schränkt. Gleichwohl ist in den USA das auch innenpolitisch artikulierte Unbehagen über die eigene Rolle in der UNO groß. Die Schlüsselrolle der USA in der gegenwärtigen Krise ist evident.

Der warnende Hinweis von Pérez de Cuéllar auf das Vordringen eines Unilateralismus zu Lasten des Multilateralismus zeigt, daß die Krise die beiden Fundamente berührt, auf denen das UN-System ruht. Das sind einmal die Vereinten Nationen als der Ort, an dem sich 159 souveräne Staaten mit ihren Aspirationen und Machtansprüchen begegnen und auseinandersetzen. Das sind zum anderen die Vereinten Nationen als der Platz, an dem diese Staaten versuchen, ihr Zusammenleben durch die Vereinbarung von Regeln und Normen zu verbessern und Ansätze für die Entwicklung einer internationalen Solidarität bei der Lösung der großen Probleme der Menschheit zu finden. Beides ist nicht voneinander zu trennen. Und von beidem ist die die Weltorganisation beherrschende Regel ›ein Staat, eine Stimme‹ nicht zu trennen. Es kann geradezu als Sinn und Zweck der Vereinten Nationen verstanden werden, durch diese Regel den Kleinen und Schwachen eine — wenn auch sehr begrenzte — Chance zur Mitsprache und zum Machtausgleich zu bieten, wie sie für sie nach den allgemeinen Machtverhältnissen nicht besteht. Die Mächtigen mögen versucht sein, im Unilateralismus eine bequeme Alternative zum Multilateralismus zu sehen; für die Schwachen gibt es keine Alternative. Die Mächtigen mögen auch versucht sein, das UN-System in ihrem Interesse zu beeinflussen oder zu verändern. Würden aber etwa die Verfahren im UN-System den außerhalb des Systems bestehenden realen Machtverhältnissen angepaßt, dann würde dies wohl zum baldigen Ende der Vereinten Nationen führen. Dann wären aber auch Hoffnungen auf multilaterale Ansätze für Problemlösungen oder gar auf die Entwicklung einer Solidarität der Staatengemeinschaft in dieser Richtung aufzugeben. Jeder Versuch, die die Machtverhältnisse im UN-System regelnden Verfahren zugunsten der Mächtigen über das bestehende Maß von deren Vorrechten hinaus zu ändern, würde somit an die Grundlagen der UNO rühren.

Die Zukunft der Vereinten Nationen kann weder in Vorrechten einiger weniger noch in Stimmenmehrheiten liegen, sondern nur in der Entwicklung von mehr und mehr Konsens über mehr und mehr Fragen und Probleme. Die gegenwärtige, im Spannungsfeld zwischen Macht und Geld angesiedelte Krise wird sich daher nur dann zu einer für das UN-System hilfreichen Reform-Krise wenden lassen, wenn das jetzt in der wichtigen Haushaltsfrage eingeführte Konsensverfahren von allen Beteiligten maßvoll und im Interesse aller UN-Mitglieder angewandt wird. Hieran hat nicht zuletzt auch die Bundesrepublik Deutschland als Staat von mittlerem politischen Gewicht und gleichzeitig viertgrößter Beitragszahler ein Interesse.

Anmerkungen

1 Siehe die Kurzbeiträge von Lothar Koch, VN 1/1986 S.38f. (zum Haushalt 1986/87), und von Klaus Hüfner, VN 4/1986 S.141f. (zur Erörterung der Finanzkrise auf der wiederaufgenommenen 40. Generalversammlung).
2 Der für die Jahre 1986 bis 1988 gültige Beitragsschlüssel ist in VN 1/1986 S.32 wiedergegeben. Zum Verfahren der Beitragsfestsetzung siehe Wilfried Koschorreck, Programmziele und finanzielle Leistungsfähigkeit im Widerstreit, VN 2/1983 S.51ff.
3 Hierzu Klaus Hüfner (Anm. 1).
4 Bereits auf deutsch vorliegend (Dokument A/41/49): Bericht der Gruppe hochrangiger zwischenstaatlicher Sachverständiger für die Überprüfung der administrativen und finanziellen Effizienz der Vereinten Nationen. Zusammensetzung der Expertengruppe: VN 2/1986 S.84.
5 UN Doc. A/41/663 v. 1.10.1986.
6 UN Doc. A/41/795 v. 5.11.1986.
7 United Nations Financial Emergency — Crisis and Opportunity, New York, August 1986 (als Manuskript vervielfältigt).
8 Die Ergebnisse beider Tagungen werden in Broschürenform vorgelegt. Zur Konferenz vom Oktober 1986 wird eine gemeinsame Publikation von DGVN und UNA-USA in englischer Sprache erscheinen. Die Beiträge zum Symposium vom November werden in der DGVN-Reihe ›UN-Texte‹ veröffentlicht.
9 UN Docs. JIU/REP/85/9 und A/40/988 v. 6.12.1985 (Some Reflections on Reform of the United Nations). Siehe auch die Zusammenfassung von Klaus Hüfner in VN 2/1986 S.75f.
10 Text: VN 5/1986 S.170ff.
11 Siehe dazu auch Harold Stassens Beitrag in dieser Zeitschrift: Die nächsten 40 Jahre, VN 5—6/1985 S.146ff.
12 Zum amerikanischen Unbehagen an den Vereinten Nationen: Klaus Hüfner und Jens Naumann, USA und UNO: Anmerkungen zur gegenwärtigen Krise, VN 3/1985 S.85ff.

Gesprächsbereitschaft ist noch keine Außenpolitik

Die Bundesrepublik Deutschland ist zum zweiten Mal als nichtständiges Mitglied in den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen gewählt. Ein erstes Mandat erhielt Bonn 1976 mit 119 Stimmen, als die Generalversammlung 145 Mitglieder zählte; jetzt waren es 111 Stimmen bei 159 Mitgliedstaaten. Italien, der zweite Kandidat der Gruppe der ›westeuropäischen und anderen Staaten‹, brachte es am 16. Oktober 1986 auf 143 Stimmen. Vertrauen, Ansehen, erhöhte Verantwortung — so kommentierte Außenminister Genscher das Ereignis einst wie heute. 1986 fügte er hinzu, die Wahl zeige, »daß die Kontinuität und Berechenbarkeit unserer Außenpolitik internationale Anerkennung findet«.

Genscher hob hervor, daß auch Italien und Japan in den nächsten beiden Jahren dem Sicherheitsrat angehören werden. Kenner denken sich hinzu, daß mithin jene drei ›Feindstaaten‹ (Art. 53 und 107 der UN-Charta) beziehungsweise ›Erben‹ der Achsenmächte des Zweiten Weltkriegs zufällig und gleichzeitig Mitglieder des Hauptorgans Sicherheitsrat geworden sind, die 1945 ausdrücklich von dessen regulärer Zuständigkeit ausgenommen worden waren. Unverhüllt feierte der Bonner Außenminister es sodann als Erfolg, erstmals seien mit den Ständigen Mitgliedern Großbritannien und Frankreich vier Mitglieder der EG und sechs der sieben Teilnehmer des Weltwirtschaftsgipfels zur selben Zeit Mitglieder des Sicherheitsrats.

Das offenbart Stolz, nun könnten die westlichen Interessen stärker als bislang vertreten werden, und Ärger einer oft überstimmten Minderheit. Doch Stimmenmehrheit und Macht sind nicht dasselbe: Mit Recht beklagen sich die vielen Regierungen der Dritten Welt, die für die Mehrheit der Menschheit sprechen, daß sie und ihre Probleme im exklusiven Club der sieben Wirtschaftsgiganten seit Jahren vernachlässigt und mißachtet werden. Zu den Grundsätzen der UN-Charta gehört jedenfalls Interessendurchsetzung auf Kosten Abwesender nicht.

Anders als die Sowjetunion und sogar die USA hat die politisch mittlere Macht Bundesrepublik Deutschland ihre Finanzbeiträge pünktlich bezahlt und ist insofern nie vertragsbrüchig geworden. Genscher spricht von »intakten Beziehungen zu allen Konfliktparteien . . . auf Grund unserer aktiven Politik gegenüber der Dritten Welt, unserer Entwicklungshilfe und unserer stets bewiesenen Gesprächsbereitschaft«. Hier stoßen wir auf Grenzen. Kontakte und Gesprächsbereitschaft sind zwar Voraussetzungen, aber kein Ersatz für Politik.

Die Bundesregierung hat erleben müssen, daß die von ihr im Sicherheitsrat 1978 betriebene und mitbeschlossene Politik für die Unabhängigkeit Namibias von den USA — teilweise im Zusammenspiel mit Südafrika — konterkariert und erfolglos gemacht worden ist. Mehr als 100 Bundestagsabgeordnete der sie tragenden konservativ-liberalen Koalition, ein ehemaliger Bundestagspräsident und der Präsident des Bundesverfassungsgerichts torpedierten die international und amtlich verkündete Namibia-Politik der Bundesregierung.

Aus den Reihen der Koalition kamen Zweifel, ob das mit der Bonner Stimme im Sicherheitsrat 1977 beschlossene Waffenembargo gegen Südafrika völkerrechtlich überhaupt verbindlich sei, und Bundeskanzler Kohl verblüffte im parlamentarischen Untersuchungsausschuß mit der Meinung, durch die Affäre um den unerlaubten Verkauf von U-Boot-Bauplänen an Südafrika sei der Bundesrepublik kein außenpolitischer Schaden entstanden. Eine Regierung, die sich auf außenpolitische Kontinuität und Berechenbarkeit etwas zugute hält, sollte den Eindruck vermeiden, das eigene völkerrechtliche Handeln sei ihr gleichgültig.

Enthaltung, zuweilen ein Synonym für ›the German vote‹, fällt in der Generalversammlung weniger auf als im Sicherheitsrat. Gute Beziehungen gleichzeitig zur Dritten Welt und zur Führungsmacht des eigenen Militärbündnisses, die von Blockfreiheit nichts hält, sind ein Drahtseilakt. Das Stimmverhalten der Bundesrepublik 1977/78 im Sicherheitsrat war von westlicher Bündniskonformität geprägt, und deren Takt schlagen die USA. Bei der ersten Abstimmung dieses Jahres über Südafrika-Sanktionen folgte die Bundesregierung dem amerikanischen Veto-Nein, das ironischerweise die vom US-Kongreß durchgesetzte Südafrika-Politik verleugnete.

Hans-Dietrich Genscher lehnt es strikt ab, den Ost-West-Gegensatz auf die Dritte Welt zu übertragen und von sogenannten prowestlichen oder pro-östlichen Entwicklungsländern zu sprechen. Damit kann er aber nicht verhindern, daß die USA eine ganz andere Politik betreiben. In der Generalversammlung stimmt nach Israel und Großbritannien Bonn am meisten mit den USA. Diplomaten der Dritten Welt seufzen: Miteinander reden sei ja schön, aber wenn am Ende stets nur Nibelungentreue wirklich zähle?

Könnte die europäisch-japanische Präsenz im Sicherheitsrat gelegentlich auch von den USA abweichende eigene Interessen und eigenes Profil hervorbringen, etwa zu den Tagesordnungspunkten Nahost oder Golfkrieg? Dann aber müßte die ganze Bundesregierung die Vereinten Nationen mindestens so ernst nehmen wie das Auswärtige Amt.

Ansgar Skriver □