

Unterschied heraus: Anders als im Fall Nordiraks waren die staatlichen Strukturen in Somalia zusammengebrochen, es handelte sich um einen sogenannten »Failed State«. Dennoch bemühte sich der Sicherheitsrat zunächst um die Kooperation der Bürgerkriegsparteien. Obgleich die Resolutionen die innenpolitische Situation des Landes immer eindeutiger als Bedrohung des Weltfriedens einstufte, verzögerte das fehlende Einverständnis der Parteien die Entsendung von UN-Personal. Erst nachdem sich eine Staatenkoalition bereit erklärte, eine Mission zur Sicherung der humanitären Hilfe anzuführen, erteilte der Sicherheitsrat dieser Mission ein robustes Mandat nach Kapitel VII. Um die eigenen Truppen zu schützen, wurde dieses Mandat allerdings nicht dazu genutzt, die Kriegsparteien zu entwaffnen. Angesichts der fortgesetzten Kämpfe mußte die nachfolgende UN-Mission, mit der Aufgabe, die Souveränität des Landes wiederherzustellen, daher ebenfalls mit einem Mandat nach Kapitel VII ausgestattet werden. Diesem ersten robusten UN-Einsatz gelang es nicht, die humanitäre Krise zu beenden. Durch die Anwendung von Zwangsmaßnahmen wurde sie zunehmend als Konfliktpartei wahrgenommen und mußte schließlich zum Konsensprinzip zurückkehren.

Haiti: Im selben Jahr kam es im Fall Haitis zu zwei Besonderheiten bei der Beschlußfassung des Sicherheitsrats. Zum einen subsumierte der Sicherheitsrat einen Staatsstreich als Bedrohung des Weltfriedens gemäß Artikel 39 der Charta und erteilte ein robustes Mandat, demokratische Verhältnisse und Rechtsstaatlichkeit wiederherzustellen. Zum anderen führte der Wunsch, das Konsensprinzip dennoch zu beachten, zur Suche nach dem Einverständnis sowohl der rechtmäßigen Regierung Jean-Bertrand Aristides als zunächst auch der De-facto-Regierung vor Ort. Erst als letztere die Zusammenarbeit verweigerte, erteilte der Sicherheitsrat mit Verweis auf die Zustimmung Aristides ein Mandat gemäß Kapitel VII.

Rwanda: Der Völkermord in Rwanda im April 1994 ist Fenton zufolge ein klares Beispiel für die mangelnde Bereitschaft des Sicherheitsrats, sogar in eindeutigen Fällen innerstaatlicher humanitärer Katastrophen das Konsensprinzip aufzugeben und Zwangsmaßnahmen anzuordnen. Statt angesichts direkter Angriffe gegen UN-Personal und systematischer Tötungen rwandischer Zivilisten die Mission vor Ort zu verstärken und mit einem robusten Mandat auszustatten, wurde zunächst sogar Personal abgebaut und trotz Klassifizierung der Situation als Bedrohung des Weltfriedens das Einverständnis der Parteien vor Ort gesucht. Fenton führt dies nicht zuletzt auf den Unwillen der Mitgliedstaaten zurück, nach der Katastrophe von Somalia Truppen in einen Kampfeinsatz unter UN-Führung zu entsenden. Erst als ein Ständiges Mitglied anbot, eine Mission zu führen, hat der Sicherheitsrat dieser Mission – allerdings zu spät, um den Genozid aufzuhalten – ein klares Mandat zum Einsatz von Zwangsmaßnahmen erteilt.

Bosnien: Die Haltung der UN angesichts der Katastrophe in Bosnien 1992–1995 beschreibt Fenton als so genannte »Middle-Ground Position«, einer Mischung aus Anwendung des Konsensprinzips und der Autorisierung von Zwangsmaßnahmen. Die Erfahrungen in Bosnien belegen laut Fenton die Schwierigkeiten eines konsens-

orientierten Ansatzes in einem Konflikt mit vielen Parteien. Der gemischte Charakter der Mission zeige sich in der Autorisierung von Luftschlägen gemäß Kapitel VII, die nur zum Schutz der auf Konsens beruhenden Mission auf dem Boden erteilt wurde. Auch die Luftschläge selbst stellen Fenton zufolge nur *de jure* die Hinwendung zu Zwangsmaßnahmen dar. Bei der Ausführung dieser Maßnahmen verstießen die UN nie gegen den Willen der Zentralregierung. Mit der Mission hat der Sicherheitsrat trotz eines Mandats nach Kapitel VII somit nicht in die Souveränität Bosniens eingegriffen, sondern vielmehr versucht, diese wiederherzustellen und wahren.

Nach der Untersuchung dieser Fälle kommt Fenton zu dem Schluß, daß der Sicherheitsrat die Notwendigkeit der Autorisierung von Zwangsmaßnahmen auch bei innerstaatlichen Konflikten erkannt hat. Konsequenterweise hat er den Anwendungsbereich von Kapitel VII erweitert und stuft seither auch die Gefahr grenzüberschreitender Flüchtlingsströme oder humanitärer Katastrophen, wie massive und systematische Verletzungen der Menschenrechte, als Bedrohungen des Friedens im Sinne von Artikel 39 der Charta ein. Mit dieser Erweiterung des Anwendungsbereichs von Kapitel VII geht allerdings nicht die Bereitschaft einher, vom Konsensprinzip früherer Friedensmissionen abzugehen. Das Risiko für die Truppensteller, zur Konfliktpartei zu werden, die praktische Notwendigkeit einer Zusammenarbeit mit den Verantwortlichen vor Ort sowie der Respekt vor tradierten völkerrechtlichen Konzepten wie dem Prinzip staatlicher Souveränität und dem Verbot der Einmischung in die inneren Angelegenheiten führen dazu, daß der Sicherheitsrat grundsätzlich – auch bei Einsätzen nach Kapitel VII – das Einverständnis des betroffenen Staates sucht.

Der Autor betrachtet die Entwicklung für Friedensmissionen auch von einer realistischen Seite. Er konstatiert, daß der Sicherheitsrat reine Zwangsmaßnahmen nur beschließt, wenn diese den Interessen eines der Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats entsprechen. Auch militärischen Notwendigkeiten trüge der Sicherheitsrat Rechnung: UN-mandatierte Missionen unter Führung eines der Ständigen Mitglieder seien daher grundsätzlich eher zwang- als konsensorientiert ausgestaltet. Wenn allerdings die Interessen der Ständigen Mitglieder divergieren, wie im Fall Iraks 2003, sei der Sicherheitsrat blockiert.

Die Auseinandersetzung um die Autorisierung von Zwangsmaßnahmen im Fall Iraks 2003 läßt sich nur schwer in dieses Muster einordnen. Zwar handelte es sich auch um eine innere Angelegenheit. Anders als in den vorhergehenden Fällen bestand aber keine unmittelbare Gefahr für den Weltfrieden. Fenton führt aus, daß es bei dieser Auseinandersetzung darum ging, ob der Sicherheitsrat die nach den Terroranschlägen des 11. Septembers 2001 entwickelte amerikanische Doktrin präventiver Maßnahmen übernehmen würde. Wenn der Autor allerdings kritisiert, daß im Sicherheitsrat nicht über das Ziel der militärischen Aktion gestritten wurde, einen Regierungswechsel in Irak herbeizuführen, übersieht er zweierlei: Zum einen war ein Regierungswechsel lange Zeit kein öffentlich erklärtes Ziel, so daß der Sicherheitsrat keine Veranlassung hatte, darüber zu debattieren. Zum andern hatte der deutsche Außenminister Joschka Fischer in sei-

nen Ausführungen im Sicherheitsrat am 19. März 2003 erklärt, daß es für einen von außen herbeigeführten Regierungswechsel keine Grundlage im Völkerrecht gebe.

Mit seinem Buch ist Fenton eine hervorragende Studie über die Entwicklung der Friedensmissionen gelungen. Die einzelnen Fälle sind äußerst detailliert und kenntnisreich nachvollzogen. Das Spannungsverhältnis zwischen dem Prinzip staatlicher Souveränität und der Notwendigkeit humanitärer Interventionen wird dargelegt; die Zögerlichkeit, dieses Spannungsverhältnis zugunsten einer aggressiveren Einmischung aufzulösen, nachgewiesen. Fenton erkennt politische Realitäten und praktische Erwägungen betreffend die Umsetzung von Mandaten. Die Schlußfolgerung seiner Analyse: Tradierte völkerrechtliche Konzepte wie das Prinzip staatlicher Souveränität haben ihre Gültigkeit behalten. Auch künftig wird der Sicherheitsrat sich bei seiner Entscheidungsfindung von diesem Prinzip leiten lassen. KATJA WIESBROCK □

Bundesagentur für Außenwirtschaft (bfa): Wie komme ich an Aufträge der Vereinten Nationen. Informationen, Vorgehensweise und Kontakte für das Geschäft mit den Vereinten Nationen

Köln: Bundesagentur für Außenwirtschaft 2004
75 S., 18,- Euro



Mit anderem Titel und im eigenen Namen hat die Bundesagentur für Außenwirtschaft eine Neuauflage ihres 2001 erschienenen Leitfadens für den Beschaffungsmarkt Vereinte Nationen herausgebracht (Vgl. Redaktion, VN 5/2001, S. 208.). Die Broschüre richtet sich vor allem an kleine und mittelständische Unternehmen. Sie sollen ermutigt werden, sich dem globalen Wettbewerb um lukrative Aufträge von UN-Organisationen zu stellen. Mit einem Volumen von 4,56 Mrd. Dollar (2002) gehören die UN zu einem der weltweit größten Einkäufer von Waren und Dienstleistungen. Deutsche Firmen belegen jedoch mit einem Anteil von 2,2 Prozent des UN-Gesamtbudgets (entspricht 98 Mio. Dollar) einen seinem Ruf als Exportweltmeister eher widersprechenden 13. Platz. Die Broschüre soll Abhilfe schaffen und gibt Aufschluß über das Beschaffungswesen der UN, über die Voraussetzungen für eine Registrierung beim »UN Global Marketplace«, bietet Kurzinformationen über die größten Einkäufer und enthält Mustervordrucke für die Registrierung als Lieferant. Nüchtern betrachtet hat die Veröffentlichung des Leitfadens im Jahr 2001 jedoch nicht zu einer Erhöhung des deutschen Anteils geführt. Im Gegenteil: er sank im Vergleich dazu um 0,9 Prozent. Neben mangelnder Kenntnisse des Englischen und über das UN-Beschaffungswesen, scheint das Haupthindernis für eine stärkere Beteiligung deutscher Firmen der fehlende Kontakt zu den vor Ort ansässigen UN-Organisationen zu sein.

ANJA PAPENFUSS □