

UNO: Kollektive Sicherheit

Vorlesung 6.504 "Sicherheitspolitik"

7. April 2003

Universität St. Gallen

Übersicht

- UNO-Charta: Ziele und Grundsätze
- Der Kern: Gewaltverbot gemäss Art. 2 Abs. 4 der UNO-Charta
- UNO-Organigramm und UNO-Budget
- UN-Friedenssicherung
 - Aktuelle Missionen
 - Entwicklung der Aufgaben
 - Instrumente vor der Agenda for Peace
 - Instrumente gemäss der Agenda for Peace
 - Agenda for Peace im Einsatz
 - Empfehlungen des Brahimi-Reports
- Rolle der UNO im Kampf gegen den Terrorismus
- Ausblick: Global Governance und die Rolle der UNO

UNO-Charta: Ziele und Grundsätze

Ziele (Art. 1)

- Weltfrieden und die **internationale Sicherheit** wahren und dazu wirksame Kontrollmassnahmen treffen (Abs. 1)
- Auf **Gleichberechtigung und Selbstbestimmung** der Völker beruhende Beziehungen zwischen den Nationen entwickeln (Abs. 2)
- Internationale **Zusammenarbeit** herbeiführen, wirtschaftliche, soziale, kulturelle und humanitäre **Probleme lösen, Menschenrechte und Grundfreiheiten** achten (Abs. 3)
- **Mittelpunkt** für Nationen zur Verwirklichung der gemeinsamen Ziele sein (Abs. 4)

Grundsätze (Art. 2)

- **Souveräne Gleichheit** der Mitglieder (Abs. 1)
- Pflichten und Rechte aus der Charta nach **Treu und Glauben** erfüllen (Abs. 2)
- Internationale Streitigkeiten mit **friedlichen Mitteln** lösen (Abs. 3)
- Androhung oder Anwendung von **Gewalt** unterlassen (Abs. 4)
- Gegenseitig **Beistand** leisten, ausser bei Staaten, gegen die UNO Zwangsmassnahmen ergreift (Abs. 5)
- Nicht-Mitglieder sollen sich nach UNO-Grundsätzen verhalten (Abs. 6)
- Nicht in **innerstaatl. Angelegenheiten** eingreifen (Abs. 7) ⇒ **Praxisänderung**

Der Kern: Gewaltverbot gemäss Art. 2 Abs. 4 UNO-Charta

Umfang (Friendly Relations Declaration, 24.10.1970)

- Keine Angriffskriege
- Keine gewaltsame Grenzverletzung oder Gebietserwerb
- Keine Gründung/Unterstützung illegaler Streitkräfte zum Einfall in fremdes Hoheitsgebiet bzw. keine Organisation, Anstiftung oder Unterstützung von Bürgerkriegs-/Terrorakten in anderen Staaten

Ausnahmen

- Kollektive Massnahmen gegen Friedensstörer (Kp. VII)
- Ind./koll. Selbstverteidigungsrecht bei Angriff (Art. 51)
 - ⇒ **Bedrohung reicht nicht, kein präv. Waffeneinsatz**
 - ⇒ **Völkergewohnheitsrecht der präemptiven S'vtg?**

Probleme (Grauzonen)

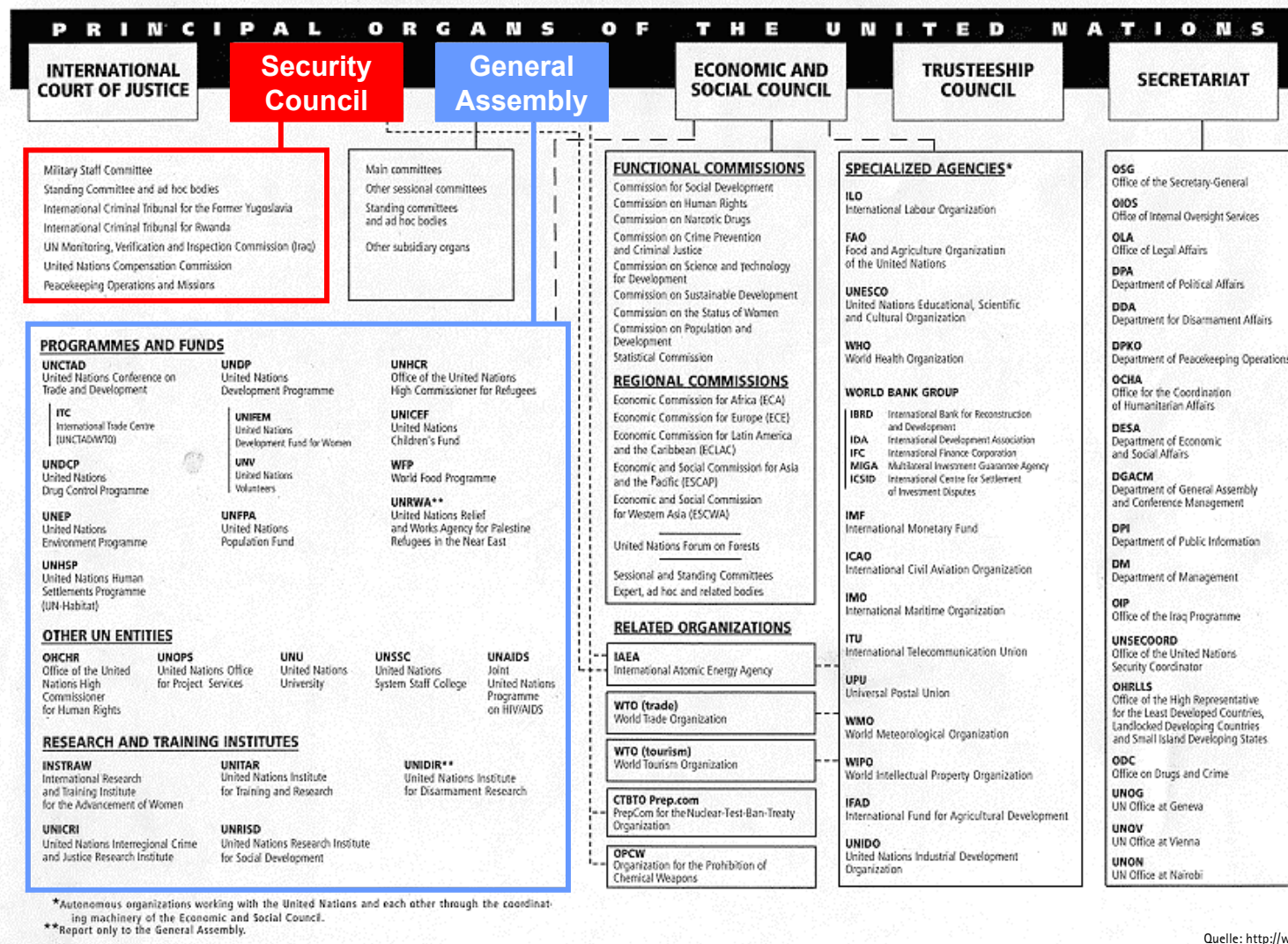
- Extensive Auslegung des Selbstverteidigungsrechts (z.B. Rettungsaktionen durch Charta nicht gedeckt)
- Gefährdete Volksgruppen können kein Hilfeersuchen an Staaten stellen – Schutz abhängig von UNO-Effektivität (NATO-Intervention im Kosovo)

US National Security Strategy

"We will not hesitate ... to exercise our right of self-defense by **acting preemptively** against such terrorists" (S. 6)

"We must **adapt the concept of imminent threat** to the capabilities and objectives of today's adversaries ... The targets of these attacks are our military and our civilian population, in direct violation of one of the principal norms of the law of warfare ... To forestall or prevent such hostile acts by our adversaries, the United States will, if necessary, act **preemptively**" (S. 15)

UNO-Organigramm



Quelle: <http://www.un.org/aboutun/chart.html>

UNO-Organigramm: Organkompetenzen

Generalversammlung

- Gleichberechtigte Mitglieder
- Einfache Mehrheit als Regel, Zwei-Drittel-Mehrheit für wichtige Fragen (Wahl in SR)
- GV wirkt innerhalb der UNO wie ein "Gesetzgeber"
- Keine GV-Empfehlung, solange SR mit Sache betraut

Sicherheitsrat

- 15 Mitglieder, davon 5 permanent mit Veto
- Hauptverantwortung für den Weltfrieden und die Internationale Sicherheit (Art. 24)
- Kompetenzen zur friedlichen Streitbeilegung (Kp. VI) und zur Ausübung von Zwang (Kp. VII)
- SR-Entscheidungen für Mitglieder verbindlich (Art. 39)

Sekretariat/Generalsekretär

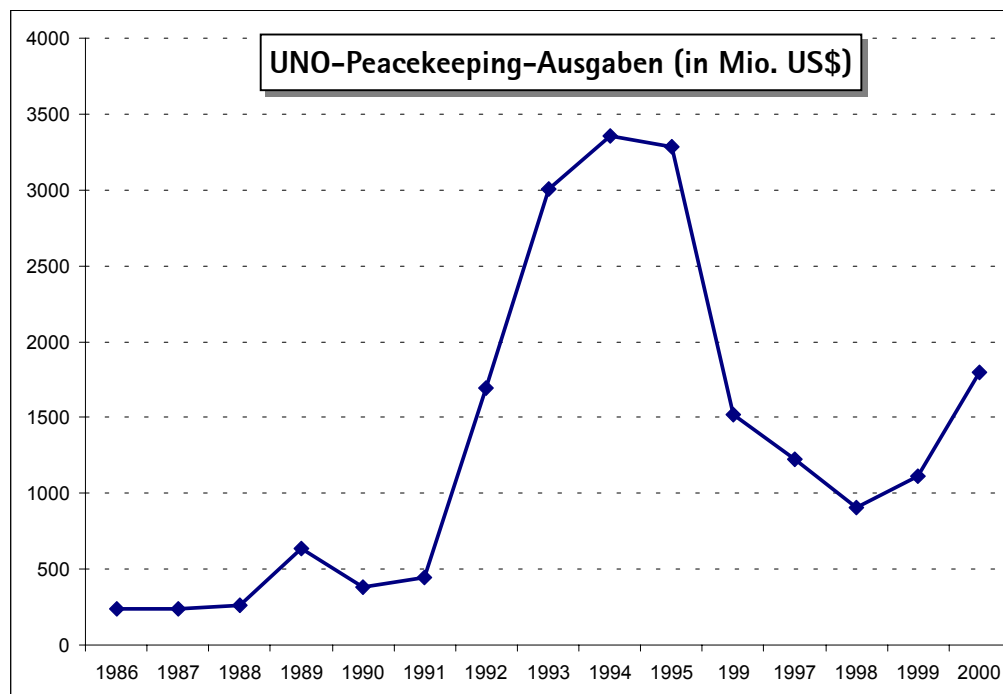
- Sekretariat ist Hauptadministrationsorgan (Ende 2000: ca. 8'900 Mitarbeiter)
- Generalsekretär übernimmt politische und administrative Aufgaben (schwieriges Wechselspiel)

UNO-Generalsekretäre

Trygve Lie	1946-1953
Dag Hammarskjöld	1953-1961
Sithu U Thant	1961-1971
Kurt Waldheim	1972-1981
Javier Perez de Cuéllar	1982-1991
Boutros Boutros Ghali	1991-1996
Kofi Annan	seit 1997

UNO-Budget

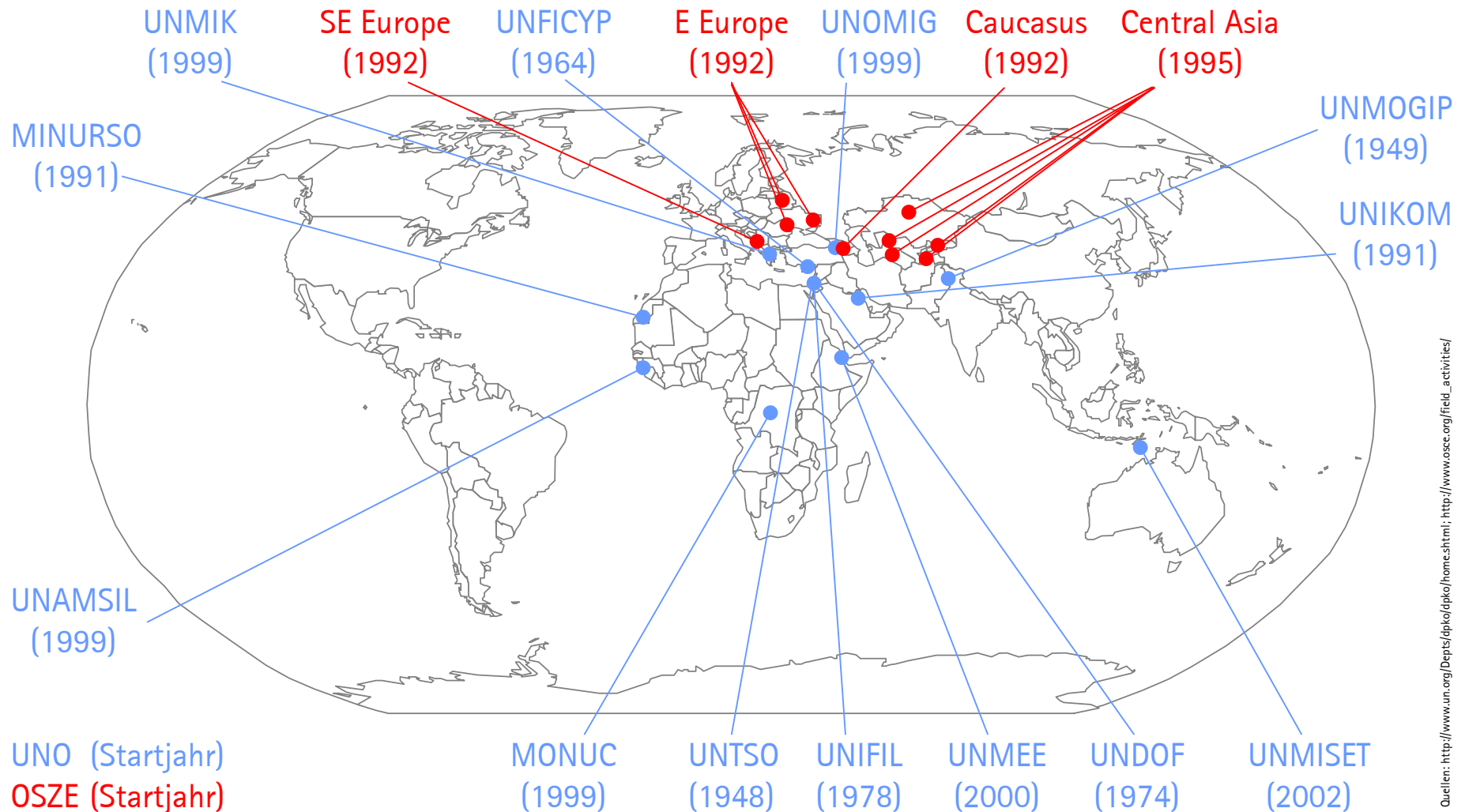
- Kategorien: Pflichtbeiträge zum ordentlichen HH, für Friedensmissionen sowie freiwillige Leistungen
- Verteilschlüssel als Grundlage (ökonom. Aspekte)
- Rückerstattung für truppenstellende Staaten



Quelle: Sven Bernhard Garies und Johannes Varwick, Die Vereinten Nationen, 2. A. (Opladen: Leske + Budrich, 2002), S. 63-66.

Haushalt 2000/01 (Mio. US\$)	
Allgemeine Politik	473'635
Politische Angelegenheiten	231'645
Int. Rechtspflege/VöR	55'386
Int. Entw'arbeit	268'767
Regionale Entw'arbeit	347'230
M'rechte/hum. Anliegen	123'613
Öffentlichkeitsarbeit	143'605
Gemeinsame	
Unterstützungsdienste	441'857
Interne Aufsicht	19'220
Verwaltungstätigkeit	60'845
Ausgaben für Anlagevermögen	42'617
Personalabgabe	314'248
Entwicklungskonto	13'065
Total	2'535'689

UN-Friedenssicherung: Aktuelle Missionen



Quellen: <http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/home.shtml>; http://www.osce.org/field_activities/

UN-Friedenssicherung: Entwicklung der Aufgaben

Charakteristika	Beispiele
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Waffenstillstand überwachen 	UNTSO (Palästina, seit 1948)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Konfliktparteien beobachten und zwischen diesen vermitteln 	UNMOGIP (Indien-Pakistan, seit 1949)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ UN übernimmt zeitweilig Autorität, Blauhelme tragen Waffen <p>⇒ UNEF I als "PKO-Sternstunde" (Kp. VI 1/2 SVN): Konsens der Konfliktparteien, UNO-Verantwortlichkeit, Unparteilichkeit</p>	UNEF I (Ägypten 1956-1967) UNFICYP (seit 1965)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Hilfe in Übergangs-/Versöhnungsprozessen ▪ Demokratische Konsolidierung, quasi-hoheitliche Befugnisse, Flüchtlingsrückführung ▪ Entwaffnung, Reintegration von Bürgerkriegsarmeen 	UNTAG (Namibia, 1989-1990) UNTAC (Kambodscha, 1992-1993) UNTAES (Kroatien, 1996-1998) UNMIH (Haiti, 1993-1996)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Durchsetzung des Friedens mit Waffengewalt 	UNOSOM II (Somalia, 1993-1995) UNPROFOR (Jugoslawien, 1992-1995)

1. Generation
 2. Generation
 3. Generation

Quelle: Gareis/Varwick, Die Vereinten Nationen, S. 117-140.

UN-Friedenssicherung: Instrumente vor der Agenda for Peace

	Friedliche Streitbeilegung	Friedenserhaltende Operationen	Zwangsmassnahmen
Ziel	Konflikt friedlich beilegen	Konflikt abkühlen und Umfeld für polit. Lösung vorbereiten	Weltfrieden wieder herstellen
Mittel	Verhandlung, Vergleich, Schiedsspruch, Gericht	Leicht bewaffnete Truppen, UN-Kommando, Überwachungs- und Verifikationsaufgaben	Empfehlungen, vorläufige Massnahmen, Sanktionen, massiver Truppeneinsatz gegen Aggressor
Grundlage	Kp. VI SVN	Kp. VI 1/2 SVN	Kp. VII SVN
Voraussetzung	Zustimmung der Parteien	Zustimmung der Parteien	Entscheidung SR
Unparteilichkeit	Ja	Ja	Nein, UNO ist Partei
Beispiele		UNTSO, UNMOGIP, UNFICYP, UNIFIL	Korea, Kuwait

Quelle: Robert Diethelm, Das Friedenssicherungssystem der Vereinten Nationen in der Mitte der 90er Jahre, Beiträge, Forschungsstelle für Internationale Beziehungen an der ETH Zürich, Nr. 7/1996, S. 9.

UN-Friedenssicherung: Instrumente gemäss der Agenda for Peace

	Vorbeugende Diplomatie	Friedliche Streitbeilegung	Friedenserhaltende Operation	Friedenserzwingende Operation	Zwangsmassnahmen	Friedensaufbau
Ziel	Konflikt verhindern	Konflikt beilegen	Konflikt abkühlen, Umfeld für polit. Lösung schaffen	Waffenstillstand oder Friedensabkommen durchsetzen	Weltfrieden wieder herstellen	Konsolidierung nach Konflikt
Mittel	Vertrauensbildung, Frühwarnung	Verhandlung, Schiedsspruch, Gericht	Leicht bewaffnete Truppen	Sanktionen, Kampftruppen	Sanktionen, massiver Truppeneinsatz gegen Aggressor	Techn./mat. Hilfe, ökonom. Wiederaufbau
Grundlage	Kp. VI SVN	Kp. VI SVN	Kp. VI 1/2 SVN implied power	Kp. VII SVN	Kp. VII SVN	Kp. VI 1/2 SVN implied power
Beispiele	UNPREDEP		UNFICYP	UNOSOM II	Kuwait (90/91)	UNTAG

Quelle: Robert Diethelm, Das Friedenssicherungssystem der Vereinten Nationen in der Mitte der 90er Jahre, Beiträge, Forschungsstelle für Internationale Beziehungen an der ETH Zürich, Nr. 7/1996, S. 18.

UN-Friedenssicherung: Agenda for Peace im Einsatz

- **Spezifische Eigenheiten** (Zustimmung, Unparteilichkeit, Gewaltverzicht) der friedenserhaltenden Missionen zu wenig berücksichtigt
⇒ Friedenserhaltung: Waffeneinsatz nur für Selbstschutz
- **Unklare Führungs- und Kommandostrukturen**
 - Sicherheitsrat: politische Gesamtführung, nicht Mikromanagement
 - Einheitliche Kommandostruktur (negative Erfahrungen v.a. im Jugoslawien-Konflikt)
 - Unzureichende Unterstützung durch Teilnehmerstaaten (aber: Einsatzlegitimierung gegenüber nationalen Parlamenten/Elektorat)
- **Humanitäre Intervention** als neues Instrument
 - Zunahme innerstaatlicher Konflikte nach 1990 trifft UN-Charta unvorbereitet
 - SR definiert "Bedrohung für Weltfrieden" neu:
 - a. Internationale Rückwirkungen interner Konflikte (Südafrika, Irak, Haiti, Kosovo)
 - b. Bürgerkrieg oder unermessliches menschliches Leid (Somalia, Zaire)
 - c. Verletzung von Menschenrechten und des Völkerrechts (Kosovo, Ruanda)
 - d. Verletzung der Demokratie (Haiti)
 - Massnahmen: Nicht-mil./mil. Zwangsmassnahmen, mil. Intervention

Quelle: Supplement to an Agenda for Peace, S/1995/1 vom 3. Januar 1995; Humanitarian Intervention. Legal and Political Aspects (Copenhagen: DÜPI, 1999), S. 68-72.

UN-Friedenssicherung: Empfehlungen des Brahimi-Reports

Rahmenbedingungen

- Klare und "robuste" Mandate
- Truppen müssen über die zur Mandatsumsetzung erforderlichen Mittel verfügen (Abschreckungseffekt)

Organisatorische Veränderungen im DPKO

- Zersplitterte Einheiten zusammenfassen
- Sekretariat für Information und Strategische Analyse aufbauen (⇒ "Peacekeeping Intelligence")
- Planungskapazitäten stärken
- Integrierte Projektteams für Missionen bilden, um Tätigkeiten besser aufeinander abzustimmen

Stärkung der UN-Fähigkeiten

- UN Standby Arrangement System (UNSAS) ausbauen
- Truppen vor Einsatz zertifizieren
- Fachpersonal für admin./jur. Bereiche aufstocken
- Finanzierung und polit. Unterstützung sicherstellen

Brahimi-Report (Para. 1)

The United Nations was founded, in the words of its Charter, "to save succeeding generations from the scourge of war." Meeting this challenge is the most important function of the Organization, and, to a very significant degree, the yardstick by which it is judged by the peoples it exists to serve. **Over the last decade, the United Nations has repeatedly failed to meet this challenge; and it can do no better today.**

Rolle der UNO im Kampf gegen den Terrorismus

- Terroristische Aktivitäten **abschrecken**
 - Weiterentwicklung relevanter Normen, regelmässige Überprüfung bestehender Konventionen und Verträge
 - Einhaltung der Menschenrechte sowohl hinsichtlich der Ursachen des Terrorismus (Menschenrechtsverletzung) als auch der Einschränkung durch neue Gesetze
 - Ächtung des Terrorismus ("Sozialisierungseffekt")
- **Zugang** zu Mitteln des Terrorismus **erschweren/verhindern**
 - Weitreichende Vorschläge durch S/RES 1373 vom 28.09.01
 - a. Finanzierung krimineller/terroristischer Tätigkeiten verfolgen, Gelder einfrieren
 - b. Keine Unterstützung für Terrorismus
 - c. Informationsaustausch und enge Kooperation in der Strafverfolgung
 - d. Ausschuss zur Überprüfung des Massnahmenerfolgs eingesetzt
 - Abrüstung und Kontrolle von Massenvernichtungswaffen
- Internationale **Kooperation** im Kampf gegen Terrorismus **fördern**
 - Enge Abstimmung mit anderen int. Organisationen suchen
 - Kohärenz der eigenen Massnahmen durch regelmässige Überprüfung stärken

Ausblick: Global Governance und die Rolle der UNO

Analyse: Steuerungsproblem

- Transnationaler und multidisziplinärer Charakter globaler Herausforderungen
- Begrenzte Steuerungsfähigkeit der klassischen Institutionen
- Bedeutungszuwachs nichtstaatlicher Akteure

Neues Leitbild: Weltordnungspolitik

- "Regieren jenseits des Staates" (M. Zürn)
- Neues Souveränitätsverständnis
- Staaten, Wirtschaft, Int. Organisationen und Zivilgesellschaft sollen zusammenarbeiten
- Institutionelle Rahmenordnung durch neue Kooperationsformen verdichten

Neuer Ansatz: Politiknetzwerke

- Agenda Setting
- Standards erarbeiten
- Wissen sammeln und verbreiten
- Marktversagen beheben
- Umsetzung von Verträgen und Abkommen unterstützen

Gareis/Varwick, Die Vereinten Nationen, S. 294-304; W. H. Reinicke/F. Deng, Critical Choices. The United Nations, Networks, and the Future of Global Governance (Ottawa: Intl. Development Research Center, 2000); M. Zürn, Regieren jenseits des Nationalstaates (Frankfurt: Suhrkamp, 1998).

Ausblick: Global Governance und die Rolle der UNO

- Welche **Leitideen** prägen die internationale Politik im 21. Jahrhundert?
 - Regelerorientierter Multilateralismus vs. machtorientierter Unilateralismus
 - Supranationalität vs. Souveränität
 - Formen der Zusammenarbeit zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren

- Welchen **Stellenwert** soll die UNO im 21. Jahrhundert besitzen?
 - Aufgaben (Beispiel OSZE: von der Normbildung zur operativen Tätigkeit)
 - Unterstützung durch Staaten
 - a. Bereitschaft zum Einsatz
 - b. Mittelzuteilung

Die **Antwort** auf die Herausforderungen der Globalisierung wird im internationalen Staatensystem von morgen **allein der Multilateralismus geben.**

Joschka Fischer, 1999

Europe is turning away from power..into a self-contained world of **laws and rules.** The **United States**..remains mired in history, exercising power in the anarchic **Hobbesian world** where..true security ..depend(s) on the possession and **use of of military might.**

Robert Kagan, 2002

When you are in a three-dimensional game, you will **lose if you focus only on the interstate military board** and fail to notice the other boards and the vertical connections among them.

Joseph Nye, 2002