

„R2P Anspruch und Wirklichkeit“

Diskussionsbeitrag von

Angelika Beer MdEP

**Expertin für Außen- und Sicherheitspolitik
CO-Chair Parliamentarians Network for Conflict Prevention and
Human Security
at the EASTWEST INSTITUTE**

Brüssel, Juni 2009

Inhalt

1. Kapitel - Einleitung

- 1.1. Zielsetzung der Studie
- 1.2. Beschreibung des Zielkonfliktes

2. Kapitel - Einführung in die Thematik

3. Kapitel - Der ICISS-Report: "The Responsibility to Protect"

- 3.1. Zu Aufgabenstellung und Zusammensetzung der Kommission
- 3.2. Der Ansatz der Kommission (Kap. 2)
- 3.3. Die Verantwortung zu Verhüten (Responsibility to Prevent, Kap. 3)
- 3.4. Die Verantwortung zu Verhüten (Responsibility to Prevent, Kap. 3)
- 3.5. Die Verantwortung zu reagieren (Responsibility to React, Kap. 4)
- 3.6. Die Verantwortung zum Wiederaufbau (Responsibility to Rebuild, Kap. 5)
- 3.7. Die Frage der Entscheidungsinstanz (The Question of Authority, Kap. 6)
- 3.8. Die operative Dimension (Kap. 7)
- 3.9. Der Weg zur Implementierung des ICISS-Ansatzes (Kap. 8)

4. Kapitel - Die Grundsätzlichen Positionen in der aktuellen Diskussion

- 4.1. Pro
- 4.2. Kontra
- 4.3. Kurze Zwischenbewertung

5. Kapitel - Haltung, Einstellung und Bewertung durch die UN

6. Kapitel - Wege nach vorn

6.1. Die Generalversammlung vom 12. Januar 2009

6.2. Die Initiative des OstWest Instituts

6.3. Ausblick

1. Kapitel - Einleitung

1.1. Zielsetzung der Studie

R2P oder Verantwortung zum Schutz ist möglicherweise eine sich entwickelnde neue völkerrechtliche Norm. Sie ist angelegt als rechtliche Grundlage zum Schutz von Menschen, deren Staat versagt oder deren Staat sie mit Verfolgung, schweren Menschenrechtsverletzungen bis zum Tod bedroht.

R2P kann die Grundlage werden, die Souveränität von Staaten durch Einflussnahme von außen bis zur militärischen Intervention ganz oder teilweise außer Kraft zu setzen.

Es ist das Ziel der Studie, eine Evaluierung der rechtlichen Grundlagen zu erarbeiten und die Aussichten auf eine Umsetzung in der Praxis der Internationalen Gemeinschaft zu bewerten.

1.2. Beschreibung der Zielkonflikte

Menschliche Sicherheit stellt den einzelnen Menschen in den Mittelpunkt der Politik. Die grundlegenden Komponenten der menschlichen Sicherheit – der Schutz des Menschen vor Bedrohungen ihrer persönlichen Sicherheit oder ihres Lebens – können durch äußere Aggression gefährdet sein, aber auch durch innenpolitische Faktoren und Naturkatastrophen. Dieser neue Ansatz beinhaltet auch grundlegende Fragen über unsere Verantwortung über politische Grenzen hinaus. Es stellt sich die Frage, ob eine moralische Verpflichtung zur Befreiung von Angst, Gefahren oder Bedrohungen die Verletzung der Souveränität eines Staates rechtfertigt oder gar legitimiert auch gegen eine fehlende Entscheidung im UN-Sicherheitsrat.

Es bleiben 3 politische Zielkonflikte:

- Die Forderung nach vollständiger Respektierung der Souveränität eines Staates birgt das Risiko der Mitverantwortung für humanitäre Tragödien wie in Ruanda 1994.
- Die Forderung nach Zustimmung des UN-Sicherheitsrats vor jeder Intervention aus humanitären Gründen birgt das Risiko der Lähmung wenn kein einstimmiger Beschluss möglich ist oder ein Veto eingelegt wird.
- Eine humanitäre Intervention ohne Zustimmung der UN birgt das Risiko der Untergrabung des Gewaltmonopols der UN und ist eine Verletzung des Völkerrechts.

2. Kapitel – Einführung in die Thematik

Verantwortung zum Schutz (R2P), aufgenommen in das Dokument zum Weltgipfel von 2005, ist möglicherweise der bedeutendste normative Schritt nach vorn seit der Verabschiedung der Konvention zum Völkermord von 1948. R2P sagt aus, dass alle Staaten eine souveräne Verantwortung haben, die Bevölkerung auf ihrem Staatsgebiet gegen Völkermord, Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und ethnische Säuberungen zu schützen.

Neu ist die Verpflichtung der Internationalen Gemeinschaft, wenn es notwendig ist, Staaten bei der Erfüllung dieser Verantwortung zu unterstützen und die Verpflichtung zu effektivem präventivem oder regulierendem Eingreifen bei massiven Gräueltaten oder Völkermord, wenn ein Staat nachweislich seine Verantwortung als Souverän nicht mehr erfüllen kann.

R2P hat eine nicht zu unterschätzende moralische Komponente. Sorgfältig genutzt und in jedem Einzelfall vorsichtig aber zielgerichtet angewandt, geben die Prinzipien eine gute Basis, diese Verbrechen zu verhindern. Das ist neu und unterscheidet sich von der Konvention zum Völkermord von 1948.

Allerdings ist R2P kein „Freibrief“ für starke Staaten unter einem Vorwand in schwache Staaten einzufallen. Weder die Zustimmung zu dem Prinzip noch die Anwendung in einem individuellen Fall schaffen eine legale Verpflichtung zum Handeln oder setzen einen Automatismus in Gang. Das Prinzip der Nichteinmischung in interne Angelegenheiten eines Staates bleibt erhalten. Denn R2P betont das frühe Eingreifen zur Verhinderung von Gräueln und Verbrechen, das bei Erfolg die Notwendigkeit einer militärischen Intervention ausschließt.

3. Kapitel - Der ICISS-Report: "The Responsibility to Protect"

Über den Bericht der „International Commission on Intervention and State Sovereignty“ (ICISS)

Der Bericht der "International Commission on Intervention and State Sovereignty" (Internationale Kommission zu Intervention und staatlicher Souveränität) beginnt mit: "Dieser Bericht handelt vom so genannten "Recht zur humanitären Intervention": also von der Frage, wann - wenn überhaupt - es für Staaten angemessen ist, Zwangs- und insbesondere militärische Maßnahmen gegen einen anderen Staat zu ergreifen, um gefährdete Menschen in diesem anderen Staat zu schützen."

Direkt nach der Einleitung gefolgt von einem Zitat von Kofi Annan, der bei der UN-Vollversammlung 1999 und erneut 2000 (in Folge des Kosovo-Konfliktes und des nachfolgenden NATO-Krieges gegen Jugoslawien) an die Internationale Gemeinschaft appelliert hatte:

"... wenn humanitäre Intervention tatsächlich einen inakzeptablen Anschlag auf das Souveränitätsprinzip darstellt, wie sollen wir dann auf ein Ruanda, auf ein Srebrenica reagieren - auf schwere und systematische Menschenrechtsverletzungen, die jegliches Prinzip unserer gemeinsamen Menschlichkeit tangieren?"

Die kanadische Regierung nahm diesen Annan-Appell zum Anlass, eine internationale Kommission einzusetzen. Zum Co-Vorsitzenden wurde, neben einem algerischen Top-Diplomaten, der Australier Gareth Evans ernannt, ehemals Außenminister und zu Mitgliedern u.a. ein früheres US-Geheimdienstausschuss-Mitglied sowie Klaus Naumann (Deutschland) und Ramesh Thakur (Indien/Kanada), aber auch Dritte-Welt-Größen.

Das Ergebnis ihrer Arbeit veröffentlichte die Kommission kurz nach dem 11. September 2001 unter dem Titel:

3.1. "THE RESPONSIBILITY TO PROTECT" ("Verantwortung zum Schutz")

Der Bericht ist in 8 Kapitel gegliedert:

- Problemstellung (Dilemma völkerrechtliches Souveränitätsprinzip vs. immer mehr Menschenrechtsverletzungen in Ländern wie Ruanda, Bosnien, Kosovo);
- The Responsibility to Protect/ (Begriffsdiskussion: "Staatliche Souveränität" gegen "Menschenrechte des Souveräns");
- The Responsibility to Prevent/ (zu "Root Causes" und Prävention als Primärpostulat);
- The Responsibility to React/ (die Bedingungen für den Schritt zur Intervention);
- The Responsibility to Rebuild/ (zu den destruktiven Implikationen militärischer Intervention und der daraus resultierenden Verantwortung für den Wiederaufbau);

- The Question of Authority/ (zur exklusiven Autorität der UN und ihrer Infragestellung);
- The Operational Dimension/ (operative Dimension - die praktische Ebene);
- The Responsibility to Protect: The Way Forward/ (Ziel: faktische Völkerrechtsänderung, z.B. durch Resolution der UN-Vollversammlung, die den Begriff "staatliche Souveränität" so umdeutet, dass humanitär begründete Militärinterventionen möglich werden).

Angestrebt wird somit letztlich die Relativierung des in der UN-Charta verankerten Staatlichen Souveränitäts-Anspruchs – der bewusst nach 1945 als Leitprinzip etabliert wurde - durch einen ihm übergeordneten Menschenrechts-Maßstab. Die Folgen dieser normativen Änderung des Völkerrechts wären tief greifend: Mit der Relativierung des Souveränitätsprinzips würden die Lehren aus zwei Weltkriegen faktisch ad acta gelegt. Mit allen - heute kaum absehbaren - Konsequenzen.

3.2. Zu Aufgabenstellung und Zusammensetzung der Kommission

Die Geschichte der ICISS begann auf der so genannten Millenniums-Vollversammlung der Vereinten Nationen im September 2000. Dort kündigte der kanadische Premierminister Jean Chrétien die Gründung einer internationalen Arbeitsgruppe an, die sich mit dem Dilemma zwischen humanitär begründeten Militärinterventionen und staatlicher Souveränität befassen sollte und einen mit dem Völkerrecht vertretbaren und begründbaren Weg erarbeiten sollte.

Angeregt worden war die Debatte vom UN-Generalsekretär Kofi Annan, der bereits 1999 die Frage aufgeworfen hatte, ob es nicht einen neuen Konsens darüber geben müsste, wie die Staatengemeinschaft mit massiven Menschenrechtsverletzungen in Zukunft umgehen wolle. Konkreter Anlass war der gerade beendete Krieg der NATO gegen Jugoslawien, der als Folge der Menschenrechtsverletzungen durch die jugoslawischen Regierung und den ethnischen Säuberungen im Kosovo humanitär begründet, aber ohne UN-Mandat geführt worden war. Hintergrund war aber vor allem der Völkermord in Ruanda, der 1994 praktisch unter den Augen des UN-Sicherheitsrates geschehen war, weil dieser sich nicht auf ein gemeinsames Vorgehen hatte einigen können und das von vielen Seiten geforderte militärische Eingreifen somit nicht zustande kam.

Nachdem die ICISS am 14. September 2000 gegründet worden war, sollte sie innerhalb eines Jahres einen Bericht über das Ergebnis ihrer Arbeit vorlegen.

Die 12 Mitglieder der Kommission wurden von der kanadischen Regierung ausgewählt. Es waren vor allem Experten in internationalen Beziehungen und Repräsentanten internationaler Vereinigungen.

Diesen Kommissionsmitgliedern wurde vom kanadischen Außenminister ein Beirat aus 15 aktuellen und ehemaligen Ministern zur Seite gestellt, um die realpolitische Anbindung der Arbeit zu gewährleisten.

Der Öffentlichkeit vorgestellt wurde der Bericht dann wie geplant bei der 56. Vollversammlung der Vereinten Nationen im Herbst 2001. Allerdings bestimmten dort die kurz zuvor erfolgten Anschläge auf das World Trade Center und das Pentagon die Debatte, sodass die Präsentation nicht die ursprünglich erhoffte Resonanz fand.

Dabei hat Bericht in seiner Bedeutung zweifelsfrei Anspruch, von einer breiteren Öffentlichkeit wahrgenommen zu werden und zur Grundlage praktischer Politik gemacht zu werden. Denn zum einen haben seine Thesen und Argumente zunehmend Einfluss auf die reale Politik und zielt zum anderen auf eine tief greifende faktische Veränderung des Völkerrechts:

(Erst auf der UN Vollversammlung am 12. Januar 2009 legte UN Generalsekretär Ban Ki Moon einen ersten Plan zur Umsetzung von R2P vor. Siehe Kapitel 6)

3.3. Der Ansatz der Kommission (Kap. 2)

"The Responsibility to Protect"/ ist der Versuch, ein bisher im Völkerrecht nicht existierendes "Recht zur humanitären Intervention" zu etablieren: Ein Recht, ja sogar eine Verpflichtung, das völkerrechtliche Kernprinzip der staatlichen Souveränität - unter ganz bestimmten Bedingungen - auszusetzen, um die Grenzen von Staaten übertreten und militärisch auf ihrem Territorium und auch gegen ihre Regierung intervenieren zu können. Erreicht werden soll dies mit Hilfe einer Umdefinition des Begriffes der nationalen Souveränität, z.B. mittels mehrheitlich beschlossener Resolutionen durch die UN-Vollversammlung.

Zentrales Argument des ICISS-Ansatzes ist die schon im Titel formulierte und immer wieder im Mittelpunkt aller Überlegungen des Berichtes stehende Verantwortung zum Schutz - also die Verantwortung eines Staates für Schutz und Wohlergehen seiner Bevölkerung. Diese Verantwortung resultiere, so die Kommission, direkt aus der Existenz der staatlichen Souveränität, und sie liege folglich auch in erster Linie bei dem Staat, in dessen souveränen Staatsgebiet die jeweilige Bevölkerung lebt. Für den Fall aber, dass die Bevölkerung eines Landes einem großen Leid ausgesetzt ist, sei es als Resultat eines internen Krieges, eines

Aufstandes, Unterdrückung oder des "Versagen des Staates" in seiner ebenfalls postulierten Versorgungsfunktion, und dieser Staat gleichzeitig unwillig oder nicht in der Lage ist, dieses Leid zu beenden, ist die internationale Staatengemeinschaft gefragt.

Das Prinzip der staatlichen Souveränität und der damit verbundenen Garantie der Unverletzlichkeit des staatlichen Territoriums weicht nach den Vorstellungen der Kommission dieser Verantwortung.

Wobei diese im Wesentlichen aus drei Teilverantwortlichkeiten besteht, aus denen sich dann auch die konkreten Handlungsschritte ableiten lassen:

3.4. Die Verantwortung zu Verhüten (Responsibility to Prevent, Kap. 3)

Diese erste Verantwortung zielt auf die Gründe und Ursachen von länderinternen Konflikten und anderen von Menschen ausgelösten Krisen oder die Auswirkungen von Katastrophen, die die Existenz und das Wohlergehen der Bevölkerung gefährden. Auch diese Verantwortung liegt zuerst in den Händen der souveränen Staaten.

Die Basis der Konfliktprävention bildet nach Auffassung der Kommission dabei die Chancengleichheit für alle Einwohner, die Zurechnungsfähigkeit staatlichen Handelns und die Gewährung der Menschenrechte. Auch die Förderung von sozialem und ökonomischem Fortschritt und die gleiche Verteilung von Ressourcen gelten als Schlüssel für eine erfolgreiche Konfliktprävention.

Von der Kommission wird auch bemerkt, dass eine effektive Prävention von Konflikten ohne internationale Unterstützung nicht möglich sein kann. Als besonderes Problem dabei wird die ökonomische Situation vieler Staaten gesehen, die während des Kalten Krieges entstanden sei: Die Verschuldung habe hohe Belastungen auf die Staaten geladen und gravierende soziale Unterschiede innerhalb der Staaten sowie die daraus resultierende Unfähigkeit der Staaten, eigene Ressourcen zu mobilisieren, entstehen lassen. Auch die Ungleichbehandlung von Staaten im internationalen Handel und die ungebrochene Vormachtsstellung der Industrienationen werden als Problem beschrieben.

Als besonders wichtiges Element der Prävention wird die Früherkennung von Konflikten angesehen. Dabei wird hervorgehoben, dass in einer ersten Phase besonders NGOs wie Amnesty International, Human Rights Watch oder die International Crisis Group ihre Aktivitäten dahingehend ausweiten sollten, dass sie frühzeitig vor entstehenden Konflikten warnen. Die nötigen logistischen und analytischen Fähigkeiten innerhalb der UN seien momentan nicht vorhanden und könnten wohl auch in der nächsten Zeit nicht geschaffen werden, so dass das Gewicht auch in näherer Zukunft auf den NGOs liegen müsse. Ein eigener Informationsdienst, der direkt an den Generalsekretär berichtet, soll aber angestrebt werden.

Die konkreten Maßnahmen, die jeweils ergriffen werden sollten, unterteilt die Kommission in zwei Typen:

- Anstrengungen zur Konflikt-Ursachen-Prävention (Root Causes Prevention Efforts).
- Anstrengungen zur direkten Kriegsverhütung (Direct Prevention Efforts).

Anstrengungen zur Konflikt-Ursachen-Prävention

Die Notwendigkeit der Bekämpfung der tieferen und längerfristigen Ursachen von Konflikten (Root Causes) begründet die Kommission mit Artikel 55 der UN-Charta, der u.a. die Lösung von wirtschaftlichen, sozialen und Gesundheitsproblemen ausdrücklich anmahnt.

Aufgabe der Vereinten Nationen ist demnach primär, stabile Verhältnisse zu schaffen, die als Grundlage für das friedliche Zusammenleben von Nationen gesehen werden. Armut, Repression und ungleiche Verteilung von Ressourcen würden allgemein zunehmend als Ursachen anerkannt, ohne deren Berücksichtigung die Entstehung bewaffneter Konflikte nicht verstanden werden könne.

Als konkrete Handlungsdimensionen, die sich aus diesen Grundbedingungen ableiten lassen, nennt die Kommission folgende Kernpunkte zur Vermeidung von Konflikten:

- Die politischen Bedingungen und Mängel: Existenz demokratischer Institutionen, Gewaltenteilung, Vertrauensbildung zwischen verschiedenen Gruppen einer Gesellschaft, Pressefreiheit, Rechtsstaatlichkeit etc.
- Bekämpfung ökonomischer Mängel: Entwicklungshilfe und Unterstützung, bessere Handelsbedingungen und ein größerer Zugang zu externen Märkten, ökonomische und Strukturreformen, technische Hilfe und die Stärkung von Aufsichtsinstitutionen. Die Überlegung, dass diese Strukturreformen gerade für die prekäre ökonomische Situation der Staaten verantwortliche sein können, wird dabei allerdings nicht angestellt!
- Stärkung des Rechtsschutzes: Unterstützung des Justizsystems, Unabhängigkeit der Justiz, Minderheitenschutz und die Unterstützung von Organisationen, die sich für eine Stärkung der Menschenrechte einsetzen.
- Reformen von Militär und staatlichem Sicherheitsapparat: verbesserte Ausbildung und Unterrichtung des Militärs, Reintegration von ehemaligen Kämpfern, Stärkung der zivilen

Kontrollmechanismen bis zum Verbot von Landminen und der Kontrolle der Verbreitung von leichten Waffen.

Anstrengungen zur direkten Kriegsverhütung

Die Maßnahmen zur direkten und akuten Kriegsverhütung (Direct Prevention Efforts) beinhalten die gleichen Dimensionen wie die Root Causes Prevention Efforts, sie unterscheiden sich allerdings in der Wahl der Mittel und ihrer schnelleren Verfügbarkeit sowie der angestrebten kürzeren Laufzeit:

- Politische und diplomatische Maßnahmen beinhalten sowohl das direkte Aktivwerden des Generalsekretärs, als auch fact-finding-missions, Appelle, Mediationen und im negativen Sinne Sanktionen, diplomatische Isolation, das Aussetzen von Mitgliedschaft in internationalen Organisationen und Reisebeschränkungen.
- Ökonomische Direktmaßnahmen können auf der positiven Seite das Versprechen neuer Investitionen, das Versprechen besserer Handelsbedingungen sein. Beachtet werden soll aber, dass nicht etwa das Gegenteil bewirkt wird. Im Negativen sollen diese Maßnahmen Handelssanktionen, den Rückzug von Investitionen oder der Unterstützung von IMF oder Weltbank beinhalten können.
- Rechtliche Maßnahmen können sein, das Angebot zu vermitteln oder Schlichtungsinstanzen einzusetzen, die Etablierung des ICC (Internationaler Strafgerichtshof), von Kriegsverbrechertribunalen etc.
- Die militärischen Maßnahmen sollen die am weitgehendsten beschränkten sein, Präventive Mobilisierung von Truppen bis zur Anwendung militärischer Gewalt, die aber immer gut überdacht sein soll und immer als das letzte Mittel gebraucht werden soll:

Alle diese Mittel gelten als Gewaltprävention. Das heißt, sie sind dazu gedacht, den Konflikt zu beenden oder seine Entstehung zu verhindern. Dies geschieht auf der einen Seite dadurch, dass Ressourcen wie Waffen und finanzielle Mittel entzogen werden, aber auch Maßnahmen der friedliche Beilegung von Konflikten angestrebt werden. Das erfordert vielfach das Einverständnis des betroffenen Staates.

Dieses ist bei der „Responsibility to Prevent“ entweder vorhanden oder soll durch die beschriebenen Maßnahmen erreicht werden.

Wenn der Staat aber nicht willens oder in der Lage ist, auf die Anforderungen zu reagieren, präventive Maßnahmen also nicht greifen

oder nicht zugelassen werden, soll nach der Vorstellung der Kommission aus der Verantwortung zu Verhüten die Verantwortung zu Reagieren erwachsen.

3.5. Die Verantwortung zu reagieren (Responsibility to React, Kap. 4)

Die Kommission stellt in ihren Überlegungen der Souveränität der Staaten die universelle und vor allem auch individuelle Geltung der Menschenrechte gegenüber und kommt zu dem Schluss, dass die staatliche Souveränität vor allem die Sicherung der individuellen Menschenrechte zum Ziel hat - der sie somit letztlich Vorrang vor der staatlichen Souveränität gibt. Woraus für die Kommission folgt, dass, wenn schwere Menschenrechtsverletzungen in einem Staat begangen werden, die

Souveränität ihren Zweck nicht mehr erfüllt und somit dem Staat nicht mehr zusteht. Die im Bericht postulierte Verantwortung zum Schutz der Bevölkerung geht dann auf die internationale Staatengemeinschaft über.

Präferenz: nicht-militärische Reaktionen

Die Reaktion der Staatengemeinschaft soll sich dabei an den Bedürfnissen der Menschen orientieren, die in Not sind. Auch die Wahl der zu treffenden Mittel ist daran zu orientieren. Folglich soll oberstes Ziel immer die Vermeidung von Interventionen sein - davon ausgehend, dass Interventionen immer auch ein Unheil für die Bevölkerung darstellen. Das Selbstbestimmungsrecht der Staaten als "hohes Gut" soll nur in Ausnahmefällen außer Kraft gesetzt werden.

Als Möglichkeiten für Reaktionen auf einer niederen Stufe, die immer an erster Stelle stehen sollen, werden verschiedene Arten von Sanktionen genannt. Im Einzelnen sind das, getrennt nach möglichen Eingriffsbereichen:

- militärisch: Waffenembargos, Beendigung von militärischen Unterstützungs- und Ausbildungsprogrammen;
- ökonomisch: finanzielle Sanktionen, Abschneiden von Einkünften von Rebellenbewegungen, terroristischen Organisationen, etc. Einkommensquellen wie Öl, Diamanten und Drogen blockieren;
- politisch und diplomatisch: Beschränkungen diplomatischer Repräsentation, Reisebeschränkungen, Ausschluss aus oder Nichtaufnahme in internationale Organisationen.

Seinen Schwerpunkt legt der Report bei den Bedingungen, die gelten sollen, wenn zu dem vorgesehenen letzten Mittel gegriffen werden soll: der militärischen Intervention auf das Gebiet des

betreffenden Staates. Für diesen Fall werden Verfahrensweisen, Bedingungen und Ausschlusskriterien im einzelnen Beschrieben:

Militärische Intervention (Last Resort)

Die Entscheidung, in einen souveränen Staat mit militärischen Mitteln zu intervenieren, darf nach der Auffassung der Kommission nur in Extrem- und Ausnahmefällen erfolgen, da damit ja zweifellos das in der UN Charta stehende Selbstbestimmungsrecht der Nation außer Kraft gesetzt wird. Die Wichtigkeit dieser bestehenden Souveränität als Schutz vor Übergriffen aufgrund von ethnischen, kulturellen oder politischen Gründen wird von der Kommission zwar benannt, aber hinter die neue Verantwortung zum Schutz der individuellen Menschenrechte in definierten Situationen zurückgestellt:

Die Kommission betont in ihrem Bericht allerdings, dass die Hürden für eine militärische Intervention sehr hoch angesetzt sein sollten. Zwingende Voraussetzung dafür müsse sein, dass die in dem betreffenden Staat stattfindende Entwicklung eine deutliche und akute Gefahr für die internationale Sicherheit darstellt, oder aber massive Menschenrechtsverletzungen stattfinden.

Zur genaueren Abgrenzung hat die Kommission sechs Kriterien für eine militärische Intervention erarbeitet:

a. Das so genannte "Schwellenkriterium": Der "gerechte Grund" (Just Cause)

Als wichtigstes und daher "Schwellenkriterium" (Threshold Criteria) für eine Militärintervention wird ein "gerechter Grund" gefordert.

Eine militärische Intervention darf also nur stattfinden,

- wenn es sich um die akute Bedrohung des Lebens einer großen Anzahl von Menschen handelt und der Staat nicht willens oder in der Lage ist, einzugreifen,
- oder wenn in großem Umfang ethnische Säuberungen stattfinden.

Dies schließt für die Kommission folgende Szenarien mit ein:

- Eine große Anzahl bedrohten menschlichen Lebens oder sogar eine große Anzahl getöteter Menschen, sei es durch Aktivitäten oder Unterlassen des Staates oder Völkermord;

- ethnische Säuberungen, die in einem großen Umfang stattfinden; Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder Kriegsverbrechen nach der Genfer Konvention, die eine große Anzahl Getöteter zur Folge haben oder haben werden;
- das Kollabieren eines Staates und die Befürchtung eines massenhaften Verhungerns oder Bürgerkrieges;
- große Natur- oder Umweltkatastrophen, wenn der Staat unfähig oder nicht willens ist, zu helfen und eine große Anzahl Menschenleben bedroht sind oder getötet wurden.

Dabei ist es wie erwähnt unerheblich, ob die Gewalt von staatlicher oder nicht staatlicher Seite ausgeht und ob die Gewalt innerhalb von Staaten oder über Grenzen hinweg stattfindet.

Beweise für eine eingetretene Situation, die ein militärisches Eingreifen rechtfertigt, sollten am besten von einer unabhängigen, nichtstaatlichen Quelle kommen. Ein Kandidat dafür wäre das ICRC (Internationales Komitee vom Roten Kreuz) - das sich aber bereits explizit geweigert hat, eine solche Aufgabe zu übernehmen, da dies schwere Auswirkungen auf seine Rolle als anerkannt neutrale Hilfsorganisation hätte. Die Beschaffung von Informationen ist laut ICISS schwierig, daher müsse im Notfall auf Berichte nicht nur von UN-Gremien, sondern vor allem auch von NGOs zurückgegriffen werden.

Der Kommission zufolge sind Vorfälle, die dieses Ausmaß nicht annehmen, wie beispielsweise rassistische Diskriminierung, systematische Verhaftungen oder die Unterdrückung politischer Opposition kein hinreichender Grund für eine militärische Intervention, zweifelsfrei aber Anlass für andere Sanktionen. Auch ein Militärputsch oder das Verlangen einer Bevölkerung nach demokratischen Reformen ist kein ausreichender Grund.

Anders bewertet wird der Einsatz militärischer Gewalt, um eigene Staatsbürger aus fremden Gebiet zu retten. Auch dies ist kein Grund für eine humanitäre Intervention und durch R2P nicht zu begründen, jedoch für die Kommission ein durch Artikel 51 der UN Charta gedecktes Recht. Gleiches gilt für den Einsatz militärischer Gewalt als Antwort auf terroristische Angriffe.

Es folgen vier weitere Kriterien, die erfüllt sein müssen. Zusammen sollen sie nach dem Willen der ICISS-Autoren die Fälle für den Einsatz militärischer Gewalt strikt eingrenzen:

b. Die "aufrichtige Absicht" (Right Intention):

Die Veränderung von Grenzen, das Verlangen nach Selbstbestimmungsrecht einzelner Bevölkerungsteile, oder ein angestrebter Regimewechsel können also keine zulässige Voraussetzung sein. Um zu vermeiden, dass die Intervention als durch die Interessen eines anderen Landes geleitet angesehen wird, sollten diese Interventionen möglichst multilateral beschlossen und von einer Koalition von mehreren Ländern durchgeführt werden. Auch soll Rücksicht auf die öffentliche Meinung in den betroffenen Regionen genommen werden, um einen solchen Eindruck möglichst zu vermeiden.

Der Bericht stellt aber auch fest, dass es durchaus sein kann, dass bei einer Intervention auch die Interessen eines intervenierenden Staates berührt sind. Als Problem werden diese Interessen freilich nicht gesehen, da beispielsweise das Vermeiden von Flüchtlingsströmen oder von terroristischen Aktivitäten im Interesse aller Nationen sei.

c. Der letzte Ausweg (Last Resort)

Nur wenn die Verantwortung zum Verhüten des Konfliktes vollständig ausgeschöpft worden ist, kann die Verantwortung zum Handeln greifen und eine Intervention rechtfertigen.

d. Verhältnismäßigkeit (Proportional Means):

Dabei ist ein Hauptanliegen, dass die Auswirkungen einer Intervention auf das politische System des Staates möglichst gering gehalten werden und lediglich in dem Maße beeinträchtigt werden, wie es das Erreichen des Zieles notwendig macht. Die Maßgaben des humanitären Völkerrechts müssen dabei vollständig eingehalten werden.

e. Angemessene Zukunftsperspektive (Reasonable Prospects):

Eine militärische Maßnahme setzt demnach voraus, dass sie eine hohe Aussicht auf Erfolg hat. Wenn diese Erfolgsaussicht nicht mit einer gewissen Sicherheit gegeben ist, oder falls sogar die Gefahr besteht, dass sich die Situation der Bevölkerung durch den Einsatz der Gewaltmittel noch verschlechtert, ist ein Militäreinsatz ausgeschlossen.

3.6. Die Verantwortung zum Wiederaufbau (Responsibility to Rebuild, Kap. 5)

Der Verantwortung zum Handeln folgt die Verantwortung zum Wiederaufbau. Dies beinhaltet das Zur-Verfügung-Stellen von aller möglichen Hilfe beim Wiederaufbau von zerstörter Infrastruktur und bei

der Versöhnung ehemals verfeindeter Gruppen. Die Verantwortung zum Schutz endet also nicht bei der militärischen Intervention, sondern beinhaltet auch den Wiederaufbau, die Schaffung eines dauerhaften Friedens und nachhaltiger Entwicklung, sowie die Etablierung der so genannten "Good Governance".

Als konkrete Maßnahmen werden das Rückgängigmachen von ethnischen Säuberungen, die Entwaffnung und Wiedereingliederung von Kombattanten in die Zivilgesellschaft genannt.

3.7. Die Frage der Entscheidungsinstanz (The Question of Authority, Kap. 6)

In der UN-Charta sind die Bedingungen, unter denen Gewalt als Mittel autorisiert werden kann, geregelt. Dies sind im Wesentlichen Artikel 42 und 51. Als einzige hierzu befugte Instanz wird der Weltsicherheitsrat genannt.

In Artikel 42 heißt es, der Sicherheitsrat kann den Einsatz militärischer Gewalt erlauben, um den Frieden zu sichern oder Wiederherzustellen und Aggressionen, die geeignet sind, den Weltfrieden zu stören, zu beenden. Artikel 51 erlaubt den Einsatz militärischer Gewalt als das so genannte Selbstverteidigungsrecht eines Souveränen Staates, wenn er angegriffen wird oder ein solcher Angriff unmittelbar bevorsteht.

Auch die Kommission sieht auf internationaler Ebene kein besser geeignetes Organ als den Sicherheitsrat zur Legalisierung von Interventionen. Es soll also versucht werden, vor jeder Intervention die Zustimmung des Sicherheitsrates zu bekommen, und letzterer soll sich dann auch in angemessener Weise mit der Situation auseinandersetzen und Lösungen suchen. Das heißt aber auch, dass, wenn der Sicherheitsrat sich nicht auf Maßnahmen einigen kann, auch andere Staatenzusammenschlüsse oder sogar einzelne Staaten zu militärischen Mitteln greifen können.

Die UN-Vollversammlung hätte, wenn sie Beschlüsse zu einem Eingreifen mit überwältigend großer Mehrheit treffen würde, ebenfalls eine herausragende Legitimation. Regionale Organisationen könnten eventuell sogar, wegen ihrer besseren Kenntnis des Kontextes oder der regionalen Besonderheiten, besser geeignet sein, Interventionen in ihrem Namen durchzuführen. Die Nicht-Legitimation dieser Organisationen beantwortet die Kommission mit der Frage, worin das größere Unrecht liege: im Übergehen des Sicherheitsrates oder in seiner Untätigkeit bei schweren Menschenrechtsverletzungen.

3.8. Die operative Dimension (Kap. 7)

Hier finden sich - wieder gegliedert nach den zuvor definierten Stufen, beginnend mit der Verhütung, jedoch mit überwiegendem Schwerpunkt auf dem Komplex der militärischen Intervention - etliche Details zur Durchführung der zuvor reglementierten Handlungsoptionen, bis hin zum Übergang auf eine zivile Verwaltung. Auf diese operative Ebene soll hier nicht näher eingegangen werden.

Wichtig ist allerdings wieder das Schlusskapitel, in dem die Kommission Vorschläge zur völkerrechtlichen Implementierung ihrer Forderungen macht:

3.9. Der Weg zur Implementierung des ICISS-Ansatzes (Kap. 8)

Im Schlusskapitel /"The Responsibility to Protect - the Way Forward"/ wird überlegt, wie die Hürde, die das in der UN-Charta niedergelegte Völkerrecht zum Schutz von Staaten gegen gewaltsame Übergriffe errichtet hat, nach den Vorgaben des Berichts überwunden werden kann. Der Bericht

kehrt damit zu seinem Ausgangspunkt zurück: "... der Frage, ... Zwangs- und insbesondere militärische Maßnahmen gegen einen anderen Staat zu ergreifen, um gefährdete Menschen in diesem anderen Staat zu schützen." Angesichts des in der UN-Charta zu dem o.a. Zweck unzweideutig formulierten Prinzips der nationalen Souveränität – gültig gleichermaßen für alle Staaten, ungeachtet ihrer Größe, ihres Reichtums oder ihrer Macht - freilich alles andere als ein Bagatellproblem. Trotz aller ausführlich in sieben Kapiteln formulierten Begründungen und Bedingungen. In diesem letzten Kapitel ist der Bericht weniger detailliert als in den vorangehenden, schlägt aber doch einen sehr konkreten Mechanismus vor:

Nachdem er den Begriff der staatlichen Souveränität dahingehend uminterpretiert hat, dass er zwingend an die Einhaltung der von der Kommission definierten Verantwortung des Staates geknüpft sei, seine Bürger zu beschützen (/ "The Responsibility to Protect"/ - s. Kapitel 2), soll die völkerrechtliche Implementierung beispielsweise dadurch erreicht werden, dass die UN-Vollversammlung dieser Definition per Resolution zustimmt.

Im Ergebnis würde diese "Neudefinition" faktisch eine substantielle Änderung des bisherigen Völkerrechts bedeuten. Denn sein zentraler Schlüsselbegriff "staatliche Souveränität" war dank seiner Eindeutigkeit bisher nie Gegenstand relevanter Auslegungsdebatten gewesen. Diese Änderung über eine (die Bedeutung der Charta verändernde, aber selbst außerhalb der Charta stehende) Resolution der UN-Vollversammlung zu erreichen wäre ein ausgesprochener Kunstgriff. Denn es wäre natürlich wesentlich leichter, als die UN-Charta selbst anzutasten.

Faktisch würde es sich allerdings um eine tief greifende Änderung ihres Sinngehaltes handeln - mit möglichen Konsequenzen in einer Dimension, die in der breiten Öffentlichkeit bisher noch nicht einmal ansatzweise diskutiert wurden.

4. Kapitel - Die Grundsätzlichen Positionen in der aktuellen Diskussion

4.1. PRO:

Zusammengestellt aus Fachzeitschriften und Veröffentlichungen hier eine kleine Auswahl der Argumente, beginnend mit dem Bundestag.

Nach dem Völkermord in Ruanda 1994 hatte sich die Welt geschworen: wieder! Nie wieder sollte die internationale Gemeinschaft hilflos zusehen, wie in einem Staat Menschen gefoltert und ermordet werden. Am 11.02.2009 hat sich der Menschenrechts-Ausschuss des Deutschen Bundestages in einer Experten-Anhörung mit dem Thema befasst. (ANLAGE: Einladung des Menschenrechtsausschusses des Deutschen Bundestages) Leider liegen Ergebnisse bis heute nicht vor, aber der Ansatz ist es wert, dokumentiert zu werden.

Es ging um die spannende Frage, ob die internationale Staatengemeinschaft eingreifen muss, wenn Staaten nicht willens oder in der Lage sind, ihre Bevölkerung vor schlimmsten Menschenrechtsverletzungen wie Völkermord oder Kriegsverbrechen zu schützen. Aktuell spielt das R2P-Konzept eine wichtige Rolle hinsichtlich der Lage in Darfur. Dort geht die Regierung des Sudan gegen die eigene Bevölkerung gewaltsam vor.

Ausgangspunkt ist die Verantwortung jedes Staates zum Schutz der eigenen Bevölkerung. Falls ein Staat dies nicht leisten kann oder will, kann die internationale Gemeinschaft dem Staat friedliche, insbesondere präventive Hilfe anbieten. Denkbar sind beispielsweise Beobachtungsmechanismen. Bringen diese keinen Erfolg, können die VN diplomatische, humanitäre oder andere friedliche Mittel ergreifen, um die Bevölkerung zu schützen. Erst im Äußersten Notfall kann der VN-Sicherheitsrat den Einsatz militärischer Mittel beschließen.

Die letzte Feststellung ganz wichtig: Bei R2P stehen militärische Interventionen an letzter Stelle, nicht am Anfang. R2P ist kein Vorwand, um sich in die legitimen inneren Angelegenheiten anderer Staaten militärisch einzumischen. Vielmehr geht es darum, Zivilisten vor schlimmsten Menschenrechtsverletzungen zu schützen. Dabei stehen friedliche Mittel im Vordergrund.

Momentan besteht international noch Unklarheit über R2P, was die Kritik vieler Länder befeuert. Eine Versachlichung der Diskussion ist notwendig. Noch steht das Konzept am Anfang. Es wird sicher noch Jahre dauern, bis es zu einem rechtlich bindenden Bestandteil des Völkerrechts heranreift.

Vielleicht wird R2P es eines Tages auch ermöglichen, auf Regierungen wie die in Birma einzuwirken, die nach dem Wirbelsturm Nargis im Mai 2008 der eigenen Bevölkerung die dringend benötigte humanitäre Hilfe verweigerte. Im Interesse der Opfer skrupelloser Regierungen müssen wir im Bundestag die Diskussion um die Ausgestaltung der Schutzverantwortung der Staatengemeinschaft dringend führen.

Nachfolgend Diskussionsbeiträge von Juristen und Politikern.

Internationales humanitäres Recht dient dem Schutz von Menschen. Es war das Ziel der UN, solches Recht zu schaffen und durchzusetzen und das geschah durchaus erfolgreich. Zumindest hat es bislang keinen Dritten Weltkrieg gegeben. Nach dem Zweiten Weltkrieg gab es aber noch viele bewaffnete Konflikte. Ihre Zahl stieg bis in die frühen 1990er und ging seither etwas zurück. Internationales Recht verbietet zwischenstaatliche Kriege mit der einzigen legitimen Ausnahme der Verteidigung gegen einen bewaffneten Angriff. Heute aber wüten Kriege häufig innerhalb eines Landes. Manche Regierungen missbrauchen das Souveränitätsprinzip als Lizenz zu töten, andere sind zu schwach, die Bevölkerung vor Milizen zu schützen.

Generell gilt, dass der Zusammenbruch oder der Missbrauch von Staatlichkeit zu Mord oder sogar Völkermord führt. In heutigen Bürgerkriegen sind bis zu 90 Prozent der Opfer Zivilisten. Massenhaft werden Menschen vertrieben und leiden unter Krankheiten. Wenn die UN ihr Mandat in puncto internationale Sicherheit wirklich ausüben wollen, müssen sie Zivilisten schützen. Sonst werden wir weiterhin Zeugen von Massenmorden werden.

Nach dem herkömmlichen Souveränitätsverständnis sieht das Völkerrecht nur Staaten als Träger von Rechten und Pflichten gleich, wie sie ihre Bürger behandeln. Es muss jedoch auch festgestellt werden, dass Individuen Rechte haben. Internationale Menschenrechtsnormen verbieten Gräueltaten, aber ermächtigen die internationale Gemeinschaft dazu, von solchen Verbrechen bedrohte Zivilisten zu schützen.

Die Philosophie der Menschenrechte stammt aus Europa, aber sie ist kein Ausdruck westlichen Triumphs auch wenn viele Menschen in Entwicklungsländern das denken. In Wirklichkeit sind die Menschenrechte ein Schuldeingeständnis, die Antwort auf die dunkle, gewalttätige Seite

der Menschen, die sich in der europäischen Geschichte oft gezeigt hat. Die Menschheit braucht universelle Werte, und das sind die Menschenrechte.

Die UN sind die multilaterale Organisation, die bestimmt, wann militärische Gewalt legal ist. Das ist, wie erwähnt, im Fall der Selbstverteidigung so oder wenn ein Mandat des Sicherheitsrates vorliegt. R2P bedeutet, dass die UN militärische Gewalt gutheißen darf und muss, um Menschen zu schützen.

Die Globalisierung bietet zwar viele Chancen: höhere Produktivität, mehr Wachstum und bessere Armutsbekämpfung. Aber es gibt auch negative Aspekte: Zum Beispiel werden Waffen und gefährliche Drogen leichter zugänglich. Einigen Staaten fällt es immer schwerer, das Gewaltmonopol durchzusetzen. Die seit dem Westfälischen Frieden herrschende Vorstellung von Souveränität erodiert.

Dazu gilt, dass Nationalstaaten voneinander abhängig sind. Souveränität kann also nicht absolut sein und war es nie. Es ist wichtig, sie als Instrument für die Sicherheit von Staatsbürgern zu verstehen. Der Missbrauch auf Kosten dieser Menschen darf nicht toleriert werden. Auch innerstaatliches Handeln muss deshalb internationalen Standards entsprechen.

Der Schutz der Menschen und die Verfolgung von Verbrechern sind eng miteinander verknüpft. Bis in die 1990er konnten sich Tyrannen sicher sein, dass sie nie zur Rechenschaft gezogen würden. Das hat sich geändert. Gerichte in allen Ländern können Verbrechen gegen die Menschlichkeit ahnden. Die UN-Charta wurde nicht verabschiedet, um Tätern aus dem Staatsapparat Straffreiheit zu gewähren. Sie soll Menschen und ihre Rechte zu schützen.

Nach dem Zweiten Weltkrieg fällten die Tribunale in Nürnberg und Tokio zweifellos Siegerurteile. Aber es waren keine Lynch-Mobs, und diese Gerichte haben das internationale Strafrecht bereichert. Heute gibt es den Internationalen Strafgerichtshof in Den Haag (ICC). Und während R2P Opfer vor Gewalttaten schützt, kann der ICC die Täter bestrafen.

Die Intervention im Kosovo bereitete den Irakkrieg vor. Es ist wirklich paradox, wenn man Gewalt mit Gewalt vorbeugen will. Es liegt auf der Hand, dass man da sehr vorsichtig sein muss.

Offensichtlich haben große Mächte keine Angst davor, irgendwo zu intervenieren. Arme Länder dagegen fürchten Invasionen. Um solche Bedenken auszuräumen, muss der Sicherheitsrat ausgewogener und transparenter werden. Die Generalversammlung muss den Sicherheitsrat zur Rechenschaft ziehen können, und der Sicherheitsrat rechtlich dem ICC untergeordnet werden. Andernfalls bleibt die Glaubwürdigkeit von Interventionen ü auch humanitären ü fragwürdig.

Es fällt ohnehin auf, dass das permanente Mitglied, das am häufigsten sein Veto-Recht ausübt, nicht Russland oder China ist, sondern die USA. Und als die UNESCO Frieden als Menschenrecht festschreiben wollte, wandten sich die USA dagegen, weil es das Kriegführen erschwert hätte.

Dennoch: Die UN ist keine pazifistische Organisation, und für Nicht-Pazifisten stellt sich die Frage, unter welchen Umständen und nicht, ob überhaupt Gewalt erlaubt und geboten ist. In Ruanda zum Beispiel hätte 1994 ein robustes Mandat geholfen. Daher ist R2P zu unterstützen.

Natürlich ist Prävention wichtiger als das Einschreiten im Katastrophenfall. Ja, wir brauchen langfristige friedliche Entwicklung und strukturellen Fortschritt, der Gesellschaften wohlhabender und stabiler macht. Aber das heißt nicht, dass wir jemals in einer Welt ohne Gewalt leben werden. Militärationen per se auszuschließen, hängt die Stange viel zu hoch. Interventionen gab es immer, es wird sie immer geben. Bei R2P geht es darum, multilaterale Regeln zu schaffen, damit sie seltener werden, aber dafür mit Legitimität und effizient geführt werden.

R2P-Rhetorik kann tatsächlich von mächtigen Regierungen missbraucht werden. Aber das gilt für jedes Prinzip und heißt nicht, dass R2P falsch wäre. Ein Einmarsch im Iran hätte mit R2P nichts zu tun. Das wahre Problem ist, dass das multilaterale System von der Kooperation und der Zustimmung der mächtigsten Länder abhängt. Wie lässt sich eine gerechte und stabile Weltordnung herstellen, wenn die mächtigsten Spieler sich über das Gesetz stellen? Im UN-Kontext gilt: Wenn nicht die USA gegen den Rest der Welt stehen, dann tut das der Westen.

4.2. Kontra

Statt R2P im Sinne des ICISS Papiers brauchen wir ein anderes R2P - eines, das von Verantwortung zum Frieden (Responsibility to Peace) spricht. Denn Frieden ist das größte Menschenrecht, von dem alle anderen abhängen. Aber er wird jetzt vom neuen Militarismus in Frage gestellt.

Auf Ideen kommt es an, und die Idee, Frieden zu schaffen, ist noch recht jung. Schon immer hatten Philosophen die Vision, dass die internationalen Beziehungen friedlich geregelt werden sollten. Aber erst seit 200 Jahren denken auch politische Führer in diese Richtung. 1907 erklärten sie es für illegal, zur Schuldeneintreibung Krieg zu beginnen. Zuvor galt die Entscheidung über Krieg und Frieden als unantastbares Recht des Souveräns.

Die schockierende Katastrophe des Zweiten Weltkriegs ließ Regierungen dann die UN gründen. Gewalt in internationalen Beziehungen wurde für illegal erklärt, außer es handelte sich um Selbstverteidigung oder der Sicherheitsrat erteilte das entsprechende Mandat.

In den USA ist es mittlerweile üblich, die UN als anachronistischen Misserfolg zu sehen - zu Unrecht. Die UN haben eine Norm gegen die Eroberung anderer Staaten durchgesetzt, was die erste Bush-Regierung schützte, als Saddam Hussein 1991 in Kuwait einfiel. Die internationale Gemeinschaft wandte sich geschlossen gegen diesen Gewaltakt, eine weltweite Koalition befreite Kuwait.

Damals hoffte man, dass die UN eine umfassendere und erfolgreichere Friedensordnung durchsetzen würde. Stattdessen kam die Ansicht auf, Gewalt sei für verschiedene Zwecke nutzbar. Die Diskussion über eine humanitäre Intervention war der erste Schritt. Dann wurde Serbien rechtswidrig wegen des Kosovo bombardiert. Die Nato schuf damit einen Präzedenzfall für den Irak-Krieg im Jahr 2003.

Ein bekannter Menschenrechtsexperte sprach sich für den Irak-Krieg aus, weil er so wie der Krieg im Kosovo aus humanitären Gründen geführt werde. Allerdings ging er nicht auf die vielen schlimmen Kollateralschäden im Krieg ein. Er theoretisiert abstrakt über das kleinere von zwei Übeln. In Wirklichkeit aber hat die Militärintervention im Irak mehr Schaden angerichtet, als sie geholfen hat. Dieser Krieg lässt sich nicht humanitär rechtfertigen.

Die Idee chirurgisch-präziser Interventionen klingt gut. Aber in Wirklichkeit ist das Militär eine recht stumpfe Waffe und taugt eigentlich nur zur Verteidigung gegen gewaltsame Angriffe. In Liberia und Sierra Leone verschlimmerten sich die Bürgerkriege, als andere westafrikanische Länder militärisch eingriffen.

Der Nutzen von Militäreinsätzen wird also häufig überschätzt. In Ruanda waren 1994 Peacekeeper vor Ort. Aber sie waren nicht in der Lage, den Genozid zu verhindern. Vielleicht verschlimmerte ihre Präsenz sogar die Tragödie, weil sie ein falsches Sicherheitsgefühl weckte. Das Gleiche gilt für die Friedenstruppen in Srebrenica.

Niemand sagt, dass konventionelles Peacekeeping sinnlos wäre. Im Gegenteil, es kann viel Gutes bewirken wie im Moment in Burundi, in Zypern und anderswo der Fall. Aber wenn Truppen mit Gewalt Katastrophen verhindern sollen, brauchen sie die richtigen Ressourcen. Schlecht ausgestattete Truppen mit einem schwachen Mandat bringen nichts. Es ist aber sehr unwahrscheinlich, dass Regierungen jemals für den Erfolg ausreichende Mittel bewilligen werden.

Der Irak-Krieg hat Milliarden, vielleicht sogar mehr als eine Billion US-Dollar gekostet. Dennoch ist ein friedlicher, stabiler Irak in weiter Ferne. Es ist nicht anzunehmen, dass es jemals eine gut finanzierte, robuste Intervention, die die humanitäre Lage wirklich verbessert, geben wird.

Unterdessen intervenierte Äthiopien mit US-Unterstützung in Somalia, und es wird laut über einen Angriff auf den Iran nachgedacht. Wir haben es hier also jetzt mit einem neuen Militarismus zu tun, den die R2P-Diskussion gefördert hat. Sie unterstützt die Idee, Krieg sei für eine gute Sache erlaubt und mithin auch für andere gute Zwecke.

Die UN erlaubt das Recht zur Selbstverteidigung unter Einsatz militärischer Mittel unter bestimmten Voraussetzungen. Das Problem ist, dass R2P zum illegitimen Gebrauch von Gewalt beigetragen hat. Um es auf den Punkt zu bringen: Es ist wahrscheinlicher, dass westliche Truppen im Iran einmarschieren als in Sudans Krisenregion Darfur. Und wenn es keine Iraninvasion geben sollte, wird das Desaster im Irak der Grund sein, nicht multilaterale Normen.

Wir brauchen Verantwortung für den Frieden. Wir brauchen nicht die fehlgeleitete Idee, mit Gewalt Gutes tun zu können. Das gilt umso mehr, als der Sicherheitsrat in absehbarer Zeit nicht reformiert werden wird.

Eine "Verantwortung zum Schutz"?

Die populärsten Bilder, welche nicht nur die Ohnmacht jedes und jeder Einzelnen, sondern auch der "Internationalen Gemeinschaft" in ihren bisherigen Friedenseinsätzen demonstrieren, sind der Völkermord in Ruanda 1994 und das Massaker von Srebrenica von 1995, die jeweils mehr oder weniger unter den Augen von UN-Friedenstruppen stattfanden. Die UNAMIR in Ruanda hatte jedoch kein Mandat zum bewaffneten Einsatz außer zur Selbstverteidigung, die UNPROFOR-Soldaten in Bosnien hingegen fielen selbst in die Hand der serbischen Truppen, weshalb sich die NATO nicht zu Luftangriffen gegen diese durchringen wollte. Erst seit 1999 sind fast alle UN-Einsätze mit einem "robusten" Mandat nach Kapitel VII der UN-Charta zum Schusswaffengebrauch jenseits der Selbstverteidigung ermächtigt, das auch den Schutz der Zivilbevölkerung umfasst - ohne dass jedoch klar wäre, was dies im konkreten Falle bedeutet. Eine Neudefinition des Völkerrechts war hierfür nicht von Nöten. Dennoch stellte Kofi Annan vor der UN-Vollversammlung 2000 das ihm zugrunde liegende Souveränitätsprinzip in Frage, indem er die Bilder von Ruanda und Srebrenica beschwor: "Wenn humanitäre Intervention tatsächlich einen inakzeptablen Anschlag auf das Souveränitätsprinzip darstellt, wie sollen wir dann auf ein Ruanda, auf ein Srebrenica reagieren - auf schwere und systematische Menschenrechtsverletzungen, die jegliches Prinzip unserer gemeinsamen Menschlichkeit tangieren?"

Der Abschlussbericht der kanadischen Kommission trug den Titel "The Responsibility to Protect" ("Die Verantwortung zum Schutz", R2P) und wurde Ende 2001 veröffentlicht. Diese Verantwortung zum Schutz soll ein neues Souveränitätsverständnis etablieren und damit das Interventionsverbot aushebeln, ohne dass die UN-Charta in ihrem Wortlaut geändert werden müsste. Demnach sei es die Aufgabe aller Staaten, ihre Bürger vor Menschenrechtsverletzungen zu schützen. Können oder wollen die Staaten Massaker, "ethnische Säuberungen" oder systematische Menschenrechtsverletzungen an ihrer Bevölkerung nicht verhindern, so ginge diese Verantwortung an die "internationale Gemeinschaft" über. Eine humanitäre Intervention sei dann auch ohne eine Gefährdung des Weltfriedens und im Zweifelsfall auch ohne Zustimmung des UN-Sicherheitsrates legitim, da sie nicht gegen das Prinzip der Nicht-Einmischung verstoße. Denn dem betreffenden Staat wird seine Souveränität schlicht aberkannt.

Auch wenn diese Argumentation in politischen und wissenschaftlichen Publikationen gerne als "elegant" beschrieben wird und nach Ansicht einiger Regierungen - u.a. der deutschen - bereits als "völkerrechtliche Lehre" gilt, so ist sie komplett falsch!

Sie geht erstens von einem völlig falschen Begriff der Menschenrechte aus, denn Menschenrechte sind in erster Linie als Schutzrechte vor dem Staat und seinem Handeln zu verstehen, nicht als etwas, das der Staat gewährleistet. Die Begrifflichkeit der Menschenrechte, welche der R2P zugrunde liegt, ist darüber hinaus dazu geeignet, Menschenrechte als individuelle und absolute Rechte zu relativieren. Erst, wenn sie in großem, international als bedeutend erachtetem Maßstab verletzt werden, entfalten sie demnach ihre Wirkung, indem sie den Weg zu einer militärischen Intervention frei machen.

Zweitens kann die R2P keine internationale Rechtsgrundlage bieten, da sie von vornherein relativ ist, also nur für eine bestimmte Staatengruppe gilt: Für starke Staaten eröffnet sie ein Recht auf Intervention, für schwache Staaten die Gefahr, Ziel einer Intervention zu werden. Indem sie auf starke Staaten (d.h. mit einem funktionierenden Gewaltmonopol) nicht anwendbar ist, tendiert sie außerdem automatisch dazu, diese und die durch sie verursachten Menschenrechtsverletzungen als legitim erscheinen zu lassen.

Drittens geht die R2P von völlig falschen Annahmen über Außen- und Militärpolitik und ihren Triebfedern aus. Kein Staat stellt Streitkräfte auf, rekrutiert und bewaffnet junge Männer und schickt diese in womöglich tödliche Auslandseinsätze, um humanitäre Hilfe zu leisten. Armee und Soldatentod lassen sich nur durch nationale Interessen, durch Staatsräson, begründen und Auftrag und Expertise von Soldaten bestehen darin, im Kontext des Krieges zu den Waffen zu greifen, einen Raum zu erobern oder einen Feind zu besiegen.

Werden Soldaten aus ihrem Begründungszusammenhang herausgerissen und mit dem Auftrag, die Zivilbevölkerung zu schützen, in andere Länder entsandt, ergeben sich praktische Probleme, wenn sie dazu weder ausgerüstet sind, noch den Auftrag haben durch ein so genanntes robustes Mandat.

Kurze Zwischenbewertung

Die Befürworter des Prinzips von R2P sehen die Chancen und Risiken deutlich, befürworten aber die neu geschaffenen Möglichkeiten. Einig sind sie sich auch darüber, dass die Debatte noch nicht abgeschlossen ist. Die Möglichkeit, dass neben dem Schutz die Bestrafung der Täter durch das ICC erfolgt und nicht durch „Siegerjustiz“, hat großes Gewicht. Die Auffassung, dass die präventiven Maßnahmen multilateral und effizient, vor allem aber legitim sind, gewinnt an Boden.

Die Kritiker setzen sich überwiegend skeptisch bis ablehnend mit dem Einsatz von Militär auseinander. Das Misstrauen gegenüber der Großen Staaten, insbesondere den USA, die nachweislich mehr Resolutionen des UN-Sicherheitsrates verhindert haben als jedes andere UN-Mitglied, ist groß.

Eine Auseinandersetzung mit den Grundlagen der AU, die den Afrikanischen Präsidenten ein kollektives Recht zum Eingreifen bei Völkermord einräumt und schon länger besteht als R2P wird nur negativ gestreift. Die Komponente der Verhütung von Massakern, ethnischen Säuberungen oder systematischen Menschenrechtsverletzungen durch frühes Eingreifen mit anderen Mitteln wird nicht diskutiert. Diese eindimensionale Sicht lässt Diskussionen nur sehr begrenzt zu und spricht R2P jedes moralische Recht ab, Menschen verantwortlich zu schützen, wenn der eigene Staat droht zu versagen.

5. Kapitel - Grundhaltung und Bewertung durch die UN

In diesem Kapitel werden veröffentlichte Aussagen aus dem Beraterstab des UN-Generalsekretärs zusammengefasst. Der prominenteste Vertreter ist der Sonderberater des UN-Generalsekretärs für die Schutzverantwortung, Edward, C. Luck.

Der Absatz beleuchtet drei wesentliche Begründungen. Erstens zeichnet er mit einigem Einblick in die UN-Interna die Entwicklung des Konzepts nach, zweitens steht er für einen vorsichtigeren Ansatz, das R2P-Konzept zur Norm zu machen und drittens stellt er einige einfache Behauptungen und Formeln auf, an denen sich eine Kritik der R2P evtl. abarbeiten kann.

5.1. Ist R2P Konzept oder Norm?

Die versammelten Staats- und Regierungschefs stimmten im Jahr 2005 nicht etwa einer neuen Norm bewaffneter humanitärer Interventionen zu, die sich außerhalb der etablierten wenn auch allzu häufig ignorierten Vorschriften der UN-Charta bezüglich des Einsatzes von Gewalt stellt. Tatsächlich unterstreicht Absatz 139, dass die in der Charta enthaltenen zwischenstaatlichen Entscheidungsprozesse sowie die des Sicherheitsrats genutzt werden sollen.

Generalsekretär Ban Ki-Moon war allerdings in seiner Wortwahl etwas vorsichtiger als sein Vorgänger und bezog sich auf die Schutzverantwortung als ein Konzept, nicht als eine Norm. Allerdings werden UN-Grundsätze mit der Zeit zu Normen.

Daher sollte daran erinnert werden, dass die Beschlüsse der Generalversammlung und auch die ihres Weltgipfels für die Mitgliedstaaten nicht bindend sind. Das Ergebnisdokument hat nicht den Rechtsstatus eines ausgehandelten Paktes oder eines Vertrags. Es könnte jedoch politischen Einfluss auf die Haltung der Mitgliedstaaten nehmen.

Die Gesamtargumentation geht in die Richtung, dass die Verantwortung zum Schutz von je her Teil des Staatsverständnisses war, aber bis heute keine humanitären Interventionen - jedenfalls außerhalb der UN-Mechanismen - begründen soll. Das Ergebnisdokument des Weltgipfels hat erheblich zur begrifflichen Klärung der Idee der Schutzverantwortung beigetragen. Es unterstrich, dass die Schutzverantwortung fest im bestehenden Rahmen des Völkerrechts verankert ist.

Die Schutzverantwortung ist kein Euphemismus für militärische Intervention oder das Einmischen des Nordens in die Angelegenheiten des Südens. Die große Attraktivität dieses Konzepts beruht auf seiner universellen Anwendbarkeit: es erkennt an, dass sowohl einzelne Staaten als auch die internationale Gemeinschaft in diesem Bereich bestimmte Verpflichtungen haben.

Starke Staaten sind fähig und willens, die Bewohner ihrer Territorien vor Völkermord, Kriegsverbrechen, ethnischer Säuberung und Verbrechen gegen die Menschlichkeit zu schützen. Wie das Ergebnisdokument unterstreicht, ist es die wichtigste Aufgabe der internationalen Gemeinschaft, den Staaten bei der Ausübung der Schutzverantwortung zu helfen. Schließlich sind Staaten hauptsächlich entstanden, um ihre Völker vor Äußerer Bedrohungen und inneren Unruhen zu schützen. Starke Staaten kommen also per se ihrer Schutzverantwortung im Inneren nach deshalb:

Legte die ICISS die Verantwortung dorthin, wo sie wirklich hingehört: auf die Schultern des Staates. Die internationale Gemeinschaft trägt parallel dazu die Verantwortung, dem Staat zu helfen, seinen Verpflichtungen gegenüber der Bevölkerung auf seinem Territorium nachzukommen unabhängig davon, ob es sich um die eigenen Bürger oder um Migranten oder Flüchtlinge handelt.

Fazit: R2P versucht nicht, nationale Kerninstitutionen oder politische Entscheidungen neu zu erfinden, sondern lediglich staatliche Kapazitäten zu unterstützen, um die Abwärtsspirale in Anarchie und Unterdrückung zu verhindern.

5.2. Wie verliert ein Staat seine Souveränität?

Die Souveränität eines Staates beinhaltet die Verantwortung gegenüber den Bürgern. Durch die Ausübung dieser Verantwortung entsteht die Legitimität, und mit ihr das Vertrauen und die Zukunftsfähigkeit starker und moderner Staaten. Dabei sind Größe und Gesellschaftssystem eines Staates ohne Belang.

Dieser „Gesellschaftsvertrag“ wird aber verletzt, wenn der Souverän das Individuum mit dem Tod bedroht oder als „falling state“ zum Schutz seiner Bürger keine Macht mehr hat. Hier greift R2P. Es bedarf einer nachhaltigen Diskussion, dass R2P ein, vielleicht sogar der einzige Weg ist, Staaten davon abzuhalten, Völkermord, Kriegsverbrechen, ethnische Säuberungen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit zu verüben. Diese Diskussion ist wichtiger als die Überbetonung der Intervention mit Waffengewalt durch die Kritiker. R2P soll greifen, bevor diese Situationen eintreten.

Nicht nur Staaten sind die Adressaten der Schutzverantwortung und nicht nur Interventionen die Lösung sondern auch NGOs und klassische Menschenrechtsarbeit: NGOs verfolgen eine andere Strategie. Sie versuchen, internationale Netzwerke von Personen aufzubauen, die sich nicht nur verpflichten, an keiner der vier Verbrechen teilzunehmen, sondern auch solche Aktivitäten zu melden, die zu diesen Taten aufstacheln oder diese vorbereiten. Die transnationale Zivilgesellschaft sollte zudem eine zentrale Rolle dabei spielen, Gesellschaften von diesem Kurs abzubringen, sei es durch Öffentlichkeitsarbeit, lokale Aktionen oder das Anstrengen von Gerichtsprozessen.

Militärische Interventionen sollten bestenfalls die zweite Option sein und nicht im Mittelpunkt der Maßnahmen.

5.3. Drei Dilemmata des Konzepts R2P

- Wann ist Prävention gerechtfertigt, wann steht also etwa ein Völkermord bevor? Wer entscheidet das, wenn nicht die UN?
- Wann stellt militärische Gewalt den letzten Ausweg dar?
- Jeder Versuch einer frühen Erkennung und Warnung hat sich bislang als schwierig erwiesen

6. Kapitel - Wege nach vorn

6.1. Die Generalversammlung vom 12. Januar 2009

Der Bericht der Generalversammlung bezieht sich auf die § 138 und 139 des World Summit von 2005. Die Operationalisierung von R2P beginnt damit, dass die Internationale Gemeinschaft alle Staaten unterstützen muss, diese Verantwortung auszuüben und Kapazitäten zum Schutz der eigenen Bevölkerung zu entwickeln. Sollte ein Staat dennoch versagen und seine Bevölkerung nicht vor den vier festgelegten Verbrechen und Verletzungen schützen können, so wurde entschieden, dass die Internationale Gemeinschaft gemeinsame Aktionen früh und wirksam ergreift unter Federführung des Weltsicherheitsrates und in Übereinstimmung mit der Charta der Vereinten Nationen. Um Staaten oder Staatengruppen von einem Missbrauch von R2P abzuschrecken, muss die UN Strategie, Standards, Abläufe und Grundsätze für R2P entwickeln.

Eine drei Pfeiler-Strategie soll dafür die Grundlage bilden:

- Pfeiler Eins: Die Schutzverantwortung des Staates
- Pfeiler Zwei: Internationale Hilfe und Bildung von Kapazitäten
- Pfeiler Drei: Zeitgerechtes und Entschlossenes Eingreifen

Diese Strategie betont den besonderen Wert der Vorsorge und Verhütung, aber fordert auch bei deren Versagen eine frühe und flexible Reaktion, ausgerichtet auf die besonderen Eigenschaften jedes einzelnen Falles. Es gibt keine zwangsläufigen Abfolgen von einem Pfeiler zum anderen, noch ist ein Pfeiler wichtiger als die anderen. Die Struktur von R2P ist abhängig von der gleichen Bedeutung aller Pfeiler sowie deren Stärke und Verfügbarkeit.

Eine operative Handlungsanweisung oder auch eine gesicherte Implementierung ist dieser Bericht immer noch nicht. Zumindest aber eine Klarstellung, dass alle Maßnahmen unter R2P der Mandatierung bedürfen und keinem Automatismus unterliegen.

6.2. Die Initiative des OstWest Instituts

Im Oktober 2008 hat das OstWest Institut eine Initiative für ein Internationales Parlamentariernetzwerk zur Konfliktverhinderung und für Menschliche Sicherheit im EP in Brüssel ins Leben gerufen. Das Netzwerk ist überparteilich und verbindet Parlamentarier aus aller Welt mit dem Ziel, Anstrengungen zu entwickeln, um Konflikte durch diplomatische Initiativen und wirksamen gemeinsamen Handlungen einzugrenzen, damit diese nicht in Gewalt umschlagen. Dazu nutzt das Netzwerk die vorhandenen Frühwarnfähigkeiten der Parlamentarier und der Nichtregierungsorganisationen, um Regierungen, Medien und Öffentlichkeit auf mögliche gewaltsame Krisenherde aufmerksam zu machen. Das Netzwerk setzt sich für mehr Mittel zur Krisenverhinderung und für erweiterte Fähigkeiten zur Konfliktverhinderung ein. Es sieht sich in der Verantwortung, alle Anstrengungen zu unternehmen, damit weltweit Frieden und Sicherheit erreicht werden und gewaltfreie Lösungen von Konflikten in einem frühen Stadium möglich sind.

6.3. Ausblick

Die Zukunftsaussichten des Konzepts der Verantwortung zum Schutz sind nicht vorhersehbar. R2P ist aber seit Januar 2009 durch die Vereinten Nationen klarer definiert als beim ersten Ergebnis zum World Summit 2005 und schließt alle Alleingänge einzelner Staaten unter Bruch des Völkerrechts aus. Diese notwendige Klarstellung durch den Weltsicherheitsrat ist ein wichtiger Schritt nach vorn.

Die 3 Pfeiler Theorie musste sich noch nicht beweisen und kann erst bei Verzicht auf das Vetorecht der ständigen Mitglieder und die Zustimmung aller Mitglieder des Sicherheitsrates Anwendung finden.

Das Parlamentarische Netzwerk für Konfliktverhinderung und Menschliche Sicherheit ist erst im Aufbau und muss noch unter Beweis stellen, dass es die großen Herausforderungen durch moralische, wirtschaftliche, menschliche und politische Verpflichtungen erfüllen kann.

R2P bleibt damit zumindest zurzeit eine völkerrechtliche Strategie, der noch jede Praxis fehlt, aber deren Philosophie zunehmend Zustimmung findet.

Anlage

DEUTSCHER BUNDESTAG

16. Wahlperiode

Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe

Berlin, den 5. Februar 2009

Tel.: (030) 227-33550 (Sekretariat)

Fax: (030) 227-36051 (Sekretariat)

Tel.: (030) 227-31487 (Sitzungssaal)

Fax: (030) 227-30487 (Sitzungssaal)

menschenrechtsausschuss@bundestag.de

Mitteilung

Die 79. Sitzung des Ausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe findet statt am:

Mittwoch, dem 11. Februar 2009, 16:30 Uhr

10117 Berlin, Adele-Schreiber-Krieger-Straße 1

Sitzungsort: Marie-Elisabeth-Lüders-Haus

Sitzungssaal: MELH 3.101

Öffentliche Anhörung

Thema:

Responsibility to Protect

Sachverständige:

Dr. Gernot Biehler

General Klaus Naumann

Dr. phil. Armin Osmanovic

Nicola Reindorp

Dr. Christian Schaller

Prof. Sabine von Schorlemer

Dr. Carsten Stahn, LL.M.

Dr. Herta Däubler-Gmelin, MdB

Vorsitzende

Fragenkatalog zur öffentlichen Anhörung zum Thema „Internationale Schutzverantwortung“ („Responsibility to Protect“) 11. Februar 2009

1. Welche völkerrechtliche Bedeutung hat das Konzept der „internationalen Schutzverantwortung“ und wie verhält es sich zur Völkermordkonvention? Stellt es das Prinzip der „staatlichen Souveränität“ in Frage oder wird der Begriff der „staatlichen Souveränität“ vielmehr neu definiert?
2. Welches sind die konkreten Kriterien, die einen Eingriff der internationalen Gemeinschaft zum Schutz vor Völkermord, Kriegsverbrechen, ethnischer Säuberung und Verbrechen gegen die Menschlichkeit rechtfertigen bzw. zu einem Eingriff verpflichten? Ab welcher Schwere der Menschenrechtsverletzungen muss der VN-Sicherheitsrat handeln?
3. Ist die Annahme realistisch, dass der VN-Sicherheitsrat politische Entscheidungen entlang eines Kriterienkatalogs fällt?
4. Wie weitreichend ist die Schutzverantwortung Ihrer Meinung nach zu verstehen? Fallen zum Beispiel auch Streitschlichtungen darunter? Kofi Annan, der vormalige VN-Generalsekretär, hat über seine Streitschlichtung in Kenia nach der letzten Präsidentschaftswahl gesagt: „The problem is when we say “intervention,” people think military, when in fact that’s a last resort. Kenya is a successful example of R2P at work.“
5. Besteht innerhalb der Staatengemeinschaft Konsens mit Blick auf die Interventionstatbestände oder ist R2P eine wesentlich auf freiwilliger Basis beruhende, moralische Verpflichtung?
6. Wie ist das Konzept im Vergleich zum internationalen Strafgerichtshof zu verorten, der die Aufgabe hat, bei Völkermord, Kriegsverbrechen, ethnischen Säuberungen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit einzugreifen? Ist die Schutzverantwortung ein vorbeugender Mechanismus, während der internationale Strafgerichtshof erst nach einem begangenen Verbrechen eingreift?
7. Könnte die Feststellung der Tatbestände Völkermord, Kriegsverbrechen, ethnische „Säuberungen“ und Verbrechen gegen die Menschlichkeit einem eigens dazu berufenem juristischem Gremium, beispielsweise dem Internationalen Strafgerichtshof, überlassen werden, während die Entscheidung über durchzuführende Maßnahmen beim UN-Sicherheitsrat verbleibt?
8. Was spricht gegebenenfalls für oder gegen eine solche Einschaltung eines juristischen Gremiums und könnte so ein politisch motiviertes Wegschauen in Fällen von Völkermord vermieden und ein frühzeitigeres Handeln der Staatengemeinschaft ermöglicht werden?
9. Welchen Einfluss kann eine Erweiterung und Konkretisierung des Rom-Status des Internationalen Strafgerichtshofs im Bereich der Verbrechen gegen die Menschlichkeit (z.B. Erweiterung um den Tatbestand der Behinderung humanitärer Hilfe bei Naturkatastrophen) auf die Wirkung der Schutzverantwortung haben?

10. Wie kann eine politische Instrumentalisierung des Konzepts unter dem Vorwand der internationalen Schutzverantwortung zum Beispiel vor dem Hintergrund des Konflikts in Darfur vermieden werden?

11. Welche Rolle bei der praktischen Ausgestaltung des Konzepts könnte das VN-Hochkommissariat für Menschenrechte spielen?

12. Wie müsste ein wirksames Frühwarnsystem beschaffen sein? Von wem sollte es koordiniert werden? Welche Rolle können dabei zivilgesellschaftliche Organisationen, Menschenrechtsbeobachter in Auslandseinsätzen, UNHCR oder Regionalorganisationen spielen?

13. Das Konzept der internationalen Schutzverantwortung sieht eine Befassung der VN-Generalversammlung für den Fall einer Lähmung des VN-Sicherheitsrates vor. Sehen Sie darin eine grundsätzliche Stärkung der Generalversammlung? Welche Szenarien der Entscheidungsfindung sind vorstellbar?

14. Hat das Konzept, wie von Kofi Annan behauptet, bereits Wirkung gezeigt? Welche Konflikte der letzten 10 Jahre wären Ihrer Meinung nach der Testfall für das Konzept der „internationalen Schutzverantwortung“ gewesen? Welche möglichen Anwendungsfälle der R2P sind gegenwärtig vorstellbar? (Somalia, Südossetien, Irak, Birma, Simbabwe)

15. Wie sollen laut Absatz 138 der Abschlusserklärung des Weltgipfels die Staaten „ermutigt“ werden, ihre Verantwortung wahrzunehmen? Wie könnten die „diplomatischen, humanitären und anderen Mittel“ aussehen, mit denen die internationale Gemeinschaft laut Absatz 139 ihrer Schutzverantwortung nachkommen soll? Welche Erfahrungen gibt es mit diesen präventiven Ansätzen?

16. Wäre im absoluten Notfall eine rasche „kollektive Aktion“ überhaupt möglich? Welche Mittel zur friedlichen Streitschlichtung stünden im Falle eines sich abzeichnenden Völkermordes bereit? Stünden eine ausreichende Zahl von Soldaten und genügend logistische und militärische Ausrüstung überhaupt zur Verfügung?

17. Welche Rolle kann Deutschland bei der weiteren Ausgestaltung der Schutzverantwortung einnehmen? Ist ihre rechtliche Verankerung und Ausgestaltung politisch gewollt? Welche Maßnahmen müsste Deutschland ergreifen, um sich präventiv oder militärisch an der Umsetzung des Konzepts beteiligen zu können?

Literatur:

Albright, Madeleine K./Cohen William S. Preventing Genocide, USA 2008

Altvater, Human Security, Feministisches Institut der HBS, Oktober 2003

BBC, Summary of World Broadcasts, FE/5813/A3/2, 15 May 1978

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

Chesterman, Simon: Discussions at the Release of The Responsibility to Protect, International Peace Academy 2002;

EASTWEST INSTITUTE: International Task Force on Preventive Diplomacy, January 2008

EASTWEST INSTITUTE: The Parliamentarian Network for Conflict Prevention & Human Security, parliamentarians@ewi.info

Evans, Gareth: The Responsibility to Protect: Ending Mass Atrocity Crimes Once and for All (Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2008).

Evans, Gareth: Humanity did not justify this war; 14.05.2003;

Faust, Dominik A.: Effektive Sicherheit - Analyse des Systems kollektiver Sicherheit der Vereinten Nationen und Entwurf eines Alternativen Sicherheitssystems, 2002

Fund for Peace, 2007 Failed States Index 2007

german-foreign-policy.com, Das Recht des Stärkeren, 16.05.2008

Holt, Victoria K. and Tobias C. Berkman: The Impossible Mandate? Military Preparedness, the Responsibility to Protect and Modern Peace Operations, Henry L. Stimson Center, 2006

ICISS: The Responsibility to Protect - Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty, Dezember 2001

IMI-Analyse 2008/038 URL: <http://www.imi-online.de//2002.php3?id=1841> Datum: 10.11.2008

Karin Kortmann, Kompaktinfo: Menschliche Sicherheit

Luck, C. D

Der_verantwortliche_Souveraen_und_die_Schutzverantwortung_VN
_2- 08

Marischka, Christoph: Battlegroups mit UN-Mandat - Wie die Vereinten Nationen die europäische Rekolonialisierung Afrikas unterstützen, Studien zur Militarisierung Europas 31/2007

Millennium Report of the Secretary-General, 27 March 2000, Übersetzung nach: Helge von Horn, Christoph Krämer: Der ICISS-Report: "The Responsibility to Protect"

Pape, Matthias, 1997: Humanitäre Intervention Zur Bedeutung der Menschenrechte in den Vereinten Nationen

Rudolf, Peter, 2006: Sanktionen in der internationalen Politik: Zum Stand der Forschung. (SWP – Studie 30) Berlin

Thakur, Ramesh: Menschliche Sicherheit, Intervention und die Verantwortung zum Schutz, in: Cornelia Ulbert/ Sascha Werthes: Globale Herausforderungen und regionale Perspektiven, Baden Baden 2008

Schetter, Conrad: Talibanistan oder das Ende staatlicher Ordnung, in: Wissenschaft & Frieden 3/2008

Secretary-General report on the situation in Rwanda (S/1994/640, Para. 11);

Special Rapporteur report on extrajudicial, arbitrary or summary executions (E/CN.4/1994/7/Add.1).

Special Adviser on the Prevention of Genocide, 15 November 2004, available from

<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=12527&Cr=ivoire> &Cr1=.

Süddeutsche Zeitung: Irak Debatte - Berlin bestreitet Konflikt mit London; München, 13.07.2003

Ulbert, Cornelia/ Werthes, Sascha (Hrsg) Menschliche Sicherheit Baden Baden 2008

United Nations 12 January 2009 Follow-up to the outcome of the Millennium Summit

Welthungerhilfe: Die Freiheit von Angst und Mangel - das Konzept der "Menschlichen Sicherheit" Bonn 2007

Zion, Robert: Grüner Grundsatz, Prinzipien und Bedingungen von Militäreinsätzen der Bundeswehr im Ausland, 2008