

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

Tätigkeiten · Nachrichten · Meinungen

Allgemeines

33. Generalversammlung: Lange Dauer — Insgesamt wenig spektakulär — Deutsche Initiativen zu Friedenssicherung und Vertrauensbildenden Maßnahmen (11)

Der Klage Kurt Waldheims über die überfrachtete internationale Tagesordnung, seinem Appell zur Straffung der Arbeiten insbesondere der Generalversammlung (VN 6/1978 S.212f.) war auf der letzten Tagung dieses Gremiums kaum Resonanz beschieden. Zwar beklagte auch der Präsident der 33. Generalversammlung, der Kolumbier Indalecio Liévano, die Schwerfälligkeit der Prozedur, doch hat das allseitige Bedauern darüber noch immer nicht zu einem ernsthaften Reformversuch geführt.

Die am 19. September 1978 eröffnete Tagung wurde am 21. Dezember vertagt und trat am 15. Januar 1979 erneut zusammen. Am 29. Januar wurde die Tagung ausgesetzt: sie wird möglicherweise noch einmal zusammenkommen, um die Namibia-Frage zu behandeln (A/Res/33/182A vom 21.12.1978). Dies wird vom weiteren Verlauf der westlichen Namibia-Initiative abhängen. Begleitet war die 33. Ordentliche Jahrestagung der Weltorganisation zeitweise von einem Streik des technischen Personals, der zur Verzögerung beigetragen hatte; auch zum Schluß gab es einen Mißklang, als ein umstrittener Nachtrag zum Zweijahreshaushalt 1978—1979 zur Verabschiedung anstand. Er wurde schließlich mit 98 Stimmen bei 9 Enthaltungen gegen 15 Stimmen osteuropäischer und einiger westlicher Länder gebilligt.

Im übrigen war die Generalversammlung von wenig Spektakulärem gekennzeichnet; die Tendenz der letzten Jahre zur Kooperation (vgl. VN 1/1978 S.31) setzte sich insgesamt fort, wenn auch die einleitenden kritischen Bemerkungen des Präsidenten vom 19. September zunächst eine härtere Gangart in der Frage der neuen internationalen Wirtschaftsordnung anzukündigen schienen. Einvernehmen über die Aufgaben des Plenarausschusses zu Wirtschaftsfragen konnte jedenfalls schon bald erzielt werden (VN 6/1978 S.216). Außer dem Nord-Süd-Thema standen wiederum das Südliche Afrika und der Nahe Osten im Vordergrund des Interesses. In den Beratungen zur Abrüstung fand die 10. Sondergeneralversammlung (vgl. VN 4/1978 S.129ff.) gewissermaßen ihre Fortsetzung. Die Bundesrepublik Deutschland, deren Außenminister auch in seiner Eigenschaft als EG-Ratspräsident in der Generaldebatte zu den Weltproblemen Stellung genommen hatte (VN 5/1978 S.160 ff.), konnte als Erfolge die Verabschiedung der von ihr initiierten Resolutionen 33/91B (Text s. VN 1/1979 S.34) am 16. Dezember und 33/114 (Text s. VN 1/1979 S.34f.) am 18. Dezember 1978 verbuchen. Hintergrund und Entstehungsgeschichte von Resolution 33/91B zum Thema »Vertrauensbildende Maßnah-

men« sind in dieser Zeitschrift schon ausführlich behandelt worden (VN 1/1979 S.6ff.). Die Entschließung 33/114, die auf die Stärkung der friedenserhaltenden Funktion der Vereinten Nationen abzielt, bezeichnete Hans-Dietrich Genscher am 19. Dezember 1978 in Bonn als »eine der herausragenden Entscheidungen« der 33. Generalversammlung: »Der von der Bundesregierung initiierte Vorschlag der Neun zielte darauf ab, die Weltorganisation auf dem Gebiet ihrer zentralen Bedeutung, der Friedenssicherung, zu unterstützen und zu stärken. Der Beschluß der Generalversammlung verbessert die Möglichkeiten der Weltorganisation zu friedenserhaltenden Operationen, dem erfolgreichsten und bisher wirksamsten Instrument der Vereinten Nationen zur Sicherung des Weltfriedens. Er wird dazu beitragen, die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten bei friedenserhaltenden Maßnahmen der Vereinten Nationen nachhaltig zu verbessern und damit einen schnelleren und effektiveren Einsatz von VN-Friedenstruppen zu gewährleisten.« Eine frühere Initiative der Bundesrepublik Deutschland fand ihre Fortsetzung im Beschluß der Generalversammlung, das Mandat des Ad-hoc-Ausschusses für die Ausarbeitung einer Internationalen Konvention gegen Geiselnahme zu verlängern (A/Res/33/19 vom 29.11.1978, Text s. VN 1/1979 S.34). Dem Ausschuß ist es mittlerweile gelungen, einen Konventionentwurf für die am 18. September dieses Jahres beginnende 34. Ordentliche Jahrestagung auszuarbeiten (vgl. S. 72f. dieser Ausgabe). Red

33. Generalversammlung: Abstimmungsverhalten der beiden deutschen Staaten — Mehrheitsfähigkeit und Bündniskonformität (12)

(Die folgenden Ausführungen setzen den Bericht in VN 1/1978 S.25f. fort.)

Die 33. Generalversammlung der Weltorganisation war die sechste, an der die beiden

deutschen Staaten teilnahmen. Die Tagesordnung umfaßte 129 Punkte; verabschiedet wurden 205 Resolutionen und 70 Beschlüsse. Repräsentanten der Bundesrepublik Deutschland wie der Deutschen Demokratischen Republik zogen für ihre UNO-Politik jeweils eine positive Bilanz. Die Erfolgsthese ist jedoch nicht das Ergebnis einer ausgewiesenen Analyse, sondern stützt sich mehr oder weniger auf ausgewählte und die Erfolgsbehauptung stützende Ereignisse und Abstimmungen.

Ein Indikator für den »Erfolg« eines UNO-Mitglieds ist das Abstimmungsverhalten, das bestimmte Rückschlüsse auf seine internationale Position zuläßt. Folgende Annahme scheint gerechtfertigt: Das Abstimmungsverhalten und der Grad an Übereinstimmung des eigenen Verhaltens mit dem Abstimmungsergebnis gibt einen durchaus verallgemeinerungsfähigen Hinweis auf die »Mehrheitsposition« eines Staates. Vor diesem Hintergrund verdienen das Abstimmungsverhalten wie die vertretenen Positionen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR Beachtung. Insgesamt wurde 132mal namentlich abgestimmt; in dieser Zahl sind auch Abstimmungen enthalten, die über einzelne Teile mehrteiliger Resolutionen in getrennten Wahlgängen stattfanden. (An der Abstimmung über den mit der III. Seerechtskonferenz befaßten Beschluß 33/405 hat sich die DDR, wie die anderen osteuropäischen Staaten auch, ohne erkennbaren Grund nicht beteiligt.)

	Ja	Nein	Enth.
DDR	81	20	30
Deutschland (BR)	65	21	46

Das Abstimmungsbild zeigt, daß die DDR nur in etwa 38 vH der Fälle von der UNO-Mehrheit abweicht, während die Abweichungsquote bei der Bundesrepublik rund 51 vH beträgt.

Strukturiert man das Abstimmungsverhalten der beiden deutschen Staaten nach den Hauptausschüssen der Generalversammlung, auf Grund deren Berichte das Plenum dann die Resolutionen verabschiedete, so zeigt sich folgendes Bild:

	DDR			Deutschland (BR)		
	Ja	Nein	Enth.	Ja	Nein	Enth.
Resolutionen ohne Ausschußberatung	24	0	0	5	9	10
1. Ausschuß (Politik und Sicherheit)	16	2	10	18	3	7
Politischer Sonderausschuß	7	2	0	6	1	2
2. Ausschuß (Wirtschaft und Finanzen)	9	0	3	3	1	8
3. Ausschuß (Sozialfragen und Menschenrechte)	12	1	3	5	4	7
4. Ausschuß (Entkolonisierung)	8	0	1	2	1	6
5. Ausschuß (Verwaltung und Haushalt)	3	15	13	26	2	4
6. Ausschuß (Recht)	2	0	0	0	0	2

Das Abstimmungsbild zeigt zunächst, daß die Bundesrepublik und die DDR in ihrem Abstimmungsverhalten erheblich voneinander abweichen. Bezogen auf das jeweilige Abstimmungsergebnis besitzt die DDR einen höheren Grad an ›Mehrheitsfähigkeit‹ als die Bundesrepublik, sie ist weniger häufig als die Bundesrepublik gezwungen, von der Möglichkeit der Stimmenthaltung und des Neins Gebrauch zu machen; die Bundesrepublik mußte bei jeder zweiten namentlichen Abstimmung von der Mehrheit abweichen.

Untersucht man die beiden deutschen Staaten unter dem Gesichtspunkt ihrer ›Bündnis-konformität‹, ihrer Übereinstimmung mit der jeweiligen Führungsmacht, so ist festzustellen, daß es keinen Fall gegeben hat, in dem die DDR ein von der Sowjetunion abweichendes Stimmverhalten gezeigt hat. Die osteuropäische Gruppe besitzt eine hohe Kohärenz, nur Rumänien geht häufig eigene Wege.

Dagegen wich die Bundesrepublik in zahlreichen Fällen von ihrer Führungsmacht USA ab. In Zahlen ausgedrückt: Den 18 Ja-Stimmen der Bundesrepublik stehen 12 der USA bei Themen des 1. Ausschusses gegenüber. Den 7 Enthaltungen der Bundesrepublik stehen 12 Enthaltungen der USA entgegen.

Innerhalb der Europäischen Gemeinschaft ist der Grad an Übereinstimmung gewachsen. Lediglich in 29 Fällen konnte man sich nicht auf eine gemeinsame Abstimmungslinie verständigen. Zu berücksichtigen ist allerdings, daß diese 29 Fälle gravierende politische Probleme betrafen (im wesentlichen internationale Sicherheit und Nahost). Setzt man diese Fälle in Beziehung zu den 132 strittigen Resolutionen, so konnte bei jeder fünften Resolution keine Übereinstimmung erzielt werden.

Untersucht man die Positionen beider deutscher Staaten, aufgeschlüsselt nach den Hauptausschüssen (Problembereichen), so konzentriert sich das abweichende Verhalten der DDR auf den 5. und auf den 1. Hauptausschuß. Die DDR zahlt zwar ihren Anteil am ordentlichen UNO-Haushalt, macht jedoch wie die anderen Ostblockstaaten deutlich, daß sie mit dem Finanzgebaren der Weltorganisation nicht einverstanden ist (Probleme etwa der Inflation oder der Orientierung am US-Dollar).

Nicht nur Haushaltsresolutionen verweigert die DDR ihre Zustimmung, sondern auch anderen Entschlüssen, die ein finanzielles Engagement fordern. So etwa im Falle der Finanzierung der Interimstruppe für den Südlibanon (UNIFIL); hier stimmte die DDR mit Nein.

Obgleich die DDR jenen Themen, die sie unter die Überschrift ›Abrüstung‹ bringt, einen Vorrang einräumt, versagt sie Resolutionen wie zur Errichtung einer kernwaffenfreien Zone Südasien (A/Res/33/65), zur Verringerung der Militärhaushalte (A/Res/33/67), zum Nichtgebrauch von Kernwaffen und zur Verhinderung eines Nuklearkriegs (A/Res/33/71B) die Zustimmung und enthält sich. Die Abweichung im Stimmverhalten ist beim 1. Hauptausschuß zwischen beiden deutschen Staaten am geringsten. Beide sind hinsichtlich ihrer Sicherheit von ihren Führungsmächten abhängig; das ›Sicherheitsdilemma‹ ist für

beide kennzeichnend und offenbar verhaltensbestimmend.

Das ›Verbot der Entwicklung und Herstellung neuer Massenvernichtungswaffen und neuer derartiger Waffensysteme‹ (A/Res/33/66) hat zu zwei konkurrierenden Resolutionen geführt. Während die DDR 33/66A nicht zustimmen mochte (Bundesrepublik Deutschland: Ja), wollte die Bundesrepublik 33/66B nicht zustimmen (DDR: Ja). Bei der Abstimmung über die Resolution 33/91C (über SALT) gab es ein interessantes Detail. Die DDR hatte zunächst (womöglich durch ein Versehen) mit Ja gestimmt, dann jedoch diese Zustimmung unmittelbar nach der Abstimmung in eine Enthaltung korrigiert — und befand sich somit wieder in Übereinstimmung mit ihrer Gruppe.

Berücksichtigt man, daß die Sowjetunion 1973 unter der Überschrift ›Verringerung der Militärhaushalte‹ eine entsprechende Resolution einbrachte und die Idee immer wieder vom Ostblock favorisiert wurde, so mutet es widersprüchlich an, daß die osteuropäische Gruppe (mit Ausnahme Rumäniens) der Resolution 33/67 ihre Zustimmung verweigerte. Der Grund: Es liegt weniger an der Idee, sondern an der Veränderung, die dieses Vorhaben innerhalb der Vereinten Nationen erfahren hat (insbesondere auf Initiative Mexikos und Schwedens). Die Verringerung von Militärhaushalten ist nur dann politisch umsetzbar — so der Grundgedanke —, wenn zuvor eine hinreichende Vergleichbarkeit der Militärhaushalte gegeben ist, und dies verlangt ein gewisses Maß an Transparenz. Jedoch genau diese Präzisierung- und Operationalisierungswünsche sind es offenbar, die beim Ostblock ein von der Mehrheit abweichendes Verhalten hervorrufen.

Es mag für manchen überraschend sein, daß die DDR bei Themen des 3. Hauptausschusses (Menschenrechtsfragen) lediglich bei jeder vierten (strittigen) Resolution von der Mehrheit abwich (die bundesdeutsche Abweichquote lag bei über 62 vH). Eine Erklärung dürfte darin liegen, daß Menschenrechtsfragen in der Weltorganisation nicht primär in der Ost-West-Dimension angesiedelt sind, sondern als Probleme der politischen und ökonomischen Entkolonisierung erscheinen. Erwähnenswert hier, daß sich die DDR bei der Resolution zum Thema der Ausarbeitung einer Erklärung gegen die religiöse Intoleranz (A/Res/33/106) der Stimme enthielt.

Zur deutschen Frage (deren Fortbestehen die DDR bekanntlich bestreitet) gab es wiederum unterschiedliche Stellungnahmen der beiden deutschen Außenminister in der Generaldebatte der 33. Generalversammlung.

WB

Politik und Sicherheit

Die Bundesrepublik Deutschland im Sicherheitsrat: Themen der Jahre 1977 und 1978 — Abstimmungsverhalten — Reaktionen (13)

(Die folgenden Ausführungen knüpfen an den Beitrag in VN 6/1976 S.161ff. an; vgl. auch VN 5/1976 S.133.)

I. In das mit der Hauptverantwortung für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit betraute Organ der Vereinten Nationen wurde das noch

junge UN-Mitglied Bundesrepublik Deutschland am 21. Oktober 1976 durch die Generalversammlung als nichtständiges Mitglied berufen. Von den für die Jahre 1977 und 1978 in das Gremium gewählten fünf Staaten erhielt die Bundesrepublik in geheimer Abstimmung mit 119 Stimmen die niedrigste Stimmenzahl — in die mit der Wahl zum Ausdruck gebrachte Anerkennung ihrer politischen und wirtschaftlichen Rolle mischte sich auch eine Portion Skepsis.

In den Jahren 1977 und 1978, während derer die Bundesrepublik Deutschland dem Sicherheitsrat angehörte, verabschiedete der Rat 41 Resolutionen; 1977 trat er zu 73 und 1978 zu 52 Sitzungen zusammen. Die letzte Sitzung des Rats im Jahre 1978, die 2107. seiner Geschichte, fand am 14. Dezember unter Vorsitz von Ratspräsident Rüdiger von Wechmar statt; 1977 hatte der deutsche Vertreter im Monat September dem Rat präsiert. Die Beratungen in den beiden Jahren konzentrierten sich hauptsächlich auf die Komplexe Südliches Afrika und Nahost; auf diesen beiden Gebieten fielen auch die wichtigsten Entscheidungen des Rats in dieser Zeit: die Verhängung des bindenden Waffenembargos gegen Südafrika 1977 sowie die Aufstellung der Südlibanon-Friedenstruppe und die Billigung des westlichen Namibia-Plans 1978.

II. Von den 41 Resolutionen — die sich in vollem Wortlaut in den Heften dieser Zeitschrift finden — hatten 11, ein gutes Viertel also, den Nahen Osten, 8 Rhodesien, 6 Zypern, 5 Namibia, jeweils 4 Südafrika bzw. die Aufnahme neuer Mitglieder in die Weltorganisation und 3 den Söldnerüberfall auf Benin zum Gegenstand.

Interessieren soll hier die Haltung der Bundesrepublik Deutschland, wie sie in ihrer Stimmabgabe im Rat zum Ausdruck kommt. Festzuhalten ist in diesem Zusammenhang zunächst, daß knapp die Hälfte der Resolutionen, nämlich 20, im Konsens aller Mitglieder verabschiedet wurde. Nimmt man die 9 Resolutionen hinzu, die ohne Gegenstimmen oder Enthaltungen, aber bei Nichtbeteiligung eines oder mehrerer Ratsmitglieder an der Abstimmung verabschiedet wurden — China etwa nimmt an Abstimmungen über die Aufstellung oder Mandatsverlängerung von Friedenstruppen prinzipiell nicht teil —, so bleiben 12 Resolutionen, anhand derer sich die Stimmabgabe der Bundesrepublik Deutschland der der übrigen Mitglieder gegenüberstellen läßt. In drei Viertel der Fälle (9) stimmte der deutsche Vertreter mit der Mehrheit; hier handelte es sich beispielsweise um Beschlüsse zur Südlibanon-Friedenstruppe, bei denen sich die osteuropäischen Mitglieder der Stimme enthielten und China auf die Teilnahme an der Abstimmung verzichtete. In nur drei Fällen stimmte der deutsche Vertreter mit der Minderheit. Es handelte sich um die sämtlich 1978 verabschiedeten Resolutionen 423 (Rhodesien; Stimmenthaltung der fünf westlichen Ratsmitglieder), 437 (Rhodesien; Stimmenthaltung der westlichen Ratsmitglieder mit Ausnahme Frankreichs) und 439 (Namibia; Stimmenthaltung der fünf westlichen Ratsmitglieder). In die Analyse einzubeziehen ist außer den Abstimmungen über die zum Beschluß erhobenen Entschließungsentwürfe noch die Stimmabgabe über Resolu-