



universität
wien

DIPLOMARBEIT

Titel der Diplomarbeit

Der Schutz von Zivilisten – ein Ziel, (zu) viele Definitionen?

Konzeptionelle Unterschiede und Berührungspunkte in der
Schutzdebatte am Beispiel von Human Security, Humanitärer
Intervention, Responsibility to Protect und Protection of Civilians

Verfasserin

Roswitha Schnabl

angestrebter akademischer Grad

Magistra der Philosophie (Mag. phil.)

Wien, 2012

Studienkennzahl lt.
Studienblatt:

A 300

Studienrichtung lt.
Studienblatt:

Politikwissenschaft

Betreuer:

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

Für meine Eltern

Danksagung

An dieser Stelle möchte ich mich herzlich bei meinem Professor DDr. Ingrid Schütz-Müller bedanken, der mich während dem Verfassen meiner Diplomarbeit betreut und unterstützt hat. Der Universität Wien danke ich für die Ermöglichung eines Auslandssemesters im Rahmen des Joint-Study-Programms an der New York University. Die Erfahrungen, die ich während dieser Zeit sammeln konnte, stellten nicht nur eine wertvolle Ergänzung zu meiner bisherigen Ausbildung dar, sondern ermöglichten auch die Erweiterung meines persönlichen Horizonts.

Ich möchte mich bei all denjenigen bedanken, die mir bei der Erstellung meiner Diplomarbeit geholfen haben. Jürgen Heissel, stellvertretend für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Außenministeriums und der Österreichischen Vertretung (ÖV) bei den Vereinten Nationen in New York, gilt mein besonderer Dank. Die interessanten Gespräche und lehrreichen Vorträge vor allem während meines Praktikums an der ÖV waren ausschlaggebend für die gedankliche Grundsteinlegung zu meiner Diplomarbeit. Stephanie Winkler danke ich sehr für ihre wertvollen Ratschläge und kritischen Anmerkungen im Laufe des gesamten Schreibprozesses. Außerdem möchte ich mich herzlich bei Ferdinand Scheidbach und Julia Neuhauser für ihre interessanten Beiträge und die tatkräftige Unterstützung beim Lektorieren der Diplomarbeit bedanken.

Zu guter Letzt möchte ich mich bei meiner Familie für ihre Geduld und ihr Verständnis vor allem während der letzten Phase der Erstellung dieser Diplomarbeit bedanken. Ohne ihren Beistand wäre dieses Studium nicht möglich gewesen. Meinen Eltern danke ich ganz besonders, da sie mich während meines ganzen Studiums nicht nur finanziell, sondern auch moralisch immer unterstützt und mir den Rücken gestärkt haben. Ihnen ist diese Diplomarbeit gewidmet.

Abkürzungsverzeichnis

ASG	Assistant Secretary-General Beigeordneter Generalsekretär, Beigeordnete Generalsekretärin
AU	African Union Afrikanische Union
CHS	Commission on Human Security Kommission für Menschliche Sicherheit
CNN	Cable News Network
DDR	Disarmament, Demobilization, and Reintegration Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration
DPKP	Department of Peacekeeping Operations Hauptabteilung für Friedenssicherungseinsätze
DRC	Democratic Republic of Congo Demokratische Republik Kongo
ECOMOG	Economic Community of West African States Monitoring Group Überwachungsgruppe der Wirtschaftsgemeinschaft der Westafrikanischen Staaten
ECOWAS	Economic Community of West African States Wirtschaftsgemeinschaft der Westafrikanischen Staaten
EU	European Union Europäische Union
HDR	Human Development Report Bericht über die Menschliche Entwicklung
HSN	Human Security Network Netzwerk für Menschliche Sicherheit
IAKMR	Interamerikanische Kommission für Menschenrechte (OAS)
ICC	International Criminal Court Internationaler Strafgerichtshof
ICISS	International Commission on Intervention and State Sovereignty Internationale Kommission für Intervention und staatliche Souveränität

ICTR	International Criminal Tribunal for Rwanda Internationaler Strafgerichtshof für Ruanda
IDP	Internally Displaced Person Binnenflüchtling
IHL	International humanitarian law Humanitäres Völkerrecht
IKRK	Internationales Komitee vom Roten Kreuz
IPCL	International Peace Cooperation Law (Japan)
MINUSTAH	Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti Stabilisierungsmission der Organisation der Vereinten Nationen in Haiti
MONUC	Mission de l'Organisation des Nations Unies en République Démocratique du Congo Mission der Organisation der Vereinten Nationen in der Demokratischen Republik Kongo
MONUSCO	Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République Démocratique du Congo Stabilisierungsmission der Organisation der Vereinten Nationen in der Demokratischen Republik Kongo
NAM	Non-Aligned Movement Bewegung der Blockfreien Staaten
NATO	North Atlantic Treaty Organization Organisation des Nordatlantikvertrags
NGO	Non-Governmental Organization Nicht-Regierungs-Organisation
OAF	Operation Allied Force (NATO)
OAS	Organization of American States Organisation Amerikanischer Staaten
OCHA	Office for the Coordination of Humanitarian Affairs Koordinierungsbüro für humanitäre Angelegenheiten
ODA	Official Development Assistance Offizielle Entwicklungsunterstützung
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa

P5	Die fünf ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen (China, Frankreich, Großbritannien, Russland, USA)
PBC	Peacebuilding Commission Kommission für Friedenskonsolidierung
PKO	Peacekeeping Operation Friedenserhaltende Operation
POC	Protection of Civilians Schutz von Zivilisten
R2P	Responsibility to Protect
SRSG	Special Representative of the Secretary-General Sonderbeauftragte/Sonderbeauftragter des Generalsekretärs
UGS	Untergeneralsekretärin/Untergeneralsekretär der Vereinten Nationen
UNAMID	African Union-United Nations Hybrid Operation in Darfur Hybrider Einsatz der Afrikanischen Union und der Vereinten Nationen in Darfur
UNAMSIL	United Nations Mission in Sierra Leone Mission der Vereinten Nationen in Sierra Leone
UNDP	United Nations Development Program Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees Hochkommissarin/Hochkommissar für Menschenrechte der Vereinten Nationen
UNICEF	United Nations Children's Fund Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen
UNIFIL	United Nations Interim Force in Lebanon Interimstruppe der Vereinten Nationen im Libanon
UNISFA	United Nations Interim Security Force for Abyei Interims-Sicherheitstruppe der Vereinten Nationen in Abyei
UNMIL	United Nations Mission in Liberia Mission der Vereinten Nationen in Liberia
UNMIS	United Nations Mission in Sudan Mission der Vereinten Nationen im Sudan

UNMISS	United Nations Mission in the Republic of South Sudan Mission der Vereinten Nationen in der Republik Südsudan
UNOCI	United Nations Operation in Côte d'Ivoire Operation der Vereinten Nationen in Côte d'Ivoire
VN	Vereinte Nationen
VN-GS	Generalsekretär der Vereinten Nationen
VN-SR	Sicherheitsrat der Vereinten Nationen

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Unterschiede zwischen Human Security und Realismus	34
Abbildung 1:	Hampson's dreiseitige Definition von Human Security eigene vereinfachte Darstellung	50
Abbildung 2:	Die Abgrenzung der Human Security Konzepte	51

Inhaltsverzeichnis

DANKSAGUNG	5
ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS	6
TABELLEN- UND ABBILDUNGSVERZEICHNIS	10
<u>1. EINLEITUNG</u>	<u>13</u>
1.1. ZENTRALE FRAGESTELLUNG UND HYPOTHESEN	15
1.2. STRUKTUR DER ARBEIT	16
1.3. METHODE	17
1.4. BEGRIFFSDEFINITION	18
1.4.1. ZIVILISTEN	18
1.4.2. SICHERHEIT	19
1.4.3. SECURITY VS. SAFETY	20
1.4.4. INTERNATIONALE SICHERHEIT – EIN POLITISCHER BEGRIFF	21
<u>2. THEORIE</u>	<u>22</u>
2.1. URSPRÜNGE VON HUMAN SECURITY UND ENTWICKLUNGEN IN DER SICHERHEITSDEBATTE	24
2.1.1. DER STAAT ODER DAS INDIVIDUUM - ÜBERLEGUNGEN ZUR IDEE DER INDIVIDUELLEN SICHERHEIT	25
2.1.2. DER WANDEL IN DEN SICHERHEITSBEDROHUNGEN	28
2.1.3. PARADIGMENWECHSEL - VOM REALISMUS ZUR HUMAN SECURITY?	31
2.2. DEFINITION VON HUMAN SECURITY	34
2.2.1. UNDPs BREITE DEFINITION: <i>FREEDOM FROM WANT</i> UND <i>FREEDOM FROM FEAR</i>	37
2.2.2. KANADAS ENGE DEFINITION: <i>FREEDOM FROM FEAR</i>	43
2.2.3. JAPANS BREITE DEFINITION: <i>FREEDOM FROM WANT</i>	46
2.2.4. ÜBERSCHNEIDUNGEN UND ABGRENZUNGSMÖGLICHKEITEN DER VERSCHIEDENEN ANSÄTZE	49
<u>3. DIE SCHUTZDEBATTE – URSPRÜNGE UND ENTWICKLUNGEN</u>	<u>53</u>
3.1. HUMANITÄRE INTERVENTION	55
3.1.1. URSPRUNG UND BEGRIFFSBEDEUTUNG	55
3.1.2. SOUVERÄNITÄT ALS VERANTWORTUNG	59
3.2. DER ICISS-BERICHT: „THE RESPONSIBILITY TO PROTECT“	61
3.2.1. RESPONSIBILITY TO PREVENT	62
3.2.2. RESPONSIBILITY TO REACT	63
3.2.3. RESPONSIBILITY TO REBUILD	65
3.3. DER UN WORLD SUMMIT 2005 – EIN KONZEPTUELLER DURCHBRUCH?	66
3.4. KRITIK AN R2P UND ABGRENZUNGSMÖGLICHKEITEN ZUR HUMANITÄREREN INTERVENTION	68
<u>4. PROTECTION OF CIVILIANS</u>	<u>71</u>
4.1. VERSCHIEDENE DEFINITIONS- UND INTERPRETATIONSMÖGLICHKEITEN	72
4.1.1. DER SCHUTZ VON ZIVILISTEN NACH TRADITIONELLEM, MILITÄRISCHEM VERSTÄNDNIS	74
4.1.2. DER SCHUTZ VON ZIVILISTEN NACH HUMANITÄREM VERSTÄNDNIS	75

4.1.3.	DER SCHUTZ VON ZIVILISTEN IM ZUSAMMENHANG MIT MILITÄRISCHEN SCHUTZOPERATIONEN	76
4.2.	DER SICHERHEITSRAT UND PROTECTION OF CIVILIANS	78
4.2.1.	PROTECTION OF CIVILIANS UND DIE MANDATE DER FRIEDENSERHALTENDEN OPERATIONEN	79
4.2.1.1.	Sierra Leone und der Schutz von Zivilisten vor „unmittelbar bevorstehenden Bedrohungen“	81
4.2.1.2.	Peacekeeping-Mandate nach 1999	82
4.2.2.	PROTECTION OF CIVILIANS ALS EIGENER, THEMATISCHEN PUNKT AUF DER AGENDA DES SICHERHEITSRATES	85
4.2.2.1.	Die erste Phase: 1999 – 2002	86
4.2.2.2.	Die zweite Phase: 2005 - 2009	92
4.2.2.3.	Die dritte Phase: 2009 bis 2011	93
4.3.	UNTERSCHIEDE ZWISCHEN „PROTECTION OF CIVILIANS“ UND ANDEREN SCHUTZKONZEPTEN	98
4.3.1.	PROTECTION OF CIVILIANS VS. HUMAN SECURITY	99
4.3.2.	PROTECTION OF CIVILIANS VS. HUMANITÄRE INTERVENTION	99
4.3.3.	PROTECTION OF CIVILIANS VS. RESPONSIBILITY TO PROTECT	100
<u>5.</u>	<u>FAZIT</u>	<u>103</u>
<u>6.</u>	<u>LITERATURVERZEICHNIS</u>	<u>106</u>
	<u>ABSTRACT (DEUTSCH)</u>	<u>114</u>
	<u>ABSTRACT (ENGLISH)</u>	<u>115</u>
	<u>CURRICULUM VITAE</u>	<u>116</u>

1. Einleitung

Mit dem Fall der Berliner Mauer wurde nicht nur der Ost-West-Konflikt beendet, auch die traditionelle Kriegsführung verlor zunehmend an Bedeutung. Stattdessen stieg die Zahl der innerstaatlichen Konflikte in vielen Regionen der Erde rasant an. Die zuvor als so genannte Stellvertreterkriege unter der Oberfläche brodelnden Spannungen, brachen plötzlich aus und entwickelten sich zu blutigen Bürgerkriegen. Wie in jedem Krieg, sind aber nicht die Machthabenden, die Befehle zum Kampf erteilen die Hauptleidtragenden, sondern jene Menschen, die im Mittelpunkt der Auseinandersetzungen stehen. Zur Zeit der klassischen Kriege waren diese Menschen hauptsächlich die Mitglieder des Militärs – Soldaten, Piloten der Kampfflugzeuge oder Befehlshaber der Streitkräfte. Todesopfer seitens der Zivilbevölkerung machten oft einen vergleichsweise geringeren Teil in der Gesamtzahl aus und wurden als Kollateralschäden bezeichnet. In einem Versuch, das Kriegstreiben zumindest in einem geringen Maße zu kontrollieren und die Handlungen der Konfliktparteien dahingehend zu steuern, dass gewisse Grundprinzipien der Menschlichkeit eingehalten werden, wurden im Jahr 1949 die vier Genfer Konventionen unterzeichnet. Die vierte Konvention bezieht sich dabei auf die oberste Maxime, nämlich die Verschonung von Zivilisten.

Mehr als sechzig Jahre danach finden wir uns in einem Zeitalter, in dem wir mit dem Phänomen der so genannten „Neuen Kriege“ konfrontiert sind. Das Verhältnis der Opferzahlen während oder nach einem Konflikt hat sich verschoben und die mit Abstand größte Zahl der zu beklagenden Opfern stammen aus der Zivilbevölkerung. Wir beobachten dabei nicht nur eine zunehmende Brutalisierung der Gewaltanwendung, sondern stellen auch fest, dass Zivilisten¹ zunehmend das direkte Ziel von militärischer Gewalt werden. Dennoch wird die größte Anzahl an Todesopfern in einem Konflikt durch so genannte indirekte Folgen verursacht. Krankheiten und Hungersnöte sind Nebenprodukte vieler gewaltsamer Auseinandersetzungen und wirken sich auf die Bevölkerung meist noch verheerender aus, wie die Kampfhandlungen selbst. Eine Studie des *International Rescue Committee* (IRC) aus dem Jahr 2007 beispielsweise besagt, dass

¹ Der Ausdruck „Zivilist“ wird in der vorliegenden Arbeit bezogen auf alle natürlichen Personen geschlechtsneutral verwendet um Konformität mit den Übersetzungen der offiziellen VN-Dokumente beizubehalten. Selbiges gilt auch für die Bezeichnung „Kombattant“.

seit dem Ausbruch des Konflikts in der Demokratischen Republik Kongo (DRC) im Jahr 1998 etwa 5.4 Millionen Menschen starben. Nur weniger als ein Prozent der Todesopfer lassen sich allerdings auf direkte Gewalt zurückführen (IRC, 2007).

Die internationale Gemeinschaft hat es sich zur Aufgabe gemacht, diesen Entwicklungen nicht länger untätig gegenüber zu stehen. Zahlreiche Initiativen wurden gesetzt, um das Los der Betroffenen zu erleichtern. Die Entwicklung von *Human Security* stellt dabei einen wichtigen Ausgangspunkt in der Schutzdebatte dar, da sich im Rahmen dieser Entwicklungen zwei wichtige Phänomene beobachten lassen: Mit der Verlagerung des Schwerpunktes auf die Sicherheitsbedürfnisse des Individuums im Gegensatz zum Staat ging auch eine gleichzeitige Verbreiterung des Spektrums an relevanten Bedrohungen einher. Dieser Trend lässt sich auch anhand weiterer Entwicklungen ablesen. Die *Humanitäre Intervention* – von vielen als die Durchsetzung eigener staatlicher Interessen gegenüber einem anderen Staat auf Kosten der Souveränität geächtet – wurde durch eine neue Norm abgelöst. Eine Norm, die versucht, nicht länger das Recht des Staates auf territoriale Unversehrtheit in den Mittelpunkt zu stellen, sondern vielmehr dessen Verpflichtung gegenüber den Individuen seiner Bevölkerung, ihre körperliche Unversehrtheit zu gewährleisten. Die *Responsibility to Protect* wurde seit ihrer Entstehung im Jahr 2001 von vielen als große Errungenschaft und Meilenstein in der Schutzdebatte gesehen. Von einer erfolgreichen Implementierung des Prinzips kann man jedoch bis dato nicht sprechen, obwohl zahlreiche Akteure große Anstrengungen unternommen haben, um diese Schutzverantwortung in den Köpfen der Menschen zu verankern.

Auch die Vereinten Nationen, allen voran der VN-Sicherheitsrat, haben sich seit den 1990er Jahren verstärkt mit dem Thema Schutz von Zivilisten auseinandergesetzt. Im November 2009 feierten nicht nur die Genfer Konventionen ihren 60. Jahrestag; auch der Sicherheitsrat beging das Jubiläum seiner zehnjährigen Beschäftigung mit dem Thema *Protection of Civilians*. Heutzutage ist mehr Personal in internationalen Friedens- und Stabilitätsoperationen eingesetzt als je zuvor. Viele dieser Operationen sind in Ländern stationiert, in denen Zivilisten von maßgeblichen Unsicherheiten bedroht sind. Situationen wie jene in der Demokratischen Republik Kongo (DRC), in Darfur, Sierra Leone oder Côte d'Ivoire stellen die Grenzen der Vereinten Nationen in Bezug auf die Bereitschaft und Kapazität, militärische Mittel zum Schutz von Zivilisten einzusetzen, auf eine harte Probe.

Der Schutz von Zivilisten stellt sich als ein äußerst komplexes und facettenreiches Thema dar. Zu viele verschiedene Ansichten und Meinungen bringen allerdings die Gefahr von Verwirrung und Widersprüchen mit sich. Daher ist es unerlässlich festzustellen, wie Schutz für die am Kriegsgeschehen nicht direkt Beteiligten, gewährleistet werden kann bzw. in welchen Situationen welche Strategie anzuwenden ist. Zivilisten auf der ganzen Welt geraten täglich in verschiedenste bedrohliche Situationen. Die Reaktionen darauf unterscheiden sich fundamental. Die Bekämpfung einer Hungersnot erfordert etwa eine andere Vorgehensweise als das Eingreifen bei Massengräueln an Zivilisten.

1.1. Zentrale Fragestellung und Hypothesen

Die **zentrale Fragestellung** meiner Arbeit lautet: Verhindern die Unstimmigkeiten über die verschiedenen Schutzkonzepte und Strategien, dass auf internationaler Ebene Fortschritte bzw. echte Erfolge im Schutz von Zivilisten erzielt werden können und wie hat sich die Arbeit der Vereinten Nationen auf die konzeptuelle Weiterentwicklung dieses Aufgabenbereiches ausgewirkt?

Um dieser Frage nachzugehen und daran anschließend den Erfolg im Schutz von Zivilisten zu bewerten, ist es zunächst wichtig, die verschiedenen Konzepte, welche sich im Rahmen der Schutzdebatte seit Ende des Kalten Krieges entwickelt haben, näher zu betrachten. Für die Analyse der Fragestellung wurden vier **Hypothesen** generiert, anhand derer versucht wird, einen Erkenntnisgewinn zu erzielen:

(H1) Wenn sich die politischen Rahmenbedingungen verändern, dann hat dies klare Auswirkungen auf die Sicherheitstheorien und damit auch auf die Vorgehensweise im Schutz von Zivilisten.

(H2) Zwischen der individuellen Sicherheit und der internationalen Sicherheit besteht ein kausaler Zusammenhang.

(H3) Je breiter das Spektrum der beachteten Bedrohungen und Anwendungsbereiche gefasst wird, desto schwieriger erweist sich der konkrete Einsatz von Schutzstrategien in der Praxis.

(H4) Die Subsumption von Human Security, Humanitärer Intervention und Responsibility to Protect unter dem Schirmkonzept von Protection of Civilians verhindert eine Operationalisierung der Tätigkeiten im Zusammenhang mit den VN-Friedensoperationen.

Ziel dieser Arbeit ist es nicht, eine umfassende Analyse und Bewertung der Konzepte Human Security, Humanitäre Intervention, Responsibility to Protect und Protection of Civilians zu erstellen, sondern vielmehr die vorhandene Interdisziplinarität der Schutzbemühungen aufzuzeigen. Die chronologische Abhandlung der Ereignisse und Entwicklungen, die die Schutzdebatte seit dem Ende des Kalten Krieges aber vor allem auch in der letzten Dekade entscheidend mitgeprägt haben, erscheint dabei als hilfreich. Der Vergleich der verschiedenen entwickelten Konzepte und Strategien sowie das Aufzeigen bestehender Überschneidungen und Interaktionen ist dabei zentral, da das Thema Schutz einen multidimensionalen Charakter aufweist und eine Betrachtungsweise von einem interdisziplinären Standpunkt aus daher als zweckmäßig erscheint. Die vorliegende Arbeit versucht, einen Beitrag zum Verständnis der verschiedenen Schutzbemühungen zu leisten, Errungenschaften und Mängel aufzuzeigen und davon ausgehend Implikationen für eine weitere Vorgehensweise zu liefern.

1.2. Struktur der Arbeit

Das erste Kapitel liefert einen Überblick zur generellen Struktur der Arbeit sowie zu der zu Grunde liegenden Forschungsfrage und den Hypothesen. Darüber hinaus werden die Methoden, anhand welcher der gewählte Forschungsgegenstand thematisiert wird, erläutert. Zentrale Begriffe wie Sicherheit oder Zivilisten werden ebenfalls kurz definiert, um der Leserschaft ein besseres Verständnis zu ermöglichen.

Dem theoretischen Fundament dieser Arbeit ist das zweite Kapitel gewidmet, welches sich mit dem Wandel in den Sicherheitsstudien und dem neuen Ansatz der Human Security auseinandersetzt. Der Paradigmenwechsel vom Realismus hin zu einem umfassenderen Sicherheitsverständnis, das auf das Individuum im Gegensatz zum Staat bezogen ist, wird sowohl aus philosophisch-historischer als auch aus politischer Perspektive erläutert. Gesellschaftspolitische Ereignisse wie das Ende des Kalten Krieges

und ihre Auswirkungen auf die politische Theorie und Praxis werden dabei ebenso mit einbezogen.

Das dritte Kapitel beschäftigt sich mit den Entwicklungen in der Schutzdebatte. Da heute noch in weiten Teilen der Wissenschaft und Politik Verwirrung über das Verständnis und die Zusammenhänge der einzelnen Schutzkonzepte herrscht, werden die beiden oft kritisierten, doch nur selten wirklich verstandenen Begriffe der Humanitären Intervention und der Responsibility to Protect ausgehend von ihrem jeweiligen Ursprung behandelt.

Kapitel vier setzt sich mit dem Hauptthema dieser Arbeit – dem Schutz von Zivilisten in bewaffneten Konflikten – auseinander. Ausgehend von einer einführenden Definition des Konzepts werden sowohl der historische Ursprung als auch die Abgrenzungsmöglichkeiten zu anderen teilweise ähnlichen Konzepten (Kapitel 2 und 3) umrissen. Die Arbeit des Sicherheitsrates im Zusammenhang mit dem Schutz von Zivilisten in bewaffneten Konflikten stellt dabei einen integralen Bestandteil der Analyse dar. Auch relevante Beiträge anderer (VN-) Organisationen finden Eingang in die Arbeit.

In Kapitel fünf schließlich werden die Ergebnisse der Arbeit zusammengefasst und die Fortschritte im Schutz von Zivilisten – vor allem seit der ersten thematischen Befassung des Sicherheitsrates im Jahr 1999 – bewertet. Darüber hinaus wird versucht, etwaige Schwachstellen des Konzepts aufzuzeigen und Lösungsansätze für eine zukünftige Bearbeitung des Themas darzustellen.

1.3. Methode

Methodisch stützt sich diese Arbeit auf Primärquellen, wie offizielle Dokumente und Berichte der Vereinten Nationen sowie relevanter staatlicher Institutionen, welche nach eingehender Recherche qualitativ analysiert wurden. Darüber hinaus wurden zahlreiche Monographien, Beiträge aus Sammelbänden und wissenschaftlichen Zeitungsartikeln für die genauere Betrachtung herangezogen. Aufgrund der Aktualität des Themas und des damit verbundenen weltweit großen medialen Interesses, finden auch relevante Internetquellen (Onlinezeitungen und –Magazine) Eingang in die Betrachtung.

Eine große Anzahl von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern hat sich bereits mit den Themen Human Security, Humanitäre Intervention und Responsibility to Protect auseinandergesetzt. Aufgrund dieser eingehenden und detaillierten Bearbeitung der

Themen, existiert eine Vielzahl an wissenschaftlichen Publikationen, Zeitschriftenbeiträgen und Büchern. Das Thema Protection of Civilians hingegen ist in der wissenschaftlichen Literatur noch vergleichsweise unterrepräsentiert. Literatur für diesen Bereich setzt sich daher vorwiegend aus den Dokumenten und Studien der relevanten VN-Organisationen (DPKO, OCHA) sowie themenspezifischen Berichten von Nichtregierungsorganisationen (Oxfam, Security Council Report) zusammen.

1.4. Begriffsdefinition

1.4.1. Zivilisten

Die Genfer Konventionen aus dem Jahr 1949 sollen sicherstellen, dass sich Krieger auch in Kampfsituationen an gewisse Grundprinzipien von Menschlichkeit halten. Als oberste Maxime gilt dabei nach wie vor die Verschonung von Zivilisten und medizinischem Personal (vgl. Ignatieff 1997, 119 – 120). Kriegspraktiken, in denen Unschuldige, Verwundete oder an den Kampfhandlungen unbeteiligte Personen aus taktischen Gründen direkt angegriffen werden, widersprechen „einer gesunden Kriegsmoral und Gerechtigkeitsvorstellung und [sind] völkerrechtswidrig“ (Kuschnik 2009, 263). Nun stellt sich aber die wichtige Frage, welche Personen als Zivilisten zu klassifizieren sind und demnach ein Anrecht auf den Schutz vor militärischen Operationen haben. Das zweite Zusatzprotokoll der Genfer Konventionen bezieht sich explizit auf die Zivilbevölkerung, erläutert allerdings nicht, was genau unter diesem Begriff zu verstehen ist. Aufgrund dieser mangelnden Begriffsdefinition beschäftigten sich vor allem der Internationale Strafgerichtshof für Ruanda (ICTR) und die Interamerikanische Kommission für Menschenrechte (IAKMR) eingehend mit der Konkretisierung des Begriffs Zivilist. Maßgebliche Orientierung suchten sie dabei besonders in Artikel 50 des ersten Zusatzprotokolls. Demnach besteht die Zivilbevölkerung aus jenen Personen, die weder Mitglieder der Konfliktparteien im Sinne des humanitären Völkerrechts sind (vgl. Zegveld 2002, 75), noch „direkt an den Feindseligkeiten teilnehmen“ (Genfer Konvention 1949, Art. 3). Es kann also festgehalten werden, dass der Begriff des Zivilisten eine Negativdefinition aufweist, da er im Gegensatz zum Begriff des Kombattanten verstanden werden kann.

Die Unterscheidung zwischen Zivilisten und Kombattanten ist jedoch vor allem in den rezent immer häufiger auftretenden innerstaatlichen Konflikten nicht immer einfach. Mitglieder einer bewaffneten Oppositionsgruppierung beispielsweise lassen sich oftmals nicht durch das Tragen einer Uniform oder sonstiger Abzeichen einer der kriegführenden Parteien zuordnen (vgl. Zegveld 2002, 75). Als Erkennungsmerkmal für Krieger gilt heute nicht mehr länger die Uniform, sondern das offene Tragen einer Waffe (vgl. Ignatieff 1998, 128).

1.4.2. Sicherheit

Sicherheit ist ein in vielen Fachrichtungen unterschiedlich verwendeter Begriff und damit Smith (vgl. Smith zitiert nach Tadjbakhsh/Chenoy 2007, 10) zufolge auch ein im Wesentlichen umstrittenes Konzept. Es ist schwierig, Sicherheit eindeutig und klar zu definieren, da es einer zu umfassenden Auslegung an Genauigkeit fehlt. Eine sehr präzise Bedeutungsbestimmung verliert allerdings ihren universellen Anspruch. Der Begriff Sicherheit gründet auf dem lateinischen Wort „*securus*“, welches sich wiederum auf die Formulierung „*sine cura*“ (ohne Sorge) zurückführen lässt (Gärtner 2005, 125). Generell lässt sich feststellen, dass „Sicherheit als relativer Zustand der Gefahrenfreiheit“ angesehen werden kann, welcher einen Zustand des „Unbedroht seins“ bzw. das Fehlen von (potentiellen) Gefahren ausdrückt (Stein-Kaempfe 2008, 20). Somit wird unter dem Begriff Sicherheit nicht nur der Schutz des Landes und seiner jeweiligen Bevölkerung vor Gewalt, sondern auch die Selbstständigkeit des politischen Systems durch die Abwesenheit eines aufgezwungenen Fremdwillens subsumiert (vgl. Magenheimer 2003, 28; Gärtner 2006, 6). Mithilfe der Erstellung und Umsetzung von Sicherheitskonzepten soll der Zustand von Sicherheit erreicht werden. Der Erfolg der ergriffenen Sicherheitsmaßnahmen wird daran gemessen, ob es ihnen gelingt, sowohl erwartete als auch unerwartete Beeinträchtigungen der Sicherheit abzuwehren bzw. unwahrscheinlich zu machen (Stein-Kaempfe 2008, 20). Abhängig von dem Referenzobjekt und der Bedrohungsart wird beispielsweise auch zwischen öffentlicher, technischer, wirtschaftlicher oder sozialer Sicherheit unterschieden (vgl. Stein-Kaempfe 2008, 20).

Sicherheit weist zwei Dimensionen auf; die negative Dimension bezieht sich auf die Verhinderung von Krieg, während die positive Dimension auf die Friedensschaffung

Bezug nimmt. Hyde-Price (2001, 28) hält in diesem Zusammenhang daran fest, dass sich die Sicherheitsstudien auf diese beiden Dimensionen einstellen und so einen gesamtheitlicheren Ansatz in der Konfliktforschung entwickeln sollten. Nicht nur der Einsatz von Zwangsmitteln oder die Gewaltandrohung zur Beendigung eines Krieges, sondern auch friedensschaffende Maßnahmen sollten demnach Eingang in die Betrachtungen finden. Darüber hinaus ist es wichtig, Sicherheit in Anbetracht subjektiver Erfahrung auf der Mikroebene – also in Bezug auf persönliche Erfahrungen von einzelnen Menschen – neu zu definieren. Für einen Bauer in der Kaschmir-Region bedeutet Sicherheit beispielsweise die Erhaltung seiner Lebensgrundlage durch den Verkauf seiner Ernte. Dieses Verständnis von Sicherheit unterscheidet sich allerdings sehr deutlich von den „Sicherheitsinteressen“ die Pakistan und Indien im Zusammenhang mit dem Ausbau ihrer Nuklearmacht verfolgen. Sicherheit liegt also tatsächlich auch im sprichwörtlichen Auge des Betrachters (vgl. Tadjbakhsh/Chenoy 2007, 10).

1.4.3. Security vs. Safety

Ähnlich wie bei dem Begriff Politik² gewährt die englische Sprachbedeutung von *Security* Begriffsdefinitionen, die in der deutschen Übersetzung nur schwer greifbar sind. Sowohl „Security“ als auch „Safety“ werden mit dem Wort Sicherheit übersetzt, die Bedeutung beider Begriffe ist aber unterschiedlicher Natur.

„Während man ‚Safety‘ am ehesten mit der Abwesenheit von Unsicherheit für Leben und Gesundheit umreißen kann, beschäftigt sich ‚Security‘ mit der Herstellung von Sicherheit bzw. Vermeidung von Unsicherheit durch Sachschutz“ (Stein-Kaempfe 2008, 20-21).

Als praktisches Beispiel dazu bringt Stein-Kaempfe (2008, 21) die Unterscheidung zwischen „*food safety*“ als die Bedeutung von essbaren und unverdorbenen Nahrungsmitteln und „*food security*“ als das Verständnis vom Zugang zu Nahrungsmitteln.

² Vgl. die unterschiedliche Bedeutung der Begriffe *polity*, *politics* und *policy*.

1.4.4. Internationale Sicherheit – ein politischer Begriff

Human Security als ein Konzept der internationalen Beziehungen steht in engem Zusammenhang mit dem politischen Begriff der internationalen Sicherheit. In Bezug auf die internationale Sicherheit zählt die friedliche Koexistenz aller Staaten im System zu den wichtigsten Bezugsobjekten. Nationale Sicherheit hingegen bezieht sich auf das staatliche Territorium, das Staatsvolk und die staatliche Souveränität (vgl. Buzan et al. 1998, 21). Sicherheitsmaßnahmen zur Gewährleistung internationaler Sicherheit fokussieren dabei ausschließlich auf die Verhinderung von zwischenstaatlichen Aggressionen (vgl. Stein-Kaempfe 2008, 21).

2. Theorie

Die theoretische Basis auf welcher diese Arbeit gründet wird im folgenden Kapitel näher erläutert. Zentral hierbei ist die Entwicklung in den Sicherheitsstudien, die in engem Zusammenhang mit historischen Ereignissen und politischen Umwälzungen steht und somit auch einen entscheidenden Einfluss auf die Veränderung des Sicherheitsverständnisses ausübten. Das Konzept der Menschlichen Sicherheit (*Human Security*), das Gegenstand dieser Betrachtung ist, stellt dabei den wohl neuesten Versuch einer langen Serie von Anstrengungen die traditionelle, staatszentrierte Definition von Sicherheit zu überwinden. Konzepte und Ideen wie Gemeinsame Sicherheit, Umfassende Sicherheit und Kollektive Sicherheit sind nur einige Schlagworte, welche die Diskussionen innerhalb der Sicherheitsstudien und der internationalen Politik in den vergangenen Jahrzehnten dominiert haben.

Der relativ neue Ansatz der Human Security prägte vor allem in den letzten Jahren entscheidend die politischen und akademischen Debatten. Darüber hinaus haben politische Entscheidungsträger den Diskurs über Human Security nicht nur weitgehend mitgetragen, sondern ihn auch benutzt, um wichtige außen- und sicherheitspolitische Initiativen zu starten (vgl. Krause 2005, 1-2). Der Begriff der Menschlichen Sicherheit erscheint auf den ersten Blick sehr klar und unmissverständlich. Doch wie im Folgenden ersichtlich wird, herrscht teilweise große Unstimmigkeit über eine eindeutige Definition. Die Fragen nach der Bedeutung von Human Security sowie den Unterschieden und Abgrenzungsmöglichkeiten zu anderen Sicherheitskonzepten stehen demnach im Zentrum dieses Kapitels.

Hitzige Diskussionen im Zusammenhang mit humanitärer Intervention, völkerrechtlicher Schutzverantwortung und dem Schutz von Zivilisten in bewaffneten Konflikten kreisen um Grundannahmen und Ideen, die auch im Zentrum des Human Security Ansatzes stehen. Wer ist heute Hauptadressat und Referenzobjekt in den Sicherheitsstudien, der Staat oder das Individuum? Wie sind die Prinzipien staatlicher Souveränität und Nicht-Einmischung in innere Angelegenheit mit einem auf Individuen ausgerichteten Sicherheitskonzept zu verbinden und lassen sich diese überhaupt miteinander in Einklang bringen? Um diese Fragen zu beantworten und davon ausgehend die Bemühungen der Staatengemeinschaft

zum Schutz von Zivilisten näher beurteilen zu können, war es zunächst wichtig, den Hauptgegenstand des Human Security Ansatz, nämlich die Bedeutung von Sicherheit, zu verstehen.

Daran anschließend sollten die unterschiedlichen theoretischen und philosophischen Betrachtungsweisen von Sicherheit dabei helfen zu verstehen, wie sich die Wahrnehmungen von Sicherheit und deren Bedrohungen im Laufe der Zeit geändert haben. Einen besonderen Einschnitt stellt das Ende des Kalten Krieges dar, welches zu einer Neuorientierung der Sicherheitsstudien führte. Der Fall des Eisernen Vorhangs war zweifelsfrei von großer Bedeutung für die Entwicklung der internationalen Sicherheitsstudien. Die Annahme, dass die Beendigung des Kalten Krieges alleine Grund für die Ausweitung des Konzepts war, ist Buzan und Hansen (2009, 4) zufolge allerdings nicht zutreffend. Tatsächlich wurde bereits ein wichtiger Grundstein für die weitere Entwicklung und Vertiefung des Ansatzes, wie wir sie in den 1990er Jahren beobachten konnten, schon viel früher gelegt (vgl. Buzan/Hansen 2009, 4).

Ausgehend von einer Analyse der historischen Gegebenheiten, welche zur Entwicklung des Konzepts führten, werden sowohl die enge Definition als *freedom from fear*, als auch die breiter gefasste Sichtweise, die sich (zusätzlich) mit *freedom from want* beschäftigt, näher betrachtet. Abhängig von der Bandbreite des gewählten Begriffes konzentriert sich das Human Security Konzept auf teils unterschiedliche Arten von Bedrohungen. Dennoch liegen allen Ansätzen unumstrittene Werte und Ideen zu Grunde, die eine eindeutige Abgrenzung zu traditionellen Sicherheitskonzepten nahe legen.

2.1. Ursprünge von Human Security und Entwicklungen in der Sicherheitsdebatte

„The most striking thing about the concept of human security is that it was born in the policy world, and did not spring forth from either academics or analysts.“
(Krause 2005, 2)

Die Annahme, dass Human Security als das Konzept wie wir es heute verstehen - oder zumindest zu begreifen versuchen – entscheidend von politischen Ereignissen und Bemühungen der Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger im Bereich der internationalen Politik entwickelt wurde, erscheint durchaus nachvollziehbar. Dennoch haben sich bereits liberale Denker zur Zeit der Aufklärung mit Themen beschäftigt, welche auch im Zentrum des Human Security Ansatzes stehen. Besonders hervorzuheben ist hier die Frage nach dem Hauptadressaten in Sicherheitsfragen. Während der Zeit des Kalten Krieges herrschte eine staatszentrierte Auffassung von Sicherheit vor. Damit lag die Verantwortung zum Schutz der Menschen in den Händen des Staates, welcher somit auch für lange Zeit als Hauptbetrachtungsobjekt der Sicherheitsstudien galt (vgl. Owen 2004, 16).

Die Frage nach der Bedeutung von Sicherheit war aber schon während der Aufklärung Kernstück der politischen Ideengeschichte Europas und auch die Bedeutung des Begriffs änderte sich im Laufe der Zeit kontinuierlich (vgl. Rothschild 1995, 60; Owen 2004, 15-16). Eine Seite der Sicherheitsdebatte im 18. Jahrhundert beruhte auf der pluralistischen Überzeugung, welche auf den Schutz des Individuums fokussiert war (vgl. Owen 2004, 16). Für Montesquieu war Sicherheit nicht nur Teil der Definition von Staat, sondern auch jener von Freiheit. Rothschild (1995, 61) interpretiert diese Sichtweise als das Verständnis von Sicherheit als individuelles Ziel. Adam Smith hingegen betrachtete Sicherheit gleichbedeutend mit dem Schutz von Individuen vor einem plötzlichen oder gewaltsamen Angriff an der eigenen Person oder dem Eigentum. Auch das Hauptprinzip in Condorcet's gesellschaftlichem Vertrag war die Sicherheit des Individuums da seiner Meinung nach Menschen, die nicht frei von Angst leben auch nicht effektiv in politische Beziehungen eintreten können (vgl. Owen 2004, 16).

Obwohl diese Überlegungen bereits zu ihrer Zeit weit verbreitet waren und damit nicht zu Unrecht auch spätere Debatten um das Sicherheitsverständnis bereicherten, gab es ebenso gegenteilige Meinungen. Zwar herrschte weitgehend Einigkeit über die zentrale Rolle individueller Sicherheit, viele glaubten aber dennoch, dass diese Sicherheit am besten durch die Gewährleistung der staatlichen Sicherheit erzielt werden könne. Die Vorstellungen der individuellen Sicherheit und der kollektiven bzw. staatlichen Sicherheit seien demnach unumstritten miteinander verbunden (vgl. Buzan/Hansen 2009, 25).

2.1.1. Der Staat oder das Individuum - Überlegungen zur Idee der Individuellen Sicherheit

Als Hauptvertreter der staatszentrierten Sichtweise ist ohne Zweifel Thomas Hobbes zu nennen. Seine Überlegungen zum Verhältnis zwischen Staat und Individuum prägten nicht nur die politische Theorie des Realismus sondern damit auch das Sicherheitsverständnis während der Zeit des Kalten Krieges, in der die traditionelle Fokussierung auf den Staat dominierte (vgl. Owen 2004, 16).

Der Westfälische Frieden (1648) beendete den Dreißigjährigen Krieg und kennzeichnete gleichzeitig durch das Aufkommen souveräner Nationalstaaten einen entscheidenden Wendepunkt im Internationalen System. Mit der Entwicklung der Territorialstaaten manifestierte sich gleichermaßen das Prinzip der Nicht-Einmischung in innerstaatliche Angelegenheiten, welches als zentrale Voraussetzung für die Schaffung einer internationalen Stabilität und Ordnung galt (vgl. Buzan/Hansen 2009, 24). Nicht nur das Bild der Staatenordnung ist bis heute von diesen Ereignissen geprägt, sondern auch zu einem gewissen Teil die gesamte Disziplin der internationalen Beziehungen. Seit Staaten zu der universal dominierenden Form der politischen Organisation geworden sind, liegt die Hauptverantwortlichkeit für die Erbringung gesellschaftlicher Werte in ihren Händen und dies spiegelt sich auch in der politischen Theorie wieder (vgl. Sørensen 2004, 95).

Vor allem die Hobbes'sche Weltansicht übte entscheidenden Einfluss auf die realistische Theorie aus, welche wiederum die Disziplin der internationalen Beziehungen seit den 1950er-Jahren wesentlich geprägt hat. Nach Hobbes' Auffassung gilt der Staat als Garant

für die Sicherheit der Menschen, die innerhalb seines Territoriums leben. Im Gegenzug dafür erhält er das Monopol für den Einsatz von legitimer Gewalt auf seinem Staatsgebiet, mit anderen Worten die staatliche Souveränität (vgl. Tadjbakhsh/Chenoy 2007, 18). Der Vertrag zwischen dem Leviathan und der Gesellschaft ermöglicht es nach Hobbes' Sicht den Menschen, aus dem Naturzustand der Gewalt und der ständigen Angst um das eigene Wohlergehen auszubrechen und stellt demnach die Lösung für das Problem der individuellen Sicherheit dar. Dadurch gewähren die Menschen dem Staat das Recht ihre Sicherheit aber nicht nur zu schützen sondern diese auch gleichzeitig zu definieren (vgl. Buzan/Hansen 2009, 24-25). Walker (zitiert nach Buzan/Hansen 2009, 25) interpretiert Hobbes' Sichtweise dahingehend, dass sich keine Handlung des Souveräns schlimmer auf die Menschen auswirken könnte als das Leben im Naturzustand.

Das realistische Paradigma steht also, wie sich gezeigt hat, in engem Zusammenhang mit dem traditionellen Verständnis von Sicherheit. Als Theorie der internationalen Politik hebt der Realismus vor allem strukturelle Anarchie und Machtpolitik als zentrale Charakteristiken im internationalen System hervor. Ausgangspunkt dieser Denkweise ist die starke Abgrenzung zwischen der innerstaatlichen und internationalen Sphäre. Innerhalb der Grenzen eines souveränen Staates besteht die Möglichkeit Recht, Gemeinschaft, Demokratie und Fortschritt zu erreichen, während auf internationaler Ebene – aufgrund des Fehlens einer zentralen Autorität – Anarchie herrscht (vgl. Hyde-Price 2001, 30). Staaten sind nach Annahme des Realismus die wichtigsten Akteure in einem internationalen System für das keine übergeordnete Instanz zur Regelung inter-staatlicher Beziehungen existiert und in dem folglich Anarchie herrscht. In diesem vom Chaos geprägten System muss jeder Staat selbst für die Aufrechterhaltung seiner eigenen Sicherheit - und damit in zweiter Linie auch der seiner Bevölkerung – sorgen und sich gegen etwaige militärische Bedrohungen anderer Staaten verteidigen (vgl. Tadjbakhsh/Chenoy 2007, 18). Diese normative Tradition im Zusammenhang mit dem Souveränitätsgedanken nimmt an, dass Staaten nicht nur ihre Bürgerinnen und Bürger schützen, sondern auch deren Wohlergehen und Werte verteidigen. Sofern diese Vermutung zutrifft, macht es MacFarlane (2007, 350) zufolge auch wenig Sinn, die individuellen Anliegen der Menschen über die staatliche Souveränität zu stellen, da die Annahme gilt: Wenn ein Staat sich nicht selbst sichern kann, dann können auch die Individuen in diesem Staat nicht sicher sein.

Obwohl diese traditionellen, staatszentrierten Ansätze auch schon vor dem Ende des Kalten Kriegs zunehmend seitens der Forschung und Anwendung in Frage gestellt wurden, entbrannte erst nach Beendigung des Ost-West-Konflikts neuerlich eine große Debatte über die Bedeutung und den Charakter von Sicherheit (vgl. Hyde-Price 2001, 1; 29).

Die Ursprünge von Human Security reichen demnach zwar bis in frühe liberal philosophische Überlegungen zurück, die praktische Demonstration des Konzepts hingegen erfolgte hauptsächlich aufgrund der skeptischen Haltung gegenüber dem traditionellen Sicherheitsparadigma nach Ende des Kalten Krieges (vgl. Owen 2004, 16). In über vierzig Jahren der bipolaren Weltordnung vertrauten die beiden Supermächte USA und UdSSR - und mit ihnen beinahe die ganze Welt – auf eine *balance of power*, die nicht nur die Sicherheit des Staates sondern damit auch die Sicherheit der Bürger gewährleisten sollte (vgl. Owen 2004, 16). Die Möglichkeit, dass individuelle und staatliche Sicherheit nicht zwingend übereinstimmen, wurde dabei ebenso wenig in Betracht gezogen, wie die Tatsache, dass die Wahrung staatlicher Sicherheit oft auch zu Lasten der Bevölkerung geht und der Staat in manchen Fällen sogar selbst zur größten Bedrohung für die menschliche Sicherheit wird (vgl. Tadjbakhsh/Chenoy 2007, 72; Krause 2005, 3).

Mit dem Fall der Berliner Mauer wurde deutlich, dass ein militärisches Machtgleichgewicht keineswegs bedeutete, dass Bürgerinnen und Bürger sicher waren. Owen (2004, 17) argumentiert, dass das traditionelle Sicherheitskonzept in seinem obersten Ziel – dem Schutz des Individuums – dadurch versagte, indem es sich über die Maßen auf die staatliche Sicherheit konzentrierte und damit andere Schlüsselthemen wie Armut, Krankheit, Hunger oder Menschenrechtsverletzungen ignorierte. Eine ernsthafte Auseinandersetzung mit diesen Themen wurde durch den systematischen Wettstreit der beiden Supermächte und die dadurch geprägte internationale Politik unterbunden. Die weitreichenden Veränderungen im System der internationalen Ordnung, die das Ende des Kalten Krieges mit sich brachte, werden im Folgenden näher betrachtet. Diese Veränderungen führten dazu, dass die staatszentrierte Sicht von Sicherheit zunehmend in Frage gestellt wurde und ermöglichten so das Aufkommen eines alternativen Sicherheitskonzepts (vgl. MacFarlane 2007, 351).

2.1.2. Der Wandel in den Sicherheitsbedrohungen

Die Unsicherheit von Menschen ist kein neues Phänomen, das sich erst mit dem Ende der Bipolaren Weltordnung und des Kalten Krieges entwickelte. Humanitäre Katastrophen wie Hungersnöte, Überschwemmungen, Epidemien oder Dürreperioden stellten schon seit Anbeginn der Menschheit eine Bedrohung für die menschliche Existenz dar. Doch die beiden „Weltkriege und der Ost-West-Konflikt haben diese Gefahren in der nationalen und internationalen Sicherheitspolitik [...] überlagert und [...] stark vereinfacht“ (Stein-Kaempfe 2008, 23). Während sich sowohl die Wissenschaft als auch die Politik hauptsächlich auf die Sicherheit der nationalen Territorialstaaten und deren Verteidigung gegen äußerliche Bedrohungen konzentrierte, hat sich das Sicherheitsverständnis mit Ende des Kalten Krieges erweitert und schließt nun neben militärischen Größen auch politische, ökonomische, gesellschaftliche und ökologische Dimensionen mit ein (vgl. Gärtner und Hyde-Price 2011, 1). Die veränderten sicherheitspolitischen Gegebenheiten werden hier kurz vorgestellt, da sie den Hintergrund bilden vor dem sich das Human-Security-Konzept entwickelte.

Transnationale Akteure wie Privatkonzerne oder Nichtregierungsorganisationen (NGOs) entwickelten sich nach dem Ende des bipolaren Wettkampfes zu immer wichtigeren und mächtigeren Größen im internationalen System. Auch die Bedeutung von internationalen Organisationen nahm vergleichsweise erheblich zu. Demokratisierung und Globalisierung führten zu erhöhtem Aktionismus einer globalen Zivilgesellschaft. Dies hatte jedoch neben den positiven Effekten auch negative Auswirkungen. Netzwerke wie Al Qaida und die Bedrohung durch (internationalen) Terrorismus breiteten sich grenzüberschreitend aus und stellten damit ein Problem für die globale Sicherheit dar (vgl. Tadjbakhsh/Chenoy 2007, 11-12). Mit dem Ende des Ost-West Konflikts änderte sich auch die Art der Bedrohungen und neue Unsicherheitsfaktoren entstanden. Die Pattsituation im Kalten Krieg verbesserte die Rolle von Allianzen und staatlicher Kontrolle, in einer ineinander greifenden bipolaren Welt, basierend auf einem ideologischen Zugehörigkeitsgefühl. Die Kriege in dieser Periode waren hauptsächlich zwischenstaatlicher Natur und in den meisten Fällen Stellvertreterkriege, die mit jeweiliger Unterstützung der beiden Allianzen ausgetragen wurden. Die Verpflichtungen (und Vorteile) dieser Gefolgschaft ermöglichten eine Unterdrückung der internen ethnischen Rivalitäten, die als Folge der „chaotischen

Dekolonialisierung“ nach dem Zweiten Weltkrieg entstanden (vgl. McRae 2001, 15). Auf der einen Seite sank zwar das Risiko einer Konfrontation globalen Ausmaßes – wie etwa durch einen Nuklearkrieg zwischen Amerika und der Sowjetunion – und auch die Zahl zwischenstaatlicher Kriege ging deutlich zurück. Neue Bedrohungen zeigten sich allerdings in Form von innerstaatlichen Konflikten und ethnischen Konfrontationen, Terrorismus, gewaltsamer Dislozierung, extremer Armut, HIV/Aids und neuen Krankheiten und wurden somit zu einem Problem für die Sicherheit von Staaten und ihrer Bevölkerung (vgl. Tadjbakhsh/Chenoy 2007, 12). Auch die zunehmende Vernetzung des Wirtschafts- und Finanzmarktes in Verbindung mit dem uneingeschränkten Kapital- und Technologietransfer barg neben enormen Chancen auch große Risiken. Beispiele wie die Krisen in Asien (1997) oder Russland (1999) oder die aktuelle Finanzkrise in den USA und Europa lassen nur zu deutlich erkennen, welche verheerenden Auswirkungen Konjunkturerbrüche und Wirtschaftskrisen auf die Menschen haben können (vgl. Tadjbakhsh/Chenoy 2007, 12).

Ein mindestens ebenso bedeutsamer Trend ist das Aufkommen der so genannten „Neuen Kriege“. Das klassische Kriegsmittel der zwischenstaatlichen Kriege, das die Ära des Kalten Krieges hauptsächlich geprägt hat, scheint heute nicht mehr gültig zu sein. Staaten haben ihr de facto Kriegsmonopol zunehmend aufgegeben, während die Beteiligung von parastaatlichen und (teilweise) privaten Akteuren wie lokalen Warlords, Guerillagruppen oder international operierenden Terrornetzwerken stetig zunimmt (vgl. Münkler 2005, 1). Diese Privatisierung der militärischen Streitkräfte ist vor allem darauf zurückzuführen, dass die Kriegsführung heute kostengünstiger ist als noch in der Vergangenheit. So genannte Leichtwaffen sind sowohl in der Beschaffung als auch in ihrer Verwendung einfacher. Daher ist weitaus weniger Training nötig, als dies für den Gebrauch konventioneller Waffen der Fall war. In direktem Zusammenhang mit dieser „Verbilligung“ des Krieges steht die zunehmende „Asymmetrie“ der Streitkräfte. In den Neuen Kriegen gibt es keine typischen Fronten mehr und damit ist auch die Zahl der großen Schlachten stark zurückgegangen. Die Streitkräfte verschonen sich zunehmend gegenseitig und richten ihre Gewalt stattdessen verstärkt auf Zivilisten (vgl. Münkler 2005, 3). Eine weitere Charakteristik ist die zunehmende Autonomisierung der angewandten Gewalt. In den Neuen Kriegen haben reguläre Armeen die Kontrolle über den Verlauf eines Konflikts weitgehend verloren, da dieser nun zu einem beachtlichen Teil in den

Händen jener Akteure liegt, für die Krieg als Auseinandersetzung zwischen gleichgestellten (Soldaten) nicht existiert (vgl. Münkler 2005, 3).

Während die realistische und staatszentrierte Denkweise wenig für die Bewältigung dieser neuen Sicherheitsbedrohungen anbieten konnten (vgl. Tadjbakhsh/Chenoy 2007, 13), führte das Ende des Kalten Krieges und mit ihm das steigende Bewusstsein gegenüber neuen Sicherheitsrisiken zu einer grundlegenden Veränderung im Sicherheitsdenken.

„[...] the end of the Cold War has provided room for a shift in security thinking. The majority of hardship and death in the world is not caused by inter-state war but rather by disease, poverty, natural disasters, civil conflict and small arms. As the primary threats have changed, so too must our security mechanisms” (Owen 2004, 23)

Wie bereits erwähnt wurde, stellt der Human Security Ansatz den wohl neuesten Versuch einer Serie von Anstrengungen dar, die eine ausschließlich auf staatliche Sicherheit ausgerichtete Sichtweise anzweifeln. Bedeutend in der internationalen Politik sind Konzepte wie das der Gemeinsamen Sicherheit³, der Umfassenden Sicherheit⁴ oder der Kollektiven Sicherheit⁵ (vgl. Tadjbakhsh/Chenoy 2007, 73). Diese Konzepte weisen zwar wichtige Gemeinsamkeiten mit dem Human Security Ansatz auf, unterscheiden sich davon dennoch auf anderer Ebene fundamental. Alle eben genannten Sicherheitskonzepte fokussieren sich nicht nur auf militärische Bedrohungen, sondern beziehen auch nicht-militärische Risiken in ihre Überlegungen mit ein und unterstreichen darüber hinaus die positive Rolle von Multilateralismus in der Bekämpfung dieser Gefahren (vgl. Tadjbakhsh/Chenoy 2007, 74). Der zentrale Unterschied zu Human Security offenbart sich allerdings darin, dass sowohl Gemeinsame Sicherheit, als auch Umfassende und Kollektive Sicherheit primär auf die Sicherheitsbedürfnisse des Staates ausgerichtet sind. Human Security betrachtet die staatliche Sicherheit im Gegensatz dazu zwar als eine Möglichkeit

³ Die spezifische Auffassung von **Gemeinsamer Sicherheit** bedeutete in der Zeit des Kalten Krieges in Europa die sicherheitspolitische Kooperation unabhängig von etwaigen ideologischen Grenzen und sollte bei der Verwirklichung zweier Ziele helfen. Einerseits sollte der Ausbruch eines Nuklearkrieges in Europa verhindert werden und andererseits durch die Annäherung der beiden Blöcke die Spaltung Europas überwunden werden (Gärtner 2005, 126).

⁴ Das Konzept der **Umfassenden Sicherheit** entstand Ende der 80er/Anfang der 90er Jahre und beinhaltet neben einer militärischen Dimension von Sicherheit auch politische, soziale, gesellschaftliche, wirtschaftliche, ökologische und kulturelle Komponenten mit ein (Gärtner 2005, 127).

⁵ In einem System der **Kollektiven Sicherheit** verpflichten sich die Mitglieder dazu, einem anderen Mitglied im Falle einer Bedrohung oder eines Angriffs mitunter auch durch militärische Mittel zu Hilfe zu kommen (Gärtner 2005, 71).

um Sicherheitsziele zu erreichen, allerdings nicht als Endergebnis dieser (vgl. Tadjbakhsh/Chenoy 2007, 74). Dies bedeutet dennoch nicht, dass Human Security staatliche Sicherheit abschaffen oder außer Kraft setzen möchte.

„[T]he community, the nation, and other groups are referents of security as long as the security, trickles down‘ to people“ (Tadjbakhsh/Chenoy 2007, 13).

Stein-Kaempfe (2008, 16) argumentiert, dass Human Security die Strukturänderungen in den internationalen Beziehungen und Herausforderungen durch neu entstandene Sicherheitsrisiken zum Anlass nahm um eine Neubewertung des Sicherheitssystems durchzuführen. Diese Neubewertung zeigt sich einerseits durch eine „*Vertiefung* des bisher staatenbezogenen Sicherheitsbegriffs auf die Sicherheit des Individuums als auch eine *Erweiterung* auf nicht-militärische Sicherheitsbedrohungen“ (Stein-Kaempfe 2008, 16, Hervorhebungen im Original). Damit stellt der Human-Security-Ansatz aber nicht nur das ursprüngliche, staatszentrierte Sicherheitsverständnis in Frage, sondern gleichsam auch die zentralen Grundannahmen der realistischen Theorie.

2.1.3. Paradigmenwechsel - vom Realismus zur Human Security?

In der realistischen Theorie ist die einzige Möglichkeit staatliche Sicherheit zu gewährleisten, wenn der Erhalt staatlicher Macht als ein allem anderen übergeordnetes Gebot akzeptiert wird. Dies führt zur Entwicklung eines Sicherheitsdilemmas und einem ständigen Zustand von Rivalität, Anspannung und Krieg. Sicherheit wird demnach als Nullsummenspiel betrachtet (vgl. Tadjbakhsh/Chenoy 2007, 80-81). Der Human-Security-Ansatz unterscheidet sich zentral vom realistischen Konzept und macht so den Paradigmenwandel in den internationalen Sicherheitsstudien deutlich. Dem Human Security Ansatz unterliegen im Gegensatz zum Realismus, moralische Standards und normativen Sitten, die richtiges und falsches Verhalten innerhalb des internationalen Systems regulieren (vgl. Tadjbakhsh/Chenoy 2007, 20). Human Security stellt eine moralische Herausforderung für die realistische Theorie dar. Für Realisten ist die Staatsräson (*raison d'état*) das ausschlaggebende Argument, um der Wahrung staatlicher Sicherheit den Vorrang zu geben. Durch den Human-Security-Ansatz wird der Fokus allerdings auf das Individuum gelenkt und dies wiederum führt dazu, dass nun die

Staatsräson nicht länger über der *raison d'être* der individuellen Sicherheit steht (vgl. Tadjbakhsh/Chenoy 2007, 20).

Der Human-Security-Ansatz stützt sich im Gegensatz zum Realismus auf neue ethische Rahmenbedingungen, die eine moralische Idee über die Gewährleistung individueller Sicherheit vorantreiben. Dadurch unterscheidet sich das Konzept in drei zentralen Grundannahmen von der realistischen Idee und kann als neues Sicherheitsparadigma in den internationalen Beziehungen gesehen werden (vgl. Tadjbakhsh/Chenoy 2007, 20).

Der erste große Unterschied wurde bereits eingehend erläutert und bezieht sich auf die Abkehr von einer staatszentrierten Sichtweise hin zu einer auf das Individuum ausgerichteten Sicherheitsdebatte. Human Security gibt der individuellen Sicherheit den Vorzug gegenüber staatlicher Sicherheit und überwindet so das moralische Dilemma nationaler Sicherheit, die den Staat als Hauptadressat in Sicherheitsfragen sieht (vgl. Tadjbakhsh/Chenoy 2007, 21). Die zweite wesentliche Veränderung bezieht sich auf den Zusammenhang, der zwischen dem Individuum und der globalen Stabilität herrscht (vgl. Tadjbakhsh/Chenoy 2007, 21). Bereits die Gründer der Vereinten Nationen erkannten die Interdependenz zwischen individueller (*human*), staatlicher (*national*) und internationaler (*international*) Sicherheit. Die Sicherheit jedes einzelnen Menschen ist vom Staat abhängig, da sie dieser in vielfältiger Weise auch gefährden kann. Gefahr droht dabei einerseits durch staatliche Willkür oder Repression und andererseits durch Ereignisse, die sich auf internationalem Level zutragen, wie beispielsweise der Ausbruch eines Krieges. Diese Verbindung lässt sich auch auf umgekehrtem Wege (*bottom up*) feststellen, denn was auf gesellschaftlicher Ebene passiert, beeinflusst ebenso die internationale Sphäre (vgl. Boyle/Simonsen 2004, 10).

Das Maß an Gewalt und die Zahl der bewaffneten Personen innerhalb eines Staates können die nationale Sicherheit gefährden. Ein Blick in die täglichen Zeitungen zeigt traurige Beispiele: Wo ein innerstaatlicher Konflikt ausbricht, kann auch die internationale Sicherheit beeinträchtigt werden, da die so genannten „Neuen Kriege“ keine klaren Grenzen kennen. Diese Konflikte können sich durch grenzüberschreitende Flüchtlingsströme, unkontrollierbaren Waffenhandel, globalen Terrorismus und kriminelle Netzwerke auf ganze Regionen ausbreiten (vgl. Boyle/Simonsen 2004, 10; Kaldor 2007, 190). Individuelle Sicherheit ist also sehr eng mit staatlicher und kollektiver Sicherheit

verbunden (vgl. Buzan/Hansen 2009, 25). Daraus lässt sich Tadjbakhsh und Chenoy (2007, 17) zufolge weiter ableiten, dass die Bedrohungen der individuellen Sicherheit nicht mehr länger ausschließlich persönlich, lokal oder national sind, sondern darüber hinaus globale Ausmaße annehmen können. Die Konsequenzen daraus führen einerseits zu einer engeren Verbundenheit und Interdependenz zwischen Staaten im internationalen System und andererseits zu gesteigerter gegenseitiger Verletzbarkeit. Aus diesen geänderten Rahmenbedingungen lässt sich schließen, dass die realistische Idee eines Machtgleichgewichts (*balance of power*) alleine nicht den Erhalt des Friedens und der internationalen Sicherheit garantieren kann. Der Human-Security-Ansatz baut auf die Verbindung zwischen individueller und globaler Sicherheit in einer neuen Weltordnung auf, welche wiederum individuelle Bedrohungen gleichbedeutend mit einer Gefährdung für die internationale Sicherheit ansieht. Anders ausgedrückt stellt die Gewährleistung individueller Sicherheit nicht nur eine ethische Verantwortung dar, sondern ist auch die beste Strategie, um staatliche Sicherheit und in weiterer Folge die Sicherheit des internationalen Systems zu gewährleisten (vgl. Tadjbakhsh/Chenoy 2007, 21). Der dritte Unterschied zwischen dem realistischen Paradigma und dem Human-Security-Ansatz ist die Hinwendung von nationalen zu universellen Werten. Human Security tritt demnach für eine Welt ein, in der alle Menschen die Freiheit von Angst (*freedom from fear*) und Mangel (*freedom from want*) genießen können (vgl. Tadjbakhsh/Chenoy 2007, 21). Diese drei wesentlichen Unterscheidungsmerkmale haben gezeigt, dass der Human Security Ansatz eine radikale Aburteilung der realistischen Denkweise in den Sicherheitsstudien darstellt. Eine kurze Zusammenfassung über die wesentlichen Unterschiede zwischen den beiden Sicherheitsansätzen liefert Tabelle 1.

Tabelle 1: Unterschiede zwischen Human Security und Realismus (vgl. Tadjbakhsh/Chenoy 2007, 96-97, eigene Übersetzung)

<i>Fragen/Hauptfokus:</i>	<i>Human Security</i>	<i>Realistischer Ansatz</i>
Zustand des internationalen Systems?	Unsicherheit durch Ungleichheit, Ungerechtigkeit, Armut, Gefährdungen der Gesundheit und der Umwelt, Verweigerung von Menschenrechten und Gerechtigkeit	Anarchie, Wettkampf, System der Selbsthilfe, Machtgleichgewicht
Zentrales Referenzobjekt von Sicherheit?	Individuen und Gemeinschaft	Der Staat und seine nationalen Interessen
Determinanten für Sicherheit?	Wirtschaftliche Sicherheit, gesundheitliche Sicherheit, Ernährungssicherheit, Umweltsicherheit, persönliche Sicherheit, Gemeinschaftssicherheit und politische Sicherheit	Staatliche und nationale Sicherheit und militärische Sicherheit
Ziele/Interessen des Staates?	Ermächtigung und Schutz der Bevölkerung	Sicherung der Stabilität und maximalen Macht Staatliche Interessen bestimmt durch materielle Konditionen
Wodurch soll Sicherheit erreicht werden?	Prävention, Schutz, Berücksichtigung menschlicher Sicherheit, Ermächtigung von Menschen	Schutz des Staates, Nullsummenspiel

Nun wurde bereits eingehend über die sich verändernden Gegebenheiten und politischen Ereignisse diskutiert, die zu einer Neubewertung des Sicherheitsverständnisses und einer Umorientierung in den Sicherheitsstudien führten. Das aus diesen Geschehnissen heraus entstandene Konzept der Human Security, seine Bedeutung und die verschiedenen Definitionsversuche werden im folgenden Abschnitt näher betrachtet.

2.2. Definition von Human Security

Wie sich durch die vorhergehende Analyse des Wandels der Sicherheitsstudien zeigte, hat sich die Sicherheitsdebatte durch das Aufkommen des Human-Security-Ansatzes von der traditionellen Frage nach der Sicherheit des Staates vor militärischen Bedrohungen auf die

Sicherheit von Individuen und Gemeinschaften verlagert. Darüber hinaus wird das Verständnis von Sicherheit erweitert. Sicherheit soll nicht mehr nur die bloße Existenz und das Überleben eines Individuums ermöglichen, sondern mit der Garantie von Wohlergehen und Würde darüber hinaus Bedingungen für ein Leben schaffen, das zudem auch lebenswert ist (vgl. Tadjbakhsh/Chenoy 2007, 9). Das ist, kurz gesagt, die Idee von Human Security. So klar und unmissverständlich der Begriff Human Security auf den ersten Blick hin auch erscheinen mag; bisher gibt es keine einheitliche Definition. Die Europäische Union, Kanada, Japan, UNDP sowie zahlreiche Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler sind nur einige jener Akteure, die in den vergangenen Jahren jeweils eigene Begriffsbestimmungen aufgestellt haben. Diese reichen von einer engen Definition, die sich auf die Prävention von Gewalt konzentriert, bis hin zu einem breiten und umfassenden Konzept, das die gemeinsame Betrachtung von Entwicklung, Menschenrechten und traditioneller Sicherheit vorschlägt. Aus diesen Diskussionen ist allerdings keine einheitliche Sichtweise hervorgegangen, sondern eine Mischung aus verschiedenen Ideen, Deklarationen, Analysen und Kritiken (vgl. Tadjbakhsh/Chenoy 2007, 9). Jedoch genau die Tatsache, dass das Human-Security-Konzept keine präzise Definition aufweist, droht die tatsächliche Nützlichkeit und Anwendbarkeit des Ansatzes in der Praxis zu torpedieren. Manche der Begriffsdefinitionen tendieren dazu, Human Security als ein beinahe alles umfassendes und sehr vages Konstrukt zu erklären. Dies hat zwar den Vorteil, dass es als eine Art „*unifying concept*“ für all jene gilt, die versuchen, sowohl Aufmerksamkeit als auch Ressourcen weg von konventionellen Sicherheitsthemen zu lenken, doch an Nutzungswert für akademische Forschung und Politikgestaltung büßt es damit massiv ein (vgl. Paris 2001, 88). Bedeutet die Tatsache, dass keine „neutrale Definition“ möglich ist (Smith zitiert nach Tadjbakhsh/Chenoy 2007, 23) auch gleichzeitig, dass Human Security nichts weiter ist als „heiße Luft“ (Paris 2001, 87)?

Seit seiner ersten Begründung im Bericht des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP) im Jahr 1994, indem Human Security als ‚*freedom from fear*‘ und ‚*freedom from want*‘ verstanden wird, beeinflusst das Konzept die internationalen Beziehungen. Die Entwicklung des Ansatzes und seine Wirkung auf die internationale Politik wurden über die Jahre hinweg von zahlreichen Staaten, regionalen und internationalen Organisationen vorangetrieben. Für einen einfacheren Überblick schlagen Tadjbakhsh und Chenoy (2007, 23) eine chronologische Gliederung in drei relativ große

Abschnitte vor. Der erste Abschnitt beginnt mit dem zuvor bereits genannten Human Development Report (HDR) 1994 und beinhaltet Initiativen auf internationaler Ebene wie die 1997 unterzeichnete Ottawa-Konvention zum Verbot von Antipersonenminen, die Gründung des Internationalen Strafgerichtshofes (ICC) oder den Zusammenschluss gleich gesinnter Staaten zu dem Human Security Network (HSN) im Jahr 1999. In der zweiten Periode, zwischen 2001 und 2003, wurde das Human-Security-Konzept vor allem durch Debatten um eine internationale Verantwortung um Entwicklung und Schutz zu gewährleisten wieder belebt. Die Diskussionen um eine so genannte ‚*responsibility to develop*‘ wurde vor allem von Japan und der Commission on Human Security (CHS) angeregt. Neben Japan war aber auch Kanada stets bemüht, Human Security in die globale politische Agenda zu inkludieren. Die auf kanadische Initiative eingesetzte International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS) ging vor allem der Frage nach einer möglichen ‚*responsibility to protect*‘⁶ auf den Grund. In der dritten Phase, die von 2004 bis 2005 andauerte, wuchs das Bedürfnis sich an die Gegebenheiten des 21. Jahrhunderts anzupassen und gemeinsame Lösungen für die neuen Bedrohungen und drängenden Probleme dieser Zeit zu finden. Vor diesem Hintergrund fand Human Security als ein Konzept, das Sicherheit mit Entwicklung verbindet, Eingang in die Reformbestrebungen der Vereinten Nationen und anderer regionaler Organisationen wie der Europäischen Union (vgl. Tadjbakhsh/Chenoy 2007, 23).

Die verschiedenen Definitionen von Human Security unterscheiden sich sowohl in Bezug auf die Art der Bedrohungen welche ein Risiko für die persönliche Sicherheit darstellen, als auch in den angewandten Präventionsstrategien. Allen Ansätzen gemein ist die Annahme, dass sich das Vorrecht des Staates auf Sicherheit zugunsten seiner Bevölkerung verschoben hat. Aus diesem auf das Individuum konzentrierten Sicherheitsgedanken lässt sich weiter ableiten, dass eine Interdependenz zwischen der Sicherheit einzelner Menschen und jener des gesamten internationalen Systems besteht (vgl. Tadjbakhsh/Chenoy 2007, 49). Generell lassen sich die verschiedenen Konzepte in eine breitere und eine engere Sichtweise unterteilen (vgl. Owen 2004, 17; Krause 2005, 3). Der Unterschied zwischen diesen beiden konzeptuellen Denkrichtungen liegt in der Bandbreite der Bedrohungen. Die breite Definition schließt neben traditionellen Sicherheitsrisiken wie Krieg auch eine lange Liste entwicklungsorientierter Bedrohungen wie Gesundheit, Armut und Umwelt mit ein.

⁶ Siehe Kapitel 3.2

Die enge Sichtweise bezieht sich ebenso auf das Individuum und schließt somit deutlich mehr Gefahren ein als der traditionelle Sicherheitsansatz. Das Hauptaugenmerk hier liegt hingegen auf gewaltsamen Bedrohungen wie Landminen, Handfeuerwaffen, Gewaltausbrüchen und innerstaatlichen Konflikten (vgl. Owen 2004, 17). Im Folgenden werden die beiden unterschiedlichen Auffassungen und Herangehensweisen wichtiger Akteure im Zusammenhang mit Human Security näher betrachtet.

2.2.1. UNDPs breite Definition: *freedom from want* und *freedom from fear*

Seine erste Verwendung fand der Begriff Human Security im UNDP Human Development Report 1993. In diesem Bericht wird besonders betont, dass das Individuum in den Mittelpunkt der internationalen Beziehungen gerückt werden müsse (vgl. Stein-Kaempfe 2008, 28). Darüber hinaus beschäftigt sich UNDP eingehend mit Lösungsstrategien für Konflikte und fordert als Langzeitinitiativen

„[...] faster economic development, greater social justice and more people's participation [because] the new concepts of human security demand people-centred development, not soldiers in uniform“ (UNDP 1993, 3).

Doch erst der ein Jahr später folgende Report „*New Dimensions of Human Security*“ setzte sich in seinem zweiten Kapitel umfassend mit den individuellen Sicherheitsbedrohungen auseinander und gilt weitläufig als erster signifikanter Versuch den breiten Denkansatz von Human Security zu artikulieren (vgl. Owen 2004, 18). Zentral ist einerseits die Kritik am militärischen Sicherheitsbegriff als beengend und veraltet.

„The concept of security has for too long been interpreted narrowly: as security of territory from external aggression, or as protection of national interests in foreign policy or as global security from the threat of a nuclear holocaust. It has been related more to nation-states than to people“ (UNDP 1994, 22).

Darüber hinaus benennt der Bericht zwei Aspekte von Human Security. Zum einen die Freiheit von chronischen Bedrohungen wie Hunger, Krankheiten und Unterdrückung in Verbindung mit dem Schutz vor plötzlich auftretenden Katastrophen (vgl. Owen 2004, 18). Human Security setzt demnach die beiden Grundelemente „*freedom from fear*“ (Freiheit

von Angst) und „*freedom from want*“ (Freiheit von Mangel) voraus und bestärkt damit auch Forderungen, die bereits bei der Gründung der Vereinten Nationen 1945 richtungweisend waren (vgl. Stein-Kaempfe 2008, 29). Aus dem Bericht des amerikanischen Außenministers an seine Regierung nach der Gründerkonferenz in San Francisco geht besonders deutlich hervor, dass Territorien und Menschen in Bezug auf Sicherheit gleichwertig betrachtet wurden.

“The battle of peace has to be fought on two fronts. The first is the security front where victory spells freedom from fear. The second is the economic and social front where victory means freedom from want. Only victory on both fronts can assure the world of an enduring peace [...] No provisions that can be written into the Charter will enable the Security Council to make the world secure from war if men and women have no security in their homes and their jobs” (zitiert nach UNDP 1994, 24).

Des Weiteren hält der Bericht fest, dass bei den meisten Menschen nicht die Angst vor einem katastrophalen Weltereignis, sondern Sorgen des täglichen Lebens ein Gefühl der Unsicherheit hervorrufen (UNDP 1994, 22). Da das Konzept von Human Security „allumfassend“ (*all-encompassing*) und „integrationsstiftend“ (*integrative*) bleiben soll, ist auch die Liste der Bedrohungen sehr umfangreich (Stein-Kaempfe 2008, 29). Für eine strukturierte Übersicht schlägt UNDP eine Unterteilung in sieben Kategorien vor (vgl. Owen 2004, 18). Diese beinhalten wirtschaftliche Sicherheit, Ernährungssicherheit, gesundheitliche Sicherheit, Umweltsicherheit, persönliche Sicherheit, Gemeinschaftssicherheit und politische Sicherheit (vgl. UNDP 1994, 24-25).

- Die Grundvoraussetzung von **wirtschaftlicher Sicherheit** ist laut Meinung von UNDP ein gesichertes Einkommen, da Armut in diesem Zusammenhang als die wohl größte Bedrohung angesehen werden kann. Dieses wird für gewöhnlich durch produktive und lukrative Arbeit erzielt oder als letzte Möglichkeit durch ein öffentlich finanziertes Sicherheitsnetz zur Verfügung gestellt (vgl. UNDP 1994, 25).
- **Ernährungssicherheit** wird vor allem durch Hunger und Hungersnöte bedroht und bedeutet, dass alle Menschen jederzeit sowohl physischen als auch ökonomischen Zugang zu Grundnahrungsmitteln haben. Dieser kann auf

vielfältige Weise gewährleistet werden, wie etwa durch Eigenanbau, Kauf oder durch ein öffentliches Verteilungssystem (vgl. UNDP 1994, 27). Das Vorhandensein von Nahrungsmitteln ist zwar einerseits eine notwendige aber keineswegs hinreichende Bedingung für Ernährungssicherheit. Menschen verhungern oftmals nicht aufgrund des Mangels an Nahrungsmitteln, sondern vielmehr weil sie sich den Kauf von Lebensmitteln nicht leisten können (vgl. Tadjbakhsh/Chenoy 2007, 15).

- Die **gesundheitliche Sicherheit** wird vor allem durch Verletzungen und Krankheiten gefährdet und soll durch den Zugang zu Gesundheitsversorgung und Krankheitsschutz gewährleistet werden. Die Bedrohungen sind für arme Menschen, die in ländlichen Gebieten leben, größer und vor allem Frauen und Kinder sind in einer besonders prekären Lage, da sie Krankheitsgefahren meist am stärksten ausgesetzt sind (vgl. Tadjbakhsh/Chenoy 2007, 15). Sichere und leistbare Familienplanung ist eine wichtige Maßnahme um die Geburtssterblichkeitsrate einzudämmen, die vor allem in südlichen Teilen der Erde wie im subsaharischen Afrika besonders hoch ist. Als weltweit steigend und für beide Geschlechter gleichermaßen bedrohlich gilt die Verbreitung von HIV/Aids. Dennoch hält der UNDP Bericht fest, dass auch in diesem Zusammenhang Entwicklungsländer einen deutlich höheren Anteil an HIV-Infizierten aufweisen als Industriestaaten (vgl. UNDP 1994, 28).
- Umweltzerstörung, Verschmutzung und die Ausbeutung von Ressourcen zählen zu den größten Risikofaktoren für **Umweltsicherheit**. Um diese Komponente von Human Security zu gewährleisten, ist es daher nötig, eine gesunde physische Umgebung zu schaffen. Dazu sollen Menschen sowohl vor Naturkatastrophen (z.B. Zyklone, Erdbeben, Überschwemmungen, Erdrutsche und Dürreperioden) als auch vor den von Menschenhand geschaffenen Desastern (z.B. Nuklearunfälle) geschützt werden (vgl. Tadjbakhsh/Chenoy 2007, 15).
- Menschen sind in steigendem Ausmaß durch plötzliche und unvorhersehbare Gewalt gefährdet. Die fünfte Komponente – die der **persönlichen Sicherheit** – umfasst deshalb den Schutz von Individuen vor physischer Gewalt

verschiedenster Art. Dazu zählen Bedrohungen, die vom eigenen Staat ausgeübt werden (Unterdrückung und Folter) ebenso wie Risiken durch andere Staaten (Krieg) oder Personengruppen (ethnische Spannungen und religiöse Konflikte). Auch einzelne Menschen können durch Kriminalität und Straßengewalt zu einer Gefahr für ihre Mitmenschen werden. In diesem Zusammenhang sind ebenso alle Arten der Gewalt zu nennen, die sich speziell gegen Frauen Kinder richten (Vergewaltigung, Missbrauch, häusliche Gewalt, Zwangsprostitution, Kinderarbeit). Nicht zuletzt kann ein Individuum durch Drogenmissbrauch und Selbstmord auch für sich selbst zur Sicherheitsbedrohung werden (vgl. Tadjbakhsh/Chenoy 2007, 15).

- Die meisten Menschen leiten Sicherheit auch von der Zugehörigkeit zu einer bestimmten Gemeinschaft – sei es nun die Familie, eine Organisation oder ethnische Gruppierung – ab, da diese neben kultureller Identität und gemeinsamen Wertvorstellungen auch praktische Unterstützung bieten (vgl. UNDP 1994, 31). **Gemeinschaftssicherheit** wird also vor allem durch die Bedrohung von Integrität und kultureller Vielfalt gefährdet (vgl. Tadjbakhsh/Chenoy 2007, 16). Dennoch können auch traditionelle Gemeinschaften zu Gefahren werden, indem sie beispielsweise repressive Praktiken wie Schuldknechtschaft, Sklaverei oder Genitalverstümmelung bei Frauen, aufrecht erhalten und gegenüber ihren Mitgliedern anwenden (vgl. UNDP 1994, 31). Durch Diskriminierung, ethnische Konfrontationen und Zusammenstöße können sich einzelne Gruppierungen aber auch gegenseitig bedrohen (vgl. UNDP 1994, 32).
- Die siebte und im HDR zuletzt genannte Komponente ist die der **politischen Sicherheit**. Als einer der wichtigsten Aspekte von Human Security gilt die Möglichkeit für Individuen in einer Gesellschaft zu leben, die grundlegende Menschenrechte berücksichtigt und respektiert (vgl. UNDP 1994, 32).

Obwohl diese Kategorien keineswegs vollständig sind oder alleine das komplette Fundament des Human Security Ansatzes darstellen (vgl. King und Murray 2002, 589), so sind sie doch überaus wichtig. Diese einzelnen Elemente veranschaulichen nochmals den Bedeutungsgewinn von Individuen und Gemeinschaften als zentrale Sicherheitsobjekte.

Darüber hinaus wird ersichtlich, dass eine klare Verbindung zwischen Sicherheit und Menschenrechten sowie menschlicher Entwicklung besteht (vgl. Kaldor 2007, 182).

So wichtig und wünschenswert die Erfüllung eines ganzheitlichen Sicherheitsansatzes ist, muss man sich wohl dennoch eingestehen, dass es kaum möglich ist, jedes einzelne Ziel voll und ganz zu erreichen. Selbst in gut entwickelten Industriestaaten und Demokratien gibt es immer wieder Situationen, die die Sicherheit der Menschen auf vielfältige Weise bedrohen. Internationaler Terrorismus und organisierte Kriminalität machen auch vor Europas Toren nicht Halt und selbst demokratisch gewählte Regierungen können Gefahr laufen, im Korruptionssumpf zu versinken. Zyniker könnten nun also behaupten, dass wenn es nicht einmal die so genannten „Vorzeigestaaten“ schaffen, absolute Sicherheit für ihre Bürgerinnen und Bürger zu gewährleisten, eine ähnliche Aufgabe für weniger gut entwickelte Staaten erst recht unlösbar ist. Dies ist aber keineswegs der Fall.

Natürlich wäre es vermessen, von einem noch relativ jungen Staat, der sich womöglich gerade erst von einem langen und blutigen Bürgerkrieg erholt und in Bezug auf den Aufbau staatlicher Strukturen erst am Anfang steht, die sofortige Erreichung aller zuvor genannten Ziele zu erwarten. In solchen Fällen sollte man einerseits Geduld aufbringen, andererseits sind auch alle Akteure auf den unterschiedlichen Ebenen des internationalen Systems gefordert, ihrerseits Anstrengungen zu unternehmen um die größtmögliche Sicherheit der Menschen zu gewährleisten. Der Human Development Bericht schlägt dazu wesentliche Charakteristiken vor, die für die Beachtung eines Basiskonzepts von Human Security als unerlässlich anzusehen sind. Ein entscheidender Grundsatz ist die Annahme, dass Human Security universale Bedeutung hat und sowohl für Menschen in armen wie auch reichen Ländern gleichermaßen relevant ist. Obwohl das Ausmaß der Bedrohungen wie Arbeitslosigkeit, Drogen, Kriminalität, Umweltverschmutzung oder die Verletzung von Menschenrechten in den verschiedenen Teilen der Welt unterschiedlich hoch sein kann, alle Menschen können von ihnen betroffen sein (vgl. UNDP 1994, 22).

Auch die einzelnen Komponenten von Human Security sind eng miteinander verbunden und gegenseitig voneinander abhängig. Die Konsequenzen von Hungersnöten, Krankheiten, Terrorismus oder ethnischen Konflikten sind längst keine Probleme mehr, die innerhalb eines einzigen Staates auftreten, sondern können sich grenzüberschreitend auf ganze Regionen ausbreiten (vgl. UNDP 1994, 22). Mary Kaldor (2007, 188) schlägt daher

vor, den Human Security Ansatz global zu betrachten. Ihrer Meinung nach können Fortschritte in diesem Zusammenhang nur durch multilaterale Kooperation erzielt werden. Dabei ist vor allem zu beachten, dass Multilateralismus mehr bedeutet, als lediglich das Setzen gemeinsamer Handlungen in einer Gruppe von Staaten. Damit ist vielmehr ein Bekenntnis zur Zusammenarbeit mit internationalen und regionalen Organisationen innerhalb ihrer institutionellen Rahmenbedingungen und Handlungsmechanismen gemeint. Durch eine Bindung an die gemeinsame Schaffung und Durchsetzung von Normen und Regeln ist Legitimität gegeben und diese ermöglicht es wiederum, dass sich der Human-Security-Ansatz vom Neo-Kolonialismus unterscheidet. Eine weitere Charakteristik des UNDP-Ansatzes ist die Annahme, dass menschliche Sicherheit durch frühe Prävention einfacher und kostengünstiger zu gewährleisten ist (vgl. UNDP 1994, 22). Nicht oft genug erwähnt werden kann auch die Tatsache, dass Human Security ein auf den einzelnen Menschen konzentriertes Konzept ist (vgl. UNDP 1994, 23). Sowohl die historischen Entwicklungen in den Sicherheitsstudien und der Weltpolitik als auch die einzelnen Elemente des Konzepts verdeutlichen, dass das Individuum und nicht der Staat zentraler Ankerpunkt in der Sicherheitsdebatte ist.

Obwohl Human Security vorsieht, staatliche Sicherheitsinteressen in den Hintergrund zu rücken, waren es dennoch Staaten, die in der Weiterentwicklung des Ansatzes eine Vorreiterrolle übernahmen. Zivilgesellschaftliche Organisationen hingegen haben diese Idee später bereitwillig angenommen und adaptiert. Dennoch haben die beiden Staaten Kanada und Japan, welche im internationalen System als Mittelmächte (*middle power states*) klassifiziert werden können, Human Security nicht etwa in ihren nationalen und innenpolitischen Agenden umgesetzt, sondern ließen den Ansatz in ihre Außenpolitik einfließen. Ein Grund dafür ist zum Beispiel die Absicht dadurch international das eigene Ansehen zu steigern und den Einfluss auf globale Ereignisse und Entscheidungen auszuweiten (vgl. Tadjbakhsh/Chenoy 2007, 28). Dennoch stellt sich hier eine wesentliche Frage:

[...] how can a people-centred approach to security be promoted by a state as foreign policy without becoming an interest-based agenda used as a vehicle for furthering national power, demonstrating as it does, the government's interest in the wellbeing of people of other states, rather than its own, especially given that the state in question pursues its own 'traditional' security concerns for itself' (Tadjbakhsh/Chenoy 2007, 28-29).

Ein Human Security Ansatz, der von einem Staat als Mittel der Außenpolitik zum Schutz der Bevölkerung anderer Staaten eingesetzt wird, während auf nationaler Ebene die „traditionellen“ Sicherheitsbestrebungen bestehen bleiben, könnte auf den ersten Blick wie ein Oxymoron erscheinen. Die Fragen weshalb Japan und Kanada das Human Security Konzept aufgriffen und wie unterschiedlich es die beiden Staaten interpretierten werden im Folgenden näher beleuchtet.

2.2.2. Kanadas enge Definition: *freedom from fear*

Als die Notwendigkeit eines neuen Paradigmas in der Außenpolitik nach Ende des Kalten Krieges deutlich wurde, begann Kanada damit als einer der ersten Staaten den Begriff Human Security zu verwenden. Die Tatsache, dass Zivilpersonen immer öfter nicht nur Opfer von Gewalt, sondern sogar zum primären Ziel wurden, führte dazu, dass das Konzept auf den Schutz von Menschen vor Akten direkter Gewalt fokussiert wurde (vgl. Axworthy 2001, 3-4). Der kanadische Ansatz basiert auf einem Konnex zwischen Menschenrechten und einer erweiterten Waffenkontrolle und bezog sich vornehmlich auf Probleme, die so genannte gescheiterte Staaten (*failed states*) betreffen. Damit fokussierte es sich auf die Komponente der *“freedom from fear”* von Human Security. Das übergeordnete Ziel war die physische Sicherheit von Zivilisten, vor allem von Frauen und Kindern in bewaffneten Konflikten (vgl. Bosold/Werthes 2005b, 114).

Kanada identifizierte fünf Bereiche für die Herstellung von menschlicher Sicherheit. Dazu zählten öffentliche Sicherheit für die Bevölkerung, Schutz von Zivilpersonen, Konfliktprävention, Regierungsführung (*governance*) und Rechenschaftspflicht (*accountability*) sowie Friedensunterstützungseinsätze (*peace support operations*) (vgl. Stein-Kaempfe 2008, 31). An erster Stelle der kanadischen Agenda standen Themen wie der Aufbau von Kapazitäten zur Friedensschaffung, das Verbot von Anti-Personen-Minen, und der Schutz von Kindern vor sexuellem Missbrauch oder Kinderarbeit. Später kam dann auch ein erneuerter Ansatz in Bezug auf Entwicklungshilfe hinzu (vgl. Bosold/Werthes 2005a, 87-88). Axworthy (2001, 4) vertritt die Ansicht, dass Entwicklungshilfe zwar eine bedeutende Rolle spielt, wenn es um die Vorbeugung von Konflikten oder den Wiederaufbau gesellschaftlicher Strukturen nach der Beendigung von Kampfhandlungen geht. Doch wenn Menschen noch immer von den Dynamiken eines

gewaltsamen Konflikts bedroht seien, müssten diese zuallererst adressiert werden (vgl. Axworthy 2001, 4). Hyde-Price (2001, 28) argumentiert auf ähnliche Weise, dass Sicherheitsstudien nicht alle Bereiche menschlichen Leids wie Ungerechtigkeit, Armut oder Unterentwicklung behandeln können. Diese Themen seien an sich keine Sicherheitsagenden, sondern würden für die Sicherheitsstudien erst dann bedeutend, wenn sie Frieden und Sicherheit bedrohen.

Die kanadische Strategie in der Implementierung von Human Security basierte auf zwei Handlungstaktiken. Auf der einen Seite wurde - nicht zuletzt durch den Einsatz des früheren Außenministers Lloyd Axworthy (1996 – 2004) – versucht, Politikinitiativen zu bestimmten Themen in multilateralen Foren voranzutreiben. Andererseits wurde die Suche nach gleichgesinnten Staaten und Akteuren für die Bildung einer Koalition forciert, die das neue umfassende Sicherheitskonzept unterstützen würde (vgl. Bosold/Werthes 2005a, 88). Die Ottawa-Konvention, wodurch erstmals ein völkerrechtlicher Vertrag für das Verbot von Antipersonenminen geschaffen wurde, ist Axworthy (2001, 5) zufolge die erste große Errungenschaft von Human Security. Darüber hinaus bezeichnet er die Vertragsunterzeichnung als Sieg für die neue Art der Globalpolitik, da es zuvor noch nie gelungen sei, ein politisch wie praktisch so schwieriges Thema in derart kurzer Zeit auszuverhandeln. Einerseits wurde damit deutlich, dass Regierungen, zivilgesellschaftliche Akteure und NGOs effektiv zusammenarbeiten und damit wichtige Akzente in der internationalen Politik setzen können. Andererseits demonstrierte es auch den immer größeren Einfluss nichtstaatlicher Akteure auf die Politik sowie die steigende Bedeutung von Human Security in den internationalen Beziehungen (vgl. Axworthy 2001, 5).

Von den erfolgreichen Verhandlungen der Ottawa-Konvention motiviert, verfolgte Kanada weitere Bemühungen für die Formierung einer „Human-Security-Allianz“. Die 1998 gemeinsam mit Norwegen unterzeichnete Lysøen Deklaration konzentrierte sich auf Themen, die beiden Staaten zufolge Teil der Human Security Agenda waren. Inhaltlich reflektierte das partnerschaftliche Programm die Wichtigkeit von Themen wie Abrüstung, Menschenrechten und Rechtsstaatlichkeit. Zusätzliche Unterstützung für eine breitere Vereinigung wurde durch die Gründung des Human Security Networks (HSN) 1999 gemeinsam mit Chile, Griechenland, Irland, Jordanien, Mali, den Niederlanden, Österreich, Slowenien, der Schweiz, Thailand und Südafrika (Beobachterstatus) erlangt (vgl. Bosold/Werthes 2005a, 92-93). Die *“freedom from fear”*-Perspektive wurde auch in den

HSN-Initiativen deutlich, gehörten doch Kleinwaffen, Kinder in bewaffneten Konflikten und die Förderung von Ausbildung in Bezug auf Menschenrechte zu den wichtigsten Themen (vgl. Bosold/Werthes 2005a, 93).

Neben den Bemühungen für das Verbot von Anti-Personen-Minen und den Initiativen im Rahmen des HSN, beschäftigte sich die kanadische Regierung auch intensiv mit einem anderen Human Security Thema. Die Frage nach Möglichkeiten, um Genozid in Zukunft zu verhindern wurde vor allem nach 1994 gestellt. Die tragischen Ereignisse in Ruanda, als Peacekeeper unter dem Kommando eines kanadischen Generals nicht in der Lage waren, den Massenmord an Tutsis und gemäßigten Hutus zu verhindern, hatte eine Neubetrachtung des Prinzips staatlicher Souveränität zur Folge. Dies zeigte sich auch eindrucksvoll während der Entwicklungen in der Kosovo-Krise 1999 (vgl. Bosold/Werthes 2005a, 89-90).

„Axworthy [...] saw an obligation to intervene, not *despite* the national human security policy but *because* of Canada’s implementation of the new policy paradigm“ (Bosold/Werthes 2005a, 90, Hervorhebungen im Original).

Des Weiteren war Axworthy der Meinung, dass Human Security mit dem Prinzip der Nicht-Einmischung in innerstaatliche Angelegenheiten abgestimmt werden müsse, da das Konzept nationaler Souveränität in Fällen extremen Missbrauchs nicht länger absolut sein könne. Diese Ansicht veranlasste die kanadische Regierung zu der Entscheidung, eine Kommission für die Neubewertung dieses Themas zu gründen. Dies war die Geburtsstunde der International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS)⁷. Durch den Aufruf zur Neubewertung von Nicht-Einmischung und Souveränität in Situationen massiver Menschenrechtsverletzungen, hat die kanadische Human-Security-Politik das historische Bekenntnis des Staates zum liberalen Institutionalismus und damit auch zu globalen und internationalen Formen der Regierungsführung, gezeigt. (vgl. Bosold/Werthes 2005a, 90-91).

⁷ Siehe Kapitel 3.1.2 sowie Kapitel 3.2

2.2.3. Japans breite Definition: *freedom from want*

Die japanische Interpretation von Human Security konzentrierte sich auf den Zusammenhang zwischen Sicherheit und ökonomischer sowie sozialer Entwicklung und entsprach damit im Prinzip der Dimension „*freedom from want*“ (vgl. Bosold/Werthes 2005b, 116). Hintergrund für die Aufnahme von Human Security in die staatlichen Agenden war jedoch nicht die Teilnahme an UN-Friedensmissionen (wie im Fall von Kanada), sondern die negativen Auswirkungen der Finanzkrise in Asien 1997 (vgl. Stein-Kaempfe 2008, 33; Bosold/Werthes 2005b, 116).

“The economic crisis confronting the Asian countries today has been a direct blow to the socially vulnerable – the poor, women and children, and the elderly – threatening their survival and dignity” (Obuchi zitiert nach Bosold/Werthes 2005b, 116).

Der japanische Premierminister Keizo Obuchi bezeichnete Human Security als ein Konzept, das sich nicht nur umfassend mit allen Bedrohungen für das Leben und Überleben sowie die Würde der Menschen auseinandersetzt, sondern auch die Notwendigkeit einer Reaktion auf diese deutlich zeigt (vgl. Bosold/Werthes 2005b, 116). Neben der wirtschaftlichen Komponente gab es nach Meinung mancher Expertinnen und Experten auch andere Erklärungen für die Befassung mit Human Security in der japanischen Außenpolitik. Elena Atanassova-Cornelis (2006, 39) beispielsweise geht davon aus, dass die Konzeptualisierung und praktische Implementierung des Begriffes sowohl Japans historische und normative Gegebenheiten, als auch die spezielle Präferenz des Staates für nicht-militärische und auf den Menschen zentrierte Außenpolitik widerspiegelt. Tadjbakhsh und Chenoy (2007, 48) wiederum sehen die Begründung für die japanische Sichtweise von Human Security als den Erhalt und Schutz des Lebens und der Würde individueller Menschen in der grundlegenden Unteilbarkeit der einzelnen Sicherheitskomponenten, der großen Bandbreite an neuen (“*non-classical*”) Begebenheiten sowie der Vernetzung von Bedrohungen (individuelle Unsicherheit kann zu globaler Instabilität führen).

Die Niederlage im Zweiten Weltkrieg hatte verheerende Auswirkungen auf Japan und manifestierte sich in einer dringenden Notwendigkeit für wirtschaftliche und gesellschaftliche Rehabilitierung. Eine Anpassung an den Westen war für die Erreichung

dieses Ziels der scheinbar einzige Ausweg. Durch die Unterzeichnung des Friedensvertrages mit den USA in San Francisco begab sich Japan nicht nur in eine Militär-Allianz mit den Amerikanern, sondern entwickelte darüber hinaus auch enge Verbindungen zum Westen. Unter dem "Sicherheitsschirm" der USA konnte Japan den Frieden und die Demokratie erhalten und ebenso positive Auswirkungen in Bezug auf wirtschaftlichen Wachstum und Wohlstand erfahren. Abgesehen von dem militärischen Bündnis mit Amerika, entschlossen sich die politischen Entscheidungsträger in Tokio dazu, eine friedliche Außen- und Sicherheitspolitik zu verfolgen und sich stattdessen auf ökonomisches Wachstum zu konzentrieren. Diese Art der Politikgestaltung wurde in den 1980er Jahren vor allem durch das japanische Verständnis der umfassenden Sicherheit geprägt. Die japanische Sicherheit wurde dahingehend interpretiert, als dass sie in ihrer Bandbreite mehr Dimensionen aufwies als die traditionelle militärische Komponente und ebenso soziale, ökonomische und politische Aspekte mit einbezog (vgl. Atanassova-Cornelis 2006, 41). Außenpolitisch spielte Japan jedoch in der Phase nach Ende des Zweiten Weltkrieges keine besonders aktive Rolle und konnte daher auch internationale Ereignisse nicht maßgeblich beeinflussen. Dies brachte dem Staat vor allem während der Golfkrise 1990 herbe Kritik ein, als man zwar finanzielle Mittel zur Verfügung stellte, jedoch nicht zu den multilateralen Streitkräften beitrug (vgl. Atanassova-Cornelis 2006, 42).

Die 1990er Jahre waren gekennzeichnet von einem signifikanten Anstieg japanischen Personals in multilateralen Aktionen zur Erhaltung des internationalen Friedens und der Stabilität. Doch erst durch den Beschluss des Gesetzes für die internationale Friedenszusammenarbeit (IPCL) im Jahr 1992 konnte das japanische Personal auch an internationalen nicht kämpferischen, humanitären Hilfsoperationen und Peacekeeping Operationen (PKO) der Vereinten Nationen teilnehmen. Zudem erweiterte Japan seine Humanitären sowie Entwicklungshilfeprogramme und involvierte sich zunehmend aktiv in globales Krisenmanagement, umfassende Konfliktprävention und Umweltschutz (vgl. Atanassova-Cornelis 2006, 42-43). Es zeigt sich, dass der japanische Pazifismus in der Nachkriegszeit sowie die Einhaltung anti-militärischer Normen die japanische Außen- und Sicherheitspolitik auch nach dem Ende des Kalten Krieges stark beeinflusst haben. Die Förderung von nichtmilitärischer Sicherheitszusammenarbeit und die verstärkte Befassung mit nichttraditionellen Sicherheits Herausforderungen legen daher nahe, dass die Einbindung von Human Security in Japans Außenpolitik seit Ende der

1990er auf die aktive nicht-militärische Rolle Japans im internationalen System zurückzuführen ist (vgl. Atanassova-Cornelis 2006, 43).

Wie eingangs bereits erwähnt wurde, entwickelte sich Human Security vor allem durch die Finanzkrise in Asien 1997 zu einem Leitmotiv in der Außenpolitik und bildet auch seither eine wichtige Säule in der Politikgestaltung der japanischen Regierung. Japans Premierminister Junichirō Koizumi war der Meinung, es sei wichtig das Überleben, die Lebensgrundlage und Würde von Menschen vor verschiedenen Bedrohungen zu schützen um so das volle Potential jeder einzelnen Person zu erreichen. Human Security wurde damit zum vorrangigen Fokus der öffentlichen Entwicklungsunterstützung (ODA) Japans erklärt und auch seither aktiv von den Entscheidungsträgern vorangetrieben (vgl. Atanassova-Cornelis 2006, 45).

Die Sichtweise Japans steht eng in Verbindung mit dem UNDP-Ansatz, unterscheidet sich jedoch von der kanadischen Perspektive hinsichtlich Humanitärer Intervention. Die japanische Formulierung fokussiert sich nicht nur auf den Schutz von Individuen vor Bedrohungen, sondern vielmehr auf die breitere Entwicklung als Mensch. Generell wurde der Schwerpunkt auf den *freedom from want*-Aspekt gelegt. Human Security könne nach Meinung Japans nicht durch den bloßen Einsatz von Waffengewalt erzielt werden. Der Sicherstellung menschlicher Bedürfnisse wurde daher Vorrang gegenüber dem Schutz vor gewaltsamen Konflikten erteilt (vgl. Atanassova-Cornelis 2006, 46).

Die Implementierung von Human Security in der japanischen Politikgestaltung erfolgte auf zwei unterschiedliche Arten: einerseits durch die bereits angesprochene ODA, sowie den innerhalb der VN eingerichteten und größten Teils von Japan finanzierten *Trust Fund for Human Security*. Diese beiden Mittel wurden dazu eingesetzt, das Human Security Konzept tatsächlich zu verwirklichen. Auf der anderen Seite wurde die Commission on Human Security (CHS) gegründet, deren Aufgabe es war, eine Definition von Human Security zu formulieren und Richtlinien für die zukünftige Politikgestaltung zu entwickeln (vgl. Atanassova-Cornelis 2006, 47). Der von der CHS veröffentlichte Bericht "Human Security Now" sah die Hauptaufgabe von Human Security im Schutz des zentralen Kerns menschlichen Lebens um menschliche Freiheiten ("*human freedoms*") sowie Erfüllung ("*human fulfilment*") zu ermöglichen. Damit fügte der CHS-Report neben dem Schutzaspekt auch die Komponente von Ermächtigung ("*empowerment*") hinzu.

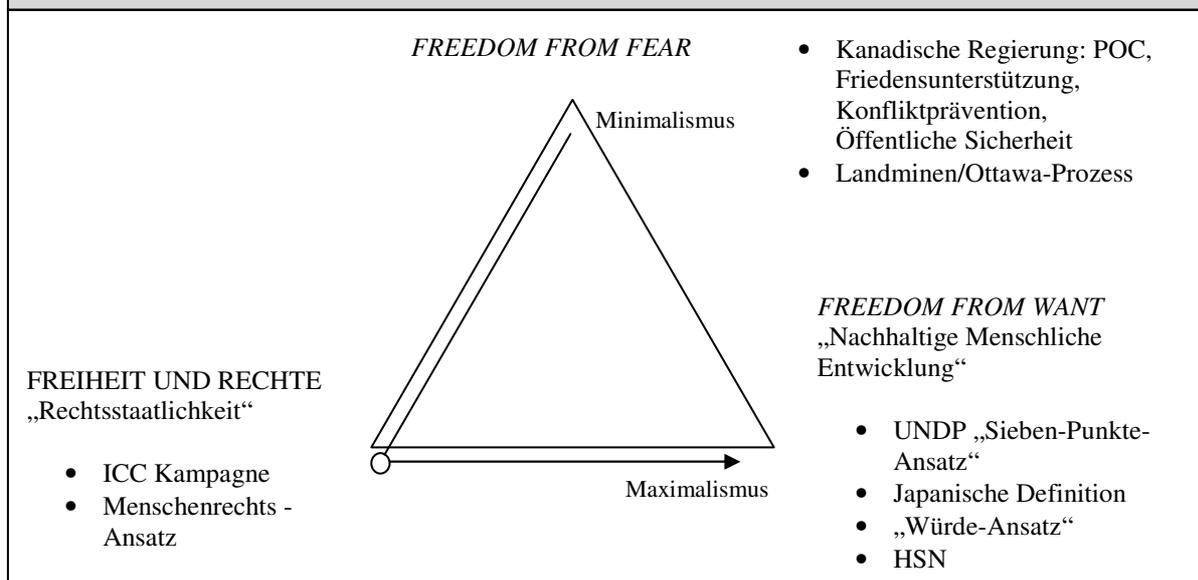
Diese beanspruchte die Fähigkeit von Menschen sich selbst vor Bedrohungen und Konflikten zu schützen und auf Probleme zu reagieren (vgl. Atanassova-Cornelis 2006, 48-49). Der Bericht wurde zwar dafür kritisiert, dass er keine klare Definition des Human-Security-Konzepts im Hinblick auf die Unterscheidung zwischen *freedom from fear* und *freedom from want* lieferte, dies war jedoch bewusst von den Autorinnen und Autoren unterlassen worden:

“What people consider to be ‘vital’ - what they consider to be ‘of the essence of life’ and ‘crucially important’ - varies across individuals and societies. That is why any concept of human security must be dynamic. And that is why we refrain from proposing an itemized list of what makes up human security.” (CHS 2003, 4).

2.2.4. Überschneidungen und Abgrenzungsmöglichkeiten der verschiedenen Ansätze

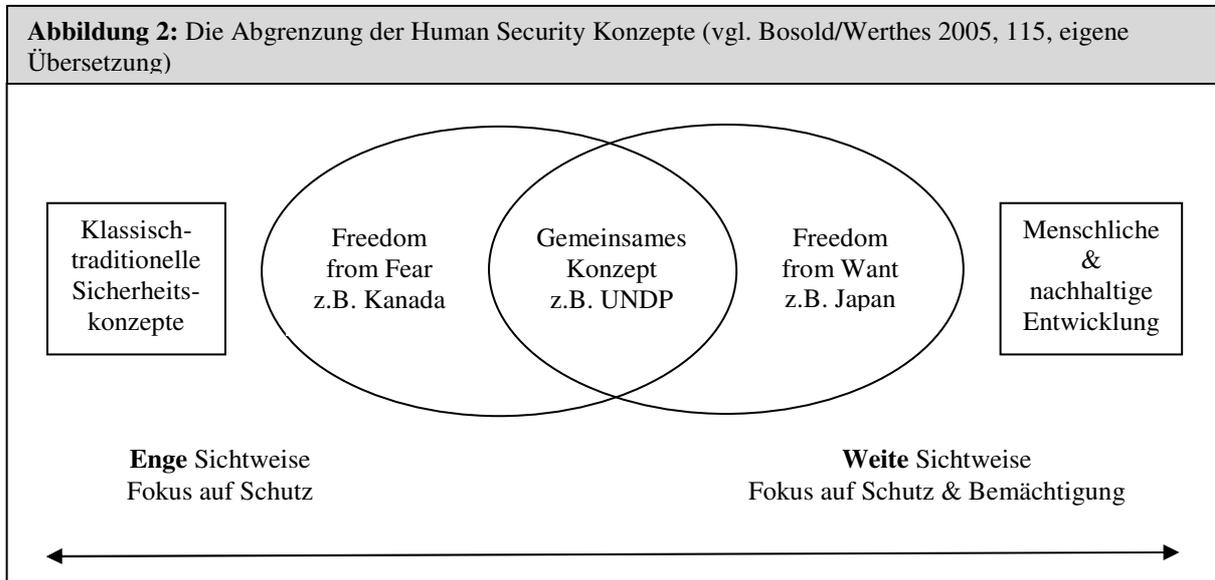
Die genauere Betrachtung der verschiedenen Sichtweisen von UNDP, Kanada und Japan hat gezeigt, dass es zwar diverse Definitionen von Human Security gibt, diese allerdings auch gewisse Gemeinsamkeiten aufweisen. Fen Osler Hampson sieht alle Denkrichtungen auf drei unterschiedliche Säulen verteilt. Er untergliedert dabei Ansätze, die auf natürliche Rechte und die Rechtsstaatlichkeit bauen, jene für die Humanitarismus und die Sicherheit des Menschen im Vordergrund stehen und Denkweisen mit dem zentralen Fokus auf nachhaltige Entwicklung (vgl. Tadjbakhsh/Chenoy 2007, 49-50). Abbildung 1 zeigt Hampson's Darstellung als dreiseitige Wechselbeziehung, aufgebaut auf die drei eben genannten Grundpfeiler (*freedom from fear*, *freedom from want* und Freiheit), deren Erfüllung seiner Meinung nach durch Konfliktprävention, menschliche Entwicklung und Menschenrechte erreicht werden könnte. Diese drei Variablen wiederum seien in Existenz, Ausbau und Handlung voneinander abhängig (vgl. Tadjbakhsh/Chenoy 2007, 51).

Abbildung 1: Hampson's dreiseitige Definition von Human Security, eigene vereinfachte Darstellung (für die Originaldarstellung siehe Tadjbakhsh/Chenoy 2007, 51)



Die unterschiedlichen Definitionen von Human Security differenzieren sich also im Hinblick auf die Art der Bedrohungen, die verfolgten Werte und Prioritäten sowie die einzelnen Präventionsstrategien. Dennoch lassen sich gewisse Affinitäten und Überschneidungen feststellen. Allen voran geht natürlich die Annahme, dass Sicherheit nicht länger ein ausschließliches Vorrecht des Staates ist, sondern sich mindestens ebenso auf die jeweiligen Individuen bezieht. Eine weitere Gemeinsamkeit ist die von allen Konzepten gleichermaßen akzeptierte Interdependenz zwischen der individuellen Sicherheit und jener des gesamten Systems, aufgrund dessen die menschliche Sicherheit zu einem Bezugspunkt nationaler und internationaler Interessen wird. Als drittes Bindeglied ist die Erweiterung der Sichtweise von Gewalt zu nennen. Zusätzlich zu traditionellen Gefahren wie Gewalt, Nuklearwaffen, militärische Bedrohungen und Terrorismus werden auch weniger traditionelle (z.B. wirtschaftliche oder soziale) Sicherheitsrisiken in die Betrachtung mit einbezogen. Das ursprünglich ausschließlich auf physische Bedrohungen begrenzte Gewaltverständnis inkludiert Aspekte die, in allen bisher vorgestellten Definitionen von Human Security gängig sind, wie Menschenrechtsverletzungen oder extreme Unterernährung (vgl. Tadjbakhsh/Chenoy 2007, 49). Die Darstellung in Hampson's dreiseitigem Modell legt die Vermutung nahe, dass die einzelnen Sichtweisen polarisierend sind, was jedoch nicht der Wirklichkeit entspricht. In Abbildung 2 wird daher die konzeptuelle Überschneidung im Rahmen der beiden unterschiedlichen Dimensionen

(traditionelle Sicherheit bzw. Entwicklung) und Fokusse (Schutz bzw. Schutz und Bemächtigung) anschaulich dargestellt.



Atanassova-Cornelis (2006, 39) ruft dazu auf, Versuche aus Human Security ein kohärentes Konzept zu machen einzustellen und stattdessen den facettenreichen Charakter des Ansatzes zu akzeptieren. Dies ermögliche es, Human Security und seine Anwendung von der Perspektive des jeweiligen Akteurs ausgehend zu betrachten. Die unterschiedlichen Herangehensweisen könnten demnach als Ausdruck der spezifischen Hintergründe und Politikpräferenzen der Handelnden gesehen werden. Die Annahme, dass eine universale Definition von Human Security nicht nötig sei, da das Konzept in Wirklichkeit von seiner Mehrdeutigkeit profitieren würde, wird hingegen von anderen Wissenschaftlern abgelehnt. P.H. Liotta und Taylor Owen (2006, 51) beispielsweise bleiben nach eigenen Angaben skeptisch gegenüber einem derartigen *laissez-faire* Ansatz. Stattdessen schlägt Owen eine auf Schwellenwerte basierende Konzeptualisierung („*threshold-based conceptualization*“) vor. Owens Modell begrenzt die einzelnen Gefahren - sowohl in Bezug auf Bedrohungen als auch auf Verletzbarkeit – hinsichtlich der Ernsthaftigkeit und nicht aufgrund der Ursachen. Diese Herangehensweise ermöglicht es, dass alle möglichen Schäden berücksichtigt werden können. Human Security sollte demnach wie folgt verstanden werden:

„[...] the protection of the vital core of all human lives from critical and pervasive environmental, economic, food, health, personal, and political hazards“ (Liotta/Owen 2006, 51).

Aufgrund der Vielzahl an relevanten Bedrohungen für Menschen weltweit ist es allerdings vonnöten, den Fokus auf die jeweils relevanten Probleme nach Regionen, Bevölkerungen und Staaten zu unterscheiden (vgl. Liotta/Owen 2006, 51). Tadjbakhsh und Chenoy (2007, 68) gehen ebenso davon aus, dass es dringend nötig sei, gewisse Schwellenwerte zu formulieren, deren Unterschreitung für Wohlfahrt, Würde und Überleben nicht toleriert werden könne. Sie unterstützen daher Owen's Vorschlag, da dieser versucht, enge und breite Konzeptionen so weit als möglich zusammenzufassen und gleichzeitig Flexibilität zu bewahren.

Die Schutzdebatte, die sich wie ein roter Faden durch die verschiedenen Themenbereiche der internationalen Politik zieht, steht auch in engem Zusammenhang mit den Entwicklungen in den Sicherheitsstudien. Die verschiedenen Konzeptualisierungen angefangen von Humanitären Interventionen bis hin zu Überlegungen hinsichtlich einer völkerrechtlichen Schutzverantwortung (R2P) werden im nächsten Kapitel eingehend bearbeitet.

3. Die Schutzdebatte – Ursprünge und Entwicklungen

Wie bereits bei der näheren Auseinandersetzung mit dem Human-Security-Konzept ersichtlich wurde, hat das Ende des Kalten Krieges einige wichtige Veränderungen im internationalen System mit sich gebracht und auch das Seinige dazu beigetragen, Interessensgebiete neu zu verteilen. Mit den geänderten Sicherheitsbedrohungen und dem daraus resultierenden Paradigmenwechsel in den Sicherheitsstudien sind auch neue Entwicklungen in der Schutzdebatte einhergegangen. Dem Schutz von Zivilisten – vor allem in und unmittelbar nach gewaltsamen Konflikten – wurde verstärkte Aufmerksamkeit zuteil. Zurückzuführen ist dies einerseits auf die schmerzliche Lektion der Staatengemeinschaft nach dem kollektiven Versagen, die Massaker in Ruanda und Srebrenica zu verhindern. Andererseits wurde auch der politische Dialog seit Beginn der 1990er Jahre stark durch Entwicklungen in den internationalen Angelegenheiten geprägt.

Der Sicherheitsrat (VN-SR) - gemäß der Charta der Vereinten Nationen wichtigstes Entscheidungsgremium in Bezug auf die Autorisierung von Zwangsmaßnahmen - war während der Zeit des Ost-West-Konflikts vor allem aufgrund der Spannungen zwischen den beiden Blöcken stark in seiner Handlungsfähigkeit eingeschränkt. Speziell die ständigen Sicherheitsratsmitglieder (P5) - allen voran die beiden Hauptkontrahenten USA und UdSSR - machten zunehmend von ihrem Vetorecht Gebrauch, um unliebsame Resolutionen des gegnerischen Lagers zu blockieren und die politischen Interessen des eigenen Staates bzw. der jeweils Verbündeten durchzusetzen. Nach dem Ende des Kalten Krieges setzte sich Optimismus durch, vor allem im Hinblick auf eine verstärkte Zusammenarbeit im Sicherheitsrat nach dem Wegfall der Gegensätze zwischen den beiden Supermächten. Doch das Ende der Bipolarität zog neben diesen Erfolgen auch negative Entwicklungen nach sich. In weiten Teilen Afrikas, am Balkan oder in Zentralamerika brachen Konflikte aus, die zuvor aufgrund der amerikanisch-sowjetischen Dynamiken unterdrückt wurden und entwickelten sich zu blutigen Bürgerkriegen (vgl. Holt/Berkman 2006, 16). Diese von William J. Durch (Durch zitiert nach Holt/Berkman 2006, 16) auch als „*uncivil wars*“ bezeichneten Kriege hatten verheerende Folgen für die Zivilbevölkerung, welche das größte Ausmaß der Gewalt ertragen mussten. Doch die hohe Zahl an getöteten Menschen ist nicht alleine durch direkte Gewalt verursacht worden. Vor allem in den Entwicklungsländern starb eine enorme Anzahl an Menschen an den Folgen

von Unterernährung, Krankheiten oder der totalen gesellschaftlichen Zerrüttung, welche oft zu Begleiterscheinungen von Krisen und Kriegen gehören (vgl. Holt/Berkman 2006, 17).

Der Völkermord in Ruanda 1994 sowie das Blutbad das serbische Streitkräfte 1995 in Srebrenica trotz der Anwesenheit von UN-Peacekeepern, also unter den Augen der Weltöffentlichkeit angerichtet haben, prägten den Dialog auf internationaler Ebene auf traurige Weise entscheidend mit. Vom eigenen Versagen, diesen schrecklichen Menschenrechtsverletzungen Einhalt zu gebieten angetrieben, begann ein neuerliches Ringen der politischen Entscheidungsträger mit der Art und Weise von Interventionen. Viele waren davon überzeugt, dass man bereits durch den geringen Einsatz militärischer Waffengewalt tausende Leben hätte retten können (Dallaire zitiert nach Holt/Berkman 2006, 17). Die 1990er Jahren haben also gezeigt, wo traditionelle humanitäre Maßnahmen und die bisherige Form von Peacekeeping nicht in der Lage waren, Zivilisten effektiv zu schützen (vgl. Holt/Berkman 2006, 18).

Die aufgrund der zuvor erwähnten Umstände und Ereignisse ausgelösten Entwicklungen in der Schutzdebatte und die Suche nach Lösungsstrategien für die Gewährleistung von Schutz werden im Folgenden näher beleuchtet. Die Rolle der verschiedenen Akteure auf internationaler Ebene sowie der Einsatz von militärischen Mitteln um die Gewährleistung von Schutz zu garantieren, verdienen verstärkte Aufmerksamkeit, da hier noch immer das größte Konfliktpotential liegt. Besonders der Einsatz von Waffengewalt und militärischen Zwangsmitteln um die Sicherheit zu garantieren ist ein höchst sensibles Thema.

Protection of Civilians wird oftmals mit anderen Konzepten in Verbindung gebracht, die unter Umständen zwar durchaus eng miteinander verbunden sein können, dennoch große Unterschiede aufweisen. Die Begriffe „Humanitäre Intervention“ und „Responsibility to Protect“ stehen im Zentrum dieses Kapitels, da sie immer wieder im selben Atemzug mit POC erwähnt werden. Obwohl all diese Strategien im Grunde eines gemeinsam haben – nämlich das Ziel Menschen in besonders bedrohlichen Situationen zu schützen – so ist es doch wichtig ihre konzeptuellen Unterschiede zu verstehen.

3.1. Humanitäre Intervention

„[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?“
(Annan 2000, 48)

3.1.1. Ursprung und Begriffsbedeutung

Der Terminus der Humanitären Intervention gehört zu den wohl umstrittensten und meist diskutierten in der Geschichte der internationalen Beziehungen. Um die Entwicklungen in der Debatte zwischen den Befürwortern und Kritikern von Humanitären Interventionen besser nachvollziehen zu können, werden zunächst verschiedene Begriffsdefinitionen vorgestellt. Diese zeigen sowohl positive Ansätze als auch Schwachstellen des Konzepts auf und sollen dem später angestellten Vergleich mit dem Konzept der *Responsibility to Protect* (R2P) als Stütze dienen.

“[T]he ‘classical’ concept of humanitarian intervention which traces back to the ancient times of international law encompasses any use of armed force by a State against another State for the purpose of protecting the life and liberty of the citizens of the latter State unwilling or unable to do so itself. A variant of this type of humanitarian intervention may be seen in any use of armed force by a State for the purpose of protecting the life and liberty of the citizens of its own nationals or those of third States threatened abroad.” (Beyerlin zitiert nach Prandler 2008, 719)

Die Autoren des ICISS⁸-Berichtes definieren Intervention als „eine Handlung gegen einen Staat oder seine Führung, ohne deren Zustimmung, zu Zwecken, von denen erklärt wird, sie seien humanitär oder schützend“ (ICISS zitiert nach Hinsch/Janssen 2006, 30). Ähnlich argumentierten auch die Vertreter verschiedener NATO-Staaten während einer Tagung im niederländischen Scheveningen als sie sich auf folgende Definition einigten:

“Eine humanitäre Intervention ist eine bewaffnete Intervention in einen anderen Staat, ohne die Zustimmung des Staates, um gegen eine (drohende) humanitäre Katastrophe anzugehen, insbesondere bei schweren Verletzungen der

⁸ International Commission on Intervention and State Sovereignty, siehe Kapitel 3.2

fundamentalen Menschenrechte in großem Maßstab“ (zitiert nach Hinsch/Janssen 2006, 30).

Hinsch und Janssen (2006, 30-31) orientieren sich zwar an den beiden zuvor genannten Definitionsversuchen, verzichten dabei jedoch auf den Aspekt der fehlenden Zustimmung durch die Regierung des Staates, in den interveniert wird. Sie verstehen Humanitäre Intervention hingegen als eine Situation in der „ein Staat, eine Gruppe von Staaten oder eine internationale Vereinigung Militär in ein fremdes Staatsgebiet entsendet, um die Bevölkerung des fremden Staates vor schweren Menschenrechtsverletzungen zu schützen.“

Die unterschiedlichen Auffassungen über die Begriffsbedeutung der (Humanitären) Intervention lassen auch in eine breite und eine enge Definition unterteilen.

„In international affairs, intervention can be defined broadly to mean just about anything that is done or said about an independent political entity by someone who is not a member of that entity. Or it can be defined narrowly to mean coercive interference by one state in the affairs of another state through the employment or threat of force“ (Thakur 2011, 69).

Generell lässt sich feststellen, dass die Idee eines „militärischen Eingreifens zum Schutz fremder Menschen vor Verfolgung und Vernichtung“ bis zur Zeit der Entstehung moderner Staaten zurück reicht (Hinsch/Janssen 2006, 15). Die Religionskriege des 16. Jahrhunderts zwischen Katholiken und Protestanten wurden oftmals unter dem Vorwand geführt, verfolgten Menschen Hilfe zu leisten. Erst durch den Westfälischen Frieden wurde dieser Praxis ein Ende gesetzt. Das Westfälische System sah ein Gefüge gleichberechtigter Staaten vor, die durch völkerrechtliche Verträge den Frieden und die internationale Ordnung wahren sollten. Zwar wurde den Staaten das Recht zum Krieg (*liberum ius ad bellum*) für die Durchsetzung ihrer tatsächlichen oder vermeintlichen Rechte eingeräumt, der Vorstellung einer gerechtfertigten Intervention wurde aber gleichermaßen eine Absage erteilt (vgl. Hinsch/Janssen 2006, 16). Auch Grotius⁹ war der Ansicht, dass der Umgang einer Regierung mit den eigenen Bürgern eine innere Angelegenheit des Staates sein sollte. Dabei machte er allerdings die bedeutende Ausnahme, dass ein Eingreifen dann erlaubt sei, wenn eine „tyrannische Regierung“ die eigene Bevölkerung in den „Ruin“ führe

⁹ Hugo Grotius (1583–1645) war Philosoph, politischer Theoretiker und Rechtsgelehrter und gilt als ein „Vater“ des klassischen Völkerrechts. Zu seinen bedeutendsten Werken zählt **De Jure Belli ac Pacis** (Über das Recht des Krieges und des Friedens) (Hinsch/Janssen 2006, 16; Stanford Encyclopedia of Philosophy)

(Hinsch/Janssen 2006, 16). Dennoch wurde die Idee einer rechtmäßigen Humanitären Intervention besonders in der Zeit vor dem Ersten Weltkrieg von der Mehrheit der Völkerrechtler akzeptiert (vgl. Prandler 2008, 719).

Das Recht zum Krieg (*ius ad bellum*) galt damals als ein wichtiger Aspekt der Souveränität und war das letzte Mittel zur Durchsetzung der Politik (vgl. Carter et al. 2007, 971-972). Mit dem Inkrafttreten des Kellogg-Briand-Pakts 1929 wurde Krieg mit Ausnahme der Selbstverteidigung und der Teilnahme an Sanktionen des Völkerbundes als völkerrechtswidrig erklärt und geächtet (vgl. Hehir 2010, 86; Prandler 2008, 720). Dieser Grundsatz wurde nach Ende des Zweiten Weltkrieges und der Auflösung des Völkerbundes wieder aufgenommen und in der Charta der Vereinten Nationen (VN) verankert, die sich die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit zum Ziel gesetzt hat (Charta der Vereinten Nationen 1945, Art. 1). Am deutlichsten wird dieses Gewaltverbot in Artikel 2 (4) der Charta ausgedrückt, wonach die Mitgliedsstaaten dazu aufgerufen sind „jede gegen die territoriale Unversehrtheit oder die politische Unabhängigkeit eines Staates gerichtete [...] Androhung oder Anwendung von Gewalt“ zu unterlassen. Neben dem allgemeinen Gewaltverbot gilt aber auch das in Art. 2 (7) festgeschriebene Prinzip der Nicht-Einmischung als zentral und stellt meist den Argumentationskern von Interventionskritikern dar. Damit werden der Zwiespalt und die schwierige Abgrenzung, die auch im heutigen völkerrechtlichen Verständnis vorherrschen, deutlich in der Charta reflektiert (vgl. Thakur 2011, 69).

Nach dem Ende des Kalten Krieges wurde der Debatte um humanitäre Interventionen versus Nichteinmischung wieder stärkere Beachtung geschenkt als man versuchte, hier neue Impulse zu setzen. Im Laufe der 1990er Jahre mehrten sich die Diskussionen über die Frage nach der bloßen Existenzmöglichkeit einer „humanitären“ Intervention oder der Rechtmäßigkeit eben dieser. Die mitunter hitzigen Debatten wurden auch durch ein verstärktes Interesse in der Öffentlichkeit und den so genannten CNN-Effekt¹⁰ weiter angeregt und sind damit in das Zentrum der internationalen Politik gerückt (vgl. Holt/Berkman 2006, 16; Hehir 2010, 1).

¹⁰ Der Ausdruck „CNN-Effekt“ bezieht sich auf eine ausführliche mediale Berichterstattung unter anderem bei Katastrophen oder Kriegen, was wiederum großes Zuschauerinteresse sowie eine starke Wirkung auf die Politik und Öffentlichkeit nach sich ziehen kann.

Die Kontroversen im Bereich der humanitären Intervention kreisen vor allem um die Beziehung zwischen dem Staat und seiner Bevölkerung; eine Frage, die auch im Zentrum der Debatte um Human Security steht. Genau wie in der Diskussion um die menschliche Sicherheit geraten auch hier zwei unterschiedliche Sichtweisen aneinander: Die minimalistische Vorstellung sieht die Aufgabe des Staates darin, seine Bürger gegen externe Bedrohungen und Angriffe zu schützen und die Grundlagen für ökonomische Leistung zu schaffen. Demgegenüber steht die breitere Auffassung, wonach der Staat darüber hinaus auch Menschenrechte, Bildung und ein Gesundheitssystem zur Verfügung stellen muss (vgl. Hehir 2010, 41). Der Vergleich dieser beiden Sichtweisen lässt darauf schließen, dass ein zwar breiter aber oberflächlicher Konsens darüber besteht, dass ein Staat gewisse Verpflichtungen gegenüber seiner Bevölkerung wahrnehmen muss (vgl. Hehir 2010, 41). Uneinigkeit herrscht hingegen bei der Frage, worin diese Pflichten genau bestehen und wie andere Staaten reagieren sollen, sofern ein Staat seine Verantwortung nicht erfüllt.

Völkerrechtlich verankerte Normen und Verträge wie die Universellen Deklaration der Menschenrechte, die Genfer Konventionen oder die Prinzipien der Menschlichen Sicherheit wurden zwar teilweise universell akzeptiert und seither in den internationalen Beziehungen hochgehalten. In Bezug auf Massengräueltaten, die hinter den Grenzen eines souveränen Staates verübt wurden, fehlte allerdings lange ein überzeugendes Instrument, das dem traditionellen Konzept der Unversehrtheit staatlicher Souveränität gegenübergestellt werden konnte. Die einzig nennenswerte Idee in diesem Zusammenhang stammte von Bernard Kouchner, dem ehemaligen französischen Außenminister und Mitbegründer von Médecins sans Frontières (MSF). Zwar hat Kouchner nicht den Begriff der Humanitären Intervention erfunden, er verlieh ihm jedoch neuen Auftrieb durch seine Formulierung eines *droit d'ingérence* (das Recht zu intervenieren oder das Recht zur Humanitären Intervention). Während dieses Konzept vor allem im globalen Norden Anklang fand, standen südliche Staaten dieser Idee ablehnend gegenüber (vgl. Evans 2008, 32; 2011)

Bedenkt man, wie viele blutige Kämpfe um Gebietsansprüche teilweise über Jahrzehnte oder sogar Jahrhunderte hinweg gefochten wurden, oder welche schmerzliche Erinnerung die Kolonialherrschaft in weiten Teilen der Welt hinterlassen hat, so ist es nicht

verwunderlich, dass manche Staaten ganz besonders auf ihre uneingeschränkte Selbstbestimmtheit pochen. Der traditionelle Souveränitätsgedanke wurde vor allem von den im Zeitalter der Dekolonialisierung neu entstandenen und unabhängigen Staaten als besonders wichtig empfunden. Diese Staaten waren nicht nur überaus stolz auf ihre (wieder-) gewonnene Freiheit und nationalstaatliche Identität, sondern sie waren sich auch ihrer Fragilität durchaus bewusst. Das Verbot der Nicht-Einmischung als ein integraler Bestandteil der VN-Charta wurde von vielen auch als Schutzmechanismus gegen den Druck und die Bedrohung von mächtigeren internationalen Akteuren gesehen (vgl. Evans 2009, 17). Doch die steigende Anzahl schwacher Staaten und der wachsende Einfluss von nichtstaatlichen Akteuren, gepaart mit Faktoren der Globalisierung, haben die Forderungen nach einer absoluten und unantastbaren Souveränität deutlich geschwächt (vgl. Mayer 2009, 46). Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler, sowie viele Machthabende auf politischer Ebene haben sich daher vermehrt für eine Neubewertung der Souveränität ausgesprochen.

3.1.2. Souveränität als Verantwortung

Die Idee Souveränität als Verantwortung zu verstehen geht vor allem auf Francis Deng und Roberta Cohen¹¹ zurück. Sie argumentierten, dass kein legitimer Staat seine Verantwortung für das Wohlbefinden der eigenen Bevölkerung bestreiten könne. Dennoch blieb die Frage zunächst ungeklärt, was geschehen sollte, wenn ein Staat selbst gegen seine Bürgerinnen und Bürger vorgeht und Massengräuelaten bis hin zum Genozid verübt (vgl. Evans 2008, 37). Dies sollte sich ändern als serbische Truppen im März 1998 eine Welle der Ethnischen Säuberung im Kosovo begannen und westliche Staaten, angeführt vom britischen Premier Tony Blair und US-Präsident Bill Clinton, auf eine ausschlaggebende internationale Antwort drängten (vgl. Bellamy 2009, 27). Diese Reaktion der internationalen Gemeinschaft erfolgte zwar, aufgrund des von Russland angedrohten Vetos, jedoch ohne Autorisierung des Sicherheitsrates (vgl. Evans 2009, 17). Am 24. März 1999 startete die von der North Atlantic Treaty Organization (NATO) initiierte Militäroffensive. Operation Allied Force (OAF) war ursprünglich als Kurzeinsatz geplant

¹¹ Francis Deng war von 1992 bis 2004 Sonderbeauftragter für Binnenflüchtlinge (IDP). Roberta Cohan war leitende Wissenschaftlerin am Brookings Institut in Washington DC.

um Slobodan Milosevic dazu zu bewegen, die Ethnische Säuberung im Kosovo zu stoppen und seine Truppen aus der umstrittenen Provinz abzuziehen (vgl. Peters et al. 2001, xiii). Der letztlich 78 Tage andauernde Einsatz warf eine große Anzahl an Fragen auf, die auch innerhalb der NATO durchaus kontrovers angesehen wurden (vgl. Peters et al. 2001, 1). Generell entwickelte sich durch OAF aber eine hitzige Debatte um die Frage nach dem Recht zu einer humanitären Intervention. Dabei standen sich zwei Hauptmeinungen gegenüber: Auf der einen Seite jene, die sich für das „Recht zu intervenieren“ einsetzen und auf der anderen Seite jene, die vehement für den anhaltenden Vorrang der staatlichen Souveränität eintraten (vgl. Evans 2009, 18).

Auch der damalige Generalsekretär der Vereinten Nationen (VN-GS) Kofi Annan war sich der Dringlichkeit der Situation bewusst und versuchte einen neuen Impuls in der Debatte zu setzen. Er war davon überzeugt, dass die Erfolglosigkeit dem Blutvergießen in Ruanda und Bosnien Einhalt zu gebieten, massiven Schaden an dem Ansehen der Vereinten Nationen angerichtet habe. Darüber hinaus wurde, seiner Meinung nach, auch die Glaubwürdigkeit der gesamten VN-Organisation massiv in Mitleidenschaft gezogen. Auf der anderen Seite glaubte er aber fest an die Unverletzlichkeit der Richtlinien in der UN-Charta, im besonderen Art. 2(4) der das allgemeine Gewaltverbot festlegt (vgl. Bellamy 2009, 27-28). Darüber hinaus war Annan sich darüber im Klaren, dass es eine schwierige - wenn nicht sogar unmögliche - Aufgabe war, überzeugende Argumente für die Intervention zu liefern um damit eine ausreichende Mehrheit an Mitgliedsstaaten davon zu überzeugen. Dennoch war Annan sich seiner Rolle als Generalsekretär der Vereinten Nationen bewusst, die Alex Bellamy (2009, 28) folgendermaßen beschreibt:

„[...] the role of the UN Secretary-General, as Annan recognised better than any holder of that office since Dag Hammarskjöld, is to act as a source of moral vision and to present ideas which might be unpopular and ahead of their time.“

Im Jahr 1999 veröffentlichte Annan in der September-Ausgabe des Economist seinen Artikel „*Two Concepts of Sovereignty*“. Darin argumentierte er, dass staatliche Souveränität neu definiert und die fundamentale Freiheit und Souveränität eines jeden Individuums durch das wachsende Bewusstsein für individuelle Rechte aufgewertet werden müsse (vgl. Annan 1999). Er versuchte, die konzeptuellen Unterschiede zwischen Souveränität und Intervention zu überwinden und forderte die internationale Gemeinschaft dazu auf, einen Weg für die Vereinbarkeit des Souveränitätsprinzips mit dem Schutz

fundamentaler Menschenrechte zu finden (vgl. Hunt/Bellamy 2010, 7). Diesem Aufruf folgend, wurde im September 2000 auf kanadische Initiative die International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS) eingesetzt.

3.2. Der ICISS-Bericht: „The Responsibility to Protect“

Die Internationale Kommission für Intervention und staatliche Souveränität wurde vom früheren australischen Außenminister Gareth Evans und dem algerischen Diplomaten und ehemaligen Sonderbeauftragten für Somalia Mohamed Sahnoun geleitet. Die Kommission hatte die Aufgabe sich mit der Interventionsdebatte auseinanderzusetzen und neben den rechtlichen auch politische, moralische sowie operative Aspekte mit einzubeziehen. Der im Dezember 2001 unter dem Titel „The Responsibility to Protect“ veröffentlichte Bericht ermöglichte den bereits lange erwarteten konzeptuellen Durchbruch (vgl. Evans 2008, 38). Die ICISS verfolgte dabei drei grundsätzliche Ziele: Erstens sollte ein Aktionsplan für die Reaktion der internationalen Gemeinschaft auf interne und so genannte „*man-made*“ Katastrophen sowie gravierende Menschenrechtsverletzungen kreiert werden. Diese Reaktionen sollten einerseits auf intellektueller Basis zufrieden stellend und glaubwürdig sein, ohne aber dem juristischen oder philosophischen Standpunkt grundlegend zu widersprechen. Die zweite, wichtige Anforderung bezog sich auf die politische Glaubwürdigkeit. Diese war essentiell um weder von den Vertreterinnen und Vertretern der Staaten – besonders der ständigen Sicherheitsratsmitglieder - noch seitens anderer internationaler Gremien (z.B. NATO, AU) von vorne herein abgelehnt zu werden. Der dritte, nicht weniger bedeutsame Auftrag lautete, eine in ihrer Grundaussage so zwingende Formulierung zu finden, dass im Falle einer Erfordernis internationalen Handels auch in der Praxis Unterstützung mobilisiert und Handlungen motiviert würden (vgl. Evans 2009, 18).

Mit der Forderung „dass staatliche Souveränität nicht länger als unantastbares Recht eines Staates [...] verstanden werden dürfe, frei von äußerer Einmischung zu bleiben“ leistete die ICISS „einen wichtigen Beitrag zur Weiterentwicklung eines wirksamen internationalen Menschenrechtsschutzes“ (Hinsch/Janssen 2006, 10). Dies gelang allerdings erst durch eine Abwendung von der schwierigen Debatte um Humanitäre

Intervention hin zu einem Verständnis der Schutzverantwortung. Die Kommission kam früh zu dem Ergebnis, dass es wohl unmöglich sei eine Einigung zu erzielen, solange über Humanitäre Interventionen diskutiert würde (vgl. Popovski 2011). Der entscheidende Schritt um die langwierige und scheinbar aussichtslose Diskussion in eine fruchtvollere Richtung zu lenken, war die Einführung einer anderen Denkweise. Die Aufmerksamkeit wurde von dem „Recht zu intervenieren“ weg und stattdessen zur internationalen Verantwortung, Menschen vor gravierenden Bedrohungen zu schützen, hingelenkt (vgl. Evans 2009, 19). Für die Umsetzung von R2P sind daher Cooper und Kohler (2009, 11) zufolge zwei Paradigmenwechsel vonnöten:

“First a focus on genocidaires and other perpetrators of atrocity crimes, as opposed to victims. Second, a move away from ad hoc and politically driven military interventions toward sustainable judicial deterrence and enforcement.“

Das fundamentale Prinzip von R2P war, dass staatliche Souveränität auch Verantwortung mit sich bringt und dass der Schutz der eigenen Bevölkerung primär beim jeweiligen Staat selbst liegt, der damit die oberste Schutzverantwortung („*primary responsibility*“) inne hat. Sollte dieser nicht dazu in der Lage oder nicht willens sein, seine Bevölkerung vor schwerwiegendem Schaden zu bewahren, geht die Verantwortung im Sinne der Responsibility to Protect auf die internationale Gemeinschaft über (vgl. Evans 2009, 19). Mayer (2009, 46) räumt ein, dass R2P die staatliche Souveränität deutlich schwächt, weil dadurch einer internationalen Organisation (wie den Vereinten Nationen) das Recht eingeräumt wird, in Fällen von „*atrocity crimes*“ zu intervenieren. Dennoch sei R2P aber nicht die Ursache des Niedergangs von Souveränität sondern lediglich eine Konsequenz dieses Bedeutungsverlustes. Die Responsibility to Protect umfasst drei konkrete Zuständigkeiten, auf welche im Folgenden näher eingegangen wird.

3.2.1. Responsibility to prevent

Die Responsibility to prevent ist nach Meinung der ICISS die wichtigste Dimension von R2P. Die Verantwortung zu vermeiden zielt auf die Ausmerzungen sowohl der grundsätzlichen als auch direkten Ursachen interner Krisen ab, um dadurch die Zivilbevölkerung vor drohender Gefahr zu schützen. Das Ziel hierbei ist, durch frühzeitige Vorsorge den Ausbruch von so genannten *mass atrocities* zu verhindern (vgl. ICISS 2001,

XI). Die Kommission adressierte hier vor allem den Sicherheitsrat und definierte vier Schlüsseldimensionen in Bezug auf die Vorbeugung von „*root causes*“ für Konflikte. Die politische Dimension bezieht sich auf die Wahrung von Menschenrechten, *good Governance* und die Stärkung der Zuversicht in der Bevölkerung. Im wirtschaftlichen Bereich wurden vor allem Armut, Ungleichheit und ökonomische Opportunität genannt. Das Vorantreiben von Rechtsstaatlichkeit (*rule of law*) und Verantwortlichkeit (*accountability*) gilt als weitere wichtige Komponente in der Konfliktprävention. Als vierte und letzte Dimension wird das Militär genannt. Hier stehen vor allem Anstrengungen im Zusammenhang mit Abrüstung, Reintegration und sektoraler Reform im Vordergrund (vgl. Bellamy 2009, 53). Probleme bei der *responsibility to prevent* sah die Kommission vor allem in der Tatsache, dass die gefährdeten Staaten externen Bemühungen ablehnend gegenüberstehen würden, da es oftmals ein schmaler Grat zwischen Internationalisierung (*internationalisation*) und Intervention sei. Um dies zu verhindern, rief der ICISS-Bericht die beteiligten internationalen Akteure dazu auf, behutsam vorzugehen und ihre präventiven Maßnahmen vorsichtig und auf unaufdringliche Weise durchzuführen (vgl. Bellamy 2009, 54).

3.2.2. Responsibility to react

Die Verantwortung zu reagieren bezieht sich auf die Pflichten zur Reaktion auf den dringenden Bedarf zum Schutz von Menschen (vgl. ICISS 2001, 29). So klar diese Anweisung auch auf den ersten Blick hin erscheinen mag, in der praktischen Anwendung gestaltet sich dies allerdings deutlich schwieriger. Auch innerhalb der Kommission rang man um einen Kompromiss, wann interveniert werden solle. Letztlich einigte man sich auf die meist geteilte Ansicht, dass ein Eingreifen von externen Akteuren lediglich in extremen Fällen erfolgen sollte (vgl. Bellamy 2009, 54). Wenn alle vorsorglichen Mittel zur Entspannung einer Situation und Eindämmung von Gefahren fehlgeschlagen sind und der betroffene Staat unfähig oder unwillig ist, dagegen Abhilfe zu schaffen, müssten breitere Maßnahmen der internationalen Gemeinschaft ergriffen werden. Diese könnten politischer, wirtschaftlicher oder rechtlicher Natur sein. Nur in extremen Fällen könnten auch militärische Mittel in Erwägung gezogen und eingesetzt werden (vgl. ICISS 2001, 29). Als Richtlinien für die Entscheidung über die Legitimität einer Intervention, formulierte der

ICISS Bericht vorsorgliche Prinzipien („*precautionary principles*“) und griff dabei auf die Theorie des Gerechten Krieges¹² zurück (vgl. Bellamy 2009, 54; Reinold 2010, 61). Zu diesen Kriterien gehören der gerechte Grund (massive Verletzungen fundamentaler Menschenrechte), die rechte Intention (Beendigung dieser Menschenrechtsverletzungen), der letzte Ausweg (Einsatz militärischer Mittel als *ultima ratio* nachdem alle nicht-militärischen Wege erfolglos waren), die Verhältnismäßigkeit (minimale Dauer und Intensität von Militärschlägen) sowie die angemessene Aussicht auf Erfolg (vgl. Reinold 2010, 61).

Eng im Zusammenhang mit den Legitimitätsgründen stand auch die Frage nach der rechtmäßigen Autorität, welche die Durchführung einer Intervention genehmigen kann. Die Autoren und Autorinnen des Berichtes kamen zu dem Schluss, dass kein anderes Gremium als der UN Sicherheitsrat besser geeignet oder angemessener sei, um militärische Interventionen zum Zweck des menschlichen Schutzes zu autorisieren (vgl. ICISS 2001, XII). Schwieriger war die Diskussion im Hinblick auf Situationen, in denen keine Berechtigung durch den VN-SR erteilt werden kann, weil der Sicherheitsrat beispielsweise durch ein (drohendes) Veto eines der ständigen Mitglieder des VN-SR (P5) blockiert ist. Die ICISS war nicht in der Lage einen Konsens in dieser Frage zu erzielen. Anstatt dessen wurde eine dreilagige Aufteilung der Verantwortung vorgeschlagen (vgl. Bellamy 2009, 54). Die oberste Verantwortung liegt ganz eindeutig beim souveränen Staat selbst und in zweiter Linie bei den inländischen Behörden die in Zusammenarbeit mit externen Akteuren agieren. Erst wenn diese beiden ersten Level nicht in der Lage sind in humanitären Krisen angemessen zu reagieren, geht die Verantwortung auf die internationale Gemeinschaft über. Ein Verantwortungsdefizit liegt dann vor, wenn der Staat selbst unfähig oder nicht willens ist seine Bevölkerung zu schützen bzw. sogar selbst Gewalt gegen seine eigenen Staatsangehörigen anwendet (vgl. ICISS 2001, 49). Obwohl im Bericht sehr deutlich hervorgehoben wurde, dass militärische Mittel nur in den extremsten Fällen zum Einsatz kommen sollten, so ist es doch nicht verwunderlich, dass sich die R2P-Debatte hauptsächlich um eben diese Dimension des Prinzips dreht. Dennoch ist es kontraproduktiv, das Konzept von R2P lediglich auf den Einsatz von Waffengewalt zu reduzieren. Diese Vorgehensweise hat zur Folge, dass Kritiker weltweit, vor allem

¹² Die Theorien des Gerechten Krieges (*bellum iustum*) entstanden ursprünglich in der römischen Philosophie und beinhalten eine Liste von Kriterien, die das Führen eines Krieges rechtfertigen. Zu diesen Gründen zählen u.a. der gerechte Grund, die rechtmäßige Autorität oder die richtige Intention. Für eine aktuelle Abhandlung des Themas siehe auch Evans, Mark (Hg.) (2005): *Just war theory. A Reappraisal*, Edinburgh.

jedoch im globalen Süden, die Implementierung der Norm zu erschweren bzw. dieser im Wege stehen (vgl. Evans 2008, 128).

3.2.3. Responsibility to rebuild

Die Verantwortung zum Wiederaufbau als logische Konsequenz der beiden ersten Schritte ist das langfristige Engagement der intervenierenden Akteure, einer Post-Konfliktregion zur (Wieder-) Herstellung der staatlichen Ordnung zu verhelfen. Im ICISS-Bericht sind hierzu vor allem drei wichtige Dimensionen festgelegt; nämlich Sicherheit, Gerechtigkeit/Versöhnung und Entwicklung (vgl. ICISS 2001, 40). Die grundsätzliche Strategie für den Aufbau von Post-Konfliktgesellschaften, welche vom DDR¹³-Prozess und einer so genannten Reform des Sicherheitssektors bis hin zu wirtschaftlichem Wiederaufbau reicht, sollte bereits in der Vorbereitungsphase einer Intervention überlegt werden, damit nicht zuletzt auch ein geordneter Abzug der Interventionskräfte möglich ist (vgl. ICISS 2001, 39-43). Die Verantwortung sollte dabei bereits so früh wie möglich wieder an die lokale Führung abgegeben werden, damit der Abzug der Interventionskräfte rasch vollzogen werden kann. Ansichten darüber, wie genau diese Transformation der von Kriegen erschütterten Gesellschaften in der Praxis vollzogen werden kann, erfahren dabei mitunter sehr verschiedene Betrachtungsweisen. Der ICISS-Bericht hält also fest, dass die Interventionsakteure eine gewisse Verantwortung für die Nach-Kriegs-Gesellschaft übernehmen. Praktische Richtlinien dafür oder eine nähere Erklärung für die Beziehung zwischen Wiederaufbau und den beiden anderen Aspekten von R2P werden allerdings nicht behandelt (vgl. Bellamy 2009, 59).

“[One] could argue [...] that the R2P is primarily concerned with military intervention and that prevention and rebuilding are at best distractions and, at worst, threats to the R2P’s conceptual clarity. [...] This first option also undermines the novelty of the R2P, upon which the shaky consensus that emerged in 2005 is based” (Bellamy 2009, 53).

¹³ Disarmament (Abrüstung), Demobilization (Entlassung aus dem Wehrdienst) and Reintegration (Reintegration)

3.3. Der UN World Summit 2005 – ein konzeptueller Durchbruch?

Trotz der grundsätzlichen Einigkeit und der Anerkennung des ICISS Reports als eine neue und Richtungsweisende Denkart in der Interventionsdebatte wurde auch viel Kritik geäußert. Der Report wurde nur wenige Monate nach den Anschlägen am 11. September 2001 veröffentlicht und die 2003 von den USA und Großbritannien ohne Autorisierung durch den Sicherheitsrat durchgeführte Intervention im Irak führte zu einer noch größeren Skepsis betreffend der Empfehlungen der ICISS (vgl. Brunnée/Toope 2010, 195-196). Neben massiven Bedenken der ständigen Sicherheitsratsmitglieder China und Russland waren es vor allem jene Länder, die der Bewegung der Blockfreien Staaten (NAM) angehörten, die R2P rundweg ablehnten (vgl. Bellamy 2009, 67-68). Bellamy (2009, 67) spricht von einer bereits großen Errungenschaft des Konzepts, dass es überhaupt bis 2005 in der politischen Arena überdauern konnte.

Von der Sorge um die unzureichende Übereinstimmung der Staaten zur Rolle der Vereinten Nationen in der Schaffung kollektiver Sicherheit angeregt, berief der damalige Generalsekretär Kofi Annan das High-level Panel (HLP) on Threats, Challenges and Change ein (vgl. Annan 2005, 24). Sobald die Pläne für das Gipfeltreffen angekündigt wurden, begann Kanada – als Fürsprecher der ersten Stunde – damit, auf allen Ebenen für R2P zu plädieren. Dabei konzentrierte man sich vor allem darauf, das HLP von der Befürwortung des R2P-Konzepts zu überzeugen und den VN-GS zu einer ähnlichen Haltung in seinem an die Beratungen anschließenden Bericht zu ermutigen (vgl. Bellamy 2009, 71). Gareth Evans (2008, 44) bezeichnet die Arbeit des HLPs als entscheidendes Bindeglied zwischen dem ICISS-Bericht und dem Schlussdokument des World Summits 2005. Der 2004 veröffentlichte Report des Panels „*A more secure World*“ bezog sich auf den Human Security Ansatz und war damit in seiner Bandbreite nicht nur weiträumiger als der Report der ICISS, sondern wies auch mehr Inhalt und Kohärenz auf (vgl. Evans 2008, 44).

Im Hinblick auf den Einsatz von Waffen zum Schutz der Zivilbevölkerung bezog sich das Panel explizit auf die Empfehlungen der ICISS, erweiterte jedoch die Diskussion um das R2P-Konzept um eine Debatte bezüglich der institutionellen Reform der Vereinten Nationen und im Besondern des Sicherheitsrates (vgl. Evans 2008, 44). Das oft als „R2P lite“ bezeichnete neue Verständnis des Konzepts beinhaltete auch, dass der nicht im

Konsens beschlossenen Gewalteininsatz im Sinne der R2P an die Autorisierung des Sicherheitsrates exklusiv und nicht nur – wie im Bericht der ICISS gefordert – in erster Linie gebunden war. Diese Sichtweise wurde damit nicht nur zu einer Schlüsselkomponente von R2P, sondern später auch zu einem entscheidenden Element für den 2005 gebildeten Konsens (vgl. Bellamy 2009, 73). Obgleich manche diesen Konsens auch als „wackelig“ bezeichnen (vgl. Bellamy 2009, 53), so sehen andere in der Annahme des R2P-Prinzips eine der wenigen Errungenschaften des UN World Summit 2005 (vgl. Hunt/Bellamy 2010, 6). Trotz der anfänglichen Ablehnung sowohl von Seiten der NAM-Staaten als auch der G77, R2P in das Schlussdokument zu inkludieren (vgl. Holt/Berkman 2006, 32), einigte man sich schließlich auf die beiden Paragraphen 138 und 139¹⁴. Damit konnte eine einstimmige Annahme der responsibility to protect auf höchster Ebene der Staatenvertreterinnen und Staatenvertreter erzielt werden. Der Sicherheitsrat bestätigte diese Haltung erneut durch die Resolutionen 1674 (2006) und 1894 (2009) zum Schutz der Zivilbevölkerung in bewaffneten Konflikten¹⁵ sowie Resolution 1706 (2006) zum Dafur-Konflikt. Im Jänner 2009 präsentierte VN-GS Ban Ki-moon seinen Bericht zur Implementierung von R2P in der Generalversammlung, welche daraufhin über mögliche nächste Schritte zur Operationalisierung des Konzepts diskutierte. Am 14. September 2009 wurde die erste Resolution zu R2P im Konsens angenommen (vgl. Mikulaschek 2009, 20; Hunt/Bellamy 2010, 6).

¹⁴ **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.

¹⁵ Siehe Kapitel 4.2.2.2. und 4.2.2.3.

3.4. Kritik an R2P und Abgrenzungsmöglichkeiten zur Humanitäreren Intervention

Mit der Einsetzung der ICISS wuchs die Hoffnung auf Möglichkeiten, um die Wiederholung von Massakern wie in Ruanda oder Srebrenica in Zukunft verhindern zu können. Der ewige Streit um Humanitäre Interventionen sollte ein für alle Mal beendet werden und die internationale Gemeinschaft suchte einen Weg, um nie wieder sagen zu müssen „*never again*“. Zwar ist es der Kommission gelungen, ein neues Konzept vorzustellen, das wie es scheint diesen Wunsch in Erfüllung gehen lassen könnte. Die Skepsis über den tatsächlichen Wert dieser neuen Norm ist allerdings noch immer weit verbreitet. Worin liegen die Gründe, dass es noch immer massiven Widerstand gegen dieses Prinzip gibt, wo es doch vor allem seit dem World Summit 2005 von vielen als wichtiger Durchbruch in der Schutzdebatte angesehen wird?

Viele Kritiker vermuten, dass R2P kein neues bahnbrechendes Konzept, sondern vielmehr nur ein anderer Name für Humanitäre Intervention ist (vgl. Evans 2008: 56). Doch zwischen dem Verständnis von Humanitärer Intervention und dem Konzept der R2P liegt schon in erster Linie ein terminologischer Unterschied. Humanitäre Intervention fokussiert sich primär auf die Interessen der intervenierenden Staaten und macht die Erzielung eines Konsenses zwischen den Beteiligten daher unmöglich. Es lässt sich nicht eindeutig feststellen, welche tatsächlichen Beweggründe manche Staaten haben, um in die internen Angelegenheiten anderer einzugreifen. So ist es zum Beispiel möglich, dass Staaten humanitäre Gründe zwar als Vorwand für den Einsatz militärischer Mittel heranziehen, in Wirklichkeit jedoch aufgrund historischer, ökonomischer oder politischer Eigeninteressen agieren (vgl. Popovski 2011). R2P hingegen ist in seiner einfachsten und weitestgehend akzeptierten Formulierung die Verantwortung von Regierungen sowie der internationalen Gemeinschaft, Menschen vor Genozid, Kriegsverbrechen, Ethnischer Säuberung und Verbrechen gegen die Menschlichkeit zu schützen (vgl. Scheffer 2009, 77). Ein weiteres Argument für die Unterscheidung der beiden Argumente liefert Gareth Evans (vgl. 2008, 56). Er begründet seine Annahme damit, dass das Kernstück in der traditionellen Bedeutung von Humanitärer Intervention der Einsatz militärischer Zwangsmittel für humanitäre Zwecke ist. R2P hingegen sieht – wie in der Formulierung des ICISS-Berichts klar ersichtlich – eine weitaus größere Bandbreite an Handlungen vor. Das Prinzip der

Responsibility to Protect gliedert sich in die zuvor bereits eingehend erläuterten Dimensionen, nämlich *responsibility to prevent* (Vorbeugung), *responsibility to react* (Reaktion) und *responsibility to rebuild* (Wiederaufbau). In erster Linie geht es also darum, dass der jeweilige souveräne Staat selbst so früh wie möglich effektive Präventionsmaßnahmen ergreifen soll und dabei auch von der Staatengemeinschaft durch politische, diplomatische, rechtliche oder ökonomische Aktionen unterstützt werden muss. Die Hauptaufgabe der internationalen Gemeinschaft ist es somit, dem jeweiligen Staat zu helfen sich selbst zu helfen (vgl. Evans 2008, 56). Das R2P-Prinzip weist also eine breiter angelegte Schutzstrategie auf und beschränkt sich in seinem Anwendungsbereich ausschließlich auf die vier besonders schwerwiegenden Tatbestände Genozid, Kriegsverbrechen, Ethnische Säuberung und Verbrechen gegen die Menschlichkeit. Darüber hinaus ist auch der Einsatz von Waffengewalt restriktiver geregelt als beim Konzept der Humanitären Intervention (vgl. Mikulaschek 2010, 20; 22). Der Einsatz von Waffengewalt wird als allerletztes Mittel angesehen und sollte nur dann zur Anwendung kommen, wenn alle anderen Maßnahmen versagt haben oder als unzureichend erscheinen (vgl. Pace et al. 2009, 220).

Versuche der UN humanitäre Themen nicht nur militärisch, sondern beispielsweise auch von einem ökonomischen Standpunkt aus zu betrachten, führten zu der weit verbreiteten Annahme, dass bewaffnete Konflikte nicht ohne die Beachtung ihrer Grundursachen verstanden werden können. Zu diesen Ursachen zählen laut ICISS-Bericht neben politischer Unterdrückung auch Armut und die ungleiche Verteilung von Ressourcen (vgl. ICISS 2001, 23). Diese Annahme konnte der andauernden Kritik jedoch nur bedingt Abhilfe schaffen und brachte stattdessen neue Befürchtungen hervor:

„Other concerns about R2P come from critics in rich nations who fear that R2P is the top of a slippery slope toward a view of humanitarian intervention that would require nations to redistribute income and provide aid to the poor in a way that is contrary to free-market principles (Mayer 2009, 57).“

Es ist also nicht überraschend, dass vor allem in Staaten wie den USA, wo die Einkommensschere besonders groß ist, Bedenken entstehen, wonach eine uneingeschränkte Anerkennung und Annahme der Responsibility to Protect möglicherweise eine von den Vereinten Nationen unterstützte Intervention zur Vorbeugung eines bewaffneten Konflikts auslösen könnte. Dieser Befürchtung liegt jedoch die falsche Annahme zu Grunde, dass jede Art von Konflikt und jede Missachtung von

Menschenrechten auch in den Handlungsspielraum von R2P fallen würde (vgl. Evans 2008, 68). Eine vergleichsweise Ausweitung des Anwendungsbereiches hat bereits dem Human Security Ansatz herbe Kritik eingebracht, der in seiner allzu breiten Auslegung nicht mehr als eine „shopping list“ an Bedrohungen sei (Krause 2007, 4). Eine ähnliche Verbreiterung könnte für die R2P Norm noch vor ihrer erfolgreichen Implementierung zu einem massiven Bedeutungsverlust führen. Evans (2008, 65) ist davon überzeugt, dass eine R2P-Norm die versucht „*everybody from everything*“ zu schützen, letztendlich „*nobody from anything*“ bewahren kann.

4. Protection of Civilians

“The plight of civilians is no longer something which can be neglected, or made secondary because it complicates political negotiations or interests. It is fundamental to the central mandate of the Organization. The responsibility for the protection of civilians cannot be transferred to others. The United Nations is the only international organization with the reach and authority to end these practices” (Annan 1999b, 22).

Nach eingehender Betrachtung verschiedener Schutz- und Sicherheitskonzepte in den vorangegangenen Kapiteln ist es nun an der Zeit, sich näher mit dem Schutz von Zivilisten in bewaffneten Konflikten auseinanderzusetzen. Nach einem bedrohlichen Anstieg bewaffneter Konflikte, die vor allem durch systematische Gewalt und das Verüben von sogenannten Massengräueln gekennzeichnet sind, hat die Weltöffentlichkeit verstärkt nach Gegenmaßnahmen Ausschau gehalten. Vor allem in die Vereinten Nationen wurden dabei große Hoffnungen gesetzt; verpflichteten sich diese doch gemäß ihrem Gründungsvertrag dazu, künftige Generationen „vor der Geißel des Krieges zu bewahren [und den] Glauben an die Grundrechte des Menschen [...] zu bekräftigen“ (Charta der Vereinten Nationen, Präambel). Eine zentrale Rolle spielen dabei der UN-Sicherheitsrat und die durch ihn autorisierten Friedensmissionen. Die Versäumnisse Sicherheit in komplexen Krisen wie Somalia zu gewährleisten oder Zivilisten in Ruanda und Bosnien vor Massengräueln zu schützen, haben nicht nur fundamentale Prinzipien und Einsatzmöglichkeiten für Friedenserhaltenden Operationen aufgezeigt, sondern demonstrierten auch auf traurige Weise, dass eine Reform in diesem Bereich dringend notwendig war und womöglich immer noch ist (vgl. Holt/Taylor 2009, 2).

Die wohl wichtigste Frage in diesem Zusammenhang zielt auf die Definition und das Verständnis von Schutz ab. Was bedeutet Protection of Civilians und welche Bemühungen unternimmt die internationale Gemeinschaft um diesen Schutz zu gewährleisten? Auf den ersten Blick scheint es vielleicht, als wäre Protection of Civilians der Überbegriff für verschiedenste Konzepte und Strategien, welche sich mit dem Schutz von Menschen bzw. Zivilisten beschäftigen. Doch POC ist alles andere als ein klingender Name, unter dem alle Schutzstrategien angefangen von Human Security über Humanitäre Intervention bis hin zu R2P subsumiert werden können. Zu Beginn dieses Kapitels sollen die verschiedenen Auffassungen der Bedeutung von Schutz erläutert werden.

Um den Schutz von Zivilisten zu gewährleisten gibt es nicht nur viele verschiedene Möglichkeiten, sondern auch zahlreiche Akteure, die dabei eine wichtige Rolle spielen. Als international mittlerweile unumstritten gilt die Annahme, dass die oberste Verantwortung, um die Sicherheit der Bevölkerung zu garantieren, in den Händen der jeweiligen Nationalstaaten und ihrer Regierungen liegt. Im Falle einer bewaffneten Auseinandersetzung haben alle Konfliktparteien – also sowohl das staatliche Militär als auch andere bewaffnete Gruppierungen – die Verpflichtung, Zivilisten vor Schaden zu bewahren. Sollten die Staaten allerdings widerwillig oder nicht in der Lage sein, ihre eigene Bevölkerung zu schützen, könnten sich internationale Akteure einschalten und Schritte unternehmen, um die Staaten an ihre Schutzverantwortung zu erinnern beziehungsweise Missbräuche zu verhindern und die betroffene Bevölkerung zu schützen. Einzelne Mitgliedsstaaten, regionale und intergouvernementale Organisationen wie die Europäische Union (EU) oder die Afrikanische Union (AU) sind dabei ebenso gefordert wie private Institutionen, NGOs und internationale Organisationen. Der Handlungsspielraum dabei ist groß und die Möglichkeiten reichen von internationaler, regionaler und bilateraler Diplomatie über die Einführung von Sanktionen und Embargos bis hin zur Errichtung beziehungsweise Einschaltung angemessener Justizmechanismen, wie dem Internationalen Strafgerichtshof (ICC). Diese Vielzahl an Möglichkeiten kann in unterschiedlichen Kombinationen und Kontexten eingesetzt werden, um den verschiedenen Formen von Bedrohungen entgegen zu wirken (vgl. Oxfam 2011, 3).

4.1. Verschiedene Definitions- und Interpretationsmöglichkeiten

Die Bedeutung von Schutz wird differenziert angesehen und liegt wohl im sprichwörtlichen Auge des Betrachters. Eine Mitarbeiterin vom Internationalen Komitee des Roten Kreuzes (IKRK) hat aller Wahrscheinlichkeit nach eine andere Vorstellung davon, was der Schutz von Zivilisten bedeutet als ein pakistanischer Peacekeeper in der DRC. Militärs, NGOs und internationale Organisationen haben in der Vergangenheit eine Vielzahl jeweils unterschiedlicher Definitionen von zivilem Schutz aufgestellt, die sich quer durch rechtliche, politische, operative und moralische Bereiche in den heutigen Friedensoperationen ziehen (vgl. Holt/Berkman 2006, 35).

Victoria Holt und Tobias Berkman stellen sechs verschiedene Konzepte für den Schutz von Zivilisten dar, die in der allgemeinen Praxis zur Anwendung kommen. Protektion¹⁶ wird einerseits als rechtliche Verpflichtung des Militärs zur Einhaltung und Achtung von Humanitärem Völkerrecht (IHL) und internationalen Menschenrechtsnormen zu Zeiten der Kriegsführung angesehen. Eine zweite Sichtweise versteht Schutz als das natürliche Ergebnis von traditioneller Kriegsführung, durch die Bezwingung eines erklärten Feindes. Schutz kann aber auch als die Aufgabe und Tätigkeit humanitärer Organisationen verstanden werden, die durch die Bereitstellung von breiter Sicherheit und „humanitärem Raum“ durch militärische Kräfte. Eine weitere Möglichkeit, ist die Definition als ein Ergebnis des operativen Designs der Art der Unterstützung von Hilfsorganisationen bei der Reduzierung der Anfälligkeit von Zivilisten vor physischen Bedrohungen. Protektion kann ebenso als eine Reihe von Aufgaben für die an einer Friedensoperation beteiligten Personen angesehen werden. Der Einsatz von Waffen wird in diesem Zusammenhang als potentiell möglich erachtet. Zuletzt ist jene Definition zu nennen, die unter dem klingenden Namen Responsibility to Protect bekannt ist und bereits im dritten Kapitel dieser Arbeit eingehend behandelt wurde. Diesem Verständnis nach könnte der Schutz von Zivilisten das primäre Ziel einer Mission sein, die ausdrücklich für die Beendigung von Massentötungen geschaffen ist (vgl. Holt/Berkman 2006, 35). Die eben genannten Konzepte können in drei generelle Gruppen zusammengefasst und eingeteilt werden: ziviler Schutz nach traditionellem, militärischem Verständnis; Schutz aus philanthropischer, humanitärer Sicht und zuletzt Schutz von Zivilisten im Zusammenhang mit modernen Friedensmissionen bzw. militärischen Interventionen. Der Hauptfokus dieser Arbeit ist auf Schutzmaßnahmen im Rahmen der dritten Kategorie gelegt. Dennoch ist es unerlässlich, auch andere Herangehensweisen und Ideen zu verstehen, um konzeptuelle Unterschiede und Gemeinsamkeiten besser nachvollziehen zu können. Die diffusen Begriffsbedeutungen und verschiedenen Interpretationsarten von Schutz erschweren die praktische Arbeit und gefährden damit die Erzielung wichtiger Erfolge und Fortschritte in den Schutzbemühungen.

„[...] successful protection according to one definition may, in fact, conflict with success according to another. If civilian protection is broadened to mean

¹⁶ Das Wort Protektion wird oft auch als Synonym für Vetternwirtschaft oder sonstige Begünstigungen gebraucht; im Rahmen der vorliegenden Arbeit ist der Begriff jedoch ausschließlich im Sinne von Schutz und Beistand zu verstehen.

everything, it may very quickly come to mean nothing at all” (Holt/Berkman 2006, 36).

4.1.1. Der Schutz von Zivilisten nach traditionellem, militärischem Verständnis

Die Rolle des Militärs im Schutz von Zivilpersonen wird generell auf zwei Arten gesehen. Beide bauen dabei auf traditionelle Annahmen über Militäroperationen auf und gleichen sich ebenso in der Annahme, dass die kriegführenden Parteien klar definiert und erkenntlich sind. Die eine Sichtweise geht davon aus, dass der Schutz von Zivilisten eine Verpflichtung der Streitkräfte zu Zeiten militärischer Auseinandersetzungen ist. Zentrales Argument ist die Annahme, dass die Kombattanten an die Normen des (humanitären) Völkerrechts – wie beispielsweise die Regelungen der vier Genfer Konventionen und ihrer Zusatzprotokolle – gebunden sind. Alle am Krieg beteiligten Personen sind demnach dazu aufgefordert, Nicht-Kombattanten zu verschonen und Verletzungen sowie Todesfälle auf ziviler Seite zu minimieren (vgl. Holt/Berkman 2006, 37). Streitkräfte schützen also Zivilpersonen, indem sie gewisse Praktiken – wie die vorsätzliche Durchführung von Angriffen auf Zivilisten – unterlassen und versuchen, so genannte Kollateralschäden an der Bevölkerung zu vermeiden. Dieser Ansatz kann damit am ehesten als negativer oder passiver Schutz angesehen werden (vgl. Holt/Berkman 2006, 38). Die traditionelle, militärische Denkweise entstand in einer Zeit, als sich uniformierte Soldaten noch gegenüber standen und über klare Grenzen hinweg kämpften (Holt/Berkman 2006, 37). Auf die bürgerkriegsähnlichen Konflikte, die sich heute zu einem großen Teil innerhalb eines Staates entwickeln, kann dieses Konzept daher nur bedingt angewendet werden.

Das zweite militärische Konzept geht davon aus, dass durch den Einsatz von Waffengewalt und die Besiegung des Gegners ein Endergebnis (politische Stabilität, Wiedereinsetzung einer Regierung) erzielt wird, das auf direktem oder indirektem Wege bessere physische Sicherheit für Zivilpersonen ermöglicht. Obwohl traditionelle Kriegsführungsstrategien also für gewöhnlich keinen direkten Auftrag beinhalten, um Zivilisten zu schützen, werden sie damit dennoch von manchen auch als Mittel angesehen, um Gewalt gegen Zivilisten während eines Konflikts vorzubeugen (vgl. Holt/Berkman 2006, 38).

4.1.2. Der Schutz von Zivilisten nach humanitärem Verständnis

NGOs und humanitäre Organisationen sind vielfach geteilter Ansicht über die Rolle des Militärs bei der Unterstützung von humanitärem Personal bei seinen Schutzbemühungen. Ein Grund dafür ist die Tatsache, dass politische Neutralität für viele Organisationen wie das IKRK ein zentrales Prinzip ihrer Tätigkeit in Konfliktregionen darstellt. Hilfsorganisationen versorgen alle bedürftigen Bevölkerungsteile, unabhängig von ihren früheren Tätigkeiten oder ihrer politischen Loyalität. Durch diese Unparteilichkeit können sie von allen beteiligten Konfliktparteien als neutral angesehen werden und sichern sich dadurch meist anhaltenden Zugang zu gefährdeten Personengruppen und Sicherheit für das humanitäre Personal. Peacekeeping-Truppen hingegen verzichten oftmals auf Prinzipien der Neutralität, sofern diese dem Ziel ihrer Mission widersprechen würden. Durch eine enge Zusammenarbeit mit den Peacekeepern laufen Hilfsorganisationen Gefahr, von den an Kampfhandlungen beteiligten Gruppierungen als Gegner angesehen und attackiert zu werden (vgl. Holt/Berkman 2006, 39). Lee (2008, 5) argumentiert, dass die größten Abweichungen in den verschiedenen Schutzkonzepten in der Kluft zwischen zivilen und militärischen Komponenten liegen. Humanitäre Helferinnen und Helfer sind Kooperationen mit politisch-militärischen Einheiten gegenüber oft abgeneigt, da sie befürchten, durch diese Zusammenarbeit ihre Neutralität zu gefährden. Die Beibehaltung ihrer Neutralität ist allerdings in vielen Fällen unabdingbar, um ihre humanitäre Unterstützung in Konfliktgebieten gewährleisten zu können (vgl. Lee 2008, 5).

Breite Akzeptanz bei den meisten NGOs und Hilfsorganisationen erfährt die Ansicht, wonach das Militär bei der Schaffung eines humanitären Raums (*humanitarian space*) unterstützend mitwirken kann. Dieser humanitäre Raum kann beispielsweise durch militärisches Geleit für Hilfstransporte geschaffen und dabei im tatsächlichen, physischen Sinne verstanden werden. Auch eine klare Trennung zwischen militärischen und humanitären Aktivitäten kann die Auffassung von Hilfsorganisationen als unabhängig und politisch neutral vorantreiben und dadurch humanitären Raum schaffen. Die Interaktion zwischen Peacekeepern und Zivilisten ist dieser Auffassung nach nicht zwingend erforderlich. Das Militär müsse keinen direkten Schutz für die Zivilbevölkerung gewährleisten, sondern solche Aktivitäten lediglich durch andere Akteure ermöglichen. Peacekeeper können aber auch aktiv mit NGOs und Hilfsorganisationen zusammenarbeiten, um Schutzbemühungen durchzusetzen (vgl. Holt/Berkman 2006, 40).

Obwohl nicht unumstritten, kann in der Praxis meist nicht auf die Unterstützung der militärischen Kräfte verzichtet werden, da diese oftmals über die nötigen Ressourcen und die Infrastruktur verfügen, um zur notleidenden Bevölkerung in schwer zugänglichen Gebieten vordringen zu können (vgl. Holt/Berkman 2006, 40-41).

Aber auch das operationale Design der Tätigkeit von Hilfsorganisationen kann zum Schutz von Zivilisten beitragen. Der Aufbau eines Flüchtlingslagers ist hier als ein Beispiel zu nennen. Diese Unterbringungen sollten von ihrer Lage her darauf ausgerichtet sein, um potentielle Bedrohungen für Zivilisten zu minimieren und zu verhindern, dass jemand innerhalb oder in unmittelbarer Nähe zur Einrichtung attackiert werden kann (vgl. Holt/Berkman 2006, 41).

4.1.3. Der Schutz von Zivilisten im Zusammenhang mit militärischen Schutzoperationen

Die direkte Rolle des Militärs beim Schutz von Zivilisten lässt sich auf zwei unterschiedliche Arten betrachten. Einerseits kann Schutz durch eine Reihe von Aufgaben in Friedensmissionen gewährleistet werden. In den PKO der Vereinten Nationen machen Schutzmaßnahmen für die zivile Bevölkerung einen substantiellen Bestandteil der Mandate aus. Dennoch ist POC in den meisten Fällen nicht das einzige Ziel einer PKO, sondern lediglich eine Komponente für die Umsetzung des erweiterten Mandats einer multidimensionalen Friedensmission¹⁷. Besonders Missionen, die unter Kapitel VII der UN-Charta durchgeführt werden haben zunehmend die Aufgabe, Zivilisten vor unmittelbaren Bedrohungen zu beschützen und operieren dadurch innerhalb eines besonders komplexen Mandats (vgl. Holt/Berkman 2006, 41). Die verschiedenen Aufgabenbereiche der Peacekeeper, um zum Schutz der Zivilbevölkerung beizutragen, können dabei durchaus breit gefächert sein und von der Errichtung so genannter Rückzugsorte (*safe havens*) bis hin zu einem Eingreifen im Interesse von bedrohten Individuen oder Gemeinschaften reichen (vgl. Holt/Berkman 2006, 42).

¹⁷ Das traditionelle Peacekeeping hat sich besonders seit Ende der 1980er Jahre deutlich verändert und weiterentwickelt. Die nunmehr multidimensionalen Operationen schließen eine Reihe von Inhalten mit ein. Dazu zählen neben militärischen und zivilen Komponenten auch politische Angelegenheiten, Rechtssicherheit, Menschenrechte, Wiederaufbau, Öffentlichkeitsarbeit und Gender-Aspekte. Nähere Informationen dazu liefert das „*Handbook on United Nations Multidimensional Peacekeeping Operations*“ des DPKO aus dem Jahr 2003.

Militäreinsätze, deren zentrale Aufgabe es ist, Massentötungen, ethnische Säuberungen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder Genozid zu stoppen, sind von den UN-Friedensmissionen grundsätzlich zu unterscheiden und können aller Wahrscheinlichkeit nach nicht von den Vereinten Nationen geleitet werden (vgl. Holt/Berkman 2006, 3; 42). Die Durchführung militärischer Interventionen zum Schutz von Zivilisten, wie diese von der ICISS vorgeschlagen wurden, erfolgt vorwiegend in Situationen, in denen ein Konflikt noch im Gange ist und der Einsatz von Zwangsmitteln erforderlich ist. Militärische Mittel werden nur unter gewissen Konditionen eingesetzt und sind dabei auch an spezifische Bedingungen geknüpft (vgl. Holt/Berkman 2006, 42).

Die soeben erläuterten unterschiedlichen Schutzkonzepte haben sich auch in der Arbeit der einzelnen Gremien und Organisationen der Vereinten Nationen widerspiegelt. In den 1990er Jahren begann der Sicherheitsrat damit, sich mit dem Schutz von Zivilisten auf einer landesspezifischen Basis zu beschäftigen. Die Konflikte in Somalia, Bosnien, Ruanda, Angola, Liberia oder der DRC haben mit trauriger Intensität gezeigt, welches Leid die Zivilbevölkerung in bewaffneten Konflikten ertragen muss (vgl. Security Council Report 2008, 3; 6). Doch erst als die Vereinten Nationen es verabsäumten, in den großen humanitären Krisen von Ruanda oder Srebrenica einzuschreiten, begann der Sicherheitsrat damit, POC auch auf thematischer Ebene in seine Arbeit aufzunehmen (vgl. Security Council Report 2008, 3). Dabei wurde der Begriff POC allerdings auf mitunter sehr verschiedene Arten verwendet; eine einheitliche Konzeptualisierung existierte vorerst nicht. Manche Sicherheitsratsmitglieder plädierten für eine breite Sichtweise des Konzepts und kombinierten den Schutz von Nicht-Kombattanten mit anderen Themen wie Gerechtigkeit, Strafverfolgung, Flüchtlingspolitik oder DDR. Andere wiederum sprachen sich verstärkt dafür aus, POC mit Bereichen wie Konfliktprävention, Sanktionen oder der angemessenen Ausstattung von PKO in Verbindung zu bringen (vgl. Security Council Report 2008, 3). POC wurde also einerseits im Sinne jener Normen verstanden, die bereits in den Genfer Konventionen und deren Zusatzprotokollen festgelegt wurden. Auf der anderen Seite wurde der Terminus oftmals als die Aufgabe der Peacekeeping Missionen angesehen, durch die Verwendung ihres militärischen Potentials physischen Schutz für Zivilisten zu gewährleisten (vgl. Holt/Taylor 2009, 26). Die Einhaltung der relevanten völkerrechtlichen Rahmenstrukturen zusammen mit der Rolle der Vereinten Nationen in der Gewährleistung von Schutz stellen

eine relativ klare konzeptuelle Basis für Tätigkeiten dar, die als Protection of Civilians verstanden werden können (vgl. Security Council Report 2008, 3).

Durch den Einsatz und die Bemühungen von OCHA, dem Koordinationsbüro für humanitäre Hilfseinsätze der Vereinten Nationen, sind die VN-Publikationen zum Thema POC hinsichtlich nicht-militärischer Schutzmaßnahmen weitaus detaillierter verfasst als in Bezug auf den Einsatz von Waffengewalt (vgl. Holt/Berkman 2006, 44). OCHA beschreibt den Schutz von Zivilisten folgendermaßen:

„[POC] is an umbrella concept of humanitarian policies that brings together protection elements from a number of fields, including international humanitarian and human rights law, military and security sectors, and humanitarian assistance“ (OCHA zitiert nach Holt/Berkman 2006, 44).

Trotz der unermüdlichen Arbeit zahlreicher Expertinnen und Experten im Bereich verschiedenster NGOs, internationaler und regionaler Organisationen, rangen die Blauhelme lange mit der praktischen Bedeutung von POC für ihre Missionen (vgl. Holt/Taylor 2009, 4). Da die themenspezifischen Publikationen der UN-Organisationen oftmals den zu dieser Zeit vorherrschenden generellen Konsens auf internationaler Ebene widerspiegeln, lohnt es sich einige dieser Dokumente und Berichte genauer zu betrachten. Daran lässt sich besonders deutlich ablesen, auf welche Weise das POC-Konzept innerhalb der Vereinten Nationen und damit der internationalen Gemeinschaft generell im Laufe der Zeit betrachtet wurde.

4.2. Der Sicherheitsrat und Protection of Civilians

Eine Schlüsselfigur in der Implementierung eines einheitlichen POC-Ansatzes im Bereich der Internationalen Organisationen stellt zweifelsfrei der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen dar. Nach Artikel 24 der Charta der Vereinten Nationen obliegt die Hauptverantwortung zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit dem Sicherheitsrat, der bei der „Erfüllung dieser Pflichten [...] im Einklang mit den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen [handelt].“ Nicht zu vergessen ist auch Art. 42 wonach ihm das Recht eingeräumt wird „die zur Wahrung oder Wiederherstellung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit erforderlichen Maßnahmen

durch[zuführen.“ Der Sicherheitsrat hat die Möglichkeit, beispielsweise politische oder friedenserhaltende UN-Missionen zu errichten und Blauhelme in betroffene Gebiete zu entsenden. Als letzten Ausweg kann er jedoch auch Zwangsmittel einsetzen und die Verwendung von militärischer Gewalt autorisieren.

Schon die Intensität der Debatten um die Humanitäre Intervention hat gezeigt, dass der Sicherheitsrat vor allem im Laufe der 1990er Jahre seine Aktivität angesichts der Mithilfe zur Lösung von humanitären Krisen deutlich ausgebaut hat. Bereits zu Beginn dieses Jahrzehnts verbreitete sich die Auffassung, dass auch nicht-militärische Quellen der Instabilität in wirtschaftlichen, sozialen, humanitären und ökologischen Bereichen zu Bedrohungen für den Frieden und die Sicherheit werden können und somit direkte Relevanz für den Sicherheitsrat haben, da dieser doch mit dem Erhalt des internationalen Friedens und der Sicherheit betraut ist (vgl. Golberg/Hubert 2001, 223).

Bei den verstärkten Bemühungen des Sicherheitsrates Wege zu finden, um Zivilisten vor Bedrohungen und extremer Gewalt zu beschützen, entwickelten sich zwei wichtige Strömungen. Zum einen wirkte sich seine Arbeit unmittelbar auf die Beschaffenheit der PKOs aus. Diese Friedensoperationen zum Schutz von Zivilisten beinhalteten zunehmend Schutzstrategien, die weit über den physischen Schutz vor unmittelbar bevorstehenden Bedrohungen hinausgingen. Zum anderen wurde auf thematischer Ebene eine Vielzahl an Resolutionen, Berichten und Mechanismen entwickelt, um die Aufmerksamkeit der Mitgliedsstaaten und des Sicherheitsrates auf die Verletzung von IHL und Menschenrechten gegen die Zivilbevölkerung zu lenken (vgl. Holt/Taylor 2009, 52).

4.2.1. Protection of Civilians und die Mandate der Friedenserhaltenden Operationen

Die Sicherheit von Zivilisten in Konfliktgebieten ist nicht nur eine moralische Verantwortung, sondern steht auch in direkter Verbindung zu den Peacekeeping-Operationen (PKOs) der Vereinten Nationen. POC erweist sich einerseits als entscheidend für die Legitimität und Glaubwürdigkeit von Friedensmissionen. Dort, wohin Blauhelme entsendet werden, steigen nicht nur die Erwartungen in der jeweiligen Bevölkerung, sondern auch bei externen Beobachtern. Der Grund für ihre Anwesenheit wird dabei

primär in der Aufgabe gesehen, gefährdete Menschen zu unterstützen und vor Übergriffen zu bewahren. Beispiele wie Sierra Leone, Haiti, Darfur oder die Demokratische Republik Kongo (DRC) haben gezeigt, dass Operationen, die schlecht vorbereitet und nicht in der Lage sind, Gewalt an Zivilisten in großem Umfang zu verhindern, ins Wanken geraten und in manchen Fällen sogar ganz zusammenbrechen können. Der Erhalt der Glaubwürdigkeit ist von immenser Bedeutung für die Missionen, um ihre im jeweiligen Mandat gestellten Aufgaben erfüllen und bei Maßnahmen des politischen und lokalen Wiederaufbaus und der Friedensschaffung unterstützen zu können (vgl. Holt/Taylor 2009, 3). Die Sicherheit der Zivilbevölkerung ist dabei eine wichtige Komponente für den Erhalt von nachhaltigem politischem Frieden. Eine Friedensvereinbarung, die es nicht vermag, bewaffnete Gewalt, weit verbreitete Missachtungen von Menschenrechten und internationalem humanitärem Völkerrecht (IHL) zu unterbinden, kann auch nicht zur Errichtung einer legitimen Regierung führen. Wo die Bevölkerung anhaltend von systematischer und extremer Gewalt bedroht ist, kann weder die Schaffung einer stabilen Regierung, noch das Vorhandensein von Rechtsstaatlichkeit garantiert werden (vgl. Holt/Taylor 2009, 2-3). Nicht zuletzt ist POC auch eine wesentliche Komponente für die Glaubwürdigkeit der Vereinten Nationen als Ganzes. Die UN-Peacekeeping Operationen gehören zu den von der Öffentlichkeit wohl mit am meisten beachteten praktischen Demonstrationen der Arbeit der Vereinten Nationen. Das Versagen im Schutz der gefährdeten Zivilbevölkerung legt allerdings die Vermutung nahe, dass das Bekenntnis der internationalen Gemeinschaft zur Umsetzung von gemeinsamen Normen und Werten wie Menschenrechten, Frieden und Sicherheit nichts als leere Worte sind. Dies hat in der Vergangenheit nicht nur dem Ansehen der VN massiv geschadet, sondern droht auch die gesamte Praktik der Friedensmissionen in Diskredit zu bringen (vgl. Holt/Taylor 2009, 4; 24). Der Sicherheitsrat hat auf diese Überlegungen reagiert, indem er damit begann, den Schwerpunkt der PKO-Mandate zunehmend auf den physischen Schutz der Zivilbevölkerung zu verlagern (vgl. Holt/Taylor 2009, 35).

4.2.1.1. Sierra Leone und der Schutz von Zivilisten vor „unmittelbar bevorstehenden Bedrohungen“

Die Zeit unmittelbar nach den großen Krisen in den frühen 1990er Jahren war für die Peacekeeping Operationen von besonderer Vorsicht geprägt. Vor 1999 enthielten die Sicherheitsratsmandate für PKOs keine expliziten Anweisungen über ihre Rolle im Schutz von Zivilisten vor Gewalttaten. Krisen wie in Bosnien, Kambodscha, Ruanda oder Somalia haben aber gezeigt, dass die Peacekeeper – trotz ihrer Anwesenheit vor Ort – in diesen Fällen nicht in der Lage waren, die Bevölkerungen zu beschützen (vgl. Holt/Taylor 2009, 42). Dies hat den Vereinten Nationen und ihren Friedensmissionen besonders herbe Kritik eingebracht und zog in der Folge ein Umdenken in den eigenen Reihen nach sich.

Den Anfang der Schwerpunktverlagerung auf länderspezifischer Ebene machte der Sicherheitsrat im Oktober bei der Errichtung der *United Nations Mission in Sierra Leone* (UNAMSIL) im Jahr 1999 durch VN-SR Resolution 1270. Während der Debatte zum Resolutionsentwurf im Vorfeld der Annahme von Resolution 1270 stellten die Mitgliedsstaaten fest, dass die neuerlich auftretende, brutale Gewalt in Sierra Leone nicht nur die Bevölkerung massiv bedrohen würde, sondern auch eine wachsende Instabilität des Landes nach sich ziehen würde. Sierra Leone würde damit zu einer riskanten Umgebung für die UN Operation vor Ort werden (vgl. Holt/Taylor 2009, 37). Kanada –angeregt von den Ereignissen in Ruanda 1994 – setzte sich stark für eine Autorisierung der Peacekeeper ein, physische Gewalt gegen Zivilisten zu stoppen sowie dabei zu helfen, die grausamen und systematischen Menschenrechtsverletzung zu verhindern. Ein klares Mandat würde dabei helfen, die Glaubwürdigkeit für die Vereinten Nationen und ihre Missionen zu errichten (vgl. Holt/Taylor 2009, 37). Die Mitglieder des Sicherheitsrates waren sich durchaus der Tatsache bewusst, dass die Entscheidungen im Zusammenhang mit dem Mandat für UNAMSIL einen Präzedenzfall für zukünftige Missionen und Mandatsverlängerungen darstellen könnten. Der argentinische Repräsentant stellte die Notwendigkeit für eine Neuausrichtung der Friedensmissionen der Vereinten Nationen fest und begrüßte die neue politische, rechtliche und moralische Dimension für die PKOs, die der Resolutionsentwurf nahe legte. Darüber hinaus bezeichnete er UNAMSIL als die erste in einer Reihe von großangelegten Peacekeeping Missionen, die der Sicherheitsrat in nächster Zeit errichten werde. Die letztendlich angenommene Formulierung stellte einen

Kompromiss dar, welcher die Bandbreite des Mandates zum Schutz von Zivilisten klar definierte und limitierte (vgl. Holt/Taylor 2009, 39).

„[The Security Council] acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations, decides that in the discharge of its mandate UNAMSIL may take the necessary action to ensure the security and freedom of movement of its personnel and, within its capabilities and areas of deployment, to afford protection to civilians under imminent threat of physical violence, taking into account the responsibilities of the Government of Sierra Leone and ECOMOG” (United Nations 1999c, Abs. 14, Hervorhebung im Original).

Die Erlaubniserteilung an UNAMSIL, alle notwendigen Maßnahmen zum Schutz von Zivilisten ergreifen zu dürfen, bedeutete ein robusteres Mandat unter Kapitel VII¹⁸ der VN-Charter. Dennoch war die Mission strikt darauf ausgerichtet, lediglich Schutz für jene Zivilpersonen zu gewähren, die unmittelbar von körperlicher Gewalttätigkeit bedroht sind. Peacekeeper sollten, mit anderen Worten ausgedrückt, nicht Krieg führen, um das Land für die Zivilbevölkerung sicherer zu machen, sondern lediglich ihre Waffen einsetzen, wenn Zivilisten kurz davor stünden, Schaden zu erleiden (vgl. Holt/Taylor 2009, 40). Um eine realistische Vorstellung vom möglichen Handlungsspielraum für UNAMSIL zu gewähren, wurde der Hinweis inkludiert, Zivilisten im Rahmen der Möglichkeiten und innerhalb des Einsatzgebiets der Mission schützen. Einem weiteren zentralen Vorbehalt wurde entsprochen, indem die Verantwortung der Regierung von Sierra Leone im Schutz ihrer Bevölkerung verankert wurde (vgl. Holt/Taylor 2009, 40). UNAMSIL war eindeutig nicht dafür vorgesehen, in diesem Zusammenhang als Ersatz für die Regierung zu agieren (vgl. Holt/Taylor 2009, 42).

4.2.1.2. Peacekeeping-Mandate nach 1999

Seitens der Vereinten Nationen wurde intensiv über die vergangenen Krisen von Ruanda und Srebrenica reflektiert. Die jeweils verfassten Berichte zu diesen Themen waren dabei ein wesentlicher Bestandteil der Aufarbeitung und führten zu den Bemühungen, den

¹⁸ Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen bezieht sich auf Maßnahmen bei der Bedrohung oder Bruch des Friedens und bei Angriffshandlungen. Der Sicherheitsrat kann gegen Staaten, die den Weltfrieden und die internationale Sicherheit bedrohen, *Zwangsmaßnahmen* verhängen. Diese können von wirtschaftlichen Sanktionen oder Waffenembargos bis hin zu militärischen Sanktionen reichen.

rechtlichen sowie physischen Schutz von Zivilpersonen stärker in die praktische Arbeit der PKOs zu integrieren (vgl. Holt/Taylor 2009, 43). Seit der Annahme von Resolution 1270 wurden die meisten VN-Missionen unter Kapitel VII der Charta mit einem ähnlichen Mandat wie UNAMSIL ausgestattet. Im Jahr 2009 autorisierte der Sicherheitsrat bereits zehn der VN-geführten PKOs dazu, Schutz für Zivilpersonen zu gewähren, die unmittelbar von körperlicher Gewalttätigkeit bedroht sind. Darüber hinaus erhielten sechs weitere Missionen, die von regionalen Organisationen geführt wurden, einen ähnlichen Auftrag zum Schutz von Zivilisten (vgl. Holt/Taylor 2009, 43-44). Aktuell leiten die Vereinten Nationen weltweit 15 Friedenserhaltende Missionen, wovon acht¹⁹ mit einem Mandat ausgestattet sind, das die Peacekeeper expliziert zum Schutz von Zivilisten vor unmittelbar bevorstehender Gewalt auffordert. Die Kernformulierung in all diesen Mandaten bleibt dabei konstant auf den Schutz von Zivilisten vor der unmittelbaren Bedrohung physischer Gewalt („*civilians under imminent threat of physical violence*“) fokussiert. Ebenso beständig sind die daran gebundenen Einschränkungen für die Missionen, lediglich innerhalb ihrer Einsatzmöglichkeiten („*within the capabilities*“) und Einsatzgebiete („*areas of deployment*“) zu agieren. Häufig inkludiert sind auch der Hinweis auf die primäre Schutzverantwortung des Gaststaates gegenüber seiner Bevölkerung („*without prejudice to the responsibility*“) sowie die Erlaubnis an die PKOs, gegebenenfalls alle nötigen Mittel („*all necessary means*“) einzusetzen (vgl. Holt/Taylor 2009, 44).

Die anhaltende und sich wiederholende Verwendung der POC-Formulierung (Schutz vor der unmittelbaren Bedrohung physischer Gewalt) lässt auf einen ernsthaften Vorsatz des Sicherheitsrates schließen, den Schutz von Zivilisten generell in den Mandaten hervorzuheben. Der Trend geht jedoch nicht nur in Richtung einer Steigerung der Missionen mit einem generellen Schutzmandat. Der Sicherheitsrat wurde über die Jahre hinweg auch verstärkt dazu aufgefordert, die speziellen Schutzbedürfnisse verschiedener Bevölkerungsgruppen zu berücksichtigen und besonders gefährdete Personen beispielsweise vor sexueller und geschlechtsspezifischer Gewalt zu schützen²⁰ (vgl.

¹⁹ Zu diesen Missionen zählen UNMISS (United Nations Mission in the Republic of South Sudan), UNISFA (United Nations Interim Security Force for Abyei), MONUSCO (UN Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo), UNOCI (United Nations Operation in Côte d'Ivoire), UNMIL (United Nations Mission in Liberia), MINUSTAH (UN Stabilization Mission in Haiti), UNIFIL (United Nations Interim Force in Lebanon). Infos zu aktuellen UNPKOs sowie deren Mandate siehe <http://www.un.org/en/peacekeeping/>. Stand 05.06.2011

²⁰ Siehe dazu VN-SR Resolution 1325 (2000) und VN-SR Resolution 1889 (2009) zum Thema Frauen, Frieden und Sicherheit; VN-SR Resolution 1612 (2005) und VN-SR Resolution 1882 (2009) zum Thema

Holt/Taylor 2009, 47). Nach wie vor bleibt jedoch von Fall zu Fall zu unterscheiden, ob das gesamte Mandat unter Kapitel VII autorisiert wird, oder ausschließlich jener Teil des Mandats, der POC betrifft. Diese Interpretation bestimmt den Grad der Robustheit der jeweiligen Operation. Die Mission der Vereinten Nationen im Sudan (UNMIS) und die Mission der Vereinten Nationen an der Elfenbeinküste (UNOCI) beispielsweise sind, nach Meinung der jeweiligen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, primär als Kapitel-VI²¹-Missionen anzusehen; beinhalten jedoch gewisse Ausnahmen, die unter Kapitel VII autorisiert sind (vgl. Holt/Taylor 2009, 46). POC wird dabei entweder als Bestandteil des Aufgabenkataloges oder als das Hauptziel der Mission angesehen. Etwa zur selben Zeit, als der Sicherheitsrat UNAMSIL erstmalig mit einem speziellen POC-Mandat ausgestattet hat, begannen auch ähnliche Überlegungen im Zusammenhang mit der Demokratischen Republik Kongo (DRC) und der Notwendigkeit Zivilisten zu schützen (vgl. Holt/Taylor 2009, 47). In der ursprünglichen POC-Formulierung im Mandat der Mission der Vereinten Nationen in der Demokratischen Republik Kongo (MONUC) war der Schutz der Zivilbevölkerung nicht als das Hauptziel der Mission angedacht, sondern sollte lediglich dazu dienen, ein Eingreifen im Falle von drohenden Massengräuelaten zu autorisieren. Diese Haltung änderte sich allerdings im Laufe der Jahre. Vor allem nachdem im Mai 2003 in Bunia, einer Stadt im Osten des Kongos, heftige Unruhen ausgebrochen sind, zeichnete sich auf Ebene des Sicherheitsrates ein breiter Konsens für ein robusteres Kapitel-VII-Mandat der MONUC-Truppen ab (vgl. Holt/Taylor 2009, 48). Mit der Mandatsverlängerung durch VN-SR Resolution 1856 im Dezember 2008 wurde MONUC zur ersten PKO, deren oberste Priorität explizit im Schutz von Zivilisten lag (vgl. Holt/Taylor 2009, 46). In diesem Zusammenhang wurde vor allem sexuelle und geschlechtsspezifische Gewalt als große Gefahrenquelle gesehen und damit in den Überlegungen der Sicherheitsratsmitglieder zu einem Schlüsselanliegen in Schutzbemühungen gezählt (vgl. Holt/Taylor 2009, 49).

Kinder in bewaffneten Konflikten; sowie VN-SR Resolution 1820 (2008) und VN-SR Resolution 1888 (2008) zum Thema sexuelle und geschlechtsspezifische Gewalt.

²¹ Kapitel VI der Charta der Vereinten Nationen bezieht sich auf Maßnahmen zur *friedlichen Beilegung von Streitigkeiten*, wie Verhandlungen oder Vermittlungsversuche zwischen den Streitparteien.

4.2.2. Protection of Civilians als eigener, thematischer Punkt auf der Agenda des Sicherheitsrates

Im Gegensatz zur üblichen Vorgehensweise des Sicherheitsrates auf einer fallweisen und krisenbedingten Ebene, entwickelte sich während der 1990er Jahre ein zunehmend horizontaler und thematischer Zugang zu Sicherheitsfragen. Initiiert wurde diese Entwicklung vorwiegend durch die nichtständigen Mitglieder, allen voran Kanada. Als einer der ersten Fürsprecher des Human-Security-Ansatzes machte es Kanada, unter der ideologischen Führung des damaligen Außenministers Axworthy, zu seiner zentralen Aufgabe während der zweijährigen Sicherheitsratsperiode die praktische Relevanz menschlicher Sicherheit zu demonstrieren (vgl. Golberg/Hubert 2001, 223). Den Schutz von Zivilisten in bewaffneten Konflikten auf die thematische Agenda des VN-SR zu setzen ermöglichte es, einen ganzheitlichen Ansatz zu Human Security voranzutreiben und diesen auch in das Arbeitsprogramm des Sicherheitsrates aufzunehmen. Darüber hinaus umspannte POC eine Reihe von Anliegen, die für die kanadische Regierung besonders wichtig waren. Dazu gehörten Themen wie die Stärkung der Mandate für PKOs, die Situation von Kindern in bewaffneten Konflikten, der Einfluss von Wirtschaftssanktionen auf humanitäre Angelegenheiten, Friedenskonsolidierung und Konfliktprävention (vgl. Golberg/Hubert 2001, 224). Die Konzentration auf den Schutz von Zivilisten in bewaffneten Konflikten sollte nicht nur zu einer Stärkung und Verdichtung der bisherigen Arbeit des VN-SR führen, sondern auch die Schaffung ganzheitlicher Rahmenbedingungen für Tätigkeiten in diesem Zusammenhang ermöglichen. Darüber hinaus begann damit auch eine Änderung der bisherigen Herangehensweise des Sicherheitsrates an humanitäre Krisen (vgl. Golberg/Hubert 2001, 225).

“Humanitarian action had been closely associated with meeting the material needs of victims of armed conflict [...]. What was systematically lacking, however, was safety for civilians in war zones” (Golberg/Hubert 2001, 225).

Die zunehmend auf spezielle Themen ausgerichteten Diskussionen im Sicherheitsrat beschäftigten sich mit Flüchtlingen (VN-SR Resolution 1208), Kleinwaffen in Afrika (VN-SR Resolution 1209) sowie der Sicherheit von humanitärem Personal und Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Vereinten Nationen (vgl. Security Council Report 2008, 6). Die erste Nennung von „*civilian protection*“ als eigenständiges thematisches Anliegen erfolgte im

April 1998 in einem Bericht des Generalsekretärs, welcher sich mit Afrika und der Erosion humanitärer Normen zu Zeiten eines bewaffneten Konflikts beschäftigte. Ein detaillierter Report zum Thema POC sollte allerdings erst im darauf folgenden Jahr erste eingeschränkte Richtlinien für den Schutz von Zivilisten durch Militärgewalt liefern (vgl. Holt/Berkman 2006, 44-45).

Während der kanadischen Präsidentschaft im Februar 1999 fand die erste offene Sicherheitsratsdebatte zum Thema Protection of Civilians statt. Neben Briefings durch das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF) sowie durch den VN-Sonderbeauftragten (SRSG) für Kinder in bewaffneten Konflikten, konnte sich auch erstmals der Präsident des IKRK in die Liste der Rednerinnen und Redner eintragen (vgl. Golberg/Hubert 2001, 225). Die Diskussionen zeigten, dass ein breites Spektrum an Handlungsmöglichkeiten und Ideen in Bezug auf den Schutz von Zivilisten existierte (vgl. Security Council Report 2008, 7). In der daran anschließend angenommenen präsidentiellen Erklärung drückte der VN-SR seine Bereitschaft aus „in Abstimmung mit der Charta der Vereinten Nationen auf Situationen zu reagieren, in denen Zivilisten direkt zum Ziel wurden oder humanitärer Beistand blockiert wurde“ (United Nations 1999a, 2, eigene Übersetzung). Die Voraussetzung dafür war laut Meinung des Sicherheitsrates „eine umfassende und koordinierte Herangehensweise von Mitgliedsstaaten, internationalen Organisationen und Agenturen“ (United Nations 1999a, 3, eigene Übersetzung). Darüber hinaus wurde ein Prozess für die fortlaufende Beschäftigung mit POC in Gang gebracht, indem der Generalsekretär dazu aufgefordert wurde, einen detaillierten Bericht zu diesem Thema vorzulegen.

4.2.2.1. Die erste Phase: 1999 – 2002

Sechs Monate später, am 8. September 1999, wurde der erste richtungsweisende **Bericht des Generalsekretärs** veröffentlicht. Dieser war darauf ausgerichtet, den physischen sowie rechtlichen Schutz der Zivilbevölkerung vor und während einem bewaffneten Konflikt zu verbessern (vgl. Golberg/Hubert 2001, 226). Der damals amtierende Generalsekretär (VN-GS) Kofi Annan gab in seinem Bericht vierzig Empfehlungen über die Verwirklichung des Schutzes von Zivilisten ab. Darin waren ebenso klare Maßnahmen

inkludiert, die in den direkten Verantwortungsbereich des Sicherheitsrates fallen. Der VN-GS versuchte, die Mitglieder des Sicherheitsrates dazu zu animieren, entschlossen und freudig zu agieren und ein so genanntes Klima der Erfüllung und Einhaltung („*climate of compliance*“) dieser Entscheidungen zu schaffen (vgl. United Nations 1999b). Annan argumentierte weiter, dass ziviler Schutz sowohl durch die Konfliktparteien selbst, als auch durch internationale Rechtsmechanismen und humanitäre Aktivitäten gewährleistet werden könne. Dabei sei es wichtig, die Militärkräfte vor allem in Bereichen wie IHL und Menschenrechten auszubilden und auch die Koordination zwischen dem Militär und der Zivilbevölkerung besser abzustimmen. Hinsichtlich der Befugnis, Militärinterventionen zum Schutz von gefährdeten Zivilpersonen zu autorisieren, bestätigte der Report einmal mehr die Autorität der Vereinten Nationen, welche Maßnahmen unter den Kapiteln VI, VII oder VIII²² der Charta ergreifen können (vgl. Holt/Berkman 2006, 45). Darüber hinaus umriss der Generalsekretär in seinem Bericht die Aufgaben von Peacekeeping-Personal im Zusammenhang mit dem Schutz von Zivilisten, und verwies dabei auf viele Tätigkeiten, die PKOs bereits in der Vergangenheit ausgeführt haben. Hierzu zählte Annan beispielsweise die Unterstützung bei der Bildung von Institutionen oder der Durchsetzung von Gesetzen und Menschenrechten, den Schutz von humanitärem Personal, die Aufrechterhaltung der Sicherheit und Neutralität von Flüchtlingslagern und die Errichtung so genannter „*safe zones*“ (vgl. United Nations 1999b, 17).

Der VN-GS räumte jedoch ein, dass gewisse Anstrengungen nicht von den Vereinten Nationen wahrgenommen werden könnten und stattdessen regionale oder internationale Streitkräfte erforderlich wären. Obwohl der Generalsekretär die Notwendigkeit einer stärkeren Rolle lokaler oder globaler Militärkräfte lediglich vorsichtig anklingen ließ, so erkannte er dennoch Möglichkeit an, auch härtere Sicherheitsmaßnahmen, wie die gewaltsame Entwaffnung von Kombattanten, für den Schutz von Zivilpersonen einzusetzen (vgl. Holt/Berkman 2006, 45). Zum Abschluss widmete Annan sich noch der Frage nach Zwangsmaßnahmen und bediente sich dabei einer Formulierung, die nach Meinung von Holt und Berkman (2006, 45) bereits Ähnlichkeiten zum sich etwas später entwickelnden R2P-Konzept erahnen lassen. Die letzte und besonders umstrittene

²² VIII der Charta der Vereinten Nationen bezieht sich auf *regionale Abmachungen*. Obwohl die Satzung der VN keine präzise Definition der „regional arrangements“ vorsieht, stimmt man heute weitgehend überein, dass beispielsweise Organisationen wie die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) oder die Afrikanische Union (AU) in diese Kategorie fallen.

Empfehlung im Report des VN-GS bezog sich auf eine humanitäre Intervention angesichts anhaltender und systematischer Menschenrechtsverletzungen (vgl. Golberg/Hubert 2001, 226):

“I recommend that the Security Council [i]n the face of massive and ongoing abuses, consider the imposition of appropriate enforcement action. [...]It [POC - d. Verf.] is fundamental to the central mandate of the Organization. The responsibility for the protection of civilians cannot be transferred to others. The United Nations is the only international organization with the reach and authority to end these practices” (United Nations 1999b, 22).

Der Sicherheitsrat griff einige der insgesamt vierzig Empfehlungen des Generalsekretärs auf und verankerte diese in zwei Resolutionen (vgl. Security Council Report 2008, 7). Im Anschluss an die Sicherheitsratsdebatte, in welcher der Report diskutiert wurde, nahmen die Mitgliedsstaaten die von Kanada eingebrachte Resolution am 17. September 1999 einstimmig an. **VN-SR Resolution 1265** war damit die erste thematische Sicherheitsratsresolution, die sich explizit mit dem Schutz von Zivilisten in bewaffneten Konflikten befasste. Dabei wurden einige der Empfehlungen und Vorschläge, welche der Generalsekretär zuvor in seinem Bericht an den Sicherheitsrat abgab, übernommen (vgl. Golberg/Hubert 2001, 227). Der Hauptfokus wurde auf die rechtliche Komponente gelegt. Der VN-SR zeigte sich besonders besorgt „über die immer geringere Achtung der Regeln und Grundsätze des humanitären Völkerrechts, der Menschenrechte und des Flüchtlingsrechts in bewaffneten Konflikten“ (vgl. Vereinte Nationen 2001, 76-77) und forderte alle beteiligten Parteien dazu auf

„ihre Verpflichtungen nach dem humanitären Völkerrecht, den Menschenrechten und dem Flüchtlingsrecht, insbesondere die in den Haager Abkommen von 1899 und 1907 und in den Genfer Abkommen von 1949 und deren Zusatzprotokollen von 1977 enthaltenen Verpflichtungen, sowie die Beschlüsse des Sicherheitsrats strikt zu befolgen“ (Vereinte Nationen 2001, 77).

Trotz der im Sicherheitsrat traditionell vertretenen Sichtweise, wonach Prinzipien der Souveränität und der territorialen Integrität gegenüber der Wahrung von Menschenrechten überwiegen, wurden dennoch manche Empfehlungen in die Resolution aufgenommen (vgl. Golberg/Hubert 2001, 223). Konfliktprävention sowie die Kooperation mit anderen internationalen und regionalen Organisationen wurde ebenso für besonders wichtig erachtet (vgl. Security Council Report 2008, 7) wie die „Bereitschaft, auf Situationen

bewaffneten Konflikts zu reagieren, in denen gezielte Angriffe auf Zivilpersonen verübt werden oder die humanitären Hilfsmaßnahmen zugunsten von Zivilpersonen vorsätzlich behindert werden [...]“ (Vereinte Nationen 2001, 78).

Bereits im Dezember desselben Jahres begann Kanada mit den Vorbereitungen für seine zweite Sicherheitsratspräsidentschaft im April 2000. Eine informelle Arbeitsgruppe begann damit, die restlichen Empfehlungen des Generalsekretärs nachzubearbeiten und Vorschläge für die weitere Arbeit des Sicherheitsrates im Zusammenhang mit dem Schutz von Zivilisten zu machen. Nach langen Verhandlungen und einer hitzigen Sicherheitsratsdebatte im März 2000²³ zum Thema „Humanitäre Tätigkeiten“ wurde **VN-SR Resolution 1296** schließlich am 19. April 2001 angenommen (vgl. Golberg/Hubert 2001, 227). Wie schon die Vorgängerresolution 1265, verweist auch die zweite thematische Resolution darauf, dass der VN-SR im Zusammenhang mit POC seine Vorgehensweise von Fall zu Fall planen und dabei die speziellen Umstände in seine Überlegungen mit einbeziehen sollte. Dies verweist einerseits zwar auf eine intensivere Zuwendung des Sicherheitsrates mit der Tendenz zu mehr länderspezifischen Aktionen. Auf der anderen Seite lässt sich dadurch jedoch auch die wachsende Überzeugung ableiten, dass sowohl der thematischen als auch der normativen Rolle des Sicherheitsrates im Zusammenhang mit dem Schutz von Zivilisten in bewaffneten Konflikten gewisse Grenzen gesetzt werden sollten. Die durch den VN-SR vorgegebenen POC-Richtlinien würden also nicht automatisch herangezogen werden, sondern auf Basis der jeweiligen Situation und abhängig von den diesbezüglichen Verhandlungen, angewendet werden (vgl. Security Council Report 2008, 7). Gemeinsam bilden die beiden Resolutionen 1265 und 1296 wichtige Werkzeuge und Strategien für die Verbesserung des Schutzes von gefährdeten Personen, indem sie direkte Attacken auf die Zivilbevölkerung verurteilen und den Sicherheitsrat dazu aufrufen, in diesen Situationen zu handeln. Resolution 1296 ist signifikant, weil der Sicherheitsrat darin seine Handlungsbereitschaft angesichts von Verbrechen gegen die Menschlichkeit und schwerwiegenden Verletzungen des humanitären Völkerrechts ausdrückt. Darüber hinaus bekennt er sich dazu, in Fällen zu reagieren, in denen humanitärem Hilfspersonal der Zugang zu Zivilisten verweigert wird, oder Flüchtlinge und intern Vertriebene (IDPs) ernsthaften Bedrohungen ausgesetzt sind (vgl. Golberg/Hubert 2001, 227-228). In Bezug auf die VN-Peacekeeping Mandate ruft der

²³ Golberg und Hubert halten in ihrem Beitrag fälschlicherweise fest, dass die Sicherheitsratsdebatte zum Thema „humanitarian action“ im März 1999 stattgefunden hat. Tatsächlich wurde diese Sitzung jedoch im März 2000 abgehalten.

Sicherheitsrat dazu auf, die PKOs - sofern dies angemessen und durchführbar ist – mit den adäquaten personellen und finanziellen Ressourcen auszustatten, um Zivilisten vor unmittelbar bevorstehendem, physischem Schaden zu bewahren. Die abschließende Forderung an den Generalsekretär sieht vor, dass er zukünftig eine explizite Beurteilung der Lage von Zivilisten in seine länderspezifischen Berichte an den Sicherheitsrat mit einbeziehen sowie einen weiteren umfassenden Folgebericht zum Thema POC verfassen soll (vgl. Golberg/Hubert 2001, 228).

Der besser als **Brahimi-Report** bekannte Bericht wurde durch das Panel on UN Peace Operations, unter dem Vorsitz von Untergeneralsekretär (UGS) Lakdar Brahimi, erstellt und im August 2000 veröffentlicht. Der Bericht beschäftigte sich mit den grundlegenden strukturellen, normativen, doktrinären und operationalen Aufgaben für moderne Friedenserhaltungsmissionen und lieferte zahlreiche Empfehlungen für Verbesserungen in diesen Bereichen (vgl. Holt/Taylor 2009, 64). Der Brahimi-Report erkannte eine steigende Tendenz dazu, den Schutz von Zivilisten als Schlüsselkomponente in den Mandaten für die PKOs anzusehen (vgl. Holt/Berkman 2006, 24). Die Schlussfolgerungen des Berichts waren sehr deutlich in der Annahme, dass gezielte Angriffe auf Zivilpersonen eine Bedrohung für den internationalen Frieden und die Sicherheit darstellen würden und die PKOs darauf vorbereitet werden sollten, Zivilisten in einer akuten Krise zu beschützen. Der Bericht folgerte weiter, dass die Mandate dazu allerdings klare Formulierungen hinsichtlich des erlaubten Einsatzes von Waffen aufweisen müssten. Darüber hinaus sollten die Missionen über eine angemessene Größe und über ausreichende Ressourcen verfügen. Obwohl das Panel den Trend zu expliziten POC-Mandaten für PKOs begrüßte, stellte es gleichzeitig fest, dass dadurch die Erwartungen an die Peacekeeper wohl über das tatsächlich Leistbare hinausgehen würden (vgl. Holt/Taylor 2009, 65).

Im März 2001 präsentierte VN-GS Kofi Annan seinen **zweiten Bericht** zum Thema POC. Im Vergleich zu dem ersten Bericht, in dem Annan noch relativ deutliche Worte fand, lieferte der Folgebericht allerdings kaum Rahmenbedingungen für die einem internationalen Mandat unterstellten Streitkräfte. Der Bericht bezog sich in erster Linie auf Regierungen, Streitkräfte, die Zivilgesellschaft und regionale Organisationen. Die Peacekeeping Truppen der Vereinten Nationen wurden nicht zu den jenen Einheiten gezählt, die Schutz gewährleisten (vgl. Holt/Berkman 2006, 46). In einer offenen Debatte

über den Bericht des Generalsekretärs kamen die Mitglieder des Sicherheitsrates darin überein, dass die beiden Resolutionen Eindruck hinterlassen haben. Sie räumten aber auch ein, dass es im Zusammenhang mit POC noch viel zu tun gäbe, vor allem im Hinblick auf die tägliche Arbeit des Sicherheitsrates in diesem Bereich (vgl. Security Council Report 2008, 8).

Im Sicherheitsrat war ein starker Wille vorherrschend, um die Diskussion weg von abstrakten Prinzipien und hin zu praktischeren Maßnahmen zu lenken. Dabei fanden besonders drei thematische Initiativen großen Anklang. Eine dieser Bemühungen lag in der Umwandlung der Anforderungen aus den beiden zuvor beschriebenen Sicherheitsratsresolutionen zu einem Fahrplan für die verschiedenen VN-Organisationen (vgl. Holt/Taylor 2009, 54). Die zweite Aufgabe war die Entwicklung eines *Aide Mémoires*, das den Sicherheitsrat in seiner Herangehensweise an länderspezifische Situationen und vor allem bei der Erstellung von Peacekeeping-Mandaten unterstützen sollte (vgl. Security Council Report 2008, 8). Die dritte Initiative bezog sich auf eine Verbesserung der Abstimmung zwischen der Hauptabteilung für Friedenssicherungseinsätze (DPKO) und dem Koordinationsbüro für humanitäre Hilfseinsätze der Vereinten Nationen (OCHA) (vgl. Holt/Taylor 2009, 54; Security Council Report 2008, 8). Im März²⁴ 2002 wurde das erste einer bis dato steigenden Anzahl von **Aide Mémoires** vom Sicherheitsrat angenommen. Im Laufe der darauf folgenden Jahre wurde eine Reihe von thematischen Resolutionen, Vorsitzerkklärungen und Berichten des VN-GS vom Sicherheitsrat angenommen. Dennoch zeigten sich die Mitglieder des Sicherheitsrats weniger dazu geneigt, POC auf breiter Ebene zu diskutieren (vgl. Holt/Taylor 2009, 54-55). Die Einbindung des Sicherheitsrats in POC auf der thematischen Ebene ging nach dem Jahr 2002 stark zurück. Dies hing nicht zuletzt mit einer Vielzahl von geopolitischen Ereignissen und Entwicklungen zusammen, wobei die von den USA geführte Invasion im Irak im Jahr 2003 wohl als nur ein Beispiel hierfür zu nennen ist (vgl. Security Council Report 2008, 8).

²⁴ Holt und Taylor halten in ihrem Beitrag fälschlicherweise fest, dass das Aide Mémoire im Oktober 2002 angenommen wurde. Tatsächlich geschah dies jedoch im März 2002.

4.2.2.2. Die zweite Phase: 2005 - 2009

Im Jahr 2005 lenkten vor allem die Medien und zahlreiche NGOs die Aufmerksamkeit wieder auf die anhaltend prekäre Situation der Zivilbevölkerung in der DRC, in Somalia, im Sudan oder im Irak und erhöhten so den Druck auf den Sicherheitsrat erneut tätig zu werden (vgl. Security Council Report 2008, 8; Holt/Taylor 2009, 55). Trotz der anfänglichen Zurückhaltung mehrerer Sicherheitsratsmitglieder wurde nach langen Verhandlungen im April 2006 die **VN-SR Resolution 1674** zum Schutz von Zivilisten in bewaffneten Konflikten einstimmig im Sicherheitsrat angenommen. Besonders hervorzuheben ist hier Paragraph vier im operativen Teil der Resolution, in dem der Sicherheitsrat sich ausdrücklich auf die Ergebnisse des World Summit Outcome bezieht und somit einen Konnex zwischen POC und R2P herstellt (vgl. Pace et al. 2009: 224).

„[The Security Council] *reaffirms* the provisions of paragraphs 138 and 139 of the 2005 World Summit Outcome Document regarding the responsibility to protect populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity” (United Nations 2006, Abs. 4)

Darüber hinaus enthält VN-SR Resolution 1674 einige wichtige Passagen, die eine Implementierung von Mandaten zum Schutz von Zivilisten in den Friedensmissionen sicherstellen sollten. Der Sicherheitsrat bekräftigt darin, gemäß seiner bisherigen Vorgehensweise, Aufgaben zum Schutz von Zivilisten – nach Entscheidungen von Fall zu Fall und sofern dies angemessen erscheint – in die Mandate der VN-Friedensmissionen zu inkludieren. Die Anforderungen beziehen sich auf den Schutz von Zivilisten vor unmittelbar bevorstehenden physischen Gewalttaten, die Ermöglichung von humanitärer Unterstützung, sowie bei der Schaffung jener Konditionen, die eine freiwillige, sichere, würdevolle und nachhaltige Rückkehr der Flüchtlinge und IDPs ermöglicht (VN-SR Resolution 1674, Abs. 16). Ebenso wichtig ist die Absichtserklärung, in Zukunft klare Richtlinien für die Ausführung dieser Aufgaben in die Mandate der einzelnen Missionen zu integrieren.

“[The Security Council] *expresses its intention* of ensuring that (i) such mandates include clear guidelines as to what missions can and should do to achieve those goals, (ii) the protection of civilians is given priority in decisions about the use of available capacity and resources, including information and intelligence resources,

in the implementation of the mandates, and (iii) that protection mandates are implemented” (VN-SR Resolution 1674, Abs. 16, Hervorhebung im Original).

In der Zeit nach der Annahme von Resolution 1674 hat der Sicherheitsrat POC weder auf thematischer Ebene weiter vorangetrieben, noch hat er den Vorschlag des Generalsekretärs in seinem POC-Bericht aus 2007 umgesetzt, wonach eine informelle Expertengruppe des Sicherheitsrats zum Thema Schutz gegründet werden sollte (vgl. Security Council Report 2008, 8).

4.2.2.3. Die dritte Phase: 2009 bis 2011

Die erste wichtige Entscheidung im Zusammenhang mit dem Schutz von Zivilisten im Jahr 2009 erfolgte durch eine Vorsitzerkklärung des VN-SR, die im Anschluss an eine offene Sicherheitsratsdebatte am 14. Jänner 2009 angenommen wurde. In diesem Statement wurde das **Aide Mémoire**, ein wichtiges Werkzeug des Sicherheitsrates im Zusammenhang mit POC, aktualisiert. Das Aide Mémoire umfasst wichtige Grundsätze für die Herangehensweise des VN-SR und liefert darüber hinaus einen Überblick zu speziellen Fragen, die in den Sitzungen zur Erörterung der jeweiligen Situation behandelt werden sollten. Im Gegensatz zu den beiden vorhergehenden Aide Mémoires ging die aktualisierte Version aus 2009 nicht nur näher ins Detail, sondern beinhaltete auch beträchtliche Zusatzbestimmungen und Empfehlungen sowie eine Liste der gängigen Formulierungen in den bisherigen Sicherheitsratsentscheidungen zum Thema POC. Ein weiterer wichtiger Beschluss des Sicherheitsrats war die Gründung der informellen **Expertengruppe** des VN-SR zum Schutz der Zivilbevölkerung, die damit neben dem Aide Mémoire ein weiteres wichtiges Arbeitsinstrument für den VN-SR in der Beschäftigung mit POC darstellt (vgl. Security Council Report 2009, 4). Die Expertengruppe dient als ein informelles Forum in denen die Mitglieder des Sicherheitsrats Diskussionen im Vorfeld zur Errichtung bzw. Erneuerung eines Mandats für eine PKO oder politische Mission der VN führen können. OCHA informiert die Expertengruppe über Angelegenheiten und Bedenken im Zusammenhang mit POC. Die relevanten Daten für diese Briefings erhält OCHA dabei von Partnerorganisationen, die direkt im Feld beschäftigt sind sowie von den Hauptquartieren der mit eingebundenen VN-Organisationen (vgl. Holt/Taylor 2009, 57).

Das Jahr 2009 markiert nicht nur das 60. Jubiläum der vier Genfer Konventionen, die gemeinsam mit ihren beiden Zusatzprotokollen die grundlegenden Rahmenbedingungen für den Schutz von Zivilisten in bewaffneten Konflikten schaffen (vgl. Security Council Report 2010, 4; VN-SR Resolution 1894). Im November 2009 jährte sich auch die Beschäftigung des Sicherheitsrates mit dem Thema POC zum zehnten Mal. Der VN-SR entwickelte seine thematische Arbeit im Hinblick auf zivile Schutzbemühungen im Jahr 2009 signifikant weiter und begann damit, einen systematischeren Zugang für Überlegungen zu diesem Thema zu entwickeln (vgl. Security Council Report 2010, 2).

Der **siebte Bericht des Generalsekretärs** wurde im Mai 2009 vorgestellt und lieferte einen Überblick und eine Bewertung der ersten zehn Jahre, in denen sich der Sicherheitsrat auf thematischer Ebene mit dem Schutz von Zivilisten in bewaffneten Konflikten befasste. Der Bericht verweist auf wichtige Errungenschaften durch die Errichtung normativer Rahmenbedingungen einerseits und durch die Veränderung in den Mandaten der Friedenserhaltenden Missionen andererseits. Der VN-GS räumte jedoch ein, dass die Fortschritte, die im normativen Bereich durch die Annahme thematischer Resolutionen und zahlreicher Vorsitzerkklärungen im Sicherheitsrat (*presidential statements*) sich bisher nicht durch konkrete Ergebnisse in der Praxis feststellen lassen. Bei der offenen Debatte im darauffolgenden Juni meldete sich auch der damalige Untergeneralsekretär (UGS) für Humanitäre Angelegenheiten und Nothilfekoordinator der Vereinten Nationen John Holmes zu Wort. Holmes rief dazu auf, größere Anstrengungen zu unternehmen, um die Einhaltung von IHL und die Rechenschaftspflicht bei Verletzungen der rechtlichen Normen zu garantieren. Er forderte den Sicherheitsrat unter anderem dazu auf, Gesetzesüberschreitungen in diesem Feld konsistent zu verurteilen und in Fällen der Nichteinhaltung mit gezielten Maßnahmen zu drohen (vgl. Security Council 2010, 5).

Der Sicherheitsrat griff diese Forderungen einige Monate später – im November 2009 – auf. Österreich war in den Jahren 2009 und 2010 zum insgesamt dritten Mal seit seinem Beitritt zur Organisation als nichtständiges Mitglied im VN-SR vertreten und übernahm im November 2009 den Vorsitz. Die Prioritäten seiner Mitgliedschaft setzte Österreich vor allem im Schutz der Zivilbevölkerung, der Stärkung der Rechtsstaatlichkeit sowie des Völkerrechts und der Menschenrechte (vgl. BMEIA, 2012). Die Vorbereitungen des österreichischen Vorsitzes begannen bereits mit einer frühen Entscheidung zu Beginn des Jahres 2009, die Präsidentschaftsperiode dem Schutz von Zivilisten in bewaffneten

Konflikten zu widmen. Neben einer ohnedies für November geplanten thematischen Debatte zu POC, setzte Österreich es sich zum Ziel, eine thematische Resolution und damit ein konkretes Resultat zu erzielen. In **VN-SR Resolution 1894** wurden vor allem neue Bestimmungen verankert, die den Fokus auf humanitären Zugang und die Implementierung der Schutzmandate in den PKOs sowie deren Überwachung und Berichterstattung, lenkten (vgl. BMEIA 2009/2010b, 72; Security Council Report 2010, 2). Die Verbesserung der Einhaltung internationale Normen des humanitären Völkerrechts, der Menschenrechte und des Flüchtlingsrechts durch die Konfliktparteien war ein Hauptziel der Resolution. Der VN-SR sprach sich darüber hinaus auch für ein Ende der Straflosigkeit bei schweren Übergriffen auf die Zivilbevölkerung aus und führte „erstmal in einer SR-Resolution umfassend die verschiedenen Mechanismen strafrechtlicher Verantwortlichkeit [...] an“ (BMEIA 2009/2010, 49). Auch konkrete Maßnahmen für eine effektivere Umsetzung der Schutzaufgaben durch die Blauhelme fanden Eingang in die Resolution. Die Vorschläge reichten unter anderen von der Erarbeitung eines Operationskonzepts für die Missionen, über die Entwicklung missionspezifischer Schutzstrategien, bis hin zu einer Verbesserung des Trainings für die Peacekeeper (vgl. BMEIA 2009/2010, 49; Security Council Report 2010, 5). In den vorangegangenen Verhandlungen des Resolutionsentwurfs erwies es sich als überaus schwierig, in einigen Punkten Übereinstimmungen mit allen Verhandlungspartnern zu erzielen. Dazu zählten vor allem jene Passagen, die sich mit Sanktionen, dem ICC, der Responsibility to Protect oder der informellen Expertengruppe des Sicherheitsrats zum Schutz der Zivilbevölkerung auseinandersetzten. Letztendlich gelang es jedoch, eine Einigung zu fast allen Vorschlägen im Resolutionsentwurf zu erreichen und VN-SR Resolution 1894 konnte am 11. November 2009 einstimmig angenommen werden (vgl. BMEIA 2009/2010b, 72).

In der offenen Sicherheitsratsdebatte im Anschluss an die Annahme der Resolution hob John Holmes den Dialogs mit nichtstaatlichen, bewaffneten Gruppierungen als ein essentielles Mittel zur Stärkung der Einhaltung völkerrechtlicher Rahmenbedingungen sowie der Sicherung humanitären Zugangs, hervor. Die stellvertretende Hohe Kommissarin der Vereinten Nationen für Menschenrechte (HCHR), die das Statement von HCHR Navanethem Pillay überbrachte, betonte besonders die Wichtigkeit, stärkeren politischen Willen zu zeigen sowie zeitgerechte Maßnahmen zu ergreifen (vgl. Security Council Report 2010, 5-6).

Der Hauptpunkt der nächsten Debatte zum Thema POC im Juli 2010 lag in der Rolle der PKO im Schutz der Zivilbevölkerung und befasste sich besonders mit den in diesem Zusammenhang noch bestehenden Herausforderungen. Die Ernennung von Margot Wallström zur Sonderberichterstatterin des Generalsekretärs (SRSG) für sexuelle Gewalt in Konflikten und das Briefing der SRSG für Kinder in bewaffneten Konflikten an das Sanktionenkomitee der DRC wurden dabei als zwei wichtige institutionelle Entwicklungen genannt (vgl. Security Council Report 2010, 6).

Im Jahr 2010 setzte der VN-SR seine Praxis fort, POC-Formulierungen systematisch in die meisten seiner länderspezifischen Entscheidungen zu inkludieren. In den Mandaten für die PKOs gab es hingegen ebenso wenige Veränderungen, wie in der Art und Weise der Berichterstattung des Generalsekretärs. Obwohl der Sicherheitsrat in VN-SR Resolution 1894 den VN-GS explizit dazu aufgefordert hat, detailliertere und umfassendere Berichte im Zusammenhang mit POC zu verfassen sowie Richtlinien für diese Berichterstattung zu formulieren, herrscht in diesem Bereich noch Nachholbedarf (vgl. Security Council Report 2011, 2). Während die Zusammensetzung des Sicherheitsrates in den vergangenen Jahren dennoch als besonders günstig für die Befassung mit der Schutzthematik galt, befürchtete man für das Jahr 2011 eine Veränderung dieser Situation (vgl. Security Council Report 2010, 3). Vor allem die Mitgliedschaften von Indien und Kolumbien, die Japan bzw. Mexiko 2011 im VN-SR abgelöst haben, ist in dieser Hinsicht wohl genauer zu beobachten. Fest steht in jedem Fall, dass ein weniger politisierter Zugang zu diesem Thema notwendig ist, um weitere Fortschritte im Schutz von Zivilisten in bewaffneten Konflikten zu erzielen. (vgl. Security Council Report 2011, 2; Evans 2009, 26).

Eine nennenswerte Initiative bildete das informelle Beratungstreffen des Sicherheitsrates am 18. Februar 2011, als Brasilien den Vorsitz des VN-SR führte. In diesen Beratungen wurden drei miteinander in Verbindung stehende Tagesordnungspunkte des Sicherheitsrats besprochen: der Schutz von Zivilisten; Frauen, Frieden und Sicherheit; sowie Kinder in bewaffneten Konflikten. Ziel des Treffens war es, die Herangehensweise des Sicherheitsrats an diese schutzrelevanten Themen kohärent zu gestalten und dabei auch die Unterstützung des Sekretariats zu garantieren. Obwohl diesem Beratungstreffen keine formale Entscheidung (Vorsitzerklärung, Resolution, etc.) folgte, schienen die Diskussionen das Verständnis der Sicherheitsratsmitglieder in einem anderen Zusammenhang zu schärfen. Die Staaten kamen darin überein, dass die aktuellen

Rahmenbedingungen für die drei zuvor genannten Themenbereiche gut funktionierten und daher beibehalten werden sollten. Man einigte sich generell jedoch auch darauf, dass die Koordination in diesen Bereichen noch weiter ausgebaut und verbessert werden könnte (vgl. Security Council Report 2011, 8).

In der **offenen Sicherheitsratsdebatte** am 10. Mai 2011 meldeten sich neben der derzeitigen USG für Humanitäre Angelegenheiten Valerie Amos auch USG für Friedenserhaltende Missionen, Alain Le Roy sowie der beigeordnete Generalsekretär (ASG) für Menschenrechte, Ivan Šimović zu Wort. Viele der Rednerinnen und Redner nahmen in ihren Statements Bezug auf die anhaltenden Krisen in Libyen, Syrien und Côte d'Ivoire. Le Roy beispielsweise verwies auf die signifikanten Entwicklungen hinsichtlich der Schutzmandate in den PKOs und hob gleichzeitig hervor, dass diese Mandate nicht die Verantwortlichkeit der jeweiligen Regierungen ersetzen, sondern vielmehr ergänzen sollten. Die Rolle des Sicherheitsrats sah Le Roy sowohl in der politischen Unterstützung der Missionen als auch in der Bereitstellung notwendiger Ressourcen für die Umsetzung der Mandate (vgl. Security Council Report 2011, 7). Wie Holt und Berkman (2006, 92) bereits angemerkt haben, ist die Erlaubnis, Militärgewalt zum Schutz von Zivilisten einzusetzen allerdings keine Garantie dafür, dass dies auch tatsächlich geschieht. Hier sind aber nicht nur die Vereinten Nationen gefordert, sondern auch die Mitgliedsstaaten und vor allem die jeweilige Zivilgesellschaft.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen seit seiner ersten Beschäftigung mit POC, dem Thema durchaus verbunden geblieben ist. Dies demonstrierte er einerseits durch Entscheidungen auf dem thematischen Level als auch in länderspezifischen Situationen. Die regelmäßige Beschäftigung mit dem Schutz von Zivilpersonen auf der Ebene des Sicherheitsrats wird durch die halbjährliche Abhaltung einer offenen Debatte gewährleistet. Insgesamt hat der VN-SR bisher drei thematische Resolutionen (1296, 1674, 1894) zum Schutz von Zivilisten in bewaffneten Konflikten angenommen und darin seine ursprüngliche Bindung an das Thema bekräftigt. Darüber hinaus wurden bis dato neun Vorsitzerkklärungen der jeweiligen Präsidentin bzw. des jeweiligen Präsidenten des Sicherheitsrats angenommen. Mit dem Aide Mémoire sowie der informellen Expertengruppe des Sicherheitsrates, wurden zwei wichtige Instrumente kreiert, um die Schutzdiskussionen auf Ebene des Sicherheitsrates zu erleichtern. Auch die bisher insgesamt acht Berichte des Generalsekretärs, in denen er Empfehlungen an den

Sicherheitsrat abgibt, haben sich in der Vergangenheit als durchaus hilfreich erwiesen. Obwohl jeder Bericht explizit in der vorangegangenen Vorsitzserklärung gefordert wurde, hat sich ein 18-Monats-Zyklus der Berichterstattung gebildet. Der nächste Bericht des Generalsekretärs wird für Mai 2012 erwartet (vgl. Security Council Report 2011, 4-5).

4.3. Unterschiede zwischen „Protection of Civilians“ und anderen Schutzkonzepten

„Protection of civilians is distinct [...]. Its origins lie in the universal and long-standing principles of IHL. But it also now covers a set of practical tools and activities designed to foster civilian security during conflict“ (Security Council Report 2008, 5).

Eine genaue Definition für die Bedeutung von Protection of Civilians ist schwierig und vor allem im Zusammenhang mit den Friedensmissionen der Vereinten Nationen hat sich gezeigt, dass es keine einheitliche Interpretation des Konzepts gibt (vgl. Holt/Taylor 2009, 4). Als sowohl hilfreich als auch dringend notwendig erweist sich aber die Abgrenzung von POC zu anderen, damit teilweise sehr eng in Verbindung stehenden, Konzepten. Die Vermutung liegt nahe, dass Human Security, Humanitäre Intervention und Responsibility to Protect eng mit POC in Verbindung stehen. Allen diesen Ideen gemein ist doch die Sicherheit des Menschen beziehungsweise das Eingreifen eines externen Akteurs, um diese Sicherheit zu gewährleisten oder gegebenenfalls wiederherzustellen. Die teilweise Überschneidung der Konzepte in ihrem Wirkungs- und Anwendungsbereich hat aber auch zu einer Verwirrung über die Vorstellungen von POC und damit auch zu zahlreichen Kontroversen geführt (vgl. Security Council Report 2008: 4). Da das größte Unsicherheitspotential zweifellos in der Unterscheidung zwischen Protection of Civilians und der Norm der Responsibility to Protect liegt, wird dieser Frage auch am Ende dieses Kapitels besondere Aufmerksamkeit geschenkt. Der Vollständigkeit halber wird jedoch ebenso auf die Abgrenzungsmöglichkeiten zwischen POC und Human Security bzw. Humanitärer Intervention kurz eingegangen.

4.3.1. Protection of Civilians vs. Human Security

Der zu Beginn als neues Sicherheitsparadigma vorgestellte Human-Security-Ansatz ist ein Konzept, das den individuellen Menschen in den Mittelpunkt der Politikgestaltung stellt und versucht, auf seine Bedürfnisse einzugehen. Die Idee, wie sie zuallererst im HDR des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP) 1994 vorgestellt wurde, stellt eine philosophische Basis für die Identifizierung von Problemen aus der individuellen Perspektive eines Menschen dar. Dieser ganzheitliche Ansatz beinhaltet neben Gewalt und Armut auch andere Komponenten wie Hunger, Krankheiten oder Ungleichheit, die ebenso zu einem Sicherheitsrisiko für den einzelnen Menschen werden können (vgl. Security Council Report 2008, 4). POC bezieht sich nicht nur auf gewisse internationale Prinzipien zur Regulierung von bewaffneten Konflikten, sondern treibt auch deren Entwicklung weiter voran. POC ist aber nur ein kleiner Teilbereich in einer großen Menge an Themen wie Menschenrechten und humanitären Angelegenheiten. Viele Akteure, die in den Schutz von Zivilpersonen eingebunden sind, beschäftigen sich auch auf einer breiteren Basis mit der Implementierung von Menschenrechten, der Erreichung von Entwicklungszielen und der Durchführung von humanitären Maßnahmen. Im Kontext der aufkommenden Human-Security-Agenda werden all diese Themenbereiche zunehmend als miteinander verbunden angesehen (vgl. Charpenter 2005, 298). Der wesentliche Unterschied zum POC-Konzept liegt darin, dass Human Security jederzeit auf alle Staaten anwendbar ist, unabhängig davon ob diese Staaten sich gerade mitten in einem Konflikt befinden oder nicht. Der Human-Security-Ansatz bekräftigt zudem die Rolle der Regierungen, da er die staatliche Souveränität nicht in Abrede stellt, sondern stattdessen auf zwischenstaatliche Kooperation, Partnerschaft und Diplomatie aufbaut (vgl. Security Council Report 2008, 4).

4.3.2. Protection of Civilians vs. Humanitäre Intervention

Das Konzept der Humanitären Intervention wurde nicht nur bereits an früherer Stelle der vorliegenden Arbeit behandelt, sondern beschäftigte auch über die Jahre zahlreiche Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler, die sich intensiv mit dem Thema auseinandergesetzt haben. Die Idee der Humanitären Intervention ist in der internationalen Staatengemeinschaft höchst umstritten, da sie eng mit Fragen der staatlichen Souveränität

– einem Kernstück der Internationalen Beziehungen seit dem Westfälischen Frieden – verbunden ist und droht, sich in manchen Fällen über diese hinwegzusetzen.

„Humanitarian intervention was a concept involving a proposed norm that would override sovereignty and the UN Charter and legitimise forceful action by states to alleviate a humanitarian crisis“ (Security Council Report 2008, 4).

Der Sicherheitsrat allerdings hat in seinen Entscheidungen und Erklärungen auf konstanter Basis darauf verwiesen, wie wichtig die Rolle des Staates im Schutz seiner eigenen Bevölkerung ist. In VN-SR Resolution 1894 beispielsweise bekräftigt der Sicherheitsrat nicht nur Grundsätze wie die politische Unabhängigkeit aller Staaten, ihre souveräne Gleichheit und territoriale Unversehrtheit, sondern drückte auch seine Achtung der Souveränität aller Staaten aus.

4.3.3. Protection of Civilians vs. Responsibility to Protect

Auf den ersten Blick könnte man durchaus vermuten, dass die Responsibility to Protect und Protection of Civilians ähnliche Konzepte sind, weisen doch beide einige Gemeinsamkeiten auf. Dennoch unterscheidet sich eine militärische Intervention, die darauf ausgerichtet ist, Zivilpersonen vor Massengräueltaten zu beschützen, fundamental von einer Friedensmission mit dem Mandat, Zivilisten zu beschützen (vgl. Holt/Berkman 2006, 3). Da diese Unterscheidung jedoch oftmals nicht klar zu sein scheint, ist es wichtig die Gemeinsamkeiten und vor allem die Differenzen der beiden Konzepte genauer zu analysieren.

Im Zentrum beider Ansätze steht die Sicherung des Wohlbefindens von Zivilpersonen in Konfliktsituationen. Sowohl R2P als auch POC involvieren zivile und militärische Akteure der Vereinten Nationen oder anderer Organisationen (vgl. Lee 2008, 5). Ein weiteres Indiz für die enge Verbundenheit zwischen den beiden Konzepten ist die Tatsache, dass der Sicherheitsrat die beiden R2P-Paragrafen des World Summit Outcome Dokuments in zwei seiner thematischen Resolutionen (VN-SR Resolution 1674 und VN-SR Resolution 1894) bekräftigt hat. Lee (2008, 5) ist der Meinung, dass der Sicherheitsrat versuchte, R2P damit in das bestehende Regelwerk von POC einzugliedern. Dennoch ist festzuhalten, dass

gerade im Kreise der Mitglieder des VN-SR noch immer teilweise große Skepsis über R2P bestehen bleibt. Innerhalb des Sicherheitsrates haben Mitglieder in ihren öffentlichen Statements auf die Responsibility to Protect bisher ausschließlich im Zusammenhang mit dem Schutz von Zivilisten in bewaffneten Konflikten verwiesen. POC wurde dabei als eine Art Schirmkonzept für humanitäre Politikmaßnahmen gesehen, unter welchem verschiedenste Elemente, beginnend bei internationalen Menschenrechten und IHL, über Militär- sowie Sicherheitssektoren, bis hin zu humanitärer Unterstützung zusammenzufassen sind (vgl. Straus 2009, 48). Dennoch gibt es einen zentralen Punkt, in dem sich R2P und POC voneinander deutlich unterscheiden, nämlich hinsichtlich ihres Anwendungsbereiches. Die Responsibility to Protect beschränkt sich in ihrem Einsatzgebiet ausschließlich auf die vier besonders schwerwiegenden Tatbestände Genozid, Kriegsverbrechen, Ethnische Säuberung und Verbrechen gegen die Menschlichkeit (vgl. Mikulaschek 2010, 20; 22). Der weit verbreitete Irrtum besteht in der Annahme, dass die Responsibility to Protect alle Themen und Bereiche menschlichen Schutzes umfasst und dass somit jeder Konflikt und jede Missachtung von Menschenrechten potentiell ein Fall für R2P ist. Evans (2008, 68) räumt ein, dass sich durchaus eine sprachliche Ähnlichkeit und Verbundenheit zwischen den beiden Konzepten feststellen lässt. Menschen und vor allem jene, die nicht selbst an den Kriegshandlungen beteiligt sind, also per se zur Zivilbevölkerung gehören, brauchen Schutz vor den Grausamkeiten gewaltsamer Konflikte und vor tyrannischen Menschenrechtsverletzungen. Dennoch tritt Evans dafür ein, dass R2P in engeren Grenzen definiert werden und auf die zuvor genannten Massengräuertaten beschränkt werden müsse (vgl. Evans 2008, 68).

“[W]hile PoC is all-inclusive in protecting civilians under imminent threat of physical violence, R2P is limited to what are defined as the four main atrocity crimes. R2P emerged to provide a more robust framework for protection in such situations than that offered by PoC” (Lee, 2008, 5).

Wie bereits zu Beginn dieses Kapitels erwähnt wurde, weist POC im Gegensatz zu R2P bisher keine genaue Formulierung auf. Es lässt sich allerdings feststellen, dass die Idee darauf abzielt, innerhalb des Systems der Vereinten Nationen sowie anderer Akteure eine Art Schutzkultur zu forcieren. Das Bewusstsein für mögliche Maßnahmen und Tätigkeiten um Zivilisten in bewaffneten Konflikten zu schützen soll durch die POC-Initiativen innerhalb der internationalen Gemeinschaft gestärkt werden. Der Vorteil einer klaren

Definition wie bei R2P liegt darin, dass diese die beteiligten Akteure abhängig von ihrem Mandat, ihrer Rolle und ihrer Grundkompetenzen genau abgrenzt. POC hingegen ist offen für kontextuelle Zweckmäßigkeit und Interpretation (vgl. Lee 2008, 5). Holt und Berkman (2006, 5) verweisen in diesem Zusammenhang allerdings auf eine Schwierigkeit in der Praxis der PKOs. Die Aufgaben der Peacekeeper, um die Zivilbevölkerung zu schützen, sind oft vage formuliert und nicht genau definiert. Dies ist besonders zutreffend in schwierigeren und nicht-permissiven Umfeldern²⁵ (*non-permissive environments*), in denen die Gefahr eines Auftretens von Massentötungen deutlich höher ist, als in anderen Situationen. Daran habe auch die seit 1999 verwendete neue POC-Formulierung (*imminent threat*) in den Mandaten wenig geändert (vgl. Holt/Berkman 2006, 5). In dem Fehlen von Klarheit hinsichtlich der Formulierung und Operationalisierung lässt sich allerdings auch wieder eine Gemeinsamkeit zwischen POC und der Responsibility to Protect feststellen:

„Just as the international community has provided little guidance on how military forces should implement the ‘responsibility to protect’, it has also offered little guidance to peacekeepers in violent, unstable regions on the ‘civilian protection’ tasks expected of them” (Holt/Berkman 2006, 5).

²⁵ Nicht-permissive Umfeldler sind jene, in denen nicht die politischen Behörden des Staates bzw. deren zivile und militärische Kräfte die Kontrolle ausüben.

5. Fazit

Ziel der vorliegenden Arbeit war es, die vorhandene Interdisziplinarität der einzelnen Schutzkonzepte aufzuzeigen und darauf aufbauend die Frage zu beantworten, ob Unstimmigkeiten über die Abgrenzung der einzelnen Konzepte zueinander, Fortschritte im Schutz von Zivilpersonen verhindern.

Zu diesem Zweck wurden vier Hypothesen generiert, die sich mit den politischen Rahmenbedingungen, dem kausalen Zusammenhang zwischen den Sicherheitsebenen, dem Spektrum der Sicherheitsbedrohungen sowie der Abgrenzung der Schutzkonzepte und der daraus resultierenden, mangelhaften Operationalisierung der Tätigkeiten in diesem Bereich beschäftigen. Um die Überprüfung dieser Annahmen zu ermöglichen, wurde zunächst ein Überblick zu Entwicklungen und Inhalten der jeweiligen Strategien geliefert. Daran anschließend wurden Abgrenzungs- und Berührungspunkte der einzelnen Konzepte analysiert, um darauf aufbauend Auswirkungen auf ihre praktische Anwendbarkeit zu beurteilen.

Hypothese eins (H1) bezog sich auf die politischen Rahmenbedingungen und argumentierte, dass Veränderungen in diesem Bereich auch direkte Auswirkungen auf die Sicherheitstheorien und die Vorgehensweise im Schutz von Zivilisten haben. Bei der Analyse der Ereignisse und Entwicklungen in der internationalen Sphäre seit dem Ende des Kalten Krieges ergab sich, dass diese sich sehr wohl auf die Sicherheitstheorien auswirken. Dies lässt sich besonders gut am Beispiel der Human Security veranschaulichen. Das Aufkommen des Human-Security-Ansatzes führte zu einer Abkehr von traditionellen, realistischen Denkmustern und leitete damit einen Paradigmenwechsel in den Sicherheitstheorien ein. Die Verschiebung des Fokus auf das Individuum hat Auswirkungen auf die Vorgehensweise im Schutz von Zivilisten, da nicht länger die Sicherheitsbedürfnisse des Staates ausschließlich im Mittelpunkt standen.

Was die Erkennung eines kausalen Zusammenhangs zwischen der Sicherheit des Individuums bzw. der Zivilbevölkerung, wie in (H2) impliziert, betrifft, so konnte anhand des Human-Security-Ansatzes gezeigt werden, dass eine Verbindung zwischen individueller und globaler Sicherheit besteht. Die Gewährleistung individueller Sicherheit ist nach dieser Auffassung die beste Strategie, um staatliche Sicherheit und in weiterer Folge die Sicherheit des internationalen Systems zu gewährleisten. Andererseits musste

auch festgestellt werden, dass wenn ein Staat sich nicht selbst sichern kann, auch die Individuen in diesem Staat nicht sicher sein können.

Hypothese drei (H3) stellte die Behauptung auf, dass eine Verbreiterung des Spektrums der zu beachtenden Sicherheitsbedrohungen und Anwendungsbereiche, den praktischen Einsatz von Schutzkonzepten erschwert. Die Ausweitung der Sicherheitskomponenten des Human-Security-Ansatzes hat Kritiker dazu bewogen, die tatsächliche Anwendbarkeit des Konzepts in Frage zu stellen. Diese Kritik hat sich zwar einerseits als teilweise berechtigt erwiesen. Andererseits kann anhand der Analyse des japanischen und kanadischen Zugangs festgestellt werden, dass eine Ausweitung ebenso zielführend sein kann. Voraussetzung dafür ist allerdings, dass die Tätigkeitsfelder mit den Erwartungen abgestimmt werden. Selbiges gilt auch für den Schutz von Zivilisten: Wenn durch die R2P-Norm jeder Mensch vor allen möglichen Bedrohungen geschützt werden soll, könnte dies dazu führen, dass letztlich niemand Schutz finden kann. Holt und Berkman (2006, 36) unterstreichen diese Annahme mit einer sehr treffenden Formulierung: „If civilian protection is broadened to mean everything, it may very quickly come to mean nothing at all.“

Hypothese vier (H4) warf die Frage auf, ob eine Zusammenfassung von Human Security, Humanitärer Intervention und R2P unter dem Schirm von POC negative Auswirkungen auf die Tätigkeiten der Friedensoperationen der Vereinten Nationen zur Folge hat. Die Forschungsergebnisse bei der Analyse dieser Annahme schließen an die in (H3) gewonnenen Erkenntnisse an. Obwohl sich durchaus ein gewisses Naheverhältnis zwischen den einzelnen Konzepten und Strategien feststellen lässt, so bestehen doch einige fundamentale Unterscheidungspunkte. Die schwierigen Verhandlungen im Vorfeld zur Annahme der Resolutionen 1674 und 1894 haben beispielsweise gezeigt, dass vor allem ungenaue Abgrenzungen zwischen R2P und POC zu Missverständnissen führen und dadurch die Errichtung praktischer Maßnahmen und Handlungsmechanismen zu gefährden drohen. Nur wenn die Bedeutung der einzelnen Konzepte verstanden wird, kann auch damit begonnen werden, wichtige Schritte in der Operationalisierung der Handlungsmuster zu setzen.

Insgesamt kann festgestellt werden, dass die Frage, ob Unstimmigkeiten über die verschiedenen Schutzkonzepte und Strategien verhindern, dass auf internationaler Ebene Fortschritte bzw. echte Erfolge im Schutz von Zivilisten erzielt werden können, muss

ebenso wie die Arbeit der Vereinten Nationen in diesem Bereich differenziert beantwortet werden.

Einerseits ist der VN-SR dem Thema POC seit seiner ersten thematischen Beschlussfassung im Jahr 1999, dem Schutz von Zivilisten durchaus verbunden geblieben. Die Rolle der Vereinten Nationen insgesamt und speziell die Bemühungen des Sicherheitsrates, die Einhaltung völkerrechtlicher Rahmenstrukturen voranzutreiben, haben dazu geführt, dass wir heute vor einer relativ klaren, konzeptuellen Basis stehen, die insgesamt als Protection of Civilians verstanden werden kann.

Andererseits ist die Schaffung von politischem Willen für den Schutz von Zivilisten ein zentraler Punkt. Das in diesem Zusammenhang immer wieder auftretende Problem liegt darin, dass politischer Wille nicht zufällig in manchen Situationen vorhanden ist und in anderen nicht. Es reicht nicht länger aus, die Bringschuld bei anderen zu suchen, und darauf zu warten, dass die Internationale Gemeinschaft handelt. Denn wer ist die Internationale Gemeinschaft? Hier sind nicht nur die Entscheidungsgremien in den internationalen Organisationen gefordert, sondern ebenso die Vertreterinnen und Vertreter der einzelnen Staaten. Um schwierige politische Entscheidungen im Zusammenhang mit dem Schutz von Zivilisten in bewaffneten Konflikten zu treffen, ist breite internationale Unterstützung vonnöten und in diesem Zusammenhang ist nicht zuletzt auch der Einsatz der Zivilgesellschaft gefordert.

Somit ergibt sich die Annahme, dass die Unstimmigkeiten über die verschiedenen Schutzkonzepte und Strategien den Fortschritt im Schutz von Zivilisten zwar nicht vollkommen behindert haben, jedoch die Schaffung von konkreten Maßnahmen und Mechanismen erschweren. Ohne konkrete Strukturen und Anweisungen ist es allerdings nicht möglich, die notwendigen Handlungen in diesem Bereich zu steuern. Dies ist jener Punkt, an dem dringend angesetzt werden muss, um den effektiven Schutz von Zivilisten in Zukunft garantieren zu können.

6. Literaturverzeichnis

Annan, Kofi (1999a): Two Concepts of Sovereignty. In: The Economist. Abrufbar im Internet. URL: <http://www.economist.com/node/324795>. Stand: 04.10.2011.

Annan, Kofi (1999b): Report of the Secretary-General to the Security Council on the Protection of Civilians in Armed Conflict. S/1999/957.

Annan, Kofi (2000): We, the peoples: The Role of the United Nations in the 21st Century. Report of the UN Secretary-General.

Annan, Kofi (2005): In Larger Freedom: Towards development, security and human rights for all. Report des Generalsekretärs. Abrufbar im Internet. URL: daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/270/78/PDF/N0527078.pdf?OpenElement. Stand: 27.09.2011.

Atanassova-Cornelis, Elena (2006): Defining and Implementing Human Security: The Case of Japan. In: Debiel, Tobias/Werthes Sascha (Hg.). Human Security on Foreign Policy Agendas. Changes, Concepts and Cases. Institute for Development and Peace. INEF Report Nr. 80, S. 39-52.

Axworthy, Lloyd (2001): Introduction. In: McRae, Robert Grant/Hubert, Don: Human Security and the new Diplomacy. Protecting People, Promoting Peace. McGill-Queen's University Press. S. 3-13.

BMEIA (2009/2010a): Die Tätigkeit des Sicherheitsrates und die österreichische Mitwirkung – Querschnittsthemen. In: Österreich im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen. Bericht des Bundesministeriums für europäische und internationale Angelegenheiten. Wien. S. 49-69.

BMEIA (2009/2010b): Der österreichische Vorsitz im Sicherheitsrat im November 2009. In: Österreich im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen. Bericht des Bundesministeriums für europäische und internationale Angelegenheiten. Wien. S. 70-72.

BMEIA (2012): Austria in the SC 2009-2010. Abrufbar im Internet. URL: <http://www.bmeia.gv.at/en/austrian-mission/austrian-mission-new-york/security-council/austria-in-the-sc-2009-2010.html>. Stand 07.01.2012.

Bosold, David/Werthes, Sascha (2005a): Human Security in Practice: Canadian and Japanese Experiences. In: Internationale Politik und Gesellschaft. Heft 1, S. 84-101.

Bosold, David/Werthes, Sascha (2005b): Human Security and Smart Sanctions: Two Means to a Common End? In: International Affairs Review. 14. Jg., Heft 2, S. 111-136.

Boyle, Kevin/Simonsen, Sigmund (2004): Human security, human rights and disarmament. In: Disarmament Forum. 3. Jg., S. 5-14.

Brunnée, Jutta/Tooze, Stephen J. (2010): The Responsibility to Protect and the Use of Force. Building Legality. In: Global Responsibility to Protect 2. Jg., S. 191-212.

Buzan, Barry/Hansen, Lene (2009): The Evolution of International Security Studies. Cambridge University Press, New York.

Buzan, Barry/Wæver, Ole/De Wilde, Jaap (1998): A New Framework for Analysis, Boulder/London.

Carter, Barry E./Trimble, Phillip R./Weiner Allen S. (2007): International Law. 5. Auflage. New York.

Carpenter, Charli R. (2005): "Women, Children and Other vulnerable Groups": Gender, Strategic Frames and the Protection of Civilians as a Transnational Issue. In: International Studies Quarterly. 49. Jg. Heft 2. S. 295-334.

Commission on Human Security (2003): Human Security Now. Report of the CHS. New York. Abrufbar im Internet. URL: <http://www.resdal.org/ultimos-documentos/com-seg-hum.pdf>. Stand: 21.12.2011.

DPKO (2003): Handbook on United Nations Multidimensional Peacekeeping Operations. Abrufbar im Internet. URL: <http://www.peacekeepingbestpractices.unlb.org/Pbps/library/Handbook%20on%20UN%20PKOs.pdf>. Stand: 28.12.2011.

Evans, Gareth (2011): Implementing the Responsibility to Protect: Lessons and Challenges. Freilich Foundation. Alice Tay Lecture on Law and Human Rights. Canberra. 05.05.2011. Vortragsprotokoll im Internet abrufbar. URL: <http://www.gevans.org/speeches/speech437.html>. Stand: 14.11.2011.

Evans, Gareth (2009): The Responsibility to Protect. From an Idea to an International Norm. In: Cooper, Richard H./Kohler, Juliette Voïnov (Hg.): Responsibility to Protect. The Global Moral Compact for the 21st Century. New York. S. 15-29.

Evans, Mark (Hg.) (2005). Just war theory. A Reappraisal, Edinburgh.

Gärtner, Heinz/Hyde-Price, Adrian/Reiter, Erich (2001): Europe's New Security Challenges. Boulder / London.

Gärtner, Heinz (2005): Internationale Sicherheit. Definitionen von A – Z. Baden-Baden.

Golberg, Elissa/Hubert, Don (2001): The Security Council and the Protection of Civilians. In: McRae, Robert Grant/Hubert, Don (Hg.): Human Security and the new Diplomacy. Protecting People, Promoting Peace. McGill-Queen's University Press. S. 223-230.

Hehir, Aidan (2010): Humanitarian Intervention. An Introduction. New York.

Hinsch, Wilfried/Janssen, Dieter (2006): Menschenrechte militärisch schützen. Ein Plädoyer für humanitäre Intervention. München.

Holt, Victoria K./Berkman, Tobias C. (2006): The Impossible Mandate? Military Preparedness, the Responsibility to Protect and modern Peace Operations. The Henry L. Stimson Center. Washington DC.

Holt, Victoria K./Taylor, Glyn (2009): Protecting Civilians in the Context of UN Peacekeeping Operations. Successes, Setbacks and Remaining Challenges. Independent study jointly commissioned by DPKO and OCHA. New York.

ICISS (2001): The Responsibility to Protect. Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty. Ottawa.

International Rescue Committee (IRS) (2007): Measuring Mortality in the Democratic Republic of the Congo. Abrufbar im Internet. URL:

http://www.rescue.org/sites/default/files/resource-file/IRC_DRCMortalityFacts.pdf. Stand 20.10.2011.

Ignatieff, Michael (1997): *The Warrior's Honor. Ethnic war and the modern Conscience*. New York.

Kaldor, Mary (2007): *Human Security. Reflections on Globalization and Intervention*. Cambridge/Malden.

King, Gary/Murray, Christopher (2002): Rethinking Human Security. In: *Political Science Quarterly*, 116. Jg., Heft 3, S. 585-610. Abrufbar im Internet. URL: <http://gking.harvard.edu/sites/scholar.iq.harvard.edu/files/gking/files/hs.pdf>. Stand: 26.11.2011.

Krause, Keith (2005): Human Security: An Idea Whose Time Has Come? In: *S+F Sicherheit und Frieden. Security and Peace*, 23. Jg., Heft 1, S. 1-6.

Lee, Jon Harald Sande (2008): Protection of Civilians, the Responsibility to Protect and Peace Operations. In: *NUPI Report Nr. 4. Responsibility to Protect*. Norwegian Institute of International Affairs. Abrufbar im Internet. URL: <http://globalr2p.org/pdf/R2P-4-Sande%20Lie.pdf>. Stand 07.01.2012.

Liotta, P.H./Owen, Taylor (2006): Why Human Security? In: *The Whitehead Journal of Diplomacy and International Relations*. 7. Jg., Heft 1, S. 37-54.

MacFarlane, S. Neil (2007): *Human Security and the Law of States*. In: *Goold, Benjamin J/Lazarus, Liora: Security and Human Rights*. Oxford / Portland.

Mayer, Susan E. (2009): In Our Interest. The Responsibility to Protect. In: *Cooper, Richard H./Kohler, Juliette Voïnov (Hg.): Responsibility to Protect. The Global Moral Compact for the 21st Century*. New York. S. 43-60.

McRae, Rob (2001): Human Security in a Globalized World. In: *McRae, Robert Grant/Hubert, Don (Hg.): Human Security and the new Diplomacy. Protecting People, Promoting Peace*. McGill-Queen's University Press. S. 14-16.

Mikulaschek, Christoph (2010): Report from the 39th International Peace Institute Vienna Seminar on Peacemaking and Peacekeeping. In: The United Nations Security Council and the Responsibility to Protect: Policy, Process, and Practice. Wien. S. 20-49.

Münkler, Herfried (2005): The New Wars. Cambridge/Malden.

Pace, William/Deller, Nicole/Chhatpar, Sapna (2009): Realizing the Responsibility to Protect in Emerging and Acute Crises. A Civil Society Proposal for the United Nations. In: Cooper, Richard H./Kohler, Juliette Voïnov (Hg.): Responsibility to Protect. The Global Moral Compact for the 21st Century. New York. S. 219-241.

Paris, Roland (2001): Human Security. Paradigm Shift or Hot Air? In: International Security, 26. Jg., Heft 2, S. 87–102.

Peters, John E./Johnson, Stuart/Bensahel, Nora/Liston, Timothy/Williams, Traci (2001). European Contributions To Operation Allied Force. Implications for Transatlantic Cooperation, Santa Monica/Arlington/Pittsburgh.

Popovski, Vesselin (2011): R2P Concept: Achievements and Challenges in Light of the Arab Spring. Lecture at UN Vienna. In: YouTube. ACUNSorg: R2P Concept: Achievements and Challenges in Light of the Arab Spring - Dr. Vesselin Popovski. 04.08.2011. URL:

http://www.youtube.com/watch?v=IS66xIjRpgY&feature=player_embedded&fb_source=message. Stand: 14.11.2011.

Prandler, Árpád (2008): The Concept of ‘Responsibility to Protect’ as an Emerging Norm Versus ‘Humanitarian Intervention’. In: Buffard, Isabelle/Crawford, James/Pellet, Alain/Wittich, Stephan (Hg.): International Law between Universalism and Fragmentation. Festschrift in Honour of Gerhard Hafner. Leiden/Boston, S. 711 – 727.

Scheffer, David (2009): Atrocity Crimes Framing the Responsibility to Protect. In: Cooper, Richard H./Kohler, Juliette Voïnov (Hg.): Responsibility to Protect. The Global Moral Compact for the 21st Century. New York. S. 77-98.

Sørensen, Georg (2004): State Transformation and New Security Dilemmas. In: Albert, Mathias/Moltmann, Bernhard/Schoch, Bruno (Hg.): Die Entgrenzung der Politik. Internationale Beziehungen und Friedensforschung. Frankfurt am Main, S. 95 – 114.

Tadjbakhsh, Shahrbanou/Chenoy, Anuradha M. (2007): Human Security. Concepts and implications. New York.

Owen, Taylor (2004): Challenges and opportunities for defining and measuring human security. In: Disarmament Forum. Human Rights, Human Security and Disarmament. Nr. 3. Genf, S. 15-24. Abrufbar im Internet. URL: <http://www.unidir.org/pdf/articles/pdf-art2138.pdf>. Stand: 21.10.2011.

Oxfam (2011): Protection of Civilians in 2010. Facts, figures, and the UN Security Council's response. Briefing paper. Abrufbar im Internet. URL: <http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/protection-of-civilians-in-2010-09052011-en-summary.pdf>. Stand: 04.12.2011.

Reinold, Theresa (2010). The responsibility to protect – much ado about nothing? In: Review of International Studies, 36. Jg., S. 55-78.

Rothschild, Emma (1995): What is Security? In: Daedalus, 124. Jg., Heft 43, S. 53-98.

Security Council Report (2008): Protection of Civilians. In: Cross-Cutting Report, Heft 2, S. 1-48. Abrufbar im Internet. URL: http://www.securitycouncilreport.org/site/c.gIKWLeMTIsG/b.4664099/k.1776/CrossCutting_Report_No_2brProtection_of_Civiliansbr14_October_2008.htm. Stand: 22.11.2011.

Security Council Report (2009): Protection of Civilians in Armed Conflict. In: Cross-Cutting Report, Heft 4, S. 1-40. Abrufbar im Internet. URL: http://www.securitycouncilreport.org/site/c.gIKWLeMTIsG/b.5556213/k.BED2/CrossCutting_Report_No_4brProtection_of_Civilians_in_Armed_Conflictbr30_October_2009.htm. Stand: 22.11.2011.

Security Council Report (2010): Protection of Civilians in Armed Conflict. In: Cross-Cutting Report, Heft 3, S. 1-44. Abrufbar im Internet. URL: http://www.securitycouncilreport.org/site/c.gIKWLeMTIsG/b.6354943/k.C7D2/CrossCutting_Report_No_3brProtection_of_Civilians_in_Armed_Conflictbr30_October_2010.htm.

[ng Report No 3brProtection of Civilans in Armed Conflictbr29 October 2010.htm](#).

Stand: 22.11.2011.

Security Council Report (2011): Protection of Civilians in Armed Conflict. In: Cross-Cutting Report, Heft 2, S. 1-36. Abrufbar im Internet. URL: http://www.securitycouncilreport.org/site/c.glKWLeMTIsG/b.7566867/k.D247/CrossCutting_Report_No_2brProtection_of_Civiliansbr20_July_2011.htm. Stand: 22.11.2011.

Stein-Kaempfe, Jacqueline (2008): Human Security – Völkerrechtliche Aspekte eines internationalen Sicherheitskonzeptes zu Beginn des 21. Jahrhunderts. Berlin.

Stanford Encyclopedia of Philosophy (2005): Hugo Grotius. Abrufbar im Internet. URL: <http://plato.stanford.edu/entries/grotius/#Inf>. Stand: 14.11.2011.

Strauss, Ekkehard (2009): The Emperor's New Clothes? The United Nations and the implementation of the responsibility to protect. Baden-Baden.

Thakur, Ramesh (2011): The Responsibility to Protect. Norms, Laws and the Use of Force in International Politics. Abington / New York.

United Nations Development Programme (UNDP) (1993): Human Development Report 1993. People's Participation. New York/Oxford. Abrufbar im Internet. URL: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1993/chapters/>. Stand: 24.11.2011.

United Nations Development Programme (UNDP) (1994): Human Development Report 1994. New Dimensions of Human Security. New York/Oxford. Abrufbar im Internet. URL: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1994/chapters/>. Stand: 24.11.2011.

United Nations (1999a): Protection of Civilians in Armed Conflict. Statement by the President of the Security Council. New York. Abrufbar im Internet. URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/037/88/PDF/N9903788.pdf?OpenElement>. Stand 28.12.2011.

United Nations (1999b): Report of the Secretary-General to the Security Council on the Protection of Civilians in Armed Conflict.

United Nations (1999c): Security Council Resolution 1270 on the Situation in Sierra Leone. S/RES/1270. Abrufbar im Internet. URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/315/02/PDF/N9931502.pdf?OpenElement>. Stand 05.01.2012.

United Nations (2005): World Summit Outcome Document. A/RES/60/1. Abrufbar im Internet. URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/487/60/PDF/N0548760.pdf?OpenElement>. Stand 15.12.2011.

Vereinte Nationen (2001): Resolutionen und Beschlüsse des Sicherheitsrats 1999. Offizielles Protokoll. Vierundfünfzigstes Jahr. Abrufbar im Internet. URL: http://www.un.org/depts/german/sr/sr_99/sr-99.pdf. Stand 03.01.2012.

Abstract (Deutsch)

Das Jahr 2009, in dem die vier Genfer Konventionen ihr 60-jähriges Bestehen feierten, markierte auch den zehnten Jahrestag der Auseinandersetzung des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen mit dem Schutz von Zivilisten auf thematischer Ebene. Die Schutzbemühungen der internationalen Gemeinschaft haben dabei in den vergangenen Jahren zunehmend an Bedeutung gewonnen. Vor allem das verstärkte mediale Interesse hat einen großen Beitrag dazu geleistet, dass humanitäre Krisen und die globale Reaktion darauf einen wichtigen Platz in der Politikgestaltung eingenommen haben. Die Bandbreite an Handlungen, um zivilen Schutz zu gewährleisten, reicht dabei von neuen Sicherheitsansätzen über militärische Interventionsstrategien bis hin zu Rahmenbedingungen für die Aufgaben der Friedenserhaltenden Missionen der Vereinten Nationen. Diese Arbeit hat sich das Ziel gesetzt, die vier unterschiedlichen Schutzkonzepte und Strategien Human Security, Humanitäre Intervention, Responsibility to Protect und Protection of Civilians genauer zu betrachten. Im ersten Teil werden die Veränderungen der politischen Rahmenbedingungen nach Ende des Ost-Westkonflikts sowie die daraus resultierende Entwicklung in den Sicherheitstheorien behandelt. Im zweiten Teil werden die Ursprünge der Schutzdebatte erläutert, um davon ausgehend die Entwicklung der beiden teilweise heftig umstrittenen Konzepte der Humanitären Intervention und der Responsibility to Protect zu erläutern. Der dritte Teil beschäftigt sich eingehend mit den unterschiedlichen Definitionen von Schutz und untersucht auch die Herangehensweise des Sicherheitsrates an dieses Thema. Abschließend werden die Abgrenzungs- und Berührungspunkte der vorgestellten Konzepte analysiert, um zu guter Letzt die Stärken und Schwächen in den bisherigen Bemühungen der internationalen Gemeinschaft zum Schutz von Zivilisten bewerten zu können.

Schlüsselbegriffe: Schutzkonzepte, Human Security, Humanitäre Intervention, Responsibility to Protect, Protection of Civilians

Abstract (English)

The year 2009 marked not only the 60-year-existence of the Geneva Conventions but also the tenth anniversary of the Security Council's engagement with the Protection of Civilians on a thematic level. The efforts of the international community in this regard have grown quite remarkably in recent years. The increased media interest has contributed to raise general awareness of humanitarian crisis and the global response thereof. As a result, both issues now play a major role in international politics. In order to ensure civil protection a range of possible actions can be taken which include measures such as new approaches to security, strategies for military intervention and guidelines for United Nations peacekeeping operations. The aim of this thesis is to take a closer look at the various concepts of protections known as Human Security, humanitarian intervention, responsibility to protect and protection of civilians. The first part covers the changes in the political framework caused by the end of the Cold War as well as the resulting developments in security studies. Part two discusses the origins of the protection debate in order to explain in detail the developments of the two often criticized concepts: humanitarian intervention and responsibility to protect. Part three analyses various definitions of protection and the Security Council's approach in this respect. In conclusion, the differences and similarities of the above discussed concepts are highlighted to evaluate accomplishments and short-comings of international efforts to protect civilians.

Key words: Protection concepts, Human Security, Humanitarian Intervention, Responsibility to Protect, Protection of Civilians

Curriculum Vitae

PERSÖNLICHE INFORMATION

Geburtsdatum und Ort: 29. Juni 1987, Zwettl (NÖ)
 Staatsbürgerschaft: Österreich
 Familienstand: Ledig

AUSBILDUNG

- 2012 UNIVERSITÄT WIEN, Österreich – Diplomstudium der Politikwissenschaft (Schwerpunkte: Internationale Politik, internationale Organisationen/Vereinte Nationen, Menschenrechte, Friedens- und Konfliktforschung).
- 2010/2011 DIPLOMLEHRGANG DES AFA WIEN, Österreich - Global Advancement Programme (GAP) des Akademischen Forums für Außenpolitik (Vorträge aus den Modulen Wirtschaft, Recht, Sicherheit und Diplomatie).
- 2010 NEW YORK UNIVERSITY, USA – Seminare aus dem Bereich Internationale Politik, Völkerrecht, Mittlerer Osten.
- 2009 STUDIENREISE nach Den Haag, Brüssel, und Paris – Vorträge im ICJ, ICC, ICTY; Besuch zahlreicher Institutionen der Europäischen Union sowie bilateraler Vertretungen und der UNESCO.
- 2008 STUDIENREISE nach New York und Washington DC – Vorträge im Hauptquartier der Vereinten Nationen, der Weltbank und dem Internationalen Währungsfonds.
- 2007 STUDIENREISE nach Zypern – Analyse des Zypernkonflikts; Treffen mit Regierungsvertretern sowohl aus dem nördlichen als auch südlichen Teil der Insel.
- 2006 MATURA (ausgezeichneter Erfolg) – Französisch, Englisch, Deutsch, Politische Bildung und Recht, Rechnungswesen, Humanökologie.
- 2005 STUDIENREISE nach Krakau, Polen – Besichtigung der Konzentrationslager Auschwitz und Birkenau.

SPRACHEN

DEUTSCH - Muttersprache

ENGLISCH – Fließend (TOEFL IBT: 105/120)

FRANZÖSISCH – flüssiges Konversationsniveau

RELEVANTE BERUFSERFAHRUNGEN

Seit 2011 TEAMLEITUNG – Servicezentrum des Österreichischen
Verfassungsgerichtshofs, Wien.

2010 PRAKTIKUM – Ständige Vertretung Österreichs bei den Vereinten
Nationen, New York.

2008 PRAKTIKUM - HSH Nordbank AG, London (UK)

PUBLIKATIONEN

Schnabl, Roswitha (2011): Die Bemühungen der Staatengemeinschaft zur Durchsetzung von R2P. In: GAP-Journal 2010/11. Eine Publikation der Teilnehmerinnen und Teilnehmer des ersten Lehrgangs des Global Advancement Programme (GAP) des Akademischen Forums für Außenpolitik (AFA). Wien. S. 200-207.