Nationen auch nur auf einem bestimmten Gebiet hinlänglich im Griff zu behalten.

Auf eine Kurzformel gebracht: Die Exekutive, d. h. die Sekretariate der mehr als 30 souveränen Körperschaften des UN-Systems, operiert weitgehend autonom innerhalb ihres — vertikal gegliederten — Aufgabenbereichs. Sie findet es schwierig beim Fehlen einer übergeordneten Zentralinstanz, große Querschnittsaufgaben, d. h. Aufgaben, die das Zusammenspiel mehrerer Organisationen erfordert, angemessen und schnell in Angriff zu nehmen.

Die Legislative hingegen, d. h. die einzelnen Mitgliedstaaten, (und das gilt selbst für die größten unter ihnen) hat es bisher nicht gewollt oder nicht vermocht, zu Themen, die von mehr als einer UN-Sonderorganisation behandelt werden, wie z. B. Wissenschaft und Technologie, in allen für die Programmplanung verantwortlichen Exekutivausschüssen ein und dasselbe Konzept zu vertreten.

An Versuchen hat es in den letzten Jahren nicht gefehlt, durch Regierungskommissionen, durch unabhängige Gutachter oder durch das UN-Sekretariat den so schwer abzugrenzenden, so schwierig zu definierenden und so mühsam zu organisierenden Sektor Wissenschaft und Technologie innerhalb des Systems der Vereinten Nationen schlagkräftig zu machen, um den immer schneller wachsenden Problemen der Dritten Welt angemessen begegnen zu können[16]. Es ist zu wünschen, daß in den relativ wenigen industrialisierten Mitgliedsländern der Vereinten Nationen, die über 95 Prozent des Weltwissenschafts- und -technologiepotentials verfügen, nicht zuletzt aus Eigeninteresse in einer interdependent gewordenen Welt schnell die Bereitschaft wächst, das Instrument Wissenschaft und Technologie auf dem Forum der Vereinten Nationen so einzusetzen, wie es an der Schwelle zum neuen Jahrtausend immer mehr gesehen werden muß, nämlich als Überlebensfaktor der Menschheit.

Anmerkungen

* Dr. Klaus-Heinrich Standke ist Direktor für Wissenschaft und Technologie der Vereinten Nationen. Er gibt in diesem Beitrag seine persönliche Meinung wieder.

1 Committee for Science and Technology for Development (CSTD), s. Ausschuß für Wissenschaft und Technologie, VN 6/1975 S. 192. — Die Bundesrepublik Deutschland ist Mitglied des Ausschusses.

2 ECOSOC-Resolution 1905 (LVII).

3 A new UN Structure for global economic cooperation. Report of the Group of Experts on the Structure of the UN system (E/AC.62.9).

4 Eine Empfehlung zur Bestellung eines besonderen Wissenschaftsberaters des Generalsekretärs im Range eines Untergeneralsekretärs hatte bereits im Februar 1975 die Studie der US-Gesellschaft für die Vereinten Nationen ›Science and Technology in an Era of Interdependence‹ gefordert.

5 Beaver, H.R.G., The League Committees and World Order, Oxford 1931, S. 104.

6 Dieser Ausschuß wurde im Jahre 1958 umbenannt in Wissenschaftlichen Beratungsausschuß (SAC).

7 13. Tagung der Generalversammlung, 759. Plenarsitzung.

8 Resolution Nr.1260(XIII) der Generalversammlung.

9 E CONF.39/1, Vol.1—8, Sales Nos.63.I.21—63.I.28. Siehe Klemm, Felix: Der Beitrag der Bundesrepublik zur UN-Konferenz über die Anwendung von Wissenschaft und Technik zum Nutzen der Entwicklungsgebiete, in VN 1963 S. 11ff.

10 Advisory Committee for the Application of Science and Technology. — Professor Alfred Boettcher aus der Bundesrepublik Deutschland ist Mitglied des Ausschusses, s. VN 6/1975 S. 192.

11 Sub-Committee on Science and Technology of the Administrative Coordination Committee (ACC).

12 Aus dem Weltaktionsplan sind inzwischen Regionalaktionspläne für Afrika, Asien, Westasien und Lateinamerika abgeleitet worden.

13 United Nations, World Plan of Action for the Application of Science and Technology for Development, New York 1971. Sales No.71.II.A.18.

14 International Development Strategy. Action Programme of the General Assembly for the Second UN Development Decade, New York 1970. Sales No.71.II.A.2) Paras.60—64.

15 Declaration on the Establishment of a New International Economic Order, Resolution 3201 (S—VI).

16 Future Institutional Arrangements for Sciene and Technology, ECOSOC 49th session, E/4827 vom 26.5.1970 und E/4845 vom 8.5.1970; Machinery for Science and Technology in the United Nations System, E/AC.52/R.7 vom 6.3.1969; Arrangements for the Transfer of Operative Technology for Developing Countries, ECOSOC 46th session, E/4633 vom 27.3.1969; Reymond, R.: Issues and Problems of the Machinery for Science and Technology in the United Nations System, E/AC.52/R.7 Annex II; Machinery available in the United Nations System for Dealing with Science and Technology, E/AC.52. L.67 vom 18.8.1969; Jackson, Sir Robert: A Study of the Capacity of the United Nations Development System (DP/5); Enlarged Committee on Programme and Coordination (ECPC), Final Report, E/4748; Lees, Martin: Report on Institutional Arrangements for Science and Technology within the United Nations System, ESA/S and T/Misc.2; Institutional Arrangements for Science and Technology in the United Nations System, E/C.8/29 vom 3.10.1975; A New United Nations Structure for Global Economic Co-operation, E/AC. 62/9.

Daniel P. Moynihan — Neuer Stil oder neue Politik?

PETER W. FISCHER

I

Als Vertreter der mächtigsten Nation der westlichen Welt, als Diplomat mit Kabinettsrang, Repräsentant einer Vetomacht im Sicherheitsrat und des Gastlandes der Vereinten Nationen hat der amerikanische Botschafter in den Vereinten Nationen von jeher eine gewisse Sonderstellung genossen. Zeitungsleser in der westlichen Welt dürften im Zweifelsfall eher den Namen des amerikanischen Missionschefs bei den Vereinten Nationen als den des Innen- oder Arbeitsministers in Washington kennen.

Dies traf auf den bisherigen Vertreter der USA bei den Vereinten Nationen, Daniel Patrick (Pat) Moynihan, ganz besonders zu. Moynihan ist nach nur siebenmonatiger Amtszeit wieder zu seinem Lehrstuhl nach Harvard zurückgekehrt. In den Vereinten Nationen bleibt er als einer der umstrittensten Diplomaten des Westens in Erinnerung. Darüber hinaus fragen sich aber die UNO-Delegierten, ob mit Moynihan nicht eine neue Phase der amerikanischen UNO-Politik eingeleitet wurde, die auch ohne ihn fortgesetzt wird.

»Sie haben nicht nur die Amerikaner ermahnt, diese Institution (die Vereinten Nationen) ernst zu nehmen, sondern uns auch daran erinnert, daß wir uns selbst und die Prinzipien, für die wir stehen, ernst nehmen«, schrieb Präsident Ford in seinem Antwortbrief zu dem Rücktrittsgesuch Moynihans. In der Tat war es Moynihan, der die Amerikaner ermahnte, in den Vereinten Nationen wieder selbstbewußter aufzutreten. Im März 1975 — er hatte gerade eine zweijährige Amtszeit als Botschafter in Indien beendet und war nach Harvard zurückgekehrt — schrieb Moynihan in der amerikanischen Zeitschrift Commentary ein 14seitiges Essay, daß vielleicht nicht so starke Beachtung gefunden hätte, wäre er nicht kurz darauf von Präsident Ford zum Botschafter bei den Vereinten Nationen ernannt worden.

» Es ist an der Zeit«, schrieb Moynihan in Commentary, »daß der amerikanische Sprecher in internationalen Foren wegen der Wahrheiten gefürchtet wird, die er erzählen könnte... Es ist an der Zeit, daß wir aufhören, uns für eine nicht perfekte Demokratie zu entschuldigen — man soll erst einmal etwas Gleichwertiges finden... Die Dritte Welt muß sich selbst ernähren, und das geschieht nicht dadurch, daß man sagt, die Amerikaner äßen zuviel... Es ist für uns an der Zeit festzustellen, daß Ungleichheiten in der Welt vielleicht nicht so sehr eine Frage der Bedingungen als der Leistungen sind ... Wir vertreten die Freiheitspartei, und wir werden vielleicht überrascht sein, welche Kräfte freigesetzt werden, wenn wir dieses Banner entfalten...«

Moynihans Artikel fand ein überraschend positives Echo in den USA. Offenbar hatte er der »weit verbreiteten Meinung« — so hieß es in einem Leserbrief an die Washington Post —

Ausdruck gegeben, »daß wir uns in der UNO zu lange zu viel gefallen ließen«.

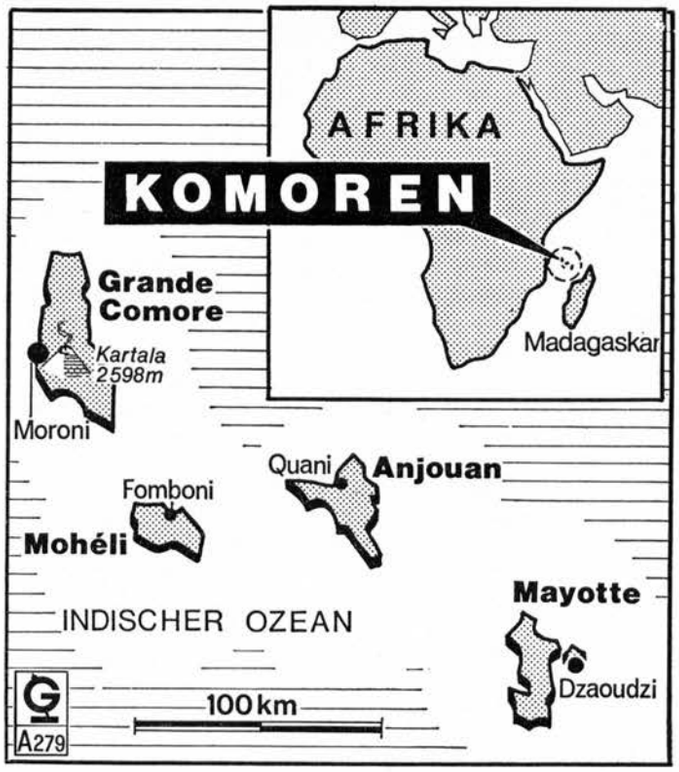
Die Aufforderung Moynihans, die USA sollten in den Vereiten Nationen ihre Politik nachdrücklicher als bisher verteidigen und in eine Art Oppositionsstellung gehen, wurde von manchen Delegierten der Dritten Welt als eine kaum verhüllte Kriegserklärung aufgefaßt. Der 1,90 m große, irischblütige Botschafter betonte, so sei es nicht gemeint gewesen: »Ich habe gesagt, daß sie (die Länder der Dritten Welt) unsere Freunde sind. Sie und wir sollten eine Gemeinschaft der Interessen pflegen, weil sich die liberalen Demokratien des Westens und die sozialistischen Demokratien der Dritten Welt Unterstützung bei den Totalitären — Sowjetunion und China — suchen würden, wenn sie sich untereinander nicht besser verständigen«. So sprach Moynihan kurz vor seinem Amtsantritt in einem Interview mit einem amerikanischen Journalisten, wobei auffällt, daß er im Zusammenhang mit der Dritten Welt noch von ›Demokratien‹ sprach. Dies sollte sich in wenigen Wochen ändern.

II

Die Diplomaten der Dritten Welt nahmen diese Klarstellung Moynihans mit vorsichtiger Zurückhaltung auf. »Wenn Botschafter Moynihan davon spricht, daß die sozialen Ungleichheiten in der Welt in erster Linie eine Frage der Leistung sind, meint er damit, daß unsere Leute faul sind?«, fragte ein indischer Diplomat in einem privaten Gespräch. Die Afrikaner in der UNO, denen Außenminister Henry Kissinger zu Beginn der 30. Generalversammlung noch einen ›neuen Dialog‹ angeboten hatte, lasen Anfang Oktober in amerikanischen Zeitungsberichten über eine Rede Moynihans, in der sie einen diplomatischen Affront sahen. Moynihan hatte den Staatschef Ugandas, Idi Amin, als einen »rassistischen Mörder« bezeichnet und hinzugefügt, daß es wohl kein Zufall sei, daß Amin Präsident der Organisation für afrikanische Einheit sei. Moynihan mußte kurz darauf erleben, daß auch Vertreter afrikanischer Staaten, die in Idi Amin nicht unbedingt den idealen Vorsitzenden ihrer Organisation sahen, Moynihans Bemerkung als »gegen ganz Afrika gerichtet« befremdet zurückwiesen.

Vertreter westeuropäischer Staaten schwiegen zu dieser Moynihan-Rede, die er auf einem Gewerkschaftskongreß in San Franzisko gehalten hatte, äußerten in privaten Gesprächen jedoch ihre Verwunderung darüber, daß der amerikanische Botschafter es für nötig gehalten hatte, mit Idi Amin zugleich alle Mitglieder der OAU zu desavouieren.

Kritik entzündete sich in den Vereinten Nationen bald auch an der wachsenden Vorliebe Moynihans, die UNO-Mitgliedstaaten in zwei Kategorien einzuteilen: Auf der einen Seite »vielleicht zwei Dutzend wirklicher Demokraten«, und auf der anderen Seite ein großer Rest »mehr oder weniger repressiver Polizeistaaten, Diktaturen und totalitärer Regime«. Moynihan mußte sich den Einwand gefallen lassen, daß die USA es bisher nicht für unmoralisch gehalten hatten, mit manchen rechtsgerichteten Diktaturen jahrelang ein ausgezeichnetes Verhältnis zu pflegen. Westliche Diplomaten zeigten sich verstimmt, als Moynihan während der 30. Generalversammlung der Vereinten Nationen ohne jegliche Konsultationen mit den westlichen Staaten überraschend einen Entschließungsentwurf einbrachte, in dem eine Amnestie für alle politischen Gefangenen in der Welt gefordert wurde. Im Grundsatz befürworteten alle westlichen Staaten den amerikanischen Vorschlag. Sie sahen jedoch auch sofort dessen Mängel: Die US-Mission hatte es unterlassen, in der gemäßigten Gruppe der Dritten Welt um Unterstützung für ihren Entwurf zu werben oder auch nur, wie gesagt, die westlichen Länder zu informieren. Das ›Timing‹ der Resolution erschien der Mehrheit der UNO-Mitglieder verdächtig. Nur zwei Tage nach der Verabschiedung einer Entschließung der Generalversammlung, in der der Zionismus als eine ›Form des Rassismus‹ bezeichnet wurde, brachte Moynihan seine Amnestie-Resolution ein. Die Mehrheit der Generalversammlung empfand diese Initiative als Gegenangriff, ein Begriff, den auch die amerikanische Presse gebrauchte. Die amerikanischen Diplomaten mußten miterleben, wie ihr Amnestie-Vorschlag in kurzer Zeit durch Zusatzanträge so entstellt und ins Gegenteil verkehrt wurde, daß Moynihan ihn schließlich freiwillig zurückzog.



Die Komoren, kleiner als das Saargebiet, nahmen sich am 6. Juli 1975 die Unabhängigkeit von Frankreich selbst (s. S. 28). Ihre Aufnahme in die UNO erfolgte am 12. November 1975 als 143. Mitglied. Die Inselgruppe wird die Weltorganisation noch weiter beschäftigen: Mayotte, eine der vier Hauptinseln, will bei Frankreich bleiben, was die anderen nicht zulassen wollen. Frankreich mußte deshalb schon ein Veto im Sicherheitsrat einlegen.

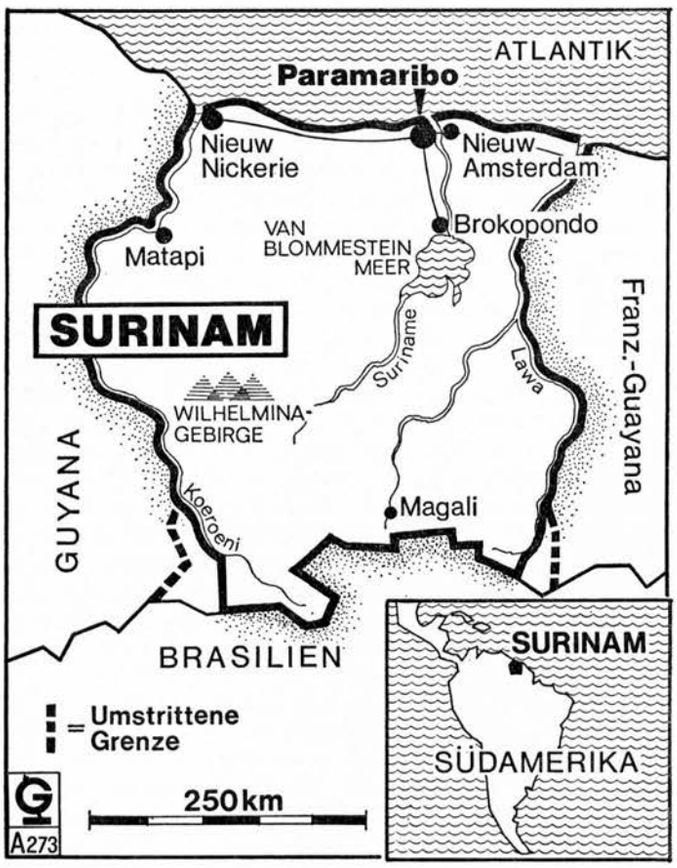
Zu diesem Zeitpunkt war der 48jährige Botschafter der Vereinigten Staaten bereits Mittelpunkt und Thema einer Kontroverse, seine kritischen Anmerkungen zu den Vereinten Nationen (Die Generalversammlung: »Ein absurdes Theater«) fanden weite publizistische Verbreitung. »Moynihans Stil in der UNO ist jetzt ein offenes Gesprächsthema«, lautete am 21. November 1975 eine Überschrift in der New York Times. Der britische UN-Botschafter Ivor Richard übte unmißverständlich Kritik an seinem amerikanischen Kollegen und verglich ihn in einer Rede mit Savonarola, einem Racheengel und wütenden König Lear. Andere westeuropäische Diplomaten waren mit ihrem Urteil zurückhaltender. Aber auch sie beklagten, daß Moynihans kompromißlose Offenheit es dem Westen erschwere, mit der Dritten Welt einen fruchtbaren Dialog aufzubauen. »Ich strample mich in den Korridoren ab, um wieder ein gutes Verhältnis Großbritanniens zu seinen ehemaligen Kolonien zu erreichen. Viele von ihnen sind äußerst empfindlich und argwöhnisch hinsichtlich ihrer Unabhängigkeit«, meinte Botschafter Richard in einem Gespräch mit einem amerikanischen Journalisten. »Wenn wir uns einigen, können wir ziemlich fest ›nein‹ sagen. Pat (Moynihan) sagt auch ›nein‹, aber so eindeutig, daß es schwierig ist, bei anderen Themen zu einer Übereinkunft zu kommen«. Nicht nur Richard, sondern auch andere Westeuropäer gewannen den Eindruck, Moynihan habe seine Mission in einen persönlichen militanten Kreuzzug verwandelt, selbst wenn sie in der Sache zumeist mit ihm übereinstimmten.

Innerhalb eines halben Jahres ist Moynihan in den Vereinten Nationen zur meistdiskutierten Figur geworden. Die Diskussion bleibt aber nicht bei der Erörterung des persönlichen Stils dieses Mannes stehen, der, selbst ein Demokrat, unter den demokratischen Präsidenten Kennedy und Johnson sowie unter dem republikanischen Präsidenten Nixon Spitzenpositionen innehatte, auch wenn er zwischendurch immer wieder zur Universität zurückkehrte und Botschafter in Indien war. Wichtiger erschien die Frage, ob Moynihans Berufung auf den Posten des UNO-Botschafters und seine Amtsführung eine Änderung der amerikanischen UNO-Politik bedeuteten. Die Frage läßt sich, auch nach dem Rücktritt Moynihans, mit einem Ja beantworten.

In seinem Rücktrittsgesuch an Ford hatte Moynihan geschrieben, »Sie haben in Ihrer Ermutigung und Unterstützung niemals nachgelassen, und ich habe mich mit vollem Einsatz bemüht, Ihre allgemeine Politik und besonderen Instruktionen auszuführen«. Dieser Satz impliziert eine Unterstützung Fords für Moynihan — eine Unterstützung, die in manchen Presseberichten zu Unrecht in Zweifel gezogen worden ist. Der Satz impliziert aber auch, daß Moynihan einer allgemeinen Politik und besonderen Instruktionen der Regierung in Washington folgte, und nicht etwa eine eigene UNO-Politik kreierte. In einem Kabel an den amerikanischen Außenminister Henry Kissinger, dessen voller Wortlaut am 28. Januar 1976 durch eine Indiskretion der New York Times veröffentlicht worden war, hatte Moynihan von einer neuen Haltung der USA in der UNO gesprochen, von »unserer gegenwärtigen Politik«, die »einige Ergebnisse« zu zeigen beginne. Dieses Kabel, dessen Authentizität von der amerikanischen UNO-Mission bestätigt wurde, gibt Einblicke in die neue Taktik der amerikanischen UNO-Politik. »Es mag an der Zeit sein, festzustellen, ob wir in diesem Jahr (1975) nicht beträchtliche Fortschritte in Richtung auf unser grundsätzliches außenpolitisches Ziel gemacht haben, nämlich die massiven Blöcke der Nationen aufzubrechen, vor allem der jungen Nationen, die sich in internationalen Foren und allgemeinen diplomatischen Begegnungen so lange gegen uns formiert haben«, schrieb Moynihan, wobei er sich zugleich nachdrücklich darüber beschwerte, vom State Department in seiner Arbeit und Methodik nicht genügend unterstützt worden zu sein. »Die Taktik, die in dieser UNO-Mission auf Anweisung des Präsidenten und des Außenministers eingeführt wurde, besteht darin, auf Angriffe mit Gegenangriffen zu reagieren.«

Moynihans Kabel bestätigte indirekt jüngste Presseberichte, wonach die amerikanische Regierung seit kurzem eine erheblich härtere Entwicklungshilfepolitik gegenüber solchen Ländern betreibt, die in der UNO-Generalversammlung und in anderen internationalen Foren gegen die USA stimmen. Wörtlich heißt es dazu in dem Kabel: »Botschaft Khartoum meldet, daß Tansania auf dem Afro-Arabischen Symposium über Befreiung und Entwicklung, das dort in diesem Monat stattfand, der Konferenz mitteilte, die USA hätten eine Hilfe von 28 Millionen Dollar wegen des nicht hilfreichen Stimmverhaltens Tansanias in der letzten Generalversammlung suspendiert. Der Vertreter Tansanias forderte die Konferenz auf, dazu Stellung zu nehmen und die US-Regierung wegen dieser Pressionstaktik zu verurteilen. Die Konferenz lehnte das ab.« Moynihan führte andere Beispiele als Beweis dafür an, daß es mit Hilfe derartiger Taktiken gelungen sei, diplomatische Erfolge zu erzielen. Er wies überdies darauf hin, daß jüngste Abstimmungen in der Generalversammlung, etwa zu den Themen Timor und West-Sahara, gezeigt hätten, daß die Dritte Welt in den Vereinten Nationen keineswegs mehr ein monolithischer Block sei.

Surinam wurde am 4. Dezember 1975 das 144. und vorerst letzte Mitglied der Vereinten Nationen (s. S. 28). Die Karte zeigt deutlich auch das im Süden gelegene, sowohl von Guyana wie auch von Surinam beanspruchte Gebiet. Im allgemeinen jedoch war der Weg Surinams in die Unabhängigkeit problemlos.



IV

Als Moynihan im vergangenen Herbst das Gefühl hatte, vom State Department nicht genügend unterstützt zu werden, drohte er mit seinem Rücktritt. Ford und Kissinger baten ihn zu bleiben, und auch nach der indiskreten Veröffentlichung des Moynihan-Kabels in der New York Times sprachen der Präsident und sein Außenminister Moynihan erneut ihr volles Vertrauen aus. Daß die breite Masse der US-Bürger hinter Moynihan stand, daran besteht kein Zweifel. Eine amerikanische Meinungsumfrage, die im Januar veröffentlicht wurde, zeigte zwar, daß die Vereinten Nationen in den USA zunehmend an öffentlicher Unterstützung verlieren, daß aber 70 Prozent der Befragten der Meinung waren, Moynihan sollte weiterhin frei und offen sprechen, selbst auf Kosten von Takt und Diplomatie. Moynihan wird sicherlich weiterhin »frei und offen sprechen«, aber nicht mehr als Botschafter in den Vereinten Nationen. Am 2. Februar 1976 nahm Präsident Ford sein Rücktrittsgesuch »mit tiefem Bedauern und zögernd« an. Moynihan hatte seine Demission mit dem Wunsch begründet, wieder als Professor tätig sein zu können. »Ich habe 13 der letzten 19 Jahre im Regierungsdienst verbracht«, schrieb er, schloß auf einer Pressekonferenz aber nicht aus, daß er eines Tages wieder ins öffentliche Leben zurückkehren würde. Moynihans Nachfolger stand Anfang Februar noch nicht fest, aber wer es auch sein wird — es dürfte kaum damit zu rechnen sein, daß die amerikanische Regierung in der UNO bald wieder zu ihrer früheren Politik der Sanftmut und des großzügigen Überhörens zurückkehrt.

»Auch wir sind ja dafür, daß manche Dinge in den Vereinten Nationen eindeutiger beim Namen genannt werden als bisher«, meinte ein westeuropäischer Diplomat im Gespräch mit einem Journalisten. Aber unnötige Provokationen sollte man vermeiden, das schadet dem ganzen Westen, nicht nur den USA«. Moynihan hatte diesem Einwand in seinem Kabel an Kissinger zu begegnen versucht; seine Mission wisse aus Erfahrung, so schrieb er, daß »nahezu jede amerikanische Reaktion als unnötige Provokation charakterisiert wird«.