

Reparationszahlungen im UN-Sicherheitsrat

Verfahrensregeln für ein sachgerechtes Kompensationssystem

Der Beitrag untersucht, ob und wie bestimmte Verfahrensregeln innerhalb der United Nations Compensation Commission (UNCC), einem Unterorgan des UN-Sicherheitsrats, sachgerechte Kriegskompensationszahlungen förderten. Ergänzend zur modernen Regulierungstheorie wird argumentiert, dass sachgerechte Entscheidungen auch dann zustande kommen können, wenn die Mitgliedstaaten eine zentrale Rolle innerhalb des Entscheidungsprozesses für sich beanspruchen. Hierzu bedarf es jedoch bestimmter institutioneller Vorkehrungen, um regulatory capture einzuschränken. Das Design der UNCC sah deshalb eine funktionale Arbeitsteilung zwischen den Mitgliedstaaten und quasi-unabhängigen ExpertInnen vor. Während die Mitgliedstaaten die allgemeinen Regeln zur Kompensationsberechtigung definierten und die bindenden Entscheidungen trafen, wendeten die ExpertInnen die Regeln auf einzelne Forderungen an und sprachen Empfehlungen aus. Die mixed-methods-Analyse der institutionellen Anreize sowie der Kompensationsentscheidungen zeigt, dass innerhalb der UNCC regulatory capture durchweg eingeschränkt wurde. Die Mitgliedstaaten konnten sich daher durch bestimmte Verfahrensregeln langfristig an das Ziel eines sachgerechten Kompensationszahlungssystems binden, ohne sich aus dem Entscheidungsprozess zurückzuziehen.

1. Einleitung*

Kann der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen (*United Nations*, UN) sachgerechte Kompensationszahlungen für Kriegsoffer leisten? Diese Frage spielt für die Legitimität und Effektivität des Sicherheitsrats eine wichtige Rolle, da er die Aufgabe hat, den Frieden langfristig zu stabilisieren, nachdem Kriegsparteien ihre Kampfhandlungen eingestellt haben. Nach der unrechtmäßigen Invasion und Okkupation Kuwaits durch den Irak 1990 gründete der UN-Sicherheitsrat durch Resolution 687 daher die *United Nations Compensation Commission* (UNCC), nachdem die Parteien ihre Kampfhandlungen eingestellt hatten. Damit errichtete er erstmalig ein Unterorgan als Teilmaßnahme, um den Weltfrieden und die internationale Sicherheit wiederherzustellen (Payne 2011: 7).

Die UNCC hatte die Aufgabe, einen Kompensationsfonds zu verwalten, Schäden zu bewerten und Forderungen zu listen sowie ihre Validität zu prüfen. Zudem traf die UNCC Entscheidungen zu umstrittenen Kompensationsforderungen und führte

* Die Publikation ist von der Deutschen Stiftung Friedensforschung (Projektnr.: PA 003/13) gefördert worden. Ich danke den drei anonymen GutachterInnen sowie der Redaktion der zib für hilfreiche Kommentare und Anmerkungen.

Entschädigungszahlungen für Individuen, Unternehmen und Regierungen durch, welche einen direkten Schaden durch die Invasion und Okkupation Kuwaits durch den Irak erlitten hatten (UNSC 1991: Par. 18-19). Anträge auf Kompensation konnten ausschließlich von Regierungen und internationalen Organisationen (IOs) eingereicht werden (UNCC Governing Council 1992c: Art. 5).

Die institutionelle Struktur der UNCC spiegelte zwei Ziele der Sicherheitsratsmitglieder wieder. Das erste Ziel war die Schaffung eines fairen Kompensationssystems (Caron 1991: 28). Dies hing davon ab, ob der Ausschuss in der Lage war, sachgerechte Kompensationsentscheidungen zu treffen, da die Frage beantwortet werden musste, welche Kläger Geld aus einem begrenzten Geldtopf erhalten sollten (Caron 1991: 28; Fox 2002: 217). Das zweite Ziel der Mitgliedstaaten bestand in der politischen Kontrolle des Kompensationssystems (Alzamora 1995: 3). Die UNCC war dadurch, anders als Schiedsgerichte oder internationale Gerichte wie der Europäische Gerichtshof, welcher eine sehr große Unabhängigkeit gegenüber den Mitgliedstaaten aufweist (Keohane et al. 2000), eine gewollt zwischenstaatliche politische Institution (Secretary General 1991: Par. 20).

Die UNCC ist auch aktuell Bestandteil völkerrechtlicher Arbeiten (vgl. Payne/Sand 2011; Feighery et al. 2015), da sie großen Einfluss auf nachfolgende nationale sowie internationale Kompensationsprogramme hat (Kazazi 2015: x). Trotzdem umgibt sie eine Forschungslücke, weil bis heute keine theoriegeleitete Analyse der Institution existiert. Die völkerrechtliche Literatur beschreibt die UNCC als faires, unabhängiges und effizientes Kompensationssystem (Caron/Morris 2002; Boisson de Chazournes/Campanelli 2008), da sie nicht die Interessen eines einzelnen Staates oder einer bestimmten Staatengruppe repräsentiere, sondern die Interessen der gesamten internationalen Gemeinschaft (Gattini 2002: 165).

Die empirische Beschreibung der UNCC ist deshalb überraschend, da sie der gängigen institutionalistischen Theorie widerspricht, die das Treffen kollektiv rationaler Entscheidungen im Sinne der Gesamtorganisation für unwahrscheinlich hält, wenn der Entscheidungsprozess von den Mitgliedstaaten direkt kontrolliert wird (Rittberger et al. 2013: 114). So betont die moderne rationalistische Regulierungstheorie, dass sich Mitgliedstaaten oder Mehrheiten freiwillig aus einem Entscheidungsprozess zurückziehen müssen, damit dieser sachgerechte und effiziente Entscheidungen produzieren kann (Majone 2001; Gehring/Kerler 2007; Alter 2008). Dies gilt insbesondere für Kooperationsprojekte, in denen Inspektionen, Untersuchungen oder Verifizierungen durchgeführt werden müssen (Franchino 2002: 682). Aufgrund der politischen Kontrolle des Entscheidungsprozesses innerhalb der UNCC durch einen Teil der Akteure, die zuvor Kompensationsanträge stellten, hätte die moderne Regulierungstheorie deshalb erwartet, dass insbesondere Ausschussmitglieder ihre individuellen Interessen auf Kosten eines kollektiv sachgerechten Kompensationssystems durchsetzen. Die Annahmen der modernen Regulierungstheorie sollen deshalb in diesem Beitrag spezifiziert werden, um erklären zu können, unter welchen Umständen politisch kontrollierte Institutionen in der Lage sind, sachgerechte Entscheidungen zu treffen.

Dieser Beitrag untersucht, ob und wie die institutionelle Ausgestaltung der UNCC sachgerechte Kompensationsentscheidungen förderte, indem schädliche Eingriffe von politischen Akteuren unter Rückgriff auf ihre Machtressourcen eingeschränkt wurden. Hierzu wird zunächst das theoretische Argument (Kap. 2) in zwei Schritten entwickelt. Im ersten Schritt wird unter Bezugnahme auf die Referenztheorie auf die abhängige Variable *Charakteristik von Regulierungsentscheidungen* und ihre Ausprägungen eingegangen. Während sachgerechte Regulierungsentscheidungen ausschließlich auf zuvor definierten Bewertungskriterien basieren und sich am langfristigen Interesse des Kollektivs orientieren, liegt *regulatory capture* dann vor, wenn innerhalb von Entscheidungen kollektive Regeln zugunsten partikularer Interessen einzelner Akteure ausgesetzt werden. Im zweiten Schritt wird theoretisch hergeleitet, wie sich Staaten an das Ziel sachgerechter Entscheidungen binden können, ohne sich aus dem Entscheidungsprozess zurückzuziehen. Entscheidungsprozesse fördern sachgerechte Entscheidungen und schränken *regulatory capture* dann ein, wenn die Mitgliedstaaten sie in die Entscheidungsebenen Regelsetzung und Regelanwendung ausdifferenzieren. Vorgelagerte Regeln und Empfehlungen beeinflussen das Kosten-Nutzen-Kalkül der Akteure auf der Entscheidungsebene dahingehend, dass diese auf den Einsatz von Bargaining-Ressourcen verzichten und sachgerechte Entscheidungen verabschieden, auch wenn diese nicht ihren fallspezifischen Interessen entsprechen. In Kapitel 3 wird das Forschungsdesign vorgestellt.

Die anschließende Analyse der Anreizstruktur (Kap. 4) verdeutlicht, dass die Verfahrensregeln der UNCC die Möglichkeiten der Mitgliedstaaten zur Verfolgung fallspezifischer Interessen einschränkten. Es wird deshalb erwartet, dass der Ausschuss durch sachgerechte Kompensationsentscheidungen charakterisiert war. Hierzu wird der konkrete Output der UNCC aus der Makroperspektive anhand deskriptiver Statistiken und Regressionsanalysen ausgewertet (Kap. 5), bevor auf dieser Grundlage kurze Prozessanalysen von zwei UNCC-Entscheidungen als illustrative Fallstudien zu individuellen Kompensationsentscheidungen durchgeführt werden (Kap. 6). Die empirische Analyse liefert starke Anzeichen dafür, dass die installierten Verfahrensregeln *regulatory capture* effektiv einschränkten. Der Kompensationserfolg der Staaten hing nicht davon ab, ob diese Mitglieder des Ausschusses waren oder andere Machtressourcen zur Verfügung hatten, sodass Anträge nur kompensiert wurden, wenn dies von den vorgelagerten Regeln vorgesehen war.

2. Theorie

Der theoretische Rahmen des Beitrags wird in zwei Schritten entworfen: Zunächst wird Bezug zur Referenztheorie genommen. Hier werden die zentralen Annahmen der modernen Regulierungstheorie wiedergegeben und in Verbindung zur abhängigen Variable *Charakteristik von Regulierungsentscheidungen* gebracht. Im zweiten Schritt sollen die Annahmen der Referenztheorie spezifiziert werden. Es wird theoretisch hergeleitet, wie sachgerechte Regulierungsentscheidungen institutionell gefördert werden, ohne dass die Staaten die Kontrolle über den Entscheidungsprozess

aufgeben. Zuletzt werden eine allgemeine Hypothese sowie fallspezifische beobachtbare Implikationen für die UNCC abgeleitet.

2.1. Die moderne Regulierungstheorie und *regulatory capture*

Politische Akteure, die Regulierungsentscheidungen treffen müssen, befinden sich häufig in einer Situation, in der ihre langfristigen Präferenzen nicht mit ihren fall-spezifischen, kurzfristigen Präferenzen übereinstimmen. Somit kann es für Akteure rational sein, kurzfristige Interessen zu verfolgen und ein zuvor definiertes Ziel (z. B. Geldwertstabilität) zu untergraben. Um negative Konsequenzen zu vermeiden, können sich die Akteure glaubwürdig an das langfristige Ziel binden, indem sie an einen unabhängigen Treuhänder delegieren (Majone 2001; Ennsner-Jedenastik 2015), dessen Präferenzen systematisch von den Präferenzen des Prinzipals abweichen (Majone/Everson 2001: 129). Die moderne Regulierungstheorie schlägt deshalb vor, weitreichende Kompetenzen an politisch unabhängige Regulierungsbehörden zu delegieren, um das langfristige Ziel sachgerechter und pareto-optimaler Regulierungsentscheidungen abzusichern (Hanretty/Koop 2013: 195). Strikte Kontrollmechanismen (vgl. McCubbins/Schwartz 1984; Hawkins et al. 2006) sind bei dieser funktionalen Delegationslogik kontraproduktiv, da sie die Unabhängigkeit der Regulierungsbehörden und somit deren Fähigkeit, die an sie delegierte Funktion effektiv auszuüben, untergraben (Tallberg 2002: 23; Grant/Keohane 2005: 32).

Fehlende Unabhängigkeit der Regulierungsinstitution geht einher mit der wahrscheinlichen Konsequenz von *regulatory capture* (Maggetti et al. 2013). Diese wird definiert

»[as] the control of the regulatory process by those whom it is supposed to regulate or by a narrow subset of those affected by regulation, with the consequence that regulatory outcomes favor the narrow ›few‹ at the expense of society as a whole« (Mattli/Woods 2009: 12).

Regulatory capture liegt demnach dann vor, wenn Regulierung nicht darauf abzielt, das kollektive Interesse oder das Gemeinwohl zu fördern, sondern die individuellen Interessen derjenigen, die von den Regulierungsentscheidungen direkt betroffen sind (Carpenter/Moss 2014: 13). Dies kann befördert werden, wenn einzelne Akteure aufgrund von Verfahrensregeln komparative Vorteile gegenüber anderen Akteuren genießen. Diese können den Prozess kontrollieren und den Regulierer dazu bringen in ihrem Sinne zu entscheiden, um auf Kosten anderer zusätzliche Nutzengewinne zu erzielen (Mitnick 2011: 35-37). Zudem kann es vorkommen, dass sich der Entscheidungsträger nicht darüber bewusst ist, dass seine Entscheidungen durch *capture* gekennzeichnet sind (Carpenter/Moss 2014: 18).

Innerhalb von IOs können einzelne Mitgliedstaaten das langfristige Ziel sachgerechter Entscheidungen untergraben, indem sie den Entscheidungsprozess zu ihren Gunsten beeinflussen. Diese Form des *regulatory capture* ist dann wahrscheinlich, wenn einzelne Staaten überproportionalen Einfluss innerhalb des Entscheidungsprozesses besitzen (Condon/Sinha 2013: 10) und in der Lage sind, unter Rückgriff

auf ihre Bargaining-Ressourcen ihre individuellen Präferenzen durchzusetzen. Solche Bargaining-Prozesse, die durch die Durchsetzung partikularer Interessen gekennzeichnet sind, sind deshalb nicht in der Lage sachgerechte Entscheidungen zu produzieren (Elgström/Jönsson 2000: 685), da hier Argumentation, Begründung und Legitimitätsaspekte keine Rolle spielen (Holzinger 2001: 247).

Sachgerechte (oder pareto-optimale) Entscheidungen sind solche, die nicht die partikularen Interessen einzelner Staaten widerspiegeln, sondern die langfristigen kollektiven Interessen der Gesamtorganisation. Die am Entscheidungsprozess beteiligten Mitgliedstaaten müssen hierfür zunächst definieren, wann Entscheidungen als sachgerecht einzustufen sind. Sie legen deshalb im ersten Schritt allgemeine Bewertungsstandards fest, die als gemeinsamer Maßstab für die anschließende Bewertung unterschiedlicher Entscheidungsoptionen herangezogen werden können (Saretzki 1996: 34). Entscheidungen, welche sich von den allgemeinen Bewertungskriterien entfernen, um den partikularen Nutzen einzelner Staaten zu entsprechen sind durch *regulatory capture* gekennzeichnet.

2.2. *Wie Staaten regulatory capture verhindern können, ohne die politische Kontrolle des Entscheidungsprozesses aufzugeben*

Ein institutioneller Erklärungsansatz muss darlegen können, warum rationale Staaten einen Anreiz haben sollten, sachgerechte Entscheidungen zu verabschieden, wenn diese unter Umständen mit geringeren Nutzengewinnen verbunden sind. Der Ausgangspunkt ist, dass rationale Akteure unterschiedliche Präferenzebenen besitzen können (Zangl/Zürn 1996: 335), abhängig von der Situation, in der sie sich befinden. Entscheidungssysteme, die sachgerechte Entscheidungen der Mitgliedstaaten fördern, können funktionale Überlegenheit gegenüber einfachen Verhandlungsprozessen besitzen, da sie aufgrund effizienterer, effektiverer und qualitativ hochwertiger Ergebnisse bestimmte kollektive Handlungsprobleme besser lösen können (Neyer 2003: 696-700). Kooperationsprojekte, die sich durch das kollektive Handlungsproblem inkonsistenter Präferenzen auszeichnen, erfordern Deliberation durch die beteiligten Staaten, wenn letztere nicht die Kontrolle über den Entscheidungsprozess aufgeben wollen. Akteure, die über eigene Geltungsansprüche entscheiden, besitzen jedoch den kurzfristigen Anreiz ihre Bargaining-Ressourcen einzusetzen und das langfristige Ziel sachgerechter Entscheidungen zu untergraben, um individuell größere Nutzengewinne auf Kosten der Gesamtorganisation zu erzielen.

Staaten müssen deshalb institutionelle Vorkehrungen treffen, um Kooperation langfristig zu ermöglichen (vgl. Koremenos et al. 2001) und *regulatory capture* einzuschränken. Das Ziel sachgerechter Entscheidungen bei gleichzeitiger Kontrolle setzt Verfahren voraus, welche die IO-Mitgliedstaaten davon abhalten, auf ihre Bargaining-Ressourcen zurückzugreifen, um ungerechtfertigte Gewinne zu erzielen. Die effektive Einschränkung von *regulatory capture* wird dann erreicht, wenn der Entscheidungsprozess in die beiden Ebenen der Regelsetzung und Regelanwendung funktional ausdifferenziert wird. Auf der Setzungsebene definieren die Staaten all-

gemeine Kriterien, die im darauffolgenden Schritt als Maßstab für die Bearbeitung der einzelnen Geltungsansprüche herangezogen werden (Gehring 2005: 51).

Auf der Setzebene beeinflusst die funktionale Trennung die Kosten-Nutzen-Kalküle der Akteure auf zweierlei Weise. *Erstens* bestimmen die Akteure auf dieser Ebene ausschließlich über allgemeine Regeln und können das zu regelnde Verhalten vernachlässigen (Genschel/Plümper 1996: 229). Diese Regeln müssen auf eine Vielzahl von Fällen anwendbar sein (Brennan/Buchanan 1985: 29), sodass die Akteure ihre situationsbezogenen Interessen zu einem allgemeinen Interesse im Sinne der Gesamtorganisation zusammenfassen müssen. Die Staaten agieren zudem unter einem *Schleier der Unsicherheit* (Young 1989: 361-362). Dieser verleitet die Akteure dazu sachgerechte Kriterien zu installieren, da sie sich über negative Effekte einseitiger Regeln auf die Effektivität des Kooperationsprojekts (und ihrer Kooperationsgewinne) bewusst sind (Vanberg/Buchanan 1989: 55). *Zweitens* können die Akteure auf dieser Ebene nicht wissen, durch welche Regeln sich ihre zukünftigen fallspezifischen Interessen verwirklichen lassen. Diese Unsicherheit über zukünftige Interessen/Positionen veranlasst rationale Akteure, solche Regeln zu formulieren, die desaströse Ergebnisse verhindern und akzeptable Einzelfallprüfungen zu lassen (Brennan/Buchanan 1985: 29).

Auf der Ebene der Regelanwendung herrscht kein *Schleier der Unsicherheit*, da die allgemeinen Kriterien auf einzelne Fälle angewendet werden und sich die Staaten ihrer fallspezifischen Interessen bewusst sind. Deshalb haben die Akteure prinzipiell die Möglichkeit, ihre kurzfristigen Interessen zu verfolgen. Sie können unter anderem die Strategie des *logrolling* anwenden und sich gegenseitig in die Hände arbeiten, indem sie ihre Stimmen, die zur Entscheidungsfindung notwendig sind, innerhalb von Paketlösungen tauschen (vgl. Miller 1977). Dies käme einer Vereinnahmung des Entscheidungsprozesses durch die Mitglieder gleich. Ein institutionelles Design muss deshalb in der Lage sein, die Akteure auch auf der Anwendungsebene einzuschränken, um *regulatory capture* effektiv zu verhindern.

Die funktionale Trennung des Entscheidungsprozesses liefert auch auf der Anwendungsebene Anreize sachgerechte Entscheidungen zu verabschieden. Anders als in einfachen Verhandlungsrunden schaffen die Akteure in komplexen Strukturen mit den vorgelagerten Regeln einen Orientierungspunkt, den die Staaten bei der Bewertung der Geltungsansprüche nicht ignorieren können. Die Handlungsoptionen der Staaten werden dahingehend eingeschränkt, dass sie nun die von ihnen definierten Regeln entweder einhalten oder brechen können (Keck 1995: 28-29). Sie befinden sich zudem in einer Situation, in der sie ihre Handlungsoptionen in einem *Schatten der Zukunft* (Axelrod/Keohane 1985: 232-234) abwägen müssen. Staaten, die versuchen unrechtmäßige Ansprüche durchzusetzen, untergraben die Gesamtorganisation, indem sie die allgemein geltenden Regeln kurzfristig aussetzen. Der potenzielle Verlust zukünftiger Kooperationsgewinne durch die Schwächung des Entscheidungsprozesses mindert den Anreiz, partikulare Interessen auf der Anwendungsebene zu verfolgen und schafft Anreize, auf Grundlage der sachgerechten Kriterien zu entscheiden (Kerler 2010: 115). Anders als einfache Verhandlungsprozesse sind komplexe Strukturen außerdem durch kleinteilige und separate Entschei-

dungen charakterisiert, wodurch die potenziellen Gewinne und Verluste der Akteure reduziert werden. Das Ergebnis ist, dass Interessenskoordination anhand von Paketlösungen an Attraktivität verliert (Gehring/Kerler 2007: 225) und der Anreiz sinkt, langfristige Kooperationsgewinne für kurzfristige, fallspezifische Interessen zu gefährden.

Obwohl vorgelagerte Regeln Handlungsoptionen auf *Kooperation* und *Defektion* einschränken, ist es möglich, dass Staaten auf der Anwendungsebene aufgrund der technischen Komplexität des Sachbereichs nicht ohne Aneignung von ExpertInnenwissen und langwierige Prüfung der Geltungsansprüche wissen, wie regelbasierte Entscheidungen in Einzelfällen auszusehen haben. Staaten mit fallspezifischen Interessen könnten die Komplexität nutzen, um unbemerkt unberechtigte Geltungsansprüche durchzusetzen. Dieses Problem wird eingeschränkt, indem die Staaten auf der Anwendungsebene ein System der Arbeitsteilung installieren. Während ExpertInnen die einzelnen Geltungsansprüche prüfen und als Agenda-SetzerInnen Empfehlungen als externe Referenzpunkte in den Prozess einbringen, treffen die Mitgliedstaaten auf deren Grundlage die Regulierungsentscheidungen (Krapohl 2003).

Sachgerechte Regulierungsentscheidungen erfordern, dass sich die EntscheidungsträgerInnen, anders als in Bargaining-Prozessen, an sachgerechten Problemlösungen orientieren (Scharpf 2000: 223). Durch die Arbeitsteilung zwischen ExpertInnen und Staaten werden Wahrheitsfragen von Verteilungskonflikten getrennt. Kann die Unabhängigkeit der ExpertInnen institutionell abgesichert werden, z. B. durch einen weiteren Akteur, welcher die Arbeit der ExpertInnen auf deren Unabhängigkeit überwacht (vgl. Pollack 1997), dann besteht ihr einziges Ziel darin, sachgerechte Empfehlungen zu formulieren, während sie distributive Effekte ausklammern (Ruffing 2011: 69). Aufgrund vorgelagerter und sachgerechter Empfehlungen können Staaten ihre partikularen Fallinteressen nicht mehr unbemerkt durchsetzen, da sie allen EntscheidungsträgerInnen bewusst machen, welche Entscheidung die größte Sachgerechtigkeit aufweist. An dieser Stelle des Prozesses besitzen die Staaten zwei Handlungsoptionen: Zum einen können sie die ExpertInnenempfehlungen, die auf Grundlage der von ihnen zuvor definierten Kriterien getroffen wurden, übernehmen. Zum anderen können sich einzelne Akteure weigern, Empfehlungen aufgrund negativer Verteilungseffekte anzunehmen. Das institutionelle Design liefert jedoch starke Anreize zur Übernahme der sachgerechten Empfehlungen. *Erstens* würden die Mitgliedstaaten erneut ihre langfristigen Kooperationsgewinne gefährden; *zweitens* haben Mitglieder ohne fallspezifische Interessen keinen Anreiz, jenen Akteur zu unterstützen, der die gemeinsamen Regeln aussetzen will (Gehring/Kerler 2007: 226); *drittens* sind Entscheidungsalternativen mit höheren Transaktionskosten verbunden, da diese zwischen den Staaten neu verhandelt werden müssen.

Vorgelagerte Regeln und ExpertInnenempfehlungen führen jedoch nicht zwangsläufig zur Einschränkung von *regulatory capture* und zu sachgerechten Regulierungsentscheidungen. Insbesondere zwei Bedingungen müssen gegeben sein, damit der kausale Mechanismus seine Wirkung entfaltet: *Zum einen* müssen die Mitglied-

staaten, welche die formalen Entscheidungen treffen, ein grundsätzliches Interesse an langfristiger Kooperation besitzen. Besteht die allgemeine Präferenz einzelner oder gar mehrerer Staaten jedoch darin, den Entscheidungsprozess zu blockieren oder zu untergraben, dann können vorgelagerte Orientierungs- und Referenzpunkte keine große Wirkung auf das Verhalten der Akteure erzielen. *Zum anderen* müssen die einzelnen Entscheidungen so kleinteilig sein, dass langfristige Verluste von Kooperationsgewinnen durch *regulatory capture* größer sind als kurzfristige partikulare Nutzengewinne. Sind Einzelentscheidungen jedoch von so großer Bedeutung für die Mitgliedstaaten, dass sie die Untergrabung des Entscheidungsprozesses in Kauf nehmen, dann wird erwartet, dass ein Anreiz zur Durchsetzung von Partikularinteressen bestehen bleibt.

Sind beide Bedingungen gegeben, dann wird durch vorgelagerte Regeln und ExpertInnenempfehlungen *regulatory capture* verhindert, indem die Mitgliedstaaten darin eingeschränkt werden, ihre fallspezifischen Interessen in den Entscheidungsprozess einzubringen. Aus dieser Vermutung werden eine allgemeine Hypothese sowie drei beobachtbare Implikationen für die UNCC abgeleitet:

Hypothese: Zuvor definierte Regeln sowie Empfehlungen durch ExpertInnen schränken die Anreize zum *regulatory capture* des Entscheidungsprozesses durch die Mitgliedstaaten ein.

Die Hypothese impliziert *erstens*, dass die ExpertInnen ausschließlich die von den Mitgliedstaaten zuvor definierten Kompensationsregeln als Maßstab zur Bewertung der Forderungen heranzogen. *Zweitens* wird erwartet, dass die Mitgliedstaaten der UNCC Kompensationsempfehlungen der ExpertInnen durchweg annahmen und nicht neuverhandelten. *Drittens* wird erwartet, dass die Kompensationschancen allein von der Kompensationsberechtigung der einzelnen Anträge abhingen und nicht von staatlichen Machtressourcen, mit denen Einfluss auf den Entscheidungsprozess genommen werden konnte.

3. Forschungsdesign

Die empirische Überprüfung sieht sich einigen Herausforderungen ausgesetzt, da ein direkter Test der Hypothese nicht möglich ist: *Regulatory capture* liegt vor, wenn Anträge kompensiert wurden, die nicht kompensationsberechtigt waren. Die Kompensationsberechtigung einzelner Anträge kann jedoch nur anhand von detaillierten Fallstudien bestimmt werden, sodass aufgrund der technischen Komplexität der Anträge eine Variable für die Sachgerechtigkeit der Anträge fehlt. Wenige qualitative Fallstudien besitzen bei 2,6 Millionen Anträgen jedoch keine Aussagekraft darüber, ob die Verfahrensregeln *regulatory capture* durchgehend einschränkten.

Aus diesem Grund wird nach einer einleitenden Vorstellung der institutionellen Struktur der UNCC die Hypothese indirekt getestet, indem der Entscheidungsprozess der UNCC danach untersucht wird, ob er Merkmale von *regulatory capture*

aufweist. Dabei wird auf ein *mixed-methods*-Forschungsdesign zurückgegriffen, welches qualitative und quantitative Methoden kombiniert (Lieberman 2005), um eine größtmögliche Aussagekraft zu erreichen. Im ersten Schritt wird eine qualitative Anreizanalyse durchgeführt, in der die einschränkende Wirkung der Entscheidungsstrukturen beurteilt wird. Hiermit werden zwei Ziele verfolgt: Zum einen soll herausgearbeitet werden, inwieweit die Verfahrensregeln den Handlungsspielraum der Akteure einschränkten, unberechtigte Kompensationsforderungen durchzusetzen. Zum anderen soll festgestellt werden, an welchen Stellen des Entscheidungsprozesses das Auftreten von *regulatory capture* am wahrscheinlichsten war. Nach der qualitativen Anreizanalyse werden die Kompensationsentscheidungen der UNCC aus der Makroperspektive quantitativ ausgewertet. Hierfür wurde ein Datensatz erstellt, welcher Informationen über den Kompensationserfolg der einzelnen Staaten aus öffentlich verfügbaren Dokumenten der UNCC verwendet.¹ Da eine Variable für die Sachgerechtigkeit der Anträge fehlt, wird untersucht, inwieweit bestimmte Antragsteller den Entscheidungsprozess dominierten. Hierzu wird der Kompensationserfolg der Staaten gemessen und anhand deskriptiver Statistiken und linearer Regressionsanalysen getestet, ob dieser durch die Machtressourcen der Staaten erklärt werden kann. Macht umfasst sowohl den zentralen Faktor der Ausschussmitgliedschaft als auch andere Faktoren wie die ökonomischen und materiellen Ressourcen der Staaten. Auf Grundlage der quantitativen Ergebnisse werden zwei individuelle Kompensationsentscheidungen anhand von Prozessanalysen analysiert, um den zugrunde liegenden Kausalmechanismus zwischen den Kompensationsregeln, den ExpertInnenempfehlungen und den Entscheidungen besser nachvollziehen zu können.

4. Institutionelle Anreize zu sachgerechten Entscheidungen im UN-Kompensationssystem

Die UNCC kann als Institution *sui generis* betrachtet werden (Leurent 2000: 133), da sie sich allein durch ihre Größe von anderen Nachkriegskompensationssystemen unterscheidet. Insgesamt bearbeitete sie mehr als 2,6 Millionen Kompensationsanträge und sprach den Antragstellern mehr als 50 Milliarden US-Dollar (USD) zu, die insgesamt mehr als 350 Milliarden USD forderten. Die Gelder stammten aus einem Kompensationsfonds, in den der Irak einen bestimmten prozentualen Anteil seiner Erdölexporteinnahmen einzuzahlen hatte (UNSC 1991: Par. 18, 19). Die zweite Besonderheit der UNCC lag darin, dass sie, anders als Schiedsgerichte, ein politisches Organ war, welches die Mitgliedstaaten des UN-Sicherheitsrats politisch kontrollierten (Secretary General 1991: Par. 20). Aufgrund dessen wurden bestimmte Verfahrensregeln benötigt, um die begünstigte Stellung einiger Staaten im Entscheidungsprozess auszugleichen.

¹ <http://www.uncc.ch/documents>; 5.9.2016.

4.1. Der institutionelle Aufbau der UNCC

Die UNCC bestand aus drei funktional voneinander getrennten Organen. Der Rat (*Governing Council*) war das zentrale und politische Organ innerhalb des Ausschusses und setzte sich aus den jeweils aktuellen Mitgliedstaaten des UN-Sicherheitsrats zusammen. Die Kompetenzen des Rats illustrieren den Unterschied zwischen der UNCC und Tribunalen: Während Tribunale dadurch gekennzeichnet sind, dass sie unabhängig von Staatseinflüssen arbeiten, wurde die UNCC direkt von den Mitgliedern des UN-Sicherheitsrats über den UNCC-Rat kontrolliert (Wassgren 1998: 476). Als richtungsweisendes Organ war er verantwortlich

»[...] for establishing guidelines on all policy-matters, in particular, those relating to the administration and financing of the Fund, the organization of the work of the Commission and the procedures to be applied to the processing of claims and to the settlement of disputed claims, as well as to the payments to be made from the Fund« (Secretary General 1991: Par. 10).

Der Rat fungierte als letzter Entscheidungsträger (McGovern 2009: 181) und setzte den Handlungsrahmen des Sekretariats und der KommissarInnen fest, indem er allgemeine Kompensationsregeln definierte. Dementsprechend bestimmte er, wie eingereichte Anträge zu untersuchen und zu verifizieren waren (Caron 2004: 397). Zudem musste der Rat die Berichte der KommissarInnen und die darin enthaltenen Kompensationsempfehlungen für die einzelnen Anträge verabschieden. Diese Kompensationsentscheidungen waren endgültig und konnten nicht angefochten werden (UNCC Governing Council 1992c: Art. 4). Im Vorfeld der Gründung des Ausschusses bestand im UN-Sicherheitsrat Uneinigkeit darüber, welche Abstimmungsregeln im Rat installiert werden sollten. Während manche Staaten Konsensentscheidungen bevorzugten, um individuelle Interessen durch die Veto-Möglichkeit zu wahren, favorisierten andere Staaten einfache Mehrheitsentscheidungen, um Blockaden zu verhindern. Beide Lager einigten sich auf den Kompromiss, dass Ratsentscheidungen eine Mehrheit von mindestens neun Mitgliedstaaten benötigten, die ständigen Mitglieder jedoch kein Vetorecht erhalten sollten (Bettauer 2015: 7).

Das zweite Organ waren die KommissarInnen, die vom Generalsekretär nominiert und vom Rat für bestimmte Aufgaben und feste Laufzeiten ernannt wurden, wobei Aspekte der geografischen Repräsentation, der Qualifizierung und Integrität eine Rolle spielten. Die KommissarInnen waren ExpertInnen in unterschiedlichen Bereichen einschließlich Finanzen, Jura, Rechnungs- und Versicherungswesen, Umweltschäden, Öl, Handel sowie Bauwesen (UNCC Governing Council 1992c: Art. 18-19). Sie arbeiteten in Dreierpanels mit einem/r Vorsitzenden, während die KommissarInnen innerhalb eines Panels unterschiedlicher Nationalität sein mussten (UNCC Governing Council 1992c: Art. 28-29). Die Aufgabe der KommissarInnen bestand darin, die Forderungen zu prüfen und Kompensationsempfehlungen zu formulieren (McGovern 2009: 181). Ihre Funktion sollten die KommissarInnen unparteilich ausfüllen, sodass sie weder vom Rat noch von ihren Herkunftsländern weisungsgebunden waren. Dies beinhaltete auch ein Verbot für die KommissarInnen,

die Parteien bei der Aufbereitung ihrer Anträge zu unterstützen (UNCC Governing Council 1992c: Art. 21).

Das dritte Organ war das Sekretariat. Diesem stand ein Exekutivsekretär vor, der vom UN-Generalsekretär nach Rücksprache mit dem Rat ernannt wurde (Secretary General 1991: Par. 6). Es beschäftigte mehr als 200 Personen aus fast 60 unterschiedlichen Staaten und umfasste neben JuristInnen auch Schadensachverständige, StatistikerInnen, ComputerspezialistInnen sowie Finanz- und Verwaltungspersonal. Das Sekretariat unterstützte den Rat und die KommissarInnen in rechtlichen, technischen und administrativen Aspekten (Wühler 1999: 253). So überprüfte das Sekretariat die Anträge nach deren Einreichung und bereitete sie vor, um sie anschließend an die KommissarInnen weiterzuleiten (Wassgren 1998: 477).

4.2. Anreize zu sachgerechten Kompensationsentscheidungen im UN-Kompensationssystem

Regulatory capture wird effektiv eingeschränkt, wenn sowohl auf der Ebene der Regelsetzung als auch der Regelanwendung Anreize für sachgerechte Entscheidungen bestehen. Auf der Setzungsebene hatten die Mitgliedstaaten der UNCC aus zwei Gründen Anreize, sachgerechte Kompensationsregeln zu definieren. *Erstens* war für die Mitgliedstaaten abzusehen, dass eine sehr große Anzahl an Forderungen bearbeitet werden musste, sodass sie ihre situationsbezogenen Interessen zu einem Gesamtinteresse zusammenfassen mussten. *Zweitens* konnten die Mitgliedstaaten ihre zukünftigen, fallspezifischen Interessen nicht kennen, als sie die allgemeinen Regeln formulierten.

Der institutionelle Rahmen der Anwendungsebene wurde in der zehnten Ratsentscheidung bestimmt und umfasste drei aufeinanderfolgende Entscheidungsstufen: Das Sekretariat nahm eine erste Prüfung der Kompensationsanträge vor, um zu bestimmen, ob die eingereichten Forderungen die formalen Kriterien erfüllten. Kam das Sekretariat zu dem Schluss, dass formale Kriterien nicht eingehalten wurden, durfte der Antragsteller innerhalb von 60 Tagen Korrekturen vornehmen (UNCC Governing Council 1992c: Art. 15). Ein weiterer Aspekt der ersten Prüfung bestand in der Zuweisung der Anträge zu unterschiedlichen Kategorien (UNCC Governing Council 1992c: Art. 17), die vom Rat bestimmt wurden.² Die Kategorisierung der einzelnen Anträge durch das Sekretariat förderte die Gleichbehandlung der Anträge auf der zweiten Entscheidungsstufe, indem ähnliche Anträge zusammengefasst und demselben Panel übergeben wurden (Wühler 1999: 268).

Die KommissarInnen erhielten die Kompensationsanträge in der Form von *instalments*. Die Kategorien wurden somit weiter verengt, indem bestimmte Anträge innerhalb der Kategorien z. B. anhand gleicher Schadenstypen und Sachverhalte

2 Diese Kategorien waren: A: Departure Claims; B: Injury and Death Claims; C: Individual Claims up to 100.000 USD; D: Individual Claims over 100.000 USD; E: Corporate Claims; und F: Government Claims (UNCC Governing Council 1991; UNCC Governing Council 1992a).

gruppiert wurden (Wühler 1999: 264-265). Die KommissarInnen erhielten zudem die zu den *instalments* gehörenden Dokumente der ersten Prüfung sowie alle weiteren relevanten Informationen. Anschließend überprüften die KommissarInnen die Forderungen auf Grundlage der von den Mitgliedstaaten zuvor definierten Kompensationsregeln. Ein Panel musste im ersten Schritt feststellen, ob ein Antrag kompensationsberechtigt war und im zweiten Schritt, ob die Schadenshöhe korrekt angegeben wurde (Caron/Morris 2002: 187). Die KommissarInnen bereiteten anschließend Kompensationsempfehlungen vor und leiteten diese an den Rat zur Entscheidung weiter (UNCC Governing Council 1992c: Art. 33).

Auf der zweiten Entscheidungsstufe bestand die Möglichkeit, dass die Kompensationsempfehlungen aufgrund erfolgreichen Lobbyings von Antragstellern nicht sachgerecht ausfielen. In einem solchen Fall hätten die KommissarInnen die Regeln nicht korrekt bzw. einheitlich angewendet, um die Kompensationschancen ungerechtfertigter Anträge einzelner Staaten zu erhöhen. Dies muss nicht nur Anträge von Ausschussmitgliedern betreffen, sondern auch solche anderer Staaten mit großen Lobbying-Ressourcen. Es wurden dementsprechend Mechanismen benötigt, um die Unabhängigkeit der KommissarInnen abzusichern. Grundsätzlich haben Staaten die Möglichkeit, das Handeln von ExpertInnen durch bestimmte Kontrollmechanismen zu beeinflussen (vgl. Pollack 1997; Nielson/Tierney 2003; Hawkins et al. 2006). Um die Unabhängigkeit der KommissarInnen gegenüber fallspezifischen Interessen aufrechtzuhalten, installierte der Rat deshalb bestimmte Vorkehrungen auf der zweiten Entscheidungsstufe. So wurden die KommissarInnen, bevor sie ihre Arbeit aufnahmen, durch den Exekutivsekretär darauf überprüft, in welchem Verhältnis sie zu den AntragstellerInnen standen. Zudem hatten Regierungen, IOs und Individuen die Möglichkeit, dem Exekutivsekretär Parteilichkeit von KommissarInnen zu melden (UNCC Governing Council 1992c: Art. 22). Das Sekretariat nahm somit, neben der ersten Prüfung der Anträge, Monitoring-Aufgaben wahr, um die Sachgerechtigkeit der Empfehlungen sicherzustellen. Diese Kontrollmechanismen lieferten Anreize für die KommissarInnen, die Regeln sachgerecht auf die Einzelfälle anzuwenden, da *regulatory capture* jederzeit von Akteuren ohne fallspezifische Interessen offengelegt werden konnte.

Der Rat bestimmte zudem die von den KommissarInnen zu nutzenden Methoden zur Bewertung der Forderungen. Die Mitgliedstaaten setzten beschleunigte Verfahren für die sogenannten *urgent claims* (Kategorien A, B und C) fest, da individuelle Prüfungen aufgrund der gewaltigen Anzahl an Anträgen innerhalb dieser Kategorien nicht zu bewältigen waren. Die KommissarInnen setzten deshalb Bearbeitungsmethoden für Massenforderungen wie z. B. Regressionsanalysen ein, um die jeweilige Kompensationshöhe dieser vergleichsweise geringfügigen Forderungen zu kalkulieren (Gibson 1995). Die Überprüfung der großen und komplexen Anträge (Kategorien D, E und F) gestaltete sich anders, weil der Rat individuelle Prüfungen verlangte und die Komplexität und Größe der geforderten Kompensationshöhen keine beschleunigten Verfahren zuließen (Wühler 1999: 264).

Die Verifikationsergebnisse der KommissarInnen waren keine bindenden Entscheidungen, sondern lediglich Empfehlungen für den Rat. Dieser hatte die Mög-

lichkeit, die Kompensationshöhe einzelner Anträge zu prüfen und zu erhöhen bzw. zu verringern. Die Mitgliedstaaten hatten zudem die Möglichkeit, einzelne Anträge oder Gruppen von Anträgen für eine erneute Prüfung an die KommissarInnen zurückzusenden. Die Kompensationsentscheidungen des Rats wurden in den jeweiligen Sitzungen getroffen und waren endgültig (UNCC Governing Council 1992c: Art. 40).

Auf der dritten Entscheidungsstufe war die Wahrscheinlichkeit von *regulatory capture* am größten, da die Mitgliedstaaten an dieser Stelle des Prozesses die Möglichkeit hatten über eigene Anträge zu entscheiden. Die Tatsache, dass die Mitgliedstaaten vom Verifikationsprozess der einzelnen Anträge ausgeschlossen wurden, änderte jedoch die Koordinationslogik der Ratsentscheidungen. Durch die Kompensationsempfehlungen der KommissarInnen entstand ein starker externer Referenzpunkt, welcher ohne die Ausdifferenzierung der Anwendungsebene nicht bestanden hätte. In einfachen Verhandlungsprozessen wären alle Entscheidungen gleichermaßen akzeptabel gewesen (Gehring/Ruffing 2008: 136). Dies galt nicht innerhalb der UNCC, da jede Entscheidung des Rats automatisch eine Bewertung anhand der Empfehlungen hervorrufen musste. Dieser Referenzpunkt konnte von den Mitgliedstaaten nicht ignoriert werden, wenn sie über Kompensationsanträge entschieden. Obwohl der Rat die Möglichkeit hatte, die empfohlene Kompensationshöhe der einzelnen Anträge zu erhöhen bzw. zu verringern, schränkten die Empfehlungen die Handlungsmöglichkeiten der Akteure ein. Jede Ratsentscheidung, die von der Empfehlung abgewichen wäre, hätte eine automatische Untergrabung der allgemeinen Kompensationsregeln zur Folge gehabt, die von den Mitgliedstaaten selbst formuliert wurden. Dies hätte das gesamte Kompensationssystem infrage gestellt und die langfristigen Kooperationsgewinne der Staaten gefährdet.

Es kann ausgeschlossen werden, dass einigen Mitgliedstaaten nicht bewusst war, dass ihr Verhalten durch *capture* gekennzeichnet war. Durch die vorgelagerten Kompensationsregeln und Empfehlungen war den Mitgliedstaaten bewusst, wie sachgerechte Kompensationsentscheidungen auszusehen hatten. Für ein einzelnes Ausschussmitglied mag es kurzfristig wichtiger gewesen sein, die allgemeinen Regeln außer Kraft zu setzen, um (höhere) Kompensation für eigene Anträge zu erhalten. Jene Mitgliedstaaten ohne fallspezifische Interessen, die für eine Neuverhandlung notwendig gewesen wären, hatten jedoch keinen Anreiz eine kurzfristige Regelbrechung zu unterstützen, wenn dies ausschließlich mit Kosten für sie selbst verbunden wäre. Potenzielle Paketlösungen zwischen den Staaten wurden jedoch durch drei Aspekte erschwert: *Erstens* erforderten die Abstimmungsregeln, dass sich mindestens neun Staaten auf eine Paketlösung einigen mussten; *zweitens* besaßen die ständigen Mitglieder keine Veto-Möglichkeit, sodass keine Paketlösungen gefunden werden mussten, um Einzelblockaden aufzulösen; *drittens* sorgte die Untergruppierung der Anträge in *instalments* dafür, dass letztere zum Zeitpunkt möglicher Paketlösungen oft gar nicht Anträge von allen Mitgliedstaaten beinhalteten.

Die Analyse der Entscheidungsanreize ergab, dass sich die UNCC durch ein starkes Anreizsystem für sachgerechte Kompensationsentscheidungen auszeichnete, da die Verfahrensregeln die Möglichkeit zum *regulatory capture* durch die Mitglied-

staaten und andere Antragsteller stark einschränkten. Auf Grundlage der Anreizanalyse wird deshalb erwartet, dass die Mitgliedstaaten der UNCC weder fähig waren noch den Anreiz hatten, ihre fallspezifischen Interessen auf Kosten der gemeinsamen Regeln durchzusetzen. Die Verfahrensregeln sollten in der Lage gewesen sein, unberechtigte Anträge auszusondern. Dies betrifft sowohl Anträge von Ausschussmitgliedern als auch von Nichtmitgliedern, die den Entscheidungsprozess über andere Machtressourcen hätten beeinflussen können.

5. Analyse der Kompensationsentscheidungen aus der Makroperspektive

In diesem Kapitel werden die Kompensationsentscheidungen der UNCC aus der Makroperspektive quantitativ ausgewertet. Es wird erwartet, dass aufgrund der vorgelagerten Regeln und Empfehlungen kein Zusammenhang zwischen dem Kompensationserfolg der Staaten und ihren Bargaining-Ressourcen bestand und dass unberechtigte Forderungen, unabhängig vom Antragsteller, nicht kompensiert wurden.

Der Rat bestätigte alle Empfehlungen der KommissarInnen durch Konsens und verzichtete darauf, einzelne Fälle oder Pakete von Fällen nachzuverhandeln (Payne 2011: 21). In diesem Zusammenhang erklärte James Cunningham, ehemaliger US-Botschafter bei der UN, dass der Rat insgesamt an Konsensentscheidungen und nicht an Kampfabstimmungen interessiert war (Crossette 2000). Dies lässt darauf schließen, dass die Mitgliedstaaten keinen Anreiz hatten Empfehlungen neu zu verhandeln, wenn sich die KommissarInnen zuvor gegen Kompensation aussprachen. Durch die Information, dass der Rat Empfehlungen der KommissarInnen nicht nachverhandelte, kann *regulatory capture* für die dritte Entscheidungsstufe ausgeschlossen werden. Es besteht jedoch die Möglichkeit, dass die KommissarInnen die fallspezifischen Interessen der Mitgliedstaaten aufgrund ihrer Kontrolle des Entscheidungsprozesses bereits berücksichtigten, als sie die Kompensationsempfehlungen formulierten. Daher muss die gesamte Anwendungsebene auf *regulatory capture* untersucht werden.

Als Teil der Makroanalyse wurde ein Datensatz erstellt, der Informationen aus zahlreichen Primärdokumenten der Online-Datenbank der UNCC verwendet.³ Die Grundlage des Datensatzes bilden die Dokumente des Rats, welche die Entscheidungen zu den jeweiligen Anträgen der einzelnen *instalments* enthalten.⁴ Die Anträge wurden jedoch nicht einzeln aufgelistet, sondern für die jeweiligen Staaten zusammengefasst, sodass ein Dokument Informationen darüber liefert, welche Staaten innerhalb eines *instalments* Anträge einreichten, um wie viele Anträge es sich jeweils handelte, wie viel Kompensation ein Staat insgesamt forderte und wie

3 Die für die empirische Analyse erhobenen Daten werden auf fachlich begründete Anfrage an die zib-Redaktion gerne vom Autor zur Verfügung gestellt.

4 Die Dokumente sind auf der UNCC-Homepage verfügbar, siehe <http://www.uncc.ch/decisions-governing-council>; 5.9.2016.

viel Kompensation ein Staat insgesamt erhielt. Diese Daten der *instalments* wurden dann für die einzelnen Staaten aggregiert, um deren allgemeinen Kompensationserfolg zu bestimmen. Neben den Ratsdokumenten wurde zudem mehrfach auf die Berichte der KommissarInnen zurückgegriffen, welche Informationen über einzelne Anträge enthalten.

Der Datensatz beinhaltet die Kompensationsentscheidungen der Kategorie E (Anträge von öffentlichen und privaten Unternehmen) sowie der hybriden Unterkategorie E/F (staatliche Ausfuhrgarantien und private Versicherungsanträge). Diese *business claims* wiesen großes Potenzial für Konflikte auf, da sie komplex waren, sehr große Kompensationssummen umfassten und niedrige Bewilligungsraten aufwiesen.⁵ Bevor sich die UNCC mit den *business claims* befasste, war man sich innerhalb der Institution zudem darüber im Klaren, dass die Bearbeitung von Unternehmensforderungen größeren Druck erzeugen werde als Forderungen von Individuen, da erstere spezialisierte AnwältInnen engagierten und man davon ausgehen musste, dass Regierungen die Interessen der Unternehmen aus dem eigenen Land vertreten würden (Bonner 1996).

Aufgrund des Konfliktpotenzials in den Kategorien E und E/F lassen sich generalisierende Aussagen über die restlichen Kategorien treffen. Innerhalb der untersuchten Kategorien gab es einige Staaten, die nur sehr wenige Anträge einreichten. Da sich der Einfluss von Macht auf den Kompensationserfolg von Staaten bei einer sehr kleinen Anzahl eingereichter Anträge nur schwer beurteilen lässt, werden jene Staaten, die weniger als zehn Anträge stellten, von der Analyse ausgeschlossen. Dies betrifft auch das permanente Sicherheitsratsmitglied Russland, das nur drei Anträge einreichte⁶, sodass die Analyse insgesamt 40 Staaten umfasst.

Der Kompensationserfolg der Staaten wird auf zwei unterschiedliche Arten gemessen: Die zunächst erhobenen Bewilligungsraten geben den prozentualen Anteil der kompensierten Anträge an den gestellten Anträgen der einzelnen Staaten an. Deutschland beispielsweise stellte in den analysierten Kategorien 275 Anträge, von denen 108 Kompensation erhielten, sodass Deutschland eine Bewilligungsrate von 0,39 aufweist. Kompensationserfolg kann sich neben den Bewilligungsraten auch in den Betragsraten ausdrücken. Diese umfassen ausschließlich kompensierte Anträge, während Anträge, die keine Kompensation erhielten (Betragsraten = 0), nicht berücksichtigt werden. Die Betragsraten geben den prozentualen Anteil des erhaltenen Kompensationsbetrags im Vergleich zum geforderten Kompensationsbetrag an. Deutschland beispielsweise forderte innerhalb der 108 kompensierten Anträge 362.295.511 USD und erhielt 68.415.866 USD, was einer Betragsrate von 0,19 entspricht.

Die direkte Messung der Sachgerechtigkeit der Entscheidungen ist nicht möglich, sodass eine Proxy-Variable verwendet wird, die Aufschluss über die nationale Strategie der Staaten gibt. Manche Staaten richteten auf der nationalen Ebene ein Sys-

5 <http://www.uncc.ch/summary-awards-and-current-status-payments>; 5.9.2016.

6 Alle drei Anträge Russlands erhielten Kompensation, jedoch wurden nur 0,09 Prozent der Beträge, die innerhalb dieser Anträge gefordert wurden, von der UNCC bewilligt.

tem der Qualitätskontrolle ein, innerhalb dessen unberechtigte Anträge aussortiert werden sollten, bevor die restlichen Anträge der UNCC übergeben wurden. Andere Staaten reichten alle Anträge ein, ohne vorher deren Qualität zu prüfen (Ulmer 1998: 9). Die Variable *Qualitätskontrolle* unterscheidet deshalb zwischen den USA, dem Vereinigten Königreich und Kuwait (1), die ein solches nationales Kontrollsystem besaßen, und Staaten ohne Kontrollsystem (0).⁷ Es wird erwartet, dass Staaten mit Qualitätskontrolle einen im Durchschnitt größeren Kompensationserfolg aufweisen, da sie die allgemeinen Kompensationsregeln auf der nationalen Ebene anwendeten, bevor über die Anträge in der UNCC entschieden wurde.

Es werden drei Variablen – eine zentrale und zwei Kontrollvariablen – verwendet, um die Bargaining-Ressourcen der einzelnen Staaten zu bestimmen: Der zentrale Machtfaktor ist die Mitgliedschaft eines Staates im Ausschuss. Die Wahrscheinlichkeit von *regulatory capture* ist für Staaten, welche über eigene Anträge entschieden, am größten. Da die nichtständigen Mitglieder für zwei Jahre gewählt wurden, die untersuchten Kompensationsentscheidungen jedoch zwischen 1999 und 2003 getroffen worden sind, gilt für die meisten nichtständigen Mitgliedstaaten, dass sie nur über einen Teil ihrer insgesamt eingereichten Anträge entschieden.⁸ Nichtsdestotrotz würde die Gegenhypothese auch hier erwarten, dass die nichtständigen Mitgliedstaaten einen größeren Kompensationserfolg für sich verbuchen konnten verglichen mit Staaten, die nie die Möglichkeit hatten, als Ausschussmitglieder über eigene Anträge zu entscheiden.

Regulatory capture muss nicht ausschließlich von der Mitgliedschaft abhängen, sodass zusätzlich zwei Kontrollvariablen für die Bargaining-Ressourcen der Staaten aufgenommen werden: zum einen das durchschnittliche Bruttoinlandsprodukt (BIP) zwischen 1999 und 2003, welches Auskunft über die ökonomischen Ressourcen eines Staates in der Zeitspanne gibt. Die Daten stammen aus der *World Economic Outlook Database 2015* des Internationalen Währungsfonds (IWF). Die zweite Kontrollvariable ist der *Composite Index of National Capability* (CINC) des *Correlates of War Project* aus dem Jahr 2000. Dieser beinhaltet sechs sogenannte *hard-power*-Indikatoren: Militärausgaben, Militärpersonal, Energieverbrauch, Eisen- und Stahlproduktion, städtische Bevölkerung und Gesamtbevölkerung. In Tabelle 1 wurden das BIP und der *hard-power*-Index multipliziert und die Staaten anhand ihrer Machtressourcen nach Rängen geordnet. Die Staaten, welche eine Qualitätskontrolle besaßen, sind unterstrichen, während die Ausschussmitglieder fett-kursiv hervorgehoben sind. Zudem beinhaltet die Tabelle die (absteigend) geordneten Bewilligungs- und Betragsraten der Staaten.

7 Expertentelefonatgespräch mit Norbert Wühler, dem ehemaligen Leiter der *Legal Services Branch* des UNCC-Sekretariats am 7.9.2015.

8 Darüber hinaus kann es sein, dass, wie im Fall Bahrain, ein Staat zwischen 1999 und 2003 Mitglied des Ausschusses war, dass über alle Anträge dieses Staates jedoch entschieden wurde, als dieser nicht mehr Ausschussmitglied war. In diesem Fall wurde der entsprechende Staat nicht als Mitglied kodiert.

Tabelle 1: *Machtressourcen und Kompensationserfolg*

Rang	Staaten geordnet nach Machtressourcen (BIP*hard power)	Bewilligungsraten geordnet	Betragsraten geordnet
1	<u>USA</u>	<u>Kuwait (0,93)</u>	<u>Kuwait (0,75)</u>
2	Japan	Polen (0,73)	Tunesien (0,63)
3	China	Israel (0,69)	VAE (0,60)
4	Deutschland	Bahrain (0,67)	Kanada (0,53)
5	<u>Vereinigtes Königreich (VK)</u>	Schweiz (0,64)	Liberia (0,51)
6	Indien	<u>USA (0,62)</u>	Ägypten (0,45)
7	Frankreich	Australien (0,62)	Belgien (0,44)
8	Italien	Japan (0,59)	Türkei (0,40)
9	Südkorea	<u>VK (0,59)</u>	<u>VK (0,37)</u>
10	Kanada	Ungarn (0,56)	Irland (0,36)
11	Spanien	Kroatien (0,55)	Frankreich (0,34)
12	Türkei	Türkei (0,51)	<u>USA (0,33)</u>
13	Niederlande	Portugal (0,50)	Österreich (0,27)
14	Australien	Schweden (0,50)	Schweiz (0,26)
15	Saudi-Arabien	Belgien (0,45)	Griechenland (0,23)
16	Polen	China (0,43)	Israel (0,22)
17	Belgien	Jordanien (0,42)	Saudi-Arabien (0,22)
18	Schweden	Niederlande (0,41)	Ungarn (0,20)
19	Pakistan	Indien (0,40)	Deutschland (0,19)
20	Ägypten	Bosnien (0,40)	China (0,18)
21	Griechenland	Tschechien (0,40)	Dänemark (0,17)
22	Österreich	Singapur (0,40)	Portugal (0,17)
23	Israel	Deutschland (0,39)	Zypern (0,15)
24	Schweiz	Dänemark (0,39)	Singapur (0,15)
25	Singapur	VAE (0,39)	Niederlande (0,14)
26	Portugal	Saudi-Arabien (0,38)	Schweden (0,13)
27	Dänemark	Frankreich (0,38)	Südkorea (0,11)

Rang	Staaten geordnet nach Machtressourcen (BIP*hard power)	Bewilligungsraten geordnet	Betragsraten geordnet
28	Tschechische Republik	Italien (0,37)	Australien (0,07)
29	Ungarn	Südkorea (0,37)	Polen (0,06)
30	Vereinigte Arabische Emirate	<i>Irland (0,36)</i>	Japan (0,06)
31	<i>Irland</i>	<i>Pakistan (0,35)</i>	<i>Spanien (0,06)</i>
32	<u>Kuwait</u>	Liberia (0,33)	Jordanien (0,05)
33	Kroatien	Österreich (0,31)	Indien (0,04)
34	<i>Tunesien</i>	<i>Kanada (0,31)</i>	Bosnien (0,04)
35	Jordanien	<i>Spanien (0,29)</i>	Tschechien (0,04)
36	Bahrain	Zypern (0,24)	Mazedonien (0,03)
37	Bosnien	Ägypten (0,13)	Italien (0,03)
38	Zypern	Mazedonien (0,13)	Kroatien (0,03)
39	Mazedonien	<i>Tunesien (0,08)</i>	<i>Pakistan (0,02)</i>
40	Liberia	Griechenland (0,03)	Bahrain (0,01)

unterstrichen: Staaten mit Qualitätskontrolle; fett-kursiv: Ausschussmitglieder

Tabelle 1 liefert Anzeichen dafür, dass der Entscheidungsprozess der UNCC nicht durch *regulatory capture* gekennzeichnet war. Die USA, das Vereinigte Königreich und Kuwait, welche auf der nationalen Ebene unrechtmäßige Forderungen aussortierten, schneiden sowohl für die Bewilligungs- als auch Betragsraten durchschnittlich besser ab als Staaten, welche die allgemeinen Kompensationsregeln nicht zuvor auf eigene Anträge anwendeten. Dies ist ein erster Hinweis auf die Sachgerechtigkeit des Entscheidungsprozesses.

Ein weiterer zentraler Hinweis darauf, dass kein *regulatory capture* vorlag, ist, dass der Kompensationserfolg nicht durch die jeweiligen Bargaining-Ressourcen erklärt werden kann. Ausschussmitglieder hatten keinen größeren Kompensationserfolg als andere Staaten. Dies gilt sowohl für die ständigen als auch für die nicht-ständigen Mitgliedstaaten. Hinsichtlich der Bewilligungsraten schneiden die Ausschussmitglieder sogar signifikant schlechter ab als Nichtmitglieder (s. Tab. 2). Auffällig ist, dass sich unter den fünf Staaten mit den höchsten Bewilligungsraten keiner befindet, der im Zeitraum von 1999 bis 2003 Mitglied der UNCC war. Staaten wie Irland, Kanada oder Tunesien, die über zwei Jahre im Ausschuss waren, weisen sogar sehr niedrige Bewilligungsraten auf. Innerhalb der Gruppe der ständigen Mitglieder herrscht zudem eine große Varianz: Während 62 Prozent der US-

amerikanischen Anträge Kompensation erhielten, galt dies nur für 38 Prozent der französischen Anträge.

Hinsichtlich der Betragsraten ist zunächst einmal zu erkennen, dass die meisten Staaten weniger als 50 Prozent der Beträge zugesprochen bekamen, die sie innerhalb der bewilligten Anträge forderten. Dies bedeutet, dass viele Forderungen grundsätzlich das Recht auf Kompensation besaßen, die Höhe der Verluste und Schäden jedoch nicht korrekt angegeben wurde bzw. nicht nachgewiesen werden konnte. Auch hier schien die Mitgliedschaft im Ausschuss keinen Vorteil im Entscheidungsprozess darzustellen. Auffällig ist auch, dass kein Zusammenhang zwischen den Bewilligungs- und den Betragsraten bestehen muss. So wurden beispielsweise nur wenige Anträge Tunesiens oder Kanadas bewilligt, diese schienen jedoch weitestgehend kompensationsberechtigt gewesen zu sein, sodass beide Staaten hohe Betragsraten aufweisen.

Neben der Machtressource Mitgliedschaft zeigt Tabelle 1 zudem, dass der Kompensationserfolg der Staaten nicht durch andere Machtressourcen (BIP und *hard power*) erklärt werden kann. So liegen die USA, der Akteur mit den größten Bargaining-Ressourcen, bei den Bewilligungsraten auf Rang sechs und bei den Betragsraten auf Rang zwölf. Liberia, das nie Mitglied der UNCC war und die geringsten ökonomischen und *hard power*-Ressourcen besaß, war mit 51 Prozent dagegen fünfterfolgreichster Staat hinsichtlich der Betragsraten.

Der Staat, welcher sich von allen anderen abhebt, ist Kuwait, dessen Anträge zu 93 Prozent kompensiert wurden und welches 75 Prozent der geforderten Kompensationsbeträge erhielt. Der außergewöhnliche Kompensationserfolg Kuwaits lässt sich *zum einen* damit erklären, dass kuwaitische Unternehmen im Zentrum des Konflikts standen. Für sie war es dadurch einfacher die Schäden zu dokumentieren und ihre Forderungen mit Beweisen zu untermauern (Caron/Morris 2002: 195, Fn. 31). *Zum anderen* installierte Kuwait ein nationales System der Qualitätskontrolle und beauftragte Anwalts- und *accounting*-Firmen damit, die Unternehmen bei der Formulierung der Anträge zu unterstützen.⁹

Im nächsten Schritt werden zwei lineare Regressionen mit den Bewilligungs- und Betragsraten als abhängige Variablen durchgeführt (Tab. 2). Neben den oben benannten unabhängigen Variablen kontrolliert Tabelle 2 zudem die allgemeinen Regulierungskapazitäten der jeweiligen Staaten. Hierzu wird der *regulatory-quality*-Indikator für das Jahr 2000 herangezogen, der als Teil der *Worldwide-Governance*-Indikatoren von der Weltbank herausgegeben wird.¹⁰ Es zeigt sich, dass Staaten, welche die Kompensationsregeln auf der nationalen Ebene anwendeten, eine im Durchschnitt 34 Prozent höhere Bewilligungsrate (es werden Bewilligungsraten von 74 bzw. 40 Prozent vorhergesagt) und eine im Durchschnitt 31 Prozent höhere Betragsrate (es werden Betragsraten von 51 bzw. 20 Prozent vorhergesagt) aufweisen verglichen mit Staaten, die kein Kontrollsystem installierten. Die Ergebnisse

9 Expertentelefongespräch mit Norbert Wühler, dem ehemaligen Leiter der *Legal Services Branch* des UNCC-Sekretariats, am 7.9.2015.

10 <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>; 5.9.2016.

sind auf dem 0,01 bzw. 0,05 Niveau signifikant. Gleichzeitig gibt es keinen positiven Zusammenhang zwischen den Bargaining-Ressourcen oder den Regulierungsqualitäten der Staaten und ihren Kompensationserfolgen.¹¹

Tabelle 2: Lineare Regressionen mit Standardfehlern in Klammern

	Bewilligungsraten	Betragsraten
Qualitätskontrolle	0,34*** (0,11)	0,31** (0,13)
Ständige Mitgliedschaft	-0,02 (0,12)	-0,07 (0,14)
Mitgliedschaft allgemein	-0,15** (0,07)	0,10 (0,07)
LogBIP	-0,02 (0,05)	0,09 (0,06)
LogHardPower	0,04 (0,05)	-0,11* (0,06)
Regulierungsqualität	0,06 (0,06)	-0,10 (0,07)
Konstante	0,81 (0,87)	-1,37 (0,98)
R ²	0,347	0,263
N	40	40

Unstandardisierte Regressionskoeffizienten. *** $p \leq 0,01$; ** $p \leq 0,05$; * $p \leq 0,1$

Aufgrund der geringen Fallzahl sind die statistischen Ergebnisse nur begrenzt aussagekräftig. Deshalb sollen die möglichen Effekte einer Ausschussmitgliedschaft erneut überprüft werden. Anhand der nichtständigen Mitglieder, die innerhalb des untersuchten Zeitraums sowohl Mitglied als auch Nichtmitglied der UNCC waren, soll getestet werden, ob die Mitgliedschaft einen Effekt auf deren Kompensationserfolg hatte. Bei einem positiven Einfluss sollte der Kompensationserfolg der nichtständigen Mitglieder dann größer sein, wenn sie als Mitglieder im Ausschuss über eigene Anträge entschieden. Tabelle 3 zeigt die Bewilligungs- und Betragsraten der aggregierten nichtständigen Mitgliedstaaten, sowie Deutschlands und der Niederlande, da für diese beiden Staaten jeweils hohe Fallzahlen vorhanden sind. Verglichen werden deren Erfolge als Mitglieder und Nichtmitglieder.

11 Zum Test der Robustheit wurde auch auf bivariate Zusammenhänge getestet. Die bivariaten linearen Regressionen kommen zu gleichen Ergebnissen wie Tabelle 2. Gleiches gilt, wenn die Variablen BIP und *hard power* nichtlogarithmiert in die Modelle mit aufgenommen werden.

Tabelle 3: *Kompensationserfolg nichtständiger Mitgliedstaaten*

	nichtständige Mitglie- der aggregiert		Deutschland (2003)		Niederlande (1999-2000)	
	Bewilligungs- rate	Betrags- rate	Bewilligungs- rate	Betrags- rate	Bewilligungs- rate	Betrags- rate
<i>gesamt</i>	0,38 (N=502)	0,18 (N=189)	0,39 (N=275)	0,19 (N=108)	0,41 (N=107)	0,14 (N=44)
<i>als Mitglied</i>	0,38 (N=195)	0,17 (N=74)	0,44 (N=119)	0,17 (N=52)	0,33 (N=24)	0,14 (N=8)
<i>als Nicht- mitglied</i>	0,37 (N=307)	0,19 (N=115)	0,36 (N=156)	0,20 (N=56)	0,43 (N=83)	0,17 (N=36)

Tabelle 3 zeigt, dass die Mitgliedschaft im Ausschuss keinen Einfluss auf den Kompensationserfolg dieser Staaten hatte. Für die aggregierten nichtständigen Mitglieder ergaben sich durch die Mitgliedschaft praktisch keine Veränderungen. Deutsche Anträge wurden im Zeitraum der deutschen Mitgliedschaft zwar öfter bewilligt, jedoch wies Deutschland als Mitglied eine niedrigere Betragsrate auf. Der Kompensationserfolg der Niederlande war sogar etwas größer, als sie nicht Mitglied des Ausschusses waren.

Die Analyse des Outputs liefert somit weitere Hinweise darauf, dass der Entscheidungsprozess der UNCC nicht durch *regulatory capture* gekennzeichnet war. Die Mitgliedstaaten der UNCC bestätigten die Empfehlungen der KommissarInnen durchgängig und verzichteten darauf, negative Empfehlungen nachzuverhandeln. Zudem verdeutlichen Tabelle 1 und 2, dass es weder den Ausschussmitgliedern noch anderen Staaten gelang, den Prozess zu dominieren, da der Kompensationserfolg der Staaten nicht durch deren Bargaining-Ressourcen erklärt werden konnte. Die Erkenntnisse werden durch Tabelle 3 gestützt, da es für den Kompensationserfolg der nichtständigen Staaten keinen Unterschied machte, ob sie zur Zeit der Kompensationsentscheidung Mitglieder der UNCC waren oder nicht.

6. Fallstudien zweier UNCC-Entscheidungsprozesse

Anhand zweier kurzer illustrativer Fallstudien sollen die Kausalmechanismen nachvollzogen werden, die veranschaulichen, wie im Entscheidungsprozess der UNCC kompensationsberechtigte Forderungen zu einer positiven Entscheidung und unberechtigte Forderungen zu einer negativen Kompensationsentscheidung führten. Das Ziel dieses Abschnitts besteht also nicht darin, erneut zu testen, ob die Regeln die Kompensationsentscheidungen bestimmten, sondern darin zu untersuchen, wie die vorgelagerten Regeln die Kompensationsempfehlungen der KommissarInnen und die Entscheidungen des Rats bestimmten.

Es wurden zwei Kompensationsentscheidungen anhand der Makroanalyse ausgewählt, die sich als Beispiele unterschiedlicher Verläufe des Entscheidungsprozesses zur Gegenüberstellung eignen. Auf der einen Seite handelt es sich beim *Intergraph*-Fall (Kap. 6.1.) um einen Antrag der USA, die als ständiges Ausschussmitglied und mit weiteren Machtressourcen (Rang 1) sehr großes Bargaining-Potenzial aufwiesen. Auf der anderen Seite wird mit dem *Hidrogradnja*-Fall (Kap. 6.2.) eine Entscheidung zu einem Antrag von Bosnien und Herzegowina untersucht, das zwischen 1999 und 2003 nie Mitglied der UNCC war und auch sonst nur über geringe Bargaining-Ressourcen verfügte (Rang 37). In beiden Fällen handelt es sich um Anträge, die das Sekretariat der Kategorie E3 (Anträge im Auftrag von nicht-kuwaitischen Unternehmen) zuordnete. Zudem handelt es sich in beiden Fällen um angebliche Vertragsverluste. Die Ähnlichkeit der Anträge der USA und von Bosnien und Herzegowina erlaubt es, die Mechanismen zwischen den Kompensationsregeln, den Empfehlungen und den Entscheidungen zu analysieren. Mehrere Kompensationsregeln waren für die beiden Anträge relevant. Hierzu gehörten eine allgemeine Entscheidung des UN-Sicherheitsrats, weitere vom UNCC-Rat definierte Regeln sowie eine Präzedenzentscheidung eines Panels von KommissarInnen:

(1) Der UN-Sicherheitsrat beschloss in Resolution 687, dass Irak, unbeschadet der vor dem 2. August 1990 entstandenen Schulden und Verpflichtungen, nach dem Völkerrecht für alle unmittelbaren Verluste und Schäden fremder Staatsangehöriger, Unternehmen und Regierungen haftet, die im Zuge seiner unrechtmäßigen Invasion und Okkupation Kuwaits entstanden sind (UNSC 1991: Par. 16).

(2) In seiner 9. Entscheidung beschloss der Rat zentrale Regeln zum Umgang mit Kompensationsforderungen von Unternehmen. Er beschloss, dass jene Verluste, die aus dem Handelsembargo und der daraus resultierenden ökonomischen Situation (*embargo losses*) entstanden sind, keine direkten Schäden darstellten und somit nicht kompensationsberechtigt waren (UNCC Governing Council 1992b: Par. 6).

(3) Weiter beschlossen die Staaten durch Entscheidung 9, dass Vertragsverluste, die aus gebrochenen Verträgen und gescheiterten Transaktionen resultierten, kompensationsberechtigt waren. Trat der Irak selbst als Vertragspartei auf, dann war er verpflichtet, alle Verluste und Gewinnausfälle zu kompensieren. Zudem war der Irak haftbar, wenn er selbst kein Vertragspartner war, die Invasion und Okkupation jedoch dazu führte, dass Verträge nicht eingehalten werden konnten (UNCC Governing Council 1992b: Par. 8-10).

(4) Das Panel von KommissarInnen, welches die Anträge der Kategorie E2 bearbeitete, setzte einen relevanten Präzedenzfall. Die KommissarInnen betrachteten Vertragsverluste auch dann als kompensationsberechtigt, wenn die entsprechenden Arbeiten und Dienstleistungen bis zu drei Monate vor der Invasion durchgeführt wurden (also ab 2. Mai 1990) (Panel of Commissioners 1998: Par. 89-90), da vertragliche Zahlungsverpflichtungen gegenüber ausländischen Parteien mit gewissen Zeitverzögerungen verbunden seien.

(5) Die Kompensationsberechtigung hing davon ab, ob innerhalb eines Antrags durch Dokumente und weitere Beweismittel nachgewiesen werden konnte, dass ein direkter Zusammenhang zwischen der irakischen Invasion und Okkupation Kuwaits

und den benannten Verlusten/Schäden bestand (UNCC Governing Council 1992c: Art. 35: 3).

6.1. *Wie unberechtigte Forderungen von Ausschussmitgliedern zu negativen Entscheidungen führten: der Intergraph-Fall*¹²

Der analysierte Antrag wurde von den USA im Auftrag des US-Unternehmens *Intergraph Corporation* eingereicht, welches Informationssysteme in Kuwait bereitstellte. Das Unternehmen gab an, dass es aufgrund der Invasion Vertragsverluste im Wert von ca. 1,4 Millionen USD erlitten habe (Panel of Commissioners 2001: Par. 416-418).

Die benannten Vertragsverluste beinhalteten sowohl Forderungen, die bereits in Rechnung gestellt wurden (fakturiert), als auch Forderungen, die noch nicht in Rechnung gestellt wurden (nicht fakturiert). Im ersten Fall trat *Intergraph* als Subunternehmer auf und forderte Kompensationszahlungen in Höhe von ca. 310.000 USD von insgesamt fünf Schuldern in Japan und Kuwait für Dienstleistungen, die das Unternehmen in Kuwait erbrachte (Panel of Commissioners 2001: Par. 420). Ein Großteil dieser Schulden entstand jedoch lange vor der Invasion und befand sich somit außerhalb des vom UN-Sicherheitsrat festgelegten Zeitraums. Das US-Unternehmen konnte weder erklären, warum die Schulden zu dieser Zeit überhaupt noch bestanden, noch warum eine direkte Verbindung zwischen der Invasion und der Nichtzahlung der ausstehenden Beträge bestanden haben sollte (Panel of Commissioners 2001: Par. 421). Für jene Schulden, die näher am Datum der irakischen Invasion entstanden, konnte das US-Unternehmen ebenfalls nicht erklären, warum es die geforderten Beträge nicht vor der Invasion oder nach der Okkupation erhielt (Panel of Commissioners 2001: Par. 422). *Intergraph* reichte eine intern erzeugte Analyse des Forderungsbestandes für alle Schuldner sowie Rechnungskopien ein, um seine Forderung zu untermauern (Panel of Commissioners 2001: Par. 423). Die KommissarInnen erklärten in ihrem Bericht,

»[...] that a claimant must provide specific proof that the failure of a non-Iraqi debtor to pay was a direct result of Iraq's invasion and occupation of Kuwait. A claimant must demonstrate, for example, that such a business debtor was rendered unable to pay due to insolvency or bankruptcy caused by the destructor of its business during Iraq's invasion and occupation of Kuwait, or was otherwise entitled to refuse to pay the claimant. Intergraph did not supply such proof [...]« (Panel of Commissioners 2001: Par. 424).

Aufgrund der vorgelagerten Regeln setzten die KommissarInnen voraus, dass *Intergraph* durch Dokumente oder andere Beweismittel einen direkten Zusammenhang zwischen den Verlusten und der irakischen Invasion herstellte. Da es dem Unternehmen nicht gelang, einen direkten Zusammenhang herzustellen, empfahl das Panel die angegebenen fakturierten Forderungen nicht zu kompensieren (Panel of Commissioners 2001: Par. 425).

12 Report E3(18): 78-83, in: <http://www.uncc.ch/sites/default/files/attachments/documents/r2-001-03.pdf>; 5.9.2016.

Intergraph forderte zudem Kompensation für nicht fakturierte Forderungen, die innerhalb von zwei Unternehmensprojekten in Kuwait entstanden. Innerhalb des ersten Projekts trat *Intergraph* erneut als Subunternehmer eines japanischen Unternehmens auf und forderte Kompensation für bereitgestellte Güter und Dienstleistungen (Panel of Commissioners 2001: Par. 426-428). Das US-Unternehmen gab an, dass das Akkreditiv¹³ aufgrund der Invasion auslief und dass das japanische Unternehmen keine weiteren Zahlungen an seine Subunternehmer genehmigte, da jene Güter während der Invasion gestohlen worden waren (Panel of Commissioners 2001: Par. 429). *Intergraph* reichte Rechnungskopien, eine Kopie des Akkreditivs sowie Korrespondenzen mit dem japanischen Partner ein (Panel of Commissioners 2001: Par. 431). Die KommissarInnen kamen erneut zu dem Schluss, dass die eingereichten Dokumente keine ausreichenden Beweise für eine Direktheit des Schadens darstellten, da das Unternehmen nicht beweisen konnte, dass der japanische Partner die Forderungen aufgrund der Invasion nicht erfüllen konnte (Panel of Commissioners 2001 Par. 432).

Innerhalb des zweiten Projekts forderte *Intergraph* Kompensation für nichtbezahlte Systeme, welche es an das kuwaitische Verteidigungsministerium lieferte sowie für unberechnete Fracht für kuwaitische Kommunen (Panel of Commissioners 2001: Par. 433-35). Genau wie im ersten Projekt war das US-Unternehmen nicht in der Lage beweisen zu können, dass das kuwaitische Verteidigungsministerium bzw. die Kommunen ihre Vertragsvereinbarungen aufgrund der Invasion nicht hatten einhalten können (Panel of Commissioners 2001 Par. 437). Dies ließ andere Möglichkeiten offen, weshalb die kuwaitischen Geschäftspartner den Forderungen *Intergraphs* nicht nachkamen, sodass die KommissarInnen auch für dieses Antragsselement keine Kompensation empfahlen.

Die drei Teilentscheidungen verdeutlichen, wie die vom Rat definierten Kompensationsregeln die Empfehlungen der KommissarInnen bestimmten, da letztere die Regeln als Maßstab zur Beurteilung der Anträge heranzogen. Einige Vertragsverluste *Intergraphs* entstanden offensichtlich außerhalb des vom UN-Sicherheitsrat festgelegten Zeitraums. Das US-Unternehmen war indes nicht in der Lage, für die anderen Elemente einen direkten Zusammenhang zwischen der Invasion und den Verlusten herzustellen. Da die Regeln entsprechende Beweise durch den Antragsteller einforderten, konnten die KommissarInnen keine Kompensation empfehlen.

Die sachgerechten Empfehlungen der KommissarInnen schränkten die Handlungsmöglichkeiten des Rats hinsichtlich der formalen Kompensationsentscheidung ein. Durch die starke Begründung anhand der Regeln wird offensichtlich, dass jede Abweichung von der Empfehlung einem kurzfristigen Regelbruch geglichen hätte und die Entscheidung nicht sachgerecht ausgefallen wäre. Somit wurde es durch den vom Panel gesetzten externen Referenzpunkt sehr schwer für die USA, individuelle Fallinteressen durchzusetzen. Der Rat folgte der Empfehlung der Kom-

13 Ein Akkreditiv ist ein Zahlungsinstrument, welches im internationalen Handel häufig zwischen zwei Vertragspartnern abgeschlossen wird, um sich gegen Nichtzahlung bzw. Nichtlieferung von Gütern und Dienstleistungen abzusichern.

missarInnen und traf im März 2001 die formale Entscheidung, die Forderungen *Intergraphs* nicht zu kompensieren (UNCC Governing Council 2001). Der *Intergraph*-Fall verdeutlicht somit, wie die Entscheidungsverfahren innerhalb der UNCC dazu führten, dass Anträge mit geringer Qualität nicht kompensiert wurden, auch wenn diese von den mächtigsten Ausschussmitgliedern gestellt wurden.

6.2. *Wie berechnete Forderungen von Nichtmitgliedstaaten zu positiven Entscheidungen führten: der Hidrogradnja-Fall*¹⁴

Der analysierte Antrag wurde von Bosnien und Herzegowina im Auftrag des öffentlichen Unternehmens *GIK Hidrogradnja Civil Engineering & General Contracting Co.* eingereicht, welches im Bereich Bauingenieurwesen tätig war. Das Unternehmen forderte ca. 12,5 Millionen USD für Vertragsverluste (Panel of Commissioners 2000: Par. 59).

Das bosnische Unternehmen schloss 1981 einen Vertrag mit dem irakischen Landwirtschaftsministerium ab, innerhalb dessen es ein Wasserwerk in Irak errichten und ausrüsten sollte. Der Bauauftrag war in vier Phasen gegliedert: In den ersten drei Phasen sollte das Unternehmen jeweils zwei Generatoren liefern und installieren, die vierte Phase bestand aus Arbeiten an den Außenanlagen. Die Parteien beschlossen einen Ratenzahlungsvertrag, innerhalb dessen Irak bestimmte Sicherheitssummen einbehielt, die erst an *Hidrogradnja* gezahlt werden sollten, wenn der erfolgreiche Abschluss der jeweiligen Phase durch Zertifikate belegt wurde (Panel of Commissioners 2000: Par. 60-64).

Das bosnische Unternehmen erfüllte seinen Auftrag im September 1986, wobei die jeweiligen Endabnahmezertifikate für vier von sechs Generatoren 1988 ausgestellt wurden. Da die zwei weiteren Generatoren Beschädigungen aufwiesen, führte *Hidrogradnja* Reparaturen durch, wodurch sich die Ausstellung der Endabnahmezertifikate verzögerte. Während das Zertifikat für den fünften Generator im Oktober 1989 ausgestellt wurde, dauerten die Reparaturen für den sechsten Generator an und wurden bis zum 2. August 1990, dem Tag der Invasion, fertiggestellt (Panel of Commissioners 2000: Par. 65-67).

Die angegebenen Vertragsverluste *Hidrogradnjas* ließen sich in zwei Elemente unterteilen: Die erste Forderung beinhaltete Verluste im Zusammenhang getätigter Arbeiten, die bis zum Oktober 1989 (Endabnahmezertifikat für den fünften Generator) beendet wurden (ca. 10,8 Millionen USD). Innerhalb des zweiten Elements ging es um Verluste im Zusammenhang mit dem sechsten Generator, dessen Reparaturen *Hidrogradnja* bis zum 2. August 1990 fertigstellte (ca. 1,6 Millionen USD). Hier erhielt das bosnische Unternehmen die Sicherheitssummen nicht, da nie ein Endabnahmezertifikat ausgestellt wurde (Panel of Commissioners 2000: Par. 68-69).

14 Report E3(7): 21-26, in: <http://www.uncc.ch/sites/default/files/attachments/documents/r2000-03.pdf>; 5.9.2016.

Um ihre Kompensationsforderungen zu untermauern, reichte das Unternehmen unter anderem folgende Dokumente ein: Auszüge des Vertrags, Schriftverkehr von der Bank *Hidrogradnja*, die Genehmigung der irakischen Zentralbank für die Zahlung der Sicherheitssummen für die fünfte Phase, Kopien der vorläufigen Abnahmebescheinigung und das Endabnahmezertifikat, eine Übersicht über die vorläufigen Bescheinigungen und die erwarteten Zahlungen zwischen dem 1. Juli 1981 und dem 30. August 1990 sowie eine Übersicht über die erhaltenen Zahlungen (Panel of Commissioners 2000: Par. 70).

Die Evaluierung durch die KommissarInnen ergab, dass es sich bei dem ersten Element ausschließlich um Forderungen für Arbeiten handelte, die vor dem 2. Mai 1990 (dieses Datum wurde von dem E2-Panel für Vertragsverluste festgelegt) durchgeführt wurden. Die angegebenen Schäden resultierten daher nicht als direkte Folge der Invasion und waren somit den Regeln nach nicht kompensationsberechtigt. Die KommissarInnen empfahlen deshalb keine Kompensationszahlungen für dieses Element (Panel of Commissioners 2000: Par. 72-73). Das Panel entschied jedoch anders für das zweite Element der Auftragsverluste, da diese im Zusammenhang der Fertigstellung des sechsten Generators in dem kompensationsberechtigten Zeitraum entstanden. Die KommissarInnen empfahlen die im zweiten Element angegebenen Verluste von ca. 1,6 Millionen USD zu kompensieren (Panel of Commissioners 2000: Par. 75-77), da

»[...] in the absence of any evidence to the contrary, the failure of the Employer to issue the Final Acceptance Certificate for unit 6 was a direct result of Iraq's invasion and occupation of Kuwait« (Panel of Commissioners 2000: Par. 76).

Die allgemeinen Kompensationsregeln, die von den Mitgliedstaaten zuvor definiert wurden, bestimmten auch hier den Ausgang der Evaluierung durch die KommissarInnen. Der Fall verdeutlicht zudem, dass innerhalb eines Antrags einzelne Forderungselemente unberechtigt sein konnten, während andere Elemente kompensationsberechtigt waren. Wie bei dem US-Antrag befanden sich Elemente des Antrags außerhalb des kompensationsberechtigten Zeitraums, der vom UN-Sicherheitsrat und dem E2-Panel festgelegt wurde. Für die anderen Verluste konnte anhand der eingereichten Dokumente ein direkter Zusammenhang zur Invasion und Okkupation hergestellt werden. Somit gelang es *Hidrogradnja* Kompensation für einzelne Elemente ihres Antrags zu erhalten, indem das Unternehmen Dokumente einreichte, die einen direkten Zusammenhang zwischen den Verlusten und der Invasion herstellten. Der Rat folgte der Empfehlung der KommissarInnen und traf im März 2000 die Entscheidung, die kompensationsberechtigten Elemente des Antrags von *Hidrogradnja* mit ca. 1,6 Millionen USD zu kompensieren (UNCC Governing Council 2000). Der *Hidrogradnja*-Fall verdeutlicht somit, wie vorgelagerte Regeln dazu führten, dass ein kompensationsberechtigter Antrag gute Chancen auf eine positive Entscheidung besaß, auch wenn der Antragsteller nie Mitglied der UNCC war und auch sonst nur geringe Bargaining-Ressourcen zur Verfügung hatte.

7. Fazit

Ein multilaterales Kompensationssystem, in dem einzelne Mitgliedstaaten nicht nur Kompensationsanträge stellen, sondern gleichzeitig über sie entscheiden, muss bestimmte Verfahrensregeln aufweisen, um *regulatory capture* einzuschränken und die Legitimität und Effektivität des Systems aufrechtzuhalten. Das zentrale Element solcher Verfahrensregeln ist die funktionale Trennung zwischen den Entscheidungsebenen Regelsetzung und Regelanwendung, da vorgelagerte Kompensationsregeln und ExpertInnenempfehlungen die Koordinationslogik ändern und Bargaining-Möglichkeiten der Mitgliedstaaten einschränken. Mitgliedstaaten haben Anreize zur Übernahme dieser Empfehlungen, um ihre eigens definierten Regeln und die Effektivität des Entscheidungsprozesses nicht zu untergraben. Das von den Mitgliedstaaten des UN-Sicherheitsrats entworfene Design der UNCC sah deshalb eine funktionale Arbeitsteilung vor. Während die Mitgliedstaaten im Rat die allgemeinen Kompensationsregeln definierten, wurden diese von KommissarInnen auf die Einzelfälle angewendet. Letztere sprachen Empfehlungen aus, die eine formale Kompensationsentscheidung des Rats erforderten.

Die empirische Analyse zeigte, dass das institutionelle Design der UNCC Anreize zu sachgerechten Kompensationsentscheidungen schaffte. Anhand der qualitativen Anreizanalyse wurde festgestellt, dass die Verfahrensregeln der UNCC die Möglichkeit zum *regulatory capture* der Mitgliedstaaten stark einschränkten und somit ein hoher Grad sachgerechter Kompensationsentscheidungen zu erwarten war. Diese Erwartungen wurden durch die quantitative Analyse der Kompensationsentscheidungen bestätigt. Der Rat nahm die Empfehlungen der KommissarInnen durchweg an und verzichtete auf Neuverhandlungen. Der Kompensationserfolg der Staaten hing dabei weder von der Mitgliedschaft noch von ökonomischen oder materiellen Machtressourcen ab, sodass eine Dominanz des Entscheidungsprozesses durch die mächtigsten Staaten ausgeschlossen werden konnte. Vielmehr hatte es einen positiven Effekt, wenn die Staaten auf der nationalen Ebene eine erste Prüfung der eigenen Anträge vornahmen, bevor sie diese bei der UNCC einreichten. Zwei illustrative Fallstudien verdeutlichten zudem wie die vorgelagerten Kompensationsregeln die Bewertung der Anträge durch die KommissarInnen und wie die Empfehlungen der KommissarInnen die Entscheidung des Rats bestimmten. Dadurch gelang es den KommissarInnen, innerhalb des Entscheidungsprozesses als Agenda-SetzerInnen aufzutreten und dem Rat Anreize zu sachgerechten Entscheidungen zu liefern. Kompensationsanträge wurden deshalb, unabhängig vom Antragssteller, nicht kompensiert, wenn sie nicht die von den Regeln vorgeschriebene Qualität aufwiesen.

Die Analyse lieferte starke Hinweise auf einen kausalen Zusammenhang zwischen den Verfahrensregeln und der *Charakteristik der Kompensationsentscheidungen*. Obwohl nur wenige Belege für Alternativerklärungen bestehen, sollen zwei an dieser Stelle betrachtet werden. Die erste Alternativerklärung ist, dass die Mitgliedstaaten ihre Machtressourcen nicht einsetzten, weil für sie das Kompensationssystem insgesamt unwichtig war. Gegen dieses Argument spricht, dass die Mitglied-

staaten des UN-Sicherheitsrats ein starkes Interesse an der politischen Kontrolle der UNCC hatten. Zudem befürchteten einige Mitglieder eine Unterminierung ihrer Interessen als über die Abstimmungsregeln im Rat verhandelt wurde (Bettauer 2015: 7). Die zweite Alternativerklärung ist, dass die Mitgliedstaaten schlicht nicht die Expertise besaßen, um die Empfehlungen der KommissarInnen zu prüfen. Dies mag zwar zutreffend sein, jedoch schwächt dies nicht das theoretische Argument dieses Beitrags, da die Mitgliedstaaten keine Expertise benötigt hätten, um ihre fall-spezifischen Interessen unter Rückgriff auf ihre Machtressourcen durchzusetzen. Dementsprechend kann davon ausgegangen werden, dass es die vorgelagerten Regeln und Empfehlungen waren, welche den Handlungsspielraum der Mitgliedstaaten einschränkten.

Der Artikel leistet einen Beitrag zur modernen Regulierungstheorie, indem gezeigt wurde, dass sich Staaten durch Verfahrensregeln glaubwürdig an ein langfristiges Regulierungsziel binden können, ohne die politische Kontrolle des Entscheidungsprozesses aufzugeben. Somit müssen die Akteure nicht zwangsläufig den gesamten Entscheidungsprozess an einen unabhängigen Treuhänder delegieren. Vielmehr müssen bestimmte Elemente des Prozesses gegen politischen Einfluss abgesichert werden. Von zentraler Bedeutung ist die Trennung der Bewertungen der Geltungsansprüche von den Verteilungskonflikten. *Regulatory capture* wird auch dann verhindert, wenn Staaten die Entscheidungen treffen, diesen jedoch allgemeine Regeln sowie Empfehlungen von quasi-unabhängigen ExpertInnen vorgelagert sind. Ein solches Design kann somit die komparativen Vorteile einzelner Akteure im Entscheidungsprozess einschränken und sachgerechte Entscheidungen fördern.

Das theoretische Argument dieses Beitrags lässt sich auf eine Vielzahl von internationalen Institutionen anwenden. Entscheidend ist, dass über eine große Anzahl von ähnlichen und vergleichsweise kleinteiligen Geltungsansprüchen entschieden werden muss, sodass vorgelagerte Regeln benötigt werden. Innerhalb des UN-Sicherheitsrats trifft dies neben der UNCC beispielsweise auf die Sanktionsausschüsse zu, in denen unter anderem über die Listung von terrorverdächtigen Einzelpersonen und Vereinigungen (*Al-Qaida*-Sanktionsausschuss) oder über Ausnahmen von einem Handelsembargo (Irak-Sanktionsausschuss) entschieden wird. Über den UN-Sicherheitsrat hinaus betrifft dies beispielsweise auch das Washingtoner Artenschutzübereinkommen (*Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora*, CITES), innerhalb dessen vorgelagerte Kriterien den Handel mit gefährdeten Tier- und Pflanzenarten regulieren, oder für die Weltbank, die Projekte auf Grundlage von Kriterien vergibt. Internationale Institutionen sollten demnach prinzipiell in der Lage sein, sachgerechte Regulierungsentscheidungen zu treffen, wenn die Mitgliedstaaten an Kooperation interessiert sind und zuvor bestimmte Verfahrensregeln installieren.

Literatur

- Alter, Karen J.* 2008: Agents or Trustees? International Courts in their Political Context, in: *European Journal of International Relations* 14: 1, 33-63.
- Alzamora, Carlos* 1995: The UN Compensation Commission: An Overview, in: Lillich, Richard B. (Hrsg.): *The United Nations Compensation Commission*, New York, NY, 3-14.
- Axelrod, Robert/Keohane, Robert O.* 1985: Achieving Cooperation under Anarchy: Strategies and Institutions, in: *World Politics* 38: 1, 226-254.
- Bettauer, Ronald J.* 2015: Policy Issues Surrounding the Creation and Operations of the UNCC, in: Feighery, Timothy J./Gibson, Christopher S./Rajah, Trevor M. (Hrsg.): *War Reparations and the UN Compensation Commission. Designing Compensation after Conflict*, New York, NY, 3-27.
- Boisson de Chazournes, Laurence/Campanelli, Danio* 2008: The United Nations Compensation Commission: Time for an Assessment?, in: Fischer-Lescano, Andreas/Gasser, Hans-Peter/Marauhn, Thilo/Ronzitti, Natalino (Hrsg.): *Peace in Liberty. Festschrift for Michael Bothe*, Baden-Baden, 3-17.
- Bonner, Raymond* 1996: A Payoff for Lives Twisted by Gulf War, in: *The New York Times Online*, 17.12.1996, <http://www.nytimes.com/1996/12/17/world/a-payoff-for-lives-twisted-by-gulf-war.html>; 5.9.2016.
- Brennan, Geoffrey/Buchanan, James M.* 1985: *The Reason of Rules. Constitutional Political Economy*, Cambridge.
- Caron, David D.* 1991: The Gulf War, the United Nations Compensation Commission and the Search for Practical Justice, in: *Boalt Hall Transcript* 24, 26-30, http://works.bepress.com/david_caron/62/; 6.3.2017.
- Caron, David D.* 2004: Finding Out What the Oceans Claim: The 1991 Gulf War, the Marine Environment, and the United Nations Compensation Commission, in: Caron, David D./Scheiber, Harry N. (Hrsg.): *Bringing New Law to Ocean Waters*, Leiden, 393-415.
- Caron, David D./Morris, Brian* 2002: The UN Compensation Commission: Practical Justice, not Retribution, in: *European Journal of International Law* 13: 1, 183-199.
- Carpenter, Daniel/Moss, David A.* 2014: Introduction, in: Carpenter, Daniel/Moss, David A. (Hrsg.): *Preventing Regulatory Capture. Special Interest Influence and How to Limit It*, New York, NY, 1-22.
- Condon, Bradley J./Sinha, Tapendra N.* 2013: *The Role of Climate Change in Global Economic Governance*, Oxford.
- Crossette, Barbara* 2000: A U.N. Compromise on Iraqi Money Matters, in: *The New York Times Online*, 28.9.2000, <http://www.nytimes.com/2000/09/28/world/a-un-compromise-on-iraqi-money-matters.html>; 5.9.2016.
- Elgström, Ole/Jönsson, Christer* 2000: Negotiation in the European Union: Bargaining or Problemsolving?, in: *Journal of European Public Policy* 7: 5, 684-704.
- Enns-Jedenastik, Laurenz* 2015: Credibility Versus Control: Agency Independence and Partisan Influence in the Regulatory State, in: *Comparative Political Studies* 48: 7, 823-853.
- Feighery, Timothy J./Gibson, Christopher S./Rajah, Trevor M.* (Hrsg.) 2015: *War Reparations and the UN Compensation Commission. Designing Compensation after Conflict*, New York, NY.
- Fox, Merritt B.* 2002: Imposing Liability for Losses from Aggressive War: An Economic Analysis of the UN Compensation Commission, in: *European Journal of International Law* 13: 1, 201-221.
- Franchino, Fabio* 2002: Efficiency or Credibility? Testing the Two Logics of Delegation to the European Commission, in: *Journal of European Public Policy* 9: 5, 677-694.
- Gattini, Andrea* 2002: The UN Compensation Commission: Old Rules, New Procedures on War Reparations, in: *European Journal of International Law* 13: 1, 161-181.
- Gehring, Thomas* 2005: Gesellschaftliche Rationalität durch die Differenzierung von Entscheidungsverfahren, in: Gehring, Thomas/Krapohl, Sebastian/Kerler, Michael/Stefano-

- va, Sachka (Hrsg.): Rationalität durch Verfahren. Europäische Arzneimittelzulassung und Normung technischer Güter, Baden-Baden, 27-62.
- Gehring, Thomas/Kerler, Michael 2007: Neue Entscheidungsverfahren in der Weltbank. Wie institutionelle Strukturen zu gutem Regieren führen, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen 14: 2, 217-251.
- Gehring, Thomas/Ruffing, Eva 2008: When Arguments Prevail Over Power: The CITES Procedure for the Listing of Endangered Species, in: Global Environmental Politics 8: 2, 123-148.
- Genschel, Philipp/Plümper, Thomas 1996: Wenn Reden Silber und Handeln Gold ist, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen 3: 2, 225-253.
- Gibson, Christopher S. 1995: Mass Claims Processing: Techniques for Processing Over 400,000 Claims for Individual Loss at the United Nations Compensation Commission, in: Lillich, Richard B. (Hrsg.): The United Nations Compensation Commission, New York, NY, 155-186.
- Grant, Ruth W./Keohane, Robert O. 2005: Accountability and Abuses of Power in World Politics, in: American Political Science Review 99: 1, 29-43.
- Hanretty, Chris/Koop, Christel 2013: Shall the Law Set Them Free? The Formal and Actual Independence of Regulatory Agencies, in: Regulation & Governance 7: 2, 195-214.
- Hawkins, Darren G./Lake, David A./Nielson, Daniel A./Tierney, Michael J. 2006: Delegation Under Anarchy: States, International Organizations, and Principal-Agent Theory, in: Hawkins, Darren G./Lake, David A./Nielson, Daniel L./Tierney, Michael J. (Hrsg.): Delegation and Agency in International Organizations, Cambridge, 3-38.
- Holzinger, Katharina 2001: Kommunikationsmodi und Handlungstypen in den Internationalen Beziehungen, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen 8: 2, 243-286.
- Kazazi, Mojtaba 2015: Preface, in: Feighery, Timothy J./Gibson, Christopher S./Rajah, Trevor M. (Hrsg.): War Reparations and the UN Compensation Commission. Designing Compensation after Conflict, New York, NY, ix-xviii.
- Keck, Otto 1995: Rationales kommunikatives Handeln in den internationalen Beziehungen. Ist eine Verbindung von Rational-Choice-Theorie und Habermas' Theorie des kommunikativen Handelns möglich?, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen 2: 1, 5-48.
- Keohane, Robert O./Moravcsik, Andrew/Slaughter, Anne-Marie 2000: Legalized Dispute Resolution: Interstate and Transnational, in: International Organization 54: 3, 457-488.
- Kerler, Michael 2010: Gutes Regieren in internationalen Organisationen. Deliberation, Regeln und Verfahren in der Weltbank, Baden-Baden.
- Koremenos, Barbara/Lipson, Charles/Snidal, Duncan 2001: The Rational Design of International Institutions, in: International Organization 55: 4, 761-799.
- Krapohl, Sebastian 2003: Risk Regulation in the EU Between Interests and Expertise: the Case of BSE, in: Journal of European Public Policy 10: 2, 189-207.
- Leurent, Bruno 2000: Views on the UNCC and its Adjudication of Contractual Claims, in: Journal of International Arbitration 17: 1, 133-138.
- Lieberman, Evan S. 2005: Nested Analysis as a Mixed-method Strategy for Comparative Research, in: The American Political Science Review 99: 3, 435-452.
- Maggetti, Martino/Ingold, Karin/Varone, Frédéric 2013: Having Your Cake and Eating It, Too: Can Regulatory Agencies Be Both Independent and Accountable?, in: Swiss Political Science Review 19: 1, 1-25.
- Majone, Giandomenico 2001: Two Logics of Delegation. Agency and Fiduciary Relations in EU, in: European Union Politics 2: 1, 103-122.
- Majone, Giandomenico/Everson, Michelle 2001: Institutional Reform: Independent Agencies, Oversight, Coordination and Procedural Control, in: Schutter, Olivier de/Lebessis, Notis/Paterson, John (Hrsg.): Governance in the European Union, Luxemburg, 129-168.
- Mattli, Walter/Woods, Ngaire 2009: In Whose Benefit? Explaining Regulatory Change in Global Politics, in: Mattli, Walter/Woods, Ngaire (Hrsg.): The Politics of Global Regulation, Princeton, NJ, 1-43.

- McCubbins, Mathew D./Schwartz, Thomas 1984: Congressional Oversight Overlooked: Police Patrols versus Fire Alarms, in: *American Journal of Political Science* 28: 1, 165-179.
- McGovern, Francis E. 2009: Dispute System Design: The United Nations Compensation Commission, in: *Harvard Negotiation Law Review* 14: 171, 171-193.
- Miller, Nicholas R. 1977: Logrolling, Vote Trading, and the Paradox of Voting: A Game-theoretical Overview, in: *Public Choice* 30: 1, 51-75.
- Mitnick, Barry M. 2011: Capturing »Capture«: Definition and Mechanisms, in: Levi-Faur, David (Hrsg.): *Handbook on the Politics of Regulation*, Cheltenham, 34-49.
- Neyer, Jürgen 2003: Discourse and Order in the EU: A Deliberative Approach to Multi-level Governance, in: *Journal of Common Market Studies* 41: 4, 687-706.
- Nielson, Daniel A./Tierney, Michael J. 2003: Delegation to International Organizations: Agency Theory and World Bank Environmental Reform, in: *International Organization* 57: 2, 241-276.
- Payne, Cymie R. 2011: Environmental Claims in Context: Overview of the Institution, in: Payne, Cymie R./Sand, Peter H. (Hrsg.): *Gulf War Reparations and the UN Compensation Commission*, Oxford, 1-25.
- Payne, Cymie R./Sand, Peter H. (Hrsg.) 2011: *Gulf War Reparations and the UN Compensation Commission*, Oxford.
- Pollack, Mark A. 1997: Delegation, Agency, and Agenda Setting in the European Community, in: *International Organization* 51: 1, 99-134.
- Rittberger, Volker/Zangl, Bernhard/Kruck, Andreas 2013: *Internationale Organisationen*, Wiesbaden.
- Ruffing, Eva 2011: Europäische Wertpapierregulierung zwischen Input- und Output-Legitimität. Das Lamfalussy-Verfahren, Baden-Baden.
- Saretzki, Thomas 1996: Wie unterscheiden sich Argumentieren und Verhandeln? Definitionsprobleme, funktionale Bezüge und strukturelle Differenzen von zwei verschiedenen Kommunikationsmodi, in: Prittwitz, Volker von (Hrsg.): *Verhandeln und Argumentieren. Dialog, Interessen und Macht in der Umweltpolitik*, Opladen, 19-39.
- Scharpf, Fritz 2000: Interaktionsformen. Akteurszentrierter Institutionalismus in der Politikforschung, Wiesbaden.
- Tallberg, Jonas 2002: Delegation to Supranational Institutions: Why, How, and With What Consequences?, in: *West European Politics* 25: 1, 23-46.
- Ulmer, Nicolas C. 1998: Claimant's Expectations from the United Nations Compensation Commission, in: *Journal of International Arbitration* 15: 1, 7-14.
- Vanberg, Viktor/Buchanan, James M. 1989: Interests and Theories in Constitutional Choice, in: *Journal of Theoretical Politics* 1: 1, 49-62.
- Wassgren, Hans 1998: The UN Compensation Commission: Lessons of Legitimacy, State Responsibility, and War Reparations, in: *Leiden Journal of International Law* 11: 3, 473-492.
- Wühler, Norbert 1999: The United Nations Compensation Commission: A New Contribution to the Process of International Claims Resolution, in: *Journal of International Economic Law* 2: 2, 249-272.
- Young, Oran R. 1989: The Politics of International Regime Formation: Managing Natural Resources and the Environment, in: *International Organization* 43: 3, 349-375.
- Zangl, Bernhard/Zürn, Michael 1996: Argumentatives Handeln bei internationalen Verhandlungen. Moderate Anmerkungen zur post-realistischen Debatte, in: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen* 3: 2, 341-366.

UN-Dokumente

- Panel of Commissioners* 1998: Report and Recommendations Made by the Panel of Commissioners Concerning the First Instalment of »E2« Claims (Dok. S/AC.26/1998/7), Genf, <http://www.uncc.ch/sites/default/files/attachments/documents/r1998-07.pdf>; 15.2.2017.
- Panel of Commissioners* 2000: Report and Recommendations Made by the Panel of Commissioners Concerning the Seventh Instalment of »E3« Claims (Dok. S/AC.26/2000/3), Genf, <http://www.uncc.ch/sites/default/files/attachments/documents/r2000-03.pdf>; 15.2.2017.
- Panel of Commissioners* 2001: Report and Recommendations Made by the Panel of Commissioners Concerning the Eighteenth Instalment of »E3« Claims (Dok. S/AC.26/2001/3), Genf, <http://www.uncc.ch/sites/default/files/attachments/documents/r2001-03.pdf>; 15.2.2017.
- Secretary-General* 1991: Report of the Secretary-General Pursuant to Paragraph 19 of Security Council Resolution 687 (1991) (Dok. S/22559), New York, NY, http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/22559; 15.2.2017.
- United Nations Compensation Commission (UNCC) Governing Council* 1991: Decision 1. Criteria for Expedited Processing of Urgent Claims (Dok. S/AC.26/1991/1), Genf, http://www.uncc.ch/sites/default/files/attachments/documents/dec_01.pdf; 15.2.2017.
- UNCC Governing Council* 1992a: Decision 7. Criteria for Additional Categories of Claims (Dok. S/AC.26/1991/7/Rev. 1), Genf, <http://www.uncc.ch/sites/default/files/attachments/S-AC.26-DEC%207%20-%20Rev%201%20%5B1992%5D.pdf>; 15.2.2017.
- UNCC Governing Council* 1992b: Decision 9. Propositions and Conclusion on Compensation for Business Losses: Types of Damages and Their Valuation (Dok. S/AC.26/1992/9), Genf, <http://www.uncc.ch/sites/default/files/attachments/S-AC.26-DEC%209%20%5B1992%5D.pdf>; 15.2.2017.
- UNCC Governing Council* 1992c: Decision 10. Provisional Rules for Claims Procedure (Dok. S/AC.26/1992/10), Genf, <http://www.uncc.ch/sites/default/files/attachments/S-AC.26-DEC%2010%20%5B1992%5D.pdf>; 15.2.2017.
- UNCC Governing Council* 2000: Decision 88. Seventh Instalment of Category »E3« Claims (Dok. S/AC.26/Dec.88 (2000)), Genf, <http://www.uncc.ch/sites/default/files/attachments/S-AC.26-DEC%2088%20%5B2000%5D.pdf>; 15.2.2017.
- UNCC Governing Council* 2001: Decision 117. Eighteenth Instalment of Category »E3« Claims (Dok. S/AC.26/Dec.117 (2001)), Genf, <http://www.uncc.ch/sites/default/files/attachments/S-AC.26-DEC%20117%20%5B2001%5D.pdf>; 15.2.2017.
- United Nations Security Council* 1991: Resolution 687, New York, NY, [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/687\(1991\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/687(1991)); 15.2.2017.