

Die Friedensfunktion der Vereinten Nationen heute

GÜNTHER VAN WELL

In einer zunehmend von Krisen gekennzeichneten weltpolitischen Lage rückt die in Artikel 1 der UN-Charta an erster Stelle genannte Zielsetzung der Organisation, »den Weltfrieden und die internationale Sicherheit zu wahren«, wieder verstärkt in den Mittelpunkt. Der Beitrag der Organisation zur weltweiten Friedenssicherung beschränkt sich nicht auf eine Art Feuerwehrfunktion, wie sie in einigen Fällen von den »Blauhelmen« ausgeübt wird, sondern reicht von der Verdeutlichung der Notwendigkeit zur Abrüstung bis zur allmählichen Herausbildung eines Verhaltenskodex für die friedliche Austragung von Konflikten. Zu dem gesamten Komplex nahm Botschafter Günther van Well Mitte Mai in Heidelberg auf der Festveranstaltung anlässlich des 30jährigen Bestehens der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen Stellung:

Aktuelle Grundsatzkritik an den Vereinten Nationen

In Kürze beginnt in New York die Zweite Sondergeneralversammlung der Vereinten Nationen über Abrüstung. Vor ihr werden Staats- und Regierungschefs sprechen, darunter Bundeskanzler Schmidt und Präsident Reagan. In ihrem Mittelpunkt wird das zentrale Anliegen der Organisation stehen: Der Frieden als sittliches Gebot des Menschen, als Kern der Solidarität der Völker, als internationales Ordnungsprinzip. Gerade heute bedarf es dieser Besinnung auf die Verantwortung aller, gleich ob sie ein Amt innehaben oder als Bürger ihre demokratischen Rechte und Pflichten wahrnehmen. Wahrscheinlich wird diese Sondergeneralversammlung im gegenwärtigen traurigen Zustand des Ost-West- und des Nord-Süd-Verhältnisses nicht viel konkrete Ergebnisse erzielen — konkret im Sinne des in Beschüssen klar erkennbaren diplomatisch-politischen Fortschritts in der Friedenssicherung und Abrüstung. Aber sie wird ein Forum sein, wo vor einer kritischen Weltöffentlichkeit die Regierungen der Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen Rechenschaft über ihre Politik ablegen und ihre Absichten für die Zukunft dartun.

Ich bin sehr dankbar, daß die Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen mich gebeten hat, auf ihrer Festveranstaltung zu ihrem 30jährigen Bestehen zu sprechen. Dies gibt mir Gelegenheit, nach etwa einem Jahr der Tätigkeit als Ständiger Vertreter der Bundesrepublik Deutschland bei den Vereinten Nationen in New York vor dem berufenen Gremium der deutschen politischen Öffentlichkeit meine große Sorge über die jüngste Entwicklung der Vereinten Nationen zum Ausdruck zu bringen. Natürlich habe ich dies gegenüber der Bundesregierung ebenfalls getan. Aber auch unsere Bürger, die so viel Hoffnung und Vertrauen in die Vereinten Nationen gesetzt haben, müssen wissen, daß diese sich in einer ernsten Krise befinden, daß von wichtigen Mitgliedstaaten die Existenzfrage der Vereinten Nationen gestellt wird. Ich zitiere die UNO-Botschafterin der Vereinigten Staaten, Jeane Kirkpatrick, in der Notstandssondertagung der Generalversammlung über die Palästinafrage am 23. April 1982:

»Wenn diese Organisation, die ins Leben gerufen wurde, um den Frieden aufrechtzuerhalten und zu stärken, zur Kriegsführung mit anderen Mitteln mißbraucht wird; wenn ihre Plattform, die als eine vernünftige Grundlage für die Diskussion internationaler Streitigkeiten angelegt wurde, als Schlachtfeld in einem heiligen Krieg benutzt wird; wenn ihre Verfahren, die Gerechtigkeit gewährleisten sollen, verzerrt werden, um gewünschte politische Ergebnisse sicherzustellen, dann werden die Ziele und Strukturen umgewandelt. Die Vereinten Nationen würden dann umgewandelt. Sie würden buchstäblich eine andere Organisation, anderen Zielen gewidmet, durch andere Zwecke inspiriert und durch andere Verhaltensweisen charakterisiert. Denn eine Institution ist schließlich nicht mehr und nicht weniger als die ständigen Wechselbeziehungen ihrer Mitglieder. Werden die Ziele und die Verhaltensweisen der Mitglieder geändert, werden ebenfalls die Institutionen geändert.

Wieviel Falschheit kann eine Institution aushalten, ohne sich ganz zu zerstören? Die Weltorganisation kann nicht als moralische und politische

Kraft weiterleben, wenn ihre Energien den wachsenden Konflikten und dem Rachefeldzug gegen bestimmte Länder gewidmet sind. Sollten die Vereinten Nationen lieber politischen Krieg führen wollen als Frieden zu stiften, dann müssen sie die Folgen bezüglich Glaubwürdigkeit und Ruf hinnehmen.«

Der israelische UNO-Botschafter Blum sagte in derselben Notstandssondertagung über die Palästinafrage am 28. April 1982 in einer äußerst bitteren Rede:

»Diese Orgie des Hasses und der Böswilligkeit hat jedoch schon eines bewirkt: sie hat dem Ansehen und dem Ruf dieser Organisation schweren Schaden zugefügt. Eine Fortsetzung dieser Demonstration kollektiver Hysterie würde lediglich dazu dienen, den ständig kleiner werdenden Hauch von Prestige, den diese Organisation noch — wenn überhaupt — besitzt, weiter auszuhöhlen. Sie würde schließlich deren Existenz bedrohen, wenn nicht gar ihren Tod bedeuten.«

Botschafter Blum sprach — und ich zitiere wieder — von einem

»Mißbrauch der Institutionen und Verfahren der Vereinten Nationen durch die Kräfte der internationalen Gesetzlosigkeit, die diese Organisation beherrschen und die die Charta, die Verfahrensregeln der Generalversammlung, die elementarsten Regeln des Anstands und die einfache Logik völlig mißachten.«

Wer diese Tagung und manche andere in den letzten zwölf Monaten mit ähnlicher Dramatik miterlebt hat und von der Notwendigkeit moralischer und politischer Autorität der Vereinten Nationen gerade heute tief überzeugt ist, der kann nur ausrufen: »Haltet an, so dürft ihr nicht weitermachen. Wir brauchen diese Vereinten Nationen heute nicht weniger, sondern mehr!« Schuld an dem jetzigen schlimmen Zustand der Organisation haben viele. Diejenigen, die sich jetzt mit schneidender Anklage von ihr distanzieren, sollten sorgfältig prüfen, welche Alternativen einer tragfähigen Weltordnungspolitik bestehen — welchen Wind man sät und welchen Sturm man erntet. Auch in der internationalen Politik darf man das Kind nicht mit dem Bade ausschütten. Das Gebot der Stunde ist konstruktive Kritik im Interesse und zur Förderung der Vereinten Nationen.

Es wird höchste Zeit, daß die Praxis gegenseitiger Beschuldigung, der Gruppenkonfrontationen, der Orientierung nach Freund-Feind-Kollektivloyalitäten, aufhört. Moralische Positionen dürfen in der internationalen Diplomatie nicht die Realitäten außer acht lassen. Realpolitik darf nicht den hohen sittlichen Anspruch der Charta der Vereinten Nationen aus den Augen verlieren. Das nationale Interesse muß Grenzen internationaler Moral, der Menschenrechte, des Selbstbestimmungsrechts der anderen anerkennen. Entwicklungspolitik ist keine Einbahnstraße. Fortschritte können nur erreicht werden, wenn Entwicklungsländer und Industrieländer einen gemeinsamen Nenner gegenseitigen Interesses finden. Einer meiner ersten Eindrücke bei den Vereinten Nationen in New York war, daß die hohe Zeit der Nord-Süd-Ideologen schnellstmöglich zu Ende gebracht werden muß — im allseitigen Interesse. Auch in manchen regionalen Konflikten sollte schnellstmöglich die Vorherrschaft der ideologischen Intransigenz, der selbstgerechten Kreuzzugsmentalität beendet werden.

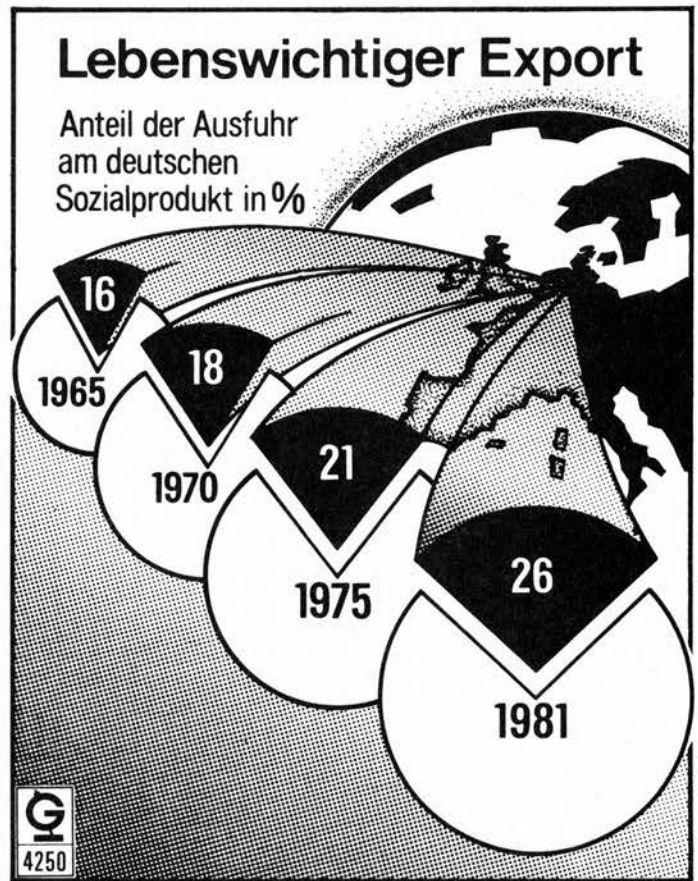
Ich glaube, die Vereinten Nationen brauchen mehr realitätsbezogene Diplomatie und weniger Gruppenideologie. Und eines ist besonders wichtig: Die großen Mächte müssen im Zentrum der Organisation der Vereinten Nationen bleiben. Ihre Veto-Position ist nicht nur ein Recht, sondern auch eine Pflicht. Es wäre fatal, wenn sie sich in ein Verhältnis der kritischen oder gar feindlichen Distanz zur Organisation bringen würden. Gerade die großen Staaten müssen sagen können: »Die Vereinten Nationen, das sind insbesondere auch wir selbst. Die Vereinten Nationen können für uns nicht ein »aliud«, ja ein Gegner sein.« Es wäre für die gesamtwestlichen Interessen verhängnisvoll, würden sich die Vereinigten Staaten in den Schmollwinkel zurückziehen, sich den kostspieligen Luxus des globalen Unilateralismus leisten;

als ihre engen Partner müssen wir hoffen, daß sie die Initiative ergreifen, Konzepte zur Diskussion stellen, intensiv ihre Freunde konsultieren und zu gemeinsamer Aktion motivieren.

Die wirkliche Bedeutung der Vereinten Nationen heute

Der Zweite Weltkrieg war das Erlebnis, das zur Gründung der Vereinten Nationen führte. Dieser schreckliche Krieg, dem über 50 Millionen Menschen zum Opfer fielen, ist immer noch im Leben der Vereinten Nationen gegenwärtig; nicht nur an Gedenktagen und in den Kunstwerken, die in den Konferenzsälen und Wandelgängen ausgestellt sind und von den Leiden des Krieges und der Friedenssehnsucht der Menschen zeugen; zu der Verhütung eines neuen großen Krieges beizutragen, ist der Hauptauftrag dieser einzigen und einzigartigen politischen Weltorganisation. Sicher ist es vor allem die Furcht vor den Atomwaffen und die gegenseitige Abschreckung der Militärbündnisse gewesen, die uns davor bewahrt haben, wieder in eine unkontrollierbare Automatik in Richtung auf einen neuen großen Krieg hineinzugeraten. Aber unterschätzen wir nicht das moralische Gewicht der Vereinten Nationen, den täglichen Kontakt der vielen Mitgliedstaaten im Rahmen der Organisation, vor allem die engen und verantwortungsvollen Arbeitsbeziehungen der großen Staaten miteinander, unterschätzen wir nicht die von hoher moralischer Autorität und persönlicher Hingabe gekennzeichnete Tätigkeit der Vertreter des Sekretariats der Vereinten Nationen, insbesondere der Generalsekretäre. Dies alles sind wichtige, zusätzliche Sicherungen gegen einen neuen Weltbrand, sie stärken die Möglichkeiten der Diplomatie, des Interessenausgleichs, des gesichtswahrenden Kompromisses — kurz der Vernunft. In zahlreichen regionalen bewaffneten Konflikten oder begrenzten Kriegen, die auch seit der Gründung der Vereinten Nationen ausbrachen, hat die Weltorganisation mäßigend, vermittelnd, Druck ausübend, Einfluß nehmend die Ausweitung des Konflikts verhindern und Lösungswege erleichtern können. Aber die Vereinten Nationen sind keine Weltregierung. Sie sind die Vereinigung unabhängiger souveräner Staaten, die sich vorrangig nach ihren nationalen Interessen richten. Die Vereinten Nationen können nur soweit ihre Aufgabe erfüllen, als die Mitgliedstaaten es wollen. Wächst die Bereitschaft zur internationalen Zusammenarbeit und das Vertrauen zwischen den Staaten, dann wirkt sich das sofort auf die Tätigkeit der Organisation positiv aus. Wachsen die internationalen Spannungen, erhöht sich das gegenseitige Mißtrauen, dann leidet darunter sofort die Wirksamkeit der Vereinten Nationen.

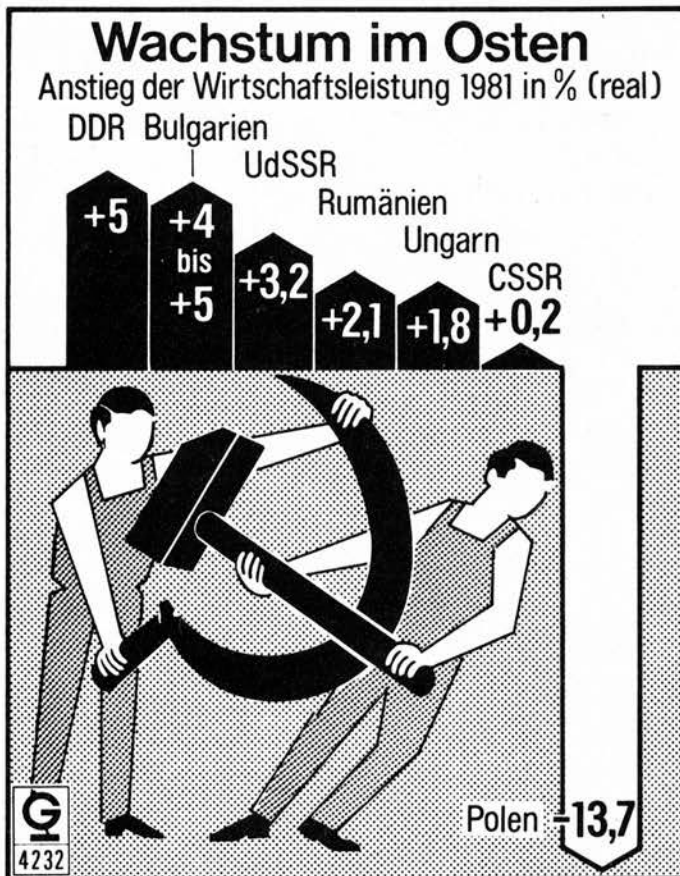
Nach dem Ersten Weltkrieg wurde der Völkerbund in Genf gegründet. Er versagte und konnte den Ausbruch des Zweiten Weltkrieges nicht verhindern — vor allem weil ihm große, für die Friedenssicherung wichtige Staaten nicht angehörten oder ihm den Rücken kehrten. Im Unterschied zum Völkerbund nehmen heute alle großen Staaten an der Arbeit der Vereinten Nationen aktiv teil — oft nicht konstruktiv, aber sie versuchen, ihre Interessen aus ihrer jeweiligen Sicht heraus in der Organisation zu vertreten und durchzusetzen. Dadurch ergeben sich politische und diplomatische Konstellationen, die konfliktverhütend, konfliktbegrenzend oder gar konfliktlösend wirken können. Die Partei, die sich durch solche Konstellationen unter Druck gesetzt fühlt, neigt natürlich dazu, die Vereinten Nationen zu beschuldigen, die Lage zu verschärfen. Gut für die Vereinten Nationen ist es, wenn die beiden Hauptmächte, Vereinigte Staaten und Sowjetunion, in der gleichen Richtung wirken — ich nenne den Suez-Konflikt 1956, als beide die Engländer, Franzosen und Israelis zum Rückzug aus Ägypten zwangen. Auch nach dem letzten israelisch-arabischen Krieg 1973 ermöglichte ein gewisses amerikanisch-sowjetisches Einverständnis das Zurückdrehen der Schraube und die Entsendung von Friedenstruppen und Beobachtergruppen der Vereinten Nationen, die sich zwischen die Streitparteien schoben. Wenn es im Libanon und auf den von Israel besetzten syrischen Golanhöhen bisher nicht zu unkontrollierbaren Entwicklungen gekommen ist, dann nicht zuletzt wegen der friedenssichernden Vorkehrungen der Weltorganisa-



Wie kaum ein anderer großer Industriestaat des Westens ist die Bundesrepublik Deutschland von der Weltwirtschaft abhängig. 1981 exportierten deutsche Unternehmen Waren im Werte von 397 Mrd DM — Mehr als ein Viertel der gesamten Wirtschaftsleistung. Ein störungsfreier internationaler Handel ist daher für die Bundesrepublik lebenswichtig.

tion unter der Autorität des Sicherheitsrats, in dem die großen Mächte mitwirken. In der Kongokrise 1960, dem indisch-pakistanischen Krieg 1965, dem schwelenden Zypernkonflikt, der Namibiafrage — um nur einige zu nennen — haben die Vereinten Nationen helfen können, weil die Weltmeinung, die Staaten der Dritten Welt, die Bewegung der Blockfreien, die jeweilige nationale Interessenlage, aber auch das Interesse aller an der übergeordneten Friedensfunktion der Weltorganisation darauf hindrängten. In jüngster Zeit hat die Falkland-(Malwinen-)Krise gezeigt, wie erleichtert selbst UNO-kritische Staaten sind, daß sie den Ausgleichsmechanismus der Vereinten Nationen, des Sicherheitsrats und das Sekretariats als letztes diplomatisches Instrument in Anspruch nehmen können.

Es trifft zu, daß die Probleme des Ost-West-Gegensatzes weitgehend in speziellen Gremien außerhalb der Vereinten Nationen behandelt werden. Dazu gehören die amerikanisch-sowjetischen Gespräche über Rüstungsbegrenzung und Abrüstung, die Verhandlungen über Themen der Schlußakte von Helsinki betreffend Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa. Aber man sollte doch den Zusammenhang zwischen Vereinten Nationen und Ost-West-Entwicklung nicht unterschätzen. Die sowjetische Politik der machtpolitischen Expansion in den Regionen des Mittleren Ostens, Asiens, Afrikas und Lateinamerikas, der Einmarsch der Sowjetunion in Afghanistan und die sowjetische Rolle bei der jüngsten Entwicklung in Polen haben tiefe Schatten über die Vereinten Nationen geworfen und ihre Funktionsfähigkeit stark beeinträchtigt. Viele Staaten der Dritten Welt, der Blockfreien sehen klarer als früher die Gefahr für ihre eigene Unabhängigkeit und Selbstbestimmung. Sie sehen in den Vereinten Nationen das Forum, in dem sie gebündelt mehr Gewicht und Einfluß zur Geltung bringen können als einzeln. Sie können dort zusammen mit den westlichen Staaten eindrucksvolle Mehrheiten zustandebringen und so dazu beitragen, daß der Sowjetunion die



Nach Angaben der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa (ECE) hatte das Wirtschaftswachstum in den sechs osteuropäischen Staaten und der Sowjetunion im Zeitraum 1976-1980 im Jahresdurchschnitt etwas über 4 Prozent gelegen; 1981 lag die Wachstumsrate für diese Ländergruppe unter 2 Prozent, was nicht zuletzt auf den Rückgang der Wirtschaftsleistung in Polen zurückzuführen ist. — Die ECE hielt vom 23. März bis zum 3. April in Genf ihre 37. Jahrestagung ab.

Fortsetzung dieser Machtpolitik erschwert wird; daß die Sowjetunion sich vor die Entscheidung gestellt sieht, entweder ihren expansiven Kurs zu revidieren und echte Blockfreiheit zu respektieren, oder aber schmerzhaften Verlust an politischem Einfluß in der Dritten Welt zu erleiden. Der Druck, der von den großen Dritt-Welt-Mehrheiten in der Afghanistan- und Kamputschea-Frage ausgeht, ist dafür ein Beispiel. Aber auch in den Fragen der Entspannungspolitik, der Stabilisierung des militärischen Kräfteverhältnisses, der Rüstungskontrolle und Abrüstung, die eigentlich Thematik des Ost-West-Verhältnisses sind, können die Vereinten Nationen durch die Einwirkung der Dritt-Welt-Staaten auf die Diskussion einen wichtigen Beitrag leisten, denn diese Staaten sind an der Verbesserung des Ost-West-Verhältnisses selbst stark interessiert.

Friedenssicherung in der Praxis der Vereinten Nationen

Nach der Charta haben die Mitglieder der Organisation dem Sicherheitsrat die Hauptverantwortung für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit übertragen. Entgegen den Erwartungen der Gründerzeit hat sich die Praxis des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen nicht auf den Bereich der kollektiven Zwangsmaßnahmen konzentriert. Vielmehr ist der Sicherheitsrat zunehmend zu informellen Konsultationen übergegangen, die allen Staaten, gerade auch den Großmächten, erlaubten, ohne Gefahr des Gesichtsverlusts in Krisen miteinander zu reden, ihre Ansichten auszutauschen und Möglichkeiten zum Abbau von Konfrontationen auszuloten. Das erlaubt den Parteien nicht nur ›Dampf abzulassen‹. Es ermöglicht vor allem, die eigenen Optionen darzustellen, die der anderen Seite kennenzulernen und die politischen Alternativen im Spiegel der im Sicherheitsrat vertretenen internationalen Gemeinschaft gegen-

einander abzuwägen. Dadurch werden Berechenbarkeit und Vorhersehbarkeit des gegenseitigen Verhaltens verbessert, was ganz erheblich zur Stabilisierung in Krisen beiträgt und schließlich den Weg zu beiderseits annehmbaren und realistischen Lösungen erschließen kann. Dieses Krisenmanagement wird in der Regel von dem parallelen Interesse der Sowjetunion und der USA getragen, eine direkte, jederzeit mit dem Risiko der unkontrollierbaren Eskalation behaftete Konfrontation untereinander zu verhüten. Dabei steht nicht nur der versammelte Sachverstand der Mitglieder des Sicherheitsrats, sondern auch des Sekretariats und insbesondere der Generalsekretär selbst zur Verfügung. Vor allem die enge Zusammenarbeit zwischen dem Generalsekretär und dem jeweiligen Präsidenten des Sicherheitsrats, die sich in den letzten Jahren zum wechselseitigen Nutzen intensiviert hat, kann eine große Bedeutung für die Bewältigung von Krisen und die Entwicklung eines kollektiven Willens des Sicherheitsrats haben.

Leider hat das friedenserhaltende Instrumentarium der Vereinten Nationen in Krisen, die nicht oder jedenfalls nicht unmittelbar die Gefahr einer direkten Konfrontation zwischen den beiden Großmächten und der von ihnen angeführten militärischen Allianzen in sich barg, weniger zufriedenstellend und erfolgreich funktioniert. Das zeigen die vielen kriegerischen Auseinandersetzungen, die in den letzten Jahrzehnten in der sogenannten Peripherie stattfanden. Solange eine Konfliktpartei auf sich gegenseitig trennende Interessen der Großmächte zählen kann, reicht in der Regel auch die politische Kraft des Sicherheitsrats nicht aus, um die Beendigung des Konflikts herbeizuführen. Handeln des Sicherheitsrates setzt letztlich immer das wenn auch stillschweigende Einverständnis der beiden Großmächte voraus.

Um so wichtiger ist in diesen Fällen die präventive Friedensfunktion der Vereinten Nationen, die vor der Eskalation eines Konfliktes in einen heißen Krieg einsetzt. Neben und in Zusammenarbeit mit den regionalen Organisationen können die Vereinten Nationen als oftmals einzige Kontaktstelle zwischen den Streitparteien, als Organisator guter Dienste, von Tatsachenfeststellungs- und Beobachtermissionen, als Ort zur Anbahnung und Durchführung von Vermittlungsversuchen und nicht zuletzt als Forum, in dem die Beteiligten ihre Anliegen der Weltöffentlichkeit unterbreiten, zur vorbeugenden Entschärfung von Krisen beitragen. Dabei liegt der Wert der Vereinten Nationen nicht zuletzt darin, daß sie das einzige existierende Forum sind, in dem alle Parteien und alle interessierten Staaten gleichzeitig anwesend sind. Durch die damit gewährleistetete breite Beteiligung werden von allen relevanten Kräften akzeptierte und daher mitgetragene umfassende und dauerhafte Lösungen gefördert. Außer den Maßnahmen präventiver Diplomatie steht der Weltorganisation natürlich auch ein Bündel von Instrumenten und Maßnahmen zur Verfügung, das die Parteien bei der Kontrolle und Beilegung von Konflikten unterstützt. Im weiteren Sinne gehören dazu auch die kurativen Maßnahmen auf humanitärem Gebiet; etwa die Hilfe bei massiven Flüchtlingsbewegungen (ich verweise auf die beiden UN-Konferenzen in Genf auf dem Höhepunkt der Indochina-Flüchtlingskrise) oder wirtschaftliche Hilfsmaßnahmen, die in Krisensituationen stabilisierend wirken und politische Konfliktlösungen erleichtern können. In erster Linie möchte ich aber die friedenssichernden Operationen nennen. In der Regel haben die friedenssichernden Truppen der Vereinten Nationen die Funktion, im Rahmen von Beobachtermissionen Tatsachen festzustellen, vor allem die Einhaltung von Waffenstillständen und Entflechtungsabkommen zu kontrollieren, und einen — nur zur Selbstverteidigung, nicht aber zu militärischen Zwangsmaßnahmen befugten — Puffer zwischen den Truppen der streitenden Parteien zu bilden. Gelegentlich übernehmen sie auch Polizeifunktionen zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung. Dieser an den neuralgischen Krisenpunkten der Welt eingesetzte Mechanismus der Konfliktkontrolle, der vor allem verhindert, daß einmal beendete militärische Auseinandersetzungen wieder aufgenommen werden, verbessert die Vorausset-

zungen einer endgültigen diplomatischen Streitbeilegung in erheblichem Maße. Die erst vor kurzem erklärte Bereitschaft Chinas, ebenfalls zur Finanzierung der UN-Friedenssicherungstruppen beizutragen, hat die Funktionsfähigkeit dieses Instruments weiter verstärkt.

Gelegentlich (etwa im Zusammenhang mit den auf Zypern stationierten UN-Truppen) hört man das Argument, daß die durch die Friedenssicherungstruppen der Vereinten Nationen gewährleistete Interimslösung die beteiligten Parteien des Zwangs einer endgültigen, innenpolitische Opfer verlangenden Lösung enthöben und dadurch eher zur Perpetuierung von Konflikten beitragen. Daß eine unbefristete Präsenz von Friedenssicherungstruppen den politischen Einigungsdruck auf die Parteien verringern kann, wird man kaum abstreiten können. Aber gerade weil die Friedenssicherungstruppen an für die internationale Sicherheit besonders kritischen Punkten eingesetzt sind, kann ihr Rückzug nicht nur das Feuer lokaler Konflikte neu entfachen, sondern zu Kettenreaktionen führen, die ganze Regionen destabilisieren. Das zeigt etwa das Beispiel von UNEF I (United Nations Emergency Force). Der Abzug dieser Truppe, die zehn Jahre lang die Waffenruhe im ägyptisch-israelischen Grenzgebiet erhalten hatte, führte 1967 zum israelisch-arabischen Juni-krieg.

Ein Wort vielleicht noch zur vielgeschmähten Generalversammlung: Der Vorwurf, die Vereinten Nationen trügen eher zur Verhärtung als zur Entspannung von Krisen bei, entzündet sich vor allem an der Frustration mancher Staaten über die Majorisierung der Generalversammlung durch die Dritte Welt sowie über die häufig sehr emotionalen und nicht enden wollenden Debatten dort, in denen Dispute vor der Weltöffentlichkeit ausgetragen werden. Gerade in den großen politischen Konflikten der letzten Jahre, nämlich dem Afghanistan- und dem Kamputschea-Konflikt, hat sich jedoch gezeigt, daß es jedenfalls keine automatischen Mehrheiten der Dritten Welt gegen den Westen gibt. Je mehr es dem Westen gelingt, sich durch partnerschaftliche Zusammenarbeit und die Unterstützung echter Blockfreiheit das Vertrauen der Dritten Welt zu erwerben, um so weniger haben wir Anlaß, die angeblich automatische Mehrheit der Dritten Welt zu fürchten.

Was die Redeschlachten in der Generalversammlung betrifft: Natürlich dienen diese »zum Fenster hinaus« gehaltenen Reden propagandistischen Zwecken, natürlich haben sie häufig innenpolitische oder bündnispolitische Funktionen, die die Lösung eines Konflikts nicht unbedingt erleichtern. Doch was wären die Alternativen für diese rhetorischen Auseinandersetzungen? Schließlich handelt es sich — ob es um Namibia, um den israelisch-arabischen Konflikt, um Kamputschea oder um Afghanistan geht — um wirkliche, nicht etwa künstliche Probleme, die teils seit Jahren oder gar Jahrzehnten einer Lösung harren. Diese Debatten stellen häufig »Ersatzkriege« dar, die auch »Ersatzsieg« mit sich bringen. Hat eine Partei durch eine diplomatischen Sieg gewisse Satisfaktion erhalten, verringert sich der Druck, eine Entscheidung auf dem Schlachtfeld zu suchen. Neben dieser nicht zu unterschätzenden »Ventilfunktion«, die zu einer Abkühlung der Gemüter führt und die Zeit für diplomatische Lösungen verlängert, sollte man auch die längerfristige Wirkung der Debatten der Generalversammlung nicht übersehen. Wenn Staaten sich wiederholt in weitgehender internationaler Isolierung befinden, wird es ihnen auf die Dauer schwerfallen, an ihren Ausgangspositionen unverändert festzuhalten. Auch repetitive Debatten tragen so zum Aufbau diplomatischen Drucks bei, der Staaten dazu bringen kann, ihre Positionen zu überprüfen und größere Flexibilität zu entwickeln.

Zweite Sondergeneralversammlung über Abrüstung

Die Aufgaben der Friedenssicherung können in unserer Welt zunehmender wechselseitiger Abhängigkeiten wirkungsvoll nur unter Einbeziehung der Staaten und Regionen der Dritten Welt wahrgenommen werden. Wie energisch sie sich um Mitwirkung

bemühen, zeigte die erste Sondergeneralversammlung über Abrüstung 1978. Dasselbe gilt für die Vorbereitung der am 7. Juni beginnenden zweiten Sondergeneralversammlung über Abrüstung.

Die Aussichten für weltweite Abrüstungsmaßnahmen sind zurzeit nicht gut. Die Interessengegensätze — Ost-West, aber auch Nord-Süd — sind unübersehbar. Im Vergleich zu 1978 scheint das weltweite politische Klima für die kommende Tagung nicht günstig. Deshalb fragen sich viele, was die angekündigten Grundsatzreden der zahlreichen Staats- und Regierungschefs und Außenminister bringen können. Die Sondergeneralversammlung ist kein Verhandlungsgremium, das Verträge oder Abkommen ausarbeitet und verabschiedet. Sie ist in erster Linie ein Diskussionsforum, dem Meinungs-austausch und der Abklärung unterschiedlicher Positionen dienend. Ihr Tätigwerden liegt geradezu im Vorfeld eigentlicher Verhandlungen. Wegen der Stagnation der Abrüstungsbemühungen wird von den Reden der politischen Führer erwartet, daß sie Zeichen setzen und positive Entwicklungen einleiten.

Ausgangspunkt der Tagung wird das im Konsens verabschiedete Schlußdokument der Sondergeneralversammlung von 1978 sein. Mit diesem Dokument bekundeten alle Staaten seinerzeit ihre Bereitschaft, die Sicherheitsinteressen anderer Länder zu respektieren. Es gab keine Koalitionen verschiedener Interessengruppen, um mit Mehrheitsbeschluß Maßnahmen durchzusetzen, die den Sicherheitsinteressen einzelner Staaten oder Gruppen von Staaten nicht Rechnung getragen und damit keine Aussicht auf Verwirklichung gehabt hätten.

Auf der bevorstehenden Sondergeneralversammlung wird sich die Bundesrepublik Deutschland bemühen, auf Ergebnisse hinzuwirken, die den vier Grundsätzen unserer Abrüstungs- und Rüstungskontrollpolitik gerecht werden: Ausgewogenheit, Offenheit, Nachprüfbarkeit und Vertrauensbildung. Wir treten ein für die Herstellung des militärischen Gleichgewichts, möglichst auf einem niedrigeren Stand der Rüstungen. Wenn dieses militärische Gleichgewicht, das eine wesentliche Säule der internationalen Stabilität bildet, auch zunächst im Blickwinkel des Ost-West-Gegensatzes gesehen wird, so ist es doch ein wichtiger Aspekt der universellen Sicherheit.

In der internationalen Abrüstungsdiskussion ist zentral die Frage der nuklearen Abrüstung. Seit der allgemein anerkannten Priorität der nuklearen Abrüstung durch das Schlußdokument der ersten Abrüstungs-Sondergeneralversammlung, das auch die Nuklearwaffenstaaten mitgetragen haben, erwarten insbesondere die Staaten der Dritten Welt in diesem Bereich Fortschritte.

Die Friedensbewegungen in zahlreichen Ländern sind der Ausdruck der Sorgen und der Forderungen vieler Menschen. Die Bundesregierung war und ist intensiv bemüht, in der gegenwärtigen, zur Instabilität neigenden internationalen Lage ihren Beitrag zu mehr Berechenbarkeit, Gleichgewicht, Vertrauen und Dialog zu leisten. Sie kann dies nur, wenn sie die Realitäten der Sicherheit bzw. Unsicherheit nüchtern in Rechnung stellt. Gerade heute ist irrationale oder illusionäre Politik gefährlich, weil sie meist unberechenbar ist und kaum zur Stabilisierung beiträgt. Die Bundesregierung hat wesentlich zum Zustandekommen der Verhandlungen über nukleare Mittelstreckensysteme (INF) beigetragen, und sie unterstützt die Bemühungen der amerikanischen Regierung, noch in diesem Sommer mit den Verhandlungen über die Verminderung strategischer Waffen (START) das Gesamtspektrum der Nuklearwaffen anzugehen. Ohne die Forderung nach vorrangiger nuklearer Abrüstung schmälern zu wollen — wir sollten nicht den Blick für die Tatsache verlieren, daß weltweit über 80 Prozent aller Rüstungsausgaben für konventionelle Waffen aufgewandt werden. Die tatsächliche Bedrohung für viele Menschen ist in den Jahren seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges von diesen Waffen ausgegangen.

Lassen Sie mich auch auf die neu entstandene Bedrohung durch chemische Waffen eingehen. Wir müssen heute feststellen, daß

die Konvention von 1925, die die Anwendung derartiger Kampfstoffe verbietet, nicht ausreicht. Der Verbotstatbestand muß früher ansetzen: bei der Entwicklung, Herstellung und Lagerung dieser Kampfstoffe. Nur so kann die Menschheit sicherstellen, daß diese Kampfstoffe nicht mehr im Waffenarsenal der Kriegsführenden vorhanden sind. Wesentliches Kernstück jeder Verbotsregelung ist ihre Nachprüfbarkeit: die Sicherheit, auf ihre Einhaltung vertrauen zu können. Wir haben hierzu im Genfer Abrüstungsausschuß, dem multilateralen Verhandlungsgremium der Vereinten Nationen, Vorschläge unterbreitet, die auch die bevorstehende Sondergeneralversammlung beschäftigen werden.

Unser besonderes Augenmerk gilt den vertrauensbildenden Maßnahmen. Diese Maßnahmen, obwohl nicht Abrüstungs- oder Rüstungskontrollmaßnahmen im engeren Sinne, haben seit der Unterzeichnung der Schlußakte von Helsinki in Europa ihre Bedeutung. Wir haben mit einer Studie innerhalb der Vereinten Nationen die Initiative ergriffen, in dem Bemühen, den vertrauensbildenden Maßnahmen eine weltweite Dimension zu geben. Wir erhoffen uns weitere Impulse, den Prozeß der Vertrauensbildung durch konkrete, militärisch relevante Maßnahmen in den verschiedenen Regionen voranzutreiben. Dies würde auch in der Dritten Welt Stabilität und Rüstungsbegrenzung fördern, zur universellen Sicherheit beitragen und echte Abrüstungsmaßnahmen begünstigen.

Friedenssicherung im weiteren Sinne

Eine Analyse der Friedensfunktion der Vereinten Nationen wäre unvollständig, wenn sie die Rolle der Organisation als Katalysator des friedlichen politischen Wandels, der sozialen Reform und der Förderung der Menschenrechte außer acht ließe. Eine der herausragendsten Leistungen der Organisation besteht darin, daß sie die geopolitische Revolution der Entkolonisierung so zu beeinflussen und in einen weitgehend kontrollierten Prozeß zu lenken vermochte, daß der von der internationalen Gemeinschaft zu entrichtende Preis an Blut und Gewalt verglichen mit dem Ausmaß der Umwälzungen außerordentlich gering war. Auch wenn die Um- und Neustrukturierung der Welt noch nicht zum Abschluß gekommen ist, läßt sich doch jetzt schon sagen, daß das im Entstehen begriffene neue internationale System repräsentativer, ausgewogener und wohl auch gerechter als das

überkommene, auf die Bedürfnisse weniger Großmächte ausgebaute System sein wird. Die Entwicklung des Seerechts und vor allem eines internationalen Regimes der Nutzung der Schätze des Meeresbodens wird — trotz Rückschlägen und Verzögerungen — durch die Vereinten Nationen in die gleiche Richtung gedrängt werden.

Eine der entscheidenden Friedensaufgaben bleibt es, die internationale Wirtschaftsordnung so zu reformieren, daß materielle Not, Hunger und Armut auch in den Entwicklungsländern beseitigt werden. Die ständig wachsende Kluft zwischen Nord und Süd ist nicht nur ein soziales Problem, sie ist auch ein Weltfriedensproblem. Gelingt es nicht, im partnerschaftlichen Dialog zwischen Nord und Süd gerechte und den gegenseitigen Abhängigkeiten entsprechende Lösungen der Weltwirtschaftsprobleme zu erarbeiten, wird dies schlimme Konsequenzen für weltweite Stabilität und Sicherheit haben. Es ist daher bedauerlich, daß es in den Vereinten Nationen bisher nicht zu den globalen Verhandlungen kommen konnte. Jedoch möchte ich einen Aspekt hervorheben, der häufig übersehen wird: Eine der meines Erachtens wichtigsten Aufgaben der Vereinten Nationen besteht darin, Ideen und Ziele in der Diskussion zu erhalten, die nicht kurzfristig verwirklicht werden können. Das beständige und beharrliche Engagement für langfristige Ziele und Grundsätze sorgt dafür, daß Probleme in den Mittelpunkt des weltweiten Interesses gerückt, etablierte Einstellungen verändert und graduell Lösungsansätze und Strategien entwickelt werden, die die Politiken der Mitgliedstaaten aufeinander zuführen.

Nicht zuletzt diese konzeptionelle Funktion, deren Ergebnisse jedes Jahr in der Generaldebatte der Generalversammlung wieder sichtbar werden, wenn die Mitgliedstaaten die Grundsätze ihrer Außenpolitik darstellen, entsprechend den in den Vereinten Nationen erkennbar gewordenen Tendenzen überprüfen und anpassen, trägt langfristig dazu bei, daß sich ein Konsens der internationalen Gemeinschaft über Verhaltensregeln, Konventionen und Praktiken, kurz über einen allgemein akzeptierten internationalen Verhaltenskodex bildet, mit dem Macht durch Recht, Gewalt durch Kooperation ersetzt wird.

Lassen Sie mich zusammenfassend mit einem Zitat aus der Abschiedsrede des früheren Generalsekretärs Waldheim schließen:

»Ich glaube stärker als je zuvor, daß die Vereinten Nationen die beste verfügbare, wenn nicht die einzige Alternative zum stets vorhandenen Risiko der nuklearen Katastrophe oder der internationalen Anarchie sind.«



Am 10. Mai 1952 wurde in Heidelberg die Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen ins Leben gerufen. Im Gründungsort wurde am 14. Mai 1982 im städtischen Rathaus das 30jährige Bestehen der Gesellschaft mit einer Festveranstaltung begangen, die zugleich der Ehrung von Professor Dr. Eduard Wahl (1952–1964 Vorsitzender, seither Ehrenvorsitzender) diente. Im Bild (v.l.n.r.) DGVN-Vorsitzende Timm, Ehrenvorsitzender Wahl, UN-Botschafter van Well und Oberbürgermeister Zundel.