

UN-NATO-Erklärung: Wenig Lärm um (fast) nichts

Michael F. Harsch · Janka Oertel · Johannes Varwick

Michael F. Harsch, geb. 1981, promoviert an der Freien Universität Berlin und ist derzeit Visiting Fellow an der School of Advanced International Studies (SAIS) der Johns Hopkins University in Washington, D.C.

Janka Oertel, M.A., geb. 1983, promoviert an der Friedrich-Schiller-Universität Jena.

Prof. Dr. Johannes Varwick, geb. 1968, lehrt Politikwissenschaft mit dem Schwerpunkt europäische Integration und internationale Organisationen an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel.

Am 23. September 2008 haben die Generalsekretäre der Vereinten Nationen und der Nordatlantischen Vertragsorganisation (NATO) weitgehend ohne öffentliche Aufmerksamkeit eine lang erwartete gemeinsame Erklärung¹ verabschiedet. Diese bildet nach fast 60 Jahren zum ersten Mal eine formale Grundlage für die zukünftige Zusammenarbeit beider Organisationen.² Dass die Erklärung nun entgegen der Erwartung vieler Beobachter endlich zustande kam, ist ein Wert an sich. Die praktische Relevanz dürfte jedoch wegen ihrer mangelnden Substanz und einer unrühmlichen Entstehungsgeschichte zunächst bescheiden sein. Trotz einer mehr als dreijährigen Vorbereitungszeit beider Sekretariate ist das Dokument kaum über die Auflistung gemeinsam durchgeführter Missionen hinausgekommen und bleibt als konzeptioneller Rahmen für eine künftige strategische Zusammenarbeit dünn. Die Erklärung dürfte auch kaum operative Auswirkungen haben, weil sie nur unverbindlich mögliche Kooperationsfelder benennt, aber weder konkrete Schritte in diesen Feldern vorsieht noch technische Details der Zusammenarbeit enthält. Sie ist damit weniger substantiell als andere Kooperationsabkommen der Vereinten Nationen mit Regionalorganisationen wie der Europäischen Union (EU), der Afrikanischen Union (AU) oder dem Verband Südostasiatischer Nationen (ASEAN).

Hintergrund ist, dass es auf Seiten der Vereinten Nationen, insbesondere einiger ständiger Mitglieder des Sicherheitsrats sowie der Mehrheit der Gruppe der Entwicklungsländer, Widerstand gegen eine vergleichbar enge Kooperation gab und gibt. In weiten Teilen der UN-Mitgliedstaaten hat die NATO immer noch den Ruf, eine ›Marionette‹ der USA zu sein. Die Erklärung zielt zwar aus Sicht der NATO nicht zuletzt darauf ab, dies zu ändern und dem eigenen Ansatz einer vernetzten Sicherheit konkrete Gestalt zu geben. Die Allianz erhofft sich auch ein stärkeres Engagement der UN in Afghanistan und eine größere Legitimität ihres Militäreinsatzes. Während die NATO deshalb durchaus an einer Veröffentlichung interessiert gewesen wäre, ging es dem UN-Sekretariat jedoch vorwiegend darum, NATO-Kapazitäten, vor allem in den Bereichen Transport, Logistik und Kommunikation für Friedenseinsätze sowie humanitäre Missionen zu erschließen. Um kontroverse Diskussionen zu vermeiden, bat das UN-Sekretariat die Allianz, die Erklärung im Stillen zu unterzeichnen und das Thema öffentlich so niedrig wie möglich zu hängen. Diese Entscheidung hat sich jedoch als wenig hilfreich erwiesen und insbesondere die angespannten Beziehungen zwischen Russland und dem UN-Sekretariat weiter belastet. So hat der russische Botschafter bei der NATO die Erklärung öffentlich als illegal bezeichnet und Außenminister Sergej Lawrow UN-Generalsekre-

tär Ban Ki-moon eine heimliche Unterzeichnung ohne ausreichende Debatte (und Billigung) vorgeworfen.

Dennoch ist das Zustandekommen der Erklärung begrüßenswert. Sie ist das erste Abkommen, das zwischen beiden Organisationen abgeschlossen wurde und könnte schrittweise zu einem institutionalisierten Dialog auf Arbeits- und Leitungsebene beider Organisationen führen. Ihre Außenwirkung ist jedoch durch die Geheimhaltungspolitik geschmälert worden, auch wenn sie innerhalb der Organisationen sehr wohl (und teilweise kontrovers) zur Kenntnis genommen wurde. Dies könnte den UN kurzfristig mehr schaden als nützen, da der Anschein eines ›Geheimabkommens‹ weitere Zweifel an der ohnehin nicht unumstrittenen Unparteilichkeit und Neutralität der Weltorganisation nährt.

Langfristig hat ein intensivierter politischer Austausch und Dialog zwischen UN und NATO das Potenzial, zu einer abgestimmten Strategie beider Akteure beizutragen. Angesichts eines Spektrums der Zusammenarbeit, das von Stabilisierungsoperationen wie in Afghanistan und Kosovo über humanitäre Einsätze wie am Horn von Afrika zum Schutz von UN-Hilfslieferungen an Somalia bis hin zu Katastropheneinsätzen wie nach dem schweren Erdbeben in Pakistan 2005 reicht, wäre dies ein überfälliger Schritt. Zentrale Aufgabe bleibt nun, gegenseitiges Vertrauen zu schaffen und ein abgestimmtes Folgeabkommen abzuschließen, das auch Verfahren für den Austausch vertraulicher Informationen zwischen den Hauptquartieren festlegt sowie detaillierter mögliche Kooperationsfelder beschreibt.

Der Mangel an Ressourcen und die Vielzahl und Komplexität regionaler Konflikte setzt beide Organisationen unter Druck, enger zusammenzuarbeiten, um Einsätze wirksamer und langfristig erfolgreicher durchzuführen. Ob die Erklärung zu einem weiteren Ausbau der Kooperation führt, wird vor allem davon abhängen, ob beide Seiten bereit sind, eine gewisse Einschränkung ihrer Handlungs- und Entscheidungsautonomie zu akzeptieren. Vor dem Hintergrund des Widerstands der meisten nicht-westlichen UN-Mitgliedstaaten und von Teilen der UN-Bürokratie, wird ein Ausbau der Kooperation zudem nur bei entschlossener Führung durch Ban Ki-moon möglich sein. Auf dem Weg zu effektiveren Beziehungen zwischen beiden Organisationen bleibt die gemeinsame Erklärung daher nur ein erster Schritt. Noch ist für die praktische Zusammenarbeit wenig gewonnen.

¹ Joint Declaration on UN/NATO Secretariat Cooperation, Annex to DSG (2008)0714 (INV), New York, 23.9.2008, http://wikileaks.org/wiki/UN-NATO_Cooperation_Declaration_23_Sep_2008

² Ausführlich dazu: Janka Oertel, Johannes Varwick, NATO und Vereinte Nationen. Eine ambivalente Beziehung mit Entwicklungspotenzial, Vereinte Nationen, 4/2008, S. 160–166.