

UN-Militäreinsätze – Mögliches Instrument zur Friedenssicherung? Völkerrechtliche Aspekte. (Überarbeitung des am 21.4.2007 in Stuttgart gehaltenen Vortrags)

Bernd Hahnfeld

1. Das geltende UN-System

Die Mütter und Väter der UN-Charta haben 1945 die Defizite der Völkerbundssatzung und des Briand-Kellogg-Paktes vermieden, indem sie neben dem umfassenden Gewaltverbot auch Regelungen über die Selbstverteidigung, die friedliche Streitbeilegung und die kollektive Sicherheit geschaffen haben.

Das von ihnen in der UN-Charta vorgesehene Verfahren der militärischen Friedenssicherung und Friedensschaffung hat jedoch nicht funktioniert. Es ist bislang gescheitert an der fehlenden Bereitschaft der UN-Mitgliedsstaaten, dem Sicherheitsrat durch Sonderabkommen Streitkräfte zur Verfügung zu stellen. Dazu sind die Staaten eigentlich nach Art. 43 verpflichtet.

Der Sicherheitsrat, der laut Charta die Hauptverantwortung für die Wahrung des Weltfriedens trägt, benötigt für die nach Art. 42 vorgesehenen militärischen Sanktionsmaßnahmen eigene UN-Streitkräfte. Mit diesen wäre der Sicherheitsrat in der Lage unter eigenem Oberbefehl UN-Militäreinsätze durchführen, wenn zuvor friedliche Sanktionen gescheitert sind.

2. Pragmatische Lösungen

Die UN hat sich anderweitig beholfen, wobei während des Kalten Krieges die uns heute bekannten UN-Militäreinsätze politisch nicht durchsetzbar waren. Der Sicherheitsrat war durch das Vetorecht der ständigen Mitglieder blockiert, so dass bei Gefährdungen oder Bruch des Friedens Maßnahmen nach Kapitel VII der UN-Charta nicht beschlossen wurden.

2.1 Kap. VI

Zu einem der wichtigsten Instrumente der Friedenssicherung wurde stattdessen das Peace-keeping durch so genannte Blauhelm-Einsätze, obwohl diese in der UN-Charta gar nicht vorgesehen waren. Es handelte sich um

- UN-Beobachtergruppen („Observer Forces“) und
- UN-Friedenssicherungsstreitkräften („Peace-Keeping-Forces“).

Erstmals etablierte die Generalversammlung im Jahre 1956 während der Suez-Krise auf der Grundlage der „United for Peace“-Resolution eine UN-Peace-keeping-Force, deren Hauptaufgabe in der Überwachung des Waffenstillstandes zwischen den Konfliktparteien lag. Diese UNEF 1 genannte Mission hat in der Folgezeit die Rahmenbedingungen für die Peace-keeping-Forces bestimmt.

Der Internationale Gerichtshof in Den Haag (IGH) hat in einem Gutachten 1962 die Berechtigung der UN zur Aufstellung von Beobachter- und Friedenstruppen bejaht.

2.2 Kompetenz

Umstritten war jedoch die Kompetenz für die Aufstellung von Peace-keeping-Truppen. Unangefochten besitzt der Sicherheitsrat die Kompetenz zur Entscheidung über die friedenssichernden Operationen. Die Generalversammlung hat seit dem Rückzug von UNEF I im Jahre 1967 mit Ausnahme von Finanzierungsfragen keine aktive Rolle mehr bei Peace-keeping-Operationen gespielt. Viele Mitgliedsstaaten bezweifeln die alleinige Kompetenz des Sicherheitsrates.

Nachdem der Sicherheitsrat über die Errichtung einer Friedenssicherungsoperation entschieden hat, ist es in der Regel der Generalsekretär, der die Mitgliedsstaaten wegen der Bereitstellung militärischen Personals kontaktiert. Er wirkt bei der Entscheidung über Größe, Zusammensetzung und Befehlsstruktur mit. Der Sicherheitsrat legt die Grundsätze über die Zusammenstellung der nationalen Kontingente fest und überprüft die Anwendung durch den Generalsekretär. Die Praxis zeigt jedoch, dass trotz der Übernahme des Kommandos durch den Generalsekretär der Sicherheitsrat gegenwärtig die entscheidende Rolle bei der Aufstellung der Friedenstruppen und bei der Durchführung ihres Einsatzes spielt.

2.3 Rechtsgrundlage

Die Peacekeeping-Missionen wurden als friedliche Wege der Streitbeilegung aus Kapitel VI der Charta hergeleitet, wobei der Generalsekretär Dag Hammarskjöld von „Kapitel secheinhalb“ sprach. Im Unterschied zu dem nach Art. 42 im Kap. VII vorgesehenen Einsatz von UN-Streitkräften führen die Observer und Peace-keeping-Forces im Rahmen des traditionellen Peace-keeping keine Zwangsmaßnahmen durch. In der Regel kommen sie erst dann zum Einsatz, wenn die Kampfhandlungen zwischen den Parteien eingestellt worden sind.

- Observer-Forces haben in der Regel die Aufgabe, die Einhaltung von friedenssichernden Maßnahmen wie Waffenstillstandsvereinbarungen zu beobachten.

- Peace-keeping-Forces sichern Waffenstillstandsvereinbarungen, indem sie u.a. Pufferzonen zwischen den Konfliktparteien bilden und den Truppenrückzug überwachen.

Solche Einsätze waren (und sind auch heute) nur möglich, wenn sie auf Konsens der Beteiligten gründeten, d.h. auch der Staat, in dem beobachtet oder interveniert werden sollte, zustimmte. Zudem hatten die Akteure strikte Unparteilichkeit zu wahren. Der Gebrauch ihrer Waffen war den Blauhelm-Soldaten nur zur Selbstverteidigung gestattet.

Ein Beispiel für eine solche klassische Peace-keeping-Operation ist die UNFICYP in Zypern, die 1964 eingerichtet wurde und noch heute besteht, wobei sie zur Konfliktlösung nichts beitragen hat, sondern sogar eher eine Verhandlungslösung des Konfliktes erschwert hat. Von den in den Jahren 1949 bis 1999 beschlossenen 54 Peace-keeping-Operationen waren im Jahre 2003 noch 15 Operationen existent, u.a. seit 1948 UNTSO im Nahen Osten und seit 1949 UNMOGIP in Indien/Pakistan.

Bis zum Ende der Ost-West-Konfrontation hielt sich die UN bei den Peace-keeping-Missionen an das Interventionsverbot, das auch gewohnheitsrechtlich gilt. Es war

allgemein akzeptiert, dass der Schutz der Staatensouveränität notwendig die Akzeptanz des Interventionsverbots bedeutete. Das ist in der UN-Charta auch ausdrücklich geregelt. Nach Art. 2 Nr. 7 dürfen die Vereinten Nationen nicht in die ihrem Wesen nach zur inneren Zuständigkeit eines Staates gehörenden Angelegenheiten eingreifen.

3. Neue Optionen der UN

Das Ende des Kalten Krieges bedeutete

- das Ende der Blockade im Sicherheitsrat,
- die Rückkehr der Welt zu den heißen Kriegen, insbesondere zu Bürgerkriegen und Staatszerfall,
- eine vermehrte Thematisierung von Menschenrechten und
- durch die Globalisierung der Medien eine Beschleunigung der Berichterstattung und eine neue Form der Weltöffentlichkeit.

In den 90-er Jahren bekamen die Peace-keeping-Truppen neue zusätzliche Aufgaben wie die Hilfe bei Wahlen, die Entwaffnung von Ex-Kombattanten, die Wiederherstellung der staatlichen Ordnung oder die Sicherung humanitärer Operationen. Missionen dieser Art waren u.a. UNTAC in Kambodscha von 1992-93, UNOMIC in Georgien seit 1993, UNMOT in Tadschikistan seit 1994 und UNAVEM III in Angola von 1995 bis 1997.

Außerdem beschloss der Sicherheitsrat Peace-keeping-Operationen, bei denen er militärische Gewalt auch ohne die Zustimmung der Betroffenen einsetzte. Damit ging er über die auf Kapitel VI beruhenden traditionellen Peace-keeping-Missionen, die im Einverständnis der Beteiligten durchgeführt werden, weit hinaus.

4. Kap.VII

Materielle Rechtsgrundlage für diese neuen Peace-keeping-Operationen ist Kapitel VII der UN-Charta.

4.1 Rechtliche Voraussetzungen und Grenzen

Militärisch tätig werden darf der Sicherheitsrat nach Art. 39 ff UN-Charta nur, wenn eine Bedrohung oder ein Bruch des Friedens oder eine Angriffshandlung vorliegt.

4.1.1. Der Begriff „Bedrohung des Friedens“ ist bis zum Beginn der 90-er Jahre sehr einschränkend ausgelegt worden. In den 90-er Jahren hat der Sicherheitsrat bereits unterschiedliche innerstaatliche Situationen als „Bedrohung des Friedens“ angesehen und dabei insbesondere auf Menschenrechtsverletzungen und Verletzung des humanitären Völkerrechts in dem betreffenden Staat abgestellt.

Gegenwärtig verwendet der Sicherheitsrat den Begriff zur Beschreibung einer Vielzahl von Fällen, die mit Menschenrechtsverletzungen nur noch wenig zu tun haben. Zur Grundlage von Sicherheitsratsentscheidungen nach Kapitel VII sind u.a. gemacht worden:

- der illegale Waffentransfer in Krisengebiete
- die Nicht-Auslieferung von Terroristen

- der Verstoß gegen Abrüstungsbestimmungen
- die humanitäre Situation in einer Region
- die Bedrohung durch den internationalen Terrorismus und
- Söldneraktivitäten.

Allgemein anerkannte Konturen zur Begriffsabgrenzung haben sich bislang noch nicht herausgebildet. Das wäre jedoch nötig, um einem Machtmissbrauch des Sicherheitsrats entgegen zu wirken.

4.1.2 Der Begriff des „Friedensbruches“ umfasst alle bewaffneten Feindseligkeiten, in denen weder der Aggressor bezeichnet, noch eine Aggression festgestellt ist.

4.1.3. Der Begriff „Angriffshandlung“ ist durch die Aggressionsdefinition der UN-Generalversammlung ausgefüllt worden. Als Angriff werden Bombardierung und Beschießung des Hoheitsgebietes eines Staates durch die Streitkräfte eines anderen Staates, sowie Angriffe und indirekte Aktionen, wie das Entsenden bewaffneter Banden angesehen. Umstritten ist, ob die Intensität einer Militäraktion für ihre Bewertung als bewaffneter Angriff erheblich ist. Das meint offensichtlich die herrschende Mehrheit. Der Sicherheitsrat hat seine Zurückhaltung bei der Feststellung von Aggressionshandlungen nicht aufgegeben.

Die Staatengemeinschaft hat sich im Völkerstrafrecht bislang auf keine Aggressionsdefinition einigen können. Verschiedene Vorschläge sind bei der Annahme des Statuts in Rom 1998 gescheitert.

4.1.4 Der Sicherheitsrat darf nur tätig werden, nachdem er zuvor aufgrund von Tatsachen nachvollziehbar die „Bedrohung des Friedens“, einen „Friedensbruch“ oder eine „Angriffshandlung“ festgestellt hat. Dabei hat er sich an die anerkannten Regeln und Grenzen des Völkerrechts zu halten. Er ist gebunden an Recht und Gesetz. Neues Recht setzen darf er nicht. Seine Beschlüsse können vom Internationalen Gerichtshof auf ihre Rechtmäßigkeit überprüft werden. Denn eine Art. 12 UN-Charta entsprechende Beschränkung fehlt im IGH-Statut. Der IGH ist mithin nicht gehindert, in Streitigkeiten tätig zu werden, mit denen der Sicherheitsrat befasst ist.

4.2 Verfahren

Welches Verfahren ist nach der UN-Charta bei UN-Militäreinsätzen nach Kap. VII zwingend einzuhalten?

4.2.1 Nach Art. 39 stellt der Sicherheitsrat anhand vorliegender Tatsachen in einem förmlichen Verfahren fest, ob eine Bedrohung oder ein Bruch des Friedens oder eine Angriffshandlung vorliegt. Diese Feststellung bedarf der Zustimmung von 9 der 15 Mitglieder des Sicherheitsrats, darunter aller ständigen Mitglieder. Fernbleiben oder Enthaltung eines ständigen Mitglieds wird nicht als „Veto“ angesehen.

4.2.2 Mit der Feststellung nach Art. 39 kann der Sicherheitsrat folgende vier Maßnahmen beschließen:

- auffordern vorläufigen Maßnahmen Folge zu leisten
- Empfehlungen abgeben
- nichtmilitärische oder

- militärische Zwangsmaßnahmen anordnen.

Hält der Sicherheitsrat nichtmilitärische insbesondere ökonomische oder diplomatische Sanktionen nach Art. 41 für unzulänglich oder haben sich diese als unwirksam erwiesen, so kann er nach Art. 42 militärische Sanktionsmaßnahmen anordnen. Das ist rechtlich unproblematisch, wenn die Voraussetzungen des Art. 39 UN-Charta vorliegen, also eine Bedrohung oder ein Bruch des Friedens oder ein militärischer Angriff vorliegen und festgestellt worden sind.

Hält der Sicherheitsrat bei schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen militärische Zwangsmaßnahmen für erforderlich, so darf er diese nur durchführen, wenn er bei der gebotenen Rechtsgüterabwägung den Menschenrechten oder dem humanitären Völkerrecht in zulässiger Weise Vorrang vor dem Interventionsverbot einräumen darf.

Angesichts der Praxis der vergangenen Jahre stellt sich dabei die Frage, ob sich abweichend vom Rechtsgrundsatz des Interventionsverbots bereits ein Völkergewohnheitsrecht der humanitären Intervention entwickelt hat.

4.2.3 Zum leichteren Verständnis der völkerrechtlichen Aspekte lade ich Sie an dieser Stelle zu einem Ausflug zu den Völkerrechtsquellen ein. Das sind nach Art. 38 des IGH-Statuts

- völkerrechtliche Verträge,
- das Völkergewohnheitsrecht und
- anerkannte allgemeine Rechtsgrundsätze.

Die wichtigste Rechtsquelle für UN-Militäreinsätze ist die UN-Charta, ein völkerrechtlicher Vertrag aus dem Jahre 1945, der inzwischen 192 Staaten der Erde bindet.

Bedeutsam ist in diesem Zusammenhang auch das Völkergewohnheitsrecht, durch das gelegentlich neue Rechtsregeln entstehen. Völkergewohnheitsrecht ist die „von einer Rechtsüberzeugung getragene internationale Übung der Rechtssubjekte“, d.h. der Staaten und der Internationalen Organisationen.

- Die „Übung“, also die Verhaltensweisen der Staaten, muss von einer gewissen Dauer, Einheitlichkeit und Verbreitung sein. Man spricht dann auch von einer einheitlichen Staatenpraxis.
- Für den Nachweis eines bestimmten Völkergewohnheitsrecht ist es nicht ausreichend, Beispiele einer einheitlichen Staatenpraxis aufzuzeigen. Denn die Staatenpraxis muss nicht notwendig auf einer entsprechenden Rechtsüberzeugung beruhen. Völkergewohnheitsrecht entsteht nur, wenn die Staaten die gefestigte Überzeugung haben, dass die Verhaltensweise geboten ist, weil sie dem Recht entspricht. Man nennt das „opinio juris“ – die Anerkennung als Recht.

Beispiele für Völkergewohnheitsrecht sind das bereits genannte Interventionsverbot, Regeln des humanitären Kriegsvölkerrechts und die völkergewohnheitsrechtlichen Mindeststandards des Fremdenrechts (z.B. das Recht auf Leben, auf körperliche Unverletzlichkeit und Sicherheit der Person, das Sklavereiverbot, die Gleichheit vor Gesetz und Gericht).

Ist es vertretbar, die jahrelange Praxis des Sicherheitsrats und den schwachen Widerspruch der Staatengemeinschaft und in der Völkerrechtswissenschaft (z.B. in Knut Ipsen, Völkerrecht 2004) bereits dahingehend zu werten, dass sich neben der dauerhaften, einheitlichen und verbreiteten Übung bereits eine dahingehende Rechtsüberzeugung gebildet hat, mithin bei gesichertem Vorliegen schwerwiegender Menschenrechtsverletzungen bereits ein Völkergewohnheitsrecht der humanitären Militärintervention der Vereinten Nationen entstanden ist?

Hervorzuheben ist, dass selbst bei Annahme eines Völkergewohnheitsrechts die einzelnen Staaten oder Staatengruppen kein Recht haben, in solchen Situationen militärisch einzugreifen. Das Gewaltmonopol bleibt beim Sicherheitsrat. Das militärische Eingreifen der NATO im Kosovo-Krieg war deshalb völkerrechtlich nicht zu rechtfertigen. Weder während und nach dem Kosovo-Krieg hat sich auf globaler Ebene eine einheitliche Staatenpraxis zum Recht auf humanitäre Intervention herausgebildet.

4.2.4 Für die vom Sicherheitsrat beschlossenen militärischen Zwangsmaßnahmen sind laut Charta eigene UN-Truppen unter UN-Oberbefehl vorgesehen. Deren Aufstellung ist bisher an der Weigerung der UN-Mitgliedsstaaten gescheitert, dem Sicherheitsrat Streitkräfte zur Verfügung zu stellen. Lediglich für die traditionellen Peace-keeping-Operationen nach Kap. VI wurden seit der Mitte der 90-er Jahre über „standby arrangements“ der UN Truppenkontingente zur Verfügung gestellt.

Angesichts fehlender eigener Streitkräfte hat der Sicherheitsrat zur Bewältigung von Konfliktsituationen in Mitgliedsstaaten seit 1990 mehrfach einzelne Staaten oder Staatengruppen zur Ausübung militärischer Gewalt autorisiert, ohne dass die eingesetzten Truppen unter dem Kommando der UN standen.

Die Rechtsgrundlage für eine derartige Autorisierung wird von der Mehrheit im Völkerrechtsschrifttum und in der Staatenpraxis in Art. 42 gesehen, der solche Autorisierungen erlaubt, wenn die Voraussetzungen der Art. 39 und 42 erfüllt sind.

Nach Art. 52 ist der Sicherheitsrat auch berechtigt, die regionalen Abmachungen und Einrichtungen zur Durchführung von Zwangsmaßnahmen unter der Autorität des Sicherheitsrats in Anspruch zu nehmen. Dabei handelt es sich z.B um die Organisation amerikanischer Staaten (OAS), die Organisation afrikanischer Einheit (OAU), die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), die Westeuropäische Union (WEU), die NATO und die EU.

Auch hier ist darauf hinzuweisen, dass diese Organisationen nicht berechtigt sind, Zwangsmaßnahmen ohne die Ermächtigung des Sicherheitsrats zu ergreifen. So steht es ausdrücklich in Art. 53.

5. Wandel in der UN-Praxis

Die Praxis der UN-Militäreinsätze hat sich in den letzten eineinhalb Jahrzehnten gravierend geändert:

5.1 Agenda for Peace

Mit der von ihm 1992 vorgelegten „Agenda for Peace“ befasste sich UN-Generalsekretär Boutros-Ghali vor allem mit den Möglichkeiten ziviler Konfliktbearbeitung, hielt sich im übrigen im Rahmen traditioneller Peace-keeping-Operationen

und der Möglichkeiten nach Kapitel VII der Charta. Neu war jedoch, dass er die Staatssouveränität und die Menschenrechte als gleichrangige Prinzipien nannte. Boutro-Ghali vermied es aber, die rechtliche Grundlage für Interventionen zum Schutze von Menschenrechten zu nennen, obwohl er diese grundsätzlich befürwortet hat.

Die Politik der UN wurde mehr und mehr von militärischen statt von zivilen Maßnahmen bestimmt. In den 90-er Jahren begann der Sicherheitsrat Peace-keeping-Operationen ohne den Konsens der beteiligten Parteien durchzuführen. Dabei hat der Sicherheitsrat Staatenbündnisse mit der Durchsetzung der Operationen auch unter Anwendung militärischer Gewalt autorisiert. Das war nur möglich auf der Grundlage von Kap VII. Zwei typische Beispiele für für derartige Peace-keeping-Operationen sind UNPROFOR für das ehemalige Jugoslawien (1992-95) und UNOSOM II für Somalia (1993-95). Völkerrechtler sprechen von der zweiten Generation der Peace-keeping-Operationen. Diese Militäreinsätze, die Frieden mit Waffengewalt herstellen sollten, erfolgten unter nationalen oder multinationalen Kommando. Die UN hatten keine Weisungsbefugnis.

Beide Missionen scheiterten und fügten dem Ansehen der UN großen Schaden zu. - Die unter dem Druck der Ereignisse erfolgte Ausweitung des UNPROFOR-Mandats fand keine Entsprechung in der militärischen Ausstattung und der rechtlichen und politischen Klarstellung des Einsatzes.

- UNSOM II, die auf Kapitel VII gegründete Mission in Somalia sollte mit militärischem Zwang die einander bekämpfenden Clan-Milizen entwaffnen und humanitäre Hilfe für die Bevölkerung dauerhaft gewährleisten. Die Blauhelme unter der Führung der USA waren nicht in der Lage den Frieden militärisch zu erzwingen.

Das Scheitern der Missionen in Somalia und im ehemaligen Jugoslawien führte dazu, dass immer weniger Mitgliedsstaaten bereit waren, ihre Soldaten in schwierigen UN-Missionen in Gefahr zu bringen.

5.2 Brahimi-Report

UN-Generalsekretär Kofi Annan gab deshalb ein Gutachten in Auftrag, das als Brahimi-Report im August 2000 vorgelegt wurde. Darin hat die Brahimi-Kommission u.a. empfohlen, den Peace-keeping-Operationen ein eindeutiges und sog. robustes Mandat zu verleihen. Falls nötig, sollte dem Militär der Schutz der Zivilbevölkerung ermöglicht werden. Die Operationen sollten auch mit den Mitteln ausgestattet werden, die zur Durchsetzung des Mandates notwendig sind. Auch der Brahimi-Report vermeidet Aussagen zur Rechtsgrundlage von Interventionen zum Schutze der Menschenrechte, obwohl er diese ausdrücklich befürwortet: Die Souveränität müsse gegenüber den Menschenrechten zurücktreten.

Der Sicherheitsrat setzte die Vorschläge des Berichtes in den folgenden Peace-keeping-Operationen der nunmehr dritten Generation um. UNMISSET für Ost-Timor wurde von 2002 autorisiert, alle zur Durchführung des Mandates notwendigen Maßnahmen durchzuführen. Diese Mission wurde 2005 erfolgreich abgeschlossen.

5.3 Rechtsgrundlagen nennen

UN-Militäreinsätze müssen klar erkennen lassen, ob sie auf Kap.VI (Observer oder Peace-keeping Forces nur mit Zustimmung) oder auf Kap. VII (militärische Zwangs-

maßnahmen auch gegen den Willen des Staates) beruhen. Geht der Sicherheitsrat nach Kap. VII vor, hat er die Tatsachen zu benennen, die er als eine Bedrohung oder einen Bruch des Friedens oder eine Angriffshandlung wertet.

Andernfalls droht eine Verwirrung über die völkerrechtlichen Grundlagen und eine Gleichsetzung der unterschiedlichen in der UN-Charta vorgesehenen UN-Militäreinsätze. So können Blauhelme (ursprünglich gemäß Kap. VI) nur dann robuste Mandate bekommen, wenn zuvor das nach Art. 39 (Kap. VII) vorgeschriebene Verfahren durchgeführt worden ist.

6. Mängel

Ein häufig kritizierter Mangel der UN-Charta ist, dass der Sicherheitsrat lediglich berechtigt, aber nicht verpflichtet ist, bei einer Bedrohung oder einem Bruch des Friedens oder bei Angriffshandlungen einzuschreiten. Nach Art. 41, 42 „kann“ der Sicherheitsrat Beschlüsse fassen und Maßnahmen durchführen, er muss aber nicht. Die Entscheidungen sind selektiv und abhängig von politischen, wirtschaftlichen und strategischen Interessen insbesondere der ständigen Sicherheitsmitglieder. Während in dem einen Staat militärisch interveniert wird, unterbleibt der Einsatz in anderen Staaten, obwohl vergleichbare Menschenrechtsverletzungen oder humanitäre Katastrophen vorliegen. Zudem ist ein Militäreinsatz gegen ein ständiges Mitglied praktisch ausgeschlossen, solange das Veto-Recht im Sicherheitsrat nicht aufgehoben wird.

Problematisch sind auch Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Autorisierung einzelner Staaten oder von Staatengruppen zur Ausübung militärischer Gewalt:

- Unter welchen Voraussetzungen kann die Ermächtigung zurückgezogen werden?
- Wie kann die konkrete Ausübung der militärischen Gewalt geregelt werden?
- Können Ermächtigungen nur für einen bestimmten Zeitraum erteilt werden?

Zu Recht warnt der Völkerrechtler Fischer im Lehrbuch von Ipsen, dass der Rahmen der UN-Charta dann verlassen wird, wenn die Ausübung militärischer Gewalt auf einen Staat oder eine Staatengruppe so übertragen wird, dass der Sicherheitsrat seiner Kontrollfunktion nicht mehr gerecht werden kann. Einen solchen Fall sieht er z.B. in einer zeitlich nicht begrenzten Ermächtigung.

Für sehr problematisch halte ich es auch, wenn wie im Fall des ISAF-Einsatzes in Afghanistan die USA als Führungsmacht der von der UN mit dem UN-Einsatz ermächtigten regionalen Organisation NATO gleichzeitig in demselben Gebiet einen eigenen nach der UN-Charta nicht gerechtfertigten Krieg führt, die „operation enduring freedom“.

Ein Dauerproblem der Einsätze ist die Finanzierung der friedenssichernden Operationen. Der IGH hatte 1962 in seinem Gutachten festgestellt, dass die Kosten nach dem festgelegten Verteilungsschlüssel von den Mitgliedsstaaten zu tragen sind. Dennoch haben in der Vergangenheit aus unterschiedlichen Gründen Staaten die Beteiligung an den Kosten abgelehnt. Damit üben sie einen nicht unerheblichen Druck aus.

Trotz aller Kritik: Eine Alternative zu dem Rechtssystem der Vereinten Nationen gibt es nicht. Die UN sind in der Lage, bei einer Gefahr für den internationalen Frieden, bei schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen und bei humanitären Ka-

tastrophen wirksame Maßnahmen durchzusetzen und Konflikte zum Vorteil aller zu lösen, wenn die Mitgliedsstaaten dazu bereit sind. Die UN-Charta ist trotz aller Reformbedürftigkeit ein wertvoller Schatz aus dem Nachlass des Zweiten Weltkrieges. Unter den gegebenen Umständen wäre es unvorstellbar, dass sich 192 Staaten auf etwas Vergleichbares einigen könnten. Das zeigt die mangelnde Bereitschaft zu den überfälligen Reformen. Auf Reformen sollten wir deshalb nicht hoffen, sondern besser die vorhandenen Möglichkeiten nutzen.

Anhang:

Am 18.10.2007 laufende Peace-keeping Operationen der Vereinten Nationen (Quelle: www.un.org):

Afrika

MINURCAT (CAR and Chad) seit 2007
 UNAMID (Dafur) seit 2007
 UNMIS (Sudan) seit 2005
 UNOCI (Cote d'Ivoire) seit 2004
 UNMIL (Liberia) seit 2003
 MONUC (Congo) seit 2000
 UNMEE (Ethiopia and Eritra) seit 2000
 MINURSO (Western Sahara) seit 1991

Amerika

MINUSTAI (Haiti) seit 2004

Asia

UNMIT (Timor-Leste) seit 2006
 UNMOGIP (India and Pakistan) seit 1949

Europe

UNFICYP (Cypern) seit 1964
 UNOMIC (Georgia) seit 1993
 UNMIK (Kosovo) seit 1999

Middle East

UNDOF (Golan) seit 1974
 UNIFIL (Libanon) seit 1978
 UNTSO (Middle East–Palestine) seit 1948