

›Standby‹: Zeit für die Wiederbelebung einer guten Idee

Ekkehard Griep



Dr. Ekkehard Griep,
geb. 1960, ist
stellvertretender
Vorsitzender
der Deutschen
Gesellschaft für die
Vereinten Nationen
(DGVN).

Für die Vereinten Nationen sind im Jahr 2015 noch einige Weichenstellungen zu erwarten: Post-2015-Nachhaltigkeitsziele, die Neuvereinbarung globaler Klimaziele und Reformen in der Friedenssicherung. Allein im Handlungsfeld Frieden und Sicherheit stehen in drei voneinander unabhängigen Überprüfungsprozessen die UN-Friedensmissionen, die UN-Friedenskonsolidierungs-Architektur sowie die Umsetzung der Resolution 1325 (2000) zu ›Frauen und Frieden und Sicherheit‹ mit dem Ziel zeitgemäßer Anpassungen auf dem Prüfstand.

Bei der Ausgestaltung der künftigen UN-Friedenssicherung dürfte es dabei um vielfältige Fragen gehen: von geeigneten Wegen und Mitteln zum Schutz der Zivilbevölkerung in Krisenregionen bis zur verstärkten Nutzung von Hochtechnologie (etwa Aufklärungsdrohnen) in UN-Friedensmissionen. Auch die Überwindung des oft kritisierten ›Zwei-Klassen-Peacekeeping‹ (wohlhabende Mitgliedsländer finanzieren, andere stellen Kräfte bereit) wäre einen Lösungsvorschlag wert. Grundlage der Empfehlungen werden die durch eine hochrangige unabhängige Expertengruppe unter dem Vorsitz von José Ramos-Horta erarbeiteten Vorschläge sein. Ob allerdings das – unter Bezugnahme auf den wegweisenden Brahimi-Bericht zur Friedenssicherung aus dem Jahr 2000 – schnell gefundene Etikett ›Brahimi II‹ wirklich passt, wird sich erst noch erweisen: Fundamental neue Erkenntnisse zeichnen sich nicht unbedingt ab.

Allerdings rückt ein Kritikpunkt an der UN-Friedenssicherung erneut in den Blick: die oft lange Dauer bei der Entsendung von Friedensmissionen, mit der Folge einer verzögerten Handlungsfähigkeit in Krisenregionen. Dabei müsste – wenn die Mitgliedsländer ihre in Artikel 25 UN-Charta übernommene Verpflichtung konsequent in die Tat umsetzen, »die Beschlüsse des Sicherheitsrats (...) anzunehmen und durchzuführen« – keine UN-Mission um die Bereitstellung der benötigten Ressourcen bangen. Doch die Erfahrung zeigt: Kräfte und Mittel stehen eben nicht im erforderlichen Umfang oder erst spät bereit. Das wirkt sich besonders nachteilig in der kritischen Anfangsphase von UN-Missionen aus, wenn rasche Präsenz notwendig wäre. Um die Reaktionszeit zu verkürzen, wurde daher bereits in den neunziger Jahren im UN-Sekretariat als eine Art Notbehelf das System der Verfügungsbereitschaftsabkommen (UN Standby Arrangements System – UNSAS) entwickelt; seine Grundzüge sind bis heute gleich geblieben.

Dabei zeigen interessierte und befähigte Mitgliedsländer, bisher auch Deutschland, den UN speziell für die Nutzung in UN-Friedensmissionen bestimmte zivile, polizeiliche oder militärische Fähigkeiten an, die nach der Sicherheitsrats-Mandatierung einer Mission frei-

gegeben werden können. Die Staaten selbst legen dabei die Konditionen fest, wie den personellen Umfang oder die Reaktionszeit. Ein Entsende-Automatismus besteht nicht; in jedem einzelnen Fall bedarf es einer expliziten Freigabe.

Obwohl einige wenige Male aktiviert, blieben die Möglichkeiten des UNSAS im Großen und Ganzen ungenutzt. Ein Grund, den ›Standby‹-Ansatz *ad acta* zu legen? Das wäre allzu resignativ und gliche, gerade in einer Zeit knapper Ressourcen, einer Flucht vor der Aufgabe. Besser sollte dem konzeptionell vernünftigen UNSAS neues Leben, das heißt vor allem glaubwürdige Unterstützung injiziert werden. Es geht dabei nicht nur um die Handlungsfähigkeit in der Friedenssicherung, sondern am Ende auch um die Glaubwürdigkeit der UN im internationalen Krisenmanagement insgesamt.

Denn heute, in einer Phase der kollektiven Friedensbemühungen, die durch rund 125 000 militärische, polizeiliche und zivile Friedenskräfte allein in UN-Missionen gekennzeichnet ist, kommt es auch darauf an, rasch handlungsfähig zu sein. Wie notwendig das ist, zeigt das Beispiel Südsudan: Nachdem der Sicherheitsrat unmittelbar nach Ausbruch offener Gewalt im Dezember 2013 den Umfang der Mission UNMISS um etwa 6000 Personen erhöht hatte, dauerte es Monate, bis die verstärkte Präsenz vor Ort war.

Unter den gegebenen Bedingungen bleibt ›Standby‹ ein attraktiver, da beiderseits vorteilhafter Ansatz: Die UN bereiten angezeigte Fähigkeiten in einer Datenbasis auf und verringern so den Planungsaufwand. Mitgliedsländer bieten Fähigkeiten zwar belastbar an, binden sie aber nicht unmittelbar und entscheiden erst zum gegebenen Zeitpunkt. Im Übrigen muss der UNSAS-Mechanismus keineswegs auf Beiträge einzelner Staaten beschränkt bleiben: Auch regionale Akteure wie die Europäische Union oder die NATO könnten eigene Fähigkeiten in die UN-Datenbasis einspeisen. Auch dies wäre ein Beitrag, der Ressourcenknappheit der UN entgegenzuwirken.

Entscheidend bleibt der politische Wille, die Vereinten Nationen zu unterstützen. Dass die durch Deutschland gegenwärtig in UN-Missionen entsandten 159 Soldaten (entspricht 0,18 Prozent aller in UN-Friedensmissionen eingesetzten 95 000 Soldaten) und 20 Polizeikräfte (entspricht 0,15 Prozent aller derzeit in UN-Friedensmissionen eingesetzten 13 200 Polizeikräfte) das letzte Wort sind, mag man nicht glauben. Insofern scheint es folgerichtig, wenn sich die Regierungsparteien im Koalitionsvertrag zu einer angemessenen Ausstattung der UN-Friedensmissionen bekennen, damit diese ihre Aufgaben erfüllen können. Soweit die Theorie.