

Andreas Zumach

Die syrische Tragödie und die Ohnmacht der UNO

Am 31. Dezember dieses Jahres endet die Amtszeit des achten Generalsekretärs der Vereinten Nationen. Dann wird der Südkoreaner Ban Ki-moon zehn Jahre lang amtiert haben – und dennoch so blass geblieben sein wie keiner seiner Vorgänger. Und das nicht ohne Grund: Globales Chaos, machtlose UNO – diese Wahrnehmung ist heute weit verbreitet. Dazu entscheidend beigetragen haben die Kriege in der Ukraine, in Syrien und im Irak, aber auch der brutale Vormarsch der Terrormilizen des sogenannten Islamischen Staats (IS). Die Vereinten Nationen unter Ban Ki-moon sind mit ihren Bemühungen zur Eindämmung und Beendigung dieser Krisen und Gewaltkonflikte entweder gescheitert oder sie haben erst gar nichts unternommen.

Bans Vorgänger Kofi Annan ist da noch anders, durchaus positiver, in Erinnerung. Dabei begann sich bereits während seiner Amtszeit die zunehmende Ohnmacht der UNO abzuzeichnen. Nachdem Annan trotz flammender Appelle an die Bush-Regierung und die gesamte Weltgemeinschaft schon den völkerrechtswidrigen Irakkrieg nicht verhindern konnte, stand er Ende Juli 2006 angesichts des israelischen Luftangriffs auf das südlibanesischen Dorf Kana erneut flehend vor dem UN-Sicherheitsrat. „Wir müssen diese Tat so scharf wie möglich verurteilen“, so Kofi Annan damals. Denn die Autorität und das Ansehen dieses Rates stünden auf dem Spiel. „Ich flehe Sie an, Ihre Differenzen beiseite zu schieben“, appellierte er mit bewegter Stimme an den Rat. Doch auch damals ohne Erfolg.

Heute, zehn Jahre später, scheint sich von Afghanistan über den Irak bis zur Ukraine und Syrien ein breites Band des Scheiterns zu ziehen. All das erweckt den Eindruck, die Vereinten Nationen seien gut 70 Jahre nach ihrer Gründung überflüssig, da völlig machtlos geworden.

Der Syrienkrieg als Knackpunkt

Zweifellos ist der Krieg in Syrien heute der wichtigste Grund für diese Wahrnehmung. Umgekehrt bedeutet dies auch: Ohne eine grundsätzliche Verbesserung der Lage in Syrien werden auch die Vereinten Nationen ihren Reputationsverlust nicht stoppen können.

Doch gegenwärtig ist davon wenig zu spüren: Russland und die USA, die beiden Hauptverantwortlichen für das politische Scheitern der UNO in Syrien, demonstrieren in diesen Tagen auf dramatische Weise und in seit Ende des Kalten Krieges nicht mehr gekanntem konfrontativer Schärfe ihren Unwillen und ihre Unfähigkeit, diesen Gewaltkonflikt endlich beizulegen.

Dabei ist eine Lösung des Konflikts nach wie vor nicht ausgeschlossen. Damit Hunderttausende verzweifelte und notleidende Menschen endlich versorgt werden können, müssten sich Washington und Moskau zuallererst auf ein Flugverbot über Syrien einigen. Dafür wäre ein gemeinsamer Antrag an den UN-Sicherheitsrat erforderlich, der dann auch gemeinsam überwacht und durchgesetzt werden müsste. Damit wäre bereits eine Menge für all jene, vor allem Zivilisten, gewonnen,

die derzeit unter den Fassbomben des Assad-Regimes zu leiden haben.

Unerlässliche Voraussetzung für alle weiteren Fortschritte ist, dass die USA und Russland sich endlich einigen, wie sie die beiden militärisch stärksten Milizen auf dem syrischen Schlachtfeld, die „Islamische Front“ und die „Islamische Bewegung freier Männer der Levante“, einstufen wollen. Von der Obama-Administration werden diese als legitime Oppositionskräfte betrachtet und unterstützt. Russland dagegen sieht in ihnen Terroristen, die bekämpft werden müssen – wegen ihrer engen ideologischen und operativen Verbindungen zum Al-Qaida-Ableger Al-Nusra-Front. Solange dieser Konflikt nicht gelöst ist, wird die Regierung Assad stets einen Vorwand haben, ihre Luftangriffe ungehindert fortzusetzen – ungeachtet der unzähligen Toten.

Nicht ohne Grund hat der UN-Vermittler Staffan de Mistura davor gewarnt, dass der Ostteil Aleppos bei einer Fortsetzung des Bombardements „in zwei, maximal zweieinhalb Monaten komplett zerstört“ sein könnte. Um die Tragödie vor Ort zu beenden, erklärte er sogar seine Bereitschaft, sich selbst in die Kampfzone zu begeben, um die Islamisten der Nusra-Front aus der Stadt zu geleiten. Dieses gleichermaßen wagemutige wie aussichtslose Angebot zeigt die ganze Machtlosigkeit der UNO. Ohne massiven Druck der USA und Russlands wird es in Aleppo keine Fortschritte geben.

Sollte es jedoch tatsächlich gelingen, eine dauerhafte Waffenruhe zwischen Regierungstruppen und Oppositionsmilizen im westlichen Drittel Syriens zu etablieren, müssten die USA und Russland zweitens dafür sorgen, dass die Türkei ihre militärische Aggression gegen die Kurden in Syrien einstellt – notfalls auch durch UN-Sanktionen gegen Ankara.

Erst dann wäre es überhaupt sinnvoll, die Konfliktparteien wieder zu Verhandlungen nach Genf einzuladen. Auch Vertreter der Kurden, der

größten ethnischen Volksgruppe im Land, müssten daran beteiligt werden. Staffan de Mistura hatte die Kurden nach erpresserischem Druck der Regierung Erdogan auf die EU und die USA im Frühjahr dieses Jahres wieder ausladen müssen – ein schwerer politischer Fehler.

Übergangsverwaltung als Chance

Der vom Sicherheitsrat einstimmig abgesetzene Wiener Friedensplan vom November 2015 sieht als erstes Verhandlungsziel nach Etablierung einer Waffenruhe die Bildung einer syrischen Übergangsregierung aus Vertretern der Regierung Assad und der Opposition vor. Doch die Chancen dafür sind nach der brutalen Gewalteskalation der vergangenen Wochen noch geringer geworden.

Daher sollten die USA und Russland im Sicherheitsrat durchsetzen, dass nach maximal zwei Monaten ergebnisloser Verhandlungen eine UN-Übergangsverwaltung in Syrien eingesetzt wird, unterstützt von Blauhelmtrouppen.

Diese UN-Mission hätte die Maßnahmen umzusetzen, die bereits der Friedensplan des ersten Syrien-Vermittlers Kofi Annan vom Februar 2012 vorsah, darunter die Durchsetzung der Waffenruhe, ein Verbot von Waffenimporten, die Freilassung aller politischen Gefangenen und die Vorbereitung von Wahlen zu einer verfassunggebenden Versammlung und eines neuen Präsidenten. Zugleich müsste schon während der UN-Übergangsverwaltung der Wiederaufbau der im Krieg zerstörten Infrastruktur und von Wohnhäusern beginnen, um die Rückkehr von Flüchtlingen zu ermöglichen.

Alle syrischen Oppositionskräfte sind sich – bei allen sonstigen Differenzen – einig, dass Präsident Baschar al-Assad spätestens mit Bildung einer Übergangsregierung abtreten muss. Assads Anhänger halten dagegen,

dass bis zu 80 Prozent der Syrer immer noch hinter ihm stünden und er selbst bei künftigen Präsidentschaftswahlen im Amt bestätigt werden würde. Das ist nach den Verheerungen der vergangenen fünf Kriegsjahre zwar äußerst unwahrscheinlich. Fest steht jedoch eines: Für den innersyrischen Aufarbeitungs- und Versöhnungsprozess wäre eine Entscheidung über die Zukunft Assads durch die Wähler viel sinnvoller als ein Sturz des umstrittenen Präsidenten durch ausländische Mächte. Daher sollte Assad bei der nächsten Wahl noch einmal antreten können. Diese Einsicht müsste Washington den Oppositionsgruppen vermitteln.

Die Frage, ob der IS einen solchen Friedensprozess torpedieren würde, um davon militärisch zu profitieren, oder ob er sich auf die von ihm jetzt noch gehaltenen syrischen Territorien beschränken würde, ist vorab nicht zu beantworten. Sicher ist nur, dass der andauernde Krieg im westlichen Teil Syriens und in den nördlichen Kurdengebieten den IS stärkt und ihm immer wieder neue Kämpfer und Waffen zutreibt. Eine Befriedung dieser Teile Syriens könnte die Terrormiliz schwächen und ihr ihren Nachwuchs entziehen. Notfalls wäre mit dem IS auch über eine Tolerierung zu verhandeln, so schwer das angesichts der brutalen Gräueltaten auch fallen mag. Aber eine Dreiteilung Syriens mit wenigstens zwei befriedeten Regionen wäre, verglichen mit der völlig desaströsen aktuellen Lage, das weitaus kleinere Übel.

Das allerdings setzt voraus, dass neben Washington auch Moskau seinen Einfluss geltend macht. Zwar kritisiert der russische Präsident Putin zu Recht Washingtons mangelnde Einflussnahme auf die syrischen Rebellen. Aber Putins Kritik ist wohlfeil, da er seinerseits durch russische Kampfflugzeuge weiterhin Aleppo bombardieren lässt, statt dafür zu sorgen, dass die Regierung Assad ihre Luftangriffe

einstellt und endlich die dringend benötigten humanitären Hilfslieferungen an die syrische Bevölkerung zulässt. Das wiederum kritisieren die humanitären Organisationen der UNO und Syrienvermittler de Mistura scharf und präzise – aber eben machtlos.

Über das politische Versagen, den syrischen Konflikt zu beenden, hinaus, scheitert die UN-„Staatengemeinschaft“ somit in einem weiteren, wichtigen Punkt: nämlich darin, wenigstens die überlebenden Opfer dieses Krieges und anderer Gewaltkonflikte ausreichend humanitär zu versorgen. Die jüngsten, von den Vereinten Nationen und den USA anberaumten Gipfeltreffen zum Thema Flüchtlinge waren angesichts der geplanten unkonkreten und unverbindlichen Abschlusserklärungen völlig nutzlos. Die Millionensummen zur Organisation dieser Gipfel wären besser direkt an das UN-Flüchtlingshilfswerk der Vereinten Nationen (UNHCR) und das Welternährungsprogramm geflossen.

Hoffnungsträger António Guterres?

Aber vielleicht winkt ja jetzt wenigstens ein kleiner Hoffnungsschimmer. Am 13. Oktober wurde in einer Abstimmung im UN-Sicherheitsrat mit António Guterres ein ehemaliger Hoher Kommissar des UNHCR mit den Stimmen der fünf Veto-Mächte zum nächsten UN-Generalsekretär gewählt.

Der ehemalige portugiesische Premierminister versteht also zumindest etwas von der Materie. Zudem hat er in seiner zehnjährigen Amtszeit als Hochkommissar Mut und Durchsetzungsfähigkeit auch gegenüber mächtigen UN-Mitgliedstaaten bewiesen.

Anders als Vorgänger Ban, den die USA und China vor zehn Jahren zum Generalsekretär machten, nachdem sie gemeinsam sehr viel profiliertere Bewerber aus Indien und anderen asiatischen Staaten per Vetodrohung

aus dem Rennen geworfen hatten, wird Guterres sich nicht leisetreterisch verhalten gegenüber Menschenrechtsverletzungen oder Völkerrechtsverstößen der beiden gewichtigsten UNO-Mitgliedstaaten. Als junger Mann hat er in der katholischen Studentenbewegung in den Slums von Lissabon Helfen und Demut gelernt. Als UNO-Generalsekretär will der 67jährige Portugiese den Populisten und Rassisten dieser Welt ebendiese Demut lehren: „Politischen Populismus, Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und radikalen Extremismus benennen und besiegen – dafür habe ich mein Leben lang gestanden“, erklärte Guterres in seiner Bewerbung für den höchsten Posten der Vereinten Nationen.

Für dieses Vorhaben hat er in Zeid Ra'ad Al-Husseini, dem jordanischstämmigen UN-Hochkommissar für Menschenrechte, einen sehr starken Mitstreiter. In einer für hohe UN-Funktionäre außergewöhnlich scharfen und konkreten Rede hatte Zeid Anfang September Rechtspopulismus und Fremdenfeindlichkeit angeprangert – unter namentlicher Nennung von Geert Wilders und Donald Trump, Marine Le Pen und Viktor Orbán – und zum Widerstand aufgerufen. Trotz scharfer Kritik von einigen Regierungen aus dieser Reihe an der angeblich unzulässigen „Einmischung in die inneren Angelegenheiten“ von Mitgliedstaaten bleibt Zeid ohne Einschränkung bei seiner Haltung und weiß dabei auch den künftigen Generalsekretär hinter sich, wie er Mitte Oktober gegenüber dem Autor erklärte.

Ob António Guterres tatsächlich Erfolge erzielen wird, steht allerdings auf einem anderen Blatt. „Die Ereignisse der vergangenen zehn Jahre haben die drei großen Herausforderungen, von denen ich sprach, einer Lösung nicht näher gebracht, sondern sie vielmehr verschärft – eine ungerechte Weltwirtschaft, Weltunordnung und die weit verbreitete Missachtung von Menschenrechten sowie der Herrschaft des

Rechts. Als Folge davon sehen wir uns mit einer Welt konfrontiert, deren Uneinigkeit und Spaltung die Idee einer internationalen Gemeinschaft gefährden, für die diese Institution steht. Und dies geschieht just zu dem Zeitpunkt, da die Menschen auf der ganzen Welt mehr denn je eine einzige Gesellschaft bilden. So viele der Probleme, denen wir uns gegenübersehen, sind global. Sie verlangen eine globale Antwort, zu der alle Völker ihren Beitrag leisten müssen.“

Das waren die zentralen Worte Kofi Annans bei seiner Abschiedsrede vor zehn Jahren. An dieser Lage hat sich auch nach dem Abgang Ban Ki-moons nichts geändert. Ob es sich nach dem Ende der Amtszeit von António Guterres genauso verhält, steht heute noch nicht fest – eines allerdings schon: Die Vereinten Nationen werden auch in Zukunft nur so stark sein, wie die Vetomächte sie stark sein lassen.

Im Syrienkonflikt müsste daher – angesichts der fortgesetzten Blockade des Sicherheitsrats – endlich auch die UN-Generalversammlung ihre Verantwortung für die Wiederherstellung des Friedens und der internationalen Sicherheit wahrnehmen. Sie könnte in Anlehnung an die von ihr 1950 während des Koreakonflikts – wegen der schon damals bestehenden Blockade des Sicherheitsrats – verabschiedeten *United-for-Peace-Resolution* abermals eine Resolution verabschieden, die alle Gewaltakteure im Syrienkonflikt zu einer Waffenruhe verpflichtet und sie ausdrücklich auch zur Einstellung von Luftangriffen auffordert. Eine solche Resolution würde die Unterstützung von mindestens 150 der 193 Mitgliedstaaten erhalten und damit Druck ausüben auf die Vetomächte Russland und die USA.

Warum aber hat bislang kein Mitglied der Generalversammlung, inklusive Deutschlands, die Initiative für eine derartige Resolution ergriffen? Diese Frage harret bis heute einer Antwort.