

Rüstungsexportpolitik müssen noch deutlicher zur Geltung gebracht werden. Menschenrechtspolitik erfordert den Primat der Politik – auch gegenüber der Wirtschaft. Wirtschaftliche Beziehungen, politische Beziehungen zu Staaten, die die Menschenrechte verletzen, können in den Dienst der Menschenrechte gestellt werden. Menschenrechtsdialog statt Menschenrechtskonfrontation ist das Ziel.

• *Menschenrechtspolitik hat eine innenpolitische Dimension*

Deutschland bleibt auch und gerade als demokratischer Staat nur glaubwürdig, wenn es sich um Vorbildlichkeit bemüht. Defizite im eigenen Land dürfen nicht beschönigt werden. Für ihre Beseitigung muß gekämpft werden, wie das Außenminister Klaus Kinkel 1995 in seiner Rede vor der Menschenrechtskommission überzeugend dargelegt hat. Wir müssen uns fragen, ob wir den selbstgesetzten Maßstäben des Grundgesetzes gerecht werden und selbst die internationalen Standards strikt einhalten, die wir von andern einfordern. Verletzbar sind wir in der internationalen Diskussion bei den Themen Bürgerkriegsflüchtlinge, Asyl, Ausländer, Rassismus und Minderheitenschutz.

Auch die Diskussion über die soziale Dimension der Menschenrechte in unserem Land, die Disparitäten zwischen Arm und Reich, muß geführt werden.

Die Aufgaben

Trotz aller Rückschläge ist die Völkergemeinschaft in kleinen Schritten auf dem Wege zu einer globalen Zivilgesellschaft. Der Geltung allgemeiner Grundnormen des Völkerrechts – hier vor allem

der Konventionen auf dem Felde der Menschenrechte – kann sich kein Staat mehr entziehen.

Deutsche und internationale Menschenrechtspolitik bedarf neuer Impulse – so ist es nicht länger hinnehmbar, daß nur 1,4 Prozent des UN-Budgets für die Menschenrechtsarbeit zur Verfügung stehen. Zu Recht bemüht sich die Bundesregierung derzeit um eine Erhöhung. Zum Fortschritt gehören auch die beiden Internationalen Strafgerichtshöfe zu Jugoslawien und Rwanda. Das ist erst ein Anfang auf dem Weg zu einer umfassenden internationalen Strafgerichtsbarkeit, die weiter Ziel deutscher Außenpolitik sein muß.

Enge Zusammenarbeit mit dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz und der Internationalen Juristenkommission ist unverzichtbar. Deutschland muß sein von den Außenministern Hans-Dietrich Genscher und Klaus Kinkel in Jahrzehnten wahrgenommene führende Rolle fortsetzen. Der Bundesaußenminister hat die Menschenrechtspolitik zu einem Schwerpunkt seiner Politik erklärt.

Die Menschenrechtspolitik muß bei der notwendigen Reform der Vereinten Nationen ein noch besseres Instrumentarium erhalten, insbesondere durch Einbeziehung der internationalen Finanzinstitutionen. Dieses Ziel wird aber nicht durch die Auflösung des Wirtschafts- und Sozialrats und die Schaffung von zwei kleineren, elitären Gremien erreicht, wie es derzeit diskutiert wird. Die Stärkung ist vielmehr innerhalb der bestehenden Strukturen anzustreben.

Eine glaubwürdige Menschenrechtspolitik fängt zu Hause an. Sie erfordert Bereitschaft zu Selbstkritik und Anstrengungen zur Überwindung tiefverwurzelter Verhaltensweisen. Im internationalen Bereich ist Menschenrechtspolitik nur glaubwürdig, wenn sie sich nicht auf wohlfeile Verurteilung beschränkt, sondern auf Dialog und Bereitschaft zur Hilfe setzt.

Elemente einer künftigen deutschen UN-Politik

EBERHARD BRECHT

Wenn nachfolgend von der künftigen Rolle der Bundesrepublik Deutschland in den Vereinten Nationen die Rede sein wird, kann damit natürlich nicht ein vollständiges außenpolitisches Konzept unseres Landes dargestellt werden. Ich möchte mich vielmehr darauf beschränken, meine Erwartungen an die deutsche UN-Politik der kommenden Jahre zu beschreiben. Diese Erwartungen sind normativ zu verstehen: Ich möchte also nicht vorhersagen, wie die UN-Politik der nächsten Jahre ausfallen wird, sondern Visionen davon entwickeln, wie sich die Bundesrepublik Deutschland in das System der Vereinten Nationen einbringen sollte.

Sogleich erhebt sich die Frage, warum unser Land überhaupt auf die Uno setzen, sich für deren Erhalt, aber auch für eine größere Glaubwürdigkeit und Wirksamkeit der Weltorganisation engagieren sollte. Für mich ist die Antwort klar: Die Bundesrepublik Deutschland hat grundsätzlich ein natürliches Interesse an der Bildung und Stärkung übernationaler respektive multilateraler Strukturen und an der Mitwirkung in ihnen. Dafür sprechen ihre historischen Erfahrungen, ihre geographische Lage und ihre ökonomische Struktur. Deutschland hat in der Vergangenheit mit dem (gewaltsamen) Versuch, sich als Führungsmacht zu etablieren, schlechte Erfahrungen gemacht. Selbst eine Führungspartnerschaft mit der einzigen Weltmacht USA liegt nicht in deutschem Interesse, auch nicht eine Führungsrolle in der EU. Und ein Land, dessen Exportwirtschaft so wichtig ist, daß jeder dritte Arbeitsplatz von ihr abhängt, ginge mit einer forschenden politischen Führungsrolle in Europa auch ökonomische Risiken ein.

Der veränderte völkerrechtliche Status Deutschlands nach der Vereinigung kann und darf nicht zur Konsequenz haben, daß die wiedergewonnene staatliche Souveränität durch eine rein national bestimmte Handlungsfähigkeit deutscher Streitkräfte ergänzt wird. Und in der Tat spricht alles dafür, daß die Bundesrepublik Deutschland keinerlei militärische Schritte unternimmt, die nicht in multilaterale Formen der Verteidigungskooperation eingebettet sind. Die von den politischen Rändern her reklamierte Rückkehr zu einer nationalstaatlichen Außenpolitik wäre verhängnisvoll und würde die wünschenswerte Kontinuität einer bisher mit Erfolg betriebenen, auf Integration ausgerichteten Sicherheitspolitik zunichte machen. Je stärker nämlich die deutsche Außenpolitik nicht nur europäisch und atlantisch, sondern auch global eingebunden ist, desto weniger wird sie zu ›Sonderwegen‹ neigen.

Finanzkrise lösbar

Das Ziel und grundsätzliche Interesse Deutschlands ist also nicht die Übernahme einer politischen Führungsrolle, sondern die Mitwirkung in und die Stärkung von multinationalen Einrichtungen. Auf globaler Ebene sind die Vereinten Nationen die wichtigste internationale Institution. Gewiß, die Uno befindet sich nicht mehr im Aufwind, wie dies noch vor einigen Jahren der Fall war. Der Wegfall der Blockkonfrontation und die Anfangserfolge der Weltorganisati-



*Dr. Eberhard Brecht,
geb. am 20. Februar 1950
in Quedlinburg,*

ist Mitglied des Deutschen Bundestages und Vorsitzender des Unterausschusses ›Vereinte Nationen / Weltweite Organisationen‹ des Auswärtigen Ausschusses. Nach dem an der Universität Leipzig mit dem Diplom abgeschlossenen Studium der Physik war er am Zentralinstitut für Molekularbiologie der Akademie der Wissenschaften der DDR in Berlin-Buch und am Zentralinstitut für Genetik und Kulturpflanzforschung in Gatersleben tätig. 1982 wurde er zum Dr.rer.nat. promoviert. Er war Mitinitiator der Bürgerrechtsbewegung in Quedlinburg, trat im September 1989 dem Neuen Forum bei und im Dezember 1989 der SPD, für die er im März 1990 in die Volkskammer gewählt wurde. Seit Dezember 1990 gehört er dem Deutschen Bundestag an. Von Mai bis September 1990 war er Vizepräsident der Liga für die Vereinten Nationen in der DDR, seit Ende 1991 ist er Vorstandsmitglied der DGVN, seit Ende 1993 Stellvertretender Vorsitzender.

on in der neuen Ära Ende der achtziger Jahre hatten die Erwartungen an sie zu hoch geschraubt. Die zum Beginn dieses Jahrzehnts verbreitete Überzeugung, die Uno würde nach dem Ende der Ost-West-Konfrontation zu einer aktiven globalen Befriedung in der Lage sein, ist inzwischen einer geradezu erschreckenden Ernüchterung gewichen. Es gibt herbe Rückschläge wie das Debakel des UN-Einsatzes in Somalia. Die Friedensgestaltung der UN im weitesten Sinn befindet sich zum Zeitpunkt ihres 50jährigen Bestehens erneut in der Krise. Trotz aller Schwierigkeiten hat sich aber die Organisation der Vereinten Nationen bis heute als beständig erwiesen und ist nicht in die Bedeutungslosigkeit des Völkerbundes versunken. In dieser Situation wäre es überaus hilfreich, wenn die Bundesrepublik Deutschland als finanzkräftiger und politisch einflußreicher Mitgliedstaat die Weltorganisation noch stärker unterstützen würde und ein Gegengewicht zum in vielen Ländern vorherrschenden Trend zur eng national ausgerichteten Außenpolitik setzen würde.

Ich plädiere daher dafür, daß die deutsche UN-Politik der bevorstehenden Jahre zwei Schwerpunkte setzt: Zum einen sollte sie an der Reform der Uno aktiv teilnehmen; es geht dabei nicht nur um die Reform des Sicherheitsrats, auf die die Bundesregierung sich allzusehr kapriziert, sondern um weitreichende Änderungen der gesamten UN-Struktur. Zum anderen sollte sie als multilateral orientiertes Land den aufkeimenden Tendenzen zur Renationalisierung der internationalen Beziehungen entgegenwirken, indem sie die Stärkung der Uno und die Reaktions- und Handlungsfähigkeit der Organisation durch eigene Initiativen und Beiträge vorantreibt.

Einer der drängendsten Probleme der Weltorganisation ist ihre permanente Finanzmisere. Solange diese Dauerkrise nicht entschärft wird, sind alle Veränderungsversuche wenig aussichtsreich. Um den Anspruch auf mehr Mitsprache, insbesondere im Sicherheitsrat, zu begründen, heben Vertreter der Bundesregierung immer wieder her-

vor, daß Deutschland der drittgrößte Beitragszahler der Vereinten Nationen ist. Man muß nur hinzufügen: Wer mehr politisches Gewicht für sich reklamiert, der muß auch mehr Pflichten übernehmen. Kann man das finanzielle Gewicht nicht mehr in die Waagschale werfen, um damit neuen Wegen bei der Finanzierung der UN zum Durchbruch zu verhelfen? An brauchbaren Anregungen zur Reform der Finanzierung mangelt es doch nicht. Ich verstehe beispielsweise nicht, warum sich die Bundesregierung hartnäckig gegen die Einführung eines automatisch wirkenden, vom jeweiligen Zahlungswillen oder auch Zahlungsvermögen der einzelnen Regierungen unabhängigen Finanzierungsinstruments – zum Beispiel der Tobin-Steuer – sperrt. Das dagegen erhobene Argument, die Uno sei keine Weltregierung, sondern eine »ständige Konferenz der Mitgliedstaaten«, wie es in der Antwort auf eine Kleine Anfrage der SPD zu lesen ist (Bundestagsdrucksache 13/2171, Ziff. 18), ist völlig verfehlt. Es geht weder um die Errichtung einer Weltregierung – auch die Europäische Kommission ist keine zentrale europäische Regierung, obwohl die Union über eigene Einnahmequellen verfügt –, noch ist es korrekt und politisch angebracht, die auf dem Völkervertragsrecht basierende Weltorganisation zu einer bloßen »ständigen Konferenz« herabzumindern. Im übrigen stellt sich die Bundesregierung mit ihrer Position gegen den geballten Sachverstand hochkarätig besetzter Kommissionen, die diesen Vorschlag unterstützen.

Ich verweise auf

- den von Ingvar Carlsson und Shridath Ramphal in diesem Jahr vorgelegten Bericht »Nachbarn in Einer Welt« der Kommission für Weltordnungspolitik (Global Governance),
- Überlegungen, die Hans d'Orville und Dragoljub Najman in der Festschrift zum 75. Geburtstag Helmut Schmidts angestellt hatten (der Auszug ist deutsch als Nr. 53 der »Blauen Reihe« der DGVN erschienen) und nunmehr für die Unabhängige Kommission zu Bevölkerung und Lebensqualität der ehemaligen portugiesischen Ministerpräsidentin Maria de Lourdes Pintasilgo ausgeführt haben,
- und den Report »Die Vereinten Nationen in ihren nächsten 50 Jahren« der Unabhängigen Arbeitsgruppe über die Zukunft der Vereinten Nationen, der im Juni dem Generalsekretär übergeben wurde.

Natürlich sind sich die Befürworter eines solchen Vorschlags, darunter Generalsekretär Boutros Boutros-Ghali, der ehemalige Bundespräsident Richard von Weizsäcker und viele andere Persönlichkeiten der internationalen Politik, darüber im klaren, daß dessen Durchsetzung ziemlich hohe politische Hürden zu überwinden haben wird. Aber die Vorzüge einer partiellen finanziellen Eigenständigkeit der UN liegen auf der Hand: Eine eigene Finanzquelle, die einen Teil des notwendigen Finanzbedarfs der UN aufbringen könnte, wäre geeignet, die permanente Finanzkrise zu entschärfen, die Beitragszahler insgesamt zu entlasten und die Abhängigkeit der Organisation von den größeren Beitragszahlern zu verringern. Beispielsweise müßten die Vereinigten Staaten selber ein Interesse daran haben, ihren regulären Beitragssatz von 25 vH – es ist der Höchstsatz – zu reduzieren. Mit der Durchsetzung des Vorschlags wären die finanziellen Probleme der Uno sicher nicht auf einen Schlag gelöst, aber ein wichtiger Anfang wäre gemacht.

Friedenssicherungssystem verbesserungswürdig

Der Ausbau des Friedenssicherungssystems der Uno ist eine vorrangige Aufgabe internationaler und deutscher Politik. Aus deutscher Sicht ist es nicht schon damit getan, daß Deutschland Ständiges Mitglied im Sicherheitsrat wird. Zwar hat es durchaus Sinn, wenn wir als drittgrößter Beitragszahler mehr Einfluß auf die sicherheitspolitischen Entscheidungen des Rates nehmen. Unsere eigene stän-

dige Mitgliedschaft in diesem Gremium wäre aus einer Reihe von Gründen wünschenswert, sollte aber dennoch nicht zur Priorität deutscher UN-Politik hochstilisiert werden. Entscheidend ist vielmehr die Frage, ob eine Reform des Sicherheitsrats auch dessen Arbeitsfähigkeit verbessert. Die Vorschläge zur Strukturreform des Rates stoßen allerdings auch auf sachliche Schwierigkeiten. Der Sicherheitsrat ist als Beschluß- und Exekutivorgan im Bereich der Friedenswahrung der strukturelle Kern des Systems der kollektiven Sicherheit. Die Entscheidungs- und Durchsetzungsfähigkeit dieses Gremiums muß garantiert bleiben. Das Spannungsverhältnis von Demokratieprinzip und Effizienzpostulat läßt sich nicht einseitig auflösen. So wird die Erhöhung der Mitgliederzahl notwendigerweise begrenzt sein. Wie die Antworten auf die unter den Mitgliedstaaten vorgenommene Umfrage des Generalsekretärs zur Restrukturierung des Sicherheitsrats und der Bericht der mit der Erneuerung des Rates befaßten Arbeitsgruppe zeigen, gibt es viele Vorschläge, aber noch keine konvergierenden Vorstellungen über einen reformierten Sicherheitsrat.

Das medienwirksame Engagement der Bundesregierung in dieser Frage eines deutschen ständigen Sitzes im Sicherheitsrat täuscht darüber hinweg, daß unser Land für den Ausbau des Friedenssicherungssystems der Uno weitaus mehr tun könnte. Peinlichkeiten wie beim letzten Besuch von Boutros-Ghali in Bonn, als der Bundesaußenminister sich zum Wunsch des Generalsekretärs nach dem Abschluß eines Verfügungsbereitschaftsabkommens zwecks Bereithalten deutscher Einheiten für UN-Friedenstruppen positiv äußerte, während der Bundesverteidigungsminister diesen Gedanken strikt zurückwies, könnten vermieden werden, wenn politisch und konzeptionell klar wäre, was die deutsche Regierung auf diesem Gebiet kann und will. Ich halte es durchaus für sinnvoll, daß Deutschland an der Erweiterung und Verbesserung des UN-Registers der in Frage kommenden Truppen mitwirkt und Einheiten der Bundeswehr, aber auch Angehörige der Polizei und weitere Experten benennt, die für friedenssichernde Operationen grundsätzlich, wenn auch nicht automatisch zur Verfügung stehen.

Ferner sollte die Bundesregierung ihre bisherige Ablehnung einer den UN direkt unterstellten Schnellen Eingreiftruppe noch einmal überdenken. Sie wäre gut beraten, wenn sie sich für die Aufstellung einer stehenden Eingreiftruppe der Uno, die der Generalsekretär vorgeschlagen hat, stark machen würde. Es spricht einiges dafür, daß die Handlungsfähigkeit der Weltorganisation dadurch entscheidend gestärkt und die Abhängigkeit der Friedenssicherung der Uno von allzu engen nationalen Interessen der Mitglieder verringert werden würde. Mit dem bisher praktizierten langwierigen Verfahren der Truppenaufstellung für Friedensoperationen wird man Konfliktfällen wie denen in Rwanda und Burundi nicht beikommen können. Hier ist eine Fähigkeit zur raschen Reaktion gefragt, die weder durch kleinliche nationale Erwägungen der Mitglieder noch durch komplizierte Konsensfindungsprozesse der Konfliktparteien behindert wird. Schon das Unvermögen der Uno, auf den Massenmord in Rwanda angemessen zu reagieren, hat ihre Glaubwürdigkeit in der Weltöffentlichkeit beschädigt. Weitere Desaster dieser Art kann sich die Weltorganisation nicht leisten.

Entscheidend ist, daß hierzulande die Erkenntnis reift, daß die multilaterale Friedenssicherung von heute die Verteidigungsnotwendigkeiten von morgen erheblich reduzieren kann. Die Friedenssicherung der Uno muß als Teil der nationalen Sicherheitspolitik begriffen werden.

Es gibt nicht wenige Kritiker, die befürchten, daß die Vereinten Nationen mit dem Ausbau des Friedenssicherungssystems primär zu einer Organisation der Ordnungssicherung, der Aggressionsabwehr und der kollektiven Sicherheit werden. Ihre Sorge ist, daß die Organisation mehr und mehr zu einem militärischen Ordnungsinstrument, zum Weltpolizisten wird, während ihre Verantwortung für den Wirt-

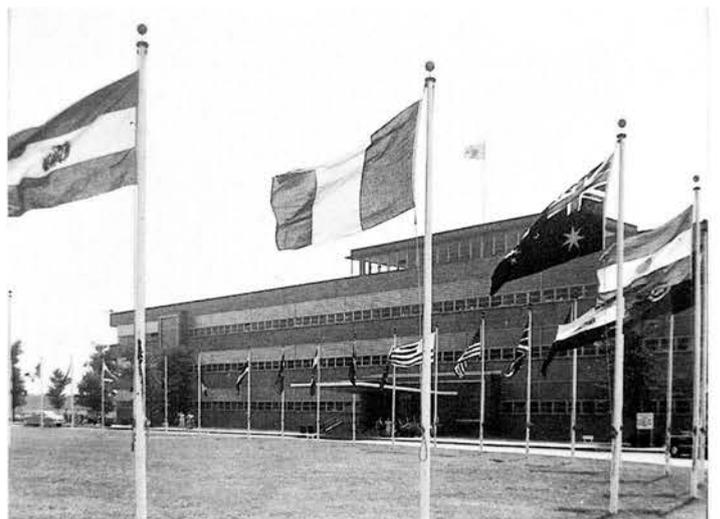
schafts- und Sozialbereich immer mehr an Gewicht verliert. Die weithin real stagnierenden Budgets der in diesem Bereich tätigen Sonderorganisationen, Spezialorgane und Programme läßt einen solchen Verdacht in der Tat aufkommen. Wer aber die Reaktionen vor allem der westlichen Staaten auf die ›Agenda für den Frieden‹ sorgfältig registriert, muß zu anderen Schlußfolgerungen gelangen. Der Sicherheitsrat hat sich zunächst damit begnügt, Teile der ›Agenda‹ zwar zur Kenntnis zu nehmen und auch in vom Präsidenten verlesene Konsenserklärungen zu kommentieren, aber doch, ohne wirklich klar Stellung zu beziehen. Der österreichische Diplomat Freundschoß nannte dies eine »Verschwörung des Schweigens«. Weitergehende Empfehlungen des Generalsekretärs zur Verbesserung der Friedenssicherungskapazitäten wurden rundweg abgelehnt.

Ich denke, daß es nicht sehr produktiv ist, wenn die verschiedenen Arbeitsgebiete der Uno gegeneinander ausgespielt werden. Es muß umgekehrt darum gehen, wie sie besser miteinander verzahnt werden können.

Konfliktprävention stärken

Deutschland wird sich – aus bitteren Erfahrungen heraus viel eingehender als andere Staaten – fragen müssen, ob es sich an Friedensmissionen mit eigenem Personal beteiligt. Eine ›Kultur der Zurückhaltung‹ ist aber vor allem deshalb geboten, weil deutsche Soldaten in bestimmten Regionen der Welt nicht zur Konflikteindämmung tauglich sind, sondern selbst zu einem Teil des Problems werden könnten. Das kann aber andererseits nicht heißen, daß das friedenspolitische Engagement Deutschlands für die Uno mit dem Hinweis auf eine mögliche ›Militarisierung‹ deutscher Außenpolitik möglichst gering gehalten wird. Wenn von Zurückhaltung die Rede ist, dann denke ich zuerst daran, daß Deutschland jeder Versuchung widerstehen sollte, die Uno machtpolitisch zu instrumentalisieren. Mitunter kann man sich des Eindrucks nicht erwehren, daß einige UN-Mitglieder eine bestimmte Art von Arbeitsteilung anstreben: Auf der einen Seite werden der Uno die Aufgaben zugeschoben, an deren Bewältigung die mächtigen Staaten selbst kein unmittelbares Interesse haben. Auf der anderen Seite möchten sich diese Staaten möglichst weitgehend einer Kontrolle seitens der UN entziehen und sich (auch militärisch) dann einschalten können, wenn es ihrer nationalen Interessenlage entspricht. Entscheidungsprozesse dürfen nicht mehr nach dem Muster der ›Operation Wüstensturm‹ ablaufen: Washing-

Von Juli 1946 bis zum Bezug des endgültigen Amtssitzes war Lake Success im Bundesstaat New York Sitz der Organisation.





Am East River im New Yorker Stadtteil Manhattan – im Bild: das Gelände, wie es sich im Dezember 1946 darbot – entstand der Sitz der Weltorganisation.

ton konzipiert, New York kopiert, Deutschland finanziert – und der Generalsekretär resigniert. Wenn die Uno zur bloßen Legitimationsbeschafferin degradiert wird, läuft sie Gefahr, zum sicherheitspolitischen Selbstbedienungsladen einflußreicher Mächte zu werden. So jedenfalls ist das System kollektiver Sicherheit nicht gedacht.

Gravierender noch ist es, wenn an der Uno vorbei militärisch gehandelt wird. Manche Stimme aus der deutschen Politik legt auffällig viel Wert auf den Artikel 51 der UN-Charta, der den Staaten das Recht auf Selbstverteidigung und auf Nothilfe für Dritte ohne vorherige Legitimation durch die Uno einräumt. Gerne wird »das naturgegebene Recht zur individuellen oder kollektiven Selbstverteidigung« zitiert, die direkt folgende Einschränkung (»bis der Sicherheitsrat die zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit erforderlichen Maßnahmen getroffen hat«) aber weggelassen. Der vollständige Satz macht gerade deutlich, daß dieses Recht nicht unbegrenzt gilt und keinesfalls dazu bestimmt ist, einer Politik der »freien Hand« Tür und Tor zu öffnen.

Hierzulande gibt es einen Minimalkonsens darüber, daß Deutschland nie allein handeln soll; die (noch ausstehende) gemeinsame europäische Außen- und Sicherheitspolitik würde einen geeigneten Rahmen bieten. Solche Feststellungen sind zwar richtig, reichen aber für die notwendige Eingrenzung deutscher Aktivitäten auf dem Gebiet der militärischen Friedenssicherung nicht aus. Ad-hoc-Koalitionen mit Bündnispartnern ohne Legitimation des Sicherheitsrats und in einer überdehnten Interpretation des Artikels 51 könnten die Grundlagen der Uno und den durch sie ermöglichten Zusammenhalt der Länder dieser Erde ernsthaft gefährden. Deutschland und Europa tun deshalb gut daran, den Multilateralismus im Rahmen der UN zu stärken.

Wer von den Vereinten Nationen legitimierte Gewalt zur globalen Friedenssicherung nur als äußerstes Mittel betrachtet, muß dies nicht nur immer wieder hervorheben, er muß auch alles dafür tun, daß die Kapazitäten der Uno zur Früherkennung von Konflikten und zur Gewaltprävention erheblich ausgebaut werden. Die Verhütung von Konflikten, der Gedanke der Vorbeugung, hat in der deutschen UN-Politik immer eine bedeutsame Rolle gespielt. Sie hatte denn auch maßgeblichen Anteil am Zustandekommen der Deklaration zur Konfliktprävention, die die UN-Generalversammlung im Herbst 1988 mit ihrer Entschließung 43/51 verabschiedet hatte, und an der Erklärung zur Tatsachenermittlung, die sie drei Jahre später mit ihrer Resolution 46/59 annahm. Ferner wurde dem Generalsekretär kürzlich eine Liste mit den Namen von Experten, die als Sonderbeauf-

tragte für »Gute Dienste« in Frage kommen oder in anderer Form die Vermittlerrolle der Uno unterstützen können, überreicht. Deutschland sollte darüber hinaus beim Ausbau des UN-Instrumentariums für die Konfliktprävention mit gutem Beispiel vorangehen. Die derzeitige Ausstattung der Hauptabteilung Politische Angelegenheiten des UN-Sekretariats reicht für die Aufgabenstellung des Generalsekretärs im Hinblick auf seine Funktion der präventiven Diplomatie nicht aus, auch wenn inzwischen bei der Sammlung und systematischen Auswertung konfliktrelevanter Daten Verbesserungen erreicht wurden. Es wäre angebracht, das Sekretariat mit einer eigenen Abteilung für die Frühwarnung und die Beurteilung von sich anbahnenden gewaltsamen Konflikten auszustatten. Hier sollten die vielfältigen Informationszuflüsse verarbeitet, dem Generalsekretär Handlungsempfehlungen gegeben und möglicherweise regionale Aktivitäten koordiniert werden.

Aus pragmatischen Gründen denke ich hierbei zunächst an ein engeres Verständnis von Prävention. Es geht zuallererst um Mittel und Wege, die *Eskalation von Konflikten* zu gewalttätigen Auseinandersetzungen zu verhindern. Langfristig müßten die UN in die Lage versetzt werden, *Konfliktursachen* zu beseitigen. Auf der Gründungskonferenz der Vereinten Nationen in San Francisco sagte der amerikanische Außenminister: »Der Kampf um den Frieden muß an zwei Fronten gekämpft werden. Die erste ist die Sicherheitsfront, bei der ein Sieg Freiheit von Furcht bedeutet. Die zweite ist die wirtschaftliche und soziale Front, an der ein Sieg Freiheit von Not bedeutet. Erst ein Sieg an beiden Fronten kann der Welt einen dauerhaften Frieden bescheren.« 50 Jahre danach hat sich die Welt erheblich gewandelt, aber die in diesen Sätzen ausgesprochene Erkenntnis hat weiterhin Bestand. Zur Friedenssicherung der Uno gehört der Schutz der Menschenrechte und der Umwelt, die Förderung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit sowie eine globale Strukturpolitik, die der Armut den Kampf ansagt und für eine nachhaltige Entwicklung sorgt.

Eine Stärkung der Leistungsfähigkeit der UN-Organe auf wirtschaftlichem und sozialem Gebiet wäre aus diesen Gründen dringend erforderlich. Das zuständige Hauptorgan, der Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC), hat die ihm zugeordnete Aufgabe der Koordinierung der Sonderorganisationen und verschiedenen Programme sowie deren Gesamtausrichtung nie zufriedenstellend erfüllt. Auch die jüngsten Bemühungen um eine Reform des ECOSOC haben die Stimmen, die seine Auflösung fordern, nicht verstummen lassen. Die bisher erreichten Veränderungen sind in der Tat unzureichend. Die Zurückhaltung, die die Bundesregierung in ihrem Bericht zur ECOSOC-Reform im Mai dieses Jahres im Unterausschuß Vereinte Nationen des Deutschen Bundestages hat erkennen lassen, ist nicht angebracht. Es ist keineswegs so, daß die Leistungsfähigkeit dieses Organs in erster Linie im Interesse der Entwicklungsländer liegt. Wer so argumentiert, scheint den Beitrag der Uno zur positiven Friedensgestaltung nicht sehr ernst zu nehmen. Eine Position der ökonomischen Stärke, die sich auf die Dominanz der G-7 und die Einflußmöglichkeiten dieser Staaten im Bretton-Woods-System zurückzieht, wäre höchst problematisch. Die deutsche UN-Politik sollte die gestiegene Verantwortung und das eigene ökonomische Gewicht nicht nur im Hinblick auf die eigenen Ambitionen, Ständiges Mitglied im Sicherheitsrat zu werden, herausstreichen, sondern zumindest gleichermaßen im Zusammenhang einer konzeptionell durchdachten aktiven Rolle bei der Reform des ECOSOC geltend machen.

Neue Kooperationsformen erforderlich

Das UN-System bedarf notwendig der entschlossenen Unterstützung seiner Mitglieder. Nach 1989 hat sich ein Trend zu multinationalen

Friedensoperationen herausgebildet, bei denen die Uno mit Regionalorganisationen eng zusammenarbeitet. Die Kooperation der UN mit der ECOMOG – der Militärbeobachtergruppe der Wirtschaftsgemeinschaft der Westafrikanischen Staaten (ECOWAS) – in Liberia, mit der Organisation der Amerikanischen Staaten (OAS) in Haiti und mit der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) in Mazedonien, Georgien und anderen Ländern ist hier zu nennen. Gleichwohl kommt die Verbesserung der Arbeitsteilung zwischen Uno und Regionalorganisationen nur schleppend voran, obwohl Generalsekretär Boutros-Ghali seit der »Agenda für den Frieden« von 1992, die eine Belebung der Möglichkeiten des Kapitels VIII der Charta fordert, es nicht an Anstrengungen dazu hat fehlen lassen. So traf er sich am 1. August 1994 mit den Generalsekretären der verschiedenen Regionalorganisationen. Ferner unterbreitete er in seinem Positionspapier vom Januar dieses Jahres, das als Ergänzung der »Agenda für den Frieden« gedacht ist, konkrete Leitlinien zum Ausbau der Koordination und Kooperation der Uno mit den Regionalorganisationen. Es ist offensichtlich, daß die verschiedenen existierenden regionalen Abmachungen in einem höchst unterschiedlichem Maße in der Lage sind, die Uno auf dem Gebiet der Friedenssicherung und der präventiven Diplomatie zu unterstützen oder bei lokalen Konflikten selbst tätig zu werden. Die europäischen Länder sollten mit der OSZE, die sich 1992, noch unter ihrem alten Namen KSZE, zur regionalen Abmachung im Sinne des Kapitels VIII der Charta erklärt hat, ein gutes Beispiel für eine verbesserte und die UN entlastende Zusammenarbeit geben, denn aus der Sicht der Weltorganisation umfaßt die europäische Organisation immerhin vier der fünf Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats, außerdem bestreiten die Mitglieder der OSZE rund drei Viertel des Budgets der Uno. Deutschland könnte hier eine Schrittmacherfunktion übernehmen – schließlich ist es innerhalb der OSZE eines der einflußreichsten Mitglieder, das zugleich deren Generalsekretär stellt. Das 1993 geschlossene Rahmenabkommen zwischen KSZE/OSZE und Uno stellt eine dauerhafte Vereinbarung zwischen beiden her; es besteht aber weiterhin ein Bedarf an Mechanismen strukturierter Zusammenarbeit.

Zu den einschneidenden Veränderungen der letzten Jahre gehört auch, daß eine umfassende internationale Friedenssicherungspolitik

nicht mehr nur eine Angelegenheit der Staaten beziehungsweise staatlich geprägter internationaler Organisationen ist. Immer häufiger beschränken sich Gruppierungen der Zivilgesellschaft nicht mehr auf Gebiete wie Umwelt und Entwicklung, sondern werden in zunehmendem Maße in Bereichen von Sicherheit und Konfliktregelung aktiv. Auf diese Entwicklung müssen die Uno und die deutsche UN-Politik produktiv reagieren, indem sie zivilgesellschaftlichen Organisationen neue Beteiligungsmöglichkeiten einräumen. Dazu gehören der Zugang von Nichtregierungsorganisationen zu Krisengebieten und der Schutz der von ihnen geleisteten humanitären Hilfe. Eine stärkere Mitwirkung der Nichtregierungsorganisationen wäre angebracht. Sie sind schon bei den großen UN-Konferenzen nicht mehr wegzudenken, wie die Beispiele der Menschenrechtskonferenz in Wien, der Bevölkerungskonferenz in Kairo, des Weltsozialgipfels in Kopenhagen und der Weltfrauenkonferenz in Beijing zeigen. Man könnte sie stärker in die Arbeit der Generalversammlung und ihrer Gremien einbinden. Praktikable Vorschläge hat zum Beispiel das kanadische Komitee zum 50. Jahrestag der UN unterbreitet, etwa den, daß Nichtregierungsorganisationen das Recht erhalten, Berichte als UN-Dokumente zu verbreiten, oder das Recht, auf Konferenzen mündliche Beiträge zu leisten. Ein weiterer Schritt wäre die Einrichtung einer parlamentarischen Versammlung der UN; andere internationale Organisationen wie die OSZE, die WEU oder die NATO sind hier schon weiter. Einiges spricht dafür, kein eigenes Uno-Parlament zu installieren, sondern die Interparlamentarische Union (IPU) näher an die UN heranzuführen. Ein erster Schritt hierzu ist getan, wird doch das Thema der Zusammenarbeit zwischen UN und IPU in diesem Herbst auf der 50. Ordentlichen Tagung der UN-Generalversammlung erörtert.

Der Veränderungsbedarf der Uno ist weitaus umfassender, als ich hier aus subjektiver Perspektive in exemplarischen Form darstellen konnte. Der eine oder andere Vorschlag mag »unrealistisch« klingen. Natürlich müssen politische Perspektiven und Zielvorgaben praktikabel sein: Politik ist bekanntlich die Kunst des Möglichen. Aber eine Politik, die praktikabel ist, ist nicht deshalb schon gut. Ich hoffe jedenfalls, daß die künftige deutsche UN-Politik sich nicht auf einen Blickwinkel verengt, für den das Realistische nicht gut und das Gute nicht realistisch ist.

Trygve Lie, der erste Generalsekretär der Vereinten Nationen, und Chefarchitekt Wallace Harrison legten am 24. Oktober 1949 den Grundstein für den Komplex des Amtssitzes der Weltorganisation. Ermöglicht worden war der Kauf des Geländes durch ein Geschenk von 8,5 Mill US-Dollar seitens John D. Rockefellers. Hinzu kamen einige von der Stadt New York zur Verfügung gestellte Grundstücke; die Stadt nahm auch Verbesserungen der Infrastruktur auf dem Gelände und in der unmittelbaren Umgebung vor. Ins Sekretariatsgebäude zogen die ersten UN-Bediensteten im August 1950 ein; der Umzug war im Juni 1951 abgeschlossen. Der Sicherheitsrat tagte in seinen neuen Räumlichkeiten erstmals Anfang 1952, und im Oktober des gleichen Jahres trat die Generalversammlung erstmals in dem für sie errichteten Plenarsaal zusammen.

