



SICHERHEITS  
KULTUR  
IM WANDEL



Working Paper 15 | 2013

Julian Junk

# Humanitäre Interventionen als sicherheitskulturelle Praxis



Dieser Aufsatz ist zuerst erschienen im Band

*Sicherheitskultur. Soziale und politische Praktiken der Gefahrenabwehr* (2012), herausgegeben von Christopher Daase, Philipp Offermann und Valentin Rauer, Campus, Frankfurt/Main.

Wir danken dem Campus-Verlag für die freundliche Genehmigung zur freien Wieder-Veröffentlichung. Alle Informationen sowie eine Bestellmöglichkeit findet sich unter [[www.campus.de](http://www.campus.de)]

## **Impressum**

Julian Junk

Humanitäre Interventionen als sicherheitskulturelle Praxis

Working Paper 15 | 2013

[<http://www.sicherheitskultur.org/WorkingPapers/15-Junk.pdf>]

Herausgegeben vom Projekt

## **Sicherheitskultur im Wandel**

an der Goethe-Universität Frankfurt

Arbeitsbereich Internationale Organisation

Grüneburgweg 1

60323 Frankfurt am Main

[info@securityculture.org](mailto:info@securityculture.org)



# Humanitäre Interventionen als sicherheitskulturelle Praxis

*Julian Junk*

Humanitäre Interventionen sind seit den neunziger Jahren wiederkehrend im Fokus öffentlicher wie wissenschaftlicher Debatten.<sup>1</sup> Dies zeigte zuletzt die Kontroverse um die UN-mandatierte NATO-Intervention in Libyen im Jahr 2011 und die in diesem Zusammenhang immer wieder vorgenommenen Verweise auf ähnlich umstrittene humanitär begründete Interventionen: der Rückzug der US-Soldaten aus Somalia im Jahr 1993, das versäumte internationale Eingreifen in Ruanda angesichts des Völkermordes an den Tutsi im Jahr 1994, das Scheitern der Absicherung angeblich international garantierter Schutzzonen in Bosnien in den Jahren 1994 und 1995 oder aber die angezweifelte Legitimität des militärischen Eingreifens ohne klares UN-Mandat im Kosovo. Ein Trend lässt sich aber unabhängig von diesen Kontroversen feststellen: die im Rahmen von humanitären Interventionen eingesetzten Mittel nahmen nach dem Ende des kalten Krieges stetig zu – sei es die Finanzierung von Interventionen und Friedensmissionen oder die Entsendung von Militär-, Polizei- und Zivilkräften in (Post-)Konfliktgebiete.

Erklärungen, warum sich Staaten entschließen, unabhängig von geopolitischen Interessen humanitäre Interventionen zu fordern oder sich an ihnen zu beteiligen, bleiben nach wie vor umstritten. Es gibt im Wesentlichen zwei prominente Ansätze: der erste Ansatz legt den Schwerpunkt auf sich verändernde Normen und Regeln im Völkerrecht und hier insbesondere auf die Schutzverantwortung, ›Responsibility to Protect‹ (R2P) (vgl. Finnemore 2003; Zajadlo 2005; Verlage 2009), der zweite auf die mediale Öffentlichkeit als eine treibende Kraft in liberalen Demokratien (vgl. Bahador 2007; Benthall 1993; Livingston/Eachus 1995; Robinson 1999, 2002). Während diese beiden Diskussionsstränge weitgehend unabhängig voneinander existieren,

---

<sup>1</sup> Der Autor dankt Ursula Schröder, Lothar Brock, Anna Geis, Valentin Rauer und Philipp Offermann für wertvolle Anregungen und Kommentare. Eine Vorgängerversion dieses Beitrags ist in der Zeitschrift ›S+F – Sicherheit und Frieden/Security and Peace‹ erschienen (Junk 2011a) – einige Analyseteile sind diesem Artikel entnommen.

tieren, betont dieser Beitrag, dass gerade deren Zusammenführung analytischen Mehrwert erzeugen kann: in einem sicherheitskulturwissenschaftlichen Forschungsprogramm, welches internationalen Normwandel anhand medial öffentlicher Rezeption und daraus abzuleitender Staatenpraxis bewertet. Grundlegend für die sicherheitskulturelle Einordnung als Intervention mit humanitärem Charakter ist in diesem Sinne die Rechtfertigung (und nicht die objektive Einordnung) dieser Intervention mit Verweis auf eine humanitäre Tragödie und die Nicht-Existenz einer klaren Verbindung zwischen der Krise im Interventionsgebiet und den geopolitischen wie ökonomischen Interessen der intervenierenden Staaten (Junk/Blatter 2010).<sup>2</sup> Unter internationalen humanitären Interventionen versteht dieser Beitrag das humanitär begründete grenzüberschreitende, militärische oder nicht-militärische Eingreifen von Staatenkoalitionen oder regionalen und internationalen Organisationen in die souveränen Hoheitsgebiete eines anderen Staates (vgl. Murphy 1996; Zajadlo 2005). Zur Bildung solcher Staatenkoalitionen ist die Synchronisierung von Handlungsagenden und Handlungsrechtfertigungen – und mithin eine gemeinsame internationale Sicherheitskultur für diese humanitäre Problemlage – der beteiligten Staaten notwendig.

Was ist unter einer internationalen oder gar globalen Sicherheitskultur, die den integrativen Rahmen für humanitäre Interventionen bilden könnte, zu verstehen? Analysen von Sicherheitskultur stützen sich gängigerweise auf einen offenen, praxis-orientierten Kulturbegriff, wie ihn beispielsweise Andreas Reckwitz beschreibt: »symbolische Ordnungen, kulturelle Codes und Sinnhorizonte [...], die in unterschiedlichsten menschlichen Praktiken [...] zum Ausdruck kommen und diese ermöglichen« (Reckwitz 2004: 3). Dieser Kulturbegriff (siehe auch Wedeen 2002; Daase 2011) bezieht sich gleichermaßen auf eine geteilte Moralvorstellung (normativer Kulturbegriff) und ein handlungskonstitutives Sinn- und Entscheidungssystem (bedeutungs- und wissensorientierter Kulturbegriff), das sich im Falle von nationaler Kultur an

<sup>2</sup> Zu diesem Punkt der Abgrenzung von moralisch-humanitären und interessen-geleiteten Gründen für internationale Politik im Generellen sowie internationalen Interventionen im Besonderen gibt es viele umfassende Studien. Zur Wirkmächtigkeit von moralischen Argumenten siehe beispielsweise für den Bereich der Entwicklungspolitik David Lumsdaine (1993) oder Alain Noel und Jean-Philippe Therien (1995), für den Bereich der Erweiterung der Europäischen Union Frank Schimmelfennig (2000, 2003), für die amerikanische Haltung zum Apartheidsregime in Südafrika Audie Klotz (1995) und, für diesen Beitrag am einschlägigsten, für den Bereich militärische Interventionen Andreas Hasenclever (2001) und Anna Geis, Harald Müller und Niklas Schörnig (2010). Eine den internationalen Normwandel und medial-öffentliche Rechtfertigungsdiskurse integrierende Perspektive nehmen diese Beiträge, wenn überhaupt, aber nur cursorisch ein.

nationalen Grenzen orientiert. Von regionaler oder weltweiter Geltung wäre ein solches System demnach, wenn es im Falle von regionaler, internationaler oder globaler Kultur über den nationalen und regionalen Rahmen hinaus ginge.

Würde man sich dem Kulturbegriff auf internationaler oder regionaler Ebene mit den Bewertungskriterien nähern, die primär im nationalstaatlichen Rahmen mit einer relativ hohen kulturellen Homogenität und Integration angewandt wurden, wäre es unmöglich, analog eine ähnlich hoch integrierte Kultur im internationalen System zu identifizieren, welches gerade durch eine fehlende Zentralgewalt, organisationale Diversitäten und Schwächen, deutliche Macht- und Interessenheterogenität und normative Spannungsfelder gekennzeichnet ist. Einzelne Bedingungen der klassischen, primär im nationalstaatlichen Kontext entwickelten Definition sind daher in anderer Weise zu gewichten und zu operationalisieren. Smith verwendet daher etwa den Plural *global cultures*, da geteilte und verbindende historische Erfahrungen auf dieser Ebene bislang nicht existierten und eben jene Erfahrungen neben gelebten Kontinuitäten die Basis einer jeden kollektiven Identität und damit Kultur bildeten (Smith 1990). Featherstone (1990: 1) verwahrt sich aber aus diesem Grund gegen die in seinen Augen statische, bipolare Herangehensweise und schlägt stattdessen vor, sich Kultur in ihrem Prozesscharakter vorzustellen und kulturellen Integrations- und Desintegrationsprozessen auf verschiedenen sozialen Ebenen eine wesentlich höhere Aufmerksamkeit zu schenken. Mit dieser Perspektive wären auch Gradationen von Kultur möglich. Der Beitrag schlägt deshalb vor, in Anlehnung an kulturwissenschaftliche Forschungsprogramme (vgl. Reckwitz 2004), rhetorischen und symbolischen Akten ebenso wie zeitlich und räumlich fragmentierteren und reaktiveren Ausdrucksformen in der Bewertung eine größere Rolle zukommen zu lassen.

Dem normativen Kulturbegriff zufolge würde also eine internationale oder regionale Sicherheitskultur eine von möglichst allen beteiligten Akteuren geteilte Moralvorstellung davon beschreiben, was internationale oder regionale Sicherheit heißt. Ein dementsprechendes kulturwissenschaftliches Forschungsprogramm spürt diesen Moralvorstellungen in ihrer völkerrechtlichen verfestigten Form nach (völkerrechtlich bindende Verträge wie völkerrechtlich dauerhaft und überzeugte sicherheitspolitische Staatenpraxis und Rechtsüberzeugung) oder lediglich in einem tatsächlich verwendeten appellfähigen Referenzrahmen (*frame*) für handelnde Akteure und Öffentlichkeiten. Gemäß dem bedeutungs- und wissensorientierten

Kulturbegriff untersucht es, inwieweit ein prozeduraler wie sinnstiftender Orientierungsrahmen für die Praktiken von Staaten und Institutionen vorhanden ist. Wiederholte Äußerungen innerhalb internationaler Gremien oder eine wiederholte Befassung internationaler Akteure und Gremien mit der jeweiligen Thematik lassen Gradationen oder Schritte hin zu einer international oder koalitionär geteilten und damit integrativ wirkenden Sicherheitskultur vermuten.

Es bleibt festzuhalten, dass in einer sicherheitskulturellen Perspektive auf humanitäre Interventionen sowohl völkerrechtlich-normative als auch diskursiv-mediale Aspekte Berücksichtigung finden sollten, die analytisch zunächst getrennt und bewertend wieder zusammengeführt werden. Im Folgenden soll nun anhand dieser konzeptionellen Vorüberlegungen der Entstehungsprozess sowie die Umsetzungspraxis einer der größten Akzentverschiebungen in der globalen Politik untersucht werden: die Schutzverantwortung (R2P) und der neue Stellenwert humanitärer Interventionen. Schon der Begriff der ›Verantwortung‹ beschreibt semantisch eine Interaktionsordnung. Die kommunikative Praxis medialer Öffentlichkeit soll daher besondere Beachtung in dieser sicherheitskulturellen Analyse finden.

Der Beitrag unternimmt erstens eine exemplarische Analyse der Entstehung und der Umsetzungspraxis der Norm der R2P als einer der ambitioniertesten Normentwicklungen der letzten zwei Jahrzehnte auf internationaler Ebene. Anschließend und zweitens wird illustrierend auf die R2P-relevanten Rechtfertigungsdiskurse in einer Gruppe von Fällen, in denen schlussendlich nicht interveniert wurde, eingegangen werden (Myanmar, Georgien, Simbabwe, Kenia und Somalia), da auch deren Analyse wesentliche Erkenntnisse über eine normative und diskursive Verfestigung liefern kann. Drittens werden mediale Begründungsmuster sowie Regierungshandeln in den westlichen Demokratien Deutschland, Frankreich, Großbritannien und den Vereinigten Staaten ausführlicher anhand des Falls Darfur untersucht. Mithilfe dieses Präzedenzfalles für die Anrufung der R2P kann genauer analysiert werden, inwieweit humanitäre oder interessen-geleitete Begründungsmuster eine wichtige Rolle in der Befassung mit Darfur spielten.<sup>3</sup> Der Beitrag nimmt

---

<sup>3</sup> Der Umfang dieses Beitrags erlaubt es nicht, der Thematik in ihrer vollen Breite gerecht zu werden: er analysiert nur am Rande den Druck anderer Staaten und international kollektiver Prozesse auf diese Entscheidungsfindung. Weiterhin steht die Desintegration oder das Scheitern von Normen ebenso wenig im Zentrum der Analyse wie die Rolle von politischem Unternehmertum und mithin Agency – diese Themen werden nur cursorisch gestreift. Für mehr Details zu einem holistischeren Analyserahmen siehe Junk/Blatter 2010.

abschließend eine Bewertung der Normentwicklung der R2P als integrierender Referenzrahmen zur Rechtfertigung humanitärer Interventionen vor: ist die R2P auf dem Weg, ein konstitutiver Baustein einer neuen internationalen oder gar globalen Sicherheitskultur zu werden?

### Der normative Rahmen: Der Entstehungsprozess der R2P und die Verpflichtung zur humanitären Intervention

Der damalige Generalsekretär der Vereinten Nationen (VN), Kofi Annan, rückte auf dem Millenniumsgipfel der VN im Jahr 1999 die Auffassung ins Zentrum seiner Rede, dass angesichts des Scheiterns der internationalen Gemeinschaft in Ruanda und Srebrenica ein neues Verständnis von staatlicher Souveränität nötig sei – nicht mehr nur als Abwehrrecht, sondern auch als Verantwortungsübernahme. Unmittelbare Konsequenz dieser Rede war die mit kanadischer Unterstützung erfolgte Einrichtung einer Kommission, die sich der schwierigen Ausbalancierung der bislang konfigrierenden Normen der staatlichen Souveränität einerseits und der universellen Gültigkeit von Menschenrechtsnormen, deren Missachtung eine internationale Intervention nötig machen könnte, andererseits widmen sollte: die *International Commission on Intervention and State-Sovereignty*, ICISS (vgl. ausführlich zur ICISS: Thakur 2011). Der ICISS-Bericht aus dem Jahr 2001 mit dem wegweisenden Titel ›Responsibility to Protect‹ legte die Basis für ein von Annan eingerichtetes *High-Level Panel on Threats, Challenges, and Change*, das Wegmarken für eine verbesserte internationale Sicherheitsarchitektur erarbeiten sollte. Diese Empfehlungen des *High-Level Panels* (›A More Secure World‹) fanden in abgeschwächter Form Eingang in den vom VN-Generalsekretär auf dem Weltgipfel im Jahr 2005 vorgelegten VN-Reformbericht ›In Larger Freedom‹ und – erneut verändert – in die dort schließlich einstimmig<sup>4</sup> verabschiedete Resolution 60/1 der Generalversammlung. Eine Resolution der Generalversammlung entfaltet jedoch nicht automatisch eine völkerrechtliche Bindungswirkung. Völkergewohnheitsrecht wird sie erst dann, wenn sie

<sup>4</sup> Diese Einstimmigkeit soll nicht darüber hinwegtäuschen, dass beispielsweise China, Russland sowie die G77 große Bedenken hatten, und auch die ›westliche Welt‹ lange Zeit nicht einig über die Reichweite der R2P war: Insbesondere die USA waren zunächst skeptischer als die meisten europäischen Staaten (Fröhlich 2006: 177–182, Schaller 2008: 11–12). Christopher Verlage beobachtet allerdings Konvergenzbewegungen (2009: 56–101).

durch das subjektive Element der Rechtsüberzeugung (*opinio iuris*) und das objektive Element der Staatenpraxis (*consuetudo*) auf Dauer gestützt wird. Gleichwohl bietet der feierliche Rahmen ihrer Verabschiedung einen Anhaltspunkt für eine dementsprechende Rechtsüberzeugung der VN-Mitgliedstaaten; in jedem Fall hat das Ergebnisdokument des Millenniumsgipfels hinsichtlich der R2P juristisch die höchste Relevanz (von Arnauld 2009: 25).<sup>5</sup> Die Bekräftigung der Resolution der Generalversammlung durch die Sicherheitsratsresolution 1674 zum Schutz der zivilen Bevölkerung im April 2006, an die wiederum in der Resolution 1706 erinnert wurde, war ein weiterer Meilenstein.

Der grundlegende Anspruch bei der Entwicklung der R2P war alles andere als bescheiden: Wie Gareth Evans ausführt (der sowohl der ICISS als auch dem *High-Level Panel* vorsah), bezieht sich dieser große Anspruch auf vier von Anfang an verfolgte Hauptziele: Erstens, nicht von einem humanitären Interventionsrecht, sondern von einer humanitären Interventionsverantwortung zu sprechen (allerdings nur im Sinne einer Residualverantwortung: zuerst der Staat, dann die internationale Gemeinschaft). Zweitens, staatliche Souveränität nicht als Kontrollrecht, sondern ebenso als Pflicht und Verantwortung anzusehen. Drittens den Interventionsbegriff dahingehend zu erweitern, dass mehrere Verantwortungsbereiche zusammengeführt werden, die zuvor nur fragmentiert verregelt waren: die Verantwortung zur Prävention (*prevent*), die zum Wiederaufbau (*rebuild*) und die zur internationalen Reaktion – also nicht nur die oftmals einzig erwähnte *responsibility to react*.<sup>6</sup> Viertens einen Kriterienkatalog herauszuarbeiten, der relativ klare Anhaltspunkte für die Legalität und Legitimität militärischer Interventionen bietet.<sup>7</sup> Diese vier Ansprüche hält Evans auf der konzeptionellen Ebene,

<sup>5</sup> Verweist der Beitrag im Folgenden auf die R2P, so ist zuvorderst dieses Dokument der Generalversammlung gemeint. Die Berichte des ICISS, des High-Level Panels und des Generalsekretärs werden nur zur Interpretation herangezogen. Zu den Unterschieden der einzelnen Dokumente siehe Jennifer Welsh (2007: 377–380).

<sup>6</sup> Die Unterscheidung findet sich in allen Kerndokumenten wieder, allerdings buchstabiert sie der ICISS-Bericht am Deutlichsten aus. Der aktuelle VN-Generalsekretär Ban Ki-moon spricht neuerdings in seinem Versuch der Operationalisierung des Konzepts von »drei Säulen«, die nicht an Phasen der Krisenbewältigung, sondern am Grad der internationalen Einmischung ausgerichtet sind (von Arnauld 2009: 20/21; siehe auch Bellamy 2008, 2011).

<sup>7</sup> Im Wesentlichen sind dies a) ein gerechter Grund, b) die richtige Intention, c) Intervention als letztes Mittel, d) ein notwendiges Minimum der eingesetzten Mittel und e) die Anwendung geeigneter und angemessener Mittel (Brunnée/Tooze 2009; von Arnauld 2009).



selbst in der im Vergleich zum ICISS-Bericht deutlich abgeschwächten Resolution der Generalversammlung, für weitestgehend erfüllt. Er sieht damit die Basis für eine neue und umfassende globale Sicherheitsnorm gelegt (Evans 2007) – obwohl man schlussendlich die R2P den Partikularinteressen einzelner Staaten unterordnete, indem man den Sicherheitsrat als das zentrale Entscheidungsorgan zur Anwendung der R2P in der Verantwortung beließ.

Völkergewohnheitsrechtlich ist also die R2P durchaus im Sinne einer geteilten Rechtsüberzeugung und in der Weiterentwicklung und Zusammenführung bereits bestehender Normen als eine Innovation mit globalem Anspruch zu bewerten.<sup>8</sup> In diesem Sinne ließe sich erklären, warum sich Staaten überhaupt an humanitären Interventionen beteiligen. Wie ausgeführt, ist jedoch die Analyse der Staatenpraxis nicht nur völkergewohnheitsrechtlich, sondern gerade unter sicherheitskulturellen Aspekten ebenso entscheidend. Im Folgenden werden deshalb sowohl eine Fallgruppe der Nicht-Intervention trotz zahlreicher Appelle an die R2P (Myanmar, Georgien, Zimbabwe, Kenia und Somalia) als auch der Fall einer tatsächlich erfolgten Intervention (Darfur) illustrativ dargestellt – der Beitrag folgt damit der Logik einer Vollerhebung (Interventionsdiskurse mit Rückgriff auf die R2P mit Ausnahme der ganz aktuellen Fälle Libyen und Syrien). Es wird untersucht, inwieweit die R2P den handelnden Akteuren (mit einem Schwerpunkt auf dem VN-Sicherheitsrat als zentralem Organ für die R2P, aber auch unter Einbezug einzelner außenpolitischer und zivilgesellschaftlicher Akteure) einen Orientierungsrahmen für die Einordnung internationaler Ereignisse bietet oder argumentativ aufgegriffen wird, und inwieweit humanitäre Appelle in der Öffentlichkeit (im Fall von Darfur) zugenommen haben. Die Einbeziehung der Nicht-Interventionsfälle soll dem im konzeptionellen Teil erarbeiteten Umstand Rechnung tragen, dass auch diskursive Praktiken selbst bei einer nicht erfolgten völkerrechtlich bindenden Sicherheitsratsentscheidung Indizien für eine Stärkung der Norm und einer damit eventuell einhergehenden erhöhten humanitären Interventionsneigung von Staaten sein könnten.

---

<sup>8</sup> Dieser Interpretation einer zumindest konzeptionell neuen Qualität stimmen die meisten differenzierten Studien zu, auch wenn in fast allen Teilbereichen eine Konkretisierung eingefordert wird und inzwischen innerhalb der Vereinten Nationen aber auch innerhalb der Zivilgesellschaft (siehe *Global Centre for the Responsibility to Protect*) Anstrengungen in diese Richtung unternommen werden (von Arnauld 2009; Stahn 2004).

## Die R2P in der Staatenpraxis

### Fallgruppe Nicht-Intervention

Im folgenden Abschnitt werden nun diskursive Praktiken in den Blick genommen, um Indizien für die Konstituierung einer internationalen, humanitären Interventionen befördernden Sicherheitskultur zu finden. In allen Fällen hat der Sicherheitsrat keine völkerrechtlich bindenden Beschlüsse gefasst, und eine Intervention fand nicht statt.

Georgien und Myanmar stellen zwei Fälle dar, in denen einerseits von Russland und andererseits von Frankreich eine deutliche Erweiterung des Anwendungsbereichs der R2P angestoßen wurde. Im Falle *Myanmars* wurde diese vor allem von französischer Seite in einer bewussten Überdehnung des von der Generalversammlung verabschiedeten Kriterienkatalogs der R2P eingefordert, um internationale Hilfe angesichts größerer humanitärer Katastrophen auch dann zu ermöglichen, wenn das betroffene Land diese Hilfe ablehnt: Myanmar wurde im Mai 2008 von dem schweren tropischen Sturm ›Nargis‹ heimgesucht. Trotz der Unzugänglichkeit vieler Landesteile für die internationalen Beobachter wurde sehr schnell das große Ausmaß der humanitären Tragödie sichtbar. Bernard Kouchner, der damalige französische Außenminister, erklärte angesichts der Weigerung der Machthaber in Rangun, internationale Hilfe ins Land zu lassen, dass dies ein Fall für die R2P sei (Strauss 2009: 121; siehe auch Haacke 2009); die deutsche Entwicklungshilfeministerin Heidemarie Wieczorek-Zeul unterstützte diesen Standpunkt (Bünthe 2009: 134). Die französische Regierung drängte auf die Einschaltung des VN-Sicherheitsrats, war sich dabei aber durchaus bewusst, dass sich die Gegebenheiten in Myanmar nicht strikt in den Wortlaut der R2P (Verhütung schwerster völkerrechtlicher Verbrechen) einpassen lassen würden (Schaller 2008: 12). Sie verwies stattdessen auf den Geist der R2P, der gerade auch mit dem Wirken Kouchners auf dem Feld der humanitären Hilfe in den 1980er Jahren begründet wurde (Gholiagha 2010). Trotzdem lehnten Russland und China diese Ausdehnung des Wirkungsbereichs der R2P mit Verweis auf das Prinzip der staatlichen Souveränität ab (Bünthe 2009). Auch wenn es viele prominente, kritische Stimmen gab, die davor warnten, sich bei den Folgen dieser Naturkatastrophe auf die R2P zu berufen (Strauss 2009: 121), zeigte die hitzige Debatte darüber durchaus den Stellenwert, den die R2P als normativer Referenzrahmen für die Begründung humanitären Eingreifens inzwischen gewonnen hatte.

Im Fall von *Georgien*, im russisch-georgischen Konflikt um die Grenzregion Südossetien, verwies zunächst Russland auf die Notwendigkeit, einen Völkermord Georgiens an den Südosseten zu verhindern. Als die argumentative Linie des Völkermords nicht zu halten war, wurde mit einer interessanten Wendung auf die R2P Bezug genommen: Russland sei verpflichtet, die eigenen Staatsbürger (in diesem Fall die russischstämmigen Südosseten) zu schützen (Luchterhandt 2008: 470–471). Evans wandte sich damals öffentlich gegen diese Deutung der R2P und betonte, dass es im Rahmen der R2P nicht um den Schutz der eigenen Staatsbürger in fremden Grenzen, sondern um den Schutz von Staatsbürgern in den eigenen Grenzen gehe (siehe auch Evans 2009: 11–12, zitiert in Gholiagha 2010).

Obwohl die Anrufung der R2P in den Fällen Georgiens und Myanmars nicht erfolgreich war, hatte sie trotzdem eine stabilisierende Wirkung für diese neue Norm. Auch Staaten, die zuvor der R2P eher ablehnend gegenüberstanden (wie Russland), setzten sich nun inhaltlich mit dieser auseinander. Sie akzeptierten somit öffentlich die ursprünglich scharf gezogenen Grenzen der R2P, da sie auf dieser Basis deren Erweiterung forderten (Badescu/Weiss 2010). Für den sicherheitskulturellen Aspekt ist interessant, dass die R2P schon recht tief in den internationalen Diskursen verwurzelt ist, ja sogar von Russland als argumentativ wirkmächtig gesehen wird. Die R2P hat für einige Öffentlichkeiten also schon den Status eines effektiven *frames*.

Die Wahlen in *Kenia* Ende 2007 führten zu Beginn des Folgejahres zu großen und gewaltsamen Unruhen. Der frühere VN-Generalsekretär Kofi Annan erklärte öffentlich, dass dieser Fall klar in den Wirkungsbereich der R2P falle (Annan 2008). Auch andere Akteure griffen argumentativ auf die R2P zurück (Strauss 1998: 117–120). Jedoch weigerte sich vor allem der Sicherheitsrat beharrlich, sich dieser Rhetorik offiziell anzuschließen. Interessant ist der Fall Kenias trotzdem: nicht weil die VN politisch intervenierten, sondern weil auf der Basis der R2P eine ad-hoc gegründete Nicht-Regierungsorganisation, *The Elders*, unter dem Vorsitz von Annan und unter Billigung der VN und der AU einsprang (Strauss 1998: 118/120). Eine militärische Option wurde nicht erwogen. Im Fall *Somalias* und der Zuspitzung des Konflikts im Jahr 2008 wurde die R2P hingegen viel offensiver im New Yorker Hauptsitz der VN als eine ernsthafte Option diskutiert. Insbesondere der Gesandte des Generalsekretärs für Somalia (SRSG Ahmedou Ould-Abdallah) forderte öffentlich immer wieder eine Intervention unter Bezugnahme auf die R2P, auch vor dem Sicherheitsrat. Die endgültige Resolution 1814 auf die Resolution 1674 (Verantwortung zum Schutz der Zivilbevölkerung),

was allerdings im Präzedenzfall Darfur weitergehend und hinsichtlich der Debatte um die R2P eine völkerrechtliche Sensation war (siehe die Analyse des Falls Darfur weiter unten im Text), verkommt aber spätestens mit der Erwähnung in der Somalia-Resolution immer mehr zu einer Gewohnheitsübung, zu einem symbolischen Akt (vgl. auch Strauss 1998: 58) – zumal in Somalia in diesem Zeitraum nicht militärisch interveniert wurde.

Blickt man auf die Diskussion um die R2P im Falle von *Simbabwe*, so wird die Verschränkung der regionalen und kontinentalen Ebene mit der internationalen Politik als ein Grund für die Nicht-Anwendung der R2P deutlich. Spätestens im Jahr 2008, mit den umstrittenen und wahrscheinlich manipulierten Wahlen im März und Juni, rückten die politischen Spannungen und die andauernde humanitäre Katastrophe wieder in den Blick der internationalen Öffentlichkeit (Welz/Junk 2009: 191–193). Insbesondere die britische Labour-Regierung, die seit Amtsantritt 1997 eine zunehmend idealistische Außenpolitik durchsetzte (Hill 2005), musste schon zu Beginn der Spannungen in Simbabwe Anfang der 2000er Jahre feststellen, dass sie selbst als frühere Kolonialmacht (oder gerade wegen dieses Status) recht wenig bilateralen oder multilateralen Einfluss auf Simbabwe nehmen konnte (Taylor/William 2002). Trotzdem waren es primär die britische Regierung und die britische Öffentlichkeit, die eine militärische Intervention mit Verweis auf die R2P ins Auge fassten. Auch Evans betonte, dass die Umstände eine über die R2P begründete Intervention rechtfertigen würden (Evans 2009: 12). Umgesetzt wurde diese aber nicht. So scheiterte schon eine viel schwächere, gemeinsam mit Frankreich und den USA in den Sicherheitsrat eingebrachte Option, die lediglich Sanktionen vorschlug, am Veto Chinas und Russlands, die auf die inneren Angelegenheiten Simbawwes verwiesen. Schwerer wog jedoch legitimatorisch die Ablehnung durch das nicht-ständige Ratsmitglied Südafrika, das die regionale Zuständigkeit der südafrikanischen Entwicklungsgemeinschaft (SADC) und die andauernden Mediationsbemühungen betonte und eine internationale Einmischung ablehnte (Welz/Junk 2009: 192). Dies ist umso bemerkenswerter, da sowohl die SADC als auch die Afrikanische Union die R2P zu einem Eckpfeiler ihrer Politik erklärt hatten und sich die SADC schon lange als eine mit militärischen Instrumenten ausgestattete Sicherheitsgemeinschaft verstand (Ngoma 2003; Cilliers et al. 2009).

Die Fälle der Nicht-Intervention zeigen deutlich, dass die R2P ein wichtiger Referenzpunkt sowohl für Gegner als auch für Befürworter weitergehender Maßnahmen im Einklang mit der R2P war. Von einem international

oder gar regional umfassenden Handlungsrahmen kann aber nicht die Rede sein. Diese fehlende integrative Wirkung mag einer der Gründe dafür sein, warum es in den illustrierend analysierten Fällen nicht zu einer internationalen, humanitären Intervention kam. Im Folgenden soll daher kontrastierend ein Fall ausführlicher analysiert werden, in dem es zu einer Intervention kam, wenngleich diese auch nur mäßig erfolgreich war: die internationale Debatte um das Eingreifen im westlichen Sudan, in Darfur.

### Darfur als Interventionsfall – Eine Analyse des öffentlichen Diskurses und des Regierungshandelns in Deutschland, Frankreich, Großbritannien und Deutschland

Darfur wird oft als der erste Testfall für die R2P bezeichnet (Beardsley 2009): Zumeist wird dabei auf die Menschenrechtsverletzungen an einigen Stämmen in Darfur durch die sudanische Armee oder die Janjaweed-Milizen als deren Stellvertreter Bezug genommen.<sup>9</sup> In allen wesentlichen, mit dieser Konfliktregion befassten Resolutionen des VN-Sicherheitsrats (namentlich 1706, 1755, 1769 und 1778) wird auf die R2P mit einem doppelten Verweis Bezug genommen: einerseits auf die schon erwähnte Resolution 60/1, andererseits auf die Schutzverantwortung Sudans gegenüber der eigenen Bevölkerung. Die Residualverantwortung der internationalen Gemeinschaft wird hier nicht erwähnt, spielte aber im öffentlichen Diskurs (siehe unten) durchaus eine Rolle. Damit ist die R2P zumindest in Teilen auch in der Praxis der internationalen Gemeinschaft angekommen, auch deshalb, weil mit diesen Resolutionen tatsächlich Interventionen in Form von Friedensmissionen der VN und der AU mandatiert wurden.<sup>10</sup> Dass diese daran scheiterten, die Bevölkerung in Darfur nachhaltig zu schützen, steht auf einem anderen Blatt (de Waal 2007a; Bellamy 2005). Wie Evans hervorhebt, lag dies zuvorderst

<sup>9</sup> Es gibt sehr unterschiedliche Auffassungen darüber, ob es sich hierbei tatsächlich um einen Genozid handelt (Markusen 2009; de Waal 2007b; Prunier 2005). Für die Bewertung als Fall für die R2P dürfte dies aber unerheblich sein, da das Ausmaß der humanitären Tragödie unter dem Kriterienkatalog des Ergebnisdokuments als schwere Menschenrechtsverletzung zu subsumieren ist (Sidahmed et al. 2010: 104; Evans 2009: 11).

<sup>10</sup> Zwar ist zur Mandatierung einer Friedensmission die R2P nicht notwendig. Durch den öffentlichen Diskurs im Vorfeld der Mandatierung und durch den expliziten Verweis auf die Schutzverantwortung des Sudan (siehe Resolution 1706) lässt sich die Intervention in Darfur jedoch durchaus in den R2P-Kontext einbetten.

daran, dass keine ausreichenden militärischen Kapazitäten zur Verfügung standen, nicht am fehlenden politischen Willen zur Intervention oder an der Konzeption der R2P selbst (Evans 2007; siehe auch die Beiträge in: Black/Williams 2010).

Betrachtet man die Annahme der Resolution 1706 näher, so wird man feststellen, dass sich China, Russland und Katar mit Verweis auf die fehlende Zustimmung Sudans zur Stationierung von Blauhelmen enthielten, obwohl speziell die argentinischen und ghanaischen Vertreter in ihren Reden explizit auf die R2P verwiesen (Gholiagha 2010: 6). Die westlichen Staaten ignorierten die humanitäre Katastrophe in Darfur lange Zeit, da sie – und dies gilt insbesondere für die USA – den wichtigen Verhandlungen um einen umfassenden Friedensvertrag zwischen dem Nord- und Südsudan den Vorrang gaben. Jedoch waren sie sich später in der Autorisierung der Darfur-Friedensmissionen einig. Eine wichtige Rolle spielte hier unter anderem eine breite Bewegung der öffentlichen Solidarisierung in den USA mit den Opfern in Darfur (vgl. Sidahmed et al. 2010: 102).

Analysiert man die öffentliche und mediale Aufmerksamkeit, die das Thema Darfur in den wichtigsten westlichen Staaten erhalten hat, so wird man eine gewisse Wirkmächtigkeit medial übermittelter moralischer Appelle für das Regierungshandeln feststellen. Untersucht wurden hierfür Muster der Darfur-Berichterstattung in den USA, Großbritannien, Frankreich und Deutschland.<sup>11</sup> Standardisiert kodiert wurden zu diesem Zweck mithilfe der Inhaltsanalyse-Software Atlas.ti 6 alle Zeitungsartikel, die einen direkten Bezug zum Konfliktgeschehen in Darfur aufwiesen und den Begriff ›Darfur‹ (oder ›Darfour‹) mindestens als Wortanteil erwähnten (n=9169). Ausgewertet wurden Artikel für den Zeitraum zwischen Januar 2001 und Juni 2008 aus jeweils zwei führenden Tageszeitungen der Untersuchungsländer: der Frankfurter Allgemeine Zeitung (n=1537), der Süddeutsche Zeitung (n=1306), dem Guardian (n=1178), der Times London

---

<sup>11</sup> Leider konnten keine Daten über die mediale Aufmerksamkeit in nicht-westlichen Staaten Verwendung finden. Für den tatsächlichen Nachweis globaler Muster wäre dies notwendig, wiewohl mediale Aufmerksamkeit auch nur in Staaten mit pluralen Öffentlichkeiten und offenen Medienlandschaften Aussagekraft für sicherheitskulturelle Untersuchungen hat. Deshalb können die hier vorgestellten Ergebnisse auch nur eine Annäherung sein. Die Grundprinzipien der R2P reflektieren hingegen keinesfalls nur westliche Vorstellungen – man beachte nur die Zusammensetzung des High-Level Panels oder der ICISS oder die Rolle der AU (vgl. Dembinski/Reinold 2011; Kioko 2003). Zur Verbindung zwischen medialer Aufmerksamkeit und öffentlicher Aufmerksamkeit in Fragen von Außen- und internationaler Politik siehe Robert Entman (2000).

(n=712), der New York Times (n=1642), der Washington Post (n=1062), Le Monde (n=959) und Le Figaro (n=773).<sup>12</sup> Die Auswahl der Zeitungen erfolgte, soweit möglich, anhand eines klassischen mitte-links / mitte-rechts Schemas. Aus Darstellungsgründen wurden die Artikel aus zwei Zeitungen anschließend länderweise aggregiert. Für die Zeitreihenanalyse wurde die statistische Software STATA 11 IC verwendet.

Eingang in die auf Monatsbasis aggregierten Abbildungen fanden Konfliktfolgen, die gängigerweise als entscheidend für das Interventionsverhalten von Staaten angesehen werden (vgl. Jakobsen 1996; Bahador 2007). Erfasst wurden negative Effekte des Konflikts im weiteren Sinne, auf die der jeweilige Artikel deutlich Bezug nimmt. Unterschieden wurde zwischen

- schweren Menschenrechtsverletzungen, Gräueltaten und humanitäre Katastrophen (›Folgen Human Rights‹). Hier wurden lediglich Konfliktfolgen im Konfliktgebiet berücksichtigt und nicht die externe Effekte auf die Region (mit Ausnahme von humanitären Zuständen in grenznahen Flüchtlingscamps) oder die Interventionsstaaten;
- direkten Sicherheitsimplikationen wie grenzüberschreitende Flüchtlingsströme, regionale Destabilisierung oder Kriminalität von Flüchtlingen in den westlichen, potentiellen Interventionsstaaten (›Folgen Sicherheit‹). Hierzu zählten auch Verweise auf den internationalen Terrorismus in Verbindung mit dem Konfliktland sowie die internationale Verbreitung von Waffen;
- externen ökonomischen Aspekten wie ökonomische Instabilität der Region, veränderter Zugang zu Rohstoffen wie Öl oder das Wegbrechen von Absatzmärkten für die potentiellen Interventionsstaaten (›Folgen Wirtschaft‹).

Weiterhin wurden Artikel erfasst, die ganz oder teilweise das Regierungshandeln im jeweiligen Erscheinungsland beschreiben. Primär wurden hier Kabinettsbeschlüsse oder Entscheidungen von Präsidenten, Premierministern

---

<sup>12</sup> Diese Inhaltsanalyse bildet einen Ausschnitt aus einem größeren Datensatz zur medialen Aufmerksamkeit von Interventionsentscheidungen, der die Fälle Kosovo und Südsudan einbezieht und der Filter zur Erscheinungsseite und Art des Artikels einschließt. Die Berücksichtigung letzterer ist im Rahmen des Kapitels nicht möglich. Diese Inhaltsanalyse war Teil des Forschungsprojekts ›Opfer der neuen Weltordnung‹ im SFB 485 an der Universität Konstanz. Die Quellen: <http://www.lexisnexis.com/de/business> sowie die digitalen Archive der Frankfurter Allgemeine Zeitung und der Süddeutsche Zeitung. Das *coding scheme* kann vom Autor auf Nachfrage zugänglich gemacht werden. Vor der Kodierung der Artikel wurden drei Pre-Tests durchgeführt.



und Bundeskanzlern kodiert, aber Regierungshandeln wurde, im Sinne eines sicherheitskulturwissenschaftlichen Forschungsprogramms, auch weiter gefasst und bezieht deutlich konfliktbezogene Aussagen von Regierungsmitgliedern in offiziellen Reden oder zu offiziellen Anlässen mit ein. Auch Botschafteräußerungen oder die Teilnahme an Sicherheitsratsbeschlüssen wurden als solche kodiert (›Regierungshandeln (Artikel)‹). Zusätzlich wurden offizielle Regierungsdokumente kodiert (›Regierungshandeln‹) und mithilfe der Strategie des arithmetischen Mittels trianguliert (siehe für eine ausführliche Diskussion dieses Analyseteils Junk 2011b): im Falle der deutschen Bundesregierung die nach langen Verhandlungen zur Verfügung gestellten Beschlussvorlagen des Bundeskabinetts, im Falle der französischen Präsidentschaft die im Online-Archiv des Élysée-Palastes aufzufindenden präsidentiellen und ministeriellen Verlautbarungen, im Falle der britischen Regierung einschlägige Treffer aus dem recht umfangreichen ›Official Documents‹-Archiv auf der Regierungswebseite und im Falle der USA alle einschlägigen ›Presidential Documents‹ und ›Rules and Regulations‹.

Zum französischen Fall: wie in Abbildung 1 deutlich wird, waren sicherheitsrelevante Konfliktfolgen in der zweiten Jahreshälfte 2001 sowie Anfang des Jahres 2002 dominant, was, wie in den anderen, untenstehend analysierten Fällen, weitestgehend auf terroristische Gefahren und auf die Tatsache zurückzuführen ist, dass Osama bin Laden zeitweise Zuflucht im Sudan gefunden hat. Nach den Anschlägen vom elften September gab es aber immer noch Befürchtungen, dass der Sudan einen Rückzugsort für Terroristen darstellt, insbesondere dann, sollte sich der Sudan zum Beispiel durch einen Bürgerkrieg im Westen weiter destabilisieren. Im Vergleich zu den anderen Fällen scheint sich die Berichterstattung in Frankreich kaum mit humanitären Themen im Fall von Darfur zu befassen. Erst als die eigene, frankophone Einflussosphäre im Tschad durch den Darfurkonflikt berührt wurde, erhöhte sich die Aufmerksamkeit insbesondere für humanitäre Appelle, und die Anzeichen für Regierungshandeln verdichteten sich.

Wie beschrieben war der Zugang zu Regierungsdokumenten im Falle von Deutschland sehr viel restriktiver als im Fall von Frankreich. Nichtsdestotrotz spiegelte diese geringe Trefferzahl wahrscheinlich die Realität deutschen Regierungshandelns im Bezug auf Darfur recht gut wider, wie Interviews bestätigten. Vermutlich bietet sich hier für zukünftige Forschung die Analyse von Bundestagsdebatten an (vgl. Geis et al. 2010). Jedenfalls nahm die Berichterstattung über Gräueltaten und andere Menschenrechtsverletzungen ab Frühjahr 2004 zu (vgl. Abbildung 2). Eingedenk der Tatsache,



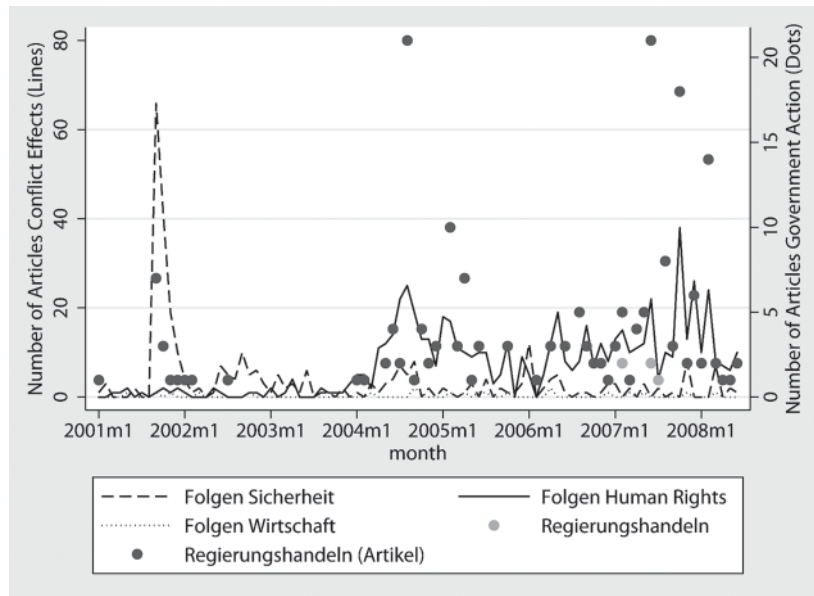


Abbildung 1: Darstellung der Konfliktfolgen und des Regierungshandeln in der französischen Berichterstattung über Darfur (*Le Monde*, *Le Figaro* sowie Verlautbarungen des *Élysée*) 01/2001–06/2008  
(Quelle: Eigene Darstellung)

dass der Konflikt in Darfur bereits Ende 2003 eskalierte, bedeutet dies aber immer noch eine erhebliche Verzögerung. Das in der Berichterstattung reflektierte Regierungshandeln folgt diesem Muster mehr oder weniger nachgelagert. Entscheidungen über Resolutionen im UN-Sicherheitsrat und in Gremien der Europäischen Union führten zu Ausschlägen nach oben. Dieser Effekt wird aber noch deutlicher im Falle von Großbritannien. Im Gegensatz zu Deutschland kann hier eine zweite Spitze beobachtet werden, die sich durch die Debatte um die Entsendung einer Friedensmission erklären lässt (Hybrid-Mission aus Soldaten und Zivilisten und unter dem Doppelmandat der Vereinten Nationen und der Afrikanischen Union). Allgemein folgen Ausreißer nach oben den Entscheidungsprozessen im Sicherheitsrat, dem Großbritannien als ständiges Mitglied angehört. Eine erste Spitze im Regierungshandeln bezieht sich demnach auf die Sicherheitsratsresolution 1547 vom 11. Juni 2004, in welcher der Rat zum ersten Mal die zunehmenden gewalttätigen Auseinandersetzungen in Darfur verurteilt. Am 30. Juli

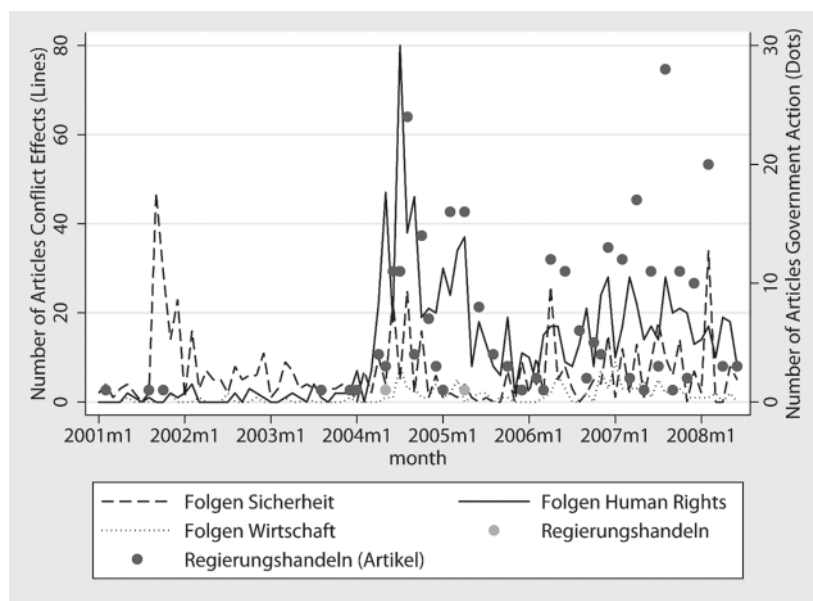


Abbildung 2: Darstellung der Konfliktfolgen und des Regierungshandeln in deutschen Berichterstattung über Darfur (Frankfurter Allgemeine Zeitung, Süddeutsche Zeitung sowie Beschlüsse des Bundeskabinetts) 01/2001–06/2008 (Quelle: Eigene Darstellung)

2004 folgte dann die Resolution 1556, die eine Intervention der Afrikanischen Union unterstützt, am 31. Mai 2005 die Resolution 1598, die den internationalen Strafgerichtshof mit Untersuchungen und Strafverfolgungen beauftragt. Erst dann folgen die Resolutionen, die tatsächlich breit angelegte Interventionen in Form von Friedensmissionen autorisieren: 1706 vom 31. August 2006, welche das Mandat der schon existierenden Friedensmission für den Südsudan (UNMIS) auf das Gebiet von Darfur noch einmal explizit ausweitet, und 1769 vom 31. Juli 2007, die die bereits erwähnte Hybridmission (UNAMID) mandatierte. Dieses damit einhergehende Regierungshandeln wurde jeweils vorgeschaltet begleitet von Berichterstattungen zum Thema der Menschenrechtsverletzungen in Darfur (siehe Abbildung 3).

Im Fall der Vereinigten Staaten waren alle wesentlichen Regierungsdokumente zugänglich und wurden dementsprechend kodiert. Die Berichterstattung über Menschenrechtsverletzungen war hier am umfassendsten und stetiger, vor allem in der zweiten Hälfte des kodierten Zeitraums (siehe Ab-

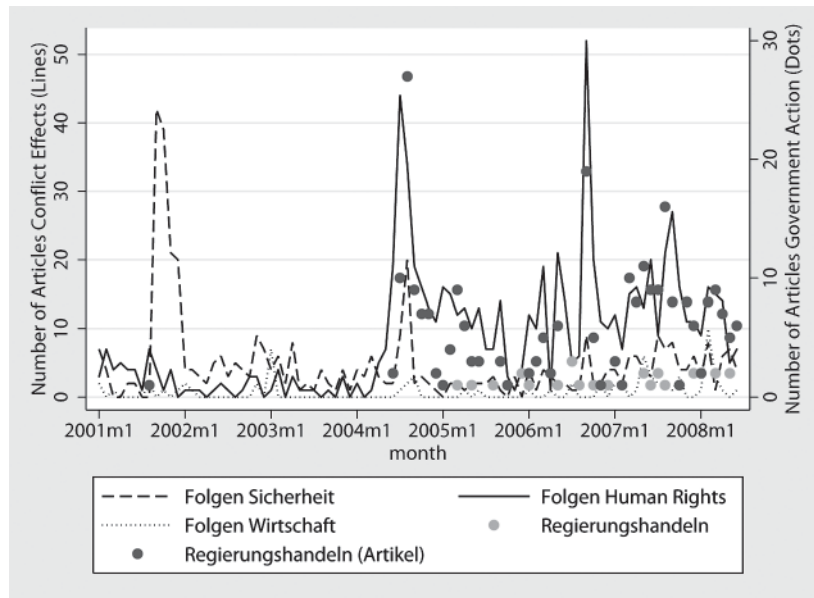


Abbildung 3: Darstellung der Konfliktfolgen und des Regierungshandeln in der britischen Berichterstattung über Darfur (*Guardian*, *Times London* sowie »Official Documents« der Regierung) 01/2001–06/2008  
(Quelle: eigene Darstellung)

bildung 4). Hierfür gibt es im Wesentlichen zwei Gründe: zum einen sind es die sehr engagierten Graswurzelbewegungen, die sich über viele Jahre hinweg für eine Intervention in Darfur und für eine Verhinderung des dortigen Völkermords stark machten. Stellvertretend sei hier die *Save Darfur* Kampagne genannt, die auch maßgeblich die Debatte bestimmte, ob der Konflikt in Darfur einem Völkermord gleichkäme und damit umso mehr eine Interventionspflicht im Sinne der Völkermordkonvention und der R2P bestünde. Zum anderen gab es ein mediales Trommelfeuer einiger besonders engagierte Journalisten: so berichtete beispielsweise Nicholas Kristof mit einer großen und nicht nachlassenden Regelmäßigkeit aus Darfur (Sidahmed et al. 2010).

Vergleichend lässt sich also feststellen, dass es Anhaltspunkte für eine Korrelation zwischen der Berichterstattung über Gräu- und Gewalttaten im Konflikt und dem nachgelagerten Regierungshandeln gibt. Dies spricht dafür, dass der öffentliche Druck tatsächlich humanitär begründet war, die

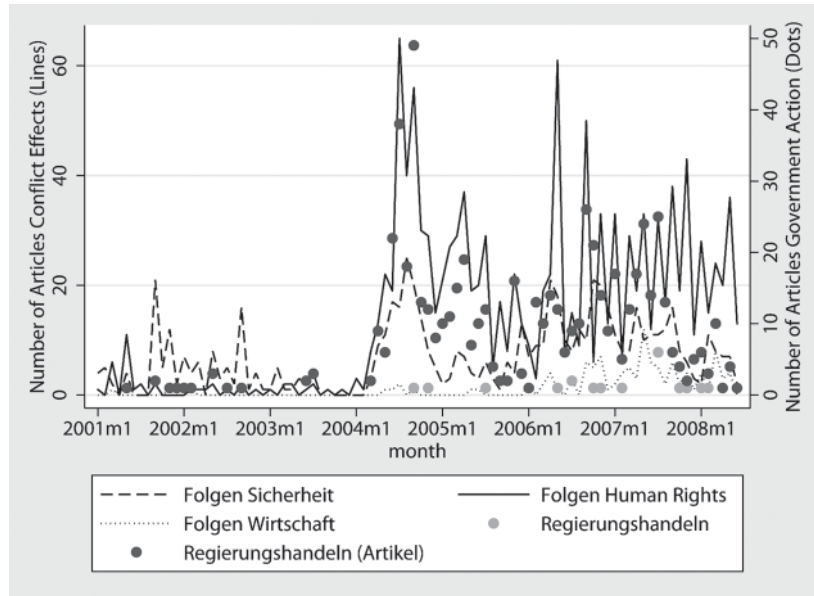


Abbildung 4: Darstellung der Konfliktfolgen und des Regierungshandeln in der us-amerikanischen Berichterstattung über Darfur (New York Times, Washington Post sowie ›Presidential Documents‹ und ›Rules and Regulations‹ aus dem Regierungsarchiv) 01/2001–06/2008  
(Quelle: eigene Darstellung)

R2P mithin auch gesellschaftlich einen sicherheitskulturell relevanten Bedeutungs- und Wissensrahmen geliefert haben könnte.

Während zu Beginn der Berichterstattung vor allem in Deutschland, Frankreich und den USA sicherheitspolitische Konfliktfolgen in mehreren Spitzen eine große Rolle spielten (insbesondere die vergangenen Zufluchtsmöglichkeiten von Osama Bin Laden in verschiedenen Teilen des Sudans sind hierfür die Gründe), spielen ökonomische Erwägungen kaum eine Rolle. Obwohl sich die humanitäre Katastrophe bereits im Jahr 2003 mit dem Aufstand zweier Rebellengruppen anbahnt, beginnt im Frühjahr auch die mediale Öffentlichkeit davon Notiz zu nehmen. Zum Regierungshandeln kommt es dann aber erst im Zuge der Verhandlungen um die ersten Sicherheitsratsresolutionen. Diese Spitzen des Regierungshandelns lassen sich gut in den Abbildungen nachvollziehen, wobei die französische Berichterstattung über Darfur auch aufgrund der Fokussierung auf Westafrika erst mit

der stärkeren Involvierung des französischsprachigen Tschad zunimmt. Leichte Unterschiede gibt es zudem im Umfang der gesamten Berichterstattung, was aber auch in der Größe der jeweiligen Zeitungsausgaben und im Einsatz besonders für Darfur engagierter Journalisten begründet liegt

Es bleibt festzuhalten, dass die Staatenpraxis der untersuchten westlichen Industriestaaten auf die von der R2P für humanitäre Interventionen maßgebliche »schwere« Menschenrechtsverletzungen rekurrierte. Auch der gesellschaftliche Druck war in weiten Teilen von einem humanitären Impuls geprägt. Die Muster der westlichen Staaten sind hier recht ähnlich. Dennoch schlug sich der hohe öffentliche Druck nicht in einem deutlichen und umfassenden R2P-Bezug in den Sicherheitsrats-Resolutionen nieder. Die Enthaltungen bei der Verabschiedung dieser Resolutionen durch Russland, China und Katar lassen sich zumindest nicht als völlige Negierung der R2P als globale Norm deuten. Der Fall Darfur sticht aber vor allem deshalb heraus, weil er ein Novum hinsichtlich der Bezugnahme des Sicherheitsrats auf die R2P darstellt.

## Schlussfolgerungen

Dieser Beitrag widmete sich einer sicherheitskulturellen Annäherung an das Zustandekommen von humanitären Interventionen. Zusammenfassend sei hier darauf verwiesen, dass im internationalen Kontext dem Prozesscharakter und mithin Abstufungen des Kulturbegriffs stärker Rechnung getragen werden sollte. Geteilte Moralvorstellungen und die Bereitstellung eines Handlungsrahmens für die Umsetzungspraxis sind zwei zentrale Analysedimensionen einer internationalen, humanitäre Interventionen befördernden Sicherheitskultur. Diese Konzeption korrespondiert zwar mit der völkergewohnheitsrechtlichen Einordnung von Rechtsüberzeugung und Staatenpraxis, ist jedoch offener und legt ein stärkeres Gewicht auf die diskursiven Praktiken verschiedener Akteure. Eine Normentwicklung kann in diesem Sinne nur in der Kombination mit tatsächlicher Akteurspraxis und medial-öffentlicher Aufmerksamkeit verstanden und beurteilt werden.

Beleuchtet wurden illustrativ die Entstehung und die Umsetzungspraxis der R2P. Die R2P scheint sich danach zumindest schrittweise zu einem konstitutiven Element einer internationalen Sicherheitskultur zu entwickeln. Zwar kann man im heterogenen Umfeld der internationalen Staaten- und

Organisationswelt schwerlich von geteilten Moralvorstellungen sprechen, aber der Kreis derjenigen, die sich auf die R2P berufen, scheint sich stetig zu vergrößern. Dieser Beitrag ist daher optimistischer hinsichtlich der Qualität von R2P-bezogenen Praktiken als andere Arbeiten (Stahn 2004: 101; von Arnould 2009: 39). Die R2P bietet demnach nicht nur einen prozeduralen Handlungsrahmen, wie mit schweren Menschenrechtsverletzungen umzugehen ist (auch wenn im Falle Myanmars diese Beschränkung auf schwere Menschenrechtsverletzungen nicht unumstritten ist). In einigen Fällen wird sie zudem als wirksame Rahmung für außenpolitisches Handeln angesehen (siehe Georgien und Russland). In anderen Beispielen erscheint der R2P-Bezug als bloße rhetorische Gewohnheitsübung (siehe Somalia). Diese Aspekte der Normentwicklung, die durch die bislang dominierende völkerge-wohnheitsrechtliche Bewertung der Staatenpraxis als eher weniger relevant eingeordnet werden, sind aus sicherheitskultureller Sicht beachtenswert und zeigen eine zunehmende qualitative Aufwertung der R2P. Dies schien sich im Jahr 2011 auch im Falle der Durchsetzung einer Flugverbotszone zum Schutz der Zivilbevölkerung in Libyen zu bestätigen: Der Verweis auf die R2P ist in den beiden entscheidenden Sicherheitsratsresolutionen 1970 und 1973 eindeutig. Ausdrücklich wird auf die Verantwortung der libyschen Autoritäten für den Schutz der libyschen Bevölkerung Bezug genommen und schlussendlich darüber auch das internationale Eingreifen legitimiert. Wie Hinsch (2011) betont, gewährleistet der Sicherheitsrat damit nicht mehr allein den internationalen Frieden und die internationale Sicherheit (wie ursprünglich in der Charta festgelegt), sondern setzt sich davon losgelöst für den innerstaatlichen Menschenrechtsschutz ein. Wiewohl die R2P die Spannung zwischen staatlicher Souveränität (Nicht-Einmischung) und humanitär begründeter Intervention nicht aufzulösen vermag (wie der Fall Syrien aktuell eindringlich vor Augen führt), erfährt das Bild einer Welt souveräner Staaten doch weitere Kratzer und die Rechtfertigungsmöglichkeit wie –notwendigkeit für humanitäre Interventionen und deren Unterlassen eine neue Qualität.

## Literatur

- Annan, Kofi* 2008: Address on Receiving the MacArthur Award for International Justice, New York, 20 March 2008, in: [http://wn.com/kofi\\_annan\\_receives\\_the\\_macarthur\\_international\\_justice\\_award](http://wn.com/kofi_annan_receives_the_macarthur_international_justice_award); 19.01.2012.
- Badescu, Cristina G./Weiss, Thomas G.* 2010: Misrepresenting R2P and Advancing Norms: An Alternative Spiral?, in: *International Studies Perspectives*, 11: 4, 354–374.
- Bahador, Babak* 2007: The CNN Effect in Action – How News Media Pushed the West Toward War in Kosovo, Basingstoke.
- Beardsley, Brent* 2009: Lessons Learned or not Learned from the Rwandan Genocide, in: Grzyb, Amanda F. (Hrsg.): *The World and Darfur – International Response to Crimes Against Humanity in Western Sudan*, Montreal/Kingston, 41–60.
- Bellamy, Alex J.* 2005: Responsibility to Protect or Trojan Horse, in: *Ethics and International Affairs* 19: 1, 31–53.
- Bellamy, Alex J.* 2008: Conflict Prevention and the Responsibility to Protect, in: *Global Governance* 14: 2, 135–156.
- Bellamy, Alex J.* 2011: *Global Politics and the Responsibility to Protect*, London.
- Benthall, Jonathan* 1993: *Disasters, Relief and the Media*, London.
- Black, David R./Williams, Paul D.* (Hrsg.) 2010: *The International Politics of Mass Atrocities. The Case of Darfur*, London.
- Brunnée, Jutta/Toope, Stephen J.* 2009: The Responsibility to Protect and the Use of Force – Building Legality?, in: *Global Responsibility to Protect* 2: 3, 191–212.
- Bünthe, Marco* 2009: Myanmar und die Frage der externen Intervention. Von der ›Responsibility to Protect‹ zum humanitären Dialog, in: *Die Friedens-Warte: Journal of International Peace and Organization* 84: 1, 125–141.
- Cilliers, Jakkie/Gumedze, Sabelo/Mbadlanyana, Thembani* 2009: Africa and the ›Responsibility to Protect‹: What Role for the ICC, in: *Irish Studies in International Affairs* 20, 55–67.
- Daase, Christopher* 2011: Sicherheitskultur – Ein Konzept zur interdisziplinären Erforschung politischen und sozialen Wandels, in: *Sicherheit und Frieden* 29: 2, 59–65.
- de Waal, Alex* 2007a: Darfur and the Failure of the Responsibility to Protect, in: *International Affairs* 83: 6, 1039–1054.
- de Waal, Alex* 2007b: Reflections on the Difficulties of Defining Darfur's Crisis as Genocide, in: *Harvard Human Rights Journal* 20, Spring, 25–33.
- Dembinski, Matthias/Reinold, Theresa* 2011: Libya and the Future of the Responsibility to Protect – African and European Perspectives, PRIF Report 107, Frankfurt a. M.
- Entman, Robert* 2000: Declarations of Independence – The Growth of Media Power After the Cold War, in: Nacos, Brigitte L./Shapiro, Robert Y./Isernia, Pierangelo (Hrsg.): *Decisionmaking in a Glass House. Mass Media, Public Opinion, and*

- American and European Foreign Policy in the 21st Century, Lanham, MD, 11–26.
- Evans, Gareth* 2007: Making Idealism Realistic: The Responsibility to Protect as a New Global Security Norm – Vortrag, 07.02.2007, Stanford, CA, in: <http://www.crisisgroup.org/en/publication-type/speeches/2007/evans-making-idealism-realistic-the-responsibility-to-protect-as-a-new-global-security-norm.aspx>; 19.01.2012.
- Evans, Gareth* 2009: The Responsibility to Protect – Ending Mass Atrocity Crimes Once and for All, in: *Irish Studies in International Affairs* 20, 7–13.
- Finnemore, Martha* 2003: The Purpose of Intervention. Changing Beliefs About Use of Force, Ithaca, NY.
- Fröblich, Manuel* 2006: »Responsibility to Protect« – Zur Herausbildung einer neuen Norm der Friedenssicherung, in: Varwick, Johannes/Zimmermann, Andreas (Hrsg.): Die Reform der Vereinten Nationen. Bilanz und Perspektiven, Berlin, 167–186.
- Geis, Anna/Müller, Harald/Schörnig, Niklas* 2010: Liberale Demokratien und Krieg – Warum manche kämpfen und andere nicht. Ergebnisse einer vergleichenden Inhaltsanalyse von Parlamentsdebatten, in: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen* 17: 2, 171–202.
- Gholiagha, Sassan* 2010: From ›Saving Strangers‹ to ›Saving Equals‹ ? Dealing with Conflicting Fundamental Norms. The Responsibility to Protect as an Emerging Organising Principle (Paper prepared for the Young Researchers Conference ›Norms in Conflict‹, 03.-05.12.2010, Frankfurt a. M).
- Haacke, Jürgen* 2009: Myanmar, the Responsibility to Protect, and the Need for Practical Assistance, in: *Global Responsibility to Protect* 1: 2, 156–184.
- Hasenclever, Andreas* 2001: Die Macht der Moral in der internationalen Politik: Militärische Interventionen westlicher Staaten in Somalia, Ruanda und Bosnien-Herzegowina, Frankfurt a. M.
- Hill, Christopher* 2005: Putting the World to Rights: Tony Blair's Foreign Policy Mission, in: Seldon, Anthony/Kavanagh, Dennis (Hrsg.): *The Blair Effect 2001–5*, Cambridge, 384–409.
- Hinsch, Wilfried* 2011: Von Flugverbot bis Bodentruppen – über mögliche Interventionen in Libyen, in: *Cicero – Magazin für politische Kultur*, in: <http://www.cicero.de/weltb%C3%BChne/von-flugverbot-bis-bodentruppen-%3F-%C3%BCber-m%C3%B6gliche-interventionen-libyen/26431>; 19.01.2012.
- Jakobsen, Peter V.* 1996: National Interest, Humanitarianism or CNN: What Triggers UN Peace Enforcement after the Cold War, in: *Journal of Peace Research* 33: 2, 205–215.
- Junk, Julian* 2011a: Globale Sicherheitskultur und die ›Responsibility to Protect‹, in: *Sicherheit und Frieden* 29: 2, 95–102.
- Junk, Julian* 2011b: Method Parallelization and Method Triangulation. Method Combinations in the Analysis of Humanitarian Interventions, in: *German Policy Studies* 7: 3, 83–116.



- Junk, Julian/Blatter, Joachim* 2010: Transnational Attention, Domestic Agenda-Setting, and International Agreement. Modeling Necessary and Sufficient Conditions for Media-Driven Humanitarian Interventions, in: Discussion Paper Series Wissenschaftszentrum Berlin SP IV, Band 2010, 301.
- Kioko, Ben* 2003: The Right of Intervention Under the African Union's Constitutive Act: From Non-Interference to Non-Intervention, in: *International Review of the Red Cross* 85, 807–925.
- Klotz, Audie* 1995: *Norms in International Relations. The Struggle Against Apartheid*, Ithaca, NY.
- Livingston, Steven/Eachus, Todd* 1995: Humanitarian Crisis and U.S. Foreign Policy: Somalia and the CNN Effect Reconsidered, in: *Political Communication* 12: 4, 413–429.
- Luchterhandt, Otto* 2008: Völkerrechtliche Aspekte des Georgien-Krieges, in: *Archiv des Völkerrechts* 46: 4, 435–480.
- Lumsdaine, David/Halloran* 1993: *Moral Vision in International Politics: The Foreign Aid Regime, 1949–1989*, Princeton, NJ.
- Markusen, Eric* 2009: Three Empirical Investigations of Alleged Genocide, in: Grzyb, Amanda F. (Hrsg.): *The World and Darfur. International Response to Crimes Against Humanity in Western Sudan*, Montreal/Kingston, 95–111.
- Murphy, Sean D.* 1996: *Humanitarian Intervention. The United Nations in an Evolving World Order*, Philadelphia, PA.
- Ngoma, Naison* 2003: SADC: Towards a Security Community, in: *African Security Review* 12: 3, 17–28.
- Noel, Alain/Therien, Jean-Philippe* 1995: From Domestic to International Justice. The Welfare State and Foreign Aid, in: *International Organization* 49: 3, 523–553.
- Prunier, Gérard* 2005: *Darfur. The Ambiguous Genocide*, London.
- Reckwitz, Andreas* 2004: Die Kontingenzperspektive der ›Kultur‹. Kulturbegriffe, Kulturtheorien und das kulturwissenschaftliche Forschungsprogramm, in: Jaeger, Friedrich/Rüsen, Jörn (Hrsg.): *Handbuch der Kulturwissenschaften, Band III: Themen und Tendenzen*, Stuttgart/Weimar, 1–20.
- Robinson, Piers* 1999: The CNN Effect: Can the News Media Drive Foreign Policy?, in: *Review of International Studies* 25: 2, 301–309.
- Robinson, Piers* 2002: *The CNN Effect: the Myth of News, Foreign Policy and Intervention*, London.
- Schaller, Christian* 2008: Die völkerrechtliche Dimension der ›Responsibility to Protect‹ – SWP Aktuell 46, Berlin.
- Schimmelfennig, Frank* 2000: International Socialization in the New Europe. Rational Action in an Institutional Environment, in: *European Journal of International Relations* 6: 1, 109–139.
- Schimmelfennig, Frank* 2003: *The EU, NATO and the Integration of Europe. Rules and Rhetoric*, Cambridge.
- Sidahmed, Abdel Salam/Soderlund, Walter C./Briggs, E. Donald* 2010: *The Responsibility to Protect in Darfur. The Role of Mass Media*, Lanham, MD.

- Smith, Anthony D.* 1990: Towards a Global Culture?, in: *Theory, Culture & Society* 7: 1, 171–191.
- Stahn, Carsten* 2004: Governance beyond the State (gehalten am 09.-11.09.2004, EIRC, The Hague, Netherlands).
- Strauss, Anselm/Corbin, Juliet* 1998: *Basics of Qualitative Research. Techniques and Procedures for Developing Grounded Theory*, Thousand Oaks, CA.
- Strauss, Ekkehard* 2009: The Emperor's New Clothes – The United Nations and the Implementation of the Responsibility to Protect, Baden-Baden.
- Taylor, Ian/William, Paul* 2002: The Limits of Engagement. British Foreign Policy and the Crisis in Zimbabwe, in: *International Affairs* 78: 3, 547–656.
- Thakur, Ramesh Chandra* 2011: *The Responsibility to Protect. Norms, Laws, and the Use of Force in International Politics*, London.
- Verlage, Christopher* 2009: *Responsibility to Protect*, Tübingen.
- von Arnould, Andreas* 2009: Souveränität und Responsibility to Protect, in: *Die Friedens-Warte: Journal of International Peace and Organization* 84: 1, 11–52.
- Wedeen, Lisa* 2002: Conceptualizing Culture. Possibilities for Political Science, in: *American Political Science Review* 96: 4, 713–728.
- Welsb, Jennifer M.* 2007: The Responsibility to Protect. Securing the Individual in International Society, in: *Goold, Benjamin J./Lazarus, Liora (Hrsg.): Security and Human Rights*, Oxford/Portland, OR, 363–383.
- Welz, Martin/Junk, Julian* 2009: Zimbabwe Still at the Crossroads. Domestic Stalemate, Regional Appeasement, and International Half-Heartedness, in: *Sicherheit und Frieden* 27: 3, 185–194.
- Zajadlo, Jerzy* 2005: Legality and Legitimization of Humanitarian Intervention. New Challenges in the Age of the War on Terrorism, in: *American Behavioral Scientist* 48: 6, 653–670.