

Dag Hammarskjöld und die Friedenssicherung der Vereinten Nationen

von Carl Bildt

Als Dag Hammarskjöld am 7. April 1953 zum UNO-Generalsekretär ernannt wurde, gab es auf der koreanischen Halbinsel Krieg, die Organisation war tief zwischen Ost und West gespalten, und die Sowjetunion hatte den Sicherheitsrat über die Verweigerung der UNO, dem kommunistischen chinesischen Regime einen Sitz im Rat zu geben, boykottiert. Es war keineswegs eine sichere Wette, dass die Vereinten Nationen erfolgreicher als ihr Vorgänger, der Völkerbund, bei der Verhinderung eines neuen Weltkrieges sein werden.

Der Mann, der diese Mission übernahm, glaubte fest an die Rolle der Vereinten Nationen als internationales Gremium für die Friedenssicherung und Beschützer der Interessen und der Integrität von weniger mächtigen Nationen. Er glaubte auch fest an die Macht der Diplomatie. Er wusste, dass sogar die konzentriertesten Konflikte eine politische Lösung brauchen, und dass es die Aufgabe der internationalen Diplomatie sei, den Weg dazu zu ebnen.

Seine oft zitierte Ambition, dass die Vereinten Nationen ein dynamisches Instrument für ihre Mitgliedstaaten sein sollen, stellte in Wirklichkeit Pragmatismus als Vision dar, verstand doch Hammarskjöld, dass die Relevanz der Organisation in ihrer Fähigkeit liegt, sich ständig an die neuen Herausforderungen anzupassen.

Friedenssicherung ist vielleicht das prominenteste Beispiel dieser Anpassung. Als die Suez-Krise 1956 ausbrach, enthielt die Charta der Vereinten Nationen keine Bereitstellung von unparteiischen und UNO-Streitkräften für die Stabilisierung fragiler Situationen. Es gibt sie noch immer nicht – solche Regelungen wurden aber auch niemals verboten. Hammarskjöld sah in dieser Lücke eher eine Möglichkeit als ein Hemmnis. Aufgrund eines Vorschlages vom kanadischen Außenminister Lester Pearson hatte er innerhalb weniger Tage das Konzept der Friedenssicherung ausgearbeitet und es gelang ihm, die United Nations Emergency Force (UNEF) innerhalb von Wochen aufzubauen. Es zeugt von Hammarskjöld's Weisheit, dass die Grundprinzipien der Operation von UNEF bis heute ein zentrales Merkmal aller ähnlichen UN-Interventionen sind.

Heute sind die Akteure zahlreicher und die Agenda länger. Seit Ende des Kalten Krieges hat die NATO eine wichtige Rolle in zahlreichen Operationen am Balkan, im Nahen Osten und in Afghanistan gespielt. Die Europäische Union stellt momentan ihr External Action Service auf, um ihre diplomatische Stärke und politische Relevanz zu erhöhen. Die Arabische Liga und die Afrikanische Union sind wichtige Spieler in Afrika. In Asien entwickelt sich die Zusammenarbeit mit dem Verband Südostasiatischer Nationen stetig. In Hinblick auf die Ausweitung

der Agenda enthält dieses Instrumentarium heute Maßnahmen zur Vermeidung von Konflikten und zur Unterstützung der Staatsbildung sowie der institutionalen und wirtschaftlichen Entwicklung, zusätzlich zu den klassischen Friedenssicherungseinsätzen. Die Vereinten Nationen wurden auch zu einem Schlüsselakteur für die Entwicklung des Internationalen Rechtsrahmens für Verhaltenskodizes und verbindliche Einsatzregeln, sowie für die Handhabung von Konsequenzen bewaffneter Konflikte.

In den vergangenen Jahren wurden die Diskussionen über die neuen Herausforderungen von zwei charakteristischen Publikationen geleitet: dem „*Report of the Panel on United Nations Peace Operations* of 2000 -- the “Brahimi Report” (Bericht der Sachverständigengruppe für die Friedensmissionen der Vereinten Nationen) aus dem Jahr 2000 und das UN Secretariat “non-paper” „*A New Partnership Agenda: Charting a New Horizon for UN Peacekeeping* (the “New Horizon” initiative), (Eine neue Partnerschaftsagenda: Einen neuen Horizont für die UN-Friedenssicherung abstecken) aus dem Jahr 2009.

Der Brahimi Report fand, dass Friedenssicherungsoperationen zunehmend nicht bei Situationen nach Konflikten eingesetzt wurden, sondern in Patt-Situationen, wo mindestens eine der Parteien sich nicht ernsthaft für ein Ende der Konfrontation verpflichtet hatte. Die Gruppe bestätigte deshalb die Notwendigkeit für UNO-Truppen, auf Krieg und Gewalt vorbereitet zu sein und „die Möglichkeit sowie den Entschluss zu haben, sie zu bekämpfen“. Die Gruppe betonte, dass die Unparteilichkeit der Operationen der Vereinten Nationen die Einhaltung der Grundsätze der Charta bedeuten muss. Wo eine Partei unbestreitbar die Bedingungen der Charta verletzt, kann eine Weiterführung zu einer Komplizenschaft mit dem Bösen werden. Weiters sollte die Befugnis einer Operation Gewalt anzuwenden genau festgelegt sein und ihre verbindlichen Einsatzregeln sollten robust genug sein, um zu verhindern, dass UNO-Kontingente die Initiative der Friedensspoiler aufgeben.

Das New Horizon non-paper zog Bilanz aus dem zunehmenden Umfang und der Komplexität der UNO-Friedenssicherungseinsätze in der ersten Dekade des neuen Millenniums. Das Papier unterstrich die Notwendigkeit, einen stärkeren politischen Konsens zu finden, den Fokus von der Quantität auf die Qualität und die Fähigkeiten der Truppen zu verlegen, die Verantwortung unter den Akteuren der UNO-Friedenssicherung zu stärken, und eine kohärente Strategie für das System der Unterstützung der UNO-Feldeinsätze zu entwickeln.

Der Brahimi Report und das New Horizon non-paper boten eine ermutigende Richtung, indem sie den Geist und den Text der Charta respektieren und die Grundprinzipien der UNO-Friedenssicherung bekräftigen. Die Dokumente anerkannten, so wie Hammarskjöld dies im Hinblick auf die Vereinten Nationen in ihrer Gesamtheit tat, dass die UNO-Friedenssicherung ein unvollständiges aber unverzichtbares Instrument für die internationale Gemeinschaft ist.

Die steigende Zahl der internationalen Akteure wie auch die längere Agenda werten die Rolle und Wichtigkeit, die die Vereinten Nationen in der globalen Friedenssicherung spielen, nicht ab. Im Gegenteil, es ist eine Bekräftigung der Wichtigkeit der Aufgabe selbst und eine Bestätigung, dass viele Staaten und regionale Akteure heute es als eine direkte Verantwortung empfinden, an der globalen Agenda für Frieden und Konfliktverhütung teilzunehmen. Die Rolle der Vereinten Nationen wird von jener, die sie in den Fünfziger- und Sechzigerjahren spielte, verschieden sein, aber sie wird nicht weniger wichtig sein. Die Vereinten Nationen werden immer noch Legitimität für notwendige Handlungen stellen und der Hauptkoordinator für internationales Vorgehen bei zukünftigen globalen und regionalen Krisen sein. In all ihrer Vielfalt werden die Vereinten Nationen noch immer das wichtigste Forum für den internationalen Dialog über Friedenssicherung, Konfliktverhütung und Konfliktbewältigung sein.

Carl Bildt ist seit 2006 Schwedischer Außenminister. Von 1999 bis 2001 war er Sondergesandter des UNO-Generalsekretärs für den Balkan.