

Welt im Wandel – UNO

Das Ende des Kalten Krieges und die zunehmende Globalisierung haben die internationalen Beziehungen seit den 1990er Jahren einem fundamentalen Wandel unterworfen. Verändert haben sich sowohl das Spektrum und die Qualität der Risiken als auch die Formen der Problemlösung. Die UNO hat im Zuge dieser Entwicklung markant an Bedeutung gewonnen und ist heute das wichtigste Organ globaler Ordnungspolitik.

DANIEL MÖCKLI

Seit dem Fall der Berliner Mauer 1989 und der Auflösung der Sowjetunion hat sich vieles verändert in der Weltpolitik. Nicht mehr herkömmliche militärische Bedrohungsfaktoren stehen heute im Vordergrund, sondern eine Vielzahl von oft wenig sichtbaren Risiken. Innerstaatliche Konflikte, Terrorismus, organisierte Kriminalität, die Verbreitung von Massenvernichtungsmitteln, das stetig wachsende Wohlstandsgefälle sowie natur- und zivilisationsbedingte Katastrophen sind die Herausforderungen der Sicherheitspolitik im 21. Jahrhundert.

Diese Risiken sind sehr komplex und häufig miteinander verflochten. Sie ma-

chen vor Staatsgrenzen keinen Halt und sind im Zuge der Globalisierung und der damit einhergehenden abnehmenden Bedeutung des geographischen Raums zu globalen Gefahren geworden. Die rasant voranschreitende weltweite Vernetzung in wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Bereichen hat die Verwundbarkeit der modernen Gesellschaft stark erhöht. Die ungeheuerlichen terroristischen Anschläge vom 11. September 2001 haben drastisch vor Augen geführt, wie unwägbar heutige Bedrohungen sind.

Viele Staaten haben erkannt, dass die neuen Gefahren im Alleingang nicht mehr zu bewältigen sind. Nach dem Ende des Kalten Krieges ist deshalb die Bereitschaft

zu zwischenstaatlicher Zusammenarbeit stark gewachsen. Kooperative Sicherheitsstrukturen wurden ausgebaut, internationale Organisationen den veränderten Begebenheiten angepasst. Gleichzeitig haben sich aber im Zuge der Globalisierung die Gestaltungsmöglichkeiten von Staaten verändert; mit Nichtregierungsorganisationen (NGO) und multinationalen Unternehmen sind zusätzliche Akteure auf die weltpolitische Bühne getreten. Globale Ordnungspolitik (global governance) als zentrale Herausforderung des 21. Jahrhunderts ist heute als Querschnittsaufgabe zu verstehen, die nur von Staat, Gesellschaft und Wirtschaft gemeinsam zu bewältigen ist.

Einfluss der UNO wächst

Welche Bedeutung kommt der UNO in diesem gewandelten weltpolitischen Umfeld zu? Bemerkenswert ist, wie die bereits 1945 gegründeten Vereinten Nationen in den letzten Jahren an internationaler Akzeptanz und Glaubwürdigkeit gewonnen haben. Dies hat verschiedene Gründe.

Zunächst ist die UNO die einzige weltumspannende Organisation, die sich mit Fragen von Sicherheit und Frieden beschäftigt. Die Mitgliedschaft aller Länder der Welt verleiht ihrem Handeln hohe Legitimität und macht sie zum geeigneten Forum, nachhaltige Lösungen für globale Herausforderungen zu suchen. Zu besonders drängenden Problemen wie Armut, Hunger oder Aids veranstaltet sie eigentliche «Weltkonferenzen», welche die gesamte Staatenwelt auf konkrete Aktionsprogramme zu verpflichten suchen. Zweitens verfolgt die UNO seit jeher einen ausgesprochen breiten Ansatz der Friedensförderung, der dem weiten Spektrum von machtpolitischen und nicht machtpolitischen Risiken Rechnung zu tragen vermag. Das weit verzweigte UNO-System (siehe Kasten) umfasst eine Vielfalt von Instrumenten und Aktivitäten, die neben der Konfliktprävention im engeren Sinne vor allem auch auf die wirtschaftliche und soziale Entwicklung, die Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen sowie die Durchsetzung der Menschenrechte zielen (vgl. Seite 12).

Auch hat die Weltorganisation nach dem Fall des Eisernen Vorhangs wesent-



FOTO: PRISMA

Weltumspannende Risiken und Gefahren können nur mit Hilfe der UNO gelöst werden.

im Wandel



Unter Generalsekretär Kofi Annan durchläuft die UNO einen starken Reformkurs. Davon liessen sich die Bundesräte Leuenberger und Schmid überzeugen.



FOTO: KEYSTONE

lich an Handlungsfähigkeit gewonnen. Vetos, die Entscheidungen des Sicherheitsrates blockierten, sind stark zurückgegangen. Eine Vielzahl von friedenserhaltenden Operationen sowie Sanktionsmassnahmen gegen Friedensbrecher wurde seither ermöglicht. Wichtig ist zudem, dass sich die Vereinten Nationen seit dem Amtsantritt von Generalsekretär Kofi Annan 1997 selber zu reformieren begonnen haben. So wurden die Arbeitsmethoden modernisiert, das Sekretariat gestrafft, der Personalbestand um 25 Prozent reduziert und die administrativen Kosten plafoniert, was die Effizienz steigern liess. Inhaltlich wurden klare Schwerpunkte definiert und die Koordination der verschiedenen Programme verbessert. Mit dem Brahimi-Report vom August 2000 soll nun zudem die Verbesserung des Instrumentariums für friedenserhaltende Missionen an die Hand genommen werden.

Wandel durch Kooperation

Entscheidend für das gesteigerte Renommee der UNO und wegweisend für ihre künftige Rolle dürfte aber der Entscheid Annans sein, die Weltorganisation auch gegenüber nicht-staatlichen Akteuren zu öffnen. Die intensivierte Zusammenarbeit mit NGO und der 1999 am WEF in Davos lancierte Global Compact mit der Wirtschaft sind Ausdruck eines neuen Selbstverständnisses der UNO, wonach weltweite Friedensförderung heute nur in gemeinsamer Verantwortung zu bewerkstelligen ist. Den Vereinten Nationen ist es mit diesem Schritt gelungen, viele Skeptiker – nicht zuletzt aus Wirtschaftskreisen – von ihrem Veränderungs- und Erneuerungswillen zu überzeugen (vgl. Seite 10).

Natürlich ist die UNO auch heute alles andere als eine perfekte Organisation. So ist ihre Leistungsfähigkeit nach wie vor unmittelbar vom Willen ihrer Mitgliedstaaten abhängig. Vor allem Grossmächte wie die USA ziehen es denn auch immer wieder vor, unilateral oder zumindest ausserhalb des UNO-Rahmens nach Lösungsansätzen zu suchen. Auch tut sich die UNO offenkundig schwer, die Funktionsweise und Zusammensetzung des Sicherheitsrates den heutigen Machtverhältnissen anzupassen.

Ein schwer zu überwindendes Spannungsverhältnis herrscht zudem zwischen den in der Charta verbürgten Prinzipien der Souveränität und Nichteinmischung in innerstaatliche Angelegenheiten einerseits und der oftmaligen Notwendigkeit humanitärer Interventionen andererseits. Und schliesslich haben die tragischen Ereignisse in Somalia, Ruanda oder etwa Bosnien gezeigt, dass die UNO die von ihren Gründervätern formulierte Vorgabe, «künftige Geschlechter vor der Geissel

des Krieges zu bewahren», oft nicht umzusetzen vermag. Entsprechend ist es ihr auch nicht gelungen, eine neue Weltordnung zu gestalten, wie dies viele noch zu Beginn der 1990er Jahre erhofft hatten.

Die Welt zusammenhalten

Trotz dieser Schwächen bleibt festzuhalten, dass die Vereinten Nationen realistisch gesehen das bestmögliche Forum darstellen, die erforderlichen Strukturen globaler Zusammenarbeit auf- und auszubauen. Sei es als Plattform zur Erarbeitung gemeinsamer Problemlösungsstrategien, sei es als internationales Rechtssetzungsorgan oder sei es als operationelle Organisation im Dienste des Friedens: Die UNO leistet heute Wesentliches, damit die Welt auch unter veränderten Rahmenbedingungen nicht aus den Fugen gerät. Mit der Verleihung des Friedensnobelpreises 2001 an die Vereinten Nationen und deren Generalsekretär sind diese Bemühungen gebührend honoriert worden.

Das System der Vereinten Nationen

Kern-UNO	Hauptorgane:	Sicherheitsrat, Generalversammlung, Wirtschafts- und Sozialrat, Treuhandrat, Sekretariat, Internationaler Gerichtshof
	Fonds, Programme, Institute:	u.a. UNAIDS, UNHCR, UNICEF, UNCTAD
	Spezialorganisationen:	u.a. FAO, ILO, UNESCO, WHO, UNIDO
	Bretton-Woods-Institutionen:	Weltbank, Währungsfonds