

KRIEG UND FRIEDEN

Russlands Angriff auf die Ukraine und die Ohnmacht der UN

Weltfrieden: Nicht weniger haben sich die Vereinten Nationen einst als großes Ziel gesetzt. Doch fünf ständige Mitglieder im Weltsicherheitsrat können jederzeit ein Veto einlegen, sollten ihnen Maßnahmen gegen Kriegstreiber, einschließlich sie selbst, missfallen. Und überhaupt fehlen die Mittel, Entscheidungen durchzusetzen. Der Ukraine hilft das alles aktuell wenig.

■ VON ANDREAS BUMMEL

Russland führt seit der Besetzung der Krim 2014 einen völkerrechtswidrigen Angriffskrieg gegen die Ukraine. Mit der großflächigen Invasion ab dem 24. Februar dieses Jahres wurde die russische Aggression drastisch eskaliert. Die Ukraine, ein Gründungsmitglied der Vereinten Nationen (UN), sollte offenbar besetzt und als selbstständiger Staat ausgelöscht werden. Der entschlossene militärische Widerstand der Ukraine hat dies bisher verhindert.

Der russische Angriff ist ein eklatanter Verstoß gegen das Gewaltverbot der UN-Charta. Die Attacken auf zivile Ziele und die Bevölkerung sowie die bekannt gewordenen Vergewaltigungen, Hinrichtungen, Verschleppungen und andere durch das russische Militär verübten Taten verstoßen außerdem gegen humanitäres Völkerrecht und stellen Kriegs-

verbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit dar. Auch dem Vorwurf des Genozids wird nachgegangen.

Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit sind Gegenstand strafrechtlicher Ermittlungen unter anderem der Anklagebehörde des Internationalen Strafgerichtshofes, weil die Ukraine dessen Zuständigkeit dafür seit 2014 ad hoc anerkannt hatte. Eine Jurisdiktion für das Verbrechen des Angriffskrieges dagegen ist in diesem Fall nicht gegeben.

Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, der nach UN-Charta die Hauptverantwortung für die Wahrung des Weltfriedens und die internationale Sicherheit trägt, war nicht in der Lage, die russische Aggression auch nur zu verurteilen. Eine entsprechende Resolution wurde am 25. Februar durch ein Veto Russlands verhindert. Der ukrainische Präsident Wolodymyr Selenskyj hat daher gefordert, dass das Vetoprivileg abgeschafft werden müsse. Andernfalls könne sich der Sicherheitsrat auch gleich ganz auflösen. Auch die Gesellschaft für bedrohte Völker hat das Vetorecht häufig kritisiert und seine Abschaffung gefordert.

Das Vetorecht: Privileg und Problem

Dass der Sicherheitsrat aufgrund von Vetos der fünf ständigen Mitglieder China, Frankreich, Russland, USA und Vereinigtes Königreich, die sogenannten P5, immer wieder ohnmächtig zusehen muss angesichts von Aggression und schwerster Menschenrechtsverbrechen stellt die Friedensordnung der UN



■ Die Vereinten Nationen sollen eigentlich den Frieden auf der Welt sichern – doch scheitern dabei immer wieder.

in Frage. Die P5 stehen aufgrund ihres Privilegs, das sie dreist im eigenen Interesse missbrauchen können, oberhalb – oder außerhalb – dieser Ordnung.

Seit 1946 wurde bis heute fast 300-mal vom Veto Gebrauch gemacht. Häufig hat aber auch schon eine Androhung gereicht, um eine Resolution zu stoppen. Seit Auflösung der UdSSR 1991 wurde ein Veto mit 29-mal am häufigsten von Russland eingelegt, gefolgt von den USA mit 17-mal und China mit 15-mal. Frankreich und das Vereinigte Königreich haben es seitdem nicht genutzt. In jüngerer Zeit hat sich insbesondere Russland hervorgetan, das alleine oder mit China zusammen in mehr als 15 Fällen ein Veto eingelegt hat, um Maßnahmen des Sicherheitsrates gegen den Syrienkrieg zu blockieren.

Eine Beseitigung des Vetorechts bedarf einer Änderung der UN-Charta, die nach Artikel 108 und 109 Absatz 2 wiederum selbst einem Vetorecht der P5 unterliegt. Von Seiten der P5 gibt es keinerlei Anzeichen, dass sie auf ihr

Foto: Wikipedia; gemeinfrei
Bearbeitung: studio mediamacs Bozen



Foto: Edgar Winkler/Pixabay; Pixabay License



■ Ende April 2022 besuchte UN-Generalsekretär António Guterres (links) die Ukraine und traf Präsident Wolodymyr Selenskyj.

Privileg verzichten wollen. Drastische Schritte von Seiten der anderen 188 Mitglieder der UN wären notwendig, um sie dazu zu bewegen.

So wurde kürzlich vorgeschlagen, dass sich die Generalversammlung weigern könnte, künftig die zehn weiteren nicht-ständigen Mitglieder des Rates zu wählen. Dann wären nur die P5 übrig und der Rat wäre Makulatur. Dies wird jedoch nicht passieren. Zu groß ist das Interesse vieler Staaten, dem Rat wenigstens für zwei Jahre einmal anzugehören.

Nach einem anderen Vorschlag könnte eine Konferenz zur Revision der UN-Charta nach Artikel 109 Absatz 3 einberufen werden. Ursprünglich sollte diese bis spätestens 1955 stattfinden. Eine einfache Mehrheit der Generalversammlung würde dazu ausreichen. Zwar müssten die Ergebnisse unter anderem weiterhin von allen P5 ratifiziert werden. Es wird aber argumentiert, dass im Laufe der Konferenz, nötigenfalls über Jahre, ausreichender politischer Druck aufgebaut werden könnte. Verhandlungen zur Reform des Sicherheitsrates gibt es allerdings schon seit Jahrzehnten ohne Erfolg, denn die UN-Mitglieder sind sich keinesfalls einig.

Bemühungen für eine freiwillige Selbstbeschränkung der P5 bei der Ausübung des Vetos in Fällen von Menschenrechtsverbrechen, wie sie von Frankreich und Mexiko vorangetrieben werden, führen ebenfalls in eine Sackgasse.

Eine fundamentale demokratische Reform der UN-Charta ist unumgänglich, kann aber wohl erst dann gelingen, wenn Russland und China zu Demokratien geworden sind. Beide Staaten haben aber im Gegenteil faschistische und totalitäre Züge angenommen. Zwar hat die Geschichte gezeigt, dass unterdrückere Regime unerwartet wie ein Karten-

haus zerfallen können, aber die Möglichkeit demokratischer Revolutionen scheint derzeit weiter entfernt denn je. Dessen ungeachtet steht die Demokratie auch in Ländern wie den USA unter Beschuss. Nur knapp ist die US-amerikanische Demokratie, oder was davon übrig ist, einer Demontage durch Donald Trump entgangen – vorerst.

Der vielversprechendste praktische Ansatz besteht in einer Stärkung der UN-Generalversammlung. Das Prinzip ihrer subsidiären Verantwortung in Fällen von Frieden und Sicherheit – genannt „Uniting for Peace“ – hat sie 1950 etabliert, damit die UN während des Korea-Krieges handlungsfähig blieben angesichts der erwarteten sowjetischen Vetos. Wenn der Sicherheitsrat aufgrund der Uneinigkeit der P5 handlungsunfähig ist, kann demnach die Generalversammlung tätig werden und mit Zweidrittelmehrheit Maßnahmen empfehlen. Anders als Resolutionen des Sicherheitsrates nach Kapitel VII wären Zwangsmaßnahmen zwar nicht verbindlich. Doch ihre Umsetzung wäre im Einklang mit dem Willen der UN und dem Völkerrecht.

Die nächsten Schritte

Nach dem Veto Russlands wurde entsprechend dem „Uniting for Peace“-Instrument erstmals seit 1997 umgehend eine neue Notfall-Sondersitzung der Generalversammlung einberufen. Diese hat den russischen Angriffskrieg am 2. März 2022 verurteilt und einen sofortigen Abzug gefordert. Die Vollversammlung könnte in einem nächsten Schritt globale Sanktionen empfehlen, sofern dafür eine Zweidrit-

telmehrheit erreicht werden kann. Dies ist jedoch keineswegs sicher.

Russland wurde am 7. April aus dem UN-Menschenrechtsrat ausgeschlossen. Bei einer weiteren Eskalation könnte Russlands Teilnahme an der Generalversammlung ausgesetzt werden – dem Beispiel der Suspendierung Apartheid-Südafrikas folgend. Auch das ist jedoch zu diesem Zeitpunkt nur ein theoretisches Szenario. Eine Suspendierung der russischen Mitgliedschaft im Sicherheitsrat oder gar der UN würde dem Veto unterliegen.

Am 26. April hat die Generalversammlung beschlossen, sich künftig immer zu treffen, wenn im Sicherheitsrat ein Veto eingelegt wird. Dies macht eine stärkere Nutzung von „Uniting for Peace“ prinzipiell wahrscheinlicher.

Die Friedensordnung der UN krankt aber nicht nur an den Gremien und Entscheidungsverfahren. Ein noch größeres Problem zeigt sich bei der Umsetzung etwaiger Beschlüsse. Die UN haben keine eigenen Friedenstruppen und kein eigenes Militär. Die Mitgliedsländer müssen diese bereitstellen und tätig werden. Selbst wenn also kein Veto existierte, bleibt die Frage offen, wie beispielsweise Flugverbotszonen in Darfur oder Syrien hätten umgesetzt werden können außer durch eine „Koalition der Willigen“. Diese bildet sich und handelt aber meist nur im eigenen Interesse und nicht aufgrund menschenrechtlicher Erwägungen.

Schließlich stellt sich die Frage, ob robustes Handeln unmittelbar gegen nuklear bewaffnete Großmächte überhaupt möglich ist. Die Angst vor einer Eskalationsspirale zu einem atomaren Dritten Weltkrieg ist nicht unbegründet. Vom russischen Präsidenten Wladimir Putin wird sie bewusst zur Einschüchterung eingesetzt. Es ist auch einer der Gründe, warum das Vetorecht überhaupt geschaffen wurde.

Waffenlieferungen an die Ukraine, damit diese ihr verbrieftes Selbstverteidigungsrecht ausüben kann, sind das Gebot der Stunde. ■

[Der Autor]

Andreas Bummel ist langjähriges Mitglied der GfbV und gehörte zeitweise dem Vorstand an. Er ist Geschäftsführer von Democracy Without Borders.