

# Neustrukturierung der internationalen Beziehungen statt ›Hilfe‹

Die Vereinten Nationen und der Bericht der Unabhängigen Kommission für internationale Entwicklungsfragen

WILLY BRANDT

## *Gründung der Kommission in Verbindung mit den Vereinten Nationen*

Als Weltbankpräsident Robert S. McNamara am Jahresanfang 1977 in einer Rede in Boston die Bildung einer solchen unabhängigen Kommission vorschlug und meinen Namen mit einem möglichen Vorsitz verband, war sein Hauptmotiv der unbefriedigende Zustand der sich träge dahinschleppenden internationalen Verhandlungen zwischen Industrie- und Entwicklungsländern. Damit war von Anfang an der Bezug zum System der Vereinten Nationen und zur Vielfalt der von ihr verabschiedeten Entschlüsse hergestellt, wobei allerdings die Unabhängigkeit der Kommission es gebot, auch andere Überlegungen und politische Aktionsfelder in ihre Arbeit mit einzubeziehen. In den zahlreichen Gesprächen, die ich vor der Gründung der Kommission führte und die letztlich für meine Entscheidung maßgeblich waren, bestand kein Zweifel daran, daß es nicht Aufgabe einer solchen Kommission sein könne, anstelle der internationalen Organisationen und der sie tragenden Regierungen zu handeln und ihnen Verantwortung abzunehmen. Im Gegenteil sollte es gerade das Bemühen unserer Kommissionsarbeit sein, den laufenden Verhandlungen — wenn möglich — neue Impulse zu verleihen und erfolgversprechende Denkansätze zu vermitteln.

Dabei war ich ganz im Sinne des Universalitätsprinzips der Vereinten Nationen überzeugt, daß bei unseren Bemühungen um eine Lösung weltweiter Probleme auch die Staaten Osteuropas sowie China nicht ausgeklammert werden sollten, zumal es der Pearson-Kommission vor zehn Jahren noch nicht möglich war, diesen wichtigen Bereich in ihre Überlegungen einzubeziehen. Ich habe daher großen Wert darauf gelegt, mit den politischen Führern einer Reihe dieser Länder über eine stärkere Einbeziehung in den Nord-Süd-Dialog zu sprechen. Dadurch ist es auch möglich gewesen, daß Mitglieder des Sekretariats unserer Kommission in Moskau Expertengespräche führen konnten; die Einladung zu einem Meinungsaustausch in Peking wurde gleichfalls angenommen. Naturgemäß können gerade in diesem Bereich die Erwartungen auf unmittelbare Fortschritte in der allernächsten Zukunft nicht zu hoch gespannt sein; aber es erschien uns besonders wichtig, diese Dialogmöglichkeiten zu nutzen, zumal auch die Entwicklungsländer in den letzten Jahren dieser Problematik verstärkt ihre Aufmerksamkeit zugewendet haben. Ich setze auf die Chance, daß die schweren Belastungen, denen die internationale Gemeinschaft Anfang 1980 ausgesetzt ist, überwunden werden können. Und daß man zur Prüfung der Frage zurückkehren wird, wie Rüstungen kontrolliert und begrenzt werden können — auch um Mittel für Zwecke der Entwicklung freizubekommen.

Angesichts der engen Nachbarschaft unserer Arbeiten zu den Vereinten Nationen erschien es nur natürlich und sinnvoll, die persönliche Entscheidung zur Gründung dieser Kommission vom Ausgang zahlreicher Gespräche am Sitz der Weltorganisation abhängig zu machen, und so habe ich auch die Bildung dieses Gremiums im Herbst 1977 in New York bekanntgegeben. Dabei habe ich das große Interesse von Generalsekretär Dr. Kurt Waldheim an unserer Tätigkeit mit dankbarer Ermutigung begrüßt. Von Anfang an hatten wir daher auch vereinbart, daß ich ihn als ersten über das Ergebnis unserer Arbeiten informieren würde; zusammen mit einigen Kommissionskollegen habe ich deshalb dem Generalsekretär der Vereinten Nationen kürzlich unseren Bericht überreicht, über den er zweckmäßig verfügen wird. Bei der

Bestellung der Kommissionsmitglieder habe ich mich ebenfalls von der internationalen — und in den Vereinten Nationen besonders sichtbaren — Wirklichkeit leiten lassen und ganz bewußt eine Mehrheit von Vertretern der Dritten Welt in der Kommission<sup>1</sup> angestrebt. Außerdem wurde unser Sekretariat in Genf, dem Sitz zahlreicher UN-Organisationen, angesiedelt.

## *Arbeitskontakte zu den UN-Organisationen; Interdependenz und Gemeinsamkeit von Interessen*

Im Laufe unserer zweijährigen Beratungen haben meine Kommissionskollegen und ich unsere persönlichen Kontakte zu den Verantwortlichen der Vereinten Nationen und ihrer Sonderorganisationen vertieft. Ein Teil von ihnen ist zu Kommissionssitzungen eingeladen worden, während ich Gelegenheit erhielt, mit ihnen allen in Genf auf einer Tagung des UN-Verwaltungsausschusses für Koordinierung (Administrative Committee on Co-ordination) zusammenzutreffen. Auf vielfältige Arbeitskontakte sei hier nur am Rande hingewiesen. Daneben hat es naturgemäß auch einen Meinungsaustausch mit regionalen Organisationen gegeben, und insonderheit haben Kommissionsmitglieder und ich ergänzende Gespräche mit Staats- und Regierungschefs aus Nord und Süd geführt. Alles in allem haben diese Kontakte sowie die Konferenzergebnisse wichtige Anregungen für unsere Arbeit vermittelt, und es war besonders ermutigend, daß manche Leiter von Sonderorganisationen der Vereinten Nationen aus eigenem Anlaß interessante Überlegungen an uns herangetragen haben.

Bereits auf der ersten Kommissionssitzung bildete das miteinander verzahnte Begriffspaar ›Interdependenz‹ und ›Gemeinsamkeit von Interessen‹ die Grundlage bei der Festlegung des Arbeitsmandats. Dieses wurde weiter präzisiert durch die Aufgabe, eine wünschenswerte und realistische

---

## *Autoren dieser Ausgabe*

*Prinz Sadrudin Aga Khan*, geb. 1933, war von 1965 bis 1977 Hoher Kommissar der Vereinten Nationen für Flüchtlinge (UNHCR); 1979 Dag-Hammarskjöld-Ehrenmedaille der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen.

*Willy Brandt*, MdB, geb. 1913, 1966—1969 Bundesminister des Auswärtigen und 1969—1974 Bundeskanzler, 1971 Träger des Friedensnobelpreises, wurde im September 1977 zum Vorsitzenden der Unabhängigen Kommission für internationale Entwicklungsfragen berufen.

*Hans Frank*, geb. 1939, ist Marineoffizier; derzeit im Verteidigungsministerium im Referat ›Rüstungskontrolle und Rüstungsbegrenzung‹ des Führungsstabes der Streitkräfte.

*Joachim Krause*, Dipl.-Pol., geb. 1951, ist wissenschaftlicher Referent des Forschungsinstituts für internationale Politik und Sicherheit der Stiftung Wissenschaft und Politik in Ebenhausen.

*Norbert J. Prill*, geb. 1946, ist wissenschaftlicher Assistent am Institut für Völkerrecht der Universität Bonn. Mit-herausgeber des ›Handbuchs Vereinte Nationen‹ (München 1977).

Ausrichtung für die künftigen Nord-Süd-Beziehungen zu geben. Dabei sollte den Fragen der Armut in den am meisten benachteiligten Ländern besonderer Vorrang eingeräumt und auch das Beschäftigungsproblem mit größter Aufmerksamkeit behandelt werden. Unter bewußtem Verzicht auf Vollständigkeit aller international behandelten Wirtschaftsfragen und unter Einbeziehung anderer wichtiger Elemente in den künftigen Nord-Süd-Beziehungen (etwa Bevölkerungsfragen, Abrüstung und Entwicklung) hat die Kommission die Gemeinsamkeit von Interessen als Hauptmotiv einer verstärkten Zusammenarbeit in einigen Bereichen durchbuchstabiert. Hierzu zählen unter anderem Nahrungsmittelversorgung und Förderung der Agrarproduktion, Rohstoff- und Energiefragen, künftige Bedingungen des Welthandels, das Weltwährungssystem sowie die Ausweitung der Entwicklungsfinanzierung. Im Hinblick auf eine weltweite ›Lastenverteilung‹ wird hierbei neben der Einbeziehung zusätzlicher Länder als Entwicklungshilfegeber auch die Frage internationaler Abgaben, beispielsweise auf den Handel, zur Diskussion gestellt. Hiermit verbunden wird — bei aller Würdigung der Vielzahl bereits bestehender Organisationen — die Frage ins Gespräch gebracht, ob nicht eine neu zu schaffende Entwicklungsbehörde einige Lücken in der Entwicklungsfinanzierung (z. B. verstärkte allgemeine Programm- zur Ergänzung individueller Projekthilfe) schließen solle.

Alles in allem wird mit besonderem Nachdruck auf die Notwendigkeit aufmerksam gemacht, das Konzept der mit Barmherzigkeitselementen befrachteten ›Hilfe‹ zunehmend abzulösen durch eine wirksame Neustrukturierung der internationalen Beziehungen, welche den Ländern der Dritten Welt verbesserte Chancen zu einer eigenständigen Entwicklung gewährt und ihnen eine größere Mitsprache bei den weltweiten Wirtschafts- und Finanzentscheidungen ermöglicht. Auf diese Weise wird das Konzept der ›Sicherheit‹ über den militärischen Bereich hinaus ausgedehnt und abgestützt.

#### *Das System der Vereinten Nationen*

Über die zahlreichen Hinweise zu den Vereinten Nationen in den einzelnen Berichtsteilen hinaus hat die Kommission dem gegenwärtigen System der Vereinten Nationen in einer Übersicht ein eigenes Kapitel gewidmet, das im wesentlichen auf ihre wirtschaftlichen Aufgaben abstellt. Ausgangsgrundlage für die Würdigung des UN-Systems ist die Tatsache, daß eine zunehmende Zahl von Problemen die Notwendigkeit eines globalen Managements deutlich macht. Hierzu gehören neben Rohstoff- und Energiefragen insbesondere auch die systemüberwältigenden Umweltprobleme wie Abholzung, Verseuchung und Leerfischen der Meere sowie Verunreinigungen der Atmosphäre. Die wachsende Zahl weltweiter Fragen ist dann auch eines von mehreren Motiven für die Proliferation internationaler Organisationen und Konferenzen gewesen. Dabei wird oft vergessen, daß die Vereinten Nationen und ihre Organisationen weitgehend die einzigen Fora sind, wo jedes Entwicklungsland Sitz und Stimme hat und Gehör findet. Allerdings werden die wichtigsten Wirtschafts- und Finanzentscheidungen weiterhin von einer kleinen Zahl von Industrieländern getroffen.

Die Kommission ist der Ansicht, daß das System der Vereinten Nationen unverzichtbar ist. Angesichts der weitgehend unkoordinierten Bildung von Organisationen jedoch kommt einer verbesserten Zusammenarbeit der verschiedenen Institutionen, die alle ihre eigenen Budgets haben und eine selbständige Personalpolitik betreiben, eine erhöhte Bedeutung zu. Auch wird die Frage gestellt, ob die kaum noch zu übersehende Vielfalt von Tagungen der Herausbildung eines klaren politischen Willens aller Beteiligten förderlich ist. Daher plädiert die Kommission dafür, nach vorherigen Konsultationen sinnvolle Tagesordnungen aufzustellen, ein Gefühl für verhandlungsfähige Prioritäten zu entwickeln und sich zu

verständigen über Lösungen, die im gemeinsamen Interesse liegen. Dabei ist auch zu berücksichtigen, daß nicht alle wichtigen Probleme auf Nord-Süd-Beziehungen zurückzuführen sind.

Nach Ansicht der Kommission ist es notwendig, das Klima der Debatte zu verändern und einen konstruktiven Dialog zu entwickeln, anstatt extreme Meinungsunterschiede durch Kompromißformeln zu übertünchen. Die Kommission weist darauf hin, daß die Sprache der Entschließungen mehr darauf ausgerichtet sein sollte, in verständlicher Form den Bürger anzusprechen und für mehr Zusammenarbeit zu motivieren. Statt dessen hat sich weithin eine künstliche Resolutionsprache entwickelt, bei der letztlich nur noch die unmittelbar Beteiligten wissen, was sich hinter einzelnen Formeln verbirgt.

In besonderer Weise sollten die Vereinten Nationen ihre Aufmerksamkeit einer verstärkten Erziehung der Jugend zu größerer Zusammenarbeit widmen. Da — auch im Wirtschaftsbereich — in erster Linie Regierungen miteinander verhandeln, ist nach Meinung der Kommission auch den Konsultationsmechanismen mit Vertretern der Wirtschaft und den Arbeitnehmern steigende Bedeutung beizumessen.

#### *Nord-Süd-Gipfelkonferenz als Ansatz für Lösungen*

Die Kommission gelangt in ihren Schlußüberlegungen zu der Feststellung, daß — ungeachtet der Notwendigkeit einer Umstrukturierung der internationalen Wirtschaftsbeziehungen — eine Reihe von miteinander verknüpften Problemen im Energie- und Nahrungsmittelbereich sowie bezüglich der ärmsten Länder vorrangig gelöst werden müssen, um eine katastrophale und immer gefährlicher werdende Entwicklung abzuwenden. Dies macht es notwendig, neue Beratungsmechanismen zu erwägen, um möglichst bald die Voraussetzungen für dringende Lösungen zu schaffen.

Aus diesem Grund schlägt die Kommission vor, — in Abstimmung mit den Vereinten Nationen — in naher Zukunft eine repräsentative Auswahl von Staats- und Regierungschefs aus Industrie- und Entwicklungsländern zu einem offenen Meinungsaustausch zu versammeln. Eine solche begrenzte Zahl von verantwortlichen Politikern könnte — abseits der Konferenzmaschinerie — eine Art von Verständigung darüber erreichen, was vorrangig geschehen sollte. Auf diese Weise könnten die internationalen Verhandlungen neue Impulse erhalten und das System der Vereinten Nationen gestärkt werden. Unsere Kommission hat mit ihren 18 Mitgliedern gezeigt, daß — ungeachtet aller Unterschiede — in offener Aussprache ein Dialog möglich ist. Sollte etwas Vergleichbares auch unter einer begrenzten Zahl von Regierungen verwirklicht werden können, dann würden sich die Aussichten für eine Annäherung der Standpunkte und damit für tragfähige Lösungen verbessern.

Wir haben nicht mehr viel Zeit, um nach der Methode ›Business as usual‹ weiterzumachen. Unsere Welt ist — nicht nur in den letzten Monaten — unsicherer geworden; aber ich glaube an die Vernunft und die Fähigkeit des Menschen, Probleme, die er selbst geschaffen hat, auch selbst in Ordnung zu bringen. Die Vereinten Nationen sind hierbei letztlich die verbindende Institution, in die alle Bemühungen um Frieden, Sicherheit und Gerechtigkeit einmünden müssen.

#### *Anmerkung*

1 Unter meinem Vorsitz gehörten der ›Independent Commission on International Development Issues‹ (ICIDI) an: Abdlatif Y. Al-Hamad (Kuwait), Rodrigo Botero (Kolumbien), Antoine Kipsa Dakouré (Obervolta), Eduardo Frei (Chile), Katharine Graham (Vereinigte Staaten), Edward Heath (Großbritannien), Amir H. Jamal (Tansania), Khatijah Ahmad (Malaysia), Lakshmi Kant Jha (Indien), Adam Malik (Indonesien), Haruki Mori (Japan), Joe Morris (Kanada), Olof Palme (Schweden), Peter G. Peterson (Vereinigte Staaten), Edgard Pisani (Frankreich), Shridath S. Ramphal (Guyana), Layachi Yaker (Algerien); Ex-Officio-Mitglieder waren der Ehrenschatzmeister Jan Pronk, der Exekutivsekretär Goran Ohlin und der Direktor des Sekretariats Dragoslav Avramovic.