

Verein

Genera
Dreim
Punkt 8
Recht

**Anlage zu dem Schreiben des Ständigen Vertreters Österreichs bei den
Vereinten Nationen vom 18. April 2008 an den Generalsekretär**

DER SICHERHEITSRAT DER VEREINTEN NATIONEN UND DIE HERRSCHAFT DES RECHTS

Die Rolle des Sicherheitsrats bei der Stärkung
eines auf Regeln beruhenden internationalen Systems

Abschlussbericht und Empfehlungen
der österreichischen Initiative 2004-2008

Simon Chesterman
Institute for International Law and Justice
New York University School of Law

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--|-----|
| Zusammenfassung | i |
| Die Empfehlungen im Überblick | iii |
| Einleitung | 1 |
| I. Die Herrschaft des Rechts in den internationalen Beziehungen | 3 |
| II. Die Stärkung der Rechtsstaatlichkeit innerhalb der Staaten | 6 |
| III. Der Sicherheitsrat als Geschöpf des Rechts | 11 |
| IV. Der Sicherheitsrat als normsetzendes Organ | 13 |
| V. Der Sicherheitsrat als Judikativorgan | 15 |
| VI. Der Sicherheitsrat und die Rechte des Einzelnen | 17 |
| Schlussbetrachtung | 21 |
| Anhang I: Tagesordnungen der Podiumsdiskussionsreihe der österreichischen Initiative, 2004-2008 | 22 |
| Anhang II: Klausurtagung in Alpbach: Der Sicherheitsrat und die Herrschaft des Rechts, 25.-27. August 2007 | 26 |

Zusammenfassung

(i) Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen ist die mächtigste multilaterale politische Institution. Er ist über seine ursprüngliche Rolle als politisches Forum weit hinausgewachsen und nimmt wichtige rechtliche Funktionen wahr. Traditionell gehört es zu seinen Aufgaben nach Kapitel VII der Charta* der Vereinten Nationen, festzustellen, ob eine Bedrohung des Friedens, ein Bruch des Friedens oder eine Angriffshandlung stattgefunden hat, und den Mitgliedstaaten konkrete, rechtsverbindliche Verpflichtungen aufzuerlegen. Heute zählen dazu auch die Schaffung komplexer Regelwerke zur Durchsetzung seiner Beschlüsse und die Verabschiedung von Resolutionen von allgemeiner und nicht nur auf konkrete Einzelfälle beschränkter Geltung. Diese erweiterten Befugnisse können schnelles und entschlossenes Handeln erleichtern, werfen jedoch auch Fragen in Bezug auf den rechtlichen Rahmen, in dem der Sicherheitsrat tätig ist, und das Ausmaß der Einhaltung des Rechts durch den Sicherheitsrat selbst auf.

(ii) Der Gedanke der „Herrschaft des Rechts“** wird auf nationaler und internationaler Ebene weit hin befürwortet, ohne dass eine präzise Vorstellung davon besteht, was darunter zu verstehen ist. Unverzichtbare Elemente der Rechtsstaatlichkeit auf nationaler Ebene sind die Rechtsbindung der Staatsgewalt, der Vorrang des Rechts und die Gleichheit vor dem Gesetz. Die Stärkung eines auf Regeln beruhenden internationalen Systems durch die Anwendung dieser Grundsätze auf internationaler Ebene würde Verhalten berechenbarer machen, der Willkür vorbeugen und grundlegende Fairness sicherstellen. Was den Sicherheitsrat betrifft, so würde der verstärkte Rückgriff auf bestehendes Recht und eine stärkere Betonung seiner eigenen Verankerung im Recht eine größere Achtung seiner Beschlüsse gewährleisten.

(iii) Neben ihrer Wichtigkeit für die Friedenskonsolidierung nach Konflikten wird Rechtsstaatlichkeit heute auch als Instrument zur Verhütung oder Beilegung von Konflikten angesehen. Auf dem Weltgipfel 2005 wurde durch die Annahme des Grundsatzes der Schutzverantwortung die Bereitschaft der Mitgliedstaaten gutgeheißen, unter bestimmten begrenzten Umständen durch den Sicherheitsrat kollektive Maßnahmen zu ergreifen. Dieser Beschluss sollte durch eine entschiedene Ablehnung der Straflosigkeit und durch verstärkte Bemühungen um die Herstellung oder Wiederherstellung der Rechtsstaatlichkeit in fragilen Staaten unterstützt werden. Die Bindung an das Recht muss auch für diejenigen gelten, die intervenieren.

(iv) Der Sicherheitsrat ist zwar ein Geschöpf des Rechts, doch gibt es kein formales Verfahren zur Überprüfung seiner Beschlüsse; seine Autorität kann letztlich nur Gegenstand politischer Sanktionen sein. So könnte die Generalversammlung die Autorität des Sicherheitsrats in Frage stellen, oder es könnte zur individuellen oder kollektiven Weigerung kommen, seine Beschlüsse zu befolgen. Es liegt in niemandes Interesse, die Belastbarkeit dieser politischen Grenzen auf die Probe zu stellen. Der Sicherheitsrat seinerseits sollte sich darauf beschränken, seine außerordentlichen Befugnisse für

licher Funktionen vorsieht, sollte der Sicherheitsrat die bereits vorhandenen Einrichtungen des Völkerrechts nutzen.

(v) Gegen Einzelpersonen gerichtete gezielte Sanktionen sind zu einer Herausforderung für die Au-

Die Empfehlungen im Überblick

Empfehlung 1.

Der Sicherheitsrat sollte bei der Behandlung der auf seiner Tagesordnung stehenden Angelegenheiten die Bedeutung der Herrschaft des Rechts betonen. Dazu gehört, dass er auf die Einhaltung und Förderung des Völkerrechts hinweist und dass er sicherstellt, dass seine eigenen Beschlüsse fest in diesem Rechtskorpus verankert sind, namentlich der Charta der Vereinten Nationen, den allgemeinen Rechtsgrundsätzen, den internationalen Menschenrechtsnormen, dem humanitären Völkerrecht und dem Völkerstrafrecht.

Empfehlung 6.

Empfehlung 10.

Der Sicherheitsrat sollte sich darauf beschränken, seine außerordentlichen Befugnisse für außerordentliche Zwecke einzusetzen. Die Ausübung dieser Befugnisse sollte zeitlich begrenzt sein und einer regelmäßigen Überprüfung unterliegen; in der Regel sollte der Sicherheitsrat Eingaben der betroffenen Staaten (zum Beispiel nach den Artikeln 31 und 32 der Charta der Vereinten Nationen) und nach Möglichkeit von Einzelpersonen zulassen. Generell sollte der Sicherheitsrat nicht über Angelegenheiten entscheiden, die nicht entschieden werden müssen; er sollte eher vorläufige Antworten geben als dauerhafte Lösungen festlegen.

Empfehlung 11.

Einleitung

1. In der Charta der Vereinten Nationen wurde der Sicherheitsrat als politisches Organ mit der Hauptverantwortung für den Weltfrieden und die internationale Sicherheit geschaffen. Seine Beschlüsse sind für alle Mitgliedstaaten verbindlich; er gilt allgemein als die mächtigste und wichtigste

gestellt werden. Die Tagesordnungen der verschiedenen Podiumsdiskussionen sind in einem Anhang zu diesem Dokument zusammengestellt.

5. Dieser Bericht ist eine Zusammenfassung der wesentlichen Feststellungen und enthält konkrete Empfehlungen, wie die Rolle des Sicherheitsrats bei der Stärkung eines auf Regeln beruhenden internationalen Systems gefördert werden kann. In Kapitel I wird untersucht, was „die Herrschaft des Rechts“ in den internationalen Angelegenheiten bedeutet, während Kapitel II sich damit befasst, wie dieser Begriff von internationalen Organisationen, insbesondere den Vereinten Nationen und dem Sicherheitsrat, verwendet wird. In Kapitel III wird erörtert, wie solche Konzepte auf den Sicherheitsrat selbst angewandt werden könnten, bevor auf konkrete Fälle der Sicherheitsratstätigkeit eingegangen wird: auf quasi-normsetzende Resolutionen in Kapitel IV und auf quasi-judikative Funktionen in Kapitel V. In Kapitel VI werden Fälle der Anfechtung der Autorität des Sicherheitsrats behandelt, die sich im Zusammenhang mit gezielten Sanktionen gegen Einzelpersonen ergeben haben, und Möglichkeiten vorgeschlagen, wie der Sicherheitsrat darauf in einer Weise reagieren könnte, die seine eigene Legitimität erhöht, ohne die Wirksamkeit des Sanktionsregimes zu untergraben.

6. Die Empfehlungen sind in dem Bericht fett gedruckt. Sie sollen pragmatisch und realistisch sein und enthalten keine Vorschläge, die eine Änderung der Charta erfordern oder mit der verengten Betrachtung der Außenpolitik bestimmter Staaten verbunden sind. Sie stellen einen Versuch dar, den Interessen der großen wie auch der kleinen Staaten, der ständigen wie auch der nichtständigen Sicherheitsratsmitglieder, der Entwicklungsländer wie auch der entwickelten Länder Rechnung zu tragen. Sie werden hier als Beitrag für eine weitergehende Erörterung vorgelegt, um die Rolle des Sicherheitsrats bei der Stärkung eines auf Regeln beruhenden internationalen Systems und der Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit unter der Herrschaft des Rechts zu unterstützen.

I. Die Herrschaft des Rechts in den internationalen Beziehungen

7. Auf dem Weltgipfel der Vereinten Nationen im September 2005 erkannten die Mitgliedstaaten einvernehmlich die Notwendigkeit an, „den Grundsatz der Herrschaft des Rechts auf nationaler wie auch internationaler Ebene allgemein einzuhalten und anzuwenden“ und bekräftigten ihr Bekenntnis zu „einer auf der Herrschaft des Rechts und des Völkerrechts beruhenden internationalen Ordnung“.¹ Damit wiederholten sie frühere Forderungen in Dokumenten wie der Erklärung von 1970 über freundschaftliche Beziehungen, die auf die „Förderung der Herrschaft des Rechts in den Beziehungen zwischen den Nationen“ verwies², und der Millenniums-Erklärung, in der die Mitgliedstaaten den Beschluss trafen, „die Achtung vor dem Primat des Rechts sowohl in den internationalen als auch den nationalen Angelegenheiten zu stärken“.³

8. Ein derart hohes Maß an Konsens über die Vorzüge der Herrschaft des Rechts ist zum Teil deswegen möglich, weil es sich dabei um einen relativ unbestimmten Begriff handelt. In vielen einzelstaatlichen Rechtssystemen wird seit langem darüber debattiert, ob Rechtsstaatlichkeit auf die formalen Aspekte einer Rechtsordnung, wie ihre Institutionen und Verfahren, begrenzt ist oder ob sie auch

15. Der dritte Aspekt der Kerndefinition, die Gleichheit vor dem Recht, wirft die Frage auf, wer das eigentliche Rechtssubjekt ist. Die Gleichheit der Menschen vor dem Gesetz ist eine formale Einschränkung der Ausübung der öffentlichen Gewalt durch die staatlichen Institutionen; im Kontext der souveränen Gleichheit der Staaten hat sie eine sehr unterschiedliche Bedeutung. Die Beziehung des Einzelnen zum Staat ist durch ihre Unfreiwilligkeit definiert: Gewöhnlich sucht man sich den Staat, dessen Gesetzen man untersteht, nicht aus. Rechtssysteme behandeln juristische Personen, wie etwa Körperschaften, häufig unterschiedlich von natürlichen Personen; die formale Gleichheit der Staaten als solche braucht daher nicht überbetont zu werden. Schritte in Richtung einer internationalen „Rechtsstaatlichkeit“ auf diesem Gebiet wären unter anderem eine allgemeinere und gleichmäßigere

II. Die Stärkung der Rechtsstaatlichkeit innerhalb der Staaten

16. Seit 1948 die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte verabschiedet wurde, propagieren

20. Der Sicherheitsrat hat außerdem seine Befugnis nach dem Römischen Statut ausgeübt, um eine Angelegenheit dem Internationalen Strafgerichtshof zu unterbreiten, so im März 2005 in Zusammenhang mit der Situation in Darfur (Sudan).⁹

21. Die Bereitschaft des Sicherheitsrats, in Unterstützung der Rechtsstaatlichkeit innerhalb von Staaten tätig zu werden, wurde auf dem Weltgipfel 2005 bekräftigt, der sich zu einer Schutzverantwortung bekannte. Die Mitgliedstaaten bekundeten ihre Bereitschaft, über den Sicherheitsrat gemeinsame Maßnahmen zu ergreifen, falls friedliche Mittel sich als unzureichend erweisen und die nationalen Behörden offenkundig dabei versagen, ihre Bevölkerung vor Völkermord, Kriegsverbrechen, ethnischer Säuberung oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit zu schützen.¹⁰

22. Es besteht heute kein Zweifel daran, dass die Stützung einer im Zusammenbruch befindlichen Rechtsstaatlichkeit innerhalb von Staaten eine wichtige Funktion des Sicherheitsrats darstellt. Es müssen jedoch Maßnahmen ergriffen werden, um die Tätigkeiten des Sicherheitsrats zur Bekämpfung von Straflosigkeit zu konsolidieren, die Wichtigkeit der Rechtsstaatlichkeit bei allen Einsätzen der Vereinten Nationen zu bekräftigen und die Nachhaltigkeit der Maßnahmen zur Rechtsstaatsförderung durch eine verbesserte Koordinierung mit Organen wie der neu eingesetzten Gruppe für Koordinierung und Ressourcen im Bereich Rechtsstaatlichkeit und der dazu gehörenden Einheit für Rechtsstaatlichkeit¹¹ sowie mit der Kommission für Friedenskonsolidierung¹² sicherzustellen.

Empfehlung 3.

Bei der Einrichtung von Einsätzen der Vereinten Nationen sollte der Sicherheitsrat größeres Gewicht auf die Herstellung oder Wiederherstellung der Rechtsstaatlichkeit legen. Dazu können Mechanismen zur Unrechtsaufarbeitung während eines Übergangsprozesses, aber auch Maßnahmen zum Aufbau von Mechanismen für die friedliche Beilegung von Streitigkeiten gehören. In einer Phase des Übergangs kann es erforderlich sein, temporäre Institutionen einzurichten, um Straflosigkeit zu bekämpfen, Rachemorde zu verhüten und die Grundlagen für eine nachhaltigere Ordnung zu schaffen.

Empfehlung 4.

Der Sicherheitsrat sollte in Zusammenarbeit mit anderen Teilen des Systems der Vereinten Nationen, insbesondere der Kommission für Friedenskonsolidierung, der Gruppe für Koordinierung und Ressourcen im Bereich Rechtsstaatlichkeit und der Einheit für Rechtsstaatlichkeit, vor allem darauf achten, nach dem Abschluss eines Einsatzes der Vereinten Nationen die Nachhaltigkeit der Maßnahmen zur Rechtsstaatsförderung sicherzustellen.

⁹ Resolution des Sicherheitsrats 1593 (2003), Ziff. 1.

¹⁰ Resolution der Generalversammlung 60/1 (2005), Ziff. 139; vgl. auch Resolution des Sicherheitsrats 1674 (2006), Ziff. 4.

¹¹ Dokument A/61/636-S/2006/980 (2006).

¹² Resolution der Generalversammlung 60/180 (2005), Ziff. 16.

Empfehlung 5.

Wenn der Sicherheitsrat Maßnahmen zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit ergreift, sollte er Mechanismen der Strafrechtspflege unterstützen und seine Ablehnung der Straflosigkeit bekräftigen. Wo die örtlichen Einrichtungen nicht willens oder nicht in der Lage sind, diejenigen, die für internationale Verbrechen verantwortlich sind, strafrechtlich zu verfolgen, sollte der Sicherheitsrat geeignete Maßnahmen erwägen, um eine strafrechtliche Verfolgung zu fördern oder zu erzwingen, wozu auch die im Römischen Statut vorgesehene Unterbreitung einer Angelegenheit an den Internationalen Strafgerichtshof zählt, und für Zusammenarbeit zu sorgen, damit die Täter vor Gericht gestellt werden.

Empfehlung 6.

Der Sicherheitsrat sollte bereit sein, im Namen der internationalen Gemeinschaft tätig zu werden, um die Schutzverantwortung auszuüben. Wie auf dem Weltgipfel 2005 erklärt wurde, sollte dies im Einklang mit der Charta, namentlich Kapitel VII, auf der Grundlage einer Einzelfallentscheidung und gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit den zuständigen Regionalorganisationen geschehen, falls friedliche Mittel sich als unzureichend erweisen und die nationalen Behörden offenkundig dabei versagen, ihre Bevölkerung vor Völkermord, Kriegsverbrechen, ethnischer Säuberung und Verbrechen gegen die Menschlichkeit zu schützen.

23. Darüber hinaus könnte der Sicherheitsrat bei seinen Anstrengungen zur Verhütung von Konflikten oder zur Herbeiführung von Frieden verstärkt auf die Unterstützung zweier Gruppen von Akteuren zurückgreifen: Auf regionaler Ebene sollten Institutionen wie die Afrikanische Union, die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa und der Europarat ermutigt werden, die Rechtsstaatlichkeit zu fördern; auf nationaler Ebene sind sieben Jahre nach der Verabschiedung der Resolution 1325 (2000) die Anstrengungen des Sicherheitsrats zur Einbeziehungsraats

Empfehlung 7.

Um Konflikte zu verhüten und das Umfeld nach Konflikten zu stabilisieren, sollte sich der Sicherheitsrat um verstärkte Zusammenarbeit mit den regionalen Abmachungen und Organisationen bemühen, die die Rechtsstaatlichkeit auf regionaler Ebene fördern können.¹⁴

Empfehlung 8.

Der Sicherheitsrat sollte den Auswirkungen bewaffneter Konflikte auf Frauen und deren wichtiger Rolle bei der Konfliktlösung sowie bei Friedensverhandlungen und bei der Friedenskonsolidierung besondere Aufmerksamkeit widmen und für eine wirksamere und kohärentere Durchführung der Resolution 1325 (2000) über Frauen und Frieden und Sicherheit sorgen. Der Sicherheitsrat sollte den Generalsekretär erneut auffordern, mehr Frauen zu Sonderbeauftragten oder Sondergesandten zu ernennen, auch als Leiterinnen von Einsätzen der Vereinten Nationen.¹⁵

24. Nichts hat die Glaubwürdigkeit der im Namen des Sicherheitsrats Handelnden mehr untergraben als die Begehung von Missbräuchen durch diejenigen, die entsandt werden, um eine schutzbedürftige Bevölkerung zu schützen. Nachträgliche Untersuchungen konkreter Anschuldigungen wegen Verfehlungen von Personal der Vereinten Nationen sind zwar ein wichtiges Element zur Stärkung der Rechenschaftspflicht, erweisen sich als Reaktion jedoch unzureichend, solange sie nicht durch geeignete Präventivmaßnahmen und Maßnahmen zur Unterstützung der Opfer ergänzt werden. Es liegt im Interesse des Sicherheitsrats, für wirksame Einrichtungen und Verfahren zur Verhütung und strafrechtlichen Verfolgung von Missbrauch zu sorgen und wirksamen Rechtsschutz gegen die Missbrauchstäter zu bieten, dabei jedoch auch sicherzustellen, dass angemessene Garantien zum Schutz der Rechte sowohl der Opfer als auch der Beschuldigten vorhanden sind.

Empfehlung 9.

Der Sicherheitsrat sollte gewährleisten, dass die Vereinten Nationen selbst bei allen ihren Maßnahmen zur Wiederherstellung von Frieden und Sicherheit rechtsstaatliche Prinzipien achten. Wenn der Sicherheitsrat einen Einsatz der Vereinten Nationen genehmigt, sollte er geeignete Maßnahmen ergreifen, um die Umsetzung der Nulltoleranzpolitik des Generalsekretärs gegenüber sexueller Ausbeutung und sexuellem Missbrauch durch Personal der Vereinten Nationen¹⁶ wie auch der Empfehlungen in der Umfassenden Strategie zur künftigen Beseitigung sexueller Ausbeutung und sexuellen Missbrauchs bei Friedenssicherungseinsätzen der Vereinten Nationen und in der Umfassenden Strategie für Hilfe und Unterstützung für Opfer sexueller Ausbeutung und sexuellen Missbrauchs zu unterstützen.¹⁷

¹⁴ Siehe S/PRST/2007/7 (2007).

¹⁵ Siehe S/PRST/2007/40 (2007).

¹⁶ Dokument A/59/710 (2005).

¹⁷ Resolution der Generalversammlung 62/214 (2007); siehe auch Dokument A/62/595 (2007).

Inbesondere sollte der Sicherheitsrat:

(i) den Mitgliedstaaten, die Personal beitragen oder abstellen, nahe legen, angemessene Präventivmaßnahmen zu ergreifen, einschließlich der Abhaltung einsatzvorbereitender Schulungen, und dafür zu sorgen, dass sie in der Lage sind, ihre Staatsangehörigen für strafbares Verhalten zur Rechenschaft zu ziehen;¹⁸

(ii) den Generalsekretär bei seinen Bemühungen unterstützen, förmliche Zusicherungen der truppenstellenden Staaten einzuholen, dass sie die Gerichtsbarkeit über ihr Personal ausüben werden;¹⁹

(iii) seine Entschlossenheit bekräftigen, die Opfer in den Mittelpunkt seiner Aufmerksamkeit zu stellen, indem er seine Unterstützung für die Umfassende Strategie für Hilfe und Unterstützung für Opfer sexueller Ausbeutung und sexuellen Missbrauchs bekundet.

¹⁸ Siehe Dokument A/62/329 (2007), Ziff. 69 (b).

¹⁹ Dokument A/59/710 (2005), Ziff. 78; siehe auch Dokument A/45/594 (1990), Anlage, Ziff. 48.

III. Der Sicherheitsrat als Geschöpf des Rechts

25. Der Grundsatz der Herrschaft des Rechts wird somit auf internationaler Ebene immer häufiger geltend gemacht, mit immer umfangreicheren Ressourcen und mit tiefer greifenden und länger andauernden Folgen. Bei dieser Ausweitung des Rechtsstaatsprinzips als Instrument spielt der Sicherheitsrat eine zentrale Rolle, was die Frage aufwirft, wie sich dieses Prinzip auf den Sicherheitsrat selbst anwenden lässt.

26. Zur Zentralisierung der Rechtsgewalt im modernen Staat kam es teilweise dadurch, dass das Ziel der Sicherheit die Übertragung der zu ihrer Wahrung erforderlichen Mittel erforderte. Thomas Hobbes nannte die daraus entstehende Zentralgewalt Leviathan. Gelegentlich wird argumentiert, dass sich etwas Ähnliches im internationalen System vollzieht oder vollziehen sollte. Würden jedoch bewusste Anstrengungen unternommen, den Sicherheitsrat in den Stand eines internationalen Leviathans zu erheben, müssten ihm auch die notwendigen Mittel und Informationen zur Verfügung gestellt werden, damit er diese Aufgabe wirksam ausführen kann. Dies ist bislang nicht geschehen. Stattdessen arbeitet der Sicherheitsrat mit den sehr geringen Ressourcen, die ihm das Sekretariat bereitstellt, und ist fast ausschließlich auf Informationen der Mitgliedstaaten angewiesen.²⁰

27. Der Mangel an eigenständigen Kapazitäten hat den Sicherheitsrat natürlich nicht daran gehindert zu handeln. Die Delegierten der Konferenz von San Francisco

IV. Der Sicherheitsrat als normsetzendes Organ

31. Der Umfang der sich erweiternden Befugnisse des Sicherheitsrats wird nicht von einem Verfassungsgericht bestimmt werden, sondern von dem Spannungsverhältnis zwischen den zweckgerichteten Anforderungen einer wirksamen Reaktion auf wahrgenommene Bedrohungen des Friedens und der Sicherheit und den mittelorientierten Erfordernissen der Legitimität.

32. Dieses Spannungsverhältnis zwischen Wirksamkeit und Legitimität tritt am deutlichsten in der Verabschiedung quasi-normsetzender Resolutionen zutage.²³ Als prägnanteste Beispiele hierfür sind die Resolutionen zu nennen, die in Reaktion auf eine konkrete Krise verabschiedet wurden, jedoch

Empfehlung 11.

Verabschiedet der Sicherheitsrat eine Resolution mit normsetzendem Charakter, die eher allgemeine als spezifische Auswirkungen hat, werden die Legitimität und die Achtung dieser Resolution durch einen Prozess, bei dem Transparenz, Mitwirkung und Rechenschaftslegung gewährleistet sind, erhöht werden. Dazu sollte Folgendes gehören:

- (i) die Abhaltung öffentlicher Debatten über die vorgesehene Resolution,**
- (ii) umfangreiche Konsultationen mit den Mitgliedern der Vereinten Nationen und anderen besonders betroffenen Parteien und**
- (iii) ein Verfahren zur Überprüfung der Resolution innerhalb eines angemessenen Zeitrahmens.**

Empfehlung 12.

Da jede „normsetzende“ Resolution Ausnahmecharakter hat, sollte sie in der Regel nach Ablauf eines vom Sicherheitsrat in der Resolution festgelegten Zeitraums außer Kraft treten („Verfallsklausel“), sofern der Sicherheitsrat nicht ausdrücklich beschließt, sie zu verlängern.²⁴

²⁴

Verfallsklauseln finden am häufigsten im Zusammenhang mit Aktivitäten wie den Einsätzen der Vereinten Nationen Anwendung, bei denen Ko(A)-5mf7P/ Tf.TseTAnwz0Kberfal(ders(96.9rn (r)1871 Tw -5.451 0 127(i)-5(tt, w)63TJhara)usas20()6 den Eirprü)22rr08gs44nen n öfsm

V. Der Sicherheitsrat als Judikativorgan

36. Im Zuge der Erweiterung der Befugnisse des Sicherheitsrats lässt sich durchaus sagen, dass der Sicherheitsrat auch judikative Funktionen übernommen hat. Unter anderem hat er internationale Strafgerichtshöfe mit Gerichtsbarkeit über Einzelpersonen errichtet, Ausnahmen von der Gerichtsbarkeit des Internationalen Strafgerichtshofs geschaffen, in Grenzstreitigkeiten zwischen Irak und Kuwait entschieden und eine Kommission für die Entschädigung der Opfer der irakischen Invasion geschaffen sowie eine unabhängige internationale Untersuchungskommission für strafrechtliche Ermittlungen eingesetzt. Der zunehmende Umfang seiner Befugnisse wirft eine Reihe von Fragen auf: Fragen der Zuständigkeit, der anwendbaren Garantien und der Beziehungen des Sicherheitsrats zu anderen Organen.

37. Wie bereits ausgeführt, unterliegen die Befugnisse des Sicherheitsrats der Charta der Vereinten Nationen und den Normen des *ius cogens*.²⁵ Zwar bestimmt die Charta der Vereinten Nationen den

listen übermitteln und andere Staaten keine formalen Anträge auf Ausnahmen aus humanitären Gründen stellen, könnte ein Indiz dafür sein, dass dies bereits geschieht.³²

47. Die Frage möglicher Mechr 0.2o_ean zur4be35(rrpr0.0002234 12 02 Tmw 7.9)Tr Sr Mech gesrats-C

(iii) das Recht auf Überprüfung durch einen wirksamen, unparteiischen und unabhängigen Mechanismus, der in der Lage ist, Abhilfe zu schaffen, beispielsweise durch Aufhebung der Maßnahme oder eine Entschädigung.³⁵

Empfehlung 16.

Der Sicherheitsrat sollte gezielte Individualsanktionen, insbesondere das Einfrieren von Vermögenswerten, aus eigener Initiative regelmäßig selbst überprüfen. Die Häufigkeit dieser Überprüfungen sollte in einem angemessenen Ver-

Schlussbetrachtung

48. Der Sicherheitsrat ist ein außerordentlich machtvolles Instrument zur Förderung der Rechtsstaatlichkeit auf nationaler wie internationaler Ebene. Seine Legitimität und Wirksamkeit sind jedoch am höchsten, wenn sich auch der Sicherheitsrat selbst der Herrschaft des Rechts unterwirft.

49. Der Tätigkeit des Sicherheitsrats sind gewisse rechtliche Grenzen gesetzt. Streng juristisch gesehen bedeutet dies, dass die Befugnisse des Sicherheitsrats nach Maßgabe der Charta der Vereinten Nationen und der Normen des *ius cogens* ausgeübt werden. Wichtiger noch ist, dass sich die Autorität des Sicherheitsrats aus der Herrschaft des Rechts ableitet – die Achtung seiner Beschlüsse hängt von der Achtung der Charta und im weiteren Sinne des Völkerrechts ab. Die wichtigste Beschränkung der Befugnisse des Sicherheitsrats liegt daher in der Selbstbeschränkung. In Ermangelung eines Verfassungsgerichts, das darüber urteilen könnte, wie diese Selbstbeschränkung ausgeübt wird, kann der Sicherheitsrat gegenwärtig nur durch mögliche extreme Reaktionen zur Rechenschaft gezogen werden.

Anhang I:

Tagesordnungen der Podiumsdiskussionsreihe der österreichischen Initiative, 2004-2008

1. Der Sicherheitsrat als Weltgesetzgeber?

Theoretische und praktische Aspekte der Normsetzung durch den Sicherheitsrat

Penthouse der Dag-Hammarskjöld-Bibliothek
Amtssitz der Vereinten Nationen in New York
Donnerstag, 4. November 2004, 15.00-17.30 Uhr

Begrüßung: **Untergeneralsekretär Nicolas Michel**

Rechtsberater, Vereinte Nationen

Einführung: **Seine Exzellenz Herr Hans Winkler**

Leiter des Völkerrechtsbüros, Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten der Republik Österreich

Dr. Simon Chesterman

Institute for International Law and Justice der New York University School of Law

Vorsitz: **Seine Exzellenz Herr Mohamed Bennouna**

Vorsitzender des Sechsten Ausschusses der Generalversammlung, Ständiger Vertreter Marokkos

Podiumsteilnehmer:

Professor Georges Abi-Saab

Genfer Hochschulinstitut für internationale Studien

Frau Carol Bellamy

2. Wer braucht Regeln?

Die Aussichten für ein auf Regeln beruhendes internationales System

Penthouse der Dag-Hammarskjöld-Bibliothek

4. Der Sicherheitsrat als Weltexekutive?

Die Anwendung und Durchsetzung von Regeln durch den Sicherheitsrat

Penthouse der Dag-Hammarskjöld-Bibliothek
Amtssitz der Vereinten Nationen in New York
Donnerstag, 26. Oktober 2006, 12.30-15.00 Uhr

- Begrüßung:** **Seine Exzellenz Herr Ferdinand Trauttmansdorff**
Leiter des Völkerrechtsbüros, Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten
der Republik Österreich
Dr. Simon Chesterman
New York University School of Law
- Vorsitz:** **Seine Exzellenz Herr Juan Manuel Gómez Robledo**
Stellvertretender Ständiger Vertreter Mexikos bei den Vereinten Nationen,
Vorsitzender des Sechsten Ausschusses der Generalversammlung
- Podiumsteil-
nehmer:** **Professor Alain Pellet**
Universität Paris X – Nanterre
Sir Kieran Prendergast
Ehemaliger Untergeneralsekretär für politische Angelegenheiten
Ihre Exzellenz Frau Ellen Løj
Ständige Vertreterin Dänemarks bei den Vereinten Nationen

5. Der Sicherheitsrat und der Einzelne:

Rechte und Pflichten

Penthouse der Dag-Hammarskjöld-Bibliothek
Amtssitz der Vereinten Nationen in New York
Dienstag, 27. März 2007, 15.00-17.30 Uhr

- Begrüßung:** **Seine Exzellenz Herr Gerhard Pfanzelter**
Ständiger Vertreter Österreichs bei den Vereinten Nationen
- Vorsitz:** **Professor Thomas M. Franck**
New York University School of Law
- Podiumsteil-
nehmer:** **Untergeneralsekretär Nicolas Michel**
Rechtsberater, Vereinte Nationen
Frau Louise Fréchette
Ehemalige Stellvertretende Generalsekretärin, Centre for
International Governance Innovation
Professor Hélène Ruiz Fabri
Universität Paris I – Panthéon Sorbonne
Frau Radhika Coomaraswamy
Sonderbeauftragte des Generalsekretärs für
Kinder und bewaffnete Konflikte

6. Der Sicherheitsrat und die Herrschaft des Rechts:

Die Rolle des Sicherheitsrats bei der Stärkung eines auf Regeln beruhenden internationalen Systems

Penthouse der Dag-Hammarskjöld-Bibliothek
Amtssitz der Vereinten Nationen in New York
Donnerstag, 1. November 2007, 13.00-15.00 Uhr

- Vorsitz:** **Seine Exzellenz Herr Gerhard Pfanzelter**
Ständiger Vertreter Österreichs bei den Vereinten Nationen
- Einführung:** **Ihre Exzellenz Frau Asha-Rose Migiro**
Stellvertretende Generalsekretärin, Vorsitzende der Gruppe für
Koordinierung und Ressourcen im Bereich Rechtsstaatlichkeit
- Präsentation:** **Professor Simon Chesterman**
New York University School of Law
- Kommen-
tatoren:** **Seine Exzellenz Herr Juan Manuel Gómez Robledo**
Vizeminister für multilaterale Angelegenheiten und Menschenrechte, Mexiko
Seine Exzellenz Herr Christian Wenaweser
Ständiger Vertreter des Fürstentums Liechtenstein
bei den Vereinten Nationen

7. Der Sicherheitsrat und die Herrschaft des Rechts:

Präsentation des Abschlussberichts der österreichischen Initiative

Penthouse der Dag-Hammarskjöld-Bibliothek
Amtssitz der Vereinten Nationen in New York
Montag, 7. April 2008, 13.00-15.00 Uhr

- Begrüßung:** **Seine Exzellenz Herr Srgjan Kerim**
Präsident der 62. Tagung der Generalversammlung der Vereinten Nationen
- Vorsitz:** **Seine Exzellenz Herr Gerhard Pfanzelter**
Ständiger Vertreter Österreichs bei den Vereinten Nationen
- Einführung:** **Seine Exzellenz Herr Hans Winkler**
Staatssekretär im Bundesministerium für europäische und internationale
Angelegenheiten der Republik Österreich
- Präsentation:** **Professor Simon Chesterman**
New York University School of Law

Anhang II:

Klausurtagung in Alpbach: Der Sicherheitsrat und die Herrschaft des Rechts,
25.-27. August 2007

Europäisches Forum Alpbach: Podiumsdiskussion zum Thema „Der Sicherheitsrat und die Herrschaft des Rechts“

Konferenzzentrum Alpbach
Europäisches Forum Alpbach (Österreich)
Montag, 27. August 2007, 09.00-10.30 Uhr

Vorsitz: **Seine Exzellenz Herr Hans Winkler**
Staatssekretär im Bundesministerium für europäische und internationale
Angelegenheiten der Republik Österreich

**Podiumsteil-
nehmer:** **Seine Exzellenz Herr Bruno Stagno Ugarte**
Minister für auswärtige Angelegenheiten und Kultur der Republik Costa Rica
Seine Exzellenz Prinz Zeid Ra'ad Zeid Al-Husseini
Botschafter des Haschemitischen Königreichs Jordanien
in den Vereinigten Staaten von Amerika
Seine Exzellenz Herr Ismael Abraão Gaspar Martins
Ständiger Vertreter der Republik Angola