

## Internationaler Menschenrechtsschutz durch die Wahrnehmung gestufter Verantwortungen

Verknüpfung der R2P mit der Zuschreibung extraterritorialer Schutzpflichten

*Das internationale Menschenrechtsschutzregime ist fragmentiert in verschiedene kontextsensitive Konzepte, deren Implementierung weitgehend isoliert voneinander erfolgt. Aufbauend auf der Annahme, dass eine stärkere Koppelung der Schutzagenden Synergieeffekte generieren kann, wird in diesem Aufsatz die Möglichkeit aufgezeigt, die Konzepte der Responsibility to Protect (R2P) und der Zuschreibung extraterritorialer Schutzpflichten bezüglich basaler wirtschaftlicher und sozialer Menschenrechte über die Strategie der strukturellen Konfliktprevention zu verknüpfen. Dazu werden in einem ersten Schritt die Gemeinsamkeiten verschiedener rechtspolitischer Debatten über den Schutz grundlegender Menschenrechte durch die Wahrnehmung gestufter Verantwortungen herausgearbeitet. Anschließend werden die jeweiligen Konzepte des Schutzes vor Massenverbrechen respektive abstrakten Schädigungen in einer globalisierten Weltwirtschaft entlang von sechs Dimensionen konturiert. Im Anschluss an die Zurückweisung eines engen Präventionsverständnisses gemäß des „narrow but deep“ approach zum R2P-Konzept wird anhand der Anwendungsbeispiele gestufter Verantwortungen zum Schutz vor den Folgen nicht-nachhaltiger Schuldenregime und ausländischer Agrarinvestitionen die Option zu einer Verknüpfung der beiden Konzepte aufgezeigt und der potentielle Nutzen dieses Unterfangens diskutiert.*

### 1. Einleitung\*

Der internationale Schutz von Menschenrechten ist gegenwärtig in diverse Agen- den bzw. Konzepte fragmentiert, die auf bestimmte Kontexte zugeschnitten sind und weitgehend isoliert voneinander umgesetzt werden. Dieser Befund erklärt sich vor allem aus dem Umstand, dass Menschenrechte in nahezu alle Teilbereiche des Völkerrechts ausstrahlen (Arnauld 2016: 133). Insofern spiegelt die interne Frag- mentierung des Menschenrechtsschutzregimes im Kleinen das Faktum der Frag- mentierung des Völkerrechts in seiner Gesamtheit wider – einer Rechtsordnung al- so, die in themenspezifische Regime wie Wirtschaftsvölkerrecht, Menschenrechts- schutz, Umweltvölkerrecht und Völkerstrafrecht aufgespalten ist.<sup>1</sup>

\* Der Autor dankt den anonymen GutachterInnen für die wertvollen Hinweise und der zib- Redaktion für das umsichtige Lektorat und die freundliche Kommunikation.

1 Fragmentierung bezeichnet die seit dem Ende des Kalten Krieges zunehmende Spezialisie- rung des Völkerrechts in Teilrechtsordnungen mit jeweils eigenen Verträgen, Organisati- onen und Gerichten sowie eigenen Prinzipien, Zielen und Wertvorstellungen, die zu Nor- menkollisionen und Koordinationsproblemen führt (Mattheis 2018: 255-256).

Innerhalb des Menschenrechtsschutzregimes können im Wesentlichen drei Kontexte identifiziert und die ihnen entsprechenden Schutzkonzepte unterschieden werden: Der Schutz vor Massenverbrechen im Konzept der Schutzverantwortung (*Responsibility to Protect*, R2P), der Schutz vor überwiegend „abstrakten“<sup>2</sup> Menschenrechtsverletzungen in einer globalisierten Weltwirtschaft durch die Zuschreibung extraterritorialer Schutzpflichten und der Schutz besonders verwundbarer Individuen, vor allem der Flüchtlingsschutz durch die Praxis des *Resettlement*.

Gemeinsamer normativer Ausgangspunkt dieser Schutzkonzepte ist die Idee der Schutzverantwortung,<sup>3</sup> wonach der internationalen Gemeinschaft und/oder ihren Mitgliedsstaaten moralische und gegebenenfalls sogar rechtliche Pflichten innerhalb von Modellen gestufter Verantwortungen zum Schutz grundlegender Menschenrechte zugeschrieben werden.<sup>4</sup> Diese Modelle basieren auf drei Grundannahmen: Erstens müssen mindestens drei Akteure (Staat A, Bevölkerung von A und mindestens ein externer Akteur) beteiligt sein. Zweitens liegt die primäre Schutzpflicht immer beim Staat selbst, während externen Akteuren auf einer ersten Stufe simultan dazu eine komplementäre Hilfsverantwortung zukommt. Im Falle des staatlichen Versagens bei der Wahrnehmung seiner vorrangigen Schutzpflicht wird auf der zweiten Stufe eine subsidiäre Auffangverantwortung aktiviert. Der konkrete Inhalt dieser Hilfs- und Auffangverantwortungen variiert, drittens, nach dem jeweiligen Kontext und der spezifischen Akteurskonstellation.

Während die normative Basis des Menschenrechtsschutzes und die grundlegende Struktur aller Modelle gestufter Verantwortungen zum Schutz basaler Menschenrechte übereinstimmen, hebt die dritte Grundannahme also die Spezifika der jeweiligen Modelle und entsprechenden Konzepte hervor (Breakey 2012: 320-321). So ist beispielsweise der Anwendungsbereich der Modelle auf konkrete Situationsbeschreibungen zugeschnitten. Grundlage dieser Festlegung ist ein genuines Verständnis darüber, welche grundlegenden Menschenrechte international prioritär zu schützen sind. Die Konzepte der R2P und des Flüchtlingsschutzes sind auf den Schutz der Rechte auf Leben und auf Freiheit vor unmenschlicher Behandlung ausgerichtet, wohingegen im Konzept der Zuschreibung extraterritorialer Schutzpflichten neben diesen Rechten auch grundlegende soziale und wirtschaftliche Menschenrechte wie die Rechte auf Nahrung, Wasser und Gesundheit berücksichtigt werden. Darüber hinaus wird die Verantwortung unterschiedlichen Pflichtenträgern zugeschrieben. Schließlich differiert der Inhalt der Pflicht ebenso wie deren spezifi-

2 Vgl. Linklater (2011: 38): „Concrete harm involves the intention to make designated others suffer – most obviously enemies at war. Abstract harm is caused by impersonal forces where people’s intentions are less significant than the global structures and processes that push them to act in ways that harm others, though often unintentionally or because of indifference rather than malice.“

3 Eine alternative Differenzierung zwischen der *Idee* und dem *Konzept* der Schutzverantwortung findet sich bei Andreas von Arnault (2015: 64-65).

4 Die Termini „Verantwortung“ und „Pflicht“ werden in diesem Aufsatz aus pragmatischen Gründen derart zueinander ins Verhältnis gesetzt, dass der Pflichtbegriff der grundlegendere der beiden Begriffe ist. Verantwortung bezieht sich auf die retrospektive oder prospektive Zuschreibung einer Handlung oder Unterlassung zu einer Person oder einem Kollektiv, aufgrund einer bestehenden moralischen oder rechtlichen Pflicht.

sche Begründung. Der rechtsnormative Status der jeweiligen Konzepte hingegen wird, bis auf die Ausnahme der extraterritorialen Schutzpflichten angesichts eines Völkermords, übereinstimmend noch als *Soft Law* klassifiziert (van der Have 2018: 212).

Ausgehend von dem Befund, dass die isoliert voneinander verfolgten Konzepte des internationalen Menschrechtsschutzregimes einige Gemeinsamkeiten teilen, jedoch untereinander auch beträchtliche Unterschiede aufweisen, stellt sich die Frage, ob und wie verschiedene Konzepte zweckmäßig miteinander in Verbindung gesetzt werden können. Während beispielsweise die Mittel und Wege zu einer fruchtbaren Verknüpfung der R2P mit dem Schutz von Flüchtlingen in der Literatur bereits aufgezeigt wurden (Gilgan 2017), steht selbiger Nachweis für die R2P und das Konzept extraterritorialer Schutzpflichten noch aus.

Der vorliegende Beitrag stößt in die ausgewiesene Forschungslücke mit der These vor, dass die Konzepte der R2P und der Zuschreibung extraterritorialer Schutzpflichten über die Strategie der strukturellen Konfliktprävention zweckmäßig miteinander verknüpft werden können. Die zeitgleiche gekoppelte Umsetzung der beiden Konzepte erzeugt positive Synergien und ermöglicht es, die Schutzverantwortungsidee umfänglicher umzusetzen. Die Entfaltung und Begründung dieser These erfolgen in drei Schritten. Zunächst werden im zweiten Teil die Schutzverantwortungsidee aus verschiedenen, normative und formale Grundannahmen teilenden, rechtspolitischen Debatten hergeleitet und sodann die Unterschiede in den Konzepten zur Operationalisierung der Schutzverantwortung herausgearbeitet. Im dritten Abschnitt wird unter Bezugnahme auf die Debatten über die Ausgestaltung der Präventionskomponente der R2P argumentiert, dass die Implementierung der R2P entsprechend eines „*narrow but deep*“ *approach* einer anfechtbaren Prioritätensetzung das Wort redet. Zugleich setzt diese Anwendungsmethode das Konzept in Widerspruch zu der Schutzverantwortungsidee und schwächt dadurch dessen eigene Akzeptanz. Demgegenüber birgt eine Verknüpfung der R2P mit anderen Konzepten des internationalen Menschenrechtsschutzes das Potential, einen effektiven Beitrag zum Schutz grundlegender Menschenrechte zu leisten und zugleich das Renommee der R2P, deren Normbildungsprozess seit einigen Jahren ins Stocken geraten ist, zu verbessern. Zur Stützung dieser These wird im vierten Teil beispielhaft aufgezeigt, dass durch die Wahrnehmung extraterritorialer Schutzpflichten durch Mitgliedsstaaten internationaler Finanzinstitutionen (IFIs) im Hinblick auf die Schaffung nachhaltiger Schuldenregime und durch Heimatstaaten transnationaler Unternehmen (TNCs) im Kontext ausländischer Agrarinvestitionen grundlegende Menschenrechte direkt geschützt werden können. Zudem wirkt diese Praxis konflikt-hemmend und leistet damit einen indirekten Beitrag zur Vorbeugung von Massenverbrechen, die zumeist im Kontext bewaffneter Konflikte verübt werden (van der Have 2018: 197, 212-213). Im abschließenden Abschnitt werden die Ergebnisse zusammengefasst und der potentielle Mehrwert der im vorliegenden Beitrag vorgeschlagenen Verknüpfung der R2P mit der Zuschreibung extraterritorialer Schutzpflichten – vor allem der effektivere Schutz von Menschenleben, die Förderung der

Normgenese beider Konzepte und der Beitrag zur Harmonisierung des fragmentierten Völkerrechts – diskutiert.

## *2. Herleitung und Operationalisierung der Schutzverantwortungsidee*

Menschenrechte werden trotz ihrer – dem Wortlaut sowie dem Inhalt verschiedener Deklarationen und Verträge nach – universellen Ausrichtung zumeist aus einer territorialen Perspektive betrachtet. Der vorrangige – für manche sogar der einzige – Träger der menschenrechtlichen Pflichtentrias der Achtung, des Schutzes und der Gewährleistung sind die jeweiligen Institutionen des Landes, in dem sich ein Individuum als primäres Menschenrechtssubjekt aufhält. Achtung verlangt von Staaten eine Rechtfertigung bei einem Eingriff in ein Menschenrecht. Die Schutzdimension fordert, dass Staaten Maßnahmen ergreifen, um die Bevölkerung vor Menschenrechtsverletzungen durch Dritte zu schützen. Die Gewährleistungsdimension beschreibt die staatliche Pflicht, Maßnahmen zu verabschieden, die die Verwirklichung eines Menschenrechts ermöglichen oder fördern (Fremuth 2015: 36-37). Innerhalb des bis mindestens Mitte des 20. Jahrhunderts vorherrschenden westfälischen Modells, das auf der Idee souveräner Staatlichkeit basiert und damit Interventionen in die inneren Angelegenheiten eines Staats untersagt, sind die extraterritorialen Verpflichtungen eines Staats allenfalls residual, minimalistisch und/oder moralischer Natur (Langford et al. 2013: 3).

### *2.1 Herleitung der Schutzverantwortungsidee: Gemeinsamkeiten verschiedener rechtspolitischer Debatten zum internationalen Menschenrechtsschutz*

Im Zuge der wachsenden wirtschaftlichen Verflechtung und Interdependenz sowie einer zunehmenden Verrechtlichung der internationalen Beziehungen und der damit einhergehenden freiwilligen Übernahme völkerrechtlicher Pflichten ist die staatliche „Firewall“ (Arnauld 2013: 69) zur Abwehr von externer Einmischung in innere Angelegenheiten mittlerweile durchlässiger geworden. Dieser Öffnungsprozess ist ganz wesentlich auf den Bedeutungszuwachs der Menschenrechte als normativem Maßstab in den internationalen Beziehungen zurückzuführen.

Die politischen und völkerrechtlichen Debatten beschränkten sich zunächst überwiegend auf den Schutz ziviler und politischer Menschenrechte, anfänglich im Rahmen des Rechts auf Humanitäre Intervention und seit 2005 unter Berufung auf eine Verantwortung zum Schutz vor massenhafter Gewalttaten jenseits der eigenen Grenzen (R2P) sowie in der Agenda des Flüchtlingsschutzes. Zu Beginn der zweiten Dekade des 21. Jahrhunderts wurden aufgrund des Machtzuwachses und dem damit einhergehenden Schädigungspotential von Internationalen Organisationen (IOs) und transnationalen Unternehmen in der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (VN) und im VN-Menschenrechtsrat spezifische Leitlinien bezüglich der Themenfelder Wirtschaft und Menschenrechte, nachhaltige

Schuldenregime und ausländische Agrarinvestitionen verabschiedet. Diese behandeln explizit die Frage der Existenz extraterritorialer Staatenpflichten in Bezug auf Menschenrechte der zweiten Generation<sup>5</sup> (vgl. Ruggie 2011; Lumina 2012; FAO 2012). Allerdings handelt es sich bei diesen Dokumenten und Resolutionen um Soft Law – also um freiwillige Richtlinien, die nicht rechtsverbindlich wirken (Bernstorff 2012: 21).

Im Folgenden wird aufgezeigt, dass die Schutzverantwortungsidee, wonach die internationale Gemeinschaft und/oder einzelne Staaten die Pflicht haben, grundlegende Menschenrechte durch die Wahrnehmung gestufter Verantwortungen zu schützen, das verbindende Rational dieser Debatten bildet und die entsprechenden Schutzmodelle eine gemeinsame Grundstruktur teilen. Anschließend werden die Unterschiede in den Konzepten zur Operationalisierung der Schutzverantwortungsidee offengelegt und der Bedarf nach deren Verknüpfung postuliert.

Ausgangspunkt zur Formulierung der Schutzverantwortungsidee ist die Frage, vor welchen Menschenrechtsverletzungen Individuen universell geschützt werden sollen. Hier sind zweierlei Erwägungen von entscheidender Bedeutung. Erstens können neben konkreten Schädigungen durch physische Gewaltanwendung grundlegende Menschenrechte auch durch abstrakte, das heißt nicht-intendierte und nicht-physische Schädigungsformen verletzt werden. Zweitens erscheint trotz der prinzipiellen Anerkennung der Unteilbarkeit der Menschenrechte eine pragmatische Fokussierung auf basale Menschenrechte bei der Erörterung grenzüberschreitender Schutzpflichten sinnvoll. Zum einen gibt es, mit Henry Shue gesprochen, grundlegende Rechte, die essentiell für die Möglichkeit zur Wahrnehmung aller anderen Menschenrechte sind. Zum anderen erscheint ein interkultureller Konsens hinsichtlich des universellen Menschenrechtsschutzes am ehesten herstellbar in Bezug auf einige wenige basale Menschenrechte (Donnelly 1984: 417-18). Darüber hinausgehend erhöht eine nachvollziehbare Prioritätensetzung die Realisierungschancen einer internationalen Schutzverantwortung (Ferris 2011: 278-80). Denn gerade im Hinblick auf mögliche Normen- und Zielkonflikte, etwa mit Vereinbarungen aus Strukturanpassungsprogrammen und Investitionsschutzabkommen, erweist sich eine durchgängige Vorrangstellung aller Menschenrechte als zu idealistisch, sodass die Betonung des besonderen normativen und praktischen Gewichts grundlegender Menschenrechte zielführender erscheint.

Welche Menschenrechte essentiell für die Potentialität zur Wahrnehmung aller anderen Menschenrechte sind, bleibt freilich weiterhin umstritten. In Anlehnung an Henry Shue wird hier die Position vertreten, wonach zu den grundlegenden Rechten als minimalem Anspruch des Individuums gegenüber dem Rest der Menschheit die Rechte auf physische Sicherheit, Subsistenz und Freiheit zählen (Shue 1980: 18, 20-29, 67). Diese Rechte sind grundlegend, da deren Genuss unabdingbar für die Wahrnehmung aller anderen Rechte ist: „agency presupposes existence; you

5 Gemäß einer gängigen, eine westliche Perspektive widerspiegelnden, historischen Einteilung in Generationen bilden bürgerliche und politische Rechte die erste Generation und soziale, wirtschaftliche und kulturelle Rechte die zweite Generation der Menschenrechte (Arnauld 2016: 264).

have to be alive to exercise any rights“ (Beitz/Gooding 2009: 20). Daher umfasst ein Minimalbestand basaler Menschenrechte zumindest die Rechte auf Leben und auf Freiheit von unmenschlicher Behandlung,<sup>6</sup> die Rechte auf Nahrung und auf Wasser sowie das Recht auf Gesundheit (Fremuth 2015: 50). Gehaltvollere Ansätze, wie beispielsweise das *Human Security*-Paradigma oder die Debatten über extraterritoriale Staatenpflichten im Allgemeinen, gehen freilich über diesen, die bloße Existenz sichernden Bestand an Menschenrechten hinaus. Die oben genannten pragmatischen Gründe sowie eine Zusammenschau der drei im Folgenden vorgestellten prominentesten rechtspolitischen Debatten zum internationalen Menschenrechtsschutz sprechen jedoch für eine Reduzierung auf einen Kernbestand an zu schützenden Menschenrechten, möglicherweise auch als Ausgangsbasis für zukünftige gehaltvollere Ansätze.

### 2.1.1 Die Anwendung von Zwangsmaßnahmen zum Schutz vor Massenverbrechen

Trotz wiederholter Versuche, das Recht auf unilaterale Humanitäre Intervention als eine legitime Form der Nothilfe im System der kollektiven Sicherheit der VN-Charta zu etablieren, besteht ein weitgehender Konsens unter VölkerrechtlerInnen und StaatenvertreterInnen, wonach ein derartiges Recht aufgrund des Gewaltverbots der VN-Charta sowie einer fehlenden gewohnheitsrechtlichen Einübung aktuell nicht existiert (Arnauld 2016: 507). Diese ablehnende Haltung führte zu einer Neuausrichtung des spannungsgeladenen Verhältnisses zwischen staatlicher Souveränität und Menschenrechtsschutz auf der Folie einer Responsibility to Protect durch die *International Commission on Intervention and State Sovereignty* (ICISS). Der ICISS-Report von 2001 basiert auf der Idee des Schutzes grundlegender Menschenrechte durch die Wahrnehmung gestufter Verantwortungen. Die vorrangige Verantwortung zur Verhinderung von massenhaftem Sterben aufgrund von Gewalt oder Verhungern im Kontext von Bürgerkriegen oder Staatszerfallprozessen obliegt dem jeweiligen Staat, der von der internationalen Gemeinschaft simultan mit komplementären Maßnahmen unterstützt wird. Für den Fall, dass der Staat sich als unfähig oder unwillig erweist, den Schutz herzustellen, wird auf einer zweiten Stufe eine subsidiäre Auffangverantwortung der internationalen Gemeinschaft zur Gewährung von Schutz aktiviert, inklusive dem Einsatz militärischer Gewalt als letztem Mittel (Arnauld 2013: 86).

Eine umfassende, auf den Schutz der „fundamentalen Komponenten menschlicher Sicherheit“ (ICISS 2001: 15) abzielende Agenda ist zwar explizit auch im Abschlussdokument des World Summit (WSOD) von 2005 enthalten (UNGA 2005: 31). Indes benennen die Absätze 138-140 des WSOD als Anwendungsbereich für

6 Vgl. Artikel 6 und 7 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte (IPbPR). Zu der in Artikel 7 des IPbPR verankerten Freiheit von grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung können auch die Verbote der Sklaverei (Artikel 8) und der Praxis des Verschwindenlassens (implizit in Artikel 9 enthalten), die ein Mindestmaß an Freiheit sichern, hinzugerechnet werden.

eine Responsibility to Protect explizit vier völkerstrafrechtliche Tatbestände (Genozid, Kriegsverbrechen, ethnische Säuberungen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit). Dieses Bekenntnis wurde anschließend in den seit 2009 jährlich veröffentlichten Berichten des VN-Generalsekretärs Ban zu einem ausschließlich auf die Verhinderung von Massenverbrechen ausgerichteten R2P-Konzept gemäß der Anwendungsmethode eines „*narrow but deep*“ approach verkürzt.

### 2.1.2 Debatten über die Existenz extraterritorialer Schutzpflichten

In den Debatten über die Existenz extraterritorialer Schutzpflichten geht es primär um die Frage, ob ein Staat die Pflicht hat, in einem anderen Land lebende Individuen vor Menschenrechtsverletzungen zu schützen, die von einem anderen externen Akteur (mit-)verursacht werden, zu dem der Staat in einer besonderen Beziehung steht, die ihn zur Einflussnahme befähigt (ETO Consortium 2011: 7, 10). Einen zweiten Kontext bietet die Schutzpflicht aufgrund von Kausalität, beispielsweise in der Fallkonstellation, in der ein Staat durch die aktive Förderung Dritter Menschenrechtsverletzungen im Ausland zumindest begünstigt hat.<sup>7</sup>

Ebenso wie die Doktrin der Humanitären Intervention und das Konzept der R2P nimmt auch ein Debattenstrang über die Existenz extraterritorialer Schutzpflichten ausschließlich Bezug auf grundlegende zivile Menschenrechte und eine damit korrespondierende Pflicht für internationale Akteure zur Verhinderung von massenhaften Gewalttaten (Langford et al. 2013: 6). Die normative Grundlage für die Zuschreibung extraterritorialer Schutzpflichten ist die effektive Kontrolle eines Staats über eine Gruppe, die in einem anderen Land über ein bestimmtes Territorium Herrschaftsgewalt bzw. Jurisdiktion ausübt, z. B. Besatzungstruppen oder Rebellenarmeen. Der Internationale Gerichtshof (IGH) stellte im Fall *Democratic Republic of Congo v. Uganda* fest, dass „international human rights instruments are applicable ‚in respect of acts done by a state in the exercise of its jurisdiction outside its own territory‘, particularly in occupied territories“ (IGH 2005: 243). Im Fall *Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro* konkretisierte der IGH unter Bezugnahme auf die Völkermordkonvention die Voraussetzungen für und den Gehalt von Schutzpflichten jenseits der extraterritorialen Jurisdiktion. Demnach muss jeder Staat alles in seiner Macht Stehende unternehmen, um egal an welchem Ort einen Völkermord zu verhindern. Das Vorliegen einer extraterritorialen Sorgfaltspflicht wird an das Merkmal gebunden, dass ein Staat die Fähigkeit haben muss,

„to influence effectively the action of persons likely to commit, or already committing, genocide. The capacity itself depends, among other things, on the geographical distance of the State concerned from the scene of the events, and on the strength of the political links, as well as links of all other kinds, between the authorities of that State and the main actors in the event“ (IGH 2007: 221).

7 Für eine entsprechende Analyse der menschenrechtlichen Schutzpflichten im Rahmen der deutschen Außenwirtschaftsförderung vgl. Papp (2013).

Dieser erste Debattenstrang ist indes – sicherlich aufgrund des relativ unstrittigen rechtsnormativen Status als Rechtspflicht – hinter jenem über die Existenz extraterritorialer Schutzpflichten bezüglich wirtschaftlicher und sozialer Menschenrechte zurückgetreten und wird im Folgenden nicht weiter behandelt. Zugleich sei darauf hingewiesen, dass die Rechtspflicht von Staaten, Einfluss im Rahmen der eigenen Einwirkungsmöglichkeiten auf potentielle VölkermörderInnen zu nehmen, zweifellos einen positiven Beitrag zur Verhinderung von Völkermorden im Sinne des R2P-Konzepts leisten kann (van der Have 2018: 154-155, 178-179).

Zeitlich versetzt zu der qualitativ und quantitativ intensivierten wirtschaftlichen Verflechtung im Rahmen der Globalisierung, die flankiert wurde von einer zunehmenden Verrechtlichung der trans- und internationalen Beziehungen und der Schaffung und Stärkung multilateraler Institutionen zur Steuerung der globalen Austauschbeziehungen, kamen in einem zweiten Debattenstrang im Hinblick auf die Existenz extraterritorialer Schutzpflichten Forderungen nach einer Regulierung der Aktivitäten von IOs und TNCs unter Berücksichtigung menschenrechtlicher Standards auf. Am augenfälligsten war der Bedarf nach der Wahrnehmung extraterritorialer Schutzpflichten zum einen durch die Mitgliedsstaaten von IOs, beispielsweise im Hinblick auf die menschenrechtlichen Folgen von Strukturanpassungsprogrammen, zum anderen durch die Heimatstaaten von TNCs, etwa bezogen auf Praktiken in der extraktivistischen Industrie oder auf die Effekte des *land grabbing*. In diesen Kontexten sind neben dem Recht auf Leben vor allem basale wirtschaftliche und soziale Menschenrechte wie die Rechte auf Nahrung, Wasser und Gesundheit betroffen. Entsprechend hat eine Gruppe von VölkerrechtlerInnen Ende der 1990er Jahre einen ersten Entwurf für eine Begründung und Konkretisierung extraterritorialer Schutzpflichten bezüglich wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Menschenrechte ausgearbeitet (International Commission of Jurists et al. 1997). Der VN-Sozialpaktausschuss hat daran anknüpfend in mehreren unverbindlichen Interpretationshilfen (*general comments*) die Existenz dieser extraterritorialen Schutzpflichten für Mitgliedsstaaten einer IO und Heimatstaaten eines TNCs bestätigt (CESCR 2000: 14). Schließlich legte das ETO Consortium, ein Zusammenschluss von mehreren NGOs und VölkerrechtlerInnen, im Jahr 2011 einen vielbeachteten Prinzipienkatalog über extraterritoriale Staatenpflichten bezüglich wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Menschenrechte vor (ETO Consortium 2011: 9-10).

Zu beachten ist, dass in diesen rechtlich unverbindlichen Dokumenten die Unteilbarkeit der Menschenrechte wiederholt betont wird. Gerade vor dem Hintergrund möglicher Norm- und Zielkonflikte etwa mit Strukturanpassungsprogrammen oder Investitionsschutzabkommen können Menschenrechtsabkommen indes nur ein besonderes normatives Gewicht erlangen, wenn die Bedeutung basaler Menschenrechte hervorgehoben wird. Dementsprechend wird in der Literatur fast durchgehend auf Beispiele Bezug genommen, in denen grundlegende Menschenrechte verletzt werden, um die Dringlichkeit der Zuschreibung extraterritorialer Schutzpflichten zu verdeutlichen. Daher wird auch in diesem Aufsatz auf die Existenz extraterritorialer Schutzpflichten rekurriert, die mit basalen Menschenrechten korrespondieren. Die Bezugnahme auf grundlegende Menschenrechte könnte im Falle



eines Normenkonflikts beispielsweise zwischen den Regimen des Menschenrechts- und des Investitionsschutzes einen normativen Maßstab an die Hand geben, der eine Annäherung dieser völkerrechtlichen Teilbereiche gemäß des *principle of systemic integration* ermöglicht. Dieses Prinzip besagt, dass im Falle eines Konflikts zwischen Normen aus unterschiedlichen Regimen das allgemeine öffentliche Interesse mit einem Sinn für das globale Gemeinwohl berücksichtigt werden sollte (Koskeniemi 2006: 240; Peters 2017: 694).

Entsprechend könnte die Schutzverantwortungsidee, dem Sinn für das globale Gemeinwohl durch die Setzung der grundlegender Menschenrechte als gemeinsamem normativem Standard Ausdruck verleihend, zur Harmonisierung von kollidierenden Teilbereichen des fragmentierten Völkerrechts beitragen (Peters 2017: 689).<sup>8</sup>

Extraterritoriale Schutzpflichten bezüglich wirtschaftlicher und sozialer Menschenrechte können aus der in Artikeln 55-56 der VN-Charta und den Artikel 2, I und 11 des Internationalen Pakts über wirtschaftliche soziale und kulturelle Rechte (Sozialpakt, IPwskR) fixierten zwischenstaatlichen Kooperationspflicht hergeleitet werden: Aus der Kooperationspflicht zur Verwirklichung der Menschenrechte konstruiert der VN-Sozialpaktausschuss in seinen General Comments einen größtmöglichen Menschenrechtsschutz auf internationaler Ebene (Papp 2013: 114-115). Die Begründung und Anwendung von extraterritorialen Schutzpflichten für wirtschaftliche und soziale Menschenrechte verlangt indes nach einer Konkretisierung der vagen Kooperationspflichten und der daraus abgeleiteten Schutzpflichten. Dazu kann die „Doktrin der effektiven Kontrolle“ aus der Rechtsprechung des IGH in abgewandelter Form auf den IPwskR übertragen werden (Narula 2013: 120). Demnach obliegt die primäre Verantwortung zum Schutz der Menschenrechte dem Gaststaat. Den Mitglieds- bzw. Heimatstaaten werden aufgrund ihrer besonderen Möglichkeit zur Einflussnahme auf der ersten Stufe eine komplementäre Hilfsverantwortung zur kooperativen Überwachung der Einhaltung der Sorgfaltspflichten von IOs und TNCs und auf der zweiten Stufe eine subsidiäre Auffangverantwortung zur Gewährung eines effektiven Rechtsschutzes im Falle von Menschenrechtsverletzungen, die von diesen Akteuren im Gaststaat (mit-)verursacht werden, zugeschrieben.

### 2.1.3 Flüchtlingsschutz: Das Instrument des Resettlement

Ebenso wie die oben skizzierten Debatten hat der globale Flüchtlingsschutz und dabei vor allem das Instrument des Resettlement den Gedanken geschärft, dass Menschenrechte grenzüberschreitende Wirkung entfalten und Pflichten für alternative Träger jenseits des eigenen Staats, in diesem Falle des Gaststaats, erzeugen können.

8 Aoife O'Donoghue bezeichnet die Menschenrechte als das verbindende Element in der Fragmentierungsdebatte, da Menschenrechte im Falle von Normkollisionen oftmals eine *normative core structure* zur Verfügung stellen, die von unterschiedlichen, an divergierenden Normen und Zielen ausgerichteten, Regimen geteilt wird (O'Donoghue 2014: 96).

Denn während das Asyl eine bereits im römischen Reich existierende Praxis beschreibt, die voraussetzt, dass sich die Flüchtlinge schon auf dem Territorium der schutzgewährenden Gemeinschaft befinden, werden beim Resettlement Flüchtlinge aus Gaststaaten in das eigene Land geholt. Das Menschenrecht auf Asyl ist rechtlich kodifiziert, wohingegen Resettlement den politischen Willen zur Aufnahme entfernt lebender Flüchtlinge voraussetzt und rechtlich nicht verbindlich geregelt ist. Normative Grundlage dieses Instruments ist eine faire Lasten- und Verantwortungsteilung durch ein solidarisches Verhalten gegenüber den Gaststaaten. Die besondere Schutzbedürftigkeit der vom Flüchtlingshilfswerk der VN (UNHCR) für eine Umsiedlung vorgeschlagenen Flüchtlinge ergibt sich aus den individuellen Fluchtumständen (UNHCR 2018a) und rekurriert auf grundlegende Menschenrechte wie das Recht auf Leben, das Recht auf körperliche Unversehrtheit und das Recht auf Gesundheit. Das Resettlement beinhaltet die primäre rechtliche Pflicht des schutzgewährenden Staats, eine komplementäre Hilfsverantwortung für alle anderen Staaten, den schutzgewährenden Staat finanziell und materiell zu unterstützen, sowie auf der zweiten Stufe deren subsidiäre Auffangverantwortung, gegebenenfalls den schutzgewährenden Staat zu entlasten und selbst Flüchtlinge aufzunehmen (UNHCR 2018b: 3, 12-13).

#### *2.1.4 Gemeinsamkeiten der Debatten über den internationalen Menschenrechtsschutz*

Die obigen Ausführungen haben gezeigt, dass die rechtspolitischen Debatten über den Schutz vor Massenverbrechen, über extraterritoriale Schutzpflichten und über den Schutz von Flüchtlingen Modelle gestufter Verantwortungen zum Schutz grundlegender Menschenrechte enthalten, die auf drei Grundannahmen basieren. Erstens müssen mindestens drei Akteure beteiligt sein: ein Staat, dessen Bevölkerung und mindestens ein weiterer externer Akteur (Fremuth 2015: 120). Die Zahl der beteiligten Akteure kann je nach Kontext erhöht werden, etwa bei der vierpoligen Verantwortungskonstellation hinsichtlich der Aktivitäten von TNCs (Bernstorff 2010: 7). Zweitens wird die Verantwortung zum Schutz der Menschenrechte vorrangig dem Staat zugeschrieben. Die primäre Schutzpflicht des Staats besteht darin, Menschenrechtsverletzungen durch Dritte zu verhindern. Im Falle einer Rechtsverletzung liegt die Sekundärpflicht in der Gewährleistung eines effektiven Rechtsschutzes (Fremuth 2015: 112-113). Zusätzlich bestehen in den Modellen gestufter Verantwortungen für mindestens einen externen Akteur auf der ersten Stufe eine simultane, komplementäre Hilfsverantwortung und auf der zweiten Stufe eine subsidiäre Auffangverantwortung zur Sicherstellung des Schutzes, die im Falle eines staatlichen Versagens bei der Wahrnehmung seiner Schutzpflichten aktiviert wird (Kreuter-Kirchhof 2010: 349; ETO Consortium 2011: 9, 12). Drittens variieren die Struktur des Modells und der konkrete Pflichteninhalt je nach Kontext und Akteurskonstellation. Beispielsweise divergieren die Modellstruktur und der Pflichteninhalt bei einer militärischen Intervention unter Rückgriff auf das R2P-Konzept im

Vergleich zum Kontext ausländischer Agrarinvestitionen. Zudem sind die Modelle variabel im Hinblick auf die Begründung und den rechtsnormativen Status der Verantwortung. In die Modelle lassen sich eventuelle menschenrechtliche Achtungspflichten etwa von IOs und TNCs integrieren. Der vorliegende Aufsatz ist allerdings auf die Betrachtung der Schutzdimension begrenzt.

## 2.2 Operationalisierung der Schutzverantwortungsidee: Unterschiede der Schutzkonzepte

Als Konzepte zur Operationalisierung der Schutzverantwortungsidee bieten sich drei Konzepte an, die aus jenen Debatten hervorgegangen sind, welche wiederum unter 2.1 zur Herleitung der Schutzverantwortungsidee dienten. Auf den ersten Blick wirkt diese Vorgehensweise kreislaufartig, jedoch unterscheiden sich die rechtspolitischen Debatten aus 2.1 von den im Folgenden verwendeten, auf konkrete Kontexte zugeschnittenen Konzepten. So ist das hier verwendete Konzept der R2P nicht deckungsgleich mit den Debatten über Humanitäre Interventionen, dem ICISS-Report oder dem WSOD, sondern zielt auf den Schutz vor Massenverbrechen auf der Grundlage struktureller und direkter Konfliktprevention ab. Das Konzept der Zuschreibung extraterritorialer Schutzpflichten hingegen wird im Vergleich zu den oben skizzierten Debatten auf den Schutz basaler Menschenrechte fokussiert. Das für die Zwecke des vorliegenden Aufsatzes nicht weiter ausgeführte Konzept des Flüchtlingsschutzes hebt auf eine Verrechtlichung des Resettlement ab (Hathaway 2016).

Der vorangegangene Abschnitt hat gezeigt, dass die normative Basis und die formale Struktur der Modelle gestufter Verantwortungen zum Schutz grundlegender Menschenrechte übereinstimmen. Der einleitende Befund der Fragmentierung des internationalen Menschenrechtsschutzes bleibt indes von den Gemeinsamkeiten der Modelle gestufter Verantwortungen unbeeinflusst. Denn trotz sporadischer Versuche in der Literatur, die Gemeinsamkeiten zwischen den verschiedenen Konzepten herausstellen (van der Have 2018; Gibney 2011) und auf potentielle Synergien bei einer stärkeren Verknüpfung der einzelnen Schutzkonzepte hinweisen (Gilgan 2017: 375; Ainley 2017: 256), betonen PraktikerInnen aus NGOs und Regierungen die Unterschiede und die Vorzugswürdigkeit bestimmter Konzepte entsprechend der eigenen Prioritätensetzung (Gilgan 2017: 386-389). Nachdem also einige BeobachterInnen bereits auf die positiven Effekte von Verknüpfungen verschiedener Schutzkonzepte hingewiesen haben (Ainley 2017; Gilgan 2017), ist es das Ziel dieses Aufsatzes, die Möglichkeit zu und die Zweckmäßigkeit von einer Verknüpfung der R2P mit der Zuschreibung extraterritorialer Schutzpflichten aufzuzeigen. Bevor jedoch dieses Unterfangen in Angriff genommen werden kann, gilt es, vorab die Unterschiede zwischen diesen beiden Schutzverantwortungskonzepten zu benennen, um ihnen Kontur zu verleihen und somit eine Abgrenzung und Verknüpfung zu erleichtern. Die beiden Konzepte unterscheiden sich – wie in Tabelle 1 dargestellt und in Teil 3 und 4 weiter ausgeführt – in Bezug auf ihren Anwendungsbe-

reich, den zu schützenden Menschenrechten, die jeweiligen Pflichtenträger, den Inhalt der Pflicht sowie deren Begründung und rechtsnormativen Status (Breakey 2012: 320-327).

Tabelle 1: Unterschiede zwischen R2P und der Zuschreibung extraterritorialer Schutzpflichten

Konzept	R2P	Zuschreibung extraterritorialer Schutzpflichten
Anwendungsbe- reich	Schutz vor Massenverbrechen	Schutz vor zumeist abstrakten Menschenrechtsverletzungen von IOs und TNCs
Zu schützende Menschenrechte	Rechte auf Leben und auf Freiheit von unmenschlicher Behandlung	Rechte auf Nahrung, Wasser, Gesundheit
Pflichtenträger	VN; Regionalorganisationen	Mitgliedsstaaten von IOs; Heimatstaaten von TNCs
Inhalt der Pflicht	U.a. Peacekeeping; Sanktionen; Militärische Intervention	Kooperation zur Überwachung Einhaltung der Sorgfaltspflicht; Subsidiärer Rechtsschutz
Begründung	Rolle der VN; Fähigkeiten von Regionalorganisationen und einzelnen Staaten	Fähigkeit zur Einflussnahme aufgrund besonderer Beziehung
Rechtsnormativer Status	Moralische Pflicht	Moralische Pflicht; Verrechtlichung (TNCs) angestrebt

### 3. Schutz vor Massenverbrechen: Vom ICISS-Report zum „*narrow but deep*“ approach

Aufbauend auf diesen grundsätzlichen Überlegungen zur Herleitung und Operationalisierung der Schutzverantwortungsidee wird im Folgenden zunächst das im ICISS-Report von 2001 enthaltene Schutzverantwortungsmodell näher betrachtet, um zu verdeutlichen, dass die Responsibility to Protect in ihrem ursprünglichen Entwurf einen weiten Anwendungsbereich aufwies und zudem die Notwendigkeit struktureller Konfliktprävention berücksichtigte. Anschließend wird das enger gefasste Bekenntnis zu einer Responsibility to Protect im WSOD von 2005 beleuchtet und die in den Berichten des VN-Generalsekretärs erfolgte zusätzliche Verkürzung des R2P-Konzepts durch die Anwendungsmethode des „*narrow but deep*“ approach problematisiert. Abschließend werden im vierten Teil überleitend jüngere Entwicklungen in den Debatten über die Implementierung der R2P aufgegriffen, die darauf hindeuten, dass die Anschlussfähigkeit des Konzepts an die Menschenrechtsagenda zukünftig stärker ins Zentrum der Argumentationen rücken könnte.

### 3.1 Die Schutzverantwortungsidee im ICISS-Report von 2001

Im Jahr 2000 berief die kanadische Regierung eine internationale Expertenkommission ein. Diese entstand als Reaktion auf die von der Independent International Commission on Kosovo (2000: 4) als „illegal, aber legitim“ eingestuften NATO-Intervention und der wiederholten Aufforderung des damaligen VN-Generalsekretärs Kofi Annan an die Weltgemeinschaft, das Spannungsverhältnis zwischen Menschenrechtsschutz und staatlicher Souveränität zugunsten eines Souveränitätsverständnisses aufzulösen, das die Nichteinmischung in innere Angelegenheiten an die Bereitschaft und Fähigkeit zum Schutz der eigenen Bevölkerung vor Massenverbrechen koppelt. Die ICISS publizierte Ende 2001 ihren Abschlussbericht, in dem sie die Grundlagen und Prinzipien der titelgebenden Responsibility to Protect ausformulierte. Demnach ist, erstens, staatliche Souveränität durch die Verantwortung für den Schutz der eigenen Bevölkerung konditioniert. Für den Fall, dass sich ein Staat unfähig oder unwillig erweist, seiner primären Verantwortung zur Abwendung von schweren Schädigungen nachzukommen, wird zweitens die residuale Verantwortung der internationalen Gemeinschaft zur Sicherstellung dieses Schutzes aktiviert (ICISS 2001: VIII). Neben der subsidiären Reaktion auf bereits geschehene oder kurz bevorstehende massenhafte, schwere Menschenrechtsverletzungen umfasst die internationale Schutzverantwortung zusätzlich die Elemente der Prävention und des Wiederaufbaus und ist damit als dreidimensionale Verantwortung der Vorsorge, Reaktion und Nachsorge angelegt (ICISS 2001: XI). In extremen Fällen staatlichen Versagens bei der Wahrnehmung der vorrangigen Schutzverantwortung überlagert die aktivierte subsidiäre internationale Schutzverantwortung die völkerrechtlichen Interventions- und Gewaltverbote (Arnauld 2016: 503-509).<sup>9</sup> Folglich besteht die internationale Schutzverantwortung innerhalb eines Modells gestufter Verantwortungen komplementär und subsidiär zu der vorrangigen staatlichen Verantwortung (Arnauld 2013: 86).

Die Einteilung der internationalen Verantwortung in die Dimensionen der Vorsorge, Reaktion und Nachsorge zeigt an, dass der ICISS-Report nicht ausschließlich auf die Beantwortung der Frage ausgerichtet ist, in welchen Situationen ein globaler Konsens über eine militärische Gewaltanwendung hergestellt werden kann. Vielmehr entwirft die Kommission ein Modell gestufter Verantwortungen für den Schutz der „fundamental components of human security“ (ICISS 2001: 15) und entsprechender basaler ziviler, wirtschaftlicher und sozialer Menschenrechte. Die Kommission definiert Human Security als „security of people – their physical safety, their economic and social well-being, respect for their dignity and worth as human beings, and the protection of their human rights and fundamental freedoms“

<sup>9</sup> Diese Neuausrichtung des Souveränitätsbegriffs geht unter anderem auf die Arbeiten von Francis Deng et al. (1996) über die Konditionierung von Souveränität als Verantwortung zur Bereitstellung essentieller Güter (Zugang zu medizinischer Versorgung, Nahrung, Unterkunft, physische Sicherheit) zurück.

(ICISS 2001: 15). Nur in Ausnahmefällen beinhaltet die subsidiäre Auffangverantwortung das Instrument einer militärischen Intervention (ICISS 2001: 47).

Die komplementäre Hilfsverantwortung konzipiert die ICISS im Kapitel über die *Responsibility to Prevent* als Konfliktprävention mit einem Schwerpunkt auf strukturelle Konfliktursachen (Woocher 2012: 24). Das Mandat für die VN-Mitgliedsstaaten zur strukturellen Konfliktprävention entnimmt die ICISS dem Artikel 55 der VN-Charta (ICISS 2001: 22). Bei der konkreten Ausgestaltung der strukturellen Konfliktprävention birgt der ICISS-Report indes kein Innovationspotential: Die Empfehlungen sind auf den Achtungs- und Gewährleistungsdimensionen der menschenrechtlichen Pflichtentrias anzusiedeln. Konkrete Schutzmaßnahmen, beispielsweise hinsichtlich der Kreditvergabepraxis durch IFIs oder der Auswirkungen von Strukturanpassungsprogrammen, werden nicht vorgeschlagen. Hier muss freilich der zeitliche Kontext mit bedacht werden, denn die Debatten über die Existenz extraterritorialer Schutzpflichten bezüglich wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Menschenrechte nahmen erst im Verlauf der ersten Dekade des 21. Jahrhunderts an Fahrt auf.

Zusammengefasst entspricht der ICISS-Entwurf einer *Responsibility to Protect* einem weiten Verständnis internationaler Schutzverantwortung, das sich im Wesentlichen mit der oben skizzierten Schutzverantwortungsidee des Schutzes basaler Menschenrechte durch die Wahrnehmung gestufter Verantwortungen deckt. Das folgende Teilkapitel untersucht, inwiefern die Zuschneidung der *Responsibility to Protect* auf die Verhinderung von Massenverbrechen in den Absätzen 138-140 des WSOD von 2005 und den seit 2009 erscheinenden Berichten des VN-Generalsekretärs über die Implementierung der R2P gemäß des „*narrow but deep*“ *approach* von dieser weiten Ausrichtung abweicht und welche Konsequenzen sich daraus ergeben.

### 3.2 Die R2P im WSOD und den Berichten des VN-Generalsekretärs

Das in den Artikeln 138-140 des WSOD abgegebene Bekenntnis der Staats- und Regierungschefs zu einer *Responsibility to Protect Populations from Genocide, War Crimes, Ethnic Cleansing and Crimes Against Humanity* stellt einen wesentlichen Baustein der 178 Artikel umfassenden, inhaltlich breit gefächerten Reformagenda der VN dar. Das übergeordnete Thema des Abschlussdokuments ist die Interdependenz von Entwicklung, Menschenrechten sowie Frieden und Sicherheit. Thematischer Schwerpunkt und Zielperspektive der Erklärung ist eine nachhaltige Entwicklung (UNGA 2005: 2-3, 11-15). Die Schutzdimension der menschenrechtlichen Pflichtentrias wird in diversen Absätzen betont, sowohl allgemein als auch auf konkrete Kontexte bezogen, beispielsweise den Schutz von Migranten und Minderheiten (UNGA 2005: 1-2, 18, 26-29). Die drei Absätze über die R2P sind in den Themenkomplex Menschenrechte eingebettet.

Die Abschlusserklärung des Weltgipfels von 2005 bildet aufgrund der divergierenden Interessenlagen eine fein austarierte Kompromissformel, die die Anliegen

der westlichen Industriestaaten (Bekämpfung des Terrorismus, R2P) und jene des Globalen Südens (Recht auf Entwicklung, Millennium Development Goals) ausbalanciert (Bellamy 2009: 83-90; Murthy/Kurz 2016: 45-47). Aufgrund der Genese und des Kompromisscharakters des Dokuments ist es geboten, die drei Artikel über die R2P in den Gesamtkontext einzuordnen und damit gemäß der menschenrechtsbasierten und entwicklungszentrierten Reformagenda auszulegen.

Die Artikel 138-140 des WSOD repräsentieren die bis heute wirkmächtigste Fassung der R2P und bilden die inhaltliche Grundlage für die weitere Ausgestaltung des Konzepts. Die gestuften Verantwortungen zum Schutz vor Massenverbrechen bestehen zunächst einmal in der vorrangigen Schutzpflicht des jeweiligen Staats. Den VN wird simultan zu dieser eine komplementäre Hilfsverantwortung zur Unterstützung der einzelnen Staaten bei der Wahrnehmung ihrer Schutzpflicht zugesprochen. Versagt ein Staat nachweislich bei der Erfüllung dieser Pflicht, erklärt sich die Staatengemeinschaft bereit, friedliche und – in Extremsituationen – auch durch den VN-Sicherheitsrat mandatierte Zwangsmaßnahmen bis hin zu militärischen Mitteln anzuwenden, um subsidiär den Schutz der betroffenen Bevölkerung herzustellen.

Im Gegensatz zum ICISS-Report und dem WSOD wird in den seit 2009 jährlich veröffentlichten Berichten des VN-Generalsekretärs über die Implementierung der R2P kein substantieller Bezug mehr zu einer universellen Menschenrechtsagenda hergestellt. Die Beschreibung der Situationen, denen vorgebeugt werden soll, und jenen, auf die unter Berufung auf Kapitel VII der VN-Charta vom VN-Sicherheitsrat mit militärischen Zwangsmaßnahmen reagiert werden kann, ist deckungsgleich und umfasst ausschließlich die vier im WSOD genannten Verbrechenstatbestände (Ainley 2017: 252). Eine Einbettung der R2P in eine Agenda zur kooperativen Förderung ziviler, wirtschaftlicher und sozialer Menschenrechte, die den Hintergrund sowohl des ICISS-Reports als auch des WSOD abbildete, bleibt aus. Im Ban-Report von 2009 sucht man die Begriffe „nachhaltige Entwicklung“, „menschliche Sicherheit“ oder „Ernährungssicherheit“ vergeblich. Der Terminus „Armut“ wird lediglich einmal verwendet, um darauf hinzuweisen, dass diese keine notwendige Bedingung für die Verübung von Massenverbrechen sei (Ban 2009: 19).

### 3.3 Problematisierung des „*narrow but deep*“ approach

Die auf die Verhinderung von Massenverbrechen reduzierte Interpretation internationaler Verantwortung zum Schutz von grundlegenden Menschenrechten im R2P-Konzept wird in den Berichten des VN-Generalsekretärs über die Implementierung der R2P durch die Methode eines „*narrow but deep*“ approach weiter verengt. Der Anwendungsbereich der Responsibility to Protect umfasst gemäß des „*narrow but deep*“ approach die vier in den Absätzen 138-140 benannten völkerstrafrechtlichen Tatbestände. Diese sollen durch ein umfangreiches Arsenal an präventiven und reaktiven Instrumenten verhindert oder beendet werden: „while the scope should be narrow, the response ought to be deep“ (Ban 2009: 8). Bemerkenswert ist, dass sich

diese Korrekturmaßnahmen auf die nationale Ebene beschränken und mithin der Staatengemeinschaft insgesamt sowie den einzelnen Mitgliedern keine konkreten Unterlassungs- oder Hilfspflichten auferlegt oder Reformvorschläge für die inter- und transnationalen Ebenen unterbreitet werden. Strukturelle Ursachen betreffen ausschließlich die nationale Sphäre. Dementsprechend gleichen die Implementierungsvorschläge auch einem Strukturanpassungsprogramm, das es abgekoppelt von den internationalen Rahmenbedingungen und den Handlungen externer Akteure umzusetzen gilt (Chandler 2011: 26-28). Im Ergebnis wird die Responsibility to Protect vom Entwicklungsdiskurs der vorhergehenden Entwürfe isoliert und der menschenrechtsbasierte Ansatz auf die Frage hin ausgerichtet, in welchen Situationen die Anwendung militärischer Mittel konsensfähig ist (Karp 2015a: 144).

Die Begrenzung der internationalen Schutzverantwortung auf die Prävention von Massenverbrechen wird im Wesentlichen entlang von drei Argumentationslinien begründet: erstens die Bezugnahme auf den Grundsatz, Handlungen vorzubeugen, die ohnehin völkerrechtlich verboten sind und bestraft werden; zweitens die drohende Gefährdung eines hart erkämpften Konsensus; drittens die vermeintlich leichtere Umsetzbarkeit und größere Praktikabilität eines engen Ansatzes.

Die erste Argumentationsfigur besagt, dass prioritär jenen Handlungen vorzubeugen oder zu begegnen sei, die völkerstrafrechtlich verboten sind, da diese Verbrechen die schlimmsten Menschenrechtsverletzungen darstellen (Huber/Blätter 2012: 34-35; Reike 2014: 451-452). Dem ließe sich entgegenhalten, dass das Völkerstrafrecht Schädigungsformen ausblendet, deren Wirkungen nicht weniger desaströs sind, und dass es daher nicht durchgängig die Perspektive der Opfer von Menschenrechtsverletzungen einnimmt. Denn durch seinen Fokus auf jene Schädigungsformen, die international als Verbrechen geächtet sind, entspricht das R2P-Konzept soziologisch betrachtet einer täterfixierten, kriminologischen Herangehensweise. Demgegenüber beruht die holistischere Perspektive, die der Schutzverantwortungsidee zugrunde liegt, eher auf einem *social harm approach*. Vertreter dieses Ansatzes sehen keinen Sinn darin, Schädigungsformen auszusortieren und zu priorisieren, nur weil sie von der jeweiligen Gesellschaft als Verbrechen kategorisiert werden. Stattdessen sollte das Augenmerk auf alle Formen von absichtlichen und unabsichtlichen Schädigungen gerichtet werden, die einem Menschen widerfahren können (Hillyard/Tombs 2004: 19-20). Demgemäß lassen sich etwa unter Verweis auf die Arbeiten von Andrew Linklater (2011: 62-75) diverse transnationale Schädigungsformen unterscheiden, die allesamt durch internationale Vereinbarungen geächtet werden sollten. In der vorliegenden Arbeit wird auf diesen Gedanken aufbauend eine Hierarchisierung dahingehend vorgenommen, dass nicht die Schädigungsform über die Prioritätensetzung internationaler Schutzmaßnahmen entscheidet, sondern die Intensität der Schädigung, das heißt, es müssen grundlegende Menschenrechte verletzt werden.

Auch die grundlegendere Kritik der Third World Approaches to International Law (TWAIL), wonach der Imperialismus grundlegend für die Genese und die Evolution des Völkerrechts sei, könnte hier in Anschlag gebracht und ausführlich diskutiert werden. Für die Zielsetzung dieses Aufsatzes genügt es indes, sich zu



vergegenwärtigen, dass das Völkerrecht von europäischen Akteuren zweifellos auch zur Legitimation des häufig gewaltträchtigen Umgangs mit außereuropäischen Völkern geschaffen wurde und auch die Menschenrechte zur Legitimierung der Einmischung in die inneren Angelegenheiten von Staaten genutzt wurden (Anghie 2009: 60).

Eine zweite Strategie zur Verteidigung eines engen Anwendungsbereichs beruht auf der Annahme, dass eine weite Auslegung des R2P-Konzepts den hart umkämpften Kompromiss des WSOD gefährden könnte (Bellamy 2009: 100). Tatsächlich besteht ein globaler Konsens darüber, dass eine militärische internationale Einmischung zum Schutz grundlegender Menschenrechte auf die Verhinderung von völkerstrafrechtlichen Verbrechen zu begrenzen ist. Gleichzeitig wurde dieser Konsens seit den Konsultationen, die die ICISS zur Erarbeitung ihres Reports weltweit abgehalten hat, vor allem im Globalen Süden (und von westlichen NGOs) kontinuierlich mit der Forderung nach umfassender Prävention verknüpft. Der Anspruch, den Schutz vor Massenverbrechen mit einer holistischen Menschenrechtsagenda zu verbinden, findet seinen Niederschlag im ICISS-Report, in der Reformagenda des World Summit sowie in einigen Stellungnahmen von VertreterInnen aus Entwicklungs- und Schwellenländern anlässlich der seit 2009 stattfindenden informellen Dialoge über die Implementierung der R2P auf Ebene der VN-Generalversammlung.<sup>10</sup> Der eigentliche Konsens des WSOD bestand in der Annahme einer auf nachhaltige Entwicklung fokussierten, umfassenden Menschenrechtsagenda und eben nicht in den drei Absätzen über die R2P (Murthy/Kurtz 2016: 50). Ferner erscheint es angesichts der anhaltenden Anfechtung der R2P überzogen, hinsichtlich des konkreten Gehalts des Konzepts überhaupt von einem globalen Konsens zu sprechen (Quinton-Brown 2013: 260).

Auch die dritte Argumentationsfigur steht auf wackligen Beinen, denn die leichtere Umsetzbarkeit und größere Praktikabilität eines engen Ansatzes wird zwar mantraartig wiederholt, harrt aber weiterhin empirischer Belege (Ainley 2017: 245-246). Das Postulat, dass die Implementierung einer engen Definition der R2P realistischer und praktikabler sei als andere Themen der VN-Reformagenda, ist mithin eine politische Entscheidung darüber, welche Probleme überhaupt der internationalen Ressourcen und Bemühungen wert sind (Karp 2015b: 148). Damit steht die R2P in der Tradition einer Trennung von zivilen und politischen Rechten auf der einen und sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Rechten auf der anderen Seite, bei Privilegierung der ersten Kategorie.

Der in diesem Aufsatz verfolgte Ansatz der Verknüpfung der R2P mit anderen Konzepten zur Operationalisierung der Schutzverantwortungsidee lässt sich in der Debatte über die Ausgestaltung der Präventionskomponente der R2P verorten: Während eine Gruppe einer speziellen Massenverbrechensprävention das Wort redet (Sharma/Welsh 2015; Reike 2014), hält eine zweite Gruppe an den Instrumenten und Prinzipien der Konfliktprevention fest und ergänzt diese punktuell mit zu-

---

10 Vgl. die Stellungnahmen von Brasilien, Indien, Pakistan und Südafrika, <http://www.globalr2p.org/resources/897>; 6.2.2019.

sätzlichen Maßnahmen zur Verhinderung von Massenverbrechen (Woocher 2012: 27-28; Rudolf 2015: 9). BefürworterInnen des engen R2P-Verständnisses warnen davor, dass eine Ausweitung der R2P „would overwhelm the R2P agenda with human security, political, economic, social and cultural agendas linked to the right to development, diverting attention from the prevention of genocide and mass atrocities“ (Bellamy 2009: 101). Aus diesem Grund bedürfe es einer speziell auf Massenverbrechen zugeschnittenen Vorbeugungsstrategie. Umfassendere Präventionsansätze, wie jener der Konfliktprävention, seien hingegen zu vermeiden. Aufgrund der Tatsache, dass die Mehrzahl aller Massenverbrechen im Kontext bewaffneter Konflikte verübt wird, erscheint jedoch die letztere Herangehensweise naheliegend und zweckmäßig (Bellamy 2011: 1-2, 8).

Indes ist es aufgrund der unterschiedlichen Instrumente und Zielsetzungen unvermeidlich, dass Konfliktprävention und Massenverbrechensprävention in der Praxis miteinander in Widerstreit geraten können (Sharma/Welsh 2015: 371, 391). Zum Beispiel wird ein abschreckender Effekt von *gezielten* Sanktionen und der Überweisung einer Situation an den Internationalen Strafgerichtshof (IStGH) nicht von allen Beobachtern gesehen. So kann eine Untersuchung durch den IStGH mithin zu einer Konstellation führen, in der potentielle Straftäter eine Entscheidung auf dem Schlachtfeld gegenüber einer politischen Lösung vorziehen, da sie befürchten, früher oder später an den Gerichtshof ausgeliefert zu werden (Reike 2015: 338; Saxon 2015: 121-125).

*Mass atrocity prevention* akzentuiert zudem die Möglichkeit zur frühzeitigen Anwendung militärischer Mittel, etwa zur Errichtung einer Flugverbotszone (Reike 2015: 359, 366). Dies bedeutet realiter, dass eine Gruppe von ZivilistInnen vor antizipierten gewalttätigen Handlungen eines Akteurs (in der Regel der Regierung) unter Inkaufnahme von zivilen Opfern geschützt wird und die Intervenierenden somit in einer oftmals schwer durchschaubaren Gemengelage einseitig Stellung beziehen (Sharma/Welsh 2015: 387). Anders als es Begriffe wie „Massenverbrechensprävention“ suggerieren, ist jedoch eine binäre Zuordnung in TäterInnen und Opfer in internationalisierten innerstaatlichen Konflikten unter Beteiligung verschiedenster nichtstaatlicher Akteure in aller Regel nicht möglich (Luck 2016: 306). Die einseitige Unterstützung bestimmter Gruppen von ZivilistInnen und die Verurteilung anderer Gruppen bergen indes das Risiko, den politischen Dialog zu behindern und zu einer Intensivierung der staatlichen Gewalt gegen Aufständische beizutragen (Rudolf 2015: 9). Im Endeffekt kann *mass atrocity prevention* bedeuten, Krieg zur Verhinderung von Verbrechen zu führen, wohingegen alternativ das Instrument des VN-Peacekeeping unter dem Paradigma des Schutzes von ZivilistInnen in bewaffneten Konflikten die Zustimmung der Konfliktparteien erfordert und das Mandatsziel in der Erreichung einer friedlichen Konfliktlösung besteht (Tardy 2012: 440). Jenseits von Bedenken hinsichtlich der Neutralität in innerstaatlichen Konflikten existiert ein gewichtiges moralisches Dilemma in dem Umstand, dass die Lasten eines Konflikts von einer Gruppe von ZivilistInnen auf eine andere übertragen werden (Sewall 2015: 164).

Schließlich vernachlässigen die BefürworterInnen einer Massenverbrechensprävention den Einfluss externer Akteure sowie regionaler und globaler politischer und ökonomischer Strukturen bei der Genese und Perpetuierung bewaffneter Konflikte. Diese Unterlassung ist bedauernswert, da, analytisch gesehen, das Faktum der Eingebundenheit aller Staaten in trans- und internationale Systeme nicht in den Blick genommen wird und, strategisch und praktisch gewendet, die eigenen Handlungen, die der Steuerung der Akteure leichter zugänglich sind, nicht als Teil der Problemlösung einkalkuliert werden. Ferner scheint der vorgeschlagene Königsweg des liberalen Staatenaufbaus solange versperrt, wie eben diese externe Strukturen und Akteure die Verbesserung staatlicher Kapazitäten hemmen (Coicaud 2015: 179-180).

In der Konsequenz bleibt zu konstatieren, dass das R2P-Konzept zum Schutz vor Massenverbrechen zwar ein wesentliches Element zur Operationalisierung der Schutzverantwortungsidee darstellt (Karp 2015b: 148, 165), jedoch scheint die Anwendungsmethode des „*narrow but deep*“ *approach* nur schwerlich mit der Umsetzung dieser Idee in Einklang zu bringen zu sein.

### 3.4 Jüngere Bestrebungen zur Verbesserung der Anschlussfähigkeit der R2P

Bemerkenswerterweise ist spätestens seit 2015 in den jährlichen Berichten des VN-Generalsekretärs das Bemühen erkennbar, die Isolierung der R2P durch eine Anbindung an Themen wie Konfliktprävention, Peacebuilding und Terrorismusprävention zu beenden (Ban 2015: 16-17; Ban 2016: 12-13). Darüber hinaus hat ein Regionen übergreifendes Staatenbündnis im Jahr 2015 in der VN-Generalversammlung an einem Resolutionsentwurf zum 10-jährigen Jubiläum der R2P gearbeitet. Das Arbeitsdokument (*zero draft*) enthält auch eine explizite Bezugnahme auf strukturelle Prävention inklusive der Förderung nachhaltiger Entwicklung (etwa durch Herstellung von Ernährungssicherheit) und Verweise auf die Verbindungen zwischen Massenverbrechensprävention und Konfliktprävention sowie der Menschenrechtsagenda und weiterer Themenfelder der internationalen Sicherheit.<sup>11</sup> Diese Entwicklungen deuten auf einen Lernprozess bei einigen BefürworterInnen der R2P hin, wonach ein weiteres Beharren auf den Alleinstellungsmerkmalen der Massenverbrechensprävention mögliche Auswege aus der allseits konstatierten Sackgasse versperrt, in dem sich das R2P-Konzept seit einigen Jahren befindet. In Ergänzung zu diesen Öffnungstendenzen wird im folgenden Teil aufgezeigt, dass eine Verknüpfung des Konzepts der Verhinderung von Massenverbrechen mit dem Konzept der Zuschreibung extraterritorialer Schutzpflichten dazu beitragen könnte, die R2P im Einklang mit der Schutzverantwortungsidee umzusetzen.

11 Aufgrund von Unstimmigkeiten innerhalb dieser Gruppe bei den Themen Gewaltanwendung und Überwachung der Intervenierenden wurde aus dem *zero draft* kein Resolutionsentwurf. Das vertrauliche Dokument liegt dem Autor vor.

#### *4. Zuschreibung extraterritorialer Schutzpflichten bezüglich wirtschaftlicher und sozialer Menschenrechte*

Die allermeisten Massenverbrechen des 21. Jahrhunderts wurden bislang im Kontext eines bewaffneten Konflikts verübt (Bellamy 2011: 1-2, 8). Die Ursachen für die Entstehung gewaltförmiger innerstaatlicher Auseinandersetzungen sind indes nach wie vor umstritten. Gleichwohl scheinen multikausale, kontextabhängige Erklärungsansätze am ehesten für eine gehaltvolle Analyse der Konfliktgenese geeignet zu sein (Rudolf 2015: 13-18; Zartman 2005). Wirtschaftlichen Faktoren kommt dabei sowohl auf individueller als auch auf gesellschaftlicher Ebene eine gewisse, von Fall zu Fall variierende Bedeutung zu. Beispielsweise ist der Eintritt in eine Rebellengruppe mit diversen Anreizen (Verpflegung, Vergütung, Macht) verknüpft und in armen Staaten sind die Institutionen oftmals nicht in der Lage, öffentliche Güter zur Gewährleistung von Subsistenz und Sicherheit bereit zu stellen (Ballentine/Sherman 2003). Unter diesen konfliktbegünstigenden wirtschaftlichen Faktoren befinden sich einige, die von externen Akteuren und globalen Rahmenbedingungen beeinflusst werden, z.B. Strukturanpassungsprogramme und wenig nachhaltige Schuldenregime von IFIs, ausländische Agrarinvestitionen und die Tätigkeiten von TNCs im Allgemeinen (Shankleman 2016: 142; Krieger/Mejerrieks 2016; Hartzel et al. 2010: 344-345; Abouharb/Cingraneli 2007).

Durch die Zuschreibung und Wahrnehmung von extraterritorialen Schutzpflichten in diesen Beispielen könnten zweierlei Effekte erzielt werden: Direkt würde der Schutz vor Verletzungen grundlegender Menschenrechte (Rechte auf Nahrung, Wasser, Gesundheit) durch abstrakte Schädigungsformen basierend auf Modellen gestufter Verantwortungen gestärkt und indirekt würden diese Schutzmaßnahmen einen Beitrag zur Prävention bewaffneter Konflikte und damit wiederum zur Verhinderung von Massenverbrechen leisten (van der Have 2018: 201, 212-213). Damit soll nicht unterstellt werden, dass innerstaatlichen Faktoren keine Bedeutung zukommt – vielmehr das Gegenteil ist der Fall: Diese Maßnahmen können nur ergänzend zu Handlungen auf staatlicher und lokaler Ebene unter Anerkennung der vorrangigen Schutzpflicht jedes Staats für seine eigene Bevölkerung eine positive Wirkung entfalten. Die Debatten über die Auswirkungen von nicht-nachhaltigen Schuldenregimen sowie von ausländischen Agrarinvestitionen sollen im Folgenden zur exemplarischen Bekräftigung dieser Annahmen dienen.

##### *4.1 Eine Begründung der Zuschreibung extraterritorialer Schutzpflichten*

Die Begründung und Anwendung von extraterritorialen Schutzpflichten für wirtschaftliche und soziale Menschenrechte verlangt, wie zuvor bereits angedeutet, nach einer Konkretisierung der vagen internationalen Kooperationspflichten und der daraus abgeleiteten Schutzpflichten. Dazu kann die „Doktrin der effektiven Kontrolle“ aus der Rechtsprechung des IGH in abgewandelter Form auf den IPw-skR übertragen werden. Der Anwendungsbereich extraterritorialer Schutzpflichten

ist im IPbpR gemäß Artikel 2 I auf Handlungen von Personen beschränkt, die sich auf dem Territorium des Staats befinden oder dessen Jurisdiktion unterliegen. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte und der IGH haben die staatliche Zuständigkeit jenseits der eigenen Grenzen dahingehend konkretisiert, dass der Staat effektive Kontrolle über eine Gruppe ausüben muss, die in einem anderen Land Hoheitsaufgaben wahrnimmt, die üblicherweise von der lokalen Exekutive ausgeführt werden, und sich dabei auf die Beispiele einer Besatzungsmacht und paramilitärischer Milizen bezogen (Narula 2013: 122). Im Hinblick auf basale wirtschaftliche und soziale Menschenrechte ist es hingegen nicht erforderlich, dass ein Akteur Hoheitsgewalt ausüben muss, um diese zu verletzen (Langford et al. 2013: 9). Daher erscheint es sachgerecht, das Merkmal der effektiven Kontrolle im Hinblick auf wirtschaftliche und soziale Menschenrechte weniger restriktiv auszulegen und analog zu der Rechtsprechung des IGH im Fall *Bosnia and Herzegowina v. Serbia* auf die Fähigkeit zur effektiven Einflussnahme aufgrund einer besonderen Beziehung zu den potentiell Menschenrechte verletzenden Akteuren auszurichten.

Derart angewandt kann das Merkmal der effektiven Kontrolle bzw. der Fähigkeit zur effektiven Einflussnahme zur Präzisierung und Eingrenzung der tendenziell unbegrenzten Kooperationspflicht aus dem IPwskR und der VN-Charta genutzt werden:

„The doctrine of effective control is too restrictive. Situations in which States have been found to exercise effective control are primarily limited to occupation and the exercise of control over armed forces. The obligation of international cooperation suffers from the opposite problem; it is too expansive and ill-defined. Moreover, it does not provide any kind of guidance that a rule of law must provide to enable States to understand and fulfill their obligations. However, a modified version of this latter approach that focuses on the obligations to respect and protect human rights may be sufficiently contained to afford some promise“ (Narula 2013: 120).

Dieser Ansatz stellt also den Einfluss von Staaten in den Mittelpunkt, den diese auf Dritte (IFIs, TNCs) ausüben können (ETO Consortium 2011: 6-7, 9). Da jene Dritte durch die Nichteinhaltung ihrer Sorgfaltspflicht basale Menschenrechte in einem anderen Land verletzen können, bestehen für den Staat aufgrund seiner besonderen Beziehung zu diesen Akteuren und den sich daraus ergebenden Möglichkeiten zur Einflussnahme extraterritoriale Schutzpflichten. Sowohl im Hinblick auf die Partizipation in IOs als auch auf das Verhältnis zu TNCs ist bei der Zuschreibung extraterritorialer Schutzpflichten also die Fähigkeit des Mitglieds- bzw. Heimatstaats entscheidend, effektiv Einfluss auf die Handlungen des entsprechenden Akteurs in einem anderen Staat ausüben zu können. Demgemäß stellte der VN-Sozialpaktausschuss in seinem *General Comment No. 14* zum Recht auf Gesundheit fest, dass

„[t]o comply with their international obligations in relation to article 12, States parties have to respect the enjoyment of the right to health in other countries, and to prevent third parties from violating the right in other countries, if they are able to influence these third parties by way of legal or political means, in accordance with the Charter of the United Nations and applicable international law“ (CESCR 2000: 14).

Wie die beiden folgenden Beispiele belegen, kann diese Fähigkeit zur Einflussnahme grundlegende Menschenrechte direkt schützen und zudem einen indirekten Beitrag bei der Vorbeugung von Massenverbrechen leisten. Ganz im Sinne der eingangs aufgestellten These können die beiden Konzepte der R2P und der Zuschreibung extraterritorialer Schutzpflichten auf diese Weise zweckmäßig, das heißt die Schutzverantwortungsidee möglichst umfänglich implementierend, zueinander in Verbindung gesetzt werden.

#### 4.2 Wahrnehmung gestufter Verantwortungen im Kontext nachhaltiger Schuldenregime

Obwohl im 21. Jahrhundert bereits diverse Maßnahmen zur Reduzierung der Schuldenlast von Entwicklungs- und Schwellenländern unternommen wurden, sind sowohl die Gesamtschuldensumme als auch die Summe des Schuldendienstes dieser Länder weiter angestiegen (Lumina 2012: 3). Die Schuldenlast wirkt sich, vor allem in Kombination mit Strukturanpassungsprogrammen, gerade in Entwicklungs- und Schwellenländern negativ auf ihre Entwicklungsmöglichkeiten und die Schaffung von günstigen Bedingungen zur Gewährleistung wirtschaftlicher und sozialer Menschenrechte aus: „In addition, excessive debt service burdens and harmful conditions linked to loans and debt relief often limit investment in and undermine the provision of accessible public services“ (Lumina 2012: 3-4).

Spätestens seit dem im März 2002 auf der internationalen Konferenz zur Finanzierung von Entwicklung geschlossenen sogenannten *Monterrey Consensus* hat sich zumindest der Gedanke einer gerechten Lastenverteilung zwischen Gläubigern und Schuldnern zur Erlangung eines tragfähigen Schuldenstands in multilateralen Arenen etabliert. Entsprechend finden sich auch im WSOD Verweise auf den Monterrey Consensus und die Notwendigkeit des Eintritts auf einen nachhaltigen Verschuldungspfad (UNGA 2005: 3-4). Bisheriger Höhepunkt der Bemühungen, auf die Verantwortung von Gläubigern und Mitgliedsstaaten von IFIs hinzuweisen und Maßnahmen aufzuzeigen, um diese Akteure stärker in die Pflicht zu nehmen, war die Verabschiedung der *Guiding Principles on Foreign Debt and Human Rights* durch den VN-Menschenrechtsrat im Juli 2012.<sup>12</sup> Das Ziel der Richtlinien ist es, die vertraglichen Pflichten von Gläubiger und Schuldner mit den ausdrücklich für beide Parteien bestehenden menschenrechtlichen Verpflichtungen auszubalancieren: IFIs und privaten Geldinstituten wird eine menschenrechtliche Achtungspflicht zugesprochen und die Existenz extraterritorialer Staatenpflichten für deren Heimatstaaten entlang der Pflichtentrias ausdrücklich bejaht (Lumina 2012: 11-12).

Extraterritoriale Schutzpflichten leitet der Verfasser der Richtlinien, Cephias Lumina, aus den Artikeln 55 und 56 der VN-Charta ab und stellt dabei klar, dass Staaten, die durch eine IO handeln, dafür Sorge tragen müssen, dass durch diese keine

12 Allerdings stimmten abgesehen von der Enthaltung Norwegens alle europäischen Staaten sowie Australien und die USA gegen die Resolution.

Menschenrechte verletzt werden (Lumina 2012: 13). Neben der komplementären Schutzpflicht in Form der heimatstaatlichen Überwachung grenzüberschreitender Aktivitäten privater Finanzinstitute sowie relevanter Entscheidungen von IOs plädiert Lumina für die Einrichtung eines „international debt workout mechanism“ (Lumina 2012: 20). Diese Institution soll subsidiär Regelungen treffen, die auf die Stärkung der Fähigkeiten eines Schuldnerstaats sowohl zur Tilgung seiner Verbindlichkeiten als auch zur Wahrnehmung seiner menschenrechtlichen Verpflichtungen abzielen. Zudem würde die Institution auch über die Kompetenz verfügen, die Illegitimität von Schulden und damit die Nichtigkeit von Kreditverträgen festzustellen. Schulden, die beispielsweise von Diktaturen aufgenommen und zur Unterdrückung des eigenen Volkes verwendet wurden, müssten dann nicht mehr von nachfolgenden Regierungen bedient werden.

Das entsprechende Modell zum Schutz grundlegender Menschenrechte durch die Wahrnehmung gestufter Verantwortungen setzt sich im Kontext der Schaffung nachhaltiger Schuldenregime zusammen aus: der primären Pflicht des Staats, öffentliche Güter der Sicherheit und Subsistenz bereitzustellen sowie, auf der ersten Stufe, der komplementären Hilfsverantwortung der Mitgliedsstaaten von IFIs zur Unterstützung des Schuldnerstaats bei der Durchführung von Wirkanalysen während der Planung und Umsetzung von kreditfinanzierten Infrastrukturprojekten und Strukturanpassungsprogrammen auf die Menschenrechtssituation. Auf der zweiten Stufe besteht eine subsidiäre Auffangverantwortung für die Mitgliedstaaten, im Falle eines nicht-nachhaltigen Schuldenregimes auf ein Moratorium oder einen Schuldenerlass hinzuwirken. Hier könnte ein supranationaler *debt workout mechanism* unter bestimmten Voraussetzungen die Illegitimität und damit Nichtigkeit von Schulden feststellen. Als Minimalkriterien für die Bestimmung illegitimer Schulden gelten die fehlende Zustimmung der Bevölkerung zu dem Kredit; eine Verwendung der Geldmittel, die der Bevölkerung keine Vorteile bringt; und der Umstand, dass der Geldgeber von den beiden ersten Kriterien wusste (Lumina 2012: 20).

#### 4.3 Wahrnehmung gestufter Verantwortungen im Kontext ausländischer Agrarinvestitionen

Ebenso wie im Kontext der Schaffung nachhaltiger Schuldenregime kann auch die Wahrnehmung gestufter Verantwortungen in Bezug auf ausländische Agrarinvestitionen konfliktmindernd und damit zugleich der Verübung potentieller Massenverbrechen vorbeugend wirken. Ein Vergleich der Daten des *Global Hunger Index*, der die Indikatoren Unterernährung der Gesamtbevölkerung, Unterernährung bei Kindern und Kindersterblichkeit zu einer Messzahl verbindet (International Food Policy Research Institute et al. 2017: 7), mit den Daten, die die NGO *Land Matrix* über alle trans- und internationalen Landtransaktionen im Agrarsektor zusammenstellt, zeigt, dass unter den Staaten mit der höchsten Nahrungsunsicherheit mehr als die Hälfte einen Teil der eigenen fruchtbaren Böden ausländischen Investoren zur Verfügung stellt. Konkret haben von jenen 17 Staaten, die beim Global Hunger Index

in die Kategorien *alarming*, *extremely alarming* oder *insufficient data/significant concern* fallen, zehn Staaten Land an exportorientierte ausländische Investoren verpachtet (LandMatrix 2018). Der weitaus überwiegende Anteil der Agrarinvestitionen wird von privatwirtschaftlichen Akteuren (Investmentfonds, Industrieunternehmen, Unternehmen aus dem Agrobusiness) getätigt, zum Teil stammt das Kapital der Investmentfonds dabei von staatlichen oder internationalen Institutionen (Opel 2016: 33-37).

Durch den Entzug von Landrechten bei gleichzeitiger Abwesenheit alternativer Erwerbs- und Nahrungsquellen werden potentiell grundlegende Menschenrechte wie das Recht auf Nahrung und das Recht auf Wasser sowie auch das wirtschaftliche Selbstbestimmungsrecht der Völker durch das Zusammenwirken von staatlichen Institutionen und ausländischen Investoren verletzt (Opel 2016: 121-179; Bernstorff 2012: 35-36). Der Erwerb von Landrechten durch ausländische Investoren kann konfliktverschärfend wirken, vor allem in Ländern mit einer hohen Nahrungsmittelunsicherheit (Krieger/Mejerrieks 2016). Zudem können Landkonflikte und staatliche Repressionsmaßnahmen zu Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder ethnischen Säuberungen führen, wodurch sogar eine direkte Verbindungslinie zum Konzept der R2P besteht (Sassen 2017).

Vor diesem Hintergrund zielen die 2012 verabschiedeten freiwilligen Leitlinien zur verantwortungsvollen Verwaltung von Boden- und Landnutzungsrechten der Landwirtschafts- und Welternährungsorganisation (FAO) in einer „konzeptionellen Umkehrung der Logik einer internationalen Schutzverantwortung“ darauf ab, „die betroffenen Individuen vor negativen Folgen eines durch die internationale Gemeinschaft aktiv globalisierten Marktes für Agrarflächen zu schützen“ (Bernstorff 2012: 42). Die Leitlinien enthalten die erstmalige positive Bezugnahme auf die Existenz extraterritorialer Schutzpflichten in einem zwischenstaatlich ausgehandelten und im Konsens verabschiedeten Dokument:

„When States invest or promote investments abroad, they should ensure that their conduct is consistent with the protection of legitimate tenure rights, the promotion of food security and their existing obligations under national and international law“ (FAO 2012: 23).

Über die unverbindlichen Leitlinien hinausgehend könnte als subsidiäre Schutzmaßnahme den Opfern von Menschenrechtsverletzungen durch transnationale Investoren ein Rechtsweg zur Erlangung von Entschädigungen in den Heimatstaaten der Unternehmen eröffnet werden.

Dieser Gedankengang steht auch im Zentrum der *Open-Ended Intergovernmental Working Group* des VN-Menschenrechtsrats (OEIGWG), die seit 2015 über die Formulierung eines völkerrechtlich verbindlichen Vertrags verhandelt, der adäquate extraterritoriale Schutzpflichten der Heimatstaaten von TNCs fixiert. Nach drei Sitzungsperioden zwischen 2015 und 2017 legte die ecuadorianische Delegation, die den Vorsitz über die Arbeitsgruppe führt, im Juli 2018 einen ersten Vertragsentwurf für ein zukünftiges Abkommen vor, der die weiteren Debatten inhaltlich strukturieren soll. Das entsprechende Modell gestufter Verantwortungen weist für die Heimatstaaten von TNCs insgesamt – und damit auch von ausländischen Agrarinvesto-



ren – neben der primären staatlichen Schutzpflicht eine komplementäre Hilfsverantwortung des Heimatstaats zur Kooperation bei der Durchführung von Wirkanalysen auf die Menschenrechtssituation und auf der zweiten Stufe eine subsidiäre Auffangverantwortung zur Eröffnung eines Rechtswegs für die Opfer von Menschenrechtsverletzungen im Heimatstaat des Unternehmens bzw. der InvestorInnen aus (Chairmanship of the OEIGWG 2018: 4-6, 9). Die Begründung für die extraterritorialen Schutzpflichten für den Heimatstaat besteht in dessen Fähigkeit zur effektiven Einflussnahme aufgrund der Jurisdiktion, die dieser über das TNC ausübt.

Eine genauere Betrachtung der bisherigen Arbeit der OEIGWG fördert für die in diesem Aufsatz behandelte Thematik zweierlei bemerkenswerte Erkenntnisse zu Tage. Erstens weisen die Debatten über die extraterritorialen Schutzpflichten der Heimatstaaten von TNCs innerhalb der OEIGWG im Vergleich zu den oben behandelten Diskussionen über die extraterritorialen Schutzpflichten von IO-Mitgliedsstaaten sehr viel stärker in Richtung einer Verrechtlichung, also der multilateralen Vereinbarung rechtlicher Normen – und nicht nur der unverbindlichen Einigung auf Soft Law. Zweitens unterscheidet sich die Rollenverteilung in der OEIGWG fundamental von jener in den R2P-Diskursen. Entschiedene R2P-Befürworter aus dem globalen Norden, beispielsweise die EU-Mitgliedsstaaten, die USA und Australien, lehnen einen völkerrechtlichen Vertrag ab und reden einer nationalstaatlichen Umsetzung von multilateral ausgehandeltem Soft Law in Form der „Ruggie-Prinzipien“ das Wort. Die Prinzipien gelten als wichtigstes Referenzdokument der VN in diesem Themenfeld, obgleich sie als unverbindliche Absichtserklärung in nationales Recht umgesetzt werden müssen, um Wirkung entfalten zu können. Die Leitprinzipien enthalten kein Bekenntnis zu der Existenz extraterritorialer Schutzpflichten und zu den menschenrechtlichen Pflichten transnationaler Unternehmen, vielmehr ist nur von einer unternehmerischen Verantwortung, die Menschenrechte zu achten, die Rede (Bernstorff 2012: 38-39). Zahlreiche R2P-SkeptikerInnen aus dem Globalen Süden hingegen, vor allem die Regierungen Ekuadors und Südafrikas, gehören zu den treibenden Kräften in der OEIGWG.<sup>13</sup> Dieser Befund mag auf den ersten Blick überraschen, geht es doch in beiden Diskursen um den Schutz grundlegender Menschenrechte. Entscheidend ist jedoch die bereits erwähnte „konzeptionelle Umkehrung“ (Bernstorff 2012: 42) der Schutzlogik: Während externe Akteure im R2P-Diskurs die Rolle des Schutzgaranten fundamentaler Menschenrechte einnehmen, werden sie im Kontext Wirtschaft und Menschenrechte – und dabei vor allem im Rahmen der OEIGWG – als potentiell oder tatsächlich Menschenrechte verletzende Handlungssubjekte betrachtet. Insofern eröffnet die OEIGWG Staaten mit einer fragwürdigen Menschenrechtsbilanz einen Gegendiskurs zur R2P, bei dem sie die Aufmerksamkeit auf die verwerflichen Handlungen von externen Akteuren lenken können.

13 Die Einteilungen in BefürworterInnen und SkeptikerInnen in den jeweiligen Diskursen ist freilich recht holzschnittartig. Für eine differenzierte Betrachtung des R2P-Diskurses siehe Quinton-Brown (2013: 264); für die OEIGWG siehe Deva (2017: 164-166).

Im dritten Teil wurde die Verbindung aufgezeigt zwischen der Wahrnehmung extraterritorialer Schutzpflichten im Kontext von nicht-nachhaltigen Schuldenregimen und ausländischen Agrarinvestitionen auf der einen, und der Prävention von Massenverbrechen gemäß der Strategie der strukturellen Konfliktprävention auf der anderen Seite. Im Ergebnis haben die beiden Beispiele demonstriert, dass die Wahrnehmung extraterritorialer Schutzpflichten dazu beitragen kann, grundlegende Menschenrechte direkt zu schützen und indirekt Massenverbrechen vorzubeugen. Entsprechend wurde die These gestützt, dass sich die Konzepte der Zuschreibung extraterritorialer Schutzpflichten und der R2P auf eine zweckmäßige Weise über die Strategie der Konfliktprävention miteinander verknüpfen lassen.

##### 5. Schlussbetrachtung: Mehrwert einer parallelen Umsetzung und Verknüpfung der Schutzkonzepte

Den einleitenden Befund aufgreifend, wonach der internationale Schutz von Menschenrechten gegenwärtig in diverse kontextspezifische Konzepte fragmentiert ist, deren Umsetzung isoliert voneinander verfolgt wird, hat der vorliegende Beitrag die Möglich- und Zweckmäßigkeit einer Verknüpfung der R2P mit der Zuschreibung extraterritorialer Schutzpflichten bezüglich wirtschaftlicher und sozialer Menschenrechte eruiert. Ziel der Übung war es, potentielle Synergien der Schutzkonzepte, die eine Operationalisierung der Schutzverantwortungsidee ermöglichen, auszuweisen und damit für eine zeitgleiche und aufeinander abgestimmte Implementierung verschiedener Schutzkonzepte zu argumentieren. Im dritten Abschnitt wurde herausgearbeitet, dass der „*narrow but deep*“ approach die Anknüpfungsfähigkeit der R2P an andere Schutzkonzepte einschränkt und das Konzept in Widerspruch zu der Schutzverantwortungsidee setzen kann. Daher wurde für eine Rückführung der R2P auf ihre konzeptionellen Wurzeln – vor allem im ICISS-Report – und damit für ein weites Präventionsverständnis plädiert, das die Relevanz struktureller Konfliktprävention berücksichtigt. Eine zeitgemäße strukturelle Konfliktprävention müsste indes die Zuschreibung extraterritorialer Schutzpflichten integrieren, um negativen Effekten auf die Menschenrechte durch Handlungen externer Akteure im Rahmen einer globalisierten Wirtschaft entgegenzuwirken. Vor diesem Hintergrund haben die beiden Fallbeispiele im vierten Teil die These unterstützt, dass eine Verknüpfung der R2P und der Zuschreibung extraterritorialer Pflichten über die Strategie der strukturellen Konfliktprävention machbar und zweckmäßig ist.

Der entscheidende Mehrwert dieser Verknüpfung besteht zum einen darin, dass potentiell im Falle ihrer Realisierung mehr Menschenleben gerettet würden als dies bei einer Ausrichtung der R2P gemäß des „*narrow but deep*“ approach der Fall wäre (Ainley 2017: 262). Zum anderen könnte eine Verknüpfung der beiden Konzepte ihre jeweilige Normgenese vorantreiben. Da in den Debatten über die Existenz extraterritorialer Schutzpflichten bezüglich wirtschaftlicher und sozialer Menschenrechte das Rollenverhältnis von BefürworterInnen und GegnerInnen im Ver-

gleich zu den R2P-Dialogen in der VN-Generalversammlung nahezu auf den Kopf gestellt wird, böte diese Herangehensweise einen Mittelweg zwischen den divergierenden Ansichten über die Prioritäten der Menschenrechtsagenda. Dieser denkbare Kompromiss hat freilich in den diplomatischen Debatten über die R2P und in den Verhandlungen zu allen in diesem Aufsatz erwähnten multilateralen Vereinbarungen über die Existenz extraterritorialer Staatenpflichten kaum Spuren hinterlassen.

Solange es jedoch an einem globalen Konsens zur simultanen und aufeinander abgestimmten Umsetzung der beiden Konzepte mangelt, könnte indes allein der bloße Hinweis auf mögliche Synergien bei einer Verknüpfung deren Sichtbarkeit in den ansonsten isoliert voneinander geführten Debatten erhöhen. Die Zuschreibung extraterritorialer Schutzpflichten bezüglich basaler wirtschaftlicher und sozialer Menschenrechte könnte von R2P-BefürworterInnen sogar als Instrument zur Wahrnehmung der komplementäreren internationalen Hilfsverantwortung zum Schutz vor Massenverbrechen klassifiziert werden. Dieses Vorgehen würde freilich von den AnhängerInnen des „*narrow but deep*“ approach als impraktikables und dem Konsensbildungsprozess über die R2P abträgliches Unterfangen abgelehnt werden. Umgekehrt vermeiden NGOs und RegierungsvertreterInnen etwa beim Thema Flüchtlingsschutz vor allem aufgrund der verheerenden Folgen der multilateralen Intervention in Libyen jegliche Verbindung zur R2P, da sie dieses Konzept als „toxisch“ (Gilgan 2017: 387) für die Förderung der eigenen Anliegen ansehen. Dennoch könnten die VerfechterInnen extraterritorialer Schutzpflichten den Hinweis auf deren konflikthemmende Wirkung verstärkt einsetzen, um die Wahrnehmbarkeit und Relevanz dieses Schutzkonzepts zu erhöhen, ohne eine explizite Verknüpfung zur R2P herstellen zu müssen. Die parallele Umsetzung verschiedener Schutzkonzepte würde so zumindest lose gekoppelt von unterschiedlichen Akteuren verfolgt und damit das internationale Menschenrechtsschutzregime insgesamt gestärkt. Überdies würde im Zuge der Implementierung der einzelnen Schutzkonzepte bereits durch eine konstante Bezugnahme auf die geteilte Wertebasis des Schutzes grundlegender Menschenrechte zugleich die Harmonisierung einzelner Teilbereiche des fragmentierten Völkerrechts gefördert – ein Effekt, der sich bei einer Verknüpfung von Schutzkonzepten sogar noch verstärken dürfte.

## Literatur

- Abouharb, Rodwan/Cingranelli, David L. 2007: Human Rights and Structural Adjustment, Cambridge.
- Ainley, Kirsten 2017: From Atrocity Crimes to Human Rights. Expanding the Focus of the Responsibility to Protect, in: Global Responsibility to Protect 9: 3, 243-266.
- Anghie, Antony 2009: Die Evolution des Völkerrechts. Koloniale und postkoloniale Realitäten, in: Kritische Justiz 42: 1, 49-63.
- Arnaudd, Andreas von 2013: Staatliche Souveränität im Wandel. Neujustierung der staatlichen „Firewall“, in: Diebel, Tobias/Roth, Michèle/Ulbert, Cornelius (Hrsg.): Globale Trends. Frieden, Entwicklung, Umwelt, Bonn, 69-91.
- Arnaudd, Andreas von 2015: Werdende Norm oder politisches Konzept? Zur völkerrechtlichen Einordnung der Responsibility to Protect, in: Staack, Michael/Krause, Dan (Hrsg.):

- Schutzverantwortung in der Debatte. Die „Responsibility to Protect“ nach dem Libyen-Dissens, Opladen, 55-76.
- Arnault, Andreas von 2016: Völkerrecht, 3. neu bearbeitete Auflage, Heidelberg.
- Ballentine, Karen/Sherman, Jake 2003: Introduction, in: Ballentine, Karen/Sherman, Jake (Hrsg.): The Political Economy of Armed Conflict. Beyond Greed and Grievance, Boulder, 1-18.
- Ban, Ki-moon 2009: Implementing the Responsibility to Protect, UN Doc. A/63/677.
- Ban, Ki-moon 2015: A Vital and Enduring Commitment: Implementing the Responsibility to Protect, UN Doc. A/69/981-S/2015/500.
- Ban, Ki-moon 2016: Mobilizing Collective Action: The Next Decade of the Responsibility to Protect, UN Doc. A/70/999-S/2016/620.
- Beitz, Charles R./Goodin, Robert E. 2009: Introduction. Basic Rights and Beyond, in: Beitz, Charles R./Goodin, Robert E. (Hrsg.): Global Basic Rights, Oxford, 1-24.
- Bellamy, Alex J. 2009: Responsibility to Protect. The Global Effort to End Mass Atrocities, Cambridge.
- Bellamy, Alex J. 2011: Mass Atrocities and Armed Conflict. Links, Distinctions, and Implications for the Responsibility to Prevent, in: <http://www.stanleyfoundation.org/publications/pab/BellmayAppendices22011.pdf>; 6.2.2019
- Bernstorff, Jochen von 2010: Die völkerrechtliche Verantwortung für menschenrechtswidriges Handeln transnationaler Unternehmen. Unternehmensbezogene menschenrechtliche Schutzpflichten in der völkerrechtlichen Spruchpraxis, in: [https://inef.uni-due.de/index.php?article\\_id=44&clang=1&pub\\_id=1407](https://inef.uni-due.de/index.php?article_id=44&clang=1&pub_id=1407); 18.11.2018.
- Bernstorff, Jochen von 2012: „Land Grabbing“ und Menschenrechte. Die FAO Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure, in: [https://inef.uni-due.de/index.php?article\\_id=44&clang=1&pub\\_id=1561](https://inef.uni-due.de/index.php?article_id=44&clang=1&pub_id=1561); 18.11.2018.
- Breakey, Hugh 2012: Protection Norms and Human Rights. A Rights-Based Analysis of the Responsibility to Protect and the Protection of Civilians in Armed Conflict, in: Global Responsibility to Protect 4: 3, 309-333
- CESCR (United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights) 2000: General Comment No. 14. The Right to the Highest Attainable Standard of Health, UN Doc. E/C/12/2000/4.
- Chairmanship of the OEIGWG 2018: Legally Binding Instrument to Regulate, in International Human Rights Law, the Activities of Transnational Corporations and Other Business Enterprises (Zero Draft), in: <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/Session3/DraftLBI.pdf>; 6.2.2019.
- Chandler, David 2011: Understanding the Gap between the Promise and the Reality of the Responsibility to Protect, in: Cunliffe, Philip (Hrsg.): Critical Perspectives on the Responsibility to Protect. Interrogating Theory and Practice, London, 19-34.
- Coicaud, Jean-Marc 2015: International Law, the Responsibility to Protect and International Crises, in: Thakur, Ramesh/Maley, William (Hrsg.): Theorising the Responsibility to Protect, Cambridge, 162-180.
- Deng, Francis M./Kimaro, Sadikiel/Lyons, Terrence/Rothchild, Donald/Zartman, William I. 1996: Sovereignty as Responsibility. Conflict Management in Africa, Washington, D.C.
- Deva, Surya 2017: Scope of the Proposed Business and Human Rights Treaty. Negotiating through Normativity, Law and Politics, in: Deva, Surya/Bilchitz, David (Hrsg.): Building a Treaty on Business and Human Rights. Context and Contours, Cambridge, 154-182.
- Donnelly, Jack 1984: Cultural Relativism and Universal Human Rights, in: Human Rights Quarterly 6: 4, 400-419.
- ETO Consortium 2011: Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the Area of Economic, Social and Cultural Rights, Heidelberg.
- FAO 2012: Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security, in: <http://www.fao.org/docrep/016/i2801e/i2801e.pdf>; 6.2.2019.

- Ferris, Elizabeth G.* 2011: The Politics of Protection. The Limits of Humanitarian Action, Washington, D.C.
- Fremuth, Michael-Lysander L.* 2015: Menschenrechte. Grundlagen und Dokumente, Bonn.
- Gibney, Mark* 2011: Universal Duties. The Responsibility to Protect, the Duty to Prevent (Genocide) and Extraterritorial Human Rights Obligations, in: Global Responsibility to Protect 3: 2, 123-151.
- Gilgan, Chloë M.* 2017: Exploring the Link between R2P and Refugee Protection. Arriving at Resettlement, in: Global Responsibility to Protect 9: 4, 366-394.
- Hartzel, Caroline A./Hoddie, Matthew/Bauer, Molly* 2010: Economic Liberalization via IMF Structural Adjustment. Sowing the Seeds of Civil War?, in: International Organization 64: 2, 339-356.
- Hathaway, James* 2016: A Global Solution to a Global Refugee Crisis, in: European Paper 1: 1, 93-99.
- Have, Nienke van der* 2018: The Prevention of Gross Human Rights Violations under International Human Rights Law, Berlin.
- Hillyard, Paddy/Tombs, Steve* 2004: Beyond Criminology?, in: Hillyard, Paddy/Pantazis, Christina/Tombs, Steve/Gordon, Dave (Hrsg.): Beyond Criminology. Taking Harm Seriously, London, 10-29.
- Holzgrefe, J. L.* 2003: The Humanitarian Intervention Debate, in: Holzgrefe, J. L./Keohane, Robert O. (Hrsg.): Humanitarian Intervention. Ethical, Legal, and Political Dilemmas, Cambridge, 15-52.
- Hubert, Don/Blätter, Ariela* 2012: The Responsibility to Protect as International Crimes Prevention, in: Global Responsibility to Protect 4: 1, 33-66.
- Independent International Commission on Kosovo* 2000: The Kosovo Report. Conflict, International Response, Lessons Learned, Oxford.
- International Commission of Jurists et al.* 1997: Maastricht Guidelines on Violations of Economic, Social and Cultural Rights, in: [http://hrlibrary.umn.edu/instree/Maastrichtguidelines\\_.html](http://hrlibrary.umn.edu/instree/Maastrichtguidelines_.html); 6.2.2019.
- International Commission on Intervention and State Sovereignty* 2001: The Responsibility to Protect. Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty, Ottawa.
- International Food Policy Research Institute/Concern Worldwide/Welthungerhilfe* 2017: Global Hunger Index 2017. The Inequalities of Hunger, in: <https://www.globalhungerindex.org/pdf/en/2017.pdf>; 6.2.2019.
- Internationaler Gerichtshof* 2005: Case Concerning Armed Activities on the Territory of the Congo. Judgement of 19.12.2005, Den Haag.
- Internationaler Gerichtshof* 2007: Case Concerning Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, Judgement of 26 February 2007, Den Haag.
- Karp, David J.* 2015a: The Concept of Human Rights Protection and the UN Guiding Principles on Business and Human Rights, in: Mills, Kurt/Karp, David J. (Hrsg.): Human Rights Protection in Global Politics. Responsibilities of States and Non-State Actors, Basingstoke, 137-158.
- Karp, David J.* 2015b: The Responsibility to Protect Human Rights and the RtoP. Prospective and Retrospective Responsibility, in: Global Responsibility to Protect 7: 2, 142-166.
- Koskenniemi, Marti* 2006: Fragmentation of International Law. Difficulties Arising from the Diversification and Expansion of International Law, UN Doc. A/CN.4/L.682.
- Kreuter-Kirchhof, Charlotte* 2010: Völkerrechtliche Schutzverantwortungen bei elementaren Menschenrechtsverletzungen. Die Responsibility to Protect als Verantwortungsstruktur, in: Archiv des Völkerrechts 48, 338-382.
- Krieger, Tim/Meerrieks, Daniel* 2016: Land Grabbing and Ethnic Conflict, in: <https://www.econstream.eu/bitstream/10419/144205/1/862905273.pdf>; 6.2.2019.
- LandMatrix* 2018: Get the Detail. By Target Countries, in: <http://www.landmatrix.org/en/get-the-detail/by-target-country/?more=70>; 6.2.2019.

- Langford, Malcolm/Vandenhole, Wouter/Scheinin, Martin/Genugten, Willem van 2013: Introduction. An Emerging Field, in: Langford, Malcolm/Vandenhole, Wouter/Scheinin, Martin/Genugten, Willem van (Hrsg.): Global Justice, State Duties. The Extraterritorial Scope of Economic, Social and Cultural Rights in International Law, New York, 3-31.
- Linklater, Andrew 2011: The Problem of Harm in World Politics. Theoretical Investigations, New York, NY.
- Luck, Edward C. 2016: Getting There, Being There. The Dual Roles of the Special Advisor, in: Bellamy, Alex J./Dunne, Tim (Hrsg.): The Oxford Handbook of the Responsibility to Protect, Oxford, 288-314.
- Lumina, Cephas 2012: Guiding Principles on Foreign Debt and Human Rights, UN Doc. A/HRC/20/23.
- Mattheis, Clemens 2018: Die Konstitutionalisierung des Völkerrechts aus systemtheoretischer Sichtweise, Heidelberg.
- Murthy, C. S. R./Kurtz Gerrit 2016: International Responsibility as Solidarity. The Impact of the World Summit Negotiations on the R2P Trajectory, in: Global Society 30: 1, 38-53.
- Narula, Smita 2013: International Financial Institutions, Transnational Corporations and the Duties of States, in: Langford, Malcolm/Vandenhole, Wouter/Scheinin, Martin/Genugten, Willem van (Hrsg.): Global Justice, State Duties. The Extraterritorial Scope of Economic, Social and Cultural Rights in International Law, New York, 114-149.
- O'Donoghue, Aoife 2014: Constitutionalism in Global Constitutionalisation, Cambridge.
- Opel, Anna 2016: Ausländische Agrarinvestitionen. „Land-Grabbing“ im Spannungsfeld zwischen Menschenrechten und Investitionsschutzrecht (Dissertation: Universität Tübingen, 2015), Berlin.
- Quinton-Brown, Patrick 2013: Mapping Dissent. The Responsibility to Protect and Its State Critics, in: Global Responsibility to Protect 5: 3, 260-282.
- Papp, Andreas 2013: Extraterritoriale Schutzpflichten. Völkerrechtlicher Menschenrechtsschutz und die deutsche Außenwirtschaftsförderung (Dissertationsschrift: Uni Köln, 2012), Berlin.
- Peters, Anne 2017: The Refinement of International Law. From Fragmentation to Regime Interaction and Politization, in: International Journal of Constitutional Law 15: 3, 671-704.
- Reike, Ruben 2014: The “Responsibility to Prevent”. An International Crimes Approach to the Prevention of Mass Atrocities, in: Ethics & International Affairs 28: 4, 451-476.
- Reike, Ruben 2015: Libya and the Prevention of Atrocity Crimes. A “Controversial Success”, in: Sharma, Serena K./Welsh, Jennifer M. (Hrsg.): The Responsibility to Prevent, Oxford, 324-367.
- Rudolf, Peter 2015: Bürgerkriege und Massenverbrechen verhindern – Aber wie? Erträge der Forschung (SWP-Studie 16/2015), Berlin.
- Ruggie, John 2011: Guiding Principles on Business and Human Rights, A/HRC/17/31.
- Sassen, Saskia 2017: Is Rohingya Persecution Caused by Business Interests rather than Religion, in: <https://www.theguardian.com/global-development-professionals-network/2017/jan/04/is-rohingya-persecution-caused-by-business-interests-rather-than-religion>; 6.2.2019.
- Saxon, Dan 2015: The International Criminal Court and the Prevention of Crimes, in: Sharma, Serena K./Welsh, Jennifer M. (Hrsg.): The Responsibility to Prevent, Oxford, 119-159.
- Sewall, Sarah 2015: Military Options for Preventing Atrocity Crimes, in: Sharma, Serena K./Welsh, Jennifer M. (Hrsg.): The Responsibility to Prevent, Oxford, 161-188.
- Shankleman, Jill 2016: R2P and the Extractive Industries, in: Forrer, John/Seyle, Conor (Hrsg.): The Role of Business in the Responsibility to Protect, Cambridge, 138-161.
- Sharma, Serena K./Welsh, Jennifer M. 2015: Conclusion: An Integrated Framework For Atrocity Crime Prevention, in: Sharma, Serena K./Welsh, Jennifer M. (Hrsg.): The Responsibility to Prevent, Oxford, 368-392.
- Shue, Henry 1980: Basic Rights. Subsistence, Affluence and U.S. Foreign Policy, Princeton, NJ.

- Tardy, Thierry* 2012: The Dangerous Liaisons of the Responsibility to Protect and the Protection of Civilians in Peacekeeping Operations, in: *Global Responsibility to Protect* 4: 4, 424-448.
- UNGA (United Nations General Assembly)* 2005: World Summit Outcome, UN Doc. A/RES/60/1.
- UNHCR* 2018a: Resettlement Data, in: <http://www.unhcr.org/resettlement-data.html>; 6.2.2019.
- UNHCR* 2018b: The Global Compact on Refugees (Zero Draft), in: <https://www.unhcr.org/Zero-Draft.pdf>; 6.2.2019.
- Woosher, Lawrence* 2012: The Responsibility to Prevent. Toward a Strategy, in: Knight, W. Andy/Egerton, Frazer (Hrsg.): *The Routledge Handbook of the Responsibility to Protect*, New York, 22-35.
- Zartman, I. William* 2005: Need, Creed, and Greed in Intrastate Conflict, in: Arnson, Cynthia J./Zartman, I. William (Hrsg.): *Rethinking the Economics of War. The Intersection of Need, Creed, and Greed*, Washington, 256-284.