

80 JAHRE UNO

TROTZ ALLER KRISEN BLEIBT DIE ZUVERSICHT

Adrian Holderegger ist seit 2012 «Ambassador for Peace» der Vereinten Nationen (UNO). Der emeritierte Ethikprofessor der Universität Fribourg hat in dieser Funktion an internationalen Missionen, Konferenzen und Meetings teilgenommen und seine Kompetenz als Theologe und Friedensethiker eingebracht. Zum 80-jährigen Bestehen der UNO schaut er zurück und in die Zukunft.





Foto: Adrian Müller

Der Ethiker Adrian Holderegger ist UN-Botschafter des Friedens und Autor des Artikels.



Die UNO-Gründungssitzung am 24. Oktober 1945 in San Francisco mit den fünf Vetomächten USA, Russland, Frankreich, Grossbritannien und China.

Die UNO wurde in San Francisco kurz nach dem Zweiten Weltkrieg, am 24. Oktober 1945, gegründet mit dem Ziel, Krieg, Massenvernichtung und Leid, wie sie die beiden Weltkriege gebracht haben, zu verhindern. Im 1. Artikel der Charta ist verankert, den Weltfrieden und die internationale Sicherheit zu wahren und zu diesem Zweck wirksame Kollektivmassnahmen zu treffen. Die Charta wurde von 51 Mitgliedstaaten unterzeichnet – heute sind es 193. Es war das erklärte Ziel, einen Mechanismus zu schaffen, der internationale Konflikte friedlich beilegt und gemeinsame Lösungen für globale Probleme ermöglicht. Die UNO als Institution durchläuft zurzeit eine erhebliche Krise, da insbesondere Grossmächte nicht nur die finanzielle Unterstützung verweigern, sondern durch eigene nationale Interessen Lösungen zum Wohl des globalen Friedens, der politischen Stabilität und der nationenübergreifenden Gerechtigkeit verhindern. Auch die UNO steht an einer Zeitenwende.

Trotz aller Kritik darf nicht übersehen werden, dass die UNO in acht Jahrzehnten vieles erreicht hat. Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte ist bis heute eines der wichtigsten Dokumente der modernen Zivilisation. Nicht zu vergessen sind die Millenniumsziele wie auch die verabschiedeten Nachhaltigkeitsziele (SDGs), die kaum bestrittenen globalen Massstäbe für Entwicklungszusammenarbeit, für Bildungsstrategien, soziale und politische Gerechtigkeit und Umweltschutz. Die UNO hat unzählige Friedensmissionen initiiert, zum Schutz der Zivilbevölkerung, zur Ermöglichung von Friedensverhandlungen und zur Durchsetzung der Menschenrechte. Sie hat Millionen Flüchtlinge versorgt, Hungersnöte gelindert und beseitigt.

Und dennoch ist nicht zu übersehen, dass die UNO immer wieder an ihre Grenzen stösst, insbesondere dann, wenn sich mächtige Staaten gegenseitig blockieren und nationale Interessen über das globale Gemeinwohl stellen.

Denn der UNO selbst stehen keine Durchsetzungs- und Sanktionsinstrumente zur Verfügung. Damit verschiebt sich die ursprüngliche Idee einer Politik der Kooperation, des Ausgleichs und des Konsenses hin zu einer Machtpolitik, welche nicht bloss die Glaubwürdigkeit dieser Institution untergräbt, sondern auch eine konfrontative, auf sich selbst bezogene und autoritäre Politik der Nationalstaaten fördert. Nicht zu Unrecht wird die westliche Vorherrschaft, die sich deutlich in den Strukturen der UNO spiegelt, kritisiert und eine Reorganisation eingefordert. Sie soll der multipolaren Welt stärker gerecht werden, die im Interesse aller und nicht bloss im Interesse einiger Grossmächte «ihren» Frieden und Sicherheit fördert.

Klare Bruchlinie

Die gegenwärtige Bruchlinie verläuft nicht von West nach Ost, sondern vielmehr von Norden nach Süden. Die wohlhabenden Nationen des Nordens, die jahrzehntelang die «Gestalter» der Weltordnung waren, geraten zusehends in die Kritik von weniger fortgeschrittenen Ländern des Südens. Sie fordern ein multilaterales System, das ihre Stimme und ihre Position stärkt und den Zugang zu den mächtigen, globalen Institutionen ermöglicht (Weltbank, WTO, WHO, UNESCO etc.).

Eine weitere Bruchlinie zieht sich durch die Nationalstaaten selbst, die insbesondere – aber nicht ausschliesslich – in westlichen, wohlhabenden Staaten sichtbar wird. Stark nationalistisch eingefärbte, fast schon archaische Selbsterhaltungsreflexe mobilisieren antidemokratische, autoritäre Strömungen, wie wir sie in den letzten 80 Jahren in diesem Ausmass noch nicht erlebt haben. Das Anwachsen der Komplexität des Alltags, der Berg an Unsicherheiten und Ungewissheiten in Wirtschaft und Gesellschaft, die zunehmende Bedrohung des globalen Friedens führen zu einer Beschwörung der Vergangenheit, in der alles einfacher und besser schien. Dies ist aber eine grosse Illusion. Doch gerade diese ruft nach starken Führungspersönlichkeiten, die mit einfachen Lösungen demokratische Prinzipien wie Rechtsstaatlichkeit, Gewaltentrennung, Gewährung der Grundrechte auszuhebeln versuchen. ▶

Rhetorik, Schlagworte und Emotionen zählen, weniger durchdachte Konzepte und Strategien. Der Text der 80. Generalversammlung, die im September dieses Jahres in New York stattfand, weist mahrend darauf hin, dass die Rechtsstaatlichkeit auch auf internationaler Ebene schrittweise untergraben werde, so wie sich dies in einzelnen Staaten abzeichne. Eindringlich wird angemahnt, dass eine gesittete Verständigung wieder gesucht werden müsse, Respekt füreinander und Toleranz untereinander müssten Platz greifen. Polarisierung und Dominanz könnten die Weltgemeinschaft nicht voranbringen. Das sind deutliche Worte, welche die Repräsentanten der 193 Staaten zur Kenntnis nehmen mussten. Diese Anmahnung hat weniger mit einer technisch-administrativen Umgestaltung der UNO zu tun als vielmehr mit einer moralischen Ebene mit ihren ethischen Grundüberzeugungen.

Nicht wenige kritische Stimmen meinen daher nicht ohne Grund, dass die UNO auch der moralischen Erneuerung bedürfe, die sich wieder an die elementaren ethischen Grundregeln hält, wie sie bei der Gründung noch präsent waren und in der Charta von 1945 verankert sind. In diesem Sinne hat sich die letzte Generalversammlung das Motto gegeben: «Besser gemeinsam. 80 Jahre und mehr für Frieden, Entwicklung und Menschenrechte». Dies unterstreicht die Notwendigkeit, dass der Weg für eine bessere Welt und für den Erhalt eines lebenswerten Planeten nur über den gleichberechtigten Multilateralismus (Zusammenarbeit auf Augenhöhe) und über solidarisches Handeln erfolgen kann. Dies ist zwar ein eindringlicher und unmissverständlicher Appell an die Völkergemeinschaft, der aber die Gefolgschaft der Mitglieder erfordert, die die Institution der UNO ausmachen.

Sicherheitsrat – aber welchen?

Das wichtigste Instrument der UNO ist – nebst der Generalversammlung – der Sicherheitsrat, der laut der Charta die Hauptverantwortung für die Etablierung und Wahrung des Weltfriedens trägt. Doch zeigt sich mittlerweile, dass genau hier eines der zentralen Probleme der UNO liegt. Der Sicherheitsrat besteht aus 15 Mitgliedern, aus fünf ständigen Mitgliedern mit Vetorecht (USA,



Russland, China, Frankreich, Grossbritannien) und aus zehn nicht ständigen Mitgliedern, die alle zwei Jahre gewählt werden. So war die Schweiz in den Jahren 2023/24 nicht ständiges Mitglied. Doch genau in dieser Struktur steckt das Problem, denn sie spiegelt die Machtverhältnisse des Jahres 1945 wider, als die Siegermächte ihre Vorrangstellung und ihre Privilegien sicherten.

In dieser Zusammensetzung wird eine Weltordnung erkennbar, in der Afrika, Lateinamerika und Südasien kaum eine Rolle spielen und in der sie kaum einen geopolitischen Einfluss haben, obwohl sie wichtige Beiträge für die Weltpolitik leisten. Wenn es nicht gelingt, den Sicherheitsrat so zu reformieren, dass dort alle geopolitisch wichtigen Player (zum Beispiel Indien, Brasilien, Deutschland) angemessen vertreten sind, droht ihm ein zunehmender Legitimitätsverlust, und zwar in dem Masse, wie das Selbst-

bewusstsein und der Gestaltungswille dieser Regionen wachsen. In der Tat hat die Mehrheit der Weltbevölkerung keinen Zugang zum Sicherheitsrat.

Reformvorschläge liegen zuhanden der Generalversammlung seit Längerem auf dem Tisch, stossen aber immer noch auf erheblichen Widerstand der Signatarmächte von 1945. Insbesondere zielt ein Vorschlag auf die Reform des Vetorechts ab, das den fünf ständigen Mitgliedern vorbehalten ist. Ein ausgesprochenes Veto verhindert Resolutionen, denen die Mehrheit der Staaten zugestimmt hat. So hat das Veto im Syrienkonflikt, im Ukrainekrieg und im Gazastreifen Resolutionen verhindert, die dem Schutz der Zivilbevölkerung (humanitäre Hilfe, Einforderung von Schutzzonen) hätten dienen sollen.

Erfahrene Diplomaten plädieren nicht für die totale Abschaffung des Vetorechts, jedoch dafür, es einzuschränken



Bei der 80. UN-Generalversammlung im vergangenen September in New York irritierte US-Präsident Donald Trump mit seinem beispiellosen Eigenlob.

Bevölkerung bzw. die Opposition vorgehend, verabschiedete der Sicherheitsrat bereits 2012 eine Resolution für eine Friedensmission in Syrien.

Ein Vorschlag zu einem Waffenstillstand und ein detaillierter Friedensplan lagen auf dem Tisch; dies war denn auch Gegenstand von internationalen Verhandlungen, der auf Einladung der UNO zwischen den verfeindeten Parteien in teils turbulent und emotional verlaufenden Sitzungen erörtert wurde. Durch die Kriegsbeteiligung Russlands und der USA in je unterschiedlichem Ausmass war der Sicherheitsrat als wichtigstes Entscheidungsgremium der UNO zutiefst gespalten. Insbesondere die Vetomacht Russland blockierte jede Entscheidung, die ihren Absichten zuwiderlief. Weitere Syrienresolutionen, es sind über 30 an der Zahl, wurden in den folgenden Jahren dermassen abgeschwächt, dass sie keine Wirkung mehr zeigten. Erst die Flucht Assads ermöglichte den Beginn einer Neuordnung des Landes. Das Beispiel veranschaulicht, dass nur eine Reform des wichtigsten Gremiums der UNO effektive Lösungsmechanismen in Kriegskonflikten in Gang setzen wird.

Auch nach 80 Jahren ist klar: Die UNO ist unverzichtbar. Sie ist die einzige globale Institution, in der fast alle Staaten der Welt vertreten sind. Sie bringt nicht bloss symbolisch zum Ausdruck, dass wir eine Menschheitsfamilie bilden, in der wir alle aufeinander angewiesen sind, sondern es ist ein nicht wegzudiskutierendes Faktum, dass es ohne diese Vereinigung keine gemeinsame Basis für Menschenrechte, Entwicklungszusammenarbeit, humanitäre Hilfe sowie für Klima- und Naturschutz gäbe. Sie befindet sich an einem Scheideweg. Ohne strukturelle Veränderungen und ohne die Erneuerungen moralischer Grundüberzeugungen stehen ihr Ansehen, ihre Legitimität und ihre Bedeutung auf dem Spiel. ■

oder auszusetzen in Fällen von Verbrechen gegen die Menschlichkeit, bei Kriegsverbrechen oder bei Völkermord. Bislang kann ein Veto ohne Begründung eingelegt werden. Eine Verpflichtung zu Transparenz und Rechenschaft der Gründe, die zu einer Entscheidung führen, gegenüber der Generalversammlung würde wohl einen vorsichtigeren Gebrauch des Vetorechts zur Folge haben.

Frieden sichern – aber wie?

Friedensvermittlung und Friedenssicherung gehören zum Kerngeschäft der UNO. Doch ihre Friedensmissionen geraten immer wieder in die Kritik, denn in vielen Fällen – so in Ruanda 1994, in Srebrenica 1999 oder aktuell im Sudan – war sie nicht in der Lage, ein Massaker

zu verhindern. Das hat nicht nur damit zu tun, dass nicht genügend «Blauhelme» mit moderner Ausrüstung zur Verfügung gestellt werden können, sondern vor allem auch damit, dass es an einer entschiedenen politischen Rückendeckung des Sicherheitsrats fehlt bis dahin, dass kaum ausreichende finanzielle Mittel eingesetzt werden können.

Im Laufe von gut zehn Jahren konnte ich beratend an verschiedenen Friedensgesprächen, vor allem am Sitz der UNO in Genf, teilnehmen. Besonders in Erinnerung bleiben mir die Syrienkonferenzen. Hier zeigte sich die angesprochene Problematik besonders deutlich: Aufgeschreckt durch die grosse Flüchtlingszahl und die unsägliche Brutalität, mit der das Assad-Regime gegen die eigene