

# Angeschlagene Jubilarin

## Die Weltorganisation an ihrem Fünfzigsten

THALIF DEEN

Auf die Frage, warum er sich entschlossen habe, das Gipfeltreffen anlässlich des fünfzigjährigen Bestehens der Vereinten Nationen zu boykottieren, versetzte der für seinen Freimut bekannte malaysische Ministerpräsident Mahathir bin Mohamad, daß er keine Rechtfertigung dafür finden könne, eine Institution zu glorifizieren, deren Fehlschläge in Bosnien, Somalia und Rwanda unverzeihliche Sünden seien. Die UN würden nicht nur in zunehmendem Maße von den Großmächten manipuliert, sondern hätten angesichts ihres katastrophalen Versagens bei der Friedenssicherung und ihrer Unfähigkeit, die wachsenden Probleme von Armut und Verschuldung der Dritten Welt zu lösen, wenig Grund zum Feiern, so Mahathir. Unter Hinweis darauf, daß auf dem Gipfel jedem Staatenvertreter nur fünf Minuten Redezeit zustanden, sagte er: »In fünf Minuten kann man doch allenfalls sagen, daß alles zum besten steht, und ich bin gar nicht gut darin, die Dinge zu beschönigen«. In der Generaldebatte der 50. Ordentlichen Tagung, die dem Gipfel voranging, kritisierte Mahathir die Ausgabe von Millionen von Dollar für UN-Galaveranstaltungen, während

»wir noch nicht einmal eine Antwort auf die grundlegenden Fragen haben, wo die Vereinten Nationen stehen und was sie eigentlich sind: Prügelknabe oder ernstzunehmender, standfester Akteur? ... Trotz früherer Hoffnungen auf eine gerechte Weltordnung, die das Ende des Kalten Krieges erweckt hatte, haben wir es immer noch mit einer Weltorganisation zu tun, die in völliger Mißachtung der bei ihrer Gründung gelobten hehren Grundsätze und Ziele nach der Katzenmusik der Großmächte tanzt.«

### WELT- UND LOKALPOLITIK

Aber Malaysia war nicht das einzige Land, dessen Staats- oder Regierungschef bei dem Gipfel fehlte. Es gab mehrere UN-Mitgliedstaaten, die nicht auf der einer derartigen Gelegenheit zukommenden höchsten politischen Ebene vertreten waren – darunter Deutschland, Irak, Libyen, Nigeria, Nordkorea und Sudan. Dennoch kam durch die Feierlichkeiten die größte jemals unter einem Dach vereinte Versammlung von Staats- und Regierungschefs zusammen. Nach drei Tagen der Reden und des Feierns nahmen die mehr als 150 Staatenvertreter eine (auf S. 34ff. dieser Ausgabe nachzulesende) Erklärung an, die sie erneut auf einige der Ideale der UN-Charta verpflichtet: Frieden, Sicherheit und internationale wirtschaftliche Zusammenarbeit.

Unter den hochkarätigen Gipfelteilnehmern nahmen Bill Clinton, Jacques Chirac, Boris Jelzin, Jiang Zemin und John Major die Spitzenplätze ein. Die fünf Mächte mit ständigem Sitz im Sicherheitsrat unterstrichen damit die Bedeutung des Treffens. Die Dritte Welt war unter anderen durch Narasimha Rao aus Indien, Suharto aus Indonesien, Fidel Castro aus Kuba, Benazir Bhutto aus Pakistan, Robert Mugabe aus Simbabwe und Nelson Mandela aus Südafrika vertreten. Yasser Arafat von der PLO fehlte ebensowenig wie der wenig später einem Mordanschlag zum Opfer gefallene Yitzhak Rabin aus Israel. Professor Diogo Freitas do Amaral, der aus Portugal stammende Präsident der 50. Ordentlichen Tagung der Generalversammlung, beschrieb den Gipfel auf einer Pressekonferenz zum Jahresen-

de als überwältigenden Erfolg. »Meiner Meinung nach war es nicht nur wegen des hohen Ranges und der großen Zahl der teilnehmenden Staats- und Regierungschefs ein Erfolg, sondern auch auf Grund des Gehalts ihrer Reden«, sagte er den Journalisten.

»Sie haben hochbedeutende offizielle Erklärungen zu ihrem Engagement für die Vereinten Nationen und zur Reform der UN abgegeben. Ich denke, daß diese drei Tage der erste Abschnitt auf dem Weg zu einer Reform des UN-Systems waren, da wir praktisch einen kompletten Satz von Stellungnahmen zu diesem Thema bekommen haben.«

fügte er hinzu. In den auf dem Gipfel abgegebenen Erklärungen finden sich Vorschläge für eine Neugliederung des UN-Systems, die Reform des Sicherheitsrats, die Beschleunigung der weltweiten Abrüstung, die Beseitigung der Armut wie der Verschuldung der Dritten Welt und die Lösung der andauernden Finanzkrise der Vereinten Nationen. Vielleicht genauso wichtig wie der Gipfel selbst waren die Ergebnisse der auf dem UN-Gelände stattfindenden bilateralen Begegnungen der teilnehmenden Politiker. Ein Botschafter bemerkte, daß sein Staatschef mehr als ein Dutzend seiner Amtskollegen treffen konnte, »ohne ein einziges Mal auf die andere Straßenseite wechseln zu müssen«.

Indes wurde die Bedeutung des Gipfels von den meisten New Yorkern, die von Unannehmlichkeiten wie Verkehrsstauungen und weiträumigen Absperrungen betroffen waren, nicht so recht gewürdigt. Ein Polizist soll einem aufgebrachten New Yorker, der sich wegen der drei Tage währenden Beeinträchtigungen beschwerte, zum Trost gesagt haben: »Zumindest werden Sie die nächsten 50 Jahre nicht noch einmal einen so großen Stau zu sehen bekommen.« Es ging freilich nicht nur um ein paar Unannehmlichkeiten, für die das Image als »Hauptstadt der Welt« immerhin einen gewissen Ausgleich bot. In einem Land, wo Politiker des rechten Flügels und konservative Beraterstäbe sich die Vereinten Nationen zum liebsten Feind erkoren haben, konnte der Gipfel natürlich nicht ohne innenpolitische Kontroversen bleiben. New Yorks Bürgermeister Rudolph Giuliani, dessen politischer Rückhalt und Wahlkampfkasse stark von seiner jüdischen Wählerschaft abhängen, betrieb platteste Lokalpolitik, als er Arafat mit der Begründung, der Palästinenserführer habe »Blut an seinen Händen«, aus einem Konzertsaal hinausweisen ließ. Dieser von den Medien ausführlich beschriebene Vorfall in New Yorks glanzvollem Lincoln Centre brachte nicht nur die Vereinten Nationen in Verlegenheit, sondern auch die amerikanische Regierung, die Arafat mit offenen Armen empfangen hatte, als er zur Unterzeichnung des Friedensabkommens mit Israel in die Vereinigten Staaten gekommen war. Das US-Außenministerium kritisierte Giuliani wegen seines Versuchs, amerikanische Außenpolitik zu formulieren, indem er darüber befand, wer bei von der Stadt veranstalteten gesellschaftlichen Ereignissen willkommen sei und wer nicht. Giuliani entblödete sich auch nicht, Castro von der Teilnahme an allen von der Stadt ausgerichteten gesellschaftlichen Ereignissen auszuschließen und stellte sich damit in die Tradition seines Vorgängers Ed Koch, der die Vereinten Nationen einmal als »Jauchegrube« bezeichnet hatte. Kurz vor den Jubiläumsfeierlichkeiten hatte der Bürgermeister noch einräumen müssen, daß durch die Vereinten Nationen mit ihren in der Stadt ansässigen Einrichtungen sowie durch das Diplomatische und Konsularische Corps etwa 3,2 Mrd Dollar jährlich in die Wirtschaft des Raumes New York fließen. Dies wiederum, so Giuliani, habe 30 600 Arbeitsplätze – und damit Einkommen in Höhe von 1,2 Mrd Dollar im Jahr – geschaffen. Das politische Spektakel um Arafat und Castro wurde jedoch glücklicherweise durch den Gipfel selbst in den Schatten gestellt.

---

*Thalif Deen, M.A., geb. 1938, Fachjournalist aus Sri Lanka für Abrüstungs- und Entwicklungsfragen, ist Korrespondent der Dritte-Welt-Nachrichtenagentur »Inter Press Service« (IPS) am Sitz der Vereinten Nationen in New York.*

US-Präsident Bill Clinton, der als Oberhaupt des Gastlandes den Gipfel eröffnete, brachte mit seiner Auswahl von Erfolgen und Fehlschlägen gemischte Gefühle gegenüber den Vereinten Nationen zum Ausdruck. »Die Hoffnungen ihrer Gründer haben sich nicht ganz erfüllt«, räumte er ein, »aber die Verheißung wirkt fort.« Den im Plenarsaal der Generalversammlung zusammengekommenen Staats- und Regierungschefs sagte er:

»Die Vereinten Nationen haben den Krieg zwar nicht abgeschafft, aber sie haben ihn weniger wahrscheinlich gemacht und vielen Völkern geholfen, ihren Weg vom Krieg zum Frieden zu finden. Die Vereinten Nationen haben nicht alles menschliche Leiden beseitigt, aber sie haben die Wunden geheilt und das Leben von Millionen von Menschen verlängert. Die Vereinten Nationen haben Unterdrückung und Armut nicht von der Erde verbannt, aber sie haben die Sache der Freiheit und des Wohlstands auf allen Kontinenten gefördert. Die Vereinten Nationen haben nicht alles erfüllt, was wir uns von ihnen erhofft hatten, aber sie sind eine Kraft des Guten und ein Bollwerk gegen das Böse.«

Mit Äußerungen an die Adresse des heimischen Publikums forderte Clinton seine »amerikanischen Mitbürger« nachdrücklich auf, nicht zu vergessen, daß »auch unseren Werten und Interessen durch eine Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen gedient ist.« An der Schwelle eines neuen Jahrhunderts, das »so verheißungsvoll, aber auch voller Gefahren ist«, fügte er hinzu, »brauchen wir die Vereinten Nationen nach wie vor. Und deshalb werden die Vereinigten Staaten für weitere 50 Jahre und darüber hinaus dabei sein.«

## SCHULDEN UND SCHULDNER

Paradoxe Weise demonstriert Clinton Vertrauen in die Vereinten Nationen zu einem Zeitpunkt, zu dem die Weltorganisation mit ihrer bisher schlimmsten Finanzkrise konfrontiert ist – die hauptsächlich durch die Nichtzahlung von Beiträgen ihres größten Beitragszahlers verursacht wird: der Vereinigten Staaten. Die UN beendeten das Jahr 1995 mit einem riesigen Defizit von etwa 2,5 Mrd Dollar: davon entfallen 1,9 Mrd auf Friedenssicherungseinsätze und der Rest auf den regulären Haushalt. Als größter Schuldner sind die USA mit ihren Zahlungen mit der gewaltigen Summe von insgesamt 1,2 Mrd Dollar im Verzug. Gleichzeitig sind die Vereinigten Staaten, die ihren Verpflichtungen aus innenpolitischen Erwägungen nicht nachkommen, der stärkste Befürworter einer radikalen Umstrukturierung des UN-Systems, was in ihrer Sicht die Auflösung von »überflüssigen« UN-Organisationen, Personalkürzungen und ein Moratorium bezüglich weiterer UN-Konferenzen beinhaltet.

Der kanadische Ministerpräsident Jean Chrétien teilte einen Seitenhieb auf Washington aus: »Wir sind die UN-Schelte leid und sind besonders verärgert, wenn sie von denen kommt, die ihre Rechnungen nicht begleichen.« Die Tatsache, daß es Probleme gebe, so Chrétien weiter, »entläßt die Mitgliedsländer nicht aus der Verantwortung. Gute Weltbürgerschaft erfordert, daß alle Staaten ihren angemessenen Anteil vollständig, pünktlich und ohne Vorbedingungen entrichten.« Auf die USA entfällt traditionell ein Beitrag von 25 vH für den regulären UN-Haushalt, was zur Zeit etwa 315 Mill Dollar jährlich ausmacht – das entspricht 1,30 Dollar pro Amerikaner. Bis vor kurzem bezahlten die USA außerdem 31 vH oder rund 1 Mrd Dollar der jährlichen Gesamtkosten der Friedenssicherung – weniger als ein halbes Prozent des jährlichen US-Verteidigungshaushalts. Im Oktober letzten Jahres faßte Washington den Beschluß zu einer einseitigen Reduzierung seiner Beiträge zur Friedenssicherung von 31 auf 25 vH. Diese Maßnahme rief nicht nur in Ländern der Dritten Welt, sondern auch bei den Verbündeten der USA in Westeuropa Protest hervor. Sie war von einem von den Republikanern beherrschten und mehrheitlich gegen die UN eingestellten Kongreß eingeleitet worden, der darüber hinaus versucht, für verschiedene UN-Organisationen vorgesehene Mittel zusammenzustreichen. Im Visier sind insbe-

sondere der Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) – ein Hauptorgan der Vereinten Nationen –, die fünf Regionalkommissionen in Addis Abeba, Amman, Bangkok, Genf und Santiago sowie die UNCTAD; ihren Austritt aus der in Wien ansässigen UNIDO haben die USA mittlerweile erklärt. Übersehen wird dabei, daß – wie die Hauptabteilung Presse und Information des UN-Sekretariats ausgerechnet hat – für jeden Dollar, den Washington an das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen entrichtet, 4 Dollar in Form von Beschaffungsaufträgen des Auftraggebers UNDP an amerikanische Unternehmen zurückgehen. Zudem stellen US-Bürger nicht nur einen Großteil der Bediensteten des Sekretariats, sondern haben auch die jeweilige Spitzenposition des UNICEF, des UNDP, des WFP und überdies der Weltbank besetzt.

In einer Erklärung der Europäischen Union vertraten die 15 EU-Mitglieder im Oktober die Auffassung, daß die Hauptursache für die schwerwiegende Finanzkrise der UN darin liegt, daß bestimmte Mitgliedstaaten ihre rechtsverbindlichen finanziellen Verpflichtungen nicht erfüllen. Der wesentliche Grund, so die EU, seien demnach die wachsenden Zahlungsrückstände der USA. Der Beschluß zur einseitigen Verringerung ihrer Verbindlichkeiten verschlimmere die Finanzkrise noch in erheblichem Maße. Die EU erachte »jede einseitige Entscheidung eines Mitgliedstaats, die der Erfüllung seiner finanziellen Verpflichtungen in bezug auf die UN zuwiderlaufen, als nicht hinnehmbar.« Der Spanier Arturo Laclaustra erinnerte im Namen der EU daran, daß die UN-Mitglieder mit der Unterzeichnung der Charta bestimmte Verpflichtungen eingegangen sind, die sie erfüllen müssen. Die EU wolle das Grundprinzip des Völkerrechts in Erinnerung bringen, das da lautet »Pacta sunt servanda« – Verträge müssen nun einmal eingehalten werden.

Somit kommt auch die Feststellung nicht überraschend, daß die Vereinigten Staaten mit der einseitigen Reduzierung ihrer Beiträge zum Friedenssicherungshaushalt gegen die UN-Charta verstoßen. UN-Justitiar Hans Corell bezeichnete die Entscheidung der USA als rechtswidrig. Nach Artikel 17 der Charta der Vereinten Nationen habe die Generalversammlung den Beitrag der Vereinigten Staaten zum Gesamtbudget für die Friedenssicherung auf 31 vH festgesetzt. Sofern diese nicht anders beschleße, seien »die USA rechtlich dazu verpflichtet«, diesen Satz zu zahlen. Die Rechtsabteilung sei auch der Ansicht, daß die für alle 185 Mitgliedstaaten verbindlichen Bestimmungen der Charta Vorrang vor nationalem Recht haben. Ungeachtet der eindeutigen Rechtslage bleiben den Vereinten Nationen die Hände gebunden; über einen Gerichtsvollzieher, den sie aufs Kapitol nach Washington schicken könnten, verfügen sie nicht.

Die US-amerikanische Gesellschaft für die Vereinten Nationen (UNA-USA) erinnerte bei der Gelegenheit daran, wie heftig 1964 die USA gegen die Weigerung der Sowjetunion, für die UN-Operation im Kongo zu zahlen, protestiert hatten. Seinerzeit vertraten die USA die Auffassung, daß das Versäumnis, Zahlungsverweigerer zu bestrafen, »Mitgliedstaaten dazu verleiten würde, sich ihre Verpflichtungen gegenüber den Vereinten Nationen auszusuchen und für Maßnahmen, die ihnen mißfallen, nicht zu zahlen, selbst wenn diese von der überwältigenden Mehrheit der Mitglieder beschlossen wurden«. Damals fragten die USA, wie denn eine Organisation »auf derartigem fiskalischem Treibsand« operieren könne. Die Nichtanwendung der Charta auf eine Großmacht, »nur weil sie eine Großmacht ist, würde die verfassungsmäßige Integrität der Vereinten Nationen beeinträchtigen und könnte auf die Haltung derer, die bislang immer ihre stärksten Verfechter waren, negative Auswirkungen haben«, hieß es in der 1964 unterbreiteten Stellungnahme. Die UNA-USA brachte auch das damals von der Generalversammlung beim Internationalen Gerichtshof bestellte Gutachten in Erinnerung; es besagt, daß die Mitgliedstaaten in der Tat rechtlich verpflichtet sind, ihre von der Generalversammlung festgelegten Beiträge zur Friedenssicherung zu leisten. Die amerikanische UNA übte auch Kritik

an jenen »törichten Politikern«, die die Beiträge an die UN als leicht zu treffende Zielscheibe benutzen und damit »die institutionellen Grundlagen der Weltorganisation« gefährden.

## ZUKUNFTSGEDANKEN UND ALLTAGSMISERE

Da es den Vereinten Nationen bisher nicht gelungen ist, auf konventionellem Wege die erforderlichen Mittel beizutreiben, setzt sich langsam die Einsicht durch, daß ihr langfristiges Überleben von neuen globalen Finanzierungsquellen außerhalb der Beitragsleistungen ihrer Mitglieder abhängt. Nach den Reden der Staats- und Regierungschefs auf dem Jubiläumsgipfel zu urteilen, gibt es wachsende Unterstützung für Weltsteuern als Mittel zur Stärkung der finanziellen Lebensfähigkeit der Vereinten Nationen. »Es gibt Vorschläge für Steuern auf den internationalen Güter- und Dienstleistungsverkehr, die Nutzung der Ozeane, globale Finanztransaktionen und die Nutzung des Weltraums«, erläuterte Präsident Freitas do Amaral einer Gruppe von Journalisten. Er wolle die neugebildete, allen 185 Mitgliedstaaten offenstehende Arbeitsgruppe bezüglich der Finanzen der Vereinten Nationen auffordern, diese Vorschläge »einer ernsthaften Prüfung« zu unterziehen, um »den schnellstmöglichen Weg« aus der Finanzmisere zu finden. Die Arbeitsgruppe soll auf der 51. Ordentlichen Tagung der Generalversammlung im September dieses Jahres einen umfassenden Bericht vorlegen.

Schwedens Ministerpräsident Ingvar Carlsson machte bei der Jubiläumsfeier deutlich, daß die Vereinten Nationen ein Finanzierungssystem entwickeln müssen, das eine angemessene, berechenbare und kontinuierliche Mittelbeschaffung sicherstellt. »Die Pflichtbeiträge sollten das Rückgrat für die Finanzierung der grundlegenden Aktivitäten bilden, aber die Abhängigkeit von einem Hauptbeitragszahler muß verringert werden«, sagte er mit Blick auf den Beitragssatz der USA. »Ich glaube, die Zeit ist reif, um ernsthaft über alternative Methoden zur Beschaffung der notwendigen Mittel für das UN-System zu diskutieren«, fügte er hinzu. Nach Carlssons Ansicht sollten die UN die Möglichkeit für die Erhebung einer internationalen Steuer auf Fremdwährungstransaktionen prüfen. »Wir müssen die Einführung von Abgaben für die gemeinsamen globalen Ressourcen wie Schifffahrtsrouten oder Fischfanggründe oder einer zusätzlichen Steuer auf Flugtickets in Betracht ziehen.« Während

diese Alternativen geprüft werden, »müssen wir den von uns allen mit Annahme der Charta eingegangenen finanziellen Verpflichtungen auf sorgfältigste Weise nachkommen.« Carlsson weiter: »Es ist eine Schande, daß so viele Mitgliedstaaten nicht bezahlen, obwohl sie es der Organisation schuldig sind.«

Die pakistanische Regierungschefin Benazir Bhutto sagte in ihrer Ansprache, die Weltorganisation sehe sich gegenwärtig neuen Problemen wie Terrorismus, Rauschgifthandel und Waffenschmuggel gegenüber. »Um sich diesen Herausforderungen stellen zu können, brauchen die UN eine unabhängige finanzielle Basis«, so Bhutto. Auch sie schlug Steuern auf internationale Finanztransaktionen, den internationalen Reiseverkehr und die Nutzung des Weltraums sowie der Ozeane vor. Der malaysische Ministerpräsident Mahathir bin Mohamad, ein weiterer Befürworter von Weltsteuern, hatte bereits Ende September vor der Generalversammlung gesagt, es sollte nicht nur Steuern auf den weltweiten Flugverkehr und Spekulationsgeschäfte geben, sondern auch auf den Waffenhandel; diejenigen, die von dem Verkauf von Kriegsgerät profitierten, müßten dergestalt zur Erhaltung des Friedens herangezogen werden.

James Tobin, Gewinner des Nobelpreises für Wirtschaftswissenschaften im Jahre 1981, hatte damals – wenngleich für andere Zwecke – bereits eine Steuer auf internationale Währungstransaktionen vorgeschlagen. Laut Tobin könnte eine derartige Steuer mit einem Satz von einem halben Prozent Einnahmen von mehr als 1,5 Billionen Dollar jährlich bringen. Diese und ähnliche Gedanken wurden mittlerweile in dem vom UNDP herausgegebenen »Bericht über die menschliche Entwicklung« aufgegriffen.

Bis neue Quellen der Finanzierung erschlossen sind, muß Generalsekretär Boutros-Ghali allerdings mit den schwindenden Ressourcen zurechtzukommen. Ungeachtet des 50-Jahre-Jubiläums ergriff er einschneidende Sparmaßnahmen. Personal- und Ausgabenkürzungen, die Reduzierung von Dienstreisen und ein Einstellungsstopp wurden verordnet, um die Vereinten Nationen vor dem drohenden Kollaps zu bewahren. »Ich bin bestrebt, Kosteneffektivität sicherzustellen, die Effizienz der Verwaltung zu erhöhen, eine verbesserte Rechenschaftslegung zu erreichen und Verschwendung zu beseitigen«, sagte der Generalsekretär vor den Staatenvertretern.

In den Haushaltsberatungen für das Zweijahresbudget 1996/97 drangen vor allem die USA auf einschneidende Kürzungen (inklusive einer zehnprozentigen Reduzierung des Etats der Hauptabteilung Pres-

*Festliche Stimmung in San Franzisko: Am 24. Juni vergangenen Jahres wurde am Ort der »Konferenz der Vereinten Nationen über die Internationale Organisation«, der Gründungskonferenz der Weltorganisation, der Reigen der Feierlichkeiten zum fünfzigjährigen Bestehen der UN eröffnet. Noch lebende Unterzeichner der Charta der Vereinten Nationen erhielten aus der Hand von Boutros Boutros-Ghali, des sechsten Generalsekretärs der 1945 geschaffenen Organisation, eine Erinnerungsmedaille überreicht. Im Bild v.l.n.r.: Minerva Bernadino, eine frühere Botschafterin der Dominikanischen Republik; Generalsekretär Boutros-Ghali; UN-Protokollchef Livio Muzi Falconi.*





*Im Jahr des UN-Jubiläums wurde die Dag-Hammarskjöld-Ehrenmedaille der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen zum achten Male verliehen: Tadeusz Mazowiecki, erster demokratisch gewählter Ministerpräsident Polens nach dem Zweiten Weltkrieg, empfing sie am 20. November 1995 in München aus der Hand des DGVN-Vorsitzenden Rüdiger Wolfrum (unser Bild). Zuerkannt worden war sie ihm auf Grund seiner Verdienste als Sonderberichterstatter der Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen zur Menschenrechtslage im ehemaligen Jugoslawien; noch mit seinem spektakulären Rücktritt hatte er wesentlich zur Information der Weltöffentlichkeit über das tatsächliche Geschehen beigetragen. Die Laudatio hielt Bundesaußenminister Klaus Kinkel, der hervorhob, daß die Vereinten Nationen zu Recht als »Gewissen der Menschheit« bezeichnet würden; Mazowiecki sei »ein würdiger Anwalt dieses Gewissens« gewesen und habe drei Jahre lang die schwere Bürde als »Chronist des Grauens« getragen.*

se und Information) und wandten sich auch gegen eine Besoldungserhöhung für die UN-Bediensteten. US-Botschafterin Madeleine Albright erklärte, die Gründer der Vereinten Nationen seien nicht von dem Wunsche geleitet gewesen, »die bestbezahlte Bürokratie der Welt« zu schaffen. Und bei der Einsetzung des ECOSOC hätten sie nicht

»an ein Gremium mit 150 Nebenorganen gedacht. Er wurde nicht dafür konzipiert, Jahr für Jahr über dieselben abgedroschenen Themen zu debattieren und auf diese Weise Bibliotheken mit Berichten zu füllen – zum Hochheben zu schwer und zum Lesen zu langweilig.«

## REFORMIERUNG ODER AMPUTATION

Bereits vorgenommenen Einsparungen und Kürzungen sind laut Joseph Connor, Untergeneralsekretär für Verwaltung und Management, erst der Anfang eines kontinuierlichen Reformprozesses im UN-System. »Der nächste Schritt wird sein, einen Blick auf Doppelarbeit und Überlappungen zu werfen. Ich glaube aber nicht, daß wirklich zwei Leute in dieser Organisation genau das gleiche tun«, hielt Connor fest. Das Problem der Vereinten Nationen liege vielmehr darin begründet, daß es

»verschiedene Mandate gibt, die verschiedene Tagungen der Generalversammlung verschiedenen Teilen der Organisation zu verschiedenen Zeiten übertragen haben. ... Es wäre ein Wunder, wenn es da keine Elemente der Doppelarbeit und Überlappung gäbe.«

1994 wurde von den Vereinten Nationen das Amt für Interne Aufsichtsdienste (Office of Internal Oversight Services, OIOS) unter der Leitung von Karl Theodor Paschke eingerichtet. Vorrangiges Ziel des OIOS ist die Eindämmung von Verschwendung, Betrug und Korrup-

tion, die es auch innerhalb des UN-Systems gibt. In seinem im September 1995 vorgelegten ersten Bericht teilte Paschke mit, die Vereinten Nationen hätten kein »schnellwirkendes Mittel« gegen Vergeudung und Ineffizienz. Keine Organisation von der Größe der Vereinten Nationen würde »bereitwillig und schnell auf Reformbemühungen« reagieren, so Paschke. Eine über einen Zeitraum von fast einem halben Jahrhundert gewachsene Unternehmenskultur grundlegend zu verändern, sei sogar in einem privaten Unternehmen eine schwierige und zeitaufwendige Aufgabe. »Noch schwieriger ist dies in einer internationalen Organisation, deren aus etwa 160 Ländern stammende Bedienstete ganz unterschiedliche Auffassungen vom öffentlichen Dienst mitbringen«, gab Paschke zu bedenken.

In Paschkes Bericht finden sich einige spektakuläre Fälle, so der des Verlusts von 3,9 Mill Dollar bei dem Friedenssicherungseinsatz der Vereinten Nationen in Somalia – dem weitaus größten Diebstahl in der Geschichte der UN. Die genauen Umstände dieses Falles, der auch von Detektiven Scotland Yards untersucht wurde, sind bisher weder geklärt, noch ist das Geld wieder aufgetaucht. Paschke stellte auch fest, daß ein neu installiertes Sicherheitssystem am Sitz der Vereinten Nationen, das der Kontrolle des Zugangs dienen sollte, demontiert werden mußte, bevor es überhaupt in Betrieb genommen werden konnte. Damit ging ein Verlust von mehr als 1 Mill Dollar einher. Eine Prüfung deckte Führungsmängel, insbesondere Schwachstellen in der Innenrevision und das Fehlen einer entsprechenden Überwachung des Vorhabens, auf. »Ich bin der Meinung, daß einige der Mängel und Schwächen, die eine zunehmend kritische Öffentlichkeit heute bei den Vereinten Nationen zu entdecken scheint, mit der traditionell schwachen Ausübung von Aufsichtsfunktionen zusammenhängen«, äußerte Paschke. Die Bürokratie sei unkontrolliert gewuchert, Verfahren und Strukturen hätten sich verfestigt und das Problem der Überlappungen und der Doppelarbeit sei nicht adäquat angegangen – »geschweige denn beseitigt« – worden.

Nach Ansicht Paschkes ist die Weltorganisation »überbesetzt«; 10 bis 15 vH des Personals könnten abgebaut werden. »Aber wenn ich »abbauen« sage, meine ich damit eine Zahlung von Ablösungen. Ich befürworte keinen Stellenabbau, der die Leute einfach auf die Straße setzt. Ich spreche von einem Vorruhestandsprogramm«, sagte Paschke. Die Vereinten Nationen hatten geplant, über einen Zeitraum von drei Jahren 45 Mill Dollar für die Zahlung von Abfindungen bereitzustellen, um ineffiziente oder nicht mehr benötigte Stelleninhaber entlassen zu können. Aber das vorgeschlagene Vorruhestandsprogramm wurde auf Grund der Mittelknappheit ad acta gelegt.

Kritik an der »UN-Bürokratie« brachte ebenfalls US-Präsident Clinton vor. Bei den Feierlichkeiten anlässlich des 50. Jahrestages der Unterzeichnung der UN-Charta in San Franzisko im Juli vergangenen Jahres äußerte er sich so über sie: »Sie hat sich über die Jahre zu sehr aufgebläht und dazu ermuntert, Doppelarbeit zu leisten und Mittel für Sitzungen anstatt für Resultate zu verwenden.« Clinton stellte die Verwaltung der Vereinigten Staaten als vorbildlich dar, weil sie Hunderte von Programmen und Tausende von Regelungen abgeschafft habe und sogar die eigene Größe auf ein Mindestmaß reduziert habe. »Die Vereinten Nationen müssen ähnliche Maßnahmen ergreifen«, fügte er hinzu.

Da das Thema Reform auf der Tagesordnung für 1996 hoch angesiedelt sein wird, hat die Generalversammlung vier Arbeitsgruppen ins Leben gerufen, die eine radikale Umwandlung der Weltorganisation herbeiführen sollen. Diese allen Mitgliedstaaten offenstehenden Arbeitsgruppen werden die Reform des Sicherheitsrats, die Neugliederung der Vereinten Nationen, die Formulierung einer »Agenda für die Entwicklung« und – wie schon erwähnt – die Lösung der Finanzkrise behandeln. Ihre Tätigkeit wird vom Präsidenten der Generalversammlung koordiniert. Alle vier Arbeitsgruppen sollen ihre Ergebnisse im September vorlegen.

Die USA sind das erste Land, das nicht nur zu radikalem Wandel aufruft, sondern seine konkreten Reformvorschläge auch bereits zu Papier gebracht hat. Botschafterin Albright sagte, daß die Reform der UN das vorrangige Thema der Weltorganisation im Jahre 1996 sein werde. So äußerte sie im letzten Jahr, daß das Sekretariat Verschwendung durch die Privatisierung seiner Dienstleistungen, die Verringerung der Papierflut, den Abbau überzähligen Personals und unnötiger Reisen, die Abschaffung einiger Sozialleistungen und eine Verminderung der Inanspruchnahme von Consultants beseitigen könne. Albright schlug außerdem die Abschaffung des Ad-hoc-Ausschusses für den Indischen Ozean und des Informationsausschusses vor. »Ausschüsse, die ausgedient haben, sollten ihren Laden dicht machen«, fügte sie hinzu.

In einem Schreiben an einige der Außenminister der 185 Mitgliedsstaaten erklärte US-Außenminister Warren Christopher im vergangenen Jahr, daß die Vereinten Nationen sich dringend strukturellen Veränderungen unterziehen müßten. Ein zehnteiliger Anhang legt die Vorschläge der Vereinigten Staaten detailliert dar. Dieses Dokument, das als »informelle Unterlage« bezeichnet wird, ist überschrieben mit »Die Vereinten Nationen für das 21. Jahrhundert bereit machen«. Mit ihrer Kritik an der »unnötigen Vervielfachung von UN-Gremien« mit sich überschneidenden Mandaten wollen die USA die Weltorganisation etwa zur Prüfung einer möglichen Zusammenlegung der Funktionen von vier UN-Einrichtungen im Bereich der humanitären Nothilfe zu einer einzigen Organisation veranlassen. Diese vier sind der UNHCR, das WFP, das UNICEF und die Hauptabteilung Humanitäre Angelegenheiten (DHA) des Sekretariats.

»Die Fähigkeit des UN-Systems zur Förderung von umweltverträglichem, sozial gerecht und wirtschaftlich tragfähigem Wachstum wird von sich überlappenden Mandaten, unzureichender Koordination, falscher Prioritätensetzung und überhöhten administrativen Gemeinkosten untergraben«,

heißt es in dem Dokument. Als Zwischenlösung wollen die Vereinigten Staaten eine Vereinbarung etwa zwischen UNHCR, UNICEF und WFP über gemeinsame Einsätze erreichen.

Schließlich streben die USA auch die Zusammenlegung der entwicklungsorientierten Funktionen von sieben Sonderorganisationen respektive Spezialorganen und Fonds an. Es sind dies das UNDP, der UNFPA, das UNEP, die UNIDO, der IFAD sowie der Kapitalentwicklungsfonds (UNCDF) und der Entwicklungsfonds für die Frau (UNIFEM). Vorgeschlagen wird zudem, die UNIDO allmählich auslaufen zu lassen und die Aufgaben der UNCTAD insbesondere vor dem Hintergrund der Errichtung der neuen Welthandelsorganisation (WTO) zu »überdenken«.

## VORHERRSCHAFT ODER AUSGEWOGENHEIT

Zu den größten Versäumnissen der Vereinten Nationen in ihrem 50. Jahr gehörte das Unvermögen, eine Reform des Sicherheitsrats zustandezubringen. Die 185 Mitglieder sind in dieser Frage derart unterschiedlicher Meinung, daß sie sich weder auf die Mitgliederzahl eines erweiterten Sicherheitsrats noch darauf, wer die neuen Mitglieder sein sollen, einigen konnten. Einige Skeptiker meinen, daß die Arbeitsgruppe zum Sicherheitsrat – eines der vier genannten Plenarorgane – wohl auch 1996 nicht mit einer Kompromißformel aufwarten werde. Nach wie vor fordern die Entwicklungsländer die Abschaffung, zumindest eine Abschwächung des Vetorechts. Nach wie vor wollen die fünf Ständigen Mitglieder des Rates an ihren Vorrechten festhalten. So befürworten die Vereinigten Staaten zwar eine Reform des Sicherheitsrats – jedoch nur unter Beibehaltung des Vetos:

»Die derzeitigen Ständigen Mitglieder des Rates sind Länder mit globalem politischem und wirtschaftlichem Einfluß und der Fähigkeit und dem Willen, durch Friedenssicherungseinsätze und andere Aktivitäten zur Erhaltung des Friedens und der Sicherheit weltweit beizutragen. Ihr Status im Rat sollte unverändert bleiben.«

Von malaysischer Seite wurde geäußert, daß ein Vorschlag der Niederlande eingehend untersucht zu werden verdiene. Um einem Mißbrauch des Vetorechts entgegenzuwirken, hatten die Niederlande ein »doppeltes Veto« vorgeschlagen, bei dem künftig zwei Nein-Stimmen aus dem Kreis der Ständigen Mitglieder erforderlich wären, um einen Beschluß zum Scheitern zu bringen.

Der Vorschlag, Deutschland und Japan als Ständige Mitglieder in den Rat aufzunehmen, hat die Unterstützung zahlreicher Länder gefunden. Der indonesische Außenminister Ali Alatas sagte im vergangenen Jahr namens der Bewegung der Blockfreien, daß

»sich alle darüber einig sind, daß Länder wie Japan und Deutschland einen Sitz im Rat bekommen sollten. ... Beide Länder sind als große Mächte anerkannt. Aber es gibt ein Problem, wenn wir hier haltmachen. Was ist mit der Vertretung der Entwicklungsländer?«

Mit der Erhöhung der Mitgliederzahl der Vereinten Nationen hat sich das Verhältnis der Gesamtmitgliederzahl zu der Zahl der Sitze im Sicherheitsrat von etwa 5 zu 1 im Jahre 1945 auf 8 zu 1 im Jahre 1963 und auf 12 zu 1 im Jahre 1993 verschoben. Beklagt wird die mangelnde Ausgewogenheit; im Sicherheitsrat säßen zu viele Länder aus der Gruppe der »Westeuropäischen und anderen Staaten«, auf Kosten der anderen Regionen.

Es zeigt sich, daß die auf verschiedenen Feldern geführte Reformdebatte grundlegende Fragen aufwirft. Die »Gruppe der 77« und die Bewegung der Blockfreien hegen die Befürchtung, daß die Umstrukturierung der UN letztlich zur Marginalisierung der Entwicklungsländer führen werde. Gamani Corea aus Sri Lanka, ein ehemaliger Generalsekretär der UNCTAD, wirft den reichen Ländern vor, den Gedanken der UN-Reform als Deckmantel zu benutzen: »Es ist schon paradox, daß alle Organisationen, die mit Entwicklung zu tun haben, entweder abgeschafft oder abgebaut werden sollen. Und das alles im Namen der Neugliederung.« Corea, der mehr als elf Jahre an der Spitze der UNCTAD stand, ist der Auffassung, der Westen versuche, dieses in Genf ansässige Spezialorgan der Generalversammlung von einem Verhandlungsforum in eine Art Wirtschaftsforschungsinstitut umzuwandeln.

Es war die Kommission für Weltordnungspolitik (Commission on Global Governance), die die Kampagne zur Abschaffung der UNIDO, der UNCTAD und des ECOSOC angeführt hatte, da diese Einrichtungen von ihr entweder als überflüssig oder als überholt eingestuft wurden. Unter dem gemeinsamen Vorsitz von Ingvar Carlsson und Shridath Ramphal, dem ehemaligen Generalsekretär des Commonwealth, kam die Kommission zu dem Ergebnis, daß den »globalen Interessen« am besten gedient sei, wenn man alle drei Institutionen in einer zusammenfassen würde, einem »Rat für Wirtschaftliche Sicherheit«. Aber dem Vorschlag stellen sich die Entwicklungsländer entschieden entgegen, da sie eine Übertragung des Modells des – in seiner gegenwärtigen Gestalt von den Vetomächten beherrschten – Sicherheitsrats auf das neu zu schaffende Organ befürchten.

Indonesiens Außenminister Ali Alatas vermutet hinter den Reformbestrebungen der westlichen Industrienationen noch andere Pläne. An die Generalversammlung gewandt, sagte er, die soziale und wirtschaftliche Agenda der Vereinten Nationen werde zunehmend an Weltbank, IMF, WTO und G-7 übertragen. Die Ansicht vieler Staaten der Dritten Welt brachte er so zum Ausdruck:

»Es scheint sogar, daß die Vereinten Nationen selbst marginalisiert werden, da Entscheidungen über internationale Wirtschafts- und Finanzfragen immer mehr auf die Bretton-Woods-Institutionen verlagert werden, in denen die Entwicklungsländer unzureichend vertreten sind. ... Es ist kein Geheimnis, daß einige Länder gern ein globales System einführen würden, in dem das Finanzwesen und die Makroökonomie der ausschließliche Bereich des IMF, die Entwicklungsstrategien jener der Weltbank und der Welthandel der der WTO wäre.«

Als Teil dieses Szenarios blieben den Vereinten Nationen nur noch drei große Betätigungsfelder, an deren Bearbeitung im Rahmen der Weltorganisation den westlichen Staaten gelegen ist: Menschenrechte, Friedenssicherungsmaßnahmen und humanitäre Hilfe.