

gehoben worden. Erstmals seit Jahren hat die afghanische Bevölkerung eine Chance, ein selbstbestimmtes und menschenwürdiges Leben führen zu können. Die Menschen in Afghanistan werden aber nur dann wieder Mut fassen, wenn sie sehen und spüren, daß die internationale Gemeinschaft auch zu ihren Zusagen für den Wiederaufbau ihres Landes steht. Die Zusagen der Geberländer müssen zu konkreten Projekten werden.

Ein System globaler kooperativer Sicherheit muß auf einem umfassenden Sicherheitsbegriff gründen. Dieser muß nicht nur militärische Sicherheit sondern auch Wirtschaft, Menschenrechte, Demokratie und Kultur umfassen. »Um die Welt sicherer zu machen, müssen wir eine bessere Welt schaffen«, so hat es Präsident Bush in seiner beeindruckenden Rede vor dem Deutschen Bundestag im vergangenen Mai auf den Punkt gebracht. Kooperative globale Sicherheit zu gestalten bedeutet daher auch die Gestaltung einer neuen globalen Wirtschaftsordnung. Sie muß die Belange aller – der sich entwickelnden wie der entwickelten Welt – berücksichtigen. Ressourcen müssen gerechter verteilt, die Teilnahme der ärmeren Länder am Welthandel und an den Chancen der Globalisierung ermöglicht werden. Das setzt freien Marktzugang für alle ebenso wie die Durchsetzung ökonomischer und politischer Freiheiten und eine gerechte und verlässliche Rechtsordnung voraus.

Gerade vor den Problemen Afrikas dürfen wir nicht die Augen verschließen: Besonderen Anlaß zur Sorge bietet gerade jetzt die Ernährungslage im Süden des Kontinents. Zahllose Menschen leiden Hunger. Hier ist umfassende Hilfe notwendig. In Simbabwe, der früheren Kornkammer Afrikas, ist eine völlig unverantwortliche Politik der Grund für die schwierige Lage im Land. In Simbabwe ist Hunger nicht nur durch Mißernten oder Dürre entstanden, sondern wesentlich verursacht von einer selbstzerstörerischen Regierungspolitik – einer Politik, die den Machterhalt mit dem Leid der Bevölkerung erkauft und darauf setzt, daß das humane Gewissen und die Verantwortungsbereitschaft der Weltgemeinschaft die Folgen schon mildern werden. Diese Politik müssen wir an den im Rahmen der Neuen Partnerschaft für die Entwicklung Afrikas von Afrika selbst erstellten Maßstäben messen.

Ein wichtiger Bestandteil einer neuen globalen Wirtschaftsordnung ist nicht zuletzt die Klima- und Energiepolitik. Das Kyoto-Protokoll kann als Meilenstein im globalen Klimaschutz gelten. Ich freue mich über die jüngsten Ankündigungen mehrerer Staaten, das Protokoll zu ratifizieren,

und hoffe, daß dies so bald wie möglich geschieht, damit es in Kraft treten kann. Langfristig ist eine vernünftige Energiepolitik – und das heißt vor allem die Förderung erneuerbarer Energien und sparsamer Energieverbrauch – die beste Lösung für das Klimaproblem. Deshalb muß heute damit begonnen werden. Vergessen wir nicht: Schwere wirtschaftliche und ökologische Verwerfungen mit ihren sozialen und humanitären Folgen werden zunehmend auch Stabilität und Sicherheit gefährden.

Eine der tragenden Säulen eines globalen Sicherheitssystems muß die Durchsetzung der Menschenrechte sein. Alle Bemühungen um Friedenssicherung werden ohne Erfolg bleiben, wenn die Menschenrechte nicht geschützt und verwirklicht werden. Wir brauchen einen verbindlichen globalen Werterahmen zur Prävention und Überwindung von Konflikten, die durch Ungleichheit, Ungerechtigkeit und Unfreiheit entstehen. Auch hier wird den Staaten entschiedenes, aktives Eintreten abverlangt. Heute muß zudem darauf geachtet werden, daß menschenrechtliche Grundnormen nicht unter dem Deckmantel der Terrorismusbekämpfung außer Kraft gesetzt werden. Niemand hat das Recht, für sich einen »Anti-Terrorismus-Rabatt« in Anspruch zu nehmen!

Kooperative globale Sicherheit wird sich an dem ihr gesetzten verbindlichen Rechtsrahmen messen lassen müssen. Es ist unerlässlich, daß der Prozeß der Globalisierung von zunehmender internationaler Regulierung begleitet wird, denn Völkerrecht und Rechtsstaatlichkeit bilden die unabdingbaren Grundlagen eines friedlichen und geordneten Zusammenlebens. Deshalb ist für uns die Einrichtung des Internationalen Strafgerichtshofs so bedeutsam. Am 1. Juli ist sein Statut in Kraft getreten; Deutschland wie auch alle anderen Mitglieder der EU gehören zu den 79 Staaten, die es ratifiziert haben. In dieser Woche hat die Versammlung der Vertragsstaaten grünes Licht für den Aufbau des Gerichtshofs gegeben. Im kommenden Frühjahr werden wir seine Eröffnung in Den Haag feiern. Der Internationale Strafgerichtshof soll jetzt möglichst bald und möglichst effizient seine Arbeit aufnehmen. Dabei darf er nicht von vornherein in seiner Wirkung geschwächt werden.

Mein Land bewirbt sich für einen nichtständigen Sitz im Sicherheitsrat für die Periode 2003/2004. Deutschland ist bereit, bei der Entwicklung des von mir skizzierten internationalen Sicherheitssystems im Rahmen der Vereinten Nationen aktiv mitzuwirken. Ich möchte Sie alle um Ihre Stimme bei der Wahl am 27. September bitten.

Buchbesprechungen

Fröhlich, Manuel: Dag Hammarskjöld und die Vereinten Nationen. Die politische Ethik des UNO-Generalsekretärs

Paderborn etc.: Schöningh 2002
500 S., 50,- Euro

Als der dynamischste unter den bisher sieben Generalsekretären der Vereinten Nationen gilt bis heute der Schwede Dag Hammarskjöld (1905-1961). Bei dem ab 1953 amtierenden zweiten UN-Generalsekretär handelte es sich um eine so ungewöhnliche wie faszinierende Persönlichkeit. Er war es, der in Zeiten des Kalten Krieges eine Reihe von Instrumenten multilateraler präventiver Diplomatie entwickelte: die Guten Dienste, die Stille Diplomatie oder die Diplomatie der Versöhnung. Hinzu kommt die Erfindung der »Blauhelme«: eine UN-Präsenz, um militärische Auseinandersetzungen zu beenden und die Konfliktparteien an einen Tisch zu bringen.

Manuel Fröhlich analysiert zunächst das Amt des Generalsekretärs – wobei er der UN-Charta und den Jahresberichten Hammarskjölds an die Generalversammlung folgt –, um die politische Ethik als »Machtmittel« des Generalsekretärs herauszuarbeiten. Dabei unterscheidet er drei Dimensionen des Begriffs der politischen Ethik, nämlich die institutionelle, persönliche und anwendungsbezogene Ethik. Im Anschluß daran geht es um die Grundelemente der politischen Ethik des Generalsekretärs und deren Quellen. Anhand des Lebenswegs Hammarskjölds vor

seinem Eintritt in die internationale Politik werden einerseits die schwedische Tradition des neutralen Beamtentums, andererseits der christliche Grundsatz des Dienens herausgearbeitet, der sich auch in seinem geistlichen Tagebuch »Zeichen am Weg« widerspiegelt, das er als »eine Art Weißbuch« meiner Verhandlungen mit mir selbst – und mit Gott« bezeichnete und mit dem er sich als Mystiker des 20. Jahrhunderts bekannte. Besonders aufschlußreich sind seine Briefwechsel mit Albert Schweitzer und Martin Buber, deren Einflüsse auf Hammarskjöld von Fröhlich im einzelnen untersucht werden.

Schließlich verknüpft der Autor das ethische Denken Hammarskjölds mit dessen politischem Handeln anhand konkreter Beispiele. Beginnend mit den Arbeitsabläufen im UN-Sekretariat werden seine Mission nach Peking – die Mitte 1955 zur Freilassung im Koreakrieg gefangengenommener US-amerikanischer Piloten führte – als Beispiel seiner vertraulichen Diplomatie, die Erfindung und Umsetzung des Konzepts von UN-Friedensmissionen als Beispiel der »UN-Präsenz durch Blauhelmtrouppen« 1956 in der Suezkrise sowie sein Prinzip des internationalen, unabhängigen Beamtentums in der Auseinandersetzung mit Chruschtschows Troika-Vorschlag auf der Generalversammlung 1960 ausführlich dargestellt.

Konkreter Anlaß für die Suezkrise war die Verstaatlichung der Betreibergesellschaft des Suezkanals durch das Ägypten Nassers am 26. Juli 1956; die Aktien befanden sich zu neun

Zehnteln in französischem und britischem Besitz (die Aktionäre sollten zum letzten Börsenstand entschädigt werden). Am 13. Oktober 1956 nahm der Sicherheitsrat einstimmig eine Entschließung über die Grundsätze der Nutzung des Suezkanals an, so daß ein Ausgleich der unterschiedlichen Interessen erreicht schien. Am 29. Oktober erfolgte ein israelischer Überraschungsangriff; einen Tag darauf richteten Frankreich und Großbritannien ein auf zwölf Stunden befristetes Ultimatum an (vorgeblich) beide Parteien, in dem die Beendigung der Feindseligkeiten und die Zulassung britisch-französischer Streitkräfte zur Sicherung der Internationalisierung des Kanals gefordert wurden. Am Abend des 30. Oktober scheiterten sowohl ein amerikanischer als auch ein sowjetischer Entschließungsentwurf zur Feuereinstellung und zum Rückzug der israelischen Truppen im Sicherheitsrat am britischen und französischen Veto. Die Ereignisse überschlugen sich. Am nächsten Tag bombardierten Frankreich und Großbritannien militärische Anlagen in Ägypten. Gegen die Stimmen dieser beiden Staaten entschloß sich der Sicherheitsrat am gleichen Tag entsprechend der Resolution zum »gemeinsamen Vorgehen für den Frieden« (Uniting for Peace) von 1950 zur sofortigen Einberufung einer Notstandssondertagung der Generalversammlung, da der Sicherheitsrat seiner Verantwortung für die Aufrechterhaltung des Weltfriedens nicht nachkommen konnte. Die Generalversammlung trat am 1. November zusammen; zwei Tage später beauftragte sie auf Initiative Kanadas den Generalsekretär, innerhalb von 24 Stunden einen Plan zur Aufstellung einer internationalen UN-Notstandstruppe aufzustellen, welche die Beendi-

gung der Feindseligkeiten sicherstellen und über- wachen sollte.

Die vielfältigen diplomatischen Bemühungen Hammarskjölds unter höchstem Zeitdruck, die zu dieser Entschließung führten, beschreibt Fröhlich sehr anschaulich (S. 283ff.). Noch vor Ablauf der Frist schlug der Generalsekretär der Generalversammlung vor, ein UN-Kommando für die künftige Notstandstruppe einzurichten. Am 15. November landeten die ersten Einheiten der UNEF in Ägypten, von Hammarskjöld persönlich begleitet. Damit gelang es ihm, ein friedens- erhaltendes Instrumentarium zu schaffen, für das es keine expliziten Bestimmungen in der UN-Charta gibt (man hat deshalb von »Kapitel Sechseinhalb« gesprochen). Mit den Blauhelm- soldaten war Hammarskjöld eine politische In- novation gelungen, die zum Aufbau einer UN- Friedenstruppe mit Modellstruktur für spätere Aktionen führte: sie sollte – zeitlich begrenzt und unparteiisch – eine Polizeifunktion aus- üben, ohne die politische Lösung des Konflikts zu präjudizieren, und sich politisch und geogra- phisch ausgewogen aus Truppenkontingenten kleinerer Länder zusammensetzen. Die Ständi- gen Mitglieder des Sicherheitsrats blieben be- wußt ausgeschlossen.

Sehr detailliert beschreibt Fröhlich auch die po- litischen Auseinandersetzungen mit der Sowjet- union über die Rolle des internationalen öffent- lichen Dienstes vor dem Hintergrund des Kon- go-Konflikts, die zum Vorschlag einer Troika führte. Danach sollte anstelle eines Generalse- kretärs ein Kollegialgremium die Weltorganisa- tion leiten; bestehen sollte es aus je einem Ver- treter der westlichen, östlichen und neutralen Staaten, die gleichberechtigt und nur einver- nehmlieh Entscheidungen treffen können soll- ten. Nikita Chruschtschows berühmtes Klopfen mit dem Schuh (vgl. S. 316f., Fußnote), seine Zwischenrufe und Beschimpfungen gingen in die UN-Geschichte ein. Schlimmer noch war, daß er nicht nur Hammarskjöld persönlich an- griff, sondern auch die Struktur und Existenz

der Weltorganisation in Frage stellte. Ham- marskjöld verteidigte die Rolle des internationalen Bediensteten in einer sehr angespannten Situa- tion, wobei er sich unmißverständlich zum An- walt der kleineren und mittelgroßen Mitglied- staaten machte.

Als höchster Bediensteter der Organisation, der allein für die Auswahl und Einstellung seiner Mitarbeiter zuständig ist, ist er darüber hinaus durch die Bestimmungen der Artikel 98 und 99 der Charta zu eigenständigem politischen Han- deln aufgerufen. Er muß politische Verantwor- tung übernehmen, in deren Vordergrund – wie Hammarskjöld immer wieder deutlich hervor- hob – der Dienst an der Gemeinschaft nach dem Vorbild Albert Schweitzers stand. Sein Kon- zept der »selbstbewußten Neutralität« im Sin- ne einer unparteilichen Haltung, eines Nicht- Bevorzugens, hatte er in seinen Jahresberichten stets betont (S. 331). Neutralität ja, aber nicht ge- genüber den in der Charta niedergelegten Prin- zipien, Werten und ethischen Richtlinien – so lautete das Konzept seines Handelns. In seiner berühmten Rede in Oxford Ende Mai 1961, vier Monate vor seinem Tode bei einem (bis heu- te nicht völlig geklärten) Flugzeugabsturz bei Ndola im heutigen Sambia, hat er dies noch ein- mal umfassend zum Ausdruck gebracht. Dem Autor ist es auf sehr anschauliche Weise gelungen, die politische Ethik entsprechend dem Geist der UN-Charta als »Machtmittel« des Ge- neralsekretärs zu verorten, die geistig-religiö- sen Grundlagen der spezifischen politischen Ethik Hammarskjölds umfassend zu rekon- struieren sowie die Umsetzung in konkrete poli- tische Konzepte und Instrumentarien exem- plarisch darzustellen.

Im letzten Kapitel versucht der Autor, in einem weiteren Schritt über die Rezeption durch sei- ne Nachfolger im Amt des Generalsekretärs ei- ne »Hammarskjöld-Tradition« zu identifizie- ren. Hier beschränkt er sich größtenteils auf Be- züge auf Hammarskjöld in deren Biographien und Reden. Dabei wird deutlich, daß keiner

seiner Nachfolger »eine Doktrin der UNO auf der Grundlage politischer Ethik entwickelt« hat (S. 408). Dieses Kapitel bleibt jedoch notwen- digerweise unvollständig. Denn die Verknüp- fung von ethischem Denken und politischem Handeln muß auch die veränderten weltpo- litischen Rahmenbedingungen sowie die Ver- schiebungen im Kräfdreieck von Sicherheits- rat, Generalversammlung und Generalsekretär reflektieren: ein starker Sicherheitsrat kann zu deutlichen Einschränkungen der politischen Handlungsmöglichkeiten des Generalsekretärs führen. Außerdem ist es sicher verfrüht, die Lei- stungen des gegenwärtigen Amtsinhabers Kofi Annan vergleichend zu bewerten.

Manuel Fröhlich hat eine hervorragende Arbeit erstellt, die aus einer Dissertation an der Fried- rich-Schiller-Universität Jena hervorgegangen ist. Sir Brian Urquhart, ein ehemaliger enger Mitarbeiter Hammarskjölds, der 1972 selbst ei- ne Biographie über diesen veröffentlicht hatte, attestiert in seinem Vorwort dem Autor mit Recht, daß es niemandem vor ihm gelungen sei, in einer so intensiv recherchierten Arbeit die ethische und geistige Seite der Persönlichkeit Hammarskjöld mit seinen öffentlichen und po- litischen Errungenschaften zu verbinden. In der Tat darf in Zukunft kein Forscher, der sich mit den Vereinten Nationen befaßt, dieses Stan- dardwerk außer acht lassen.

KLAUS HÜFNER □

Boutros-Ghali, Boutros: Wider die Tyrannei der Dringlichkeit. Die Agenden für Frieden, Entwicklung und Demokratisierung

Hamburg: discorsi 2001
236 S., 18,- Euro

Mit dem Namen des Ende 1996 von US-Bot- schafterin Madeleine Albright zur Strecke ge- brachten UN-Generalsekretärs Boutros Boutros- Ghali verbindet sich in der interessierten politi- schen Öffentlichkeit vor allem die »Agenda für den Frieden« vom Juni 1992. Der als entwik- lungspolitisches Gegenstück zu dieser mit der Thematik der internationalen Sicherheit befaß- ten Schrift gedachte Bericht zu einer »Agenda für die Entwicklung« vom Mai 1994 fand nicht in gleichem Maße Aufmerksamkeit. Gänzlich unbeachtet sogar blieb die »Agenda für die De- mokratisierung« (eigentlich die Vorstudie für eine solche) vom Dezember 1996, die auf de- mokratische Verhältnisse nicht nur »im Binnen- bereich der Staaten«, sondern auch »in den zwi- schenstaatlichen Beziehungen« abzielt. Ihre Ver- öffentlichung als UN-Dokument war eine der letzten Amtshandlungen Boutros-Ghalis; er sah sie gewissermaßen als Schlußstück seiner in- ternationalen Architektur und bezeichnet sie als seinen »wichtigsten Bericht«. Die »Agenda für die Demokratisierung« wurde im vergangen- en Jahr erstmals in deutscher Übersetzung vo-orgelegt, und zwar in einem Band, der alle drei Agenden des damaligen Generalsekretärs ver- sammelt. Die »Agenda für die Demokratisie- rung« wurde von Ursel Schäfer übersetzt, die übrigen Übersetzungen sind die des Deutschen Übersetzungsdienstes der Vereinten Nationen. Erschienen ist der Band in dem gleichen Verlag, der 2000 unter dem Titel »Hinter den Kulissen der Weltpolitik« die deutsche Fassung von

Der Todestag Dag Hammarskjölds jährte sich am 18. September zum 41. Male; am Vortag wurde am Sitz der Vereinten Nationen ihres zweiten Generalsekretärs mit einer Kranzniederlegung gedacht. Im Verlaufe seiner Bemühungen um eine Lösung der Kongokrise war Hammarskjöld bei einem Flugzeugabsturz umgekommen, dessen Ursache nicht restlos aufgeklärt werden konnte. Dies hat zu Spekulationen verschiedener Art geführt; Manuel Fröhlich hält hierzu in seiner Monographie »Dag Hammarskjöld und die Vereinten Nationen« fest: »Die Tatsache, daß nahezu alle großen Geheimdienste der Welt zumindest verdächtigt wurden, Hammarskjöld ausschalten zu wollen, wird in der Retrospektive zu einem ganz eigenen Ausweis der Unabhängigkeit des Generalsekretärs.«

