

Bericht zur Podiumsdiskussion: „Responsibility to Protect: Welchen Beitrag kann (und will) Deutschland für die Schutzverantwortung leisten?“

Am 10. Mai 2012 organisierte [Genocide Alert e.V.](http://www.genocide-alert.de) in Zusammenarbeit mit der [International Coalition for the Responsibility to Protect \(ICRtoP\)](http://www.icrto.org) eine Podiumsdiskussion im Haus der Demokratie und Menschenrechte in Berlin zum Thema „Responsibility to Protect: Welchen Beitrag kann (und will) Deutschland für die Schutzverantwortung leisten?“. Bei der gut besuchten Veranstaltung, die Politik, Bürokratie, Wissenschaft und Zivilgesellschaft zusammenbrachte, wurden zentrale Fragen zur bisherigen Unterstützung und Umsetzung des Konzepts der Schutzverantwortung durch Deutschland sowie die konkrete Anwendung der RtoP in Libyen und Syrien debattiert.



Podiumsteilnehmer Wolfgang Seibel, Wenzel Michalski, Hermann Nicolai, Thorsten Benner und Robert Schütte
(nicht im Bild: Marina Schuster)

Institutionelle Verankerung der Schutzverantwortung im Auswärtigen Amt

Der Moderator der Veranstaltung, **Wenzel Michalski**, Direktor von Human Rights Watch Deutschland, stieg direkt in die Diskussion ein und fragte, wie die Schutzverantwortung im Auswärtigen Amt institutionell verankert sei. **Hermann Nicolai**, Referatsleiter in der VN Abteilung im Auswärtigen Amt erklärte, dass sein Referat derzeit für die Schutzverantwortung zuständig sei, da es sich unter anderem mit konzeptionellen Fragen der Vereinten Nationen beschäftigte. Da sich seit 2005 bezüglich der Schutzverantwortung einiges geändert hätte überlege das Auswärtige Amt aber zurzeit - angetrieben von der Schaffung des „Atrocities Prevention Board“ in den USA und der Ernennung von „RtoP Focal Points“ in vielen anderen Ländern - die Verantwortlichkeit für die Schutzverantwortung in eine operativere Position zu verlegen. **Wolfgang Seibel**, Professor für Politik- und Verwaltungswissenschaften an der Universität Konstanz, beschrieb die Entwicklung der Beschäftigung des Auswärtigen Amtes mit der Schutzverantwortung als „steile Lernkurve“. Nach der heftigen Kritik der Entscheidung der Bundesregierung, sich in der zweiten Libyenresolution 1973 im letzten Jahr zu enthalten, habe man ab Sommer 2011 selbst in der Rhetorik des Außenministers den Begriff der Schutzverantwortung vernehmen können.

Die deutsche Position zur „Responsibility while Protecting“

Bezüglich des drei Säulenkonzeptes der Schutzverantwortung äußerte **Wolfgang Seibel** die Vermutung, dass die deutsche Vertretung bei den VN im Gegensatz zu der VN-Abteilung im AA in Berlin den Ansatz vertrete, das Modell nicht als ein konsekutives zu verstehen, sondern als integrales, in dem alle Säulen gleichzeitig geprüft werden. Dies sei im Gegensatz zu dem Vorschlag von Brasilien zur „Responsibility while Protecting“ zu sehen, welcher die konsekutive Anwendung der drei Säulen vertritt. **Hermann Nicolai** betonte, dass es im Bezug auf die Bewertung des brasilianischen Konzeptes keine Unterschiede zwischen der deutschen VN-Vertretung und der VN-Abteilung in Berlin gäbe. Der Vorschlag der Brasilianer würde im AA mit „großer Skepsis“ betrachtet, da man natürlich alle drei Säulen gleichzeitig prüfen müsse. Die Bundeskanzlerin hätte mit der brasilianischen Präsidentin höchstpersönlich darüber gesprochen und die deutschen Bedenken geäußert. Es gäbe aber auch positive Aspekte des Konzeptes: Deutschland habe die Hoffnung, dass durch den brasilianischen Vorschlag weitere RtoP-skeptische Länder für eine Unterstützung der Schutzverantwortung gewonnen werden können. Die Bundesrepublik unterstütze außerdem die Idee eines „monitoring mechanism“ für die Überwachung von autorisierten RtoP-Missionen, die auch in dem brasilianischen Vorschlag enthalten sei.

Konkrete Unterstützung der RtoP durch Deutschland

Zur konkreten Unterstützung der Schutzverantwortung durch Deutschland erwähnte **Hermann Nicolai** die finanzielle Unterstützung durch die Bundesrepublik für das Büro des Sondergesandten des UN Generalsekretärs für die Schutzverantwortung, Ed Luck, sowie den Einsatz Deutschlands in der „Friends of RtoP“ Gruppe in New York. Des Weiteren engagiere sich Deutschland politisch dafür, das Konzept weiter zu entwickeln, zum Beispiel im Dialog mit Brasilien und Südafrika. Das Auswärtige Amt hätte daher im Juni 2012 in Pretoria einen Workshop organisiert, um mit den Brasilianern, Südafrikanern und internationalen Experten über die RtoP zu diskutieren. Die Schutzverantwortung würde außerdem von der gesamten Europäischen Union unterstützt. So stünde im neuen Prioritätenpapier für die EU-Politik in der VN, dass der weitere Ausbau und die Operationalisierung der Schutzverantwortung zu den Prioritäten gehören. **Thorsten Benner**, stellvertretender Direktor des Global Public Policy Institute in Berlin, lobte das Zugehen auf die BRICS Staaten durch die deutsche Außenpolitik, da Normentwicklung nur im Dialog mit den aufstrebenden Mächten funktionieren könne. Er kritisierte aber auch, dass vom AA im Bezug auf die Schutzverantwortung keine Themenführerschaft ausginge und man lediglich reagiere und sich internationalen Entwicklungen anpasse. Man solle die Schutzverantwortung nicht allein als eine völkerrechtliche Frage sehen, die man über die nächsten Jahrzehnte ausarbeiten müsse, sondern diese als eine politisch-moralische Verpflichtung verstehen, die Deutschland im Jahre 2005 eingegangen sei.

Ein „Atrocities Prevention Board“ in Deutschland?

Auf die Frage, ob und in welcher Form man in Deutschland eine ähnliche Koordinierungseinheit wie das „Atrocities Prevention Board“ in den USA schaffen sollte, antwortete **Marina Schuster**, Bundestagsabgeordnete und Sprecherin der FDP-Bundestagsfraktion für Menschenrechte, dass sie sich einer solchen Idee zwar nicht entgegen stellen würde. Anstatt nationale Konzepte auszubauen, würde sie jedoch eine größere multilaterale Anstrengung bevorzugen. **Hermann Nicolai** befand die gegenwärtigen Strukturen als ausreichend. Die Arbeitsgruppe zum Ressortkreis zivile Krisenprävention beschäftigte sich mit ähnlichen Fragen wie das „Atrocities Prevention Board“. Der Ressortkreis und dessen Beirat zusammengenommen wären in ihrer Zusammensetzung nicht viel anders als das amerikanische Modell. Die Schutzverantwortung sei

zwar im Ressortkreis noch nicht diskutiert worden, wäre aber dort bald Thema. **Robert Schütte**, Vorsitzender von Genocide Alert, warnte, dass man vorsichtig sein sollte, dass die RtoP nicht unter ziviler Krisenprävention subsumiert würde, da sie das darüber liegende Konzept sei und die Krisenprävention lediglich ein Teil davon sein sollte.

Die Libyenintervention und die deutsche Enthaltung

Im Bezug auf die NATO Intervention in Libyen im letzten Jahr erinnerte **Robert Schütte** daran, dass man sich bei aller Kritik in Deutschland bewusst machen sollte, was passiert wäre, wenn die NATO nicht eingegriffen hätte. Er sei sich sicher, dass in diesem Fall die Frage gestellt worden wäre, wie „nach Ruanda, nach Srebrenica, nach den langen Diskussionen zur Schutzverantwortung, unter den Augen der Welt, angekündigt, ein großes Massaker in Benghazi hat stattfinden können“. **Thorsten Benner** befand, dass man es sich zu einfach mache, wenn man die NATO-Mission, so wie sie gelaufen sei, für gut heißen würde. Er argumentierte, die NATO hätte nach dem verhinderten Massaker in Benghazi erst einmal den Sieg erklären sollen, um anschließend alle Optionen neu zu bewerten. Auch wenn die Kritik und Argumente gegen die RtoP, insbesondere von Russland und China, oft scheinheilig wären, hätte man es diesen Kritikern durch die Implementierung der Libyenmission zu leicht gemacht. Im Bezug auf die deutsche Enthaltung bei der Resolution 1973, die die NATO-Intervention autorisierte, kritisierte **Wolfgang Seibel** die Entscheidung der deutschen Bundesregierung, in einem solchen „glasklaren RtoP-Fall“ die internationale Gemeinschaft nicht zu unterstützen. **Marina Schuster** stellte fest, dass keine Partei im deutschen Bundestag eine Beteiligung an einer Mission in Libyen befürwortet oder gefordert hätte und sie die Position vieler - man hätte mit „Ja“ stimmen, sich aber dann trotzdem nicht beteiligen sollen - kritisch sehe.

Deutsche Verantwortung im RtoP-Fall Syrien

Hinsichtlich der Lage in Syrien und der Blockadehaltung Russlands und Chinas im Sicherheitsrat beschrieb **Marina Schuster** ein „Gefühl der Ohnmacht“. Man habe die im parlamentarischen Bereich zur Verfügung stehenden Mittel genutzt und zum Beispiel mit dem russischen Botschafter Gespräche geführt. **Wolfgang Seibel** bemerkte, dass es in Syrien nicht um eine militärische Intervention ginge, da sich Syrien in einer äußerst komplexen geopolitischen Lage befände und eine Intervention nicht die gleichen Erfolgchancen wie in Libyen hätte. Seiner Meinung nach sollte Deutschland mehr tun um die Länder, die im Sicherheitsrat weitere Maßnahmen blockierten, insbesondere Russland und China, mehr unter Druck zu setzen. Deutschland solle trotz eventuell dem entgegen stehenden Wirtschaftsinteressen eine „klare Sprache“ sprechen. **Herrmann Nicolai** entgegnete dem, dass es nicht zielführend sei, dies öffentlich zu tun und man durch Diplomatie inzwischen zumindest die Mission von Kofi Annan möglich gemacht habe. **Robert Schütte** warnte, dass man sich auch auf nationalstaatlicher Ebene Gedanken machen müsse, welche Handlungsoptionen es gäbe, wenn diese Mission scheitere.

Notwendige Maßnahmen zur Umsetzung der Schutzverantwortung

Die Podiumsteilnehmer nannten eine Reihe von notwendigen Maßnahmen, die die internationale Gemeinschaft und Deutschland ergreifen sollten, um eine bessere Umsetzung der Schutzverantwortung zu erreichen. **Thorsten Benner** sprach sich für eine Stärkung der Überwachungskapazitäten der Vereinten Nationen aus, damit diese die Verletzung der Schutzverantwortung von Seiten der Staaten überwachen können.

Marina Schuster berichtete, dass sie in der parlamentarische Versammlung des Europarates einen Bericht vorgelegt habe, der eine Folgekonferenz der „International Commission on



Intervention and State Sovereignty“ (ICISS) vorschlage, um strittige Fragen zur RtoP im Völkerrecht zu klären. Der Bericht sei von der parlamentarischen Versammlung beschlossen und an den VN-Generalsekretär Ban Ki-moon gesendet worden. Deutschland müsse sich dafür einsetzen, dass das Konzept nicht diskreditiert oder missbraucht würde. **Robert Schütte**, betonte, dass es notwendig sei „Schutz von Zivilisten“ als Konzept genau zu definieren. Obwohl die Vereinten Nationen seit 1999 dies als Aufgabe in Mandaten von VN-Missionen verankern, sei immer noch nicht genau ausbuchstabiert, was dies genau bedeute. Auch **Wolfgang Seibel** erinnerte, dass die RtoP tagtäglich in Peacekeeping-Missionen eine Rolle spiele. Man müsse dafür sorgen, dass diese ausreichend ausgestattet sind, um ihre Mandate erfüllen zu können.

Politischer Wille für die Schutzverantwortung in Deutschland?

Ein zentraler Punkt für die Unterstützung der Schutzverantwortung durch Deutschland, der von vielen der Podiumsteilnehmer angesprochen wurde, war die Frage des politischen Willens in Deutschland. **Thorsten Benner** bemerkte, dass die Bundeskanzlerin, die sich vielen außenpolitischen Themen angenommen habe, die Schutzverantwortung nicht öffentlich unterstützt. Dies lege daran, dass man in Deutschland mit diesem Thema als Politiker nichts gewinnen könne. Er lobte die Arbeit von Genocide Alert als „eine der wenigen NGOs in Deutschland“, die bei dem Thema Druck ausübten und betonte den Bedarf an mehr Überzeugungsarbeit in Politik und Gesellschaft. **Wolfgang Seibel** stellte den Unterschied der politischen Unterstützung der Libyenintervention in Frankreich und Großbritannien gegenüber Deutschland hervor. In den ersten beiden Ländern habe es eine breite Befürwortung des Einsatzes, auch durch die jeweilige Opposition und in der Bevölkerung, gegeben. Die dortigen Regierungen hätten es sich im Gegensatz zu der deutschen schlecht leisten können, nicht zu intervenieren. Auf eine Frage aus dem Publikum, ob die Schutzverantwortung nicht nur eine vorgeschobene Deckung für militärische Interventionen sei, entgegnete er, dass die nur in Fällen schlimmster Massenverbrechen greife. Dies seien Kriegsverbrechen, ethnische Säuberungen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Völkermord. Man müsse sich dann konkret mit der Frage der moralischen Verantwortung auseinandersetzen, wenn man in Fällen wie Srebrenica und Ruanda, aber auch Bughazi *nicht* eingreife, sondern zuschauen. **Robert Schütte** hob auch abschließend den Widerspruch hervor, dass die deutsche Bevölkerung in einer Umfrage zur Libyenintervention zwar mit einer Zweidrittelmehrheit eine Intervention befürwortete, eine deutsche Beteiligung an dieser aber mit der gleichen Mehrheit ablehnte. Er sprach sich dafür aus, in Deutschland auch eine „Freundesgruppe“ der Schutzverantwortung zu schaffen, um dem Thema in Politik und Gesellschaft mehr Prominenz zu geben. Die von Genocide Alert organisierte Veranstaltung wäre ein Versuch, zu diesem Prozess beizutragen.

Sarah Brockmeier

Auf www.schutzverantwortung.de finden Sie mehr Informationen zu Deutschland und der Schutzverantwortung sowie das Programmheft und eine Videoaufnahme der Veranstaltung.