

Prävention braucht politische Führung

Dr. Gerrit Kurtz, geb. 1985, ist Research Fellow bei der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V. (DGAP). Angesichts eines Untersuchungsberichts zum Verhalten der Vereinten Nationen in Myanmar fordert er größeren Mut auf Seiten des UN-Führungspersonals bei der Prävention von Krieg und Gewalt.

Kollektives und systemisches Versagen – das war die Schlussfolgerung eines unabhängigen Berichts, der im Auftrag von Generalsekretär António Guterres das Verhalten der Vereinten Nationen in Bezug auf die staatliche Diskriminierung, Vertreibung und Ermordung tausender Rohingya in Myanmar im Zeitraum von 2010 bis 2018 untersuchte. Der Autor des Berichts, Gert Rosenthal, identifizierte fünf Hauptkritikpunkte: mangelhafte Unterstützung der UN durch die Mitgliedstaaten, keine gemeinsame Strategie des UN-Systems, schwache Koordinationsmechanismen, ein dysfunktionales UN-Landesteam mit einer überforderten Residierenden Koordinatorin sowie widersprüchliche Kommunikationskanäle zwischen Myanmar und New York.

Rosenthals Befund ist umso bemerkenswerter, da das kritisierte Verhalten in die Zeit eines wichtigen Reformvorhabens des damaligen UN-Generalsekretärs Ban Ki-moon fällt. Die »Human Rights up Front«-Initiative (HRUF) war Bans Konsequenz aus einem ähnlichen Untersuchungsbericht zum Verhalten des UN-Systems während des Bürgerkriegsendes in Sri Lanka in den Jahren 2008 und 2009. Bestandteile der Initiative waren zum einen organisatorische Maßnahmen für eine besser abgestimmte Analyse und Zusammenarbeit zwischen den UN-Einheiten. Zum anderen sollte die HRUF einen Wandel der UN-Organisationskultur herbeiführen sowie die Mitgliedstaaten in die Pflicht nehmen. Belegt der Rosenthal-Bericht nun ein Scheitern dieser Reformanstrengungen?

Diese Schlussfolgerung wäre zu kurz gegriffen. Innerhalb des UN-Landesteam in Myanmar gab es widerstreitende Vorstellungen davon, welche Prioritäten die UN-Organisationen verfolgen sollten, um die Situation der Rohingya zu verbessern. Humanitärer Zugang und Unterstützung des demokratischen Übergangsprozesses wurden eine höhere Priorität als die öffentliche Kritik an Menschenrechtsverletzungen beigemessen.

Die größte Fehlleistung passierte jedoch nicht in Rangun, sondern in New York. Die Uneinigkeit, wann öffentliche Kritik und wann private Diplomatie angezeigt sei, setzte sich auf der Leitungsebene zwischen dem UN-Entwicklungsprogramm (United Nations Development Programm – UNDP), dem Sonderberater für Myanmar und dem stellvertretenden Generalsekretär fort. In seinem Bericht stellt Rosenthal fest, dass Ban zu keinem Zeitpunkt diesen Konflikt entschied. Doch wie sollen UN-Bedienstete unter strenger Beobachtung der Gastregierung offen Menschenrechtsverletzungen kritisieren, wenn ihr oberster Chef keine klare Linie vorgibt?

Zunehmender Nationalismus, Autokratie und Souveränitätsdenken erschweren es den UN, Menschenrechte im Gleichklang mit Entwicklung und Sicherheit zu verfolgen. Prävention kann jedoch nur ganzheitlich gelingen. Ohne kohärente Unterstützung der Mitgliedstaaten ist es für die UN schwierig, Einfluss auf Regime wie in Myanmar zu nehmen. Umso wichtiger ist es, sich beständig Gedanken über mögliche Hebel zu machen. Dazu braucht es Mut, Gestaltungswillen und Konsistenz.

Indem er die Konfliktprävention zur wichtigsten Aufgabe seiner Amtszeit gemacht hat, hat Guterres Führungsfähigkeit bewiesen. Doch muss er erstens dafür sorgen, dass die Menschenrechtsmechanismen besser mit der Agenda 2030 und der Friedensarbeit vernetzt werden. Zweitens muss er dafür sorgen, dass die Residierenden Koordinatorinnen und Koordinatoren das passende Profil zur Situation im Land haben und im Zweifel ausgetauscht werden. Dank der Reform des UN-Entwicklungssystems hat Guterres einen direkten Draht zu diesen wichtigen Schaltstellen. Schließlich sollten die UN-Mitgliedstaaten die Aufarbeitung seitens des UN-Systems zum Anlass nehmen, ihr eigenes Verhalten in Situationen staatlicher Diskriminierung kritisch zu untersuchen – nicht nur in Myanmar.



FOTO: DGAP

Wie sollen Bedienstete der Vereinten Nationen Menschenrechtsverletzungen kritisieren, wenn ihr Chef keine klare Linie vorgibt?