

0.7/8.92 (4)  
0.715.3 - VR/HK

Bern, den 10. Juli 1992

## Aktennotiz

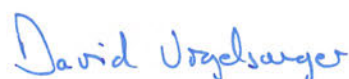
### Bericht des Generalsekretärs der Vereinten Nationen "An Agenda for Peace"

Der ausgezeichneten Berichterstattung der Mission New York in dieser Sache (vgl. Bericht von Frau Favre vom 23.6. mit Nachtrag vom 2.7. sowie ihr Bericht über die Tagung des Comité spécial des opérations de maintien de les paix vom 30.6.) ist eigentlich kaum etwas hinzuzufügen. Folgende Punkte müssten jedoch beim jetzigen Stand der Diskussion hervorgehoben werden:

1. Entgegen dem in der interessierten Öffentlichkeit entstandenen Eindruck liegt das Schwergewicht der Ueberlegungen des Generalsekretärs nicht auf dem Einsatz militärischer Mittel zur Erzwingung des Friedens, sondern in den Bereichen Präventivdiplomatie - darunter fallen im Bericht vertrauensbildende Massnahmen, Fact-finding, Early warning, präventive UNO-Präsenz in Krisengebieten sowie selbst entmilitarisierte Zonen -, Stärkung des internationalen Rechtssystems (z.B. obligatorische Zuständigkeit des IGH), Einsatz von Entwicklungs- und humanitärer Hilfe in der Optik des Peace-making. Ebenso prominent erscheint im Bericht auch die Notwendigkeit von Verbesserungen im immer wichtigeren Peace-keeping, insbesondere die Finanzierung auf soliderer Grundlage, und das sogenannte Post-conflict peace-building.
2. Trotz dieser Einschränkung verdienen natürlich die Ueberlegungen des Generalsekretärs betreffend Peace-enforcement mit militärischen Mitteln besondere Aufmerksamkeit. Wenn man von den Sonderfällen Korea und Irak absieht, wo der Sicherheitsrat lediglich Exekutionen durch Mitgliedstaaten autorisiert hat, wird nun erstmals die Möglichkeit des Peace-enforcement gemäss Kapitel VII der Charta erwogen. Inbegriffen sind natürlich die konkreten und sehr umstrittenen Konsequenzen dieser Revitalisierung der militärischen Seite kollektiver Sicherheit, wie Sonderabkommen zur Truppenstellung zwischen dem Sicherheitsrat und Mitgliedstaaten oder Gruppen von solchen (Art. 43 der Charta) oder die tatsächliche Schaffung eines Generalstabsausschusses gemäss Art. 47.

3. Es fällt auf, dass der Generalsekretär zwar von diesen in der Charta vorgesehenen Mechanismen spricht, ohne die es ja wohl auch keine wirkliche kollektive Sicherheit geben kann. Er scheint jedoch selber auch nicht an eine rasche Realisierung zu glauben, da er gleichzeitig von auf Abruf bereitstehenden militärischen Einheiten von Mitgliedsstaaten spricht, deren Aufgabe die Wiederherstellung eines Waffenstillstands unter genau zu definierenden Umständen wäre. Diese "schnellen Eingreiftruppen" der UNO würden, einmal vom Sicherheitsrat bewilligt, unter dem Kommando des Generalsekretärs stehen wie die Blauhelme. Im Gegensatz zu diesen wäre ihnen aber die Anwendung von Gewalt zur Erfüllung des Auftrags und nicht nur zur Selbstverteidigung gestattet.
4. Bemerkenswert ist, dass der Generalsekretär diese militärischen Zwangsmassnahmen nicht auf die Grundlage der Artikel des Kapitels VII der Charta stellt, die sich auf die Anwendung von Gewalt durch die Vereinten Nationen beziehen (Art. 42-47), sondern auf den Artikel 40 abstützt, welcher die vom Sicherheitsrat zu treffenden vorläufigen Massnahmen beinhaltet. Art. 41 schliesst jedoch die Anwendung von Waffengewalt als vorläufige Massnahme ausdrücklich aus. Die Vorschläge erscheinen hier juristisch noch nicht recht ausgegoren zu sein.
5. Bei den friedenserhaltenden Operationen spricht man zuweilen vom "Kapitel VI 1/2" der Charta. In Analogie dazu könnte man bei der Art von Peace-enforcement, wie sie dem Generalsekretär vorschwebt, von einem "Kapitel VI 3/4" sprechen.
6. Von besonderem Interesse im Zusammenhang mit der Situation in Europa ist das Kapitel des Berichts, welches von "Regionalen Abmachungen" gemäss Kapitel VIII der Charta handelt. In diesem Bereich ist die Diskussion von zuweilen recht grosser Konfusion geprägt. Der Bericht beschränkt sich hier auf das Grundsätzliche. Es kann auf jeden Fall nicht genug betont werden, dass keine diplomatische Akrobatik an der Tatsache vorbeiführt, dass nur der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen Ausnahmen vom Gewaltverbot in den Beziehungen zwischen souveränen Staaten bewilligen kann. (Der Sonderfall der sogenannten "Feindstaatenklausel" ist ein längst obsolet gewordenes Relikt des Weltkriegs.) Das Schlussdokument des Gipfels von Helsinki schliesst denn auch jede Gewaltanwendung zur Erzwingung des Friedens unter dem Mantel der KSZE konsequenterweise aus.

7. Es ist damit zu rechnen, dass dieselben Mitgliedstaaten des Sicherheitsrats, die an ihrer Sitzung auf Staats- und Regierungsebene im vergangenen Januar vom Generalsekretär den vorliegenden Bericht eingefordert haben, nun wenig Eile zu dessen auch nur teilweiser Umsetzung zeigen werden. Der Sicherheitsrat hat am 30. Juni "mit Interesse und Befriedigung vom Bericht" Kenntnis genommen." Die Staaten der Dritten Welt stehen Bestrebungen, von denen sie eine Gefährdung ihrer Souveränität befürchten, mit grösstem Misstrauen gegenüber. Für die zwei gegenwärtig politisch gewichtigsten Mitglieder des Rats, die Vereinigten Staaten und das Vereinigte Königreich, kommt insbesondere eine Belegung des Generalstabsausschusses überhaupt nicht in Frage. Der Rat wird den Bericht sorgfältig studieren und fordert alle weiteren betroffenen Instanzen auf, insbesondere die Mitgliedstaaten und die Generalversammlung, dies auch zu tun. Auf die Schaffung eines etwa von Oesterreich (das auch gern gleich das Präsidium übernommen hätte) vorgeschlagenen ad-hoc-Organs, welches für den Follow-up verantwortlich gewesen wäre, wird verzichtet.
8. Es ist kaum anzunehmen, dass sich der Generalsekretär und dessen erfahrene Mitarbeiter bei der Redaktion der "Agenda for peace" irgendwelchen Illusionen hingegeben haben. Für sie liegt der Wert dieses Textes vermutlich in erster Linie in der dringend notwendigen Belegung der Diskussion über die Notwendigkeit der Verstärkung der Kapazitäten des Sekretariats im politischen Kernbereich, über die solidere Abstützung der friedenserhaltenden Operationen, über den Sanktionenmechanismus im Lichte der Erfahrungen mit Irak und Libyen sowie über die Stärkung der internationalen Gerichtsbarkeit, die ein besonderes Anliegen des neuen Generalsekretärs zu sein scheint. Auch aus schweizerischer Sicht dürfte es sich daher empfehlen, zumindest in einer ersten Phase die Aufmerksamkeit auf die realitätsnäheren Aspekte des Berichts zu konzentrieren.



David Vogelsanger

Kopien an: - NF, HO, LTJ  
- alle Mitarbeiter der Sektion Vereinte Nationen  
- MAP, BT, DAH  
- Frau Lise Favre, Mission New York