

›Washington‹ vs. ›New York‹

»Can't work with the United States, can't work without it«: Mit den Vereinigten Staaten klappt die Sache nicht – und ohne sie schon gar nicht. Dies ist die von tiefer Resignation gekennzeichnete Schlußfolgerung vieler Kenner der Beziehungen von USA und UN. Es besteht eben ein besonderes Verhältnis zwischen der Weltorganisation und ihrem Gastland, im guten wie im bösen. Immerhin war seinerzeit der Begriff ›United Nations‹ in Anlehnung an ›United States‹ von einem amerikanischen Präsidenten geprägt worden, und ihm zu Ehren wurde 1945 die neue internationale Organisation so genannt (die in der Schweiz gebräuchliche Übersetzung ›Vereinigte Nationen‹ macht diesen Zusammenhang eher augenfällig als die sonst übliche Bezeichnung).

Vorangestellt war das Zitat dem Aufsatz von Volker Rittberger, Claudia Dedeker und Gabriele Kittel, die sich vor gut zwei Jahren mit der Politik ›Washingtons‹ gegenüber ›New York‹ beschäftigten (Langsame Wiederannäherung. Das Verhältnis zwischen USA und UN unter den Präsidenten Reagan, Bush und Clinton. VN 2/1994 S. 45ff.). Schon wenige Monate später machte der Annäherungsprozeß einer neuen Entfremdung Platz, und zwar nach dem Sieg der ›Grand Old Party‹ in den Kongreßwahlen vom Herbst 1994. In dem neuerlichen Einstellungswandel drücken sich freilich nicht einfach parteipolitische Orientierungen aus – dem Multilateralismus gewogene Demokraten unterliegen teils hegemonistisch, teils isolationistisch gesonnenen Republikanern –, sondern Grundströmungen, die längst das Lager des demokratischen Präsidenten erfaßt haben. Auch in diesem November stehen in den USA wieder Wahlen an. Das gesamte Repräsentantenhaus (dessen Legislaturperiode zwei Jahre beträgt) und ein Drittel des Senats wird neu bestellt; vor allem aber geht es um die Wahl des Präsidenten. Vor dem Wahltag droht freilich schon ein unbeteiligter Dritter ein Opfer des Wahlkampfes zu werden: UN-Generalsekretär Boutros Boutros-Ghali, gegen dessen Wiederwahl sich die Regierung Clinton ausgesprochen hat. Ihm wie den Vereinten Nationen insgesamt werden Probleme angelastet, die nicht zuletzt die USA zu verantworten haben; der größte Beitragszahler ist zugleich auch der größte Schuldner.

Vereinte Nationen ohne die Vereinigten Staaten sind (noch) schwer vorstellbar, und in den USA selbst ist der Chor jener, die ganz unverblümt die UN zum Teufel wünschen, lautstark, aber eben auf die Begleitmusik beschränkt. Doch auch die Dirigenten teilen die Sichtweisen, die die gegenwärtige amerikanische Gesellschaft bestimmen. Die Grundhaltungen, die in der amerikanischen Öffentlichkeit und Politik die Haltung gegenüber den Vereinten Nationen prägen, sowie die Besonderheiten des politischen Systems analysiert in diesem Heft Ian Williams. Wie Freunde der Vereinten Nationen und Befürworter einer umfassenden UN-Reform diese spezifischen Einstellungen bei ihrer Überzeugungsarbeit in Rechnung stellen, zeigt Carel Mohn auf. Konrad Melchers geht unter anderem der Frage nach, wie sich die (hier allerdings in weitgehendem Einklang mit den anderen westlichen Industriestaaten stehende) Haltung der USA bei einem Spezialorgan der Vereinten Nationen ausgewirkt hat.

Szenen einer Ehe

Die unamerikanischen UN

IAN WILLIAMS

Von allen Nationen sind die Vereinigten Staaten diejenige, die bei der Schaffung und Gestaltung der Vereinten Nationen die bedeutendste Rolle gespielt hat. Die Beziehung zwischen USA und UN ist so eng, daß man die beiden ohne weiteres als miteinander verheiratet ansehen kann. Für die letzten zehn Jahre könnte man die USA jedoch leicht der Ehegattenmißhandlung bezichtigen.

Die UN bringen die besten und die schlechtesten Seiten der Vereinigten Staaten ans Licht. Während der ersten drei Jahrzehnte waren die USA ein peinlichst genauer Beitragszahler der UN und beschämten mit ihrer Korrektheit die Sowjetunion mit ihren Zahlungsrückständen. In der Tat bestritt Washington anfangs nicht nur annähernd die Hälfte des Jahreshaushalts, sondern stellte auch ein zinsloses Darlehen in Höhe von 80 Mill Dollar für den Bau des Amtssitzes in New York zur Verfügung. Bis zur endgültigen Tilgung dieses Darlehens zur Zeit Ronald Reagans war allerdings ein Gesinnungswandel eingetreten. Die USA begannen, sich von ihrer schlechteren Seite zu zeigen, und der Kongreß war zu einer chauvinistischen Haltung zurückgekehrt, die sehr an jene erinnert, die Woodrow Wilson entgegenschlug, als er ihm 1919 aus Versailles die Völkerbundsatzung mit nach Hause brachte.

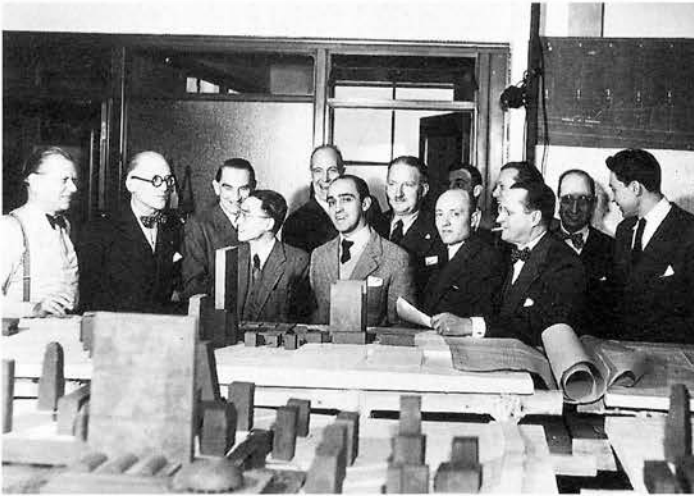
In unseren Tagen schulden die USA den UN etwa 1,5 Mrd Dollar und haben praktisch beschlossen, daß sich ein launischer Kongreß in Haushaltsfragen über internationale Verträge wie die UN-Charta, die andere Länder wenigstens als verbindlich anzuerkennen vorgeben, hinwegsetzen kann. In gewisser Weise ist das jetzige Gebaren die

Normalität, während die Flitterwochen der 1945 geschlossenen Ehe die Abweichung darstellten. Es bedurfte der vier Jahre Weltkrieg, um den Kongreß für die Welt außerhalb der USA zu sensibilisieren. In der viktorianischen Ära soll die Londoner ›Times‹ einmal mit der Schlagzeile »Nebel über dem Ärmelkanal – Kontinent abgeschnitten« erschienen sein. Washington hat die imperiale Arroganz Londons geerbt – und seine Ignoranz hinzugefügt.

DIE UNSCHÄRFERELATION IN DER AMERIKANISCHEN POLITIK

Angesichts der Tatsache, daß die meisten Länder eine Außenpolitik aus einem Guß betreiben, haben Außenstehende größte Schwierigkeiten, die Beziehung zwischen den USA und den UN zu verstehen. Wenn ein Außenminister einen Vertrag unterzeichnet oder eine politische Willenserklärung abgibt, ist die Wahrscheinlichkeit sehr hoch, daß dies tatsächlich dem politischen Kurs seines Landes entspricht. Im Falle der Vereinigten Staaten ist dies nicht notwendigerweise so. Die USA können gleichzeitig klug und einfältig, selbstlos und egoistisch sein, je nachdem mit welchem Bestandteil ihrer komplexen Struktur man es gerade zu tun hat. Der ehemalige britische Premierminister Clement Attlee rief einen Sturm der Entrüstung in den USA hervor, als er vor vier Jahrzehnten festhielt:

»In Amerika ist die Macht zwischen der Regierung und dem Kongreß aufgeteilt.



April 1947: Modelle des künftigen Amtssitzes der Vereinten Nationen werden begutachtet. Die Grundsteinlegung erfolgte zweieinhalb Jahre später; der Bau des Gebäudes wurde durch ein zinsloses Darlehen der USA ermöglicht.

... Daher ist die Regierung nicht wirklich Herr im eigenen Haus. ... Wir stellen gelegentlich fest, daß das Finanzministerium eine Politik verfolgt, das Außenministerium eine andere und das Pentagon vielleicht noch eine weitere. ... Ein Nachteil des demokratischen Systems Amerikas ist, daß manchmal nur schwer herauszufinden ist, bei wem die Exekutivgewalt eigentlich liegt.«

Er hätte noch hinzufügen können, daß es ein System ist, das die Verantwortung derartig streut, so daß diese grundsätzlich immer bei jemandem anderen liegt.

Was das für die Diplomatie bedeutet, war während der Massaker in Rwanda im Jahre 1994 deutlich sichtbar. Die US-Delegation verzögerte die Billigung einer kleinen Friedensoperation, die Hunderttausende von Menschenleben hätte retten können. Das Weiße Haus wollte einer Auseinandersetzung im Kongreß aus dem Wege gehen, da die zusätzlichen Aufwendungen für diesen Einsatz rund 30 Mill. Dollar betragen hätten – mit dem Ergebnis, daß die USA schließlich fast eine Milliarde Dollar an Hilfe für die Überlebenden gezahlt haben.

Die Verfassung der USA ist ein System, das nach dem in den ›Federalist Papers‹ niedergelegten Willen ihrer Gründerväter dazu bestimmt ist, widerstreitende Interessen gegeneinander abzuwägen, zu vermitteln und Kompromisse zu finden. In ihrer derzeitigen Ausprägung bedeutet dies, daß beispielsweise die Umweltlobby gegen die Öllobby ins Feld geführt wird und schließlich gemäß einer undurchsichtigen Rechnung, die sich in die Faktoren Wählerinteressen und Wahlkampffinanzierung zerlegen läßt, ein Kompromiß erreicht wird. Während dies in gewissem Maße beim Entscheidungsfindungsprozeß im Inland funktioniert, versagen diese Regeln für die Außenpolitik. Zunächst einmal ist festzuhalten, daß sich ohnehin nur wenige Amerikaner überhaupt dafür interessieren, was im Ausland vorgeht, solange US-Bürger dabei nicht ums Leben kommen.

Dafür gibt es zahlreiche Gründe. Die Ignoranz der politischen Klasse Amerikas gegenüber der Außenpolitik ist legendär. Vor einigen Jahren führte das Satiremagazin ›Spy‹ eine Umfrage unter neugewählten Kongreßabgeordneten durch, was ihrer Meinung nach in bezug auf die entsetzliche Situation in Freidonien unternommen werden sollte. Es bekam etliche staatsmännische Antworten über die Notwendigkeit, daß »etwas getan werden müsse« in jenem Land, das nur in einem Filmklassiker der Marx Brothers existiert.

Überraschenderweise schämen sich amerikanische Politiker ihrer Unwissenheit nicht einmal. Während Abgeordnete in Großbritannien, Deutschland und den meisten anderen Industrieländern in erster Linie gewählt werden, um Angelegenheiten von nationaler Bedeutung zu entscheiden, und die Sorge um örtliche Angelegenheiten eher eine untergeordnete Rolle spielt, ist die Rangfolge in den USA

genau umgekehrt. US-amerikanische Abgeordnete werden in einer Persönlichkeitswahl auf Grund ihrer Positionen zu lokalen Angelegenheiten gewählt, und zwar mit dem eindeutigen Auftrag, sich ohne Rücksicht auf die realen oder vermeintlichen nationalen Interessen um die Belange der Wähler ihres Wahlkreises zu kümmern. Fast ausnahmslos müssen sie zusehen, daß – wollen sie wiedergewählt werden – die Steuerlast für ihre Wähler möglichst gering und der Rückfluß an Zuwendungen des Bundes möglichst hoch ausfällt. Mangels Fraktionszwangs gibt es auf dem Wege zur Verabschiedung eines Gesetzes geradezu Hunderte von kritischen Punkten, an denen ein Abgeordneter ansetzen kann, um einen Tribut in Form von Bundesmitteln oder Steuerbefreiungen zugunsten örtlicher Anliegen einzufordern. Rangieren nationale Interessen für den Kongreß nur auf einem armseligen Platz zwei, so finden sich internationale Interessen auf dem noch schäbigeren Platz drei wieder.

Daraus folgt, daß es nicht möglich ist, die Beziehung zwischen den USA und den UN als eine wirklich bilaterale zu betrachten. Newton leitete das Gravitationsgesetz aus der Beziehung zwischen zwei Körpern ab, aber es gelang ihm nie für drei, da dies zu kompliziert war. In ähnlicher Weise bedarf es gegenwärtig der Chaostheorie, um die Beziehung zwischen den UN und den verschiedenen Teilen des amerikanischen Staatswesens zu bestimmen. Es ist auch nicht einfach eine Sache von Isolationisten versus Internationalisten; die Anhänger der verschiedenen Strömungen gehen nämlich alle von einigen ganz ähnlichen weltanschaulichen Grundvoraussetzungen aus, die für Außenstehende schwer zu begreifen sind.

DIE AMERIKANISCHE SONDERSTELLUNG

Die Auffassung, daß die US-amerikanische Verfassung und Regierungsform einzigartig demokratisch, effizient und geradezu heilig sind – sprich: die Vereinigten Staaten von Amerika eine Ausnahme darstellen –, wird von den politisch Handelnden durchweg geteilt. Die der Verfassung erwiesene Ehrerbietung ist eine Art von weltlicher Religion. Dieses Dokument könnte nicht mehr verehrt werden, wenn die Gründerväter mit seinem auf steinernen Gesetzestafeln eingemeißelten Wortlaut auf dem Gipfel des Mount Rushmore gelandet wären. Daher rührt auch das beharrliche Widerstreben der Vereinigten Staaten, eine supranationale Autorität anzuerkennen oder die geringste Einschränkung ihrer Souveränität hinzunehmen. Das sind natürlich keine guten Nachrichten für die Vereinten Nationen, in denen auch andere Staaten hartnäckig an ihrem Mitspracherecht bei Entscheidungen festhalten.

Dieser Exzeptionalismus bedeutet, daß viele Amerikaner der Meinung sind, daß andere Länder das Völkerrecht und internationale Übereinkommen automatisch einhalten sollten, dies für die USA jedoch Ermessenssache sei. Die vor dem Internationalen Gerichtshof verhandelte Klage Nicaraguas, die zu der Aufkündigung der obligatorischen Jurisdiktion des Gerichtshofs durch Washington führte, ist ein vortreffliches Beispiel hierfür. Weitere Beispiele sind die amerikanische Invasion Panamas und die nachfolgende ›Auslieferung‹ General Noriegas sowie US-amerikanische Gerichtsurteile, die es für legal erklären, mexikanische Bürger zu entführen, um sie vor ein US-Gericht zu stellen. Selbst im Bereich der Wirtschaft beklagen die Handelspartner der USA die kontinuierliche Schaffung ungleicher Bedingungen zugunsten amerikanischer Unternehmen, und mittlerweile wollen die USA schon ausländische Firmen, die mit verfeimten Staaten wie Iran und Libyen in Geschäftsbeziehungen stehen, bestrafen. Zusammengefasst läßt sich hieraus bereits einiges über die durchgängige Grundhaltung der offiziellen Stellen wie großer Teile der Bevölkerung ablesen.

Macht man sich diese unterschwellige Grundeinstellung bewußt, ist es nicht verwunderlich, daß eine bedeutende Minderheit von ameri-

kanischen Politikern die Vereinten Nationen – trotz des Vetorechts der USA im Sicherheitsrat – als anti-amerikanisch einstufen. Sie erachten es dennoch als selbstverständlich, daß die USA automatisch die Spitzenposition des UNDP wie die des UNICEF besetzen. Obwohl US-Amerikaner seit Jahrzehnten Ämter auf Leitungsebene gerade in Verwaltung und Management der UN innehaben, gilt es geradezu als Axiom, daß die Vereinten Nationen – trotz der tapferen amerikanischen Versuche, die Mißstände zu beseitigen – der Inbegriff von »Mißmanagement, Verschwendung und Korruption« sind. Ungeachtet der ungeheuerlichen Beispiele von Verschwendung seitens des Kongresses, die alles, was die UN in dieser Hinsicht überhaupt bieten könnten, in den Schatten stellen, wird unbeirrt an dieser Einstellung festgehalten. Die Kosten für einen Stealth-Bomber beispielsweise sind genauso hoch wie der ordentliche Haushalt der UN in einem Jahr. Der Kongreß hat den Bau dieser Bomber in Auftrag gegeben, obwohl das Pentagon sie gar nicht haben will. Eine derartige Haltung erlaubt es einigen der schärfsten Kritiker der UN im Kongreß, zu den führenden Lobbyisten dafür zu gehören, daß amerikanische Firmen UN-Kontrakte bekommen (auch wenn sie den Vereinten Nationen auf der anderen Seite Finanzmittel vorenthalten). Tatsächlich fließen von jedem Dollar, den die USA an Beiträgen an die UN zahlen müßten – derzeit jedoch nicht zahlen –, 71 Cents in Form von Beschaffungsaufträgen an amerikanische Unternehmen zurück, worauf die UN-Gesellschaft der Vereinigten Staaten (UNA-USA) unlängst hingewiesen hat.

Ihr Exzeptionalismus hat die Vereinigten Staaten auch dazu verführt, das Amtssitzabkommen mit den UN zu Zeiten zu verletzen, in denen sie sich zugleich von ihrer gastfreundlichsten Seite zeigten (was einmal mehr den gespaltenen Charakter des politischen Systems widerspiegelt). Die Generalsekretäre der Vereinten Nationen haben sich für gewöhnlich gefügt. Erst 1985 entschied ein US-Gericht, daß die Praxis der vom FBI durchgeführten Überprüfung amerikanischer UN-Bediensteter auf ihre »Loyalität« hin illegal sei. Trygve Lie, der erste Generalsekretär, gestattete dem FBI die Einrichtung eines Büros im UN-Gebäude, um Fingerabdrücke vom Personal zu nehmen, und er protestierte nicht, als Untergeneralsekretär Ralph Bunche vom »Ausschuß zur Untersuchung unamerikanischer Umtriebe« des Kongresses vorgeladen wurde.

Jüngere Beispiele dafür, wie schwer sich die USA damit tun, Stücke ihrer Souveränität abzugeben, sind die Weigerung Washingtons, Yasser Arafat im Herbst 1988 die Anreise nach New York zu erlauben, um vor der Generalversammlung zu sprechen; die fortwährende Weigerung der amerikanischen Finanzämter, den für die UN tätigen US-Bürgern und niedergelassenen Ausländern die gleichen Steuerprivilegien einzuräumen wie Bürgern anderer Staaten; und vor allem die Behandlung der Zahlung ihrer Beiträge an die UN als Ermessenssache statt als rechtsverbindliche Verpflichtung.

Als Sündenbock hingegen sind die UN für Washington nach wie vor sehr nützlich. Selbst die Regierung Clinton, die angeblich UN-freundlich gesinnt ist, lastete den Tod von US-Soldaten in Mogadischu der Unfähigkeit der Vereinten Nationen an, obwohl der UN-Kommandeur keine Ahnung davon hatte, was die Amerikaner unter dem direkten Befehl des Pentagon planten. Dies hatte zu heftigen Rufen nach einer Garantie dafür geführt, daß US-Truppen niemals einem Ausländer unterstellt werden. Es war natürlich völlig in Ordnung, daß andere Länder von den amerikanischen Generälen, deren Unfähigkeit den Hinterhalt erst ermöglichte, Befehle entgegenzunehmen hatten. In ähnlicher Weise pries Präsident Clinton die Hubschrauberbesatzungen, die 1994 über der nordirakischen Sperrzone irrträglich durch die eigenen Streitkräfte abgeschossen worden waren, mit den Worten »sie haben ihr Leben für die Vereinten Nationen gegeben«, während die UN diese Initiative Amerikas, Frankreichs und Großbritanniens tatsächlich in keiner Weise gebilligt oder unterstützt haben.

Die zweifellos beständige Peinlichkeit für die USA stellen ihre Zahlungsrückstände dar. Auch einige andere Länder sind mit ihren Beiträgen im Rückstand, vorwiegend wegen finanzieller Schwierigkeiten. Doch nur bei den Vereinigten Staaten haben sich derartige Schulden auf Grund der Politik ihrer Legislative angehäuft. In einer Höhe von etwa 1,5 Mrd Dollar verursachen diese die beinahe schon ständige Lähmung der Weltorganisation. Die meisten Amerikaner glauben, vielleicht als Hinterlassenschaft des Marshall-Plans im kollektiven Gedächtnis, der Entwicklungshilfeetat der USA sei weitaus höher, als er es tatsächlich ist, und bewege sich ungefähr auf dem gleichen Niveau wie der Militärhaushalt. In die gleiche Richtung weisen Umfragen, aus denen hervorgeht, daß nach Meinung vieler Amerikaner die Beiträge der USA an die UN reduziert werden sollten – auf einen die derzeitige Veranlagung bei weitem übersteigenden Betrag!

WIR WISSEN ES AM BESTEN

Zusätzlich zu der Weigerung, sich durch die Voten anderer Staaten zu irgend etwas verpflichtet zu fühlen, legen die USA oft sogar selbstgerechte Empörung darüber an den Tag, daß Abstimmungen in den Organen der Vereinten Nationen, insbesondere in der Generalversammlung, gegen sie ausfallen. Dieses Gefühl des Grolls kommt in dem seit den frühen achtziger Jahren vom Außenministerium erstellten Jahresbericht über das »Abstimmungsverhalten in den Vereinten Nationen« ganz offenkundig zum Ausdruck. In Anbetracht der Tatsache, daß Abstimmungsergebnisse im Kongreß viel eher das Resultat eines Kuhhandels denn Ausfluß von Prinzipien sind, kann man sich kaum der Vermutung erwehren, daß die Vorstellung, ein Land könne gemäß seiner eigenen Grundsätze abstimmen, für die Amerikaner irgendwie verwirrend und befremdend ist.

Am häufigsten unterliegen die USA bei Abstimmungen der Generalversammlung über ihr Embargo gegen Kuba und über Nahostfragen; bei letzteren stellt Washingtons sklavischer Beistand für Israel selbst die sonst so gut wie sichere Unterstützung durch Großbritannien auf die Probe. In dem erwähnten Jahresbericht findet sich beispielsweise eine Übersicht über »wichtige Abstimmungen«, in der die Länder

Autoren dieser Ausgabe

Dr. Dr.h.c. Boutros Boutros-Ghali, geb. 1922, ist seit Januar 1992 Generalsekretär der UN. Zuvor Stellvertretender Ministerpräsident (mit Zuständigkeit für auswärtige Angelegenheiten) Ägyptens und langjähriges Mitglied der Völkerrechtskommission der Vereinten Nationen.

Dr. Konrad Melchers, geb. 1942, Redakteur beim Fachinformationsdienst »Entwicklungspolitik« des Evangelischen Pressedienstes (epd-Entwicklungspolitik) in Frankfurt/Main, beobachtete UNCTAD IX vor Ort.

Carel Moh n, geb. 1969, studiert Politikwissenschaft an der FU Berlin; zuvor Ausbildung an der Berliner Journalistenschule. Er ist Mitarbeiter im Büro von Bundespräsident a.D. Richard von Weizsäcker.

Ian Williams, geb. 1949, britischer Journalist am Sitz der Vereinten Nationen, ist Präsident der Vereinigung der UN-Korrespondenten (UNCA); bei dem vom Londoner »Institute for War and Peace Reporting« herausgegebenen Magazin »War Report« für die USA zuständig.

nach der Anzahl ihrer mit den USA übereinstimmenden Voten in eine Rangfolge gebracht werden; Israel steht mit 15 Übereinstimmungen an erster Stelle, Großbritannien mit 11 an zweiter und Deutschland rangiert mit 10 Übereinstimmungen, jedoch 3 Abweichungen auf dem zehnten Platz. Die Amerikaner können einfach nicht verstehen, warum andere Länder sich weigern, einen Beschluß des Kongresses mitzutragen, der wie das Kuba-Embargo mit Schecks von Lobbyisten erkaufte ist.

Gemäß U Thant hatten die USA die Generalversammlung bis in die sechziger Jahre hinein fest im Griff («Die Generalversammlung funktionierte wie ein Einpartei-System») und weiteten deren Bedeutung gegenüber dem Sicherheitsrat aus. In diesem nämlich übte die Sowjetunion so oft ihr Vetorecht aus, daß »Njet« in den USA zum bekanntesten Wort der russischen Sprache wurde, während Washington es sich im Vertrauen auf seine Mehrheit in der Generalversammlung leisten konnte, den Gebrauch des Vetorechts zu verschmähen. Erst während der Amtszeit Richard Nixons wurde das erste amerikanische Veto eingelegt. Als in den sechziger und siebziger Jahren immer mehr Entwicklungsländer den Vereinten Nationen beitraten, begannen die Abstimmungen in der Generalversammlung entgegen dem Willen der USA zu verlaufen, worüber nicht allein Nixon nicht sonderlich erfreut war; die gleiche Haltung nahmen Amerikaner des gesamten politischen Spektrums ein. Neben dieser allgemeinen Empörung gab es Niederlagen zu zwei speziellen Themen, die bei starken und einflußreichen Lobbygruppen im Kongreß eine an Haß grenzende Gegnerschaft hervorriefen.

Das eine war die Anerkennung der Regierung in Beijing als Vertretung Chinas. Diese überaus vernünftige Entscheidung hinterließ tiefe Wunden. Die pro-taiwanische Lobby, die sich vorwiegend, aber durchaus nicht ausschließlich aus der republikanischen Rechten rekrutierte, hatte ideologischen und finanziellen Nutzen aus der Unterstützung Taipehs gezogen, so daß selbst viele Jahre nach der offiziellen Anerkennung Beijings diese Wunden noch längst nicht verheilt sind. Noch zwanzig Jahre später lehnten die USA es geradeheraus ab, den Generalsekretär der Organisation der Afrikanischen Einheit, Salim Ahmed Salim, als UN-Generalsekretär in Betracht zu ziehen, weil er 1971 als tansanischer Botschafter zu überschwänglich reagiert hatte, als der chinesische Sitz endlich Beijing zuerkannt wurde.

In der zweiten Frage waren sich Rechte und Linke im Kongreß einig. 1974 billigte die Generalversammlung der PLO Beobachterstatus

zu; im Jahr darauf erklärte sie in einer Resolution den Zionismus für »eine Form des Rassismus«. Dies und die Verurteilung Israels wegen seiner (in der Tat ziemlich häufigen) Mißachtung von UN-Resolutionen zog gallinge Reaktionen seitens vieler Demokraten nach sich. Denn unter den amerikanischen Juden finden sich überproportional viele Anhänger und Vertreter einer liberalen Politik und der Demokratischen Partei. Sie geben großzügige Spenden an karitative Einrichtungen und zugunsten politischer Anliegen. Es wird beispielsweise geschätzt, daß über die Hälfte der finanziellen Mittel für Präsident Clintons Wahlkampf im Jahre 1992 aus jüdischen Quellen stammte. Außerdem neigt der jüdische Bevölkerungsteil ganz überwiegend zu einer unkritischen Unterstützung Israels, so daß die Verabschiedung von UN-Resolutionen – gleich, ob sie mit oder ohne sachlichen Grund gefaßt werden – den Verlust der Unterstützung bei Wählern nach sich zieht, die in den meisten anderen Ländern die überzeugtesten Multilateralisten innerhalb des liberalen politischen Lagers abgeben würden.

Nirgendwo trifft der Befund mehr zu als im gastgebenden New York. Aus wirtschaftlichen Gründen müßten die UN eigentlich ausgesprochen beliebt sein, bringen sie doch Geld vom US-Finanzministerium und aus der ganzen Welt in eine Stadt, die durch ein gewaltiges Haushaltsdefizit ins Wanken geraten war. Aber in der Stadt mit der weltweit größten jüdischen Gemeinde reichte dies nicht aus, um die tiefverwurzelte Abneigung gegenüber der Haltung der UN zu Nahostfragen aufzuwiegen. Infolgedessen machten die USA im Sicherheitsrat in zunehmendem Maße Gebrauch von ihrem Vetorecht; oft wurden diese Vetos zugunsten Israels eingelegt, wenn selbst engste Verbündete wie Großbritannien von der Fahne gingen. Die Tatsache, daß überhaupt Vetos »notwendig« waren, machte die UN nicht beliebter. Diese Unzufriedenheit bewirkte, daß sich im Kongreß breite Unterstützung für die Zurückhaltung von Beiträgen oder die Verzögerung von Zahlungen aufbaute – solange, bis endlich die Abstimmungen in den Vereinten Nationen wunschgemäß ausfallen.

In jüngerer Zeit lieferte die Bilanz der UN in Bosnien-Herzegowina selbst dem nicht-isolationistischen Flügel der Republikanischen Partei zusätzliche Munition. Insbesondere der republikanische Präsidentschaftskandidat (und damalige Mehrheitsführer im Senat) Bob Dole ist ein großer Verfechter der bosnischen Sache und ein scharfer Kritiker der Beschwichtigungspolitik der UN gegenüber Belgrad und den Serben. Er kritisierte Boutros-Ghali daher heftig wegen dessen Weigerung, die angeforderten NATO-Angriffe ausführen zu las-



Die neben den Generalsekretären weltweit bekannteste und angesehenste Persönlichkeit der Vereinten Nationen war lange Zeit ein US-Amerikaner: Ralph Bunche. Der afroamerikanische Gelehrte stand von 1946 bis Mitte 1971 im Dienst der Weltorganisation, zuletzt als Untergeneralsekretär für besondere politische Angelegenheiten. Im Bild: Bunche als – nach der Ermordung des Grafen Bernadotte – amtierender UN-Vermittler für Palästina im Gespräch mit Generalmajor Aage Lundström, dem Stabschef der Organisation der Vereinten Nationen zur Überwachung des Waffenstillstands in Palästina (UNTSO), 1948 in Haifa. Für seine Vermittlertätigkeit wurde Bunche 1950 mit dem Friedensnobelpreis ausgezeichnet.

sen. Obwohl es nicht überrascht, Präsident Reagans UN-Botschafterin Jeane Kirkpatrick unter den UN-Kritikern zu finden, fiel ihre Kritik in diesem Zusammenhang erst recht vernichtend aus:

»Nichts ist katastrophaler als das Versagen der UN in dieser Situation. Ich hatte in der Tat echte Hoffnung in den gewachsenen Nutzen der UN als ein Instrument nicht so sehr der Friedenschaffung als der Stärkung des Friedens nach dem Ende des Kalten Krieges gesetzt, weil ich wirklich glaubte, daß der Kalte Krieg für die Ohnmacht der UN verantwortlich war.«

Die Ambivalenz Washingtons gegenüber den Vereinten Nationen zeigte sich vielleicht am offensichtlichsten in der Zeit nach der irakischen Invasion Kuwaits. Die Haltung George Bushs gegenüber der Weltorganisation war bereits vorgeprägt durch seine Tätigkeit als US-Botschafter bei den Vereinten Nationen (der übrigens das zweite amerikanische Veto ausgesprochen hatte). Das Zusammenspiel von Präsident Bush, Außenminister Baker und UN-Botschafter Pickering erwies sich als überaus effektiv, wenn es darum ging, den Sicherheitsrat zu einem wirksamen Instrument der Politik der USA, genauer: der Regierung, zu machen. Sie machten sich die Exekutivbefugnis des Weißen Hauses in auswärtigen Angelegenheiten zunutze, um die Unterstützung regionaler Akteure zu erlangen und zögernde Mitglieder des Sicherheitsrats zu dem gewünschten Abstimmungsverhalten zu bewegen. Zusätzlich illustriert wird das Ganze noch durch die Schlüsselrolle der britischen Ständigen Vertretung bei der geschickten Formulierung von Resolutionen, so daß diese gerade noch in den Grenzen des völkerrechtlich Zulässigen blieben. Andere westliche Diplomaten berichteten zu jener Zeit mit gequältem Lächeln von der bei den Amerikanern tiefverankerten Auffassung, daß etwas dann legal war, wenn Washington es so wollte. Gewappnet mit der gewünschten Resolution trat die Regierung Bush vor den Kongreß und benutzte so das moralische Prestige des Sicherheitsrats, um die Ermächtigung zur Kriegführung zu bekommen. Es ist bemerkenswert, daß die Berufung auf die UN zu jenem kritischen Zeitpunkt funktionierte. Möglicherweise war es die Entschließung des Sicherheitsrats, die einigen Kongreßabgeordneten, die zwischen dem Wunsch, Irak – als Feind Israels – zu bestrafen, und dem Widerwillen gegen eine Verwicklung in einen Krieg in Übersee hin und her schwankten, die Rechtfertigung für ihr Ja gab. Obgleich die Invasion Iraks eindeutig eine Verletzung der UN-Charta war, hatten die UN nicht immer einen derartigen Pawlowschen Reflex gegenüber vergleichbaren Verstößen gezeigt, wie die Menschen in Osttimor oder Westsahara bezeugen könnten. In diesem Fall sorgte das Weiße Haus nicht nur für eine Reaktion, sondern stellte auch sicher, daß diese unter der Kontrolle und Leitung der Vereinigten Staaten ablaufen würde – und gewann die Unterstützung des Kongresses.

WIE REPRÄSENTATIV IST DER KONGRESS?

Ein wichtiger Aspekt des politischen Systems der USA ist, daß das Abstimmungsverhalten und die Vorurteile von Abgeordneten nicht notwendigerweise die Ansichten ihrer Wähler widerspiegeln. Dies gilt auch in bezug auf die Vereinten Nationen. Umfragen zeigen beispielsweise, daß die meisten Amerikaner für Einschränkungen des privaten Waffenbesitzes sind. Aber die »National Rifle Association« (ein Interessenverband, der das Recht auf Waffenbesitz verteidigt) ist bereit und in der Lage, Anhänger hinter sich zu versammeln, die Schecks für Kampagnen ausstellen, mittels derer Politiker nur auf Grund ihrer Einstellung zu dieser Frage nicht gewählt oder nicht wiedergewählt werden. Eine kleine, jedoch hoch motivierte Minderheit kann in den USA auf diese Weise mehr Gewicht haben als die sich passiv verhaltende Mehrheit.

In anderen Ländern kommt die Unterstützung für die UN und den Multilateralismus insbesondere, aber keineswegs ausschließlich, aus dem liberalen und sozialdemokratischen politischen Lager. Die Ver-

einigten Staaten dagegen zeichnen sich durch ein fast völliges Fehlen von Befürwortern der Vereinten Nationen in ihrer politischen Klasse aus. Nur selten findet man einen Inhaber eines Wahlamts, der bereit wäre, die UN zu verteidigen (und sei es nur gegen die größten Fehlurteile). Dabei geht die Abneigung beider Parteien im Kongreß gegenüber der Weltorganisation gar nicht von den amerikanischen Wählern aus. Regelmäßige Meinungsumfragen zeigen, daß diese wesentlich stärker multilateralistisch eingestellt sind und differenziertere Ansichten gegenüber den UN vertreten als die von ihnen gewählten Politiker. Eine 1995 von der UNA-USA durchgeführte Umfrage ergab, daß 54 vH der Befragten die Weltorganisation positiv bewerteten und 69 vH die Bemühungen der UN zur Friedenssicherung unterstützten. Danach sind die Vereinten Nationen sogar beliebter als der Kongreß! Bei einer neueren Umfrage, die von der UNA-USA in Auftrag gegeben worden war, war der Anteil der UN-Befürworter sogar noch höher. Aus der Befragung vom April 1996 geht hervor, daß 71 vH der Wähler unter der Voraussetzung sonst gleicher Gegebenheiten für einen Kandidaten stimmen würden, der die UN stärken will, und 64 vH vertraten die Auffassung, die USA sollten ihre Beiträge stets pünktlich und vollständig entrichten. Die eigentliche politische Schlüsselfrage wird jedoch bei US-Umfragen selten gestellt: »Was, wenn überhaupt, sind Sie bereit dafür zu tun?«

Auch wenn die Umfrageergebnisse einen bemerkenswerten Grad an Unterstützung für die UN zum Ausdruck bringen, geht von ihnen doch nicht der gleiche politische Einfluß aus wie von den lautstarken Minderheiten, die sich für Exilkubaner, die Irisch-Republikanische Armee oder Israel einsetzen. Gerade weil sie keine Lobby haben, haben die Vereinten Nationen für den Kongreß an Bedeutung verloren. Die »National Rifle Association« vermag mit Finanzen und Aktivisten für ihre Kampagnen zugunsten oder zulasten von Wahlbewerbern aufzuwarten. Die UNA-USA kann keine Schecks an Kandidaten ausstellen, geschweige denn ganze Wählerblöcke offerieren. Dennoch lassen diese Resultate für die Zukunft hoffen, sofern die Politiker sie tatsächlich zur Kenntnis nehmen. Jedenfalls hatte die UNA-USA vor einiger Zeit die Idee zur Durchführung einer kostengünstigen, aber wirksamen Werbetaktik, die wachsende Aufmerksamkeit in der Öffentlichkeit gefunden hat. Sie forderte die Bevölkerung dazu auf, den Vereinten Nationen Schecks in Höhe des amerikanischen Pro-Kopf-Beitrags für die UN zukommen zu lassen, was von ganzen Familien daraufhin auch getan wurde. Diese Reaktion wirft auch ein Schlaglicht darauf, daß viele Amerikaner über die Nichtzahlung der Beiträge schockiert sind.

Indes wird die US-Politik nicht allein vom Kongreß gestaltet. Von der hochgradig ideologisch geprägten Regierung Ronald Reagans einmal abgesehen, ist es in Amerika fast schon gang und gäbe, daß das Weiße Haus und das Außenministerium sich häufig durch das törichte Verhalten des Kongresses in Verlegenheit gebracht sehen. Schließlich sind es der Präsident und der Außenminister, die sich mit ihren Amtskollegen treffen müssen und den zunehmend schärferen Umgangston in bezug auf ihr Drückebergertum in puncto Beitragszahlungen zu spüren bekommen. Sie müssen ihre Außenpolitik betreiben, eingeschränkt durch einen (sozusagen im Gedenken an ein Mitglied der »American Party« namens Know-Nothing, das sich um die Mitte des 19. Jahrhunderts für die Beschränkung der politischen Rechte auf geborene Amerikaner engagierte) »nichts-wissenden« Kongreß, der ihnen dabei in den Rücken fällt, und einen vorsintflutlich denkenden und reaktionären Senator wie Jesse Helms aus North Carolina, der all ihre diplomatischen Bemühungen durchkreuzt. Europäische Diplomaten verleihen ihrer Gereiztheit in zunehmendem Maße Ausdruck, und viele tun ihre Meinung auch bei Besuchen in Washington kund. Die EU hat beispielsweise vor einiger Zeit vorgeschlagen, daß Beschaffungsaufträge der UN nicht an Firmen aus Staaten vergeben werden sollten, die mit ihren Beitragsleistungen im

Rückstand sind. Die wohl geistreichste Äußerung dazu stammt von dem britischen Außenminister Malcolm Rifkind, der den Schlachtruf der Amerikanischen Revolution umgekehrt hat, indem er von der derzeitigen Haltung der USA als »Vertretung ohne Besteuerung« (representation without taxation) sprach.

Das Zurückhalten von Beiträgen wurde in der Vergangenheit oft als ein Druckmittel angesehen, um die anderen UN-Mitgliedstaaten dazu zu bewegen, nach den Wünschen der USA abzustimmen. Dieses Mittel ist jedoch dabei, seine Wirkung zu verlieren. Wie Senator John Kerry in seiner Rede zum diesjährigen Haushaltsbeschluß über den Titel des Außenministeriums warnte: »Nur wenige in den Vereinten Nationen, wenn überhaupt, glauben noch daran, daß wir zahlen werden, und solange sie dies nicht mehr glauben, haben wir keinen Hebel, mittels dessen wir Reformen vorantreiben könnten.« Er forderte die Abgeordneten auf, sich zu fragen,

»ob unsere Beitragsrückstände unseren Möglichkeiten, die angestrebten Reformen in den Vereinten Nationen zu erreichen, nicht eher Abbruch tun.... Ich kann Ihnen sagen, daß unsere Verbündeten, angefangen bei den Briten, Kanadiern, Franzosen und anderen, mit Befremden und Verwunderung auf uns blicken und ihre Sensibilität für die Unangemessenheit unserer einseitigen Aktionen ständig wächst.«

DIE ZUKUNFT DER US-UN-BEZIEHUNGEN

Die Regierung Clinton ist den UN ideologisch zugetan. Die vorrangige Beschäftigung mit der Innenpolitik während der ersten Jahre seiner Präsidentschaft läßt es jedoch als höchst unwahrscheinlich erscheinen, daß Clinton die Konfrontation mit dem Kongreß in einer außenpolitischen Frage wie der der UN-Finzen suchen würde. Anstatt den Kongreß in dieser Angelegenheit herauszufordern, hat die Regierung Clinton den UN-Mitgliedstaaten vorgeschlagen, die Obergrenze für UN-Beiträge auf 20 vH festzulegen, was ein Euphemismus für die Reduzierung der US-Beiträge um ein Fünftel ist. Kurioserweise hatte der damalige schwedische Premierminister Olof Palme einmal eine Beitragsobergrenze von 15 vH angeregt, gerade weil er dieses Erpressungspotential zu beseitigen suchte, das die 25 vH den USA bisher verliehen haben. George Schultz, zu der Zeit US-Außenminister, hatte diesen Vorschlag denn auch energisch zurückgewiesen, eben um Amerika dieses Machtmittel zu erhalten. Und der Vorschlag, daß die UN eine Steuer auf Flugtickets erheben könnten, rief bei den Republikanern jene Art von Pawlowschem Reflex hervor, mit dem sie auf jegliche Diskussion über neue Steuern reagieren. Die Vermutung liegt nahe, daß die leidenschaftliche Ablehnung einer derartigen eigenen Einnahmequelle für die UN zum Teil damit zu begründen ist, daß man sich die Möglichkeit, die UN weiterhin unter Druck setzen zu können, bewahren möchte. Wie Senator Kerry jedoch hervorhob, verfügen die USA über kein Druckmittel mehr, sobald ihre Partner nicht mehr glauben, daß Washington überhaupt jemals zahlen wird.

Präsident Clinton hat vor einigen Monaten einen Plan vorgestellt, der die Zahlung der rückständigen Beiträge an die UN innerhalb von fünf Jahren sicherstellen soll. Dieser ist jedoch von Amerikas Partnern in den Vereinten Nationen nicht gerade mit überschäumender Begeisterung aufgenommen worden, sehen doch die meisten von ihnen nicht ein, warum sie das reichste Land der Welt solange durch Mehrleistungen subventionieren sollen. Bis jetzt ist ein Ende des Beitrags-Debakels nicht in Sicht. Sollte Präsident Clinton in diesem Herbst wiedergewählt werden, wäre es möglich, obwohl unter den derzeitigen Bedingungen unwahrscheinlich, daß er bereit wäre, mit dem Kongreß den Kampf um die Anerkennung der Verpflichtungen gegenüber den UN aufzunehmen, und daß er – insbesondere, wenn es zu einer Mehrheit der Demokraten kommt – sich durchsetzt.

Die wachsende und öffentlich geäußerte Verärgerung der amerikanischen Verbündeten zieht freilich noch eine weitere Wirkung nach sich, denn sie ermutigt die Freunde der Vereinten Nationen, ihre

Meinung vernehmlich kundzutun. Möglicherweise würde eine Erweiterung des Sicherheitsrats, vor allem wenn sie Ständige Sitze für Deutschland und Japan mit sich bringen sollte, es Washington künftig erschweren, die anderen Mitglieder in ihrem Abstimmungsverhalten zu beeinflussen.

Die Ende dieses Jahres anstehende Wahl des Generalsekretärs hat sich als ein weiteres Problem in der Beziehung zwischen den USA und den UN erwiesen. Die Ablehnung einer zweiten Amtszeit Boutros Boutros-Ghalis von seiten einiger Teile der Regierung dürfte keine Überraschung darstellen. US-Botschafterin Madeleine Albright hatte im letzten Jahr unmißverständlich erklärt, daß der Kalte Krieg dem UN-Generalsekretär zuviel Unabhängigkeit und Handlungsspielraum eingeräumt habe; dem gelte es nun Einhalt zu gebieten. Aufgabe des Generalsekretärs sei es, das zu tun, was ihm geheißen werde, sagte sie mit eindeutigem Bezug auf das, was sie für Boutros-Ghalis Vermessenheit hält. Ironischerweise entspricht diese Haltung durchaus der, die auch Boutros-Ghali selbst bezüglich einer nicht-intervenierenden Rolle des Generalsekretärs vertreten hatte. Obwohl amerikanische Regierungsvertreter angekündigt haben, ihn um sein Amt bringen zu wollen, räumen sie gleichzeitig ein, daß der Generalsekretär schließlich alles getan hat, was die US-Regierung von ihm wollte, und er die Kandidaten Clintons an die Spitze von Hauptabteilungen oder Einrichtungen wie UNDP und UNICEF berufen habe, auch wenn die Beitragsleistungen der USA dies eigentlich nicht rechtfertigten. Botschafterin Albright war gleichwohl der Meinung, daß er ausführen solle, was ihm vom Sicherheitsrat im allgemeinen, den USA im besonderen und ganz besonders von der US-Vertretung bei den Vereinten Nationen aufgetragen wird.

Boutros-Ghali ist in der gegenwärtigen Situation wahrlich nicht zu beneiden. Bis zu einem gewissen Grad wird er nämlich für den Dilettantismus und die Unentschlossenheit der Außenpolitik der Regierung Clinton bestraft. In den Fällen, in denen sich das Weiße Haus, das Außenministerium und die UN-Botschafterin einig waren, hatte er sich durchaus diese Position zu eigen machen können. Botschafterin Albright wird ihm jedoch nicht verzeihen, daß er nicht ihrer persönlichen Linie gefolgt ist. Sie gehörte beispielsweise zu den vehementen Verfechtern der bosnischen Sache, Christopher und Clinton hingegen nicht; Boutros-Ghali richtete sich nach diesen und den Europäern. Mindestens so wichtig ist ihr die Nahostfrage. Bezeichnenderweise beklagten mehrere arabische UN-Botschafter, daß die israelische Ständige Vertretung unter der Regierung der Arbeitspartei bei einigen Nahost-Resolutionen wesentlich konzilianter war als die amerikanische. Als der Generalsekretär zum Beispiel nach dem Massaker von Hebron vom Februar 1994 seine Hilfe anbot, wurde er von Albright Pressesprecher James Rubin rüde zurückgewiesen; ungehalten brachte dieser die Grundposition der USA und Israels zum Ausdruck, nämlich die Vereinten Nationen vom Friedensprozeß im Nahen Osten fernzuhalten. Aus der Ständigen Vertretung der USA war schließlich zu erfahren, Botschafterin Albright halte bereits seit einem Jahr eine Rede bereit, in der sie ihre Hoffnung auf eine großartige Zukunft der Vereinten Nationen ausdrücken wolle – auf eine Zukunft unter neuer Führung.

Während die amerikanische Feindseligkeit gegenüber dem Generalsekretär somit nicht ganz neu ist, war die vom Außenministerium im Juni abgegebene Erklärung, daß es sein Veto zur Verhinderung einer zweiten Amtszeit Boutros-Ghalis einsetzen würde, sehr wohl eine Überraschung, und zwar sowohl wegen ihrer Plumpheit als auch wegen des ausgesprochenen Mangels an Rücksichtnahme selbst auf die engsten Verbündeten. Zunächst einmal war die Ankündigung eindeutig von rein innenpolitischen Erwägungen motiviert – wahrscheinlich sogar von einer falschen Einschätzung derselben. Es bestand die Befürchtung, daß Bob Dole das Thema im Wahlkampf gegen die Demokraten verwenden würde. Da ein wesentlicher Kritikpunkt im Zusammenhang mit einer erneuten Berufung Boutros-

Ghali dessen Alter sein würde, wäre dies wohl kaum ein Thema gewesen, das sein Altersgenosse Bob Dole – ungeachtet seines Ärgers über die Rolle der UN in Bosnien – gern vertieft sehen möchte. Abgesehen davon befinden sich die UN ohnehin jenseits des Horizonts der meisten amerikanischen Wähler, die die Wahl eines neuen UN-Generalsekretärs wahrscheinlich genausowenig interessiert wie die Suche nach einem neuen Pantschen Lama.

Obleich die derzeitige Regierung eine außergewöhnliche Bereitschaft gezeigt hat, ausländische Verbündete um innenpolitischer Vorteile willen zu verprellen, wird hier der Standard schon lockerer Umgangsformen noch unterschritten. Sie hat nicht einmal einen anderen Kandidaten vorgeschlagen. Ihre einzige sozusagen altruistische Rechtfertigung ist, daß der Kongreß die rückständigen Beiträge nicht an die Vereinten Nationen unter einem Generalsekretär Boutros-Ghali entrichten würde. Die meisten Kongreßabgeordneten waren sich im übrigen gar nicht dessen bewußt gewesen, daß die Berufung des UN-Generalsekretärs überhaupt ein Wahlkampfthema sein könnte, bis sie von der Regierung darauf gestoßen wurden. Zudem würden die meisten aus der Ablehnungsfront sogar gegen die Bewilligung finanzieller Mittel für die UN stimmen, wenn der Generalsekretär Abraham Lincoln oder Mutter Teresa hieße. Sie wenden sich grundsätzlich gegen das Konzept einer multilateralen Organisation, nicht gegen einen bestimmten Amtsinhaber.

Clintons Team hätte besser daran getan, die Republikaner auf dieser Grundlage herauszufordern, anstatt sich auf ihre Anrufung vorgeblich höherer Prinzipien einzulassen. Statt dessen benutzte das Weiße Haus schwammige Formulierungen im Stile von »ja, aber«. Dort hatte man die Kritik konservativer UN-Gegner für bare Münze genommen und versprochen, gegenüber einer widerstrebenden Welt entsprechende Maßnahmen durchzusetzen – ohne die unversöhnliche und grundsätzliche Feindschaft wahrzunehmen, die sich hinter ebendieser Kritik verbirgt.

Die Androhung des Vetos hat jedoch gezeigt, wie gleichgültig Washington die Vereinten Nationen und die eigenen Verbündeten sind. Für einen belanglosen kurzfristigen Wahlkampf Vorteil hat es sich die Unterstützung der meisten Verbündeten verscherzt und dafür gesorgt, daß die Aufmerksamkeit der Weltorganisation auf der 51. Ordentlichen Tagung ihrer Generalversammlung durch eine regelrechte Schlacht zwischen den USA und praktisch dem Rest der Welt von

wesentlichen Fragen abgelenkt werden dürfte. Leider läßt sich das arrogante Verhalten der USA bis zu einem gewissen Grad durch ihre überwältigende Machtstellung rechtfertigen. Denn die Beziehung zwischen den USA und den UN ist eine ungleiche Partnerschaft. Die Vereinigten Staaten nämlich bestehen auch ohne die Vereinten Nationen, während schwer vorstellbar ist, wie die UN ohne die USA nachhaltige Wirkung entfalten könnten. Ein Austritt der USA wäre – obwohl nicht unmöglich – als Akt der Diplomatie doch immerhin schwer durchführbar, ganz abgesehen von dem Schaden, den Amerika damit seinen außenpolitischen Zielsetzungen zufügen würde.

Selbst Bob Dole würde im Falle seiner Wahl und nach dem Verklingen des Schlachtenlärms des Wahlkampfes einsehen, daß die Vereinten Nationen für die USA und die Welt zu nützlich sind, als daß er ihre vollständige Auszehrung erwägen würde. In Ermangelung einer umfassenden Reform des politischen Systems der USA und eines Umerziehungsprogramms für ihre politische Klasse ist daher weiterhin von der amerikanischen Ambivalenz gegenüber den UN auszugehen – manchmal sogar bei ein und demselben Politiker.

Den Vereinten Nationen und ihren Mitgliedern wird nichts anderes übrigbleiben, als damit zu leben, während sie zunehmend lauter ihrer Unzufriedenheit Ausdruck verleihen. Es ist schon bedeutsam, daß Befürworter der UN wie Senator Kerry endlich im Kongreß ihre Meinung mit Nachdruck vertreten, und vielleicht ist gleichermaßen signifikant, daß er sich zur Untermauerung seiner Position auf die Verbündeten der USA beruft. Denn stilles Erdulden bewirkt keine Veränderung. Das Debakel um das angedrohte Veto zusammen mit den einseitigen Embargomaßnahmen der USA gegen Kuba, Libyen und Iran könnten sich als der wenn auch verspätete Anstoß erweisen, der für eine seit langem erwartete einheitliche Außenpolitik der EU notwendig ist; diese könnte ihre Unterstützung für die Weltorganisation zum Ausdruck bringen und dem Kongreß die Fakten verdeutlichen.

Die Vereinten Nationen würden – so wie die UNESCO – auch ohne die USA fortbestehen und in bestimmten Bereichen effektiv arbeiten, aber sie würden ihre Rolle als Dreh- und Angelpunkt des weltweiten multilateralen Sicherheitssystems verlieren. Doch ist es ausgesprochen unwahrscheinlich, daß die USA und die UN sich jemals scheiden lassen werden, auch wenn es in dieser Ehe in Zukunft wohl noch lebhafter zugehen wird als bisher.

Ihre politischen Ziele im Falle Irak-Kuwait konnten die USA 1990 im Einklang mit der internationalen Staatengemeinschaft erreichen; mit seiner Resolution 678 ermächtigte der Sicherheitsrat am 29. November 1990 »die Mitgliedstaaten, die mit der Regierung Kuwaits kooperieren« dazu, »alle erforderlichen Mittel einzusetzen, um der Resolution 660 (1990) . . . Geltung zu verschaffen«. Vorangegangen war ein enges Zusammenspiel zwischen Präsident George Bush, Außenminister James Baker und UN-Botschafter Thomas Pickering. Ab Mitte Januar 1991 gingen die Verbündeten militärisch gegen Irak vor. Im Bild: Alliiertes Militär vor dem Hintergrund der von den abziehenden Irakern in Brand gesetzten Ölquellen von Rumaila im März 1991.

