

VON DER HUMANITÄREN INTERVENTION ZUR SCHUTZVERANTWORTUNG¹

Peter Hilpold

1. EINLEITUNG

Vor zwölf Jahren hat die International Commission on Intervention and State Sovereignty ihren umfangreichen Bericht zur Schutzverantwortung (Responsibility to Protect – R2P) veröffentlicht². Diese vom kanadischen Ministerpräsidenten Jean Chrétien eingesetzte Kommission hat den Begriff der Schutzverantwortung in nur einem Jahr in einer Tiefe analysiert und inhaltlich ausgestaltet, dass ein neues Rechtsinstitut von außergewöhnlicher Überzeugungs- und Durchschlagskraft entstanden ist³.

Nun ist die Herausbildung neuer Konzepte und Begriffe für das Völkerrecht, in dem der Lehre nach wie vor zentrale richtung- und formgebende Bedeutung zukommt⁴, ein alltägliches Phänomen. Es gibt wohl kaum eine Rechtsdisziplin, in der der Wissenschaft eine derart bedeutende Rolle zukommt⁵, auch wenn die Diskrepanz zwischen dem

¹ Dieser Beitrag greift Überlegungen auf und führt Gedanken fort, die dieser Autor in verschiedenen Beiträgen ausgeführt hat, so in: P. Hilpold, *The duty to protect and the Reform of the United Nations – a new step in the development of International Law?*, in: 10 *Max Planck Yearbook of United Nations Law* 2006, S. 35–69; ders., *From Humanitarian Intervention to Responsibility to Protect: Making Utopia True?*, in: U. Fastenrath et al. (Hrsg.), *From Bilateralism to Community Interest, Essays in Honour of Judge Bruno Simma*, OUP: Oxford 2011, S. 462–476; ders., *Intervening in the Name of Humanity: R2P and the Power of Ideas*, in: 17 *Journal of Conflict and Security Law* 1/2012, S. 49–79 sowie ders., *Die Schutzverantwortung im Recht der Vereinten Nationen (Responsibility to Protect) – auf dem Weg zur Etablierung eines umstrittenen Konzepts?*, in: 21 *SZIER* 2-2011, S. 231–24.

² Der betreffende Bericht wurde am 10. September 2011, zufälligerweise einen Tag vor den weltbewegenden, dramatischen Ereignissen des „9/11“ veröffentlicht.

³ Als Begriff ist die Schutzverantwortung freilich ein paar Jahre älter. Geprägt wurde er von Francis M. Deng, der damit die Staaten zum Schutz der Binnenflüchtlinge bewegen wollte. Vgl. F.M. Deng, *Sovereignty as Responsibility: Conflict Management in Africa*, Washington D.C. 1996. Vgl. Auch R. Cohen/F.M. Deng, *Masses in Flight: The Global Crisis of Internal Displacement*, Washington D.C. 1998.

⁴ Vgl. zur Bedeutung der Lehre im Völkerrecht bspw. R. Jennings, *International Lawyers and the Progressive Development of International Law*, in: J. Makarczyk (Hrsg.), *Theory of International Law at the Threshold of the 21st Century, Essays in honour of Krzysztof Skubiszewski*, Kluwer Law International: Den Haag u.a. 1996, S. 413–424 sowie A. Bleckmann, *Die Funktionen der Lehre im Völkerrecht*, Heymann: Köln et al. 1981.

⁵ So R. Jennings, (Fn 4), S. 413: “[I]nternational legal scholars have an influence probably unparalleled since the juriconsults of classical Roman law.”

Theoriengebäude der Völkerrechtslehrbücher und dem praktischen Rechtsleben – gleichlaufend mit dem abnehmenden Gestaltungsanspruch der Völkerrechtswissenschaft – über die letzten Jahrhunderte kontinuierlich geringer geworden ist. Gerade weil es im Völkerrecht keinen zentralen Rechtssetzer gibt, spielen Begriffe und Konzepte und ihre veranschaulichende Kraft in Bezug auf eine vielfach uneinheitliche, diffuse Staatenpraxis eine derart große Rolle. Solche Bilder kommen und gehen. Einige verweilen allein für kurze Zeit auf dem wissenschaftlichen Parkett. Motor ihrer Genese ist primär der wissenschaftliche Wettbewerb, anderen gelingt die Aufnahme in den offiziellen Sprachgebrauch der Völkerrechtspraxis. Eine dauerhafte Behauptung ist aber nur wenigen dieser Begriffe beschieden gewesen⁶.

Obwohl das Konzept der Schutzverantwortung noch jung an Jahren ist, deutet aber schon jetzt viel darauf hin, dass dieses bestimmt ist, sich zu behaupten. Herausragende Entwicklungsschritte dieses Konzepts im letzten Jahrzehnt waren folgende:

- die Aufnahme in das Abschlussdokument zum UN-Weltgipfel vom 15. September 2005⁷;
- die offizielle Anerkennung der Schutzverantwortung durch den Sicherheitsrat im Jahr 2006 in Zusammenhang mit dem Schutz von Zivilpersonen in bewaffneten Konflikten, wobei auf die Verantwortung zum Schutz vor Völkermord, Kriegsverbrechen, ethnischen Säuberungen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit verwiesen wird⁸;
- die Bezugnahme auf die Schutzverantwortung in den Res. 1970 und 1973 aus 2011, die auf der Grundlage von Kap. VII der UN Charta angenommen wurden;

Die letztgenannte Resolution hat schließlich zu militärischen Zwangsmaßnahmen unter der Leitung der NATO („Unified Protector“, beginnend am 22. März 2011, beendet am 31. Oktober 2011) geführt.

⁶ Als Beispiele für derartige Konzepte – mit durchaus unterschiedlichem Schicksal – seien genannt: die Heiligkeit der Verträge, die Staatengemeinschaft, die „erga omnes“-Wirkung von Völkerrechtsnormen, die Solidarität im Völkerrecht, die „self-contained“-Regimes, das „gemeinsame Erbe der Menschheit“, die Statusverträge im Völkerrecht, die Humanisierung des Völkerrechts, die Drei-Generationen-Lehre im Menschenrechtsschutz oder der sich herausbildende Anspruch auf eine demokratische Regierungsform. Wie kurzlebig ein Konzept in begrifflicher Hinsicht sein kann, zeigt die unten näher ausgeführte, vom früheren UN-Generalsekretär Kofi Annan in die Welt gesetzte Idee der „zwei Souveränitäten“, die dann aber inhaltlich (zumindest partiell) im Gedanken der Schutzverantwortung fortlebte.

⁷ 2005 World Summit Outcome, U.N. Doc. A/60/L.1 (24. Oktober 2005).

⁸ SR Res. 1674 v. 28. April 2006, S/RES/1674 (2006).

- Eine weitere Bezugnahme auf die Schutzverantwortung ist in der SR Res. 1975 vom 30. März 2011 in Bezug auf die Situation in der Elfenbeinküste zu finden. Darin werden beziehungsweise auf Kap. VII gezielte Sanktionen u.a. gegen den Präsidentschaftswerber Gbagbo verhängt.

Während die Urheberschaft für dieses Konzept ganz wesentlich auf den früheren UN-Generalsekretär Kofi Annan zurückzuführen ist, hat auch der aktuelle Generalsekretär, Ban Ki-Moon, dieses Konzept unterstützt und weiterentwickelt⁹.

Zusammen mit seinem 2008 ernannten Sonderberichterstatter für die Schutzverantwortung hat er ein eigenes grundlegendes Papier zu diesem Thema erarbeitet und 2009 vorgelegt¹⁰. Weitere drei Berichte zu Detailfragen folgten bislang im Abstand von jeweils einem Jahr¹¹.

Zahlreiche weitere internationale Persönlichkeiten und religiös-moralische Autoritäten wie Papst Benedikt XVI haben dieses Konzept ebenfalls unterstützt¹².

Schließlich ist noch das beispiellose Netz an Menschenrechtsaktivisten, NGOs und halboffiziellen Einrichtungen zu erwähnen, die die Entwicklung dieses Konzepts vorangetragen haben. Laufend werden Seminare organisiert sowie Kontakte zwischen Aktivisten, Menschenrechtsexperten und Politikern hergestellt und weiter ausgebaut, so dass Wissenschaft, Menschenrechtspraxis und Menschenrechtspolitik in diesem Bereich in beispielloser Form ineinandergreifen. Es dürfte wenige Präzedenzfälle für vergleichbare Normbildungsprozesse geben, in deren Rahmen amtliche

⁹ Dies geschah auch in organisatorischer Hinsicht: Im Mai 2007 ernannte der GS Francis Deng zum Sonderberater für die Verhinderung von Völkermord, im Februar 2008 Edward Luck zum Sonderberater für die Schutzverantwortung. Gleichzeitig wurde in New York das „Global Centre for the Responsibility to Protect“ am Ralph Bunch Institute für International Studies der City University eröffnet. Für die beiden Sonderberater wurde ein gemeinsames Büro geschaffen. Vgl. W.A. Knight, *The Development of the Responsibility to Protect – From Evolving Norm to Practice*, in: 3 GR2P 2011, S. 3–36 (33).

¹⁰ U.N. Secretary General, *Implementing the Responsibility to Protect*, U.N. Doc. A/63/677 (12. Jan. 2009).

¹¹ Diese Berichte betrafen, wie nachfolgend noch auszuführen sein wird, das Thema der Frühwarnmechanismen („Early warning, assessment and the responsibility to protect“, A/64/864, 14.7.2010), die Rolle regionaler und subregionaler Organisationen bei der Umsetzung des Schutzverantwortungskonzepts („The role of regional and sub-regional arrangements in implementing the responsibility to protect“, A/65/877-S/2011/393, 27.6.2011) sowie die Frage, in welcher Form „zeitnah und entschieden“ auf Verletzungen der Schutzverantwortung zu reagieren sei („Responsibility to protect: timely and decisive response“, A/66/874-S/2011/393, 25.7.2012).

¹² Vgl. R. Thakur/Th. G. Weiss, *R2P: From Idea to Norm and Action?*, in: 1 GR2P, 2009, S. 22–53.

Einrichtungen, NGOs, Repräsentanten internationaler Organisationen, Vertreter von nichtstaatlichen Einrichtungen, etablierte Wissenschaftler und Aktivisten ohne weitere amtliche Legitimation in ähnlicher Form an einem gemeinsamen Rechtsschöpfungsprozess beteiligt gewesen wären¹³.

Einzigartig dürfte auch sein, dass ein neues völkerrechtliches Konzept bereits nach so kurzer Zeit eine eigene Fachzeitschrift in einem renommierten Wissenschaftsverlag gewidmet erhält¹⁴.

Überwiegend wird diesem neuen Konzept mit Wohlwollen begegnet. Es wird darin ein wichtiger Entwicklungsschritt in der Humanisierung des Völkerrechts und in der Stärkung der internationalen Friedensordnung gesehen, wenngleich – wie zu zeigen sein wird – auch verschiedene Kritikpunkte dagegen vorgebracht werden.

Die Verfechter dieses Ansatzes haben zur weiteren Propagierung der Schutzverantwortung in der Substanz folgenden Ansatz gewählt: Die Schutzverantwortung wird als ein grundlegend neues Instrument präsentiert, das einem epochalen Entwicklungsschritt in der Völkerrechtsrealität entspricht. Die Sinnhaftigkeit und die Grenzen dieses Ansatzes sind zu überprüfen, wozu eine historische Rückblende sehr nützlich sein kann.

2. SCHUTZVERANTWORTUNG UND SOUVERÄNITÄT

Immer wieder wird betont, dass das „alte Völkerrecht“ mit der 1648 geschaffenen und nachfolgend fortentwickelten Westfälischen Ordnung gleichzusetzen sei, in der die Souveränität primär als territorialer Herrschaftsanspruch verstanden worden wäre. Im traditionellen Sinne wird Souveränität als „Autonomie und höchste Befehlsgewalt im Inneren“ und nach außen als „Unabhängigkeit und Gleichheit der Staaten untereinander“ definiert¹⁵. Die neue Perspektive sehe hingegen Souveränität als Schutzverantwortung, wobei selbstverständlich die vorgenannten Elemente aufrecht blieben bzw. damit in Einklang zu bringen seien.

¹³ Vgl. bspw. R.Thakur/Th.G. Weiss, R2P: From Idea to Norm – and Action?, in: 1 GR2P 2009, S. 22–53.

¹⁴ Dabei handelt es sich um die Zeitschrift „Global Responsibility to Protect“ (GR2P), die 2013 im 5. Jahrgang – jährlich mit vier Heften – bei Martinus Nijhoff erscheint.

¹⁵ Vgl. H. Neuhold, Abgrenzungen, Strukturmerkmale und Besonderheiten der Völkerrechtsordnung, in: ÖHVR, Wien: Manz 2004, Rz 34. Vgl. auch die Ausführungen von Th. Giegerich zur inneren und äußeren Souveränität in seinem Beitrag „Die Souveränität als Grund- und Grenzbegriff des Staats-, Völker- und Europarechts“, in: U. Schliesky et al. (Hrsg.), Die Freiheit des Menschen in Kommune, Staat und Europa, C.F. Müller: Heidelberg et al. 2011, S. 603–631 (604).

Bei näherer Betrachtung ist dieser Schritt allerdings nicht derart radikal, wie er häufig dargestellt wird. Die unbeschränkte Machtfülle, die häufig mit dem Souveränitätsbegriff verbunden wird, die maßlose Überhöhung des Souveränitätsdenkens, die typisch war insbesondere für das Denken in manchen Staatskanzleien des 19. Jahrhunderts, aber auch im Schrifttum der der Staatsmacht huldigenden Autoren, kann keineswegs insgesamt den Souveränitätsbegriff seit seiner Entstehung beschreiben¹⁶. Es ist somit viel zu stark vereinfachend, ja schlicht und einfach unzutreffend, die Entwicklung des Souveränitätsbegriffs an zwei Daten, 1648 und 2001 (bzw. 2005)¹⁷ festzumachen. Es soll gezeigt werden, dass Kerngedanken der Schutzverantwortung weit in die Vergangenheit zurück verfolgt werden können, wobei ihre konkrete Ausformulierung selbstverständlich den Umständen der jeweiligen Epoche Rechnung trägt. Die Jahre 2001/2005 sind dabei sicherlich maßgebliche Meilensteine, insgesamt aber doch nur die (vorläufig) letzten Etappen auf einem langen Weg. Dabei ist insbesondere das Jahr 1945 mit dem Inkrafttreten der UN-Charta hervorzuheben, wengleich die diesbezügliche Zäsur erst sehr viel später in voller Schärfe deutlich wurde.

Der sich abzeichnende Paradigmenwechsel wurde freilich vereinzelt schon sehr früh erkannt. So hat bspw. IGH-Richter Alvarez in seinem Sondervotum im Korfu-Kanal-Fall Folgendes festgehalten:

We can no longer regard sovereignty as an absolute and individual right of every State, as used to be the case under the old law founded on the individualist regime, according to which States were only bound by the rules which they had accepted. To-day, owing to social interdependence and to the predominance of general interest, the states are bound by many rules which have not been ordered by their will.¹⁸

Ursächlich für das sich nach 1945 nur langsam herausbildende neue Souveränitätsverständnis war einmal die Struktur der Charta der Vereinten Nationen selbst, die den Stellenwert der Menschenrechte im neuen internationalen Gefüge nur undeutlich erkennen ließ¹⁹, zum anderen aber

¹⁶ Vgl. Ch. Möllers, Souveränität, in: W. Heun et al. (Hrsg.), Evangelisches Staatslexikon, Kohlhammer: Stuttgart 2006, Sp. 2174–2180 (2178).

¹⁷ Je nachdem, ob man den Zeitpunkt der Veröffentlichung des Berichts der ICISS oder die Aufnahme der Schutzverantwortung in das Abschlussdokument des Weltgipfels 2005 als maßgeblich erachtet.

¹⁸ Korfu-Kanal-Fall 1949, ICJ Report 39 (43).

¹⁹ Vgl. die Art. 1, 13, 55, 56, 62, 68 und 76 der Satzung der Vereinten Nationen. War man ursprünglich der Auffassung, das UN-Recht biete allein eine Basis für eine „Förderung“ des

auch der Kalte Krieg, der das Auffinden einer gemeinsamen Wertepattform erheblich erschwerte. Am Ende dieser Jahrzehnte währenden Aufbauarbeit steht aber nun ein beeindruckendes Gebäude an menschenrechtlichen Instrumente, sowohl auf UN-Ebene als auch im regionalen Bereich, wobei sich beide Ebenen wechselseitig beeinflussen. Schon seit langem ist ganz vorherrschende Meinung²⁰, dass die Aufforderung, Menschenrechte zu achten, keine unzulässige Einmischung in innerstaatliche Angelegenheiten mehr darstellt, in diesem Zusammenhang also keine unzulässige Intervention vorliegt²¹.

Menschenrechtsschutzes („promotion“), so wurde erst über die Jahre hin ein umfassender Ansatz entwickelt, der sich auf drei Elemente stützt („promotion“, „protection“, „prevention“) und schließlich auf ein „mainstreaming“ der Menschenrechte im Recht der Vereinten Nationen, also auf eine vollständige Durchwirkung aller UN-Aktivitäten mit menschenrechtlichen Gesichtspunkten abzielte. Vgl. umfassend dazu M. Nowak, Einführung in das internationale Menschenrechtssystem, NWV: Wien/Graz 2002, S. 87 ff.

²⁰ Dies schließt aber nicht aus, dass es auch immer wieder Gegenstimmen insbesondere aus der Dritten Welt gibt, die auf die aus ihrer Sicht bestehende Gefahr des Missbrauchs des Menschenrechtsschutzinstruments verweisen. Vgl. dazu F.M. Deng, From ‘Sovereignty as Responsibility’ to the ‘Responsibility to Protect’, in: 2 GR2P 4/2010, S. 353–370 (362) mit einer diesbezüglichen Stellungnahme der Volksrepublik China in der Menschenrechtskommission:

The practice of distorting human rights standards, exerting political pressure through abuse of monitoring mechanisms, applying selectivity and double standards have led to the violation of principles and purposes of the UN Charter and the impairing of the sovereignty and dignity of many developing countries. Thus the beautiful term of human rights has been tarnished. (E/CN.4/1993/SR.40, 1993).

²¹ Dies wurde explizit im Abschlussdokument der zweiten Menschenrechtskonferenz von Wien festgehalten. Vgl. die Wiener Deklaration und das Aktionsprogramm („Vienna Declaration and Programme of Action“), Art. 4, 2. Satz: “In the framework of these purposes and principles, the promotion and protection of all human rights is a legitimate concern of the international community.” A/CONF.157/23 v. 12. Juli 1993.

Schon der Ständige Internationale Gerichtshof hat im Jahr 1923 im Nationalitäten-Dekrete-Fall die Relativität der Frage betont, was zu den „innerstaatlichen Angelegenheiten“ zählt: „The question whether a certain matter is or is not solely within the jurisdiction of a State is an essentially relative question; it depends on the development of international relations.“ Vgl. „Nationality decrees in Tunis and Morocco, PCIJ, Series B, Nr. 4, 7 Februar 1923.

Die universelle Berichtsverpflichtung im menschenrechtlichen Bereich („Universal Periodic Review“), die im Jahr 2006 auf UN-Ebene, konkret gegenüber dem Menschenrechtsrat („Human Rights Council“) eingeführt worden ist, bestätigt diesen Befund. Vgl. UNGA Res. 60/251 v. 3. April 2006, A/RES/60/251.

Vor 100 Jahren stellte sich die Situation noch radikal verschieden dar. In diesem Zusammenhang wird häufig folgende Feststellung von P.H. Winfield zitiert:

A reader, after perusing Phillimore’s chapter upon intervention, might close the book with the impression that intervention may be anything from a speech of Lord Palmerston’s in the House of Commons to the partition of Poland. Vgl. P.H. Winfield, The History of Intervention in International Law, in: 3 BYIL 1922/1923, S. 130–149 (130).

UN-Generalsekretär Javier Pérez de Cuéllar hat schon 1991 die Zeitenwende erkannt, dabei aber Fragen gestellt, die heute noch nicht umfassend beantwortet werden können:

We are clearly witnessing what is probably an irresistible shift in public attitudes towards the belief that the defence of the oppressed in the name of morality should prevail over frontiers and legal documents.... Does [intervention] not call into question one of the cardinal principles of international law, one diametrically opposed to it, namely, the obligation of non-interference in the internal affairs of States?²²

Ein Jahr später, 1992, betonte UN-Generalsekretär Boutros Boutros-Ghali in der Agenda for Peace, dass ein neues Souveränitätsdenken erforderlich sei:

The time of absolute and exclusive sovereignty, however, has passed; its theory was never matched by reality. It is the task of leaders of States today to understand this and to find a balance between the needs of good internal governance and the requirements of an ever more interdependent world.²³

Die 90er Jahre des letzten Jahrhunderts waren dann von einer für die moderne Zeit für unvorstellbar erachteten Gewaltentladung gekennzeichnet, in Afrika, aber auch vor den Toren der Europäischen Union, im früheren Jugoslawien. Die Verbrechen in Ruanda 1994²⁴ und in Srebrenica 1995²⁵ zeigten, dass in Bezug auf das Verhältnis zwischen staatlicher Souveränität und Eingriffsrechten der Staatengemeinschaft ein radikales Umdenken erforderlich war.

Im UN-Generalsekretär Kofi Annan fanden die Verfechter für ein solches Umdenken einen überzeugten Vorkämpfer. Im Jahr 1999 entwickelte er das Konzept der „zwei Souveränitäten“: die staatliche Souveränität sollte gegenüber der individuellen abgewogen werden²⁶.

²² UN Press Release SG/SM/4560 v. 24. April 1991, zitiert nach F.M. Deng, 2010, S. 363 m.w.N.

²³ Javier Pérez de Cuéllar, An Agenda for Peace, A/47/277-S/2411, 17. Juni 1992.

²⁴ Die Gewalttaten in der ersten Hälfte des Jahres 1994 kosteten zwischen einer halben Million und einer Million Menschen das Leben.

²⁵ Die Truppen von General Mladic ermordeten im Juli 1995 in der unter UN-Schutz stehenden Stadt Srebrenica über 8.000 Zivilisten.

²⁶ Kofi Annan, Two Concepts of Sovereignty, Economist, 18. September 1999, S. 49: "State sovereignty, in its most basic sense, is being redefined—not least by the forces of globalisation and international co-operation. States are now widely understood to be instruments at the service of their peoples, and not vice versa. At the same time individual sovereignty—by which I mean the fundamental freedom of each individual, enshrined in the charter of the UN and subsequent international treaties—has been enhanced by a renewed and spreading consciousness of individual rights. When we read the charter

Der Staatengemeinschaft war diese Vorstellung, insbesondere was die Zuerkennung einer Quasi-Völkerrechtssubjektivität an einzelne Individuen anbelangte, dann aber doch zu weitreichend. Die im selben Jahr erfolgte Kosovo-Intervention schuf ein neues Dilemma: Auf der Ebene des faktischen Schutzbedarfs wurde diese Maßnahme überwiegend begrüßt, aber war sie völkerrechtskonform? Obwohl sich zahlreiche Befürworter einer solchen Völkerrechtskonformität fanden – gerade auch im deutschsprachigen Raum²⁷ – überwog letztlich die Skepsis. „Legitim, aber illegal“, „notwendig, aber völkerrechtlich unzulässig“, „völkerrechtswidrig, aber entschuldbar“, waren einige der Formeln, die diesbezüglich geprägt wurden²⁸. Interessanterweise beriefen sich – mit Ausnahme Belgiens – nicht einmal die NATO-Staaten, die die militärische Intervention im Kosovo durchgeführt hatten, auf dieses Institut als sie von Jugoslawien 1999 vor dem IGH geklagt wurden²⁹.

today, we are more than ever conscious that its aim is to protect individual human beings, not to protect those who abuse them.”

Im weiteren Sinne werden hier Gedanken aufgegriffen, die wir bereits in den Arbeiten von Georges Scelle (1878–1961) über die individuelle Souveränität vorfinden und die seinem – weitgehend in Vergessenheit geratenen – Werk erstaunliche Aktualität verleihen.

²⁷ Vgl. bspw. K. Ipsen, *Der Kosovo-Einsatz – Illegal? Gerechtfertigt? Entschuldbar?*, in: R. Merkel (Hrsg.), *Der Kosovo-Krieg und das Völkerrecht*, S. 160–166 und J. Delbrück, *Effektivität des UN-Gewaltverbots*, in: *Die Friedens-Warte* 1999, S. 139–158. Für den anglo-amerikanischen Bereich vgl. bspw. R. Wedgwood, *NATO's Campaign in Yugoslavia*, in: 93 *AJIL* 1999, S. 828–834; Ch. Greenwood, *Humanitarian Intervention: The Case of Kosovo*, in: 10 *Finnish Yearbook of International Law* 1999, S. 141–177 und L. Henkin, *Kosovo and the law of "humanitarian intervention"*, in: 93 *AJIL* 1999, S. 824–828.

²⁸ Kritisch zur Völkerrechtskonformität dieser Intervention aus völkerrechtlicher Sicht P. Hilpold, *Humanitarian Intervention: Is There a Need for a Legal Reappraisal?*, in: 12 *EJIL* 2001, S. 437–467.

²⁹ *Case Concerning Legality of Use of Force (Yugoslavia v. United States of America) (Serbia and Montenegro v. Belgium) (Serbia and Montenegro v. Canada) (Serbia and Montenegro v. France) (Serbia and Montenegro v. Germany) (Serbia and Montenegro v. Italy) (Serbia and Montenegro v. Netherlands) (Serbia and Montenegro v. Portugal) (Yugoslavia v. Spain) (Serbia and Montenegro v. United Kingdom)*. Belgien hat dagegen dezidiert auf das Recht auf humanitäre Intervention Bezug genommen:

L'OTAN, le Royaume de Belgique en particulier, était tenu d'une véritable obligation d'intervenir pour prévenir une catastrophe humanitaire qui était en cours et qui avait été constatée par les résolutions du Conseil de sécurité pour sauvegarder quoi, mais pour sauvegarde des valeurs essentielles qui sont elles aussi érigées au rang de *jus cogens*. Est-ce que le droit à la vie, l'intégrité physique de la personne, l'interdiction des tortures, est-ce que ce ne sont pas des normes érigées au rang de *jus cogens*? [...] Donc pour sauvegarder des valeurs fondamentales érigées en *jus cogens*, une catastrophe en cours constatée par l'organisation du Conseil de sécurité, l'OTAN intervient. [...] jamais l'OTAN n'a mis en question l'indépendance politique, l'intégrité de la République de Yougoslavie [...].

Vgl. *Case Concerning Legality of Use of Force (Serbia v. Belgium)*, Order of 2 June 1999, ICJ Reports 1999, 10.

Kofi Annan reagierte auf diese Entwicklungen im Jahr 2000 mit einer rhetorischen Frage, die zumindest implizit als Befürwortung des Instituts der humanitären Intervention gewertet werden kann:

If 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?³⁰

Das damit aufgeworfene Dilemma war enorm: Das mit der UN-Charta geschaffene allgemeine Gewaltverbot bzw. Gewaltmonopol zugunsten der Vereinten Nationen ist eindeutig und duldet keine Ausnahmen³¹. Eine Durchlöcherung dieses Verbots mit der Schaffung spezieller Ausnahmen zugunsten eines „gerechten Krieges“ ist allgemein nicht erwünscht. Andererseits zeigt aber die Erfahrung, dass die Vereinten Nationen gerade in vielen Bürgerkriegen selbst bei dramatischen humanitären Notlagen nicht intervenieren. In Einzelfällen mögen Staaten oder Staatengruppen das Wagnis auf sich nehmen einzugreifen, selbst wenn sie sich damit dem Vorwurf des Völkerrechtsbruchs aussetzen und damit mit entsprechenden Sanktionen zu rechnen haben. Es ist aber augenscheinlich, dass diese Lösung insgesamt nicht befriedigend ist.

Das neu geschaffene Konzept der Schutzverantwortung sollte diese Rechtslücke schließen – und wenn auch nur durch Neudeutung und Umordnung gegebener normativer Strukturen. Die Schutzverantwortung für das Individuum ist nicht antonymisch zur Behauptung staatlicher Souveränität zu sehen, sie ist auch nicht dessen Nachfolgerin, sondern sie ist integrierender Teil davon.

Die Schutzverantwortung weist laut ICISS-Bericht drei Dimensionen auf:

- eine Verpflichtung zur Prävention;
- eine Verpflichtung, auf schwere Menschenrechtsverletzungen zu reagieren und
- eine Verpflichtung zum Wiederaufbau.

Für eine detaillierte Analyse der Haltung der NATO-Mitgliedstaaten in diesem Fall vgl. A. Prandler, *The Concept of 'Responsibility to Protect' as an Emerging Norm Versus 'Humanitarian Intervention'*, in Isabelle Buffard et al. (eds.), *International Law between Universalism and Fragmentation*, Festschrift in Honour of Gerhard Hafner (Brill, Leiden, 2008) 711–728 (724).

³⁰ Vgl. Kofi Annan, „We, the Peoples“ – The Role of the United Nations in the 21st Century, März 2000, U.N. Doc. A/54/2000 v. 27. März 2000, Abs. 217.

³¹ Vgl. P. Hilpold, *Sezession und humanitäre Intervention – völkerrechtliche Instrumente zur Bewältigung innerstaatlicher Konflikte?*, in: 54 ZÖR 1999, S. 529–602.

Anwendungsfall der Schutzverantwortung sollten schwere Menschenrechtsverletzungen mit zahlreichen Tötungen oder umfangreichen ethnischen Säuberungen („large scale loss of life or large scale ethnic cleansing“) sein. Vorfälle dieser Art sollten vom UN-Sicherheitsrat auf einer Sonderschiene geprüft werden, wobei die ständigen Sicherheitsratsmitglieder angehalten wurden, von ihrem Veto-Recht keinen Gebrauch zu machen³².

Es wurde ein Kriterienkatalog entwickelt, der die Schutzverantwortung der Staatengemeinschaft auslösen sollte, und zwar „just cause, right intention, right authority, last resort, proportional means and reasonable prospects“. Grundsätzlich sollten Maßnahmen dieser Art vom UN-Sicherheitsrat beschlossen werden. Eine subsidiäre Rolle wurde hingegen der Generalversammlung nach Maßgabe der *Uniting-for-Peace-Resolution* des Jahres 1950 zuerkannt, wobei – angesichts der Umstrittenheit dieser Rechtsgrundlage – eine Zweidrittelmehrheit als Ausdruck besonderer moralischer Legitimität gefordert wurde³³.

Eine besondere Rolle wurde Regionalen Organisationen gemäß Kapitel VIII der UN-Charta zugedacht, die im Falle der Untätigkeit des Sicherheitsrats in ihrem Zuständigkeitsbereich entsprechende Maßnahmen ergreifen sollten³⁴. Diesen Regionalorganisationen wurde das Recht eingeräumt, allein nachträglich um eine Autorisierung dieser Maßnahmen durch den Sicherheitsrat zu ersuchen – eine klare Abweichung vom Wortlaut der Satzung.

Was das Verhältnis zwischen multilateral autorisierten Schutzmaßnahmen und unilateralen Maßnahmen durch einzelne Staaten bzw. Staatengruppen ohne Mandat des Sicherheitsrats (bzw. der Generalversammlung) anbelangt, so nimmt die ICISS eine durchwegs pragmatische Haltung ein und setzt damit den Sicherheitsrat politisch unter Druck: Wenn dieser nicht handelt, so kann dies zu einem Rückfall in das Westfälische System, mit all seinen Imperfektionen, ja mit seiner Neigung zur Anarchie führen:

The first message is that if the Security Council fails to discharge its responsibilities in conscience-shocking situations crying out for action, then it is

³² Dazu sollte ein eigener Verhaltenskodex ausgearbeitet werden. Die ständigen Sicherheitsratsmitglieder sollten dann von einem Veto Abstand nehmen, wenn ihre vitalen Interessen nicht bedroht sind.

³³ Vgl. den ICISS-Bericht 2001, Abs. 6.21, S. 67.

³⁴ “[A]ction within area of jurisdiction by regional or sub-regional organizations under Chapter VIII of the Charter, subject to their seeking subsequent authorization from the Security Council.”

unrealistic to expect that concerned states will rule out other means and forms of action to meet the gravity and urgency of these situations. If collective organizations will not authorize collective intervention against regimes that flout the most elementary norms of legitimate governmental behaviour, then the pressures for intervention by ad hoc coalitions or individual states will surely intensify. And there is a risk then that such interventions, without the discipline and constraints of UN authorization, will not be conducted for the right reasons or with the right commitment to the necessary precautionary principles.³⁵

Die Kommission äußert sich nicht zur Rechtskonformität dieses Verhaltens, sondern stellt allein dem Sicherheitsrat die Rute ins Fenster: Unilateralismus werde an die Stelle der geordneten UN-Intervention treten, wenn die Staatengemeinschaft ihrer Verantwortung nicht nachkomme. Offenkundig ging die Kommission davon aus, dass die Bereitschaft zur Intervention in dem veränderten System der internationalen Beziehungen zu Beginn des 21. Jahrhunderts eine ungleich höhere wäre als in der Vergangenheit.

3. DER WEITERE VERLAUF DER DISKUSSION UND DIE ANNAHME DES ERGEBNISDOKUMENTS AM UN-WELTGIPFEL 2005

Die ersten Jahre nach der Veröffentlichung des ICISS-Berichts waren vom Bemühen gekennzeichnet, der Schutzverantwortung Leben einzuhauchen, diese definitiv in der Völkerrechtsordnung zu verankern. Dies war kein einfaches Unterfangen, war doch – wie erwähnt – ein Tag nach der Veröffentlichung des Berichts mit dem Anschlag auf die Twin Towers eine ganz neue Bedrohungslage für die Staatengemeinschaft zutage getreten, die in weiterer Folge zum Afghanistan-Krieg (mit Genehmigung des UN-Sicherheitsrats) und schließlich sogar zur Irak-Intervention (Operation Iraqi Freedom, ohne Genehmigung des UN-Sicherheitsrats) des Jahres 2003 – unter Missbrauch der R2P-Rhetorik – geführt hat³⁶. Es war dies eine Zeit, in der Grundkonzepte des UN-Rechts hinterfragt worden sind, wozu insbesondere auch die neue Nationale Sicherheitsstrategie der USA beigetragen hat³⁷. Unter dem Eindruck des Terroranschlags vom 11. September

³⁵ Vgl. den ICISS-Bericht 2001, Abs. 6.39, S. 55.

³⁶ Auch die russische Südossetien-Intervention des Jahres 2008 sollte wiederum unter missbräuchlicher Anrufung des Konzepts der Schutzverantwortung geschehen.

³⁷ Vgl. Th.G. Weiss, *Humanitarian Intervention – Ideas in Action*, Polity: Cambridge 2007, S. 125.

2001 wurde die sog. Bush-Doktrin entwickelt, die auch präventive Militärschläge im Falle unmittelbar drohender nationaler Gefahr zulassen sollte. Dass ein solcher Ansatz schwerlich mit Art. 51 der Satzung der Vereinten Nationen in Einklang zu bringen ist, war offenkundig³⁸. Die Schutzverantwortung gegenüber der eigenen Bevölkerung war in dieser Hinsicht ein begehrttes Argument.

Die weltweite Verärgerung über den Unilateralismus der USA war groß. Es entstand der Eindruck, die USA wollten die Vereinten Nationen demonstrativ übergehen – ein Eindruck, der durch das selbstbewusste Auftreten des UN-kritischen US-Botschafters John Bolton (ab Juli 2005) noch weiter verstärkt wurde³⁹.

Die Aufnahme dieses Konzepts in das Abschlussdokument des Jahres 2005 erscheint in diesem Lichte geradezu wie ein Wunder.

Dass dies gelungen ist, kann im Wesentlichen auf zwei Gründe zurückgeführt werden:

- das unentwegte Lobbying durch UN-Generalsekretär Kofi Annan, der den Kampf gegen die Wiederholung der Gräueltaten der 90er Jahre zu seinem zentralen Gestaltungsanliegen innerhalb der Vereinten Nationen machte;
- die Herausbildung einer neuen weltumspannenden Allianz von Staaten, die dieses Sachanliegen außerhalb der Kategorien des Blockdenkens beantwortet wissen wollte, die die Diskussionen im System der Vereinten Nationen in der Vergangenheit geprägt hatten.

Was den erstgenannten Punkt anbelangt, hat Generalsekretär Kofi Annan im Jahr 2003 eine „Hochrangige Gruppe“ (High-level Panel) mit Fachleuten eingesetzt, die diesen Fragenkomplex weiter studieren sollte. In dem im Dezember 2004 vorgelegten Bericht⁴⁰ wurde keine Alternative zum Gewaltmonopol des Sicherheitsrats geschaffen, wohl aber wurden

³⁸ Vgl. für eine kritische Stellungnahme zur Bush-Doktrin P. Hilpold, Die Vereinten Nationen und das Gewaltverbot, in: 53 Vereinte Nationen 2005, S. 81–88. Befürwortend dagegen J. Yoo, International Law and the War in Iraq, in: 97 AJIL 2003, S. 563–576.

³⁹ Berühmt ist sein 1994 getätigter Ausspruch, es gebe gar keine Vereinten Nationen: „There is no such thing as the United Nations. There is only the international community, which can only be led by the only remaining superpower, which is the United States.“ Wikipedia führt diesen Ausspruch auf ein Forum der „Federalist Society“ zurück.

⁴⁰ A More Secure World: Our Shared Responsibility, Report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change, U.N. Doc. A/59/565 (2. Dezember 2004).

Vorschläge unterbreitet, den Entscheidungsmechanismus effizienter zu gestalten⁴¹.

Im Anschluss verfasste der UN-Generalsekretär seinen eigenen Bericht „In Larger Freedom“, den er im Frühjahr 2005 vorlegte. Auch Kofi Annan propagierte dabei keine alternative Ordnung zum bestehenden Gewaltmonopol der Vereinten Nationen, sondern suchte wiederum nach Wegen, die diesbezügliche Aufgabenerfüllung durch den Sicherheitsrat wirksamer zu gestalten. Zu diesem Zweck stellte Annan Kriterien für die Entscheidungsfindung auf⁴².

Was die politischen Rahmenbedingungen betrifft, so hatte die im Vergleich zur Zeit des Kalten Krieges weitaus komplexere internationale Realität block- und lagerübergreifende Allianzen geschaffen, die schließlich – entgegen den überwiegenden Erwartungen – die Aufnahme der Schutzverantwortung in das Abschlussdokument ermöglichten. Dieses Konzept mag in zahlreichen Staaten der westlichen Welt (nicht nur Europas, sondern es sind insbesondere Kanada und Australien zu erwähnen) mächtige Fürsprecher gefunden haben – entscheidend war aber, dass es von einer überwiegenden Mehrheit der Dritte-Welt-Staaten mitgetragen worden ist. Dabei haben insbesondere die Staaten Schwarzafrikas – tief betroffen von der leidvollen Erfahrung Ruandas, wo die Staatengemeinschaft einem Völkermord ungeheuren Ausmaßes viel zu lange tatenlos zugesehen hat, eine zentrale Rolle gespielt⁴³.

⁴¹ “The task is not to find alternatives to the Security Council as a source of authority but to make it work better than it has.” Ibid., S. 3.

⁴² Vgl. Kofi Annan, In larger freedom, 2005, Abs. 126:

The task is not to find alternatives to the Security Council as a source of authority but to make it work better. When considering whether to authorize or endorse the use of military force, the Council should come to a common view on how to weigh the seriousness of the threat; the proper purpose of the proposed military action; whether means short of the use of force might plausibly succeed in stopping the threat; whether the military option is proportional to the threat at hand; and whether there is a reasonable chance of success. By undertaking to make the case for military action in this way, the Council would add transparency to its deliberations and make its decisions more likely to be respected, by both Governments and world public opinion. I therefore recommend that the Security Council adopt a resolution setting out these principles and expressing its intention to be guided by them when deciding whether to authorize or mandate the use of force. (Hervorhebung im Original).

⁴³ Eine ambivalente Haltung nahmen in diesem Zusammenhang die USA ein. Diese waren zwar an der Aufnahme der Schutzverantwortung in das Abschlussdokument interessiert, wollten aber den verpflichtenden Charakter weitgehend relativieren. Bemerkenswert war auch die Einstellung John Boltons zur Schutzverantwortung. Während

Das Outcome-Dokument des UN-Weltgipfels vom 15. September 2005⁴⁴ enthält die einschlägigen Bestimmungen in den Absätzen 138 und 139:

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.

er vielen Vorschlägen für das Schlussdokument sehr kritisch gegenüberstand und insbesondere darauf bedacht war, die Souveränitätsrechte der USA zu verteidigen, lehnte er das Konzept der Schutzverantwortung nicht grundsätzlich ab, sondern war diesbezüglich primär bemüht, die Herausbildung von Pflichten für die USA zu verhindern: „We do not accept that either the United Nations as a whole, or the Security Council, or individual states, have an obligation to intervene in international law“. So John Bolton in: „Letter Sent to UN Member States Conveying US Amendments to the Section on the Responsibility to Protect of the Draft Outcome Being Prepared for the September 2005 High Level Event“, 30. August 2005, zitiert nach: Th. Reinold, *The United States and the Responsibility to Protect: Impediment, Bystanders, or Norm Leader?*, in: 3 GR2P 2011, S. 61–87 (69). Von einer „Pflicht zur Prävention“ sprachen dagegen A.-M. Slaughter/L. Feinstein, *A duty to prevent*, in: 83 *Foreign Affairs* 2004, S. 136–150 (und lösten damit eine äußerst kontroverse Diskussion aus).

⁴⁴ A/RES/60/1 v. 24.10.2005.

Die Formulierung der Schutzverantwortung enthält markante Unterschiede im Vergleich zu den Vorgängertexten. Sie wurde weitgehend abgeschwächt, so dass auch von „R2P-lite“ gesprochen wurde⁴⁵:

- So wurde der Anwendungsbereich der Schutzverantwortung präzisiert und gleichzeitig eingeschränkt auf die makrokriminellen Konstellationen des Völkermordes, der Kriegsverbrechen, der ethnischen Säuberungen und der Verbrechen gegen die Menschlichkeit, die bekanntlich gleichzeitig den Kernbereich der völkerstrafrechtlichen Tatbestände bilden⁴⁶.
- Des Weiteren wurde der Versuch aufgegeben, Kriterien für die Wahrnehmung der Schutzverantwortung durch den Sicherheitsrat vorzugeben (und damit den Entscheidungsspielraum dieses UN-Organs einzuschränken). Interessanterweise gab es diesbezüglich einen weitgehenden Konsens zwischen den Veto-Mächten, wenn auch aus unterschiedlichen Gründen: China und Russland fürchteten die Einführung eines Interventionsmechanismus, während die USA eher die Gefahr sahen, die Kontrolle über den Einsatz ihrer militärischen Kräfte zu verlieren⁴⁷. Die Einfügung „as appropriate“ kann nicht wirklich als Kriterium oder als Verweis auf materielle Kriterien gesehen werden, sondern betont im Grunde nur den politischen Ermessensspielraum des Sicherheitsrates.
- Der Versuch, die Veto-Mächte an einen Verhaltenskodex bei der Ausübung des Veto-Rechts zu binden, wurde ebenfalls aufgegeben⁴⁸.
- Der Generalversammlung wurde – anders als im ICISS-Bericht – keine autonome bzw. gleichwertige Rolle bei der Ausübung der Schutzverantwortung eingeräumt. Der Behauptung einer Substitutionsbefugnis durch die Generalversammlung – eine umstrittene Thematik seit 1950 – sollte nicht weiter Vorschub geleistet werden.

⁴⁵ Vgl. Th.G. Weiss, *Humanitarian Intervention*, Polity: Cambridge 2007, S. 117.

⁴⁶ Keinen eigenen Straftatbestand stellt bekanntlich die „ethnische Säuberung“ dar. Diese steht aber regelmäßig in Zusammenhang mit den zentralen Straftatbeständen. Vgl. zum diesbezüglichen definitorischen Problem R. Geiß, *Ethnic Cleansing*, in: MPEIL online edition 2011.

⁴⁷ Vgl. oben die Ausführungen zur Haltung von John Bolton (Fn 43).

⁴⁸ Eine solche Bindung wird von A. Blätter und P.D. Williams befürwortet. Vgl. A. Blätter/P.D. Williams, *The Responsibility Not To Veto*, 3 GR2P 2011, S. 301–322. A.A. dagegen D.H. Levine, *Some Concerns About “The Responsibility Not to Veto”*, in: 3 GR2P 2011, S. 323–345. Zu Recht weist der letztgenannte Autor darauf hin, dass sich die Schutzverantwortung und die Entscheidungsgewalt des Sicherheitsrats auf zwei unterschiedlichen Ebenen bewegen: „R2P is a quasi-judicial concept and the UNSC is a political entity, so the fit will never be perfect.“ *Ibid.*, S. 340.

Dennoch darf nicht übersehen werden, dass der damit erzielte Fortschritt ein ganz erheblicher ist. Lange Zeit war nämlich umstritten, ob Zwangsmaßnahmen nach Kapitel VII der Satzung der Vereinten Nationen auch auf rein interne Sachverhalte Anwendung finden können. Zwar hat der Sicherheitsrat auch schon in der Vergangenheit Maßnahmen autorisiert, die in objektiver Betrachtung prioritär eine solche Zielsetzung verfolgten⁴⁹. Bei genauer Betrachtung dieser Resolutionen zeigt sich aber, dass sich vielfach dennoch ein grenzüberschreitender Kontext konstruieren lässt oder aber die Einzigartigkeit der jeweiligen Situation hervorgehoben wird, wodurch wiederum eine Verallgemeinerung ausgeschlossen werden kann⁵⁰.

Nunmehr sollte sich hingegen die Suche nach möglichen grenzüberschreitenden Wirkungen, sog. „spill-overs“ erübrigen. Die Realisierung der erwähnten Tatbestände ist an sich ausreichend – nach Vornahme der entsprechenden opportunitätsbezogenen Abwägungen – die betreffenden Maßnahmen zu beschließen.

Die Signalwirkung dieser Regelung darf nicht unterschätzt werden: Diese Tatbestände zeitigen eine erga-omnes-Wirkung. Sie greifen in Rechtsgüter ein, die der Staatengemeinschaft an sich zuzurechnen sind. Der Nachweis eines zusätzlichen Elements der Zwischenstaatlichkeit ist nicht mehr erforderlich. Die Schutzverantwortung bleibt nicht an den Mauern einer traditionell gedeuteten staatlichen Souveränität stehen, sie braucht auch nicht erst darüber zu blicken, sondern sie ist Teil des modernen Souveränitätskonzepts.

4. DIE EINORDNUNG DER SCHUTZVERANTWORTUNG IN DAS MODERNE SYSTEM DES VÖLKERRECHTS UND FRAGEN IN BEZUG AUF SEINE ZUKUNFT

Nach diesem raschen Siegeszug des Konzepts der Schutzverantwortung begann nun die mühevoll Arbeit, einen Platz für die Schutzverantwortung im geltenden System der Völkerrechtsordnung zu finden. Man war jetzt

⁴⁹ So kann auf SR Res. 688/1991 v. 5.4.1991 betreffend die Einrichtung von Schutzzonen im Nordirak, SR Res. 794 v. 3.12.1992 betreffend die Autorisierung der US-Intervention in Somali sowie SR Res. 940 v. 31.7.1994 in Bezug auf die Genehmigung militärischer Zwangsmaßnahmen gegen Haiti verwiesen werden.

⁵⁰ Dieser letztgenannte Fall war in Bezug auf SR Res. 940/1994 (Haiti) gegeben. Für eine detaillierte Analyse dieser Resolutionen siehe P. Hilpold, Sezession und humanitäre Intervention – völkerrechtliche Instrumente zur Bewältigung innerstaatlicher Konflikte?, Zeitschrift für Öffentliches Recht, Bd. 54, 4/1999, S. 529–602 (592 ff.).

mit einem Konzept der Schutzverantwortung konfrontiert, das gegenüber jenem der ersten Jahre stark eingengt war.

Von der Rundumwirksamkeit dieses Konzepts, die noch den ICISS-Bericht geprägt hat, ist wenig mehr zu erkennen. Das Abschlussdokument aus 2005 erwähnt zwar noch die präventiven Maßnahmen; diese sind aber in den ersten Jahren nach dem Weltgipfel eher in den Hintergrund getreten⁵¹. Ähnliches gilt für den Aspekt der Friedenskonsolidierung: Zwar wurde mit dem Weltgipfel 2005 der Grundstein für die Schaffung einer Kommission für Friedenskonsolidierung gelegt. Präventive Aufgaben wurden dieser aber – anders als ursprünglich geplant – nicht zuerkannt⁵².

Gebannt und vielfach mit Argwohn blickte die Staatenwelt auf dieses Konzept, in dem einige eine Dispens für humanitäre Interventionen, zumindest aber für eine weitgehende Einengung und Infragestellung der *domaine réservée* zu erkennen glaubten, während andere, wie gezeigt, damit einhergehende Verpflichtungen fürchteten, mit finanziellen und u.U. auch militärischen Ressourcen zum Gelingen dieses neuen und zweifelsohne sehr anspruchsvollen Ansatzes beitragen zu müssen. Und dennoch zeichnete sich bald ein breiter Grundkonsens ab, dass an dem Konzept der Schutzverantwortung, wie immer dieses dann im Detail definiert werden sollte, festzuhalten sei, schien dieses doch eine zentrale Lücke in der Welt der völkerrechtlichen Normen und Prinzipien zu füllen.

⁵¹ Hinsichtlich der Schwierigkeiten, die mit der Konzeption eines wirkungsvollen Präventionsansatzes verbunden sind, vgl. A.J. Bellamy, *Conflict Prevention and the Responsibility to Protect*, in: 14 *Global Governance*, 2008, S. 135–156. Generell zur Bedeutung der Prävention im Rahmen des Konzepts der Schutzverantwortung vgl. S.P. Rosenberg, *Responsibility to Protect: A Framework for Prevention*, in: 1 *GR2P* 2009, S. 442–477.

⁵² Diese Kommission nimmt primär eine koordinierende Funktion hinsichtlich der zahlreichen Akteure (UN-Institutionen, Weltbank und IWF sowie NGOs) wahr, die mittlerweile im Bereich der Friedenskonsolidierung tätig sind. Sie ist einmal eine Beratungsinstitution für die zuständigen UN-Organe (insbesondere den Sicherheitsrat) und zum anderen eine Art Clearingstelle hinsichtlich der vielfältigen politischen, wirtschaftlichen und technischen Informationen, die zum Zwecke der Friedenskonsolidierung Verwendung finden können. Wenn diese Kommission die hochgesteckten Erwartungen erfüllen soll, die in sie gesetzt worden sind, ist zuerst ein mühsamer vertrauensbildender Prozess in die Wege zu leiten, damit die Ängste der Staaten hinsichtlich der potentiellen souveränitätsbeschränkenden Auswirkungen der Friedenskonsolidierung weiter abgebaut werden können. Gleichzeitig muss auch das Problem der Mittelausstattung gelöst werden, das aber für die Vereinten Nationen insgesamt gilt. Von großer Relevanz ist auch die Frage, welchen Handlungsspielraum man bereit ist, der Kommission zu gewähren.

Vgl. S. Weinlich, *Weder Feigenblatt noch Allheilmittel – Die neue Kommission für Friedenskonsolidierung der Vereinten Nationen*, in: *Vereinte Nationen* 1–2/2006, S. 2–11 und B. Wegter, *Emerging from the Crib: The Difficult First Steps of the Newly Born UN Peacebuilding Commission*, in: *International Organizations Law Review*, 2007, S. 343–355.

Einen wesentlichen Beitrag dazu leistete UN-GS Ban Ki-Moon, der mit bislang vier grundlegenden Dokumenten dazu beitrug, die zentrale Hinterlassenschaft seines Vorgängers nicht nur am Leben zu erhalten, sondern in einem engen Dialog mit der Staatengemeinschaft auch formend weiterzuentwickeln: mit dem Erstbericht „Implementing the responsibility to protect“ vom 12. Januar 2009⁵³, im Bericht über die Einführung und Stärkung von Frühwarnmechanismen („Early warning, assessment and the responsibility to protect“) vom 14. Juli 2010⁵⁴, in seiner Untersuchung über den möglichen Beitrag von regionalen und subregionalen Organisationen zur Umsetzung des Schutzverantwortungskonzepts („The role of regional and sub-regional arrangements in implementing the responsibility to protect“) v. 27. Juni 2011⁵⁵ und in seinem Bericht über mögliche Reaktionen der Staatengemeinschaft, wenn konkrete Verletzungen der Schutzverantwortung vorliegen: „Responsibility to protect: timely and decisive response“ (Bericht v. 25. Juli 2012)⁵⁶.

In seinem grundlegenden Erstbericht v. 12. Januar 2009 gab Ban Ki-Moon einerseits ein unbedingtes Bekenntnis zum Konzept der Schutzverantwortung ab, verdeutlichte aber gleichzeitig, dass er gewillt war, diesem eine eigene Prägung zu geben, die ganz seinem diplomatisch-konsensorientierten Naturell entsprach. Auch Ban Ki-Moon entwickelte ein Säulenmodell, das aber anders strukturiert war als jenes der ICISS und sich vielmehr strikt an der Vorgabe der Absätze 138 und 139 des Abschlussdokuments des Weltgipfels orientierte. Danach wird die Schutzverantwortung der Staaten betont, weiters den Staaten die Zusicherung der Staatengemeinschaft gegeben, sie bei der Erfüllung dieser Verpflichtung zu unterstützen, und erst an dritter Stelle wird die Bereitschaft der Staatengemeinschaft erwähnt, „zeitnah und entschieden“ zu reagieren, wenn ein Staat offensichtlich seiner Schutzverantwortung nicht nachkommt.

Der GS erklärte, dass er das Konzept der Schutzverantwortung „eng, wenngleich tief“ („narrow but deep“) verstehe. Im Vordergrund steht somit die Schutzverantwortung der Staaten selbst. Klar zu erkennen ist das Bemühen des GS, die Schutzverantwortung als Ausdruck geltenden Völkerrechts zu definieren und damit den Vorwurf zu entkräften, dieser Ansatz beschränke die staatliche Souveränität in unzulässiger Weise.

⁵³ A/63/677.

⁵⁴ A/64/864.

⁵⁵ A/65/877-S/2011/393.

⁵⁶ A/66/874-S/2012/578.

Demselben Zweck dient die prioritäre Betonung der Schutzverantwortung als Eigenverantwortung der Staaten. In diesem Kontext gelingt dem GS der Nachweis der positivrechtlichen Verankerung der Schutzverantwortung im geltenden Völkerrecht auch am besten, genügt doch hierzu ein Verweis auf die bestehenden völkerrechtlichen Verpflichtungen, im Besonderen auch auf die Verpflichtung zur Verhinderung des Verbrechens des Völkermordes⁵⁷.

Dennoch ist hier kein Grund für Selbstgefälligkeit gegeben, ist in diesem Bereich doch vieles verbesserungsfähig, wie der GS anschaulich darlegt. Der Ratifikationsstand der einschlägigen menschenrechtlichen Instrumente sollte erweitert und die nationale Umsetzung der betreffenden Verpflichtungen verbessert werden⁵⁸. Im Besonderen gilt dies für das Völkerstrafrecht, dem für die Verhinderung der vier Kernverbrechen gemäß Abs. 139 des Abschlussdokuments 2005 (Völkermord, Kriegsverbrechen, ethnische Säuberungen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit) zentrale Bedeutung zugeschrieben wird⁵⁹. Keinen Spielraum lässt der GS für wohlfeile Entschuldigungsgründe, wie kulturelle Unterschiede oder fehlende individuelle Verantwortlichkeit bei staatlich verordneter Gewalt. Er verlangt vielmehr, dass die Grundelemente der Schutzverantwortung bedingungslos in die unterschiedlichen kulturellen Systeme eingewoben werden und dass es in keiner Gesellschaft Platz für ethnischen und religiösen Hass geben dürfe⁶⁰. Der Einzelne dürfe sich auch nicht hinter der Mordwut des kollektiven Mobs verstecken, denn: „Even in the worst genocide, there are ordinary people who refuse to be complicit in the collective evil, who display the values, the independence and the will to say no“⁶¹.

Komplexer wird die Argumentation in Bezug auf die beiden nachfolgenden Säulen. Die zweite Säule umfasst ein ganzes Spektrum an

⁵⁷ Vgl. Art. I der Konvention über die Verhütung und Bestrafung des Völkermordes v. 9. Dezember 1948: „Die Vertragsschließenden Parteien bestätigen, dass Völkermord, ob in Friedens- oder in Kriegszeiten begangen, ein Verbrechen nach Völkerrecht ist, zu dessen Verhütung und Bestrafung sie sich verpflichten.“

⁵⁸ „Implementing the responsibility to protect“, 12.1.2009, Abs. 17.

⁵⁹ Und dies gilt nicht zuletzt deshalb, da die Völkerstrafrechtskonvention 1998 und das Abschlussdokument 2005 auf weitgehend dieselben Tatbestände abstellen (das Abschlussdokument 2005 erwähnt noch zusätzlich die „ethnischen Säuberungen“ und lässt dafür den Angriffskrieg unberücksichtigt).

⁶⁰ Der GS erwähnt dabei „intolerance, bigotry and exclusion“. Vgl. den Bericht v. 12.1.2009, Abs. 21.

⁶¹ *Ibid.*, Abs. 27.

Maßnahmen und Initiativen von gleitender, von Stufe zu Stufe zunehmender Intensität. So sollte die Staatengemeinschaft (wohl als Ganze wie auch einzeln) Staaten auffordern, ihrer Schutzverantwortung nachzukommen. Sie sollte aber auch weitergehend Unterstützung bei der Ausübung der Schutzverantwortung und – präventiv – beim Aufbau entsprechender Kapazitäten leisten. Diese Regelung lässt den dynamischen Charakter der Schutzverantwortung, aber auch die erga-omnes-Natur der zugrunde liegenden Verpflichtungen erkennen. Die zu schützenden Interessen werden nicht national segmentierten Jurisdiktionsräumen zugewiesen, sondern stellen ein Staatengemeinschaftsinteresse dar, um die sich die Staatengemeinschaft kümmern darf und soll.

In dieser zweiten Säule leuchtet auch der Ansatz der ICISS durch, der die Bedeutung von Prävention und Wiederaufbau betont. Scheinen diese Maßnahmen auf den ersten Blick harmlos zu sein, so begegnen diesen viele Staaten mit großem Misstrauen, könnten sie doch zu einer Daueringerenz in nationale Belange führen oder in das, was traditionell dafür gehalten wird. Eher noch besteht die Bereitschaft, ad-hoc-Maßnahmen in schweren Krisensituationen zu akzeptieren. Der außergewöhnliche Charakter der betreffenden Situation und die bewusste Entscheidung der verantwortlichen Regierung, sich außerhalb des internationalen Rechts zu stellen, vermittelt dem Staat, der sich in einer „Normalsituation“ befindet, die Sicherheit, einer Regelung zuzustimmen, die auf ihn keine Anwendung finden wird, während Prävention eine Einmischung in Situationen erlauben könnte, die nach außen hin alle Zeichen der Normalität tragen, ja die Souveränitätsbarriere diesbezüglich gänzlich zum Wegfall bringen kann. Es darf deshalb nicht wunder nehmen, dass der GS das Thema der Prävention nicht unmittelbar in seinem Bericht vertiefte, sondern in den Anhang verdrängte. Der GS ist im Kapitel zur zweiten Säule bemüht, Denk- und Lernprozesse anzuregen, den Auf- und Ausbau ziviler Interventionskapazitäten anzuregen und weltweit den Rechtsstaatlichkeitsgrundsatz zu stärken.

Das Thema der Prävention griff der GS ein Jahr später in einem eigenen Bericht nochmals auf⁶² und betonte dabei erneut – gleich wie im Anhang zu seinem Erstbericht – die Notwendigkeit, Frühwarnmechanismen einzurichten bzw. zu stärken. Die Untersuchung der Massaker in Ruanda 1994 und Srebrenica 1995 durch den GS hatte u.a. ergeben, dass schwere Defizite

⁶² “Early warning, assessment and the responsibility to protect”, Bericht v. 14. Juli 2010, A/64/864.

in der Erfassung, Auswertung und Weitergabe der ersten Warnzeichen für diese Verbrechen bestanden hatten⁶³.

Das Hauptaugenmerk der Öffentlichkeit und der Politik gilt aber der dritten Säule der Schutzverantwortung, der Bereitschaft der Staatengemeinschaft „zeitnahe und entschiedene“ Maßnahmen zu setzen, wenn Staaten ihrer Schutzverantwortung im Hinblick auf die Verhinderung der genannten schweren Verbrechenstatbestände nicht nachkommen. Die enge Verwandtschaft der dritten Säule mit dem Konzept der „humanitären Intervention“ hat dazu geführt, dass die Vereinten Nationen dieser Thematik mit größter Vorsicht begegnen. Dementsprechend macht der GS in seinem Erstbericht v. 12. Januar 2009 auch klar, dass die dabei in Frage kommenden Maßnahmen nicht allein militärischer Natur sind. Vielmehr zeigt er auf, dass ein sehr breites Spektrum an möglichen Sanktionen zur Verfügung steht, wobei er u.a. auf individuelle Sanktionen völkerstrafrechtlicher Natur und auf gezielte Sanktionen (targeted sanctions) durch den UN-Sicherheitsrat⁶⁴ verweist. Für Maßnahmen nach Kapitel VII sind die Standards hoch, doch solle dies nicht als Verpflichtung verstanden werden, strikt an formalen Verfahrensabfolgen festzuhalten, denn in Dringlichkeitssituationen müsse der Schutz von Menschenleben im Vordergrund stehen⁶⁵.

Erscheint der Erstbericht des GS zur Schutzverantwortung insgesamt diplomatisch-zurückhaltend, indem er sich strikt auf etabliertem juristischem Terrain zu bewegen versucht, so beweist er wiederum an zwei Stellen besonderen Mut:

- So betont er einmal die subsidiäre Zuständigkeit der GV für die Aufrechterhaltung von Frieden und Sicherheit nach Maßgabe der „Uniting-for-Peace“-Resolution (Res GV 377 (V) v. 3. November 1950⁶⁶.

⁶³ Ibid., Rz 7 ff.

⁶⁴ Vgl. dazu P. Hilpold, *EU Law and UN Law in Conflict: The Kadi Case*, in: 13 Max Planck UNYB 2009, S. 141–182; ders., *UN Sanctions Before the ECJ: the Kadi Case*, in: A. Reinisch (Hrsg.), *Challenging Acts of International Organizations Before National Courts*, Oxford University Press: Oxford 2010, S. 18–53 sowie ders., *Kadi die Dritte – EU-Recht und UN-Recht weiter auf Kollisionskurs*, in: *EuZW* 22/2010, S. 844.

⁶⁵ Vgl. Abs. 50 des Berichts v. 12.1.2009: „In a rapidly unfolding emergency situation, the United Nations, regional, subregional and national decision makers must remain focused on saving lives through “timely and decisive” action (para. 139 of the Summit Outcome), not on following arbitrary, sequential or graduated policy ladders that prize procedure over substance and process over results.”

⁶⁶ Ibid., Abs. 63. Es ist in diesem Zusammenhang interessant festzuhalten, dass der GS in seinem letzten Bericht v. 12. Juli 2012, der dem Thema „timely and decisive

- Des Weiteren greift er die Anregung der ICISS auf, den SR zu einem maßvollen Umgang mit dem Veto-Recht aufzufordern. So solle in Situationen, in welchen manifest die Schutzverantwortung verletzt werde, von der Anwendung des Veto-Rechts Abstand genommen werden⁶⁷.

Keinem dieser beiden Ansätze dürfte ein nachhaltiger Erfolg beschieden sein. Was die *Uniting-for-Peace-Resolution* anbelangt, so ist dieses Konzept, wie bereits angedeutet, auch rechtsdogmatisch nicht unumstritten und es hat gegenwärtig auf der praktischen Ebene keine größere Bedeutung mehr. Es ist zweifelhaft, ob die Staatengemeinschaft eine neuerliche Aufwertung der GV in diesem Bereich ohne weiteres akzeptieren würde⁶⁸.

Was die Einschränkung des Veto-Rechts anbelangt, so wurde diese Option auch in der Literatur intensiv diskutiert⁶⁹, doch stößt ein solches Vorhaben auf zahlreiche, ganz elementare Barrieren. Zum einen erscheint es grundsätzlich schwierig, Staaten für ihr Abstimmungsverhalten in internationalen Organisationen zur Verantwortung zu ziehen, noch dazu, wenn ihnen dabei ein politisch-diskretionärer Spielraum zukommt. Des Weiteren präsentieren sich Interventionsfragen ja regelmäßig nicht als Schwarz-Weiß-Optionen, wobei die Intervention die grundsätzlich richtige, die Ablehnung der Intervention hingegen automatisch als falsche Entscheidung mit einer entsprechenden Staatenverantwortlichkeit zu beurteilen wäre. Dies gilt umso mehr, wenn mit der Interventionsentscheidung – auch nur *de facto* – eine Verpflichtung zur Bereitstellung von entsprechenden Ressourcen verbunden ist. Und selbst wenn das Abstimmungsverhalten der ständigen Mitglieder des SR materiellrechtlich überprüfbar wäre, würde sich noch die Frage stellen, welche Instanz für diese Überprüfung zuständig wäre. Dass eine rechtliche Überprüfung von SR-Resolutionen durch den IGH erfolgen könne, wurde in der Literatur

response“ gewidmet ist (A/66/874-S/2012/578), auf die „Uniting-for-Peace“-Resolution nicht mehr Bezug nimmt. Er hält dagegen dezidiert fest: „Only the Security Council can authorize the use of force.“ Ibid., Abs. 32.

⁶⁷ Ibid., Abs. 62.

⁶⁸ Vgl. zu diesem Konzept Ch. Tomuschat, *Uniting for Peace – General Assembly resolution 377 (V)*, New York, 3 November 1950, in: UN Audiovisual Library of International Law, <http://untreaty.un.org/cod/avl/ha/ufp/ufp.html> (27. Januar 2013).

⁶⁹ Vgl. A. Peters, *The Responsibility to Protect: Spelling out the hard legal consequences for the UN Security Council and its Members*, in: U. Fastenrath (Hrsg.), *From Bilateralism to Community Interest, Liber Amicorum Bruno Simma*, OUP: Oxford 2011, S. 297–325 und L. Arbour, *The Responsibility to protect as a Duty of Care in International Law and Practice*, in: 34 *Review of International Studies* 2008, S. 445–458.

angedacht, ist aber keineswegs gesichert⁷⁰. Außerdem wäre noch die Frage der Kausalität – angesichts der Vielzahl an involvierten Akteuren und der vielfältigen Interdependenzen – kaum überzeugend zu klären⁷¹.

Schließlich hat der GS – wie erwähnt – noch die Bedeutung regionaler Institutionen bei der Umsetzung der Schutzverantwortung hervorgehoben⁷². Der Beitrag dieser Institutionen ist völlig unterschiedlich. In wechselseitiger Ergänzung und Verknüpfung und unter Berücksichtigung reziproker Lerneffekte können diese aber eine nicht unerhebliche Hilfestellung leisten⁷³. So ist bspw. beim Hochkommissar für nationale Minderheiten innerhalb der OSZE eine international vorbildhafte Frühwarn- und Vermittlungskapazität in Hinblick auf Gruppenkonflikte aufgebaut worden⁷⁴, die Europäische Union implementiert international einzigartige Programme zur Förderung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit⁷⁵ und die Afrikanische Union hat – gerade unter dem Eindruck der humanitären Katastrophen, die sich auf diesem Kontinent in den letzten beiden Jahrzehnten zugetragen haben, eine Interventionsregelung eingeführt, die international beispiellos ist⁷⁶.

Insgesamt kann festgehalten werden, dass der GS eine zentrale Rolle für die weitere Entwicklung und die Umsetzung des Konzepts der Schutzverantwortung spielt. Die Unterstützung der Schutzverantwortung sowohl durch Kofi Annan als auch durch seinen Nachfolger Ban Ki-Moon

⁷⁰ Vgl. L. Glanville, *The Responsibility to Protect Beyond Borders*, in: 12 *Human Rights Law Review* 1/2012, S. 1–32 (22).

⁷¹ So L. Glanville, *The International Community's Responsibility to Protect*, in: 2 *GRzP* 2010, S. 287–306 (301 f.).

⁷² "The role of regional and sub-regional arrangements in implementing the responsibility to protect", Bericht v. 27. Juni 2011, A/65/877-S/2011/393.

⁷³ Vgl. dazu auch D. Carment/M. Fischer, *RzP and the Role of Regional Organisations in Ethnic Conflict Management, Prevention and Resolution: The Unfinished Agenda*, in: 1 *GRzP* 2009, S. 261–290.

⁷⁴ Vgl. den Bericht v. 27. Juni 2011, Rz 18.

⁷⁵ Vgl. bspw. P. Kotzian et al., *Instruments of the EU's External Democracy Promotion*, in: 49 *JCMS* 2011, S. 995–1018, Ph. Dann, *Solidarity and the Law of Development Cooperation*, in: R. Wolfrum/Ch. Kojima (Hrsg.), *Solidarity: A Structural Principle of International Law*, Springer: Heidelberg 2010, S. 55–77 sowie P. Hilpold, *EU Development Cooperation at a Crossroads: The Cotonou Agreement of 23 June 2000 and the Principle of Good Governance*, in: 7 *European Foreign Affairs Review* 1/2002, S. 53–72. Zur Rolle der EU auf dem Balkan bemerken Carment/Fischer, 2009, völlig zutreffend: „The EU's attempts at conflict prevention in the Balkans were probably a failure up until 1995. However important lessons were learned and successfully applied later on in Kosovo and Macedonia. Ibid., S. 282. Vgl. dazu auch I. Lirola Delgado, *The European Union and Kosovo in the Light of the Territorial Issue*, in: P. Hilpold (Hrsg.), *Das Kosovo-Gutachten des IGH v. 22. Juli 2010*, Martinus Nijhoff: Leiden/Boston 2012, S. 129–152.

⁷⁶ So enthält Art. 4 lit h) der Gründungsakte der Afrikanischen Union v. 11. Juli 2000 folgende, geradezu revolutionär anmutende Bestimmung:

war entscheidend dafür, dass sich dieses Konzept international durchsetzen konnte.

War die Haltung der beiden GS zur Frage der Schutzverantwortung wegbereitend für die allgemeine Anerkennung dieses Konzepts, so sollte sich die Position des SR dazu als letztlich entscheidend erweisen. Dabei schien dieses Gremium in diesem Zusammenhang zuerst eine zögerliche Haltung einzunehmen. Am 28. April 2006 nahm der SR in der Res. 1674 über den Schutz von Zivilpersonen in bewaffneten Konflikten zum ersten Mal Bezug auf das Konzept der Schutzverantwortung und erklärte seine Bereitschaft, Verletzungen dieses Prinzips gemäß den Absätzen 138 und 139 des Weltgipfels 2005 zu begegnen. Diese spezielle Zielrichtung der Schutzverantwortung hat der SR mit Res. 1894 v. 11. November 2009 nochmals bestätigt. Ein wahrer Dammbbruch ereignete sich in diesem Bereich aber im Jahr 2011, mit den beiden Resolutionen betreffend die Situation in Libyen (Res. 1970 v. 26. Februar 2011 und Res. 1973 v. 17. März 2011).

Mit Res. 1973/2011 wurden erstmals Zwangsmaßnahmen nach Kapitel VII der Satzung der VN unter Berufung auf die Schutzverantwortung angeordnet: die Einrichtung einer Flugverbotszone, unter deren Schutzmantel schließlich auch Bodentruppen zum Einsatz kamen, die – weit über die Autorisierung des SR hinaus – letztlich auch einen Regimewechsel herbeiführten.

War diese Maßnahme erfolgreich? Auf den ersten Blick und primär militärisch betrachtet: ja! Gleichzeitig kann aber nicht übersehen werden, dass diese Intervention und der nachfolgende Handel mit erbeuteten und importierten Waffen auch zu einer gewissen Destabilisierung der Nachbarstaaten, insbesondere Malis, geführt hat. Diese Situation mag an

The right of the Union to intervene in a Member State ... in respect of grave circumstances, namely war crimes, genocide and crimes against humanity.

Jene Tatbestände, die die Schutzverantwortung begründen und die gleichzeitig auch im Mittelpunkt des Völkerstrafrechts stehen, können damit auch explizit als Rechtfertigung für eine militärische Intervention im Bereich der Afrikanischen Union herangezogen werden. Die Haltung der AU zur Frage der militärischen Intervention war aber dennoch von Ambivalenz geprägt, wobei die Bemühungen der Regierungen der MS einerseits vom Bestreben getragen waren, schwere Menschenrechtsverletzungen, wie sie sich im letzten Jahrzehnt auf afrikanischem Boden immer wieder zugetragen haben, mit aller Kraft zu verhindern, während auf der anderen Seite ein ausgeprägtes Souveränitätsdenken, genährt von den Erfahrungen mit dem westlichen Kolonialismus der Vergangenheit einem Recht auf Intervention grundsätzlich abgeneigt sein musste. Vgl. ausführlich zu dieser Thematik K. Aning/S. Atuobi, *Responsibility to Protect in Africa: An analysis of the African Union's Peace and Security architecture*, in: 1 GR2P 2009, S. 90–113 sowie E.Y. Omoroghe, *The African Union, Responsibility to Protect and the Libyan Crisis*, in: LIX NILR 2012, S. 141–163.

die berühmte Analyse von Zhou Enlai erinnern, wonach historische Großereignisse niemals definitiv beurteilt werden können, da ihre Langzeitwirkungen nicht bekannt seien⁷⁷. Ganz zentral führt die Intervention in Libyen und die nachfolgende Diskussion über eine mögliche Präcedenzwirkung dieser Maßnahme für Syrien vor Augen, wie wichtig die Einfügung in Abs. 139 des Abschlussdokuments des Weltgipfels war, wonach eine Interventionsentscheidung auch unter den genannten extremen Anwendungsvoraussetzungen stets „von Fall zu Fall“ zu treffen sei. Damit wird deutlich, dass eine militärische Intervention durch die Staatengemeinschaft, die schon von der erwähnten Säulenkonstruktion nur einen Extremfall darstellen kann, stets nicht verallgemeinerungsfähige Ausnahme bleiben wird und bleiben muss.

5. DIE SCHUTZVERANTWORTUNG ALS RECHTLICHES KONSTRUKT

5.1. *Zur Rechtsnatur der Schutzverantwortung*

Im Bestreben, die Verbindlichkeit der Schutzverantwortung argumentativ zu belegen, wurde viel Aufwand in den Versuch investiert, dieses Konzept auf das bestehende Völkerrecht zurückzuführen. Wie auch im Erstbericht des GS aus 2009 sehr anschaulich belegt, ist dies für die erste Säule ohne weiteres gelungen. Aus dem dichten Menschenrechtsinstrumentarium, aber auch aus dem Normenwerk zum humanitären Völkerrecht⁷⁸ lassen sich vielfältige Pflichten dieser Art ableiten. Schwieriger gelingt dies für die zweite und die dritte Säule.

Hinsichtlich der Verpflichtung zur wechselseitigen Hilfestellung und zum Aufbau von Präventionskapazitäten erscheint es schwierig, konkrete völkerrechtliche Rechtsnormen nachzuweisen. Hier scheint der Gedanke einer internationalen Solidargemeinschaft durch. Tatsächlich sind international immer mehr Anzeichen für die Herausbildung von Solidarelementen in der Völkerrechtsordnung feststellbar, doch handelt es sich hierbei um eine Entwicklung, die noch im Werden begriffen ist und die erst punktuell eine Konkretisierung erfahren hat⁷⁹.

⁷⁷ Verpackt im Bonmot, wonach es noch zu früh sei, ein Urteil über die Französische Revolution abzugeben.

⁷⁸ Vgl. Art. 1 der Genfer Konventionen 1949.

⁷⁹ Vgl. P. Hilpold, Solidarität als Rechtsprinzip – völkerrechtliche, europarechtliche und staatsrechtliche Betrachtungen“, in: 55 Jahrbuch des öffentlichen Rechts 2007, S. 195–214, ders., Solidarität als Prinzip des Staatengemeinschaftsrechts, erscheint in: AVR 2013 sowie

In Bezug auf die dritte Säule gibt es spezifischere Nachweise, wenngleich das Gesamtbild auch hier bruchstückhaft bleibt. Dabei kann auf die Rechtsprechung des IGH und auf die Tätigkeit der International Law Commission (ILC) Bezug genommen werden.

Was die IGH-Rechtsprechung anbelangt, hat dieses Gericht im Völkermord-Fall, Bosnien gegen Serbien⁸⁰ 2007, festgestellt, dass Serbien seine Pflicht zur Verhinderung des Völkermordes in Srebrenica und zur Bestrafung der Verantwortlichen verletzt hatte⁸¹. Diese Verpflichtung ist unmittelbar in Art. I der Völkermordkonvention geregelt, war jedoch hinsichtlich seiner Reichweite, insbesondere was den grenzüberschreitenden Kontext anbelangt, in der Vergangenheit umstritten. Mit dem Urteil aus 2007 hat der IGH hingegen festgestellt, dass diese Verpflichtung über den jeweiligen staatlichen Jurisdiktionsraum hinaus gilt. Dabei kann diese Verhinderungspflicht natürlich nicht uneingeschränkt gelten, sondern den Staaten nur eine angemessene Sorgfalt („due diligence“) abverlangen, die konkret den Einsatz aller vernünftigerweise zur Verfügung stehenden Mittel verlangt („to employ all means reasonably available to them, so as to prevent genocide so far as possible“)⁸².

Dieses Ergebnis wird auch auf der Ebene der Regelung zur Staatenverantwortlichkeit⁸³ bestätigt. Das Verbot des Völkermordes gehört zweifelsohne zum zwingenden Völkerrecht. Gemäß Art. 41 Abs. 1 des ILC-Entwurfs zur Staatenverantwortlichkeit arbeiten die Staaten zusammen, um einer schwerwiegenden Verletzung von *ius cogens* mit rechtmäßigen Mitteln ein Ende zu setzen. Die Verpflichtung zur Verhinderung von Völkermord hat, wie gezeigt, zweifelsohne auch erga omnes-Natur, sie besteht also gegenüber der Staatengemeinschaft als ganzer. Hinsichtlich solcher Verpflichtungen kann jeder Staat gemäß Art. 48 des ILC-Entwurfs die Beendigung der betreffenden Völkerrechtsverletzung

R. Wolfrum/Ch. Kojima (Hrsg.), *Solidarity: A Structural Principle of International Law*, Springer: Heidelberg 2010.

⁸⁰ Case Concerning the Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro), ICJ Reports 2007.

⁸¹ Serbien wurde aber nicht unmittelbar die Verantwortung für den Völkermord in Srebrenica zugesprochen, da dafür nach Auffassung dieses Gerichts hinreichende Nachweise fehlten.

⁸² Bosnia v. Serbia, 2007, Rz 430. „A State does not incur responsibility simply because the desired result is not achieved; responsibility is however incurred if the state manifestly failed to take all measures to prevent genocide which were within its power, and which might have contributed to preventing the genocide.“ Ibid.

⁸³ Vgl. den von UN-GV angenommenen Artikelentwurf der ILC über die Staatenverantwortlichkeit, Res. 56/83 v. 12.12.2001.

und auch die Einhaltung der Verpflichtung zur Wiedergutmachung zugunsten des verletzten Staates verlangen.

Die Regelung des ILC-Entwurfs bezieht sich zwar nur auf bereits eingetretene Staatenverantwortlichkeit⁸⁴, doch können daraus auch Vorwirkungen abgeleitet werden. Kein Staat kann sich einem Verhinderungsbemühen mit dem Argument entschlagen, dieser Beitrag wäre ohnehin unzureichend gewesen, da im Zusammenwirken der Staaten dennoch ein Verhinderungserfolg möglich sein kann⁸⁵.

Viele Fragen bleiben in diesem Zusammenhang offen, insbesondere jene, in welcher Form sich die Verpflichtung zur Zusammenarbeit zu konkretisieren hat und ob die aufgezeigten Verpflichtungen, die vom IGH in Bezug auf das schwerste aller Verbrechen, den Völkermord („crime of crimes“)⁸⁶, definiert worden sind, auch in Bezug auf die übrigen Verbrechenstatbestände gelten⁸⁷. Insgesamt aber haben IGH und ILC eine Fülle an Elementen geliefert, die belegen, dass zumindest Teilaspekte der Schutzverantwortung fest im positiven Völkerrecht verankert sind und dass sich andere Teile zu positivem Recht verdichten⁸⁸.

Und dennoch: Das Ergebnis einer nur bruchstückhaften Verrechtlichung des Schutzverantwortungskonzepts, seine Deutung als halb rechtliches, halb politisches Konzept erscheint unbefriedigend und wird wohl auch nicht ganz der Substanz der Schutzverantwortung gerecht.

Eine sklavische Orientierung am Rechtsquellenkatalog des Art. 38 IGH-Statuts kann die Gefahr heraufbeschwören, dass die eigentliche Basis der Normativität von Völkerrecht, der Konsens, zu wenig Beachtung findet⁸⁹.

⁸⁴ Vgl. Bosnien gegen Serbien, 2007, Abs. 431.

⁸⁵ Ibid., Abs. 430.

⁸⁶ Vgl. W.A. Schabas, *Genocide in International Law: The Crime of Crimes*, CUP: Cambridge 2009.

⁸⁷ Vgl. dazu ausführlich L. Glanville, *The Responsibility to Protect Beyond Borders*, 2012. Vgl. zum Urteil Bosnien gegen Serbien, 2007 auch A.J. Bellamy, *The Responsibility to Protect – Five Years On*, in: 24 *Ethics & International Affairs* 2/2010, S. 143–169.

⁸⁸ Vgl. dazu sehr detailliert A.J. Bellamy/R. Reike, *The Responsibility to Protect and International Law*, in: 2 *GR2P*, 2010, S. 267 – 286.

⁸⁹ Vgl. dazu sehr treffend B. Simma: „Zwar haben sich ... bestimmte formalisierte Verfahren der Rechtsschöpfung herausgebildet. Sie sind in Art. 38 IGH-Statut aufgezählt. Diese Verfahren hindern aber die Staaten als Herren des positiven Völkerrechts nicht, dieses einvernehmlich in formloser Weise weiterzuentwickeln, da es ihnen obliegt, die Normen des positiven Völkerrechts in einem ihrem Ermessen überlassenen Verfahren weiterzubilden und den jeweiligen Bedürfnissen anzupassen. Die Erzeugung des Völkerrechts ist also nicht in bestimmten formalisierten Gestalten erstarrt, sondern befindet sich gewissermaßen noch in einem flüssigen Aggregatzustand. Die Staaten bedienen sich neben der formalisierten Rechtsetzung in den Bahnen des Art. 38 also auch einer formlosen Rechtserzeugung, indem sie in einem ständigen Ringen, durch Anerkennung,

Wie die überwältigende Zustimmung zu diesem Konzept belegt, füllt die Schutzverantwortung eine Lücke im Normensystem des Völkerrechts und steht in ihren Wirkungen in Einklang mit den Erwartungen der Staatengemeinschaft. Sie kann deshalb als eine autoritative und effektive Norm des Völkerrechts bezeichnet werden⁹⁰.

5.2. *Handelt es sich bei der Schutzverantwortung tatsächlich um eine neue Norm?*

In den ersten Jahren der Herausbildung des neuen Konzepts wurde also versucht, die Nabelschnur zur Vergangenheit, insbesondere zum Konzept der humanitären Intervention, radikal abzutrennen. Nur eine zukunftsorientierte Argumentationsrichtung konnte von Erfolg gekrönt sein. Diese Strategie war letztlich auch zielführend. Nur im neuen Kleide war ein Instrument zu etablieren, dessen Vorgängerinstitut derart in Misskredit geraten war und welches, von ganz anderer genetischer Struktur, wenn gleich von der Zielorientierung her doch wiederum in vielem eng verwandt, mit dem Recht der Vereinten Nationen nur schwer in Einklang zu bringen war. Es war eine Frage der „norm entrepreneurship“. Diese Norm musste der Politik verkauft werden und dazu war ein neues Kleid sehr dienlich.

Bekannt ist, dass die begriffliche, terminologische Fassung eines Sachverhalts im Völkerrecht von großer Bedeutung ist, um die Akzeptanz

Duldung und Bestreitung von Ansprüchen und Situationen, sowie durch formlose Abmachungen, also in einem 'process of continuous interaction, of continuous demand and response' (McDougal, Hydrogen Bomb Tests, AJIL 49, 1955, 336) das geltende Völkerrecht nicht nur feststellen, sondern auch weiterbilden.“ B. Simma, Zur völkerrechtlichen Bedeutung von Resolutionen der UN-Generalversammlung, in: R. Bernhardt et al. (Hrsg.), Fünftes deutsch-polnisches Juristen-Kolloquium, Bd. 2: Die Bedeutung der Resolutionen der Generalversammlung der Vereinten Nationen, Nomos: Baden-Baden 1981, S. 45–76.

Zur Kritik an der klassischen vR Rechtsquellendiskussion vgl. auch J. Crawford, *Brownlie's Principles of Public International Law*, OUP: Oxford 2012, S. 21: „Neither an unratified treaty nor a report of the International Law Commission (ILC) to the General Assembly has any binding force as a matter of treaty law or otherwise. However, such documents stand as candidates for public reaction, approving or not as the case may be. They may approach a threshold of consensus and confront states which wish to oppose their being given normative force in a significant way.“

⁹⁰ Nach den Erklärungsansätzen des New-Haven-Approaches (Yale School) kann damit die Normativität der Schutzverantwortung ohne weiteres erklärt werden. Verwandt damit ist der letztthin von Brunée/Toope (unter Berufung auf Lon Fuller) vertretene Ansatz, die Rechtsnatur der Schutzverantwortung damit zu erklären, dass „legal norms arise when shared normative understandings evolve to meet the criteria of legality, and become embedded in a practice of legality.“ Vgl. J. Brunnee/S.J. Toope, *The Responsibility to Protect and the Use of Force: Building Legality?*, in: 2 GRzP 2010, S. 191–212 (203).

eines Anliegens zu verbreitern und Veränderungen herbeizuführen. „When vocabularies change, things that previously could not be said, are now spoken by everyone“, hat Martti Koskenniemi gemeint⁹¹.

Der Begriff der Schutzverantwortung war geschickt gewählt, seine politische Akzeptanz sehr rasch auf breiter Basis gegeben. Die überwältigende Aufnahme und die offizielle Absegnung durch die Vereinten Nationen hat nachfolgend aber das Problem der Definition aufgeworfen.

Friedrich Nietzsche hat zwar gemeint, alle Begriffe, in denen sich ein ganzer Prozess semiotisch zusammenfasse, entzögen sich der Definition; definierbar sei nur das, was keine Geschichte habe⁹². Eine solche Definition ist in den Rechtswissenschaften, und umso mehr im Völkerrecht, häufig wertlos. Weit brauchbarer erscheint der Ansatz von Ralf Dreier, der festgehalten hat, dass eine historisch uninformierte Rechtstheorie eine schlechte Rechtstheorie sei⁹³. Um zu verstehen, welche Möglichkeiten das neue Konzept der Schutzverantwortung bietet, ist eine breitere Perspektive angezeigt, die auch den historischen Vorläufer, das Institut der humanitären Intervention, miteinbezieht, selbstverständlich unter Berücksichtigung der veränderten völkerrechtlichen Rahmenbedingungen⁹⁴.

6. WELCHE ERKENNTNISSE KÖNNEN AUS DEM VERGLEICH DER SCHUTZVERANTWORTUNG MIT DEM INSTITUT DER HUMANITÄREN INTERVENTION GEWONNEN WERDEN?

Es ist dies ein sehr spannendes, noch weitgehend unbearbeitetes Feld. Das Interesse an den historischen Ursprüngen der humanitären Intervention

⁹¹ Vgl. M. Koskenniemi, *Miserable Comforters: International Relations as New Natural Law*, in: 15 EJIL 3/2009, S. 395–422 (395). Vgl. dazu auch P. Hilpold, *Intervening in the Name of Humanity: R2P and the Power of Ideas*, in: 17 JCSL 2012, S. 49–79.

⁹² F. Nietzsche, *Zur Genealogie der Moral*, S. 62: „alle Begriffe, in denen sich ein ganzer Prozeß semiotisch zusammenfaßt, entziehen sich der Definition; definierbar ist nur Das, was keine Geschichte hat“.

⁹³ Vgl. R. Dreier, *Rechtstheorie und Rechtsgeschichte*, in: *Rechtsdogmatik und praktische Vernunft*, Symposium zum 80. Geburtstag von Franz Wiecker, Göttingen 1990, S. 17–34.

⁹⁴ Generell wird man mit einem rechtsrealistischen Zugang, wie er im angloamerikanischen Bereich üblich ist, eher die Normqualität der Schutzverantwortung in ihrer Gesamtheit bejahen können als mit einem rechtsformalistischen Ansatz, wie er traditionell im europäischen Bereich Anwendung fand. Vgl. zu dieser Unterscheidung S. Ratner, *Legal Realism School*, in MPEPIL online edition, 2007. Vgl. aber auch E. Strauss, *A Bird in the Hand is Worth Two in the Bush – On the Assumed Legal Nature of the Responsibility to Protect*, in: 1 GR2P 2009, S. 291–323, der – ausgehend von einem strikt am traditionellen Rechtsquellenkanon des VR orientierten Ansatz zum Ergebnis kommt, dass das Konzept der Schutzverantwortung dazu beitragen kann, über die Beeinflussung der *opinio iuris* das einschlägige Völkergewohnheitsrecht fortzuentwickeln.

und an den wechselnden rechtsdogmatischen Begründungen für derartige Maßnahmen im Zeitablauf ist in den letzten Jahren erheblich gewachsen. Wird hier die Brücke geschlagen zur aktuellen Diskussion rund um die Schutzverantwortung, so ist zu erwarten, dass in beide Richtungen ein erheblicher Erkenntniszugewinn erzielt werden kann. Ein Studium der einschlägigen Literatur, die weit über das 19. Jahrhundert zurückreicht, offenbart nämlich Argumentationsstrukturen, die den heutigen auffallend ähnlich sind, sowohl bei den Gegnern als auch bei den Befürwortern der Zulässigkeit solcher Maßnahmen.

Die Lektüre der Klassiker führt uns vor Augen, wie wenig sich der Humanitätsgedanken der Gegenwart von jenem der Vergangenheit unterscheidet, wie sehr die Mobilisierung von Hilfsmaßnahmen über höchst modern erscheinende Prozesse ablief, wie aktuell aber auch die Warnungen der Gegner von Interventionen sind. Z.T. getragen von Zynismus und Heuchelei, die auch der modernen Diskussion nicht fremd sind, z.T. aber auch mit nüchternem Blick für die Grenzen der Interventionskapazität und für die Gefahr des Misslingens der Operation, zeigten sie auf, dass die Anwendung von Waffengewalt nur ein extremes Instrument, eine *ultima ratio* sein kann, die mit größtem Bedacht gewählt werden muss.

Nachdem sich das Konzept der Schutzverantwortung allgemein etabliert hat, kann auch ein Blick zurück geworfen werden. Es ist jetzt die Zeit der Definition der Schutzverantwortung gekommen und Selbstfindung ist stets auch Ahnensuche. Wenngleich der rechtliche Rahmen einen grundlegenden Wandel erfahren hat, stechen faktisch-strukturelle Parallelen ins Auge, die letztlich auch zu vergleichbaren Analyseergebnissen führten. Die erweiterte historische Betrachtung kann aufzeigen, wie zeitlos die Dilemmata rund um eine Entscheidung für als auch gegen eine Intervention sind. Obwohl in der Vergangenheit die Säulen-Konstruktion der Schutzverantwortung nicht bekannt war, so wurde sie doch häufig faktisch mitgedacht, auch wenn die primäre Aufmerksamkeit der Intervention als militärische Maßnahme galt⁹⁵.

7. DIE REICHWEITE DER SCHUTZVERANTWORTUNG

Im Rahmen des Abschlussdokuments zum Weltgipfel 2005 wurde ein eingegrenztes Konzept der Schutzverantwortung angenommen. Wie gezeigt, wurde das Säulenmodell der ICISS nicht unmittelbar übernommen.

⁹⁵ In diesem Zusammenhang sei bspw. auf die US-amerikanische Intervention auf Kuba verwiesen.

Die Schutzverantwortung der Staaten für die Geschehnisse in ihrem Jurisdiktionsbereich rückt dieses Konzept in die Nähe traditioneller menschenrechtlicher Vorkehrungen und wird von diesen in der allgemeinen Wahrnehmung wohl auch vielfach überlagert. In der öffentlichen Diskussion wird die Schutzverantwortung damit in eine gefährliche Nähe zum Institut der humanitären Intervention gebracht, das gerade mit dem erstgenannten Konzept überwunden werden sollte. Damit wird es für die Verteidiger eines traditionellen Souveränitätsdenkens ein Leichtes, den Vorwurf des Etikettenschwindels zu erheben und die Behauptung aufzustellen, hier werde versucht, ein in Misskredit geratenes Institut unter neuem Namen wiederzubeleben. Diese Gefahr ist nicht zu unterschätzen: Die Kraft von Ideen, Begriffen und Schlagwörtern ist für das Völkerrecht, einem zutiefst politischen Rechtsgebiet, zwar erwiesen. Es dürfte aber in den seltensten Fällen genügen, das terminologische Kleid zu wechseln, um eine Rechtsentwicklung auf völlig neue Bahnen zu lenken. Dies beschwört aber die ernsthafte Gefahr herauf, dass die Schutzverantwortung, gleich wie die humanitäre Intervention, bald schon zu einem überwiegend negativ besetzten Konzept wird. Damit würde man aber nicht nur diesem Institut Unrecht tun, sondern auch all jenen Idealisten, die weltweit durch ihren unermüdlichen Einsatz den einzigartigen Siegeszug dieses Konzepts erst ermöglicht haben.

Es ist somit die Zeit für eine umfassendere, vertiefte Auseinandersetzung mit dem Konzept der Schutzverantwortung gekommen. In diesem Zusammenhang wird sowohl die einengende Ausrichtung der Vergangenheit zu prüfen sein als auch aufzuzeigen sein, dass zahlreiche echte oder vermeintliche Bedenken gegenüber diesem Konzept wohl vielfach unbegründet sind. Zu prüfen sein wird dabei auch, ob der Ansatz der Schutzverantwortung eventuell auch erweiterungsfähig ist und bspw. – wie vielfach angeregt – auch auf Naturkatastrophen anwendbar ist⁹⁶. Angesichts der breiten Anerkennung, die das Konzept der Schutzverantwortung mittlerweile erfährt und in Anbetracht der weitgehenden Konsolidierung dieses vor wenigen Jahren noch äußerst umkämpften Ansatzes, sollten die Voraussetzungen nun für eine derart umfassende

⁹⁶ Gute Gründe für und gegen eine Erweiterung des Schutzverantwortungskonzepts auf ökologische Problemstellungen („eco-intervention“) finden sich in den Beiträgen von Linda A. Malone, Gareth Evans und Edward C. Luck, in: „Responsibility to Protect in Environmental Emergencies“, 103 ASIL 2009, S. 19–38. Zum Thema Kooperation und Solidarität bei Umweltkatastrophen vgl. C. Allan/Th. O'Donnell, A Call to Alms?: Natural Disasters, R2P, Duties of Cooperation and Uncharted Consequences, in: 17 JCSL 2012, S. 337–371.

und vertiefte Analyse gegeben sein. Damit stehen wir wahrscheinlich erst am Anfang eines Erkundungsprozesses über die vielfältigen Verästelungen, die das Konzept der Schutzverantwortung aufweist, und das Potential, das in der Schutzverantwortung steckt, ist wohl erst ansatzweise ergründet⁹⁷.

LITERATURVERZEICHNIS

- Allan, C./O'Donnell, Th., A Call to Alms?: Natural Disasters, R2P, Duties of Cooperation and Uncharted Consequences, in: 17 JCSL 2012, S. 337–371.
- Aning, K./Atuobi, S., Responsibility to Protect in Africa: An analysis of the African Union's Peace and Security architecture, in: 1 GR2P 2009, S. 90–113.
- Arbour, L., The Responsibility to protect as a Duty of Care in International Law and Practice, in: 34 Review of International Studies 2008, S. 445–458.
- Bellamy, A.J., Conflict Prevention and the Responsibility to Protect, in: 14 Global Governance, 2008, S. 135–156.
- Bellamy, A.J., The Responsibility to Protect – Five Years On, in: 24 Ethics & International Affairs 2/2010, S. 143–169.
- Blätter, A./Williams, P.D., The Responsibility Not To Veto, 3 GR2P 2011, S. 301–322.
- Bleckmann, A., Die Funktionen der Lehre im Völkerrecht, Heymann: Köln et al. 1981.
- Brunnée, J./Toope, S.J., The Responsibility to Protect and the Use of Force: Building Legality?, in: 2 GR2P 2010, S. 191–212.
- Carment, D./Fischer, M., R2P and the Role of Regional Organisations in Ethic Conflict Management, Prevention and Resolution: The Unfinished Agenda, in: 1 GR2P 2009, S. 261–290.
- Cohen, R./Deng, F.M., Masses in Flight: The Global Crisis of Internal Displacement, Washington D.C. 1998.
- Crawford, J., Brownlie's Principles of Public International Law, OUP: Oxford 2012.
- Dann, Ph., Solidarity and the Law of Development Cooperation, in: R. Wolfrum/Ch. Kojima (Hrsg.), Solidarity: A Structural Principle of International Law, Springer: Heidelberg 2010, S. 55–77.
- Delbrück, J., Effektivität des UN-Gewaltverbots, in: Die Friedens-Warte 1999, S. 139–158.
- Deng, F.M., Sovereignty as Responsibility: Conflict Management in Africa, Washington D.C. 1996.
- Deng, F.M., From 'Sovereignty as Responsibility' to the 'Responsibility to Protect', in: 2 GR2P 4/2010, S. 353–370.
- Dreier, R., Rechtstheorie und Rechtsgeschichte, in: Rechtsdogmatik und praktische Vernunft, Symposium zum 80. Geburtstag von Franz Wiecker, Vandenhoeck & Ruprecht: Göttingen 1990, S. 17–34.
- Geiß, R., Ethnic Cleansing, in: MPEIL online edition 2011.
- Giegerich, Th., Die Souveränität als Grund- und Grenzbegriff des Staats-, Völker- und Europarechts, in: U. Schliesky et al. (Hrsg.), Die Freiheit des Menschen in Kommune, Staat und Europa, C.F. Müller: Heidelberg et al. 2011, S. 603–631.
- Glanville, L., The International Community's Responsibility to Protect, in: 2 GR2P 2010, S. 287–306.

⁹⁷ Man denke allein an die Themen „Schutzverantwortung und Frauen/Gender“ (vgl. dazu den Beitrag von Martina Caroni in diesem Band sowie die Abhandlungen in GR2P, Bd. 4, Nr. 2/2012) oder „Schutzverantwortung und Minderheitenschutz“ (vgl. dazu den Beitrag von Fernand de Varennes in diesem Band).

- Glanville, L., The Responsibility to Protect Beyond Borders, in: 12 *Human Rights Law Review* 1/2012, S. 1–32.
- Greenwood, Ch., Humanitarian Intervention: The Case of Kosovo, in: 10 *Finnish Yearbook of International Law* 1999, S. 141–177.
- Henkin, L., Kosovo and the law of “humanitarian intervention”, in: 93 *AJIL* 1999, S. 824–828.
- Hilpold, P., Sezession und humanitäre Intervention – völkerrechtliche Instrumente zur Bewältigung innerstaatlicher Konflikte?, in: 54 *ZÖR* 1999, S. 529–602.
- Hilpold, P., Humanitarian Intervention: Is There a Need for a Legal Reappraisal?, in: 12 *EJIL* 2001, S. 437–467.
- Hilpold, P., Die Vereinten Nationen und das Gewaltverbot, in: 53 *Vereinte Nationen* 2005, S. 81–88.
- Hilpold, P., The duty to protect and the Reform of the United Nations – a new step in the development of International Law?, in: 10 *Max Planck Yearbook of United Nations Law* 2006, S. 35–69.
- Hilpold, P., Solidarität als Rechtsprinzip – völkerrechtliche, europarechtliche und staatsrechtliche Betrachtungen, in: 55 *Jahrbuch des öffentlichen Rechts* 2007, S. 195–214.
- Hilpold, P., EU Law and UN Law in Conflict: The Kadi Case, in: 13 *Max Planck UNYB* 2009, S. 141–182.
- Hilpold, P., UN Sanctions Before the ECJ: the Kadi Case, in: A. Reinisch (Hrsg.), *Challenging Acts of International Organizations Before National Courts*, Oxford University Press: Oxford 2010, S. 18–53.
- Hilpold, P., Kadi die Dritte – EU-Recht und UN-Recht weiter auf Kollisionskurs“, in: *EuZW* 22/2010, S. 844.
- Hilpold, P., From Humanitarian Intervention to Responsibility to Protect: Making Utopia True?, in: U. Fastenrath et al. (Hrsg.), *From Bilateralism to Community Interest, Essays in Honour of Judge Bruno Simma*, OUP: Oxford 2011, S. 462–476.
- Hilpold, P., Intervening in the Name of Humanity: R2P and the Power of Ideas“, in: 17 *Journal of Conflict and Security Law* 1/2012, S. 49–79.
- Hilpold, P., Die Schutzverantwortung im Recht der Vereinten Nationen (Responsibility to Protect) – auf dem Weg zur Etablierung eines umstrittenen Konzepts“, in: 21 *SZIER* 2–2011, S. 231–24.
- Hilpold, P., Solidarität als Prinzip des Staatengemeinschaftsrechts, erscheint in: *AVR* 2013.
- Koskeniemi, M., Miserable Comforters: International Relations as New Natural Law, in: 15 *EJIL* 3/2009, S. 395–422.
- Ipsen, K., Der Kosovo-Einsatz – Illegal? Gerechtfertigt? Entschuldbar?, in: R. Merkel (Hrsg.), *Der Kosovo-Krieg und das Völkerrecht*, S. 160–166.
- Jennings, R., International Lawyers and the Progressive Development of International Law, in: J. Makarczyk (Hrsg.), *Theory of International Law at the Threshold of the 21st Century, Essays in honour of Krzysztof Skubiszewski*, Kluwer Law International: Den Haag u.a. 1996, S. 413–424.
- Knight, W.A., The Development of the Responsibility to Protect – From Evolving Norm to Practice, in: 3 *GR2P* 2011, S. 3–36.
- Koskeniemi, M., Miserable Comforters: International Relations as New Natural Law, in: 15 *EJIL* 3/2009, S. 395–422.
- Levin, D.H., Some Concerns About “The Responsibility Not to Veto”, in: 3 *GR2P* 2011, S. 323–345.
- Lirola Delgado, I., The European Union and Kosovo in the Light of the Territorial Issue, in: P. Hilpold (Hrsg.), *Das Kosovo-Gutachten des IGH v. 22. Juli 2010*, Martinus Nijhoff: Leiden/Boston 2012, S. 129–152.
- Möllers, Ch., Souveränität, in: W. Heun et al. (Hrsg.), *Evangelisches Staatslexikon, Kohlhammer: Stuttgart* 2006, Sp. 2174–2180.
- Neuhold, N., Abgrenzungen, Strukturmerkmale und Besonderheiten der Völkerrechtsordnung, in: *ÖHVR*, Wien: Manz 2004.

- Nowak, M., Einführung in das internationale Menschenrechtssystem, NWV: Wien/Graz 2002.
- Omoroghe, E.Y., The African Union, Responsibility to Protect and the Libyan Crisis, in: LIX NILR 2012, S. 141–163.
- Peters, A., The Responsibility to Protect: Spelling out the hard legal consequences for the UN Security Council and its Members, in: U. Fastenrath (Hrsg.), From Bilateralism to Community Interest, Liber Amicorum Bruno Simma, OUP: Oxford 2011, S. 297–325.
- Prandler, A., The Concept of 'Responsibility to Protect' as an Emerging Norm Versus 'Humanitarian Intervention', in Isabelle Buffard et al. (eds.), International Law between Universalism and Fragmentation, Festschrift in Honour of Gerhard Hafner (Brill, Leiden, 2008) 711–728.
- Ratner, S., Legal Realism School, in MPEPIL online edition, 2007.
- Reinold, Th., The United States and the Responsibility to Protect: Impediment, Bystanders, or Norm Leader?, in: 3 GR2P 2011, S. 61–87.
- Rosenberg, S.P., Responsibility to Protect: A Framework for Prevention, in: 1 GR2P 2009, S. 442–477.
- Schabas, W.A., Genocide in International Law: The Crime of Crimes, CUP: Cambridge 2009.
- Thakur, R./Weiss, Th. G., R2P: From Idea to Norm and Action?, in: 1 GR2P, 2009, S. 22–53.
- Simma, B., Zur völkerrechtlichen Bedeutung von Resolutionen der UN-Generalversammlung, in: R. Bernhardt et al. (Hrsg.), Fünftes deutsch-polnisches Juristen-Kolloquium, Bd. 2: Die Bedeutung der Resolutionen der Generalversammlung der Vereinten Nationen, Nomos: Baden-Baden 1981, S. 45–76.
- Slaughter, A.-M./Feinstein, L., A duty to prevent, in: 83 Foreign Affairs 2004, S. 136–150.
- Tomuschat, Ch., Uniting for Peace – General Assembly resolution 377 (V), New York, 3 November 1950, in: UN Audiovisual Library of International Law, <http://untreaty.un.org/cod/avl/ha/ufp/ufp.html> (27. Januar 2013).
- Wegter, B., Emerging from the Crib: The Difficult First Steps of the Newly Born UN Peacebuilding Commission, in: International Organizations Law Review, 2007, S. 343–355.
- Weinlich, S., Weder Feigenblatt noch Allheilmittel – Die neue Kommission für Friedenskonsolidierung der Vereinten Nationen, in: Vereinte Nationen 1–2/2006, S. 2–11.
- Weiss, Th.G., Humanitarian Intervention – Ideas in Action, Polity: Cambridge 2007.
- Winfield, P.H., The History of Intervention in International Law, in: 3 BYIL 1922/1923, S. 130–149.