

Das heterogene Agieren der EU-
Mitgliedsstaaten bei der Libyen-
Intervention

Paul Scherer

01.2/2014

Paul Scherer

Das heterogene Agieren der EU-Mitgliedstaaten bei der Libyen-Intervention

Paul Scherer untersucht in diesem Essay das heterogene Agieren der EU-Mitgliedstaaten bei der Libyen-Intervention 2011 und bietet eine Antwort auf die Frage, weshalb diese nicht gemeinsam handelten. Diese Frage ist besonders hinsichtlich des Normengefüges der responsibility to protect (R2P), welches von den EU-Mitgliedstaaten offiziell anerkannt wird und Grundlage der Sicherheitsratsresolution 1973 zum Eingreifen im Libyen-Konflikt war, relevant. Bei der vergleichenden Analyse beschränkt sich der Autor auf die beiden EU-Mitgliedstaaten Großbritannien und Deutschland, da diese im Libyen-Konflikt konträr zueinander vorgingen und sich somit das heterogene Agieren der EU verdeutlichen lässt. Als theoretisches Fundament und zur Herleitung des Konzepts der R2P wird die Just War Theory, wie sie u. A. von Michael Walzer entwickelt wurde, herangezogen. Um den Einfluss der R2P auf die Außenpolitiken der beiden genannten Staaten zu untersuchen wird sowohl auf deren sicherheitspolitischen Diskurs, als auch auf die Umsetzung des Konzepts der R2P im Vorfeld der Libyen-Intervention Bezug genommen. Das unterschiedliche Handeln der EU-Mitgliedstaaten wird mit Divergenzen zwischen Normanerkennung und Normverhalten der verschiedenen Akteure erklärt. Das Konzept der R2P hat folglich unterschiedlich großen Einfluss auf das außenpolitischen Handeln der EU-Mitgliedstaaten. Dies hat sich schlussendlich bei der Entscheidung für bzw. gegen eine humanitäre Intervention im Libyen-Konflikt manifestiert.

1. Einleitung

1.1 Eingrenzung des Themenbereichs

Nicht zuletzt die Enthaltung Deutschlands im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen zur Resolution 1973, gemeinhin als Libyen-Resolution bezeichnet, hat gezeigt, dass die Europäische Union häufig nicht als homogener Akteur auf der Ebene internationaler Sicherheits- und Verteidigungspolitik auftritt.

Das Verhalten Deutschlands ist in diesem Zusammenhang besonders relevant, da die Resolution 1973 die Grundlage für eine Humanitäre Intervention¹ in Libyen durch Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen nach Kapitel VII der UN-Charta ermöglichte und sich dabei deutlich auf das Konzept der Schutzverantwortung (responsibility to protect) beruft.²

Alle Mitgliedstaaten der Europäischen Union befürworteten diese Norm³, zu der sie sich in der Generalversammlung beziehungsweise dem Reformgipfel der Vereinten Nationen im Jahre 2005 die Staatengemeinschaft verpflichteten.⁴

¹ Als Humanitäre Intervention ist eine unter Anwendung von Gewalt stattfindende Zwangsmaßnahme eines oder mehrerer Staaten mit dem Ziel der Verhinderung schwerer Menschenrechtsverletzungen zu verstehen. Vgl. dazu die Definitionen bei Gärtner, Heinz: Internationale Sicherheit. Definitionen von A-Z, Baden-Baden 1. Aufl. 2005, S. 65 f.

² Vgl. United Nations Security Council: Resolution 1973. The Situation in Libya, 17.03.2011.

³ Göler, Daniel: Die Europäische Union in der Libyen-Krise. Die ‚responsibility to protect‘ als Herausforderung für die strategischen Kulturen in Europa in: integration. Vierteljahresschrift des Instituts für Europäische Politik in Zusammenarbeit mit dem Arbeitskreis Europäische Integration, 1 (2012), Nr. 35, S. 3.

⁴ Vgl. Benner, Thorsten: Gegen den Strich - Responsibility to Protect - Schwierige Schutzverantwortung in: Internationale Politik - Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik, 2 (2012), Nr. 67, S. 62; Brock, Lothar/Deitelhoff, Nicole: Schutzverantwortung und Friedenspflicht in: Blätter für deutsche und internationale Politik (7) 2012, Nr. 57, S. 83. Zu der Entwicklung der R2P auf dem Weltgipfel der Vereinten Nationen 2005 vgl. ebenfalls Wenzel, Matthias: Schutzverantwortung im Völkerrecht. Zu Möglichkeiten und Grenzen der

In diesem Zusammenhang beschäftigt sich die vorliegende Arbeit mit der Frage, weshalb die Mitgliedstaaten der Europäischen Union bei der Libyen-Intervention uneinheitlich handelten, gleichwohl eine zumindest *ähnliche* Auffassung über Normen und Werte bei diesen Staaten vorliegt.

Die Forschungshypothese lautet hierbei: Die Mitgliedstaaten der Europäischen Union agieren unterschiedlich, da sie das Konzept der responsibility to protect (R2P) in unterschiedlicher Intensität in ihr außenpolitisches Denken und Handeln implementiert haben und die verschiedenen Bestandteile der R2P unterschiedlich gewichten und somit zu unterschiedlichen Schlüssen über das notwendige außenpolitische, insbesondere militärische, Handeln kommen. Die Frage, inwieweit im Fall Libyen das Konzept der R2P tatsächlich angewendet werden kann, beziehungsweise ob die einzelnen Kriterien der R2P im Libyen-Konflikt bejaht werden können, wird in dieser Arbeit nicht behandelt. Es wird vorausgesetzt, dass im Falle der Libyen-Intervention ein Fall der R2P vorlag.

1.2 Aufbau der Arbeit

Bei der Analyse beschränkt sich diese Arbeit auf die EU-Staaten Großbritannien und Deutschland. Zum einen, weil eine umfassende Analyse der Außenpolitiken aller Mitgliedstaaten der EU zu umfangreich wäre, zum Anderen, da diesen beiden Staaten neben Frankreich die bedeutsamsten hinsichtlich ihres militärischen Potentials sind und zudem eine Schlüsselrolle bei der Diskussion um die Libyen-Intervention einnehmen.

Zunächst wird die *Just War Theory* sowie das aus dieser Theorie stammende Konzept der R2P dargestellt. Im analytischen Teil wird untersucht, inwiefern das Konzept der R2P in den unterschiedlichen Außenpolitiken der zwei genannten Staaten, sowohl aus historischer als auch aus aktueller Perspektive, vorzufinden ist, und welche Ent-

wicklung der Gedanke der Schutzverantwortung jeweils erfahren hat. Dabei wird auf zentrale Strategiepapiere der Verteidigungsministerien sowie Äußerungen der politischen Elite zurückgegriffen.

In den Abschnitten drei und vier wird anhand folgender Kriterien vergleichend untersucht, inwieweit das Konzept der R2P im außenpolitischen Handeln der beiden Staaten vorzufinden ist:

1. Wie hat der jeweilige Staat die Entwicklung der R2P vorangetrieben?
2. Wie ist das Konzept der Schutzverantwortung in den jeweiligen Sicherheitsstrategischen Dokumenten wiederzufinden?
3. Wie ist die Einstellung zum Prinzip der R2P aktuell unter der politischen Elite im Zusammenhang mit der Libyen-Intervention?
4. Wie haben sich die beiden Staaten im Zusammenhang mit der R2P bei der Libyen-Intervention verhalten?

Um die oben genannte Forschungsfrage zu beantworten, liegt der Schwerpunkt der Arbeit auf der Darstellung und Analyse des außenpolitischen Handelns im Hinblick auf den Libyen-Konflikt.

1.3 Literaturbericht

Hinsichtlich der Just War Theory kann auf ein breites Spektrum an Literatur zurückgegriffen werden. Wichtige Werke sind in diesem Zusammenhang die Monographien von Walzer und Elshtain (beide 1992). Das Konzept der Responsibility to Protect, wie es in dieser Arbeit angewandt wird, kommt erstmalig mit dem im Jahr 2001 von der ICISS veröffentlichten Bericht auf, weshalb dieser eine entscheidende Primärquelle darstellt. Einen historischen Überblick zur Genese der R2P geben Verlage (2009) sowie Wenzel (2010) in ihren Dissertationen zum Thema R2P. Während Verlage einen mehr positiven Ausblick auf die zukünftige Entwicklung der R2P gibt, argumentiert Wenzel eher resignativ und gibt der R2P keine große Chance für die Zukunft. Auch weil er die Gefahr einer In-

strumentalisierung der Kriterien der R2P durch intervenierende Staaten sieht.⁵ Bezüglich des vergleichenden Abschnittes von Deutschland und Großbritannien sind auf der einen Seite diverse Primärquellen wie die Sicherheits- und Verteidigungspolitischen Dokumente der jeweiligen Ministerien, aber auch Reden und Interviews der Staats- und Regierungschefs, zu nennen. Auch der Artikel von Göler (2012) in der Zeitschrift „integration“ beschäftigt sich mit einer ähnlichen Thematik, weshalb seine Gedanken als wichtige Sekundärquelle in diese Arbeit eingeflossen sind. Aufgrund der hohen Aktualität in Folge der Libyen-Resolution finden sich auch in diversen weiteren politikwissenschaftlichen Zeitschriften entsprechende Artikel, z.B. Benner (2012). Einhellig wird dort ein recht negatives Bild Deutschlands im Zusammenhang mit der Schutzverantwortung gezeichnet.

2. Die *Just War Theory* und das Konzept der *Responsibility to Protect*

2.1 *Just War Theory*

„Die Lehre vom gerechten Krieg stellt die wohl zentrale westliche Kriegsethik dar [...]. Trotz der grundsätzlichen Ablehnung von Gewaltanwendung akzeptiert sie einen Krieg in bestimmten Fällen als gerecht und sogar notwendig [...].“⁶

Die Lehre vom gerechten Krieg (*jus ad bellum*) im ursprünglichen Sinne geht auf eine lange Tradition zurück, in der sie sich immer weiter spezialisierte. Ausgehend von Schriften Ciceros geht sie maßgeblich auf Augustinus zurück. Später wurde sie von Thomas von Aquin und Francisco de Vitoria weiterentwickelt. Auch „[...] die Entwicklungen um den Westfälischen Frieden von 1648 und das Werk von Hugo Grotius

[...]“⁷ setzten neue Akzente, bis die Lehre vom gerechten Krieg im 20. Jahrhundert ihre heutige Form fand.⁸ Die Lehre ist zwar eng mit dem Katholizismus verknüpft, hat aber ein breites Interesse, auch durch säkulare und protestantische Theoretiker, erfahren. So ist sie trotz ihrer katholischen Wurzeln als eine weltliche Lehre zu verstehen.⁹ Dies auch, da sie neben dem religiösen Einfluss auch durch „Recht, politische Theorie und militärische Erfahrungen“¹⁰ geformt wurde.

Differenziert werden muss zwischen *jus in bello* und *jus ad bellum*. *Jus in bello* beschäftigt sich mit dem Recht im Krieg zu dem Zeitpunkt, zu dem der Krieg bereits begonnen hat. Probleme, die hier auftreten, sind die Legitimität des Tötens von Nicht-Kämpfenden, der Umgang mit Gefangenen oder die Verwendung von Giften.¹¹ *Jus ad bellum* bestimmt hingegen die Regeln, die den Weg zum Krieg, *resort to war*, festlegen und zudem diejenigen Verhältnisse feststellen, in denen ein Krieg vertretbar ist bzw. das Recht zum Krieg besteht.¹² Hier bleibt festzuhalten, dass ein Krieg *unjust* sein kann, allein auf Grund der Art und Weise, wie er beginnt.¹³ Die Differenzierung zielt hier also auf eine klare Unterscheidung zwischen moralisch gerechtfertigtem und legal gerechtfertigtem Krieg.¹⁴

⁷ Gruber, Die Lehre vom Gerechten Krieg, a.a.O., S. 29.

⁸ Vgl. zu den Ursprüngen der Lehre des Gerechten Krieges u.a. Gruber, die Lehre vom Gerechten Krieg, a.a.O.; Elshtain, Jean Bethke (Hrsg.): *Just war theory*, New York 1. Aufl. 1992.

⁹ Walzer, Michael: *Erklärte Kriege – Kriegserklärungen*, Hamburg 2003, S. 37.

¹⁰ Gruber, Die Lehre vom Gerechten Krieg, a.a.O., S. 25.

¹¹ Vgl. Holmes, Robert L./Elshtain, Jean Bethke (Hrsg.): *Can War Be Morally Justified? The Just War Theory*, New York 1. Aufl. 1992, S. 203.

¹² Vgl. Gruber, Die Lehre vom Gerechten Krieg, a.a.O., S. 25.

¹³ Vgl. Holmes/Elshtain (Hrsg.), *Can War Be Morally Justified?*, a.a.O., S. 203.

¹⁴ Vgl. Holmes/Elshtain (Hrsg.), *Can War Be Morally Justified?*, a.a.O., S. 208.

⁵ Wenzel, Schutzverantwortung im Völkerrecht, a.a.O., S. 49.

⁶ Gruber, Stefan: *Die Lehre vom gerechten Krieg. Eine Einführung am Beispiel der NATO-Intervention im Kosovo*, Marburg 2008, S. 25.

Die Frage, wie ein Krieg gerecht geführt werden kann und wann er gerechtfertigt, *justified*, ist, wird der *Just War Theory* folgend an bestimmte Konditionen geknüpft, welche erfüllt sein müssen, um den fraglichen Krieg als gerecht bezeichnen zu können. Diese Kriterien sollen dabei nicht dazu dienen, Kriege *an sich* zu legitimieren, sondern gewisse moralische Grundwerte in den internationalen Beziehungen abzusichern.¹⁵

Der Kriterienkatalog ist bei den verschiedenen, insbesondere modernen, Theorien über den Gerechten Krieges nicht einheitlich, der Gerechte Grund *just cause* ist jedoch allen gemein.¹⁶ Eine moderne Ausarbeitung der Bedingungen, welche bereits Augustinus aufgeführt hat, nahm 1983 die *National Conference of Catholic Bishops* vor. Sieben Kriterien werden hier unterschieden: 1) just cause, 2) competent authority, 3) comparative justice, 4) right intention, 5) last resort, 6) probability of success, 7) proportionality.¹⁷ Um die Entscheidung eines militärischen Eingreifens als gerecht sehen zu dürfen, müssen alle

¹⁵ Vgl. Gruber, Die Lehre vom Gerechten Krieg, a.a.O., S. 25.

¹⁶ Vgl. Holmes/Elshstain (Hrsg.), *Can War Be Morally Justified?*, a.a.O., S. 212. Kriterienkataloge sind zu finden u.a. bei Calhoun, Laurie: *Legitimate Authority and "Just War" in: the Modern World in: Peace and Change* (1) 2002, Nr. 27; Fixdal, Mona/Smith, Dan: *Humanitarian Intervention and Just War in: Mershon International Studies Review* Nr. 42, 1998; Frame, Tom: *Living by the Sword: The Ethics of Armed Intervention*, u.O., 2003; Gorry, Jon: "Just War" or Just War? *The Future(s) of a Tradition in: Politics* (20) Nr. 3, 2000, S.177-183; Graham, Gordon: *Ethics and international relations*, Cambridge 1. Aufl. 1997; Johnson, James Turner: *Just war tradition and the restraint of war. A moral and historical inquiry*, Princeton, New Jersey 1. Aufl 1984; Mayer, Peter: *War der Krieg der NATO gegen Jugoslawien moralisch gerechtfertigt? Die Operation „Allied Force“ im Lichte der Lehre vom gerechten Krieg in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen* Nr. 2 1999, S. 287-321; Walzer, Michael: *Just and unjust wars. A moral argument with historical illustrations*, New York 1992.

¹⁷ Vgl. *United States Conference of Catholic Bishops Inc. (Hrsg.): The Challenge of Peace: God's Promise and Our Response. A Pastoral Letter on War and Peace by the National Conference of Catholic Bishops*, Washington 1983, S. 17 ff.

dieser Kriterien unabhängig voneinander erfüllt sein und sind zudem *a priori* zu prüfen.¹⁸

2.2 Die Responsibility to Protect

Während die ursprüngliche Form des *ius ad bellum* theoretisch auf jede Art kriegerischer Handlung anwendbar ist, wird mit dem Konzept der R2P klar auf humanitäre Interventionen abgezielt.¹⁹ Die Begrifflichkeit geht auf den im Dezember 2001 veröffentlichten ICISS-Report (*Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*) zurück. Die Idee des R2P-Konzepts ist folgende:

„[S]overeign states have a responsibility to protect their own citizens from avoidable catastrophe – from mass murder and rape, from starvation – but that when they are unwilling or unable to do so, that responsibility must be borne by the broader community of states.“²⁰

Souveränität wird hier also als die Verantwortung der Nationalstaaten verstanden, die Sicherheit ihrer Bürger zu gewährleisten, welche im Falle des Nichterfüllens dieser Pflichten auf die Internationale Gemeinschaft übertragen wird.²¹ Einen massiven Einfluss bei der Entwicklung des Konzepts der R2P hatten die Völkermorde von Ruanda und Srebrenica²².

Die ICISS stellt fest, dass die Entscheidung zu einer humanitären Intervention nur in extremen Fällen zulässig ist und zunächst immer das Prinzip der Nicht-Intervention in die Innen-Angelegenheiten souveräner

¹⁸ Vgl. Gruber, Stefan: *Die Lehre vom gerechten Krieg*, a.a.O., S. 47.

¹⁹ Vgl. *International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS): The responsibility to protect. Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*, Ottawa, 2001: Abschnitt VII.

²⁰ ICISS: *The responsibility to protect*, a.a.O., Abschnitt VII.

²¹ Vgl. ICISS: *The responsibility to protect*, a.a.O., S. 13.

²² Vgl. Pattison, James: *Humanitarian intervention and the responsibility to protect. Who should intervene?*, Oxford 1. Aufl. 2010, S. 2.

Staaten Geltung haben muss.²³ Dies entspricht der grundsätzlichen Ablehnung von Gewaltanwendung, aber der ausnahmsweisen Akzeptanz kriegerischer Maßnahmen in begründeten Einzelfällen nach der *Just War Theory*.²⁴ Eine militärische Intervention muss der ICISS zu Folge immer *ultima ratio* sein. Das Konzept der Responsibility to Protect sieht drei verschiedene Verantwortungen der Internationalen Gemeinschaft im humanitären Krisenfall vor: *responsibility to prevent*, *responsibility to react* und *responsibility to rebuild*. Präventive Maßnahmen werden dabei als am Wichtigsten beurteilt, aber auch nach einer humanitären Intervention besteht weiterhin Verantwortung zu Aufbaumaßnahmen und Hilfsleistungen.²⁵

Für eine militärische Intervention aus humanitären Gründen stellt die ICISS sechs Kriterien fest, welche erfüllt sein müssen, um die Intervention zu legitimieren. Diese sechs Kriterien sind der *Just War Theory* entnommen und lauten: 1) *right authority*, 2) *just cause*, 3) *right intention*, 4) *last resort*, 5) *proportional means*, 6) *reasonable prospects*.²⁶

1) Right Authority

Zunächst liegt die zuständige Autorität bei den Vereinten Nationen und im Besonderen beim UN-Sicherheitsrat, welcher das Nichtinterventionsgebot (Artikel 2.4, 2.7 der UN-Charta) in begründeten Fällen nach Kapitel VII der UN-Charta aufheben kann. Sollte sich der Sicherheitsrat als handlungsunfähig erweisen, so besteht die Möglichkeit nach Kapitel IV der UN-Charta einen entsprechenden Antrag in der UN-Vollversammlung zu stellen. Die UN-Vollversammlung kann jedoch nur Empfehlungen, in diesem Fall zu einer Inter-

vention, aussprechen – diese wären im Falle einer Zwei-Drittel-Mehrheit nach Meinung der ICISS jedoch ausreichend legitimiert.²⁷ Sollte auf UN-Ebene die Autorität scheitern, so können regionale Organisationen als kollektive Institutionen eine entsprechende „Resolution“ verabschieden. Sollten sowohl die Vereinten Nationen, als auch regionale Organisationen sich als blockiert und unfähig erweisen, so besteht die Möglichkeit der Intervention, in einer entsprechenden Situation, durch einzelne Staaten. Sollte diese erfolgreich sein, so warnen die ICISS jedoch vor einem massiven Glaubwürdigkeitsverlust der UN.

2) Just Cause

Der Gerechte Grund ist das Schwellenkriterium für eine militärische Intervention in einen Drittstaat. Nur ausnahmsweise und aus außergewöhnlichen Gründen darf vom Prinzip der Nicht-Intervention eine Ausnahme gemacht werden. Nur zwei Umstände berechtigen zu einer solchen Intervention: Erstens die Gefahr oder das Vorkommen eines massiven („large scale“) Verlustes an Menschenleben, egal ob vom jeweiligen Staat intendiert oder nicht und zweitens, stattfindende oder befürchtete ethnische Säuberungen.²⁸ Bei Erfüllung eines oder beider dieser Kriterien ist der Gerechte Grund gegeben. Entscheidend ist weiterhin, dass eine militärische Intervention auch als antizipatorische Maßnahme legitimiert sein kann, um „in response to clear evidence of likely large scale killing“²⁹ zu reagieren. Somit gerät die Internationale Gemeinschaft nicht in eine passive Rolle bis zum Beginn eines Genozides sondern kann zuvor bereits eingreifen. Weiterhin ist der Nachweis des *just cause* durch eine unabhängige und universal respektierte, nicht regierungsabhängige Institution notwendig. Die ICISS schlägt dazu

²³ Vgl. ICISS: The responsibility to protect, a.a.O., S. 31.

²⁴ Vgl. Gruber: Die Lehre vom gerechten Krieg, a.a.O., S. 25.

²⁵ Vgl. ICISS: The responsibility to protect, a.a.O., Abschnitt XI.

²⁶ Vgl. ICISS: The responsibility to protect, a.a.O., S. 32.

²⁷ Vgl. ICISS: The responsibility to protect, a.a.O., S. 48.

²⁸ Vgl. ICISS: The responsibility to protect, a.a.O., S. 32.

²⁹ ICISS: The responsibility to protect, a.a.O., S. 32.

bspw. die Hochkommissare für Menschenrechte und Flüchtlinge vor.³⁰ Eine solche Unabhängigkeit ist auch aufgrund der verschiedenen Interessenslagen unterschiedlicher Interventionswilliger Staaten unentbehrlich.

3) Right Intention

Die wichtigste Absicht einer militärischen Intervention muss immer das Abwenden menschlichen Leidens sein. Das Herbeiführen eines Regimewechsels ist dabei kein legitimes Ziel.³¹ Die *right intention* (richtige Absicht) kann dadurch gesichert werden, dass multilateral agiert wird und die Absicht somit auf eine breitere Basis gestellt wird. Auch ob die Intervention von den Betroffenen in dem entsprechenden Land befürwortet wird, und ob Regionalorganisationen eine etwaige Intervention unterstützen, wird von der ICISS zur Sicherstellung der *right intention* angeführt.³² Außerdem müssen bei einer Intervention die altruistischen Motive immer überwiegen, auch wenn andere Gründe oder Absichten für den oder die intervenierenden Staaten mit hineinspielen mögen.³³

4) Last Resort

Vor Beginn einer Intervention muss jedwede diplomatische, nichtmilitärische Möglichkeit der friedvollen Lösung der humanitären Krise ausgeschöpft sein. Die „responsibility to react“ gilt nur dann, wenn die „responsibility to prevent“ voll ausgeschöpft wurde oder dafür aufgrund der akuten Bedrohung keine Zeit mehr bleibt.³⁴

³⁰ Vgl. ICISS: The responsibility to protect, a.a.O., S. 35.

³¹ ICISS: The responsibility to protect, a.a.O., S. 35.

³² ICISS: The responsibility to protect, a.a.O., S. 36.

³³ Vgl. ICISS: The responsibility to protect, a.a.O., S. 36; sowie United States Conference of Catholic Bishops Inc. (Hrsg.): The Challenge of Peace, a.a.O., S. 17 ff.

³⁴ Vgl. United States Conference of Catholic Bishops Inc. (Hrsg.): The Challenges of Peace, a.a.O., S.17.

5) Proportional Means

Größenordnung, Dauer und Intensität der angewendeten Mittel sollen zur Beilegung der humanitären Krise kleinstmöglich sein. Die verwendeten Mittel müssen dabei gegenüber den festgelegten Zielen angemessen und zudem sollen die Auswirkungen der humanitären Intervention auf das politische System des Staates nach Möglichkeit eng begrenzt sein.³⁵

6) Reasonable Prospects

Eine humanitäre Intervention darf nur stattfinden, wenn eine angemessene Aussicht auf Erfolg besteht. Dem *just cause*, also der Verhinderung des Verlustes von Menschenleben in großem Ausmaß muss jederzeit Sorge getragen werden. Des Weiteren ist eine Intervention dem ICISS zu Folge nicht akzeptabel, wenn durch sie ein weiterer Konflikt angestoßen würde.³⁶

3. Das Konzept der R2P im Sicherheitspolitischen Diskurs der Staaten Deutschland und Großbritannien

Eine Reihe von Mitgliedstaaten der Europäischen Union hat sich zum Gedanken der Schutzverantwortung positiv geäußert, insbesondere nach dem Kosovo Krieg 1999 stieß das Konzept auf Zustimmung, da sich hier die Frage eines militärischen Eingreifens zur Verhinderung ethnischer Säuberungen gestellt hatte. Im Folgenden wird diesbezüglich die Haltung von Großbritannien und Deutschland beschrieben und analysiert.

3.1 Großbritannien

Seitdem Großbritannien sich als *force for good*³⁷ sieht, ausgehend von der Doktrin

³⁵ Vgl. ICISS: The responsibility to protect, a.a.O., S. 37.

³⁶ Vgl. ICISS: The responsibility to protect, a.a.O., S. 37.

³⁷ Robertson, George: Introduction in: Strategic Defense Review. Presented to Parliament by the Secretary of State for Defence by Command of Her Majesty, London 1998, S. 4 ff.

der *ethical foreign policy*³⁸, etabliert unter Außenminister Cook (1997), ist eine deutliche Wertorientierung der Außenpolitik zu erkennen.

Die *ethical foreign policy* sieht dabei folgendes vor:

*„foreign policy must have an ethical dimension and must support the demands of other peoples for the democratic right on which we insist for ourselves.“*³⁹

Dies führte dazu, dass die Labour Regierung Menschenrechte und deren Förderung im Ausland als Hauptbestandteil der Außen- und Sicherheitspolitik in ihr außenpolitisches Handeln implementierte.⁴⁰

Ein vormalig an der realistischen Schule ausgerichtetes Handeln, orientiert an den vitalen Interessen des Britischen Empires, erfuhr so eine Verlagerung auf einen neuen Schwerpunkt: Moralische Verantwortung und Werte.⁴¹

Aus britischer Sicht ist der ICISS-Report der Vereinten Nationen eine Fortführung der sogenannten *Blair Doktrin*, welche der damalige britische Premierminister Tony Blair anlässlich des Kosovo Krieges im April 1999 in Chicago hielt. Eine Reihe von Kriterien⁴², welche bei einer rechtmä-

ßigen humanitären Intervention erfüllt sein müssten, wurden damals von ihm genannt. Die Ähnlichkeit der von Blair genannten Kriterien mit denen der ICISS ist dabei nicht zu verkennen. Ebenfalls vor dem Bericht der ICISS im Jahr 2001 schlug der damalige britische Außenminister Robin Cook in einem dem UN-Sicherheitsrat vorgelegten Positionspapier eine Definition von Kriterien für völkerrechtlich rechtmäßige Interventionen zum Menschenrechtsschutz vor. Die britische Forderung, die von Cook genannten Leitlinien zur Beurteilung künftiger humanitärer Notlagen im UN-Sicherheitsrat zu beschließen scheiterte zwar, deutlich wird aber, dass Großbritannien zu diesem Zeitpunkt eine Rolle als *norm carrier* zukommt.⁴³

In seinem Statement zum Beginn des Afghanistan Krieges im Jahr 2001 gab Tony Blair einen deutlichen Bezug der britischen Außen- und Sicherheitspolitik auf den *just cause* als Schwellenkriterium für militärische Aktionen:

*„ [W]e know that sometimes to safeguard peace, we have to fight. Britain has learnt that lesson many times in our history. We only do it if the cause is just. This cause is just.“*⁴⁴

Bereits vor dem Weltgipfel im September 2005 setzte sich Großbritannien für eine Akzeptanz der R2P durch die UN-Mitgliedstaaten ein,⁴⁵ dieses Engagement wurde infolge des Weltgipfels verstärkt. So sprach der damalige britische Außenminis-

³⁸ Vgl. zur Ethical Foreign Policy Self, Robert C. (Hrsg.): *British foreign and defence policy since 1945. Challenges and dilemmas in a changing world*, Basingtoke 1. Aufl, 2010.

³⁹ Cook, Robin: *Speech on the government's ethical foreign policy*, 1997. Online verfügbar unter <http://www.guardian.co.uk/world/1997/may/12/indonesia.ethicalforeignpolicy>, letzter Zugriff am 09.03.2013.

⁴⁰ Vgl. Cook: *Speech on the government's ethical foreign policy*, a.a.O. sowie Reichinger, Martin: *Sharing the burden - sharing the lead? Euro-atlantische Arbeitsteilung im Zeichen des allianzinternen Sicherheitsdilemmas*, Baden-Baden 1. Aufl. 2010, S. 204.

⁴¹ Vgl. Self: *British foreign and defence policy since 1945*, a.a.O., S. 217.

⁴² Vgl. Sloboda, John/Abbott, Chris: *The "Blair doctrine" and after. Five years of Humanitarian Intervention*, u.O., 2004. Online verfügbar unter http://www.opendemocracy.net/globalization-institutions_government/article_1857.jsp, letzter Zugriff am 09.03.2013. Die von Blair genannten Kriterien lauten (1) Are we sure of our case? (2) Have we exhausted all diplomatic options? (3) Are there military operations we can sensibly and pru-

dently undertake? (4) Are we prepared for the long term? (5) Do we have national interest involved?

⁴³ Vgl. Verlage, Christopher: *Responsibility to protect. Ein neuer Ansatz im Völkerrecht zur Verhinderung von Völkermord, Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit*, Tübingen 2009, S. 80.

⁴⁴ Blair, Tony: *Statement given after the start of the US and British military strikes on targets in Afghanistan*, 07.10.2001. Online verfügbar unter http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/politics/1585238.stm, letzter Zugriff am 09.03.2013.

⁴⁵ Vgl. Verlage: *Responsibility to protect*, a.a.O., S. 67. So wurde beispielsweise bei einer Stellungnahme des Unterhauses zur Linderung der Darfur-Krise im Jahr 2005 ein klarer Bezug zur R2P gezogen.

ter Jack Straw davon, dass durch eine Ausrichtung der britischen Außen- und Sicherheitspolitik an der R2P ein Schritt „zur Verhinderung eines neuen Ruanda getan werden könne“⁴⁶. Im Jahr 2006 wurde von der britischen Regierung das Konzept der *responsibility to protect* im Zusammenhang mit der Darfur-Krise sowohl im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, als auch vor der UN-Vollversammlung erwähnt und auf eine stärkere Geltung der durch die Sicherheitsratsresolution 1674 anerkannten Norm gedrungen.⁴⁷

Die britische National Security Strategy aus dem Jahre 2010 formuliert neben den konventionellen Sicherheitsbedrohungen ebenfalls eine deutliche Wertorientierung der britischen Außen- und Sicherheitspolitik:

*„Our national interest requires us to stand up for the values our country believes in – the rule of law, democracy, free speech, tolerance and human rights. [...] To do so requires us to project power.“*⁴⁸

Und weiter:

„Our [...] responsibilities could in some circumstances justify the [...] use of military force. There will [...] be occasions when it is

⁴⁶ Verlage: Responsibility to protect, a.a.O., S. 68: „[...] most important of all, a new recognition that sovereign states themselves and the nations of the world as a whole, have a clear ‚responsibility to protect‘ all citizens from genocide, from ethnic cleansing and crimes against humanity. And if this new responsibility had been in place a decade ago, thousands of Srebrenica and Rwanda would have been saved [...]“

⁴⁷ Vgl. Becket, Margaret: Erklärung der britischen Außenministerin vor der Generalsversammlung der Vereinten Nationen am 22.09.2006, S. 5. Online verfügbar unter <http://www.un.org/webcast/ga/61/pdfs/unitedkingdom-e.pdf>, letzter Zugriff am 09.03.2013 sowie United Nations Security Council: 5528th meeting of the UN Security Council on the Sudan, 18.09.2006 und United Nations Security Council: Resolution 1674. Protection of civilians in armed conflicts, 28.04.2006.

⁴⁸ Cameron, David/Clegg, Nick: Foreword. In: Her Majesty's Government (Hg.): A Strong Britain in an Age of Uncertainty: The National Security Strategy. Presented to Parliament by the Prime Minister by Command of Her Majesty October 2010, 2010, S. 4

*in our interests to take part in humanitarian interventions.“*⁴⁹

Die Verteidigung der Menschenrechte, die Förderung von demokratischen und rechtsstaatlichen Strukturen sowie der Schutz von Menschen vor Übergriffen durch (diktatorische) Regime wird in den britischen Strategiepapieren somit als Ziel betrachtet, das auch mit militärischen Mitteln zu verfolgen ist.⁵⁰

Hervorzuheben ist, dass Großbritannien beachtliche Anstrengungen unternommen hat und unternimmt, um der R2P Eingang in das kodifizierte Völkerrecht zu verschaffen.⁵¹

3.2 Deutschland

Die Regierung Schröder stand dem Konzept der R2P zunächst ablehnend gegenüber,⁵² jedoch vollzog sich bis zum Weltgipfel der Vereinten Nationen im September 2005 ein Stimmungswandel, sodass Deutschland hier als klarer Befürworter des Norm hervorging. Bereits vor diesem Reformgipfel wurde das Konzept der R2P mit einem deutlichen Bezug zum Report der ICISS vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung unterstützt.⁵³

Im Jahr 2005 bezog die damalige Bundesregierung Stellung zur R2P aufgrund einer Anfrage der FDP-Fraktion und bekannte sich deutlich zur Unterstützung des Konzepts und zum eigenen Beitrag zur „Verankerung des Konzepts im Abschlussdo-

⁴⁹ Cameron/Clegg: Foreword, a.a.O., S. 4.

⁵⁰ Vgl. auch Göler: Die Europäische Union in der Libyen-Krise, a.a.O., S. 12.

⁵¹ Gehindert wurde GB davon u.a. durch die deutsche Regierung unter Schröder, welche die Sorge hatte, dass die R2P als nachträgliche Rechtfertigung des Irak-Krieges genutzt werden könnte. Vgl. dazu Verlage: Responsibility to protect, a.a.O., S. 68 f.

⁵² Vgl. Verlage: Responsibility to protect, a.a.O., S. 68 f., S. 80 sowie Fn. 48.

⁵³ Vgl. Verlage: Responsibility to protect, a.a.O., S. 81.

kument des Weltgipfels der Vereinten Nationen vom September 2005.⁵⁴

Im Zusammenhang mit der Darfur-Krise sprachen der damalige Bundesverteidigungsminister Jung sowie Bundesaußenminister Steinmeier von einer möglichen militärischen Beteiligung Deutschlands im Sudan aus humanitären Gründen⁵⁵ und auch der damalige Menschenrechtsbeauftragte der Bundesregierung, Günter Nooke, würdigte die R2P als „wichtiges Instrument, um Völkermord, schwere Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit in künftigen Konflikten zu verhindern.“⁵⁶ Die R2P werfe die „wesentliche Frage auf, wann selbst Kriege besser seien, als bei Menschenrechtsverbrechen tatenlos zuzusehen.“⁵⁷ Die Ergebnisse der ICISS waren zu diesem Zeitpunkt in die deutsche politische Elite vorgedrungen und auch teilweise anerkannt.⁵⁸ Christopher Verlage schloss aus der damaligen Entwicklung in seiner Dissertation aus dem Jahr 2009, dass auch in der Staatspraxis

Deutschlands die R2P als neue Rechtsnorm weiter verankert werden würde.⁵⁹

Aktuell scheint sich jedoch, insbesondere nach der Enthaltung im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen bei der Resolution 1973 (welche einen klaren Bezug zum Konzept der Schutzverantwortung herstellt) eine gegensätzliche Entwicklung abzuzeichnen.

Die R2P „scheint [für die deutsche Regierung] kein Thema von Belang zu sein“⁶⁰ schlussfolgert Thorsten Benner im März 2012, rund ein Jahr nach der Libyen-Resolution. Bundeskanzlerin Merkel hatte sich zu diesem Thema, welches im Rahmen der Resolutionen 1970 und 1973 des UN-Sicherheitsrates ganz oben auf der weltpolitischen Tagesordnung stand, nicht geäußert.⁶¹

Im Vorwort der Verteidigungspolitischen Richtlinien des Bundesministeriums der Verteidigung aus dem Jahr 2011 wird das Selbstverständnis der Bundeswehr durch den aktuellen Verteidigungsminister Thomas de Maizière als Dreiklang aus Nationalen Interessen, Internationaler Verantwortung und dem gemeinsamen Gestalten von Sicherheit definiert.⁶² Der Abschnitt über die Sicherheitsinteressen der Bundesrepublik beinhaltet auch, dass Deutschland für die „[...] internationale Geltung der Menschenrechte und der demokratischen Grundsätze [...]“⁶³ einzutreten gewillt ist. Spezifiziert wird dies im folgenden Abschnitt:

„Deutschland ist bereit, als Ausdruck nationalen Selbstbehauptungswillens und staatlicher Souveränität zur Wahrung seiner Sicherheit das gesamte Spektrum nationaler

⁵⁴ Deutsche Bundesregierung: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Florian Toncar, Burkhardt Müller-Sönksen, Dr. Werner Hoyer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP. Berlin, BT-Drucks. 16/343, S.6: „Die Bundesregierung unterstützt das Konzept der sog. Responsibility to protect. Zusammen mit den anderen Mitgliedstaaten der EU hat sie dies im Beitrag der EU zur Arbeit der „Hochrangigen Gruppe für Bedrohungen, Herausforderungen und Wandel“ deutlich gemacht. Vgl. zu Deutschlands Rolle auf dem Weltgipfel 2005 auch Wenzel: Schutzverantwortung im Völkerrecht, a.a.O., S. 38

⁵⁵ Vgl. Jung schließt deutschen Einsatz in Darfur nicht mehr aus in: F.A.Z. vom 30.11.2006, Frankfurt 2006, S. 4.

⁵⁶ Nooke, Günther: Neue Akzente in der Menschenrechtspolitik. Zur Schaffung des neuen Menschenrechtsrates in: Die Politische Meinung Nr. 453 2007, S. 8–12, S.12. Online verfügbar unter http://www.kas.de/wf/doc/kas_11508-544-1-30.pdf?070831095231, letzter Zugriff am 09.03.2013.

⁵⁷ Vgl. Verlage: Responsibility to protect, a.a.O., S. 70 sowie Nooke: Neue Akzente in der Menschenrechtspolitik, a.a.O., S. 12.

⁵⁸ Vgl. Verlage: Responsibility to protect, a.a.O., S. 81.

⁵⁹ Vgl. Verlage: Responsibility to protect, a.a.O., S. 82.

⁶⁰ Benner: Schwierige Schutzverantwortung, a.a.O., S. 67.

⁶¹ Vgl. Benner: Schwierige Schutzverantwortung, a.a.O., S. 67.

⁶² Maizière, Thomas de/Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.): Vorwort in: Verteidigungspolitische Richtlinien, Berlin 2011.

⁶³ Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.): Verteidigungspolitische Richtlinien, Berlin 2011, S. 5.

*Handlungsinstrumente einzusetzen. Dies beinhaltet auch den Einsatz von Streitkräften.*⁶⁴

Hieraus könnte geschlossen werden, dass unter „Wahrung seiner Sicherheit“ auch der vorgenannte Punkt, sprich die Geltung von Menschenrechten und demokratischer Grundsätze, fällt, was als Bezug zur R2P verstanden werden könnte. Jedoch wird im Abschnitt zu den Aufgaben der Bundeswehr kein Rückbezug auf die Geltung von Menschenrechten und Demokratie vorgenommen und auch das Prinzip der Schutzverantwortung wird hier nicht erwähnt.⁶⁵

Auch im dritten Kapitel der verteidigungspolitischen Richtlinien, welches sich mit Werten, Zielen und Interessen der Verteidigungspolitik befasst, wird nur in einem allgemeinen Satz auf die internationale Verantwortung für Frieden und Sicherheit hingewiesen.⁶⁶

Im Sicherheitspolitischen Weißbuch der Bundesregierung⁶⁷ aus dem Jahre 2006 wird das Prinzip der R2P zwar erwähnt, jedoch nur im Zusammenhang mit der Weiterentwicklung des Völkerrechts als Reaktion auf die Kosovo-Intervention. Die möglichen zukünftigen Auswirkungen des Prinzips der Schutzverantwortung auf künftige Interventionen wird hier zwar erkannt, jedoch vermeidet die Bundesregierung eine inhaltliche Positionierung hinsichtlich der R2P.⁶⁸

⁶⁴ Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.): Verteidigungspolitische Richtlinien, a.a.O., S. 5..

⁶⁵ Vgl. Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.): Verteidigungspolitische Richtlinien, a.a.O., S. 11.

⁶⁶ Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.): Verteidigungspolitische Richtlinien, a.a.O., S. 4.

⁶⁷ Das Weißbuch wird nach §§ 21, 24 GOBReg vom Kabinett als Kollegialorgan verabschiedet und ist somit nicht als Positionspapier des Bundesministeriums der Verteidigung, sondern als außenpolitischer Konsens der verschiedenen Ressorts zu verstehen.

⁶⁸ Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.): Weißbuch der Bundesregierung 2006, S. 53-54. Vgl. ebenfalls Göler: Die Europäische Union in der Libyen-Krise, a.a.O. S. 13.

Neu sind in diesem Kontext wiederum Äußerungen von Verteidigungsminister Thomas de Maizière, welcher Anfang Juli 2012 gegenüber dem Mitteldeutschen Rundfunk von einer „Verpflichtung, gegebenenfalls unabhängig von nationalen Interessen internationale Verantwortung wahrzunehmen, auch unter Einschluss des Einsatzes von Soldaten“⁶⁹ sprach. Ein Bezug zur R2P wird von ihm zwar nicht direkt aufgebaut, seine Äußerungen können jedoch in eine solche Richtung gedeutet werden. Dies insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass die Bundeswehr aktuell die größten Reformen seit ihres Bestehens erfährt und sich möglicherweise zu einer hochspezialisierten Interventionsarmee weiterentwickeln soll.

4. Umsetzung der R2P im außenpolitischen Handeln von Großbritannien und Deutschland im Libyen-Konflikt

Hinsichtlich der Implementierung des Prinzips der *responsibility to protect* ergibt sich in Deutschland ein gegenüber der britischen Position zunehmend deutlich divergierendes Bild, welches seinen vorläufigen Höhepunkt bei der Abstimmung im UN-Sicherheitsrat zur Resolution 1973 fand. Großbritannien, als Norm-Entrepreneur dem Prinzip der R2P verpflichtet, stimmte für das Einrichten einer Flugverbotszone über Libyen und Deutschland, als skeptischer Akteur in Sachen Schutzverantwortung, enthielt sich – und verunsicherte damit seine Partner in NATO und EU.

In der außenpolitischen Haltung Großbritanniens ist deutlich geworden, dass, im Vergleich zu Deutschland, „eine größere

⁶⁹ Vgl. Deutsche Soldaten sollen auch für andere Länder in den Krieg ziehen in: Handelsblatt vom 03.06.2011, Düsseldorf 2011 sowie De Maizière sieht keine Tabus für Auslandseinsätze in: MDR-Nachrichten vom 01.07.2012. Online verfügbar unter http://www.mdr.de/nachrichten/bundeswehr180_cp_age-1_zc-aae7aa91.html, letzter Zugriff am 09.03.2013.

Klarheit und besondere Relevanz der Geltung von Demokratie und Menschenrechten⁷⁰ existiert. Nicht zuletzt durch die Doktrin der *ethical foreign policy* wird eine stärkere Wertorientierung der Außenpolitik deutlich, als es in Deutschland der Fall ist. Das Handeln entsprechend der Prinzipien der R2P wird auch am rhetorischen Agieren des Britischen Premiers David Cameron im Zusammenhang mit der Libyen-Intervention deutlich. Am 18.03.2011 spricht dieser hinsichtlich der Resolution 1973 von einem moralischen Interesse Großbritanniens „of [...] stopping the slaughter of civilians.“⁷¹ Noch deutlicher wird dies in seinem Statement vom 29.03.2011, also einem Zeitpunkt, zu dem GB bereits in Libyen militärisch aktiv ist:

„we have no selfish interest in Libya, no strategic interest in Libya, this is not about Libyan oil, this is literally: we want to stop this dictator murdering his people at the invitation of the Arab League, according to the United Nations. That is our interest.“⁷²

Auch das multilaterale Handeln, welches für GB neben der priorisierten Partnerschaft zu den USA bei Interventionen eine wichtige Rolle spielt,⁷³ spricht Cameron an. Die arabischen Staaten haben den Westen um Hilfe gebeten und unter dem Dach der Vereinten Nationen kommt der Westen seiner Schutzverantwortung nach. Dieser Multilateralismus entspricht dem Konzept der R2P, wie die ICISS es vorgestellt hat.

⁷⁰ Göler: Die Europäische Union in der Libyen-Krise, a.a.O., S. 15.

⁷¹ Vgl. Interview with David Cameron vom 18.03.2011 in: BBC, u.O., 2011. Online verfügbar unter <http://www.youtube.com/watch?v=nhPfpVTRmcE>, letzter Zugriff am 09.03.2013. Weiter: „in order to save those people, to protect those lives [...] if he doesn't stop those attacks, that action should be taken, to protect those people[...]“

⁷² Vgl. Interview with David Cameron, a.a.O.

⁷³ Vgl. Reichinger: Sharing the burden – sharing the lead?, a.a.O., S. 244 oder auch früher: Knudsen, Tonny Brems/Knud, Erik Jørgensen (Hrsg.): European Approaches to Humanitarian Intervention: From Just War to Assistance – and Back Again? In European approaches to crisis management, u.O. 1997, S. 191.

Multilaterales Handeln ist auch für Deutschland ein Grundsatz der Außen- und Sicherheitspolitik. „Einsätze der Bundeswehr im Ausland werden grundsätzlich gemeinsam mit Verbündeten und Partnern im Rahmen von VN, NATO und EU geplant und durchgeführt.“⁷⁴ Laut Daniel Göler ist in Deutschland jedoch ein *negativer Multilateralismus* vorzufinden.⁷⁵

Hinsichtlich der Verteidigungsstrategischen Schüsseldokumente ist in den deutschen Verteidigungspolitischen Richtlinien die Geltung von Menschenrechten und Demokratie oder eine Schutzverantwortung nicht unter den Aufgaben der Bundeswehr subsumiert.⁷⁶ Dies steht im Gegensatz zum britischen Dokument, welches davon ausgeht, dass es auch eine militärische Aufgabe sein kann, Menschenrechte durchzusetzen.⁷⁷

Die deutsche Bundesregierung hat ihren Fokus in der Libyen-Krise auf die *responsibility to prevent* gelegt und sehr früh Sanktionen für das Gaddafi-Regime gefordert.⁷⁸ Als, als *ultima ratio* zur Verhinderung eines wahrscheinlichen Massenmordes, die *responsibility to react* zum Tragen kam (mit der SR Resolution 1973) verweigerte Deutschland seine Zustimmung.

In einer Rede des Außenministers Westerwelle vom 16.03.2011, also zwei Tage vor der Resolution des UN-Sicherheitsrates, erklärt dieser:

„Wir wollen und dürfen nicht Kriegspartei in einem Bürgerkrieg in Nordafrika werden. Wir wollen nicht auf eine schiefe Ebene geraten, an deren Ende dann deutsche Soldaten Teil eines Krieges in Libyen sind.“⁷⁹

⁷⁴ Bundesministerium der Verteidigung: Verteidigungspolitische Richtlinien, a.a.O., S. 13.

⁷⁵ Vgl. zu diesem Begriff Göler: Die Europäische Union in der Libyen-Krise, a.a.O., S. 12.

⁷⁶ Vgl. Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.): Verteidigungspolitische Richtlinien, a.a.O., S. 11.

⁷⁷ Vgl. Cameron/Clegg: Foreword, a.a.O., S. 4.

⁷⁸ Jung schließt Einsatz in Darfur nicht mehr aus, a.a.O., S. 4.

⁷⁹ Rede von Außenminister Guido Westerwelle in der 96. Sitzung des Deutschen Bundestages in: Deutscher Bundestag. 96. Sitzung des Deutschen

Und am 18.03.2011 spricht er in einer Regierungserklärung von einem äußerst schwierigen Abwägungsprozess, an dessen Ende die genannte Enthaltung gestanden habe. Westerwelle nimmt in dieser Regierungserklärung und auch danach bei dem genannten Abwägungsprozess eine klare Trennung zwischen einer humanitären Intervention und dem weltweiten Eintreten für freiheitliche Werte vor – obwohl er in selbiger Rede auch anspricht, dass „Gaddafi [...] einen Krieg gegen das eigene Volk [führt]“⁸⁰, was wiederum einen Bezug zum Schwellenkriterium der R2P, dem *just cause* darstellt. Auf das Prinzip der Schutzverantwortung, auf welches die Resolution 1973 Bezug nimmt, geht der deutsche Außenminister jedoch nicht ein.

Während also Großbritannien die R2P in seinem außenpolitischen Handeln bei der Libyen-Intervention umgesetzt hat, ist dies für Deutschland zu verneinen. Die Bundesregierung schweigt dazu, wie und ob die R2P in der BRD verankert ist oder werden soll. Auch wenn laut Bundeskanzlerin Merkel „nachhaltige [...] Krisenbewältigung [...] ein Miteinander von diplomatischen, entwicklungspolitischen, polizeilichen, kulturpolitischen und *militärischen* Maßnahmen“ erfordere.⁸¹

5. Fazit und Kritik

Das Konzept der R2P hat bei den Mitgliedstaaten der Europäischen Union in unterschiedlicher Weise Einfluss auf das außenpolitische Handeln. Dies hat sich bei der Entscheidung für oder gegen eine humanitäre Intervention in Libyen manifestiert. Der UN-Sicherheitsrat bezieht sich in der

Resolution 1973 auf die „Schutzverantwortung als normativen Bezugsrahmen seiner Entscheidung.“⁸² Deutschland ist als einstmaliger Mitentwickler der Norm seiner Unterstützerfunktion mit seiner Enthaltung in der Resolution 1973 des UN-Sicherheitsrates nicht gerecht geworden,⁸³ während Großbritannien als „Geburtshelfer“ der R2P⁸⁴ sein außenpolitisches Handeln konsequent an diesem Konzept ausgerichtet hat.

Während GB den Gedanken der R2P seit der Jahrtausendwende vertieft hat und das Konzept in sein außenpolitisches Handeln implementierte, wendete Deutschland sich von der R2P ab. Eine institutionelle Umsetzung der R2P in Deutschland ist nicht existent und auch auf EU Ebene ist die Norm derzeit nicht integriert.⁸⁵ Die Forschungshypothese kann diesbezüglich somit bestätigt werden.

Es sind Divergenzen zwischen Normanerkennung und Normverhalten zu erkennen. Die Norm ist noch nicht für alle europäischen Staaten handlungsleitend, gleichwohl auf dem Weltgipfel 2005 alle europäischen Staaten für eine Etablierung der R2P gestimmt haben. Für Deutschland wird dies auch an einer Debatte des Deutschen Bundestages vom 28.06.2012 deutlich. Nur rund 30 Parlamentarier und kein Mitglied der Bundesregierung nahmen an der Debatte zu diesem wichtigen außenpolitischen Thema teil. Die Opposition wirft der Bundesregierung hier vor, sie interpretiere, „die Schutzverantwortung, was das militärische Engagement angeht [...] restriktiv.“⁸⁶

Bundestages, Berlin 2011, Plenarprotokoll 17/95, S. 10816.

⁸⁰ Stellungnahme von Außenminister Guido Westerwelle in der 97. Sitzung des Deutschen Bundestages in: Deutscher Bundestag. 97. Sitzung des Deutschen Bundestages, Berlin 2011, Plenarprotokoll 17/97, S. 11137.

⁸¹ Merkel, Angela: Rede auf der Festveranstaltung „50 Jahre Bergedorfer Gesprächskreis“ der Körber-Stiftung, Berlin, 09.09.2011. Hervorhebungen durch den Autor.

⁸² Brock/Deitelhoff: Schutzverantwortung und Friedenspflicht, a.a.O., S. 84.

⁸³ Vgl. Lehman, Volker/Schütte, Robert: Die Zukunft der »Responsibility to Protect« nach dem Fall Gaddafis. Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin 2011, online verfügbar unter <http://library.fes.de/pdf-files/iez/08553.pdf>, letzter Zugriff am 09.03.2013.

⁸⁴ Verlage: Responsibility to protect, a.a.O., S. 80.

⁸⁵ Vgl. Benner: Schwierige Schutzverantwortung, a.a.O., S. 67.

⁸⁶ Vgl. Deutscher Bundestag: 187. Sitzung des Deutschen Bundestages 2012, Plenarprotokoll 17/187, S. 22452 ff. Auszunehmen ist von der Kritik an der Haltung der Bundesregierung die Partei

Hinsichtlich der nationalen Strategiepapiere der Sicherheits- und Verteidigungspolitik werden die Herausforderungen bzw. die Bedrohungslage der nächsten Jahre bei den Mitgliedstaaten der Europäischen Union in ähnlicher Weise formuliert.⁸⁷ Genannt werden der internationale Terrorismus, die Proliferation von Massenvernichtungswaffen, die Zunahme regionaler Konflikte, das Problem von „failed“ und „failing states“, die organisierte Kriminalität, Ressourcen- und Umweltkonflikte sowie Cyberwar. Bei dieser Bedrohungslage gibt es weite Überschneidungen mit der von den USA in ihrem Strategiepapier vom Januar 2012 formulierten Bedrohungslage.⁸⁸ Ein massiver Unterschied ist dagegen bezüglich der sich daraus für die jeweiligen Staaten ergebenden Handlungsfelder sowie des möglichen Einsatzes von Streitkräften zu erkennen.⁸⁹ Verwunderlich ist zudem, dass die Deutschen Richtlinien zur Verteidigung, obwohl sie im Umfeld der Libyen-Intervention veröffentlicht wurden, dem Prinzip der R2P ausweichend begegnen. Begrüßenswert ist jedoch der Vorstoß von de Maizière hinsichtlich einer deutschen Schutzverantwortung. Generell muss allerdings zunächst ein Umdenken in breiten Teilen der Bevölkerung stattfinden. Die deutsche Bevölkerung ist seit jeher eher Kriegsabweisend eingestellt und steht somit auch Interventionen mit Beteiligung deutscher Soldaten eher kritisch gegenüber.

Zu erwähnen bleibt, dass die R2P mit einer Lebenszeit von knapp mehr als zehn Jah-

ren noch ein verhältnismäßig junges Konzept ist. Auch die Menschenrechte brauchen eine lange Zeit, bis sie sich entfalten und universelle Anerkennung genießen konnten.

die Linke, welche sich gegen jeglichen Einsatz der Bundeswehr im Ausland stellt.

⁸⁷ Vgl. Bundesministerium der Verteidigung: Verteidigungspolitische Richtlinien, a.a.O.; Her Majesty's Government (Hrsg.): A Strong Britain in an Age of Uncertainty: The National Security Strategy. Presented to Parliament by the Prime Minister by Command of Her Majesty, London Oktober 2010.

⁸⁸ Vgl. United States of America - Department of Defense: Sustaining Global Leadership. Priorities for 21st century defense, Washington Januar 2012, S. 4-6.

⁸⁹ Vgl. Göler: Die Europäische Union in der Libyen-Krise, a.a.O., S. 10.

Literaturverzeichnis

- BBC*: Interview with David Cameron, 18.03.2011 (<http://www.youtube.com/watch?v=nhPfpVTRmcE>, letzter Zugriff am 02.10.2013)
- BBC Arabic*: Interview with David Cameron, 29.03.2011 (<http://www.bbc.co.uk/news/uk-12899147>, letzter Zugriff am 02.10.2013)
- Becket, Margaret*: Erklärung der britischen Außenministerin vor der Generalsversammlung vom 22.09.2006 (<http://www.un.org/webcast/ga/61/pdfs/unitedkingdom-e.pdf>, letzter Zugriff am 02.10.2013).
- Benner, Thorsten*: Gegen den Strich - Responsibility to Protect - Schwierige Schutzverantwortung. In: Internationale Politik - Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik 67 (2), 2012 S. 62–67 (<https://zeitschrift-ip.dgap.org/de/article/20726/print>, letzter Zugriff am 02.10.2013).
- Blair, Tony*: Statement given after the start of the US and British military strikes on targets in Afghanistan, 07.10.2001. (http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/politics/1585238.stm, letzter Zugriff am 02.10.2013).
- Brock, Lothar/ Deitelhoff, Nicole*: Schutzverantwortung und Friedenspflicht. In: Blätter für deutsche und internationale Politik 57 (7), 2012 S. 79–88.
- Bundesministerium der Verteidigung*: Weißbuch 2006 zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr, Berlin 2006.
- Bundesministerium der Verteidigung* (Hrsg.): Verteidigungspolitische Richtlinien, Berlin 2012.
- Busse, Nikolas; Sattar, Majid*: Nach innen gespalten, nach außen mild. In: F.A.Z., 23.02.2011, S. 4.
- Calhoun, Laurie*: Legitimate Authority and "Just War" in the Modern World. In: Peace and Change 27 (1), 2002 S. 37–58.
- Cameron, David/ Clegg, Nick/ Her Majesty's Government* (Hrsg.): A Strong Britain in an Age of Uncertainty: The National Security Strategy. Presented to Parliament by the Prime Minister by Command of Her Majesty October 2010.
- Cameron, David/ Clegg, Nick*: Foreword. In: Her Majesty's Government (Hg.): A Strong Britain in an Age of Uncertainty: The National Security Strategy. Presented to Parliament by the Prime Minister by Command of Her Majesty October 2010.
- Cook, Robin*: Speech on the government's ethical foreign policy, 1997. (<http://www.guardian.co.uk/world/1997/may/12/indonesia.ethicalforeignpolicy>, letzter Zugriff am 02.10.2013).
- Deutscher Bundestag*: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Florian Toncar, Burkhardt Müller-Sönksen, Dr. Werner Hoyer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP. BT-Drucks. 16/343, Berlin 2006.
- Deutscher Bundestag*: 95. Sitzung des Deutschen Bundestages. Plenarprotokoll 17/95 vom 16.03.2011.
- Deutscher Bundestag*: 97. Sitzung des Deutschen Bundestages. Plenarprotokoll 17/97 vom 18.03.2011.
- Deutscher Bundestag*: 187. Sitzung des Deutschen Bundestages. Plenarprotokoll 17/187 vom 28.06.2012.
- Elshstain, Jean Bethke* (Hrsg.): Just war theory. 1. Aufl. New York: New York Univ. Press (Readings in social and political theory) 1992.
- Fixdal, Mona/ Smith, Dan*: Humanitarian Intervention and Just War. In: Mershon International Studies Review 42, 1998 S. 283–312.
- Frame, Tom*: Living by the Sword: The Ethics of Armed Intervention. The Ethics of Armed Intervention: NewSouth Publishing 2004.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung*: Jung schließt deutschen Einsatz in Darfur nicht mehr aus. In: F.A.Z., 30.11.2006, S. 4.
- Gärtner, Heinz*: Internationale Sicherheit. Definitionen von A - Z. 1. Aufl. Baden-Baden: Nomos-Verl-Ges (Wiener Schriften zur internationalen Politik, 9) 2006.
- Göler, Daniel*: Die Europäische Union in der Libyen-Krise: Die ‚responsibility to protect‘ als Herausforderung für die strategischen Kulturen in Europa. In: integration. Vierteljahresschrift des Instituts für Europäische Politik in Zusammenarbeit mit dem Arbeitskreis Europäische Integration 35 (1), 2012 S. 3–18.
- Gorry, Jon*: "Just War" or Just War? The Future(s) of a Tradition. In: Politics 20 (3), 2000 S. 177–183.
- Graham, Gordon*: Ethics and international relations. 1. Aufl. Cambridge, Mass: Blackwell 1997.
- Gruber, Stefan*: Die Lehre vom gerechten Krieg. Eine Einführung am Beispiel der NATO-Intervention im Kosovo. Marburg: Tectum-Verlag 2008.
- Handelsblatt*: Deutsche Soldaten sollen auch für andere Länder in den Krieg ziehen. In:

- Handelsblatt, 03.06.2011 (<http://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/de-maiziere-plaene-deutsche-soldaten-sollen-auch-fuer-andere-laender-in-den-krieg-ziehen/4251556.html>, letzter Zugriff am 02.10.2013).
- Her Majesty's Government* (Hrsg.): *A Strong Britain in an Age of Uncertainty: The National Security Strategy. Presented to Parliament by the Prime Minister by Command of Her Majesty*, London 2010.
- Holmes, Robert L.* (1992): *Can War Be Morally Justified? The Just War Theory*. In: Jean Bethke Elshtain (Hg.): *Just war theory*. 1. Aufl. New York: New York Univ. Press (Readings in social and political theory), 1992 S. 197–233.
- International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS): The responsibility to protect. Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*. Ottawa 2001.
- Johnson, James Turner*: *Just war tradition and the restraint of war. A moral and historical inquiry*. 1. Aufl. Princeton 1984.
- Knudsen, Tonny Brems*: *European Approaches to Humanitarian Intervention: From Just War to Assistance - and Back Again?* In: Knud Erik Jørgensen (Hg.): *European approaches to crisis management. The Hague: Kluwer Law Internat*, 1997 S. 171–197.
- Lehman, Volker/ Schütte, Robert*: *Die Zukunft der »Responsibility to Protect« nach dem Fall Gaddafis*. Friedrich-Ebert-Stiftung. Berlin 2011 (<http://library.fes.de/pdf-files/iez/08553.pdf>, letzter Zugriff am 02.10.2013).
- Maizière, Thomas de*: *Vorwort*. In: *Bundesministerium der Verteidigung* (Hrsg.): *Verteidigungspolitische Richtlinien*. Berlin 2011.
- Mayer, Peter*: *War der Krieg der NATO gegen Jugoslawien moralisch gerechtfertigt? Die Operation "Allied Force" im Lichte der Lehre vom gerechten Krieg*. In: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen* (2), 1999 S. 287–321.
- MDR*: *De Maizière sieht keine Tabus für Auslandseinsätze*, 01.07.2012. (http://www.mdr.de/nachrichten/bundeswehr180_cpage-1_zc-aae7aa91.html, letzter Zugriff am 02.10.2013).
- Merkel, Angela*: *Rede auf der Festveranstaltung „50 Jahre Bergedorfer Gesprächskreis“ der Körber-Stiftung*. Berlin, 09.09.2011.
- Nooke, Günter*: *Neue Akzente in der Menschenrechtspolitik. Zur Schaffung des neuen Menschenrechtsrates*. In: *Die Politische Meinung* (453), 2011 S. 8–12. (http://www.kas.de/wf/doc/kas_11508-544-1-30.pdf?070831095231, letzter Zugriff am 02.10.2013).
- Pattison, James*: *Humanitarian intervention and the responsibility to protect. Who should intervene? 1. Aufl.* Oxford 2010.
- Reichinger, Martin*: *Sharing the burden - sharing the lead? Euro-atlantische Arbeitsteilung im Zeichen des allianzinternen Sicherheitsdilemmas*. 1. Aufl. Baden-Baden 2010.
- Robertson, George*: *Introduction*. Presented to Parliament by the Secretary of State for Defence by Command of Her Majesty. In: *Strategic Defense Review. Presented to Parliament by the Secretary of State for Defence by Command of Her Majesty*, 1998 S. 4–7.
- Self, Robert C.* (Hrsg.): *British foreign and defence policy since 1945. Challenges and dilemmas in a changing world*. 1. Aufl. Basingstoke: Palgrave Macmillan 2010.
- Sloboda, John; Abbott, Chris* (2004): *The "Blair doctrine" and after. five years of humanitarian intervention*. Online verfügbar unter http://opendemocracy.net/globalization-institutions_government/article_1857.jsp, letzter Zugriff am 02.10.2013.
- United Nations Security Council* (2006): *Resolution 1674. Protection of civilians in armed conflict*, 28.04.2006.
- United Nations Security Council* (2006a): *5528th meeting. Reports of the Secretary-General on the Sudan*, 18.09.2006.
- United Nations Security Council* (2011): *Resolution 1973. The Situation in Libya*, 17.03.2011.
- United States Conference of Catholic Bishops Inc.* (1983): *The Challenge of Peace: God's Promise and Our Response. A Pastoral Letter on War and Peace by the National Conference of Catholic Bishops*. Hg. v. United States Conference of Catholic Bishops Inc. Washington D.C.
- United States of America - Department of Defense* (2012): *Sustaining U.S. Global Leadership. Priorities for 21st century defense*, January 2012.
- Verlage, Christopher* (2009): *Responsibility to protect. Ein neuer Ansatz im Völkerrecht zur Verhinderung von Völkermord, Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit*. Tübingen: Mohr Siebeck (*Jus Internationale et Europaeum*, 29).
- Walzer, Michael* (1992): *Just and unjust wars. A moral argument with historical illustrations*. New York: Basic Books.
- Walzer, Michael* (2003): *Erklärte Kriege - Kriegserklärungen*. Hamburg: Europ. Verl.-Anst.

Wenzel, Matthias (2010): Schutzverantwortung im Völkerrecht. Zu Möglichkeiten und Grenzen der 'Responsibility to Protect'-Konzeption. Hamburg: Kovač (Schriftenreihe Studien zum Völker- und Europarecht, 80)

Zu diesem Paper

Das vorliegende Paper entstammt der Sonderausgabe der Passauer Jean Monnet Papiere 01/2014: Alexandra M. Schmid (Hg.): „Arabische Zeitenwende? Chancen, Herausforderungen und Perspektiven für die Europäische Union“. Die gesamte Ausgabe ist abrufbar unter: <http://www.phil.uni-passau.de/die-fakultaet/lehrstuehle-professuren/politikwissenschaft/european-studies/passauer-jean-monnetpapiere.html>.

Zu den Passauer Jean Monnet Papieren

Die Passauer Jean Monnet Papiere werden vom Jean-Monnet-Lehrstuhl für Europäische Politik der Universität Passau herausgegeben. Sie dienen der Veröffentlichung der verschiedenen, von der Europäischen Kommission geförderten Projektaktivitäten des Jean-Monnet-Lehrstuhls und stehen darüber hinaus auch besonders qualifizierten Studierenden zur Publikation ihrer Arbeiten offen. Interessierte Autoren können Manuskripte unter jeanmonnet.lehrstuhl@uni-passau.de einreichen.

Impressum

Universität Passau
Jean-Monnet-Lehrstuhl für Europäische Politik
Dr. Hans-Kapfinger-Str. 14, 94032 Passau
E-mail: jeanmonnet.lehrstuhl@uni-passau.de
Fon: +49 (0)851 509 2981
Fax: +49 (0)851 509 2977
www.uni-passau.de/goeler

ISSN: 2194-1580

Dieses Projekt wurde mit Unterstützung der Europäischen Kommission finanziert. Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung trägt allein der Verfasser; die Kommission haftet nicht für die weitere Verwendung der darin enthaltenen Angaben.



Programm für
lebenslanges
Lernen