

Tagungsdokumentation

## **Bensberger Gespräche**

### **Gewinner der Globalisierung - Verlierer der Globalisierung.**

#### **Wo steht Europa?**

**22.-24. Januar 2007 in Bensberg**

*Dokumentation: Dr. Kai Dreisbach*

### **Von der politischen Zielvorstellung zur internationalen Intervention – Perspektiven des UN-Engagements in Afrika**

*Generalmajor a.D. Manfred Eisele, 1994 bis 1998 Assistant Secretary General for  
Planning and Support of Peacekeeping Operations der UNO*

"Die Vereinten Nationen sind der globalste aller globalen Akteure", so das Eingangsstatement von Manfred Eisele. Die in Artikel 1 der UN-Charta festgelegten Zielsetzungen stellten die Grundzüge der internationalen Beziehungen dar. Von größter Bedeutung in diesem Kontext, betonte Eisele, sei das in Artikel 2 festgeschriebene fast totale Interventionsverbot. Lediglich das in Artikel 51 festgeschriebene Recht auf individuelle und kollektive Selbstverteidigung sowie die in Kapitel 7 erwähnten kollektiven Maßnahmen bei Bedrohung oder Bruch des Weltfriedens stellten eine Ausnahme von diesem absoluten Gewaltverbot dar. Allerdings liege die Feststellungsbefugnis allein beim UN-Sicherheitsrat, wo jedes der ständigen Mitglieder ohne Rechtfertigungszwang sein Veto einlegen könne. Ein Zeichen für diese Selbstblockade des Sicherheitsrats sei die Tatsache, dass es seit 1945 weltweit etwa 200 bewaffnete Konflikte, jedoch lediglich 60 UN-Friedensmissionen gegeben habe.

### **Die UN-Interventionspolitik im Wandel**

In Kapitel 6 der UN-Charta, erläuterte der Referent, werde auch ein möglicher Beitrag regionaler Komponenten zur friedlichen Konfliktbeilegung erwähnt. Und in Kapitel 8 sei herauszulesen, dass Globalismus und Regionalismus als komplementäre Elemente innerhalb des UN-Systems betrachtet würden. Allerdings, fuhr Eisele fort, sei nicht eindeutig festgelegt, wie diese regionalen Einrichtungen ausgestaltet zu sein hätten. So habe Boutros Boutros-Ghali während seiner Amtszeit als Generalsekretär beispielsweise eine weite Auslegung praktiziert, die etwa die NATO als Regionalorganisation anerkannt hätte. In diesem Kontext zu beachten sei das Autorisierungsmonopol des UN-Sicherheitsrats, der von Regionalorganisationen entwickelte Programme genehmigen müsse. Dies zeige, dass der globalen Komponente innerhalb des UN-Systems eine größere Bedeutung beigemessen werde.

Eine Zäsur bezüglich der Grundhaltung der Vereinten Nationen zur Frage internationaler Interventionen, machte Manfred Eisele deutlich, stellte das Ende des Kalten Krieges dar. Bis 1990 habe es lediglich 12 UN-Friedensmissionen gegeben, seitdem seien es bereits 42. Dies sei vor allem dadurch zu erklären, dass die UN als zwischenstaatliche Organisation eine Einmischung in interne Konflikte mit Hinweis auf die Souveränität einzelner Staaten abgelehnt habe. In der Amtszeit Kofi Annans habe sich diese Haltung jedoch grundlegend geändert. Annan sei es gelungen, eine tendenzielle Höherbewertung von Menschenrechten gegenüber den Souveränitätsansprüchen der Staaten durchzusetzen. Unter Rückgriff auf die ersten Worte der Präambel der UN-Charta – "We the people of the United Nations" – habe er die Verantwortung der Vereinten Nationen für den Schutz der Grundrechte und des Lebens der einzelnen Menschen herausgehoben. Dies, so Eisele, habe einigen Mut erfordert, hätten doch viele Regierungen mit den in der Präambel formulierten demokratischen und plebiszitären Elementen ihre Probleme. Immerhin sei das von Annan propagierte Konzept der "Responsibility to Protect" – also das Recht auf humanitäre Intervention – zum Ende seiner Amtszeit sowohl von der Generalversammlung

als auch vom Sicherheitsrat verabschiedet worden. Allerdings stelle sich die Frage nach der Bereitschaft der Staatengemeinschaft, dieses Prinzip im Zweifelsfall auch durchzusetzen.

## **Konflikte in Afrika**

Im folgenden wandte sich Eisele der Situation auf dem afrikanischen Kontinent zu. Dabei verwies er auf die Tatsache, dass sich 1945 bei der Gründung der Vereinten Nationen unter den 51 Gründungsmitgliedern lediglich 4 afrikanische Staaten befunden hätten. Heute gehören 53 Staaten der Regionalgruppe Afrika an – und ohne die Stimmen dieser Gruppe, so Eisele, kann in der UN kein Beschluss gefasst werden. Insofern sei von einer wachsenden Bedeutung Afrikas innerhalb der UN zu sprechen. Allerdings sei das Bild Afrikas weiterhin negativ besetzt – der Kontinent stehe in allen Statistiken, die sich mit Armut, Aids oder Bevölkerungswachstum beschäftigten, an erster Stelle. Seit 1945 habe es in Afrika 56 Kriege gegeben, fast alle Staaten seien instabil. Dies, erläuterte Eisele, habe natürlich mit den Folgen des Kolonialismus zu tun, allerdings müsse inzwischen auch von einer zunehmenden Selbstverantwortung der Afrikaner gesprochen werden. Ein weiteres Problem stelle die Heterogenität Afrikas dar – immerhin lebten auf dem Kontinent etwa 2.000 verschiedene ethnische Gruppen, die sich innerhalb zementierter Staatsgrenzen wiederfänden. Denn die OAS habe das Prinzip der Unantastbarkeit territorialer Grenzen festgelegt (eine Abweichung von dieser Festlegung erfolgte lediglich bei der Abspaltung Eritreas von Äthiopien 1993).

Eisele betonte, dass es seit 1990 viele Krisen in Afrika gegeben hätte, an denen die Länder des Nordens kein Interesse gehabt hätten. UN-Einsätze seien generell enttäuschend verlaufen, die Truppenstärke habe meist nicht ausgereicht und es sei versucht worden, Frieden zu wahren, wo Konflikte längst eskaliert seien. Präventive Einsätze hingegen wären nicht durchgeführt worden. In vielen Fällen hätten afrikanische Regionalorganisationen zur Selbsthilfe gegriffen – zu nennen sei hier das Beispiel der ECOWAS (*Economic Community Of West African States*). Mit deren Interventionen in Liberia und Sierra Leone sei eigentlich das Völkerrecht verletzt worden, da nach der UN-Charta der Sicherheitsrat diese Aktionen hätte genehmigen müssen. Statt dessen habe die UN die Einsätze nachträglich gebilligt und den Truppen der ECOWAS ein UN-Mandat erteilt. Eine andere Wahl habe die UN auch gar nicht gehabt, bemerkte Eisele, denn Europäer und Amerikaner seien zu keinem Engagement bereit gewesen.

## **Politik der Mächte des Nordens und Kongo-Mission**

Die USA riefen nach dem Desaster der UN-Mission in Somalia (1993 hatte Washington seine Truppen von dort ohne Konsultation mit der UN zurückgezogen) 1996 auf Initiative des damaligen Außenministers Warren Christopher die so genannte *African Crisis Response Force* ins Leben, die später in *African Crisis Response Initiative* umbenannt wurde. Ziel dieses Programms war offiziell die Ausbildung afrikanischer Soldaten. Diese habe, so Eisele, jedoch primär darin bestanden, eine rudimentäre Kriegseinsatzfähigkeit herzustellen, wobei der Fokus auf einer Scharfschützenausbildung gelegen habe. Ähnliche Programme Frankreichs und Großbritanniens sollten mit Washington im Rahmen der so genannten P3-Initiative koordiniert werden. Ein nachhaltiges Konzept zur Konfliktvermeidung bzw. -bewältigung in Afrika sei diese Politik des "western sponsorship" natürlich nicht gewesen.

Was nun den Kongo betreffe, bemerkte Eisele, so habe es dort bereits 1960-64 eine UN-Mission mit einer Truppenstärke von rund 20.000 gegeben. 1999 dann habe der Sicherheitsrat einen erneuten Einsatz (MONUC) beschlossen, wobei zunächst 5.537 Soldaten entsandt wurden – eine, so Eisele, angesichts der Größe des Landes völlig unzureichende Anzahl. Statistisch gesehen sei somit 1 Blauhelm für die Kontrolle von 423 km<sup>2</sup> zuständig gewesen. Heute stünden im Kongo ungefähr 17.000 Blauhelme, was angesichts der Tatsache, dass im 34 mal kleineren Sierra Leone rund 20.000 Soldaten unter UN-Mandat Dienst täten, immer noch lächerlich wenig sei. Und der zur Unterstützung der

MONUC erfolgte EU-Einsatz im Kongo? Dieser, bemerkte Eisele, sei seiner Einschätzung nach viel zu früh abgebrochen worden und habe insgesamt betrachtet lediglich Symbolcharakter gehabt. Im Grunde habe es sich um eine französische Operation unter EU-Flagge gehandelt. Inzwischen hätten die europäischen Soldaten den Kongo bereits wieder verlassen. Ihre Stelle hätten Soldaten aus Pakistan, Bangladesh, Indien, Tansania, Uruguay und Guatemala übernommen – und die stünden wieder unter UN-Kommando. Das größte Manko dieser UN-Truppen, so Eisele, sei die Schwäche in der Aufklärung. Auf der anderen Seite setze die UN im Kongo schweres Kampfgerät ein. Dies verdeutliche, was heute unter *peace-keeping* verstanden würde. Blauhelme seien oft als solche nicht mehr erkennbar – im Grunde genommen, so der Generalmajor a.D. zum Abschluss, handele es sich bei der UN-Mission im Kongo weniger um Friedenserhaltung als um Kriegsführung gegen Milizen.