierungen sich auf Regeln einigen und sie dann einhalten, um die Rechte von Menschen weltweit zu achten. Die Verhandlungen zu einem zukünftigen Klimaschutzabkommen nach 2012 sind ein offensichtliches Beispiel, der Internationale Strafgerichtshof ein weiteres. Aber im Bereich Frieden und Sicherheit ist das momentan diskutierte internationale Waffenhandels-Kontrollabkommen (Arms Trade Treaty) das deutlichste Beispiel. Dieses Übereinkommen ist weit mehr als eine internationale Konvention zur Kontrolle des Waffenhandels. Es wird vielmehr der Prüfstein sein, ob die Großmächte mit der Mehrheit der öffentlichen Meinung der Welt zusammenarbeiten können, um sich auf globale Regeln zu einigen, die im Interesse aller sind. Sie haben die Wahl.

Die Zukunft wählen

Sechzig Jahre nach der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und den Genfer Konventionen ist es nun an der Zeit, sie durch wirksameres Handeln umzusetzen. Wir müssen das Völkerrecht nicht neu erfinden, auch nicht das Prinzip der Schutzverantwortung, das angesichts schlimmster Gräueltaten das Völkerrecht mit neuem politischen Engagement erfüllen sollte. Die Genfer Konventionen sind und bleiben das Fundament des Versuchs der Menschheit, die brutalen Kosten des Krieges zu begrenzen. Jetzt kommt es darauf an, sie einheitlich und energisch umzusetzen.

Regierungen müssen alles in ihrer Macht Stehende tun, um die Zivilbevölkerung zu schützen, schlimmste Gräueltaten auf der Welt zu beenden und ihre Entstehung zu verhindern, ebenso wie die Konflikte, die sie erst möglich machen. Dies erfordert viel mehr als militärisches Handeln oder diplomatische Initiativen, die nur auf Ereignisse reagieren, die bereits stattgefunden haben. Es erfordert ein neues Niveau beim Engagement für die Schaffung „menschlicher Sicherheit“. Es bedeutet einen umfassenden Ansatz, Menschen vor allen Bedrohungen zu schützen – extremer Armut, tödlichen Krankheiten, Umweltzerstörung – zusätzlich zum Schutz vor unmittelbarer Gewalt. Wie die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte im Jahre 1948 proklamierte, haben Menschen das Recht, sowohl frei von Not als auch von Angst zu leben.

Jede Regierung trägt Verantwortung zum Schutz von Zivilpersonen vor Kriegsverbrechen, Völkermord und Verbrechen gegen die Menschlichkeit. Das bedeutet, dass der Schutz der Zivilbevölkerung im Mittelpunkt der Politik stehen muss. Die Schutzverantwortung darf nicht als halb vergessene Verpflichtung angesehen werden, die umzusetzen ist, wenn andere Interessen dem nicht entgegenstehen. Mehr als für alle anderen ist dies die Verantwortung des VN-Sicherheitsrats, denn, wie die VN-Charta feststellt, trägt er die Hauptverantwortung für internationalen Frieden und Sicherheit. Aus diesem Grund muss die Arbeitsweise des Sicherheitsrats dringend reformiert werden. Geschieht dies nicht, ist es unwahrscheinlich, dass seine Leistung und seine Wirksamkeit besser werden.

Macht im Verhältnis zur Leistung

Im Jahre 2008 ist der noch nicht reformierte Sicherheitsrat im Grunde niemandem gegenüber rechenschaftspflichtig. In einer Welt, in der fast jede andere öffentliche und private Organisation an ihrer Leistung gemessen wird, wird der Sicherheitsrat nie wirkungsvoll zur Rechenschaft gezogen, wie am Beispiel Darfur nur allzu gut zu erkennen ist: Dort ist es auch nach fünf Jahren nicht gelungen, dem Leiden ein Ende zu setzen.

Der Sicherheitsrat soll nicht einfach dadurch reformiert werden, dass ein paar zusätzliche große Mächte zu Mitgliedern werden. Vielmehr sind dringend Reformen erforderlich, die zu mehr Transparenz und Rechenschaftspflicht führen. Dabei müssen alle Mitglieder des Sicherheitsrats über ihre Bemühungen für internationalen Frieden und Sicherheit, einschließlich ihrer Schutzverantwortung, Rechenschaft ablegen.

Die deutsche Sektion von Amnesty International und Oxfam Deutschland bei einer Demonstration für ein internationales Waffenhandelskontrollabkommen (Berlin, Juni 2006).



Schlüsselempfehlungen: Agenda für eine multipolare Welt

Es gibt nicht *die eine* Lösung für die Schrecken von Völkermord und Kriegsverbrechen. Wirksamer Schutz und Friedenskonsolidierung kommen weder allein durch die Umsetzung internationaler Übereinkommen noch allein durch lokale Bemühungen – sondern durch beides zusammen und noch mehr: durch Handeln auf jeder Ebene, von lokalen Gemeinschaften bis hin zum VN-Sicherheitsrat.

Von unten nach oben:

Lokales Handeln

- In lokale Kapazitäten investieren:
 - lokale Gemeinschaften sollten Mediation und Verhandlungen durchführen und lokale Konflikte lösen;
 - lokale Unternehmen sollten in den verschiedenen Gemeinschaften „friedliche Existenzgrundlagen und Einkommensmöglichkeiten“ bereitstellen;
 - lokale Regierungen und Verwaltungen sollten allen Gemeinschaften den gleichen Zugang zu lebenswichtigen Grunddienstleistungen und zu Land gewährleisten und die Ungleichheiten zwischen den Gemeinschaften reduzieren.
- Frauen an allen Friedensverhandlungen beteiligen, von der lokalen Ebene an aufwärts.

Nationale Verantwortung

- Dem Schutz der Zivilbevölkerung in jeder Militärstrategie die höchste Priorität einräumen, mit Null-Toleranz gegenüber Regelverletzungen (inklusive sexuellem Missbrauch) durch Sicherheitskräfte.
- Die „UN Guiding Principles on Internal Displacement“ in nationale Gesetzgebung integrieren und energisch umsetzen.
- Das Risiko erneuter oder zukünftiger Konflikte reduzieren durch:
 - Schaffung „friedlicher Existenzgrundlagen und Einkommensmöglichkeiten“ für demobilisierte Kämpfer/innen sowie für diejenigen, die lokalen oder globalen ökonomischen Schocks am stärksten ausgesetzt sind, als grundlegender Aspekt einer Armutsreduzierungsstrategie;
 - Schaffung gleichen Zugangs für alle Gemeinschaften zu lebensnotwendigen Grunddienstleistungen, darunter Gesundheitsfürsorge, Bildung, Wasserversorgung und Hygieneeinrichtungen;
 - Schaffung von Vertrauen, dass (auch sexuelle) Gewalttäter, zur Rechenschaft gezogen werden, indem das Justizwesen und eine rechenschaftspflichtige und verantwortungsbewusste zivile Polizei aufgebaut werden;
 - Ausgestaltung von Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel in einer Weise, dass sie die Ungleichheiten und Spannungen zwischen verschiedenen Gruppen reduzieren statt vergrößern.

Regionale Solidarität

Die AU und andere regionale Organisationen sollten:

- die Kapazität und den Willen entwickeln, diplomatische und Mediations-Teams rasch einzusetzen, um bereits in der Anfangsphase vorhersehbarer Krisen zu intervenieren;
- die Kapazität und den Willen entwickeln, Sanktionen gegen politisches und militärisches Führungspersonal anzuwenden, sowie Anreize schaffen, um rechtliche Instrumente und – in Ausnahmefällen – militärische Gewalt anzuwenden, um die Zivilbevölkerung zu schützen;
- regionale Vereinbarungen zur Waffenkontrolle ratifizieren und energisch durchsetzen, um unverantwortliche Transfers von Waffen zu verhindern, die zur Verletzung des humanitären Völkerrechts oder der Menschenrechte führen oder eine nachhaltige Entwicklung untergraben.

Die EU und AU sollten:

- sämtliche Maßnahmen zu Frieden und Sicherheit entsprechend dem Umsetzungsplan der Gemeinsamen EU-Afrika-Strategie bis zum Jahre 2010 umsetzen.

Die internationale Gemeinschaft sollte:

- höhere, verlässliche und planbare Finanzierung für die Unterstützung regionaler Organisationen bereitstellen. Dazu gehört, dass die VN Pflichtbeiträge für Friedensmissionen vorschreiben, die von den VN autorisiert sind, aber regional durchgeführt werden (oder ein anderes Verfahren, das volle und verlässliche Finanzierung garantiert, wie auch Transparenz, Rechenschaftspflicht und professionelle Standards zur Sicherung der wirksamen Verwendung der Ressourcen).

Internationale Unterstützung

Der VN-Sicherheitsrat sollte:

- seine Fähigkeit und Bereitschaft unter Beweis stellen, diplomatische und Mediations-Teams rasch einzusetzen, um bereits in der Anfangsphase vorhersehbarer Krisen einzugreifen;
- stärkere Bereitschaft zeigen, die Zivilbevölkerung sowohl in neu auftretenden als auch in bisher vernachlässigten Krisen zu schützen, inklusive der zeitnahen Verhängung von Sanktionen gegen politisches und militärisches Führungspersonal – Einfrieren von Konten, Reiseverbote, etc. – um Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Völkermord zu verhindern und zu beenden und die Kooperation mit dem Internationalen Strafgerichtshof durchzusetzen;
- die kontinuierliche Verbesserung von VN- und anderen Friedensmissionen sicherstellen, um aktiv die Zivilbevölkerung zu schützen, auch vor sexueller Gewalt. Dazu gehört die Integration der VN-Doktrin des Schutzes der Zivilbevölkerung in die Trainingsmodule für Friedensmissionen, mit einer detaillierten Aufzählung der spezifischen Maßnahmen, die durchzuführen sind;
- den Generalsekretär aufzufordern, viel mehr systematische und zeitnahe Informationen

über die Bedrohungen für die Zivilbevölkerung bereitzustellen – darunter sexuelle und geschlechtsspezifische Gewalt und die Verweigerung des Rechts auf Hilfe;

- sicherstellen, dass das gesamte zivile und militärische Personal in VN-Friedensmissionen zu den Themen sexuelle Gewalt, kulturspezifische Geschlechterrollen und ungleiche Machtverhältnisse zwischen Männern und Frauen sowie zwischen Soldat/innen der Friedenstruppen und der lokalen Bevölkerung ausgebildet werden. Jede VN-Mission sollte dem Sicherheitsrat umfassende Informationen über die Bedrohung durch sexuelle Gewalt sowie über ihre Fortschritte bei der Bekämpfung sexueller Gewalt liefern;
- die Maßnahmen, die der Sicherheitsrat unternommen hat, um seiner Schutzverantwortung nachzukommen, in seinen Jahresberichten an die Generalversammlung erläutern. Einzelne Mitglieder des Sicherheitsrats sollten diese erweiterte Rechenschaftspflicht dadurch fördern, dass sie ihre spezifischen Beiträge zur Ausübung ihrer Schutzverantwortung in ihre jährlichen Berichte an die Generalversammlung aufnehmen. Die ständigen Mitglieder sollten auf die Anwendung ihres Vetorechts in Situationen von tatsächlichen oder drohenden Kriegsverbrechen, Völkermord, ethnischer Säuberung oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit verzichten;
- viel häufiger in Regionen reisen, in denen die Zivilbevölkerung am stärksten bedroht wird, und routinemäßig vertrauliche Informationsgespräche mit Vertreter/innen der am stärksten betroffenen Gemeinschaften führen sowie mit denjenigen, die auf die Unterstützung ihres Rechts auf Schutz und Hilfe hinarbeiten; und darüber hinaus in New York routinemäßig offene Sitzungen über alle Situationen tatsächlicher oder drohender Fälle von Kriegsverbrechen, Völkermord, ethnischer Säuberung oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit anberaumen.

Alle Regierungen sollten folgende Prioritäten setzen:

- Verankerung des Schutzes der Zivilbevölkerung als Eckstein der Außenpolitik einer jeden Regierung;
- Aufbau nationaler diplomatischer und militärischer Kapazitäten, um die wirksame Umsetzung der Schutzverantwortung zu ermöglichen;
- Ahndung von Verstößen gegen das humanitäre Völkerrecht und die Menschenrechte, inklusive sexueller Gewalt sowie Taten, die von Verbündeten begangen werden;
- Durchsetzung des internationalen Völkerrechts und Vermeidung jeder militärischen Aktion, deren Auswirkung auf die Zivilbevölkerung – in Relation zum Nutzen der spezifischen militärischen Aktion – voraussichtlich unverhältnismäßig ist. Der langfristige und ungewisse Nutzen einer Militäraktion rechtfertigt nicht die Tötung oder das massive Leiden von Zivilpersonen;
- Drängen darauf, dass baldmöglichst ein wirksames internationales Waffenhandelsabkommen ausgehandelt und rigoros umgesetzt wird, um unverantwortliche Transfers von Waffen zu verhindern, die Konflikte und Armut verschärfen oder schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen anheizen;
- Ziele für globale Emissionen festlegen, um die globale Erwärmung so weit wie möglich unter 2°C zu halten, und innerhalb der gegenwärtigen VN-Verhandlungen Druck für die Vereinba-

rung eines wirksamen Klimaschutzabkommens nach 2012 ausüben, damit die globalen CO₂-Emissionen bis zum Jahr 2050 um mehr als 50 Prozent unter dem Niveau des Jahres 1990 liegen;

- den am stärksten gefährdeten Gruppen in den nationalen Strategien zur Anpassung an den Klimawandel Priorität einräumen. Regierungen, die die größte Verantwortung für den Klimawandel tragen und am besten in der Lage sind zu helfen, sollten mindestens 50 Milliarden US-Dollar bereitstellen, um gefährdete Entwicklungsländer bei der Anpassung zu unterstützen, einschließlich derjenigen, die von Konflikten betroffen sind. Nationale Adaptionsstrategien müssen berücksichtigen, wie das Risiko von Konflikten reduziert werden kann, indem sie die Widerstandsfähigkeit von Gemeinschaften stärken und sicherstellen, dass der Klimawandel gefährliche Ungleichheiten zwischen verschiedenen Gruppen nicht vergrößert;
- Erfüllung der Millennium-Entwicklungsziele, und insbesondere die Erhöhung der dauerhaften internationalen Unterstützung für den Wiederaufbau nach Konflikten;
- Zusammenarbeit mit einheimischen und multinationalen Unternehmen, um sicherzustellen, dass sie konfliktssensitive Unternehmenspraktiken verfolgen.

Humanitäre und Entwicklungsorganisationen

- Systematische und routinemäßige Anwendung von „Safe Programming“ (wobei alle Programme unter aktiver Beteiligung der Zielgruppen sorgfältig überprüft werden, um zu vermeiden, dass die Gefährdung der Begünstigten wächst, und wo immer möglich, diese Gefährdung zu reduzieren);
- Strenge Befolgung der Richtlinien, die vom Ständigen Inter-Institutionellen Ausschuss der VN zur Verhinderung sexueller Gewalt und zur Reaktion darauf festgelegt wurden.

Der Weg zu mehr Sicherheit

Schutz der Zivilbevölkerung in einer multipolaren Welt

Seit dem Ende des Kalten Krieges ist die Zahl bewaffneter Konflikte auf der Welt gesunken. Aber ist dieser Trend gerade dabei, sich umzukehren? Klimawandel, Armut, soziale Ungleichheit und die leichte Verfügbarkeit von Waffen lassen das Risiko von Konflikten wieder wachsen.

1949 schrieben die Genfer Konventionen das Recht der Menschen fest, in Konflikten vor Gräueltaten geschützt zu werden. Aber sechzig Jahre danach werden noch immer Zivilpersonen getötet, vergewaltigt und gezwungen, aus ihrem Zuhause zu fliehen. Im Jahr 2005 haben fast alle Regierungen ihre Schutzverantwortung gegenüber Zivilpersonen anerkannt. Aber viele von ihnen haben dieses Versprechen nicht eingehalten. Die Regierungen müssen nun neue Anstrengungen unternehmen, um die Herausforderungen einer sich schnell verändernden „multipolaren“ Welt anzunehmen, in der China und die USA die „Supermächte“ sein werden, und in der Indien, die Europäische Union, Brasilien und andere Länder neuen globalen Einfluss gewinnen.

Viele Menschen denken, dass ohnehin nur wenig getan werden kann, um die brutale Gewalt gegen Zivilpersonen, wie sie für die moderne Kriegführung charakteristisch ist, zu verhindern. Sie irren sich. Dieser Bericht, basierend auf den Erfahrungen von Oxfam International in den meisten Konfliktgebieten der Welt, stellt eine ambitionierte Agenda zum Schutz von Zivilpersonen vor: durch enge Verknüpfung lokaler, nationaler und regionaler Bemühungen mit einer viel konsistenteren internationalen Unterstützung.

Eric Canalstein/UN Photo



Der Text der vorliegenden Publikation kann mit entsprechender Quellenangabe frei zu Kampagnen-, Schul- und Forschungszwecken reproduziert und verwendet werden.

Kontakt bei Copyright-Fragen: publish@oxfam.org.uk

Die deutsche Zusammenfassung und das englische Original der Studie können unter www.oxfam.de oder www.oxfam.org heruntergeladen werden.

Erstmals gedruckt und online veröffentlicht unter **ISBN 978-1-84814-050-9**

© Oxfam International 2008

Oxfam International ist ein Verbund von 13 Hilfs- und Entwicklungsorganisationen, die in über 100 armen Ländern weltweit tätig sind: Oxfam Amerika, Oxfam Australien, Oxfam Belgien, Oxfam Frankreich – Agir Ici, Oxfam Großbritannien, Oxfam Hongkong, Intermón Oxfam (Spanien), Oxfam Irland, Oxfam Kanada, Oxfam Neuseeland, Oxfam Novib (Niederlande), Oxfam Québec sowie Oxfam Deutschland.

Deutsche Übersetzung: Sandra Lustig

Herstellung und Druck:
H & P Druck Friedrich Hilberts
Tel.: 030-69 57 84 00 • Körtr. 10 • 10967 Berlin