



universität
wien

Masterarbeit

Titel der Diplomarbeit

Responsibility to Protect – die Entwicklung und die Bedeutung
der Schutzverantwortung in der internationalen
Staatengemeinschaft unter besonderer Berücksichtigung der
Vereinten Nationen

Verfasser

Georg Adamec, BA

angestrebter akademischer Grad

Master of Arts (MA)

Wien, 2012

Studienkennzahl lt. Studienblatt:

A 066 824

Studienrichtung lt. Studienblatt:

Masterstudium Politikwissenschaft

Betreuerin / Betreuer:

Ao. Univ.-Prof. i.R. DDr. Ingrid Schütz-Müller

Danksagung

An dieser Stelle möchte ich mich bei meinem besten Freund und Studienkollegen Manuel Wiesinger bedanken, der mir in vielerlei Hinsicht geholfen und mich Unterstützt hat – Vielen Dank!

*Mein Dank gilt auch meiner Mutter, die nicht nur diese Arbeit korrekturgelesen hat, sondern mich auch sonst immer unterstützt und immer für mich da ist –
Vielen Dank!*

Bedanken möchte ich mich auch bei Marietta Hartberger für ihre Unterstützung, ihren Zuspruch und ihr Durchhaltevermöge - auch in schwierigen Zeiten – Vielen Dank!

Last but not least möchte ich mich bei Prof. DDr. Schütz-Müller für seine Unterstützung und Betreuung bedanken – Vielen Dank!

Inhaltsverzeichnis

1. Abkürzungsverzeichnis.....	5
2. Einleitung.....	6
2.1. Forschungsfragen	8
2.2. Hypothesen	8
2.3. Methode	9
2.3.1. Dokumentenanalyse	9
2.3.2. Experteninterview	10
3. Human Security.....	11
3.1. Die Entwicklung.....	11
3.2. Human Security im weiten Sinne	19
3.3. Human Security im engen Sinne.....	22
3.4. Enggefasster vs. weitergefasster Ansatz	24
3.5. Abgrenzungen.....	26
3.6. Kritik	28
3.7. Conclusio	30
4. Humanitäre Intervention.....	31
4.1. Definition	31
4.2. Völkerrechtlicher Aspekt von humanitären Interventionen	33
4.3. Humanitäre Interventionen in den 90ern	38
4.3.1. Nord-Irak (1991).....	38
4.3.2. Jugoslawischer Bürgerkrieg (1992-1995)	40
4.3.3. Somalia (1992).....	42
4.3.4. Ruanda (1994).....	43
4.3.5. Kosovo (1999).....	45
4.4. Conclusio	47
5. Die Schutzverantwortung – Responsibility to Protect.....	49
5.1. International Commission on State Sovereignty (ICISS)	49
5.2. Responsibility to prevent:	53
5.3. Responsibility to react:	55
5.4. Responsibility to rebuild:	57
5.5. Kritik am ICISS-Bericht	59

5.6. Vom ICISS-Bericht zum Weltgipfel 2005.....	60
6. R2P und die Vereinten Nationen.....	66
6.1. R2P und das Generalsekretariat	66
6.2. R2P und die Generalversammlung	72
6.3. R2P und der Sicherheitsrat	75
7. R2P in der Praxis	78
7.1. R2P und Libyen.....	83
7.2. R2P und Syrien	87
7.3. Grenzen der R2P in der Praxis	92
8. Ergebnis, Conclusio und Ausblick.....	94
8.1. Ergebnisse und Conclusio.....	94
8.2. Ausblick.....	96
9. Literaturverzeichnis	98
Anhang.....	107

1. Abkürzungsverzeichnis

BRICS	Brasilien, Russland, Indien, China, Südafrika
CHS	Commission on Human Security
DDR	disarmament, demobilization, reintegration
GA	General Assembly
HLP	High-Level Panel on threats, challenges and change
HRC	Human Rights Council
HSN	Human Security Networks
ICISS	Comission on Intervention and State Souverignity
NAM	Non-Aligned Movement
NATO	North Atlantic Treaty Organization
P5	Permanent Five
R2P	responsibility to protect
RwP	Responsibility while Protect
SPLM/A	Sudan People´s Liberation Movement/Army
UNDP	United Nations Development Programm
UNMIS	United Nations Mission in Sudan
UNSIMS	United Nations Supervision Mission in Syria – UNSMIS
UNTFHS	United Nations Trust Fund for Human Security
UN	United Nations
UNSC	United Nations Security Council

„It has been said that the world is divided among those who make things happen, those who watch things happen, and those who wonder what happen.“

Gareth Evans (2008)

2. Einleitung

Die internationalen Beziehungen zwischen Staaten waren über Jahrhunderte von der unantastbaren staatlichen Souveränität geprägt. Die oberste Instanz auf dem Parkett der Weltpolitik war der Staat selbst. Nichts und niemandem stand es zu über Regierungen zu urteilen oder zu richten. Die Aufgabe des Staates war es seine Bürger vor äußeren Gefahren, vor Angriffen anderer Länder zu schützen. Dementsprechend stand im Mittelpunkt jeder Sicherheitskonzeption die Verteidigung der territorialen Integrität und Unabhängigkeit von äußeren Kräften. Nach innen musste der Staat für Ordnung sorgen und hatte dafür das Gewaltmonopol zur Verfügung. Auf welche Art und Weise die Regierung für Ordnung sorgte, hatte niemanden außerhalb des Staates zu interessieren. So kam es in vielen Fällen zu schweren Repressalien und gewaltsamer Unterdrückung. Mit der Charta der Vereinten Nationen und der Menschenrechtskonventionen, sowie weiterer Konventionen, die den Schutz des einzelnen Menschen in das Zentrum rückten, kam es schrittweise zu einem Wandel dieser Sichtweise.

Der Schutz des einzelnen Menschen und seiner Rechte gewann immer mehr an Bedeutung in den internationalen Beziehungen. Dennoch kam es weiterhin zu zahlreichen Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Menschenrechtsverletzungen und Genoziden. Jedoch schaute die internationale Gemeinschaft nun nicht mehr einfach weg, sondern war sich ihrer Verantwortung bewusst, für den Schutz von Menschen in Not einzutreten. In Form von militärischen Interventionen versuchten Drittstaaten durch Gewaltanwendung das Leid der Menschen zu stoppen. Rechtlich gesehen war dies nicht legitimierbar. Selbst die Autorisierung durch den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen (United Nations Security Council – UNSC) war rechtlich umstritten, war es ihm doch laut Artikel 2 (7) der

UN-Charta verboten, sich in die inneren Angelegenheiten von Staaten einzumischen.

Die Entwicklung hin zum Schutz der grundlegenden Menschenrechte, wie das Recht auf Leben, war irreversibel. Die daraus entstehende rechtliche Grauzone, war allerdings unbefriedigend. Unter der Federführung westlicher Staaten versuchte die Weltgemeinschaft dieses Dilemma zu lösen – natürlich nicht ohne intensiver Kontroversen. Schlussendlich kam es zur Entwicklung der Schutzverantwortung, auch „responsibility to protect“ (R2P) genannt. Dieses Konzept definierte die staatliche Souveränität neu als Verantwortung gegenüber seiner Bürger. Dadurch wurde versucht das Dilemma der Souveränität und der Intervention von außen zu lösen. Es wurde als große Errungenschaft für den Schutz von Zivilisten und Unschuldigen in Konflikten gefeiert und ihm eine wichtige Zukunft in den internationalen Beziehungen vorausgesagt. Durch die R2P sollten nie wieder Verbrechen wie der Holocaust, Ruanda, Srebrenica oder Kosovo passieren.

So euphorisch die einen waren, so kritisch waren die anderen. Diese Gegenpole machten sich schon bald bemerkbar, anhand der Inaktivität der Vereinten Nationen (United Nations - UN) und erneuten Fälle schwerer Menschenrechtsverletzungen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit.

Nun ist die Meinung von und die Einstellung zu der R2P, im Rahmen der internationalen Gemeinschaft, sehr different. Dies macht eine Aussage über die Bedeutung der R2P für Ereignisse und Entscheidungen in den internationalen Beziehungen sehr schwer.

Aus diesem Grund widme ich mich im Rahmen meiner Masterarbeit diesem Thema. Ich werde die Bedeutung der R2P in den internationalen Beziehungen und vor allem in den UN untersuchen, analysieren und somit herausarbeiten. Dies führt mich zum nächsten Abschnitt und meinen Forschungsfragen.

2.1. Forschungsfragen

Die zentralen Fragen meiner Untersuchung lauten:

1. Wie konnte sich ein neues Konzept wie die Schutzverantwortung in so kurzer Zeit in den internationalen Beziehungen entwickeln und etablieren?
2. Welche Bedeutung hat die R2P in den internationalen Beziehungen unter besonderer Berücksichtigung der Vereinten Nationen?

2.2. Hypothesen

Für meine Untersuchung habe ich 4 Hypothesen aufgestellt, welche ich im Rahmen dieser Arbeit verifizieren oder falsifizieren werde.

Hypothese 1:

Je anerkannter, etablierter und gleichzeitig diversifizierter die proklamierenden Akteure eines neuen Konzeptes sind, desto rascher gewinnt es an Bedeutung und Unterstützung.

Hypothese 2:

Je klarer ein Konzept definiert ist, desto wahrscheinlicher ist seine nachhaltige Implementierung und somit ein Bedeutungsgewinn.

Hypothese 3:

Je weniger klar ein Konzept definiert ist, desto eher greifen Akteure politisch darauf zurück.

Hypothese 4:

Je öfter ein Konzept angewendet wird, desto mehr Bedeutung erhält es in den internationalen Beziehungen.

2.3. Methode

2.3.1. Dokumentenanalyse

Für die Beantwortung meiner Forschungsfrage und der Überprüfung meiner Hypothesen werde ich vorrangig die Methode der Inhaltsanalyse und der Literaturrecherche heranziehen. Laut Alemann und Tönnemann fällt die Dokumentenanalyse, welcher ich mich vorrangig bedienen werde, unter die Inhaltsanalyse. Dabei *„handelt es sich um ‘eine empirische Methode zur systematischen, intersubjektiv nachvollziehbaren Beschreibung inhaltlicher und formaler Merkmale von Mitteilungen‘ (Früh 1991, S. 24)“*¹

Ich werde dabei vor allem *„prozessgenerierte verbale Daten“*², wie Zeitungsartikel, Gesetzes- und Vertragstexte, Protokolle und Berichte sowie *„Texte, die von Politikern und Organisationen mit dem Zwecke der Öffentlichkeitswirksamkeit produziert [wurden]“*³, analysieren. Diese sind laut den Autoren nicht *„reaktiv“* sondern *„Nebenprodukte von ‚realweltlichen‘ Prozessen oder Situationen“*⁴. Es lässt sich so ein reales Bild der sozialen Wirklichkeit darstellen, in welchem die Bedeutung der R2P in den internationalen Beziehungen erkennbar ist.

Behnke, Bauer und Behnke beschreiben die qualitative Inhaltsanalyse *„als ein Verfahren zur Analyse von Kommunikation“*⁵. Es gibt einen Sender, einen Kommunikationsträger und einen Empfänger. Abhängig vom Erkenntnisinteresse untersucht man das jeweilige Element der Kommunikation.⁶ Im Rahmen meiner Arbeit liegt das Erkenntnisinteresse darin, die Bedeutung der R2P in den internationalen Beziehungen zu erkennen und zu analysieren. Daher werde ich vor allem die UN und ihre Dokumente, Resolutionen und Statements als Sender untersuchen.

¹ Alemann, Ulrich Von/Tönnemann, Wolfgang (1995): Grundriss: Methoden in der Politikwissenschaft, in: Alemann, Ulrich Von (Hrsg.), Politikwissenschaftliche Methoden – Grundriss für Studium und Forschung. Opladen: Westdeutscher Verlag, , 120

² Behnke, Joachim/Bauer, Nina/Behnke, Nathalie (2010): Empirische Methoden der Politikwissenschaft. Paderborn: Schöningh, 273

³ Ebd., 274

⁴ Ebd., 273

⁵ Ebd., 270-271

⁶ Vgl. Ebd., 270-271

Die qualitative Inhaltsanalyse nach Mayring lässt außerdem eine Vorauswahl der zu analysierenden Inhalte zu – *„Grundgedanke ist, aus der Fragestellung der Studie abgeleitet und theoretisch begründet ein Definitionskriterium festzulegen, das bestimmt, welche Aspekte im Material berücksichtigt werden sollen, und dann schrittweise das Material danach durcharbeiten.“*⁷ Dies ist besonders hilfreich um die Inhalte der Dokumente in Hinblick auf die Bedeutung der R2P zu untersuchen.

2.3.2. Experteninterview

Als weitere Methode zur Beantwortung meiner Forschungsfrage habe ich mich für das Experteninterview entschieden. Zur Anwendung kommt dieses im Rahmen des allgemeinen Punktes, der Bedeutung der R2P in den internationalen Beziehungen, und den Fallbeispielen Libyen und Syrien. Durch das Befragen eines R2P- und Völkerrechtsexperten, der gleichzeitig als früherer Politiker auch politische Aspekte berücksichtigt, erwarte ich mir aufschlussreiche Hinweise auf die Stellung der Schutzverantwortung in den internationalen Beziehungen. Außerdem erwarte ich mir zusätzliche Verweise meines Interviewpartners auf zentrale Dokumente, Schriften und Akteure innerhalb der internationalen Beziehungen in Bezug auf meine Fragestellung und mein Erkenntnisinteresse.

Dieser Erwartungshaltung entsprechend, handelt es sich um ein exploratives Experteninterview.⁸ *„Sowohl in quantitativ wie auch in qualitativ orientierten Forschungsvorhaben können Experteninterviews ... zur Schärfung des Problembewusstseins des Forschers [dienen.] Die befragten Experten können dabei selbst als Teil des Handlungsfelds zur Zielgruppe der Untersuchung gehören, oft jedoch werden Experten auch gezielt als komplementäre Informationsquelle über die eigentlich interessierende Zielgruppe genutzt. Im letzteren Fall tritt der Experte als Träger von ‚Kontextwissen‘ in Erscheinung.“*⁹ Letzteres ist im Rahmen meines Forschungsdesigns der Fall.

⁷ Mayring, Philipp (2000): Qualitative Inhaltsanalyse, in: Forum Qualitative Sozialforschung 1 (2), 4

⁸ Vgl. Bogner, Alexander (2002): Das Experteninterview : Theorie, Methode, Anwendung. Opladen: Leske + Budrich, 37

⁹ Ebd.

3. Human Security

Human security (menschliche Sicherheit) ist ein politisches Konzept in den internationalen Beziehungen mit der Grundlage eines erweiterten Sicherheitsbegriffs. Sicherheitskonzepte im Rahmen der menschlichen Sicherheit haben den Fokus auf das Individuum im Gegensatz zum traditionellen Sicherheitskonzept mit dem Fokus auf den Staat. In der ersten Hälfte der 90er Jahre erstmals auf das internationale Tablett gebracht, hat es den Boden geebnet, für diverse Entwicklungen wie auch die Neukonzeption der humanitären Intervention, was schlussendlich zu der Schutzverantwortung führte. Aus diesem Grund werde ich in diesem Kapitel die Entstehung, die unterschiedlichen Zugänge, deren Abgrenzung und die Kritikpunkte des Konzepts human security näher erläutern, um dadurch die Zusammenhänge und die, für die Entwicklung der Schutzverantwortung, relevanten Aspekte herauszuarbeiten.

3.1. Die Entwicklung

Mit dem Westfälischen Frieden und der Herausbildung von Nationalstaaten, hielt das Westfälische System Einzug in die internationalen Beziehungen. Bestimmend wurde das Prinzip der Staatssouveränität *„vor allem in drei Formen: dem Grundsatz der Gleichheit aller Mitglieder der internationalen Gemeinschaft ..., dem Grundsatz der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten eines souveränen Staates und dem Grundsatz der Handlungsfreiheit und der freien Wahl der Handlungsmittel eines souveränen Staates, gipfelnd im souveränen ius ad bellum (dem Recht, Kriege zu führen).“*¹⁰ Ob dieses Prinzips fokussierten sich Sicherheitskonzepte auf die staatliche Komponente. Aggressor bzw. Ziel von Aggressionen war immer ein anderer souveräner Staat.¹¹ Zentral für diese Art von Sicherheitskonzepten waren die Aspekte *„territoriale Integrität, ... politische Unabhängigkeit, ... Überlebensfähigkeit ... [und] die Fähigkeit, die eigenen Staatsbürger zu schützen“*.¹²

¹⁰ Siedschlag, Alexander (2007): Grundlelemente der internationalen Politik. Wien [u.a.]: Böhlau, 20

¹¹ Vgl. Bajpai, Kanti (2000): Human Security: Concept and Measurement. *Kroc Institut*. Notre Dame, University of Notre Dame, 36

¹² Debiel, Tobias/Werthes, Sascha (2005): Human Security: Vom politischen Leitbild zum integralen Baustein eines neuen Sicherheitskonzepts?, in: *Sicherheit + Frieden* 1/2005, 8

Bis in die frühen 90er hielt das Prinzip der Staatssouveränität die Vormachtstellung in den internationalen Beziehungen und den traditionellen Sicherheitskonzepten.¹³ Neue Bedrohungsszenarien wie interne Konflikte – die nach Debiel und Werthes gar nicht so neu waren - und Fälle, in denen Staaten selbst zur Bedrohung für die Existenz der eigenen Bevölkerung wurden und somit ihre ureigenste Aufgabe, nämlich den Schutz der eigenen Bevölkerung vor Bedrohungen, nicht nachkamen¹⁴, führten zu einer Art Weiterentwicklung des Westfälischen Systems. Traditionelle Sicherheitskonzepte wurden massiv hinterfragt und, sowohl auf einer horizontalen Ebene als auch auf einer vertikalen Ebene, erweitert. Auf der horizontalen Ebene handelt es sich um eine Themenerweiterung. Der Sicherheitsbegriff umfasste nunmehr eine ökonomische und ökologische Dimension, Flüchtlingsbewegungen, die Ausbreitung von Seuchen, gravierende Menschenrechtsverletzungen und noch weitere Bedrohungen. Unter der vertikalen Ebene versteht man die Vertiefung des Sicherheitsbegriffs. Mit dem Konzept der menschlichen Sicherheit treten Individuen und soziale Gruppen in den Fokus von Sicherheitskonzepten.¹⁵

Zentral sind somit nicht mehr zwischenstaatliche Konflikte, sondern ist die Sicherheit des Individuums. Die Sicherheit des Staates bedingt die Sicherheit des Individuums und umgekehrt. Die Konzepte sind somit nicht einander exkludierend, sondern inkludierend. Tadjbakhsh beschreibt die Situation der neuen Bedrohungsszenarien sehr anschaulich:

“Security, seen as the Westphalian prerogative of the nation, was a contract between sovereign states. At the domestic level, the state would enter into a Hobbesian bargain with subjects who would trade in certain rights in exchange for protection by the Leviathan against war. What this bargain had failed to foresee was a situation in which the state was unable or unwilling to protect its citizens, when threats were not of a military nature coming from other states, but consisted of gross violations of human rights practiced by the state itself or of underdevelopment that the state did nothing to correct.”¹⁶

¹³ Vgl. Ebd., 7

¹⁴ Vgl. Tadjbakhsh, Shahrbanou/Chenoy, Anuradha M. (2006): Human security : concepts and implications. Abingdon, Oxon, England ; New York: Routledge, 5

¹⁵ Vgl. Debiel, Tobias/Werthes, Sascha (2005): Human Security: Vom politischen Leitbild zum integralen Baustein eines neuen Sicherheitskonzepts?, in: Sicherheit + Frieden 1/2005, 8-9

¹⁶ Tadjbakhsh, Shahrbanou/Chenoy, Anuradha M. (2006): Human security : concepts and implications. Abingdon, Oxon, England ; New York: Routledge, 4

Das erste Mal wurde die menschliche Sicherheit als Konzept im Bericht des United Nation Development Programms im Jahr 1994 erwähnt. Dies lässt sich auch als Beginn des öffentlichen Diskurses konstatieren. „*It is now time to make a transition from the narrow concept of national security to the all-encompassing concept of human security.*”¹⁷ Der Bericht definiert 2 zentrale Komponenten des Konzepts human security. Die eine ist “*freedom from fear*” und die andere ist “*freedom from want*”. Diese Aspekte sind in der UN nicht ganz neu, verstand man Sicherheit von Beginn an als sowohl staats- als auch personenzentriert.¹⁸ Eine nähere Definition dieser beiden Phrasen findet sich allerdings nicht. Was dieser Bericht definiert, ist die human security an sich – „*Human security can be said to [be] ... safety from such chronic threats as hunger, disease and repression ... [and] protection from sudden and hurtful disruptions in the patterns of daily life - whether in homes, in jobs or in communities.*”¹⁹ Außerdem definiert er 7 Kategorien von Bedrohungen für die menschliche Sicherheit:

- Economic security
- Food security
- Health security
- Environmental security
- Personal security
- Community security
- Political security

Nähere Erläuterungen zu den Kategorien finden sich im Bericht der UNDP aus dem Jahr 1994.²⁰

Es wird in diesem Bericht ein weiterer Punkt, Global Security, angesprochen. Die Entwicklung von „global security“ (Bedrohungsszenario: nuklearer Holocaust) zu „global human security“ ist angesichts neuer Herausforderungen einer der zentralen Aufgaben der internationalen Staatengemeinschaft in den kommenden Jahren. Unter diesen neuen Herausforderungen, die meist gar nicht so neu sind – verstehen die Verfasser dieses Berichtes Themen wie:

- Unchecked population growth

¹⁷ *United Nations Development Programm* (1994): Human Development Report 1994, United Nations Development Programm, New York,

¹⁸ vgl. Ebd., 24

¹⁹ Ebd., 23

²⁰ Vgl. Ebd., 24-33

- Disparities in economic opportunities
- Excessive international migration
- Environmental degradation
- Drug production and trafficking
- International terrorism

Nähere Erläuterungen zu den Kategorien finden sich im Bericht der UNDP aus dem Jahr 1994.²¹

Die Bedeutung der Verschiebung zur globalen Sicherheit unterstreicht Axworthy wie folgt: *„In this interconnected world, our own security is increasingly indivisible from that of our neighbors – at home and abroad. Globalization has made individual human suffering an irrevocable universal concern.”*²²

In der zweiten Hälfte der 90er Jahre geschah nicht viel auf dem Gebiet der menschlichen Sicherheit. Grund dafür war unter anderem, dass dem Konzept mit Skepsis begegnet wurde, da man Angst hatte, es führe zu Interventionen, welche die Souveränität der Staaten bedrohen könnte.²³

Dennoch gab es Entwicklungen. So wurde human security als Konzept in die Außenpolitik von Kanada und Japan, wenn auch mit unterschiedlichen Komponenten, aufgenommen. Allerdings diente dies eher der eigenen Positionierung in der internationalen Staatengemeinschaft. Dennoch sollten gerade Kanada und Japan den Diskurs und die Entwicklungen auf diesem Gebiet in den folgenden Jahren zu einem großen Teil mitgestalten.²⁴ Gegen Ende der 90er Jahre kam es wieder zu einer Intensivierung des öffentlichen Diskurses, vor allem durch die Gründung des United Nations Trust Fund for Human Security (UNTFHS) durch Japan und des UN-Generalsekretariat. Kanada und Norwegen initiierten zur selben Zeit die Gründung des Human Security Networks (HSN), ein Zusammenschluss von Ländern, deren Ziel es ist, das Thema menschliche Sicherheit zu fördern und weiterzuentwickeln.²⁵

²¹ Vgl. Ebd., 34-37

²² Axworthy, Lloyd (2001): Human Security and Global Governance: Putting People First, in: Global Governance 7 (1), 20

²³ Vgl. Tadjbakhsh, Shahrbanou (2009): “Human Security”: Looking back before Looking forward. *ICHSWA Conference*. Birjand, Iran, 19

²⁴ Vgl. Tadjbakhsh, Shahrbanou/Chenoy, Anuradha M. (2006): Human security : concepts and implications. Abingdon, Oxon, England ; New York: Routledge, 19-22

²⁵ United Nations Trust Fund for Human Security (2009): Human Security in Theory and Practice. Application of the Human Security Concept and the United Nations Trust Fund for Human Security, United Nations, Human Security Unit, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), New York, , 55

Einen weiteren Schub des öffentlichen Diskurses brachte die Aufnahme der menschlichen Sicherheit in den „Millenium Report of the Secretary General – We, the peoples: The Role of the United Nations in the 21st Century“ durch Kofi Annan.²⁶ Human security wurde explizit nur ein einziges Mal erwähnt, was mit großer Wahrscheinlichkeit der Skepsis vieler Staaten gegenüber diesem Prinzip geschuldet war. Kofi Annan ging jedoch intensiv auf 2 zentrale Komponenten des Konzepts ein – „*freedom from fear*“ und „*freedom from want*“.²⁷ In diesem Bericht stellte er auch die Frage: „*[I]f humanitarian intervention is, indeed, an unacceptable assault on sovereignty, how should we respond to a Rwanda, to a Srebrenica—to gross and systematic violations of human rights that offend every precept of our common humanity?*“²⁸ Die traditionellen Vorstellungen der Souveränität, von der Verschiebung des Fokus von staatszentrierten zu personenzentrierten Sicherheitskonzepten und der damit einhergehenden Entwicklung des Konzeptes human security, entfesselt, kam es, durch diesen Denkanstoß Annans 2001, zur Gründung der International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS) und somit zur Auseinandersetzung der internationalen Gemeinschaft mit dem Thema Humanitäre Interventionen. Dazu aber im nächsten Kapitel mehr.

In den Begrüßungsworten zu einem Workshop menschlicher Sicherheit in der Mongolei, definierte Annan die human security wie folgt:

“Human security, in its broadest sense, embraces far more than the absence of violent conflict. It encompasses human rights, good governance, access to education and health care and ensuring that each individual has opportunities and choices to fulfil his or her potential. Every step in this direction is also a steep towards reducing poverty, achieving economic growth and preventing conflict. Freedom from want, freedom from fear, and the freedom of future generations to inherit a healthy natural environment - these are the interrelated building blocks of human - and therefore national - security.”²⁹

²⁶ Vgl. Tadjbakhsh, Shahrbanou/Chenoy, Anuradha M. (2006): Human security : concepts and implications. Abingdon, Oxon, England ; New York: Routledge, 12

²⁷ Vgl. Annan, Kofi (2000a): We, the peoples: The Role of the United Nations in the 21st Century, UN Secretary General, New York, , 19-53

²⁸ Ebd., 48

²⁹ Annan, Kofi (2000b): Secretary-General Salutes International Workshop on Human Security in Mongolia., Secretary-General, Press Release SG/SM/7382, 08.05.2000,

Wieder durch die Initiative Japans und unter den Vorsitzenden Sadako Ogata und Amartya Sen wurde die Commission on Human Security (CHS) ins Leben gerufen. Die Ziele dieser Kommission waren:

1. to promote public understanding, engagement and support of human security and its underlying imperatives;
2. to develop the concept of human security as an operational tool for policy formulation and implementation; and
3. to propose a concrete program of action to address critical and pervasive threats to human security.³⁰

Der Endbericht der Kommission mit dem Titel: „Human Security Now“ wurde 2003 fertiggestellt und veröffentlicht. Die CHS definierte in diesem Bericht die menschliche Sicherheit folgendermaßen: „...to protect the vital core of all human lives in ways that enhance human freedoms and human fulfilment.“³¹ Human security bedeutet für die Kommission:

- Schutz der fundamentalen Freiheiten, jene Freiheiten, die die Essenz des Lebens bilden
- Schutz von Menschen vor kritischen, allgegenwärtigen Bedrohungen und Situationen
- Systeme die auf den Stärken und den Bestrebungen der Menschen beruhen
- Das Schaffen von politischen, sozialen, ökologischen, ökonomischen, militärischen und kulturellen Systemen, die gemeinsam die Grundlage für das Überleben, die Existenz und die Würde des Menschen bilden

Als „vital core of life“ sieht die Kommission elementare Rechte und Freiheiten, die essenziell und von besonderer Bedeutung für das Leben der Menschen sind. Gleichmaßen postuliert sie aber, dass das Konzept human security flexibel bleiben muss, da die Definition dieser elementaren Rechte und Freiheiten nach Individuum und Gesellschaft/Gemeinschaft variiert.³²

³⁰ Commission on Human Security, <http://ochaonline.un.org/humansecurity/CHS/about/Establishment.html> (19.07.2012)

³¹ Commission on Human Security (2003): Human Security Now, Commission on Human Security, New York, 4

³² Vgl. Ebd., 4

Den nächsten wirklichen Meilenstein setzte wieder Kofi Annan mit dem Bericht „In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Right for All“. Human security wird in diesem Bericht wieder nur ein einziges Mal erwähnt – dies ist wieder dem Umstand geschuldet, dass einige Staaten, vor allem die des Südens, das Konzept in direkter Verbindung mit der Ausweitung von Interventionen sehen. Seiner diplomatischen Position Rechnung tragend, nahm er Rücksicht auf die Skepsis dieser Staaten und fokussierte sich nicht auf den Begriff menschliche Sicherheit. Dennoch sind viele Komponenten dieses Konzepts zentraler Bestandteil des Berichts. Zusätzlich ergänzte Annan die 2 zentralen Komponenten „*freedom from fear*“ und „*freedom from want*“ um einen weitere – „*freedom to live in dignity*“. Damit brachte er weitere Aspekte, wie „*the rule of law*“, „*human rights*“ und „*democracy*“, in den zentralen Mittelpunkt des Diskurses des Konzepts human security.³³

Im selben Jahr erschien zum ersten Mal der „Human Security Report“ verfasst von Andrew Mack. Im Gegensatz zum bisher dominierenden Verständnis von menschlicher Sicherheit, nämlich dem weit gefassten Begriff, argumentiert Mack für eine enge Auslegung des Konzepts mit dem Fokus auf gewaltsame Konflikte.³⁴ (siehe nächster Abschnitt) Die, sowohl im politischen als auch im akademischen Umfeld bestehenden unterschiedlichen Definitionen und Verständnisse von menschlicher Sicherheit als Konzept, fordern, für die praktische und weitläufige Anwendung, eine Vereinheitlichung. Beim World Summit 2005 kam es zwar nicht zu einer solchen Definition jedoch, und das bedeutet einen riesigen Bedeutungssprung für das Konzept, einigte man sich an einer gemeinsamen Definition zu arbeiten.

“143. We stress the right of people to live in freedom and dignity, free from poverty and despair. We recognize that all individuals, in particular vulnerable people, are entitled to freedom from fear and freedom from want, with an equal opportunity to enjoy all their rights and fully develop their human potential. To this end, we commit ourselves to discussing and defining the notion of human security in the General Assembly.”³⁵

³³ Vgl. Annan, Kofi (2005): In Larger Freedom: Toward Development, Security and Human Rights for All, General Assembly, A/59/2005, 21.03.2003, , 34-39

³⁴ Vgl. Ulbert, Cornelia/Werthes, Sascha (2008): Menschliche Sicherheit - Der Stein der Weisen für globale und regionale Verantwortung?, in: Ulbert, Cornelia/Werthes, Sascha (Hrsg.), Menschliche Sicherheit. Globale Herausforderungen und regionale Perspektiven. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 14

³⁵ United Nations General Assembly (2005): 2005 World Summit Outcome, United Nations, A/RES/60/1, 31

Bedeutend war dies, da alle Staaten der Vereinten Nationen sich zur menschlichen Sicherheit bekannten. Auch wenn ein Konsens über die Definition bedeutet, dass das Konzept auf den kleinsten gemeinsamen Nenner beschränkt würde, so war dies dennoch ein Meilenstein in der Entwicklung der menschlichen Sicherheit. Vorweggenommen sei, dass es bis dato keine einheitliche Definition gibt. Es wurden zwar einige Anstrengungen unternommen, jedoch konnte noch kein Konsens gefunden werden. Der auf Annan folgende, neue UN-Generalsekretär Ban Ki-moon übernahm in seinem Bericht zur Menschlichen Sicherheit die von Annan proklamierten 3 zentralen Komponenten der human security – „*freedom from fear*“, „*freedom from want*“ und „*freedom to life in dignity*“.³⁶ Weiters fordert er die Generalversammlung (General Assembly - GA) auf „*to mainstream human security in United Nations activities*“³⁷.

Anhand dieser Entwicklungslinien kann man deutlich den Bedeutungsgewinn des Konzeptes menschliche Sicherheit erkennen. Die weitreichenden Einflüsse dieses Konzeptes erstrecken sich unter anderem in das Themengebiet der humanitären Intervention und weiter in die Schutzverantwortung. Es gibt aber, wie bereits erwähnt, einen politischen und akademischen Diskurs, welche Aspekte in das Konzept human security mit einbezogen werden sollen. Dabei steht das Verständnis einer engen Auslegung dem Verständnis einer weiten Auslegung gegenüber. Im folgenden Abschnitt werde ich nun diese beiden Zugänge näher erläutern um deren Relevanz für die RtoP besser zu veranschaulichen.

³⁶ Vgl. Ban, Ki-Moon (2010a): Human Security, Secretary-General, A/64/701, 08.03.2010, , 2

³⁷ Ebd., 17

3.2. Human Security im weiten Sinne

Der Bericht der United Nations Development Programm - UNDP im Jahr 1994 stellte wie schon erwähnt, den Beginn des öffentlichen Diskurses dar. Die Definition der human security, die sich darin finden lässt, ist sehr weit gehalten. Sie inkludiert vor allem 2 zentrale Komponenten – „*freedom from fear*“ und „*freedom from want*“. Diese waren nicht neu, da sie bereits Franklin D. Roosevelt in seiner 4-Freiheiten-Rede verwendete, jedoch war es neu, sie zu den zentralen Komponenten der menschlichen Sicherheit zu machen. Freiheit von Angst bedeutet Schutz vor gewaltsamen Konflikten, die Bedrohungen für die Gesundheit und das Leben des Individuums bedeutet. Die Freiheit von Not beinhaltet hingegen ein breites und, je nach Proponent, variierendes Spektrum an Bedrohungen bzw. Themen, wie Bildung, Umweltverschmutzung, Unterentwicklung, etc.. Ich werde nun die Entwicklungen der human security im weiten Sinne anhand der Definitions-Erweiterungen darstellen.

Im UNDP-Bericht beinhaltete Themen der menschlichen Sicherheit, waren “economic security, food security, health security, environmental security, personal security, community security, political security”³⁸. Diesen weitgefassten Ansatz aufgreifend, nahm Japan die human security in die Agenden ihrer Außenpolitik auf, wodurch das Konzept an praktischer Relevanz gewann.³⁹

Wie bereits erwähnt variiert das Spektrum der inkludierten Themengebiete sehr weitreichend und abwechslungsreich. Leaning und Sam erweitern das Konzept zum Beispiel um einen weiteren Aspekt nämlich dem der psychosozialen Ansprüche. Sie beziehen sich bei der Definition auf Sam Amoo und subsummieren unter den psychosozialen Ansprüchen, die „...*identity, recognition, participation, and autonomy*“.⁴⁰

Die CHS definiert menschliche Sicherheit ebenfalls sehr weitläufig und allumfassend. Sie bezieht sich dabei vor allem ein grundlegendes Prinzip, nämlich „*protection of the vital core*“. Was „*the vital core*“ ist, so argumentiert die

³⁸ Vgl. *United Nations Development Programm* (1994): Human Development Report 1994, United Nations Development Programm, New York, 23

³⁹ *Tadjbakhsh, Shahrbanou/Chenoy, Anuradha M.* (2006): Human security : concepts and implications. Abingdon, Oxon, England ; New York: Routledge, 20

⁴⁰ *Leaning, Jennifer/Sam, Arie* (2000): Human Security: A Framework for Assessment In Conflict and Transition. *Harvard Center for Population and Development Studies*. Cambridge, MA, 16

Kommission, differiert von Person zu Person und von Gesellschaft/Gemeinschaft zu Gesellschaft/Gemeinschaft.⁴¹ Sabine Alkire bestätigt in ihrer Arbeit diese Definition und unterstreicht den Fokus auf das grundlegende Prinzip, anstatt eine Liste an Themengebieten zu erstellen. Sie bezieht sich auf den „*vital core*“ und argumentiert umfangreich, die Tatsache der unterschiedlichen Definitionen des „*vital core*“.⁴²

Thakur spricht sich ebenfalls gegen eine Liste von bestimmten Bedrohungen oder Themengebieten aus. Er sagt, dass die menschliche Sicherheit der Schutz des Menschen oder der Gemeinschaft vor jeder kritischen und lebensbedrohenden Gefahr ist, egal ob es sich um Umweltkatastrophen, interne Konflikte, Kriege oder sonst etwas handelt. „[*Human security*] is ‘*security oriented*’ in that the focus is on freedom from fear, danger and threat.“⁴³

Owen Taylor versucht durch die Kombination des UNDP- und des CHS-Berichtes eine neue Definition für human security zu schaffen. Er ist der Meinung, die Definition dürfe nicht aus einer Liste bestimmter Bedrohungen bestehen, sondern aus der Ernsthaftigkeit der Bedrohung. Dabei ist es irrelevant, ob es sich um Umweltkatastrophen, Hunger oder Krieg handelt. Vielmehr ist es wichtig, ob es sich um Bedrohungen des „*vital core of all human lives*“⁴⁴ handelt. Um human security analysieren zu können, müssen die Bedrohungen kategorisierbar und separierbar sein. Diesem Umstand Rechnung tragend, können, laut Owen, Bedrohungen bestimmten Kategorien zugeordnet werden. Seine Definition lautet daher:

“[H]uman security is the protection of the vital core of all human lives from critical and pervasive environmental, economic, food, health, personal and political threats”⁴⁵

Im Bericht von Kofi Annan 2005 “In Larger Freedom: towards development, security and human rights for all” bezog er sich wieder auf die 2 zentralen

⁴¹ Vgl. *Commission on Human Security* (2003): Human Security Now, Commission on Human Security, New York, 4

⁴² Vgl. Alkire, Sabine (2003): A Conceptual Framework for Human Security. *Centre for Research on Inequality, Human Security, and Ethnicity (CRISE)*. London, University of Oxford, 23-28

⁴³ Thakur, Ramesh (2004): A Political Worldview, in: *Security Dialogue* 35 (3), 347-348

⁴⁴ Taylor, Owen (2004): Challenges and Opportunities for Defining and Measuring Human Security, in: *Human Rights, Human Security and Disarmament* 3, 383

⁴⁵ Ebd., 383

Komponenten der human security - *“freedom from fear”* und *“freedom from want”*. Zusätzlich hat er das Konzept aber um die Komponente *“freedom to life in dignity”* ergänzt. *„...while freedom from want and fear are essential they are not enough. All human beings have the right to be treated with dignity and respect.”*⁴⁶ Die zentralen Aspekte sind dabei die Rechtsstaatlichkeit, die Menschenrechte und die Demokratie ohne denen es keine Entwicklungen gibt. Annan fordert von der internationalen Staatengemeinschaft, die Interdependenz von menschlicher Sicherheit, Menschenrechten und menschlicher Entwicklung anzuerkennen.⁴⁷ Möstl und Kettermann beschreiben den umfassenden Charakter der menschlichen Sicherheit sehr anschaulich:

„Als holistischer Ansatz erfasst das Konzept [menschliche Sicherheit] die multidimensionale Dimension von Friedenseinsätzen besser und erlaubt den Einbezug nicht-militärischer Gefahren und Verletzlichkeiten schon in der strategischen Planungsphase und nicht erst bei der taktischen Umsetzung. Das Konzept menschlicher Sicherheit ist weiters gendersensibel, verbindet den militärischen und zivilen Sektor des Krisenmanagements und fördert – als individuumszentrierter Ansatz – das Empowerment der Zivilgesellschaft auf allen Ebenen. State-building-Missionen, die vom Konzept menschlicher Sicherheit inspiriert sind, beruhen auf einem Bottom-up-Ansatz und heben die Bedeutung von Rechtsstaatlichkeit, guter Regierungsführung, Demokratie und Rechenschaftspflicht hervor.“⁴⁸

Ban Ki-moon bestätigt und wiederholt 2010 in seinem Bericht die 3, von Annan vorgebrachten, zentralen Komponenten *„freedom from fear“*, *„freedom from want“* und *„freedom to life in dignity“*.⁴⁹

⁴⁶ Annan, Kofi (2005): In Larger Freedom: Toward Development, Security and Human Rights for All, General Assembly, A/59/2005, 21.03.2003, , 34

⁴⁷ Vgl. Möstl, Markus/Kettermann, Matthias C. (2009): Der Königsweg zur Verbindung von Menschenrechten und Sicherheit: Der Beitrag des Konzeptes menschlicher Sicherheit zur Friedenkultur, in: Gruber, Bettina/Wintersteiner, Werner (Hrsg.), Menschenrecht und Frieden. Jahrbuch Friedenskultur. Klagenfurt: Drava, 114

⁴⁸ Ebd., 115

⁴⁹ Vgl. Ban, Ki-Moon (2010a): Human Security, Secretary-General, A/64/701, 08.03.2010, , 2

3.3. Human Security im engen Sinne

Diese Zugangsweise konzentriert sich vor allem auf einen Aspekt - „*freedom from fear*“. Im Gegensatz zum weitgefassten Verständnis der menschlichen Sicherheit schließt dieser Ansatz das Themenfeld der menschlichen Entwicklung ganz aus. Der Fokus liegt stattdessen auf dem Schutz des Individuums vor „*physischer Gewaltanwendung und dabei insbesondere auf gewaltsam ausgetragene Konflikte und ihre Folgen*.“⁵⁰ Oder wie Kofi Annan es hält: „*The protection of communities and individuals from internal violence*.“⁵¹ Diesen enggefassten Ansatz hat Kanada in seine Außenpolitik aufgenommen, womit das Konzept zum ersten Mal praktische Relevanz erlangte. Nach Paris definiert Kanada die human security als Freiheit von permanenter Bedrohung für die Rechte, die Sicherheit und das Leben des Individuums.⁵² Damit werden auch die wesentlichen wirtschaftlichen und sozialen Grundrechte des Individuums mit eingeschlossen, wie dies auch Ulbert und Werthes darstellen.⁵³

Mit der Gründung des Human Security Networks, deren Interpretation der menschlichen Sicherheit jene im engeren Sinne ist, gewann diese weiter an Bedeutung in der internationalen Gemeinschaft. HSN förderte viele Initiativen in den Bereichen Handfeuerwaffen, Kinder in bewaffneten Konflikten, Landminen, nichtstaatliche bewaffnete Gruppen und öffentlicher Sicherheit.⁵⁴ Gerade für das politische Umfeld war diese Zugangsweise wesentlich anspruchsvoller, da die Konzeption von Sicherheit historisch schon immer mit Gewalt und der Kontrolle der organisierten Gewalt verbunden war.⁵⁵

Spätestens mit dem ersten „Human Security Report“ im Jahr 2005 von Andrew Mack dominierte das Verständnis von menschlicher Sicherheit im engeren Sinne. Für die Verwendung des enggefassten Zuganges argumentiert er aus einem pragmatischen Blickwinkel, dass es bereits viele, detaillierte, jährliche

⁵⁰ Debiel, Tobias/Werthes, Sascha (2005): Human Security: Vom politischen Leitbild zum integralen Baustein eines neuen Sicherheitskonzepts?, in: Sicherheit + Frieden 1/2005, 10

⁵¹ Annan, Kofi (2000a): We, the peoples: The Role of the United Nations in the 21st Century, UN Secretary General, New York, 43

⁵² Vgl. Paris, Roland (2001): Human Security - Paradigm Shift or Hot Air?, in: International Security 26 (2), 90

⁵³ Vgl. Ulbert, Cornelia/Werthes, Sascha (2008): Menschliche Sicherheit - Der Stein der Weisen für globale und regionale Verantwortung?, in: Ulbert, Cornelia/Werthes, Sascha (Hrsg.), Menschliche Sicherheit. Globale Herausforderungen und regionale Perspektiven. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 21

⁵⁴ vgl. Krause, Keith (2008): Das Konzept menschlicher Sicherheit auf dem Prüfstand, in: Ulbert, Cornelia/Werthes, Sascha (Hrsg.), Menschliche Sicherheit. Globale Herausforderungen und regionale Perspektiven. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 42-45

⁵⁵ Vgl. Ebd.41

Berichte zu menschlicher Entwicklung, Armut, Krankheiten, etc. gibt, weshalb es unseriös wäre, diese Daten schlichtweg zu kopieren. Deshalb konzentriert er sich voll und ganz auf das Thema der globalen Gewalt. Mit dem speziellen Fokus auf diesem Thema ist der „Human Security Report“ der einzige Bericht in dieser Art in der internationalen Gemeinschaft, so Mack. Methodisch argumentiert er, dass es keinen Sinn machen würde Genozid und Verletzungen der menschlichen Würde gemeinsam zu untersuchen und analysieren.⁵⁶

Wie bereits erwähnt, führte die Diskussion und der Bedeutungsgewinn der human security in der internationalen Gemeinschaft zur Überarbeitung des Konzeptes der humanitären Intervention, was schlussendlich der Grundstein zur Etablierung der Schutzverantwortung war. Die Verbindung zwischen menschlicher Sicherheit und humanitärer Interventionen ergibt sich durch den eben erörterten enggefassten Zugang. Ulbert und Werthes schreiben: *„Legitime Strategien und Instrumente zur Etablierung menschlicher Sicherheit [(enger Ansatz)] sind humanitäre Interventionen, humanitäre Nothilfe, Maßnahmen der Friedenskonsolidierung und Krisenprävention.“*⁵⁷ Mit dem Fokus auf globale Gewalt, Gewalt gegen das menschliche Leben, Verletzungen der fundamentalen Menschenrechte, interne und externe Konflikte, Genozide, Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, ethnische Säuberungen und einer Vielzahl mehr an Bedrohungen für den *„vital core of human being“*, ist die humanitäre Intervention ein logisches Instrument - wenn auch nur als letztmögliche Maßnahme einzusetzen - im Rahmen der Schaffung bzw. des Erhalts der menschlichen Sicherheit. Für die Überarbeitung der humanitären Intervention und als Grundlage der Schutzverantwortung diene das Konzept der human security in einer engen Auslegung. Aus diesem Grund ist dieser Ansatz auch die zentrale Referenz für meine weitere Arbeit.

⁵⁶ Mack, Andrew (2005): Human Security Report, Human Security Center, Liu Institute for Global Issues, Oxford, VIII

⁵⁷ Ulbert, Cornelia/Werthes, Sascha (2008): Menschliche Sicherheit - Der Stein der Weisen für globale und regionale Verantwortung?, in: Ulbert, Cornelia/Werthes, Sascha (Hrsg.), Menschliche Sicherheit. Globale Herausforderungen und regionale Perspektiven. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 18

3.4. Enggefasster vs. weitergefasster Ansatz

Nach Ulbert und Werthes gibt es auch noch eine dritte Dimension der menschlichen Sicherheit, welche den Fokus auf die fundamentalen Menschenrechte, politischen Rechte, bürgerliche Freiheiten und soziale, wirtschaftliche und kulturelle Menschenrechte legt. Für die politische Umsetzung sind die Entwicklung neuer Menschenrechte und deren nationale Implementierung zentrale Aspekte.⁵⁸ Da dieser Ansatz jedoch nicht sehr viel praktische Relevanz erfahren hat und weder im akademischen noch im politischen Diskurs intensiv aufgenommen wurde, ist dieser Zugang für meine Arbeit nicht von Relevanz.

Eine Übersichtliche Abgrenzung zwischen den 3 Ansätzen bieten Ulbert und Werthes in Form einer Tabelle:

⁵⁸ Vgl. Ebd.19-20

Tabelle 1: Drei Perspektiven auf menschliche Sicherheit

Perspektiven auf menschliche Sicherheit	Zentrale Akteure/Vertreter der Perspektiven	Zentrale Elemente	Beispiele für zentrale Strategien und Instrumente	Referenzobjekt der sicherheitspolitischen Überlegungen
Entwicklungs-politische Perspektive	- UNDP - Japan - Commission on Human Security	- Wirtschaftliche, soziale Grundrechte, einschließlich eines Rechts auf Entwicklung und (ökologische) Nachhaltigkeit	- Umverteilungsmaßnahmen, welche auf die Beseitigung sozialer und ökonomischer Ungleichheiten und Ungerechtigkeiten abzielen - Partizipationsmöglichkeiten auf subnationaler, nationaler und globaler Ebene	Individuum
Humanitäre Perspektive	- Kanada - Human Security Network - International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS)	- Fundamentale Persönlichkeitsrechte, einschließlich wesentlicher wirtschaftlicher und sozialer Grundrechte (<i>subsistence rights</i>)	- Maßnahmen der Konflikt- und Krisenprävention - Maßnahmen der Friedenskonsolidierung - (humanitäre) Nothilfe - (militärische) humanitäre Interventionen	Individuum
(Menschen-) Rechtsorientierte Perspektive	- Study Group on Europe's Security Capabilities	- Fundamentale Persönlichkeitsrechte, legale, politische und bürgerliche Grundrechte - Rechtsstaatlichkeit (<i>rule of law</i>)	- Sanktionen - Anprangern - Strafverfolgung und Verurteilung (ad-hoc Strafgerichtshöfe, Internationaler Strafgerichtshof)	Individuum

Quelle: Ulbert (2008): Menschliche Sicherheit - Der Stein der Weisen für globale und regionale Verantwortung? Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 21

3.5. Abgrenzungen

Die menschliche Sicherheit als Theorie in den internationalen Beziehungen, ist vom Realismus abzugrenzen. Der Fokus des Realismus liegt auf dem Staat, wobei dessen Überleben, das oberste Ziel darstellt. Der Staat befindet sich dabei in einem ständigen Machtkampf mit anderen Staaten. Aus einem Hobb'schen Verständnis des Staates, ist dieser da, um seine Bevölkerung vor einander (innerstaatliches Gewaltmonopol) und vor Bedrohungen von außerhalb (Krieg, territoriale Integrität, politische Unabhängigkeit) zu schützen.⁵⁹ Im Zentrum des Handelns der Nationalstaaten liegen immer deren eigene Interessen im Sinne des Machtgewinns. Die internationale Gemeinschaft ist multipolar und es gibt keine übergeordnete Entscheidungs- oder Sanktionsinstanz.

Human Security hingegen stellt eine personenzentrierte Sicherheitskonzeption dar, womit wesentlich zeitgemäßer auf die sicherheitspolitischen Herausforderungen heutzutage reagiert werden kann. Mack führt an, dass 95% der Kriege mittlerweile innerhalb und nicht zwischen Staaten geführt werden.⁶⁰ Er zeigt damit die Unzulänglichkeiten des Realismus auf, die heutigen, relevanten Bedrohungen für die Menschen zu erklären und dementsprechend politisch oder militärisch darauf zu reagieren.⁶¹ Debiel und Werthes nennen den Realismus sogar eine „*antiquierte Vorstellung*“.⁶²

Des Weiteren ignoriert der Realismus in seiner Konzeption die Verletzung von Menschenrechten, da diese zum überwiegenden Teil vom Staat an der eigenen Bevölkerung begangen werden. Die menschliche Sicherheit hingegen schließt die Verletzung von Menschenrechten explizit mit ein, und zwar sowohl im weitgefassten Ansatz als auch im enggefassten.

Eine weitere Abgrenzung des Verständnisses der menschlichen Sicherheit im engeren Sinne, welche dieser Arbeit zu Grunde liegt, ist von der menschlichen Entwicklung vorzunehmen. Während das ursprüngliche Konzept der human security, ausgehend vom UNDP Bericht im Jahr 1994, auch Aspekte der

⁵⁹ Debiel, Tobias/Werthes, Sascha (2005): Human Security: Vom politischen Leitbild zum integralen Baustein eines neuen Sicherheitskonzepts?, in: Sicherheit + Frieden 1/2005, 8

⁶⁰ Mack, Andrew (2005): Human Security Report, Human Security Center, Liu Institute for Global Issues, Oxford, 18

⁶¹ Mack, Andrew (2004): A Signifier of Shared Values, in: Security Dialogue 35 (3), 366

⁶² Debiel, Tobias/Werthes, Sascha (2005): Human Security: Vom politischen Leitbild zum integralen Baustein eines neuen Sicherheitskonzepts?, in: Sicherheit + Frieden 1/2005, 8

menschlichen Entwicklung umfasste, tut dies der enge Ansatz nicht mehr. Auch im wissenschaftlichen Diskurs wurden Komponenten wie Unterentwicklung, Bildung, Umweltverschmutzung, etc. reklamiert wesentlicher Bestandteil des Konzepts menschliche Sicherheit zu sein. Wie bereits erwähnt, hat sich im Rahmen der internationalen Beziehungen und auch der UN eine enge Auslegung der human security durchgesetzt. Thakur beschreibt diese wie folgt:

„... bei der menschlichen Sicherheit [geht] es um den Schutz von Menschen vor kritischen und lebensbedrohenden Gefahren..., unabhängig davon, ob diese Gefahren ihre Ursache in menschlichen Aktivitäten oder Naturereignissen haben, ob die Gründe innerhalb oder außerhalb von Staaten zu suchen sind, ob sie direkt oder strukturell sind.“⁶³

Die Abgrenzung der menschlichen Sicherheit zu den Menschenrechten ist nicht ganz so trennscharf, da auch viele Gemeinsamkeiten bestehen. Gemein ist diesen beiden Konzepten vor allem der völkerrechtliche Paradigmenwechsel hin zu einer Humanisierung des internationalen Rechts. Auch ist eines der Kerninteressen der human security der Schutz der fundamentalen Menschenrechte.⁶⁴ Die Menschenrechte, oder zumindest ein Teil dieser, sind also integraler Bestandteil der menschlichen Sicherheit. Oberleitner zu folge ist es umgekehrt genauso, wenn man sich Artikel 3 der Menschenrechtskonvention ansieht – Sicherheit ist selbst ein Menschenrecht.⁶⁵ König schreibt, dass die fundamentalen Menschenrechte im Rahmen der Völkerrechtsentwicklung als notstandsfeste Rechte bezeichnet werden und im Artikel 4 des Zivilpakts festgehalten sind. Außerdem bestehen sie auch unter anderem aus „*ius cogens-Normen wie dem Verbot von Sklaverei, Rassendiskriminierung und Verbrechen gegen die Menschlichkeit*“, welche vom Internationalen Strafgerichtshof und vom Internationalen Gerichtshof anerkannt sind.⁶⁶ Wie bereits erwähnt, eine klare Abgrenzung der beiden Konzepte kann nicht vollzogen werden. Wesentlich ist

⁶³ Thakur, Ramesh (2008): Menschliche Sicherheit, Intervention und die Verantwortung zum Schutz, in: Ulbert, Cornelia/Werthes, Sascha (Hrsg.), Menschliche Sicherheit. Globale Herausforderungen und regionale Perspektiven. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 111

⁶⁴ Vgl. Benedek, Wolfgang/Kettemann, Matthias C. (2008): Menschliche Sicherheit und Menschenrechte, in: Ulbert, Cornelia/Werthes, Sascha (Hrsg.), Menschliche Sicherheit. Globale Herausforderungen und regionale Perspektiven. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 95-97

⁶⁵ Vgl. Oberleitner, Gerd (2002): Human Security and Human Rights, ETC Human Rights & Democracy, Graz, 15

⁶⁶ Vgl. König, Matthias (2005): Menschenrechte. Frankfurt am Main [u.a]: Campus, 117-118

aber, dass große Interdependenzen zwischen ihnen herrschen und sie zum Teil aufeinander zurückgreifen.

3.6. Kritik

Das Konzept der menschlichen Sicherheit wurde stets vor allem für seine vage Definition kritisiert. Gerade der weitgefasste Ansatz bot dazu sehr viel Angriffsfläche, da Proponenten dieses Zugangs ein weder analysierbares noch politisch umsetzbares Spektrum an möglichen Bedrohungen inkludierten. Für Owen liegt das analytische Problem im Umstand, dass *„the more harms that are labeled ‘security threats’, the harder it is to study the relations between them.”*⁶⁷ Der Interdependenz der einzelnen Themengebiete und Bedrohungen sollte durch dieses breite Spektrum Rechnung getragen werden. Dem entgegnet Mack, dass es analytisch unmöglich sei, abhängige und unabhängige Variable gemeinsam auf Kausalität zu untersuchen. Er sagt: *„A concept that aspires to explain almost everything in reality explains nothing.”*⁶⁸ Die politische Umsetzbarkeit ist nicht gegeben, da Sicherheit eine Angelegenheit mit höchster Priorität ist. Sollte man ein so breites Spektrum an Bedrohungen in die Definition der human security mit einbeziehen, ist das Ergebnis, dass nichts priorisiert wird.⁶⁹ Auch Paris kritisiert die Vagheit und allumfassende Definition der menschlichen Sicherheit mit der Frage: *„...human security is all these things, what is it not?”*⁷⁰

Eine weitere Kritik auf politischer Ebene war vor allem Skepsis vieler Staaten, dass das Konzept human security ein weiterer Versuch des Nordens war, westliche Vorstellungen von Menschenrechten und humanitären Interventionen dem Süden aufzudrängen.⁷¹ Gerade ein breites Spektrum an potentiellen Bedrohungen erhöht diese Skepsis, da das Argument der Wahrung bzw. Wiederherstellung der menschlichen Sicherheit und die damit einhergehenden Konsequenzen, schneller, intransparenter und leichtfertiger einsetzbar wären. Eine enge Definition, wie die der Schutzverantwortung (Genozid,

⁶⁷ Taylor, Owen (2004): Challenges and Opportunities for Defining and Measuring Human Security, in: Human Rights, Human Security and Disarmament 3, 378

⁶⁸ Mack, Andrew (2004): A Signifier of Shared Values, in: Security Dialogue 35 (3), 367

⁶⁹ Vgl. Taylor, Owen (2004): Challenges and Opportunities for Defining and Measuring Human Security, in: Human Rights, Human Security and Disarmament 3, 379

⁷⁰ Paris, Roland (2001): Human Security - Paradigm Shift or Hot Air?, in: International Security 26 (2), 92

⁷¹ Mack, Andrew (2004): A Signifier of Shared Values, in: Security Dialogue 35 (3), 366

Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, ethnische Säuberungen), senkt die Skepsis und definiert die Fälle in denen humanitäre Interventionen schlagend werden, wesentlich transparenter.

Kritik wurde auch an den Ambitionen Japans und Kanadas geübt. Mitunter unterstellt man ihnen, die Aufnahme des Konzepts human security in die Agenden der Außenpolitik waren primär aus Eigeninteresse geleitet, sich selbst besser in der internationalen Gemeinschaft zu positionieren. Durch ihre relative militärische Irrelevanz entstand ein Machtvakuum, welches sie versuchten dadurch zu kompensieren. Gerade der Umstand, dass die beiden Länder das Konzept zwar in die Agenden der Außenpolitik aufnahmen, nicht aber in die Agenden der Innenpolitik, weckte viele Kritiker.⁷² Nichts destotrotz hätte das Konzept der menschlichen Sicherheit, ohne die Initiative dieser beiden Akteure in dieser Zeit, nicht so viel an Bedeutung gewonnen.

Trotz all dieser Kritik bleibt zu sagen, dass niemand den Paradigmenwechsel vom staatszentrierten zum personenzentrierten Sicherheitsbegriff kritisiert. Dementsprechend kann man daraus schließen, dass human security die Reaktion auf eine veränderte Realität ist. Dass es bei der Entstehung von neuen Konzepten bzw. sogar Paradigmen zu intensivem Diskurs kommt, ist nachvollziehbar und gut. Wie mehrfach erwähnt, ist für die analytische und politische Relevanz des Konzepts eine klare Definition Voraussetzung. Diesem Umstand Rechnung tragend, liegt dieser Arbeit die Definition der human security zu Grunde, welche auch der Schutzverantwortung zu Grunde liegt: Menschliche Sicherheit ist der Schutz vor Genozid, Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und ethnische Säuberungen.

⁷² Vgl. *Tadjbakhsh, Shahrbanou/Chenoy, Anuradha M.* (2006): Human security : concepts and implications. Abingdon, Oxon, England ; New York: Routledge,19-21

3.7. Conclusio

Ausgehend vom Ende des Kalten Krieges kam es zu einer Veränderung der Bedrohungen oder zumindest der Blick auf diese, für die Sicherheit eines Staates bzw. der darin lebenden Bevölkerung. Ein schleichender Paradigmenwechsel war die Folge. Der Fokus von Sicherheitskonzepten verschob sich vom Staat auf das Individuum. Die traditionellen Bedrohungen, in denen der Staat seine Bevölkerung von anderen Staaten schützen musste, gehen quantitativ seit Jahrzehnten zurück. Innerstaatliche Konflikte und Repressionen durch Staaten an der eigenen Bevölkerung machen nunmehr schon den Großteil der Todesopfer von gewaltsamen Konflikten aus. Diesem Umstand Rechnung tragend, wurde das Konzept der menschlichen Sicherheit entwickelt.

Human security im weiten Sinne, umfasst nicht nur die Unsicherheit, die aus gewaltsamen Konflikten entsteht, sondern lokalisiert eine Interdependenz von vielen Themengebieten, die alle berücksichtigt werden müssen, wenn man menschliche Sicherheit herstellen und erhalten möchte. Zu diesen Themengebieten zählen sowohl gewaltsame Konflikte, als auch Armut, Unterentwicklung, Umweltverschmutzung, Hunger, Bildung, etc.. Durch dieses breite Spektrum an Themen, resultiert eine enorme Anzahl an möglichen Bedrohungen. Dies macht eine theoretische Analyse, aber auch die praktische Umsetzung beinahe unmöglich.

Aus diesem Grund hat sich die menschliche Sicherheit im engen Sinne weitläufig durchgesetzt. Sie umfasst vor allem Bedrohungen gegen das Leben, die Sicherheit und die Rechte der Menschen.

Bei der Überarbeitung der humanitären Intervention hat die ICISS das Verständnis noch etwas enger gefasst. Als Grundlage für die spätere Schutzverantwortung wurden 4 der schlimmsten Verbrechen gegen Menschen definiert – Genozid, Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und ethnische Säuberungen. Wie es zu dieser Überarbeitung der humanitären Intervention kam, ist Thema des nächsten Kapitels.

4. Humanitäre Intervention

Wie bereits erwähnt, führte die Überarbeitung der humanitären Intervention schlussendlich zur Etablierung der Schutzverantwortung, welche zentrales Thema dieser Arbeit ist. Im folgenden Kapitel möchte ich zeigen wie es zu dieser Überarbeitung kam. Beginnend mit der Definition möchte ich anschließend die Verortung im völkerrechtlichen Kontext vornehmen bzw. Argument für bzw. gegen die Legalität der humanitären Intervention darstellen. Der nächste Abschnitt wird die Geschichte der humanitären Interventionen in den 90er Jahren umfassen, um schlussendlich auf die Hauptkritikpunkte einzugehen, die eben zu der besagten Überarbeitung führten.

4.1. Definition

Nach Otfried Höffe wird die humanitäre Intervention durch 4 Kriterien definiert:

1. Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines Staates
2. Die Einmischung erfolgt durch Zwangsmittel, insbesondere militärische Gewalt
3. Die Einmischung erfolgt ohne Zustimmung der Regierung des intervenierten Staates
4. Die Einmischung richtet sich gegen massive Menschenrechtsverletzungen⁷³

Ad 1) Durch die Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines Staates, wird seine Souveränität missachtet. Im Völkerrecht gilt die Staatssouveränität seit dem westfälischen Frieden als oberstes Prinzip. Zusammen mit dem absoluten Gewaltverbot bilden sie die Grundlage der Charta der Vereinten Nationen. Wie Höffe aber ausführt, ist die Souveränität seit der Anerkennung der Menschenrechte und deren Verankerung in der Charta, keine absolute mehr, sondern eine relative.⁷⁴ Damit ist die Einmischung in die internen Angelegenheiten eines Staates unter bestimmten Voraussetzungen legal.

⁷³ Vgl. Höffe, Otfried (2002): Demokratie im Zeitalter der Globalisierung. München C.H. Beck oHG, 393

⁷⁴ Vgl. Ebd., 377

- Ad 2) Als Zwangsmittel kann eben nicht nur die militärische Gewalt gesehen werden, sondern auch sanftere Methoden, wie diplomatische oder wirtschaftliche (wirtschaftliche Sanktionen) Maßnahmen. Auch Waffenembargos werden noch zu den sanfteren Methoden gezählt. Bei einer Intervention sind die entsprechenden Mittel von Stufe zu Stufe einzusetzen. Erst wenn alle weichen Mittel erfolglos waren, als letzte Vorstufe zum Beispiel das Einrichten einer Flugverbotszone, ist die ultima ratio, militärische Gewalt.⁷⁵
- Ad 3) Von humanitärer Intervention wird nur gesprochen, wenn der Staat, in dem interveniert wird, diesem Vorgehen nicht zustimmt. Fälle, in denen Staaten mit humanitären Krisen nicht fertig werden und andere Staaten um Hilfe bitten, fallen nicht unter den Begriff humanitäre Intervention. Es gibt Fälle, in denen seitens des intervenierenden Staates argumentiert wird, dass dies auf Bitten der Regierung des betroffenen Staates passiert. Diese Fälle sind völkerrechtlich oft umstritten, da die Stellung des Bittenden nicht immer eindeutig ist und dieses Argument somit zum Missbrauch neigt.⁷⁶
- Ad 4) Zu diesem vierten Kriterium sagt Höffe, dass, wenn das Recht herrschen solle, so bedinge jede Verletzung der Menschenrechte, egal wie gravierend oder von wem diese begangen wird, eine Intervention. Er führt aber weiter aus, dass gegen diese Einschätzung berechtigte Bedenken auftauchen. Im Rahmen der Menschenrechte sind gewisse Rangunterschiede anzuerkennen. Das Recht auf periodisch bezahlten Urlaub hat somit eindeutig einen anderen Rang als das Recht auf Leben. Es geht also primär um massive Menschenrechtsverletzungen und zwar vor allem jener, die wiederum Voraussetzung für andere Menschenrechte sind. Als die massivsten Menschenrechtsverletzungen nennt er Genozid, Menschenopfer, Sklaverei, Vertreibung im großen Stil und sehr massive Verletzungen durch Folter. Als nicht so massiv, aber immer noch

⁷⁵ Vgl. Ebd., 298

⁷⁶ Vgl. *Rezac, David* (2002): Militärische Intervention als Problem des Völkerrechts, Studien und Berichte zur Sicherheitspolitik, Bundesministerium für Landesverteidigung, http://www.bmlv.gv.at/pdf_pool/publikationen/09_1-02_rezak.pdf, (22.07.2012), 21-25

gravierend, bezeichnet er Verletzungen der Versammlungs-, Meinungs- und Pressefreiheit.⁷⁷

4.2. Völkerrechtlicher Aspekt von humanitären Interventionen

Der eben gebrachten Definition von humanitären Interventionen nach, sind deren rechtliche Komponenten im Völkerrecht verortet. Dort findet auch der Diskurs über Legalität und Legitimität von humanitären Interventionen statt. Auf der einen Seite sieht man die Prinzipien des modernen Völkerrechts (Souveränität, Interventionsverbot, Gewaltverbot) als Grundlage der internationalen Ordnung, was eine Intervention aus humanitären Gründen rechtlich illegal macht, und auf der anderen Seite setzt man diese Prinzipien in Relation zu dem Schutz der Menschenrechte. Man spricht in der Folge von „*relativer Souveränität*“.⁷⁸ Dies macht eine humanitäre Intervention unter bestimmten Voraussetzungen wiederum legal. Die Entwicklung der Prinzipien Souveränität, Interventions- und Gewaltverbote, welche scheinbar mit der humanitären Intervention kontrahieren, möchte ich wie folgt näher beleuchten, um später deren gegenseitiges Verhältnis herausarbeiten zu können.

Mit dem Ende des 30jährigen Krieges und dem Einsetzen des westfälischen Friedens, kam es zur Bildung von souveränen Nationalstaaten. Zwar war das Prinzip der Souveränität nicht neu, wurde jedoch in den damaligen Vertragswerken das erste Mal bestätigt.⁷⁹ Die Souveränität war sowohl eine nach innen gerichtete als auch nach außen. Nach innen meinte sie, die Selbstbestimmung der eigenen staatlichen Gestaltung, nach außen die Unabhängigkeit zu anderen Staaten und die Völkerrechtsunmittelbarkeit. Die Folge der gegenseitigen Anerkennung der Souveränität innerhalb der Staatengemeinschaft, war das Interventionsverbot in die internen Angelegenheiten eines anderen Staates. Zur Zeit des klassischen Völkerrechts (1648 – 1. Weltkrieg) war das Führen von Kriegen ein legitimes Mittel der

⁷⁷ Vgl. Höffe, Otfried (2002): Demokratie im Zeitalter der Globalisierung. München C.H. Beck oHG, 394-398

⁷⁸ Vgl. Ebd., 377

⁷⁹ Vgl. Hobe, Stephan/Kimminich, Otto (2004): Einführung in das Völkerrecht. Tübingen [u.a.]: Francke, 36

Interessensdurchsetzung.⁸⁰ Auch damals gab es schon Interventionen, auch wenn deren humanitärer Charakter nicht ganz so deutlich zum Vorschein kam wie Endemann in seinem Buch „Kollektive Zwangsmaßnahmen zur Durchsetzung humanitärer Normen“ schreibt.⁸¹ Wurde der Krieg in dieser Zeit mehr als Duell zweier Gleichberechtigter gesehen, wandelte der Erste Weltkrieg und die für damalige Verhältnisse enorme Anzahl an Toten, diese Blickweise.

Durch die Entwicklungen im Bereich der Kriegsführung und dem Aufkommen von Massenvernichtungswaffen wurde klar, dass der Führung von Kriegen rechtliche Schranken auferlegt werden mussten. Im Völkerbund, dem zwischenkriegszeitlichen Vorgänger der UN, wurde die Kriegsführung zwar nicht untersagt, jedoch durfte man Krieg erst dann führen, wenn man den Konflikt vor eine Schiedsstelle gebracht hat und es auch durch diese keine Lösung der Interessenskonflikte gab. Zusätzlich durfte man den Krieg nur zeitlich verzögert (3 Monate nach dem Schiedsspruch) erklären. Auch weitere Versuche Kriege zwischen Staaten zu vermeiden, wie der Briand-Kellogg-Pakt oder die Stimson-Doktrin, waren kein wirksames Kriegsverbot.⁸²

Geändert hat sich das erst mit dem Art. 2 Absatz 4 der Charta der Vereinten Nationen nach dem 2. Weltkrieg:

„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.“

Damit wurde das vorhin angesprochene Gewaltverbot in die internationalen Beziehungen eingeführt. Es bildet mit der Souveränität der Staaten und dem daraus folgenden Interventionsverbot, die zentralen Grundsätze der UN-Charta und der UN im Allgemeinen. Das absolute Gewaltverbot kennt lediglich 2 Ausnahmen. Das sind die individuelle oder kollektive Selbstverteidigung und der Beschluss des UNSC zu kollektiven Zwangsmaßnahmen zur Erhaltung oder Wiederherstellung des internationalen Friedens und der Sicherheit. Sollte also

⁸⁰ Vgl. Ebd., 37

⁸¹ Vgl. Endemann, Harald (1997): Kollektive Zwangsmaßnahmen zur Durchsetzung humanitärer Normen : ein Beitrag zum Recht der humanitären Intervention. Wien [u.a.]: Lang, 8-33

⁸² Vgl. Rezac, David (2002): Militärische Intervention als Problem des Völkerrechts, Studien und Berichte zur Sicherheitspolitik, Bundesministerium für Landesverteidigung, http://www.bmlv.gv.at/pdf_pool/publikationen/09_1-02_rezak.pdf, (22.07.2012), 15

ein Angriff auf einen Staat bereits erfolgt sein, so hat dieser das Recht militärische Gewalt im Rahmen der Selbstverteidigung anzuwenden. Weiters hat er das Recht von anderen Staaten dabei unterstützt zu werden (kollektive Selbstverteidigung -> North Atlantic Treaty Organization (NATO)).

Die 2. Ausnahme ist die Anwendung militärischer Gewalt im Rahmen eines UNSC-Mandates. Ein solches Mandat darf laut Art. 39 der Charta nur ausgestellt werden, wenn der internationale Frieden und die Sicherheit bedroht oder gebrochen wurden. Die Entscheidung, ob es sich in der spezifischen Situation um einen Bruch bzw. eine Bedrohung des internationalen Friedens und der Sicherheit handelt, trifft allein der Sicherheitsrat. Damit sind unilaterale humanitäre Interventionen eindeutig illegal. Da das Interventionsverbot auch nicht-militärische Zwangsmaßnahmen miteinschließt, sind auch verschiedene politische und wirtschaftliche Sanktionen ohne ein Mandat nicht legal⁸³, wenn sie eine Einmischung in die internen Angelegenheiten eines Staates darstellen. Humanitäre Interventionen unter einem Mandat des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen sind nur legal, wenn die Situation, in welche interveniert werden soll, den internationalen Frieden und die Sicherheit bedroht oder gebrochen hat. Wie oben erwähnt, liegt die Entscheidung darüber beim UNSC selbst.

Nun ist dies der Standpunkt einer sehr traditionellen Sichtweise des Sicherheitsbegriffs, der Staatssouveränität und des Völkerrechts. Der Paradigmenwechsel vom staatszentrierten zum personenzentrierten Sicherheitsbegriff wird dabei vollkommen ignoriert, genauso wie die Bedeutung der Menschenrechte und deren Stellenwert im Rahmen der Vereinten Nationen. Dieser Sichtweise steht nun ein anderer Standpunkt gegenüber, der genau diesen Entwicklungen Rechnung trägt und humanitäre Interventionen unter bestimmten erweiterten Bedingungen legal werden lässt.

So bezeichnet Kimminich den souveränen Staat als Eckpfeiler der völkerrechtlichen Ordnung, führt aber an, dass sich die staatliche Souveränität deutlich gewandelt hat und eine Orientierung der Staatengemeinschaft hin zur Wahrung grundlegender Menschenrechte erkennbar ist. Als Erklärung für die

⁸³ Vgl. Ebd., 9

zahlreichen humanitären Interventionen in den 90ern sieht er eine Kombination, bestehend aus dieser Interessensverschiebung, der veränderten Herausforderungen nach Ende des Kalten Krieges und dem, in den UN herrschenden „*System kollektiver Sicherheit*“.⁸⁴

Waren die meisten humanitären Interventionen durch ein UNSC-Mandat völkerrechtlich legalisiert, nennt Kreß den Militäreinsatz der USA im Kosovo als Präzedenzfall dafür, dass die internationale Staatengemeinschaft, zumindest der größte Teil davon, der Beschränkung der Souveränität in bestimmten Fällen (in diesem Fall ethnisch motivierte Vertreibungen und Völkermord) zustimmt.⁸⁵

Die Diskussionen über humanitäre Interventionen drehen sich sowohl um ihre Legalität als auch um die Legitimität. Herrscht bei der Legitimität humanitärer Interventionen, vor allem im Rahmen der Beendigung von massiven Verletzungen grundlegender Menschenrechte, weitgehend Einigkeit, so ist die Frage der Legalität eine andere. Die Befürworter argumentieren vor allem, dass das Völkerrecht kein statisches Recht ist, sondern ein sich im stetigen Wandel befindliches. Durch veränderte Herausforderungen, welchen die internationale Staatengemeinschaft gegenüber steht, die Legitimität humanitärer Interventionen, die Staatenpraxis und den Schutz grundlegender Menschenrechte würde das Völkerrecht weiterentwickelt und dieses somit humanitäre Interventionen bedingen.

Greenwood's Argumentation bezieht sich vor allem auf die, der Charta immanenten, Menschenrechte. Denn die Menschenrechte, die Würde und der Wert des menschlichen Lebens sind, neben der staatlichen Souveränität, dem Interventionsverbot und dem Gewaltverbot, genauso integrale Bestandteile der Charta und somit Grundsätze der UN und des internationalen Rechts im Allgemeinen. Der uneingeschränkte Respekt vor der Souveränität der Staaten und dem Interventionsverbot, ohne Rücksicht auf die Intensität und das Ausmaß der Verletzung grundlegender Menschenrechte, entspräche somit nicht dem Gedanken der UN und der Charta.⁸⁶

⁸⁴ Hobe, Stephan/Kimminich, Otto (2004): Einführung in das Völkerrecht. Tübingen [u.a.]: Francke, 57-59

⁸⁵ Vgl. Kreß, Claus (1999): Staat und Individuum in Krieg und Bürgerkrieg - Völkerrecht im Epochenwandel, in: Neue Juristische Wochenschrift 52, 3077ff

⁸⁶ Vgl. Greenwood, Christoph (2000): International law and the NATO intervention in Kosovo, in: International Law and Comparative Law Quarterly 49, 929

Franck sagt sogar, dass die gesamte Charta und damit das Gewaltverbot unter dem Grundsatz stehe, dass kein Staat die eigenen Bürger terrorisieren dürfe.⁸⁷

Neumann ist der Meinung, dass Menschenrechte eine Grundlage des Friedens bilden und demnach, eine massive Verletzung grundlegender Menschenrechte, als Bedrohung für den internationalen Frieden eingestuft werden kann.⁸⁸

Pape unterstreicht das Argument, dass massive Verletzungen der elementaren Menschenrechte kein Gegenstand des „*domaine réservé*“ ist, da es einen menschenrechtlichen Mindeststandard gibt, der vom Völkervertragsrecht ausgenommen ist und erga omnes gilt. Somit müssen alle Staaten diesen Mindeststandard einhalten. Papes Schluss ist, dass, wenn eine humanitäre Intervention auf die Verwirklichung dieses menschenrechtlichen Mindeststandards abzielt, diese legal ist, da sie keine Einmischung in die internen Angelegenheiten eines anderen Staates darstellt.⁸⁹

Im Rahmen einer völkerrechtlichen Beurteilung einer humanitären Intervention kann es 3 verschiedene Situationen geben. Die völkerrechtlich bedenkenloseste Situation ist jene, in der ein UNSC-Mandat besteht, dessen Begründung die Bedrohung oder der Bruch des internationalen Friedens und der Sicherheit ist und von der in der Folge Zwangsmaßnahmen ableitbar sind. Die 2. Variante kommt vor, wenn die humanitäre Intervention im Rahmen eines UNSC-Mandates durchgeführt wird, die Begründung dafür aber nicht in der Bedrohung oder dem Bruch des internationalen Friedens und der Sicherheit liegt. Eine solche Begründung stellt eine Erweiterung der Befugnisse des UNSC dar, wie es auch von einigen Völkerrechtsexperten gefordert ist. Die 3. Variante, welche völkerrechtlich immer zweifelhaft ist, ist jene, in der ein Staat oder eine Staatengemeinschaft ohne Autorisierung durch den UNSC eine humanitäre Intervention in einem anderen Staat durchführt. Moralisch kann diese Militäraktion vollkommen legitim sein, da womöglich eine vom UNSC genehmigte

⁸⁷ Vgl. Franck, Thomas M. (2002): Recourse to force : state action against threats and armed attacks. Cambridge: Cambridge Univ. Press, 135-136

⁸⁸ Vgl. Neuhold, Leopold (2000): Humanitäre Intervention - ein neuer Name für gerechten Krieg?, Institut für Religion und Frieden beim Militärbischofsamt, Wien, 47

⁸⁹ Vgl. Pape, Matthias (1997): Humanitäre Intervention. Zur Bedeutung der Menschenrechte in den Vereinten Nationen. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 88-90

Intervention nur aus machstrategischen, politischen oder sonstigen Interessen einzelner Veto-Mächte nicht zustande gekommen ist. Dennoch ist ein solches Eingreifen aus einer völkerrechtlich traditionellen Sichtweise illegal.

Wie bereits erwähnt gab es in den 90ern vermehrt Situationen humanitärer Interventionen. Alle 3 soeben genannten Varianten waren unter diesen Interventionen. Ich werde im folgenden Abschnitt nun die humanitären Interventionen im Nord-Irak 1991, im jugoslawischen Bürgerkrieg 1992-1995, in Somalia 1992, in Ruanda 1994 und im Kosovo 1999 darstellen um vor allem den völkerrechtlichen Aspekt in Bezug auf den UNSC und seine Resolutionen herauszuarbeiten.

4.3. Humanitäre Interventionen in den 90ern

In den 90ern gab es eine Reihe militärischer Interventionen, die zum Teil vom UNSC autorisiert waren und zum Teil auch nicht. Relevant für diese Arbeit ist vor allem die humanitäre Dimension der Resolutionen des UNSC und der darin enthaltenen Begründungen und autorisierten Zwangsmaßnahmen. Dabei handelt es sich um den völkerrechtlichen Aspekt der Ereignisse und zwar um die Ausweitung der Zuständigkeiten des UNSC und die damit verbundenen Möglichkeiten auf Bedrohungen in Zukunft entsprechend reagieren zu können. Dabei sei vorweg genommen, dass der UNSC seine Zuständigkeit eindeutig auf humanitäre Krisen und Aspekte erweitert hat.

4.3.1. Nord-Irak (1991)

Vor dem Hintergrund des Endes des 2. Golfkrieges und der, durch den UNSC gestützten Befreiung von Kuwait vor irakischer Besetzung durch alliierte Truppenverbände, kam es nach der Befriedung zu innerstaatliche Konflikten im Irak. Durch US-Präsident Bush ermutigt, bildete sich ein kurdischer und schiitischer Aufstand, welcher blutig und brutal von der irakischen Armee niedergeschlagen wurde.⁹⁰ Der Irak hatte zwar internationale Abkommen, wie UNO-Menschenrechtspakte, das Völkermord-Abkommen und die Genfer-Konvention unterzeichnet, was ihn aber nicht daran hinderte, Verbrechen an der

⁹⁰ Vgl. Ebd., 164

Zivilbevölkerung zu begehen. So wurden zum Beispiel auch chemische Waffen eingesetzt. Die internationale Staatengemeinschaft verurteilte zwar den Einsatz dieser Waffen, deklarierte die Situation aber zunächst als innere Angelegenheiten des Iraks.⁹¹ Erst als der Aufstand dramatisch zurückgedrängt wurde und es zur Massenflucht von Kurden und Schiiten kam, sorgten der Iran, die Türkei und Frankreich dafür, die Angelegenheit vor den UNSC zu bringen.⁹² Der UNSC konnte sich erst nach großen Kontroversen zu einer gemeinsamen Resolution (688 (1991)) durchringen.⁹³ Sowohl Pape als auch Endemann kommen bei der Analyse der Resolution zu dem Schluss, dass die Resolution aus rechtlicher Sicht keinen Präzedenzfall für humanitäre Interventionen darstellt, da die Begründung für die Behandlung im UNSC mit der Bedrohung der enormen Flüchtlingswellen für den Frieden und die Sicherheit in der Region argumentiert wurde. Sie stellen auch beide fest, dass die Resolution keine Androhung von Zwangsmaßnahmen beinhaltet und solche somit auch nicht ableitbar waren.⁹⁴ Die folgende, auf dieser Resolution gestützte Intervention war somit, von einem rechtlichen Standpunkt betrachtet, illegal und hätte durch eine weitere Resolution autorisiert werden müssen. Da es aber kaum Proteste aus der internationalen Staatengemeinschaft und den Mitgliedern des UNSC gab, kann dies als stille Zustimmung interpretiert werden.⁹⁵ Dennoch bleibt der rechtliche Charakter zweifelhaft.

Politisch betrachtet, stellen beide Autoren fest, dass vor allem die Staaten des Westens die Wahrung der grundlegenden Menschenrechte als Grundlage dieser Resolution sahen und ihren Standpunkt auch so argumentierten.⁹⁶ Auch wenn dies an dem rechtlichen Charakter der Resolution nichts änderte, so sind gerade die politischen Standpunkte und die in Zukunft daraus folgenden Handlungen, welche somit zur Staatenpraxis und in späterer Folge womöglich zu Gewohnheitsrecht werden, sehr relevant für das Völkerrecht.

⁹¹ Vgl. Ebd., 165-166

⁹² Vgl. *Endemann, Harald* (1997): Kollektive Zwangsmaßnahmen zur Durchsetzung humanitärer Normen : ein Beitrag zum Recht der humanitären Intervention. Wien [u.a.]: Lang, 184-185

⁹³ Vgl. Ebd., 200-201

⁹⁴ Vgl. *Endemann* (1997), 189-201; *Pape* (1997), 166-172

⁹⁵ Vgl. *Endemann, Harald* (1997): Kollektive Zwangsmaßnahmen zur Durchsetzung humanitärer Normen : ein Beitrag zum Recht der humanitären Intervention. Wien [u.a.]: Lang, 194-195

⁹⁶ Vgl. *Endemann* (1997), 198-208; *Pape* (1997), 180-183

Rechtlich gesehen handelt es sich hierbei also nicht um einen Präzedenzfall, jedoch kann man, von einem politischen Standpunkt aus betrachtet, von einer Art Trendwende sprechen, welche den Schutz der Menschenrechte in Richtung Zentrum der Aufmerksamkeit der internationalen Staatengemeinschaft rückte.

4.3.2. Jugoslawischer Bürgerkrieg (1992-1995)

Der Eingriff der UN in den jugoslawischen Bürgerkrieg entspricht nicht einer humanitären Intervention nach den im ersten Abschnitt dieses Kapitels definierten Gesichtspunkten. Bei den meisten Konflikten im jugoslawischen Bürgerkrieg handelte es sich um internationale, da die Teilrepubliken Kroatien, Slowenien und Bosnien-Herzegowina ihre Souveränität ausriefen und von der internationalen Staatengemeinschaft anerkannt wurden. Aus diesem Grund sei hier nur der innere Konflikt in Bosnien-Herzegowina erwähnt.

Allerdings trifft auch dieser innere Konflikt nicht alle Kriterien die nach Höffe notwendig sind, um als humanitäre Intervention zu gelten. So wurden die von den UN verhängten Zwangsmaßnahmen auf ausdrücklichen Wunsch der Regierung von Bosnien-Herzegowina verhängt.⁹⁷ Auf Grund der humanitären Dimension der Resolutionen des UNSC sei dieser Konflikt hier dennoch erwähnt.

Nach dem Ausrufen der Souveränität und der Anerkennung Bosnien-Herzegowinas in der internationalen Staatengemeinschaft und den UN, riefen bosnische Serben, unter der Führung Radovan Karadzics die Serbische Republik Bosnien-Herzegowina aus und eroberten große Teile des Landes. Beide Konfliktparteien haben dabei Bestimmungen des humanitären Völkerrechts und der zentralen Menschenrechtskodifikationen verletzt. In der Folge wurde unter anderem von ethnischen Säuberungen gesprochen, die vorrangig von den bosnischen Serben begangen wurden.⁹⁸ Der Grund des Einschreitens der UN war die Bedrohung des internationalen Friedens und der Sicherheit. Speziell daran war allerdings, dass zum ersten Mal in der Geschichte des UNSC die Nicht-Einhaltung grundlegender humanitärer Normen als eine solche Bedrohung

⁹⁷ Endemann, Harald (1997): Kollektive Zwangsmaßnahmen zur Durchsetzung humanitärer Normen : ein Beitrag zum Recht der humanitären Intervention. Wien [u.a.]: Lang, 244

⁹⁸ Pape, Matthias (1997): Humanitäre Intervention. Zur Bedeutung der Menschenrechte in den Vereinten Nationen. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 214-220

eingestuft wurde.⁹⁹ Die Menschenrechte wurden in diesem Zusammenhang zwar nicht inkludiert, auf die humanitäre Notlage der Zivilbevölkerung, Verletzungen des humanitären Völkerrechts, ethnische Säuberungen, Massenvergewaltigungen und andere Missachtungen grundlegender humanitärer Normen wurde aber explizit Bezug genommen.¹⁰⁰ Man kann in diesem Zusammenhang davon sprechen, dass der UNSC den Friedensbegriff ausgeweitet hat und ihm somit *„ein breites Arsenal an Maßnahmen zur Verfügung [steht], die er gegen schwere Verletzungen humanitärer Normen einsetzen kann.“*¹⁰¹

Ein weiterer Aspekt sei hier noch erwähnt, trägt er doch auch zum Entschluss Annans der Überarbeitung der humanitären Intervention bei. Es gab zwar zahlreiche Resolutionen die stets Bezug auf die humanitären Missstände in Bosnien-Herzegowina nahmen und zunehmend ausgeweitete Zwangsmaßnahmen möglich gemacht hätten, jedoch waren sie erstens ein Konsens unterschiedlicher Interessen der Veto-Mächte und zweitens kam es im Anschluss nur zu teilweiser und unentschlossener Umsetzung dieser Zwangsmaßnahmen.¹⁰² Ein Grund dafür war die Zurückhaltung vor allem der NATO aber auch anderer Mitgliedstaaten der UN. Durch das Fehlen der Entschlossenheit der internationalen Gemeinschaft, kam es fortlaufend zu weiteren Verletzungen des humanitären Völkerrechts, Völkermord, Massenvergewaltigungen, ethnischen Säuberungen, etc.¹⁰³ Mit dieser Situation entstand der allgemeine Eindruck die UN sei durch ihre Struktur und Beschaffenheit nicht in der Lage mit diesen Herausforderungen fertig zu werden, was die Position der UN im Rahmen der internationalen Gemeinschaft geschwächt hat.

⁹⁹ Endemann, Harald (1997): Kollektive Zwangsmaßnahmen zur Durchsetzung humanitärer Normen : ein Beitrag zum Recht der humanitären Intervention. Wien [u.a.]: Lang, 244

¹⁰⁰ Pape, Matthias (1997): Humanitäre Intervention. Zur Bedeutung der Menschenrechte in den Vereinten Nationen. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 248

¹⁰¹ Endemann, Harald (1997): Kollektive Zwangsmaßnahmen zur Durchsetzung humanitärer Normen : ein Beitrag zum Recht der humanitären Intervention. Wien [u.a.]: Lang, 264

¹⁰² Vgl. Ebd., 263

¹⁰³ Vgl. Pape, Matthias (1997): Humanitäre Intervention. Zur Bedeutung der Menschenrechte in den Vereinten Nationen. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 224-228

4.3.3. Somalia (1992)

Auch die Intervention in Somalia ist in gewisser Weise ein besonderer Fall und trifft nicht unbedingt alle Kriterien einer humanitären Intervention.

Nach dem ersten Bürgerkrieg 1988 in Somalia und dem Sturz des damals seit ca. 20 Jahren herrschenden Präsidenten Siyad Barre, kam es zu Uneinigkeiten und Streitigkeiten der einzelnen Bürgerkriegsgruppen. In der Folge kam es zu einem weiteren Bürgerkrieg, zur Sezession Nordsomalias, dem Zerfall der staatlichen Strukturen und einer gravierenden Hungersnot.¹⁰⁴ Man konnte somit von einem „*failed state*“ sprechen.¹⁰⁵ Auch der UNSC bezeichnete Somalia nicht mehr als Staat sondern als Land.¹⁰⁶ Die Intervention lässt sich also eher als eine Art Treuhandschaft der UN bezeichnen, auch wenn dies unter Verweis auf den kolonialen Bezugsrahmen nie offiziell der Fall war.¹⁰⁷ Da es keine den Staat repräsentierende Regierung mehr gab, kann man auch nicht davon sprechen, dass die Intervention gegen den Willen des Staates erfolgte. Damit entspricht sie nicht den Kriterien der humanitären Intervention.

Während der Regentschaft Barres kam es, so wie auch während der Bürgerkriege, zu massiven Menschenrechtsverletzungen, welche von der internationalen Gemeinschaft aber nicht beachtet wurden.¹⁰⁸ In den UNSC-Resolutionen wurde kein Bezug auf das sensible Thema der Verletzung der Menschenrechte genommen, sondern diese unter dem Begriff der humanitären Hilfe behandelt.¹⁰⁹ Gerade aber die Bedeutung der humanitären Hilfe und Notlage in Somalia im Rahmen der Resolutionen ist das Besondere an der Intervention und stellt eine Erweiterung der Praxis des UNSC dar.

Die humanitäre Notlage, in Form des Hungertodes der Menschen in Somalia als Begründung für die Bedrohung des internationalen Friedens und der Sicherheit und damit die Anwendung des Kapitel VII der UN-Charta, wurden in den Resolutionen ausdrücklich erwähnt. Der Unterschied zu den Jugoslawien-Resolutionen war, dass nicht nur die Verletzungen des humanitären Völkerrechts

¹⁰⁴ Vgl. Ebd., 183-186

¹⁰⁵ Vgl. Endemann, Harald (1997): Kollektive Zwangsmaßnahmen zur Durchsetzung humanitärer Normen : ein Beitrag zum Recht der humanitären Intervention. Wien [u.a.]: Lang, 276-277

¹⁰⁶ Vgl. Ebd., 276

¹⁰⁷ Vgl. Pape, Matthias (1997): Humanitäre Intervention. Zur Bedeutung der Menschenrechte in den Vereinten Nationen. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 198

¹⁰⁸ Vgl. Ebd., 185

¹⁰⁹ Vgl. Ebd., 193

als Begründung für die Bedrohung des Friedens und der Sicherheit herangezogen wurden, sondern explizit die menschliche Tragödie und der Hungertod der Menschen eine solche Bedrohung darstellten.¹¹⁰

Auf Drängen von China wurden stets die Einzigartigkeit der Situation und das Nicht-Vorhandensein einer souveränen Regierung betont. Damit sollte die Schaffung eines Präzedenzfalles vermieden werden. Nur so konnten die zustande gekommenen Resolutionen auch beschlossen werden.¹¹¹

Die politischen Standpunkte der Mitglieder des UNSC waren zum größten Teil juristisch-moralisch geprägt. So nahmen die meisten ausdrücklichen Bezug auf das menschliche Leid und die humanitäre Notlage in der sich die Zivilbevölkerung Somalias befand. Damit ist eine klare Tendenz erkennbar, die in die Richtung weist, innerstaatliche, humanitäre Notlagen und massives menschliches Leid als Angelegenheit der internationalen Gemeinschaft einzustufen.¹¹² Daraus folgt, dass die Behandlung dieser Situationen in die Zuständigkeit des UNSC fällt.

4.3.4. Ruanda (1994)

Der Bürgerkrieg zwischen Tutsi und Hutu in Ruanda zählt zu den grausamsten in den 90ern. Die Zahl der in diesem Konflikt zu Tode gekommenen variiert von ca. 500.000 – 800.000 Menschen. Die internationale Staatengemeinschaft und der UNSC bezeichneten die Geschehnisse als Völkermord, begangen von der Hutu-Armee und den Hutu-Milizen.¹¹³

Zu Beginn der Kämpfe reduzierte der UNSC sogar die vorort stationierte Blauhelmtruppe UNAMIR. Sie sollten lediglich als Vermittler zwischen den Bürgerkriegsparteien auftreten.¹¹⁴ Die andauernden Massaker an der Zivilbevölkerung veranlassten den UNSC seine Position zu ändern. So beschloss er die UNAMIR wieder auf 5.500 aufzustocken und erweiterte ihr Mandat. Sie

¹¹⁰ Vgl. *Endemann, Harald* (1997): Kollektive Zwangsmaßnahmen zur Durchsetzung humanitärer Normen : ein Beitrag zum Recht der humanitären Intervention. Wien [u.a.]: Lang, 272-273

¹¹¹ Vgl. Ebd., 275-276

¹¹² Vgl. Ebd., 274-275

¹¹³ Vgl. Ebd., 323

¹¹⁴ Vgl. Ebd., 315

sollten nun Vertriebene, Flüchtlinge und Zivilisten schützen. Außerdem erließ er auch, unter Berufung auf Kapitel VII der UN-Charta, ein Waffenembargo für Ruanda. Die Begründung für das Eingreifen des UNSC liegt wieder, wie auch schon in Somalia, in der Friedensbedrohung ausgehend von der humanitären Notlage in Ruanda. An der tatsächlichen Situation in Ruanda änderte sich allerdings nichts, da die 5.500 Mann starke Truppe nicht zusammengestellt werden konnte. Es fehlte der Staatengemeinschaft an politischem Willen.¹¹⁵

Erst als Frankreich die Initiative ergriff, kam es zu einer weiteren Resolution, welche eine multinationale Eingreiftruppe formierte. Die Resolution war wieder von Neuerungen geprägt. Erstens bestätigte der UNSC den Anspruch auf ein Eingriffsrecht bei humanitären Notlagen schlimmsten Ausmaßes, zweitens kümmerte er sich nicht um die Haltung der Konfliktparteien (Hutu und Tutsi) und drittens begründete er die Friedensbedrohung damit, dass die internationale Gemeinschaft zu einer Reaktion aufgefordert sei und nahm keinen Bezug auf internationale Auswirkungen oder auf Verletzungen des humanitären Völkerrechts. Der Rat konzentriert sich damit auf die humanitären Aspekte der Situation in Ruanda und nicht auf den Bürgerkrieg selbst.¹¹⁶

Als den „Geist einer neuen Zeit“ bezeichnet Endemann auch, dass der UNSC die *„Verstärkung der UNAMIR und eine Verleihung von Zwangsbefugnissen nach Kapitel VII der Charta nicht etwa von vornherein für unzulässig [hält]..., sondern die Ablehnung lediglich mit Zweckmäßigkeitserwägungen begründet.“*¹¹⁷

Wie Endemann feststellt lässt *„der Rat keinen Zweifel mehr an seiner Auffassung ..., schwere Verletzungen humanitärer Normen und menschliche Notlagen als Friedensbedrohung im Sinne von Art. 36 SUN und damit als Rechtfertigungsgrund für die Verhängung von Zwangsmaßnahmen anzusehen.“*¹¹⁸

¹¹⁵ Vgl. Ebd., 317-324

¹¹⁶ Vgl. Ebd., 325-237

¹¹⁷ Ebd., 316

¹¹⁸ Ebd., 336

4.3.5. Kosovo (1999)

1996 begannen die Kosovo-Albaner mit dem gewaltsamen Widerstand gegen die jugoslawische Staatsgewalt. Diese reagierte Anfang 1998 mit den ersten großen Gegenschlägen. Dabei kam es zu Übergriffen auf die zivile Bevölkerung und massiven Verbrechen gegen die Menschlichkeit. Die NATO begann darauf einen möglichen Militäreinsatz zu überprüfen.¹¹⁹ Auf Grund des Widerstandes von Russland und China kam es zu keiner UNSC-Resolution, weshalb bereits damals die Legalität dieses Einsatzes breit diskutiert wurde.¹²⁰

Die von der NATO ausgehenden Drohungen führten zum Einlenken Jugoslawiens und dem Abzug der jugoslawischen Truppen aus dem Kosovo. Trotz einer UN-Beobachtermission kam es zu weiteren Offensiven und Verletzungen von Menschenrechten. Ein weiterer Versuch den Konflikt zu befrieden wurde im Rahmen einer Friedensverhandlung unternommen. Auch diese scheiterte, da der jugoslawische Präsident Milan Milutinovic die Bedingungen ablehnte. Nach einem weiteren, gescheiterten Vermittlungsversuch, begann die NATO mit Luftangriffen auf jugoslawische Stellungen.¹²¹ Für diesen Militäreinsatz gab es kein entsprechendes UNSC-Mandat. Zwar verurteilte der UNSC die Menschenrechtsverletzungen im Kosovo, beschloss aber keine entsprechenden Zwangsmaßnahmen.¹²² Nachdem schlussendlich auch Russland dem Fünf-Prinzipien-Plan, zur Beendigung des Kosovokonflikts, zustimmte, lenkte auch die serbische Führung ein und stimmte dem Friedensplan zu.¹²³

Es handelte sich dabei klar um eine humanitäre Intervention. Der Einsatz militärischer Gewalt erfolgte, im Rahmen eines internen Konflikts, gegen das Einverständnis der Bundesrepublik Jugoslawien, mit dem Ziel die menschenrechtliche Situation zu verbessern. Das änderte allerdings nichts an der Frage nach der Legalität des Einsatzes. Bei der Beantwortung dieser Frage gehen die Meinungen auseinander. Die Befürworter der Intervention argumentieren, dass sich das allgemeine Völkerrecht weiterentwickelt hat und

¹¹⁹ Vgl. *Rezac, David* (2002): Militärische Intervention als Problem des Völkerrechts, Studien und Berichte zur Sicherheitspolitik, Bundesministerium für Landesverteidigung, http://www.bmlv.gv.at/pdf_pool/publikationen/09_1-02_rezak.pdf, (22.07.2012), 105-106

¹²⁰ Vgl. Ebd., 107

¹²¹ Vgl. Ebd., 107-109

¹²² Vgl. Ebd., 129

¹²³ Vgl. Ebd., 110-111

gerade bei Untätigkeit des UNSC, die Initiative ergriffen werden muss, wenn es sich um Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Genozid oder schweren Verletzungen des humanitären Völkerrechts handelt.¹²⁴

Weitere Rechtfertigungsgründe sind die

„Subsidiäre Gewaltanwendung beziehungsweise ‚Ersatzvornahme‘ bei Untätigkeit des Sicherheitsrates, [die] ‚Kollektive Selbstverteidigung‘ in Analogie zu Art.51 UN-Charta beziehungsweise ‚Nothilfe‘, [die] NATO als Regionalorganisation im Sinn des Kapitels VIII der SUN, [die] Rechtfertigung als humanitäre Intervention, [die] Rechtfertigung als Repressalie, [die] Unterstützung der Kosovo-Albaner bei der Ausübung des Selbstbestimmungsrecht der Völker sowie [das] derogieren des Völkergewohnheitsrecht.“¹²⁵

Auf der anderen Seite gibt es auch Proponenten, welche den Militäreinsatz als eindeutig illegal definieren, da es keinen Beschluss des UNSC gab und somit auch kein Mandat, welches den Einsatz von Gewalt rechtfertigen würde.¹²⁶ Cassese sieht den Einsatz zwar ethisch vertretbar, nach geltendem Recht aber rechtswidrig.¹²⁷

Gerade aber dieser Fall trug zur Ausweitung der Skepsis gegenüber den UN bei. Die Untätigkeit der UN hätte wieder ein Massaker an Zivilisten zugelassen, wenn die NATO nicht eigenmächtig eingegriffen hätte. Wie schon in Ruanda und in Srebrenica waren die Bemühungen der UN *„too little too late, misconceived, poorly resourced, poorly executed, or all of the above.“*¹²⁸

Als direkte Reaktion auf den Konflikt im Kosovo und dem Vorgehen der NATO verfasste Annan einen Artikel in der Zeitschrift „The Economist“. Der Titel lautete „Two Concepts of Sovereignty“ und war als Aufruf an die Staatengemeinschaft gedacht, das Prinzip der Souveränität und das Konzept der humanitären Interventionen neu zu bedenken. Er geht auf die menschlichen Krisen in den 90ern ein und appelliert an die Staatengemeinschaft solche Tragödien nicht wieder passieren zu lassen. Für dieses Vorhaben sieht Annan vier Aspekte als

¹²⁴ Vgl. Ebd., 118

¹²⁵ Ebd., 116

¹²⁶ Vgl. Fastenrath, Ulrich (1999): Intervention ohne UN-Mandat? – Menschenrechte contra Gewaltverbot, in: FAZ vom 22.04.1999, 5

¹²⁷ Vgl. Cassese, Antonio (1999): Ex iniuria ius oritur: Are we moving towards International Legitimation of Forcible Humanitarian Countermeasures in the World Community?, in: European Journal of International Law 10 (1), 23-30

¹²⁸ Evans, Gareth/Sahnoun, Mohamed (2002): The Responsibility to Protect, in: Foreign Affairs 81 (6), 100

zentral. Der erste Punkt ist, dass Interventionen nicht immer aus dem Einsatz militärischer Gewalt bestehen müssen, sondern auch sanftere Methoden zu den gewünschten Erfolgen führen können. Weiters sieht Annan als eine der Herausforderungen die Neudefinition der nationalen Interessen, die für ihn äußerst relevant ist. Der dritte zentrale Aspekt ist, dass der UNSC den Herausforderungen gewachsen ist und zum „*defender of the >common interest<*“ wird. Und der vierte und letzte Punkt ist, dass die Bemühungen, im Rahmen von Interventionen, nicht mit dem Waffenstillstand enden dürfen, sondern das Engagement genauso groß sein muss, wenn es um den Erhalt dieses Waffenstillstands und des Friedens geht.¹²⁹ Annan sieht auch die staatliche Souveränität im Wandel begriffen und formuliert dies wie folgt:

„State sovereignty, in its most basic sense, is being redefined—not least by the forces of globalisation and international co-operation. States are now widely understood to be instruments at the service of their peoples, and not vice versa.“¹³⁰

4.4. Conclusio

Die humanitäre Intervention gibt es im Grunde seit dem es Nationalstaaten gibt also seit dem westfälischen Frieden. In der Geschichte des Völkerrechts und dem Prinzip der Staatssouveränität stand sie jedoch von jeher auf illegalem Boden. Uneinigkeit in der Betrachtung kam in Kreisen von Völkerrechtlern erst auf, als die Menschenrechte Teil des Völkerrechts wurden. Die einen sehen im absoluten Gewaltverbot der UN die oberste Prämisse andere sagen, dass, wenn die Bestrebung des umfassenden Schutzes der Menschenrechte ernst zu nehmen sein soll, darf die Wahrung dieses Schutzes nicht durch die Souveränität der Staaten verunmöglicht werden. Der bereits angesprochene Paradigmenwechsel nach Ende der 90er Jahre hin zu einer personenzentrierten Sichtweise des Begriffs Sicherheit, aber auch das vermehrte Eintreten umfassender, humanitärer Krisen führte im folgenden Jahrzehnt zu überdurchschnittlich vielen Interventionen, wenngleich nicht alle als humanitäre Intervention bezeichnet werden können. Manche von Ihnen fanden mit UNSC-Mandat statt, manche auch ohne diesem. Bei der Analyse dieser Interventionen

¹²⁹ Vgl. *Annan, Kofi* (1999): Two Concepts of Sovereignty, in: *The Economist* 352, 49-50

¹³⁰ Ebd., 49

ist die Entwicklung eindeutig erkennbar, dass die Verletzung des humanitären Völkerrechts, die humanitäre Notlage der Zivilbevölkerung, Genozide und andere Verbrechen gegen die Menschlichkeit Bedrohungen für den internationalen Frieden und die Sicherheit darstellen und somit in die Zuständigkeit des UNSC fallen. Dieser Umstand, die rechtliche Grauzone und die ablehnende Haltung vor allem der Länder des Südens gegenüber humanitärer Interventionen, veranlasste Kofi Annan die internationale Gemeinschaft aufzufordern, dieses Konzept zu überdenken und Lösungen zu finden, damit Ereignisse wie jene in Somalia, Ruanda und dem Kosovo nicht wieder geschehen würden. Ein weiterer Grund für diesen Aufruf war auch der Bedeutungsverlust des UNSC und der UN im Allgemeinen durch das oftmalige verzögerte aktiv werden im Rahmen humanitärer Krisen, als auch das unilaterale Vorgehen der NATO im Kosovo-Krieg. Die Untätigkeit des VSNR ließ Zweifel daran, ob das Konstrukt der UN den neuen Herausforderungen gerecht werden konnte.

Diesem Aufruf folgend, ergriff Kanada die Initiative und gründete die ICISS. Das Ergebnis dieser Kommission war das Konzept der Schutzverantwortung, auf die ich im nächsten Kapitel näher eingehen werde.

5. Die Schutzverantwortung – Responsibility to Protect

Das Dilemma zwischen der staatlichen Souveränität, und dem Grundsatz der Nicht-Einmischung und der Wahrung der fundamentalen Menschenrechte bzw. des Verhinderns von Verbrechen gegen die Menschlichkeit wurde durch die Fälle von Interventionen in den 90ern deutlich. Annans Frage wie die internationale Gemeinschaft auf Situationen wie in Ruanda oder dem Kosovo reagieren sollte, führte zur Gründung ICISS. Im Rahmen dieser Kommission wurde die Responsibility to Protect entwickelt. Realpolitische Relevanz hat die R2P spätestens mit dem Worldsummit 2005 erhalten, in dessen Abschlussdokument die R2P ausdrücklich erwähnt wird. Die Entwicklung im Rahmen der ICISS, die Aspekte der R2P, die Verortung der R2P im internationalen Kontext, sowie die Kritik an dem Konzept werden Inhalt des folgenden Kapitels sein.

5.1. International Commission on State Sovereignty (ICISS)

Die ICISS wurde von der kanadischen Regierung ins Leben gerufen. Sie folgte damit dem Aufruf Annans Lösungen zu erarbeiten um die grundlegenden Spannungen zwischen der staatlichen Souveränität und der Menschenrechte zu überwinden, damit Ereignisse wie jene in Ruanda oder Srebrenica nicht mehr passieren. Annan reagierte damit auf die verbreitete Skepsis gegenüber der humanitären Intervention.¹³¹ Diese Skepsis sah er vor allem in drei Aspekten begründet. Erstens wurde befürchtet die humanitäre Intervention könnte als Deckmantel für Eingriffe in interne Angelegenheiten von anderen Staaten missbraucht werden. Zweitens könnte es gewaltsame Aufstände hervorrufen, deren Ziel es ist, Verletzungen der Menschenrechte zu provozieren, um damit eine humanitäre Intervention herbeizuführen. Und drittens, die Selektivität mit der humanitäre Interventionen angewendet werden.¹³² Aus diesem Grund wurde der von Lloyd Axworthy vorgeschlagenen Name für die Kommission „Commission on

¹³¹ Vgl. *International Commission on Intervention and State Sovereignty* (2001): *The Responsibility to Protect*, Ottawa, IDRC, VII

¹³² Vgl. *Bellamy, Alex J.* (2009): *Responsibility to Protect. The Global Effort to End Mass Atrocities*. Cambridge: Polity Press, 35

humanitarian intervention“ nicht verwendet.¹³³ Axworthy, damaliger kanadischer Außenminister, war einer der größten Unterstützer des gesamten Projekts und spielte im Rahmen dessen eine große Rolle.

Die Kommission setzte sich aus 12 Personen zusammen. Die beiden Vorsitzenden waren der frühere australische Außenminister Evans Gareth und der frühere algerische Botschafter Mohammed Sahnoun. Von den andern 10 Mitgliedern der Kommission kamen 5 aus dem Norden und 5 aus dem Süden¹³⁴, wobei Südamerika, Ostasien und der mittlere Osten nicht entsprechend repräsentiert wurden.¹³⁵

Zusätzlich wurde ein Beirat installiert, welcher den realpolitischen Bezug in die Diskussion und den Verlauf der Entwicklung einbringen sollte. Er sollte auch für die nötige politische Unterstützung und den globalen Konsens sorgen. Den Vorsitz dieses Beirates übernahm Axworthy.¹³⁶ Um diesen globalen Konsens zu erreichen, sah Axworthy den Brückenschlag zwischen Intervention und Souveränität als essentiell, ähnlich der Errungenschaft der Brundtland Kommission, die es schaffte den Umweltschutz mit der wirtschaftlichen Entwicklung im Rahmen des „*sustainable development*“ zu verknüpfen.¹³⁷

Für den wissenschaftlichen Input sollte eine Forschungsabteilung sorgen, deren Leitung Thomas Weiss und Don Hubert übernahmen. Finanziert wurde dies alles von der kanadischen Regierung mit Unterstützung von verschiedenen Stiftungen wie der Carnegie Foundation, Hewlett Foundation, MacArthur Foundation und der Rockefeller Foundation. Außerdem beteiligten sich noch die Regierungen von Großbritannien und der Schweiz an den Kosten.¹³⁸

Das Ergebnis der Arbeit der Kommission sollte im Rahmen eines Berichtes innerhalb eines Jahres präsentiert werden. Dazu traf sich die Kommission fünf

¹³³ Vgl. Ebd., 36

¹³⁴ Vgl. Evans, Gareth (2008a): The Responsibility to Protect: Ending Mass Atrocity Crimes Once and For All. Washington DC: Brookings, 39

¹³⁵ Vgl. Bellamy, Alex J. (2009): Responsibility to Protect. The Global Effort to End Mass Atrocities. Cambridge: Polity Press, 37

¹³⁶ Vgl. Weiss, Thomas G./Hubert Don (2001): The responsibility to protect: Research, bibliography, background, Ottawa, IDRC, 341-342

¹³⁷ Vgl. Canadian Ministry of Foreign Affairs (2004): "Axworthy", in: Thakur, Ramesh/Cooper, Andrew F./English, John (Eds.) (Hrsg.), International Commissions and the Power of Ideas. Tokyo: United Nations University Press,

¹³⁸ Vgl. Weiss, Thomas G./Hubert Don (2001): The responsibility to protect: Research, bibliography, background, Ottawa, IDRC, 343-344

Mal und ein zusätzliches Mal gemeinsam mit dem Beirat. Neben diesen Treffen organisierte die Kommission 11 Konferenzen, die sogenannten „*roundtables*“, in der ganzen Welt verteilt.¹³⁹ Im Vorfeld dieser Konferenzen gab es eine Reihe an Workshops zum Thema „Intervention und Souveränität“, wie die Pugwash Workshops oder die „Working Group on humanitarian intervention“ der Rio-Gruppe, welche nicht von der Kommission organisiert waren, aber wertvolle Beiträge im Rahmen des Diskurses um Interventionen lieferten. Die Essenz dieser Veranstaltungen war, dass die internationale Gemeinschaft nicht mehr über ein Ja oder Nein zu humanitären Interventionen diskutierte, sondern unter welchen Bedingungen und Umständen eine solche stattfinden dürfe.¹⁴⁰

Im Rahmen der Diskussionen der „*roundtables*“ konnten, wie Evans schreibt, vor allem 4, für die Etablierung der R2P, zentrale Ergebnisse erzielt werden:

1. Änderung der Terminologie: Der Fokus wurde vom Recht zur Intervention, und somit dem Fokus auf den intervenierenden Staat, auf das Recht auf Schutz für notleidende Personen gelegt. Außerdem werden humanitäre Interventionen immer mit militärischer Gewalt verbunden. Die Bedeutung von humanitär ist mit der militärischen Gewalt aber unvereinbar und erschwert die Arbeit für viele Hilfsorganisationen wie das Internationale Rote Kreuz. Die Änderung der Terminologie war auch laut Dr. Hans Winkler einer der wesentlichsten Aspekte, um der ablehnenden Haltung gegenüber der Ideen des Westens, entgegen zu wirken.¹⁴¹
2. Das Verständnis der staatlichen Souveränität wurde verändert. Angelehnt an Francis Deng sollte die Souveränität als Verantwortung gesehen werden. Der Staat hat die Verantwortung zum Schutz seiner Bürger. Kann oder will er dieser Verantwortung nicht nachkommen, fällt diese an die internationale Gemeinschaft.
3. Diese Art der Verantwortung wurde auch klar definiert für die praktische Anwendung der R2P. Sie setzt sich aus 3 Komponenten zusammen:

¹³⁹ Vgl. Evans, Gareth (2008a): The Responsibility to Protect: Ending Mass Atrocity Crimes Once and For All. Washington DC: Brookings, 38

¹⁴⁰ Bellamy, Alex J. (2009): Responsibility to Protect. The Global Effort to End Mass Atrocities. Cambridge: Polity Press, 38-41

¹⁴¹ Vgl. Adamec, Georg (2012): Experteninterview mit Dr. Hans Winkler vom 29.08.2012, Biografie von Dr. Hans Winkler im Anhang

- a. responsibility to prevent
- b. responsibility to react
- c. responsibility to rebuild.

Die Kommission betonte vor allem die responsibility to prevent, als die wichtigste Verantwortung, da diese greifen soll bevor es zu einer Vielzahl an Opfern eines Konfliktes gekommen ist.

4. Für den Fall dass die Anwendung militärischer Gewalt unumgänglich ist, hat die Kommission versucht eine Art Richtlinie zu formulieren, die bei Entscheidungen berücksichtigt werden sollte. Sie setzt sich aus der Legalität und der Legitimität der militärischen Aktion zusammen. Über die Legalität einer solchen Aktion kann nur der UNSC entscheiden. Die Legitimität einer solchen Aktion sollte sich anhand von 5 Kriterien ergeben:

- a. Ernsthaftigkeit der Bedrohung
- b. Die Motivation bzw. Intension der Militäraktion
- c. Gibt es sinnvolle, friedliche Alternativen
- d. Proportionalität der Reaktion
- e. Balance der Konsequenzen – positive vs. negative¹⁴²

Ein zentraler Diskussionspunkt war vor allem auch auf welche Weise eine Intervention bzw. die R2P legalisiert werden solle. D.h. welche Autorität würde diese Entscheidung treffen können. Es blieb kein Zweifel daran, dass es primär der UNSC sein sollte. Allerdings wurde weitgehend argumentiert, auch regionale Organisationen sollten bei Untätigkeit des UNSC über eine Intervention entscheiden können. Das Ziel war, nicht Alternativen zum UNSC zu suchen, sondern Wege zu finden, ihn effektiver arbeiten zu lassen.¹⁴³ Einer dieser Wege war die Reform des UNSC.

Das Ergebnis der einjährigen Arbeit wurde im Endbericht Ende 2001 präsentiert. Darin setzt sich die R2P aus 3 Komponenten, „*responsibility to prevent*“, „*responsibility to react*“ und „*responsibility to rebuild*“, zusammen. In

¹⁴² Vgl. Evans, Gareth (2008a): The Responsibility to Protect: Ending Mass Atrocity Crimes Once and For All. Washington DC: Brookings, 39-43

¹⁴³ Vgl. Bellamy, Alex J. (2009): Responsibility to Protect. The Global Effort to End Mass Atrocities. Cambridge: Polity Press, 50

den nächsten Abschnitten werde ich näher auf deren Bedeutung, Definition und Verständnis im Rahmen des Berichts eingehen. Die Anpassung, von vielen auch als Abschwächung bezeichnet, der R2P für das Outcome Document des World Summit 2005 wird im darauf folgenden Teil behandelt.

5.2. Responsibility to prevent:

„Die *„responsibility to prevent“* ist, laut ICISS-Bericht und somit der Meinung der Kommission, *„the single most important dimension of the responsibility to protect“*¹⁴⁴. Um einen Konflikt beizulegen hat die Geschichte gezeigt dass es wesentlich effektiver ist, einzuschreiten wenn es noch nicht zu einer Vielzahl an Toten gekommen ist, da sonst mögliche Vergeltungsakte sehr wahrscheinlich sind.¹⁴⁵

Studien zeigen, dass Verbrechen wie Genozid oder Massenmord hauptsächlich im Rahmen von gewaltsamen Konflikten begangen werden. Auch die Gründe für diese Verbrechen und jene für gewaltsame Konflikte überschneiden sich markant. Aus diesem Grund wird die *„responsibility to prevent“* auch im Rahmen der *„conflict prevention“* behandelt und verortet.¹⁴⁶ Der Begriff *„conflict prevention“* bzw. *„culture of conflict prevention“* wurde von der Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict 1999 geprägt.¹⁴⁷ Dies griff dann auch Annan in seinem Bericht 2001 *„Prevention of Armed Conflict“* auf und forderte die internationale Gemeinschaft auf *„to move from a culture of reaction to a culture of prevention“*¹⁴⁸.

Der ICISS-Bericht beschreibt die *„responsibility to prevent“* als primäre Verantwortung des Staates bewaffnete Konflikte zu vermeiden. Nichtsdestotrotz ist gerade die Vermeidung solcher Konflikte oft nur mit der Unterstützung der internationalen Gemeinschaft zu erreichen. Diese Unterstützung kann in

¹⁴⁴ International Commission on Intervention and State Sovereignty (2001): The Responsibility to Protect, Ottawa, IDRC, XI

¹⁴⁵ Vgl. Evans, Gareth (2008a): The Responsibility to Protect: Ending Mass Atrocity Crimes Once and For All. Washington DC: Brookings, 79

¹⁴⁶ Vgl. Welsh, Jennifer M./Sharma, Serena K. (2012): Operationalizing the Responsibility to Prevent, The Oxford Institute für Ethics, Law and Armed Conflict, Oxford, 4

¹⁴⁷ Vgl. Evans, Gareth (2008a): The Responsibility to Protect: Ending Mass Atrocity Crimes Once and For All. Washington DC: Brookings, 80

¹⁴⁸ Annan, Kofi (2001): Prevention of Armed Conflict. Report of the Secretary-General on the work of the Organization, General Assembly, A/55/985-S/2001/574, 07.06.2001, 37

verschiedenen Formen, wie Entwicklungshilfe, Unterstützung von Initiativen die Menschenrechte und die Rechtsstaatlichkeit fördern, aber auch durch Mediation oder Unterstützung des Dialogs, erbracht werden.

Als Grundlage der „*responsibility to prevent*“ sieht die Kommission die Vermeidung der Notwendigkeit einer Intervention. Auch finanziell hat dies Vorteile. Die „Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict“ zeigte, dass die Prävention wesentlich weniger finanzielle Ressourcen benötigt als die Reaktion auf humanitäre Krisen in Form von militärischer Gewalt.

Evans schreibt, dass effektive Prävention von 3 wesentlichen Komponenten abhängt:

1. „*analysis and early warning*“: Um bewaffnete Konflikte vermeiden zu können, benötigt man umfangreiches Wissen und Verständnis über das Land, die Region, die grundlegenden Konflikte. Nur so kann die Situation entsprechend analysiert werden und mögliche Signale entsprechend interpretiert werden.
2. „*toolbox*“ of policy instruments: Die Entscheidungsbefugten müssen sich über die Maßnahmen, die ihnen zur Verfügung stehen, im Klaren sein. Sie müssen entsprechend der Situation langfristige aber auch kurzfristige Maßnahmen ergreifen. Prävention bedeutet mehr als nur das erste Ausbrechen eines Konfliktes zu vermeiden. Es bedeutet auch die Fortführung, die Eskalation oder das Wiederaufflammen eines Konfliktes zu vermeiden. Entsprechend dieser Situationen sind auch Maßnahmen zu ergreifen.
3. „*political will*“: Der politische Wille zur Prävention muss vorhanden sein. Nur dann werden auch die benötigten Ressourcen zur Verfügung gestellt, um die theoretisch hilfreichen Maßnahmen auch praktisch umsetzen zu können.¹⁴⁹

Gerade die Aspekte *responsibility to prevent* und *rebuild* werden im Rahmen der Entwicklung der R2P kritisiert. Bellamy unterstreicht Weiss Aussage, Prävention und Wiederaufbau wurden an die *responsibility to react* angehängt

¹⁴⁹ Vgl. Evans, Gareth (2008a): The Responsibility to Protect: Ending Mass Atrocity Crimes Once and For All. Washington DC: Brookings, 81

um die, die Diskussion dominierende, militärische Komponente zu entschärfen und R2P salonfähiger zu machen.¹⁵⁰ Weiss, der damalige Leiter der Forschungsabteilung der ICISS, findet es sogar grotesk von Prävention in dieser Art und Weise zu sprechen, impliziert dies doch, dass wir über die Faktoren, die zu einer humanitären Intervention führen, exakt Bescheid wüssten.¹⁵¹

Der Bericht der ICISS liefert keine konkreten Aussagen zur Umsetzbarkeit und bietet auch keinen genauen Fahrplan wie Prävention umgesetzt werden soll. Er hat vor allem keine Antwort auf das zentrale Problem der „*responsibility to prevent*“: „*the questions of how to translate early warning signs into a commitment to act and a consensus on how to act.*“¹⁵²

5.3. Responsibility to react:

Wenn die Maßnahmen im Rahmen der „*responsibility to prevent*“ nicht erfolgreich waren und es schlussendlich zu einem bewaffneten Konflikt kommt, dann setzt die „*responsibility to react*“ ein. In erster Linie liegt die Verantwortung wieder bei dem Staat selbst oder anderen lokalen Autoritäten. Sollten diese der Situation nicht Herr werden, fällt die Verantwortung an die internationale Gemeinschaft.¹⁵³ Dabei kann sich die internationale Gemeinschaft eines breiten Spektrums an Maßnahmen bedienen, unter denen die militärische Intervention nur eine, und zwar die letzte Möglichkeit ist, um das Wohlergehen und den Schutz der Menschen wieder herzustellen.¹⁵⁴ Bevor es aber zur militärischen Intervention kommt, können Maßnahmen in 4 Dimensionen ergriffen werden:

1. Die politische Dimension: diplomatische Friedensvermittlung, Sanktionen (Abbruch der diplomatischen Beziehungen, Ausschluss aus internationalen Organisationen, Ausschluss von der Teilnahme an Sportveranstaltungen, „*naming and shaming*“ in internationalen Foren, Einreiseverbote), Anreize (diplomatische Anerkennung, Mitgliedschaft in einer internationalen Organisation)

¹⁵⁰ Vgl. Bellamy, Alex J. (2009): Responsibility to Protect. The Global Effort to End Mass Atrocities. Cambridge: Polity Press, 52

¹⁵¹ Vgl. Weiss, Thomas G. (2007): Humanitarian Intervention: Ideas in Action. Cambridge: Polity Press, 104

¹⁵² Bellamy, Alex J. (2009): Responsibility to Protect. The Global Effort to End Mass Atrocities. Cambridge: Polity Press, 54

¹⁵³ Vgl. Ebd., 55

¹⁵⁴ Vgl. International Commission on Intervention and State Sovereignty (2001): The Responsibility to Protect, Ottawa, IDRC, 29

2. Die wirtschaftliche Dimension: wirtschaftliche Sanktionen (Handel, Kredite) oder Anreize (Aufnahme von Handelsbeziehungen, Entwicklungshilfe, Investitionen, Mitgliedschaft in einer regionalen Wirtschaftsorganisation)
3. Die rechtliche Dimension: Anklage, Verurteilung, Bestrafung
4. Die militärische Dimension: Friedenssicherung, Friedensschaffung, Sicherheitszonen, Flugverbotszonen, Waffenembargos¹⁵⁵

Der ICISS Bericht inkludiert natürlich auch den Einsatz militärischer Gewalt in Form einer Intervention. Diese Maßnahme, so schreibt die ICISS, darf aber nur in wirklich extremen Situationen – „*large scale loss of life or ethnic cleansing, actual or apprehended*“¹⁵⁶ - zum Einsatz kommen.

Um auf der einen Seite China und Russland die Angst zu nehmen, der Westen werde R2P als Deckmantel von Interventionen verwenden, die den Eigeninteressen dienen, und auf der anderen Seite der Skepsis des Westens entgegen zu wirken, China und Russland würden ihr Veto leichtfertig einsetzen, entwickelte die ICISS 6 Kriterien anhand derer die Entscheidung für oder gegen eine militärische Intervention getroffen werden sollte. Wenn der UNSC diese Kriterien als Grundlage seiner Entscheidung adaptieren sollte, würde sowohl ein Missbrauch als auch eine Blockade vermieden werden können.¹⁵⁷ Die 6 Kriterien lauten: „*right authority, just cause, right intention, last resort, proportional means and reasonable prospects*“.¹⁵⁸

Die „*right authority*“ wird alleine beim UNSC gesehen. Das Ziel ist es nicht eine Alternative zu suchen, sondern Wege zu finden, die den UNSC effektiver arbeiten lassen. Sollte der UNSC jedoch untätig bleiben, so kann entweder die GA im Rahmen der „*Uniting for Peace*“ Prozedur oder regionale Organisationen unter dem Kapitel VIII der UN-Charta aktiv werden.

¹⁵⁵ Vgl. Evans, Gareth (2008a): The Responsibility to Protect: Ending Mass Atrocity Crimes Once and For All. Washington DC: Brookings, 105-126

¹⁵⁶ International Commission on Intervention and State Sovereignty (2001): The Responsibility to Protect, Ottawa, IDRC, 74

¹⁵⁷ Vgl. Bellamy, Alex J. (2009): Responsibility to Protect. The Global Effort to End Mass Atrocities. Cambridge: Polity Press, 58

¹⁵⁸ International Commission on Intervention and State Sovereignty (2001): The Responsibility to Protect, Ottawa, IDRC, 32

Den „*right cause*“ definiert die ICISS mit „*large scale loss of life, actual or apprehended*“. ¹⁵⁹ Diese Bezeichnung inkludiert menschliche Opfer von Genoziden, ethnischen Säuberungen (systematische Tötungen, systematische Gewaltanwendung, systematische Vergewaltigungen), Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen, Hungersnot in Folge eines „*failed state*“ und Natur- und Umweltkatastrophen. ¹⁶⁰

Um allen Kriterien zu entsprechen, müssen auch die „*right intensions*“ erfüllt sein. Der intervenierende Staat oder die Staaten müssen auch die richtigen Absichten haben. Dazu zählt einzig die Absicht die menschliche Not zu stoppen oder zu verhindern. Die Intervention kann auch immer nur dann gerechtfertigt sein, wenn alle nicht militärischen Maßnahmen und Möglichkeiten erschöpft sind und die militärische Intervention als „*last resort*“ eingesetzt wird. Das Ausmaß des Einsatzes muss in Dauer und Intensität entsprechend der zu erreichenden Ziele geplant werden und die Konsequenzen des Einschreitens müssen geringer sein als jene eines Nicht-Einsatzes, um den letzten 2 Kriterien, „*proportional means*“ und „*reasonable prospects*“, zu entsprechen. ¹⁶¹

5.4. Responsibility to rebuild:

Die dritte Verantwortlichkeit der R2P ist die „*responsibility to rebuild*“. Nach einer militärischen Intervention und der Befriedung eines bewaffneten Konfliktes hat die internationale Gemeinschaft die Verantwortung für einen nachhaltigen Frieden zu sorgen. Dass dies nicht in kurzer Zeit und mit minimalen Ressourcen zu schaffen ist, liegt auf der Hand. Die internationale Gemeinschaft hat also die Verantwortung langfristige Strategien einzusetzen und entsprechende finanzielle und personelle Ressourcen bereit zu stellen. Evans beschreibt eine solche Operation als sehr komplex, zeitintensiv und sehr kostspielig. Sollte aber die Notwendigkeit negiert werden und eine solche Operation nicht stattfinden, so schreibt Evans weiter, dass es nur eine Frage der Zeit ist, bis der Konflikt wieder ausbricht. ¹⁶²

¹⁵⁹ Vgl. Ebd., XII-XIII

¹⁶⁰ Vgl. Ebd., 33

¹⁶¹ Vgl. Ebd., XII

¹⁶² Vgl. Evans, Gareth (2008a): The Responsibility to Protect: Ending Mass Atrocity Crimes Once and For All. Washington DC: Brookings, 148

Hat sich die internationale Gemeinschaft dazu entschlossen eine solche Operation durchzuführen, rät der ICISS-Bericht Prinzipien wie die „*local ownership*“ zu forcieren und umzusetzen, damit das Land nicht in eine Abhängigkeit gerät und sich bei der Beendigung des Engagements der internationalen Gemeinschaft selbst verwalten kann.¹⁶³

Es gibt zwar keine Patentlösung für die nachhaltige Schaffung von Frieden und den Wiederaufbau eines Post-Konflikt Landes, der ICISS-Bericht schlägt aber vor, vor allem in den Bereichen Sicherheit, Justiz und Aussöhnung und Entwicklung Maßnahmen zu setzen.¹⁶⁴

Um Frieden zu schaffen und diesen langfristig zu halten ist es wichtig, die an den Kämpfen beteiligten Truppen zu entwaffnen, aufzulösen und wieder in die Gesellschaft zu integrieren (disarmament, demobilization, reintegration – DDR). Im selben Zuge muss das staatliche Gewaltmonopol wieder aufgebaut werden. Das heißt, es muss eine funktionierende Armee und Polizei aufgebaut werden. Erst dann kann der Abzug der ausländischen Truppen beginnen. Es ist aber wichtig, dass dieser strategisch genau geplant ist und das Land nicht in Unordnung zurücklässt.¹⁶⁵

Im Rahmen des Wiederaufbaus der staatlichen Institutionen ist es von besonderer Bedeutung eine funktionierende Justiz so bald wie möglich wieder einzusetzen. Auf der einen Seite sollen weitere Verletzungen der Menschenrechte geahndet werden können und auf der anderen Seite sollen die „*legal rights of returnees*“ gewahrt werden. Im gesamten Wiederaufbauprozess müssen auch Anstrengungen in die wirtschaftliche und soziale Entwicklung gesteckt werden. Nur wenn sich das Land wirtschaftlich erholt und nachhaltig entwickelt, kann es zu einer nachhaltigen Stabilität der Staatlichkeit kommen.¹⁶⁶

¹⁶³ Vgl. *International Commission on Intervention and State Sovereignty* (2001): *The Responsibility to Protect*, Ottawa, IDRC, 44

¹⁶⁴ Vgl. Ebd., 40-43

¹⁶⁵ Vgl. Ebd., 40-41

¹⁶⁶ Vgl. Ebd., 41-43

5.5. Kritik am ICISS-Bericht

Die Ergebnisse der Kommission in Form des Berichtes wurden in der internationalen Gemeinschaft durchwegs aufgenommen. Bei den Reaktionen waren aber ebenso zahlreiche Kritiker dabei.

Chandler war der Meinung, das Recht von Personen auf Schutz im Rahmen der R2P verpflichtet andere Staaten Maßnahmen zu ergreifen, was er wiederum als Recht zur Intervention interpretiert.¹⁶⁷ Er sieht auch die Souveränität eindeutig untergraben durch die R2P, da, wie er schreibt, „*a power which is 'accountable' to another, external, body clearly lacks sovereign authority*“.¹⁶⁸ Durch die Verantwortlichkeiten zur Vorbeugung (prevent) und zum Wiederaufbau (rebuild) ist Chandler der Meinung, dass die Möglichkeiten zur Intervention noch ausgeweitet wurden. R2P ist in seinen Augen bloß eine andere Bezeichnung für Intervention, wodurch diese salonfähig gemacht werden sollte.¹⁶⁹

Es gab aber auch Kritiker die genau das Gegenteil gesagt haben, und die in dem Bericht kaum neue Errungenschaften sehen. Sie kritisieren, dass der gerechte Grund weit hinter der bereits bestehenden Praxis des UNSC liegt, da lediglich eine große Anzahl an Toten einen Einsatz unter R2P rechtfertigt. Der UNSC hat aber bereits bei weniger gravierenden Situationen eingegriffen.¹⁷⁰

Ein bis heute andauernder Kritikpunkt ist die Ungreifbarkeit der R2P. Zum einen sind die „*responsibility to prevent*“ und die „*responsibility to rebuild*“ nur sehr vage beschrieben, sodass kein klares Bild erkennbar ist, wie die Kommission sich die tatsächliche Umsetzung vorgestellt hat und wie die in dem Bericht definierten Ziele schlussendlich praktisch erreicht werden sollen. Der zweite Punkt ist, dass die Definition des gerechten Grundes - „*large scale loss of life*“ - einen sehr breiten interpretativen Spielraum lässt, was für Entscheidungen und Konsens einige Hürden bereitstellt.

¹⁶⁷ Vgl. Chandler, David (2005): The Responsibility to Protect: Imposing the liberal peace., in: Bellamy, Alex J./Williams, Paul D. (Hrsg.), Peace Operations and Global Order. London: Routledge, 64

¹⁶⁸ Ebd., 65

¹⁶⁹ Vgl. Ebd., 67

¹⁷⁰ Vgl. Weiss, Thomas (2004): The sunset of humanitarian intervention? The responsibility to protect in a unipolar era., in: Security Dialogue 35 (2), 139-140

Diese Kritikpunkte, kommend von akademischen als auch politischen Akteuren, zeigten, dass die R2P noch einen weiten Weg hatte um von der internationalen Gemeinschaft in der einen oder anderen Form anerkannt zu werden. Um dies zu erreichen waren vor allem Konsenslösungen notwendig, die, ihrer Natur nach, Verallgemeinerungen der eigentlichen Idee darstellen.

Wie wir aus heutiger Sicht wissen, sind solche Konsenslösungen zustande gekommen und die R2P wurde, wenn auch in abgeänderter Form, von der GA auf Weltgipfel 2005 angenommen. Die Entwicklung der R2P bis hin zum Abschlussdokument werde ich im nächsten Abschnitt dieses Kapitels beschreiben.

5.6. Vom ICISS-Bericht zum Weltgipfel 2005

In der Zeit zwischen der Herausgabe des ICISS-Berichts 2001 und des Abschlussdokuments des Weltgipfels 2005 gab es sehr kontroverielle Diskussionen und auch Momente in denen nicht mehr an eine Etablierung der Schutzverantwortung zu glauben war. Die R2P wurde sowohl vor allem von den Staaten des Südens und den Staaten der Non-Aligned Movement (NAM) abgelehnt. Aber auch drei der 5-Veto Mächte des UNSC (China, Russland, USA) waren Gegner der Implementierung der Schutzverantwortung in das internationale System.

Die Länder der NAM argumentierten, dass der UNSC bereits über die Autorität und die rechtlichen Möglichkeiten verfügt, Intervention anzuordnen. Das Problem bei vergangenen Krisen war also nicht, dass dem UNSC rechtliche die Hände gebunden waren, sondern es viel mehr an der politischen Bereitschaft zu solchen Interventionen fehlte. Außerdem sollte die R2P nicht die Ideologie zum „*Recht auf Intervention*“ manifestieren. Das internationale Recht ist da, um schwache Staaten vor der Willkür starker Staaten zu schützen.¹⁷¹

Das war auch der zentrale Aspekt der Kritik der Länder des Südens im Allgemeinen und vor allem der Länder, die früher Kolonien waren. Sie hatten

¹⁷¹ Vgl. Bellamy, Alex J. (2009): Responsibility to Protect. The Global Effort to End Mass Atrocities. Cambridge: Polity Press, 68

Angst, die R2P würde missbraucht werden und rechtlich legitimiert die Möglichkeit eröffnen, dass die starken Länder über die schwachen richten.¹⁷²

Russland und China argumentierten, dass der UNSC die einzige Autorität sein darf, die über den Einsatz von militärischer Gewalt und damit von Interventionen entscheiden darf. Da der Sicherheitsrat mit diesen Möglichkeiten bereits ausgestattet ist, sahen sie die R2P für nicht notwendig.¹⁷³

Interessanter Weise war auch die USA ein Gegner der R2P. Der Grund dafür lag ebenfalls in der Angst Souveränitätsrechte zu verlieren. Die USA wollten auf keinen Fall bestimmte Kriterien implementieren, welche den Einsatz militärischer Gewalt zum Schutz von Menschenrechten verpflichtet. Die Entscheidung in welchen Fällen sie eingreifen und in welchen nicht, wollten sie weiterhin selbst treffen und unter anderem von ihren strategischen Interessen abhängig machen.¹⁷⁴

Der unilaterale Militäreinsatz im Irak führte dann beinahe zum Ende der R2P in den internationalen Beziehungen. Vor allem deshalb, weil die USA später begannen, die Intervention mit humanitären Gründen zu rechtfertigen. Nach dem die eigentlichen Rechtfertigungen – Massenvernichtungswaffen und irakische Verbindung zum Terrornetzwerk der Al-Qaida – an Basis verloren, wechselten sie die Strategie und brachten R2P ins Spiel¹⁷⁵, wodurch die Skepsis der Staaten des Südens – Missbrauch der starken Staaten - bestätigt wurde.

Aus dieser Situation betrachtet, schien es beinahe unmöglich einen globalen Konsens im Rahmen der R2P zu finden. Nichtsdestotrotz versuchten die Befürworter, allen voran die kanadische Regierung, die internationale Gemeinschaft von R2P zu überzeugen. Den wohl wichtigsten Meilenstein für die Schutzverantwortung auf dem Weg zum Weltgipfel 2005 stellt der Bericht des High-Level Panel on threats, challenges and change (HLP) dar. Annan rief das HLP ins Leben mit dem Ziel:

¹⁷² Vgl. Luck, Edward (2009): Sovereignty, Choice, and the Responsibility to Protect, in: Global Responsibility to Protect 1 (1), 17-18

¹⁷³ Vgl. Bellamy, Alex J. (2009): Responsibility to Protect. The Global Effort to End Mass Atrocities. Cambridge: Polity Press, 67

¹⁷⁴ Vgl. Luck, Edward (2009): Sovereignty, Choice, and the Responsibility to Protect, in: Global Responsibility to Protect 1 (1), 19

¹⁷⁵ Vgl. Thakur, Ramesh/Weiss, Thomas G. (2009): R2P: From Idea to Norm - and Action?, in: Global Responsibility to Protect 1 (1), 36

„to examine the current challenges to peace and security; ... to consider the contribution which collective action can make in addressing these challenges; ... to review the functioning of the major organs of the United Nations and the relationship between them; and ... to recommend ways of strengthening the United Nations, through reform of its institutions and processes. The Panel will focus primarily on threats to peace and security. But it will also need to examine other global challenges, in so far as these may influence or connect with those threats.¹⁷⁶

Durch den Bericht des HLP wurde die R2P in direkten Zusammenhang mit der Reform der gesamten UN gebracht.¹⁷⁷ Es werden darin die grundlegenden Prinzipien der R2P aus dem ICISS-Bericht übernommen. Ausdrücklich formuliert ist die Verantwortung jedes Staates, die er gegenüber seiner Bevölkerung hat, aber auch die Verantwortung, welche die internationale Gemeinschaft hat, wenn es zu Massenmord und -vergewaltigung, ethnischen Säuberungen, gewaltsame Vertreibungen, Terror, Hungersnot und Krankheiten kommt.¹⁷⁸

Den Einsatz militärischer Gewalt zum Schutz von Menschen vor Genozid und anderen Massenmorden, ethnischen Säuberungen und Verletzungen anderer internationaler humanitärer Rechte (Erweiterung des gerechten Grundes¹⁷⁹) sieht das HLP einzig durch den UNSC autorisierbar.¹⁸⁰ Diesbezüglich schlägt er den P5 vor, zu vereinbaren, dass sie in Fällen von Genozid und großer Anzahl an Menschenrechtsverletzungen auf den Einsatz ihres Vetos verzichten.¹⁸¹

Des weiteren sind in dem Bericht auch 5 Kriterien zur Anwendung von Gewalt vorgeschlagen, die der UNSC als Grundlage für seine Entscheidungen für oder gegen eine Intervention heranziehen soll (fast ident mit den 6 Kriterien aus dem ICISS-Bericht).¹⁸²

¹⁷⁶ Annan, Kofi (2003): Speech of the Secretary-General to the General Assembly, New York, 23 September 2003, <http://www.un.org/webcast/ga/58/statements/sg2eng030923>, (12.08.2012)

¹⁷⁷ Vgl. Stahn, Carsten (2007): Responsibility to Protect: Political Rhetoric or Emerging Legal Norm?, in: The American Journal of International Law 101 (1), 105

¹⁷⁸ Vgl. High-Level Panel on Threats, Challenges, And Change (2004): A More Secure World: Our Shared Responsibility, United Nations A/59/565, 17.11. 2004, 56

¹⁷⁹ Vgl. Bellamy, Alex J. (2009): Responsibility to Protect. The Global Effort to End Mass Atrocities. Cambridge: Polity Press, 75

¹⁸⁰ Vgl. High-Level Panel on Threats, Challenges, And Change (2004): A More Secure World: Our Shared Responsibility, United Nations A/59/565, 17.11. 2004, 57

¹⁸¹ Vgl. Ebd., 68

¹⁸² Vgl. Thakur, Ramesh/Weiss, Thomas G. (2009): R2P: From Idea to Norm - and Action?, in: Global Responsibility to Protect 1 (1), 37

Die Arbeit des HLP und den daraus entstandenen Bericht nahm Annan als Grundlage für seinen Bericht „In Larger Freedom“ an die GA für den Weltgipfel 2005. Er übernahm so gut wie alle Empfehlungen des HLP, jedoch platzierte er die R2P nicht unter dem Kapitel „*use of force*“ sondern „*rule of law*“, damit man unter R2P nicht nur die militärische Gewaltanwendung versteht, sondern ein breiter gefasstes Konzept.¹⁸³ Annan versucht in seinem Bericht ein weiteres Mal, mit Rücksicht auf die Skepsis mancher Länder, die Wichtigkeit der R2P hervor zu streichen: „*While I am well aware of the sensitivities involved in this issue... . I believe that we must embrace the responsibility to protect, and, when necessary, we must act on it.*“¹⁸⁴

Für den Konsens auf dem Weltgipfel 2005 waren 3 weitere Faktoren von großer Relevanz. Das war zum einen die Aufnahme der R2P in das Grundgerüst der African Union, der Wandel der USA in Bezug auf R2P und die Position Chinas. Die African Union nahm 2002 gewisse Prinzipien der R2P in ihre Gründungsverträge mit auf. Im Artikel 4(h) legten sie „*the right of the Union to intervene in a Member State pursuant to a decision of the Assembly in respect of grave circumstances, namely: war crimes, genocide and crimes against humanity*“¹⁸⁵ fest. Thakur und Weiss sehen die geänderte Einstellung der USA gegenüber der R2P auf Grund des Berichts „American Interests and UN reform: Report of the Task Force on the United Nations“ von Gingrich und Mitchell in dem sie die GA und den UNSC auffordern R2P zu implementieren.¹⁸⁶ Chinas neue Position ist laut Thakur und Weiss in seinem „Position Paper of the People’s Republic of China on the United Nations Reform“ erkennbar, in welchem sie die Verantwortung jedes Staates gegenüber seiner Bevölkerung bestätigen und dass die internationale Gemeinschaft in Fällen von humanitären Krisen einzugreifen hat.¹⁸⁷

Diese Umstände ließen es schlussendlich zu, dass die R2P, wenn auch in veränderter Form, in das Abschlussdokument des Weltgipfels aufgenommen

¹⁸³ Vgl. Bellamy, Alex J. (2009): Responsibility to Protect. The Global Effort to End Mass Atrocities. Cambridge: Polity Press, 76

¹⁸⁴ Annan, Kofi (2005): In Larger Freedom: Toward Development, Security and Human Rights for All, General Assembly, A/59/2005, 21.03.2003, , 35

¹⁸⁵ African Union (2002): The Constitutive Act, http://www.africa-union.org/root/au/aboutau/constitutive_act_en.htm, (12.08.2012), 4(h)

¹⁸⁶ Vgl. Thakur, Ramesh/Weiss, Thomas G. (2009): R2P: From Idea to Norm - and Action?, in: Global Responsibility to Protect 1 (1), 38

¹⁸⁷ Vgl. Ebd., 37

wurde. Einen globalen Konsens zu erreichen, bedeutet dass viele verschiedene Interessen unter einen Hut gebracht werden müssen. Genau dies geschah bei der Formulierung der beiden Absätze, welche die R2P betreffen. Sie lauten:

138. Each individual State has the responsibility to protect its populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity. This responsibility entails the prevention of such crimes, including their incitement, through appropriate and necessary means. We accept that responsibility and will act in accordance with it. The international community should, as appropriate, encourage and help States to exercise this responsibility and support the United Nations in establishing an early warning capability.

139. The international community, through the United Nations, also has the responsibility to use appropriate diplomatic, humanitarian and other peaceful means, in accordance with Chapters VI and VIII of the Charter, to help to protect populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity. In this context, we are prepared to take collective action, in a timely and decisive manner, through the Security Council, in accordance with the Charter, including Chapter VII, on a case-by-case basis and in cooperation with relevant regional organizations as appropriate, should peaceful means be inadequate and national authorities are manifestly failing to protect their populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity. We stress the need for the General Assembly to continue consideration of the responsibility to protect populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity and its implications, bearing in mind the principles of the Charter and international law. We also intend to commit ourselves, as necessary and appropriate, to helping States build capacity to protect their populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity and to assisting those which are under stress before crises and conflicts break out.

Nach Evans waren die wesentlichen Prinzipien der R2P weiterhin erkennbar. Enttäuschend fand er einzig, dass die Kriterien für den Einsatz militärischer Gewalt nicht in das Abschlussdokument mit einbezogen wurden.¹⁸⁸ Dies ist vor allem auf die Haltung der USA, Russlands und Chinas zurück zu führen.¹⁸⁹ Stahn bezeichnet das Ergebnis als *“curious mixture of political and legal considerations, which reflects the continuing division and confusion about the meaning of the concept.”*¹⁹⁰ Ein Konsens darüber ist erkennbar, dass die primäre Verantwortung zum Schutz der Bürger, vor Genozid, Kriegsverbrechen, ethnischen Säuberungen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit, bei jedem Staat selbst liegt. Die drei Verantwortlichkeiten *“responsibility to prevent”*, *“responsibility to*

¹⁸⁸ Vgl. Evans, Gareth (2008a): The Responsibility to Protect: Ending Mass Atrocity Crimes Once and For All. Washington DC: Brookings, 47-48

¹⁸⁹ Vgl. Bellamy, Alex J. (2009): Responsibility to Protect. The Global Effort to End Mass Atrocities. Cambridge: Polity Press, 84

¹⁹⁰ Vgl. Stahn, Carsten (2007): Responsibility to Protect: Political Rhetoric or Emerging Legal Norm?, in: The American Journal of International Law 101 (1), 108

react“ und *“responsibility to rebuild*“ wurden in den zwei Paragraphen aufgeteilt und in unterschiedlicher Dimension behandelt. Vor allem aber die Verantwortung des Sicherheitsrates zum Einsatz militärischer Gewalt wurde verwässert. Der Paragraph 139 impliziert einen solchen Einsatz eher freiwillig stattfindend, als verpflichtend. Außerdem entscheidet der UNSC von Fall zu Fall, was einen generellen Anspruch auf Anwendung der R2P unmöglich macht.¹⁹¹

Bellamy sieht das Ergebnis des Weltgipfels zwar hinter den Erwartungen zurückliegend, aber dennoch als einen wichtigen Meilenstein in der normativen Anerkennung der R2P.¹⁹²

¹⁹¹ Vgl. Ebd., 108-109

¹⁹² Vgl. Bellamy, Alex J. (2009): Responsibility to Protect. The Global Effort to End Mass Atrocities. Cambridge: Polity Press, 91

6. R2P und die Vereinten Nationen

Im Rahmen des Abschlussdokuments des Weltgipfels 2005 wurde die R2P von den Staaten der GA der UN das erste Mal formal angenommen. In diesem Kapitel werde ich mich mit der Entwicklung und der Bedeutung der R2P im Generalsekretariat, der Generalversammlung und dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen auseinandersetzen. Zeitraum der Analyse ist jeweils der Weltgipfel 2005 bis heute. Ich beschränke mich dabei auf die formalen Akte der UN-Akteure, da ich im darauf folgenden Abschnitt dieses Kapitels auf die Praxis der R2P im Allgemeinen eingehen werde. Die praktische Anwendung lässt dann Rückschlüsse auf die Bedeutung der R2P in der UN zu.

6.1. R2P und das Generalsekretariat

Ein Jahr nach dem Weltgipfel und dem Abschlussdokument 2005 stand der Wechsel des Generalsekretärs der Vereinten Nationen an. Der scheidende Generalsekretär Kofi Annan übergab sein Amt dem Neuen, Ban Ki-moon. Zwar nahm er bereits in seiner ersten Mitteilung an den Sicherheitsrat Bezug auf die Schutzverantwortung¹⁹³, stellte die R2P aber in sonstigen Statements als Hinterlassenschaft seines Vorgängers dar.¹⁹⁴ Sowohl Annan als auch Ki-moon bezeichneten das Abschlussdokument 2005 als historisch, jedoch nannte Annan die R2P, eine sich entwickelnde Norm und Ki-moon nur ein Konzept.¹⁹⁵ Vor allem juristisch betrachtet ergeben sich markante Unterschiede. Erwähnt sei hier aber noch, dass Annan diese Bezeichnung vor dem Weltgipfel 2005 wählte. Ki-moon nahm dementsprechend Rücksicht auf die Entwicklungen und Oppositionen der R2P und wählte seine Ausdrucksweise mit Vorsicht.¹⁹⁶ Nichtsdestotrotz begann Ende 2007 Ban Ki-moons Engagement im Rahmen der Schutzverantwortung Formen anzunehmen.

¹⁹³ Vgl. Ban, Ki-Moon (2007): Remarks to Security Council, Secretary-General SG/SM/10833, SC/8935, 08.01.2007, <http://www.un.org/News/Press/docs//2007/sgsm10833.doc.htm>, (15.08.2012)

¹⁹⁴ Vgl. Evans, Gareth (2008a): The Responsibility to Protect: Ending Mass Atrocity Crimes Once and For All. Washington DC: Brookings, 50-51

¹⁹⁵ Vgl. Santos, Sofia (2011): Die Reform des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen und ihre Auswirkungen auf die internationale Ordnung. Baden-Baden: Nomos

¹⁹⁶ Vgl. Luck, Edward (2008a): Der verantwortliche Souverän und die Schutzverantwortung. Auf dem Weg von einem Konzept zur Norm., in: Vereinte Nationen 2/2008, 52

Als es Ende 2007 zu intensiven Gewalttaten in Kenia kam, bei denen es zu zahlreichen Toten und Verbrennungen von Menschen in Kirchen kam, mahnte er die Regierung, sowie wie politischen und religiösen Führer Kenias ihrer Schutzverantwortung gegenüber unschuldiger Zivilisten nachzukommen.¹⁹⁷ Kofi Annan konnte den Konflikt als Vermittler erfolgreich zu einem Ende bringen. Damit war Kenia ein positives Beispiel für die Anwendung der R2P, in der zur Beilegung des Konfliktes keine militärische Intervention notwendig war.

Ban Ki-moon schuf Anfang 2008 einen neuen Posten in der UN. Er stellte Edward Luck als Special Adviser on the Responsibility to Protect ein. Jedoch kam es zu intensiven Auseinandersetzungen in der GA bezüglich dieser Bezeichnung. Viele Staaten lehnten diese ab und argumentierten, dass im Abschlussdokument 2005 lediglich die weitere Auseinandersetzung der GA mit der Schutzverantwortung beschlossen wurde. Daher wunderten sich diese Staaten wie der Generalsekretär auf die Idee kam eine Position mit dieser Bezeichnung zu schaffen. Luck wurde dennoch Special Adviser, jedoch ohne der offiziellen Bezeichnung „*on the Responsibility to protect*“. Nach dieser Auseinandersetzung ließ Ban Ki-moon die Idee, die Bezeichnung Deng's Position, Special Adviser on the Prevention of Genocide, um „*and Mass Atrocities*“ zu erweitern, fallen.¹⁹⁸ Trotz der Schwierigkeiten bei der Entstehung der Position Luck's bezeichnet Bellamy dies als Wendepunkt in der post-2005 RtoP-Era.¹⁹⁹

Lucks Aufgabe war es die im Abschlussdokument festgelegte, weitere konzeptuelle, politische und institutionelle Entwicklung der Schutzverantwortung voranzutreiben und zu implementieren.²⁰⁰ Er nahm seine Arbeit auf und konsultierte diverse Mitgliedstaaten im Rahmen der R2P. Er differenzierte deutlich zwischen den Empfehlungen und Entwicklungen des ICISS-Berichts und den Zeilen des Abschlussdokuments, also den Punkten, die im Rahmen des

¹⁹⁷ Ban, Ki-Moon (2008a): Statement attributable to the Spokesperson for the Secretary-General on the situation in Kenya, Secretary General, 02.01.2008, <http://www.un.org/sg/statements/?nid=2937>, (15.08.2012)

¹⁹⁸ Vgl. Evans, Gareth (2008a): The Responsibility to Protect: Ending Mass Atrocity Crimes Once and For All. Washington DC: Brookings, 52-53

¹⁹⁹ Vgl. Bellamy, Alexander (2010): The Responsibility to Protect - Five Years On, in: Ethics & International Affairs 24 (2), 146

²⁰⁰ Office of the Special Adviser on the Prevention of Genocide, <http://www.un.org/en/preventgenocide/adviser/responsibility.shtml> (15.08.2012)

Weltgipfels wirklich angenommen wurden.²⁰¹ Diese Analyse zugrunde liegend, postulierte Ban Ki-moon sein Verständnis der R2P als *„narrow but deep ... focused solely on the four crimes and violations agreed by the world leaders in 2005 ... [, but] utilizing the whole prevention and protection tool kit available to the United Nations system, to its regional, subregional and civil society partners and, not least, to the Member States themselves.“*²⁰²

Ki-moon ließ die Agenden und die Büros der beiden Special Adviser Luck und Deng später dann zusammenlegen, *„to eliminate redundancy and maximize effective use of resources“*.²⁰³ Im Rahmen der ab 2009 jährlich stattfindenden informellen Diskussionen der GA über die Schutzverantwortung (später mehr dazu) lieferte Luck stets zusätzliche Inputs und Anmerkungen im Rahmen seiner Position als Special Adviser to the Secretary General. Mit Juni 2012 liefen Lucks und Dengs Aufgabe als Special Adviser aus und Adama Dieng übernahm die Agenden der beiden.

Dem viel zitierten Ausspruch Ki-moons *„turn... words into deeds“*²⁰⁴ ließ er auch Taten folgen und erstellte bereits 4 Monate später, im Jänner 2009 den Bericht *„Implementing the Responsibility to Protect“*. Der Bericht diente in der Folge als Grundlage für die Diskussion in der GA der Vereinten Nationen zum Thema Schutzverantwortung (dazu im nächsten Abschnitt mehr). Ki-moon reagierte damit auf die in dem Abschlussdokument 2005 enthaltene Passage *„the General Assembly ... continue[s] consideration of the responsibility to protect populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity and its implications“*²⁰⁵ Die Skepsis vieler Staaten (Untergrabung der Souveränität und Angst die Artikel 138 und 139 werden überinterpretiert und missbraucht) berücksichtigend, konzentriert sich der Bericht vor allem auf zwei Aspekte.

²⁰¹ Vgl. Bellamy, Alexander (2010): The Responsibility to Protect - Five Years On, in: Ethics & International Affairs 24 (2), , 146

²⁰² Ban, Ki-Moon (2008b): Responsible Sovereignty: International Cooperation for a Changed World, Secretary General, SG/SM/11701, 15.07.2008, <http://www.un.org/News/Press/docs/2008/sgsm11701.doc.htm>, (15.08.2012)

²⁰³ Office of the Special Adviser on the Prevention of Genocide, <http://www.un.org/en/preventgenocide/adviser/responsibility.shtml> (15.08.2012)

²⁰⁴ Ban, Ki-Moon (2008b): Responsible Sovereignty: International Cooperation for a Changed World, Secretary General, SG/SM/11701, 15.07.2008, <http://www.un.org/News/Press/docs/2008/sgsm11701.doc.htm>, (15.08.2012)

²⁰⁵ United Nations General Assembly (2005): 2005 World Summit Outcome, United Nations, A/RES/60/1, 30

Zum einen streicht der Bericht den Zusammenhang der R2P mit der staatliche Souveränität heraus. Ki-moon schreibt: „*the responsibility to protect is an ally of sovereignty, not an adversary*”²⁰⁶ Die Souveränität wird in dem Bericht als „*verantwortungsvolle Souveränität*“ bezeichnet und beinhaltet die Verantwortung jedes Staates zum Schutz seiner Bürger vor Genozid, Kriegsverbrechen, ethnischen Säuberungen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit, welche die Mitgliedstaaten der UN im Abschlussdokument 2005 im Artikel 138 festgeschrieben haben. Sollte ein Staat nicht in der Lage sein, seine verantwortungsvolle Souveränität aufrecht zu halten, so ist, laut Artikel 139 des Abschlussdokuments, die internationale Gemeinschaft dazu aufgerufen, den Staat zu unterstützen seine Bürger zu schützen. Ki-moon argumentiert, dass somit die im Abschlussdokument festgelegten Punkte der R2P die Souveränität eben unterstützen und nicht untergraben.²⁰⁷ Dies sollte vor allem die Skepsis der Staaten des Südens abbauen, welche die R2P immer noch als „*nothing but a licence given by the white man to himself to intervene in the affairs of dark sovereign countries, whenever the white man thinks it fit to do so*”²⁰⁸ sahen.

Der zweite Aspekt war, dass Ki-moon, durch die Vorarbeiten seines Special Adviser Edward Luck unterstützt, die drei Säulen der R2P, zu denen sich die GA 2005 explizit bekannt hat, eng definierte und nicht mehr in die Artikel 138 und 139 hinein interpretierte, als wirklich darin stand. Diese drei Säulen waren nach Ki-moon:

“Pillar one

The protection responsibilities of the State ...

Pillar two

International assistance and capacity-building ...

Pillar three

Timely and decisive response ...”²⁰⁹

²⁰⁶ Ban, Ki-Moon (2009): Implementing the Responsibility to Protect, Secretary General, A/63/677, 12.01.2009, 7

²⁰⁷ Vgl. Ebd., 10

²⁰⁸ De Silva, Nalin (2007): White Man’s Burden in Black and White or R2P the LTTE, 08.08.2007, <http://www.kalaya.org/files/i070808.pdf>, (16.08.2012), 1

²⁰⁹ Ban, Ki-Moon (2009): Implementing the Responsibility to Protect, Secretary General, A/63/677, 12.01.2009, 2

Wie Serrano schreibt, ist der Bericht weniger eine wirkliche Anleitung zur Implementierung der R2P, sondern viel mehr als eine weitere Vorarbeit dafür. Nach dem Abschlussdokument des Weltgipfels 2005 waren die Interpretationen der tatsächlich beschlossenen Punkte sehr differierend. Der Bericht versucht ein einheitliches Verständnis dessen herauszuarbeiten, was bei dem Weltgipfel 2005 wirklich beschlossen wurde und das Ergebnis darüber der GA zur Diskussion bereit zu stellen.²¹⁰ Claes schreibt, wenn auch eine einstimmige Unterstützung der R2P in der GA unrealistisch ist, so ist für die erfolgreiche Implementierung der Schutzverantwortung dennoch wichtig, dass die Skepsis der Gegner des Konzepts minimalisiert wird.²¹¹

Ein weiteres Missverständnis der Schutzverantwortung ist, dass diese stets in einer militärischen Intervention endet. Wie die Situation in Kenia Anfang 2008 als Best Practice-Beispiel gezeigt hat, muss dem nicht so sein. Dieses Faktum versucht Ki-moon in seinem Bericht ebenfalls herauszustreichen in dem er die R2P sorgfältig von der humanitären Intervention differenziert.²¹²

Während die im ICISS-Bericht formulierten und von der HLP reformulierten Kriterien zur Anwendung militärischer Gewalt nach denen der UNSC die Entscheidung zu einer gewaltsamen Intervention treffen sollte, den politischen Widerstand Chinas, Russlands und der USA, wenn auch aus unterschiedlichen Gründen, nicht überlebten, so appellierte Ki-moon ein weiteres Mal an die P5 Mitglieder des UNSC ihr Veto nicht einzusetzen „*in situations of manifest failure to meet obligations relating to the responsibility to protect, as defined in paragraph 139 of the Summit Outcome...*“²¹³ Wie oben erwähnt, schlägt Ki-moon nicht vor eindeutige Kriterien zu implementieren wann eine militärische Aktion im Rahmen der R2P erfolgen darf und wann nicht, sondern eine allgemeine Strategie zu entwickeln, mit der, auf in Artikel 138 und 139 formulierten Situationen, reagiert wird. Dies würde auch den Missbrauch der R2P

²¹⁰ Vgl. Serrano, Mónica (2010): Implementing the Responsibility to Protect: The Power of R2P Talk, in: Global Responsibility to Protect 2 (1-2), 170-171

²¹¹ Vgl. Claes, Jonas (2012): Protecting Civilians from Mass Atrocities: Meeting the Challenge of R2P Rejectionism, in: Global Responsibility to Protect 4 (1), 69

²¹² Vgl. Serrano, Mónica (2010): Implementing the Responsibility to Protect: The Power of R2P Talk, in: Global Responsibility to Protect 2 (1-2), 172

²¹³ Ban, Ki-Moon (2009): Implementing the Responsibility to Protect, Secretary General, A/63/677, 12.01.2009, 27

für eine unilaterale Militäraktion minimieren und die Position der UN und des UNSC stärken.²¹⁴

Schütte ist der Meinung, der Bericht konzentriert sich vor allem auf die präventiven Aspekte der R2P, um der Militarisierung der Schutzverantwortung entgegenzuwirken und das Konzept mit einem breiten Spektrum an möglichen Maßnahmen darzustellen.²¹⁵ Dies war notwendig, da vor allem die Gegner der R2P diese stets mit der militärischen Intervention in die internen Angelegenheiten eines Staates in Verbindung brachten und alle anderen möglichen Maßnahmen ausblendeten.

Am 14. Juli 2010 präsentierte Ki-moon seinen zweiten Bericht in Bezug auf die Absicht der GA „*to continue its consideration of the responsibility to protect*“.²¹⁶ In dem Bericht streicht Ki-moon die Priorität von präventiven, friedlichen Maßnahmen im Rahmen von Konflikten hervor, zu der sich auch die GA beim Weltgipfel 2005 bekannt hat. Damit diese effektiv sind, müssen sie so früh wie möglich eingesetzt werden. Dies ist aber nur möglich durch ein entsprechendes Frühwarnsystem. Um Situationen wie Ruanda oder Srebrenica frühzeitig zu erkennen, empfiehlt er der GA ein solches System zu entwickeln und zu implementieren. Für eine erfolgreiche Umsetzung sieht er zurzeit 3 Lücken, die es zu schließen gilt. Erstens muss der Informationsaustausch innerhalb der Organisation effizienter werden, zweitens die existierenden Mechanismen zur Beschaffung und Bewertung von Informationen müssen den Blickwinkel der R2P mit einbeziehen und drittens muss die UN Bewertungsmethoden und eine systemweite, einheitliche Art der Reaktion auf R2P-Situationen entwickeln.²¹⁷ Kritikern eines Frühwarnsystems entgegnet er, dass ihm klar sei, „*that early warning does not always produce early action. But it is also true that early action is highly unlikely without early warning.*“²¹⁸

Der dritte und bislang letzte Bericht Ki-moons an die GA mit Bezug auf die R2P wurde am 27. Juni 2011 fertiggestellt. Der Titel lautet: „The role of regional

²¹⁴ Vgl. Ebd., 27-28

²¹⁵ Vgl. Schütte, Robert (2011): Just War or just War?“ Die Lehren der Libyenintervention und ihre Konsequenzen für die Schutzverantwortung., in: Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik 4 (4), 719

²¹⁶ Resolution 63/308 (2009): General Assembly, A/RES/63/308, 07.10.2009,

²¹⁷ Vgl. Ban, Ki-Moon (2010b): Early warning, assessment and the responsibility to protect, Secretary General, A/64/864, 14.07.2010, 1-8

²¹⁸ Ebd., 8

and sub-regional arrangements in implementing the responsibility to protect“. Damit reagierte er auf den Wunsch einiger Mitgliedstaaten diese Thematik in der GA auf der Grundlage eines von ihm verfassten Berichtes zu diskutieren. Ki-moon streicht in seinem Bericht vor allem die Relevanz einer guten Zusammenarbeit zwischen regionalen, sub-regionalen Organisationen und der UN heraus. Auch der Zivilgesellschaft schreibt er eine wichtige Rolle zu, da diese Informationen liefern kann, Beiträge zum Dialog für die Implementierung der R2P leisten und in der Region die Aufmerksamkeit für die R2P steigern kann.²¹⁹

Luck schreibt, dass *“1) capacity-building and rebuilding; 2) early warning and assessment; 3) timely and decisive response; and 4) collaboration with regional and subregional arrangements“*²²⁰ die vier wichtigsten Dimensionen im Rahmen der Implementierung der R2P sind. Mit Ki-moons Berichten lieferte er entsprechende Inputs und Anregungen zu diesen Thematiken und konnte somit die Implementierung entscheidend vorantreiben.

Von 2008 bis zum Ende ihres Mandates Mitte 2012, gaben Francis Deng und Edward Luck mehrere Statements heraus, die auf die bedenklichen Situationen in den jeweiligen Ländern Bezug nahmen und in denen sie die an den Konflikten beteiligten Parteien zur Wahrnehmung ihrer Verantwortung zum Schutz ihrer Bürger aufriefen.²²¹

6.2. R2P und die Generalversammlung

Die GA ist im Rahmen der Vereinten Nationen kein Beschlussorgan, sondern eine Art Forum, da die Resolutionen der GA keine rechtlichen Verpflichtungen für die Mitgliedstaaten mit sich bringen.²²² Jedoch ist für die Entwicklung neuer Konzepte, wie der R2P, ein grundsätzlicher Konsens in der GA notwendig, damit weitere Schritte, wie die Implementierung und in der Folge die Entwicklung zu

²¹⁹ Vgl. Ban, Ki-Moon (2011): The role of regional and sub-regional arrangements in implementing the responsibility to protect, Secretary General, A/65/877-S/2011/393, 27.06.2011, 1-13

²²⁰ Luck, Edward (2008b): The United Nations and the Responsibility to Protect, Policy Analysis Brief, Stanley Foundation, http://humansecuritygateway.com/documents/TSF_theUNandR2P.pdf, (17.08.2012), 6

²²¹ Demokratische Republik Kongo (UN-Press Release: 12.12.2008), Elfenbeinküste (UN-Press Release: 29.12.2010), Kirgistan (UN-Press Release: 15.06.2010), Libyen (UN-Press Release: 22.02.2011), Sri Lanka (UN-Press Release: 09.05.2009), Sudan (UN-Press Release: 16.03.2011, 07.09.2011) Syrien (UN-Press Release: 02.06.2011, 21. 07.2011, 10.02.2012, 15.03.2012, 14.06.2012)

²²² Vgl. Hurd, Ian (2011): International Organizations. Politics, Law, Practice. Cambridge: Cambridge University Press, 19-20+104

einem Prinzip oder einer Norm, möglich sind. Auch nach dem Abschlussdokument 2005 und den darin enthaltenen Paragraphen 138 und 139, gab es viele Gegner der R2P. Dies ging sogar soweit, dass arabische und afrikanische Vertreter, sowie Vertreter aus Lateinamerika die Paragraphen 138 und 139 relativierten, in dem sie sagten, dass die Mitglieder der GA nicht der R2P zustimmten, sondern nur dem Schutz der eigenen Bevölkerung vor bestimmten Verbrechen. Viele Staaten hatten Angst die R2P könnte missbraucht werden bzw. wurde die R2P mit Neo-Imperialismus und Neo-Kolonialismus in Verbindung gebracht.²²³ Evans sprach in dieser Zeit von „*buyer's remorse*“²²⁴.

Um einen Konsens in der GA zu erreichen, mussten demnach die Bedenken der skeptischen Staaten Stück für Stück aufgelöst werden. Durch die Arbeit der Special Advisor Edward Luck und Francis Deng und den Bericht Ban Ki-moons „Implementing the Responsibility to Protect“ kam es 2009 zur ersten Auseinandersetzung der GA mit der R2P seit dem Weltgipfel 2005.²²⁵

Im Vorfeld dieses informellen interaktiven Dialoges glaubte niemand, außer Luck, an irgendeine Art von breiterem Konsens unter den Mitgliedstaaten. Es wurde sogar befürchtet, der Inhalt des Abschlussdokuments des Weltgipfels 2005 zur R2P müsste neu verhandelt werden. All dies traf jedoch nicht zu und Luck behielt Recht. Den zahlreichen Stellungnahmen der Staaten war zu entnehmen, dass sie die Inhalte des Berichts Ban Ki-moons unterstützten. Sie stimmten mit den von Ban herausgearbeiteten, fundamentalen Elementen der R2P, dem Ansatz „*narrow but deep*“ und den 3 Säulen der R2P überein. Nur vier Länder (Kuba, Venezuela, Sudan und Nicaragua) verlangten eine Neuverhandlung der R2P.²²⁶ Schlussendlich kam es sogar zu einer weiteren Resolution, in der die Paragraphen 138 und 139 bestätigt wurden und die weitere Auseinandersetzung der GA mit der R2P beschlossen wurde.²²⁷

²²³ Vgl. Evans, Gareth (2008b): The Responsibility to Protect: An Idea Whose Time Has Come ... and Gone?, in: International Relations 22 (3), 289

²²⁴ Ebd., 289

²²⁵ Vgl. Serrano, Mónica (2010): Implementing the Responsibility to Protect: The Power of R2P Talk, in: Global Responsibility to Protect 2 (1-2), 431

²²⁶ Vgl. Bellamy, Alexander (2010): The Responsibility to Protect - Five Years On, in: Ethics & International Affairs 24 (2), 147

²²⁷ Vgl. General Assembly (2009): The responsibility to protect, General Assembly, A/RES/63/308, 07.10.2009,

2010 folgte dann der zweite informelle, interaktive Dialog in der GA mit dem Fokus auf Prävention und Frühwarnung. Ki-moon lieferte wieder entsprechende Inputs in Form des Berichtes „Early warning, assessment and the responsibility to protect“. Das Ziel war es die Aufmerksamkeit von der militärischen Komponente der R2P auf die präventiven, friedlichen, diplomatischen und politisch möglichen Maßnahmen zu lenken.²²⁸

Die Wirkung der beiden Berichte Ki-moons und die darauf basierenden informellen Debatten über die Haltung der Staaten in der GA gegenüber der R2P war essentiell als Vorbereitung auf die tatsächliche Implementierung. Der Mythos die R2P sei eine Nord-Süd Debatte, konnte durch wertvolle Beiträge vor allem aus Ländern des Südens widerlegt werden. Nach den unterschiedlichen Zugängen der Staaten, was 2005 beschlossen wurde, herrschte ab 2010 ein einheitliches Verständnis der R2P. Es konnte auch eindrucksvoll herausgearbeitet werden, dass die Schutzverantwortung die Souveränität nicht untergräbt sondern stärkt. Dadurch stieg die Zahl der Unterstützer und das Konzept gewann an Legitimität.²²⁹ Dennoch gab es eine Reihe, wenn auch eine Minderheit, an offenen Gegnern der R2P. Serrano zählt Cuba, Nicaragua, Iran, Pakistan, Sudan, Venezuela, Algerien, Bolivien, die Demokratische Republik Korea, Libyen, Ecuador und Syrien dazu. Diese offene Opposition trägt dazu bei, dass die Entwicklung und Implementierung der R2P nicht schneller vorangeht.²³⁰

Der dritte und bislang letzte Dialog der GA fand am 12. Juli 2011 im Kontext der Militäraktion in Libyen statt. Entgegen der Annahme, dass die Mitgliedstaaten die R2P neu verhandeln wollen würden, bestand weiterhin breite Unterstützung der Schutzverantwortung. Die wesentlichen Themen waren Relevanz der Prävention, die Zusammenarbeit von regionalen und subregionalen Organisationen und der UN, internationale Justiz und Rechenschaft, sowie Bedenken im Rahmen der Gewaltanwendung.²³¹

²²⁸ Vgl. Schütte, Robert (2011): Just War or just War?“ Die Lehren der Libyenintervention und ihre Konsequenzen für die Schutzverantwortung., in: Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik 4 (4), 719

²²⁹ Vgl. Serrano, Mónica (2010): Implementing the Responsibility to Protect: The Power of R2P Talk, in: Global Responsibility to Protect 2 (1-2), 432-433

²³⁰ Vgl. Ebd., 434

²³¹ Vgl. *Icrtop* (2001): Report on the Interactive dialogue of the UN General Assembly on the role of regional and sub-regional arrangements in implementing the Responsibility to Protect, International Coalition for the Responsibility to Protect, [http://www.responsibilitytoprotect.org/ICRtoP%20Report%20on%20RIGO%20GA%20dialogue%20on%20RtoP%20FINAL\(1\).pdf](http://www.responsibilitytoprotect.org/ICRtoP%20Report%20on%20RIGO%20GA%20dialogue%20on%20RtoP%20FINAL(1).pdf), (17.08.2012), 1

Im Februar 2012 gab es einen informellen Dialog zum Thema „protection of civilians“. Im Rahmen dessen präsentierte die brasilianische Vertreterin Maria Luiza Ribeiro Viotti das Konzept „*responsibility while protect*“ (RwP). Es streicht die Prävention als das wichtigste Werkzeug heraus und fordert eine genaue Untersuchung und Bewertung für den Einsatz militärischer Gewalt.²³² Luck sieht dies als wertvollen Beitrag zur Implementierung der R2P, betont aber die Relevanz, in Fällen von Genozid und Massenmorden schnell und entschieden einzugreifen.²³³ An dieser Debatte, an der sich viele Mitgliedstaaten und auch Organisationen der Zivilgesellschaft beteiligten, ist zu erkennen, dass die GA die philosophische Diskussion über die R2P hinter sich gebracht hat und nun der Aufforderung Ki-moons nachkommt „*turn[ing] promise into practice, words into deeds*.“²³⁴

6.3. R2P und der Sicherheitsrat

Wenn es um die tatsächliche Anwendung der R2P geht, dann ist der UNSC die relevante Institution in den internationalen Beziehungen. Es ist zwar wichtig in der GA einen breiten Konsens zu finden, ob, wann und wie die R2P eingesetzt wird, entscheidet aber der UNSC. Im Zeitraum 2005 bis Anfang 2011 ist die Geschichte der R2P im UNSC relativ kurz.

Nach dem Abschlussdokument 2005 dauerte es ein halbes Jahr bis es zu einer Bestätigung der Paragraphen 138 und 139 im UNSC in Form der Resolution 1674 kam. Der Grund dafür war derselbe, wie schon vorhin im Rahmen der GA erwähnt. Mitglieder des UNSC argumentierten, dass bei dem Weltgipfel nicht die R2P beschlossen wurde, sondern nur die weitere Auseinandersetzung der GA damit. Schlussendlich konnte ein magerer Konsens erreicht werden:

“4. *Reaffirms* the provisions of paragraphs 138 and 139 of the 2005 World Summit Outcome Document regarding the responsibility to protect

²³² Vgl. *General Assembly* (2011): Responsibility while protecting: elements for the development and promotion of a concept, General Assembly, A/66/551–S/2011/701, 11.11.2011,

²³³ Vgl. *Luck, Edward* (2012): Opening Statement on the Informal Discussion on the “Responsibility While Protecting”, <http://www.responsibilitytoprotect.org/Luck%2021%20Feb%20RwP.pdf>, (17.08.2012)

²³⁴ *Ban, Ki-Moon* (2008b): Responsible Sovereignty: International Cooperation for a Changed World, Secretary General, SG/SM/11701, 15.07.2008, <http://www.un.org/News/Press/docs/2008/sgsm11701.doc.htm>, (15.08.2012)

populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity;”²³⁵

Der UNSC hat im selben Jahr (2006) noch einmal in einer Resolution auf die R2P hingewiesen. Dies war die Resolution 1706 zur Situation in Darfur, in der das Mandat der UNMIS ausgeweitet wurde und auf die Schutzverantwortung der sudanesischen Regierung hingewiesen wurde.²³⁶ Spiegelbildlich zur GA kam es bis 2009 zu keiner bemerkenswerten Handlung des UNSC im Rahmen der R2P. Erst im November 2009 bestätigte er noch einmal die Artikel 138 und 139 und die Resolution 1674 im Rahmen der Resolution 1894. Bis Anfang 2011 kam es dann zu keiner weiteren Beschlussfassung des UNSC mit Bezug auf die R2P. Es war also im Grunde der Wille zur Anwendung erkennbar, jedoch war dieser zurückhaltend solange keine entsprechende Auseinandersetzung der GA mit dem Thema stattgefunden hat.²³⁷

Nach den sehr ergiebigen informellen Dialogen der GA und einer erkennbaren Übereinkunft der grundlegenden Elemente der R2P, kam es Anfang 2011 zur praktischen Anwendung der R2P auf zwei angehende humanitäre Krisen. Die Situation in Libyen (im nächsten Abschnitt mehr dazu) und der Elfenbeinküste veranlassten den Sicherheitsrat die Resolutionen 1970, 1973 und 1975, unter der eindeutigen Berufung auf die Schutzverantwortung, zu beschließen. Bereits kurz darauf, am 08. Juli 2011, beschloss der UNSC das Mandat für die UNMIS die südsudanesischen Regierung dabei zu unterstützen ihrer Schutzverantwortung gegenüber ihren Bürgern nachzukommen.²³⁸

Im Falle Syriens kam es bislang zu keiner Resolution, welche Bezug auf die R2P nimmt vor allem auf Grund der ablehnenden Haltung Russlands. Aus rechtlicher Sicht gibt es keine Grundlage, dass die P5 im UNSC auf ihr Veto verzichten müssen. Auch die R2P ändert an dieser Situation nichts. Der UNSC ist ein Grenzorgan, somit gibt es keine Instanz, die über das Verhalten oder die Entscheidungen des UNSC richten kann. Dr. Winkler sieht in der R2P aber vor allem ein politisches Instrument, mit dem Druck auf Länder, im Fall Syrien zum

²³⁵ Resolution 1674 (2006): Security Council, S/RES/1674 (2006),

²³⁶ Resolution 1706 (2006): Security Council, S/RES/1706 (2006),

²³⁷ Vgl. Bellamy, Alexander (2010): The Responsibility to Protect - Five Years On, in: Ethics & International Affairs 24 (2), 145

²³⁸ Vgl. Resolution 1996 (2011): Security Council, S/RES/1996 (2011),

Beispiel auf Russland, ausgeübt werden kann.²³⁹ Auch Aidan Hehir schreibt, dass die R2P dem UNSC zwar im Grunde keine neuen Möglichkeiten gibt, den Druck auf die P5 ihr Veto nicht einzusetzen jedoch wesentlich erhöht.²⁴⁰

Die von der brasilianischen Regierung eingebrachte „*responsibility while protecting*“ und den darin enthaltenen Kriterien zur Gewaltanwendung durch den UNSC hält Dr. Winkler zurzeit für sehr unrealistisch. Die Implementierung solcher Kriterien liegt in ferner Zukunft und wird für den Fall Syrien in jedem Fall zu spät kommen.²⁴¹

Ein grundsätzlich konzeptioneller Aspekt der R2P für den UNSC ist, dass sie ihm eine Möglichkeit bietet, in die internen Angelegenheiten eines Staates zu intervenieren, nichtmilitärisch, aber auch militärisch, ohne sich auf die Gefährdung des internationalen Friedens und der Sicherheit zu berufen. Wurden bei den Interventionen in den 90er Jahren noch Argumente wie der Flüchtlingsstrom herangezogen, um eine Gefahr des internationalen Friedens und der Sicherheit darzustellen und somit das Eingreifen des UNSC zu rechtfertigen, war der Verweis auf die R2P im Falle Libyens vollkommen ausreichend. Dr. Winkler bezeichnet diesen Aspekt als die wahre neue Errungenschaft des Konzepts.²⁴²

²³⁹ Vgl. Adamec, Georg (2012): Experteninterview mit Dr. Hans Winkler vom 29.08.2012,

²⁴⁰ Vgl. Hehir, Aidan (2012): *The Responsibility to Protect. Rhetoric, Reality and the Future of Humanitarian Intervention*. London: Palgrave Macmillan, 17-18

²⁴¹ Vgl. Adamec, Georg (2012): Experteninterview mit Dr. Hans Winkler vom 29.08.2012,

²⁴² Vgl. Ebd.

7. R2P in der Praxis

Betrachtet man die R2P auf einer Reise von einem Konzept, einer Idee zu einer völkerrechtlichen Norm, so kann das Ziel auf zwei Wegen erreicht werden. Der eine ist die formale Implementierung des Konzepts im Rahmen von völkerrechtlich bindenden Verträgen oder sonstigen rechtlich bindenden Vereinbarung, welche die verpflichtende Anwendung der Schutzverantwortung vorschreiben. Diesen Weg beschreitet das Generalsekretariat und seine Special Advisor, in dem sie versuchen einen Konsens in der GA herzustellen. Der andere Weg wie völkerrechtliche Normen entstehen, ist über die praktische Anwendung, also Gewohnheitsrecht.²⁴³ Wird ein Konzept, eine Idee, ein Prinzip regelmäßig und konsistent angewendet, so kann es sich im Völkerrecht ebenfalls zu einer Norm entwickeln. Im Falle der R2P bedeutet die konsistente Anwendung, dass nach systematischen Kriterien entschieden wird, auch wenn diese nicht von Beginn an bewusst als Entscheidungskriterien definiert wurden. Dies bedeutet, dass sowohl Fälle in denen die R2P angewendet wurde wichtig sind, als auch jene in denen die R2P nicht angewendet wurde. Weiss schreibt diesbezüglich: „*Their use [(Ideen)] as well as misuse helps move a norm forward.*“²⁴⁴

Im Folgenden soll nicht der Rechtsstatus der Schutzverantwortung im Rahmen des Völkerrechts erörtert werden, sondern es sollen vielmehr die politikwissenschaftlichen Aspekte der praktischen Anwendung im Rahmen der internationalen Beziehungen beleuchtet werden. Ich werde dabei zunächst diverse Fälle mit dem einen oder anderen Bezug zur R2P bis Anfang 2011 in einem Überblick darstellen und für die Entwicklung der R2P relevante Fälle näher beleuchten, um dann vor allem auf die Situationen und Ereignisse in Libyen und Syrien und die Behandlung dieser Konflikte in der UN einzugehen. Mit Ende dieses Kapitels schließe ich auch meine Analyse und komme zu meinem Conclusio und dem Ausblick für die R2P in der internationalen Gemeinschaft.

Bellamy bietet zwei übersichtliche Tabellen, welche Fälle in denen auf die R2P verwiesen wurden (Tabelle 2) (sowohl Fälle in denen R2P angewendet wurde als

²⁴³ Vgl. Hobe, Stephan/Kimminich, Otto (2004): Einführung in das Völkerrecht. Tübingen [u.a.]: Francke, 172-188

²⁴⁴ Badescu, Christina G./Weiss, Thomas (2010): Mirepresenting R2P and Advancing Norms: An Alternative Spiral?, in: International Studies Perspectives 11 (4), 370

auch nicht) und Fälle die eine Anwendung der R2P erforderten, es aber nicht dazu kam (Tabelle 3), darstellen:

Tabelle 2: RtoP and Humanitarian Crises Since 2005

Situation	RtoP invoked/used by	Response	Outcome
Sudan (Darfur; 2003–ongoing)	UN Security Council	• No notable dissension	• Peace operation deployed (UNAMID) • Protection of civilians mandated • Matter referred to the International Criminal Court (ICC)
Kenya (2007–08)	Kofi Annan (African Union–appointed mediator); Francis Deng (UN Special Adviser on Prevention of Genocide); tacit implication by UN Security Council	• Broadly supported • AU commissioner questions gravity of crisis	• Internationally brokered end to violence
Georgia (2008)	Russia	• Russian claims widely rejected by governments and analysts • Consensus that no evidence of RtoP crimes	• No support for Russian claims • EU blames both parties for violence
Myanmar/Cyclone Nargis (2008)	France and some NGO advocates	• French claims rejected by the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN), China, UK, UN officials • Consensus that RtoP does not apply to natural disasters	• No support for French claims • UN and ASEAN conclude humanitarian access agreement with Myanmar
Gaza (2009)	Palestinian Authority, Qatar, Iran, World Council of Churches	• Little public consideration given to the claim	• Reports of war crimes subject of heated international debate
Sri Lanka (2008–09)	India, Norway, Global Centre for RtoP	• Sri Lanka rejects applicability • No general debate	• Evidence of atrocities, but fears of systematic abuse not realized
Democratic Republic of Congo (ongoing)	UN officials	• No general debate • No likely points of dissension	• Peace operation deployed (MONUC) • Civilian protection mandated
North Korea (ongoing)	Havel/Bondevik/Wiesel commission	• No general debate	• None
Myanmar/ethnic	Myanmar government in exile/Human Rights	• Edward Luck concludes that RtoP	• None

minorities	Documentation Centre	not suited to dealing with this case • No general debate
------------	----------------------	---

Quelle: *Bellamy, Alexander* (2010): The Responsibility to Protect - Five Years On, in: *Ethics & International Affairs* 24 (2), 149

Tabelle 3: Crises Involving Commission or Threat of Genocide, War Crimes, Ethnic Cleansing, and/or Crimes Against Humanity and the Absence of RtoP

Situation	Evidence of RtoP Crimes	Outcome
Sudan (north-south; 2008–ongoing)	• 2008–09: more civilians killed than in Darfur • 250,000 displaced	• UN peace operation deployed (UNMIS)
Somalia (2006–ongoing)	• Approx. 16,500 civilians killed • 1.9 million displaced	• Partial and ineffective AU mission • UN reluctant to deploy peacekeepers
Iraq (2003–ongoing)	• Approx. 70,000 civilians killed • Risk of heightened violence after U.S. withdrawal	• UN withdrew after Baghdad bombing • Phased U.S. withdrawal
Afghanistan (2001–ongoing)	• Approx 5,000 civilians killed • since 2005	• UN authorized enforcement operation

Quelle: *Bellamy, Alexander* (2010): The Responsibility to Protect - Five Years On, in: *Ethics & International Affairs* 24 (2), 150

Der Fall Darfur im Sudan war der erste nach dem Weltgipfel 2005, bei dem Einstimmigkeit in der internationalen Gemeinschaft herrschte, dass hierbei die R2P anzuwenden sei. Diese drückte sich vor allem in Form der UNSC Resolution 1706 aus, in welcher der Aufbau einer Friedenstruppe (United Nations Mission in Sudan - UNMIS) mit dem Mandat, Zivilisten zu schützen, beschlossen wurde. Einige Kritiker sagen, dass die internationale Gemeinschaft versagt hat die gefährdeten Zivilisten zu schützen und somit auch das Konzept R2P versagt hat. Mag es stimmen, dass Zivilisten nicht ausreichend geschützt wurden, muss der Konflikt dennoch in einem weiter gefassten Kontext betrachtet werden. Die meisten Verbrechen und Morde haben vor 2005 stattgefunden, also vor dem Abschlussdokument und den darin enthaltenen Paragraphen 138 und 139. Des weiteren waren Friedensverhandlungen zwischen der sudanesischen Regierung und der sudanesischen Volksbefreiungsbewegung/-armee (SPLM/A) im Gange, die einen bereits 10 Jahre langen Bürgerkrieg beenden sollten und die internationale Gemeinschaft diese Verhandlungen nicht gefährden wollte. Außerdem ist der Konflikt im Sudan eng mit den Situationen im Tschad und der

Zentralafrikanischen Republik verbunden. Um ein Übergreifen des Konflikts auf andere Regionen nicht herauszufordern, wollte die internationale Gemeinschaft keine harte Linie fahren.²⁴⁵ Diese Abwägung kann man informell einem, von der ICISS vorgeschlagenen Kriterium zur Anwendung militärischer Gewalt zurechnen nämlich dem Abwägen von Konsequenzen. Nichtsdestotrotz konnte die zivile Bevölkerung nicht effektiv geschützt werden. Dies hatte vor allem damit zu tun, dass der Sicherheitsrat uneins war, was die Vorgangsweise und den Umfang im Rahmen der R2P betraf. Zu diesem Zeitpunkt waren sich die Mitglieder noch nicht einmal einig, was genau bei dem Abschlussdokument 2005 wirklich beschlossen wurde.²⁴⁶ Trotz all dieser Umstände und dem Fehlen des politischen Willens zum effektiven Schutz von Zivilisten wurde im Rahmen des UNSC zum ersten Mal auf die R2P, in Bezug auf eine bestimmte Situation, verwiesen. Auch die Maßnahmen, wenn auch keine militärischen, basierten auf dem Konzept der R2P. So kam es zu Sanktionen, zur Weiterleitung des Falls an den Internationalen Strafgerichtshof und der Autorisierung einer Friedenstruppe mit dem Mandat Zivilisten zu schützen.²⁴⁷

Nach den Präsidentenwahlen 2007 in Kenia kam es zu einem gewaltsamen Konflikt mit ca. 1500 Toten und 300.000 Vertriebenen. Die internationale Gemeinschaft, alarmiert einem erneuten Ruanda gegenüber zu stehen, kam es zu einer schnellen Reaktion auf den Gewaltausbruch. Vertreter der Afrikanischen Union und Kofi Annan konnten als Vermittler zwischen dem Präsidenten, Mwai Kibaki und dem Oppositionsführer Raila Odinga eine Übereinkunft zur Machtteilung erwirken und stoppten somit die Gewalt.²⁴⁸ Im Rahmen dessen rief Francis Deng die beteiligten Parteien auf ihrer Verantwortung zum Schutz von Zivilisten nachzukommen.²⁴⁹ Im UNSC wurde zwar im Rahmen der Situation in Kenia nicht auf die R2P verwiesen²⁵⁰, jedoch war der Grundtenor in der

²⁴⁵ Vgl. Bellamy, Alexander (2010): The Responsibility to Protect - Five Years On, in: Ethics & International Affairs 24 (2), 153

²⁴⁶ Vgl. Badescu, Cristina G./Bergholm, Linnea (2009): The Responsibility To Protect and the Conflict in Darfur: The Big Let-Down, in: Security Dialogue 40 (3), 302-303

²⁴⁷ Vgl. Bellamy, Alexander (2010): The Responsibility to Protect - Five Years On, in: Ethics & International Affairs 24 (2), 153

²⁴⁸ Vgl. Ebd. 154

²⁴⁹ Vgl. Daily Press Briefing by the Office of the Spokesperson for the Secretary-General (28.01.2008): Spokesperson's Noon Briefing, <http://www.un.org/News/briefings/docs/2008/db080128.doc.htm>, (19.08.2012)

²⁵⁰ Vgl. Badescu, Christina G./Weiss, Thomas (2010): Mirepresenting R2P and Advancing Norms: An Alternative Spiral?, in: International Studies Perspectives 11 (4), 370

internationalen Gemeinschaft, dass dies sehr wohl eine R2P-Situation sei.²⁵¹ Evans bezeichnete damals das Einschreiten der internationalen Gemeinschaft als „*the best recent example of the early, and effective, mobilization of political and diplomatic resources to bring back under control an explosive mass atrocity situation...*“²⁵² Der Fall Kenia zeigte auch vor allem die anderen Seiten der R2P, die nicht militärische Interventionen beinhalten. Eckhard formuliert dies folgendermaßen: „*That was not forceful intervention, but it was still R2P. Large scale ethnic violence was taking place. The Government could not stop it. The African Union [and Kofi Annan] stepped in to mediate, and the violence ended.*“²⁵³

Die Fälle Georgien und Myanmar/Zyklon Nagis zeigen am aller deutlichsten die Grenzen der Anwendung der R2P. Russland argumentierte seinen Truppeneinmarsch in Südossetien mit der R2P und den angeblichen Verbrechen Georgiens an Zivilisten. Diese, von Russland als Faktum dargestellte Behauptung, wurde von der internationalen Gemeinschaft ernsthaft bezweifelt und fand keinerlei Zustimmung. Dieser Fall zeigt, dass für den militärischen Einsatz im Rahmen der R2P, stichhaltige Beweise vorhanden sein müssen, die tatsächlichen Genozid oder Massengräueltaten belegen. Nachdem der Zyklon Nagis in Myanmar eine humanitäre Krise hervorrief, die Regierung aber ausländische Hilfe ablehnte, versuchte Frankreich den Sicherheitsrat von der Notwendigkeit zu überzeugen, im Rahmen der R2P aktiv werden zu müssen. Auch dies stieß auf wenig Resonanz und Zustimmung in der internationalen Gemeinschaft und zeigt, dass die R2P nicht für humanitäre Krisen nach Naturkatastrophen angewendet werden kann.²⁵⁴ Serrano schreibt, dass gerade diese beiden Fälle die praktische Relevanz der R2P in der Realpolitik zeigten.²⁵⁵ Weiss und Badescu schreiben: „*These cases suggest that misuses can advance norms, however, through contestation and conceptual clarification.*“²⁵⁶

²⁵¹ Vgl. Steinberg, Donald (2009): Responsibility to Protect: Coming of Age?, in: Global Responsibility to Protect 1 (4), 435

²⁵² Evans, Gareth (2008a): The Responsibility to Protect: Ending Mass Atrocity Crimes Once and For All. Washington DC: Brookings, 106

²⁵³ Eckhard, Frederic (2011): Whose Responsibility to Protect, in: Global Responsibility to Protect 3 (1), 101

²⁵⁴ Vgl. Bellamy, Alexander (2010): The Responsibility to Protect - Five Years On, in: Ethics & International Affairs 24 (2), 150-152

²⁵⁵ Vgl. Serrano, Mónica (2010): Implementing the Responsibility to Protect: The Power of R2P Talk, in: Global Responsibility to Protect 2 (1-2), 168

²⁵⁶ Badescu, Christina G./Weiss, Thomas (2010): Mirepresenting R2P and Advancing Norms: An Alternative Spiral?, in: International Studies Perspectives 11 (4), 355

Tabelle 3 stellt Fälle dar, in denen es zu humanitären Krisen kam, die internationale Gemeinschaft sich aber nicht für die Anwendung der R2P entschied. Als Beispiel möchte ich im Folgenden die Situation in Somalia kurz näher ausführen. Der gewaltsame Konflikt kostete rund 16.500 Menschen das Leben und vertrieb ca. 1.9 Millionen Somalis aus ihren Häusern. Es kam zu zahlreichen Attacken gegen Zivilisten und es bestand Gefahr, dass die Situation eskalierte.²⁵⁷ Dennoch sah die internationale Gemeinschaft keinen Fall zur Anwendung der R2P. Evans kategorisierte die Situation als eine, die man lediglich weiterhin beobachten sollte.²⁵⁸ Zwar forderten viele Staaten die Mitglieder der UN auf ihrer Verpflichtung zum Aufbau einer Friedenstruppe nachzukommen, taten dies aber nicht im Bezug auf die R2P. Der Ruf nach einer Intervention war zwar in der internationalen Gemeinschaft vorhanden, jedoch nicht aus humanitären Gründen sondern vielmehr aus strategischen. Es kam schlussendlich zu einer Peacekeeping-Mission in Form der AMISOM. Diese blieb jedoch relativ ineffizient im Bezug auf den Schutz von Zivilisten. Diese Ineffizienz ist auf den fehlenden politischen Willen zum Beitrag von Truppenkontingenten und finanziellen Mitteln zurückzuführen.²⁵⁹ Bellamy fasst zusammen, dass diese Situation deutlich *“RtoP’s limited capacity to act as a catalyst for action by helping to manufacture political will”*²⁶⁰ gezeigt hat.

7.1. R2P und Libyen

Der wohl aufsehenerregendste Fall im sogenannten Arabischen Frühling war der Militäreinsatz in Libyen. Muammar Al Gaddafi, am 1. September 1969 durch einen unblutigen Militärputsch an die Macht gekommen, wurde von den Aufständischen, mit Unterstützung der NATO, entmachtet, und es kam zu einem Wechsel der politischen Führung. Begonnen hatte der innerstaatliche Konflikt im Februar mit friedlichen Demonstrationen, welche gewaltsam niedergeschlagen wurden. Daraus entwickelte sich ein bewaffneter Aufstand dem sich auch Teile der libyschen Führung anschlossen und einen Übergangsrat bildeten, der im

²⁵⁷ Vgl. Bellamy, Alexander (2010): The Responsibility to Protect - Five Years On, in: Ethics & International Affairs 24 (2), 155-156

²⁵⁸ Vgl. Evans, Gareth (2008a): The Responsibility to Protect: Ending Mass Atrocity Crimes Once and For All. Washington DC: Brookings, 76

²⁵⁹ Vgl. Bellamy, Alexander (2010): The Responsibility to Protect - Five Years On, in: Ethics & International Affairs 24 (2), 156-157

²⁶⁰ Ebd., 157

Osten des Landes die Kontrolle übernahm. Die militärischen Strukturen der Aufständischen wurden immer organisierter. Dennoch waren die Truppen Gaddafis übermächtig und konnten immer mehr Raumgewinn verzeichnen. Die Aufständischen wurden bis in ihre Hochburg Bengasi zurückgedrängt. Kurz bevor es zu einer Großoffensive der libyschen Streitkräfte auf die Stadt Bengasi kam, schaltete sich die NATO, auf Grundlage der Resolution 1973 des UNSC und der darin enthaltenen Bezugnahme auf die R2P, ein, wodurch ein Massaker an der Zivilbevölkerung abgewendet werden konnte. Hätte die NATO nicht eingegriffen, wäre der Aufstand wohl in der Folge der Großoffensive niedergeschlagen worden. Dementsprechend kann man bei dem NATO-Militäreinsatz auch von Unterstützung der Rebellen sprechen.

Die Situation in Libyen eskalierte am 15. Februar 2011 als Polizeieinheiten begannen auf friedliche Demonstranten zu schießen. In den darauffolgenden Tagen wurden viele Zivilisten getötet. Dies veranlasste Organisationen der Zivilgesellschaft die internationale Staatengemeinschaft auf diesen Konflikt und vor allem, die dabei stattfindenden Menschenrechtsverletzungen, aufmerksam zu machen. So gab es Berichte darüber, dass Gaddafi auch ausländische Söldner einsetzte, welche, gemeinsam mit Sicherheitskräften, Demonstranten mit Messern, Sturmgewehren und schweren Waffen attackierten und töteten. Es wurden auch Artillerie und Kampfhubschrauber eingesetzt.²⁶¹ Das Global Centre for the Responsibility to Protect²⁶² und die Organisation Civicus²⁶³ appellierten an den UNSC, sich seiner R2P, im Rahmen der libyschen Situation, bewusst zu werden und entsprechende Maßnahmen zu treffen. Nachdem sich die Berichte über massive Menschenrechtsverletzungen vermehrt hatten und die Special Advisers on the Prevention of Genocide and the Responsibility to Protect Libyen zur R2P mahnten²⁶⁴, gab der UNSC ein Statement ab, indem er die libysche Regierung aufforderte ihrer Verantwortung zum Schutz ihrer Bevölkerung

²⁶¹ Vgl. *Un Watch* (2011): Urgent Appeal to World Leaders to Stop Atrocities in Libya, <http://blog.unwatch.org/index.php/2011/02/20/urgent-ngo-appeal-to-world-leaders-to-prevent-atrocities-in-libya/>, (23.08.2012)

²⁶² Vgl. *Global Centre for the Responsibility to Protect* (2011): Open Statement on the Situation in Libya, http://globalr2p.org/media/pdf/Open_Statement_on_the_Situation_in_Libya.pdf

²⁶³ Vgl. *Civicus* (2011): Libya: UN must invoke 'Responsibility to Protect' to prevent unlawful killings, <https://app.e2ma.net/app/view/CampaignPublic/id:1408216.6970324285/rid:f513f185326b7ed8b86432763a80f600>, (23.08.2012)

²⁶⁴ Vgl. *Office of the Special Advisers on the Prevention of Genocide and the Responsibility to Protect* (2011): Statement on the Situation in Libya, 22.02.2011, http://www.responsibilitytoprotect.org/UN_Secretary-General%27s_Special_Advisers_on_the_Prevention_of_Genocide_and_the_Responsibility_to_Protect_on_the_Situation_in_Libya%5b1%5d.pdf, (23.08.2012)

nachzukommen, dass er sehr besorgt bezüglich der aktuellen Situation ist und sich weiter damit beschäftigen wird.²⁶⁵ Auch der Human Rights Council (HRC) verabschiedete eine Resolution, in der er den libyschen Staat zum Schutz seiner Bürger aufrief.²⁶⁶

Vier Tage später, am 26. Februar 2011, kam es zur ersten Resolution (1970) im Bezug auf den libyschen Konflikt. Die darin beschlossenen Maßnahmen wurden unter Berufung auf das Kapitel VII der Charta der UN legitimiert. Diese Resolution war ein wichtiger Schritt in den Entwicklungen hin zum NATO-Militäreinsatz unter dem UN-Mandat. Unter Berufung auf die R2P kam es zu zahlreichen friedlichen Sanktionen gegen den Staat Libyen, um diesen zur Wahrnehmung seiner Verantwortung zum Schutz seiner Bevölkerung zu bringen. In der Resolution 1970 wurden ein Waffenembargo, Reisebeschränkungen, das Einfrieren libyscher Konten und die Überweisung der Situation an den Internationalen Strafgerichtshof beschlossen. Der UNSC verurteilte die systematische Verletzung der Menschenrechte und war der Meinung, die systematischen Angriffe gegen die Zivilbevölkerung könnten Verbrechen gegen die Menschlichkeit (eines der 4 Verbrechen der R2P) darstellen.²⁶⁷

Zunächst dachte man an einen raschen Sturz Gaddafis und einem baldigen Ende des Bürgerkrieges. Nachdem die regimetreuen Truppen aber die Rebellen immer mehr zurückdrängten, wurde die Überlegenheit Gaddafis offensichtlich.²⁶⁸ Nachdem Libyen aus der Arabischen Liga ausgeschlossen wurde²⁶⁹, forderte diese am 12. März 2011 den UNSC auf, eine Flugverbotszone einzurichten.²⁷⁰ Auch die Organization of Islamic Conference und der Gulf Cooperation Council befürworteten ein Eingreifen der UN.²⁷¹ Unterdessen rückten Gaddafis Truppen bis zur letzten Rebellen Hochburg, Bengasi vor. Gaddafi kündigte ein Massaker,

²⁶⁵ Vgl. *Security Council* (2011): Statement on Libya, Security Council, SC/10180 AFR/2120, 22.02.2011,

²⁶⁶ Vgl. *Resolution S-15/2* (2011): Human Rights Council, A/HRC/S.15/2, 25.02.2011

²⁶⁷ Vgl. *Resolution 1970* (2011): Security Council, S/RES/1970 (2011),

²⁶⁸ Vgl. *Schütte, Robert* (2011): Just War or just War? Die Lehren der Libyenintervention und ihre Konsequenzen für die Schutzverantwortung., in: Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik 4 (4), 718

²⁶⁹ Vgl. *Stern.De* (2011): Arabische Liga will Libyen vorerst von Treffen ausschließen, 22.02.2011, <http://www.stern.de/news2/aktuell/arabische-liga-will-libyen-vorerst-von-treffen-ausschliessen-1656749.html>, (23.08.2012)

²⁷⁰ Vgl. *Focus Online* (2011): Arabische Liga fordert UN zu Flugverbotszone in Libyen auf, 12.03.2011, http://www.focus.de/politik/weitere-meldungen/libyen-arabische-liga-fordert-un-zu-flugverbotszone-in-libyen-auf_aid_607914.html, (23.08.2012)

²⁷¹ Vgl. *Hehir, Aidan* (2012): The Responsibility to Protect. Rhetoric, Reality and the Future of Humanitarian Intervention. London: Palgrave Macmillan, 13

mit den Worten: „*We will come. House by house, room by room,*“²⁷² an. Auf Grund dieser Faktoren, dem Wunsch der regionalen Organisationen und der Ankündigung Gaddafis, massive Menschenrechtsverletzungen zu begehen, kam es schlussendlich zur Resolution 1973 des UNSC und der daraus resultierenden Militäraktion. Hehir schreibt, dass Russland und China ihr Veto nicht eingelegt haben, da die regionalen Organisationen ein Eingreifen begrüßten. Er bezweifelt die Bedeutung der R2P bei dieser Entscheidung und sieht regionalpolitische Überlegungen der beiden Staaten im Vordergrund.²⁷³

Die R2P wurde in der internationalen Gemeinschaft vor allem wegen ihrer militärischen Komponente kritisiert bzw. abgelehnt. Der Fokus von Unterstützern der R2P war es, die nicht militärischen Komponenten hervor zu streichen und Maßnahmen der Prävention in den Vordergrund zu stellen. Umso überraschender kam der Beschluss der Resolution mit Bezug auf die Schutzverantwortung und der Formel „*to take all necessary measures to protect civilians*“²⁷⁴. Diese Formel ist gleichbedeutend mit der Autorisierung zum Einsatz militärischer Gewalt unter dem Mandat der UN. In dieser Resolution bekräftigt der UNSC noch einmal die Sanktionen der Resolution 1970, beschließt das Einrichten einer Flugverbotszone und autorisiert die Mitgliedsstaaten alle notwendigen Maßnahmen, unter Ausschluss von Besatzungstruppen, zu ergreifen, um die libysche Zivilbevölkerung zu schützen.²⁷⁵

Der daraus folgende Militäreinsatz war das Ende eines Weges im Rahmen zahlreicher friedlicher Maßnahmen zur Beendigung des Konfliktes. Er war also die letzte Möglichkeit um die schweren und systematischen Brüche des humanitären Völkerrechts und ein Massaker in Bengasi zu verhindern, da alle anderen Maßnahmen keine entsprechende Wirkung zeigten. Auch die Arabische Liga sprach sich für ein militärisches Einschreiten zum Schutz der Bevölkerung aus. Die Militäraktion wurde also von einer regionalen Organisation unterstützt.

²⁷² Vgl. Reuters (2011): U.N. okays military action on Libya, 17.03.2011, <http://www.reuters.com/article/2011/03/18/libya-idUSLDE72H00K20110318>, (23.08.2012)

²⁷³ Vgl. Hehir, Aidan (2012): The Responsibility to Protect. Rhetoric, Reality and the Future of Humanitarian Intervention. London: Palgrave Macmillan, 14

²⁷⁴ Resolution 1973 (2011): Security Council, S/RES/1973 (2011),

²⁷⁵ Vgl. Ebd.

Schütte ist daher der Meinung, dass die Militäraktion konzeptionell und völkerrechtlich einwandfrei gewesen ist.²⁷⁶

Evans sagt, dass die Bedeutung der R2P, durch die Ereignisse rund um die libysche Krise, zugenommen hat. Die Unterstützung und Zustimmung für die grundlegenden Prinzipien der R2P – die 4 Verbrechen und die 3 Komponenten („responsibility of the state“, „international assistance“, „*timely and decisive response*“) – ist gewachsen. Dies ist vor allem durch die informellen Dialoge im Rahmen der GA zu erkennen. Außerdem gibt es jetzt durch die Resolutionen ein Beispiel, in der die Anwendung der Schutzverantwortung einen wesentlichen Unterschied gemacht hat – sie hat Leben gerettet.²⁷⁷

Die Ausführung des militärischen Einsatzes durch die NATO ist jedoch breiter Kritik ausgesetzt. Die BRICS-Staaten (Brasilien, Russland, Indien, China und Südafrika) sehen in der Ausführung eine nicht autorisierte Ausdehnung des UN-Mandates durch die NATO. Vor allem wird kritisiert, dass das Ziel nicht mehr nur der Schutz von Zivilisten war, sondern der Sturz Gaddafis und somit ein Regimewechsel. Es gibt auch kein Anzeichen für eine stillschweigende Autorisierung eines solchen Vorgehens im Rahmen des Sicherheitsrates. Das daraus resultierende Problem für die R2P besteht darin, dass sich der UNSC in Zukunft zurückhaltender zeigen wird, wenn es darum geht Bezug auf die R2P zu nehmen.²⁷⁸ Dies ist im Falle Syriens bereits bemerkbar.

7.2. R2P und Syrien

Als Auslöser des syrischen Konfliktes können ebenfalls der Arabische Frühling und die damit einhergehenden Ereignisse in Tunesien und Ägypten gesehen werden, wenn auch die Gründe für die Proteste in Syrien weitaus tiefer liegen. Der Konflikt begann, wie auch in Libyen, mit friedlichen Demonstrationen in der Stadt Dara, die von den Sicherheitskräften gewaltsam aufgelöst wurden. Dabei kamen auch Menschen ums Leben, was wieder zu neuen Demonstrationen

²⁷⁶ Vgl. Schütte, Robert (2011): Just War or just War?“ Die Lehren der Libyenintervention und ihre Konsequenzen für die Schutzverantwortung., in: Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik 4 (4), 719-720

²⁷⁷ Vgl. Evans, Gareth (2012b): R2P after Libya: The state of play - and next steps, http://globalr2p.org/media/pdf/R2PRWPNY_GE.pdf, (28.08.2012), 1

²⁷⁸ Vgl. Schütte, Robert (2011): Just War or just War?“ Die Lehren der Libyenintervention und ihre Konsequenzen für die Schutzverantwortung., in: Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik 4 (4), , 725-726

fürte, die wiederum gewaltsam aufgelöst wurden. Nach mehreren Zwischenfällen mit getöteten Demonstranten weiteten sich die Proteste auf Städte im ganzen Land aus. Bis Ende April wurden rund 500 Demonstranten getötet. Der Menschenrechtsrat der UN verurteilte die Gewalt der syrischen Sicherheitskräfte.²⁷⁹ Human Rights Watch veröffentlichte am 1. Juni 2011 ein Dokument, in dem sie über Verbrechen gegen die Menschlichkeit, durch syrische Sicherheitskräfte berichteten:

“The nature and scale of abuses, which Human Rights Watch research indicates were not only systematic, but implemented as part of a state policy, strongly suggest these abuses qualify as crimes against humanity.”²⁸⁰

In diesem Bericht sprach Human Rights Watch auch Empfehlungen an den UNSC und den GS Ban Ki-moon aus. Der UNSC sollte unter anderem die systematische Gewalt der syrischen Regierung auf das schärfste verurteilen und in Betracht ziehen, dass dies Verbrechen gegen die Menschlichkeit darstellt. Aus diesem Grund sollte er den Fall an den Internationalen Strafgerichtshof verweisen. Ban Ki-moon empfahl Human Rights Watch umgehend einen Sondergesandten für Syrien zu ernennen, dem UNSC regelmäßig über die aktuelle Situation zu berichten und sich weiterhin aktiv gegen die Menschenrechtsverletzungen auszusprechen.²⁸¹

Erst am 3. August 2011 kam es zu einer Erklärung des UNSC, in der die Gewaltanwendung gegen Zivilisten verurteilt wurde, und alle Seiten zu einem sofortigen Ende der Gewalt aufgerufen wurden.²⁸² Eine solche Erklärung hat rechtlich gesehen kein Gewicht. Zu einer Resolution kam es nicht, da unter anderem China und Russland dagegen waren. Im Verlauf des Konfliktes wurden immer wieder Resolutionen, welche die Gewalt der syrischen Regierung verurteilten, entworfen, eingebracht und dann abgeschwächt, um ein Veto

²⁷⁹ Vgl. *Bbc* (2011): Syria: 'Scores die' in protests across country, 29.04.2011, <http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-13234557>, (29.08.2012)

²⁸⁰ *Human Rights Watch* (2011): "We've Never Seen Such Horror". Crimes against Humanity by Syrian Security Forces., Human Rights Watch, USA, 1

²⁸¹ Vgl. Ebd., 51-52

²⁸² Vgl. *Presidential Statement* (2011): Security Council, in statement, condemns syrian authorities for "widespread violations of human rights, use of force against civilians", Security Council, SC/10352, 03.08.2011,

Russlands und Chinas zu vermeiden. Jedoch war auch dies ohne Erfolg und es kam bislang zu keiner solchen Resolution.

Im November 2011 wurde die Arabische Liga aktiv, setzte die syrische Mitgliedschaft aus, verhängte Wirtschaftssanktionen und rief die UN auf, zum Schutz der syrischen Bevölkerung einzuschreiten.²⁸³ Außerdem setzte sie Ende Dezember eine Beobachtermission ein, deren Ziel es war, die Situation in Syrien unabhängig zu bewerten.²⁸⁴ Bereits einen Monat später, Ende Jänner, wurde die Mission abgebrochen, da die Gewalt in Syrien zunahm und sich die Beobachter nicht mehr sicher fühlten.²⁸⁵ Im Februar 2012 appellierte die Arabische Liga dann an die UN eine Friedenstruppe zu entsenden.

Am 24. Februar 2012 wurde Kofi Annan von den Vereinten Nationen und der Arabischen Liga zum Sondergesandten für Syrien ernannt. Er sollte zwischen der syrischen Regierung und der Opposition vermitteln. Annan legte einen Friedensplan mit folgenden 6 Punkten vor:

1. Die Zusammenarbeit aller Beteiligten beim politischen Prozess
2. Einen von den UN beobachteten Waffenstillstand. Er soll nach dem geordneten Rückzug der syrischen Truppen aus den städtischen Kampfzonen an diesem Donnerstag[, dem 12.04.2012,] um 05.00 Uhr MESZ in Kraft treten.
3. Den ungehinderten Zugang von humanitären Organisationen in die von Kämpfen betroffenen Gebiete
4. Die Freilassung politischer Gefangener
5. Bewegungsfreiheit für Journalisten im ganzen Land
6. Versammlungs- und Demonstrationsfreiheit in Syrien²⁸⁶

Die darin geforderte UN-Beobachtermission (United Nations Supervision Mission in Syria - UNSMIS) wurde in der Resolution 2042 durch den UNSC am 14. April 2012 beschlossen.²⁸⁷ Bereits am 21. April 2012 kam es zur Resolution 2043, in der die Anzahl der Beobachter von 30 auf 300 erhöht wurde.²⁸⁸ Das Ziel

²⁸³ Vgl. *Durm, Martin* (2011): Die Arabische Liga zeigt ihre Zähne, 12.11.2011, tagesschau.de, <http://www.tagesschau.de/ausland/syrien860.html>, (29.08.2012)

²⁸⁴ Vgl. *Rianovosti* (27.12.2011): Arabische Liga: Beobachtermission in Syrien eingetroffen, <http://de.rian.ru/world/20111227/262360973.html>, (29.08.2012)

²⁸⁵ Vgl. *Tagesschau.De* (28.01.2012): Arabische Liga stoppt Beobachtermission, <http://www.tagesschau.de/ausland/syrien1068.html>, (29.08.2012)

²⁸⁶ *Zeit Online* (12.04.2012): Hintergrund: Annans Sechs-Punkte-Plan für Syrien, <http://www.zeit.de/news/2012-04/12/konflikte-hintergrund-annans-sechs-punkte-plan-fuer-syrien-12223807>, (29.08.2012)

²⁸⁷ Vgl. *Resolution 2042* (2012): Security Council, S/RES/2042, 14.04.2012,

²⁸⁸ Vgl. *Resolution 2043* (2012): Security Council, S/RES/2043, 21.04.2012,

der UNSMIS war es, die Einhaltung aller Parteien des 6-Punkte-Plans Annans, zu überwachen. Das Mandat wurde zunächst für 90 Tage festgesetzt, in einer weiteren Resolution aber um 30 Tage, bis zum 19. 08. 2012, verlängert.²⁸⁹

Im Sommer 2012 gab Kofi Annan bereits nach einem halben Jahr als Sondergesandter auf. Sein Mandat endete am 31. August 2012. Als Begründung gab er an, nicht die notwendige Unterstützung in der internationalen Gemeinschaft bekommen zu haben. Er kritisierte vor allem die gegenseitigen Schuldzuweisungen der Vetomächte im Sicherheitsrat. Durch die Blockade Russlands und Chinas kommt es zu keiner bindenden Resolution.²⁹⁰

Weiterhin kommt es zu Verbrechen und Morden an Zivilisten durch Regierungstruppen.²⁹¹ Dennoch ist keine bindende Resolution des UNSC in Sicht – geschweige denn entsprechende Sanktionen oder der Beschluss einer militärischen Intervention zum Schutz der syrischen Bevölkerung. Auch die Flüchtlingszahlen erreichen Zahlen hohen Ausmaßes. Die UNHCR-Sprecherin Melissa Fleming spricht von 214.120 registrierten Flüchtlingen.²⁹²

Warum es zu keiner Resolution mit dem Bezug auf die R2P oder einer anderen Begründung für das setzen von Sanktionen kommt, ist weithin bekannt und liegt an dem Veto Russlands und Chinas. Nun stellt sich aber die Frage, warum diese beiden Staaten gegen eine Resolution und gegen die R2P sind und was dies für die R2P bedeutet. Die Situation ist vergleichbar mit der libyschen Krise, in welcher sich Russland und China der Stimme enthalten haben und somit den Weg für die militärische Intervention zum Schutz der libyschen Bevölkerung geebnet haben. Es werden schwerwiegende

²⁸⁹ Vgl. *Resolution 2059* (2012): Security Council, S/RES/2059, 20.07.2012,

²⁹⁰ Vgl. *Spiegel Online* (02.08.2012): Erfolgreicher Uno-Sondergesandter, <http://www.spiegel.de/politik/ausland/kofi-annan-gibt-amt-als-syrien-sondergesandter-auf-a-847927.html>, (29.08.2012)

²⁹¹ *Spiegel Online* (26.08.2012): Assads brutaler Häuserkampf um Damaskus, <http://www.spiegel.de/politik/ausland/massaker-in-daraja-erschuettert-syriens-hauptstadt-damaskus-a-852137.html>, (29.08.2012); *Salloum, Raniah* (2012): Kampfflugzeuge beschießen Krankenhaus, 15.08.2012, *Spiegel Online*, <http://www.spiegel.de/politik/ausland/syrien-assad-laesst-krankenhaus-in-aleppo-bombardieren-a-850195.html>, (29.08.2012); *Stern.De* (14.07.2012): Amnesty-Bericht dokumentiert Gräueltaten in Syrien, <http://www.stern.de/politik/ausland/verbrechen-gegen-die-menschlichkeit-amnesty-bericht-dokumentiert-graeuel-taten-in-syrien-1840771.html>, (29.08.2012), *Kurier.At* (15.08.2012): Syrien: Dutzende Tote bei Luftangriff, <http://kurier.at/nachrichten/4508379-syrien-dutzende-tote-bei-luftangriff.php>, (29.08.2012); *DiePresse.Com* (15.08.2012): UNO: Kriegsverbrechen in Syrien auf beiden Seiten, http://diepresse.com/home/politik/aussenpolitik/1279612/UNO_Kriegsverbrechen-in-Syrien-auf-beiden-Seiten, (29.08.2012); *DerStandard.At* (01.08.2012): Amnesty sieht Verbrechen gegen die Menschlichkeit, <http://derstandard.at/1343743522426/Buergerkriegsfronten-in-Wohngebieten-von-Aleppo>, (29.08.2012)

²⁹² Vgl. *Orf.At* (28.08.2012): UNO: Über 210.000 syrische Flüchtlinge registriert, <http://orf.at/stories/2137852/>, (29.08.2012)

Menschenrechtsverletzungen an der Zivilbevölkerung begangen, es gibt eine große Zahl an Toten, die Arabische Liga begrüßt Aktionen der UN, wenn auch nicht einstimmig, und es gibt eine hohe Anzahl an Flüchtlingen.

Über die Beweggründe der beiden Länder können nur Mutmaßungen angestellt werden. Die offizielle Begründung Russlands ist einer Stellungnahme des russischen Vertreters im UNSC vom 04. Oktober 2011 zu entnehmen, in welcher er Russlands Befürchtungen äußert, dass der Militäreinsatz der NATO in Libyen zum Modell für weitere Einsätze im Rahmen der R2P wird. Er bezieht sich damit auf die ausgeweitete Interpretation des Mandats und den von der NATO unterstützten Regimesturz. Des weiteren führt er an, dass die Lösung nur durch einen innersyrischen Dialog gefunden werden kann und die Entwicklung des Konfliktes zu einem Bürgerkrieg große Instabilität in die gesamte Region bringen kann.²⁹³ Die dahinter liegenden Gründe sind wohl der enge wirtschaftliche Bezug Russlands zum Assad-Regime, die russische Militärbasis in Syrien und die Erhöhung des weltpolitischen Einflusses Russlands.²⁹⁴ Dr. Winkler spricht das Thema der No-Fly-Zone an und erklärt das Nichtzustandekommen damit, dass eine solche Maßnahme unweigerlich zu weiteren, intensiveren Maßnahmen führt und unter anderem deshalb von Russland abgelehnt wird.²⁹⁵

Evans führt weitere Gründe an, die entscheidend sind, warum es zu keinem Eingreifen der internationalen Staatengemeinschaft im Falle Syriens kommt. Dafür verantwortlich macht er die geopolitische Lage, die Zweifel an den Bestrebungen der Opposition, dass es keine Einstimmigkeit in der Arabischen Liga gibt, die schon erwähnten russischen Verbindungen zu Syrien und vor allem das starke Militär, welches in Libyen nicht vorhanden war.²⁹⁶

Im Gegensatz zu den Beweggründen Russlands mit dem Veto zu drohen, ist die Frage nach der Bedeutung für die R2P leichter zu beantworten. Trotz der ähnlichen Situation wie in Libyen kommt es nicht zur Anwendung der R2P. Daraus lässt sich schließen, dass die Partikularinteressen der P5-Mitglieder des

²⁹³ Vgl. 6627th Meeting (2011): Security Council, S/PV.667, 4

²⁹⁴ Vgl. *Derstandard.at* (01.02.2011): Warum Russland eine UN-Resolution ablehnt, <http://derstandard.at/1326504308790/Hintergrund-Warum-Russland-eine-UN-Resolution-ablehnt>, (30.08.2012)

²⁹⁵ Vgl. *Adamec, Georg* (2012): Experteninterview mit Dr. Hans Winkler vom 29.08.2012,

²⁹⁶ Vgl. *Evans, Gareth* (2012a): The Responsibility to Protect After Libya and Syria, http://globalr2p.org/media/pdf/The_Responsibility_to_Protect_After_Libya_and_Syria.pdf, (30.08.2012)

UNSC über dem Prinzip stehen. Es gibt keine Verpflichtung im UNSC auf das Veto zu verzichten genauso wenig, wie es klare Kriterien gibt, wann die R2P anzuwenden ist oder welche Maßnahmen zu ergreifen sind.²⁹⁷ Dass es zu keinem Stoppen der Menschenrechtsverletzungen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit kommt, zeigt wieder einmal die Grenzen der R2P auf, und dass es noch ein langer Weg zur vollkommenen Implementierung in der internationalen Gemeinschaft ist. Einer dieser Wege ist der, von der brasilianischen Regierung vorgeschlagene, der RWP und der damit verbundenen Implementierung von Kriterien zur Anwendung militärischer Gewalt.

Evans ist davon überzeugt, dass die Implementierung der R2P in der einen oder anderen Art und Weise kommen wird, denn die nicht akzeptable Alternative ist die Rückkehr zu Ruanda und Srebrenica. Nach all den Errungenschaften in den letzten 10 Jahren wäre dies „*heartbreaking*“.²⁹⁸

7.3. Grenzen der R2P in der Praxis

Um humanitäre Krisen, Massenmord, Genozide und andere Verbrechen gegen die Menschlichkeit zu verhindern versuchen die R2P und ihr Befürworter das Verhalten der Staaten bzw. der Staatsoberhäupter zu ändern. In den letzten Jahren wurde dies immer mehr über moralische Komponenten versucht. D.h. die R2P appelliert an Staaten ihren moralischen Verpflichtungen nachzukommen. Der Einfluss dieser Apelle war jedoch eher bescheiden. Das Problem dabei ist, dass die Diskussion auf einer Ebene moralischer Komponenten stehen bleibt und institutionelle und rechtliche Änderungen nicht in Betracht gezogen werden. Hehir vergleicht dies mit einer Novelle von H. G. Wells „The Time Machine“, in der eine von Eigeninteressen geleitete Gruppe eine naive Gruppe „guter“ Personen ausnutzt. Die naive Gruppe hält durch ihren Optimismus die herrschenden Verhältnisse aufrecht und somit kommt es zu keinen strukturellen Reformen.²⁹⁹

²⁹⁷ Vgl. Adamec, Georg (2012): Experteninterview mit Dr. Hans Winkler vom 29.08.2012,

²⁹⁸ Vgl. Evans, Gareth (2012a): The Responsibility to Protect After Libya and Syria, http://globalr2p.org/media/pdf/The_Responsibility_to_Protect_After_Libya_and_Syria.pdf, (30.08.2012)

²⁹⁹ Vgl. Hehir, Aidan (2012): The Responsibility to Protect. Rhetoric, Reality and the Future of Humanitarian Intervention. London: Palgrave Macmillan, 260-261

Hehir sieht militärische Interventionen zum Schutz von Zivilisten als eine legitime und auch notwendige Maßnahme.³⁰⁰ Jedoch stellt er die Effektivität der R2P in Frage. Betrachtet man vergangene, humanitäre Krisen, kann man nicht von einer konsistenten Anwendung der R2P sprechen. Hehir führt dies darauf zurück, dass es diesbezüglich keine rechtlichen Verpflichtungen für Staaten gibt und die Diskussionen rund um die R2P auch nicht auf solche abzielen. Viel mehr entscheidet der UNSC von Fall zu Fall über ein Eingreifen oder ein Nichteingreifen.³⁰¹ Der moralische Apell an das Verhalten von Staaten wird somit den Schutz von Zivilisten weiterhin von den Eigeninteressen, also dem politischen Willen der P5 Mitglieder des UNSC, abhängig machen. Dort sieht Hehir auch die derzeitigen Grenzen der R2P und den Diskussionen rund um das Konzept liegen.³⁰²

Hehir argumentiert daher für eine Reform des internationalen Systems. „Key to this [(Reform)] is establishing obligations rather than rights.“³⁰³ Zentraler Reformpunkt sollte seiner Meinung nach auch das Veto-Recht der P5 Mitglieder sein. Dieses Recht sieht er verantwortlich für viele vergangene Situationen in denen die UN nicht zum Schutz von Zivilisten eingegriffen hat. Will man solche Situationen in Zukunft vermeiden, ist der UNSC entsprechend zu reformieren. Er greift auch eine weitere Idee auf, welche im Grundsatz von Mohammed Ayoobs stammt, dem UNSC das Monopol über die Entscheidung zur Intervention zu nehmen.³⁰⁴

³⁰⁰ Vgl. Ebd., 150

³⁰¹ Vgl. Ebd., 145

³⁰² Vgl. Ebd., 144-145

³⁰³ Ebd., 264

³⁰⁴ Vgl. Ebd., 265

8. Ergebnis, Conclusio und Ausblick

8.1. Ergebnisse und Conclusio

Im Rahmen der Literaturrecherchen, Dokumentenanalysen und dem Experteninterview kamen einige Interessante Aspekte der Entwicklung und Bedeutung der R2P hervor. Wenn man sich die Entwicklung von der humanitären Intervention in den 90er hin zur Schutzverantwortung Anfang des Jahrtausends ansieht, so ist einer der wesentlichsten Aspekte für die Akzeptanz und die Etablierung der Schutzverantwortung, dass die Terminologie vom „*Recht zur Intervention*“ zur „*responsibility to protect*“ gewechselt hat, wie auch Dr. Winkler bestätigt. Von großer Bedeutung für die Anerkennung des ICISS-Berichts in den internationalen Beziehungen war unter anderem auch die diversifizierte Besetzung der Kommission. Die Mitglieder kamen aus verschiedenen Regionen der Erde. Der Rückhalt und die Anstrengungen des Generalsekretärs waren genauso wertvoll für die rasche Etablierung der R2P, wie das Engagement zahlreicher Länder. Die Befürworter der R2P wurden nicht müde in Berichten, Statements, Reden usw. auf die Notwendigkeit des Schutzes von Zivilisten und die einhergehende Verantwortung des Staates dafür, zu betonen. Somit bestätigt sich meine erste Hypothese – die Anerkennung, Etablierung und Diversifizierung der proklamierenden Akteure ist in den internationalen Beziehungen relevant für den Bedeutungsgewinn eines Konzeptes.

In der ersten Dekade des neuen Jahrtausends war dann die Herausforderung, die R2P nicht nur auf ihre militärische Intervention zu reduzieren, sondern in einem breiteren Spektrum darzustellen. Die Angst vieler Staaten die R2P ist nur alter Wein (humanitäre Intervention) in neuen Flaschen³⁰⁵ führte ab 2005 zu einem gewissen Stillstand in der Entwicklung und dem beinahe Verschwinden der R2P. Erst durch die Anstrengungen Ban Ki-moons und seiner Special Advisor konnte die Schutzverantwortung in den internationalen Beziehungen mit neuem Leben erfüllt werden. Der wichtigste Schritt war ein gemeinsames, grundlegendes Verständnis der R2P zu finden. Dies gelang dem Generalsekretär

³⁰⁵ Vgl. Evans, Gareth (2008c): The Responsibility to Protect: Holding the Line, <http://www.gevans.org/opeds/oped96.html>, (15.08.2012)

durch den Bericht „Implementing the Responsibility to Protect“. Damit und den darauf folgenden, jährlichen Berichten für die informellen Dialoge der GA kam es zur, von Konsens begleiteten, konzeptionellen Entwicklung der R2P. Je klarer die konzeptionelle Definition der R2P wurde, desto mehr Konsens und Unterstützung konnte in der internationalen Gemeinschaft erreicht werden und umso wahrscheinlicher wurde eine nachhaltige Implementierung, wenn auch noch nicht erkennbar ist, in welcher Art und Weise dies genau stattfinden wird. Somit bestätigt sich auch meine 2. Hypothese – um eine nachhaltige Implementierung eines Konzeptes zu erlangen ist eine präzise Definition wichtig.

Institutionell war seit dem Abschlussdokument des Weltgipfels 2005 klar, und in der Zukunft unumstritten, dass allein der UNSC über die Anwendung der R2P, und etwaige darauf basierende Sanktionen, entscheiden kann. Wann, wie und wo der UNSC die Schutzverantwortung anwendet ist dabei noch nicht geklärt und wird in der Zukunft eine der Schlüsselfragen für die institutionelle Implementierung der R2P sein. Die brasilianische Regierung schlug bereits eine Möglichkeit in Form der R_wP vor.

Im Rahmen der praktischen Anwendung hat sich gezeigt, dass in einer Phase, in der die R2P konzeptionell noch nicht genau definiert war, Akteure der internationalen Gemeinschaft politisch darauf zurück greifen, um ihr Handeln zu legitimieren. Dies war nur möglich, da es noch keine exakte Definition bzw. keine exakten Grenzen für die Anwendung gab. Der Verweis auf die R2P durch Russland und Frankreich, bei Fällen, in denen die R2P nicht gerechtfertigt war, trugen gerade zur konzeptionellen Entwicklung der Schutzverantwortung bei. Damit haben sich auch meine 3. Und 4. Hypothese bestätigt – ist ein Konzept nicht exakt definiert, erhöht sich die Wahrscheinlichkeit, dass Akteure politisch darauf zurückgreifen. Je öfter darauf zurückgegriffen wird, wenn auch nur politisch, desto etablierter wird es und desto mehr Bedeutung erhält es.

Dennoch ließ die praktische Implementierung lange auf sich warten. Erst die Resolutionen zur Krise in Libyen ließen eine solche für möglich werden. Viele glaubten dabei an einen Durchbruch der R2P. Die Situation in Syrien relativierte diesen Glauben jedoch wieder. Sie zeigt, dass einer der zentralen Aspekte für

den Einsatz oder Nichteinsatz der R2P, der politische Wille, vor allem der P5-Mitglieder, ist.

Zusammenfassendes Ergebnis meiner Recherchen und des Experteninterviews mit Dr. Hans Winkler ist, dass solange der politische Wille, vor allem bei den P5-Mitgliedern des UNSC, nicht vorhanden ist, wird es auch zu keiner institutionellen Implementierung der R2P kommen. Bis dahin bleibt die Schutzverantwortung in ihrer Bedeutung ein politisches Instrument, mit dem man politischen Druck aufbauen kann, jedoch ohne rechtliche Bindung oder Verpflichtung. Ob die R2P nun in Form von Maßnahmen angewendet wird oder nur auf das Konzept verwiesen wird, ist für die Bedeutung in den internationalen Beziehungen gleichsam wichtig. Je öfter die R2P Teil von Resolutionen des UNSC oder der GA ist, desto mehr Gewicht bekommt das Konzept als vorerst politisches Instrument.

8.2. Ausblick

Die allgemeinen, grundlegenden Prinzipien der Schutzverantwortung in Form der von Ki-moon formulierten 3 Säulen, sowie die Konzentration auf Prävention und die Relevanz von Frühwarnsystemen, sind soweit von den Mitgliedern der GA anerkannt. Die große Herausforderung für die Zukunft ist die tatsächliche Implementierung und praktische Anwendung bzw. Umsetzung der R2P. Trotz des breiten Bewusstseins des weiten Spektrums der R2P ist im Rahmen der praktischen Umsetzung immer noch die militärische Intervention das umstrittenste Thema. Da allgemein anerkannt ist, dass nur der UNSC über die Autorität verfügt darüber zu entscheiden, sind die politischen Entwicklungen im UNSC bedeutsam für die Implementierung der R2P. Zurzeit ist ein Konsens über die Anwendung der Schutzverantwortung, wie an dem Fall Syrien deutlich wird, nicht absehbar.

Als wichtigen Beitrag für einen zukünftigen Konsens im UNSC sieht Evans das von der brasilianischen Regierung vorgeschlagenen Konzept der RWP. Brasilien schlägt darin vor, ähnlich wie schon die ICISS oder das HLP, Kriterien zu entwickeln und im UNSC zu implementieren, anhand derer der Einsatz oder

eben Nichteinsatz militärischer Gewalt abgeleitet werden kann. Außerdem soll während einer vom UNSC genehmigten Militäraktion ein Monitoring-Instrument eingesetzt werden, um eine Überstreckung des Mandats, wie das in Libyen der Fall war, zu vermeiden. Um die derzeitige Patsituation im UNSC in zukünftigen Konflikten zu vermeiden und nicht wieder Situationen wie Ruanda oder Srebrenica gegenüber zu stehen, sieht Evans die Umsetzung dieses Vorschlags als essentiell, wenn er auch zugibt, dass eine solche Implementierung in ferner Zukunft liegt.³⁰⁶

Auch für Winkler ist die RwP zwar Zukunftsmusik, aber ein mögliches Szenario. Vor allem aber wünscht und glaubt er, dass der Einsatz des Vetos in Zukunft nicht mehr so einfach möglich sein wird, da es den Staaten immer schwieriger gemacht wird, zu sagen, dass sie dies (z.B. Menschenrechtsverletzungen in anderen Länder) nichts angehe. Erkennbar ist eine solche Entwicklung bereits jetzt schon im Fall Syriens und dem politischen Druck unter dem Russland mittlerweile steht.³⁰⁷

Hehir wiederum glaubt nicht an eine Veränderung des Verhaltens, des politischen Willens der Staaten, und schon gar nicht der P5. Als einzige Möglichkeit für den nachhaltigen und konsistenten Schutz von Zivilisten sieht er eine Reform des internationalen Systems und der UN. Das System der internationalen Gemeinschaft darf nicht nur Rechte, sondern muss auch Pflichten erzeugen. Pflichten wie der Schutz von unschuldigen Zivilisten.³⁰⁸

Gerade aber für eine exakte und detaillierte Analyse bzw. Vergleich der Fälle Syrien und Libyen kann diese Arbeit als Grundlage herangezogen werden. Auch die kontinuierliche Beobachtung und Untersuchung der Bedeutung der R2P ist von großer Relevanz für die zukünftigen Entwicklungen rund um den Schutz von Zivilisten und dem internationalen Vorgehen gegen Menschenrechtsverletzungen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit.

³⁰⁶ Vgl. Ebd.

³⁰⁷ Vgl. *Adamec, Georg* (2012): Experteninterview mit Dr. Hans Winkler vom 29.08.2012,

³⁰⁸ Vgl. *Hehir, Aidan* (2012): *The Responsibility to Protect. Rhetoric, Reality and the Future of Humanitarian Intervention*. London: Palgrave Macmillan

9. Literaturverzeichnis

6627th Meeting (2011): Security Council, S/PV.667,

Adamec, Georg (2012): Experteninterview mit Dr. Hans Winkler vom 29.08.2012,

African Union (2002): The Constitutive Act, http://www.africa-union.org/root/au/aboutau/constitutive_act_en.htm, (12.08.2012)

Alemann, Ulrich Von/Tönnemann, Wolfgang (1995): Grundriss: Methoden in der Politikwissenschaft, in: Alemann, Ulrich Von (Hrsg.), Politikwissenschaftliche Methoden – Grundriss für Studium und Forschung. Opladen: Westdeutscher Verlag,

Alkire, Sabine (2003): A Conceptual Framework for Human Security. *Centre for Research on Inequality, Human Security, and Ethnicity (CRISE)*. London, University of Oxford

Annan, Kofi (1999): Two Concepts of Sovereignty, in: *The Economist* 352,

Annan, Kofi (2000a): We, the peoples: The Role of the United Nations in the 21st Century, UN Secretary General, New York,

Annan, Kofi (2000b): Secretary-General Salutes International Workshop on Human Security in Mongolia., Secretary-General, Press Release SG/SM/7382, 08.05.2000,

Annan, Kofi (2001): Prevention of Armed Conflict. Report of the Secretary-General on the work of the Organization, General Assembly, A/55/985-S/2001/574, 07.06.2001,

Annan, Kofi (2003): Speech of the Secretary-General to the General Assembly, New York, 23 September 2003, <http://www.un.org/webcast/ga/58/statements/sg2eng030923>, (12.08.2012)

Annan, Kofi (2005): In Larger Freedom: Toward Development, Security and Human Rights for All, General Assembly, A/59/2005, 21.03.2003,

Axworthy, Lloyd (2001): Human Security and Global Governance: Putting People First, in: *Global Governance* 7 (1),

Badescu, Christina G./Weiss, Thomas (2010): Mirepresenting R2P and Advancing Norms: An Alternative Spiral?, in: *International Studies Perspectives* 11 (4),

Badescu, Cristina G./Bergholm, Linnea (2009): The Responsibility To Protect and the Conflict in Darfur: The Big Let-Down, in: *Security Dialogue* 40 (3),

Bajpai, Kanti (2000): Human Security: Concept and Measurement. *Kroc Institut*. Notre Dame, University of Notre Dame

- Ban, Ki-Moon* (2007): Remarks to Security Council, Secretary-General SG/SM/10833, SC/8935, 08.01.2007, <http://www.un.org/News/Press/docs//2007/sqsm10833.doc.htm>, (15.08.2012)
- Ban, Ki-Moon* (2008a): Statement attributable to the Spokesperson for the Secretary-General on the situation in Kenya, Secretary General, 02.01.2008, <http://www.un.org/sg/statements/?nid=2937>, (15.08.2012)
- Ban, Ki-Moon* (2008b): Responsible Sovereignty: International Cooperation for a Changed World, Secretary General, SG/SM/11701, 15.07.2008, <http://www.un.org/News/Press/docs/2008/sqsm11701.doc.htm>, (15.08.2012)
- Ban, Ki-Moon* (2009): Implementing the Responsibility to Protect, Secretary General, A/63/677, 12.01.2009,
- Ban, Ki-Moon* (2010a): Human Security, Secretary-General, A/64/701, 08.03.2010,
- Ban, Ki-Moon* (2010b): Early warning, assessment and the responsibility to protect, Secretary General, A/64/864, 14.07.2010,
- Ban, Ki-Moon* (2011): The role of regional and sub-regional arrangements in implementing the responsibility to protect, Secretary General, A/65/877-S/2011/393, 27.06.2011,
- Bbc* (2011): Syria: 'Scores die' in protests across country, 29.04.2011, <http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-13234557>, (29.08.2012)
- Behnke, Joachim/Bauer, Nina/Behnke, Nathalie* (2010): Empirische Methoden der Politikwissenschaft. Paderborn: Schöningh
- Bellamy, Alex J.* (2009): Responsibility to Protect. The Global Effort to End Mass Atrocities. Cambridge: Polity Press
- Bellamy, Alexander* (2010): The Responsibility to Protect - Five Years On, in: *Ethics & International Affairs* 24 (2),
- Benedek, Wolfgang/Kettemann, Matthias C.* (2008): Menschliche Sicherheit und Menschenrechte, in: *Ulbert, Cornelia/Werthes, Sascha* (Hrsg.), *Menschliche Sicherheit. Globale Herausforderungen und regionale Perspektiven*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft,
- Bogner, Alexander* (2002): Das Experteninterview : Theorie, Methode, Anwendung. Opladen: Leske + Budrich
- Canadian Ministry of Foreign Affairs* (2004): "Axworthy", in: *Thakur, Ramesh/Cooper, Andrew F./English, John* (Eds.) (Hrsg.), *International Commissions and the Power of Ideas*. Tokyo: United Nations University Press,
- Cassese, Antonio* (1999): Ex iniuria ius oritur: Are we moving towards International Legitimation of Forcible Humanitarian Countermeasures in the World Community?, in: *European Journal of International Law* 10 (1),

Chandler, David (2005): The Responsibility to Protect: Imposing the liberal peace., in: *Bellamy, Alex J./Williams, Paul D.* (Hrsg.), *Peace Operations and Global Order*. London: Routledge,

Civicus (2011): Libya: UN must invoke 'Responsibility to Protect' to prevent unlawful killings,
<https://app.e2ma.net/app/view:CampaignPublic/id:1408216.6970324285/rid:f513f185326b7ed8b86432763a80f600>, (23.08.2012)

Claes, Jonas (2012): Protecting Civilians from Mass Atrocities: Meeting the Challenge of R2P Rejectionism, in: *Global Responsibility to Protect* 4 (1),

Commission on Human Security,
<http://ochaonline.un.org/humansecurity/CHS/about/Establishment.html>
(19.07.2012)

Commission on Human Security (2003): *Human Security Now*, Commission on Human Security, New York,

Daily Press Briefing by the Office of the Spokesperson for the Secretary-General (28.01.2008): Spokesperson's Noon Briefing,
<http://www.un.org/News/briefings/docs/2008/db080128.doc.htm>, (19.08.2012)

De Silva, Nalin (2007): White Man's Burden in Black and White or R2P the LTTE, 08.08.2007, <http://www.kalaya.org/files/i070808.pdf>, (16.08.2012)

Debiel, Tobias/Werthes, Sascha (2005): Human Security: Vom politischen Leitbild zum integralen Baustein eines neuen Sicherheitskonzepts?, in: *Sicherheit + Frieden* 1/2005,

Derstandard.At (01.02.2011): Warum Russland eine UN-Resolution ablehnt,
<http://derstandard.at/1326504308790/Hintergrund-Warum-Russland-eine-UN-Resolution-ablehnt>, (30.08.2012)

Derstandard.At (01.08.2012): Amnesty sieht Verbrechen gegen die Menschlichkeit, <http://derstandard.at/1343743522426/Buergerkriegsfronten-in-Wohngebieten-von-Aleppo>, (29.08.2012)

Diepresse.Com (15.08.2012): UNO: Kriegsverbrechen in Syrien auf beiden Seiten,
http://diepresse.com/home/politik/aussenpolitik/1279612/UNO_Kriegsverbrechen-in-Syrien-auf-beiden-Seiten, (29.08.2012)

Durm, Martin (2011): Die Arabische Liga zeigt ihre Zähne, 12.11.2011, tagesschau.de, <http://www.tagesschau.de/ausland/syrien860.html>, (29.08.2012)

Eckhard, Frederic (2011): Whose Responsibility to Protect, in: *Global Responsibility to Protect* 3 (1),

Endemann, Harald (1997): *Kollektive Zwangsmaßnahmen zur Durchsetzung humanitärer Normen : ein Beitrag zum Recht der humanitären Intervention*. Wien [u.a.]: Lang

- Evans, Gareth* (2008a): *The Responsibility to Protect: Ending Mass Atrocity Crimes Once and For All*. Washington DC: Brookings
- Evans, Gareth* (2008b): *The Responsibility to Protect: An Idea Whose Time Has Come ... and Gone?*, in: *International Relations* 22 (3),
- Evans, Gareth* (2008c): *The Responsibility to Protect: Holding the Line*, <http://www.gevans.org/opeds/oped96.html>, (15.08.2012)
- Evans, Gareth* (2012a): *The Responsibility to Protect After Libya and Syria*, http://globalr2p.org/media/pdf/The_Responsibility_to_Protect_After_Libya_and_Syria.pdf, (30.08.2012)
- Evans, Gareth* (2012b): *R2P after Libya: The state of play - and next steps*, http://globalr2p.org/media/pdf/R2PRWPNY_GE.pdf, (28.08.2012)
- Evans, Gareth/Sahnoun, Mohamed* (2002): *The Responsibility to Protect*, in: *Foreign Affairs* 81 (6),
- Fastenrath, Ulrich* (1999): *Intervention ohne UN-Mandat? – Menschenrechte contra Gewaltverbot*, in: *FAZ* vom 22.04.1999
- Focus Online* (2011): *Arabische Liga fordert UN zu Flugverbotszone in Libyen auf*, 12.03.2011, http://www.focus.de/politik/weitere-meldungen/libyen-arabische-liga-fordert-un-zu-flugverbotszone-in-libyen-auf_aid_607914.html, (23.08.2012)
- Franck, Thomas M.* (2002): *Recourse to force : state action against threats and armed attacks*. Cambridge: Cambridge Univ. Press
- General Assembly* (2009): *The responsibility to protect*, General Assembly, A/RES/63/308, 07.10.2009,
- General Assembly* (2011): *Responsibility while protecting: elements for the development and promotion of a concept*, General Assembly, A/66/551–S/2011/701, 11.11.2011,
- Global Centre for the Responsibility to Protect* (2011): *Open Statement on the Situation in Libya*. http://globalr2p.org/media/pdf/Open_Statement_on_the_Situation_in_Libya.pdf
- Greenwood, Christoph* (2000): *International law and the NATO intervention in Kosovo*, in: *International Law and Comparative Law Quarterly* 49,
- Hehir, Aidan* (2012): *The Responsibility to Protect. Rhetoric, Reality and the Future of Humanitarian Intervention*. London: Palgrave Macmillan
- High-Level Panel on Threats, Challenges, And Change* (2004): *A More Secure World: Our Shared Responsibility*, United Nations A/59/565, 17.11. 2004,
- Hobe, Stephan/Kimminich, Otto* (2004): *Einführung in das Völkerrecht*. Tübingen [u.a.]: Francke

Höffe, Otfried (2002): *Demokratie im Zeitalter der Globalisierung*. München C.H. Beck oHG

Human Rights Watch (2011): "We´ve Never Seen Such Horror". Crimes against Humanity by Syrian Security Forces., Human Rights Watch, USA,

Hurd, Ian (2011): *International Organizations. Politics, Law, Practice*. Cambridge: Cambridge University Press

Icrtop (2001): Report on the Interactive dialogue of the UN General Assembly on the role of regional and sub-regional arrangements in implementing the Responsibility to Protect, International Coalition for the Responsibility to Protect, [http://www.responsibilitytoprotect.org/ICRtoP%20Report%20on%20RIGO%20GA%20dialogue%20on%20RtoP%20FINAL\(1\).pdf](http://www.responsibilitytoprotect.org/ICRtoP%20Report%20on%20RIGO%20GA%20dialogue%20on%20RtoP%20FINAL(1).pdf), (17.08.2012)

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

König, Matthias (2005): *Menschenrechte*. Frankfurt am Main [u.a]: Campus

Krause, Keith (2008): Das Konzept menschlicher Sicherheit auf dem Prüfstand, in: *Ulbert, Cornelia/Werthes, Sascha* (Hrsg.), *Menschliche Sicherheit. Globale Herausforderungen und regionale Perspektiven*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft,

Kreß, Claus (1999): Staat und Individuum in Krieg und Bürgerkrieg - Völkerrecht im Epochenwandel, in: *Neue Juristische Wochenschrift* 52,

Kurier.At (15.08.2012): Syrien: Dutzende Tote bei Luftangriff, <http://kurier.at/nachrichten/4508379-syrien-dutzende-tote-bei-luftangriff.php>, (29.08.2012)

Leaning, Jennifer/Sam, Arie (2000): *Human Security: A Framework for Assessment In Conflict and Transition*. *Harvard Center for Population and Development Studies*. Cambridge, MA,

Luck, Edward (2008a): Der verantwortliche Souverän und die Schutzverantwortung. Auf dem Weg von einem Konzept zur Norm., in: *Vereinte Nationen* 2/2008,

Luck, Edward (2008b): *The United Nations and the Responsibility to Protect*, Policy Analysis Brief, Stanley Foundation, http://humansecuritygateway.com/documents/TSF_theUNandR2P.pdf, (17.08.2012)

Luck, Edward (2009): Sovereignty, Choice, and the Responsibility to Protect, in: *Global Responsibility to Protect* 1 (1),

Luck, Edward (2012): Opening Statement on the Informal Discussion on the "Responsibility While Protecting", <http://www.responsibilitytoprotect.org/Luck%2021%20Feb%20RwP.pdf>, (17.08.2012)

- Mack, Andrew* (2004): A Signifier of Shared Values, in: *Security Dialogue* 35 (3),
- Mack, Andrew* (2005): Human Security Report, Human Security Center, Liu Institute for Global Issues, Oxford,
- Mayring, Philipp* (2000): Qualitative Inhaltsanalyse, in: *Forum Qualitative Sozialforschung* 1 (2),
- Möstl, Markus/Kettermann, Matthias C.* (2009): Der Königsweg zur Verbindung von Menschenrechten und Sicherheit: Der Beitrag des Konzeptes menschlicher Sicherheit zur Friedenkultur, in: *Gruber, Bettina/Wintersteiner, Werner* (Hrsg.), *Menschenrecht und Frieden. Jahrbuch Friedenskultur*. Klagenfurt: Drava,
- Neuhold, Leopold* (2000): Humanitäre Intervention - ein neuer Name für gerechten Krieg?, Institut für Religion und Frieden beim Militärbischofsamt, Wien,
- Oberleitner, Gerd* (2002): Human Security and Human Rights, ETC Human Rights & Democracy, Graz,
- Office of the Special Adviser on the Prevention of Genocide*, <http://www.un.org/en/preventgenocide/adviser/responsibility.shtml> (15.08.2012)
- Office of the Special Advisers on the Prevention of Genocide and the Responsibility to Protect* (2011): Statement on the Situation in Libya, 22.02.2011, http://www.responsibilitytoprotect.org/UN_Secretary-General%27s_Special_Advisers_on_the_Prevention_of_Genocide_and_the_Responsibility_to_Protect_on_the_Situation_in_Libya%5b1%5d.pdf, (23.08.2012)
- Orf.At* (28.08.2012): UNO: Über 210.000 syrische Flüchtlinge registriert, <http://orf.at/stories/2137852/>, (29.08.2012)
- Pape, Matthias* (1997): Humanitäre Intervention. Zur Bedeutung der Menschenrechte in den Vereinten Nationen. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft
- Paris, Roland* (2001): Human Security - Paradigm Shift or Hot Air?, in: *International Security* 26 (2),
- Presidential Statement* (2011): Security Council, in statement, condemns syrian authorities for "widespread violations of human rights, use of force against civilians", Security Council, SC/10352, 03.08.2011,
- Resolution 63/308* (2009): General Assembly, A/RES/63/308, 07.10.2009,
- Resolution 1674* (2006): Security Council, S/RES/1674 (2006),
- Resolution 1706* (2006): Security Council, S/RES/1706 (2006),
- Resolution 1970* (2011): Security Council, S/RES/1970 (2011),
- Resolution 1973* (2011): Security Council, S/RES/1973 (2011),
- Resolution 1996* (2011): Security Council, S/RES/1996 (2011),

- Resolution 2042* (2012): Security Council, S/RES/2042, 14.04.2012,
- Resolution 2043* (2012): Security Council, S/RES/2043, 21.04.2012,
- Resolution 2059* (2012): Security Council, S/RES/2059, 20.07.2012,
- Resolution S-15/2* (2011): Human Rights Council, A/HRC/S.15/2, 25.02.2011
- Reuters* (2011): U.N. okays military action on Libya, 17.03.2011,
<http://www.reuters.com/article/2011/03/18/libya-idUSLDE72H00K20110318>,
(23.08.2012)
- Rezak, David* (2002): Militärische Intervention als Problem des Völkerrechts, Studien und Berichte zur Sicherheitspolitik, Bundesministerium für Landesverteidigung, http://www.bmlv.gv.at/pdf_pool/publikationen/09_1-02_rezak.pdf, (22.07.2012)
- Rianovosti* (27.12.2011): Arabische Liga: Beobachtermission in Syrien eingetroffen, <http://de.rian.ru/world/20111227/262360973.html>, (29.08.2012)
- Salloum, Raniah* (2012): Kampfflugzeuge beschießen Krankenhaus, 15.08.2012, Spiegel Online, <http://www.spiegel.de/politik/ausland/syrien-assad-laesst-krankenhaus-in-aleppo-bombardieren-a-850195.html>, (29.08.2012)
- Santos, Sofia* (2011): Die Reform des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen und ihre Auswirkungen auf die internationale Ordnung. Baden-Baden: Nomos
- Schütte, Robert* (2011): Just War or just War?“ Die Lehren der Libyenintervention und ihre Konsequenzen für die Schutzverantwortung., in: Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik 4 (4),
- Security Council* (2011): Statement on Libya, Security Council, SC/10180 AFR/2120, 22.02.2011,
- Serrano, Mónica* (2010): Implementing the Responsibility to Protect: The Power of R2P Talk, in: Global Responsibility to Protect 2 (1-2),
- Siedschlag, Alexander* (2007): Grundelemente der internationalen Politik. Wien [u.a.]: Böhlau
- Spiegel Online* (02.08.2012): Erfolgreicher Uno-Sondergesandter, <http://www.spiegel.de/politik/ausland/kofi-annan-gibt-amt-als-syrien-sondergesandter-auf-a-847927.html>, (29.08.2012)
- Spiegel Online* (26.08.2012): Assads brutaler Häuserkampf um Damaskus, <http://www.spiegel.de/politik/ausland/massaker-in-daraja-erschuettert-syriens-hauptstadt-damaskus-a-852137.html>, (29.08.2012)
- Stahn, Carsten* (2007): Responsibility to Protect: Political Rhetoric or Emerging Legal Norm?, in: The American Journal of International Law 101 (1),
- Steinberg, Donald* (2009): Responsibility to Protect: Coming of Age?, in: Global Responsibility to Protect 1 (4),

Stern.De (14.07.2012): Amnesty-Bericht dokumentiert Gräueltaten in Syrien, <http://www.stern.de/politik/ausland/verbrechen-gegen-die-menschlichkeit-amnesty-bericht-dokumentiert-graeueltaten-in-syrien-1840771.html>, (29.08.2012)

Stern.De (2011): Arabische Liga will Libyen vorerst von Treffen ausschließen, 22.02.2011, <http://www.stern.de/news2/aktuell/arabische-liga-will-libyen-vorerst-von-treffen-ausschliessen-1656749.html>, (23.08.2012)

Tadjbakhsh, Shahrbanou (2009): "Human Security": Looking back before Looking forward. *ICHSWA Conference*. Birjand, Iran,

Tadjbakhsh, Shahrbanou/Chenoy, Anuradha M. (2006): Human security : concepts and implications. Abingdon, Oxon, England ; New York: Routledge

Tagesschau.De (28.01.2012): Arabische Liga stoppt Beobachtermission, <http://www.tagesschau.de/ausland/syrien1068.html>, (29.08.2012)

Taylor, Owen (2004): Challenges and Opportunities for Defining and Measuring Human Security, in: Human Rights, Human Security and Disarmament 3,

Thakur, Ramesh (2004): A Political Worldview, in: Security Dialogue 35 (3),

Thakur, Ramesh (2008): Menschliche Sicherheit, Intervention und die Verantwortung zum Schutz, in: *Ulbert, Cornelia/Werthes, Sascha* (Hrsg.), Menschliche Sicherheit. Globale Herausforderungen und regionale Perspektiven. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft,

Thakur, Ramesh/Weiss, Thomas G. (2009): R2P: From Idea to Norm - and Action?, in: Global Responsibility to Protect 1 (1),

Ulbert, Cornelia/Werthes, Sascha (2008): Menschliche Sicherheit - Der Stein der Weisen für globale und regionale Verantwortung?, in: *Ulbert, Cornelia/Werthes, Sascha* (Hrsg.), Menschliche Sicherheit. Globale Herausforderungen und regionale Perspektiven. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft,

Un Watch (2011): Urgent Appeal to World Leaders to Stop Atrocities in Libya, <http://blog.unwatch.org/index.php/2011/02/20/urgent-ngo-appeal-to-world-leaders-to-prevent-atrocities-in-libya/>, (23.08.2012)

United Nations Development Programm (1994): Human Development Report 1994, United Nations Development Programm, New York,

United Nations General Assembly (2005): 2005 World Summit Outcome, United Nations, A/RES/60/1

United Nations Trust Fund for Human Security (2009): Human Security in Theory and Practice. Application of the Human Security Concept and the United Nations Trust Fund for Human Security, United Nations, Human Security Unit, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), New York,

Weiss, Thomas (2004): The sunset of humanitarian intervention? The responsibility to protect in a unipolar era., in: Security Dialogue 35 (2),

Weiss, Thomas G. (2007): Humanitarian Intervention: Ideas in Action.
Cambridge: Polity Press

Weiss, Thomas G./Hubert Don (2001): The responsibility to protect: Research, bibliography, background, Ottawa, IDRC,

Welsh, Jennifer M./Sharma, Serena K. (2012): Operationalizing the Responsibility to Prevent, The Oxford Institute für Ethics, Law and Armed Conflict, Oxford,

Zeit Online (12.04.2012): Hintergrund: Annans Sechs-Punkte-Plan für Syrien, <http://www.zeit.de/news/2012-04/12/konflikte-hintergrund-annans-sechs-punkte-plan-fuer-syrien-12223807>, (29.08.2012)

Anhang

Curriculum Vitae - Dr. Hans Winkler³⁰⁹

Geb.: 13.01.1945, Wien

Beruf: Staatssekretär a.D.

Politische Mandate

- Staatssekretär im Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten, 04.07.2005 – 28.02.2007
- Staatssekretär im Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten, 01.03.2007 – 02.12.2008

Beruflicher Werdegang

- Eintritt - Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten 1970
- Völkerrechtsbüro 1970–1972 sowie 1978–1981
- Legationssekretär an der österreichischen Delegation in Berlin (West) 1972–1973
- Botschaftssekretär an der österreichischen Botschaft in Washington 1973–1978
- Gesandter-Botschaftsrat an der österreichischen Botschaft in Belgrad 1981–1984
- Gesandter-Botschaftsrat an der österreichischen Botschaft in Kairo 1984–1987
- Gesandter, stellvertretender Leiter des Völkerrechtsbüros, Leiter der Abteilung "Allgemeines Völkerrecht" 1987–1992
- Botschafter, Ständiger Vertreter Österreichs beim Europarat 1992–1996
- Leiter der Abteilung für Amerika im Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten 1996–1999
- Leiter des Völkerrechtsbüros seit 1999
- Stellvertretender Generalsekretär für auswärtige Angelegenheiten seit 2002
- Direktor der Diplomatischen Akademie Wien seit 2009

Bildungsweg

- Matura an der Theresianischen Akademie in Wien 1963
- Studium der Rechtswissenschaften an der Universität Wien (Dr. iur.) 1963–1968
- Diplomatische Akademie in Wien 1968–1970
- Präsenzdienst 1970

Ehrenzeichen

- GrGE

³⁰⁹ http://www.parlament.gv.at/WWER/PAD_28371/

Abstract:

Deutsch:

Als Grundlage für die Entwicklung der R2P wird die Entstehung der Human Security und der damit einhergehende Paradigmenwechsel von staatszentrierten zu personenzentrierten Sicherheitskonzeptionen, herangezogen. Durch die humanitären Interventionen der 90er Jahre und dem „Versagen“ des Sicherheitsrates der UN, war es an der Zeit ein Konzept zu entwickeln, das Fälle wie Ruanda oder Kosovo in Zukunft verhindert. Schnell galt die R2P als die Lösung zur Verhinderung von Verbrechen gegen die Menschlichkeit. Jedoch scheiterte die praktische Anwendung an der Implementierung im System der UN. Statt einer internationalen Norm zum Schutz von Menschen, wurde es zu einem politischen Instrument ohne rechtliche Verpflichtungen.

English:

The emergence of human security and its associated paradigm shift of security concepts, is considered to be the basis for the development of R2P (Responsibility to Protect). Due to the break down of the UN Security Council related to humanitarian interventions during the 90s, there was a need to develop a concept in order to prevent cases like Rwanda or Kosovo in the future. R2P hence was considered as a solution to prevent crimes against humanity quite promptly. However, the actual implementation of R2P within the UN system failed. R2P so became a political instrument without any legal obligations instead of an international standard to protect people's lives.

Curriculum Vitae

Georg Adamec

geboren am 13.09.1985, in Korneuburg

Nationalität: Österreich

Familienstand: Ledig

Ausbildung

2000 – 2005	Höher technische Bundeslehr- und Versuchsanstalt (HTBLuVA) Mödling – Abteilung Holztechnik
SS 2007 – SS 2008	Universität Wien – Diplomstudium Politikwissenschaften
WS 2008 – SS 2009	<i>Studienurlaub</i>
WS 2009 – WS 2011	Universität Wien – Diplomstudium Politikwissenschaften
SS2012	Umstieg von Diplomstudium auf Bachelor/Masterstudium ➔ Abschluss Bachelorstudium mit 04.02.2012
seit SS 2012	Universität Wien – Masterstudium Politikwissenschaften