

# Zwischen weltpolitischer Analyse, politischem Meinungskampf und Ritual der Staatengleichheit

Die Generaldebatte der 42. Generalversammlung der Vereinten Nationen

KLAUS DICKE

*Als ersten substantiellen Tagesordnungspunkt weist die Agenda der Generalversammlung der Vereinten Nationen unter Ziffer 9 aus: »Generaldebatte«. In den drei Wochen zu Beginn jeder Generalversammlung von Ende September bis Mitte Oktober nehmen die Mitgliedstaaten die Gelegenheit wahr, in einer ausführlichen Rede die Grundlagen und Richtlinien ihrer Politik in der Weltorganisation darzulegen und zu den die Staatengemeinschaft insgesamt betreffenden Fragen und Ereignissen Stellung zu beziehen. Doch nehmen weder die politische Öffentlichkeit noch die Wissenschaft nennenswerte Notiz von diesem alljährlichen weltpolitischen Ereignis. So finden in der westlichen Presse meist die Reden des amerikanischen Präsidenten und des eigenen Außenministers, bestenfalls noch diejenige des sowjetischen Außenministers Interesse; in der wissenschaftlichen Literatur über die Generalversammlung läßt sich die Behandlung der Generaldebatte unschwer nach Zeilen zählen.<sup>1</sup> Der folgende Überblick über die Generaldebatte der 42. Generalversammlung soll der Frage nachgehen, ob diese Nichtachtung in der Sache berechtigt ist – oder ob hier nicht vielmehr eine erstrangige Informationsquelle über den Zustand und die Entwicklungen des internationalen Systems wie auch über die Rolle, welche die UN in diesem System spielen und spielen können, ungenutzt gelassen wird.*

Zunächst sind einige methodische Vorbemerkungen erforderlich. Erstens handelt es sich bei dem folgenden Überblick um eine Momentaufnahme, die nur in begrenztem Maße Rückschlüsse auf die UN-Politik der einzelnen Mitgliedstaaten zuläßt. Hierzu wäre ein Vergleich mit früheren Reden in der Generaldebatte, insbesondere aber mit Debattenbeiträgen und dem Stimmverhalten etwa in den einzelnen Hauptausschüssen erforderlich. Beides kann im Rahmen dieses Aufsatzes nicht geleistet werden. Zweitens werden die Stellungnahmen der UN-Mitglieder hier zum Nennwert genommen. Damit soll weder verkannt werden, daß sich etwa hinter den vielfachen Bekenntnissen zu Frieden, Demokratie und Menschenrechten doch sehr unterschiedliche Konzepte verbergen – die in den allerwenigsten Fällen auch nur annähernd transparent gemacht werden –, noch soll verdeckt werden, daß »die Realität in bemerkenswertem Maße hinter Beteuerungen und Verpflichtungen zurückbleibt« (Tindemans, Belgien, 9).<sup>2</sup> Drittens lautet die im folgenden leitende Fragestellung: Welche politischen Urteile werden in der Generaldebatte in welcher Strukturierung zur Sprache gebracht und wie spiegelt sich darin die Einstellung der Mitgliedstaaten zur Weltorganisation und deren Funktion als »Forum« und Kristallisationspunkt internationaler Kooperation wider? Viertens liegt jedoch die Hauptintention in der Dokumentation und Aufbereitung des Informationsgehalts der einzelnen Reden hinsichtlich der Politik der betreffenden Staaten wie auch hinsichtlich des Zustandes des internationalen Systems.

## I. Grundlagen und Verfahren der Generaldebatte

Eine Generaldebatte ist weder in der UN-Charta noch in der ursprünglichen Fassung der Geschäftsordnung der Generalversammlung vorgesehen und reguliert.<sup>3</sup> Doch hatte bereits der Völkerbund eine eher im parlamentarischen denn im diplomatischen Stil abgehaltene jährliche Debatte eingeführt, in der die Verhandlungen des Völkerbunds und allgemeine Fragen der Weltpolitik besprochen wurden.<sup>4</sup> Diese Praxis nahm die UN-Generalversammlung zunächst 1946 mit einer allgemeinen Aussprache über den Bericht des Vorbereitungsausschusses auf und setzt sie seit 1947 mit der jährlichen Generaldebatte fort. Für die

Mitgliedstaaten, die sich fast ausnahmslos an der Debatte beteiligen, sprechen in wenigen Fällen die Staatsoberhäupter, in aller Regel die Außenminister oder Delegationschefs. In der 42. Generaldebatte, die vom 21. September bis zum 9. Oktober 1987 dauerte, sprachen 13 Staatsoberhäupter<sup>5</sup> und 139 Delegationschefs, darunter 10 Regierungschefs und 108 Außenminister (vgl. 33); für die Bundesrepublik Deutschland sprach Bundesaußenminister Genscher.<sup>6</sup> Seit 1955 ist es Brauch,<sup>7</sup> daß die Generaldebatte von der brasilianischen Delegation eröffnet wird; es folgt meist der Vertreter des Gastlandes USA. Die weitere Reihenfolge richtet sich nach der Rednerliste, die am dritten Tag der Debatte geschlossen wird. Jeweils am Ende der Nachmittagsitzung können die Delegationen von ihrem Recht Gebrauch machen, zweimal für zehn beziehungsweise fünf Minuten auf einen Debattenbeitrag zu antworten;<sup>8</sup> in der Praxis führt dies zu gelegentlich heftigen Auseinandersetzungen von Konfliktparteien – zwischen Vietnam und (Exil-)Kamputschea, Kuba und den USA<sup>9</sup>, China und Vietnam, Samoa, Vanuatu sowie anderen Südpazifik-Staaten und Frankreich, Indonesien und Portugal (wegen Osttimor), Tschad und Libyen oder Chile und Bolivien. Lediglich in einem Fall, zwischen Ghana und Tschad, konnte eine Mißstimmung auf dem Weg über Rede und Gegenrede zumindest verbal überbrückt werden. Der Präsident der Generalversammlung – auf der 42. Ordentlichen Tagung ist es Peter Florin aus der DDR – enthält sich bei den Interventionen wie auch insgesamt jeglicher gegebenenfalls die Kleiderordnung wiederherstellender Eingriffe. Die Generaldebatte wird beendet durch ein knappes Resümee des Präsidenten, in früheren Jahren gelegentlich auch des Generalsekretärs.

An wohl kaum einer anderen Stelle im Leben der Weltorganisation dokumentiert sich die in Artikel 10 der Charta niedergelegte umfassende politische Kompetenz der Generalversammlung so deutlich wie in der Generaldebatte. Die Außen- und Wirtschaftspolitik des eigenen Staates, sein Bemühen, internationalen Verpflichtungen nachzukommen, die gesamte Palette internationaler Konflikte und die Tätigkeit der Vereinten Nationen in ihrer gesamten Bandbreite werden dargestellt sowie kritischer Analyse und politischer Bewertung unterzogen. Gleichzeitig findet in der Generaldebatte – hierauf weisen insbesondere die kleinen Staaten mit Nachdruck hin (statt anderer: Singapur, 4) – die Staatengleichheit (Art. 2 Abs. 1 der Charta) politischen Ausdruck. Doch auch hier weicht der hehre Anspruch einer in nationalen Parlamenten hinreichend bekannten Wirklichkeit:

---

### Autoren dieser Ausgabe

*Dr. Fredo Dannenbring, geb. 1926, ist seit Oktober 1986 Ständiger Vertreter der Bundesrepublik Deutschland bei dem Büro der Vereinten Nationen und bei den anderen internationalen Organisationen in Genf.*

*Dr. Klaus Dicke, geb. 1953, Akademischer Rat am Institut für Internationales Recht an der Universität Kiel, arbeitet an seiner Habilitationsschrift über Bestrebungen zur Reform der Vereinten Nationen.*

*Dr. Rémy Gorgé, geb. 1923, Schweizer Jurist, stand 1948–1983 im Dienste der Vereinten Nationen; zeitweise Mitarbeiter des Generalsekretärs Waldheim. Einsatz insbesondere in der Mittelmeerregion.*

Der Vertreter Burkina Fasos führte in einer leidenschaftlichen Rede im Namen der Staatengleichheit Klage darüber, daß bei den Statements der Großmächte der Versammlungssaal gefüllt sei, daß jedoch Burkina Faso seine Analyse der Weltpolitik vor leeren Bänken vortragen müsse (23).

Diese Kritik legt nicht zuletzt die Frage nach der Funktion der Generaldebatte nahe. Ist sie ein Ritual der Staatengleichheit? Ist sie ein Instrument oder ein Ort des weltpolitischen Meinungskampfes, wie der Präsident Guatemalas mit seinem Aufruf nahelegt, »die einzige Macht, über die wir in ausreichendem Maße verfügen, aus(zu)üben: die Macht unserer eigenen Überzeugungen« (6)? Ist es eine Gelegenheit zu gemeinsamer Information und Analyse der Probleme, die die Staatengemeinschaft insgesamt angehen? Über diese Fragen können zunächst Stil und Aufbau, insbesondere aber der Inhalt der einzelnen Beiträge Aufschluß geben.

## II. Aufbau und Haupttypen der Beiträge

Schon der äußere Aufbau und der Stil der Reden lassen einige Schlußfolgerungen auf die Funktion der Generaldebatte zu. Was zunächst den Aufbau angeht, so weisen die Reden in aller Regel sehr große Ähnlichkeiten auf. Alle Beiträge beginnen mit einem Glückwunsch für den neuen sowie den scheidenden Präsidenten der Generalversammlung und in der Regel einer Würdigung des Generalsekretärs, sei es hinsichtlich seiner Reisen und Friedensmissionen, sei es im Zusammenhang mit seinem Bericht an die Generalversammlung. Vier Elemente sind dem Großteil der Beiträge darüber hinaus gemeinsam: Zunächst enthalten sie wertende Stellungnahmen zu Ereignissen und Entwicklungen der internationalen Politik, zumeist nach den beiden Rubriken »Konflikte« und »Weltwirtschaft« getrennt. Als sozusagen klassisches Beispiel für diesen Aufbau kann die Rede des britischen Außenministers Howe (8) gelten. Als zweites Element enthalten die Reden Informationen über die Politik des eigenen Staates beziehungsweise der eigenen Region, zuweilen auch einer Staatenverbinding, in deren Namen der Redner als Vertreter der jeweiligen Präsidialmacht spricht (so Dänemark für die EG, Sambia für die Organisation der Afrikanischen Einheit (OAU), Kuwait für die Islamische Konferenz). Diese Informationen beziehen sich etwa auf Demokratisierungsprozesse und gegebenenfalls neue Verfassungen, im Falle fast aller afrikanischen Staaten auf die wirtschaftspolitischen Maßnahmen im Zuge des auf der 13. UN-Sondergeneralversammlung verabschiedeten Afrika-Programms, in auffallend vielen Fällen auf die Entstehung und Fortentwicklung regionaler Kooperationsformen sowie bei fast allen Entwicklungsländern auf die ökonomische Situation des Landes. Ein drittes Moment stellen Ausführungen zur Rolle und Agenda der Vereinten Nationen insgesamt und der Generalversammlung im besonderen dar. Hier werden einerseits die internationalen Konferenzen der jüngsten Vergangenheit – die Wiener Weltrogenkonferenz, UNCTAD VII, die Konferenz über Abrüstung und Entwicklung – oder sonstige Ergebnisse der Tätigkeit der Vereinten Nationen (insbesondere die Resolution 598(1987) des Sicherheitsrats zum Golfkrieg und der 1987 vorgelegte Bericht der Brundtland-Kommission über Umwelt und Entwicklung<sup>10</sup>) gewürdigt; andererseits werden Initiativen für die gerade begonnene Generalversammlung vorgestellt und begründet. Zu diesem Element sind auch Aussagen zur Rolle der Weltorganisation und insbesondere zu dem auf der 41. Generalversammlung eingeleiteten Reformprozeß zu zählen. Schließlich steht als viertes Element – zumeist am Ende der Rede – eine erneute Bekräftigung der Charta-Ziele.

Dieser formale Aufbau wird nun insofern aufgelockert, als zahlreiche Staaten ihre Darstellung und Bewertung unter ein Leitthema stellen. So unterbreitete der amerikanische Präsident seine Vision einer Weltordnung, in der Demokratie und Marktwirtschaft herrschen sollen (4). Der belgische Außenminister (9) stellte seine Rede unter die Frage nach der Humanisierung der internationalen Beziehungen; sein sowjetischer Kollege Sche-

wardnadse hat in seiner programmatischen Rede die Analyse der Weltlage sehr geschickt verpackt in ein durch »das neue politische Denken«, für welches die UN-Charta den Grundstein gelegt habe, herbeizuführendes umfassendes Sicherheitssystem (9). Eine Reihe von Staaten schließlich stellten ihre Ausführungen unter die Frage, wie die Rolle der UN in der Weltpolitik zu beurteilen sei und wie sie verbessert werden könne (so unter anderen Norwegen, Indonesien, Irland, Österreich, Belize). Tragen diese Reden einen eher *programmatischen* Anstrich, so sind andere als *analytisch* zu charakterisieren. Dazu zählen insbesondere die Stellungnahmen Mexikos und Argentiniens und auch wohl Frankreichs. Es überwiegt jedoch deutlich die Absicht, zu *informieren*, und dies in dreierlei Hinsicht: zum einen über die politische Einschätzung und Perspektive der eigenen Regierung, zweitens über die Situation des eigenen Staates und drittens hinsichtlich der Kooperation mit dritten Staaten, sei es über konkrete Initiativen im UN-Rahmen, sei es – wie in der überwiegenden Zahl der Reden – über regionale Zusammenarbeit auf politischem und wirtschaftlichem Gebiet. Mögen sich die relativ wenigen programmatischen und analytischen Reden in erster Linie an die vertretenen Regierungen richten, so ist der Adressat der informierenden Stellungnahmen die Weltöffentlichkeit insgesamt – ein Adressat freilich, der faktisch wohl weitgehend imaginär bleibt.

Wer an die Reden mit der Erwartung herangeht, daß sich in ihnen die Blockzugehörigkeit der einzelnen Staaten überdeutlich widerspiegele, sieht sich weitgehend getäuscht (anders aber Burkina Faso, 23, das in diesem »Turm von Babel« eine »Kakophonie« der Stimmen von West, Ost und blockfreier Welt vernimmt). Sicherlich – die Staaten des Ostblocks unterstützen auch terminologisch den Vorschlag der Sowjetunion für ein »umfassendes Sicherheitssystem« (vgl. etwa DDR, 10), dessen weiterer Werdegang auf S. 21 f. dieser Ausgabe dargestellt ist; und deutlich läßt sich bei den Ausführungen zu den Menschenrechten zwischen westlicher Betonung der liberalen und politischen Menschenrechte, der Argumentation der kommunistisch regierten Staaten, oberstes Menschenrecht sei das Recht auf Leben in Frieden (so etwa die Tschechoslowakei, 28) und der Betonung des Rechts auf Entwicklung durch die Dritte Welt unterscheiden. Auch geben die meisten Entwicklungsländer ihre Zugehörigkeit zum »Block der Blockfreien« deutlich zu erkennen. Doch werden diese vordergründigen Kriterien der Blockzugehörigkeit deutlich überlagert durch eine im wesentlichen gleiche Sprache und Priorität der Themen einerseits und durch regionale und kulturelle Differenzierungskriterien andererseits.<sup>11</sup>

Einen sehr homogenen Eindruck erwecken insgesamt die afrikanischen Staaten. Dies mag darin begründet sein, daß sie ausnahmslos längere Ausführungen ihrer Umsetzung des UN-Afrika-Programms, der Zusammenarbeit in der OAU zumeist bei der Konfliktlösung in Sachen Westsahara und Libyen-Tschad, insbesondere aber der Situation in Südafrika widmen. Ähnlich finden die arabischen Staaten in der Verurteilung Israels einen gemeinsamen politischen Kristallisationspunkt; darüber hinaus vermitteln sie jedoch durch ihre Ausführungen zum Islam als auch die Außenpolitik tragender religiöser Grundlage ihrer gemeinsamen Kultur den Eindruck einer eigenen kulturellen Identität der islamischen Staaten. Die lateinamerikanischen Vertreter stellen, wie schon auf der Gründungskonferenz in San Franzisko, Demokratie und Völkerrecht – die »Herrschaft des Rechts« – als Maßstab ihrer weltpolitischen Lagebeurteilung wie ihres politischen Handelns in den Vordergrund. Dabei wird nach wie vor das Bemühen deutlich, die nationale Selbstbestimmung durch völkerrechtliche Regeln vor jeglicher Intervention in Schutz zu nehmen. Insgesamt läßt sich bei diesen Staatengruppen jeweils hinter Gemeinsamkeiten in konkreten politischen Beurteilungen und Forderungen ein durchaus eigenständiger politisch-kultureller Habitus erkennen. Das internationale System stellt sich in den Beiträgen zur Generaldebatte dar als ein multipolares System, in dem eine Pluralität zumeist regional

abgrenzbarer politisch-kultureller Staatengruppen in einer – im folgenden näher zu betrachtenden – gemeinsamen politischen Agenda sich als weltweite Schicksals- und Handlungsgemeinschaft interpretiert.

Nur einige wenige Staaten fallen in Aufbau und Stil der Reden aus dem bislang geschilderten Rahmen heraus. So widmen sich die Vertreter Libanons, Israels und El Salvadors ausschließlich der Lage des eigenen Staates; Irak nimmt die Reaktion Irans auf die Resolution 598 des Sicherheitsrats zum Anlaß, unter Berufung auf die Aggressionsdefinition von 1974 seine Position in der Kriegsschuldfrage des Golfkrieges darzulegen (13). Vietnam stellt im Geiste altleninistischer Dogmatik Überlegungen zum Stand der Weltrevolution an; Libyen und Kuba ergehen sich in verbalen Attacken gegen die Vereinigten Staaten. Am deutlichsten verläßt wohl der iranische Präsident Khamenei den Rahmen der auf die UN-Charta verpflichteten Staatengemeinschaft. Nicht nur greift er den Sicherheitsrat wegen dessen Resolution 598 scharf an, sondern mit seiner Aussage, »Gerechtigkeit« sei durchaus wichtiger als Frieden (6), stellt er darüber hinaus eines der tragenden Konstruktionselemente der Charta – den Vorrang der Friedenssicherung – in Frage.

### III. Inhaltliche Schwerpunkte der Debatte

Wie jedoch schon ein flüchtiger Überblick über die thematischen Schwerpunkte der Beiträge zeigt, nehmen die friedenssichernden Aufgaben der Vereinten Nationen aus der Perspektive der Mitgliedstaaten eindeutig und mit Abstand den wichtigsten

Stellenwert ein. Die behandelten politischen Themen lassen sich in fünf Gruppen zusammenfassen, wobei die Ausführungen zu Tätigkeit, Funktion und Reform der Vereinten Nationen vorerst ausgeklammert bleiben sollen.

#### 1. Friedenssicherung, Konflikte, Abrüstung

Unter dem Aspekt der Friedenssicherung wird meist darauf hingewiesen, daß angesichts der nach wie vor ungelösten Konflikte – auf die im einzelnen detailliert eingegangen wird – eine negative Bilanz zu ziehen sei, daß jedoch drei Ereignisse eine Wendung zum Besseren anzeigen: die prinzipielle Einigung zwischen den USA und der Sowjetunion über ein Abkommen zur Abschaffung der Mittelstreckenwaffen (INF), die bereits erwähnte Resolution 598 des Sicherheitsrats und schließlich das mittelamerikanische Friedensabkommen.

Was zunächst die einzelnen Konflikte anlangt, steht unangefochten auf Platz 1 der Agenda der Kampf gegen das Apartheidregime in Südafrika einschließlich des Namibia-Problems.<sup>12</sup> Barbados (23) fand eine Erklärung dafür in der Tatsache, daß die Vereinten Nationen gegründet wurden, um systematische, von einer Regierung als legitim erachtete »Abscheulichkeiten« sich in der Geschichte nicht wiederholen zu lassen und daß Südafrika in dieser Hinsicht ein Stachel im Fleisch der unter der UN-Charta versammelten Staatengemeinschaft darstelle. Längere Ausführungen zu Südafrika werden von den afrikanischen Staaten vorgetragen; eine deutliche Mehrheit fordert den Sicherheitsrat auf, Zwangsmaßnahmen nach Kapitel VII der Charta zu erlassen, und plädiert für eine Unterstützung der

Stets am dritten Dienstag im September tritt die Generalversammlung der Vereinten Nationen zu ihrer Jahrestagung in New York zusammen; seit 1982 wird der Tag der Eröffnung auch als »Internationaler Friedenstag« begangen. Die 42. Ordentliche Tagung der Generalversammlung wurde am 15. September 1987 eröffnet; ihr erster substantieller Tagesordnungspunkt war die Abhaltung der jährlichen »Generaldebatte«.



## Zur internationalen Politik

### Ägypten (16):

Die Staatengemeinschaft sieht sich mit einem sehr ernst zu nehmenden Phänomen konfrontiert, das alle von der zivilisierten Gemeinschaft anerkannten Werte hinwegfegt und Frieden und Sicherheit bedroht. Die Flutwelle der Gewalt und des Terrorismus stellt nicht so sehr eine materielle Bedrohung der Sicherheit von Individuen und Völkern dar — vielmehr ist sie Ausdruck eines bedenklichen ideologischen Trends, der Gewalt als Mittel und Zweck zugleich zuläßt, der den Pluralismus der Meinungen nicht erträgt und der Dialog und konstruktivem Miteinander einen Riegel vorschieben will.

### Äthiopien (22):

Unter diesen Umständen hat die entwickelte Welt eine politische und moralische Verpflichtung, die Entwicklungsländer bei der Überwindung ihrer mißlichen Wirtschaftslage zu unterstützen, deren Hauptursachen ihrem Einfluß entzogen sind. Die Forderung, die Entwicklungsländer müßten erst das eigene Haus in Ordnung bringen, ist offensichtlich nicht das richtige Rezept für eine Krankheit, deren Hauptursache in der äußeren ökonomischen Umwelt liegt.

### Angola (17):

Der Kampf geht weiter. Der Sieg ist gewiß.

### Bolivien (16):

Kurz: Bolivien ist nunmehr ökonomisch und finanziell reif für Investitionen und internationale Zusammenarbeit, und dies — zusammen mit seinen natürlichen Ressourcen — rechtfertigt die Erwartung einer gesunden politischen und sozialen Entwicklung.

### Jordanien (11):

Man sagt, es sei die wichtigste Lehre der Geschichte, daß der Mensch aus der Geschichte nicht lernt. Wie auch immer, die gegenwärtigen Weltprobleme fordern jedenfalls von der gesamten Menschheitsfamilie einen grundlegenden Wandel im Denken und in der Einstellung. Trotz spektakulärer wissenschaftlicher Fortschritte und technologischer Erfolge kann die Menschheit nach wie vor die Probleme der Armut und der Entwicklung nicht lösen. Es ist in der Tat eine Ironie, daß einerseits kürzlich eine Hungersnot einen Kontinent heimsuchte, während auf einem anderen Kontinent Getreide-, Fleisch- und Butterberge ernste Lagerprobleme schafften. . . . Das Dilemma unserer Zeit besteht darin, daß die Weisheit des Menschen mit seinem Wissen nicht Schritt halten kann.

### Vereinigte Staaten (4):

Die Anhänger dirigistischer Lösungen für die Entwicklung sollten sich merken, daß der freie Markt den einzig richtigen Weg zur Entwicklung eröffnet. Und im Gegensatz zu anderen Wegen führt er zum Ziel.

Frontstaaten. In diesem Zusammenhang werden gelegentlich auch die westlichen Staaten — ausdrücklich auch die Bundesrepublik Deutschland — wegen ihrer diesbezüglichen Zurückhaltung kritisiert (Simbabwe, 20). Lobend hervorgehoben werden die Boykottmaßnahmen der skandinavischen Staaten; auch wird zuweilen auf einen Fortschritt in der Einstellung der westlichen öffentlichen Meinung zum Südafrika-Problem hingewiesen.

Der Golfkrieg und der Nahost-Konflikt werden ebenfalls von fast allen Staaten behandelt. Iran wird insbesondere auch von islamischen Staaten aufgefordert, seine ablehnende Einstellung zur Resolution 598 des Sicherheitsrats zu ändern. Verschiedentlich wird der vom Konsens der Resolution 598 genährten Hoffnung Ausdruck gegeben, der Sicherheitsrat möge die Glaubwürdigkeit der Vereinten Nationen in der Friedenssicherung dadurch wiederherstellen, daß er einer Nichtbefolgung dieser Resolution Sanktionen folgen lasse. Madagaskar schlägt einen Ausschuß zur Tatsachenermittlung zwecks Klärung der Kriegsschuldfrage vor (27). Für den Nahen Osten wird mit überwältigender Mehrheit die Einberufung einer internationalen Konferenz unter gleichberechtigter Teilnahme der PLO und Beteiligung der fünf Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats befürwortet. Hier hatte der israelische Außenminister Peres (17) die höchst undankbare Aufgabe, in einer diplomatischen Gratwan-

derung weder die internationalen Erwartungen noch seinen Regierungschef zu brüskieren.

An Afghanistan und Kambodscha — in der Regel gemeinsam behandelt — schieden sich die östlichen von den westlichen Geistesern. Die kommunistische Seite hob ab auf die jeweiligen nationalen Versöhnungsprogramme, die westlichen, aber auch zahlreiche blockfreie Staaten forderten den Rückzug der Interventionstruppen als Voraussetzung einer friedlichen Lösung. Während Afghanistan im Blick auf eine sich abzeichnende Lösungsmöglichkeit vergleichsweise moderat behandelt wurde, führte insbesondere eine von Son Sann, dem Ministerpräsidenten des Demokratischen Kamputschea, verlesene Botschaft des Prinzen Sihanouk (15) zu heftigen Kontroversen zwischen Vietnam, China und dem Demokratischen Kamputschea, welches weiterhin von der Staatenmehrheit anerkannt wird. Die ASEAN-Staaten verwiesen auf ihre Initiativen, die Konfliktparteien bei einer »Cocktail-Party« zu Gesprächen zusammenzuführen. — Etwa ein Drittel der Staaten plädiert für die Aufnahme beider koreanischer Staaten in die Vereinten Nationen und sieht darin einen möglichen Beitrag zur Lösung des Korea-Konflikts.

Wie schon beim Golfkrieg und bezüglich des Nahen Ostens, so wird insbesondere bei den nordafrikanischen Konflikten (West-Sahara, Libyen-Tschad) und im Blick auf Mittelamerika eine deutliche Präferenz für eine regionale Konfliktregelung unübersehbar (vgl. Guyana, 21). Die Präsenz der Großmächte im Golf wird in dieser Hinsicht ebenso kritisiert wie das amerikanische Engagement in Zentralamerika; umgekehrt wird die Rolle der OAU in den afrikanischen Konflikten (vgl. etwa Niger, 23) deutlich herausgestellt. In die gleiche Richtung deuten auch verschiedentlich hervorgehobene Initiativen, den Indischen Ozean, den Südatlantik, das Mittelmeer oder auch nur Nepal zur Friedenszone zu erklären und damit nicht zuletzt dem Zugriff der Supermächte zu entziehen.

Nahezu einhellig begrüßt wird die kurz vor Beginn der Generaldebatte bekanntgewordene prinzipielle Einigung der USA und der Sowjetunion auf ein INF-Abkommen. Abgesehen von den kritischen Stimmen Libyens und Albaniens wird hierin generell ein Anzeichen für eine deutliche weltpolitische Entspannung gesehen, wie im übrigen einige Staaten auch das Treffen Kohl-Honecker als Entspannungsbotsen begrüßen (so Rwanda und Kuba). Man erhofft sich von dem INF-Abkommen einen »Adrenalinstoß« (Howe, 8) für die Genfer Abrüstungsverhandlungen; insbesondere werden ein Verbot chemischer Waffen und eine weltweite Einigung auf einen Teststopp für Kernwaffen als die nächsten Schritte eingefordert.

## 2. Wirtschaft, Entwicklung, Umwelt

Überwogen bei diesem ersten Schwerpunkt die optimistischen Stellungnahmen, so stehen die weltwirtschaftlichen Fragen ganz im Zeichen der Klage der Entwicklungsländer, die achtziger Jahre seien für die Entwicklung verloren (Ägypten, 16). Der Verfall der Rohstoffpreise, die Unsicherheit der internationalen Finanzmärkte, wiederauflebender Protektionismus, insbesondere aber das Verschuldungssyndrom werden als wachstums- und entwicklungshemmende Faktoren angeführt. Trotz überwiegend positiver Würdigungen der UNCTAD VII, der Uruguay-Runde des GATT und gelegentlich auch des letzten Weltwirtschaftsgipfels in Venedig (kritisch allerdings etwa Togo, 5) stellen die Entwicklungsländer ihre ökonomische Situation mehrheitlich als ausweglos dar. Der sambische Präsident und gegenwärtige OAU-Vorsitzende Kaunda rechnete der Generalversammlung vor, daß Afrika 1985/86 auf Grund des Rückgangs der Rohstoffpreise 19 Mrd US-Dollar an Exporterlösen verloren und 1986 die Verschuldung Afrikas eine Größenordnung von 200 Mrd Dollar erreicht habe, was 440 Prozent der afrikanischen Exporterlöse entspreche (26). Nach Angaben Senegals betrug 1985 der Netto-Ressourcentransfer von den Entwicklungsländern in die Industriestaaten 31 Mrd Dollar (16). Diesen »Blutsturz« (Mauretanien, 25) können die Entwicklungsländer nur mit Hilfe internationaler Kooperation überstehen. Der peru-

anische Außenminister sprach denn auch deutlich aus, daß die Entwicklungsländer bei fehlenden internationalen Lösungsstrategien »zunehmend einseitige Maßnahmen zur Erhaltung ihrer Souveränität und des Rechts ihrer Völker auf Entwicklung« zu ergreifen gezwungen seien (5). Die afrikanischen Staaten schilderten minutiös, welche Maßnahmen sie in Erfüllung ihrer Verpflichtungen aus dem Afrika-Programm der Vereinten Nationen sowie von Programmen der Weltbank zur Strukturverbesserung ihrer Volkswirtschaften ergriffen hätten (statt anderer: Senegal, 16). Zugleich kritisierten sie jedoch eine nur mangelhafte Erfüllung der Hilfsverpflichtungen durch die Industriestaaten. Das für die EG von Dänemark ausgesprochene Bekenntnis zu gemeinsamer Verantwortung in der Schuldenfrage und seine Aufforderung, die UN-Standards für Entwicklungshilfe (0,7-Prozent-Ziel) möglichst bald zu verwirklichen, trat hinter dieser zum Teil vorwurfsvoll, zum Teil sachlich-informativ, zum Teil bittend vorgebrachten Kritik deutlich zurück. Lediglich Kanada wurde für den Erlaß von Schulden an Zaire ausdrücklich gedankt (7). Konkrete Vorschläge zur Lösung des Schuldenproblems wurden indessen auch bei der Generaldebatte nicht sichtbar. Zwar forderte Rumänien ein fünfjähriges Moratorium für alle an Entwicklungsländer gewährten Kredite (12); Jamaika stellte einen Umschuldungsplan vor, der den Schuldendienst mit der Sicherung des Wachstums in den Entwicklungsländern zu koppeln sucht (12); Polen informierte über eine dem Schuldenproblem gewidmete Forschungseinrichtung in Krakau, die mit den Vereinten Nationen verbunden und ausgebaut werden könne (22); von verschiedener Seite wurde eine Schuldenkonferenz für die afrikanischen Staaten gefordert. Eine konsensfähige Gesamtlösung oder auch nur Teilstrategie zeichnete sich indessen nicht ab.

Umweltfragen nahmen einen vergleichsweise geringen Stellenwert ein. Nur gelegentlich wurde das Wiener Ozonabkommen des UNEP oder die Luftreinhaltepolitik der ECE erwähnt. Lediglich der Zusammenhang Umwelt und Entwicklung fand insofern breite Aufmerksamkeit, als viele Delegationen den Bericht der Brundtland-Kommission zustimmend zur Kenntnis nahmen. Einige wenige Staaten – darunter Schweden – schlugen für 1992 eine zweite UN-Umweltkonferenz zu einer Art Bestandsaufnahme nach 20 Jahren vor.

### 3. Menschenrechte und humanitäre Fragen

Einen weiteren, wenn auch bei weitem nicht so umfangreich behandelten Themenkomplex bildeten Menschenrechte und humanitäre Fragen. Das Bekenntnis zu den Menschenrechten war Bestandteil fast aller Reden, wenn auch Menschenrechte in Gestalt des Rechts, in Frieden zu leben, oder des Rechts auf Entwicklung nicht selten zur Rechtfertigung anderweitiger politischer Programme funktionalisiert wurden. Gewürdigt wurden – etwa seitens der Bundesrepublik Deutschland – die UN-Konvention gegen die Folter und (von einigen Entwicklungsländern) die Bemühungen um Anerkennung und Formulierung eines Rechts auf Entwicklung. Ägypten informierte die Generalversammlung, daß es im Zuge seiner Demokratisierungsbemühungen in den letzten sechs Jahren sechs UN-Menschenrechtskonventionen, darunter den beiden Menschenrechtspakten von 1966, beigetreten sei und diese in innerstaatliches Recht umgesetzt habe (16). Die Bundesrepublik Deutschland wiederholte ihren wenig glücklichen Vorschlag für einen Menschenrechtskommissar und einen Menschenrechtsgerichtshof der Vereinten Nationen. Kanada und einige weitere Staaten – überwiegend Entwicklungsländer – berichteten über Maßnahmen zur Sicherung von Frauenrechten (unter anderem die Philippinen (18) unter Hinweis auf das zehnjährige Bestehen des Entwicklungsfonds der Vereinten Nationen für die Frau (UNIFEM)). Konkretere Ausführungen waren einer Reihe von humanitären Fragen gewidmet. Hier ist insbesondere das Flüchtlingsproblem in Afrika und Asien zu nennen, über das einzelne Staaten informierten; so wies Somalia darauf hin, daß es derzeit 700 000 Flüchtlinge beherbergt, und verband dies mit der drin-

### Zur Rolle der Vereinten Nationen

#### Botswana (25):

Wo ist der Sicherheitsrat, der die Resolution 435(1978) aufgesetzt hat?

#### Indonesien (13):

Wenn auch unsere Organisation offensichtlich nicht ohne Schwächen ist, so liegen doch unsere Hoffnungen für eine neue Weltordnung nicht in der Zurückweisung, sondern in einer Verjüngung der Vereinten Nationen. Das System effektiv zu nutzen, ist ebenso wichtig wie es zu ändern.

#### Singapur (4):

Wenn die drei Großmächte ihre Beziehungen neu ordnen, schlägt dies Wellen, die auch die äußersten Ecken des internationalen Systems erreichen. Niemand von uns kann sich den Konsequenzen entziehen. Wir müssen uns alle gleichermaßen den Wandlungen anpassen. . . . Nur in den Vereinten Nationen können wir auf der Basis formaler Gleichheit zusammenkommen. . . . Die Vereinten Nationen sind in einzigartiger Weise geeignet, den kleineren Staaten zu helfen, sich auf den Wandel des internationalen Systems einzustellen.

#### Ukraine (23):

Wir unterstützen den Vorschlag des Generalsekretärs, ein multilaterales Zentrum zur Verringerung der Kriegsgefahr zu schaffen. Eine direkte Verbindung zwischen dem UN-Hauptquartier und den Hauptstädten der Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats sowie dem Vorsitzenden der Blockfreien-Bewegung könnte unserer Ansicht nach denselben Zweck erfüllen.

genden Bitte um Erfüllung der Zusagen für Nahrungsmittelhilfe (11). Indonesien dankte dem UNICEF für die Durchführung eines Programms gegen Kindersterblichkeit (13). Einige wenige Staaten sprachen einen Handlungsbedarf auch der Vereinten Nationen im Kampf gegen AIDS an.

### 4. Regionale Kooperation

»Es ist wohlthuend zu sehen, daß die Bereitschaft der Staaten zu regionaler Konfliktregelung und zur Förderung wirtschaftlicher und funktionaler regionaler Zusammenarbeit zugenommen hat.« In dieser Bemerkung des Vertreters Guyanas (21) spricht sich nicht zuletzt die Genugtuung darüber aus, daß durch eine weitreichende Regionalisierung der Ost-West-Konflikt in seiner weltpolitischen Bedeutung zurückgedrängt wird. Dies wird nicht nur daran deutlich, daß in der Konfliktregelung oft regionalen Organisationen der Vorrang gegeben wird (vgl. etwa Honduras für Mittelamerika), sondern daß insbesondere über vielfältige Bemühungen regionaler Kooperation ausführlich berichtet wird mit dem Ziel, das Wachsen großmachtunabhängiger politischer Handlungszentren mit eigenständigen politischen Konzepten zu demonstrieren (vgl. besonders Belize, 21). Hier sind in erster Linie die europäischen Staaten zu nennen; neben der EG steht hier vor allem die Zusammenarbeit im Rahmen der KSZE im Vordergrund (Bundesrepublik Deutschland und andere). Des weiteren berichteten Marokko (21) und Tunesien (9) über den Aufbau von Kooperationsmechanismen im Maghreb, um der EG geschlossener gegenüberzutreten zu können, und verschiedene karibische Staaten über Aufbau und Tätigkeit der Karibischen Gemeinschaft (CARICOM); Dschibuti über die zusammen mit fünf anderen ostafrikanischen Staaten gegründete Zwischenstaatliche Behörde zur Bekämpfung der Dürre und für Entwicklung (IGADD); die Komoren über die 1984 ins Leben gerufene, noch Madagaskar, Mauritius, Seschellen und Réunion umfassende Kommission für den Indischen Ozean; verschiedene afrikanische Staaten über die Konferenz zur Koordinierung der Entwicklung im Südlichen Afrika (SADCC); Mexiko über lateinamerikanische Kooperationsbestrebungen; Nepal über die Südasiatische Vereinigung für regionale Kooperation (SAARC); Sri Lanka über eine Ministertagung zwecks meereswirtschaftlicher Kooperation und die Gründung eines entsprechenden Ständigen Ausschusses.

## 5. Sonstiges

Aus der Fülle der Einzelfragen, die über diese vier Schwerpunkte hinaus angesprochen wurden, sei herausgehoben das Problem des Drogenhandels, das im Anschluß an die Wiener Weltkonferenz vom Juni 1987 von zahlreichen Vertretern insbesondere aus Lateinamerika und Asien angesprochen wurde, sowie das Problem des Terrorismus. Neben der Information über bilaterale und regionale Maßnahmen zum Beispiel im Rahmen der SAARC (Sri Lanka) wurde hier von Syrien der Vorschlag unterbreitet, eine internationale Konferenz zur definitorischen Abgrenzung des Terrorismus vom legitimen nationalen Befreiungskampf einzuberufen.

Völkerrechtlichen Fragen wurden von vergleichsweise nur wenigen Staaten (darunter Österreich und Mexiko) breitere Ausführungen gewidmet. Hinsichtlich des Seerechts wurde die Zulassung Indiens als erster Pionierinvestor durch die Vorbereitungskommission der Meeresbodenbehörde begrüßt; zur Antarktis vertraten Malaysia und Neuseeland die sich in der Weltorganisation gegenüberstehenden Positionen des Pro und Contra einer Unterstellung des Antarktisregimes unter die Kontrolle der Vereinten Nationen. Die lateinamerikanischen Staaten suchten das Völkerrecht immer wieder als Beurteilungsmaßstab der internationalen Politik heranzuziehen; Mexiko etwa bezeichnete die bisherigen Ansätze zur Überwindung des Verschuldungsproblems als mit dem auf der Charta aufbauenden Kooperationsvölkerrecht nicht vereinbar (7).

Besondere Aufmerksamkeit verdient darüber hinaus die Fülle der Informationen über die Geschichte sowie über innenpolitische und bilaterale Probleme einzelner Staaten. Erinnert wird an eine Reihe von Gedenktagen, vom 70. Jahrestag der Oktoberrevolution, dem 200. Geburtstag der amerikanischen Verfassung über verschiedenste Unabhängigkeitsjubiläen bis hin zu dem 100. Geburtstag der paraguayischen Regierungspartei oder den anstehenden Feierlichkeiten der »Descobrimentos« Portugals, »(des) Abenteuers unserer maritimen Expansion und (der) Begegnung der Völker und Kulturen« (9). Die Türkei berichtet über ein geplantes Projekt, das die Wassermassen aus zwei Flüssen bis nach Saudi-Arabien führen soll (12). Bolivien schildert seine Situation als Binnenstaat und zugleich seinen Konflikt mit Chile über den Zugang zum Meer (16); es informiert dabei darüber, daß Chile einem bolivianischen stellvertretenden Minister die Einreise zu einem Besuch der regionalen Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Lateinamerika verweigert habe. Afrikanische Staaten (so Niger) berichten über witterungsbedingte Mißernten und über die Heuschreckenplage; in einzelnen Staaten ist von 1,4 Mill. Heuschrecken pro Hektar die Rede. Neue Verfassungen und Verwaltungsreformen bringen unter anderem Haiti, Brasilien und Äthiopien zur Kenntnis. In Kongo hat 1987 ein afrikanischer Wissenschaftskongreß stattgefunden, auf dem eine Panafrikanische Union für Wissenschaft und Technologie als Nichtregierungsorganisation gegründet wurde. Nicht unerwähnt bleiben soll schließlich, daß eine Reihe von Rednern ihre Beiträge mit Kostproben des nationalen oder regionalen Kulturgutes in Form von kurzen Gedichten (Costa Rica) oder Zitaten von Schriftstellern (Spanien) und Philosophen (der sowjetische Außenminister bemühte Seneca) beziehungsweise aus dem Alten Testament (Israel) und dem Koran schmückten.

## IV. Einstellung zu den Vereinten Nationen

Welche Erwartungshaltung gegenüber, aber auch welche Kritik an der Weltorganisation kann nun aus den Reden der Mitgliedstaaten herausgelesen werden? Zunächst ist auszugehen von der Vielzahl von Funktionen, die den Vereinten Nationen und insbesondere der Generalversammlung zugesprochen werden. »Hier können große und kleine Nationen frei und souverän ihre Stimme in eine Diskussion der wichtigsten Fragen der Weltpolitik einbringen« — so umschrieb Brasilien die von den meisten Staaten hervorgehobene Funktion der UN als Forum, auf dem die

Staaten gleichberechtigt auftreten können (4, vgl. weiter Zaire, 7). Daneben wird der Generalversammlung eine Funktion als Katalysator für eine gemeinsame Wertgrundlage der Staatengemeinschaft, den Vereinten Nationen insgesamt insofern eine ordnende Funktion zugesprochen, als einerseits die Diskussion weltpolitischer Ereignisse in der Generalversammlung eine gewisse Machtkontrolle bedeute und andererseits die Vereinten Nationen die Agenda und damit auch die Prioritäten der internationalen Zusammenarbeit wesentlich mitbestimmen. Zugleich hülfe sie insbesondere den kleinen Staaten, ihre Politik auf die in rascher Wandlung begriffene Umwelt des internationalen Systems einzustellen.

Kritik an der Organisation trat im großen und ganzen hinter dem Bemühen zurück, den auf der 41. Generalversammlung in Gang gesetzten Reformprozeß kritisch-konstruktiv voranzutreiben. Resolution 41/213 wurde dabei allgemein als erster Schritt in die richtige Richtung angesehen. Die Beobachtung der Philippinen, die Finanzkrise der Organisation habe sich mäßigend ausgewirkt (18), zeigte sich gerade auch am Umgang der Mitgliedstaaten mit ihrer Organisation bestätigt. Konkrete Vorschläge richteten sich auf die nunmehr anzugehende Reform des Wirtschafts- und Sozialrats (Norwegen, Niederlande, Österreich) und auf die vom Generalsekretär bereits in Angriff genommene Reform des Sekretariats. Hier warnte freilich Nigeria davor, neben der Erhöhung der administrativen Effizienz auch politische Absichten mit der Reform des Sekretariats verwirklichen zu wollen. Norwegen, die Niederlande und Österreich waren die einzigen Staaten, die in diesem Zusammenhang auch auf die Vorschläge der »Gruppe der 18« eingingen; die beiden letztgenannten Staaten griffen zusätzlich auch auf die Empfehlungen der UN-Gesellschaft der USA vom September 1987 zurück.<sup>13</sup> Norwegen und Österreich schlugen schließlich vor, durch ein wissenschaftliches Büro beim Generalsekretär die »Frühwarnkapazität« der Organisation zu erhöhen und die Koordination im wirtschaftlich-sozialen Bereich zu verbessern.

Zum Teil heftige Kritik erfuhren nach wie vor die Beitragszurückhaltungen insbesondere der USA. Sie richteten sich — so Kap Verde — gegen eine Demokratisierung der internationalen Beziehungen überhaupt (14). Die der US-Politik zugrundeliegende Kritik des amerikanischen Präsidenten wurde nicht aufgegriffen.

## V. Zusammenfassung und Ausblick

Politische Analyse — Meinungskampf — Ritual der Staatengleichheit? Die Generaldebatte vereinigt alle drei politischen Funktionen in sich. Wenngleich auch manche Themen, so insbesondere die internationalen Konflikte, in sehr stereotypen Wendungen abgehandelt werden, so hat die Generaldebatte gleichwohl einen hohen Informationsgehalt sowohl über die politischen Urteile und Einstellungen der jeweiligen Regierungen als auch über den Zustand und die Entwicklungstendenzen des internationalen Systems. Sie ist dabei jedoch nur zum Teil Spiegelbild der politischen Realität; zu einem ebenso gewichtigen Teil hält sie der politischen Wirklichkeit normativ den Gestaltungswillen der UN-Charta entgegen. So kommt ihr insgesamt eine *repräsentative* Bedeutung im vollen Wortsinne zu: sie stellt die Spannung zwischen Norm und Wirklichkeit der Staatengemeinschaft alljährlich vor der Weltöffentlichkeit dar.

Diese Bedeutung der Generaldebatte könnte ohne Zweifel wesentlich wirkungsvoller zum Tragen kommen, wenn die Debattenbeiträge — etwa mittels einer Art Arbeitsteilung — verkürzt und konzentriert würden.<sup>14</sup> Daß dies möglich ist, zeigte der Präsident der 41. Generalversammlung und Außenminister Bangladeschs, Choudhury (7), indem er eine nur zehnmünütige Rede vortrug und im übrigen auf eine längere schriftliche Fassung verwies — ein Vorgehen, das von Österreichs Außenminister Mock (am Ende einer freilich sehr langen Rede) begrüßt wurde (18). Doch steht und fällt die Bedeutung der Generaldebatte letztlich mit ihrer Aufnahme durch die politische Öffentlichkeit in allen Mitgliedstaaten.

## Anmerkungen

- 1 Bei Sidney D. Bailey, *The General Assembly of the United Nations. A Study of Procedure and Practice*, London 1960, S.73–81 findet sich die bisher ausführlichste Behandlung der Generaldebatte mit einer kurzen Inhaltsangabe der Generaldebatte der 14. Generalversammlung 1959. Die neueste umfangreiche Darstellung der Generalversammlung, M. J. Peterson, *The General Assembly in World Politics*, Boston/London/Sidney 1986, enthält lediglich einige Sätze zur Generaldebatte (S.267).
- 2 Die Debattenbeiträge werden zitiert nach der englischen Fassung des Vorläufigen Wortprotokolls der 4. bis 33. und der 45. Sitzung, UN Docs. A/42/PV.4 – A/42/PV.33 sowie A/42/PV.45. Verweise im Text erfolgen durch Angabe der Sitzungsnummer (4 = A/42/PV.4).
- 3 Jedoch hat der gemäß Resolution 2632(XXV) vom 9. November 1970 errichtete Sonderausschuß für die Rationalisierung der Verfahren und der Organisation der Generalversammlung im Jahr darauf Beratungsergebnisse vorgelegt, die unter der Rubrik »Optimale Nutzung der verfügbaren Zeit« auch die Generaldebatte behandeln. Dort wird vom »unbestreitbaren Wert« derselben und von einer Dauer von »höchstens zweieinhalb Wochen« ausgegangen. Die Beratungsergebnisse des Sonderausschusses hat sich die Generalversammlung in Resolution 2837(XXVI) am 17. Dezember 1971 zu eigen gemacht und beschlossen, sie der Geschäftsordnung als Anhang beizugeben. Der Text findet sich als »Anhang V« in UN-Dokument A/520/Rev.15 auf S.53ff. der deutschen Fassung.
- 4 Clive Parry, *League of Nations*, in: Rudolf Bernhardt (Hrsg.), *Encyclopedia of Public International Law*, Bd.5, Heidelberg 1983, S.196.
- 5 Die Ansprachen der Staatsoberhäupter sind protokollarisch aus dem übrigen Verlauf der Generaldebatte hervorgehoben. Gelegentlich werden derartige Reden auch nach Beendigung der Generaldebatte vorgetragen, so 1987 auf der 45. Sitzung durch den ugandischen Präsidenten Museveni.
- 6 Text der Rede von Bundesaußenminister Genscher: S.14ff. dieser Ausgabe.
- 7 In seiner Eröffnungsrede zur Generaldebatte der 17. Generalversammlung (1962) sprach der brasilianische Delegierte erstmals davon, es sei zur Gewohnheit geworden, daß Brasilien mit der Eröffnung der Generaldebatte betraut wird (UN Doc.A/PV.1125 v.20.9.1962); auch Bailey (Anm.1), S.73, muß sich mit der Erklärung begnügen, daß Brasilien gewohnheitsmäßig die Generaldebatte eröffne.
- 8 Vgl. dazu den Beschluß 34/401 der Generalversammlung über die »Rationalisierung der Verfahren und der Organisation der Generalversammlung« (Ziff.8–10: »Recht auf Antwort«), als »Anhang VI« der Geschäftsordnung (Anm.3) beigegeben. Während der Generaldebatte der 42. Generalversammlung machten auch zwei Vertreter von Organisationen mit Beobachterstatus (Arabische Liga, PLO) vom Erwidernsrecht Gebrauch.
- 9 Die amerikanische Delegierte bezeichnete in ihrer Antwort auf Kuba dessen Stellungnahme als verfehlten Versuch, die Atmosphäre der 42. Generalversammlung zu vergiften. Daraufhin antwortete Kuba, es habe zwar mit einer Antwort der Vereinigten Staaten gerechnet, nehme aber bedauernd zur Kenntnis, daß die USA im Augenblick nicht in der Lage seien, auf eine so wichtige Rede angemessen zu reagieren, sondern erst über Nacht ihre Computer und den CIA nach Munition für entsprechende Ausführungen befragen müßten.
- 10 Weltkommission für Umwelt und Entwicklung, *Unsere gemeinsame Zukunft*, Grevin 1987; vgl. dazu Volker Hauff, *Dauerhafte Entwicklung als globale Herausforderung*. Anstöße der Brundtland-Kommission, VN 3/1987 S.86ff.
- 11 Vgl. dazu schon die Auswertung der Generaldebatte der 14. Ordentlichen Tagung durch Bailey (Anm.1).
- 12 Das Thema Südafrika wurde zum Teil aus menschenrechtlichen Gesichtspunkten, überwiegend jedoch aus der Perspektive der Friedenssicherung heraus behandelt.
- 13 Vgl. UNA-USA (United Nations Management & Decision-Making Project), *A Successor Vision: The United Nations of Tomorrow. Final Panel Report*, New York 1987 (vervielfältigt).
- 14 Der »Sonderausschuß« (Anm.3) hatte eine durchschnittliche Dauer der Reden von 35 Minuten festgestellt. Dabei scheint es auch geblieben zu sein, denn für die 39. Tagung der Generalversammlung (1984) wurde eine Durchschnittsdauer von ebenfalls 35 Minuten ermittelt; die kürzeste der insgesamt 150 Erklärungen der Generaldebatte war 8, die umfangreichste 80 Minuten lang. Auf der 38. Tagung (1983) hatte die durchschnittliche Länge 34 Minuten und die gesamte Bandbreite 15 bis 85 Minuten – bei insgesamt 132 Rednern – betragen.

# Pragmatische gesamteuropäische Zusammenarbeit

## Der Beitrag der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa (ECE)

FREDO DANNENBRING

*Inkrafttreten von zwei Zusatzprotokollen zur Genfer »Konvention zur weiträumigen grenzüberschreitenden Luftverunreinigung«, Inkrafttreten des »Internationalen Übereinkommens über die Harmonisierung der Warenkontrollen an den Grenzen« – Informationen, die sich dem letzten Heft dieser Zeitschrift (VN 6/1987 S.209 und S.208) entnehmen ließen. Um spektakuläre Ereignisse hat es sich dabei nicht gehandelt, aber doch um auf dem jeweiligen Gebiet nützliche, die Entwicklung ein Stück voranbringende Dinge – und insofern bezeichnend für das schrittweise Vorgehen, den praktischen Nutzen und den Arbeitsstil des UN-Organs, in dem die Übereinkommen entstanden waren, der ECE. Deren Arbeit vollzieht sich zwar nicht im Verborgenen, findet aber nur selten die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit. Der letzte ausführlichere Beitrag dieser Zeitschrift aus dem ECE-Bereich war einer (wichtigen) Detailfrage gewidmet, dem Energiehandel zwischen Ost und West in Europa (Klaus Brendow, *Energiewirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen Ost und West: Bilanz und Aussichten*, VN 2/1985 S.53ff.); davor wurde die Rolle der ECE im Ost-West-Dialog untersucht (Götz von Groll, *Ost-West-Zusammenarbeit als Programm*, VN 4/1979 S.120ff.). Der nachfolgende Beitrag gibt eine Gesamtübersicht über die vielfältigen Tätigkeitsbereiche der Kommission zum gegenwärtigen Stand. Deutlich wird dabei, daß derzeit die ECE fast so etwas wie eine Vorreiterrolle bei den Reformbemühungen im UN-System spielt, und daß sich erste Auswirkungen dessen zeigen, was vom Schlagwort zur bewegenden Kraft werden könnte: eines Neuen Denkens.*

### I

»Reform« ist zu einem Stichwort in den heutigen Ost-West-Beziehungen geworden. Nicht nur in der politischen Sphäre, auch und gerade im wirtschaftsbezogenen Bereich sind die Dinge in Bewegung geraten. Der Rückgang des Anteils des Ost-West-Handels am Welthandel, die drastisch verschlechterten Terms of trade für die Sowjetunion und viele andere sozialistische Staaten sowie der sich vertiefende technologische Abstand zwischen Ost und West in Europa trugen dazu bei. In dieser Situation mag es

von Interesse sein, ein Schlaglicht auf die Grundlagenarbeit für die wirtschaftsbezogenen Ost-West-Beziehungen zu werfen, die von der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa (Economic Commission for Europe, ECE) heute geleistet wird. Wie auch die anderen Regionalkommissionen der Vereinten Nationen führt sie im öffentlichen Bewußtsein eher ein Schattendasein. Dies tut der Bedeutung ihrer Arbeit keinen Abbruch, vermag sie im Gegenteil in mancher Hinsicht zu fördern. Ihren Auftrag, den wirtschaftlichen Wiederaufbau Europas zu fördern, haben die vierzig Jahre ihrer Existenz längst erfüllt, aber das Mandat geht weiter, denn es spricht auch von der Schaffung von Möglichkeiten für und die Stärkung der Wirtschaftsbeziehungen zwischen den europäischen Staaten. Unter diesem Mandat hat sich die ECE eine lange Liste von Verdiensten auch in jüngster Zeit erworben. Ihre Arbeit erscheint oft wenig spektakulär, beeinflußt aber in der Erleichterung des internationalen Handels und Verkehrs umso nachhaltiger das tägliche Leben.

Bei einer Ost und West umfassenden Organisation sind Fortschritte in ihrer Arbeit nicht unbeeinflußt vom Stand der politischen Beziehungen und ihrer mehr oder minder stabilen Entwicklung. Die oft schwierigen politischen Rahmenbedingungen haben daher das Profil der ECE als einer Organisation geprägt, die sich auf nichtpolitische, vielfach hochgradig technische Arbeit und solide definierte Projekte konzentriert. Anders als viele internationale Wirtschaftsforen, in denen weltweite Grundprobleme von Wirtschaftsordnungen politisch kontrovers »verhandelt« werden, bringt die ECE in ihrer üppigen Zahl von Arbeitsgruppen Regierungsexperten zusammen, die sich der Regelung einzelner und konkreter Detailfragen widmen und damit die Grundlagen für weiterreichende Verbindungen legen. Hier bietet die ECE ein Reservat relativ störungsarmer gesamteuropäischer Kontakte auf Arbeitsebene. In dieser kontinuierlichen Form der Arbeit an der Infrastruktur der europäischen Zusammenarbeit liegt aber auch ihre politische Dimension. Sie leistet damit einen wertvollen Beitrag für die Entwicklung verlässlicher politischer Beziehungen und damit politischer Stabilität in Europa.