

JAKUB KRUMREY

# Die Immunität der Vereinten Nationen

*Jus Internationale et Europaeum*

139

---

**Mohr Siebeck**

# Jus Internationale et Europaeum

herausgegeben von  
Thilo Marauhn und Christian Walter

139





Jakub Krumrey

# Die Immunität der Vereinten Nationen

Verantwortlichkeit für Friedensmissionen

Mohr Siebeck

*Jakub Krumrey*, geboren 1984; Anderer Dienst im Ausland (Aberdeen, Schottland); Studium der Rechtswissenschaften an der Universität Leipzig und der K.U. Leuven, Belgien mit Stationen bei der Deutsch-Polnischen Industrie- und Handelskammer in Warschau, Polen und der Sächsischen Staatskanzlei; Wiss. Mitarbeiter an der Universität Leipzig und Legal Counsel bei einem dänischen Energiekonzern; Rechtsabteilung der Europäischen Zentralbank; Referendariat am Kammergericht Berlin mit Stationen beim Auswärtigen Amt und der Food and Agriculture Organization of the United Nations in Rom, Italien.

ISBN 978-3-16-155862-7 / eISBN 978-3-16-155863-4

DOI 10.1628/978-3-16-155863-4

ISSN 1861-1893 / eISSN 2568-8464 (Jus Internationale et Europaeum)

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

© 2018 Mohr Siebeck Tübingen. [www.mohrsiebeck.com](http://www.mohrsiebeck.com)

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für die Verbreitung, Vervielfältigung, Übersetzung und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von Gulde Druck in Tübingen auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und gebunden.

Printed in Germany.

per Paola



## Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Sommersemester 2017 von der Juristischen Fakultät der Universität Leipzig als Dissertation angenommen. Die für diese Arbeit ausgewertete Literatur, Rechtsprechung und UN-Dokumente befindet sich auf dem Stand Januar 2017. Danach erschienene Literatur wurde nur einzeln berücksichtigt.

Mein Dank gilt meinem Doktorvater und Erstgutachter, Herrn Prof. Dr. Markus Kotzur (LL.M. Duke Univ.), der mich in der Entstehung der Arbeit unterstützt und mir als Mitarbeiter an seinem Lehrstuhl alle nötigen Freiräume gewährt hat. Auch möchte ich meinem Zweitgutachter, Herrn Prof. Dr. Helmut Goerlich, für die rasche Erstellung des Zweitgutachtens danken.

Die Promotion hat mich über die verschiedensten Abschnitte meines privaten sowie beruflichen Lebens begleitet. Aus dem Kreise der Vielen, die mich während der Zeit der Recherche und des Schreibens unterstützt haben, gilt mein besonderer Dank meinen Eltern, für ihre Geduld, ihren Rückhalt und ihre unerschütterliche Zuversicht in das Gelingen dieses Projekts. Für die finalen Korrekturen danke ich ebenso meinem Bruder Alexander.

Frankfurt am Main, im Februar 2018

Jakub Krumrey



# Inhaltsverzeichnis

Vorwort .....	VII
Abkürzungsverzeichnis .....	XV
1. Kapitel: Anspruch und Wirklichkeit der Vereinten Nationen ....	1
2. Kapitel: Die Friedensmissionen der Vereinten Nationen.....	11
A. <i>Die Multidimensionalität der Friedensmissionen</i> .....	11
I. Herausforderungen für die Friedensmissionen .....	13
II. Konsequenzen für die Friedensmissionen.....	16
1. Aufgabenerweiterung .....	17
2. Robustes peacekeeping .....	23
3. Rechtsgrundlage .....	27
4. Weitergehender Reformbedarf .....	31
B. <i>Die Friedensmissionen und ihr rechtlicher Rahmen</i> .....	31
I. Missionsmandat .....	32
II. Beziehungen zu den Entsendestaaten.....	33
III. Beziehungen zum Empfangsstaat .....	38
C. <i>Die Bedingtheit von Friedensmissionen</i> .....	41
3. Kapitel: Die Begründung der Verantwortlichkeit .....	46
A. <i>Theoretische Einordnung der Verantwortlichkeit</i> .....	46
I. Verantwortlichkeit und Verantwortung .....	46
II. Die Reichweite des Verantwortlichkeitsbegriffs.....	48
III. Voraussetzungen der Verantwortlichkeit .....	50

<i>B. Rechtspersönlichkeit der Vereinten Nationen</i> .....	51
<i>C. Grundlage der Verantwortlichkeit</i> .....	52
I. Normen des Internationalen Menschen- und Kriegsvölkerrechts .....	53
II. Responsibility to Protect .....	54
III. Einrichtung von Schutzzonen durch die Vereinten Nationen .....	60
1. Inhalt der Schutzzonenkonzeption .....	61
2. Verantwortlichkeitsbegründung durch die Errichtung von Schutzzonen .....	65
<i>D. Zurechnung des Rechtsverstößes</i> .....	67
I. Die Grundlagen der Zurechnungslehre im Völkerrecht .....	68
II. Zurechnung von Fehlverhalten im Rahmen von Friedensmissionen ...	73
1. Organqualität der Friedensmission .....	74
2. Effektive Kontrolle nachgewiesen durch die Kommandostruktur ..	75
3. Reaktion auf doppelte Verantwortungsstrukturen .....	80
III. Zwischenergebnis .....	83
<i>E. Ergebnis</i> .....	83
<b>4. Kapitel: Die Durchsetzung der Verantwortlichkeit</b> .....	85
<i>A. Wesenselemente des effektiven Rechtsschutzes im Völkerrecht</i> .....	87
I. Bindung der Vereinten Nationen an Menschenrechtsstandards .....	88
II. Inhalt eines völkerrechtlichen Mindeststandards .....	90
1. AEMR und IPbPR .....	90
2. EMRK, AMRK und Banjul-Charta .....	93
a. EMRK .....	94
b. AMRK .....	96
c. Afrikanische Charta der Menschenrechte .....	97
3. Zwischenergebnis .....	98
<i>B. Die Durchsetzung von Verantwortlichkeit</i> .....	99
I. Internationale Gerichtsbarkeit .....	100
II. Internes Rechtsschutzsystem der Vereinten Nationen .....	101
1. Die Streitregulierung zwischen den Vereinten Nationen und ihren Angestellten .....	103
2. Rechtsschutzmechanismus im Rahmen von Friedensmissionen ...	106
a. Das zunächst vorgesehene System .....	106
b. Das letztlich praktizierte System .....	107

III. Haftungsdurchgriff auf Mitgliedsstaaten .....	112
IV. Diplomatischer Schutz durch Heimatstaat .....	114
V. Die zielgerichteten Sanktionen des Sicherheitsrates .....	117
1. Charakter der zielgerichteten Sanktionen.....	118
2. Rechtsschutz gegen zielgerichtete Sanktionen.....	119
a. Innerhalb des Systems der Vereinten Nationen .....	120
b. Außerhalb des Systems der Vereinten Nationen.....	121
3. Ergebnis.....	125
VI. Zusammenfassung.....	126
C. Immunität der Vereinten Nationen vor nationalen Gerichten .....	127
I. Ausgangspunkt: Staatenimmunität.....	127
1. Geltungsgrund und Reichweite staatlicher Immunität .....	129
a. Geltungsgrund .....	129
b. Reichweite .....	132
2. Die Erosion staatlicher Immunität und die Proliferation der Idee der Menschenrechte.....	133
3. Das Verhältnis von Immunität und Menschenrechten im Spiegel der Staatenpraxis .....	136
a. US District Court of Columbia: Hugo Princz vs. Germany.....	136
b. EGMR: Al-Adsani/UK .....	139
c. Areopag: Die Distimo-Entscheidung .....	140
d. IGH: Deutschland vs. Italien .....	144
4. Zusammenfassung.....	147
II. Anknüpfungspunkt: Die persönliche Immunität von Hoheitsträgern .	149
1. Die Immunität von staatlichen Funktionsträgern auf dem Prüfstand.....	150
2. Die Immunität Angehöriger von Friedensmissionen.....	153
a. Verfolgung durch nationale Gerichtsbarkeiten .....	154
b. Verfolgung durch internationale Gerichtsbarkeiten.....	158
c. Immunität als Risikokompensation .....	160
III. Grundlage der Immunität der Vereinten Nationen.....	161
1. Die Immunität internationaler Organisationen als Notwendigkeit	161
2. Umfang der Immunität internationaler Organisationen.....	166
3. Rechtliche Grundlage und Umfang der Immunität der Vereinten Nationen .....	168
a. Grenzenlose Reichweite der Immunität der Vereinten Nationen? .....	168
(1) Herrschaft des Faktischen .....	169
(2) Kollisionsnorm Art. 103 UN-Charta.....	170
(3) Auslegung von Art. 105 UN-Charta .....	171

(4) Herrschende Sichtweise auf die Immunitätsreichweite der Vereinten Nationen .....	173
b. Ausgleichsmechanismen.....	174
IV. Die Verantwortlichkeit der Vereinten Nationen vor nationalen Gerichten .....	176
1. Srebrenica und die Verantwortlichkeit der Vereinten Nationen....	177
a. Der Fall von Srebrenica .....	178
(1) Die Geschehnisse in Srebrenica .....	179
(2) Die durch die Vereinten Nationen gezogenen Schlussfolgerungen .....	183
(3) Die Sichtweise der Kläger.....	185
(a) Vorwürfe gegenüber den Vereinten Nationen .....	185
(b) Vorwürfe gegen das Königreich der Niederlande .....	187
b. Die Bemühungen der Hinterbliebenen um Rechtsschutz.....	188
(1) Internes Rechtsschutzsystem der Vereinten Nationen .....	188
(2) Landgericht Den Haag (Juni 2007 bis Juli 2008).....	189
(3) Appellationsgericht Den Haag (April 2009 bis März 2010).....	192
(4) Oberstes Gericht der Niederlande (Juli 2010 bis April 2012) .....	196
(5) Die europäische Dimension des Verfahrens .....	198
2. Weitere gerichtliche Auseinandersetzungen mit der Immunität der Vereinten Nationen.....	200
a. Mandalier vs. Organisation des Nations Unies et l'État Belge	201
b. Cholera in Haiti – Srebrenica im neuen Gewand?.....	203
c. Rechtsprechung des IGH .....	205
 D. Bestandskraft der Immunität angesichts schwerster Menschenrechtsverletzungen.....	207
I. Rechtsschutz durch nationale Gerichte de lege lata .....	208
1. Menschenrechtsverletzungen als impliziter Immunitätsverzicht... ..	209
2. Menschenrechtsverletzungen als Verwirkung von Immunität .....	211
3. Immunitäten als Widerspruch zum ius cogens-Konzept im Völkerrechts .....	215
4. Das Weltrechtsprinzip und absolute Immunität .....	219
5. Menschenrechtsverletzungen können nicht in offizieller Kapazität ausgeübt werden .....	223
6. Pflicht des Generalsekretärs die Immunität aufzuheben .....	226
7. Anspruch auf Rechtsschutz gemäß den völkerrechtlichen Übereinkünften.....	229
a. Verhältnis von effektivem Rechtsschutz und Immunität .....	230
b. Adäquater Schutzstandard bei Friedensmissionen – Politik als äußerste Grenze?.....	235

II. Folgen der Ausdehnung nationaler Gerichtsbarkeit auf Friedensmissionen.....	242
1. Internationale Organisationen vor nationalen Gerichten im Allgemeinen .....	242
2. Die Friedensmissionen vor nationalen Gerichten im Besonderen.....	244
III. Rechtsschutz gegen die Vereinten Nationen de lege ferenda.....	246
1. Neuausrichtung des internen Streitbeilegungsmechanismus der Friedensmissionen.....	246
a. Local Claims Review Boards und Standing Claims Commissions .....	247
b. Inspection Panels und Ombudspersonen .....	250
2. Neue Rolle des IGH .....	252
a. Verbindliche Wirkung von Advisory opinions des IGH.....	252
b. Ergänzung von Art. 34 IGH-Statut .....	253
c. Der IGH als Instanzgericht .....	255
3. Internationaler Gerichtshof für Menschenrechte .....	256
4. Die Versicherungslösung .....	257
5. Reformierung des Systems der Friedensmissionen .....	258
6. Immunität als Ausnahme.....	261
 5. Kapitel: Eine Zusammenfassung in Thesen.....	 263
 Bibliografie .....	 269
Sachregister .....	303



## Abkürzungsverzeichnis

ABiH	Armee von Bosnien-Herzegowina
ABS	Armee der bosnischen Serben
AEMR	Allgemeine Erklärung der Menschenrechte
AJIL	American Journal of International Law
AU	Afrikanische Union
AVR	Archiv des Völkerrechts
BerDGVR	Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BYIL	British Yearbook of International Law
CCPR	International Covenant on Civil and Political Rights
CHRLR	Columbia Human Rights Law Review
CJILP	Colorado Journal of International Law and Policy
DÖV	Die öffentliche Verwaltung
DPKO	Department for Peacekeeping Operations
ECHR	European Court of Human Rights
ECOSOC	Economic and Social Council
ECOWAS	Economic Community of West African States
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EJIL	European Journal of International Law
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
ESA	European Space Agency
EU	Europäische Union
EuG	Gericht der Europäischen Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EuGRZ	Europäische Grundrechte Zeitschrift
EuR	Zeitschrift Europarecht
FS	Festschrift
FSIA	Foreign Sovereign Immunities Act
GYIL	German Yearbook of International Law
HRQ	Human Rights Quarterly
Hrsg	Herausgeber
HuV	Humanitäres Völkerrecht – Informationsschrift
ICC	International Criminal Court
ICJ	International Court of Justice
ICLQ	International and Comparative Law Quarterly
ICLR	International Community Law Review
ICTY	International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia
IGH	Internationaler Gerichtshof

ILC	International Law Commission
ILO	International Labour Organization
ILR	International Law Reports
IMF	International Monetary Fund
IPbpR	Internationaler Pakt für bürgerliche und politische Rechte
IPrax	Praxis des Internationalen Privat- und Verfahrensrechts
IStGH	Internationaler Strafgerichtshof
IWF	Internationaler Währungsfonds
JICJ	Journal of International Criminal Justice
JIL	Journal of International Law
JILP	Journal of International Law and Policy
JöR	Jahrbuch des öffentlichen Rechts
JZ	JuristenZeitung
KFOR	Kosovo Force
KFOR	Kosovo Force
MRM	MenschenrechtsMagazin
NATO	North Atlantic Treaty Organisation
NGO	Non-governmental organisation / Nichtregierungsorganisation
NILR	Netherlands International Law Review
NIOD	Nederlands Instituut voor Oorlogsdokumentatie
NJIL	Nordic Journal of International Law
NStZ	Neue Zeitschrift für Strafrecht
NYUJILP	New York University Journal of International Law and Policy
NZWehrr	Neue Zeitschrift für Wehrrecht
OAS	Organisation of American States
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development
OLA	United Nations Office of Legal Affairs
ONUC	United Nations Force in Congo
ÖzöRV	Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht und Völkerrecht
PCIJ	Permanent Court of International Justice
RdC	Recueil des Cours
rtp	Responsibility to protect
SOFA	Status of Forces Agreement
SOMA	Status of Mission Agreement
SRIEL	Swiss Review of International and European Law
StIGH	Ständiger Internationaler Gerichtshof
UDHR	Universal Declaration of Human Rights
UNAMIR	United Nations Assistance Mission for Rwanda
UNAMSIL	United Nations Mission in Sierra Leone
UNAT	United Nations Administrative Tribunal
UNCLOS	United Nations Convention on the Law of the Sea
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UNICTRAL	United Nations Commission on International Trade Law
UNIFIL	United Nations Interim Forces in Lebanon
UNITAF	Unified Task Force
UNMIK	United Nations Interim Administration Mission in Kosovo
UNMO	United Nations Military Observer
UNPROFOR	United Nations Protection Force

UNRWA	United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East
UNSAS	United Nations Stand-by Arrangement System
UNSC	United Nations Security Council
UNSCOB	United Nations Special Committee on the Balkans
UNSOM	United Nations Operation in Somalia
UNTAC	United Nations Transitional Authority in Cambodia
UNTEAT	United Nations Transitional Administration in East Timor
UNYB	Mack Planck Yearbook of United Nations Law
ÜVIVN	Übereinkommen über die Vorrechte und Immunitäten der Vereinten Nationen
VJIL	Virginia Journal of International Law
VVdStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
YIHL	Yearbook of International Humanitarian Law
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht
ZIS	Zeitschrift für internationale Strafrechtsdogmatik
ZÖR	Zeitschrift für öffentliches Recht
EPO	European Patent Organisation
WDÜ	Wiener Übereinkommen über die diplomatische Beziehungen
WVK	Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge



## 1. Kapitel

# Anspruch und Wirklichkeit der Vereinten Nationen

Die Vereinten Nationen sind das Symbol und zugleich der Garant für eine die Welt umspannende Ordnung, basierend auf Frieden, Sicherheit, Entwicklung und Menschenrechten<sup>1</sup>. Dieses Verständnis gründet dabei nicht nur auf den von Pathos erfüllten Passagen in der Präambel der UN-Charta<sup>2</sup>, sondern nicht zuletzt auf dem grundsätzlich positiven Bild der Vereinten Nationen, das in den Vorstellungen der „Weltbürger“ regiert. Es handelt sich schließlich um eine Organisation, die die Nationen gegründet haben, um „die künftigen Geschlechter von der Geißel des Krieges zu bewahren“, sowohl den Weltfrieden als auch die Achtung der Menschenwürde zu festigen und zudem die internationalen Probleme wirtschaftlicher, sozialer, kultureller und humanitärer Art zu lösen.<sup>3</sup> Kurzum, ein ambitioniertes, eigentlich nicht zu bewältigendes Programm. Gleichzeitig ist es essentieller Bestandteil einer jeden Heldensaga, dass der Heroe sich zunächst unlösbaren Aufgaben gegenübersehen muss, bevor er die verdienten Ehrungen in Empfang nehmen kann. Die höchste Anerkennung jedenfalls, den Friedensnobelpreis, erhielten die Vereinten Nationen nicht nur einmal.<sup>4</sup> Verdient haben sie ihn allemal. Viele Konflikte haben die Vereinten Nationen geschlichtet oder vor einer Eskalation bewahrt. Sie leisteten Aufräum- und Aufbauarbeit, nachdem sich die Völker bekriegten.<sup>5</sup> Regionen der Welt konnten sich Gehör verschaffen und Einfluss aus-

---

<sup>1</sup> Siehe dazu auch den Bericht des Generalsekretärs „In larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights“, UN Doc. A/59/2005.

<sup>2</sup> Zur Idee hinter solch „feierlich-barocker“ Formulierungen und zu Präambeln in völkerrechtlichen Verträgen siehe *M. Kotzur*, Theorieelemente des internationalen Menschenrechtsschutzes, S. 60, 65 ff.; sowie allgemein in Verfassungen *P. Häberle*, Präambeln im Text und Kontext von Verfassungen, in: FS Broermann, S. 211 ff. (227 ff.).

<sup>3</sup> Ob die Aussagen der Präambel bzw. aus Art. 1 UN-Charta als rechtliche Verpflichtungen oder nur als politisches Programm verstanden werden müssen, ist für das Bild, das durch ihre Formulierungen von den Vereinte Nationen vermittelt wird, unerheblich. Zu der rechtlichen Einordnung jedoch: *K. Doehring*, Völkerrecht, 2003, S. 189; *R. Wolfrum*, in: Charta der Vereinten Nationen, Art. 1, Rn. 3 ff.

<sup>4</sup> 1956 und 1981 das UNHCR, 1961 Dag Hammarskjöld als Generalsekretär, 1965 UNICEF, 1988 die Blauhelmsoldaten, 2001 die Vereinten Nationen selbst sowie Kofi Annan, 2005 die Atomenergiebehörde.

<sup>5</sup> So zum Beispiel nach den Bürgerkriegen im ehemaligen Jugoslawien durch UNMIK oder in Ost-Timor durch UNTEAT. Dazu *R. Wilde*, From Danzig to East Timor and Be-

üben, deren Begehren andernfalls, bedingt durch ihre ökonomisch-politische Schwäche, ohne jede Wirkung geblieben wäre.<sup>6</sup> Auch die kontinuierliche Thematisierung der Menschenrechte<sup>7</sup> sowie ihre Beiträge zur Kodifikation des Völkerrechts sind von immenser Bedeutung<sup>8</sup>. Denn diese beiden Arbeitsschwerpunkte sind das Fundament der – heute noch teils bestrittenen, aber dennoch immer weiter fortschreitenden – Konstitutionalisierung des Völkerrechts<sup>9</sup>.

Dennoch werden auf die Vereinten Nationen Erwartungen und Hoffnungen projiziert, denen sie aufgrund ihrer Struktur und Handlungsbedingungen von vornherein nicht gerecht werden können.<sup>10</sup> Dem Wunsch etwa nach Gleichbehandlung der Völker gem. Art. 1 Abs. 2 UN-Charta, wird der Sicherheitsrat in seiner jetzigen Zusammensetzung nicht gerecht.<sup>11</sup> Und selbst wenn Aggressoren nunmehr versuchen, völkerrechtswidrige Gewaltakte zu rechtfertigen, scheint das System der kollektiven Sicherheit ein „Mauerblümchenda-

---

yond: The Role of the International Territorial Administration, in: AJIL 95 (2001), S. 583 ff.; R. Wolfrum, International Administration in Post-Conflict Situations by the United Nations and Other International Actors, in: Max Planck UNYB 9 (2005), S. 649 ff.

<sup>6</sup>Erinnert sei in diesem Zusammenhang an die geballte Kraft der Vertretung der ärmsten Länder der Welt in der UN-Vollversammlung, die G77.

<sup>7</sup>Vgl. G. Seidl, Ist die UN-Charta noch zeitgemäß?, in: AVR 33 (1995), S. 21 (24 f.).

<sup>8</sup>Gemäß Art. 13 Abs. 1 UN-Charta ist die Generalversammlung verpflichtet die Kodifikation des Völkerrechts voranzubringen. Diese hat hierfür die International Law Commission eingesetzt. Siehe weitergehend hierzu St. Hobe, Einführung in das Völkerrecht, S. 225.

<sup>9</sup>Siehe zu dem kontrovers diskutierten Thema. A. Peters, Global Constitutionalism in a Nutshell, in: K. Dicke (Hrsg.), Weltinnenrecht – Liber amicorum Jost Delbrück, S. 535 ff.; St. Kadelbach / Th. Kleinklein, International Law – a Constitution for Mankind, in: GYIL 50 (2007), S. 303 ff. (318 f.); M. Knauff, Konstitutionalisierung im inner- und überstaatlichen Recht – Konvergenz oder Divergenz, ZaöRV 68 (2008), S. 453 ff.; J. A. Frowein, Konstitutionalisierung des Völkerrechts, in: BerDGVR 39 (2000), S. 427 ff.; B. Fassbender, The United Nations Charter as Constitution of the International Community, Columbia Journal of Transnational Law, 36 (1998), S. 529 ff.

<sup>10</sup>R. Wesel, Die symbolischen Vereinten Nationen, in: S. v. Schorlemer (Hrsg.), Praxishandbuch UNO, S. 591; St. Ratner, Image and Reality in the UN's Peaceful Settlement of Disputes, EJIL 6 (1995), S. 426 ff.; H. Rumpf, UNO-Prinzipien im Widerspruch, in: Festschrift Schlochbauer, S. 577 ff. Ob sich dies vielleicht sogar auf die gesamte Völkerrechtsordnung übertragen lässt, in dem Sinne, dass zwar viel vereinbart wird aber letztlich wenig effektiv durchgesetzt wird. Siehe dazu H.-J. Cremer, Völkerrecht – Alles nur Rhetorik?, in: ZaöRV 67 (2007), S. 267 ff. mit Verweis auf J. Goldsmith / E. Posner, The Limits of International Law, 2005.

<sup>11</sup>Zu dieser Problematik und den Reformüberlegungen, insbesondere aus deutscher bzw. europäischer Sicht: G. Pleuger, Die Reform des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen, in: S. v. Schorlemer (Hrsg.), Praxishandbuch UNO, S. 683 ff.; sowie B. Hofstätter, Einige Anmerkungen zur Reform des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen, in: ZaöRV 66 (2006), S. 143 ff.

sein“<sup>12</sup> zu führen. Der Kern des Systems, nämlich das Gewaltverbot, wird durch immer neue Interpretationen des Selbstverteidigungsrechts ausgehöhlt, obwohl es doch eigentlich als Schutzmechanismus für das System der Friedenssicherung angelegt gewesen ist<sup>13</sup>. Auch bei inhaltlichen Aspekten ihrer Arbeit bleiben die Vereinten Nationen hinter den Erwartungen zurück. Im Bereich der Abrüstung wurde zwar viel diskutiert, auch Abkommen wurden verhandelt, aber dennoch sind die internationalen Rüstungsausgaben zwischen den Jahren 2000 und 2016 um ca. 60% gestiegen<sup>14</sup>. Zudem finden erfolgreiche Abrüstungsgespräche nunmehr außerhalb der Vereinten Nationen statt<sup>15</sup>. Auch ihre Arbeit im Bereich Entwicklungsarbeit und Gesundheit hinterlässt trotz eines immensen Aufwandes und jahrelanger Bemühungen nicht selten viele enttäuschte Erwartungen.<sup>16</sup> Nicht zuletzt ist zu bedauern, dass die globale Zivilgesellschaft, deren Existenz teils bestritten wird<sup>17</sup>, nicht oder nur kaum in das System der Vereinten Nationen eingebunden wird. Zwar gibt es zögerliche Ansätze, nicht-staatliche Akteure einzubinden – erinnert sei etwa an den „Global Compact“<sup>18</sup> oder Art. 71 UN-Charta –, der Umfang ihrer

---

<sup>12</sup> So zumindest die Formulierung von A. Bauer, Effektivität und Legitimität, S. 15; Grundlegend zur relativen Unwirksamkeit des Systems kollektiver Sicherheit: Th. Menk, Gewalt für den Frieden, S. 221 ff; zu den Wandelungen des Gewaltverbots R. Streinz, Wo steht das Gewaltverbot heute?, in: JöR 52 (2004), S. 219 ff.; R. Higgins, Peace and Security. Achievements and Failure, in: EJIL 6 (1995), S. 445; schon früh K. Doehring, Sind die Vereinten Nationen erfolgreich oder gescheitert?, in: Der Staat 9 (1970), S. 475 ff.

<sup>13</sup> Zu der Frage inwieweit der durch die „Koalition der Willigen“ geführte Irak-Krieg und den damit verbundenen Völkerrechtsverstößen ein Ende des Völkerrechts bedeuten könnte siehe Ph. Kunig, Das Völkerrecht als Recht der Weltbevölkerung, in: AVR 41 (2003), S. 327 ff (330 ff.).

<sup>14</sup> <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/36397/umfrage/entwicklung-der-weltweit-en-militaerausgaben/> (zuletzt besucht am 23. Oktober 2017).

<sup>15</sup> Zu denken ist etwa an die Neuauflage des START-Vertrages zwischen den USA und Russland sowie die Konvention zum Verbot von Streumunition, die aus dem Oslo-Prozess hervor ging, genauso wie die Ottawa-Konvention zum Verbot von Antipersonenminen.

<sup>16</sup> Die Zeit, v. 25. September 2008, S. 31 f.

<sup>17</sup> Umstritten ist, ob eine globale Zivilgesellschaft tatsächlich besteht oder ob sie nur das Produkt des wissenschaftlichen Diskurses ist. Bemängelt wird u.a., dass es sich bei ihr um keine physisch greifbare Gemeinschaft handelt. Siehe dazu J. Keane, Global Civil Society, in: H. Anheier u.a. (Hrsg.), Global Civil Society, S. 23 ff.

<sup>18</sup> Der „Global Compact“ ist eine Einladung an private Unternehmen, sich gegenüber den Vereinten Nationen zur Einhaltung sozialer, menschenrechtlicher und ökologischer Mindeststandards zu verpflichten und im Gegenzug mit der Mitgliedschaft im „Global Compact“ werben zu können. Dazu S. von Schorlemer, Der „Global Compact“ der Vereinten Nationen – ein Faust’scher Pakt mit der Weltwirtschaft?, in: dies. (Hrsg.), Praxishandbuch UNO, S. 507 ff.

Involvierung genügt aber in keiner Weise der Bedeutung, den nicht-staatliche Akteure tatsächlich für die Weltgemeinschaft und das Völkerrecht haben.<sup>19</sup>

Nicht zu vergessen ist, dass viele der Probleme, insbesondere jene struktureller Natur, bereits Gegenstand vielfältiger Reformbemühungen sind<sup>20</sup>. Erklärung für die anhaltende Machtlosigkeit der Vereinten Nationen ist auch ihre eigene desolante Finanzsituation<sup>21</sup>. Begründet liegt diese nicht zuletzt im Ausbleiben von Mitgliedsbeiträgen von Staaten wie den USA, die ihrerseits den Boykott mit der Ineffizienz und Verschwendungssucht der Vereinten Nationen rechtfertigen.<sup>22</sup> Gleichwohl bedarf der Vorwurf an die Vereinten Nationen, sie hätten versagt, immer auch eines Blicks auf die Aufgaben, die sie zu bewältigen haben. Denn es handelt sich durchweg um solche Aufgaben, deren Potential zu Versagen prometheus'sche Ausmaße annimmt und an denen der Einzelne zerbrechen würde. Wenn das Scheitern der Aufgabe also schon immanent ist, dann müssen vielleicht weniger strenge Konsequenzen an die Nichterfüllung von Aufgaben geknüpft werden.

Wie verhält es sich jedoch, wenn ein Missstand nicht durch die mehr als sechzig Jahre alte UN-Charta oder durch den Widerwillen der Mitgliedsstaaten begründet wird, sondern ein tatsächliches Versagen der Organe der Vereinten Nationen anzunehmen ist? Kann dies immer noch mit der schier überwältigenden Bürde entschuldigt werden, die die Organisation auf ihren Schultern trägt? Und um die Fragestellung noch weiter zuzuspitzen: müssen sich die Vereinten Nationen für ein Versagen verantworten, das zugleich einen Verstoß gegen die Grundsätze darstellt, für die einzutreten sie sich verpflichtet haben, nämlich für die Proliferation von Menschenrechten und die Verhinderung von Kriegen samt ihrer teils verbrecherischen Konsequenzen? Sind die Vereinten Nationen damit Teil eines internationalen Haftungsregimes oder gelten für sie andere Grundsätze als für die übrigen Akteure im Völkerrecht? Schließlich ist es ein gefestigtes Prinzip des Völkerrechts, das die

---

<sup>19</sup> R. Geiß, Non-state Actors: Their Role and Impact on the Fragmentation of International Law, in: Unity and Diversity in International Law, S. 303 ff.; E.-M. Lipp, Der Aufstieg transnationaler Unternehmen. Auswirkungen auf die nationale Wirtschaftspolitik, in: Internationale Politik 1999, S. 60 ff.; R. Waak, Shaping a Sustainable Planet: The Role of Non-governmental Organizations, in: CJILP 1995, S. 345 ff.

<sup>20</sup> Siehe die verschiedenen Berichte der Generalsekretäre, die zu dieser Problematik erarbeitet wurden: Boutros Boutros-Ghali, An Agenda for Peace, 1992; Kofi Annan, Renewing the United Nations, 1997 sowie den Millenniumreport ders., We the Peoples: The Role of the United Nations in the 21<sup>st</sup> century, 2000; siehe auch die Darstellungen und Untersuchungen bei J. Varwick / A. Zimmermann (Hrsg.), Die Reform der Vereinten Nationen – Bilanz und Perspektiven (2006).

<sup>21</sup> In Bezug auf Friedensmissionen J. Ch. Hildebrand, Zur Krisenreaktionsfähigkeit der Friedenstruppen der VN, S. 43 f.

<sup>22</sup> Und das nicht erst seit Donald Trump. Siehe H. Volger, UN-Reform ohne Charta-Revision?, in: S. v. Schorlemer (Hrsg.), Praxishandbuch UNO, S. 733 (741, 750f.).

Verletzung von völkerrechtlichen Pflichten zu sanktionieren sind und Ersatzpflichten nach sich ziehen müssen.<sup>23</sup> Dies hat auch die International Law Commission in ihrem Artikelentwurf zur Verantwortlichkeit internationaler Organisationen verdeutlicht<sup>24</sup>. Die schweren Vorwürfe, die gegen die Vereinten Nationen in Einsatzgebieten wie zum Beispiel in Somalia<sup>25</sup>, Bosnien<sup>26</sup>, Ruanda<sup>27</sup> oder dem Kosovo<sup>28</sup> und jüngst in Haiti<sup>29</sup> erhoben wurden, lassen vermuten, dass dieses Prinzip möglicherweise keine Anwendung auf die Vereinten Nationen findet. Zwar reichen die Anschuldigungen von Menschen- und Drogenhandel über Folter bis hin zur Nichtverhinderung oder gar Unterstützung eines Genozids, doch Gegenstand eines gerichtlichen Verfahrens sind sie noch nie gewesen.

Da dem gegenwärtigen Stande nach kein internationales Gericht ein geeignetes Forum für ein Verfahren gegen die Vereinten Nationen ist, muss der Blick auf die nationale Gerichtsbarkeit gerichtet werden. Reges Interesse fand die Völkerrechtswissenschaft daher am Verfahren der „Mütter von Srebrenica“ gegen die Vereinten Nationen vor den niederländischen Gerichten, das

---

<sup>23</sup> Bereits früh durch den StIGH festgestellt im „Factory at Chorzów-Fall“, Publ. PCIJ [1927], Series A, Urteil Nr. 8, S. 21: „It is a principle of international law that the breach of an engagement involves an obligation to make reparation in an adequate form“ und vom IGH mehrmals bestätigt; u.a. Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia), Urteil vom 25. September 1997, ICJ Reports 1997, S. 7 ff. (S. 38, Abs. 47).

<sup>24</sup> Siehe Draft Articles on the Responsibility of International Organizations, Art. 28 ff.

<sup>25</sup> Während der Friedensmission UNOSOM II entstanden Fotos von belgischen Blauhelmen, die einen jungen Somali über ein brennendes Feuer hielten, um ihn für Taschendiebstähle zu bestrafen. Ebenso wurden Soldaten eines kanadischen Bataillons fotografiert, wie sie stolz neben einem gefesselten und blutüberströmten Somali posierten. Darstellung weiterer derartiger Zwischenfälle bei *J. N. Maogoto*, Watching the Watchdogs, in: Deakin Law Review 54 (2000), S. 47 (52 ff.).

<sup>26</sup> Traurige Berühmtheit erlangte das niederländische Bataillon Dutchbat, dass in der Mission UNPROFOR die von ihr zu schützende Bevölkerung nicht davor bewahren konnte, dass Vergewaltigungen und Mord an ihnen begangen wurde, der letztendlich im Tod von 8.000 Menschen gipfelte. Dazu *S. Perkins*, The Failure to Protect, in: University of Toronto Law Review 62 (2004), S. 193 ff.; *R. Siekmann*, The Fall of Srebrenica and the Attitude of Dutchbat from an International Legal perspective, in: YIHL (1998), S. 301 ff.

<sup>27</sup> Im Rahmen der UNAMIR-Mission (S/RES/872 [1993]) wurden 2.000 Blauhelmsoldaten in Ruanda stationiert; 1994 wurden dennoch ungefähr 800.000 Tutsi getötet; vgl. Carlsson-Bericht, Report of the Independent Inquiry into the Actions of the United Nations during 1994 genocide in Rwanda, UN Doc. S/1999/1257; *R. Khan*, United Nations Peace-Keeping in Internal Conflicts, in: Max Planck UNYB 4 (2000), S. 543 (555).

<sup>28</sup> UN-Polizeikräfte der Mission UNMIK wurden systematischer Drogen- und Frauenhandel in den von ihnen verwalteten Gebieten vorgeworfen. Dazu *J. Murray*, Who Will Police the Police-Builders?, CHR LR 34 (2002–2003), S. 475 ff.

<sup>29</sup> Nepalesische Blauhelmsoldaten der MINUSTAH-Mission sollen durch verschmutztes Abwasser in fahrlässiger Weise eine Cholera-Epidemie ausgelöst haben, der ca. 10.000 Menschen zum Opfer gefallen sind.

auch den EGMR beschäftigt hat<sup>30</sup>. Trotz des gewichtigen Vorwurfs an die Vereinten Nationen, den ersten Genozid auf europäischen Boden nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges zugelassen zu haben<sup>31</sup>, ist das Bestreben der Hinterbliebenen der ca. 8.000 Ermordeten bosnischen Muslime auf zumindest partielle Wiedergutmachung erfolglos geblieben. Denn, so der durchgängige Tenor der Gerichte: die Immunität der Vereinten Nationen sei absolut. Allerdings sind diese Entscheidungen kaum mit dem allgemeinen Gerechtigkeitsempfinden zu vereinbaren. Zum anderen gewährt Art. 105 UN-Charta den Vereinten Nationen nur solche Immunitäten, „die zur Verwirklichung ihrer Ziele notwendig sind“. Dass auch schwerste Menschenrechtsverletzungen oder die fahrlässige Hervorrufung von Seuchen davon umfasst sein können, ist kaum nachvollziehbar.

Die Berechtigung, überhaupt Zweifel an der uneingeschränkten Aufrechterhaltung der Immunität der Vereinten Nationen anzubringen, liegt darin begründet, dass der Grundsatz der absoluten Immunität in den letzten Jahren grundsätzlich ins Wanken geraten ist. Nicht nur Staaten können sich ihrer Unantastbarkeit vor fremdstaatlichen Gerichten mehr sicher sein, wie es etwa die nationalen Distimo-Entscheidungen<sup>32</sup> gezeigt haben. Ebenso Individuen in Person von Staatsoberhäuptern müssen mittlerweile sogar noch während der Ausübung ihrer Amtszeit fürchten, sich einem Strafprozess stellen zu müssen<sup>33</sup>. Grundsätzlich werden die Vereinten Nationen diese Tendenzen begrüßen, sind sie doch Ausfluss eines erstarkten Verständnisses von der Bindung an die *rule of law*<sup>34</sup>, die die Vereinten Nationen nicht müde werden zu propagieren. Doch ob die Vereinten Nationen diese Wandelungen auch für sich selbst akzeptieren wollen, ist eine ganz andere Frage.

Andererseits gibt es sicherlich berechtigte Gründe dafür, den Vereinten Nationen Immunität zu gewähren, auch wenn die Immunitäten andernorts erodieren. Möglicherweise sind die Vereinten Nationen bei der Feststellung

---

<sup>30</sup> Siehe die ausführliche Prozesshistorie unter 4. Kapitel, C., IV., 1., b.

<sup>31</sup> Dass es sich bei dem Massaker um einen Völkermord handelt stellte der ICTY fest. ICTY, Krstić, Urteil vom 2. August 2001, Abschnitt 599.

<sup>32</sup> Siehe dazu 4. Kapitel, C., I., 3., c.

<sup>33</sup> Die bekanntesten Beispiele hierfür sind der ehemalige Diktator Pinochet, dem noch im hohen Alter lange nach seiner aktiven politischen Zeit der beinahe der Prozess durch spanische Gerichte gemacht wurde. In jüngerer Zeit zogen insbesondere die Ermittlungen des ICC gegen die zu seiner Zeit amtierenden Staatsoberhäupter des Sudan, Omar Hassan Ahmad Al Bashir, sowie des libyschen Staatschefs Muammar al-Gaddafi in 2008 bzw. 2011, mediale Aufmerksamkeit auf sich.

<sup>34</sup> Siehe hierzu S. *Chesterman*, *Rule of Law*, in: R. Wolfrum (Hrsg.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, online edition. Er setzt sich auch mit der Frage auseinander, ob es eine rechtlich greifbare *rule of law* auf internationaler Ebene existiert (Abschnitt 37 ff.) und kommt zu dem Ergebnis, dass es sich vielmehr um eine politische Idee denn um ein rechtlich greifbares Konzept auf internationaler Ebene handelt.

von Verantwortlichkeit zu privilegieren. Vielleicht stehen den Geschädigten alternative Foren zur Verfügung, die den Rekurs auf nationale Gerichte obsolet werden lassen. Das Ziel der vorliegenden Arbeit ist es daher zu analysieren, inwiefern die Prinzipien der völkerrechtlichen Verantwortung auf die Vereinten Nationen in Ausübung von Friedensmissionen Anwendung finden. In concreto nimmt die Untersuchung folgenden Verlauf:

Der erste Teil der Arbeit stellt eine typisierende Zusammenschau des komplexen Systems der Friedensmissionen voran und verdeutlicht, in welchem herausfordernden Umfeld sie operieren. Neben faktischen Herausforderungen, die bei der Durchführung der Friedensmission auftreten, erörtert der erste Abschnitt ebenso den rechtlichen Status der Friedensmission. Denn gerade im rechtlichen Status tritt die Fragilität des Systems der Friedensmissionen zu Tage. Die Darstellung der faktischen und rechtlichen Hemmnisse, denen Friedensmissionen begegnen, ist notwendig, um Rückschlüsse auf den Maßstab zu ziehen, der an die Verantwortlichkeit der Vereinten Nationen anzulegen ist.

Der zweite Teil behandelt die einzelnen Faktoren, die gegeben sein müssen, um aus Sicht des materiellen Rechts eine Verantwortlichkeit der Vereinten Nationen anzunehmen. Die ILC Draft Articles on the Responsibility of International Organizations<sup>35</sup> dienen dabei als Grundlage, um die Voraussetzungen der Verantwortlichkeit zu erörtern. Der Abschnitt setzt zwei Schwerpunkte. Der erste ist der die Vereinten Nationen bindende Pflichtenkatalog – also das materiell-rechtliche Fundament der Verantwortlichkeit. Die Frage nach der Reichweite der Zurechnung zu den Vereinten Nationen bildet den zweiten Schwerpunkt. Denn hier stellt sich stets die Frage, wer bei den durch die Vielzahl von Akteuren geprägten Friedensmissionen aus Sicht der Zurechnungsregeln Haftungsschuldner ist.

Der dritte Teil bildet das Kernstück der Untersuchung. Denn es ist nicht die Feststellung einer Pflichtverletzung, mithin der Verantwortlichkeitsbegründung, die grundlegende Schwierigkeiten bereitet. Vielmehr ist es die Durchsetzung dieser Verantwortlichkeit. Denn wem gegenüber können Pflichtverletzungen der Vereinten Nationen geltend gemacht werden? Dafür kommen grundsätzlich die verschiedensten Foren in Betracht. Die Analyse dieser Alternativforen legt ihr Augenmerk auf die Frage, ob sie den vorherrschenden Vorstellungen von einem effektiven Rechtsschutz genügen können. Insbesondere für den internen Rechtsschutzmechanismus, den die Vereinten Nationen bereit halten, muss diese Frage erörtert werden. Die Arbeit wählt hier allerdings einen weiteren Ansatz. Sie stellt das Rechtsschutzsystem, das im Rahmen von Friedensmissionen eingerichtet wurde, weiteren internen

---

<sup>35</sup> ILC Draft Articles on the Responsibility of International Organizations, in: Official Records of the General Assembly, Sixty-sixth session, UN Doc. A/66/10, Supplement No. 10, Abschnitt 87 f.

Rechtsschutzmechanismen gegenüber. Dadurch soll festgestellt werden, ob etwaige Defizite im Rechtsschutzsystem der Vereinten Nationen struktureller Natur oder nur punktuell im Rahmen von Friedensmissionen festzustellen sind. Der sich daran anschließende Untersuchungsgegenstand richtet seinen Fokus auf die grundsätzliche Möglichkeit, vor nationalen Gerichten Rechtsschutz gegenüber den Vereinten Nationen zu suchen. Diesem Unterfangen steht regelmäßig die Immunität der Vereinten Nationen entgegen. Bevor jedoch auf die Funktion, rechtliche Grundlage sowie auf die grundsätzliche Reichweite der Immunität der Vereinten Nationen anhand zentraler Judikate einzugehen ist, muss die Entwicklung der staatlichen Immunität in das Zentrum der Überlegungen gerückt werden. Sicherlich ist die staatliche Immunität kaum deckungsgleich mit derjenigen internationaler Organisationen. Genauso wenig haben beide Immunitätsmodelle eine identische dogmatische Grundlage. Gleichwohl ist dieser Exkurs unabdingbar, angesichts der Vorbildrolle, die die staatliche Immunität bei der Herausbildung internationaler Immunitäten eingenommen hat. Denn erst der sukzessive Rückzug staatlicher Immunität gibt Anlass zu fragen, ob nicht jene Tendenzen auf die Immunität internationaler Organisationen und die der Vereinten Nationen im Speziellen zu übertragen sind. In diesem Zusammenhang beleuchtet die Untersuchung ebenso die Immunität der Angehörigen von Friedensmissionen. Auch sie werden durch völkerrechtliche Regeln und bilaterale Abkommen geschützt. Die Gesamtschau der Immunitätsregeln zum Schutz der Vereinten Nationen und ihres Personals soll verdeutlichen, welches Ausmaß der Immunitätspanzer annimmt, dem sich der Rechtsschutzsuchende gegenüber sieht. Seinen Abschluss findet der dritte Teil in einer Analyse der Argumentationsmuster, um Immunitätsbeschränkungen zumindest im Falle schwerster Menschenrechtsverletzungen anzunehmen. Derlei Argumentationsstrukturen werden im Verlauf der Darstellung schon vielfältig angeklungen sein, doch sie zu systematisieren und sie auf ihre Überzeugungskraft hin zu untersuchen, kann nur gelingen, wenn die Arbeit zunächst die Rahmenbedingungen einer Verantwortlichkeit der Vereinten Nationen herausgearbeitet hat. Die Analyse der Modelle, wie das Spannungsverhältnis zwischen Menschenrechtsschutz und Immunität aufgelöst werden kann, orientiert sich dabei an den existierenden völkerrechtlichen Regeln. Weil die Immunitätsdiskussion stetig fortschreitet und Konsequenzen sowohl in der Gerichtspraxis als auch für das Verhalten der Vereinten Nationen zeitigen wird, wagt die vorliegende Untersuchung zum Abschluss noch einen Ausblick auf den Rechtsschutz gegen die Vereinten Nationen *de lege ferenda* und evaluiert mögliche Reformüberlegungen.

Zwei Hinweise zum Ansatz, der mit dieser Arbeit gewählt wurde, seien überdies noch erlaubt. Eingehend erörtert hat die Völkerrechtswissenschaft

bereits das Verhältnis von staatlicher Immunität und Menschenrechtsschutz<sup>36</sup>. Ihren Abschluss wird die Diskussion auch nicht mit der jüngsten Entscheidung des Internationalen Gerichtshof zur Immunität von Staaten trotz der Begehung von Kriegsverbrechen (Deutschland gegen Italien) gefunden haben<sup>37</sup>. Erstaunlich wenig Literatur ist jedoch zur Immunität von internationalen Organisationen und den Vereinten Nationen im Besonderen vorhanden. Monographien, die in diesem Zusammenhang Erwähnung finden können, sind die von A. *Reinisch*<sup>38</sup>, der sich empirischen dem Verhältnis von nationalen Gerichten und internationalen Organisationen nähert. Des Weiteren ist die Arbeit von R. *Wellens*<sup>39</sup> zu nennen, der die bestehenden Rechtsschutzmittel gegen internationale Organisationen ergründet. Einen Fokus auf die Verantwortlichkeit im Rahmen von Friedensmissionen setzt K. *Schmalenbach*<sup>40</sup>. Zwar würdigt sie die Haftung der Vereinten Nationen in eingehender Weise, doch tangiert sie nur die Frage nach der Verantwortlichkeitsdurchsetzung durch die nationale Gerichtsbarkeit. Die verhältnismäßig geringe Beachtung, die das Thema in der Wissenschaft gefunden hat, spiegelt sich auch in der Arbeit der International Law Commission (ILC) wider. Zwar hat sich die ILC intensiv mit der Immunität von Staaten beschäftigt, ihre Bemühungen, den Kerngehalt der Staatenpraxis hinsichtlich der Immunität von internationalen Organisationen zu ermitteln, hat die ILC aufgrund mangelnden Interesses der Mitgliedsstaaten allerdings 1992 wieder eingestellt<sup>41</sup>.

Des Weiteren sei auf eine thematische Einschränkung dieser Arbeit hingewiesen. Wenn im Folgenden von Friedensmissionen zu sprechen ist, dann werden die jüngsten Ausprägungen, nämlich die der internationalen Territorialverwaltungen wie etwa in Kosovo durch die UNMIK-Mission oder in Ost-Timor durch UNTEAT, ausgeklammert. Aufgrund ihres staatsähnlichen Charakters sind die Vereinten Nationen hier viel eher in einer Verantwortung, rechtsstaatliche Strukturen innerhalb der Mission einzurichten, als in den

---

<sup>36</sup> Anstatt vieler J. *Bröhmer*, *State Immunity and the Violation of Human Rights*, 1997; Ch. *Appelbaum*, *Einschränkungen der Staatenimmunität in Fällen schwerer Menschenrechtsverletzungen*, 2007; O. *Dörr*, *Staatlich Immunität auf dem Rückzug?*, AVR 41 (2003), S. 201 ff.; W. *Cremer*, *Entschädigungsklagen wegen schwerer Menschenrechtsverletzungen und Staatenimmunität vor nationaler Zivilgerichtsbarkeit*, in: AVR 41 (2002), S. 137 ff. Siehe auch 4. Kapitel, C., I., 2.

<sup>37</sup> Siehe dazu die Ausführung im 4. Kapitel, C., 3., d.

<sup>38</sup> A. *Reinisch*, *International Organizations Before National Courts*, 2000.

<sup>39</sup> K. *Wellens*, *Remedies Against International Organizations*, 2002.

<sup>40</sup> K. *Schmalenbach*, *Die Haftung Internationaler Organisationen im Rahmen von Militäreinsätzen und Territorialverwaltungen*, 2004.

<sup>41</sup> Report of the International Law Commission on the work of its forty-fourth session, UN Doc. A/47/10, Abschnitt 360. Mit der Begründung, dass die Thematik bereits ausreichend durch völkerrechtliche Verträge behandelt sei und es demnach keinen Klärungsbedarf gebe.

übrigen durch sie eingerichteten Friedensmissionen. Die hier angestellten Überlegungen können demnach nicht passgenau auf Territorialverwaltungen übertragen werden. Die Bearbeitung dieses Themenkomplexes ist auch deswegen nicht zwingend notwendig, weil die Literatur<sup>42</sup>, aber auch Untersuchungskommissionen<sup>43</sup>, die Rechtsschutzverpflichtungen von Territorialverwaltungen bereits mit einer kritischen Würdigung bedacht haben.

---

<sup>42</sup> Exemplarisch sei auf die Arbeiten hingewiesen von *E. de Brabandere*, Immunity of International Organization in Post-conflict International Administrations, in: *International Organizations Law Review* 7 (2010), S. 79 ff.; *F. Rawski*, Immunity and Accountability in U.N. Peacekeeping Operations, in: *Connecticut JIL* 18 (2003), S. 101 ff.; *J. Tielsch*, UN-Verwaltung und Menschenrechte, 2006; *S. Smyrek*, Internationally administered territories – international protectorates?: an analysis of sovereignty over internationally administered territories with special reference to the legal status of post-war Kosovo, 2006; *R. Hofmann*, International Protection of Human Rights and International Territorial Administration: A Legal Black Hole, in: A. Fischer-Lescano u.a. (Hrsg.), *Frieden in Freiheit*, FS Michael Bothe, S. 123 ff.

<sup>43</sup> European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), *Opinion on Human Rights in Kosovo. Possible Establishment of Review Mechanisms*. Council of Europe Doc. CDL-AD (2004) 033 Opinion no. 280/2004 v. 11. Oktober 2004. Dazu auch *G. Nolte*, Human Rights Protection against International Institutions in Kosovo: The Proposals of the Venice Commission of the Council of Europe and their Implementation, in: P.-M. Dupuy u.a. (Hrsg.), *Völkerrecht als Werteordnung, Common Values in International Law*. Festschrift für Christian Tomuschat, S. 245 ff.

## 2. Kapitel

# Die Friedensmissionen der Vereinten Nationen

Die Friedensmissionen der Vereinten Nationen sind im Laufe der Jahrzehnte, insbesondere nach dem Zerfall des Ostblocks, ein an Facetten reiches, aber auch kaum mehr zu überblickendes Tätigkeitsfeld der Organisation geworden. Um die Verantwortlichkeit der Vereinten Nationen in Zusammenhang mit solchen Missionen angemessen zu erfassen, ist es in einem ersten Schritt unabdingbar, das System der Friedensmissionen zumindest in seinen Grundzügen zu verstehen.<sup>1</sup> So ergeben sich beispielsweise sowohl aus der militärischen Organisation der Friedensmissionen als auch aus den Vereinbarungen zwischen den Vereinten Nationen und dem Aufnahmestaat entscheidende Konsequenzen für die Verantwortlichkeit der Vereinten Nationen.

### A. Die Multidimensionalität der Friedensmissionen

Die Vereinten Nationen verfügen über ein reiches Repertoire an Handlungsmöglichkeiten, um ihrer Rolle als Wahrer des Weltfriedens gerecht zu werden. Einige Handlungsoptionen sind in der UN-Charta explizit vorgesehen, andere haben sich im Laufe der Zeit in Form der interpretatorischen Fortbildung der Charta entwickelt. Die von den Vätern und Müttern der UN-Charta intendierte Systematik der kollektiven Sicherheit sah noch eine Unterteilung nach den Kapiteln der UN-Charta selbst vor. Kapitel VI beschreibt friedliche Maßnahmen der Friedenssicherung, Kapitel VII hingegen solche, die mittels Zwang durchgesetzt werden. Auch zeigt ein Blick auf Art. 43 UN-Charta, dass es in erster Linie die Vereinten Nationen selbst sein sollten, die über den Einsatz von Truppen zu entscheiden hatten. Vorgesehen war, dass die Mit-

---

<sup>1</sup> Die folgenden Ausführungen können in keiner Weise als abschließend betrachtet werden und sind allenfalls rudimentäres Abbild der tatsächlichen Verhältnisse, was dem verfolgten Zweck jedoch genügt. Eine umfassende Darstellung findet sich u.a. bei *M. Bothe*, in: B. Simma u.a. (Hrsg), *The Charter of the United Nations (Vol. I), Peace-keeping*, S. 648 ff.; *M. Zwanenburg*, *Accountability*, S. 11 ff.; *S. R. Lüder*, *Völkerrechtliche Verantwortlichkeit bei Teilnahme an „Peace-keeping“-Missionen der Vereinten Nationen*, S. 9 ff.; *F. Schwendemann*, *Rechtsfragen des humanitären Völkerrechts bei Friedensmissionen der Vereinten Nationen*, S. 15 ff.; *M. Fröhlich*, *Keeping Track of United Nations Peacekeeping*, in: *Max Planck UNYB* 5 (2001), S. 185 ff.

gliedsstaaten der Vereinten Nationen verpflichtet sind, Abkommen mit der Organisation über die Bereitstellung von Truppen zu verhandeln, in deren Ergebnis die Vereinten Nationen nach eigenem Ermessen über den Einsatz von Streitkräften befinden konnten, ohne dass weitere Vereinbarungen mit den Entsendestaaten hätten geschlossen werden müssen. Zwar ist es zu solchen Verhandlung gekommen, jedoch haben diese nie zum Abschluss eines Abkommens geführt.<sup>2</sup> Weil Uneinigkeit über die Truppenstärke und ihren Stationierungsort bestand, wurde der Sicherheitsrat niemals in die Lage versetzt, über eigene, von den Mitgliedsstaaten zur Verfügung gestellte Truppen zu befehlen<sup>3</sup>. Der Sicherheitsrat ist damit darauf beschränkt, gemäß Art. 42 UN-Charta mit *ad hoc* und freiwillig gestellten Truppen zu operieren. Heute, mehr als siebenzig Jahre nach in Kraft treten der UN-Charta, besteht die Trennung bei den Friedensmissionen zwischen Kapitel VI und Kapitel VII zwar noch formal fort, doch kann die Grenze nicht mehr so klar gezogen werden wie in der UN-Charta angelegt.

Typologisch stehen sich grundsätzlich zwei verschiedene Formen von Friedensmissionen gegenüber. Auf der einen Seite hat sich die Friedenssicherung durch *peacekeeping*-Maßnahmen etabliert. Dabei handelt es sich traditionell um die bekannten Blauhelmeinsätze, die unter Zustimmung der Konfliktparteien im Krisengebiet operieren und Gewalt nur zum Zwecke der Selbstverteidigung ausüben. Zu ihren Aufgaben gehört die Überwachung von Waffenstillständen und Waffenembargos. Auf der anderen Seite steht das *peace enforcement*,<sup>4</sup> das ohne diesen Konsens der Konfliktparteien auskommt, eine Zwangsmaßnahme im Sinne von Kapitel VII UN-Charta darstellt und deren Gewaltausübung nur dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz unterliegt. Hier werden keine Blauhelmsoldaten aktiv, sondern der Sicherheitsrat mandatiert einzelne Staaten, Staatenkoalitionen oder regionale Organisationen die Aufgaben wahrzunehmen. Wenn im Folgenden von *Friedensmissionen* die Rede sein wird, dann ist damit ausschließlich erstere Alternati-

---

<sup>2</sup> N. Krisch, in: B. Simma, u.a. (Hrsg.), *The Charter of the United Nations* (Vol II.), Art. 43, Rn. 13.

<sup>3</sup> Insoweit ist das System der Friedensmissionen, wie wir es heute kennen nichts weiter als das Resultat der Unwilligkeit der Mitgliedsstaaten ihren Verpflichtungen aus der Charta der Vereinten Nationen nachzukommen. Um den hehren Zielen und Ankündigungen zumindest noch in abgeschwächtem Umfang Taten folgen zu lassen, wurde im Zeichen des Pragmatismus der Weltgemeinschaft das nunmehr wohlbekannte System der Friedensmissionen erschaffen. Dazu V. Chetail, *Ad-Hocism and the Rules of Collective Security: Is Peacekeeping Still Relevant for Maintaining International Peace and Security*, in: *Refugee Survey Quarterly* 23 (2004), S. 77 (83); M. Zwanenburg, *Regional Organisations and the Maintenance of International Peace and Security: Three Recent Regional African Peace Operations*, in: *Journal of Conflict and Security Law* 11 (2006), S. 483 (485).

<sup>4</sup> Siehe zum System der kollektiven Sicherheit und mit vielen w. N. M. Bothe, in: W. Graf Vitzthum (Hrsg.), *Völkerrecht*, 8. Abschnitt, Rn. 32 ff.

ve gemeint. Also nur jener Fall, in dem die Vereinten Nationen die Mission nicht nur autorisiert haben, sondern auch die operative Durchsetzung federführend übernehmen. Die Ablehnung, sämtliche autorisierte Gewaltanwendung als Friedensmission zu bezeichnen, liegt auch darin begründet, dass den durch Staaten und Staatenkoalitionen geführten Friedensmissionen zuweilen das Stigma anhaftet, von den Vereinten Nationen zwar legitimiert, aber trotz alledem ein Kriegseinsatz zu sein, der einen nicht unerheblichen Anteil an nationalen Interessen verfolgt. Dies trifft möglicherweise auf den Afghanistankrieg<sup>5</sup>, bestimmt aber auf den Irakkrieg<sup>6</sup> zu. Aus diesem Grund sind diese beiden grundverschiedenen Arten von Friedensmissionen strikt voneinander zu trennen.

Diese vermeintlich klare Trennung zwischen den Handlungsoptionen wird dadurch beeinträchtigt, dass in den letzten Jahrzehnten eine stete Annäherung zwischen ihnen stattfand und ihre Grenzen zunehmend verschwammen. Ferner traten zu diesen beiden Grundpfeilern weitere Elemente der Friedenssicherung hinzu. Maßnahmen des *peacemaking*, des *peacebuilding* bzw. der *conflict prevention* haben sich in das System eingefügt und so den komplexen Charakter der Friedensmissionen noch unterstreicht. Mag die Komplexität des Maßnahmenkataloges zunächst Verwirrung stiften, so zeigt sich doch bei genauerer Betrachtung, dass die vorgenommenen Modifikationen praktischer Notwendigkeit geschuldet sind.

### *I. Herausforderungen für die Friedensmissionen*

Mit dem Fall des Eisernen Vorhangs stieg die Anzahl der Konfliktherde auf der Welt rasant an und mit ihr die Notwendigkeit für die Einsetzung von Friedensmissionen<sup>7</sup>. Bis zum Anfang des 1990er Jahre waren die Weltmächte

---

<sup>5</sup> Resolution 1368 des UN-Sicherheitsrates (UN Doc. S/RES/1368 (2001)) hat den Auslöser für den Afghanistankrieg, den Angriff auf das World Trade Center am 11. September 2001 als „Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit“ bezeichnet, das Recht auf Selbstverteidigung damit implizit anerkannte und so den NATO-Einsatz in Afghanistan völkerrechtlich legitimierte. Doch zum Ziel hatte die Ausübung des Selbstverteidigungsrechts letztlich einen Regimewechsel, welcher nach grundsätzlich unverhältnismäßig und daher unzulässig ist. Siehe auch A. von Arnould, Völkerrecht, Rn. 1066.

<sup>6</sup> Wobei hier schon die Legitimation durch den Sicherheitsrat in Zweifel zu ziehen ist. Denn die teils bemühte Sicherheitsratsresolution 1441 vom 8. November 2002 (UN Doc. S/RES/1441 (2002)), die dem Irak „serious consequences“ androhte, sollte eine Kooperation in Bezug auf die Inspektionen zum Atomprogramm erfolgen, kann nur schwerlich als Rechtfertigung für einen mehrjährigen Krieg angesehen werden. Ob der Krieg deshalb aufgrund wirtschaftlicher Interessen, insbesondere mit Blick auf die reichen Erdölreserven des Irak geführt wurde, kann nicht mit letzter Gewissheit ausgeschlossen werden.

<sup>7</sup> Tatsächlich wurden in der Zeit zwischen 1946 bis 1987 lediglich vierzehn Friedensmissionen eingesetzt, während ihre Anzahl bis zum Jahre 2010 auf 64 angestiegen ist.

USA und UdSSR stets selbst als Regulierer regionaler Konflikte in ihrer Herrschaftshemisphäre aufgetreten.<sup>8</sup> Fremde Einflussnahme, auch über den Sicherheitsrat, haben sie dabei kaum geduldet. Das in Zeiten des Kalten Krieges stets erwartete, nach dem Fall des Eisernen Vorhangs aber immer öfter ausbleibende Veto<sup>9</sup>, eröffnete dem Sicherheitsrat nun die Möglichkeit, jene Rolle zu spielen, die ihm von den Gründungsmitgliedern der Vereinten Nationen 1945 zugeordnet wurde.<sup>10</sup> Denn es war nicht mehr die Spannungslage zwischen den USA und der UdSSR, die über Krieg und Frieden entschied – die Weltgemeinschaft in Form des Weltsicherheitsrates war plötzlich mehr denn je gefragt. Dass die Nachfrage auch mit einer erstarkten Problemlösungsfähigkeit korrespondierte, ist damit jedoch noch nicht gesagt.

Seit der Konferenz von San Francisco hat das Wesen der Konflikte allerdings eine tiefgreifende Änderung erfahren. Waren es bis in die 1990er in erster Linie zwischenstaatliche Konflikte, so rückten mit dem Auslaufen des Ost-West-Konflikts zunehmend innerstaatliche Konflikte, also Bürgerkriege, in das Blickfeld der Vereinten Nationen.<sup>11</sup> Diese Art von Konflikten unterscheidet sich insofern von den zwischenstaatlichen, als sie unter der Beteiligung von verschiedensten, sich teilweise überlappenden Konfliktparteien ausgetragen werden<sup>12</sup>. Die Parteien verfügen über keine staatlichen Strukturen, ganz zu schweigen von organisierten Armeen. Die Frontverläufe sind unklar und Partnerschaften, die auch die Sicherheit der Friedensmissionen

---

<sup>8</sup> *F.-E. Hufnagel*, UN-Friedensoperationen der zweiten Generation, S. 15 f.; *S. Vöneky / R. Wolfrum*, Die Reform der Friedensmissionen und ihre Umsetzung nach deutschem Verfassungsrecht, in: *ZaöRV* 62 (2002), S. 569 (573); *J. N. Maogoto*, Watching the Watchdogs, in: *Deakin Law Review* 54 (2000), S. 47. Zu den allgemeinen Veränderungen, die das System der Friedensmissionen seit dem Fall des Eisernen Vorhangs erfahren hat siehe auch *H. Sakai*, Legitimization of Measures to Secure Effectiveness in UN Peacekeeping: The Role of Chapter VII of the UN Charter, in: *T. Komori / K. Wellens* (Hrsg.), *Public Interest Rules of International Law*, 2009, S. 119 (122 ff.).

<sup>9</sup> Klarzustellen ist, dass Vetos nachwievor gängige Praxis im Sicherheitsrat sind. Russland und China etwa verhindern im Herbst 2011 Sicherheitsratsbeschlüsse, um Sanktionen gegenüber Syrien zu verhängen. Die USA wiederum haben im Dezember 2012 einen verurteilenden Beschluss des Sicherheitsrats zur israelischen Siedlungspolitik in Palästina verhindert.

<sup>10</sup> An Agenda for Peace, 1992, Rn. 14 f., UN Doc. A/47/277 und S/24111. Tatsächlich hat die Anzahl der Vetos im Sicherheitsrat rapide abgenommen. Siehe dazu *Ch. Gray*, *International Law and the Use of Force*, S. 264, 272. Lediglich die seit jeher bestehenden Konflikte regen noch zu Vetos an. So etwa die stets zu erwartenden Vetos der USA in Bezug auf die Lage im Nahen Osten, sobald Israel involviert ist.

<sup>11</sup> *Ch. Gray*, *International Law and the Use of Force*, 2009, S. 272.

<sup>12</sup> Siehe zu den „asymmetrischen“ Kriegen *H. Münkler*, *Der Wandel des Krieges. Von der Symmetrie zur Asymmetrie*, S. 135 ff.