



SICHERHEITS
KULTUR
IM WANDEL



Working Paper 10 | 2012

Max Lesch

Regionale Sicherheitskulturen im Wandel

Schutzverantwortung in Südostasien und Afrika

Impressum

Max Lesch

Regionale Sicherheitskulturen im Wandel

Working Paper 10 | 2012

[<http://www.sicherheitskultur.org/WorkingPapers/10-Lesch.pdf>]

Herausgegeben vom Projekt

Sicherheitskultur im Wandel

an der Goethe-Universität Frankfurt

Arbeitsbereich Internationale Organisation

Senckenberganlage 31

60325 Frankfurt am Main

info@securityculture.org



EINLEITUNG

Von den 1990er Jahren an erhielt die Doktrin Humanitärer Interventionen Einzug in die politischen und wissenschaftlichen Debatten. Kontrovers wurde diskutiert, ob sich eine entsprechende Norm herausbilde, die das Recht oder sogar die Pflicht zum Eingreifen in innerstaatliche Angelegenheiten zur Verhinderung von Menschenrechtsverletzungen umfasse (Holzgrefe 2003: 18). Während sich gerade in der westlichen Welt Befürworter einer solchen Neuauslegung sicherheitspolitischer Maximen wiederfanden (Wheeler 2002: 289-291), formierten sich in den Regionen des Südens die Kritiker, die unter dem Deckmantel humanitärer Ideale eine Politisierung der Doktrin, eine neo-imperialistische Agenda fürchteten (Ayooob 2004: 100-101). Die Fragen, wer legitimiert sei, Humanitäre Interventionen aus welchen Gründen zu autorisieren und durchzuführen, umreißen holzschnittartig die Eckpunkte dieser Debatte.

Die *International Commission on Intervention and State Sovereignty* (ICISS) setzte sich zum Ziel, diese Kontroverse zu überwinden und formulierte das Verhältnis von staatlicher Souveränität, Menschenrechtsschutz und Intervention neu aus (ICISS 2001: 2-3). Am Ende der Arbeit der ICISS stand die *Responsibility to Protect*, die Schutzverantwortung, die 2005 im *Outcome Document* des Weltgipfels der Vereinten Nationen (UN) in die Reformbemühungen und den Normkorpus der Weltorganisation aufgenommen wurde (A/RES/60/1; Bellamy 2005; Brunée/Toope 2005-2006). Somit wurde der Schutz vor schweren Menschenrechtsverletzungen, Kriegsverbrechen und Völkermord zum überwölbenden Ziel von staatlicher, regionaler und globaler Sicherheit erhoben. Staaten verwirken demnach ihre Souveränität und das Recht auf Nicht-Eimischung, wenn sich nicht fähig oder nicht willens sind, den Schutz ihrer Bevölkerung zu gewährleisten. Es ist dann an der internationalen Gemeinschaft, unter den Auspizien des UN-Sicherheitsrates – wenn nötig mit militärischen Mitteln – diese residuale Schutzverantwortung zu übernehmen. In der Folge kristallisierte sich ein Drei-Säulen-Modell der Schutzverantwortung aus staatlicher Verantwortung (1), internationaler Unterstützung staatlicher Kapazitäten (2) und residualer Schutzverantwortung (3) heraus (A/63/677; Bellamy 2011: 36-40). Die Schutzverantwortung illustriert somit die Abkehr von „alter“ globaler Sicherheitskultur, die sich über Jahrzehnte auf die scheinbar unumstößlichen Eckpfeiler souveräner Gleichheit und strikter Nicht-Einmischung gestützt hatte (Junk 2011: 95; Chesterman 2001: 45).

Der Fokus auf die globale Ebene in Konzepten wie globaler Sicherheit, Globalisierung oder Global Governance ist indes nicht unproblematisch und scheint, gerade in Bezug auf den Sicherheitsbegriff, ein zu weites Feld erfassen zu wollen und zugleich die regionale Ebene zu vernachlässigen (Buzan/Wæver 2003: 30). Spätestens nach dem Ende des Kalten Krieges ließ sich eine „Regionalisierung der Sicherheitspolitik“ beobachten (Daase 1993: 67), die bereits mit der Dekolonialisierung einsetzte. Der Verweis auf den autonomen Charakter von regionalen Sicherheitskomplexen wie von regionalen Organisationen wirft die Frage nach den potentiell widersprüchlichen Reaktionen der regionalen Ebene auf globale Normen und Institutionen sowie ihr wechselseitiges Verhältnis auf (Buzan/Wæver 2003: 13; Hurrell 2007: 132). So wurde bereits die Debatte über Humanitäre Interventionen gerade in den Regionen des Südens kritisch geführt und auch die Schutzverantwortung blieb über den globalen Konsens von 2005 nicht nur, aber gerade im Süden umstritten (Prantl/Nakano 2011: 207; Bellamy 2011: 28-31).

Dieses Papier setzt hier an und nimmt die Perzeption der Schutzverantwortung in den regionalen Organisationen Südostasiens und Afrikas durch die Linse ihrer Sicherheitskulturen in den Blick. Anstatt die Schutzverantwortung bloß als normative Innovation zu erfassen, wird sie als Ausdruck „kulturellen Wandels“ konzeptualisiert, um neben der „abstrakten Norm“ auch die „konkrete Praxis“ in die Betrachtung einfließen zu lassen (Daase 2011: 61). Vor diesem Hintergrund scheint sich die Schutzverantwortung „zumindest schrittweise zu einem konstitutiven Element einer globalen Sicherheitskultur zu entwickeln“ (Junk 2011: 100). Diese *globale* Entwicklung wird dem Wandel der *regionalen* Sicherheitskulturen des Verbands Südostasiatischer Staaten (ASEAN) und der Afrikanischen Union (AU) gegenübergestellt. Konkret stellt sich die Frage, ob der Wandel regionaler Sicherheitskultur die Entwicklung der Schutzverantwortung auf globaler Ebene integrierend bestärkt oder fragmentierend zurückweist?

Dieser Frage wird anhand eines Vergleichs¹ der beiden Fälle² ASEAN und AU nachgegangen. Wie sich globale Dynamiken im regionalen Spektrum brechen, wird entlang eines Konzeptes subsidiärer Sicherheitskultur nachgezeichnet, das im Folgenden zunächst theoretisch abgesteckt wird. Anschließend werden in den Fallbeispielen jeweils erstens die Ursprünge und Fixpunkte der regionalen Sicherheitskulturen skizziert, zweitens normativer Wandel und drittens praktische Umsetzung der Schutzverantwortung in den beiden Regionen analysiert. Abschließend werden die Ergebnisse der Fallstudien vergleichend in Bezug zum Ausgangsbefund eines Wandels globaler Sicherheitskultur gesetzt.

REGIONALE SICHERHEITSKULTUR

Im Zuge der „konstruktivistischen Wende“ gewann der Kulturbegriff in den Internationalen Beziehungen (IB) an Bedeutung (Daase 2011: 60). Kultur sollte unter anderem dazu dienen, die konstitutiven und kausalen Effekte von Struktur zu erfassen (Wendt 1999: 165-6), oder konkreter eine Weltkultur basierend auf westlichen Werten und bürokratischer Staatsorganisation nachzuzeichnen (Meyer et al. 2005). Dieser Trend geht einher mit dem „kulturwissenschaftlichen Forschungsprogramm“ in den Geistes- und Sozialwissenschaften im Allgemeinen (Reckwitz 2004: 1-2), das auch die Forschung zur Sicherheitskultur anleitet.

Spätestens seit den 1990er Jahren hat sich das Verständnis von Sicherheit in der Weltpolitik, das heißt die Frage, was unter Sicherheit subsumiert wird, gewandelt (Buzan et al. 1998: 24). Dieser Prozess wurde unter dem Konzept des „erweiterten Sicherheitsbegriffs“, der in Raum-, Sach-, Gefahren- und Referenzdimension über die Grenzen eines traditionellen Sicherheitsbegriffs hinausgeht, erfasst (Daase 2010: 3). Der Begriff der Sicherheitskultur soll sodann ein interdisziplinäres Forschungsprogramm anleiten, das den Umgang mit Sicherheit als Ausdruck von (sich wandelnder) Kultur versteht. Diesem Papier wird ein „praxistheore-

¹ Der hier gewählte Vergleich orientiere sich am „structured and focused comparison“, so dass an beide Fälle die gleichen Fragen gestellt werden (George/Bennett 2005: 67-72). Durch den Fokus auf diese einzelnen Aspekte kann zudem dem „problem of comparison in comparative regionalism“ aus dem Weg gegangen werden (de Lombaerde et al. 2010: 739-741).

² Die Fallauswahl erfolgt unter regionalen Organisationen, die aufgrund ihrer kolonialen Vergangenheit einem Impuls starker Selbstbestimmung folgten und im Sinne des „New Regionalism“ als „Region-building“-Projekte zu verstehen sind (Hettne 2005; Kühnhardt 2010). Für dieses Papier dienen daher ASEAN und AU als Fallbeispiele. Auch wenn ein breiteres, globales Bild wünschenswert wäre, wird unter anderem auf Südamerika aufgrund einer deutlich früheren Dekolonialisierungsgeschichte (Buzan/ Wæver 2003: 15-16), auf die Gemeinschaft unabhängiger Staaten (GUS) als regionale „Desintegrationsorganisation“ (Kühnhardt 2010: 323) oder (trans-)regionale Freihandelszonen und Militärbündnisse verzichtet (Kühnhardt 2010: 26). Schließlich haben ASEAN und AU sich zu Beginn des 21. Jahrhunderts einen neuen normativen Rahmen gesetzt, der sich damit jeweils potentiell analog zur Emergenz der Schutzverantwortung wandelt.

tisches Verständnis“ zugrunde gelegt, das „unter Sicherheitskultur diejenigen Werte, Diskurse und Praktiken [erfasst], die dem auf Erzeugung von Sicherheit und Reduzierung von Unsicherheit gerichteten sozialen Handeln individueller und kollektiver Akteure Sinn und Bedeutung geben“ (Daase 2011: 63).

Aufbauend auf einem praxis-orientierten Kulturbegriff kann globale Sicherheitskultur entlang globaler Normen und ihrer praktischen Umsetzung durch Staaten und internationale Organisationen verstanden werden (Junk 2011: 96). Diese Definition von *globaler* Sicherheitskultur soll im Folgenden auf Regionen und regionale Organisationen – *regionale* Sicherheitskulturen – heruntergebrochen werden. Dieser Beitrag folgt dabei Joseph Nyes klassischer Definition von Region als einer „group of states linked together by both a geographical relationship and a degree of mutual interdependence“ (Nye 1971: vii; vgl. ähnlich Katzenstein 2005: 12). Einer konstruktivistischen Lesart zufolge hängen Grenzen, Identität und Kultur einer Region von den Akteuren ab, die eine Region ausmachen – ihr eine regionale Organisation geben: „[A]ll regions are socially constructed and hence politically contested“ (Hurrell 1995: 38-39). Wie regionale Sicherheitskulturen entstehen und wirken, ist somit Ergebnis eines steten politischen Prozesses, der die Normen und Praktiken umreißt, durch die in der Region Sicherheit gewährleistet wird.

Regional-globale Dynamiken

Während in der Literatur jüngst globale Sicherheitskultur im Fokus stand, wurde die regionale Analyseebene von (Sicherheits-) Kultur vernachlässigt (für wichtige Ausnahmen vgl. Acharya 1998; Haacke 2003; Williams 2007). Die hier gewählte Perspektive von Sicherheitskultur soll dazu dienen, den Blick für die regionale Ebene zu öffnen. Bereits Alexander Wendt hatte darauf verwiesen, dass „cultures of anarchy“ nicht ausschließlich als globale Kultur zu verstehen seien, sondern Raum für Variation in (regionalen) autonomen Subsystemen ließen (Wendt 1999: 301). Hier bezieht sich Wendt auf das Konzept der regionalen Sicherheitskomplexe (erstmalig Buzan 1991: 190), auf dessen Basis Barry Buzan und Ole Wæver vorschlugen, ein viertes, regionales Band zwischen Staat und internationalem System in die Waltz'sche Konzeptualisierung von Struktur einzubeziehen (Buzan/Wæver 2003: 28, 40). Sicherheit, so die These von Buzan und Wæver, werde immer stärker regional definiert und könne nicht ausreichend aus einer rein „globalistischen Perspektive“ verstanden werden (Buzan/Wæver 2003: 30). Dass dies nicht nur theoretische Implikationen birgt, zeigte sich nach dem Wegfall der überwölbenden Bipolarität und Rückgang des Einflusses der Supermächte in den 1990er Jahren, als regionale Sicherheit und regionale Organisatio-

nen erheblich an Bedeutung gewannen (vgl. Lake/Morgan 1997; Buzan/Wæver 2003). Auch wenn die globale und regionale Ebene nicht völlig losgelöst voneinander zu verstehen seien, hätten „regional dynamics nonetheless [...] a substantial degree of autonomy from the patterns set by the global powers“ (Buzan/Wæver 2003: 4).

Seit dem Ende des Kalten Krieges bildeten regionale Sicherheit, das Streben nach Autonomie in einer globalisierten Welt und die damit verbundenen Handlungsanforderungen wichtige Impulse für die mehrdimensionalen Dynamiken des „New Regionalism“ (Hettne 1999) respektive des „Region-building“ (Kühnhardt 2010), die gerade im Süden zur Stärkung altergebrachter regionaler Organisationen führten: „[R]egion-building is a form and function of the quest for identity, recognition and difference“ (Kühnhardt 2010: 11-12). Im Zuge dieser Entwicklungen wurde das konstitutive Moment von Regionen im Kontext globaler Transformationen zwar herausgestellt (Buzan/Wæver 2003: 13; Hettne 2005: 549; Kühnhardt 2010: 448-449). Dennoch lässt sich eine Trennlinie zwischen jenen Perzeptionen, die die Rolle von Regionen als positiv-konvergierend hin zu einer Stärkung globaler Ordnung verstehen und solchen, die vor negativ-divergierenden Tendenzen durch die Hinwendung zu Regionen warnen, feststellen (Falk 2003: 228; Clark 1997: 30).

Unklar bleibt jedoch, wie die Wechselwirkungen zwischen den beiden Ebenen adäquat verstanden werden sollten. Zwar artikuliert die Dichotomie von „building blocs vs. stumbling blocs“, welche unterschiedlichen Effekte regionale Organisationen auf den Welthandel haben können (Mansfield/Milner 1999). Allerdings wird vernachlässigt, welche integrierenden oder fragmentierenden Effekte spezifische Regionalismen auf andere globale Entwicklungen bergen (Hurrell 2007: 130-131, 134). Oftmals wird verkannt, dass Regionalismus im Süden Divergenzen gegenüber nur vermeintlich globalen – im Westen als gegeben angenommenen – Normen und Institutionen hervorbringen kann (vgl. Rosenau 2003; Müller 2009; Deitelhoff 2009). Gerade in Bezug auf Selbstbestimmung und externe Einmischung sind regionale Sicherheitskulturen im Süden von der Abgrenzung gegenüber den ehemaligen Kolonialmächten geprägt (Alden et al. 2010: 3-4).

Kultur im weiteren und Sicherheitskultur im engeren Sinne sollen im Folgenden weder im Sinne einer Kulturkampfthese konkurrierender Modelle (Huntington 1993) noch im Sinne einer unausweichlichen (westlich geprägten) Weltkultur (Meyer et al. 2005) verstanden werden. Stattdessen wird eine regionalistische Perspektive von Sicherheitskultur gewählt, die Raum für regional distinkte und möglicherweise widersprüchliche Reaktionen auf globalen Wandel lässt – ein Ansatz, wie ihn ebenfalls die Norm-Lokalisierungsforschung verfolgt (Daase 2011: 62-63; Hurrell 2007: 133; Acharya 2009a: 15).

Subsidiarität

Mit dem Konzept der Norm-Lokalisierung wurde die Kritik an der Vernachlässigung (regionaler) Akteure in der konstruktivistischen Normenforschung ausformuliert (Acharya 2004; 2009a; vgl. Checkel 1999) Demnach komme regionalen Organisationen im Prozess globaler Normdiffusion ein gewichtiger Part zu – sie seien aktive Normgestalter oder gar -zurückweiser, und nicht bloß „passive targets“ in einem nur vermeintlichen top-down-Prozess (Acharya 2009a: 7). Der Umgang mit der Genese und Diffusion von Normen findet nicht exklusiv auf der globalen Ebene statt: Distinkte regionale Identitäten und Normen – regionale Kultur – sind somit als Ausdruck von Pluralität und Diversität zu verstehen. Die Kontestation von globalen Normen durch regionale Organisationen ist aus diesem Blickwinkel essentieller Bestandteil von Dynamiken, die sowohl zur Unterstützung als auch Zurückweisung globaler Normen führen können (Acharya 2009a: 15-17).

Die Frage, auf welcher Ebene Normdynamiken oder auch die Konstitution von Sicherheitskultur verortet werden sollten, verweist auf das Prinzip der *Subsidiarität*. Im traditionellen Verständnis soll das Subsidiaritätsprinzip die Entscheidungs- und Aufgabenteilung zwischen gesellschaftlicher und individueller Ebene regeln (Höffe 1999: 126). Auf globale Politik gewendet, meint Subsidiarität sodann, dass politische Entscheidungen zwischen regionaler und globaler Ebenen abgewogen werden, so dass der Region ein größtmögliches Maß an Selbstbestimmung zugesprochen wird, diese sich aber der höheren, globalen Ebene unterordnet (Höffe 1999: 306-308; Müller 2008: 279-281). Subsidiarität ist hier dezidiert integrierend gewandt, und dient der Stärkung der globalen Ebene. Kritisch gewandt versteht hingegen Amitav Acharya im Anschluss an die Lokalisierungsdebatte Subsidiarität als den Versuch regionaler Organisationen „to preserve their autonomy from dominance, neglect, violation, or abuse by more powerful central actors“ (Acharya 2011: 97). Widerstand gegen die Einflüsse von Großmächten und globalen Institutionen, initiiert durch die wahrgenommene Vernachlässigung der eigenen Region, sind hier Ausdruck einer fragmentierenden Wendung von Subsidiarität (Acharya 2011: 100-102).

Diese unterschiedlichen Ausprägungen werden dem Konzept subsidiärer Sicherheitskultur zugrunde gelegt: Einerseits den *integrierenden* Effekt von subsidiärer Sicherheitskultur, der globale Entwicklungen unterstützt, entsprechende Normen übernimmt und in entsprechende Praxis übersetzt. Andererseits den *fragmentierenden* Effekt von subsidiärer Sicherheitskultur, der sich in Widerstand äußert, entsprechende Normen zurückweist und sich in Abgrenzung zur globalen Ebene entsprechender Praxis verwehrt. Konkret werden als Indikatoren die tatsächlichen regionalen Umsetzungen in Norm und Praxis beobachtet: Finden

sich in den regionalen Vertragswerken, Deklarationen und Institutionen konvergierende oder divergierende normative Architekturen wieder? Inwieweit erhalten regionale Anpassungsprozesse die Essenz der globalen Norm? Wie wird normativer Wandel in die Praxis umgesetzt und stellt sich schließlich in der Praxis das Verhältnis zur globalen Ebene kooperativ oder konkurrierend dar?

Dieses Raster dient der Analyse des Wandels regionaler Sicherheitskulturen in Südostasien und Afrika in Bezug auf die Schutzverantwortung. *ASEAN Way*, Panafrikanismus und das ideengebende Prinzip „regional solutions to regional problems“ sind als wirkmächtige Konzepte zu verstehen (Haacke 2003; Williams 2007). Sie bilden die Ausgangslage für den Wandel von regionaler Sicherheitskultur, wenn sich Problemstellungen und Anforderungen – kurzum: das Verständnis von Sicherheit – verändern. Wenn dies im Anschluss auch neue Antworten in Normen und Praxis hervorbringt, kann von einem Wandel regionaler Sicherheitskultur gesprochen werden. Dieser wird in den beiden folgenden Fallbeispielen erfasst und abschließend in das Spannungsfeld zwischen den beiden Polen Integration und Fragmentierung eingeordnet.

SÜDOSTASIATISCHE SICHERHEITSKULTUR IM WANDEL

Mit der ASEAN³ wurde am 8. August 1967 im Zuge der Dekolonialisierung die regionale Organisation ins Leben gerufen, die von da an einen maßgeblichen Pfeiler in der sicherheitspolitischen Ordnung Südostasiens darstellen sollte. Das Gründungsmotiv bildete nach der zurückgewonnenen Autonomie der südostasiatischen Staaten die Wahrnehmung der gemeinsamen Bedrohung durch konfliktive Auswirkungen des Kalten Krieges sowie die intra-regionalen Konflikte des „Konfrontasi“ zwischen Malaysia und Indonesien (Acharya 2009b: 5; Haacke 2003: 31, 40-41). Dies schlug sich in dem sogenannten *ASEAN Way* nieder, in dem die Sicherheitskultur der ASEAN und ihrer Mitgliedsstaaten ihre Grundlage findet.

³ Die Gründungsmitglieder der ASEAN waren 1967 Thailand, Indonesien, Malaysia, die Philippinen und Singapur. 1984 trat Brunei der Organisation bei; in den 1990er Jahren folgten Vietnam (1995), Myanmar und Laos (1997) und schließlich Kambodscha (1999).

ASEAN Way: Grundlage südostasiatischer Sicherheitskultur

Im Gegensatz zu anderen regionalen Organisationen waren für den Erfolg der ASEAN weniger ihre Institutionen als vielmehr ihre identitätstiftenden Normen von Bedeutung (Acharya 2009b: 85-7; kritisch Narine 2002: 198-199). Diese gehen auf die *Asian-African Conference for International Order* 1955 (Bandung-Konferenz) zurück, die der Kooperation mit den Großmächten in militärischen Allianzen kritisch gegenüberstand und die Idee regionaler Autonomie präferierte (Alden et al 2010: 16; Acharya 2009b: 55-58). Es ging den Mitgliedern der ASEAN ursprünglich mehr um die Stärkung nationaler Identitäten – *nation-building* – als um die Schaffung einer starken regionalen Organisation – *region-building* (Busse 1998: 25-27; Haacke 2003: 31). Die ASEAN kann daher eher im Sinne der konsultativen Begleitung des diplomatischen Prozesses verstanden werden, denn als starke und unabhängige Institution (Khong/Nesadurai 2007: 40-2).

Das grundlegende Normset wurde 1976 in Artikel 2 des *ASEAN Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia* (TAC) kodifiziert: gegenseitiger Respekt vor Unabhängigkeit, Souveränität, Gleichheit, territorialer Integrität und nationaler Identität sowie die strikte Ablehnung von gegenseitiger oder externer Einmischung (ASEAN 1976; vgl. Acharya 2009b: 70-72; Haacke 2003: 7). Es ist dies der Verhaltenskodex, der den *ASEAN Way* ausmacht. Seine besondere Stärke gewinnt er aus der Verbindung mit den kulturell tief verankerten sozio-kulturellen Prinzipien der Informalität („*musyawarah*“) und des Konsenses („*mufukat*“) (Acharya 2009b: 82-83; Haacke 2003: 9-10). Gerade der Respekt vor der Norm der Nicht-Einmischung führte in der ASEAN so weit, dass die bloße Kritik an innerstaatlicher Politik (insbesondere der Menschenrechtspolitik) anderer Mitglieder als Tabubruch verpönt war (Acharya 2009b: 72).

Im Gründungsdokument der ASEAN wie auch in der Folgezeit wurden Menschenrechte nicht einmal deklarativ erwähnt. Der Pluralismus zwischen den Mitgliedern sollte Ordnung gewährleisten und die Diversität innerhalb der Region schützen (Tan 2011: 144-146; Acharya 2009b: 70-72). Die *Asian Values*-Debatte und die Kritik am westlichen Universalismus unterstreicht diese Haltung (Tan 2011: 24-25). Das *Regional Meeting for Asia of the World Conference on Human Rights* in Bangkok von 1993 machte deutlich, dass der globale Menschenrechtsdiskurs in Südostasien als Teil eines westlich-imperialistischen Projekts ausgelegt wurde (Engle 2000; Jetschke 2006). Die ASEAN sprach sich zwar für die Schaffung eines regionalen Menschenrechtsorgans aus, kollektive Eingriffsrechte und Einmischungen wurden aber weiterhin ausgeschlossen und der Schutz der Bevölkerung ausschließlich unter der Obhut des Staates verortet (Nesadurai 2009: 107; Tan 2011: 64).

Mit der ASEAN-Charta von 2007 wurden die Normen des *ASEAN Way* bestärkt und rechtsbindend für alle Mitglieder festgeschrieben (Caballero-Anthony 2008: 77-80; Narine 2009: 375). Auch wenn zugleich die Menschenrechte den Weg in die Charta fanden, muss die Perzeption der Schutzverantwortung in Südostasien vor dem hier skizzierten Hintergrund der Sicherheitskultur des *ASEAN Way* verstanden werden.

ASEAN Way vs. Schutzverantwortung

Spätestens in den 1990er Jahren wurde das Auseinanderklaffen des *ASEAN Way* mit den globalen Normdynamiken des Menschenrechtsschutzes im weiteren und der Humanitären Intervention im engeren Sinne offenkundig. Während sich im Westen gar eine Norm Humanitärer Intervention herauszubilden schien und sich schrittweise zu einen zentralen Bestandteil auch globaler Sicherheitskultur entwickelte, stieß diese Idee in der ASEAN auf die harsche Kritik an westlichen, universellen Menschenrechtskonzeptionen, die bereits in der Debatte zu den *Asian Values* formuliert worden war (Acharya 2009a: 128; Tan 2011: 148-9).

Dennoch wurde unter der Führung einzelner Mitglieder dezidiert versucht, das Konzept der Humanitären Intervention in die spezifischen Bedingungen der südostasiatischen Sicherheitskultur einzupassen – die Norm zu lokalisieren: „Flexible engagement“ sollte es der ASEAN ermöglichen, auf innerstaatliche Krisen, Menschenrechtsverletzungen und transnationale Herausforderungen angemessen reagieren zu können und nicht länger in den Grenzen des *ASEAN Way* gefangen zu bleiben – obschon deutliche Abstriche gegenüber der Doktrin der Humanitären Intervention gemacht wurden (Acharya 2009a: 123-34; Haacke 2003: 167-9). Wie zuvor bereits die deutlich anspruchslosere Idee des „constructive engagement“ gelangen die Normanpassungsprozesse nicht – die ASEAN widerstand schließlich jeglichen Versuchen, in Bezug auf Menschenrechtsschutz die Normen des *ASEAN Way* signifikant zu verändern (Acharya 2009b: 177; Haacke 2003: 177-8).

Dies stützte ein Verständnis der Sicherheitskultur der ASEAN, das ihre regionalen Normen als Alternative und in Abgrenzung zu vermeintlich globalen Dynamiken sieht, *ergo* der ASEAN einen fragmentierenden Charakter in der Weltpolitik zuschreibt (Stubbs 2008: 464). Die Normen des *ASEAN Way* blieben unangetastet und die strikte Dichotomie zwischen Nicht-Einmischung und Menschenrechten in der ASEAN bestehen (Acharya 2009a: 134; Tan 2011: 148). Dennoch zeigte die Auseinandersetzung der ASEAN mit der Doktrin der Humanitären Intervention, dass innerhalb der Region unter den Mitgliedern grundlegend unterschiedliche Positionen zu dem Verhältnis von Nicht-Einmischung und Menschenrechtsschutz bestehen (Tan 2011: 75). Holzschnittartig kann die Bruchlinie zwischen den

jüngeren und älteren Mitgliedern der ASEAN gezogen werden (Narine 2009: 378; Tan 2011: 75; vgl. The Asia-Pacific Centre for the Responsibility to Protect 2009).

Auf den ersten Blick vermag es verwunderlich erscheinen, dass alle Mitglieder im Zuge des Weltgipfels 2005 der Schutzverantwortung zustimmten und sich kein Mitglied der ASEAN in der Folge einem der kritischen Blöcke anschloss (Bellamy/Drummond 2011: 180). Die Kodifizierung des *ASEAN Way* durch die ASEAN-Charta steht *prima facie* im Widerspruch zu der Norm der Schutzverantwortung, die letztlich das Eingreifen in innerstaatliche Angelegenheiten im Sinne der residualen Schutzverantwortung des dritten Pfeilers ermöglichen soll (Dunn et al. 2010: 304-5). Gerade da die Erwartungen an die Charta der ASEAN hoch waren, eine echte „people-centred“ Gemeinschaft zu schaffen, wirkte die Entscheidung, den *ASEAN Way* zu Ungunsten einer stärkeren Hinwendung zu Menschenrechten zu prolongieren, enttäuschend (Nesadurai 2009: 105; Morada 2009: 196). Dennoch wiesen die Entwürfe zur Charta teils explizit den Wortlaut der Schutzverantwortung auf: So nahm der Bericht der „Eminent Persons Group“⁴ die grundlegenden Schwellenkriterien des *Outcome Document* in den Entwurf der Charta auf: „Rejection of acts of genocide, ethnic cleansing, torture, the use of rape as an instrument of war“ (ASEAN 2006: 26). Weiterhin wurde vorgeschlagen der ASEAN die ausdrückliche Aufgabe der „prevention and punishment of international crimes including genocide“ aufzuerlegen. Dieser Widerhall der Schutzverantwortung fand jedoch nicht den Weg in die Charta von 2007, in der deutlich schwächere Formulierungen gewählt wurden (Morada 2009: 190-194; Caballero-Anthony 2008: 74).

Angesichts der Dekaden absoluter Abneigung der ASEAN, überhaupt in offiziellen Dokumenten den Bezug zu Menschenrechten herzustellen, waren die graduellen Veränderungen bemerkenswert (Tan 2011: 176; Ginbar 2010: 516). So wurde das Ziel „to strengthen democracy, enhance good governance, and the rule of law, and to promote and protect human rights and fundamental freedoms“ und das Prinzip des „respect for fundamental freedoms, the promotion and protection of human rights, and the promotion of social justice“ in der Charta festgeschrieben (ASEAN 2007: Art. 1(7); Art. 2(2i)). Zudem verpflichtete die Charta die ASEAN, im Einklang mit diesen Prinzipien einen „ASEAN human rights body“ zu schaffen (ASEAN 2007: Art 14(1)). In der Charta steht der *ASEAN Way* somit der Förderung und dem Schutz der Menschenrechte gegenüber, so dass die Frage nach der Gewichtung zwi-

⁴ Die „Eminent Persons Group“ bestand aus 10 Mitgliedern, jeweils einem Delegierten aus jedem ASEAN Mitgliedsstaat, die mit der Ausarbeitung des Entwurfs für eine ASEAN Charta beauftragt waren (vgl. dazu die Beiträge in Koh et al. 2009).

schen den beiden konkurrierenden Normen zunächst offen bleibt (Tan 2011: 157; Katsumata 2011: 560). Gerade dieser Konflikt deutet jedoch auf den graduellen Wandel der südostasiatischen Sicherheitskultur hin.

Einen weiteren Hinweis auf den Wandel der Sicherheitskultur der ASEAN liefert schließlich die Gründung der ASEAN *Intergovernmental Commission on Human Rights* (AICHR) 2009. In den *Terms of Reference* (TOR) der Kommission wird betont, „that the primary responsibility to promote and protect human rights and fundamental freedoms rests with each Member State“ (ASEAN 2009a: Art. 2.3). Auch wenn hier der Staat und nationale Partikularität betont werden, schafft die ASEAN dennoch einen überwölbenden Ansatz „[t]o enhance regional cooperation with a view to implementing national and international efforts on the promotion and protection of human rights“ (ASEAN 2009a: Art. 1.5). Ebenso betont die Blaupause zur Schaffung einer Sicherheitsgemeinschaft die „shared responsibility for comprehensive security“ (ASEAN 2009b: II, 10). Mithin offenbaren Charta und TOR, dass das Vokabular der Schutzverantwortung zumindest implizit wiederzufinden ist (Morada 2011: 19; Drummond 2011: 27).

Angesichts der Schwierigkeiten, aus den allgemein gehaltenen Normen der TOR und der Charta eindeutige Kriterien abzuleiten, ist es fraglich, inwiefern die ASEAN in der Lage sein wird, ihre weichen Formulierungen in der Praxis zu operationalisieren (Drummond 2011: 33; Tan 2011: 159-60; Bellamy/Beeson 2010: 271). Das Mandat der Kommission scheint sich vielmehr auf die *Förderung* von Menschenrechten zu beschränken: „[T]he Commission has adopted the formula of ‘promotion first – protection later’ [...] labeling it as a talk shop, toothless and a paper tiger“ (Drummond 2010a: 24; siehe auch Ginbar 2010: 514-5). Somit finden zwar die erste und zweite Säule der Schutzverantwortung – staatliche Verantwortung und Förderung der Menschenrechte – den Weg in die Sicherheitskultur der ASEAN. Die dritte Säule – die residuale Verantwortung zum *Schutz* von Menschenrechten – bleibt allerdings auf der Strecke.

Trotz dieser berechtigten Kritik an der Bilanz des normativen Wandels in Bezug auf Souveränität und Menschenrechte in der ASEAN wird die aktive Auseinandersetzung der ASEAN mit den globalen Normdynamiken und Debatten zur Schutzverantwortung deutlich (Morada 2009: 207). Die schlichte Einführung rudimentärer Normen in Bezug auf den Schutz und die Förderung von Menschenrechten in der ASEAN erscheint bereits als Abkehr von der bis dato vorherrschenden Abgrenzung von der Idee universeller Menschenrechte und als starkes Indiz eines Wandels der südostasiatischen Sicherheitskultur weg von der

Norm der strikten Nicht-Einmischung (siehe auch Narine 2005). In der UN-Generalversammlung ließ sich 2009 schließlich ein „high degree of regional consensus“ zur Unterstützung der Schutzverantwortung innerhalb der ASEAN ablesen (Bellamy/Drummond 2011: 194). Wie Catherine Drummond herausstellt, hat die Auseinandersetzung der ASEAN mit der Schutzverantwortung damit gerade erst begonnen:

„Yet the evolution of a flexible norm of non-interference has allowed the constituency for human security orientated policies to grow substantially in comparison to where the region was a decade ago, providing the foundation on which a greater acceptance of R2P can be built“ (Drummond 2010b: 14).

Wie spiegelt sich der zaghafte Normwandel in der Praxis der ASEAN gegenüber den inneren Angelegenheiten einzelner Mitgliedsstaaten wider?

Praktische Neujustierung von Sicherheitskultur

Bereits im Zuge des Bürgerkriegs in Osttimor und der Entsendung der *International Force for East Timor* (INTERFET) 1999, die mit einem starken *enforcement*-Mandat des UN-Sicherheitsrates zum Schutz der Zivilbevölkerung ausgestattet war (S/RES/1264; vgl. Butler 2009: 194-197), geriet die Sicherheitskultur der ASEAN merklich in Bewegung. Trotz der anfänglich großen Skepsis innerhalb der ASEAN, einen Präzedenzfall humanitärer Intervention in Südostasien zu schaffen, ebte der Widerstand bis zu der Erteilung des Mandats ab (Dupont 2000: 164-166). Als Mittler zwischen Indonesien und den UN sowie in der Entsendung maßgeblicher Truppenkontingente durch Malaysia und Thailand spielten zumindest einzelne Mitglieder der ASEAN eine zentrale Rolle, INTERFET zu ermöglichen (Wheeler/Dunne 2001: 822-823). Eine einheitliche Gegenposition zu der Entscheidung des UN-Sicherheitsrates und expliziter Widerstand gegen INTERFET war in der ASEAN somit kaum wiederzufinden, was mitunter bereits als Wasserscheide in der Menschenrechtspolitik der ASEAN gewertet wurde (Dupont 2000: 167; Bellamy/Drummond 2011: 188).

Während INTERFET letztlich auf eine globale Initiative zurückging, lassen sich ähnliche Trends auch in der regionalen Auseinandersetzung der ASEAN mit Myanmar ablesen. Während die (Menschenrechts-) Politik Myanmars in den 1990er Jahre unter dem Deckmantel des *ASEAN Way* nicht kritisiert wurde, gelangte die Situation in Myanmar spätestens von 2003 an auf die Tagesordnung der ASEAN. Auslöser war der Konflikt zwischen der *National League for Democracy* (NLD) und dem Militärregime, der im Mai 2003 mehrere Todesopfer zur Folge hatte und in der Festnahme der Friedensnobelpreisträgerin Aung San Suu Kyi gipfelte. Das Außenministertreffen der ASEAN formulierte nach überwundener Zurückhal-

tion schließlich ein *Joint Communiqué*, das Myanmar zu einem demokratischen Friedensprozess aufrief (ASEAN 2003; Haacke 2005: 192). Diese Position wurde in den Folgejahren wiederholt und um die Forderung nach der Freilassung der politischen Gefangenen erweitert (Haacke 2005: 195-196; Katanyuu 2006: 839-840). Die Kritik der ASEAN an dem Umgang mit den anhaltenden innenpolitischen Spannungen kulminierte 2006 in der Verweigerung der turnusmäßigen Übernahme des ASEAN-Vorsitzes durch Myanmar (Katanyuu 2006: 839; Katsumata 2009: 628). Auch wenn kein klarer Bruch mit den Prinzipien des *ASEAN Way* vollzogen wurde, lässt sich in den Worten von Jürgen Haacke ein „refinement“ der Sicherheitskultur der ASEAN beobachten, welches Kritik an Mitgliedern der ASEAN nicht länger tabuisiert (Haacke 2005: 213).

Über die Verweigerung des Vorsitzes hinaus sollte die Situation in Myanmar schwelendes Thema der ASEAN-Sitzungen bleiben, bis sich 2008 mit der humanitären Katastrophe in Folge des Zyklon Nargis die Frage nach dem Umgang mit innerstaatlichen Krisen in Südostasien mit Nachdruck stellte. Angesichts der geringen Kapazitäten Myanmars, mit den Folgen der Flutkatastrophe umgehen zu können sowie der Weigerung, Hilfe von außen anzunehmen, wurde gerade in Frankreich der Ruf nach der Aktivierung der Schutzverantwortung laut, um auf diese Weise den Schutz der Bevölkerung vor den Auswirkungen des Zyklons zu gewährleisten (Haacke 2009: 163-164; Caballero-Anthony/Chng 2009: 140-141). Diese Forderung lief zwar ins Leere, da sich die residuale Schutzverantwortung der internationalen Gemeinschaft auf die auslösenden „core crimes“ beschränkt (Badescu/Weiss 2010: 363). Dennoch diente die Debatte über die Schutzverantwortung als rhetorisches Zugpferd, dass die ASEAN zu einer aktiven Politik gegenüber Myanmar bewog (Haacke 2009: 170).

Im Zuge der Krise rang sich die ASEAN zu einer kritischen Haltung gegenüber dem Regime in Myanmar durch und arbeitete mit den UN in der Koordination humanitärer Hilfe zusammen. Damit setzte sich die ASEAN gegen das Regime in Myanmar durch, das sich trotz eklatanter Probleme gegen jegliche Einmischung von außen verwahrt hatte – zu groß war innerhalb des Militärregimes die Sorge um eine mögliche Politisierung der Unterstützung (Haacke 2009: 171). Das diplomatische Engagement der ASEAN führte zunächst zur erstmaligen Entsendung des ASEAN *Emergency Rapid Assessment Team* (ERAT), das in erster Linie die Situation bewertete und verstärkte Unterstützung anmahnte. Nach langem Ringen stimmte Myanmar schließlich der Etablierung der ASEAN *Humanitarian Task Force for the Victims of Cyclone Nargis* (Task Force) in Rangun zu. Während ERAT nur einen geringen Einfluss auf die Situation in Myanmar hatte, war es die Task Force, die schließlich einen substantiellen Beitrag zur Zusammenarbeit zwischen den UN einerseits und dem Militärre-

gime in Myanmar andererseits ermöglichte (Bellamy/Drummond 2011: 191-193; Haacke 2009: 171-173). Mithin lässt sich im Bereich der humanitären Aktivitäten der ASEAN ein grundlegender Wandel konstatieren, der zuvor im engen Korsett des *ASEAN Way* kaum möglich war (Haacke 2009: 175-176; Bellamy/Beeson 2010: 274; Bellamy/Drummond 2011: 193).

Auch wenn die Folgen der Naturkatastrophe in Myanmar nicht unter die Auslöser der Schutzverantwortung fallen: Der Kontrast zu einer Politik der Ignoranz der ASEAN gegenüber den Roten Khmer und deren schweren Menschenrechtsverletzungen in Kambodscha in den 1970er Jahren zeugt von der Abkehr von der absoluten Norm der Nicht-Einmischung und eines Wandels des *ASEAN Way* (Bellamy/Beeson 2010: 275). Mely Caballero-Anthony und Belinda Chng sprechen gar von der Herausbildung einer südostasiatischen Variante der Schutzverantwortung, die sich auf die Stärkung der ersten beiden Säulen – erweitert um Naturkatastrophen – beschränkt und erzwingende Maßnahmen im Sinne der residualen Verantwortung ausschließt. Inwieweit dies globale Sicherheitskultur tatsächlich unterstützt, bleibt somit fraglich (Caballero-Anthony/Chng 2009: 149-150). Dass die oben skizzierten normativen Entwicklungen mit praktischer Umsetzung einhergehen – die Sicherheitskultur der ASEAN sich inkrementell wandelt und bewusst neujustiert wird – ist allerdings nicht von der Hand zu weisen.

In der Zusammenschau von Norm und Praxis zeigt sich, dass die Schutzverantwortung im Sinne der UN nicht einhellig übernommen wird. Gleichwohl wandelt sich die südostasiatische Sicherheitskultur. Die graduellen Veränderungen ihrer normativen Grundlagen in der ASEAN Charta und der Menschenrechtskommission sowie ihres praktischen Engagements im Bereich humanitärer Sicherheit lassen sich im Sinne eines schwachen integrierenden Effekts der Sicherheitskultur der ASEAN gegenüber globaler Sicherheitskultur verstehen.

AFRIKANISCHE SICHERHEITSKULTUR IM WANDEL

Die Vorläuferorganisation der AU wurde 1963 mit der Organisation for African Unity (OAU) gegründet. Sie bildete den ersten Versuch, dem Panafrikanismus auf dem afrikanischen Kontinent einen institutionellen Rahmen zu geben. Gründungsmotiv war auch hier in erster Linie der Wunsch nach regionaler Autonomie sowie die friedliche Begleitung des Dekolonialisierungsprozesses. Der Panafrikanismus schafft trotz der großen innerafrikanischen Diversität die Grundlage für gemeinsame Normen und eine afrikanische Sicherheitskultur, die auch bei der Neu-Konstitutionalisierung zur Afrikanischen Union 2000 maßgeblich war (Williams 2007).⁵

Panafrikanismus: Grundlage afrikanischer Sicherheitskultur

Afrika definiert sich als Region zum einen durch die geographischen Grenzen des Kontinents und zum anderen als politisch konstruierte Realität: „Africa‘ is a political idea as well as a geographical fact with a distinctive ideology“ (Jackson/Rosberg 1982: 17). Diese „distinctive ideology“ findet sich in Konzept und Vision des Panafrikanismus wieder, dessen Ursprünge sich in die durch Kolonialismus und Sklaverei bedingte afrikanische Diaspora des 19. Jahrhundert zurückverfolgen lassen (Emerson 1962: 281-283). Der Panafrikanismus ist als eine „invented notion“ (Murithi 2005: 7) zu verstehen, die als Reaktion auf den Kolonialismus versuchte, ein „self-generated and self-defined consciousness of Africaness“ zu konstruieren (Murithi 2005: 13). Wenn auch angeleitet von entsprechender panafrikanischer Rhetorik war die OAU in erster Linie Instrument der Dekolonialisierung und diente stärker dem *nation-building* denn der tatsächlichen Regionalisierung (Kühnhardt 2010: 232). Das zugrunde liegende Normset beruhte auf den Prinzipien der Gleichheit und Souveränität der afrikanischen Staaten, der Neutralität des Kontinents, der Nicht-Einmischung in die inneren Angelegenheiten anderer Mitgliedsstaaten sowie der Festschreibung der bestehenden Grenzen (OAU 1963: Art. 3; vgl. Murithi 2005: 19-20; Williams 2007: 264-265). Die Vision der afrikanischen Einheit durch die Emanzipation aus der Kolonialherrschaft, umschreibt die Grundlage der afrikanischen Sicherheitskultur, die von nationalem und regionalem Unabhängigkeitsstreben geprägt ist und somit ebenso wie der *ASEAN Way* zur Bandung-Konferenz von 1955 zurückzuverfolgen ist (Williams 2007: 257).

⁵ Mitglieder sind alle 53 afrikanischen Staaten. Die einzige Ausnahme bildet Marokko aufgrund der Besetzung von Westsahara.

Trotz der hehren Ansprüche der OAU blieb die Bilanz bis in die 1990er Jahren ernüchternd. Weder war es gelungen die sozio-ökonomische Marginalisierung Afrikas zu überwinden noch den sicherheitspolitischen Herausforderungen des Kontinents angemessen zu begegnen (Maluwa 2001: 13; Franke 2009: 215). Das Auseinanderklaffen von Anspruch und Wirklichkeit sowie die Widersprüche zwischen den Normen der OAU, wurden immer offenkundiger. So war die OAU nicht in der Lage die engen Fesseln der Nicht-Einmischung zu überwinden, die das Ziel genuiner afrikanischer Lösungen gerade in der Menschenrechtspolitik unterminierten (Williams 2007: 266). Zugleich formulierte sie aber in der *African Charter of Human and People's Rights* (ACHPR) ambitionierte normative und institutionelle Ziele im Menschenrechtsschutz aus (Murray 2004: 22-23). Ähnlich wie in der ASEAN birgt dieses Spannungsverhältnis den Ausgangspunkt für den Wandel afrikanischer Sicherheitskultur.

Der Panafrikanismus wurde im Zuge der „African Renaissance“ unter dem *Slogan African Solutions to African Problems* wiederbelebt und diente unter anderem als Impetus zur Rekonstitutionalisierung der OAU zur AU (Maluwa 2001: 38; Franke 2009: 103-104). Der Konstitutive Akt der AU bedeutete eine grundlegende Abkehr von den althergebrachten Normen der OAU. Statt dem Prinzip der strikten Nicht-Einmischung sollte die AU von ihrer Gründung an eine proaktive Rolle in der Bewältigung der sicherheitspolitischen und humanitären Herausforderungen spielen (Kioko 2003: 808; Mwanasali 2008: 41).

Panfrikanische Schutzverantwortung

Spätestens von Beginn der 1990er Jahre an gerieten Normset und Bilanz der OAU in die Kritik. Während sich in der westlichen Welt die Debatte zur Humanitären Intervention erst ab Mitte der 1990er Jahre entfachte, forderte der damalige Generalsekretär der OAU, Salim Ahmed Salim, schon 1992, dass die regionale Organisation „should be enabled to intervene swiftly, otherwise it cannot be ensured that whoever (apart from African regional organizations) acts will do so in accordance with African interests“ (zitiert in Deng et al. 1996: 15). Vor dem Hintergrund des gemeinsamen afrikanischen Schicksals sei es die Aufgabe der OAU, das traditionelle Verständnis von Souveränität und Nicht-Einmischung in Afrika neu auszulegen.

Aus dieser Debatte resultierte die Forderung, das Konzept staatlicher Souveränität stärker mit der Verantwortung des Staates gegenüber seiner Bevölkerung zu verbinden (Deng et al. 1996: 27-8). Institutionell schlug sich dieser neue Ansatz 1991 in der Schaffung der *Conference on Peace, Security, Stability, Development and Cooperation in Africa* (CSSDCA), die

in Anlehnung an den CSCE-Prozess in Europa die Kooperation in Fragen von Frieden und Sicherheit stärken sollte, sowie im *Mechanism for Conflict Prevention, Management and Resolution* (MCPMR) der OAU nieder, der es der Organisation – idealiter durch die Aufstellung panafrikanischer Friedenstruppen – ermöglichen sollte, den innerstaatlichen Konflikten Afrikas angemessen zu begegnen (Deng et al. 1996: 15-6; Franke 2009: 92). Da jedoch nicht die Bereitschaft bestand, substantiell von den Normen der staatlichen Souveränität abzurücken, blieben die Versuche erfolglos, über die Förderung hinaus auch den Schutz von Menschenrechten zu gewährleisten. Ein normativer Paradigmenwechsel wurde, zumindest auf der kontinentalen Ebene, nicht erreicht. Vielmehr blieben die tief verankerten Eckpfeiler der afrikanischen Sicherheitskultur für den Moment intakt (Franke 2009: 91; Williams 2007: 268).

Trotz dieser Stagnation innerhalb der OAU wurde die Auseinandersetzung mit dem Spannungsverhältnis zwischen staatlicher Souveränität und Schutz der Menschenrechte und auf der subregionalen Ebene Afrikas weiter vorangetrieben. Sowohl die Westafrikanische Wirtschaftsgemeinschaft (ECOWAS) als auch die Südafrikanische Entwicklungsgemeinschaft (SADC) entwickelten zunächst in der Praxis und darauf aufbauend auch normative Architekturen, die die Norm der staatlichen Souveränität konditionalisierten. Die subregionalen Organisationen führten im westlichen und südlichen Afrika jeweils ohne vorangegangene Autorisierung durch den UN-Sicherheitsrat Interventionen zur Wiederherstellung der innerstaatlichen Ordnung und zum Schutz von Menschenrechten in ihren Mitgliedsstaaten durch.⁶ Dies geschah unter anderem vor dem Hintergrund der Inaktivität der UN, entsprechende Maßnahmen im globalen System kollektiver Sicherheit zu ergreifen (Abass 2004; Levitt 2006; Sarkin 2010). Während die OAU auf kontinentaler Ebene noch an den strikten Normen der Nicht-Einmischung festhielt, begannen sich die subregionalen Sicherheitskulturen in Süd- und Westafrika grundlegend zu wandeln.

Es lässt sich konstatieren, dass zu Beginn der 1990er Jahre in Afrika ein Überdenken der grundlegenden Normen der OAU einsetzte, das – gepaart mit dem Ziel genuin afrikanischer Lösungen – die Debatte sowohl zur Doktrin der Humanitären Intervention als auch zur Schutzverantwortung im afrikanischen Kontext widerspiegelte und sogar vorwegnahm (Aning/Atoubi 2009: 91). Das Scheitern von OAU und UN, angemessen auf den Völkermord in Ruanda und das Regime Idi Amins in Uganda zu reagieren, bildete einen zentralen Im-

⁶ Die ECOWAS führte unter anderem 1997 in Sierra Leone und 1990 in Liberia Interventionen durch; SADC intervenierte 1998 in Lesotho (Abass 2004: Kap. 5).

puls innerhalb Afrikas, in der Zukunft aus der regionalen Gemeinschaft heraus eigene Antworten auf entsprechende Herausforderungen zu finden (Mwanasali 2008: 55; Kioko 2003: 812-3). Der spätestens seit 1991 gesuchte normative Paradigmenwechsel wurde mit der Gründung der AU schließlich erreicht. Die AU kontinentalisierte die subregionalen Entwicklungen innerhalb von ECOWAS und SADC und versuchte auf diese Weise, die bisherigen Schwächen der OAU zu überwinden (Levitt 2008: 7; Franke 2009: 105-106).

Während der Fortbestand der traditionellen staatlichen Souveränität sowie der Norm der Nicht-Einmischung betont wird (AU 2000: Art. 4(a), (g)), beinhaltet der Konstitutive Akt der AU ein Interventionsrecht, dessen zentrale Normen in den folgenden Unterabschnitten von Artikel 4 des Konstitutiven Akts kodifiziert wurden:

*(h) the right of the Union to intervene in a Member State pursuant to a decision of the Assembly in respect of grave circumstances, namely: war crimes, genocide and crimes against humanity; [...]*⁷

(j) the right of Member States to request intervention from the Union in order to restore peace and security“ (AU 2000: Art. 4(h, j)).

Neben der Bestärkung der ersten und zweiten Säule im Sinne des Modells der UN, liegt das innovative Potential der AU somit in Artikel 4(h) und der dritten Säule der Schutzverantwortung: Mit dem Interventionsrecht aus Artikel 4(h) des Konstitutiven Akts erlegt die AU sich selbst eine regionale, residuale Schutzverantwortung gegenüber ihren Mitgliedsstaaten auf (Kioko 2003: 818; Murithi 2009a: 93). Die Kriterien in Artikel 4(h) – „grave circumstances, namely: war crimes, genocide and crimes against humanity“ – entsprechen den Schwellenkriterien, wie sie im *Outcome Document* von 2005 ausgegeben worden waren, auch wenn die tatsächliche Auslegung sich erst noch zeigen wird (Powell 2005: 13).

Somit hat der Konstitutive Akt der AU bereits im Jahr 2000 die Norm der Schutzverantwortung im afrikanischen Kontext formal vorweggenommen (Aning/Atuobi 2009: 93). In der Folge spielte der Wandel afrikanischer Sicherheitskultur auch auf globaler Ebene eine zentrale Rolle und machte den Konsens auf dem UN-Weltgipfel 2005 erst möglich (Evans 2006: 712-3; Williams 2009b: 397-8). Darüber hinaus fand die AU im Ezulwini-Konsens von 2005 eine gemeinsame Position zum *Outcome Document*, in dem die Norm der Schutzverantwortung anerkannt wurde (AU 2005b; Aning/Atuobi 2009: 94; Kuwali 2008: 55). Der Wandel

⁷ 2002 wurde der Konstitutive Akt der AU bereits geändert und Artikel 4(h) um den Zusatz erweitert, dass das Interventionsrecht auch gelte „to prevent a serious threat to legitimate order“. Diese Änderung ist zwar noch nicht ratifiziert, lässt aber Zweifel aufkommen, ob die AU nicht weiterhin eher die Regime ihrer Mitglieder schützen will als deren Bevölkerungen (Baimu/Sturman 2003).

der afrikanischen Sicherheitskultur bildete somit eine zentrale Voraussetzung für die entsprechenden globalen Entwicklungen. Die AU schuf „arguably the closest institutional embodiment of the R2P’s three pillar structure currently in existence“ (Williams 2009b: 400; vgl. Barthel 2011: 279). Neben den Kompetenzen der AU-Kommission schlägt sich dies in der Gründung des *Peace and Security Council* (PSC) der AU nieder, der einen weiteren starken Beitrag zur Institutionalisierung der Schutzverantwortung in Afrika leistet (AU 2002; Williams 2009a: 612; Levitt 2003).

Jenseits dieser formalen Umsetzung stellt sich allerdings nicht nur die Frage nach der praktischen Umsetzung, sondern auch nach der tatsächlichen Ausgestaltung des Verhältnisses zwischen der AU und den UN. Die normative Architektur, wie sie der Konstitutive Akt auslegte, schwieg zu der Frage nach dem Verhältnis von AU zur UN in Fragen der notwendigen Autorisierung von Interventionen durch regionale Organisationen. Die Selbstermächtigung der AU, Interventionen zu autorisieren, steht im Konflikt mit der zwingenden Norm des Gewaltverbots und geht über die Möglichkeiten von regionalen Arrangements im Rahmen von Kapitel VIII, insbesondere Art. 53, der UN-Charta hinaus (Allain 2004: 238, 286-287).⁸ Diese Sorge konnte auch der Ezulwini-Konsens trotz der formalen Anerkennung der übergeordneten Autorität des UN-Sicherheitsrates nicht kategorisch ausräumen, da die AU sich nach wie vor das Recht vorbehält, im Falle der Blockade des UN-Sicherheitsrates eigenständig zu handeln:

„It is clear from the proactive interventionist language in both the Constitutive Act and the PSC Protocol that while the UN’s primacy in maintaining international peace and security is recognised, the AU has also reserved an interventionist role that reverts to the UN only when the AU deems necessary“ (Aning/Atoubi 2009: 103-4).

Welchen Widerpart findet die normative Neuausrichtung der AU hin zu einer panafrikanischen Schutzverantwortung in der Praxis ihrer Politik gegenüber einzelnen Mitgliedern?

Darfur: Der Lackmus-Test?

Mit den Plänen zur Schaffung einer „African Standby Force“ hat die AU ihre Ambitionen, die neuen normativen Vorgaben auch in die Praxis zu übersetzen, unterstrichen (Cilliers/Malan 2005). Auch wenn die Operationalisierung dieser Eingreiftruppe noch aussteht, lieferte die Krise in Darfur erste Hinweise auf den auch praktischen Wandel der afri-

⁸ Die Debatte zum völkerrechtlichen Verhältnis von Artikel 4(h) des Konstitutiven Akts der AU zum Gewaltverbot in Artikel 2(4) sowie Kapitel VIII der UN-Charter kann an dieser Stelle nicht erschöpfend behandelt werden. Für eine kritische Stellungnahme zu Allains Haltung siehe Abass und Baderin (2002: 16-20) sowie umfassend zum völkerrechtlichen Verhältnis von UN und regionalen Organisationen Abass (2004), speziell zur AU Barthel (2011: 281-339).

kanischen Sicherheitskultur. Im Zuge des Konflikts in Darfur zwischen Rebellenbewegungen, die sich in erster Linie aus sesshaften „afrikanischen“ Stämmen rekrutieren, und von der Regierung in Sudan unterstützten *janjaweed* Milizen, die ihre Ursprünge in erster Linie in nomadischen „arabischen“ Stämmen haben, wurde den regierungsnahen Milizen, aber auch den anderen Konfliktparteien, vorgeworfen, massive Menschenrechtsverletzungen bis hin zu ethnischen Säuberungen und Genozid zu begehen (de Waal 2007: 1039-1040; Williams/Bellamy 2005: 30-31). Auch wenn über das tatsächliche Ausmaß und die genozidale Intention gestritten wurde, bestand im globalen und afrikanischen Diskurs dennoch Einigkeit, dass Verletzungen von Menschenrechten begangen worden seien (Bellamy 2007: 277; de Waal 2007: 1041-2; Mansaray 2009: 35-36).⁹

Es ist dies der Hintergrund, vor dem die Frage nach der Fähigkeit der AU, ihre neuen normativen Prämissen in die Praxis zu übersetzen gestellt wurde. In den Worten von Allan Vic Mansaray bildete der Darfur-Konflikt den „Litmus Test“ für die afrikanische Variante der Schutzverantwortung (Mansaray 2009) – genauso wie einen „Testfall“ für die Schutzverantwortung als Bestandteil globaler Sicherheitskultur (Williams/Bellamy 2005: 30). Nachdem sich die Regierung des Sudan ausländischen, nicht-afrikanischen Truppen verweigert hatte, und in den UN kein Konsens zu einem *enforcement*-Mandat im Sinne der residualen Schutzverantwortung in Sicht war, lag der Ball zunächst bei der AU, ihre hehren Ansprüche der *African Solutions to African Problems* in die Tat umzusetzen (Williams/Bellamy 2005: 35). In der Blockadehaltung Khartums gegenüber externer Einmischung und dem Pochen auf die sudanesishe Verantwortung zum Schutz der Bevölkerung lag aber auch für die AU das größte Hindernis, eine angemessene Friedensoperation für Darfur zu mandatieren (Ekengard 2008: 27; Williams 2009c: 101).).

Die Grundlage für ein Mandat der AU bildete schließlich das *Humanitarian Ceasefire Agreement* (HCFA), das die Zustimmung aller Konfliktparteien hatte (Appiah-Mensah 2005: 3-4). Die *African Mission to Sudan* (AMIS) bestand zunächst aus 80 Beobachtern und einer kleinen Schutztruppe von 800 Mann. Das Mandat wurde eng mit der Regierung in Khartum abgestimmt und umfasste nicht den Schutz der Bevölkerung – was angesichts der mangelhaften Größe und Ausstattung von AMIS ohnehin kaum möglich gewesen wäre (PSC/PR/Comm. XIII; Williams 2009c: 102). Dies setzte sich auch in der Erneuerung und vorsichtigen Stärkung des Mandats (AMIS II) fort, das letztlich einen Waffenstillstand über-

⁹ Eine umfassende Analyse des Darfur-Konfliktes kann hier nicht gegeben werden. Für eine konzise Zusammenfassung der unterschiedlichen Debatten zum Darfur-Konflikt, der Rolle der sudanesischen Regierung und dem Schutz der Bevölkerung durch AU und UN siehe Bergholm (2009).

wachen sollte, der de facto nicht bestand (Ekengard 2008: 26). Für AMIS II wurde jedoch ein schwaches Mandat zum Schutz der Bevölkerung und humanitärer Operationen in Darfur erteilt (PSC/PR/Comm. XVII, Abs. 6). Dennoch blieb das Mandat unklar, wurde von der Regierung in Khartum sowie den jeweiligen Truppenstellern unterschiedlich ausgelegt und war angesichts unzureichender Kapazitäten ohnehin nur schwer umzusetzen (Bergholm 2009: 160-72; Mansaray 2009: 38; Appiah-Mensah 2006: 10-12). Mit der weiteren Aufstockung der Truppenstärke und Stärkung des Mandats zum Schutz der Bevölkerung (AMIS IIE) wurde zwar 2005 an diesen grundlegenden Problemen angesetzt (PSC/PR/Comm. XXVIII, Abs. 9; Appiah-Mensah 2005: 4), letztlich waren aber weder Mandat noch Truppenstärke ausreichend, um nachhaltigen Einfluss auf die Situation in Darfur nehmen zu können (Murithi 2009b: 10-11; Williams 2009c: 105; El Ouazghari 2007: 24-25, 31). Die letzte Etappe auf der schrittweisen Stärkung der Friedensoperation in Darfur war 2007 schließlich die Hybrid-Operation von AU und UN (UNAMID), die vom UN-Sicherheitsrat beschlossen wurde, nachdem Karthum seinen Widerstand gegen nicht-afrikanische Truppen nicht bereit war, eindeutig aufzugeben (S/RES/1769; El Ouazghari 2007: 26-27). UNAMID sollte eine massive Aufstockung der Truppenstärke auf rund 26.000 Soldaten und Polizisten nach sich ziehen und nicht zuletzt finanzielle, operative und logistische Schwächen der AMIS-Operationen überwinden. In diesem Prozess sollte es nicht nur – wie beispielsweise im Anschluss an die AU-Operation in Burundi – zu einem „re-hatting“ der AU-Truppen kommen, sondern eine echte Verschmelzung der jeweiligen, globalen wie regionalen Strukturen stattfinden (Agoagye 2007: 8-13; Murithi 2009b: 12-13).

Da trotz des augenscheinlich gegebenen Kriteriums der „grave circumstances“ keine Intervention im Sinne von Artikel 4(h) durchgeführt wurde (Williams/Bellamy 2005: 35), sondern stattdessen eine robuste Friedensmission nach Zustimmung der Regierung des Sudan von der AU entsandt wurde, die schwach mandatiert und mangelhaft ausgestattet war (Abass 2007: 423-425; Williams 2009c: 104-105), ist der Zweifel an der Relevanz des Interventionsrechts der AU und damit der tatsächlichen Umsetzung der (residualen) Schutzverantwortung begründet. Es sind dies die Normanpassungsprozesse, die vor dem Hintergrund der sich nur langsam wandelnden afrikanischen Sicherheitskultur und ihrer wirkmächtigen Normgerüste, andauern (Williams 2009b: 407-8). Die Schwierigkeiten der AU, eine eindeutige Position zu Darfur zu finden, spiegeln jedoch die entsprechende Debatte innerhalb der UN sowie der internationalen Staatengemeinschaft im allgemeinen wider: „In this sense, the responsibility-to-protect principle has yet to be fully internalized anywhere in the world“ (Williams 2007: 278). Hinzu kommt, dass trotz der Mängel von AMIS in den Debat-

ten zur Krise in Darfur im Rahmen der AU stets das Vokabular der Schutzverantwortung verwendet wurde (Williams 2009b: 408). Die unterschiedlichen Operationen der AU bis hin zur Hybrid-Operation mit den UN zeigen zudem den Willen der AU, eine stärkere Rolle für die Sicherheit des afrikanischen Kontinents zu spielen. Dies geht einher mit den anderen Friedensoperationen, die die AU bereits seit ihrer Gründung durchgeführt hat (Murithi 2008; Williams 2009c).

Der Wandel der afrikanischen Sicherheitskultur ist eng mit der Entwicklung der Schutzverantwortung auf der globalen Ebene verwoben. Zum einen ist der Durchbruch zum Konsens der UN-Generalversammlung über die Schutzverantwortung maßgeblich auf die normative Neuausrichtung der AU zurückzuführen. Zum anderen verlaufen Debatten und praktische Umsetzung in Friedensoperationen auf dem afrikanischen Kontinent in steter, kooperativer Auseinandersetzung miteinander. Somit lässt sich die Sicherheitskultur der AU im Sinne eines deutlichen integrierenden Effekts gegenüber globaler Sicherheitskultur verstehen.

FAZIT

Die regionalen Sicherheitskulturen Südostasiens und Afrikas sind spätestens seit Beginn des 21. Jahrhunderts im Wandel begriffen. Globale Sicherheitskultur, zu deren zentralen Bestandteilen seit 2005 auch zunehmend die Schutzverantwortung zu zählen ist, spiegelt sich in diesen regionalen Wandlungsprozessen wider – wenn auch mit unterschiedlichen Geschwindigkeiten und mit offenem Ende. Daher fällt eine abschließende Einordnung zwischen den Polen von integrierender und fragmentierender Subsidiarität schwer. Festzuhalten bleibt jedoch, dass sich regionale Sicherheitskulturen dezidiert mit globalen Entwicklungen auseinandersetzen und dabei sowohl kritische Gegenpositionen als auch unterstützende Haltungen einnehmen. Zum Verständnis globalen Wandels von Sicherheitskultur ist der Blick auf die regionale Ebene damit unabdingbar. Angesichts des Eingangsbelegs der Schutzverantwortung als „konstitutiven Bestandteils“ globaler Sicherheitskultur sind insbesondere der Wandel afrikanischer – und mit Abstrichen auch südostasiatischer – Sicherheitskultur im Sinne eines integrierenden, bestärkenden Effekts regional-globaler Dynamiken zu verstehen.

Auf der einen Seite scheinen sowohl ASEAN als auch AU die erste und zweite Säule der Schutzverantwortung durch ihre regionalen Normen zu unterstützen und entsprechende Institutionen zu entwickeln. Wenn auch in der ASEAN eher zurückhaltend, bestärken damit

beide Organisationen die Schutzverantwortung, indem das entsprechende Vokabular implizit oder explizit übernommen wird. Die stärkere Hinwendung zu Menschenrechten ist bemerkenswert, da in beiden Regionen eine Abkehr von den einst sakrosankten Normen staatlicher Souveränität und Nicht-Einmischung zu beobachten ist. Diese unterschiedlichen Grade der tatsächlichen Relevanz von Menschenrechten im Sinne der Schutzverantwortung zeigen sich in den verschiedenen Institutionalisierungen der jeweiligen Normsets: Während in Afrika die AU-Versammlung und der *Peace and Security Council* in der Tat latenten supranationalen Charakter gegenüber den Mitgliedstaaten der AU gewinnen, verbleibt in Südostasien die *ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights* in der Sphäre der Intergouvernementalität und damit zurückgebunden an staatliche Souveränität, der bislang in den Normen der ASEAN auch nach der Charta von 2007 Vorrang gegenüber der Schutz von Menschenrechten gewährt wird. Im Bereich der ersten und zweiten Säule der Schutzverantwortung schufen aber beide Regionen Normen und Institutionen, die die entsprechenden „konstitutiven Elemente globaler Sicherheitskultur“ im Sinne integrierender, subsidiärer Sicherheitskultur stützen.

Auf der anderen Seite wird die dritte Säule der Schutzverantwortung sehr unterschiedlich wahrgenommen: Die ASEAN hat in ihrer Charta die Normen des *ASEAN Way* kodifiziert und sich zu keinerlei offizieller Haltung gegenüber der Schutzverantwortung durchringen können. Somit bleibt die Norm der Nicht-Einmischung zumindest gegenüber dem Prinzip der residualen Schutzverantwortung in Takt. Die ASEAN grenzt sich letztlich bislang vom Gesamtkonzept der Schutzverantwortung ab – unterwirft sich aber zumindest einem „weichen“ *ASEAN Way*. Trotz ähnlicher historischer Bedingungen und ebenfalls einer starken Norm der Nicht-Einmischung setzten sich die afrikanischen Staaten während der 1990er Jahre bereits wesentlich progressiver mit der Frage nach den Grenzen staatlicher Souveränität auseinander. Während die ASEAN in dieser Phase eine strikte Abgrenzung zum Konzept der Humanitären Intervention vollzog, öffnete sich die AU gegenüber der Möglichkeit konditionalisierter Souveränität. Diese wurde schließlich im Interventionsrecht der AU umgesetzt. Dementsprechend „leichter“ war es für die AU nach 2005 eine (positive) Position auch zur dritten Säule der Schutzverantwortung zu finden, gerade da das afrikanische Interventionsrecht einen entscheidenden Beitrag zur globalen Entwicklung der Schutzverantwortung geleistet hatte.

Bei der Betrachtung der jeweiligen Übersetzung dieser normativen Neuerungen in die Praxis konnte nur eine erste Bewertung vorgenommen werden. Gerade in der ASEAN ist aufgrund des kürzeren Zeithorizontes eine abschließende Bewertung beispielsweise der Arbeit der

AICHR kaum möglich. Für die ASEAN dienten als Beispiel die Rolle in Bezug auf INTERFET und insbesondere der proaktivere Umgang mit der Situation in Myanmar, der zumindest als eine „Neujustierung“ der Sicherheitskultur verstanden werden kann. Für die AU zeigen in erster Linie die ersten „Ausflüge“ der Organisation in (robuste) Friedensoperationen den Wandel ihrer Sicherheitskultur an. Insbesondere Darfur zeigt trotz zahlreicher Schwächen von AMIS, wie sehr die AU bemüht ist, tatsächliche *African Solutions to African Problems* in ihrer Sicherheitskultur zu entwickeln.

In der Zusammenschau von Norm und Praxis lässt sich trotz bestehender Unterschiede und andauernder Entwicklungen mit offenem Ausgang konstatieren, dass der Wandel regionaler Sicherheitskulturen in Südostasien und Afrika um die Jahrhundertwende im integrierenden, subsidiären Sinne mit der globalen Sicherheitskultur der Schutzverantwortung konvergiert. Die regional-globalen Dynamiken scheinen sich somit wechselseitig zu bestärken. Da dieses Papier jedoch nur einen Ausschnitt der regional-globalen Dimension von Sicherheitskultur im Wandel beleuchten konnte, bieten sich verschiedene Anknüpfungspunkte für weitere Studien an: Erstens ist für ein breites Bild die Betrachtung weiterer Regionen notwendig, die beispielweise Europa, Lateinamerika und Zentralasien einbeziehen könnte. Zweitens ist in diesem Papier nicht auf aktuelle Entwicklungen eingegangen worden. Insbesondere die UN-mandatierte Intervention in Libyen hat regional unterschiedliche Reaktionen hervorgerufen und ließ gar eine abgrenzende Haltung der AU gegenüber dem Beschluss des UN-Sicherheitsrates erkennen (vgl. Dembinski/Reinhold 2011). Eine Ausdehnung des Zeithorizontes der Analyse könnte somit ebenfalls gewinnbringend sein. Schließlich sollte zum besseren Verständnis regionaler Sicherheitskultur ein tieferer Blick in die Region sowohl die staatlichen Interaktionen als auch die Rolle der Zivilgesellschaft näher beleuchten. Auf diese Weise könnte gezeigt werden, ob und inwieweit sich der Wandel von regionaler Sicherheitskultur auch jenseits der teils abstrakten Ebene der regionalen Organisation widerspiegelt.

LITERATUR

- ABASS, Ademola 2004: Regional Organisations and the Development of Collective Security. Beyond Chapter VIII of the UN Charter, Oxford/Portland.
- ABASS, Ademola 2007: The United Nations, the African Union and the Darfur Crisis: Of Apology and Utopia, in: Netherlands International Law Review 54: 3, 415-440.
- ABASS, Ademola/Baderin, Mashood A. 2002: Towards Effective Collective Security and Human Rights Protection in Africa: An Assessment of the Constitutive Act of the New African Union, in: Netherlands International Law Review 49: 1, 1-38.
- ACHARYA, Amitav 1998: Culture, Security, Multilateralism: The 'ASEAN Way' and Regional Order, in: Contemporary Security Policy 19: 1, 55-84.
- ACHARYA, Amitav 2004: How Ideas Spread: Whose Norms Matter? Norm Localization and Institutional Change in Asian Regionalism, in: International Organization 58: 2, 239-275.
- ACHARYA, Amitav 2009a: Whose Ideas Matter? Agency and Power in Asian Regionalism, Ithaca, NY/London.
- ACHARYA, Amitav 2009b: *Constructing a Security Community in Southeast Asia. ASEAN and the Problem of Regional Order*, Abingdon/New York, NY.
- ACHARYA, Amitav/Tan, See Sang 2008: Introduction. The Normative Relevance of the Bandung Conference for Contemporary Asian and International Order, in: Acharya, Amitav/Tan, See Sang. (Hrsg.): *Bandung Revisited. The Legacy of the 1955 Asian-African Conference for International Order*, Singapore, 1-16.
- AFRICAN UNION (AU) 2000: Constitutive Act of the African Union, online: http://www.au.int/en/sites/default/files/ConstitutiveAct_0.pdf (05.03.2012).
- AFRICAN UNION (AU) 2002: Protocol Relating the Establishment of the Peace and Security Council of the African Union, online: http://www.au.int/en/sites/default/files/Protocol_peace_and_security.pdf (05.03.2012).
- AFRICAN UNION (AU) 2004a: Peace and Security Council Communique, PSC/PR/Comm. XVII, online: http://www.africa-union.org/News_Events/Communiqués/Communiqué%20_Eng%2020%20oct%202004.pdf (05.03.2012).
- AFRICAN UNION (AU) 2004b: Peace and Security Council Communique, PSC/PR/Comm. XXVIII, online: http://www.africa-union.org/news_events/Communiqués/Communiqué%20_Eng%2020%20oct%202004.pdf (05.03.2012).
- AFRICAN UNION (AU) 2005a: Peace and Security Council Communique, PSC/PR/Comm. XXVIII, online: <http://www.ausitroom-psd.org/Documents/PSC2005/28th/Communique/CommuniqueEng.pdf> (05.03.2012.)

- AFRICAN UNION (AU) 2005b: The Common Position of the Proposed Reform of the United Nation: 'The Ezulwini Consensus', Executive Council 7th Extraordinary Session, 7.-8. März 2005, EX/EX.CL/2 (VII), online: http://www.africa-union.org/News_Events/Calendar_of_%20Events/7th%20extra%20ordinary%20session%20ECL/Ext%20EXCL2%20VII%20Report.doc (05.03.2012).
- AGOAGYE, Festus 2004: The African Mission in Burundi. Lessons Learned from the first African Union Peacekeeping Operation, in: Conflict Trends 2, 9-15.
- ALDEN, Chris/Morphet, Sally/Vieira, Marco Antonio 2010: The South in World Politics, Basingstoke.
- ALLAIN, Jean 2004: The True Challenge to the United Nations System of the Use of Force: The Failures of Kosovo and Iraq and the Emergence of the African Union, Max Planck Yearbook of United Nations Law 8, 237-289.
- ANING, Kwesi/Atuobi, Samuel 2009: Responsibility to Protect in Africa: An Analysis of the African Union's Peace and Security Architecture, in: Global Responsibility to Protect 1: 1, 90-113.
- APPIAH-MENSAH, Seth 2005: The African Mission in Sudan: Darfur Dilemmas, in: African Security Review 15: 1, 2-19.
- THE ASIA-PACIFIC CENTRE FOR THE RESPONSIBILITY TO PROTECT 2009: The Responsibility to Protect in Southeast Asia, Januar 2009, online: http://responsibilitytoprotect.org/files/R2P_in_Southeast_Asia%5B1%5D.pdf (05.03.2012).
- ASSOCIATION OF SOUTHEAST ASIAN NATIONS (ASEAN) 1967: The ASEAN Declaration (Bangkok Declaration), online: <http://www.asean.org/1212.htm> (05.03.2012).
- ASSOCIATION OF SOUTHEAST ASIAN NATIONS (ASEAN) 1976: Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia, online: <http://www.asean.org/TAC-KnowledgeKit.pdf> (05.03.2012).
- ASSOCIATION OF SOUTHEAST ASIAN NATIONS (ASEAN) 2006: Report of the Eminent Persons Group on the ASEAN Charter, online: <http://www.asean.org/19247.pdf> (05.03.2012).
- ASSOCIATION OF SOUTHEAST ASIAN NATIONS (ASEAN) 2007: The ASEAN Charter, online: <http://www.asean.org/21069.pdf> (05.03.2012).
- ASSOCIATION OF SOUTHEAST ASIAN NATIONS (ASEAN) 2009a: Terms of Reference of ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights, online: <http://www.asean.org/Doc-TOR-AICHR.pdf> (05.03.2012).
- ASSOCIATION OF SOUTHEAST ASIAN NATIONS (ASEAN) 2009b: ASEAN Political-Security Community Blueprint, online: <http://www.asean.org/22337.pdf> (05.03.2012).
- AYOOB, Mohammed 2004: Third World Perspectives on Humanitarian Intervention and International Administration, in: Global Governance 10: 1, 99-118.

- BADESCU, Cristina G./Weiss, Thomas G. 2010: Misrepresenting R2P and Advancing Norms: An Alternative Spiral?, in: *International Studies Perspectives* 11: 4, 354-374.
- BAIMU, Evarist/Sturman, Kathryn 2003: Amendment to the African Union's Right to Intervene. A Shift from Human Security to Regime Security?, in: *African Security Review* 12: 2, online: <http://www.iss.co.za/pubs/asr/12No2/AfWat.html> (05.03.2012).
- BARTHEL, David 2011: Die neue Sicherheits- und Verteidigungsarchitektur der Afrikanischen Union. Eine völkerrechtliche Untersuchung, Heidelberg.
- BELLAMY, Alex J. 2005: Whither the Responsibility to Protect? Humanitarian Intervention and the 2005 World Summit, in: *Ethics and International Affairs* 20: 2, 143-169.
- BELLAMY, Alex J. 2011: *Global Politics and the Responsibility to Protect. From Words to Deeds*, Abingdon/New York, NY.
- BELLAMY, Alex J./Drummond, Catherine 2011: The Responsibility to Protect in Southeast Asia: Between Non-Interference and Sovereignty as Responsibility, in: *The Pacific Review* 24: 2, 179-200.
- BERGHOLM, Linnea 2009: *The African Union – United Nations Relationship and Civilian Protection in Darfur, 2004-2007*, Aberystwyth.
- BUTLER, Michael J. 2009: *International Conflict Management*, London/New York, NY.
- BRUNÉE, Jutta/Toope, Stephen 2005: Norms, Institutions and UN Reform: The Responsibility to Protect, in: *Journal of International Law and International Relations* 2: 1, 121-140.
- BUSSE, Nikolas 1998: *Die Entstehung von kollektiven Identitäten. Das Beispiel der ASEAN Staaten*, Baden-Baden.
- BUZAN, Barry 1991: *People, States, and Fear. An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, New York, NY.
- BUZAN, Barry/Wæver, Ole 2003: *Regions and Powers. The Structure of International Security*, Cambridge, MA.
- BUZAN, Barry/Wæver, Ole/de Wilde, Jaap 1998. *Security: A New Framework for Analysis*. Boulder, CO.
- CABALLERO-ANTHONY, Mely 2008: The ASEAN Charter. An Opportunity Missed or One that Cannot be Missed, in: *Southeast Asian Affairs* 2008, 71-85.
- CABALLERO-ANTHONY, Mely/Chng, Belinda 2009: Cyclones and Humanitarian Crises: Pushing the Limits of R2P in Southeast Asia, in: *Global Responsibility to Protect* 1: 1, 135-155.
- CHECKEL, Jeffrey T. 1999: Norms, Institutions, and National Identity in Contemporary Europe“, in: *International Studies Quarterly* 43: 1, 83-114.
- CHESTERMAN, Simon 2001: *Just War or Just Peace? Humanitarian Intervention and International Law*, Oxford.

- CILLIERS, Jakkie/Malan, Mark 2005: Progress with the African Standby Force, ISS Paper 98, Mai 2005, online: <http://www.iss.co.za/uploads/PAPER98.PDF> (05.03.2012).
- CLARK, Ian 1997: Globalization and Fragmentation. International Relations in the Twentieth Century, Oxford.
- DAASE, Christopher 1993: Regionalisierung der Sicherheitspolitik. Eine Einführung, in: Daase, Christopher/Feske, Susanne/Moltmann, Bernhard/Schmid, Claudia (Hrsg.): Regionalisierung der Sicherheitspolitik. Tendenzen in den internationalen Beziehungen nach dem Ost-West-Konflikt, Baden-Baden, 67-87.
- DAASE, Christopher 2010: Der erweiterte Sicherheitsbegriff, Working Paper 1/2010 des Projekts Sicherheitskultur im Wandel, Frankfurt a.M., online: <http://www.sicherheitskultur.org/WorkingPapers/01-Daase.pdf> (05.03.2012).
- DAASE, Christopher 2011: Sicherheitskultur – Ein Konzept interdisziplinärer Erforschung politischen und sozialen Wandels, in: Sicherheit und Frieden 29: 2, 59-65.
- DEITELHOFF, Nicole 2009: Grenzen der Verständigung? Kulturelle Fragmentierung im Regieren jenseits des Nationalstaates, in: Deitelhoff, Nicole/Steffek, Jens (Hrsg.): Was bleibt vom Staat? Demokratie, Recht und Verfassung im globalen Zeitalter, Frankfurt a. M., 185-220.
- DE LOMBAERDE, Philippe/Söderbaum, Fredrik/van Langenhove, Luk/Baert, Francis 2010: The Problem of Comparison in Comparative Regionalism, in: Review of International Studies 36: 3, 731-753.
- DEMBINSKI, Matthias/Reinold, Theresa 2011: Libya and the Future of the Responsibility to Protect – African and European Perspectives, HSFK-Reports Nr. 107, Frankfurt a. M.
- DENG, Francis 1995: Frontiers of Sovereignty. A Framework of Protection, Assistance, and Development of the Internally Displaced, in: Leiden Journal of International Law 8: 2, 249-286.
- DENG, Francis M./Kimaro, Sadikiel/Lyons, Terrence/Rothchild, Donald/Zartman, William I. 1996: Sovereignty as Responsibility. Conflict Management in Africa, Washington DC.
- DE WAAL, Alex 2007: Darfur and the Failure of the Responsibility to Protect, in: International Affairs 83: 6, 1039-1054.
- DUNN, Lauren/Nyers, Peter/Stubbs, Richard 2010: Western Interventionism versus East Asian Non-Interference: Competing 'Global' Norms in the Asian Century, in: The Pacific Review 23: 3, 295-312.
- DRUMMOND, Catherine 2010a: The ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights (AICHR) and the Responsibility to Protect: Development and Potential, Working Paper on ASEAN and R2P No. 1, Asia Pacific- Centre for the Responsibility to Protect, Queensland, online: http://www.r2pasiapacific.org/documents/AICHR%20and%20R2P_Report%20No_1.pdf (05.03.2012).

- DRUMMOND, Catherine 2010b: Non-Interference and the Responsibility to Protect: Canvassing the Relationship between Sovereignty and Humanity in Southeast Asia, in: Dialogue E-Journal 7: 2, 1-22, online: <http://www.polsis.uq.edu.au/dialogue/article/drummond2.pdf> (05.03.2012)
- DRUMMOND, Catherine 2011: The ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights (AICHR) and the Responsibility to Protect (R2P): Opportunities and Constraints, Working Paper on ASEAN and R2P No. 2, Asia Pacific-Centre for the Responsibility to Protect, Queensland, online: http://www.r2pasiapacific.org/documents/AICHR%20and%20R2P_Report%20No_2_FINAL.pdf (05.03.2012).
- DUPONT, Alan 2000: ASEAN's Response to the East Timor Crisis, in: Australian Journal of International Affairs 54: 2, 163-170.
- EKENGARD, Arvid 2008, The African Union Mission in Sudan (AMIS). Experiences and Lessons Learned, Swedish Defence Research Agency, Report FOI-R--2559—SE, online: <http://foi.se/upload/projects/Africa/foir2559.pdf> (05.03.2012).
- EL OUAZGHARI, Karima 2007: Grund zur Hoffnung? Die Afrikanische Union und der Darfur-Konflikt, HSFK-Reports 14/2007, Frankfurt a. M.
- EMERSON, Rupert 1962: Pan-Africanism, in: International Organization 16: 2, 275-290.
- ENGLE, Karen 2000: Culture and Human Rights: The Asian Values Debate in Context, in: New York University Journal of International Law and Politics 32: 2, 291-333.
- EVANS, Gareth 2006: From Humanitarian Intervention to the Responsibility to Protect, in: Wisconsin International Law Journal 24: 3, 703-722.
- EVANS, Gareth 2008: The Responsibility to Protect: An Idea Whose Time has Come ... and Gone?, in: International Relations 22: 3, 283-298.
- FALK, Richard 2003: Regionalism and World Order: The Changing Global Setting, in: Söderbaum, Fredrik/Shaw, Timothy, M. (Hrsg.) 2003: Theories of New Regionalism, Houndmills, 63-80.
- FRANKE, Benedikt 2009: Security Cooperation in Africa. A Reappraisal, Boulder, CO/London.
- GEORGE, Alexander L./Bennett, Andrew 2005: Case Studies and Theory Development in the Social Sciences, Cambridge, MA/London.
- GINBAR, Yuval 2010: Human Rights in ASEAN – Setting Sail or Treading Water?, in: Human Rights Law Review 10: 3, 504-518.
- HAACKE, Jürgen 2003: ASEAN's Diplomatic and Security Culture. Origins, Development and Prospects, London/New York, NY.
- HAACKE, Jürgen 2005: "Enhanced Interaction" with Myanmar and the Project of a Security Community: Is ASEAN Refining or Breaking with its Diplomatic and Security Culture?, in: Contemporary Southeast Asia 27: 2, 188–216

- HAACKE, Jürgen 2009: Myanmar, the Responsibility to Protect, and the Need for Assistance, in: *Global Responsibility to Protect* 1: 2, 156-184.
- HETTNE, Björn 1999: Globalization and the New Regionalism: The Second Great Transformation, in: Hettne, Björn/Inotai, András/Sunkel, Osvaldo (Hrsg.): *Globalism and the New Regionalism*, Basingstoke/New York, NY, 1-24.
- HETTNE, Björn 2005: „Beyond the ‘New’ Regionalism, in: *New Political Economy* 10: 4, 544-571.
- HÖFFE, Otfried 1999: *Demokratie im Zeitalter der Globalisierung*, München.
- HOLZGREFE, J.L. 2003: The Humanitarian Intervention Debate, in: Holzgrefe, J.L./Keohane, Robert O. (Hrsg.): *Humanitarian Intervention. Ethical, Legal, and Political Dilemmas*, Cambridge, MA, 15-52.
- HUNTINGTON, Samuel 1993: Clash of Civilizations?, in: *Foreign Affairs* 72: 3, 22-49.
- HURRELL, Andrew 1995: Regionalism in Theoretical Perspective, in: Fawcett Louise/Hurrell, Andrew (Hrsg.): *Regionalism in World Politics. Regional Organization and International Order*, Oxford, 37-73.
- HURRELL, Andrew 2007: One World? Many Worlds? The Place of Regions in the Study of International Society, in: *International Affairs* 83: 1, 127-146.
- INTERNATIONAL COMMISSION ON INTERVENTION AND STATE SOVEREIGNTY (ICISS) 2001: *The Responsibility to Protect. Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*, Ottawa.
- JACKSON, Robert H./Rosberg Carl G. 1982: Why Africa's Weak States Persist: The Empirical and the Juridical Statehood, in: *World Politics* 35: 1, 1-42.
- JETSCHKE, Anja 2006: Weltkultur versus Partikularismus: die Universalität der Menschenrechte im Lichte der Ratifikation von Menschenrechtsverträgen in: *Die Friedens-Warte* 81: 1, 25-49.
- JUNK, Julian 2011: Globale Sicherheitskultur und die „Responsibility to Protect“, in: *Sicherheit und Frieden* 29: 2, 95-102.
- KATANUYUU, Ruukun 2006: Beyond Non-Interference in ASEAN: The Association's Role in Myanmar's National Reconciliation and Democratization, in: *Asian Survey* 46: 6, 825-845.
- KATSUMATA, Hiro 2009: ASEAN and Human Rights: Resisting Western Pressure or Emulating the West, in: *The Pacific Review* 22: 5, 619-637.
- KATSUMATA, Hiro 2011: Mimetic Adoption and Norm diffusion: ‘Western’ Security Cooperation in Southeast Asia?, in: *Review of International Studies* 37: 2, 557-576.
- KATZENSTEIN, Peter J. 2005: *World of Regions. Asia and Europe in the American Imperium*, Ithaca, NY/London.

- KHONG, Yoen Foong/Nesadurai, Helen E. S. 2007: Hanging Together, Institutional Design, and Cooperation in Southeast Asia: AFTA and the ARF, in: Acharya, Amitav/Johnston, Alastair Ian (Hrsg.): *Crafting Cooperation. Regional International Institutions in Comparative Perspective*, Cambridge, MA, 32-82.
- KIOKO, Ben 2003: The Right of Intervention under the African Union's Constitutive Act: From Non-interference to Non-Intervention, in: *International Review of the Red Cross* 85: 852, 807-825.
- KOH, Tommy/Manalo, Rosario G./Woon, Walter (Hrsg.) 2009: *The Making of the ASEAN Charter*, Singapore.
- KÜHNHARDT, Ludger 2010: *Region-Building, Vol. I. The Global Proliferation of Regional Integration*, Oxford/New York, NY.
- KUWALI, Dan 2008: Protect Responsibility: The African Union's Implementation of Article 4(h) Intervention, in: *Yearbook of International Humanitarian Law* 11, 51-108.
- LAKE, David A./Morgan, Patrick M. (Hrsg.) 1997: *Regional Orders. Building Security in a New World*, University Park, PA.
- LEVITT, Jeremy I. 2003: The Peace and Security Council of the African Union: The Known Unknowns, in: *Transnational Law & Contemporary Problems* 13: 1, 109-137.
- LEVITT, Jeremy I. 2006: Pro-Democratic Intervention in Africa, in: *Wisconsin International Law Journal* 24: 3, 785-833.
- LEVITT, Jeremy I. 2008: Introduction – Africa: A Maker of International Law, in: Levitt, Jeremy I. (Hrsg.): *Africa. Mapping New Boundaries in International Law*, Oxford/Portland, OR, 1-9.
- MANSARAY, Allan Vic 2009: AMIS in Darfur: Africa's Litmus Test in Peacekeeping and Political Mediation, in: *African Security Review* 18: 1, 35-48.
- MEYER, John W./Boli, John/Thomas, George M./Ramirez, Francisco O. 2005: Die Weltgesellschaft und der Nationalstaat, in: Meyer, John W./Krücken, Georg (Hrsg.): *Weltkultur. Wie die westlichen Prinzipien die Welt durchdringen*, Frankfurt a. M., 85-132.
- MORADA, Noel M. 2009: The ASEAN Charter and the Promotion of R2P in Southeast Asia: Challenges and Constraints, in: *Global Responsibility to Protect* 1: 2, 185-207.
- MORADA, Noel M. 2011: The Role of Regional and Subregional Arrangements in Strengthening the Responsibility to Protect: ASEAN and the ARF, in: The Stanley Foundation (Hrsg.): *The Role of Regional and Subregional Arrangements in Strengthening the Responsibility to Protect*, New York, NY, 19-29, online: <http://www.stanleyfoundation.org/publications/report/RoleRegSbregArgmntsR2P.pdf> (05.03.2012).
- MÜLLER, Harald 2008: *Wie kann eine neue Weltordnung aussehen? Wege in eine nachhaltige Politik*, Frankfurt a. M.

- MÜLLER, Harald 2009: Staatlichkeit ohne Staat – ein Irrtum aus der Europäischen Provinz? Limitierende Bedingungen von Global Governance in einer fragmentierten Welt, in: Deitelhoff, Nicole/Steffek, Jens (Hrsg.): Was bleibt vom Staat? Recht, Verfassung und Demokratie im postnationalen Zeitalter, Frankfurt a. M., 221-258.
- MURITHI, Timothy 2005: The African Union. Pan-Africanism, Peacebuilding and Development, Hampshire/Burlington, VT.
- MURITHI, Timothy 2008: The African Union's Evolving Role in Peace Operations: The African Union Mission in Burundi, the African Union Mission in Sudan and the African Union Mission in Somalia, in: African Security Review, 17: 1, 70-82.
- MURITHI, Tim 2009a: The African Union's Transition from Non-Intervention to Non-Indifference: An Ad hoc Approach to the Responsibility to Protect?, in: Internationale Politik und Gesellschaft 1/2009: 90-106.
- MURITHI, Tim 2009b: The African Union's Foray into Peacekeeping: Lessons from the Hybrid Mission in Darfur, in: Journal of Peace, Conflict and Development 14, Juli 2009, online: <http://www.peacestudiesjournal.org.uk/dl/Issue%202014%20Article%2015%20Revised%20copy%201.pdf> (05.03.2012).
- MURRAY, Rachel 2004: Human Rights in Africa. From the OAU to the African Union, Cambridge, MA.
- MWANASALI, Musifiky 2008: From Non-Interference to Non-Indifference: The Emerging Doctrine of Conflict Prevention in Africa, in: Akokpari, John/Ndinga-Muvumba, Angela/Murithi, Tim (Hrsg.): The African Union and Its Institutions, Cape Town, 41-62.
- NARINE, Shaun 2002: Explaining ASEAN. Regionalism in Southeast Asia, Boulder/London.
- NARINE, Shaun 2005: Humanitarian Intervention and the Question of Sovereignty: The Case of ASEAN, in: Perspectives on Global Development and Technology 4: 3-4, 465-485.
- NARINE, Shaun 2009: ASEAN in the Twenty-First Century: A Sceptical Review, in: Cambridge Review of International Affairs 22: 3, 369-386.
- NESADURAL, Helen E.S. 2009: ASEAN and Regional Governance After the Cold War: From Regional Order to Regional Community?, in: The Pacific Review 22: 1, 91-118.
- NYE, Joseph 1971: Peace in Parts: Integration and Conflict in Regional Organization, Boston, MA.
- POWELL, Kristiana 2005: The African Union's Emerging Peace and Security Regime. Opportunities and Challenges for Delivering on the Responsibility to Protect, ISS Monograph No. 119, Pretoria.
- PRANTL, Jochen/Nakano, R. 2011: Global Norm Diffusion in East Asia: How China and Japan Implement the Responsibility to Protect, in: International Relations 25: 2, 204-223.
- RECKWITZ, Andreas 2004: Die Kontingenzperspektive der "Kultur". Kulturbegriffe, Kulturtheorien und das kulturwissenschaftliche Forschungsprogramm, in: Jaeger, Friedrich/Rüsen, Jörn (Hrsg.): Handbuch der Kulturwissenschaften, Band III: Themen und Tendenzen, Stuttgart/Weimar, 1 -20.

- ROSENAU, James N. 2003: Distant Proximities. Dynamics beyond Globalization, Princeton, NJ.
- SARKIN, Jeremy 2010: The Responsibility to Protect and Humanitarian Intervention in Africa, in: Global Responsibility to Protect 2: 4, 371-387.
- SCHOEMAN, Maxi 2002: „Imagining a Community – The African Union as an Emerging Security Community“, in: Strategic Review for Southern Africa 24: 1, 1-26.
- STUBBS, Richard 2008: The ASEAN Alternative? Ideas, Institutions and the Challenge to ‘Global Governance’, in: The Pacific Review 21: 4, 451-468.
- TAN, Hsien-Li 2011: The ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights. Institutionalising Human Rights in Southeast Asia, Cambridge, MA.
- UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY (UNGA) 2005: World Summit Outcome Document, A/RES/60/1.
- UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY (UNGA) 2009: Implementing the Responsibility to Protect. Report of the Secretary-General, A/63/677.
- UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL (UNSC) 1999: Security Council Resolution on the Situation in East Timor, S/RES/1264.
- UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL (UNSC) 2007: Reports of the Secretary-General on the Sudan, S/RES/1769.
- WENDT, Alexander 1999: Social Theory of International Politics, Cambridge, MA.
- WHEELER, Nicholas J. 2002: Saving Strangers. Humanitarian Intervention in International Society, Oxford.
- WHEELER, Nicholas J./Dunne Tim 2001: East Timor and the New Humanitarian Interventionism, in: International Affairs 77: 4, 805-827.
- WILLIAMS, Paul D. 2007: From Non-Intervention to Non-Indifference: The Origins and Development of the African Union’s Security Cultures, in: African Affairs 106: 423, 253-279.
- WILLIAMS, Paul D. 2009a: The Peace and Security Council of the African Union: Evaluating an Embryonic International Institution, in: Journal of Modern African Studies 47: 4, 603-626.
- WILLIAMS, Paul D. 2009b: The ‘Responsibility to Protect’, Norm Localisation, and African International Society, in: Global Responsibility to Protect 1: 3, 392-416.
- WILLIAMS, Paul D. 2009c: The African Union’s Peace Operations. A Comparative Analysis, in: African Security 2: 2, 97-118.