

Das Verhältnis zwischen den Vereinten Nationen und Regionalorganisationen bei der Friedenssicherung und Friedenserhaltung

1. Die Vereinten Nationen vor den neuen Anforderungen

1.1. Die Überforderung der Vereinten Nationen

Das Verhältnis von Vereinten Nationen und Regionalorganisationen ist deswegen zur Zeit von so grundlegender Bedeutung, weil die Überforderung der Vereinten Nationen immer deutlicher erkennbar wird. Es könnte sogar sein, daß Historiker der Vereinten Nationen das Scheitern der Organisation einmal auf die Zeit verlegen, nachdem sie etwa 1990 für die Friedenssicherung wirklich funktionsfähig geworden war. Danach konnte erstmalig getestet werden, ob das im Jahre 1945 festgelegte System einer organisierten Friedenssicherung sein Ziel erreichen kann. In der langen Phase des Blockgegensatzes wurden viele der Konfliktzonen in der Welt durch die Hegemonialstruktur unter Kontrolle gehalten, weil beide Supermächte die Auslösung eines großen Konflikts nicht wünschen konnten. Damit war für Europa der Ausbruch militärischer Konflikte unwahrscheinlich. Das galt nicht in demselben Maße für Asien und Afrika, wo blutige Kriege ausgefochten wurden. Dennoch ist die Zahl der Konfliktzonen wesentlich größer geworden, nachdem die stabilisierende Wirkung des Blockgegensatzes nicht mehr vorhanden ist.

Die Zahl der Sicherheitsratsresolutionen, die Zwangsmaßnahmen nach Kapitel VII der Satzung festlegen, ist seit 1989 fast unübersehbar geworden. Ob diese Resolutionen Konfliktbegrenzung oder -unterbindung erreichen konnten, muß vorsichtig bewertet werden. Sicher ist aber, daß die Überforderung des Friedenssicherungssystems der Vereinten Nationen in der letzten Zeit sehr deutlich geworden ist. Der Generalsekretär hat nicht nur den Mangel an Ressourcen der Vereinten Nationen beklagt, sondern ganz bewußt nach der Übernahme von Funktionen durch Regionalorganisationen gerufen. Er hat im März 1995 formuliert:¹

"The time thus seems to have come for Chapter VIII. The Charter itself has facilitated our task by refraining from giving a precise definition of the regional arrangements and agencies. The result is a flexibility which enables various bodies to contribute in liaison with the United Nations, to the maintenance of peace and security within a regional framework."

Daß Fortschritte in der schwierigen Situation des ehemaligen Jugoslawien nur möglich waren, nachdem die NATO-Mitgliedstaaten bereit waren, diese Organisation mit einer besonderen

Verantwortung für die Durchsetzung des Friedensabkommens von Dayton auszustatten, ist ein klarer Beweis für diese Situation. Im Grunde war UNPROFOR gescheitert. Es bedurfte einer anders ausgerüsteten und unter anderen Kommandoregelungen stehenden militärischen Streitmacht, um weitere Gefährdungen zu vermeiden. Hierfür kamen die Vereinten Nationen nicht in Frage. Lediglich die NATO hatte entsprechende Kommandoeinrichtungen und Ausrüstungen verfügbar.

Ich werde mich zunächst noch mit einigen Fragen befassen, die die Friedenssicherung nach Kapitel VII betreffen, um auf dieser Grundlage mein Thema erörtern zu können.

1.2. Die historische Fehleinschätzung der Satzung hinsichtlich militärischer Zwangsmaßnahmen

Im Jahre 1945 ging man davon aus, daß Staaten bereit sein würden, Soldaten auf Dauer für die Friedenssicherung im Rahmen der Vereinten Nationen bereitzustellen. Man glaubte, daß Verträge nach Artikel 43 der Satzung abgeschlossen werden könnten, wonach den Vereinten Nationen Streitkräfte zur Verfügung gestellt werden. Wahrscheinlich war es die durch den andauernden Zweiten Weltkrieg vorhandene Einschätzung, die hier zu einem Irrtum führen mußte. Der Tod im Kampf gegen den Aggressor war damals in den Staaten der Koalition gegen Deutschland so selbstverständlich, daß man nicht erkannte, welches Risiko Staaten mit dem Abschluß von Verträgen nach Artikel 43 übernehmen würden. Dem Sicherheitsrat auf sein Ersuchen Streitkräfte zur Verfügung zu stellen, um im Kampf eingesetzt zu werden, bedeutet, daß die Verantwortung für den lebensgefährlichen Einsatz von Soldaten aus der Hand gegeben wird. Dazu kann wohl kein Staat bereit sein. Deswegen dürfte ein Abschluß von Verträgen nach Artikel 43 weiterhin Illusion bleiben, auch wenn der Generalsekretär in seiner *Agenda for Peace* den Vorschlag gemacht hat, daß Verhandlungen auf dieser Grundlage eingeleitet werden.² Was nicht ausgeschlossen erscheint, ist, daß die Staaten bestimmte Truppenkontingente auch für den Einsatz im Rahmen der Vereinten Nationen nicht nur als Friedenstruppen, sondern auch für die Durchsetzung von Aufträgen mit militärischem Zwang bereit halten.³ Aber sie werden die letzte Entscheidung darüber, für welchen Einsatz diese Truppen zur Verfügung gestellt werden, sich immer vorbehalten müssen. Damit zeigt sich, daß das Modell, das dem Sicherheitsrat gemäß Artikel 42 eine unmittelbare Eingriffsmöglichkeit gibt, an der Realität des militärischen Einsatzes und seiner Gefahren scheitert.

Das bedeutet nicht, daß der militärische Einsatz im Rahmen von Kapitel VII der UN-Satzung unmöglich wäre. Artikel 42, der dem Sicherheitsrat die Ermächtigung gibt, Streitkräfte einzusetzen, enthält auch die Möglichkeit, daß der Sicherheitsrat den dazu bereiten Staaten ein Mandat für den Einsatz gibt.⁴ Dieses Modell hat sich vor allem bei dem Einsatz gegen den Irak zur Befreiung von Kuwait als realistisch erwiesen. Nachdem der Sicherheitsrat bereits 1966 im Rhodesienfall die britische Marine ermächtigt hatte, Gewalt anzuwenden, freilich in einem sehr

beschränkten Umfang⁵, hat er durch die Resolution vom 28. November 1990 den Staaten, die mit der Regierung von Kuwait zusammenarbeiteten, die Ermächtigung gegeben, durch Waffeneinsatz den Frieden in der Region wieder herzustellen.⁶ Das bedeutete, daß die Befreiung Kuwaits durch militärischen Einsatz vom Sicherheitsrat autorisiert wurde.

Es gibt Streit darüber, ob dieser Einsatz unter Artikel 42 der Charta zu fassen ist, oder ob er eine Selbstverteidigungsaktion gemäß Artikel 51 war, die der Sicherheitsrat ausdrücklich autorisiert hat.⁷ Es spricht alles dafür, daß der Präzedenzfall des Golf-Krieges in dem Sinne wirken wird, daß eine Autorisierung des Sicherheitsrates sowohl auf Artikel 42 als auch auf Artikel 51 gestützt werden kann. Hier zeigt sich ein weiteres typisches Phänomen für die Entwicklung des Friedenssicherungssystems der Vereinten Nationen, das mit der falschen Vorstellung, die in Artikel 43 zum Ausdruck kommt, verglichen werden kann. Artikel 42 beruht auf dem Bild, daß die Rechtsgrundlage vom Sicherheitsrat geschaffen wird und den militärischen Einsatz gegen den Aggressor unter Kontrolle des Rates ermöglicht. Artikel 47 Absatz 3 der Satzung sieht vor, daß der Generalstabsausschuß unter der Autorität des Sicherheitsrats für die strategische Leitung der dem Sicherheitsrat zur Verfügung gestellten Streitkräfte verantwortlich ist. Über das Kommando soll danach später entschieden werden. Auch diese Satzungsbestimmung dürfte auf einer nur 1945 verständlichen Fehleinschätzung der Möglichkeiten beruhen, die Staaten bei dem gefährlichen Truppeneinsatz haben. Es wird auch bei einem relativ geringen Risiko, wie es bei der Befreiung Kuwaits bestand, nicht denkbar sein, daß Staaten die strategische Führung dem Generalstabsausschuß überlassen. Vielmehr ist es naheliegend, daß derjenige Staat, der durch Stellung des Großteils der Truppen das wichtigste Risiko übernimmt, auch das volle Kommando stellt. Das war die Lösung im Golf-Krieg, in dem die Vereinigten Staaten bereit waren, durch ihren Truppeneinsatz die Befreiung Kuwaits zu gewährleisten.

In einer derartigen Lage ist es konsequent, daß der Staat, der das Risiko des militärischen Einsatzes großer eigener Verbände übernimmt, die Aufrechterhaltung der Rechtsgrundlage in Artikel 51 der Satzung für essentiell hält. Artikel 51 gibt jedem Staat, der dem Opfer einer Aggression beisteht, eine eigene Rechtsposition, die lediglich auf der Abstimmung mit dem Angegriffenen beruht.⁸ Obwohl Artikel 51 durch den zweiten Satzteil des ersten Satzes zeigt, daß das Recht zur kollektiven Selbstverteidigung nur bestehen soll, bis der Sicherheitsrat die zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit erforderlichen Maßnahmen getroffen hat, und der zweite Satz des Artikels 51 festlegt, daß die Kompetenzen des Sicherheitsrates nach Kapitel VII unberührt bleiben, hat der Druck der Realität hier zu einer wesentlichen Aufwertung von Artikel 51 geführt. Da ein Einsatz wie im Golf-Krieg ohne die Beteiligung von Streitkräften der ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates kaum denkbar ist, ist es wahrscheinlich, daß Resolutionen, die ein Mandat erteilen, in vergleichbaren Fällen immer so gefaßt werden, daß die Rechtsgrundlage für den Truppeneinsatz sowohl in Artikel 42 als auch in Artikel 51 der Satzung gesehen werden kann. Damit ist die Begrenzungsbestimmung in Artikel

51 weitgehend illusorisch geworden. Sie beruht auf der verfehlten Vorstellung, daß der Sicherheitsrat den Staaten das Recht zur Selbstverteidigung aus der Hand nehmen könne.⁹

1.3. Das Entscheidungssystem der Vereinten Nationen

Bevor ich auf die Satzungsbestimmungen, die das Verhältnis zwischen Sicherheitsrat und Regionalorganisationen in besonders interessanter Weise regeln, eingehe, will ich noch kurz auf die Besonderheiten des Entscheidungssystems im Rahmen der Vereinten Nationen hinweisen, soweit es für die Friedenssicherung von Bedeutung ist. Wir hatten uns lange angewöhnt, das Verfahren des Sicherheitsrates mit den fünf ständigen und den zehn nichtständigen Mitgliedern weitgehend als in das Blocksystem eingebettet zu verstehen. Es gab eben drei westliche und zwei andere ständige Mitglieder. Das Kapitel VII konnte nur in großen Ausnahmefällen benutzt werden. Solche Ausnahmefälle waren Rhodesien und Südafrika.

Nachdem der Sicherheitsrat in erheblichem Umfang von Kapitel VII Gebrauch macht, zeigt sich in viel stärkerer Weise, welche herausgehobene Bedeutung die ständigen Mitglieder haben. Der Fünfer-Klub ist der eigentliche Kern des Sicherheitsrates. Hier werden alle Resolutionen vorformuliert und abgestimmt. Die nichtständigen Mitglieder werden zwar in diese Beratungen teilweise einbezogen, aber sie befinden sich eben doch nur im Vorraum des eigentlichen Klubs. Vor kurzem verwahrte sich der britische Vertreter dagegen, daß eine Stellungnahme des Vorsitzes der EU etwa auf Großbritannien bezogen sein könnte.¹⁰

Der Sicherheitsrat ist ein politisch entscheidendes Organ, dessen Beschlüsse nicht mit Gerichtsurteilen verwechselt werden dürfen. Auf der anderen Seite ist nicht zu bezweifeln, daß der Sicherheitsrat ein rechtsgebundenes Organ der Vereinten Nationen ist. Er kann wirksame Beschlüsse nur fassen, wenn die rechtlichen Voraussetzungen dafür vorliegen. Das bedeutet, daß er von Kapitel VII nur dann Gebrauch machen kann, wenn ein Friedensbruch oder eine Friedensbedrohung im Sinne von Artikel 39 festgestellt werden kann. Zwar hat der Rat ohne Zweifel einen erheblichen Beurteilungsspielraum, aber es scheint mir ganz falsch, davon auszugehen, daß dieser keine Grenzen kenne. Es wird sich wahrscheinlich in der nächsten Zeit zeigen, inwieweit der Internationale Gerichtshof bereit ist, Entscheidungen des Sicherheitsrates auf ihre Rechtmäßigkeit zu überprüfen, wenn das in einem zulässigerweise anhängigen Rechtsstreit eine Rolle spielen kann. Ich neige zu der Auffassung, daß der Internationale Gerichtshof bereits in einer Reihe von früheren Gutachten und Entscheidungen die Möglichkeit einer derartigen Überprüfung durchaus angedeutet hat.

2. Das Verhältnis des Sicherheitsrates zu den Regionalorganisationen nach der UN-Satzung

2.1. Das System des Kapitels VIII

Gemäß Artikel 53 Absatz 1 nimmt der Sicherheitsrat gegebenenfalls regionale Abmachungen oder Einrichtungen zur Durchführung von Zwangsmaßnahmen unter seiner Autorität in Anspruch.¹¹ Dieses Verfahren ist von dem im zweiten Satz geregelten der Zwangsanwendung aufgrund eigenen Entschlusses der Regionalorganisation zu unterscheiden. Im zweiten Fall ist der Entschluß der Regionalorganisation primär, der Sicherheitsrat muß allerdings eine Ermächtigung erteilen. Im ersten Fall benutzt der Sicherheitsrat die Regionalorganisation, wobei er sich deren Einverständnis sichern muß. Eine unmittelbare Verpflichtung der Regionalorganisation jedenfalls für militärische Einsätze muß aus denselben Gründen ausscheiden, aus denen der Sicherheitsrat Staaten zu einem Truppeneinsatz nur verpflichten kann, wenn Abkommen nach Artikel 43 abgeschlossen worden sind, was bekanntlich nicht der Fall ist und für die Zukunft unwahrscheinlich sein dürfte.¹²

Artikel 53 Absatz 1 steht in einem nicht klaren Verhältnis zu Artikel 48 Absatz 2 der Satzung, wonach Beschlüsse des Sicherheitsrates von den Mitgliedern der Vereinten Nationen unmittelbar sowie durch Maßnahmen in den geeigneten internationalen Einrichtungen durchgeführt werden, deren Mitglieder sie sind. Insofern sind Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen immer berechtigt, Regionalorganisationen einzuschalten, auch wenn der Sicherheitsrat das nicht ausdrücklich festgelegt hat. Das hängt von der Angemessenheit im konkreten Fall ab. Artikel 48 Absatz 2 ist auch die Norm der Charta, die die Mitgliedstaaten der EG verpflichtet, Beschlüsse des Sicherheitsrates über einen Handelsboykott durch entsprechende Maßnahmen der EG umzusetzen. Wenn Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen die Zuständigkeit für Embargoentscheidungen auf die EG übertragen haben, so zeigt Artikel 48 Absatz 2, daß sie gegenüber den Vereinten Nationen verpflichtet sind, die entsprechenden Entscheidungen in den Organen der EG herbeizuführen.

Im Jugoslawien-Konflikt hat der Sicherheitsrat in vielen Beschlüssen entschieden, daß die Staaten *„acting nationally or through regional agencies or arrangements“* bestimmte militärische Zwangsmaßnahmen vornehmen, wie die Überwachung und mögliche Anhaltung des Seeverkehrs, die Durchsetzung des Flugverbots und Einsätze zum Schutz der sicheren Zonen.¹³ Es ist bekannt, daß unter den Mitgliedstaaten der NATO und der WEU keine einheitliche Auffassung darüber besteht, ob hier Artikel 53 oder Artikel 48 anwendbar ist und ob die Organisationen als Regionalorganisationen im Sinne von Kapitel VIII gewürdigt werden sollen. Der Grund dafür ist offenbar vor allem die in Artikel 54 niedergelegte Berichtspflicht der Regionaleinrichtungen gegenüber dem Sicherheitsrat. Es erscheint nicht leicht verständlich, warum hier eine Problematik gesehen wird. Daß dem Sicherheitsrat berichtet werden muß, wenn derartige Zwangsmaßnahmen durchgeführt werden, erscheint konsequent und dürfte auch bei bloßer Stützung auf Artikel 48 unmittelbar aus der Rechtslage folgen.

Der Wortlaut der Resolutionen, der die Staaten als Handelnde bezeichnet, könnte eher für die Anwendung von Artikel 48 Absatz 2 sprechen, obwohl die Terminologie *”regional agencies or arrangements”* auf Artikel 53 verweist. In einem der fraglichen Beschlüsse hat der Sicherheitsrat ausdrücklich auf der Grundlage von Kapitel VII und Kapitel VIII der Satzung gehandelt. In der Resolution über die Kontrolle der Schifffahrt in der Adria vom 16.11.1992 heißt es *”Acting under Chapters VII and VIII of the Charter of the United Nations ...”*.¹⁴ Die ausdrückliche Erwähnung von Kapitel VIII kann eigentlich nur den Sinn haben, Artikel 53 auch als mögliche Rechtsgrundlage der Maßnahmen des Sicherheitsrates zu bezeichnen.

Charakteristisch für die Unklarheiten ist allerdings auch, daß in den anderen Resolutionen die Entscheidung nur auf Kapitel VII gestützt und lediglich die ganz offene *the provisions of Chapter VIII of the Charter of the United Nations* Formel hinzugefügt wird: *”Recalling the provisions of Chapter VIII of the Charter of the United Nations, ...”*.¹⁵ Es handelt sich hier um einen Formelkompromiß, wie er im Sicherheitsrat nicht selten ist. Immerhin wird man die ausdrückliche Nennung von Kapitel VIII auch als eine Klärung der Streitfrage anzusehen haben, ob Maßnahmen nach Kapitel VIII überhaupt von Regionalorganisationen nach außen vorgenommen werden können. Früher wurde nicht selten die Meinung vertreten, daß Regionalorganisationen immer nur nach innen handeln können.¹⁶ Das erscheint indessen dann nicht zutreffend, wenn für ihr Handeln nach außen eine Grundlage durch eine Resolution des Sicherheitsrats gemäß Kapitel VII getroffen wird. Dann kann eine Regionalorganisation durchaus, soweit das nach ihrer Satzung zulässig ist, auch militärische Zwangsmaßnahmen mit Autorisierung des Sicherheitsrates nach außen durchführen.

Die Resolution 1031 vom 15. Dezember 1995, mit der der Sicherheitsrat die Rechtsgrundlage für IFOR schuf, ist ebenfalls sehr zurückhaltend formuliert.¹⁷ Die Resolution wird ausdrücklich auf Kapitel VII gestützt, Kapitel VIII wird überhaupt nicht erwähnt. Der Sicherheitsrat begrüßt die Bereitschaft der Mitgliedstaaten *”acting through or in cooperation with the organization referred to in Annex I A”* eine multinationale Truppe zu entsenden. Offenbar war der Sicherheitsrat oder einzelne seiner Mitglieder von der Vorstellung, daß der Begriff NATO in einer Resolution des Sicherheitsrates auftauchen würde, so wenig entzückt, daß man zu der merkwürdigen Formel Zuflucht nahm. Die Mitgliedstaaten *”to in acting through or in cooperation with the organization referred Annex I A”* werden zur Durchführung auch mit Gewaltanwendung ermächtigt.

Auf die rechtlichen Fragen, die sich hier stellen, wird noch zurückzukommen sein. Zunächst bedarf noch weiterer Klärung, welches eigentlich die Zwangsmaßnahmen sind, für die der Sicherheitsrat nach Artikel 53 Absatz 1 Satz 2 das Autorisierungsmonopol hat.

2.2. Zwangsmaßnahmen im Sinne von Artikel 53

Wenn Artikel 53 Absatz 1 Satz 2 davon spricht, daß ohne Ermächtigung des Sicherheitsrates Zwangsmaßnahmen aufgrund regionaler Abmachungen oder seitens regionaler Einrichtungen nicht ergriffen werden dürfen, so ist deutlich, daß sich das zunächst auf militärische Zwangsmaßnahmen bezieht. Eine Regionalorganisation kann also den Sicherheitsrat nicht in Entscheidungen ersetzen, die unter Artikel 42 der VN-Satzung fallen würden. Obwohl dieses Monopol des Sicherheitsrates gemäß Artikel 53 zunächst durchaus klar zu sein scheint, ergeben sich bei genauerer Analyse eine Vielzahl von problematischen Abgrenzungsfragen.

Keine Zwangsmaßnahme im Sinne von Kapitel VII der VN-Satzung ist das individuelle und kollektive Recht der Selbstverteidigung nach Artikel 51 der Satzung. Dieses Recht steht dem angegriffenen und jedem anderen Staat zu. Das bedeutet, daß im Rahmen einer Regionalorganisation das Recht zur kollektiven Selbstverteidigung ausgeübt werden kann. Eine Entscheidung der Regionalorganisation, mit der dieses Recht der kollektiven Selbstverteidigung organisiert und die Durchführung empfohlen wird, bleibt trotz Artikel 53 möglich.¹⁸ Die Regionalorganisation wirkt hier ebenso wie ein Verteidigungsbündnis, bei dem alle Mitgliedstaaten durch den Angriff auf einen Staat betroffen sind.

Keine militärische Zwangsmaßnahme ist die Stationierung von Friedenstruppen mit der Zustimmung aller Beteiligten, vor allem mit der Zustimmung des betroffenen Staates, auf dessen Territorium die Truppen stationiert werden. Die Zustimmung nimmt dem Truppeneinsatz den Charakter der Zwangsmaßnahme, wie der Internationale Gerichtshof im *Certain-Expenses-Gutachten* dargelegt hat.¹⁹ Die KSZE hat ihre Möglichkeit, Friedenstruppen einzusetzen, ausdrücklich unterstrichen. Sie hat betont, daß Operationen dieser Art eine Vielfalt von Formen annehmen können, einschließlich eines größeren Einsatzes von Streitkräften. Friedenserhaltende Aktivitäten können demnach unter anderem dazu genutzt werden, Feuereinstellung zu überwachen und zu deren Aufrechterhaltung beizutragen, Truppenrückzüge zu überwachen, die Aufrechterhaltung von Recht und Ordnung zu unterstützen, humanitäre und medizinische Hilfe zu leisten und Flüchtlinge zu unterstützen. Die KSZE hat ausdrücklich betont, daß derartige Operationen die Zustimmung der direkt betroffenen Parteien voraussetzen.²⁰

Auch die OAS hat mehrfach Friedenstruppen eingesetzt, wobei der Charakter nicht immer eindeutig war. In diesem Zusammenhang ist es auch zu Diskussionen im Sicherheitsrat über die Frage gekommen, ob es einer besonderen Zustimmung des Sicherheitsrates bedarf. Das ist zutreffend überwiegend abgelehnt worden, weil die Operation von Friedenstruppen nicht als Zwangsmaßnahme im Sinne der VN-Satzung angesehen werden kann.²¹ Der Einsatz von Friedenstruppen durch die OAU im Tschad ist in derselben Weise nicht als Fall einer notwendigen Autorisierung nach Artikel 53 verstanden worden. Der Sicherheitsrat hat den Beschluß der OAU lediglich zur Kenntnis genommen.²²

Wie schwierig in diesem Zusammenhang die Abgrenzungsprobleme sein können, hat der Fall der afrikanischen Friedenstruppen in Liberia gezeigt, die in erheblichem Umfang in Kämpfe mit den verschiedenen Fraktionen verwickelt wurden. Die Frage, welches die Rechtsgrundlage für die Aktion von ECOMOC war, konnte erheblichen Anlaß zu Zweifeln geben. Der Sicherheitsrat hat offenbar nach längerem Zögern die Auffassung gewonnen, daß die Maßnahme als Aktion mit Friedenstruppen gewertet werden könne und deswegen eine Autorisierung gemäß Artikel 53 der VN-Satzung nicht notwendig sei.²³ Der Ablauf zeigte hier sehr deutlich, daß über längere Zeit Unklarheiten bestehen können. Das ist für die Notwendigkeit der Ermächtigung schwierig, weil in diesen Fällen die Notwendigkeit zu schneller Entscheidung besteht. Ähnlich war die Entwicklung der Anerkennung von Streitkräften der GUS im Einsatz in Georgien, auf die noch zurückzukommen ist.²⁴

IFOR ist in diesem Zusammenhang ein besonders interessanter Fall. Die Rechtsgrundlage für den Einsatz der Truppe ist einerseits ein Vertrag zwischen allen Beteiligten, insbesondere den betroffenen Territorialstaaten, andererseits eine Resolution nach Kapitel VII der Satzung. In dem Vertrag, der als Annex 1 A "*Military Aspects of the Peace Settlement*" bezeichnet wird, haben die Beteiligten ausdrücklich folgendes vereinbart:²⁵

"Recognizing the need to provide for the effective implementation of the provisions of this annex, and to ensure compliance, the United Nations Security Council is invited to authorize Member States or regional organizations and arrangements to establish the IFOR acting under Chapter VII of the United Nations Charter. The Parties understand and agree that this implementation force may be composed of ground, air and maritime units from NATO and non NATO nations, deployed to Bosnia and Herzegovina to help ensure compliance with the provisions of this Annex."

Weiter heißt es:

"The Parties understand and agree that the IFOR Commander shall have the authority, without interference or permission of any Party, to do all that the Commander judges necessary and proper, including the use of military force, to protect the IFOR and carry out the responsibilities listed above ..."

Ausdrücklich wird hinzugefügt unter 6.:

"The refusal, interference, or denial by any Party of this right to observe, monitor and inspect by the IFOR shall constitute a breach of this Annex and a violating Party shall be subject to military action by the IFOR, including the use of necessary force to ensure compliance with this

Annex."

Da die Beteiligten sämtlich ihre rechtliche Zustimmung zu der Stationierung von IFOR und der Übertragung des Rechts zur Gewaltanwendung gegeben haben, handelt es sich im technischen Sinne nicht um eine Zwangsmaßnahme nach Kapitel VII. Dennoch war es richtig und konsequent, gleichzeitig eine Rechtsgrundlage nach Kapitel VII zu schaffen, die für alle etwa von Gewaltanwendung durch IFOR Betroffenen die rechtliche Situation eindeutig klärte.²⁶ Der Wortlaut der Resolution des Sicherheitsrates 1031 (1995) ist insofern auch wieder interessant. Formell werden die Mitgliedstaaten autorisiert und als Rechtsgrundlage wird nur Kapitel VII angegeben. Gleichzeitig heißt es wiederum "*acting through or in cooperation with the organization referred to in Annex I A*".

Oft wird betont, daß Regionalorganisationen Zwangsmaßnahmen nur gegen eigene Mitgliedstaaten anwenden können. Das ist natürlich richtig, insoweit die Zwangsmaßnahmen auf die Satzung der Regionalorganisationen gestützt werden. Es ist dagegen nicht richtig, insoweit Regionalorganisationen als Einrichtungen der nach Artikel 48 Absatz 2 der UN-Satzung tätig werdenden Staaten eingesetzt werden. Hier kommt es lediglich darauf an, ob die Satzung der Regionalorganisation es erlaubt, daß deren Einrichtungen auch außerhalb ihres Mitgliederkreises eingesetzt werden. Für die NATO ist dieses aufgrund des Einverständnisses aller Mitglieder im Fall Jugoslawien geklärt worden.

2.3. Die Formen der "authorization" durch den Sicherheitsrat und die Kontrolle der Einsätze

Artikel 53 sagt ausdrücklich nichts darüber aus, wie die Autorisierung durch den Sicherheitsrat beschaffen sein muß. Weder wird deutlich, daß die Autorisierung ausdrücklich erfolgen muß, noch daß sie vor der Anwendung der Zwangsmaßnahme vorliegen muß, obwohl hierfür sicherlich vieles spricht. Wenn der Plan einer Regionalorganisation zum militärischen Einsatz dem Sicherheitsrat vorliegt und dieser nicht durch förmlichen Beschluß reagiert, wird man je nach den Umständen durchaus von einer stillschweigenden Ermächtigung ausgehen können. Allerdings ist die ausdrückliche Beschlußfassung durch den Sicherheitsrat grundsätzlich immer vorzuziehen.²⁷

Andererseits kann es dem in Artikel 52 Absatz 3 der VN-Satzung angesprochenen Subsidiaritätsprinzip zwischen Regionalorganisationen und den Vereinten Nationen durchaus entsprechen, daß der Sicherheitsrat der Regionalorganisation den Vortritt läßt. Zwar ist das Subsidiaritätsprinzip grundsätzlich nur für die friedliche Streitbeilegung festgelegt. Der Sicherheitsrat wird danach die Entwicklung des Verfahrens fördern, örtlich begrenzte Streitigkeiten durch Inanspruchnahme von regionalen Abmachungen oder Einrichtungen friedlich beizulegen, sei es auf Veranlassung der beteiligten Staaten oder aufgrund von

Überweisungen durch den Sicherheitsrat. Diese Regel findet auf militärische Zwangsmaßnahmen keine Anwendung. Andererseits ist aber deutlich, daß der Einsatz von Friedenstruppen unter die friedliche Streitbeilegung fällt. Wenn hier Unklarheiten über die Einwilligung des Territorialstaates bestehen, etwa weil die ursprünglich anerkannte Regierung, die ihre Zustimmung gegeben hat, nicht mehr existiert, so wird der Sicherheitsrat unter Umständen den leichteren Weg gehen und die Maßnahme als friedliche Streitbeilegung qualifizieren.²⁸

Offenbar entwickelt sich die Feststellung des Sicherheitsrates, ob ein Truppeneinsatz als friedliche Streitbeilegung gewürdigt werden kann, weil alle Konfliktparteien dem Einsatz zustimmen, zu einer der politisch besonders wichtigen Möglichkeiten, schwierige Grauzonenfälle zu bewältigen.

Es ist bekannt, daß der Einsatz russischer Truppen als Friedenstruppen der GUS in verschiedenen Bereichen der ehemaligen Sowjetunion von Rußland als Einsatz von Friedenstruppen gerechtfertigt wird, während westliche Staaten hier in großem Umfang Zweifel hatten oder haben. Einer der hier vorliegenden Zweifelsfälle, nämlich der Einsatz russischer Truppen in Georgien in Zusammenhang mit dem Abchasien-Konflikt ist im Sicherheitsrat offenbar im Gegenzug zur russischen Zustimmung zur Haiti-Resolution bewältigt worden. In einer förmlichen Resolution hat der Sicherheitsrat festgestellt, daß die Truppen mit Zustimmung beider Konfliktparteien, d.h. Georgiens und Abchasiens eingesetzt werden.²⁹ Damit bestand keine Notwendigkeit zur förmlichen Autorisierung nach Artikel 53 der Satzung. Der Fall zeigt zusätzlich zu dem Liberia-Beispiel, daß vor allem die verbliebenen Großmächte die Benutzung von Friedenstruppen unter der Schwelle der Zwangsmaßnahmen nach Artikel 53 zu einem sehr wirkungsvollen Instrument der Hegemonialpolitik ausbauen können.

Ähnlich stellt sich die Situation für Tadschikistan dar. Hier sind GUS-Truppen in zweierlei Qualität präsent. Einmal gibt es Grenztruppen, die den Versuch machen, die Grenze nach Afghanistan zu überwachen, wobei es immer wieder zu erheblichen Kampfhandlungen kommt.³⁰ Zum anderen ist eine größere russische Armee-Einheit im Zentrum Tadschikistans stationiert.³¹ Ich habe ihre Sicherheitsgewährleistung am eigenen Leibe erfahren, als ich im vorigen Sommer auf einer OSZE-Mission von russischen Soldaten bewacht in der Datscha wohnte, in der auch der Kommandeur der russischen Friedenstruppe untergebracht ist.

Sowohl für Georgien als auch für Tadschikistan hat der Sicherheitsrat militärische Beobachtermissionen aufgestellt, die gerade auch das Ziel haben, die Aktivitäten der russischen bzw. GUS-Truppen zu überwachen. Nach dem Mandat für Abchasien sollen die Aktivitäten der russischen GUS-Streitkräfte von der Beobachtermission kontrolliert werden.³² Die Modalitäten der Zusammenarbeit zwischen den UN-Beobachtern und den russischen Truppen wurden in einem Briefwechsel zwischen dem Generalsekretär *Boutros-Ghali* und Präsident *Jelzin* im Januar

1995 endgültig geregelt.³³

Für Tadschikistan wurde das Mandat des Befehlshabers der kollektiven Streitkräfte der GUS im Februar 1995 durch den Auftrag ergänzt, ununterbrochen mit den Vertretern der Mission von UN, OSZE und anderen internationalen Organisationen während ihres Aufenthaltes im Konfliktgebiet zusammenzuwirken, das Verfahren für ihre Besuche bei den Friedenstruppen zu bestimmen und ihnen notwendige Informationen über die Stärke der GUS-Truppen, ihre Dislozierung, Aufgaben und Mittel zur Verfügung zu stellen.³⁴

Hier wird eine besonders interessante Form der Zusammenarbeit zwischen Vereinten Nationen und Regionalorganisationen erkennbar, wobei die Frage, ob es sich bei der GUS tatsächlich um eine Regionalorganisation im Sinne von Kapitel VIII handelt, hier nicht weiter vertieft werden soll. Jedenfalls müssen dieselben Grundsätze gelten. Das Interessante an dem hier entwickelten Modell ist die laufende Beobachtung der Aktivitäten von Regionalorganisationen, die gewährleisten sollen, daß die Tätigkeit der Regionalorganisationen innerhalb der Autorisierung oder unterhalb der Schwelle einer notwendigen Autorisierung bleibt.

Die Vereinigten Staaten haben mehrfach die Meinung vertreten, daß eine Autorisierung auch nachträglich möglich sei.³⁵ Das erscheint grundsätzlich nicht zutreffend, da die Zwangsmaßnahme nur dann gemäß Artikel 53 gerechtfertigt werden kann, wenn zum Zeitpunkt ihrer Durchführung eine Autorisierung durch den Sicherheitsrat vorliegt. Auf der anderen Seite ist eine nachträgliche Zustimmung aber sicher nicht ohne rechtliche Wirkungen. Der Sicherheitsrat könnte nicht mehr geltend machen, daß er die Maßnahme für rechtswidrig gehalten habe, wenn er sie förmlich nachträglich autorisiert hat. Insofern erscheint auch eine nachträgliche Autorisierung nicht bedeutungslos. Man wird sogar fragen können, ob eine nachträgliche Autorisierung, selbst wenn sie verfahrensrechtlich dem Artikel 53 nicht entspricht, vielleicht doch eine endgültige Klärung der Rechtmäßigkeit der Gewaltanwendung herbeiführt. Da der Sicherheitsrat eine umfassende Kompetenz zur Autorisierung hat, erscheint es schwer denkbar, daß nach einem ausdrücklichen Autorisierungsbeschluß materiell noch die Rechtswidrigkeit der Gewaltanwendung etwa durch den Internationalen Gerichtshof festgestellt werden könnte.

2.4. Artikel 53 und wirtschaftliche Zwangsmaßnahmen

Vom Wortlaut des Artikels 53 liegt die Annahme nahe, daß Zwangsmaßnahmen im Sinne dieser Bestimmung sowohl die in Artikel 41 als auch die in Artikel 42 vorgesehenen kollektiven Zwangsmaßnahmen nach Kapitel VII der Satzung sein können. Allerdings spricht Artikel 53 im englischen Text von *enforcement action* was stärker dem Begriff *action* entspricht, der in Artikel 42 für militärische Zwangsmaßnahmen verwendet wird, während in Artikel 41 von *measures* die Rede ist. Aber man kann nicht bezweifeln, daß die Begriffe *enforcement*

measure“ und *enforcement action*“ in der Satzung häufig mit gleicher Bedeutung verwendet werden, wie etwa Artikel 2 Ziffer 5 und Artikel 50 zeigen. Insofern spricht der bloße Wortlaut für die Einbeziehung aller Zwangsmaßnahmen nach Kapitel VII.³⁶ Das würde bedeuten, daß auch wirtschaftliche Boykottmaßnahmen, wie sie etwa in Artikel 8 des Rio-Vertrages vorgesehen sind, nur mit Autorisierung des Sicherheitsrates zulässig sind. Es fragt sich aber, ob eine derartige Interpretation zutreffend ist. Man hat sie bei Abschluß des Rio-Vertrages nicht für richtig gehalten.³⁷

Für militärische Gewaltanwendung ist die Festlegung einer Autorisierung durch den Sicherheitsrat konsequent, weil die VN-Charta militärische Gewaltanwendung gemäß Artikel 2 Ziffer 4 außer bei der Selbstverteidigung nach Artikel 51 generell ausschließt. Insofern ist es zwingend, daß militärische Zwangsmaßnahmen durch Regionalorganisationen immer einer besonderen Ermächtigung des Sicherheitsrates bedürfen. Keine vergleichbare allgemeine Verbotsregelung existiert in der Satzung für wirtschaftliche Sanktionen. Wirtschaftliche Sanktionen können von Einzelstaaten angewendet werden, wenn die rechtlichen Voraussetzungen dafür vorliegen, etwa ein Repressalienrecht besteht.

Es erscheint daher richtiger, in diesem Zusammenhang den Begriff der Zwangsmaßnahme in Artikel 53 auf militärischen Zwang zu beschränken und solche wirtschaftlichen Sanktionen nicht unter Artikel 53 zu fassen, die aufgrund völkerrechtlicher Normen sonst gerechtfertigt werden können. Diese Normen können sich entweder aus der Satzung der Regionalorganisation ergeben oder, soweit die Regionalorganisation nach außen tätig wird, aus allgemein anwendbaren Normen des Völkerrechts. Insofern können Verpflichtungen *erga omnes* eine wichtige Rolle spielen, weil sie die völkerrechtliche Rechtfertigung dafür darstellen, daß eine Regionalorganisation, die selbst durch eine Völkerrechtsverletzung nicht betroffen ist, gegen den verletzenden Staat wie ein Drittstaat vorgeht.³⁸

Diese Auffassung wird von der Praxis bestätigt. Die Organisation Amerikanischer Staaten hat mehrfach wirtschaftliche Sanktionen angewendet. In den Debatten im Sicherheitsrat 1960 und 1962 betreffend die Dominikanische Republik und Kuba ging die Mehrheit der Mitgliedstaaten des Sicherheitsrates davon aus, daß eine Autorisierung durch den Sicherheitsrat gemäß Artikel 53 nicht notwendig sei.³⁹ Ein anderes Ergebnis würde auch zu einer merkwürdigen Unstimmigkeit führen. Es ist eindeutig, daß wirtschaftliche Sanktionsmaßnahmen bei Vorliegen der entsprechenden völkerrechtlichen Voraussetzungen von jedem Staat vorgenommen werden können. Es wäre nicht leicht verständlich, wenn das bei Regionalorganisationen anders sein sollte.⁴⁰

3. Weiterentwicklung von Regionalorganisationen

Wenn man darüber nachdenkt, wie die Rolle von Regionalorganisationen gestärkt werden könnte, so stellt sich insbesondere die Frage, ob es möglich ist, das Problem des Bürgerkrieges völkerrechtlich zu bewältigen. Die meisten bewaffneten Auseinandersetzungen der letzten Jahre haben jedenfalls teilweise Bürgerkriegscharakter gehabt. Gewiß war nicht selten die Einmischung von außen ein wesentliches Element, aber der bewaffnete, mit modernen militärischen Mitteln ausgetragene Konflikt im Inneren eines Staates war nicht selten der Ausgangspunkt. Lange Zeit ist der Bürgerkrieg nur als interne Angelegenheit der Staaten angesehen, zum Teil gar als Ausübung des Selbstbestimmungsrechts gewertet worden. Der moderne Bürgerkrieg, mit dem Waffenarsenal heutiger Armeen ausgetragen, kann vom Völkerrecht nicht ignoriert werden. Das zeigt auch die Praxis des Sicherheitsrates, die inzwischen die Bedrohung des internationalen Friedens durch Bürgerkriegsauseinandersetzungen unproblematisch feststellte. Damit kann der Sicherheitsrat sogar von den scharfen Möglichkeiten des Artikel 42 Gebrauch machen.

Es ist nicht völlig klar, was diese Entwicklung für die Möglichkeiten eines Staates bedeutet, sich gegen bewaffnete Rebellion mit militärischen Mitteln zu wehren. Es erscheint nicht mehr ausgeschlossen, daß sich eine Völkerrechtsregel entwickelt, wonach der Einsatz von Militär mit dem modernen Waffenarsenal im Inneren eines Staates unter bestimmten Voraussetzungen unzulässig ist. Mit einer derartigen Norm würde anerkannt, daß der Frieden im weiteren Sinne immer gestört ist, wenn es zu "militärischer Gewaltanwendung" kommt. Sobald Auseinandersetzungen über die polizeiliche Dimension hinausgehen, wäre das Völkerrecht nicht nur in Gestalt des humanitären Kriegsrechts, sondern auch hinsichtlich der Zulässigkeit der Gewaltanwendung überhaupt erreicht. Man wird nicht sagen können, daß dieses geltendes Völkerrecht ist. Aber der Konflikt in Tschetschenien hat gezeigt, wie wenig die herkömmliche Auffassung zum Bürgerkrieg in die heutige Lage paßt. Ein Krieg um die Erhaltung eines Staates reicht heute in die Dimension des UN-Rechts.

Auf der Grundlage dieser Überlegungen wird man fragen können, inwieweit Regionalorganisationen die Ermächtigung erhalten können, Bürgerkriegsauseinandersetzungen zu bekämpfen. Eine Erinnerung an das historische Vorbild des Deutschen Bundes im 19. Jahrhundert erscheint am Platze. Gemäß Artikel 26 der Wiener Schlußakte vom 15. Mai 1820 hatte der Deutsche Bund ein Interventionsrecht in Fällen, in denen ein Aufbruch zum Ausbruch gekommen war. Das galt auch, wenn die Regierung zu einem Hilfeersuchen außerstande war. Gewiß war dieses Interventionsrecht zur Stabilisierung der monarchischen Verfassungen in den deutschen Staaten gegen demokratische Umsturzversuche gerichtet. Das sollte aber die Frage nicht hindern, ob nicht ähnliche Mechanismen am Platze sind, wo Menschenleben in großem Umfang durch mit modernen Waffen ausgetragene Bürgerkriege gefährdet werden. Gewiß muß dabei verhindert werden, daß derartige Interventionen wiederum, wie es das Ziel der Regelungen unter der Verfassung des Deutschen Bundes war, autokratische oder diktatorische Regime

stabilisieren.⁴¹

Die Vereinbarung regionaler Interventionsmaßnahmen zur Unterdrückung von Bürgerkriegen in Staaten mit demokratischer Verfassungsstruktur unterliegt grundsätzlich keinen Bedenken. Die Vorstellung, das Selbstbestimmungsrecht könne in der Weise ausgeübt werden, daß mit Waffengewalt über die politische Zukunft eines Staates entschieden wird, muß der Vergangenheit angehören. Regionalorganisationen können zur Unterdrückung des Bürgerkrieges potentiell einen erheblichen Beitrag leisten. Es fragt sich, wie die Staaten davon überzeugt werden können, daß Regionalorganisationen funktionierende Interventionsrechte zur Verfügung gestellt werden. Dabei muß man sich klar sein, daß Regionalorganisationen ebenso wie die Vereinten Nationen keine Truppen zur Verfügung haben werden, die gefährliche Einsätze ohne Zustimmung durch die truppenstellenden Staaten im Einzelfall durchführen könnten. Immerhin erscheint es denkbar, daß Mechanismen entwickelt werden, aufgrund derer schnell verfügbare Reaktionskräfte bei begrenztem Risiko Bürgerkriegsentwicklungen zuvorkommen können. Dieses erscheint eine besondere Aufgabe für die Fortentwicklung des Friedenssicherungssystems in der Welt.⁴²

Im Grunde haben wir mit dem Friedensabkommen von Dayton und den bereits genannten völkerrechtlichen Verträgen das erste Beispiel für die Übertragung von Zuständigkeiten der gewaltsamen Intervention auf Streitkräfte von Regionalorganisationen. Zwar handelt es sich hier um einen sehr ungewöhnlichen Fall, aber er könnte durchaus eine neue Entwicklung einleiten.

1.. SG/SM5583, S. 6, Rede auf der UN Conference for Public International Law im März 1995.

2.. Agenda for Peace, A/47/277-S/24111, 1992, par. 43, 25.

3.. Einige Staaten halten Truppenkontingente für Einsätze als Friedenstruppen verfügbar, ohne daß sie sich verpflichtet hätten, sie ohne eigene Entscheidung dem Sicherheitsrat zur Verfügung zu stellen; vgl. *M. Eisele/E. Griep*, Standby: Neue Wege in der Friedenssicherung, Vereinte Nationen 1996, 50-56.

4.. Vgl. *J.A. Frowein*, in: B. Simma (ed.), *The Charter of the United Nations*, A Commentary, 1994, Art. 42, Rdnr. 16, 633; eingehend *H. Freudenschuß*, Between Unilateralism and Collective Security: Authorizations of the Use of Force by the UN Security Council, *European Journal of International Law* 5 (1994), 492-531.

5.. Res. 221 (1966).

6.. Res. 678 (1990), die entscheidende Passage lautet: "Acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations, ... 2. Authorizes Member States co-operating with the Government of Kuwait, unless Iraq on or before 15 January 1991 fully implements, as set forth in paragraph 1 above, the foregoing resolutions, to use all necessary means to uphold and implement Security Council resolution 660 (1990) and all subsequent relevant resolutions and to restore international peace and security in the area."

7.. Dazu *E. Klein*, Völkerrechtliche Aspekte des Golfkonflikts, 1990/91, *Archiv des Völkerrechts* 29 (1991), 421-35; *Freudenschuß*, aaO. (Anm. 4), 524 - 527.

8.. Dazu *A. Randelzhofer*, in: B. Simma (ed.), *The Charter of the United Nations*, A Commentary, 1994, Art. 51, Rdnr. 33.

9.. Vgl. *J.A. Frowein*, aaO. (Anm. 4), Art. 42, Rdnr. 22, 635; *O. Schachter*, United Nations Law in the Gulf Conflict, *AJIL* 85 (1991), 452, 459; *T.M. Franck/F. Patel*, The Gulf Crisis in International and Foreign Relations Law, *AJIL* 85 (1991), 63-74.

0:0 UN Press Release, SC/6233 vom 14.6.1996, 7 f.

1:1 Vgl. *G. Ress*, in: B. Simma (ed.), *The Charter of the United Nations*, A

Commentary, 1994, Art. 53, 727-735.

2-2 Vgl. *J.A. Frowein*, aaO. (Anm. 4), Art. 43, Rdnr. 9; allerdings besteht im Generalsekretariat der Vereinten Nationen offenbar zum Teil die Auffassung, daß Art. 48 eine Rechtsgrundlage für Sicherheitsratsbeschlüsse sein könnte, die Staaten unmittelbar zur Truppenstellung verpflichten. Das mißachtet die Sonderregelung des Art. 43 (ebenso *Bryde*, aaO., Art. 48 Rdnr. 3).

3-3 Etwa Res. 787 (1992); 836 (1993); 908 (1994).

4-4 Res. 787 (1992).

1.5 So Res. 816 (1993) über die Durchsetzung der Flugverbote und viele andere ausdrücklich auf Kapitel VII gestützte Resolutionen. Eingehend jetzt *C. Walter*, Regionalorganisationen und Vereinte Nationen, 1996.

6-6 Vgl. *Ress*, aaO. (Anm. 11), Rdnr. 22.

7-7 ILM 1996, 251.

8-8 Zutreffend *Inter-American Institute of International Legal Studies*, *The Inter-American System*, 1966, 193.

9-9 *Certain Expenses of the United Nations (Article 17, paragraph 2, of the Charter) (Advisory Opinion)*, ICJ Reports 1962, 151, 164 - 65; vgl. auch *Ress*, aaO. (Anm. 11), Art. 53, Rdnr. 18..

0-0 Helsinki-Dokument 1992 KSZE-Friedenserhaltung, aaO. (Anm. 5), 630 f.

1-1 UNYB 1965, 143 f., 149 f.; *Beyerlin*, Regionalabkommen, in: R. Wolfrum (Hrsg.), *Handbuch Vereinte Nationen*, 2. Aufl., 1991, 673, 675, 678.

2-2 SC Res. 504 v. 30.4.1982.

3-3 Eingehend *G. Nolte*, *Restoring Peace by Regional Action: International Legal Aspects of the Liberian Conflict*, *ZaöRV* 53 (1993), 603, vor allem 631-637.

4-4 Vgl. unten 2.3.

5-5 ILM 1996, 97.

6-6 ILM 1996, 251 ff.

7-7 Vgl. *Ress*, aaO. (Anm. 11), Art. 53, Rdnr. 21.

8-8 So *Nolte* für die Beurteilung des Sicherheitsrates bezüglich Liberia, aaO., (Anm. 23), 633 f.

9-9 Res. 937 (1994), in der es heißt:

⁰·0 A/48/304S/26290.

¹·1 S/26610.

²·2 Zuletzt Res. 1065 (1996).

³·3 Vgl. *A. Zagorski*, *Machtpolitik oder kooperative Friedenserhaltung*, Vereinte Nationen 1996, 56, 58.

⁴·4 a.a.O.

⁵·5 Vgl. *J. Wolf* *Regional Arrangements and the UN Charter*, in: R. Bernhardt (Hrsg.), *EPIL* 6 (1983), 289, 293; *Ress*, aaO. (Anm. 11), Art. 53, Rdnr. 20.

⁶·6 *Ress*, aaO. (Anm. 11), Art. 53, Rdnr. 17.

⁷·7 In verschiedenen Entwürfen zum Rio-Vertrag war ursprünglich die Zustimmung des Sicherheitsrates auch für nicht militärische Zwangsmaßnahmen ausdrücklich vorgesehen; *R. Gerold*, *Die Sicherung des Friedens durch die Organisation Amerikanischer Staaten (OAS)*, 1971, 128. Eine solche Bestimmung wurde aber nicht aufgenommen.

⁸·8 *J.A. Frowein*, *Die Verpflichtungen erga omnes und ihre Durchsetzung*, in: R. Bernhardt, W. K. Geck, G. Jaenicke, H. Steinberger, *Völkerrecht als Rechtsordnung Internationale Gerichtsbarkeit Menschenrechte*, Festschrift für H. Mosler, 1983, S. 241 ff.

⁹·9 Vgl. *J. Wolf*, aaO. (Anm. 35), 292; U. Beyerlin, aaO. (Anm. 21), 678.

⁰·0 Ebenso die überwiegende Literatur seit geraumer Zeit, vgl. die Nachweise bei *Gerold*, aaO. (Anm. 37), 128; *Inter-American Institute*, aaO. (Anm. 18), 189 ff.; *R. Dolzer*, *Enforcement of International Obligations through Regional Arrangements: Structures and Experience of the OAS*, *ZaöRV* 47 (1987), 113, 129 f.

¹·1 So auch *J.A. Frowein*, *Zwangsmaßnahmen von Regionalorganisationen*, in: *Recht zwischen Umbruch und Bewährung*, Festschrift für R. Bernhardt, 1995, S. 68 f.

²·2 Sehr ähnlich wie hier *T. Farer*, *A Paradigm of Legitimate Intervention*, in: L. F. Damrosch (Hrsg.), *Enforcing Restraint, Collective Intervention in Internal Conflicts*, 1993, 316 ff.