»Keine Armee der Welt ist dafür ausgebildet, Zivilisten zu schützen«

Interview mit **Alain Le Roy**, dem ehemaligen UN-Untergeneralsekretär für Friedenssicherungseinsätze, zur Überforderung in der Friedenssicherung, sexuellem Missbrauch, dem Schutz von Zivilisten, dem Mangel an Ressourcen, dem New Horizon«-Prozess und künftigen Herausforderungen.*

Frage: Herr Le Roy, Sie waren von Mitte 2008 bis September 2011 Untergeneralsekretär für Friedenssicherungseinsätze der Vereinten Nationen. In dieser Zeit stieg die Personalstärke in Friedenseinsätzen von einem historischen Tiefstand von 20 000 Personen (Militär, Polizei und Zivilkräfte) im Jahr 1998 auf 120 000 Personen, den höchsten Stand in der Geschichte der UN-Friedenssicherung. Auch der Haushalt für Friedensmissionen erreichte dieses Jahr mit 7,8 Milliarden US-Dollar nie dagewesene Höhen. Ist dies in Ihren Augen ein Zeichen für den Erfolg der UN-Friedenssicherung oder für das Unvermögen der UN, Kriegen und Konflikten wirksam vorzubeugen?

LE ROY: Ich würde es nicht unbedingt einen Erfolg nennen. Als Leiter der Hauptabteilung Friedenssicherungseinsätze (DPKO) gehörte es nicht zu meinen Aufgaben, die Anzahl der Blauhelme zu erhöhen. Mein Ziel war sicherzustellen, dass das Instrument Friedenssicherung verfügbar und solide aufgestellt ist, wenn es gebraucht wird. Dass die Anzahl der Blau-

Anja Papenfuß im Gespräch mit Alain Le Roy am 8. November 2011 in Berlin.

Foto: Monique Lehmann

helme und der Haushalt sich erhöht haben, ist auf der einen Seite ein Zeichen dafür, dass die Welt unsicherer geworden ist und auf der anderen Seite, dass andere Akteure nicht fähig oder willens waren, ihren Teil zu übernehmen. Wenn niemand fähig oder willens ist, in einer Krise einzuschreiten, dann bleiben die Vereinten Nationen als letzter Ausweg übrig.

Was folgt daraus, dass die UN immer der letzte Ausweg für Krisen sind, in denen sich kein anderer engagieren will?

Zunächst einmal scheint mir das ganz legitim zu sein, weil die UN die einzige wahre globale Organisation ist. Meine Sorge ist nur, dass im Zuge der Finanzkrise, vor allem in Europa, die Verteidigungshaushalte schrumpfen werden und dass Mitgliedstaaten der Europäischen Union immer weniger geneigt sein werden, Truppen ins Ausland zu schicken. Die UN werden in Zukunft stärker nachgefragt werden, weil die Länder Haushaltsprobleme haben. Und die Vereinten Nationen sind natürlich viel billiger, denn man findet immer Truppen aus anderen Ländern und Kontinenten, die in den Missionen dienen wollen

Ist nicht die Mehrzahl der UN-Friedensoperationen zum Scheitern verurteilt, aus Mangel an Ressourcen oder an ausreichenden Kapazitäten vor Ort oder weil die Bevölkerung dem Einsatz gegenüber feindlich eingestellt ist?

Auf keinen Fall sind alle Missionen zum Scheitern verurteilt. Natürlich arbeiten wir immer öfter unter extrem schwierigen Bedingungen, zum Beispiel in der Demokratischen Republik Kongo oder in Sudan. Wir waren in Côte d'Ivoire und an anderen schwierigen Orten. Aber schauen Sie sich doch einmal einige der Erfolge der letzten Jahre an: In Timor-Leste werden nächstes Jahr alle Operationen zum Abschluss gebracht. In Liberia waren wir sehr erfolgreich. In Sudan ebenfalls, bezogen auf das Referendum in Südsudan. Niemand hat geglaubt, dass wir in der Lage sein würden, der Regierung dabei zu helfen, die Volksabstimmung termingerecht, friedlich und ohne allzu viel Gewalt durchzuführen. Das ist eine fantastische Leistung gewesen, obwohl wir wissen, dass die Region extrem unbeständig bleibt. In Haiti gibt es natürlich Probleme. Aber wir waren in der Lage, die politische Krise letztes Jahr mit der Präsidentenwahl zu überwinden, dank unserer Präsenz vor Ort. Die fünf Jahre vor dem Erdbeben im Januar 2010 gehören mit zu den besten Jahren für

VEREINTE NATIONEN 6/2011

Haiti. Menschen, die von Gewalt und Chaos betroffen sind, wissen sehr genau, wie wichtig die Arbeit der UN ist. Der Präsident von Timor-Leste zum Beispiel kam zum Sicherheitsrat und sagte, dass sich sein Land heute ohne die Friedensmission im totalen Chaos befinden würde. Die liberianische Präsidentin Ellen Johnson-Sirleaf sagte das Gleiche. Der Chefankläger des Internationalen Strafgerichtshofs Luis Moreno-Ocampo teilte uns mit: Die Operation in Côte d'Ivoire zusammen mit den französischen Truppen hat eine mögliche Tragödie wie in Ruanda 1994 verhindert. Also, die meisten unserer Operationen können als Erfolge angesehen werden und werden auch von den Menschen vor Ort so wahrgenommen.

Aber es gibt doch auch Misserfolge, oder?

Natürlich. Die UN sind nicht in der Lage jeden zu schützen, wie etwa in der DR Kongo oder in Sudan. Es gibt immer noch Vergewaltigungen, es werden immer noch Menschen umgebracht. Aber stellen Sie sich einmal vor, wir wären nicht dort: die Zahl der Menschen, die vergewaltigt und getötet würden, wäre sicherlich sehr viel größer. Jeden Tag schützen UN-Operationen Millionen von Menschen weltweit. Wir können nicht alle schützen und überall eingreifen, wir müssen da besser werden, aber wir sind auf keinen Fall zum Scheitern verurteilt.

Wie ist das Zahlenverhältnis zwischen den Friedenskräften und den Menschen, die geschützt werden sollen, zum Beispiel in der DR Kongo?

Die DR Kongo ist ein riesiges Gebiet, viel größer als Frankreich und Deutschland. Dort sind derzeit 18 000 Friedenskräfte stationiert, hauptsächlich in Ost-Kongo, um die Menschen in den gefährdetsten Provinzen Nord-Kivu und Süd-Kivu zu schützen. Zehn Millionen Menschen leben allein dort. Das macht 18 Friedenskräfte auf 10 000 Kongolesen. Sie können mit 18 Leuten nicht sicherstellen, dass alle 10 000 Menschen in Sicherheit sind. In Kosovo war das Verhältnis 1999 zum Beispiel nicht vergleichbar. Die NATO kam mit mehr als 45 000 Soldaten nach Kosovo, ein Gebiet, das 200 Mal kleiner ist als Kongo. Und dennoch wurden jeden Tag Menschen getötet. Es ist unmöglich, Zivilisten zu hundert Prozent zu schützen.

Würden zehnmal so viele Soldaten in Kongo etwas ändern oder ist es eher die schlechte Infrastruktur, die es so schwierig macht, den Menschen zu helfen?

Im Fall der DR Kongo ist es nicht nur eine Frage der Quantität. Ich würde nicht nach mehr Soldaten fragen, weil dies unrealistisch ist. Ich weiß, dass die UN nicht mehr bekommen würden. Aber die UN brauchen mehr und bessere Ausrüstung, etwa Luftbrücken oder militärische Transport- und Kampfhubschrauber. Das wird dringend benötigt. Die Blauhelme müssen sich schnell fortbewegen können, weil

Alain Le Roy

Alain Le Roy, geb. 1953, wurde am 30. Juni 2008 vom UN-Generalsekretär Ban Ki-moon zum Untergeneralsekretär für Friedenssicherungseinsätze und Leiter der Hauptabteilung Friedenssicherungseinsätze (DPKO) ernannt. In den etwas mehr als drei Jahren seiner Amtszeit stand der französische Diplomat vor der Herausforderung, 20 Friedensmissionen mit über 120 000 Soldaten, Polizisten und zivilen Friedenskräften zu leiten. Le Roy war selbst zuvor in UN-Missionen in Krisengebieten im Einsatz, unter anderem in der UN-Verwaltung in Kosovo sowie für das Entwicklungsprogramm (UNDP) in Mauretanien und als Stellvertretender Sonderkoordinator in Sarajevo.

die Rebellen sehr agil sind, und es keine richtigen Straßen, keine Infrastruktur gibt. Das brauchen die UN am dringendsten in Ost-Kongo – Luftbrücken und Hubschrauber.

Was ist ihr Maßstab für den Erfolg? Zum Beispiel für die Mission in Südsudan mit ihren – laut Mandat – über 40 Aufgaben? Kann irgendeine Mission 40 Aufgaben erfüllen?

Die Mission mit 40 Aufgaben ist die in der DR Kongo. Von den 40 Aufgaben schätzen wir einige wichtiger als andere ein. Der Schutz der Zivilisten ist natürlich die wichtigste. Die Sicherheitssektorreform ist ein sehr wichtiger Erfolgsmaßstab. Sie trägt dazu bei, eine starke Armee in Kongo aufzubauen, um uns eine Ausstiegsstrategie zu ermöglichen. Im Fall der neuen Mission in Südsudan ist es sehr wichtig, dass wir dem Staat helfen, seine Institutionen aufzubauen. Der Aufbau von Kapazitäten ist die wichtigste Aufgabe, neben dem Schutz von Zivilisten. In Südsudan gibt es immer noch interethnische Zusammenstöße. Wir müssen daher so präsent wie möglich sein - trotz der Tatsache, dass der Sicherheitsrat nur 7000 Soldaten zum Schutz von Zivilisten bewilligt hat für ein Land, das größer als Frankreich ist.

Ich habe den Eindruck, dass es immer so ist: Dass es nie genug Ausrüstung, nie genug Soldaten, Polizisten und ziviles Personal gibt...

... und zu hohe Erwartungen.

Vereinte Nationen 6/2011 251

^{*} Das Gespräch in englischer Sprache fand am 8. November 2011 in Berlin statt, im Rahmen der Internationalen Konferenz Peacekeeping on the Ground: What Role for Major Troop Contributing Countries?, veranstaltet vom Forschungsrat der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen und Partnern. Die Fragen stellte Anja Papenfuß. Die englische Fassung ist auf der englischen Webseite der Zeitschrift unter der Rubrik Articles, Interviews, Reviews; zu finden, http://www.dgvn.de/unjournal.html

Zu hohe Erwartungen sicherlich auch. Glauben Sie, dass die UN eines Tages aus Kongo abziehen können?

Auf jeden Fall. Die Situation in der DR Kongo ist heute viel besser als noch vor ein paar Jahren. Jeder erkennt dies an. Wir haben ganz eindeutig zur Stabilisierung des Landes beigetragen. Es wird dort bald Wahlen geben. Wenn diese friedlich verlaufen, können die UN vielleicht nächstes Jahr anfangen, an einen Abzug zu denken. Aber es ist von größter Bedeutung, dass die Armee, die Polizei und die Sicherheitskräfte in Kongo effizient arbeiten, dass sie der Regierung gegenüber loyal eingestellt, diszipliniert und gut ausgebildet sind. Das ist ein langer Prozess.

Lassen Sie uns auf den Schutz von Zivilisten zurückkommen. In den letzten Mandaten war diese Aufgabe enthalten. Wie bereitet sich das DPKO, ihre ehemalige Abteilung, auf diese Aufgabe vor? Gibt es einen anderen Ansatz?

Wir haben dieses Mandat in zehn verschiedenen Missionen. Es ist einfach für den Sicherheitsrat, diesen einen Satz in das Mandat aufzunehmen: Die Mission muss die Zivilpersonen schützen, denen unmittelbar körperliche Gewalt droht. Mit diesem Satz weckt der Rat jede Menge Erwartungen in der Be-

»Vor drei Jahren hatten wir 350 Fälle mutmaßlichen Missbrauchs ; 84 Fälle waren es letztes Jahr.«

völkerung. Wie man es bewerkstelligen soll, ist eine andere Frage. Das Problem ist, dass keine Armee der Welt normalerweise dafür ausgebildet ist, Zivilisten zu schützen. Sie werden ausgebildet, um in Kriegen zu kämpfen, aber nicht um Zivilisten zu schützen.

Es handelt sich also um ein neues Konzept, und zwar ein kompliziertes. Wir haben versucht, es näher zu definieren, hatten viele Konsultationen dazu und haben viele Erfahrungen gesammelt. Wir sehen es als eine Aufgabe von Militär und Polizei, aber auch von Zivilkräften an, lokale Zusammenstöße zu verhindern. Der Leiter oder die Leiterin eines regionalen Büros spielt hier eine wichtige Rolle. Er oder sie muss Bescheid wissen, über das, was möglicherweise in der Gegend oder Region passieren könnte. Wir haben eine missionsweite Strategie entworfen, also nicht nur für das Militär. Darüber hinaus hat das DPKO einen allgemeinen, nicht länderspezifischen, strategischen Rahmen erarbeitet, wie man mit dem Problem des Schutzes von Zivilisten umgeht. Wir sind sehr froh, dass dieser Rahmen von den Mitgliedstaaten durch den Sonderausschuss für Friedenssicherungseinsätze gebilligt wurde. Das war ein sehr wichtiger Schritt, um sicherzustellen, dass alle unter dem Schutz von Zivilisten dasselbe verstehen und wissen, wie man damit umgeht.

Es gibt da auch diese gemeinsamen Inspektionsteams, oder?

Ja, diese Teams bestehen zumeist aus Experten des Militärs, der Polizei, Zivilkräften, Menschenrechtsexperten oder Kinderschutzbeauftragten. Jedes Mal, wenn irgendwo eine Gefahr droht, gehen sie gemeinsam raus.

Ist es immer nur eine Person für einen Bereich?

Es können eine Person oder mehrere Personen sein. Es muss eine kleine Gruppe sein, weil sie als Warnsystem fungieren soll. Sie gehen in die Dörfer und versuchen, die Situation dort zu verstehen. Wenn sie der Meinung sind, dass die Situation ernst ist, fordern sie mehr Soldaten, Polizisten oder Menschenrechtsexperten an.

Wir haben eine Menge innovativer Ansätze entwickelt. Wir teilen zum Beispiel Mobiltelefone an die Ortsvorsteher aus, um sicherzustellen, dass sie uns jedes Mal, wenn sie eine Gefahr kommen sehen, anrufen können. Wo kein Funknetz ist, geben wir auch Satellitentelefone aus. Wir geben sie auch den Vorsteherinnen der örtlichen Frauengemeinschaften. Wir haben jede Menge solcher innovativer Ansätze entwickelt. Es reicht nicht, aber wir versuchen immer, besser zu werden.

Im zurückliegenden Jahrzehnt wurde über zahlreiche mutmaßliche Missbrauchsfälle durch Blauhelme berichtet. Die UN haben eine Politik der Null-Toleranz verabschiedet. Worum geht es genau bei dieser Politik und ist sie erfolgreich?

Diese Politik ist sehr wichtig. Es ist eine der Prioritäten des Generalsekretärs und des Leiters von DPKO, den Missbrauch zu verringern. Die Zahlen sind eindeutig: Vor drei Jahren hatten wir 350 Fälle mutmaßlichen Missbrauchs; 84 Fälle waren es letztes Jahr. Der Trend zeigt einen starken Rückgang: 84 Fälle bei 120 000 Friedenskräften – verglichen mit anderen Armeen, erinnern Sie sich nur an Abu Ghraib. Jede Armee hat dieses Problem. Natürlich sorgen diese Fälle immer sofort für Schlagzeilen in den Medien, weil es für einen Blauhelm noch inakzeptabler ist. Dennoch: 99 Prozent der Soldaten benehmen sich korrekt, ein Prozent benimmt sich schlecht. Das ist immer noch ein Prozent zu viel. Aber für dieses eine Prozent haben wir strenge Regeln.

Welche?

Bei jedem solchen Fall schicken wir die Person sofort in ihr Heimatland zurück. Wir üben Druck auf dieses aus, um sicherzustellen, dass die Person vor Gericht gebracht wird. Wir können solche Fälle aber nicht selber verfolgen, nur das Heimatland kann dies. Letztens gab es einen Fall in Haiti mit jemandem aus Uruguay. Der Präsident Uruguays persönlich hat sich dieses Falles angenommen und die Person wurde zu einer Gefängnisstrafe verurteilt. Jedes Fehlver-

VEREINTE NATIONEN 6/2011

halten wird unter der Null-Toleranz-Politik sehr strikt geahndet. Alle Kommandeure wissen um ihre oberste Priorität, sicherzustellen, dass auch alle lokalen Kommandeure wissen, dass Fehlverhalten nicht toleriert wird. Es ist oberste Priorität für uns.

Lassen Sie uns zu den truppenstellenden Ländern kommen. Es gibt eine Art Dreiteilung in der Friedenssicherung: einige zahlen das Geld, einige geben ihr Blut und einige treffen die Entscheidungen. Diese Länder sind nicht identisch. Die größten Zahler sind die USA, Japan, Großbritannien und Deutschland. Die größten Truppensteller sind Bangladesch, Pakistan, Indien und Nigeria. Diejenigen, die entscheiden, sind die fünf ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats. Ist dies eine schlechte Konfiguration, dass diejenigen, die entscheiden, nicht diejenigen sind, die die Truppen entsenden?

Man könnte sagen, dass es eine Art von Arbeitsteilung ist. Einige Länder haben das Geld, und einige Länder verfügen über Streitkräfte, die in solche Einsätze gehen können und deren Wählerschaft sie auch gehen lässt. So funktioniert es. Wir sehen aber durchaus Spannungen in dieser Hinsicht - insbesondere mit Blick auf die Finanzkrise. Zum Beispiel sind die Geber nicht daran interessiert, die Rückerstattungsrate zu erhöhen. Die truppenstellenden Länder finden dies inakzeptabel. Wir sehen dieses Dreieck, dieses Missverhältnis zwischen denen, die entscheiden, denen, die das Geld geben und denen, die vor Ort sind, als auf lange Sicht nicht nachhaltig. Wir hätten lieber eine größere Überlappung. Gleichzeitig gibt es sehr wichtige Truppensteller, wie Indien, Nigeria und Pakistan (ab 2012), die derzeit im Sicherheitsrat sind. Daher tragen sie alle Entscheidungen bezüglich der Mandate mit. Das ist sehr wichtig.

Fordern die truppenstellenden Länder mehr Einfluss im Sicherheitsrat? Werden sie stärker in die Entscheidungsfindung und Verhandlungen einbezogen als früher?

Das DPKO versucht, sie so früh wie möglich einzubeziehen. Wenn wir eine Bewertungsmission in ein Land schicken, versuchen wir immer die truppenund polizeistellenden Länder zu konsultieren. Wenn die Mission zurückkommt, stellen wir sicher, dass wir genau den richtigen Ansatz mit ihnen verfolgen. Aber die letzte Entscheidung trifft der Sicherheitsrat mit seinen 15 Mitgliedern. Ihm obliegt es, die truppen- und polizeistellenden Länder so viel wie möglich einzubeziehen, weil sie es sind, die die Arbeit vor Ort machen.

Die meisten Friedensmissionen leiden unter einem Mangel an schnell verfügbaren Truppen und Ausrüstung. Gibt es Pläne, wieder eine schnelle Eingreiftruppe aufzustellen, wie die SHIRBRIG eine war, oder die EU Battlegroups zu nutzen?

Eine Bereitschaftstruppe zu haben, davon träumen alle Leiter des DPKO von Beginn an. Realistisch betrachtet wird dies nicht geschehen. Aber es ist in der Tat ein sehr wichtiger Punkt. Jedes Malbraucht es im Schnitt sechs Monate bis eine Mission vollständig einsatzfähig ist, weil wir eben kein solch stehendes Heer haben. Wir müssen immer die Mitgliedstaaten fragen – die willigen Mitgliedstaaten. Oft müssen sie die passende Ausrüstung erst kaufen und sich vorbereiten. Was kann man also tun?

Die Lösung könnte sein, regionale Bereitschaftstruppen zu haben, wie jene von ECOWAS oder die Afrikanische Bereitschaftstruppe. Die Unterstützung durch die Europäische Union ist auch wesentlich. Wir haben viel aus der Vergangenheit gelernt. Was

»Die Lösung könnte sein, regionale Bereitschaftstruppen zu haben, wie jene von ECOWAS.«

passierte im Fall Tschad? Die EU hat sehr viel schneller ihre Truppen stationiert als die UN. Sie sagte, dass sie nur ein Jahr bleiben will, und sie blieb nur ein Jahr. Danach haben wir übernommen. Auf diese Weise hatten wir genug Zeit, uns vorzubereiten. Das funktionierte gut. Wir könnten uns diese Art der Zusammenarbeit vorstellen. In Bezug auf die EU Battlegroups oder jedes andere EU *Ad-hoc-*Bündnis: Sie könnten im Fall einer spezifischen Krise eine Lösung sein, wenn wir diese Art robusten Einsatz brauchen, zeitlich begrenzt, den traditionelle Friedensmissionen nicht leisten können. Darauf zählen zu können, was wir ›Over-the-horizon ·-Streitkräfte nennen, wäre extrem nützlich für uns.

Ist die Kooperation mit regionalen Organisationen die Lösung für die Zukunft?

Ja, ich würde es mir wünschen. Kooperationen mit der AU, der EU und in einigen Fällen der NATO oder anderen Organisationen, auf jeden Fall.

Waren die Erfahrungen mit dieser Art Kooperation gut?

Ja, mit der NATO haben die UN in Kosovo gut zusammengearbeitet; in Afghanistan haben wir eine zivile Mission und eine riesige NATO-Operation; mit der EU hatten wir Artemis im Jahr 2003 und EUFOR 2006 in der DR Kongo; es gab die Tschad-Mission; wir haben die Mission Atalanta (vor der Küste Somalias), die auch für die UN sehr wichtig ist, weil sie die Schiffe beschützt, die die AU-Mission AMISOM unterstützen. Wir haben viele gemeinsame Operationen mit der EU. Und wir sind sehr froh darüber. Auch mit der AU arbeiten wir in vielen verschiedenen Formaten zusammen: Es gibt das Hybrid-Modell in Darfur (UNAMID); es gibt das AMISOM-Modell, bei dem die AU die Führung in-

Vereinte Nationen 6/2011 253

nehat, die UN sie aber logistisch unterstützt; oder es gibt das Modell ECOMOG¹ – sie kam, und die UN hat dann übernommen. Es ist sehr klar, dass die EU, AU und NATO wichtige Partner für uns sind.

Aber die Kooperation in Afghanistan, zwischen der UN-Mission UNAMA und der Internationalen Sicherheitsbeistandstruppe (ISAF) der NATO, scheint nicht allzu gut zu funktionieren. Sie haben unterschiedliche Philosophien oder Ansichten darüber, wie der Endstatus in Afghanistan aussehen soll, wann er erreicht werden soll und mit welchen Mitteln. Die zivile Mission UNAMA hat zum Ziel nachhaltige zivile Kapazitäten aufzubauen, was ein langer Prozess ist; ISAF ist auf kurzfristige militärische Erfolge aus.

Das würde ich nicht so sagen, immerhin sind viele Staaten in beiden Missionen vertreten. Natürlich hat das Militär seinen 2014-Zeitplan und sucht nach Wegen, die Autorität auf die afghanischen Sicherheitskräfte zu übertragen. Das ist seine Aufgabe. Aber die Ziele von UNAMA und ISAF sind keineswegs gegensätzlich. Sie haben unterschiedliche Zielvorgaben, aber die liegen gänzlich auf einer Linie. Das Ziel der UN ist der Aufbau nachhaltiger ziviler Strukturen. Das Ziel der NATO ist der schnelle Aufbau der Sicherheitskräfte. Manchmal wird von den UN gesagt, sie würden zu eng mit der NATO zusammenarbeiten. Ich glaube nicht, dass sie das tun. Jeder möchte ein Afghanistan, das autonom und gefestigt ist und über ausreichend Kapazitäten – militärischer, poli-

»Es ist eine der Hauptschwächen des UN-Systems, dass der Anwerbungsprozess so schleppend läuft.«

zeilicher und ziviler Art – verfügt, um sich selbst zu regieren.

Sollte die UNAMA, nach dem geplanten Abzug der ISAF im Jahr 2014, mehr Aufgaben übernehmen und eine größere Mission werden?

Darüber muss entschieden werden. Ich glaube keineswegs, dass es nach dem Abzug der ISAF eine UN-Friedensmission geben wird. Aber vielleicht wird es eine wichtigere Rolle für die zivile Mission geben. Wir diskutieren das bereits. Wir könnten uns vorstellen, dass Maßnahmen zum Aufbau ziviler und staatlicher Kapazitäten noch sehr benötigt werden. Die UN haben darin viel Erfahrung und könnten dies einbringen. Aber es muss mit dem Einverständnis des Landes geschehen.

Wie findet das DPKO qualifiziertes Personal für die sehr breiten Aufgaben, die die Friedenskräfte heutzutage erfüllen müssen? Gibt es ein Standardverfahren? Wir haben eine Datenbank mit Namen von Leuten aus anderen Missionen, und die Mitgliedstaaten nennen uns Personen. Es gibt ein Standardverfahren. Jeder und jede wird von einer Kommission und der Personalabteilung ausgewählt. Ich ermutige speziell junge Deutsche, diese Erfahrungen zu machen und im Bereich der Friedenssicherung zu arbeiten. Ich war selbst einmal ein Peacekeeper in Kosovo und Bosnien. Ich denke, es ist für jeden eine bereichernde Erfahrung, im Feld zu arbeiten, mit Menschen unterschiedlicher Nationalitäten oder Kulturen. Jeder hat schnell das Gefühl, nützlich zu sein.

Aber sie sollten sich nicht davon abschrecken lassen, dass sie vielleicht erst nach acht Monaten eine Antwort auf ihre Bewerbung bekommen.

Da stimme ich Ihnen voll zu. Es ist eine der Hauptschwächen des UN-Systems allgemein, nicht nur der Hauptabteilung Friedenssicherungseinsätze, dass der Anwerbungsprozess so schleppend verläuft. Aus meiner Sicht sollte dies eine oberste Priorität der Reformagenda sein, den Anwerbungsprozess transparenter, einfacher und schneller zu machen.

Wie wollen die Vereinten Nationen den Anteil an Frauen in UN-Friedensmissionen erhöhen? Gegenwärtig sind nur etwa 3,3 Prozent des militärischen Personals Frauen. Bei der UN-Polizei sind es 8,7 Prozent. Haben die UN eine Strategie, wie sie mehr Frauen anziehen können?

Das zivile Personal in den Friedensmissionen besteht zu einem Drittel aus Frauen. Wir könnten diesen Anteil erhöhen, aber für Frauen ist es nicht immer einfach, im Feld zu arbeiten, weit weg von zu Hause, besonders für Frauen mit kleinen Kindern. Für sie ist es schwieriger zu gehen. Aber wir versuchen, so viele Frauen wie möglich zu bekommen.

Beim Militär stimmt die Zahl von rund drei Prozent mit dem Anteil an Frauen in den Armeen weltweit überein. Ich nehme an, dass der Frauenanteil in der Bundeswehr auch nicht wesentlich höher liegt als diese drei Prozent.

Bei der Polizei liegt der Anteil jedoch bei mehr als 8,7 Prozent. Ich denke, dass wir nun bei 9,5 Prozent liegen. Die UN hat den Plan, diesen Anteil bis zum Jahr 2014 auf 20 Prozent zu erhöhen. Wir denken, dass die Polizei der Teil einer Mission ist, der am engsten mit dem schützbedürftigen Teil der Bevölkerung im Kontakt steht, meist Frauen und Kinder, vor allem in Flüchtlingslagern. Es ist außerdem klar, dass, etwa in Haiti oder Darfur, Frauen viel besser geeignet sind, mit anderen Frauen und Kindern umzugehen als Männer. Wir haben also einen festen Zeitplan. Wir waren bei fünf Prozent vor ein paar Jahren und wir sind nun bei fast zehn Prozent. In drei Jahren wollen wir bei 20 Prozent sein. Ich ermuntere noch einmal deutsche Polizistinnen, zu uns zu kommen.

Vereinte Nationen 6/2011

Lassen Sie uns auf Strategien und Doktrinen zu sprechen kommen. Letztes Jahr konnten wir den zehnten Jahrestag der Veröffentlichung des Brahimi-Berichts zur Friedenssicherung begehen. Was hat sich verbessert seit dem Jahr 2000 und was nicht?

Der Brahimi-Bericht² kam nach einem schrecklichen Jahrzehnt für die UN-Friedenssicherung, den neunziger Jahren, mit ihren drei großen Fehlschlägen Somalia, Ruanda und Srebrenica. Viel hat sich seitdem verbessert dank des Brahimi-Berichts. Immerhin hatten wir in den letzten zehn Jahren keine solche Tragödie. Manchmal operieren wir in extrem schwierigen Situationen, wie in Haiti, Sudan oder Côte d'Ivoire. Aber bislang haben wir sie immer gemeistert. Das ist eine große Leistung. Doch es bleibt noch viel zu tun. Ich nannte diese neue Aufgabe, Zivilpersonen zu schützen. Wie kann man jeden Tag besser werden? Wir sind nicht perfekt, auf keinen Fall. Es werden immer noch Menschen umgebracht. Wie kann man besser werden? Es ist klar, dass wir in die Richtung einer immer robusteren Friedenssicherung gehen müssen.

Was bedeutet robust eigentlich genau?

Robustheit bezieht sich auf eines der drei Leitprinzipien der Friedenssicherung: Diese sind erstens, die Unparteilichkeit, zweitens, die erforderliche Zustimmung des Gastlands und drittens der Einsatz von Gewalt nur zur Selbstverteidigung und zur Verteidigung des Mandats. Und in Bezug auf die Verteidigung des Mandats muss man robust sein. Das bedeutet, wenn eine Rebellengruppe oder irgendeine andere Gruppe die lokale Bevölkerung anzugreifen versucht, müssen wir in der Lage sein, robust zu handeln, nicht passiv zu sein. Robustheit bedeutet, ziemlich oft Waffen einzusetzen. Wir haben das in Côte d'Ivoire getan. Die UN-Mission hat ihre Kampfhubschrauber eingesetzt gegen die schweren Waffen, die auf die Bevölkerung zielten. Wir haben unsere Kampfhubschrauber auch in der DR Kongo eingesetzt, wo ebenfalls die Bevölkerung angegriffen wurde. Wir müssen unsere Waffen einsetzen und robust sein viel häufiger als in der Vergangenheit.

Und der New Horizon-Bericht aus dem Jahr 2009? Enthält er ein neues Konzept oder zieht er nur eine Art Bilanz?

Als ich im Jahr 2008 zum DPKO kam, habe ich sofort den Brahimi-Bericht gelesen. Er bleibt das beste Dokument über die Art und Weise wie man Friedenssicherung betreiben sollte. Aber er ist aus dem Jahr 2000. Zu jener Zeit waren ungefähr 30 000 Blauhelme im Einsatz, heute sind es 120 000. Die Zahl der Blauhelme, die Komplexität der Aufgaben und die erforderliche Robustheit haben sich dramatisch verändert. Der 'New Horizon-Prozess' ist eine neue Initiative, die ich zu Beginn meiner Amtszeit ins Leben gerufen habe, und die immer noch läuft,



Alain Le Roy (rechts) mit MINUSTAH-Truppenkommandeur Carlos Alberto Dos Santos Cruz während eines Fluges ins haitianische Gonaives im Januar 2009.

UN-Foto: Marco Dormino

um unsere Instrumente den neuen Gegebenheiten anzupassen. Aus diesem Prozess heraus haben wir mit Blick auf den Schutz von Zivilisten eine Menge getan. Wir haben ein Konzept entworfen, was Schutz von Zivilisten bedeutet. Dieser Teil des New Horizon Prozesses wurde von den Mitgliedstaaten befürwortet: robustes Peacekeeping, der Nexus zwischen Friedenssicherung und Friedenskonsolidierung, die richtigen Standards für die Truppen. Dank dieses transparenten Prozesses konnten wir bei vielen dieser Fragen Einigkeit erzielen. Dies ist noch nicht abgeschlossen, wir werden weitermachen. Das DPKO wird einen neuen Fortschrittsbericht zu dieser Initiative vorlegen. Eine ganze Menge Fortschritte sind durch diesen neuen Prozess gemacht worden.

Eine der neuen Aufgaben ist also die Friedenskonsolidierung. Wie beurteilen Sie die Zusammenarbeit mit der Kommission für Friedenskonsolidierung (PBC)?

In meinen Augen sollte die Zusammenarbeit zwischen der PBC (Peacebuilding Commission) und dem Sicherheitsrat verbessert werden. Wir sehen, dass es keine automatische Abfolge von Friedenssicherung und Friedenskonsolidierung gibt. Unserer Ansicht nach sollte die Friedenskonsolidierung vom ersten

- 1 ECOMOG steht für Economic Community of West African States Monitoring Groups.
- **2** Bericht der Sachverständigengruppe für die Friedensmissionen der Vereinten Nationen, UN-Dok. A/55/305 S/2000/809 v. 21.8.2000, http://www.un.org/Depts/german/sr/sr_sonst/a55305.pdf
- **3** A New Partnership Agenda: Charting a New Horizon for UN Peace-keeping, United Nations, Juli 2009, http://www.un.org/en/peacekeeping/operations/newhorizon.shtml

Vereinte Nationen 6/2011 255

Tag an stattfinden. Wenn man in einem Land einen nachhaltigen Frieden haben möchte, müssen Maßnahmen der Friedenskonsolidierung, des Rechtstaatsaufbaus sowie eine Sicherheitssektorreform am ersten Tag beginnen. Wir sehen die Peacekeeper als frühe Friedenskonsolidierer. Daher müssen wir mit all den anderen UN-Organisationen und mit den anderen Akteuren, die sich im Bereich Friedenskonsolidierung engagieren, zusammenarbeiten. Und in einigen Fällen, wie in Liberia, gibt es beides, eine Friedensmission und die PBC. Es funktioniert ganz gut, aber wir müssen diese Beziehung verbessern, ganz klar.

Sollte die Hauptabteilung Friedenssicherungseinsätze in Zukunft umbenannt werden in Hauptabteilung für Friedenskonsolidierung?

Das denke ich nicht. Wir machen zwar viel Friedenskonsolidierung, aber wir sind nicht die einzigen.

»Meiner Meinung nach sollten uns die am meisten entwickelten Länder mehr helfen.«

Erstens sind viele Akteure in die Friedenskonsolidierung involviert. Zweitens bleibt es unsere Hauptaufgabe, den Frieden zu sichern, wenn ein Friedensschluss sehr fragil ist, wie in Sudan, in Côte d'Ivoire oder Liberia.

Übernimmt also der oder die Sonderbeauftragte des Generalsekretärs (SRSG) einer Mission oder in einem Land die Koordinierung der anderen UN-Organisationen im Bereich Friedenskonsolidierung?

Ja, wir haben immer mehr integrierte Missionen, in denen der SRSG die Aufgabe hat, die Arbeit aller vor Ort arbeitenden UN-Organisationen zu koordinieren und mit anderen zusammenzuarbeiten. In Südsudan sind heute so viele Akteure: Man arbeitet mit der Weltbank und den Hauptinteressengruppen zusammen. Koordinierung ist ganz klar der Schlüssel zum Erfolg.

Wo sehen sie zukünftige Herausforderungen der UN-Friedenssicherung? Was kann das UN-Sekretariat und was können die Mitgliedstaaten besser machen?

Die Hauptherausforderung ist die bleibende hohe Nachfrage nach Friedenssicherung durch die Vereinten Nationen. Die Gründe liegen einerseits in einer immer unsicheren, instabileren Welt und andererseits in den finanziellen Schwierigkeiten vieler Mitgliedstaaten. Dies hat zwei Implikationen: Die Mitgliedstaaten werden sich selber nicht mehr in der Friedenssicherung engagieren, daher wird die Nachfrage nach UN-Truppen steigen. Zum zweiten wird es für sie aber schwer sein, unseren Haushalt zu finanzieren. Das bedeutet, dass wir mehr mit weniger ma-

chen müssen. Das ist die Hauptherausforderung für die nächsten Jahre.

Und was kann das UN-Sekretariat besser machen?

Wir müssen unseren Reform- und Anpassungsprozess fortführen. Der ›New Horizon‹-Prozess ist sehr wichtig. Wir müssen auch vorwärts kommen bei dem Thema Missbrauch, das ist klar. Auch 84 Fälle sind zu viel; die Zahl muss verringert werden. Wir müssen auch besser werden beim Schutz von Zivilisten. Und wir müssen in der Lage sein, schneller vor Ort zu sein.

Was können die Mitgliedstaaten besser machen?

Meiner Meinung nach sollten uns die am meisten entwickelten Länder mehr helfen. Sie helfen uns sehr bei der Finanzierung. Die EU finanziert zum Beispiel rund 40 Prozent des Friedenssicherungshaushalts. Aber sie könnten mehr Fähigkeiten einbringen, mehr Hubschrauber, diese Art Ausrüstung, die nur die am meisten entwickelten Länder haben. Sie könnten auch andere Staaten bei der Ausbildung unterstützen. Wir könnten uns vorstellen, dass Länder, die selbst nicht viele Truppen im Einsatz haben, bilaterale Abkommen mit einem truppenstellenden Land haben und dessen Truppen ausbilden. Belgien hat ein solches Abkommen mit Benin; Frankreich mit Togo oder die USA mit Ruanda. Wir könnten uns auch vorstellen, dass Länder wie Deutschland mehr Zivilkräfte schicken. Richter, Polizisten, Verfassungsrechtler, Rechtsexperten - dies wird dringend gebraucht, wenn es darum geht, in einem Land, das gerade einen gewaltsamen Konflikt überwunden hat, staatliche Strukturen aufzubauen.

Was erwarten Sie von Deutschland in den nächsten Jahren?

Zunächst einmal würde ich erwarten, dass Deutschland weiterhin ein sehr starker Befürworter der Friedenssicherung bleibt. Ich freue mich sehr über die Unterstützung, die uns Deutschland im Sicherheitsrat gibt. Wenn Deutschland nicht im Sicherheitsrat ist, sollte es damit fortfahren, die Vereinten Nationen politisch und finanziell zu unterstützen. Ich könnte mir vorstellen, dass Deutschland, wenn die Zahl der Soldaten in Afghanistan zurückgeht, mehr Soldaten in UN-Operationen schicken könnte. Ich meine damit nicht unbedingt große Infanterie-Bataillone. Die UN brauchen Ingenieure, Militärärzte, Hubschrauber - diese Art Expertise, über die Deutschland ganz klar verfügt. Diese Fähigkeiten werden dringend gebraucht in den Vereinten Nationen.

Vereinte Nationen 6/2011