

So bemühte sich die UNO im Kosovo ab 1999 in Ergänzung zu der militärischen Friedenssicherung durch die NATO-Blauhelm-Truppe „KFOR“ um den Aufbau einer zivilen Übergangsverwaltung. Die EU entsandte z. B. 2006 auf Aufforderung des Sicherheitsrats hin eine multinationale Friedenstruppe in den Kongo, um dort stattfindende Wahlen abzusichern.

Nicht alle Friedensmissionen (eine Übersicht ist der Webseite der UNO zu entnehmen, s. auch für die Beteiligung der Bundeswehr ➤ Schaubild bei Nr. 183d)) verliefen wie geplant, und teilweise musste den UN-Truppen die begrenzte Anwendung von militärischer Gewalt zur Durchsetzung des Friedensmandates gem. Art. 42 UN-Charta erlaubt werden (*robust peace keeping* oder *peace enforcement*).

In Ruanda, im Balkan-Krieg und auch in Somalia wurden mit der Einrichtung von Schutzzonen und der Absicherung humanitärer Aktionen sehr schlechte Erfahrungen gemacht, da Massaker, vor allem in *Srebrenica* ➤ Nr. 52c) aa), nicht verhindert werden konnten und – im Falle von Somalia – die Friedenstruppen selbst Ziel von Angriffen wurden.

Gegenwärtig gehen Friedensmissionen etwas zurück, und es werden verstärkt Truppen zur Terrorismusbekämpfung ➤ Nr. 59 eingesetzt, z. B. in der Sahel-Region, wo eine von der UNO geleitete Einsatzgruppe von Soldaten aus Tschad, Niger und Nigeria gegen die Terrororganisation *Boko Haram* kämpft.

## 46 Die NATO

### a) Gründung und Organisation

Unter Berufung auf die Ziele der UNO und insbesondere auf das in Art. 51 UN-Charta vorgesehene Recht zur individuellen und kollektiven Selbstverteidigung wurde 1949 die NATO (Nordatlantikpakt, North Atlantic Treaty Organization) gegründet. Gründungsmitglieder der NATO, die von jeher mit der UNO, und nun auch mit der im Rahmen der EU zunehmend wichtig werdenden Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik GASP ➤ Nr. 38a) sehr intensiv zusammenarbeitet, waren die USA und Kanada sowie 10 westeuropäische Staaten, nämlich Belgien, Dänemark, Frankreich, Island, Italien, Luxemburg, die Niederlande, Norwegen, Portugal und das Vereinigte Königreich. 1951 traten Griechenland und die Türkei bei, 1955 Deutschland und 1982 Spanien. Nach Auflösung der Sowjetunion wurden 1999 Polen, Tschechien und Ungarn, 2004 weitere 7 mittel- und osteuropäische Staaten, 2009 Albanien und Kroatien, 2017 Montenegro und 2020 Nordmazedonien Mitglieder. Die Organisation hat damit gegenwärtig (Stand: 2022) 30 Mitglieder. 21 davon sind Mitgliedstaaten der EU, 5 weitere EU-Mitgliedstaaten und die neutrale ➤ Nr. 43 f) Schweiz sind der NATO in der sog. „Partnerschaft für den Frieden“ (Euro-Atlantische Partnerschaft) seit 1997 assoziiert. Lediglich der EU-Mitgliedstaat Zypern, welcher wegen der türkischen Präsenz im Nordteil der Insel einen Sonderstatus inne-

## 46 | Völkerrecht, Internationale Beziehungen

hat, ist weder Mitglied der NATO noch nimmt er an der Partnerschaft für den Frieden teil. Angesichts des Angriffs Russlands auf die Ukraine stellten Finnland und Schweden im Mai 2022 Beitrittsanträge.

Dass die Mitgliedstaaten der NATO nicht immer einer Meinung sind, zeigte sich beispielsweise im Erdgaskonflikt im Mittelmeer zwischen Griechenland und der Türkei 2020.

In den Zeiten des Kalten Krieges war die NATO der Gegenpart des 1955 gegründeten Warschauer Paktes ➤ Nr. 53a) cc) zwischen der Sowjetunion und den Gliedstaaten ihrer Einflussphäre. In die Geschichtsbücher eingegangen ist der **NATO-Doppelbeschluss** von 1979, in dem einerseits der Sowjetunion Verhandlungen für eine beidseitige Begrenzung atomarer Mittelstreckenraketen angeboten wurden ➤ Nr. 49, andererseits eine beachtliche Aufrüstung des Westens durch die Stationierung US-amerikanischer Raketen und Marschflugkörper in Westeuropa, entgegen heftiger Proteste in der Bevölkerung, beschlossen wurde. Nach Auffassung vieler Historiker war der sich anschließende Rüstungswettlauf Grund für den Zerfall der Sowjetunion, da deren Finanzmittel hierfür letztlich nicht ausreichten.

Mittlerweile bestehen zwischen der NATO und den Ländern des früheren Warschauer Paktes normalisierte Beziehungen. Die meisten früheren Sowjetrepubliken und die früheren jugoslawischen Republiken sind Mitglieder der erwähnten Euro-Atlantischen Partnerschaft. Mit Russland, Georgien und der Ukraine bestehen besondere Vereinbarungen. 2002 wurde ein NATO-Russland-Rat eingerichtet, in welchem sich beide Seiten zweimal im Jahr auf der Ebene der Außen- und Verteidigungsminister treffen und sicherheitspolitische Fragen behandeln. Mit ähnlicher Zielsetzung besteht seit 1997 eine Partnerschaft mit der Ukraine. Der Beitrittswunsch der Ukraine zur NATO löste jedoch schon 2014 einen größeren Konflikt mit Moskau aus, der zunächst zur Annexion der Krim und 2022 zum Angriff auf die Ukraine insgesamt führte.

Die NATO kooperiert darüber hinaus auch mit mehreren Mittelmeerländern (*Mediterranean Dialogue*) sowie mit einigen Golfstaaten.



Höchstes Organ der NATO ist der Nordatlantikrat, zu welchem die Mitgliedstaaten Mitglieder im Ministerrang entsenden. Der Ständige NATO-Rat setzt sich aus den NATO-Botschaftern der Mitgliedstaaten zusammen. Militärische Fragen werden im Verteidigungsplanungsausschuss (Defence Planning Committee) diskutiert. Sitz der NATO ist *Brüssel*; ihr Generalsekretär ist gegenwärtig der Norweger *Jens Stoltenberg* (Stand: 2022), beigeordnete Generalsekretärin ist die deutsche Diplomatin *Bettina Cadenbach*.

Auf der militärischen Ebene ist das höchste Organ der Militärausschuss (Military Committee). Auf operationeller Ebene besteht eine Kommandostruktur, die von den Supreme Headquarters Allied Power Europe (SHAPE) in *Mons/Bergen* (Belgien) geleitet wird und über regionale Kommandozentralen in den Niederlanden, in Italien und in Portugal sowie über schnelle Einsatzkräfte (Response Forces) verfügt. Die NATO hat eine Truppenstärke von ca. 3,46 Mio., alle Mitgliedstaaten zusammengerechnet. Die Rechtsstellung der Truppen ergibt sich aus dem NATO-Truppenstatut.

## 46 | Völkerrecht, Internationale Beziehungen

NATO-Oberbefehlshaber (SACEUR = Supreme Allied Commander Europe) ist gegenwärtig (Stand: 2022) der US-4-Sterne-General *Tod D. Wolters*. Der NATO sind mehrere Agenturen und Sonderorganisationen zugeordnet, die sich mit der Standardisierung des militärischen Materials, mit Aufklärungstechnologien, mit der Ausbildung und mit militärischer Logistik beschäftigen, so die NATO Support and Procurement Agency NSPA in *Luxemburg*, das NATO-Defence College in *Rom* und die NATO-School in *Oberammergau*.

### b) Aufgaben und Ziele

Die NATO ist ein Bündnis zur kollektiven Selbstverteidigung. Gem. Art. 5 ihres Gründungsvertrages betrachtet jede der Vertragsparteien einen Angriff auf eine oder mehrere von ihnen in Europa oder Nordamerika als einen Angriff auf alle Mitgliedstaaten, der sog. **Bündnisfall**, und leistet in Ausübung des in Art. 51 UN-Charta anerkannten Rechts auf individuelle oder kollektive Selbstverteidigung Beistand. Allerdings ist den Partnerstaaten die Form des Beistands nicht vorgeschrieben. Die erste und bislang einzige Feststellung des Bündnisfalles in der Geschichte der NATO (Stand: 2022) erfolgte nach den Terrorangriffen in den USA von 2001 („9/11“).

Die NATO nimmt in der heutigen Zeit mit Krisenbewältigung und Konfliktverhütung auch wichtige Aufgaben wahr, die durch die Beteiligung an friedenssichernden Operationen der UNO > Nr. 45d) entstehen. Sie wird von der UNO als regionale Einrichtung zur Wahrung des Friedens und der internationalen Sicherheit gem. Art. 52 UN-Charta angesehen, welcher die Beilegung örtlich begrenzter Streitigkeiten obliegt.

2022 waren folgende aktuelle NATO-Militäreinsätze zu verzeichnen (s. zu aktuellen Einsätzen, an denen die Bundeswehr teilnimmt > Schaubild bei Nr. 183d)):

- Kosovo Force (KFOR) im Kosovo seit 1999
- Mittelmeer Standing NATO Maritime Group SNMCMG2, Aufspüren und Bekämpfen von Seeminen seit 1999
- Luftraumüberwachung der baltischen Staaten (Air Policing Baltikum) seit 2004
- Unterstützung von diversen UN-Missionen und solchen der Afrikanischen Union in Afrika seit 2005
- Luftraumüberwachung von Island (Air Policing Iceland) seit 2008
- Operation Active Fence in der Türkei (türkische Grenze zu Syrien) seit 2013
- Resolute Support Mission (RS) in Afghanistan (Hindukusch) seit 2015
- Jordanien/Syrien/Irak Kampf gegen den IS seit 2015
- Sea Guardian im Mittelmeer für Seeraum-Überwachung und Terrorismusbekämpfung seit 2016
- Aktivität in der Ägäis SNMG2 zur Bewältigung der Flüchtlings- und Migrationskrise seit 2016
- Enhanced Forward Presence EFP zur Sicherung der NATO-Ostflanke, Aufstellung von Battle Groups in Polen und in den Baltischen Staaten seit 2016

Der 20-jährige Einsatz in Afghanistan ist seit Herbst 2021 beendet. Im seit 2011 andauernden Syrienkonflikt hält sich die NATO, außer der begrenzten Operation

Active Fence in der Türkei und dem allgemeinen Kampf gegen den IS, mit spezifischen militärischen Operationen zurück, weil sie befürchtet, dadurch die humanitäre Lage noch weiter zu verschlimmern. In Abstimmung mit der UNO wird dort lediglich eine Beobachtermission geführt.

### c) Weitere Entwicklung

Seit der ersten Feststellung des Bündnisfalles in der Geschichte der NATO anlässlich von „9/11“ wird deutlich, dass sich mittlerweile das Bedrohungsszenario und damit die Aufgaben der NATO in fundamentaler Weise geändert haben. Die Frage ist, ob die NATO in ihrer gegenwärtigen Form geeignet ist, terroristische Akte zu bekämpfen, deren Bedrohungen sich an der Schnittstelle zwischen innerer und äußerer Sicherheit ansiedeln. 2014 wurde auf dem NATO-Gipfel im walisischen *Newport* die sog. **Anti-IS-Koalition** begründet, in welcher die NATO mit wichtigen arabischen Ländern gemeinsam operiert, um das Terrornetzwerk IS zu bekämpfen ➤ Nr. 59. Dies wird auch nach dem Truppenabzug aus Afghanistan im Herbst 2021 weiterbetrieben werden.

Die Aufgaben der NATO wurden in dem 2010 verabschiedeten Strategischen Konzept neu formuliert. Neben dem Ziel der kollektiven Selbstverteidigung wird internationalem Krisenmanagement in Zusammenarbeit mit UNO, EU, OSZE ➤ Nr. 47 und anderen Organisationen eine zentrale Rolle eingeräumt. Auch soll anstelle vorschneller Waffenoperationen allgemein die „Resilienz“ verbessert werden durch eine vorausschauende Stärkung aller Strukturen in betroffenen Staaten. Das Strategische Konzept will den Wandel der NATO deutlich machen durch eine Umkehr der Kurzformeln: von  $S = V + E$  (Sicherheit durch Verteidigung und Entspannung) hin zu  $S = E + V$  (Sicherheit durch aktives Engagement und moderne Verteidigung).

Eine besondere Herausforderung für die NATO stellen neben terroristischen Bedrohungen auch sog. hybride Kriege dar, in denen nicht über offizielle Streitkräfte, sondern über eine Mischung militärischer und nicht-militärischer Mittel, offener und verdeckter Aktionen, über Fehlinformationen und Irreführung durch Geheimdienste u. Ä. operiert wird. Es ist für die NATO sehr schwierig, in einer solchen Gemengelage den Bündnisfall festzustellen und geeignete Reaktionen festzulegen.

Der frühere amerikanische Präsident *Donald Trump* bezeichnete die NATO 2017 als „obsolet“, der französische Staatspräsident *Emmanuel Macron* 2019 als „hirntot“. Die USA, die ihre militärischen Auseinandersetzungen regelmäßig ohne Hilfe der Europäer austragen und sich in der jüngeren Vergangenheit stärker auf Ostasien und weniger auf Russland konzentrierten, fragten sich, ob das Bündnis noch der modernen Zeit angemessen sei. Auch die EU fragte sich dies, denn ihr würde ein eigenes Verteidigungsbündnis mehr

## 47 | Völkerrecht, Internationale Beziehungen

Selbstständigkeit und Autorität bieten. Der unerwartete Angriff Russlands auf die Ukraine im Frühjahr 2022 und die damit einhergehenden Befürchtungen vor einem 3. Weltkrieg haben allerdings in schmerzlicher Weise die Notwendigkeit der NATO mehr als deutlich gemacht. Neueinschätzungen der Bedrohungslage, eine Verstärkung der Ostflanke und Erhöhungen der Militärbudgets vieler Mitgliedsländer werden nun hastig nachgeholt. In Deutschland, wo man wie andere europäische Länder auch von der Verpflichtung, 2% des Bruttoinlandsproduktes für Verteidigungsausgaben im Rahmen der NATO zur Verfügung zu stellen, lange Zeit weit entfernt war, wurde im März 2022 beschlossen, den Wehretat um 100 Mrd. € zu erhöhen > Nr. 183c). Modernisierungen verschiedenster Art werden allenthalben befördert. So wird versucht, der NATO insgesamt neues Leben einzuhauchen.

## 47 | Die OSZE

### a) Entwicklung

Eine wichtige Rolle neben UNO > Nr. 45 und NATO > Nr. 46 spielt für Europa die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa OSZE. Sie ist hervorgegangen aus der früheren Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa KSZE > Nr. 53d), welche auf Initiative des Warschauer Paktes > Nr. 53d) eingerichtet worden war, um die wirtschaftlichen Kontakte zwischen den Blöcken zu verbessern. Die KSZE formulierte in der berühmten **Schlussakte von Helsinki** von 1975 Prinzipien der Zusammenarbeit aller Staaten des östlichen und westlichen Europas für die Bereiche (1.) Friedenssicherung, (2.) wirtschaftliche, wissenschaftliche und technische Kooperation, sowie (3.) die „menschliche Dimension“, welche kulturelle Aspekte sowie den Schutz der Menschenrechte umfasste. Die KSZE spielte letztlich eine wichtige Rolle in der Demokratisierung des früheren Ostblocks.

Aus der KSZE entwickelte sich in einer Reihe von Folge-Konferenzen nach *Helsinki* die ab 1995 so bezeichnete OSZE als Forum einer dauerhaften Kooperation. Die OSZE umfasst mittlerweile (Stand: 2022) 57 Mitgliedstaaten, darunter alle Staaten des geografischen Europas einschließlich der Türkei und Russland, alle Nachfolgestaaten der früheren Sowjetunion, sowie die Mongolei, die USA und Kanada. Die OSZE hat seit einiger Zeit auch 11 Partnerstaaten, nämlich Afghanistan, Australien, Ägypten, Algerien, Israel, Japan, Jordanien, Marokko, Südkorea, Thailand und Tunesien.

Die Rechtsnatur der OSZE ist nicht ganz klar. Sie ist wie die NATO eine „regionale Abmachung“ im Sinne von Kapitel VIII der UN-Charta. Da ihr Gründungsvertrag allerdings nicht gem. Art. 102 UN-Charta bei der UNO registriert ist, fehlt ihr der Charakter einer

internationalen Organisation. Als System kollektiver Sicherheit steht sie in einer gewissen Konkurrenz zur NATO; sie ist jedoch wesentlich weniger militärisch ausgerichtet. Ihre Entscheidungsfindung beruht auf Konsens, was mit sich bringt, dass sie auch wesentlich weniger durchsetzungskräftig ist.

#### b) Organe

Das wichtigste Vertretungsorgan der OSZE ist der Rat der Außenminister der Mitgliedstaaten, welcher einmal jährlich tagt. Der Vorsitz wechselt jährlich; der Außenminister des Vorsitzenden Staates ist „Amtierender Vorsitzender der OSZE“ (Deutschland hatte den Vorsitz zuletzt 2016 inne). Unterhalb der Ebene der Außenminister trifft sich wöchentlich der Ständige Rat. In unregelmäßigen Intervallen tagt die OSZE auf der Ebene der Staats- und Regierungschefs, zuletzt im Dezember 2010 in Kasachstan. Dort wurde über eine neue strategische Ausrichtung der Organisation diskutiert.

Die OSZE verfügt des Weiteren über eine Parlamentarische Versammlung mit 323 Mitgliedern aus den Parlamenten der Teilnehmerstaaten, welche alle drei Jahre zusammentritt, sowie über das wichtige Sekretariat mit Sitz in *Wien*. Generalsekretärin ist gegenwärtig die deutsche Diplomatin *Helga Schmid* (Stand: 2022).

Weitere Einrichtungen der OSZE sind das Forum für die Zusammenarbeit in Sicherheitsfragen, das Büro für Demokratische Institutionen und Menschenrechte mit Sitz in *Warschau*, das Amt des Hohen Kommissars für nationale Minderheiten mit Sitz in *Den Haag*, und dasjenige des Beauftragten für die Medienfreiheit mit Sitz in *Wien*, welchem im Zeitalter von *fake news* eine besondere Verantwortung zukommt. Des Weiteren existiert seit 1995 der Vergleichs- und Schiedsgerichtshof der OSZE mit Sitz in *Genf* > Nr. 52e), welchem bislang (Stand: 2022) jedoch noch keine Fälle unterbreitet wurden.

#### c) Funktionen

Die wichtigste Funktion der OSZE ist die Friedenssicherung durch Abrüstung > Nr. 48. Schon von 1984 bis 1986 fand eine Konferenz über vertrauens- und sicherheitsbildende Maßnahmen und Abrüstung in Europa statt, in deren Rahmen ein umfassender Abbau der konventionellen Rüstung in Europa beschlossen und Verfahren zur gegenseitigen Information und Inspektion in Bezug auf militärische Aktivitäten vorgesehen wurden. Einen wichtigen Einschnitt in der Entwicklung der OSZE nach dem Ende des Kalten Krieges bedeutete 1990 die Verabschiedung der Pariser Charta für ein Neues Europa, in der die Teilnehmerstaaten beschlossen, den historischen Wandel in Europa auf dem Gebiet der Entwicklung von Demokra-

## 48 | Völkerrecht, Internationale Beziehungen

tie, Rechtsstaatlichkeit und Marktwirtschaft mitzugestalten und hierfür ständige Einrichtungen aufzubauen. Gleichzeitig wurde 1990 der **Vertrag über konventionelle Streitkräfte** in Europa verabschiedet ➤ Nr. 48a), der später durch weitere Abrüstungsübereinkommen ergänzt wurde, so 1992 den Vertrag über den Offenen Himmel (*open sky*) und 2000 das Abkommen über Kleinwaffen und leichte Waffen.

In sog. Feldmissionen (gegenwärtig 16, Stand: 2022) bemüht sich die OSZE, Krisen zu entschärfen, vor allem durch Maßnahmen, die Vertrauen und Sicherheit fördern. Die Teilnehmerstaaten stellen den Missionen Diplomaten und Experten zur Verfügung; des Weiteren werden lokale Mitarbeiter rekrutiert. Eine sehr große Mission ist die „Special Monitoring Mission“ für die Ukraine, die etwa 800 internationale Beobachter vereint.

Im Rahmen der Zusammenarbeit bei der Entwicklung demokratischer Strukturen spielt die OSZE auch eine große Rolle bei der Überwachung der in den Mitgliedstaaten stattfindenden Wahlen. Wichtige Arbeiten befassen sich gegenwärtig auch mit vertrauensbildenden Maßnahmen zur Abwehr von Cyber-Kriminalität, die darauf abzielt, das Kommando über Militäraktionen zu erlangen.

## 48 | Abrüstung und Rüstungskontrolle

### a) Einleitung

Abrüstung und Rüstungskontrolle zwischen Staaten haben schon in der Geschichte in einem gewissen Maße stattgefunden. Im 19. Jahrhundert kam es zu einem ersten Abkommen, dem berühmten *Rush-Bagot-Agreement* (1817) zwischen den USA und dem Vereinigten Königreich, welches eine Höchstzahl für Kriegsschiffe vorsah. 1925 wurde in *Genf* die Giftgas-Konvention geschlossen, nachdem im 1. Weltkrieg Tausende Soldaten qualvoll an Giftgas gestorben waren. In der Folge des Versailler Vertrags, der vor allem Deutschland nach dem 1. Weltkrieg erhebliche Abrüstungsverpflichtungen auferlegt hatte, bemühte sich der Völkerbund ➤ Nr. 45a) um die Verabschiedung einer umfassenden Abrüstungskonvention. Eine 1932 einberufene generelle Abrüstungskonferenz scheiterte zwar, doch sah man immerhin eine punktuelle Begrenzung der Seerüstung bzw. die Abrüstung von Schlachtschiffen vor und verbot die Verwendung von chemischen und bakteriologischen Mitteln im Kriege.

Seit Gründung der UNO ➤ Nr. 45 nach dem 2. Weltkrieg befasst sich diese gem. Art. 11 Abs. 1 UN-Charta mit den „Grundsätzen für die Abrüstung und Rüstungsregelung“ und entfaltet zahlreiche Initiativen auf diesem Gebiet, wenngleich dies für die Staatsbürger nicht immer offensichtlich ist. Abrüstung und Rüstungskontrolle sollen den Zielen Kriegsverhütung, Schadensbegrenzung und Kostensen-