

**Die Vereinten Nationen am Tropf – Multilateralismus  
in der Zeitenwende**

*Festvortrag von Martin Kobler, Botschafter a.D*

*Festakt „Besonderes leisten“*

*Preisverleihung 2022 der Studienstiftung des deutschen Volkes*

Sehr geehrter Herr Professor Zimmermann,  
liebe Frau Dr. Julius,  
vor allem: liebe Preisträger\*innen  
liebe Mitglieder der Studienstiftungsfamilie

Meine Damen und Herren,

Martin Kimani müssen Sie nicht kennen, ich möchte ihn aber trotzdem vorstellen: Er ist der kenianische Botschafter bei den Vereinten Nationen. Er hat im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen eine Rede kurz vor dem Einmarsch Russlands in die Ukraine gehalten. Der Uno-Sicherheitsrat ist üblicherweise keine Bühne für große Rhetoriker. Eher eine Bühne für Diplomaten mit gesenkten Köpfen, die sauber nummerierte Paragraphen von Blättern ablesen.

Martin Kimanis Rede war eine „Gänsehaut“ Rede. Eine Rede, die saß!

„Der Multilateralismus“, sagte er, „der Multilateralismus liegt heute nacht auf dem Sterbebett“ und weiter:

„...fast jedes afrikanische Land wurde durch das Ende eines *Empire* geboren. Unsere Grenzen zogen wir nicht selbst. Sie wurden in den fernen Kolonialmetropolen London, Paris und Lissabon festgelegt, ohne Rücksicht auf die alten Nationen, die sie spalteten.

Heute leben über die Grenze jedes einzelnen afrikanischen Landes hinweg unsere Landsleute, mit denen wir tiefe historische, kulturelle und sprachliche Verbindungen teilen.....

Statt (aber) Nationen zu bilden, die rückwärts in die Geschichte blicken mit einer gefährlichen Nostalgie, entschieden wir uns für den Blick nach vorn.

Wir glauben, dass alle Staaten, die aus zusammengebrochenen... *Empires* entstehen, viele Völker in sich tragen, die sich nach Integration mit Völkern in Nachbarstaaten sehnen. Das ist normal und verständlich.

Doch wir lehnten es ab, eine solche Sehnsucht mit Gewalt zu verfolgen....Wir lehnten Irredentismus und Expansionismus ab....Wir lehnen es auch heute ab.“

„Der Multilateralismus liegt heute Nacht auf dem Sterbebett“, ganz so drastisch wollte ich nun den Titel

meiner Bemerkungen nicht fassen, aber an einem Scheideweg steht er schon.

Ich habe viele Jahre für die Vereinten Nationen gearbeitet und beschränke mich heute auf die VN, obwohl Multilateralismus natürlich viel weiter gefasst werden könnte (EU und andere Regionalorganisationen, OSZE, NATO). Ich bin wie viele enttäuscht:

- Enttäuscht, dass es nicht gelungen ist, bereits im Vorfeld der russischen Invasion Ende letzten Jahres auch im Sicherheitsrat von allen klare und entschiedene Worte zu finden, dass die Androhung von Gewalt eindeutig gegen die VN Charta verstößt;
- enttäuscht und verärgert, dass schon seit langem die Konfliktprävention zu einer Worthülse, einem Lippenbekenntnis verkommen ist. Dieser Konflikt hat sich angebahnt und wurde nach dem Prinzip „es wird schon gut gehen“ wgediskutiert;

- enttäuscht, dass der jahrelange Ruf nach einer Reform des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen nicht zu einer institutionellen Veränderung geführt hat. Daran hatten übrigens auch die europäischen Vetomächte kein Interesse. Wir alle erben jetzt die Scherben dieses Scheiterns;
- auch enttäuscht schließlich, dass der Generalsekretär der Vereinten Nationen, die Möglichkeiten, die ihm die VN Charta einräumt, nicht ausgeschöpft hat.

### **Wie „fit“ sind die Vereinten Nationen noch?**

Sind die Vereinten Nationen angesichts des Systemversagens also noch zu retten? Wie „fit“ sind sie für das 21. Jahrhundert? Die Antwort lautet: sie waren schon mal „fitter“ – und zwar auch in ähnlich schwierigen Situationen. Dazu einige Bemerkungen:

Erstens: Die Charta der Vereinten Nationen ist 1945 als Folge des Menschheitsverbrechens des Zweiten Weltkrieges entstanden.

Sie ist ein gutes Dokument, institutionelle Schwächen wie das Vetorecht sind ein machtpolitisches Produkt von Jalta. Aus 51 Gründungsstaaten sind inzwischen 193 Mitgliedstaaten geworden. Die Charta kodifiziert aber immer noch topaktuell das Völkerrecht und die Regeln zwischenstaatlichen Zusammenlebens. Dazu gehören das Gewaltverbot, die Staatensouveränität oder das Verbot der Nichteinmischung in innere Angelegenheiten.

Die Subsumption des Truppenaufmarsches in Russland und Belarus schon in den letzten Monaten des Jahres 2021 und der Invasion am 24. Februar unter die entsprechenden Vorschriften der VN Charta ist glasklar. Die Beurteilung als völkerrechtswidrig eindeutig. Stimmenthaltungen in Sicherheitsrat und Generalversammlung sind rein politisch motiviert.

Zweitens: Es gilt, den Mythos zu hinterfragen, die VN könne im Falle eines Sicherheitsrats- Vetos nicht entscheiden. Zum einen kam es im Falle des Konflikts um die Ukraine zu einer beeindruckenden Verurteilung von 141

der 193 Mitgliedstaaten, zum andern lohnt ein Blick zurück in die Geschichte – in das Jahr 1956:

Die Verstaatlichung des Suez Kanals durch Gamal Abdel Nasser veranlasste Frankreich, Großbritannien und Israel zu einem breit angelegten Angriff auf Ägypten. Die USA und die Sowjetunion brachten den Konflikt vor den Sicherheitsrat, Frankreich und Großbritannien legten ihr Veto gegen die Entsendung einer Friedensmission ein, die Generalversammlung übernahm – wie 66 Jahre später im Falle der Ukraine- und beschloss die Entsendung einer UN-Friedenstruppe zur Überwachung eines zuvor beschlossenen Rückzuges der französischen, britischen und israelischen Truppen. Im März 1957 war der Konflikt beigelegt, der geplante Sturz Nassers und ein Regimewechsel waren nicht erreicht worden.

Drittens: möchte ich auch an der Vorstellung rütteln, der Generalsekretär der Vereinten Nationen, habe nur begrenzte Einflussmöglichkeiten:

Auch hier zunächst ein Blick zurück:

Die Kuba Krise 1962 war nach der Berlinblockade 1948 und dem Mauerbau 1961 die wohl gefährlichste Krise im Kalten Krieg, die die Welt an den Rand des nuklearen Abgrundes brachte. Der damalige VN-Generalsekretärs U Thant schöpfte seinen Spielraum maximal aus, seine aktiv betriebenen Vermittlungsbemühungen trugen wesentlich dazu bei, den Konflikt zu entschärfen. Er schaffte es auf das Titelblatt des LIFE Magazins.

Ganz anders heute:

Wir haben alle gefühlt hundert Talkshows von Anne Will bis Markus Lanz um die Ukraine gesehen. Kann sich jemand daran erinnern, dass hier von der Rolle der Vereinten Nationen gesprochen wurde? Ich nicht! Auch weil sich Generalsekretär Guterres dem Konflikt entzogen hat .

Die Charta räumt ihm das Recht ein, selbst den Sicherheitsrat einzuberufen, wenn er eine Bedrohung des internationalen Friedens sieht. Dies hätte schon Ende letzten Jahres erfolgen können. Nicht warten – handeln: hätte die Devise lauten können. Eine Kollegin hat eine

fiktive – also nie gehaltene - Rede des Generalsekretars veröffentlicht, in der Russland klar auf die Verpflichtungen aus der Charta hingewiesen wird. Vielleicht hat auch ein offener Brief von hochrangigen UN-Beamten mit dazu geführt, dass GS Guterres seine Risikoscheue überwunden hat und nach Moskau und Kiew gereist ist.

Risikobereitschaft, das Prinzip „Act, dont ask“ war auch eine der ständigen Botschaften des ehemaligen VN Generalsekretärs Ban Ki-moon an seine Missionsleiter\*innen.

Die Resolution der VN Generalversammlung vom 2. März war von historischer Bedeutung, aber sie hatte einen entscheidenden Mangel: sie erschöpft sich in Deklaratorischem und schweigt sich darüber aus, welche Schritte zur Umsetzung zu ergreifen sind.

Eine historische Resolution verlangt ebenso historische Umsetzungsschritte. Dazu ist der VN Generalsekretär am besten legitimiert. Die Krise ist zu ernst, um abzuwarten, mit welchen Vorschlägen Mitgliedstaaten wie etwa die Türkei, Italien oder Österreich kommen. Das ist die



ureigenste Aufgabe der Vereinten Nationen und ihres Generalsekretärs. Sie sind die Wächter des Weltfriedens. Der Generalsekretär könnte bereits jetzt Strukturen für spätere Friedensverhandlungen schaffen, einige herausragende Persönlichkeiten benennen, die schon jetzt in Moskau und Kiew stationiert werden könnten, ein Treffen aller betroffenen Parteien in Genf ankündigen (Russische Föderation, Ukraine, NATO, EU, Vereinigtes Königreich, Afrikanische Union, Beijing und andere), vielleicht sogar zeitweilig seinen Dienstsitz nach Genf verlagern?

### **Internationale Werteordnung bewahren**

Viertens: Der Angriff Russlands auf die Ukraine ist ein Angriff nicht nur auf die westliche Werteordnung. Er ist auch ein Angriff auf die universellen Regeln des zwischenstaatlichen Zusammenlebens, ein Angriff auf die Werteordnung der VN Charta. Es ist richtig, dass der amerikanische Angriff auf Irak 2003 in dieselbe Kategorie gehört, er war ebenfalls völkerrechtswidrig. Aber wenn vor mir ein Auto falsch parkt, rechtfertigt dies nicht, dass auch ich falsch parke.....

Die Staatengemeinschaft muss eine weitere Erosion der Ziele und Grundsätze der VN Charta und des Internationalen Zusammenlebens verhindern. Wie die Frage der Konfliktprävention darf die zutreffende Formel der „regelbasierten internationalen Ordnung“ und der Stärkung des Multilateralismus sich nicht im Deklaratorischen erschöpfen. Eine gebetsmühlenartige Rhetorik reicht nicht. Weißbücher gibt es dazu genug. Die Europäische Union verabschiedet jährlich „Leitlinien für eine gemeinsame europäische VN Politik“. Es mangelt aber an der nationalen Umsetzung. Konkrete Zielvorgaben und Umsetzung im EU-Verbund stärken die Vereinten Nationen und deren Generalsekretär.

Schließlich: sollten wir grundsätzliche Fragen stellen:

- Haben wir in der Welt überhaupt noch gemeinsame Wertvorstellungen? China etwa ist inzwischen mit 15% zweitgrößter Beitragszahler der VN (2001 1,5%) und beansprucht ein größeres Mitspracherecht, verfolgt auch in den VN -wie andere Staaten ebenfalls- seine nationalen Interessen.

- Wie groß ist der Spielraum der VN nach der Ukraine?
- Brauchen wir langfristig „Neue Vereinte Nationen“?
- Wie können die Vereinten Nationen neue Dynamiken entfalten, wollen sie relevant bleiben. Oder finden wir uns mit ihrer zunehmenden Irrelevanz ab und agieren global mit anderen Allianzen und Partnern?
- Ich prognostiziere für die nächsten 10 Jahre eine drastische Zunahme von bewaffneten Konflikten. Wie gehen die Friedenseinsätze der Vereinten Nationen damit um angesichts veränderter Machtkonstellationen? Wie wird es gelingen, das Ausmaß von Klima- und Umweltschäden zu minimieren?

Zum Schluss möchte ich mit einigen Bemerkungen zur Relevanz der Vereinten Nationen den Blick etwas weiten:

## **Fortschritte bewahren und verstärken**

Erstens: Die düsteren Prognosen sollten unseren Blick nicht darauf verstellen, dass die Welt im 20. und 21. Jahrhundert trotz der Menschheitskatastrophen gewaltige Fortschritte gemacht hat. Dies gilt für die Armutsbekämpfung, Kinder- und Müttersterblichkeit, Bildung und Alphabetismus. Dieser Trend muss auch in der „Zeitenwende“ mit möglicherweise anderen Schwerpunkten verstärkt werden.

So sehr ich den ersten Generalsekretär der Vereinten Nationen, Dag Hammarskjöld, verehere, so sei doch Kritik an seinem Gründungsmotto erlaubt, die Vereinten Nationen seien nicht dazu da, die Menschen ins Paradies zu führen, sondern sie vor der Hölle zu retten. Ich finde, das Paradies muss es ja nicht gleich sein, aber ein bisschen mehr als Bewahren vor der Hölle schon.

## **Stärkung der Internationalen Gerichtsbarkeit**

Der nächste Punkt ist mir besonders wichtig: Die Stärkung der internationalen Gerichtsbarkeit: Wir sprechen und schreiben gerne vom *Fight against impunity*, also der Bekämpfung der Straflosigkeit; davon, politisch und militärisch Verantwortliche für Menschheitsverbrechen zur Rechenschaft zu ziehen. Nach Nürnberg ist dies manchmal geschehen -etwa im Falle Ruandas, der Demokratischen Republik Kongo oder des ehemaligen Jugoslawiens. Aber meistens kommt es aus sogenannten übergeordneten Erwägungen nicht zu einer internationalen Strafverfolgung.

Eine der großen zivilisatorischen Errungenschaften des 20. Jahrhunderts war das Römische Statut von 1998 und die Gründung des Internationalen Strafgerichtshof. Es ahndet die Kernverbrechen des Völkerstrafrechts, Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Völkermord. Ich habe mich gefreut, dass der neue Chefankläger des ICC, Karim Khan, gleich nach Bekanntwerden der Massaker in Butcha sich ein eigenes Bild von der Lage verschafft hat.

Einen Straftatbestand möchte ich hier herausgreifen, den Bereich „Hunger als Waffe“. Hunger als Waffe einzusetzen oder Lebensgrundlagen wie Ernten zu zerstören ist nach Artikel 8 des Römischen Statuts ein Kriegsverbrechen. Er spielt auch im Konflikt um die Ukraine eine Rolle. Beinahe 30 % des weltweiten Weizenexportes kommen aus Russland und der Ukraine. Wenn Weizenexport bewusst behindert oder verknappt wird und damit Länder wie etwa Ägypten, Jemen, Pakistan oder Bangladesch sich keinen Weizen mehr leisten können, könnte das mehr als ein bloßes politisches Druckmittel sein.

### **Der Konflikt um die Ukraine darf die Katastrophen im Globalen Süden nicht überlagern**

Drittens: Glaubwürdigkeit und Relevanz der Vereinten Nationen hängen auch davon ab, dass der Konflikt um die Ukraine die menschengemachten politischen und humanitären Katastrophen nicht überlagert. Ich denke etwa an Afghanistan, Jemen, Myanmar oder den Sudan.

Um die Verbindung zu dem Thema „Hunger als Waffe“ herzustellen: Das Aushungern der Bevölkerung von Tigray durch die äthiopische Zentralregierung unter „Friedensnobelpreisträger“ und „Träger des Hessischen Friedenspreises 2019“ – ich möchte das hier in Anführungszeichen setzen – Abiy Ahmed sollte ein Thema für die Internationale Gerichtsbarkeit sein. Von den 6 Millionen Tigrayern sind 90 Prozent von Nahrungsmittelhilfe abhängig. Außer gelegentlicher verbaler Entrüstung von Bundesregierung oder EU und dem Schweigen der Afrikanischen Union, sind mir keine konkreten Initiativen bekannt, dem äthiopischen Premierminister Einhalt zu gebieten. Ich höre auch nichts vom Friedensnobelpreiskomitee oder dem Hessischen Landtag, Abiy Ahmed seine „Friedenspreise“ abzuerkennen. Auch hier muss klar Position bezogen werden.

### **Auch Frieden kostet Geld**

Und zuletzt: Auch Frieden kostet Geld. angesichts zunehmender bewaffneter Konflikte muss das Instrument der Konfliktprävention geschärft werden. Wir dürfen darüber nicht nur theoretisch schwadronieren, zur

Umsetzung braucht es vor allem politischen Willen, dann aber auch Personal und Geld.

Als überzeugter ehemaliger peacekeeper möchte ich daher eine Lanze für die politischen und Blauhelmissionen der Vereinten Nationen brechen. Sie sollten schon dann beschlossen werden, wenn sich ein Konflikt anbahnt, nicht erst, wenn das Kind in den Brunnen gefallen ist. Für die bewusste Schwächung des Multilateralismus, vor allem unter dem letzten amerikanischen Präsidenten, und für die Knausrigkeit der internationalen Gemeinschaft bei der Finanzierung von Missionen habe ich kein Verständnis. Die gesamte UN, einschließlich der 14 Blauhelmissionen mit 90 000 Soldaten, 13 000 Polizisten und 20 000 Zivilisten liegt bei 9 Milliarden Euro, das entspricht 0,5 % des jährlichen weltweiten Militärbudgets, einem Sechstel des deutschen Militärhaushalts, und ist gerade viermal so teuer wie die Stadtfeuerwehr von Tokyo. Allein der Krieg in Afghanistan kostete nach 2001 120 Milliarden Dollar pro Jahr und damit in einem Monat mehr als der gesamte UN-Haushalt im Jahr.



Meine Damen und Herren,

Wie war das Thema noch einmal? Die Vereinten Nationen - nicht auf dem Sterbebett, nein: am Tropf! Angeschlagen ja, aber am Ende haben wir nur diese einen Vereinten Nationen. Sie werden und können ihre Relevanz wiedergewinnen. Mit politischem Willen, der erforderlichen Beharrlichkeit und Geduld und vor allem einer größeren Prise Risikobereitschaft.

Ban Ki-moon hat sich bei seinen diplomatischen Bemühungen von Wasser inspirieren lassen. Für ihn war es das weichste, aber auch das mächtigste aller Elemente: klar, ohne Geschmack, Farbe und Form, aber in der Lage Feuer zu löschen oder Felsen wegzuspülen.

Es kann hart wie Eis sein, flüchtig wie Dampf.

Es umfließt die Hindernisse, geht sie nicht frontal an.

Dieses sollte unsere Leitlinie sein. Wie auch das Motto dieses Abends: „Besonderes leisten“. Diesen Wahlspruch sollten sich auch die Vereinten Nationen zu eigen machen.

Vielen Dank!