

Die Rolle der Vereinten Nationen in den internationalen Beziehungen

von Manfred Knapp

1 Internationale Organisationen als Instrumente globaler Friedenssicherung

Die Kernaufgabe der UNO ist die Friedenssicherung weltweit. Immer wieder war die sie mit Problemen konfrontiert. Sie hat ihre in der Charta festgeschriebenen Ziele deshalb bei weitem nicht erreicht. Erfolge und auch Misserfolge zeichnen sich in der *Friedenssicherung im engeren Sinne* ab. So sind einige Friedensmissionen gescheitert: Ruanda 1994, Srebrenica 1995, Kosovo-Krise 1998/99. Der Einmarsch der US-Truppen im Irak 2003 ohne Mandat des Sicherheitsrats ist ein trauriger Höhepunkt der Missachtung der UNO. Weiter zeigt auch die Leistungsbilanz im Wirtschafts- und Sozialbereich während der letzten Jahre Licht- und Schattenseiten. Die meisten Entwicklungsländer sind immer noch auf die zahlreichen Hilfsprogramme von Unterorganisationen und Sonderorganisationen angewiesen.

Trotz Schwächen des UN-Systems (und der kleinen Bereitschaft der Staaten, daran etwas zu ändern), sind die Internationalen Organisationen aus der Internationalen Politik nicht mehr wegzudenken. Sie stellen bereits historisch betrachtet eine enorme Errungenschaft der Weltgeschichte dar. Namhafte Theoretiker des 17./18. Jahrhunderts hatten bereits die Vision eines Staatenbundes zur Friedenssicherung. Abbé de Saint Pierre (1658-1743), Immanuel Kant (1724-1804). Die Vision war Streitbeilegung durch Verhandlung und Kompromiss.

Damit das System der kollektiven Sicherheit funktioniert, wurden bestimmte Voraussetzungen nötig. Die UN-Charta basiert auf einem Gewaltverbot. Die Mitglieder werden dazu verpflichtet auf jegliche Androhung oder Anwendung von Gewalt zu verzichten (Artikel 2). Lediglich das Recht zur individuellen oder kollektiven Verteidigung im Fall eines bewaffneten Angriffs ist erlaubt. Ebenfalls in gewissen Fällen die militärische Zwangsgewalt.

2 Entstehung, Zielsetzung und Aufbau des VN-Systems (bereits im Text UNO 1 ausführlich behandelt. Daher hier nur kurz)

Nach 1941 sprachen sich Roosevelt und Churchill für eine friedliche Nachkriegsordnung aus. 1945 fand dann die UN-Gründungskonferenz in San Francisco statt, mit dabei 50 Gründungsstaaten. Heute gehören der UNO nahezu sämtliche formal unabhängigen Staaten an, aktuell 192 Mitglieder. Nebst Weltfrieden ist das Ziel der UNO eine internationale Zusammenarbeit herbeizuführen. Damit sollen die internationalen Probleme wirtschaftlicher, sozialer, kultureller und humanitärer Art gelöst werden. Zudem steht die Achtung der Menschenrechte im Vordergrund.

3 Wichtige Tätigkeiten und Aktivitäten der Vereinten Nationen

Die Aufgabenbereiche der UNO werden in Aktionsfelder (1-3) unterteilt, welche hier genauer betrachtet werden:

1 Friedenssicherung im engeren Sinne: Aktionsbereich Sicherheitspolitik

In der UNO gilt (1) *der Grundsatz der friedlichen Beilegung von Konflikten* auf dem Verhandlungsweg. Greift dies nicht, kann der Sicherheitsrat über (2) *verbindliche Zwangsmassnahmen (Sanktionen) gegen Mitglieder* befinden. Nützt auch dies nichts, so kann (3) *der Abbruch der diplomatischen Beziehungen oder die Anwendung von militärischer Gewalt* beschlossen werden.

Ein weiteres Instrument der Friedenssicherung, das in der Charta nicht explizit vorgesehen ist, sind die sogenannten „peacekeeping operations“. Aufgabe dieser ist es nicht, eine Lösung des Konflikts vor Ort zu erreichen, sondern durch Präsenz eine spätere Konfliktregelung auf dem Verhandlungsweg zu erleichtern. Bedeutsame Einsätze solcher Friedenstruppen gab es in verschiedenen Phasen des Nahostkonflikts, im indisch-pakistanischen Grenzkonflikt und im Zypernkonflikt. Zu den jüngsten Missionen dieser Art gehören Einsätze in Afghanistan, zwischen Iran und Irak. Seit Ende der achtziger Jahre ist eine beachtliche Zunahme der Friedenseinsätze festzustellen. Bis 2002 hatte die UNO insgesamt mehr als 50 Friedensmissionen der unterschiedlichsten Art durchgeführt.

Die Handlungsfähigkeit des Sicherheitsrats wurde bei der Bewältigung des Golfkriegs sichtbar. Im ersten Golfkrieg 1990 autorisierte der Sicherheitsrat Gewalt gegen den Irak wegen der Aggression gegen Kuwait. Sanktionen hatten zuvor nichts gebracht. Im zweiten Golfkrieg hatte der Sicherheitsrat auf den militärischen Verlauf keinen Einfluss. Dennoch resultierte daraus etwa das Novum einer *UN-Überwachungsmission*, was heute in verschiedenen Konflikten ein beliebtes Kontrollinstrument darstellt.

2 Handlungsbereich für positive Friedenssicherung: Aufgaben im wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Bereich

Wichtige Aufgabe der UNO ist es präventive Friedensarbeit zu leisten. Wichtig ist hier der Grundsatz der Gleichberechtigung und Selbstbestimmung der Völker. Generell wird das Ziel angestrebt, eine internationale Zusammenarbeit herbeizuführen. Das bedingt, dass bestimmte sozioökonomische Verhältnisse innerhalb der Gesellschaft und zwischen den Staaten eingerichtet werden müssen. Wichtig in dieser Sache war die 1960 von der Generalversammlung beschlossene Deklaration über die Gewährung der Unabhängigkeit an koloniale Länder und Völker (Antikolonialismus-Erklärung). Die in der Folge neu gegründeten Staaten wurden in der Regel gleich in die UNO aufgenommen und damit offiziell als unabhängige Staaten anerkannt. Dies führte zu einer Schwerpunktverlagerung in der UNO. Nach dem Ost-Westkonflikt, wurde die UNO in den sechziger Jahren immer stärker zur Austragungsstätte für den Nord-Südkonflikt. Dieser Konflikt bedeutet die anhaltenden Kontroversen zwischen den armen Entwicklungsländern des Südens und den vergleichsweise wohlhabenden westlichen Industriestaaten auf der Nordhalbkugel. Die armen Länder fordern eine spürbare Verbesserung ihrer Lebensumstände und eine gleichberechtigte Stellung im internationalen System. Aus dieser Forderung resultierte dann auch eine „neue internationale Wirtschaftsordnung“. Die Verkündung der Erklärung war aber nicht gleichbedeutend mit deren Verwirklichung. Bis Ende der achtziger Jahre konnte die UNO noch keine multilaterale Entwicklungsstrategie vorweisen. Trotzdem können die Entwicklungsländer heute von zahlreichen Programmen profitieren.

Verdienste erwarb die UNO auch durch die Bereitstellung humanitärer Hilfe. Wichtige Rollen spielen hier das Weltkinderhilfswerk (Unicef), das Welternährungsprogramm (WFP) oder auch die Weltgesundheitsorganisation (WHO). Immer wichtiger wird für die UNO auch der globale Umweltschutz. 1997 wurde das Kyoto-Protokoll verabschiedet.

3 Schwerpunktaktivitäten (Rüstungskontrolle, Menschenrechtsschutz etc...)

Abrüstung: Seit Ende der achtziger Jahre ist es weltweit zu einer erheblichen Verringerung der Militärausgaben gekommen. Während der letzten Jahre stiegen die Ausgaben für Militär- und Rüstungsausgaben allerdings wieder an. Im Rahmen der UNO-Abrüstungskonferenz wurden in dieser Hinsicht aber wichtige Themen behandelt. Dazu gehören die Verträge über Nichtverbreitung von Atomwaffen, das Verbot bakteriologischer Waffen und Toxinwaffen, sowie der Konvention über das Verbot chemischer Waffen und der umfassende nukleare Teststoppvertrag.

Schutz der Menschenrechte: Hier geht es um die Normierung und Durchsetzung der Menschenrechte. In diesen Feldern konnte die UNO enorme Errungenschaften feiern. Am 10. Dezember 1948 wurde die allgemeine *Erklärung der Menschenrechte* verabschiedet. Alle Mitglieder sind verpflichtet, in bestimmten Abständen Berichte über die Lage der Menschenrechte in ihren Ländern vorzulegen, was ein gewisser Druck bedeutet. Im Menschenrechtsverständnis zwischen den Staaten herrschen aber noch unterschiedliche Ansichten. Besonders in der Menschenrechtsphilosophie zwischen westlichen Industrieländern und Entwicklungsländern sind erhebliche Unterschiede feststellbar. Seit 1994 gibt es einen Hochkommissar für Menschenrechte.

Nach dem Ende des zweiten Golfkriegs setzte sich der Sicherheitsrat zum Schutz der Menschenrechte über das Interventionsverbot hinweg. Er ordnete 1991 für die unterdrückte kurdische Zivilbevölkerung Hilfsmassnahmen an. In Somalia ging der Rat noch weiter. Dort wurde wegen Menschenrechtsverletzungen militärische Gewalt angeordnet. Dies wird seither *humanitäre Intervention* genannt.

Seit 1993: Strafgericht in Den Haag zur strafrechtlichen Verfolgung von Personen, die für schwerwiegende Verletzungen des humanitären Völkerrechts im früheren Jugoslawien verantwortlich gemacht werden.

Seit 1998: Internationaler Strafgerichtshof (ICC) in Den Haag. Permanenter Strafgerichtshof für die Verfolgung schwerer Verbrechen und schwerster Menschenrechtsverletzungen (Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen).

Weltkonferenzen: Die UNO fungiert als Veranstalterin internationaler Weltkonferenzen. Zu den wichtigsten der letzten Jahre gehören die Konferenz zu Fragen der Umwelt, über Menschenrechte, Weltfrauenkonferenz, Welternährungskonferenz etc. Die Konferenzen kosten viel, erfüllen jedoch eine wichtige Informations- und Aufklärungsarbeit.

4 Entwicklungsperspektiven

Das Thema UN-Reform ist ein Dauerbrenner. In Zukunft wird es wesentlich auf die Mitglieder ankommen, inwiefern sie gewillt sind, die UNO also Dienstleistungsagentur für eine multilaterale Weltordnungspolitik anzuerkennen. Eine schwere Belastungsprobe stellte in dieser Hinsicht etwa die jüngste Irak-Krise dar, da die USA und ihre Verbündeten alleine vorgingen. Die UNO wird auch in Zukunft keine Lösungen finden, wenn sie auf sich alleine gestellt ist. Ihr fehlt eine autonome Macht. Sie ist in allen ihren oben genannten Aktionsfeldern auf die Unterstützung und den Kooperationswillen der Mitglieder angewiesen. Nur so kann sozialer Fortschritt und Gerechtigkeit in friedlichen Wandlungsprozessen herbeigeführt werden.