

Literaturhinweis

Hüfner, Klaus / Martens, Jens: **UNO-Reform zwischen Utopie und Realität. Vorschläge zum Wirtschafts- und Sozialbereich der Vereinten Nationen**

Frankfurt am Main: Peter Lang 2000
292 S., 89,- DM

Die List der Geschichte wollte es, daß der wirtschaftliche und soziale Tätigkeitsbereich der Vereinten Nationen, der von ihren Gründern eigentlich nur als flankierend zur militärischen Sicherheitspolitik verstanden worden war, mengen- und bedeutungsmäßig zum Hauptteil des mit den UN in Gang gesetzten weltweiten Kooperationsystems wurde. Hier setzen die beiden Autoren – von denen Klaus Hüfner auch als Herausgeber der Reihe »Internationale Beziehungen« im Peter-Lang-Verlag fungiert, als dessen Band 6 die Schrift erschienen ist – für ihre Studie und Analyse der inner- und außerhalb der UN entstandenen Reformvorschläge an. Sie wenden sich mit ihrem Buch insbesondere auch an das deutsche Publikum, da in der deutschen Diskussion, so ihre Feststellung, »die bisher recht einseitige Orientierung an einer intendierten ständigen Mitgliedschaft Deutschlands im Sicherheitsrat und einer Beteiligung der Bundeswehr an VN-Friedensoperationen den Wirtschafts- und Sozialbereich völlig ausgeblendet hat, obwohl gerade in diesem Bereich ein verstärktes Engagement« Deutschlands im Rahmen der Vereinten Nationen gefordert sei.

Freilich wird gerade hinsichtlich der Friedenssicherung in den letzten Jahren immer wieder und gelegentlich auch absichtsvoll die Frage nach den Grenzen der Möglichkeiten der Vereinten Nationen gestellt, wobei die Kriege am Golf und ums Kosovo gern als Belege für eine negative Beurteilung angeführt werden. Demgegenüber stellen die Autoren in ihrer weiter ausgreifenden Betrachtung fest, daß für die Vereinten Nationen »Krisen und Reformen kein ausschließliches Phänomen der 80er und 90er Jahre darstellen. Krisen, definiert als eine extreme Folge der Unzufriedenheit von Mitgliedern mit der Organisation, und die Bemühungen um eine Erneuerung ziehen sich vielmehr wie ein roter Faden durch die gesamte VN-Geschichte.«

Auch mancher Kenner des UN-Systems mag aus dieser Zusammenschau der in den letzten fünf Jahrzehnten entstandenen Ideen, Vorschläge und Entwürfe zur Kenntnis nehmen (vielleicht mit einiger Überraschung), in welchem Umfang und auf welchem oft hohen Niveau über die UN von ihrem Beginn an nachgedacht und wie das Gedachte oft auch zum politischen Instrument wurde, dann aber noch öfter an der Politik scheiterte.

In den ersten etwa eineinhalb Jahrzehnten, in denen die »Weltorganisation« klein und unter der Führung der Vereinigten Staaten westlich geprägt war, zielten die Vorschläge teils auf die mehr technische Verbesserung des UN-Systems, teils aber auch, wie etwa die Vorschläge der »Weltföderalisten«, in sehr idealistischer

Weise auf seine Erweiterung in Richtung einer Weltregierung. In den sechziger Jahren bestimmten die Entkolonialisierung und die Abnahme des amerikanischen Einflusses das Nachdenken über die sich schnell vergrößernden UN. Unvergessen ist aus dieser Zeit der Vorschlag von Nikita Chruschtschow, die UN durch eine »Troika« – ein Triumvirat aus Westen, Sowjetunion und Dritter Welt – führen zu lassen.

In den siebziger Jahren brachten die Anfänge der Globalisierung und die Forderungen aus der Dritten Welt nach einer »Neuen Wirtschaftsordnung« eine Fülle von Gedanken und Vorschlägen zum Nord-Süd-Verhältnis, darunter den bis heute diskutierten Brandt-Bericht. In den achtziger Jahren war das Nachdenken innerhalb der UN und über sie durch die kritische und manchmal auch von Obstruktion gekennzeichnete Haltung der USA gegenüber der Weltorganisation geprägt. Neben Arbeiten von Kommissionen und Gruppen äußerten sich relativ viele einzelne Autoren, aus ihnen herausragend unter anderem Maurice Bertrand und Johan Galtung, später Erskine Childers und Brian Urquhart. Michail Gorbatschow ergriff 1986 eine (seit dem Zerfall der Sowjetunion vergessene) Initiative für eine »Neuordnung des Lebens in unserem gemeinsamen Haus Erde«.

In den neunziger Jahren schließlich brachten dann die mit dem Ende des Kalten Krieges begonnene und inzwischen etwas abgeklungene Suche nach einer »Neuen Weltordnung«, die Umschichtungen auf der eurasischen Landmasse und neue Tendenzen in der Politik der USA eine Fülle von zum Teil noch in der Diskussion befindlichen Vorschlägen und Berichten hervor. Die bekanntesten unter ihnen dürften die beiden Agenden (für den Frieden und für die Entwicklung) von Generalsekretär Boutros Boutros-Ghali, der Brundtland-Bericht, der Bericht der Kommission für Weltordnungspolitik, der Report der sogenannten Weizsäcker-Kommission und der seit 1990 jährlich erscheinende Bericht zur menschlichen Entwicklung des UNDP sein.

Das umfangreiche Material, das sehr viel differenzierter ist, als dies durch diese kursorische Übersicht vermittelt werden kann, wird von den Autoren in ihrer dichten und gut lesbaren, mit tabellarischen Übersichten und Grafiken angeereicherten Darstellung unter drei Aspekten analysiert und präsentiert. Zunächst unter dem Gesichtspunkt der drei Quellen, aus denen die Vorschläge stammen: erstens aus den UN (also von ihren Mitarbeitern oder aus ihren Ausschüssen und Expertengruppen), zweitens von Politikern oder anderen Vertretern der UN-Mitgliedstaaten und drittens von privaten Einrichtungen.

Ferner werden die Reformvorschläge von den Autoren unter dem Gesichtspunkt von vier von ihnen definierten Ebenen der Gestaltung von UN-Politik dargestellt. Die erste, gewissermaßen unterste, Ebene ist die der verfahrensmäßigen und technischen Verbesserungen im UN-System, bei denen es mehr um die Form,

weniger um Inhalte geht. Die zweite Ebene ist die der strukturellen Reformversuche, in deren Mittelpunkt der Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) und die operativen Einrichtungen (Spezialorgane und Programme) für den Entwicklungsbereich stehen. Die dritte Ebene ist die der institutionellen Reformversuche, mit denen über eine bloße Umstrukturierung hinausgegangen wird, gleichzeitig aber die Charta unangetastet bleibt. Die vierte Ebene schließlich ist die der Bemühungen, das UN-System selbst durch Veränderung zu verbessern. Wobei hier mehr noch als auf den anderen drei Ebenen die unterschiedlichen Interessenlagen der Mitgliedstaaten und die Bewegungen in den weltpolitischen Konstellationen wirksam werden. Die Vorschläge reichen von frühen, westlich geprägten Ambitionen auf eine Weltregierung bis zu Vorschlägen seit den achtziger Jahren, die sich gerade gegen eine Dominanz westlicher Denk- und Handlungsmuster im UN-System richteten.

Während auf der ersten Ebene einiges vorankam, da hier die Interessen der Mitgliedstaaten relativ homogen sind, führten die vielfältigen Bemühungen auf den anderen drei Ebenen kaum zu wirklichen Erfolgen. Als Erklärungsmuster hierfür bieten die Autoren das für die Entstehung und Veränderung internationaler Organisationen maßgebliche Zusammenwirken der Faktoren Macht (power), Eigeninteresse (self-interest) und Wissen (knowledge) an – wobei im UN-System die Macht vor allem auch als »financial power« und »voting power« wirksam werde und das Wissen sich aus Erfahrungen, Wertvorstellungen und Ideologien speise.

Die Untersuchung dieser Zusammenhänge bringt die Autoren für ihr Generalthema, nämlich die UN-Reform zwischen Utopie und Realität, zu drei Thesen:

● »Reformvorschläge für die Vereinten Nationen führen nur dann zu tatsächlichen Reformen, wenn sie mit dem Wissen und den Eigeninteressen einer hinreichenden Zahl relevanter Entscheidungsträger kompatibel sind.«

● »Auf der Grundlage der bestehenden Machtdivergenz und Interessenheterogenität unter den Mitgliedern der Vereinten Nationen sind Reformvorschläge nur in Ausnahmefällen realisierbar.«

● »Erst durch eine Beseitigung der bestehenden Machtdivergenz (d.h. der Divergenz zwischen »financial power« und »voting power«) und/oder durch eine Überwindung der Interessenheterogenität unter den Mitgliedern der Vereinten Nationen werden die Voraussetzungen für weiterreichende Reformen im VN-System geschaffen.«

Es ist dies ein Buch, das auch den Kennern des UN-Systems und seiner Geschichte interessante Einblicke vermittelt und das zeigt, daß die Geschichte der Vereinten Nationen auch die Geschichte eines immerwährenden Bemühens ist, sie zu verbessern.

HANS ARNOLD □