

**Schriften zum Völkerrecht**

---

**Band 127**

# **Effektivität und Legitimität**

**Die Entwicklung der Friedenssicherung  
durch Zwang nach Kapitel VII der Charta der  
Vereinten Nationen unter besonderer Berücksichtigung  
der neueren Praxis des Sicherheitsrats**

**Von**

**Andreas F. Bauer**



**Duncker & Humblot · Berlin**

**ANDREAS F. BAUER**

**Effektivität und Legitimität**

**Schriften zum Völkerrecht**

**Band 127**

# Effektivität und Legitimität

Die Entwicklung der Friedenssicherung  
durch Zwang nach Kapitel VII der Charta der  
Vereinten Nationen unter besonderer Berücksichtigung  
der neueren Praxis des Sicherheitsrats

Von

Andreas F. Bauer



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

**Bauer, Andreas F.:**

Effektivität und Legitimität : die Entwicklung der  
Friedenssicherung durch Zwang nach Kapitel VII der Charta  
der Vereinten Nationen unter besonderer Berücksichtigung der  
neueren Praxis des Sicherheitsrats / von Andreas F. Bauer. –  
Berlin : Duncker und Humblot, 1996

(Schriften zum Völkerrecht ; Bd. 127)

Zugl.: München, Univ., Diss., 1995

ISBN 3-428-08730-5

NE: GT

Alle Rechte vorbehalten

© 1996 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fotoprint: Werner Hildebrand, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0582-0251

ISBN 3-428-08730-5

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier  
entsprechend ISO 9706 ∞

## **Vorwort**

Die vorliegende Arbeit wurde im Wintersemester 1995/1996 von der juristischen Fakultät der Ludwig-Maximilians-Universität München als Dissertation angenommen. Sie wurde im April 1995 abgeschlossen.

In danke meinem Doktorvater Prof. Dr. Bruno Simma für die Förderung der Arbeit und die wohlwollende Beurteilung. Herrn Prof. Dr. Rupert Scholz habe ich für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens zu danken.

Zu tiefer Dankbarkeit bin ich Prof. Dr. Thomas Buergenthal vom National Law Center der George Washington University verpflichtet, der diese Arbeit angeregt und mich während meines Studienjahres in Washington betreut und gefördert hat.

Gewidmet ist diese Arbeit meinen Eltern, deren Unterstützung bei der Erstellung dieser Arbeit weit über materielle Aspekte hinausging.

Meinen Freunden Barbara Bauer, Daniel Stroux und Thomas Graf danke ich für viele anregende Diskussionen und die logistische Unterstützung. Dem VN-Archiv des Auswärtigen Amtes habe ich für die Übersendung zahlreicher VN-Dokumente zu danken.

Hamburg, im August 1996

*Andreas F. Bauer*



## Inhaltsverzeichnis

Einleitung.....	15
-----------------	----

### *Erster Teil*

<b>Die Grundlagen des VN-Sicherheitsmechanismus</b>	<b>20</b>
---	-----------

A. Das Konzept der kollektiven Sicherheit in der Theorie.....	20
I. Die aktuelle Bedeutung des Konzepts.....	20
1. Verfassungsrechtliche Relevanz des Begriffs.....	21
2. Völkerrechtliche Relevanz.....	22
II. Begriffsbestimmung.....	24
III. Abgrenzung gegenüber anderen Konzepten .....	25
1. Gleichgewicht der Mächte.....	26
2. Weltstaatsidee.....	28
IV. Die Attraktivität der Idee der kollektiven Sicherheit .....	29
1. Universeller Friede durch Recht .....	29
2. Erhalt der Nationalstaaten.....	30
V. Anforderungen an den rechtlichen Rahmen.....	31
1. Repression und Prävention als Aufgaben der Zwangsmaßnahmen .....	32
2. Die Bedeutung der Kollektivität.....	34
3. Die Bedeutung der Zentralisierung.....	36
4. Der Ausgleich zwischen Effektivität und Legitimität.....	37
5. Garantie der einzelstaatlichen Souveränität durch Begrenzung der Eingriffsbefugnisse.....	39
VI. Funktionsvoraussetzungen der kollektiven Sicherheit.....	40
1. Subjektive Voraussetzungen.....	40
2. Objektive Voraussetzungen .....	41
VII. Zusammenfassung.....	42
B. Das Friedenssicherungssystem des Völkerbundes.....	44
I. Kooperation als Organisationsprinzip.....	44
II. Die Primärnormen: <i>Arbitrage - Sécurité - Désarmement</i> .....	47

III.	Die Sanktionsnormen: Dezentraler Automatismus und Organisation der völkerrechtlichen Notwehr.....	48
1.	Dichotomie der Zwangsmaßnahmen in Art. 16.....	49
2.	Die nicht-militärischen Zwangsmaßnahmen: Dezentraler Automatismus und „ <i>action isolée</i> “ .....	50
3.	Die militärischen Zwangsmaßnahmen: Organisation der völkerrechtlichen Notwehr statt System der kollektiven Sicherheit .....	50
IV.	Die (fehlende) Praxis des Völkerbundes auf dem Gebiet der Zwangsmaßnahmen.....	54
V.	Zusammenfassung.....	56
C.	Das Sicherheitssystem der Charta der Vereinten Nationen.....	59
I.	Die wesentlichen Verbesserungen gegenüber dem Völkerbund.....	60
II.	Die Regelungen des Kapitels VII über militärische Zwangsmaßnahmen.....	64
1.	Die Organisation kollektiven Zwanges.....	64
2.	Begrenzung der militärischen Beistandspflicht <i>a priori</i> .....	65
III.	Die Schwächen des Sicherheitsmechanismus der Charta.....	66
1.	Die mangelnde Flankierung des Sanktionsmechanismus durch friedliche Streiterledigung und Abrüstung .....	66
2.	Die mangelnde Effektivität des Charta-Sicherheitssystems.....	68
a)	Die begrenzte Anwendbarkeit des Sicherheitssystems der Charta.....	68
b)	Die unvollkommene Pflicht zum militärischen Beistand und das Nichtzustandekommen der Sonderabkommen .....	71
c)	Die mangelnde Verpflichtung des Sicherheitsrats zum Eingreifen bei Vorliegen des <i>casus foederis</i> .....	75
3.	Die mangelnde Legitimität des Charta-Systems .....	77
IV.	Zusammenfassung.....	79
D.	Die „ <i>Uniting-for-Peace</i> “-Resolution als Alternativkonzept .....	81
I.	Die Vorgeschichte.....	81
II.	Die Regelungen im einzelnen .....	83
III.	Die Vereinbarkeit der Resolution 377 A (V) mit der Charta .....	85
1.	Die Kompetenz zur Empfehlung ohne rechtfertigende Wirkung.....	87
2.	Die Kompetenz zur Empfehlung mit rechtfertigender Wirkung.....	88
3.	Schaffung einer rechtlichen Basis durch nachfolgende konsensuale Praxis und universelle Anerkennung? .....	92
IV.	Zusammenfassung.....	93
E.	Die <i>Agenda for Peace</i> : Mißglückter Start in eine neue Ära.....	97
I.	Die Vorgeschichte.....	97
II.	Die Gesamtkonzeption.....	99

1.	Vorbeugende Diplomatie („preventive diplomacy“)	100
2.	Friedensschaffung („peacemaking“)	100
3.	Friedenserhaltung („peace-keeping“)	101
4.	Friedenskonsolidierung („post-conflict peace-building“)	102
III.	Die Vorschläge zur Friedenserhaltung durch Zwang	102
IV.	Die Reaktionen in den Gremien der Vereinten Nationen	106
1.	Die Reaktionen in der Generalversammlung und im Sonderaus- schuß für friedenserhaltende Operationen	107
2.	Die Reaktionen im Sicherheitsrat	108
V.	Zusammenfassung	111

*Zweiter Teil*

**Die neuere Praxis militärischer Zwangsmaßnahmen** 113

A.	Die Praxis des Sicherheitsrats seit 1990	114
I.	Irak/Kuwait (1990/91)	114
1.	Faktischer Hintergrund	114
2.	Die Reaktion des Sicherheitsrats auf die irakische Invasion	116
a)	Die Verhängung von Wirtschaftssanktionen	116
b)	Die Überwachung und Durchsetzung der Wirtschaftssanktionen	117
c)	Resolution 678 (1990) und die Operation „Wüstensturm“	119
3.	Die Maßnahmen des Sicherheitsrats seit Beendigung der Kampf- handlungen	120
II.	Das ehemalige Jugoslawien (1992-?)	123
1.	Faktischer Hintergrund	123
2.	Das Eingreifen des Sicherheitsrats	125
3.	Maßnahmen zur Überwachung des generellen Waffenembargos und der Wirtschaftssanktionen gegen die Republik Jugoslawien (Serbien und Montenegro)	127
4.	Maßnahmen zur Durchsetzung von Flugverbotszonen durch Kampf- flugzeuge der Mitgliedsstaaten	130
5.	Gewaltanwendung zur Unterstützung der friedenserhaltenden Maß- nahmen in Bosnien und Kroatien	132
III.	Somalia (1992-1995)	136
1.	Faktischer Hintergrund	136
2.	Das Eingreifen der Vereinten Nationen	136
3.	Resolution 794 und Operation „Restore Hope“	138
4.	Der Übergang von UNITAF zu UNOSOM II	142
5.	Das Scheitern von UNOSOM II	144
IV.	Haiti (1993-1995)	146

1.	Faktischer Hintergrund .....	146
2.	Die Bemühungen von OAS und Vereinten Nationen um eine friedliche Rückkehr zur Demokratie .....	147
3.	Die Maßnahmen zur Überwachung und Durchsetzung von Wirtschaftssanktionen.....	149
4.	Die Ermächtigung der Mitgliedsstaaten zur Anwendung militärischer Gewalt.....	151
V.	Ruanda (1994) .....	155
1.	Faktischer Hintergrund .....	155
2.	Die Reaktion des Sicherheitsrats .....	157
3.	Resolution 929 (1994) und die Operation „Turquoise“ .....	159
VI.	Zusammenfassung.....	163
1.	Ermächtigung von Friedenstruppen der Vereinten Nationen zur Gewaltanwendung: „Robustes Peace-keeping“ .....	163
2.	Die Autorisierung der Mitgliedsstaaten zur Gewaltanwendung: Multinationale Militäroperationen der zweiten Generation .....	165
3.	Konsequenzen der neueren Praxis .....	167
B.	Die Rechtsgrundlagen der Anwendung .....	168
I.	Die Rechtsgrundlagen der neueren Praxis im Spiegel der Literatur .....	169
1.	Robustes Peace-keeping .....	169
2.	Multinationale militärische Zwangsmaßnahmen .....	171
3.	Maßnahmen zur Friedensdurchsetzung .....	173
4.	Maßnahmen zur Embargouberwachung und -durchsetzung.....	174
II.	Die ältere Praxis des Sicherheitsrats im Spiegel der Literatur .....	177
1.	Die Resolutionen 83 (1950) und 221 (1966).....	177
2.	Die Frage der Interdependenz von Art. 42 und Art. 43 .....	179
3.	Keine Zwangsmaßnahmen aufgrund von Empfehlungen des Sicherheitsrats? .....	183
III.	Die Theorie der rechtfertigenden Wirkung der Feststellung nach Art. 39 Hs. 1 und ihre Vorteile .....	185
IV.	Zusammenfassung.....	187
C.	Die expansive Auslegung des Anwendungsbereichs des Kapitels VII.....	189
I.	Die Erweiterung der sachlichen Zuständigkeit durch Ausdehnung des Friedensbegriffs.....	191
1.	Die Entstehungsgeschichte des Art. 39 und der Begriff „international peace and security“ .....	191
2.	Der Begriff der Friedensbedrohung in der älteren Praxis des Sicherheitsrats.....	192
3.	Die Definition der Friedensbedrohung in den Fällen Somalia, Haiti und Ruanda .....	195

II.	Vom Weltpolizisten zur Weltregierung? Die Erweiterung der funktionellen Zuständigkeit des Sicherheitsrats.....	199
1.	Resolution 687 und die Verhinderung zukünftiger Friedensbedrohungen.....	199
2.	Die Resolutionen 731 und 748 gegen Libyen und die Ausdehnung der funktionellen Zuständigkeit.....	202
III.	Zusammenfassung.....	205
D.	Beschränkungen der Befugnisse des Sicherheitsrats .....	208
I.	Begrenzte Befugnisse oder „rechtliche Bindungslosigkeit“.....	209
II.	Materiellrechtliche Beschränkungen.....	213
1.	Chartainterne Beschränkungen .....	214
a)	Der Kernbereich der inneren Souveränität .....	214
b)	Das Verbot der zwangsweisen Streitschlichtung.....	217
c)	Eingriff in die richterliche Unabhängigkeit.....	220
d)	Die Menschenrechte und das humanitäre Völkerrecht .....	222
2.	Sonstige völkerrechtliche Beschränkungen .....	225
a)	<i>Jus cogens</i> .....	225
b)	Die Allgemeinen Rechtsgrundsätze.....	227
III.	Zusammenfassung.....	231
E.	Die Frage der gerichtlichen Überprüfung durch den IGH .....	232
I.	Der Text der Charta und des IGH-Statuts .....	232
II.	Systematische Argumente gegen eine gerichtliche Überprüfung von Maßnahmen des Sicherheitsrats im Rahmen von Kapitel VII .....	233
1.	Der politische Charakter der Angelegenheit.....	234
2.	Die Hauptverantwortung des Sicherheitsrats für die Erhaltung des Weltfriedens .....	235
III.	Die Entstehungsgeschichte der Charta.....	236
IV.	Die Behandlung des Problems in der Rechtsprechung des IGH .....	237
1.	Das Certain-Expenses-Gutachten .....	237
2.	Das Namibia-Gutachten.....	239
3.	Die Entscheidung im Lockerbie-Verfahren .....	242
V.	Standards der gerichtlichen Überprüfung .....	246
VI.	Zusammenfassung.....	250
F.	Die Rolle der Regionalorganisationen: Probleme und Perspektiven .....	251
I.	Die Regionalabmachung oder -einrichtung im Sinne von Kapitel VIII der VN-Charta: Ein Begriff im Wandel.....	252
1.	Abmachung oder Einrichtung.....	252
2.	Regionalität.....	254
3.	Verfahren friedlicher Streitbeilegung .....	255

4. Örtlich begrenzte Streitigkeiten .....	255
II. Die Handlungsmöglichkeiten der Regionalabmachungen .....	256
1. Kompetenzen im Bereich der friedlichen Streiterledigung .....	257
2. Kompetenzen im Bereich der Zwangsmaßnahmen.....	258
a) Der Begriff der Zwangsmaßnahmen gemäß Art. 53 Abs. 1 .....	260
b) Der Begriff der Ermächtigung.....	266
c) Zwangsmaßnahmen gegen regionsangehörige und regions- fremde Drittstaaten .....	269
III. Die neuere Praxis der Vereinten Nationen.....	272
1. Die Agenda for Peace .....	272
2. Die Resolutionen des Sicherheitsrats zum Konflikt im ehemaligen Jugoslawien .....	273
a) Die Frage der drittstaatenbezogenen Kompetenzen und der Rechtsgrundlage .....	273
b) Aufgabenteilung zwischen den Vereinten Nationen und der NATO: Verbesserte Anbindung zu Lasten der Effektivität.....	274
IV. Befugnisse von NATO und WEU zur Durchführung militärischer Zwangsmaßnahmen .....	277
1. Die Notwendigkeit interner Befugnisse.....	277
2. Das Fehlen ausreichender Regelungen .....	278
3. Überbrückung fehlender Befugnisse durch „implied powers“?.....	281
V. Zusammenfassung.....	282
Schlußbetrachtung .....	286
Literaturverzeichnis .....	288

## Abkürzungsverzeichnis

a.A.	anderer Ansicht
a.a.O.	am angegebenen Ort
Add.	Addendum
AFDI	Annuaire français de droit international
AJIL	American Journal of International Law
ASIL	American Society of International Law
Bd., Bde.	Band, Bände
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BYIL	British Yearbook of International Law
bzw.	beziehungsweise
DGVR	Deutsche Gesellschaft für Völkerrecht
Diss. Op.	Dissenting Opinion
EA	Europa-Archiv
ebd.	ebenda; ebendort
ECOWAS	Economic Community of West African States
EJIL	European Journal of International Law
engl.	englisch
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
f., ff.	folgende
franz.	französisch
h.M.	herrschende Meinung
Hrsg.	Herausgeber
ICJ Reports	International Court of Justice. Reports of Judgements, Advisory Opinions and Orders
i.E.	im Ergebnis
IGH	Internationaler Gerichtshof
IHT	International Herald Tribune
ILM	International Legal Materials
JIR	Jahrbuch für Internationales Recht
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
NATO	North Atlantic Treaty Organization
OAS	Organization of American States
OAU	Organization of African Unity
preamb. para.	preamble paragraph (einer Resolution)
op. para.	operational paragraph (einer Resolution)
Res.	Resolution
RGBI.	Reichsgesetzblatt
RGDIP	Revue générale de droit international public
Rn.	Randnummer

S.C. Res.	Security Council Resolution
Sep. Op.	Separate Opinion
sog.	sogenannt
Suppl.	Supplement
SZ	Süddeutsche Zeitung
taz	die tageszeitung
Tz.	Textziffer
u.a.	unter anderem
UNITAR	United Nations Institute for Training and Research
U.N.T.S.	United Nations Treaty Series
UNYbk.	Yearbook of the United Nations
VN	Vereinte Nationen
WEU	Westeuropäische Union
YILC	Yearbook of the International Law Commission
z.B.	zum Beispiel
Ziff.	Ziffer

## Einleitung

„International Law is the law which the wicked do not obey and which the righteous do not enforce.“ *Abba Eban*<sup>1</sup>

„Essentially, legal rules are worth as much as the remedies available for their enforcement.“ *Christian Tomuschat*<sup>2</sup>

Wenn die Entwicklungsstufe einer Gesellschaft daran gemessen werden kann, inwieweit die verfassungsmäßige Ordnung von einem zentralen Organ in effektiver Weise durchgesetzt wird, dann rangierte die internationale Gemeinschaft der Vereinten Nationen trotz gegenteiliger Absichtserklärungen in der Charta in den ersten 45 Jahren ihres Bestehens auf primitivstem Entwicklungsniveau.<sup>3</sup> Die Bestimmungen des Kapitels VII, mit denen nach Vorstellung der Verfasser der VN-Charta dem erstmals umfassend geltenden Gewaltverbot zur Durchsetzung verholphen werden sollte, fristeten ein Mauerblümchendasein. Was das Herzstück der gesamten Konzeption des Systems der kollektiven Sicherheit hätte sein sollen, erschien als obsolet und als „toter Buchstabe“<sup>4</sup>. Es regierte die Macht des Stärkeren, mühsam kaschiert als immer neue Ausformung des Rechts auf Selbstverteidigung, das - von den Verfassern der Charta als Ausnahmeregelung, als „Sicherheitsventil“, gedacht - zum Regelfall wurde.

Mit Beendigung des Kalten Krieges waren die Bestimmungen des Kapitels VII der Charta der Vereinten Nationen quasi über Nacht wieder aktuell geworden. Der Sicherheitsrat, der vielen Beobachtern zu Zeiten der Ost-West-Konfrontation erschien wie „eine Schar finster entschlossener Kalter Krieger [...], die bei jeder passenden oder unpassenden Gelegenheit - wie bei einem schlechten Skat - ihr Veto auf den Tisch des Hauses knallten und dadurch eine Wahrnehmung der in der UN-Charta vorgesehenen Aufgaben weitgehend unmöglich machten“<sup>5</sup>, war nicht mehr durch den Automatismus der Lagerbildung blockiert.

---

<sup>1</sup> Ehemaliger Botschafter Israels in den Vereinigten Staaten. Die Äußerung stammt aus einem Gespräch mit Edward R. Murrow, das am 20. September 1957 im Rahmen der Reihe „Person to Person“ auf NBC ausgestrahlt wurde, zitiert nach *von Glahn*, *Law Among Nations*, 3-4.

<sup>2</sup> *Tomuschat*, *Hague Lecture*, 12.

<sup>3</sup> *Tomuschat*, *Hague Lecture*, 9: „One may rightly speak of a ‘primitive’ system if [...] enforcement of rights and duties is equally considered a matter that does not regard any third parties. When self-help is the ultimate recourse, justice and equity come under constant threat.“

<sup>4</sup> *Fischer*, Article 42, in: *Cot/Pellet*, *Charte*, 705; *Beyerlin*, *Sanktionen*, 727.

<sup>5</sup> *Kühne*, *Blauhelme*, 5.

Während noch bis Mitte der achtziger Jahre die beiden Supermächte praktisch in jeden Konflikt Elemente eines Stellvertreterkrieges hineinprojizierten, hat die von Michail Gorbatschow eingeleitete radikale Umbewertung der außenpolitischen Interessen der damals noch existierenden Sowjetunion Ende des Jahrzehnts zu einer völlig neuen Situation im Sicherheitsrat geführt.<sup>6</sup> Statt auf Bewahrung des *status quo* - notfalls auch durch Konfrontation - zu setzen, suchte die Sowjetunion verstärkt die Zusammenarbeit auf wirtschaftlichem und außenpolitischem Gebiet, gerade auch mit dem bisherigen Erzrivalen, den Vereinigten Staaten.<sup>7</sup> Michael Bothe hat Saddam Hussein treffend als erstes Opfer dieser neuen Konstellation bezeichnet.<sup>8</sup>

Auch wenn sich das neue Einverständnis zwischen der Sowjetunion und den Vereinigten Staaten schon vor dem August 1990 positiv auf die Handlungsfähigkeit des Sicherheitsrats ausgewirkt hatte<sup>9</sup>, war es letztlich erst die unerwartet bestimmte und schnelle Reaktion des Sicherheitsrats auf die irakische Invasion in Kuwait, die für eine Wiederbelebung des totgesagten Kapitels über die Zwangsmaßnahmen der Vereinten Nationen sorgte. Die Verwirklichung des vor 45 Jahren in der Charta der Vereinten Nationen avisierten Systems der kollektiven Sicherheit schien vielen Beobachtern zum Greifen nahe gerückt.

Die anfängliche Euphorie über das Funktionieren des VN-Sicherheitsmechanismus im Falle der irakischen Aggression gegen Kuwait wich jedoch schnell einer realistischen Haltung der Mitgliedsstaaten. Zunehmend wurde auch Kritik an den Aktionen des Sicherheitsrats im Golfkonflikt laut. Diese Kritik kam aus unterschiedlichen Lagern und setzte an ganz verschiedenen Punkten an: Vor allem die arabischen Staaten vertraten die Auffassung, daß im Golfkrieg nicht Kuwaits Selbstbestimmungsrecht und territoriale Integrität verteidigt worden seien, sondern handfeste geopolitische und wirtschaftliche Interessen der westlichen Welt. Speziell die USA hätten die Vereinten Nationen zur Durchsetzung dieser Interessen instrumentalisiert, ja mißbraucht, um den Irak als Vertreter der arabischen Welt zu erniedrigen. So geriet die von George Bush prophezeite neue Weltord-

---

<sup>6</sup> Bothe, Golfkrise, 5; eine detaillierte Beschreibung der Evolution der UN-Politik der Sowjetunion ist enthalten in Franck, Prospects, 604 ff., der einen Artikel Michail Gorbatschows vom September 1987 als ersten Ausdruck des neuen sowjetischen Denkens zitiert, in dem der damalige Staats- und Parteichef sich stark an die Vorstellungen des ehemaligen UN-Generalsekretärs Dag Hammarskjöld anlehnt und die Funktion der Vereinten Nationen als die eines „place for the mutual search for a balance of differing, contradictory, yet real, interests of the contemporary community of states and nations“ beschreibt. Vom selben Autor stammt auch die beste Zusammenfassung der sowjetischen Umsetzung dieses neuen Verständnisses der Vereinten Nationen, vgl. Franck, Soviet Initiatives, 535 ff.

<sup>7</sup> Bothe, Golfkrise, 4.

<sup>8</sup> Ebd.

<sup>9</sup> Kühne, Blauhelme, 2, zitiert Statistiken, nach denen das Veto von den ständigen Mitgliedern insgesamt 250mal gebraucht wurde, „mit der Sowjetunion als klarem Spitzenreiter“; vgl. jedoch Schmidt, VN-Krisenmanagement, 32, der darauf hinweist, daß das Veto während der achtziger Jahre fast nur noch von den Vereinigten Staaten, hauptsächlich zum Schutz Israels, eingesetzt wurde und daß das bisher letzte Veto am 31. Mai 1990 wiederum von den USA gegen eine Verteilung Israels eingesetzt wurde.

nung in den Verdacht, nichts weiter zu sein als eine geschickt verpackte Variante neo-imperialistischen Großmachtstrebens.

Gleichzeitig geriet die Praxis des Sicherheitsrats in das Visier der Charta-Puristen, die bemängelten, daß sich das Gremium bei der militärischen Durchsetzung seiner Resolutionen gegenüber dem Irak nicht an das in Kapitel VII vorgesehene Verfahren gehalten habe. Diese Kritik war insofern berechtigt, als die Kollektivaktion gegen den Irak selbst bei wohlwollender Betrachtung nur wenig mit den militärischen Zwangsmaßnahmen gemeinsam hatte, wie sie Kapitel VII der Charta vorsieht: Am Persischen Golf wurde nicht eine internationale Armee unter Führung des Sicherheitsrats zur Wiederherstellung des Weltfriedens tätig, sondern eine multinationale Streitmacht unter Führung der Vereinten Staaten, die keinerlei Kontrolle durch den Sicherheitsrat unterworfen war.

Wohl auch deshalb wurde die Praxis des Sicherheitsrats im Golfkonflikt von der Mehrheit der Beobachter zwar als entscheidende Stärkung der Glaubwürdigkeit des VN-Systems der kollektiven Sicherheit interpretiert.<sup>10</sup> Ihr wurde jedoch wenig Präzedenzwirkung für zukünftige Zwangsmaßnahmen der Vereinten Nationen eingeräumt. Es handle sich, so lautete eine weitverbreitete Meinung, um eine mehr oder minder zufällig zustandegekommene Übereinstimmung von Interessen, die keineswegs als ein Ausdruck veränderter Einstellung der Ständigen Mitglieder gegenüber dem VN-Sicherheitssystem verstanden werden dürfe.<sup>11</sup>

Heute, rund vier Jahre nach Beginn der Militäroperationen gegen den Irak, hat sich diese Prognose - leider - als zutreffend erwiesen. Zwar hat der Sicherheitsrat in den vergangenen Jahren noch mehrmals von seinen in Kapitel VII vorgesehenen Befugnissen der Friedenssicherung durch militärischen Zwang Gebrauch gemacht. Diese Einsätze haben jedoch die Schwächen der seit dem Golfkrieg praktizierten modernen Interpretation des Kapitels VII als einem flexiblen Instrument zur Durchsetzung der Resolutionen des Sicherheitsrats zutage treten lassen. Kritische Beobachter bemängeln daran vor allem das Fehlen einer glaubwürdigen Gesamtkonzeption für zukünftige Militäreinsätze. Die bisherige Praxis des Sicherheitsrats wird als „episodic, incremental and not based on agreed knowledge or on consensual goals“ beschrieben.<sup>12</sup>

In der Tat scheinen die Mitgliedsstaaten nicht bereit, das Konzept der kollektiven Sicherheit grundsätzlich zu überdenken und strukturelle Verbesserungen zu diskutieren. Durchaus vorhandene Denkanstöße in diese Richtung, wie sie etwa die *Agenda for Peace* des Generalsekretärs vom Juni 1992 enthielt, fanden keine oder nur sehr geringe Resonanz. Der Sicherheitsrat scheint nicht in der Lage oder

---

<sup>10</sup> Russett/Sutterlin, *New World Order*, 82.

<sup>11</sup> Vgl. exemplarisch für diese Auffassung die Einschätzung von *Reisman*, *Allocating Competences*, 40.

<sup>12</sup> *Haas*, *Conflict Management*, 80.