

Walter Niederberger im Tages-Anzeiger vom 2.12.04

Uno gegen Bushs Angriffsdoktrin

Die Uno-Reformkommission lehnt das Recht eines Staates auf einen präventiven Militärschlag ab. Sie verlangt aber, gegen Völkermord und Terrorismus härter vorzugehen.

Die Antwort der Expertenkommission auf die Irak-Invasion fällt eindeutig aus. «Es gibt keine internationale Anerkennung für die Idee, dass Sicherheit am besten durch eine einzige, wenn auch wohlgesinnte Supermacht gewährleistet wird», halten die 16 ehemaligen Spitzenpolitiker und Diplomaten fest, unter ihnen Brent Scowcroft, der Sicherheitsberater der US-Präsidenten Ford und Bush senior. «Sollte es gute Gründe für eine präventive Militäraktion geben, so sollten diese dem Sicherheitsrat vorgelegt werden.» In der heutigen Welt, mit ihren vielschichtigen Bedrohungen, sei es zu riskant, einen unilateralen Präventivschlag als legal anzuerkennen, führt die Kommission aus, womit sie der Kritik von Uno-Generalsekretär Kofi Annan am US-Angriff auf den Irak Recht gibt.

Entgegen den ursprünglichen Überlegungen verzichtet die Reformkommission darauf, Artikel 51 der Uno-Charta zu ändern, wonach ein Militärschlag nur als Antwort auf einen direkten Angriff gerechtfertigt ist. Sie erweitert dafür den Katalog der Bedrohungsformen und fordert den Sicherheitsrat auf, entschiedener gegen Terrorismus und Völkermord vorzugehen. Bedroht wird der Weltfrieden gemäss den Experten durch sechs miteinander verbundene Gefahren: innerstaatliche Konflikte, Bürgerkriege, ökonomische und soziale Risiken, Massenvernichtungswaffen, Terrorismus und das organisierte Verbrechen. Eine Unterscheidung in harte Gefahren (Krieg) und weiche Gefahren (Armut) lehnen die Fachleute ab. «Diese Bedrohungen hängen zusammen. Die Gefahr für die einen ist die Gefahr für alle.»

Zur Verdeutlichung wird auf die Terroranschläge vom September 2001 verwiesen. Die Terroristen trafen nicht nur die USA, sondern versetzten auch zehn Millionen Menschen in der Dritten Welt in eine neue Armut und verursachten weltweite Schäden von über 90 Milliarden Franken. Und Epidemien wie Sars und Aids sind nach Einschätzung der Reformer so bedrohlich wie Massenvernichtungswaffen.

Aus ihrer breiten Risikoabschätzung leiten die Experten insgesamt 101 Vorschläge ab. Kofi Annan wird daraus sechs bis acht Reformprojekte destillieren und im kommenden Frühling vorstellen. Dazu gehören:

■ Eine neue Definition des Terrorismus: Terroristen üben demzufolge eine gegen Zivilisten gerichtete Gewalt aus, «um Staaten oder internationale Organisationen zu erpressen oder die Bevölkerung einzuschüchtern». Terrorismus ist nicht mehr wie bis anhin unter Umständen ein legitimer Akt des Widerstands. Er kann auch Teil einer Besatzung sein. «Nichts an einer Besatzung rechtfertigt das Zielen auf und das Töten von Zivilisten», kritisieren die Experten in Anspielung auf den Konflikt zwischen Israel und Palästinensern.

■ Ein Eindämmen von Nuklearwaffen: Über 40 Länder sind gemäss den Experten in der Lage, die Atombombe zu bauen. Terroristen könnten heute eine mittelgrosse Stadt in Schutt und Asche legen, wenn es ihnen gelinge, Nuklearmaterial in nur gerade fünf Milchkartons zu verstecken und sie in ein Land zu schmuggeln. Dies mache es zwingend, dass der Sicherheitsrat erneut versuche, einen globalen Vertrag gegen die Weiterverbreitung von Atomwaffen durchzusetzen.

■ Ein aktives Eingreifen gegen Unrechtsregime: Der Sicherheitsrat sollte schneller gegen Völkermorde einschreiten und militärische Aktionen gegen Unrechtsregime als «letztes Mittel» rascher bewilligen. Das Zuwarten beim Völkermord in Darfur beurteilen die Experten als eines der schlimmsten Versagen des Sicherheitsrates. Allerdings genügten die rund 60 000 Blauhelme, die meisten aus Schwellen- und Entwicklungsländern, nicht mehr. Industriestaaten müssten mehr Soldaten und Logistik für derartige Einsätze bereitstellen, fordern die Experten und verweisen darauf, dass die Zahl der Bürgerkriege in etwa im gleiche Ausmass gesunken wie die Zahl der Friedenseinsätze gestiegen ist (vgl. Grafik).

■ Eine neue Kommission zur Friedenssicherung: Eine grosse Lücke sehen die Experten darin, dass die Uno keine Mittel hat, Staaten beim Übergang von einem Bürgerkrieg zu einer neuen Zivilgesellschaft zu helfen. Eine neue Kommission soll die Risiken eines Kollapses solcher Staaten frühzeitig erkennen. Zusätzlich soll der Sicherheitsrat eine eigene kleine Polizeieinheit von 50 bis 100 Angehörigen bekommen, die erste, rasche Abklärungen in Krisenherden treffen können.

■ Eine breit abgestützte Menschenrechtskommission: Diese in Genf angesiedelte Instanz habe durch die Aufnahme von Kuba, Libyen oder dem Sudan ihre Glaubwürdigkeit verloren und dem Image der Uno stark geschadet. Statt die Kommission abzuschaffen, wollen die Experten aber die Mitgliedschaft von derzeit 53 auf alle 191 Länder ausweiten. Sie verlangen, dass sich die Länder durch anerkannte Menschenrechtsanwälte vertreten lassen. Der Schweizer Vorschlag, einen neuen Menschenrechtsrat zu schaffen, wird mit keinem Wort erwähnt.

■ Ein verjüngtes Sekretariat: Zu viele Bürokraten behindern die Arbeit von Generalsekretär Annan, kritisieren die Experten, womit sie ein weit verbreitetes Malaise in der Uno ansprechen. Viele Entwicklungsländer schicken Günstlinge der Regierung in die Uno, wo sie auf ihren Sesseln kleben bleiben. Diese sollten durchs Band pensioniert und durch eine neue Garde von 30- bis 40-jährigen Praktikern ersetzt werden.

Kasten: USA wollen Freunde nicht vergessen

Der Sicherheitsrat soll von 15 auf 24 Staaten vergrössert werden, ohne aber das Vetorecht auszuweiten. Bei der Aufnahme der neuen Mitglieder soll auf deren finanzielle, militärische und diplomatische Beiträge geachtet werden, schlägt die Expertengruppe vor. Namen werden nicht genannt, doch haben Deutschland, Japan, Brasilien und Indien eine Kampagne für die neuen Sitze gestartet. Zusätzlich machen sich Südafrika und Ägypten Hoffnungen (vgl. TA vom 26. November). Die Experten schlagen zwei Modelle vor. Die von den reformwilligen Kräften bevorzugte Variante will Asien und Afrika zwei zusätzliche ständige Sitze geben sowie Europa und Amerika je einen. Die von den Skeptikern bevorzugte Variante sieht vor, den vier Gruppen je zwei zusätzliche, aber nur halb ständige Sitze zu geben, die auf vier Jahre begrenzt sind. Die USA scheinen ihren Freunden helfen zu wollen, wie Aussenminister Colin Powell im Oktober anmerkte. «Wenn es um die Erweiterung des Sicherheitsrates geht, so kann sich Italien auf uns verlassen. Wir vergessen unsere Freunde nicht.» Die USA wären gemäss Diplomaten im Grund mit der Aufnahme Japans, eines weiteren Irak-Verbündeten, zufrieden. (wn)

Kommentar: Reform stärkt Schwache

Als Kofi Annan vor einem Jahr ein erlauchtes Gremium früherer Regierungs- und Staatschefs beauftragte, die Uno auf neue Bedrohungsformen auszurichten, konnten Diplomaten das Gähnen kaum unterdrücken. Sie erwarteten einen zwar profunden, letztlich aber folgenlosen Bericht. Zumal der letzte Reformversuch 1996 sang- und klanglos gescheitert war.

Doch nun haben die Reformer die Schwächen der Uno schonungslos offen gelegt und brauchbare Modelle zur Erweiterung des Sicherheitsrates erarbeitet. Die Menschenrechtskommission wird als das bezeichnet, was sie ist: eine völlig diskreditierte Instanz, die dem Ruf der Vereinten Nationen schwer schadet. Das Sekretariat ist mit zu vielen Alt-Funktionären besetzt; die Experten raten Kofi Annan dringend, unverbrauchte Kräfte anzustellen.

Aber machen wir uns nichts vor. Die Reform steht und fällt nicht mit Annan. Welchen Kurs die Vereinten Nationen einschlagen, bestimmen weiterhin die fünf Vetomächte, allen voran die USA. So haftet den Bemühungen, die Uno zu reformieren, etwas Paradoxes an. Ohne Mittun der USA wird weder der Sicherheitsrat erweitert, noch gibt es mehr Geld für Friedensmissionen oder mehr Mitsprache für Entwicklungsländer. Die Regierung Bush aber betrachtet die Uno als lästiges Übel und im Grunde als irrelevant. Weil sie mit dieser Haltung innenpolitisch punktet, dürfte sie sich in der Reformdebatte nicht stark engagieren.

Nun ruhen alle Hoffnungen auf Deutschland, Japan, Brasilien und Indien. Die Vierergruppe kann stark davon profitieren, sofern der Weltsicherheitsrat – wie von den Experten als unerlässliche Neuerung empfohlen – global breiter abgestützt wird. Die Vorteile verpflichten die vier aber, den Schwellen- und Entwicklungsländern in den Vereinten Nationen mehr Gewicht zu geben. Just diese aufstrebenden Länder würden am meisten verlieren, sollte die Reform der Uno erneut scheitern.

Walter Niederberger



Grafik: Tages-Anzeiger 2.12.04