

Konsens, was Inhalte und Ziele der internationalen Politik angeht. Hier eine Plattform zu bieten

- für die Wahrnehmung bestehender Probleme und Fehlentwicklungen,
- für die Artikulation unterschiedlicher Interessen,
- insbesondere für ein Gegengewicht gegen eine US- und eurozentrische Blickverengung,
- für die vorurteilsfreie Diskussion denkbarer Lösungen und
- für die Entwicklung konkreter Utopien –

dies könnte mehr noch als bisher eine wichtige Aufgabe der Vereinten Nationen sein. Konferenzen der letzten Jahre zu Themen wie Umwelt oder Menschenrechte haben bei aller Kritik an den mageren Ergebnissen zumindest eines geleistet: sie haben Öffentlichkeit hergestellt. Damit besteht auch die Chance, die Regierungen beim Wort zu nehmen. Denn nicht zuletzt die auf dem Weltsozialgipfel in Kopenhagen im März eingegangenen zehn »Verpflichtungen«, die auf nationale und internationale Maßnahmen gegen Armut, Arbeitslosigkeit und soziale Ausgrenzung abzielen, verdienen es, nicht nur Programmziele zu bleiben, sondern realisiert zu werden. Die soziale Dimension des Welthandels darf bei der neuen Welthandelsorganisation (WTO) nicht ausgeblendet bleiben, auch wenn bisher die Debatte von der Geltendmachung einer Art Recht auf Sozial-Dumping seitens mancher Entwicklungsländer-Regierungen und der Inanspruchnahme internationaler Standards letztlich für eigene (protektionistische) Zwecke seitens der USA geprägt war. Die traditionsreiche, aber längst nicht überlebte Internationale Arbeitsorganisation (ILO) sollte ihr Instrumentarium zur Überwachung der von ihren

Mitgliedsländern ratifizierten Übereinkommen und Empfehlungen schärfen. Die Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO) sollte sich kritisch mit Erscheinungsformen und Folgen der Medienmacht weniger, meist aus den USA oder Westeuropa stammender Anbieter befassen und dabei der Frage, ob man demokratische Medien oder weltweit agierende Unterhaltungskonzerne will, nicht ausweichen. Schließlich sollten die Vereinten Nationen selbst, die sich ja von Beginn an auch dem »sozialen Fortschritt und eine(m) besseren Lebensstandard in größerer Freiheit« verschrieben haben, in die Lage versetzt werden, auf dem wirtschaftlichen und sozialen Feld endlich Handlungsfähigkeit zu gewinnen. Eine Chance hierzu könnte die Ersetzung ihres bisherigen Wirtschafts- und Sozialrats durch zwei mit weitreichenden Kompetenzen ausgestattete Räte für Wirtschaft beziehungsweise Sozialfragen bieten, wie sie die »Unabhängige Arbeitsgruppe über die Zukunft der Vereinten Nationen« unter dem Vorsitz des Pakistaners Moeen Qureshi und des Deutschen Richard von Weizsäcker unlängst vorgeschlagen hat. Wesentlich ist im Zusammenhang mit der Fortentwicklung der Vereinten Nationen insbesondere die aktive Beteiligung von Nichtregierungsorganisationen. Auch international brauchen wir den Stachel und die Korrektur demokratischer Opposition!

Reformbedarf ist bei der Weltorganisation, zumindest partiell, gegeben; manche Kritik verdient beherzigt zu werden. Insgesamt aber machen ein halbes Jahrhundert nach Inkrafttreten der Charta die weltweit bestehenden existentiellen Probleme eines deutlich: Die Vereinten Nationen sind notwendiger denn je.

Hohe Ziele, schöne Worte, falsche Freunde

Warum die Vereinten Nationen zum Prügelknaben der Politik geworden sind

WERNER HOLZER

Der Name ist irreführend. »Vereint« waren weder die 51 Gründernationen, noch sind es die 185 Mitgliedstaaten, die sich nach und nach in den Vereinten Nationen zusammengefunden haben, um die Welt vor neuen Krisen und Kriegen zu bewahren und die Menschenrechte überall zu schützen, wo sie bedroht sind. Das bleibt ein schöner Traum, obwohl die Gründerväter 1945 ehrlich genug waren, jeden Gedanken an eine entstehende »Weltregierung« ausdrücklich auszuschließen.

I

Wenn die Weltorganisation in diesem Jahr ihren 50. Geburtstag feiert, dann ist sie damit schon fast doppelt so alt wie ihr glückloser Vorgänger, der Völkerbund in Genf, der weder Italiens Kolonialabenteuer in Abessinien noch gar den Zweiten Weltkrieg verhindern konnte. Grund genug also für die Vereinten Nationen, zu feiern? Schließlich ist kein dritter Weltkrieg ausgebrochen. Wer bescheiden genug ist, die internationale Politik bestenfalls als eine Kunst zu betrachten, mit dem Unmöglichen einigermaßen zu überleben, der mag in diesem Jahr getrost sein Glas erheben und auf das Wohlergehen der Vereinten Nationen anstoßen.

Tatsächlich hat die Existenz dieser viel gescholtenen Vereinten Nationen zahlreiche Konflikte entschärft, manchen Krieg vielleicht sogar verhindert, viele Millionen Menschen vor dem Hungertod und mörderischen Seuchen bewahrt. Ohne die UN und ihre großen Son-

derorganisationen wäre all dies unmöglich gewesen. Nicht nur für Menschenfreunde muß dies Anlaß zu Dankbarkeit sein.

Doch Grund zu wirklicher Zufriedenheit haben die Mitgliedstaaten der UN deshalb noch lange nicht. Die Vereinten Nationen mögen sich zwar als Forum für das Krisenmanagement gelegentlich bewährt haben, ihrem Namen und ihrem Auftrag aber konnten sie bisher nicht gerecht werden. Im Gegenteil: in den fünfzig Jahren ihres Bestehens sind sie in der Weltöffentlichkeit zum liebsten Prügelknaben geworden. Ihr oft zitiertes »Scheitern« diene und dient großen wie kleinen Mitgliedstaaten stets als willkommene Ablenkung von eigener Schuld und eigenem Versagen.

Mit dieser Heuchelei haben die Mitglieder ihrer eigenen Institution schweren Schaden zugefügt und sie daran gehindert, zu einer echten internationalen Schiedsinstanz zu werden. Allzu oft feiert in den UN-Gremien bis heute die Doppelzüngigkeit Triumphe. Keine Organisation aber kann am Ende erfolgreich sein, wenn ihre Mitglieder es nicht wollen. Wen wundert es da, wenn die Vereinten Nationen über die Jahre hinweg stellvertretend für andere dramatisch an Ansehen und Respekt verloren haben. Inzwischen wird sogar schon die Frage nach ihrer Existenzberechtigung gestellt. Eine große Idee droht in der wachsenden Flut nationaler Partikular-Interessen unterzugehen.

II

Die angesehene »Washington Post« hat vor einiger Zeit die Situation

der UN kritisch kommentiert und auf die Begriffsverwirrung hingewiesen, die in den Vereinigten Staaten – aber keineswegs nur dort – im Zusammenhang mit den UN herrscht. Es gibt, so hieß es in dem Leitartikel, »zwei Vereinte Nationen«. Einmal ist da jene Organisation von 185 Staaten, die ihre internationalen Aufgaben erfüllt, »manchmal gut, gelegentlich schlecht, aber durch nichts zu ersetzen«. Selbst unter ihren wohlgesinnten Freunden herrsche jedoch Einigkeit darüber, daß die UN selbst viel dazu beigetragen hätten, das Vertrauen ihrer Mitglieder zu verscherzen. Ihre Schwächen seien unübersehbar und müßten behoben werden, wenn die Organisation nicht in tödliche Bedeutungslosigkeit abstürzen wolle. Die eigentliche Gefahr aber sah die Zeitung in jenen »zweiten, dämonischen Vereinten Nationen«, die nur in den Angstträumen von Leuten existierten, die allen Ernstes glaubten, es gebe da eine Art internationaler Verschwörung gegen die Souveränität der Vereinigten Staaten. Als verantwortliche Bösewichte habe man die anonyme UN-Bürokratie und den UN-Generalsekretär ausgemacht, die die USA schon jetzt ihrer einstigen Macht beraubt hätten.

Die »Washington Post« nannte solche Gedanken einer wachsenden Zahl von US-Politikern absurd und wies den Vereinten Nationen auch für die Zukunft eine große Rolle in der internationalen Politik zu, allerdings nur unter der Voraussetzung einer grundlegenden Reform. Wie sich aber eine Organisation von Grund auf reformieren soll, wenn sich eine beträchtliche Zahl ihrer Mitglieder (oft aus ganz widersprüchlichen Gründen) mit allen Mitteln dagegen wehrt – diese Frage haben meine amerikanischen Kollegen nicht gestellt und deshalb auch nicht beantworten müssen.

Es könnte ja sein, daß die in sich tief gesplante Welt sich damals in San Franzisko zuviel vorgenommen hat. Die Frage ist, ob so viele Staaten mit konkurrierenden Interessen überhaupt dazu in der Lage sind, in einer großen Organisation zusammenzuarbeiten. Am Anfang einer jeden Diskussion über die Zukunft der Vereinten Nationen muß deshalb nüchtern und ehrlich die Frage beantwortet werden, wie reformbereit die Mitgliedstaaten wirklich sind und wie handlungsfähig sie ihre eigene internationale Organisation eigentlich sehen möchten. Solange eine Mehrheit der Staaten entschlossen bleibt, nationale oder regionale, ethnische oder religiöse Sonderinteressen auf der internationalen Bühne um fast jeden Preis durchzusetzen, und solange auch eine Mehrheit der Staatenwelt keine Sanktionen gegen Mitglieder verhängen kann, die brutal gegen die Charta der UN verstoßen, wird jeder Reformversuch oberflächlich bleiben und kaum diesen Namen verdienen. Weder die Menschenwürde noch soziale Gerechtigkeit hat eine Chance, solange der an sich vernünftige Grundsatz von der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten eines Staates selbst in extremen Fällen von Verletzungen der UN-Charta tabu bleibt. Die meisten UN-Mitgliedstaaten sind dieser – wie vielen anderen schwierigen Fragen – bisher ausgewichen. Auch in diesen Fällen haben sie es zugelassen, daß das Ansehen der Vereinten Nationen Schaden nahm.

Wer den heutigen Zustand dieser Welt mit nüchternen Augen betrachtet, kann nicht übersehen, vor welchem Berg von gewaltigen, grenzüberschreitenden Problemen wir und damit die Vereinten Nationen stehen. Um nur einige zu nennen, die sich der Lösung durch einzelne Staaten entziehen: Überbevölkerung, Unterentwicklung und wachsende Armut. Massenwanderungen, drohende Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, Dürre, Versteppung und Hungersnöte, Klimakatastrophen, zunehmende ethnische Konflikte in immer mehr Kriegen, internationaler Terrorismus, Drogenhandel und die Zerstörung unserer natürlichen Umwelt aus nackter Not, Gleichgültigkeit oder rücksichtslosem Gewinnstreben – die Liste könnte beliebig verlängert werden. Nur eine funktionierende internationale Zusammenarbeit bietet wenigstens eine Chance, mit diesen Problemen fertig zu werden und drohende Katastrophen zu verhindern. Kein vernünftiger Mensch leugnet diese Tatsachen. Aber allzu viele Politiker

weigern sich noch immer, Konsequenzen aus der Einsicht zu ziehen, daß kein Land der Welt, auch das mächtigste nicht, sich gegen diese Gefahren abschotten kann. Wegsehen bietet nur kurzen Trost.

Die geringe Bereitschaft der Staatenwelt zu gemeinsamem Handeln hat für die Vereinten Nationen nicht selten verheerende Folgen gehabt und manchen Gewaltherrscher zu neuen Taten ermuntert. Der nigerianische Bürgerkrieg in den sechziger Jahren ist ein bleibendes Beispiel dafür, wie mangelndes internationales Interesse einen blutigen Konflikt verlängern kann. Die mörderischen Kriege in Mosambik und Angola reichen zwar tief in die Zeiten des Kalten Krieges hinein, der die Vereinten Nationen jahrelang weithin gelähmt und die Dritte Welt oft zu einem Ersatz-Kriegsschauplatz des Ost-West-Konflikts gemacht hatte. Doch auch danach haben die UN-Mitglieder – die afrikanischen eingeschlossen – allzu lange gezögert, ehe sie den Vereinten Nationen einen Auftrag zur Vermittlung gaben.

Natürlich sind die UN als Organisation selbst nicht ohne Schuld am Verfall ihres Ansehens. Die willkürliche Aufblähung des bürokratischen Apparates, die Vetternwirtschaft in Personalfragen, Nepotismus und Ämterschacher, der mitunter sorglose Umgang mit dem Geld der Mitglieder und die weitverbreitete Selbstbedienungsmentalität und der gelegentliche Größenwahn manches UN-Verantwortlichen, dies alles sind gefährliche Schwächen des Systems, die seinen Gegnern immer neue Munition liefern. Aber auch hier ist das Versagen einzelner oft die Folge von nationalem Egoismus und ideologischer Erstarrung der Mitgliedstaaten und ihrer Abneigung, von ihnen unabhängige UN-Strukturen entstehen zu lassen. Solange sich hieran nichts ändert, wird die Talfahrt der großen Idee von den vereint handelnden Nationen ungebremst weitergehen. Wie schlecht die Zeichen stehen, zeigt sich in diesem Jubiläumsjahr gerade in den USA. In großer Sorge hat die amerikanische Publizistin Flora Lewis jüngst darauf hingewiesen, daß der Chor jener Demagogen in den Vereinigten Staaten ständig größer wird, »die das Wort »Internationalismus« . . . nur zur Verleumdung aller weltoffenen Ideen« in den Mund nehmen, an deren Stelle sie »die engstirnige und mißtrauische Verteidigung jener nationalen Interessen setzen, die allein sie defi-



Werner Holzer,
geb. am 21. Oktober 1926
in Zweibrücken,

ist Journalist und Schriftsteller. 1943 bis 1945 war er Soldat und wurde im April 1945 schwer verwundet. 1947 begann er als Redakteur beim »Mannheimer Morgen«; später war er für die »Süddeutsche Zeitung«, die »Abendzeitung« (München), die »Frankfurter Rundschau« und den »Tagesanzeiger« (Zürich) tätig. Von 1953 bis 1964 war er Chef vom Dienst, von 1973 bis 1991 Chefredakteur der »Frankfurter Rundschau«. Er hat sich frühzeitig und intensiv mit Problemen der Dritten Welt beschäftigt; 1967 erschien sein Buch »26mal Afrika«. Den Theodor-Wolff-Preis hat er für seine USA-Berichte 1965 erhalten, den Deutschen Journalisten-Preis für seine Vietnam-Reportagen 1968.

nieren«. In den USA, von Beginn an Heimstatt der Vereinten Nationen, schlägt der Weltorganisation in der neuen Mehrheit im Kongreß neuerdings eine Feindseligkeit entgegen, die für sie lebensbedrohend werden könnte.

III

Vor diesem Hintergrund muß man zwei Kongreß-Mitgliedern, der republikanischen Senatorin Nancy Kassebaum und dem Abgeordneten Lee Hamilton von den Demokraten, Respekt dafür zollen, daß sie in diesem Jubiläumsjahr eine Lanze für die Vereinten Nationen gebrochen haben. Beide Politiker, kritische Befürworter einer internationalen Politik, forderten gemeinsam eine Reform der Weltorganisation. Sie beließen es dabei nicht bei schönen Worten, wie das viele falsche Freunde tun. Die UN seien krank, aber durchaus zu retten, und müßten am Leben gehalten werden. Wenn sich die USA aus der ihnen zugefallenen Führungsrolle verabschieden würden, so wäre das nach ihrer Meinung nicht nur eine Katastrophe für die Vereinten Nationen, sondern auch ein Schaden für die USA selbst, die dann ihre lebenswichtigen nationalen Interessen in der Welt nicht mehr angemessen vertreten könnten. Wörtlich heißt es in ihrem Beitrag für die »Washington Post« vom 25. Juni 1995: »Unsere Außenpolitik braucht effektive Vereinte Nationen«. Nach dem Ende des Kalten Krieges sei jetzt die Möglichkeit gegeben, Grundlagen für eine friedlichere und stabilere Welt im 21. Jahrhundert zu schaffen.

Man täte der Senatorin und dem Abgeordneten unrecht, wollte man aus ihrem Text herauslesen, sie wollten die Vereinten Nationen zu einem Instrument der US-Außenpolitik machen. Beide zählen nicht zu jenen Cowboys auf der politischen Bühne der USA, die nur in den Kategorien des alten Wilden Westens denken und davon überzeugt sind, der Starke sei am mächtigsten allein. Trotzdem darf nicht übersehen werden, daß auch die Kassebaum-Hamilton-Initiative von einem falschen Ansatz ausgeht, wenn da zum Beispiel festgehalten wird, die UN hätten »ihr Potential nicht ausgeschöpft«. Umgekehrt würde ein Schuh daraus: Die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen haben die Weltorganisation immer wieder daran gehindert, ihr Potential auch nur annähernd zu nutzen. In den langen Jahren des Kalten Krieges, so gestehen die beiden Politiker zu, sei vor allem der Sicherheitsrat, das eigentlich entscheidende Gremium, fast völlig blockiert gewesen, nicht aber nach dem Zusammenbruch des sowjetischen Imperiums. Abgesehen von diesem Einwand lohnt es sich, die Vorschläge aus dem US-Kongreß für »eine kühne Reform« der UN zu prüfen, mit denen die Autoren den »langsamen Tod« der Weltorganisation verhindern wollen. Es fehlt in der Kassebaum-Hamilton-Initiative nicht an amerikanischer Selbstkritik. Präsident Clinton, der seit seinem Amtsantritt 1993 oft vergebens versucht hat, die US-Politik mit den Vereinten Nationen zu versöhnen und sein Land auf eine internationalistische Politik einzuschwören, wird von den Parlamentariern geradezu angefleht: »Die Reform der UN ist eine zu wichtige und zu komplexe Aufgabe, um sie allein dem (US-) Kongreß und seinen stumpfen Waffen zu überlassen.«

So sehen die Vorschläge im einzelnen aus:

- »Die Vereinten Nationen müssen sich auf ihre eigentliche Aufgabe beschränken. Bei den inzwischen über 70 UN-Nebenorganen ist es notwendig, Mittel und Energien konzentriert einzusetzen, das heißt, ihre Zahl drastisch zu verringern.«

Zu den notwendigen Einrichtungen zählen die Verfasser die Internationale Atomenergie-Organisation (IAEA), eine autonome Organisation des UN-Systems, ohne die nach ihrer Meinung der Kampf gegen die weitere Verbreitung der Atomwaffen unmöglich wäre, aber auch die Weltgesundheitsorganisation (WHO), eine UN-Sonderorganisation, und das Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge (UNHCR), eines der bekanntesten Spezialor-

gane. Diese und einige wenige andere sollen direkt dem Generalsekretär unterstellt und auch in Zukunft von den USA finanziell mitgetragen werden. Die beiden Parlamentarier nennen diese Forderung selbst dramatisch, glauben aber, daß ohne einen solchen schmerzhaften Einschnitt die UN nicht zu retten sind. Wer die UN-Bürokratie kennt, wird sich diesen Überlegungen nicht einfach verschließen können. Andererseits ist abzusehen, daß ein solcher Schritt nicht nur das Prestige einzelner Amtsinhaber, sondern auch ihrer Entsendestaaten empfindlich treffen wird. Ob allerdings das Sekretariat einem derartigen Macht- und Arbeitsschub gewachsen wäre, erscheint mehr als fraglich.

- »Die Erwartungen, die man im Zusammenhang mit friedenserhaltenden Aktionen der UN hegt, gehen weit über die Vernünftige hinaus. Außerdem ist überall die Zurückhaltung gegenüber einer Beteiligung gewachsen. Friedenswahrung ist Diplomatie mit leichten Waffen und nicht Kriegsführung. Das Scheitern der jüngsten Versuche, den Frieden zu erzwingen (peace-enforcement), sollte klargemacht haben, daß die UN diese Aufgabe nicht erfüllen können. Blauhelme sollen deshalb in Zukunft nur dort eingesetzt werden, wo sie zwischen zwei mißtrauischen Konfliktparteien stehen, die einem Frieden bereits zugestimmt haben. Das war in Namibia, Kambodscha, Mosambik und El Salvador erfolgreich. Echte Kriegseinsätze, wie etwa die entschiedene Antwort auf Iraks Überfall auf Kuwait, sollen die einzelnen Mitgliedstaaten allein beschließen und übernehmen.«

Eine so säuberliche Trennung klingt leichter als sie in der Realität ist. In Somalia zum Beispiel ging es zunächst nur darum, den Hungertod von Millionen Menschen zu verhindern, also um einen humanitären Einsatz der Blauhelmsoldaten. Die spätere Entwicklung zu einem Krieg aller gegen alle war nicht unbedingt vorauszusehen. In Kambodscha wiederum hatten zunächst nicht alle Kriegsparteien den Frieden akzeptiert. Der Blauhelm-Einsatz hätte dort leicht auch scheitern können. Beide Einsätze aber waren trotzdem notwendig. In die blutigen Konflikte im ehemaligen Jugoslawien, für den die Blauhelmsoldaten gewiss die falsche Truppe waren, wurden die Vereinten Nationen von vielen Mitgliedstaaten mit sehr unterschiedlichen Motiven gedrängt. Eine trügerische Waffenruhe war vorher sogar vereinbart. Die »Zeit« aus Hamburg kommentierte dann den Fall von zwei UN-Sicherheitszonen zornig: »Auf die Schwäche folgt die Schande«. Diese bittere Kritik an den Vereinten Nationen traf ebenfalls den Falschen. So sehr man über manche Entscheidung von UN-Abgesandten empört sein mag – die Verantwortung für die Fortdauer der mörderischen Katastrophe auf dem Balkan liegt nicht bei der Weltorganisation, sondern bei den einzelnen Regierungen zwischen Moskau und Washington, nicht zuletzt bei den europäischen Politikern, die die Weltorganisation und die Blauhelmsoldaten vor eine unlösbare Aufgabe gestellt haben, von der sie wissen mußten, daß sie weit über die organisatorischen und personellen Möglichkeiten der UN hinausging. Trotzdem bleibt die Frage, wer eigentlich mörderische ethnische Säuberungen, gnadenlose Bürgerkriege oder den Machtwahn von brutalen Diktatoren stoppen soll, wenn nicht die Vereinten Nationen? Beim derzeitigen Stand der Dinge ist diese Forderung der beiden Abgeordneten durchaus realistisch.

- »Wir fürchten, daß die Vereinten Nationen Gefahr laufen, sich in eine Wanderbühne zu verwandeln, die von Konferenz zu Konferenz zieht. Wenn ein Problem ernst ist, wird eine Konferenz es nicht lösen; ist es aber nicht ernst, dann ist eine Konferenz nichts als Zeitverschwendung. Die Zahl und die Kosten der UN-Konferenzen sind explodiert. Allein der letzte Sozialgipfel in Kopenhagen soll 60 Millionen Dollar gekostet haben. Viele halten diese Veranstaltungen nur für eine Gelegenheit, lautstark Sonderinteressen zu vertreten.«

Hier spürt man die grundsätzliche Abneigung politischer Praktiker gegen alle Theoriediskussionen. Mir scheint diese pauschale Forderung falsch. Die Bevölkerungskonferenz der Vereinten Nationen in Kairo etwa hat keineswegs nur Fensterreden produziert und nutzlose Resolutionen verabschiedet, sondern gemeinsame Einsichten in globale Gefahren und die Möglichkeiten ihrer Beseitigung erarbeitet. Wenn die Mitgliedstaaten sich dazu durchringen könnten, nur an wichtigen Konferenzen teilzunehmen und außerdem kleinere, tatsächlich qualifizierte Delegationen zu schicken, würde sehr viel

Geld gespart. Im übrigen gilt, daß solche Konferenzen nur mit Zustimmung einer Mehrheit abgehalten werden dürfen. Wenn die Mitgliedstaaten hier schärfere Maßstäbe anlegen und zudem auf die immer gleichen Deklamationen während der jährlichen Generalversammlung verzichten könnten, würde Geld gespart und Zeit für Sachdebatten gewonnen.

• »Bisher sind die Vereinten Nationen niemandem verantwortlich. Obwohl Jahr für Jahr Tausende von Dokumenten produziert werden, wissen wir nicht, wie viele Mitarbeiter die UN haben, wofür sie ihre Mittel ausgeben und welche ihrer Programme erfolgreich sind. In einem Jahrzehnt ohne reales Wachstum hat sich das UN-Budget mehr als verdoppelt. Die UN müssen verpflichtet werden, ihren Mitgliedern Einsicht in die Bücher zu geben. Auch was das UN-Sekretariat angeht, ist es Zeit, mehr Verantwortlichkeit zu fordern und zugleich den Auswahlprozeß für das Amt des Generalsekretärs zu reformieren, der weder Präsident noch Regierungschef ist, sondern Chef einer großen Verwaltung. Seine organisatorischen Fähigkeiten müssen also bei der Wahl entscheidend sein und nicht seine Nationalität oder seine politischen Verbindungen.«

Das klingt überzeugend, ohne es wirklich zu sein. Solange die Zahlungsmoral vieler Mitglieder – insbesondere auch der USA – so viel zu wünschen übrig läßt, abhängig nicht selten von willkürlichen Entscheidungen etwa eines Parlaments, und solange die Weltorganisation von ihren Mitgliedern immer wieder gezwungen wird, Aufgaben zu übernehmen, deren Finanzierung nicht gesichert ist, bleibt die Forderung nach ordentlicher Buchführung unrealistisch. Sorgfältige Abrechnung scheint mir eine Selbstverständlichkeit zu sein, die endlich durchgesetzt werden muß. Was den Auswahlprozeß für das höchste Amt der UN – und auch für andere hohe Positionen – anbelangt, so kann man dieser Forderung nur Beifall spenden. Ob sie durchsetzbar ist, erscheint fraglich, weil sich die meisten Mitglieder nur zu gerne an jenen taktischen Machtspielchen beteiligen, durch die nicht selten der falsche Kandidat den Zuschlag erhält. Zudem sind schwache Amtsinhaber nicht bei allen unbeliebt. Sie lassen sich leichter steuern. Der Institution und ihrem Ansehen kann dies nur schaden.

IV

Wenn die Vereinten Nationen ein halbes Jahrhundert doppelzüngiger, oft unaufrichtiger Politik überlebt haben und eine wichtige Rolle spielen können, dann ist das weniger der Weitsicht ihrer heutigen Mitglieder zu verdanken als der Notwendigkeit einer internationalen Instanz, die jene Aufgaben übernimmt, zu der einzelne Staaten nicht

mehr in der Lage sind. Dank gebührt vor allem jenen Frauen und Männern, die mitten in einem mörderischen Krieg weitsichtig genug waren, dies vorauszusehen. Das Ende des Kalten Krieges ist weder das Ende der Geschichte, wie ein amerikanischer Historiker schrieb, noch ist es der Beginn einer paradiesisch glücklichen Zeit. Aber das Ende des Ost-West-Konflikts bietet tatsächlich zum ersten Mal die Möglichkeit, das Potential der Vereinten Nationen wirklich auszuschöpfen. Daß dazu manche, auch schmerzhaft Veränderungen der UN-Struktur und eine klare Aufgabenbeschreibung unabdingbare Voraussetzungen sind, ist allen klar.

Die hier zitierten Reformvorschläge können für die notwendigen Diskussionen eine Grundlage sein. Andere Fragen scheinen dabei sogar noch wichtiger. Zusammensetzung und Funktion des Sicherheitsrats und damit das absolute Vetorecht der fünf Siegermächte des Zweiten Weltkriegs entsprechen nicht mehr der internationalen Realität und behindern die Möglichkeiten der Vereinten Nationen. Daß die durch das Veto Privilegierten sich gegen Änderungen sperren, ist nicht verwunderlich. Trotzdem muß sich auf lange Sicht die Arbeitsweise des Sicherheitsrats den neuen Realitäten anpassen, wenn die Weltorganisation in entscheidenden Fragen nicht immer wieder handlungsunfähig werden soll. Die Forderung nach der Abschaffung des Vetorechts ist politisch unreal. Bei der derzeitigen Kräftekonstellation im US-Kongreß zum Beispiel könnte dadurch sehr schnell eine gefährliche Debatte über einen Austritt ausgelöst werden. Da in der Generalversammlung die Regel »ein Land, eine Stimme« gilt und auch hier kaum eine Chance auf Änderung besteht – für ein Wechselspiel von Regierung und Opposition wie in den nationalen Parlamenten fehlen die Voraussetzungen –, wird man darüber nachdenken müssen, wie man das bislang unbeschränkte Vetorecht im Rat qualifizieren könnte. Dies ist wohl die schwierigste Frage, die sich im Zusammenhang mit der UN-Reform stellt.

Unabhängig von solchen strukturellen Problemen herrscht heute weitgehend Einigkeit über die globalen Herausforderungen, denen sich die Menschheit gegenüber sieht. Der Fortschritt mag zwar eine Schnecke sein; aber in den fünfzig Jahren des Bestehens der Vereinten Nationen ist doch die Einsicht gewachsen, daß Denken in weltweiten Zusammenhängen nicht das Privatvergnügen von ein paar Außenseitern oder Utopisten ist. Nun gilt es, die zahllosen Absichtserklärungen auch umzusetzen. Ohne die Vereinten Nationen ist dies unmöglich.

Am 17. Januar 1946 trat im »Church House« in London unter dem Vorsitz des australischen Marineministers Norman Makin erstmals der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen zusammen. Damals hatte er elf Mitglieder: fünf Ständige und sechs Nichtständige. Auf 15 Mitglieder erweitert wurde er – mit Wirkung vom 1. Januar 1966 – durch eine Änderung der Charta. Bis zum 23. Juni 1995 verabschiedete dieses von der Charta mit der »Hauptverantwortung für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit« betraute Hauptorgan der Vereinten Nationen 1000 Resolutionen.

