

Nationen – bleibt die Durchsetzbarkeit einer internationalen Luftsicherheitssteuer aber auch UN-politisch fragwürdig. Für die Weltorganisation, bei der eine Finanzierung durch die Staaten vorgesehen ist, müßte die Charta geändert werden. Dafür wäre Zustimmung und Ratifizierung durch zwei Drittel der Mitglieder erforderlich, einschließlich aller Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats; systemweit angewendet, müßte bei den Sonderorganisationen ebenso verfahren werden (die Friedensmaßnahmen bilden einen Sonderfall). Piel weist zutreffend darauf hin, daß die Mitgliedstaaten gegenüber Charta- und Statutenänderungen besondere Abneigung an den Tag legen. Alle fürchten, damit die Büchse der Pandora zu öffnen.

Von Piel wird ebenso wie von Hüfner das Konsensverfahren bei der Haushaltsaufstellung nach Resolution 41/213 überbewertet, wenn sie daraus ein materielles Vetorecht ableiten, das sich die Hauptbeitragszahler seit 1986 unrechtmäßig gesichert hätten. Das UN-System insgesamt strebt schon seit Jahren weg von förmlichen Abstimmungen, was insbesondere für den Finanzbereich zu beklagen ist, denn hier wären Mehrheitsentscheidungen, wie nach der Charta vorgesehen, effizienter und klarer. Die kontroversen Themen werden häufig aber hier wie dort langatmig gewissermaßen totverhandelt, und die Beschlüsse sind zum Teil in sich widersprüchliche Formelkompromisse (aber »ohne förmliche Abstimmung angenommen«). Protokolliert wird: Konsens. Und so ist auch die Reformresolution 41/213 entstanden, aus der bei genauem Textstudium deutlich wird, daß der 5. Hauptausschuß und das Plenum der Generalversammlung auf der Basis der Abstimmungsvorschriften der Charta weiterhin sehr wohl Herren des Verfahrens bleiben. Resolution 41/213 führt nicht zu einer De-facto-Revision der UN-Charta und schafft auch keinen Freibrief für Vetos ausgerechnet der Hauptbeitragszahler. Generell eröffnet das Konsensprinzip aber jedem Verhandlungsteilnehmer die Möglichkeit zum Blockieren. Ergänzend ist noch darauf hinzuweisen, daß der kritisierte Konsens im Programm- und Koordinierungsausschuß (CPC) das Budget betrifft, also die Ausgaben-seite (und die noch in einer Vorstufe). Die Finanzkrise der Vereinten Nationen muß aber vor allem auf der Aufbringungsseite gemeistert werden, für die nicht der CPC, sondern die Generalversammlung auf der Basis von Empfehlungen ihres Beitragsausschusses zuständig ist.

Diese Bemerkungen sollen nicht den grundlegenden Wert der beiden Arbeiten schmälern. Es handelt sich in beiden Fällen um äußerst interessante, aufschlußreiche Beiträge zum Verständnis der Finanzierung des UN-Systems. Klaus Hüfners generelle Orientierungshilfe wird sicher nicht nur bei Wissenschaftlern, Lehrern und Studenten auf Interesse stoßen. Die Idee von Andreas H. Piel, anstelle den Staaten und ihren Regierungen den Völkern und ihren Individuen eine profiliertere Rolle bei der Finanzierung der Vereinten Nationen aufzuerlegen, ist ein nachdenkenswerter Aspekt in der wohl noch lange fortdauernden Diskussion zu diesem Thema.

LOTHAR KOCH □

Zitka, Frank: Wandel und Kontinuität. Amerikanische UNO-Politik 1977-1993

Frankfurt am Main: Peter Lang 1997
448 S., DM 118,-

Eine Reform der Vereinten Nationen, die diese befähigt, die gegenwärtigen Aufgaben der Konfliktbearbeitung zu bewältigen, setzt eine Reform der Außenpolitik ihrer Mitgliedstaaten voraus. Diese Grundannahme stellt den Ausgangspunkt von Frank Zitka dar, der in seiner Monographie die Bedeutung hervorhebt, die einer Veränderung der UN-Politik der Weltmacht USA zukommt: Die Ausgestaltung einer internationalen Ordnung, die einen Ausbau und eine Stärkung der Weltorganisation beinhaltet, setzt eine außenpolitische Konzeption der UN-Politik der Führungsmacht USA voraus, die sich am Konzept des Multilateralismus orientiert. Wie lautet nun die Prognose für eine Reform der amerikanischen UN-Politik?

Zur Klärung dieser Frage möchte Zitka mit seiner umfassenden Analyse der UN-Politik der Vereinigten Staaten zwischen 1977 und 1993 beitragen. Das Ziel der Analyse liegt in der »Offenlegung langfristiger Entwicklungstendenzen, ihrer Funktionsbedingungen und zugrundeliegenden Entscheidungsstrukturen im Verhältnis zwischen den Vereinigten Staaten und den Vereinten Nationen« (S. 25). Damit verbunden ist auch der »prognostische Anspruch« der Analyse, über den konkreten Einzelfall hinaus Aussagen über die Grundlagen amerikanischer UN-Politik zu treffen. Die Arbeitshypothese der Untersuchung lautete, daß die Pendelschläge amerikanischer UN-Politik unter den Präsidenten Carter, Reagan und Bush Ausdruck einer längerfristigen Neuorientierung der USA in ihrem internationalen Umfeld sind (S. 17). Dabei sei die UN-Politik durch Wandel und Kontinuität zugleich gekennzeichnet: Die amerikanische Neuorientierung gegenüber den UN vollzieht sich in Form einer Pendelbewegung mit abnehmender Amplitude und wird hauptsächlich durch die Variation und wechselseitige Beeinflussung ideologischer, innenpolitischer und institutioneller Determinanten hervorgerufen.

Die Untersuchung gliedert sich in eine Einleitung, die Analyse der UN-Politik im Zeitraum 1977 bis 1993, die Untersuchung der Determinanten amerikanischer UN-Politik und die Darstellung der Ergebnisse. Im ersten Hauptteil der Studie untersucht Frank Zitka im Detail die amerikanische UN-Politik im genannten Zeitraum. In getrennten Kapiteln analysiert er die jeweilige UN-Politik der Präsidenten Carter, Reagan und Bush in den Sachgebieten UN-Politik/Managementreform, Menschenrechtspolitik, Friedenssicherung/-schaffung. Diese Kapitel zeichnen sich durch sehr gute Sachkenntnis und gründlichste Literaturverarbeitung aus und enthalten viele Informationen, die den Leserinnen und Lesern nur durch die vor Ort durchgeführte Recherche zugänglich gemacht werden konnten. Somit liegt erstmals eine deutschsprachige Monographie über die amerikanische Außenpolitik gegenüber den UN in den genannten Bereichen für den gesamten erwähnten Zeitraum vor. Sehr bedauerlich ist aber, daß zumindest die ersten Jahre der UN-Politik von Präsi-

dent Clinton in diesen Kapiteln nicht untersucht werden. Dessen UN-Politik zeichnete sich zu Beginn seiner Amtszeit durch scheinbare Tendenzen der Re-Multilateralisierung aus, deren Analyse erst ein Urteil über den Wandel beziehungsweise die Kontinuität der amerikanischen UN-Politik – und damit die Chancen einer Reform – zuließe.

Im zweiten Hauptteil der Studie wendet sich der Autor den Determinanten amerikanischer UN-Politik zu, wobei er die ideologischen, die innenpolitischen und die institutionellen Bestimmungsfaktoren für die jeweilige US-Regierung untersucht und den Einfluß der einzelnen Elemente auf die amerikanische UN-Politik herausarbeiten will. Unter der ideologischen Determinante ist »die Summe der Vormeinungen, die in alle Wahrnehmungen der politischen Akteure eingehen« zu verstehen (S. 279). Die innenpolitische Determinante erfaßt die Anforderungen des eigenen politischen Systems an den Entscheidungsprozeß der US-Regierung. In der Studie werden die Interessengruppen, die Medien sowie die Öffentlichkeit als Einflußfaktoren untersucht. Die institutionelle Determinante schließt den Einfluß des US-Kongresses, der US-Regierung und der Vereinten Nationen selbst auf die UN-Politik der USA ein. Auch dieser zweite Hauptteil zeichnet sich vor allem durch profunde Sachkenntnis und eine sehr gute Materiallage aus. So wird man hier beispielsweise eine solide Auswertung der Entwicklung der amerikanischen öffentlichen Meinung zu den UN und ausgezeichnete Quellenangaben vorfinden oder die während des Untersuchungszeitraums vom Kongreß beschlossenen Gesetze kennenlernen, die die UN in eine sehr schwierige finanzielle Situation brachten.

Im Ergebnis kommt Zitka zu dem Schluß, daß der Wandel beziehungsweise die Kontinuität und damit die Neuorientierung der amerikanischen Außen- und UN-Politik sich seit der zweiten Hälfte der siebziger Jahre in Form einer Pendelbewegung mit abnehmender Amplitude vollzog: Auf den idealistischen Multilateralismus Carters folgte der dogmatische Unilateralismus Reagans und schließlich der pragmatische Internationalismus von Präsident Bush. »Die Pendelschwünge dieser außenpolitischen Neuorientierung wurden durch die wechselseitige Beeinflussung ideologischer, innenpolitischer und institutioneller Determinanten hervorgerufen.« (S. 401) Dabei drückt sich die Sonderstellung des amerikanischen Präsidenten in der US-Außenpolitik im Verhältnis zu den Vereinten Nationen vor allem auf Grund ideologischer und institutioneller Faktoren in einer eindeutigen Führungsfunktion aus. Die US-Präsidenten setzen zu Beginn ihrer Amtszeit den richtungweisenden Impuls in der UN-Politik. »Während der Einfluß des Faktors Ideologie im Verlauf der drei untersuchten Regierungen abnahm, traten die innenpolitischen und institutionellen Anforderungen an den Entscheidungsprozeß in den Vordergrund. Vor allem die Anforderungen, die Interessengruppen, Medien und Öffentlichkeit an die Regierung richteten, prägten spätestens ab der Mitte ihrer jeweiligen Amtszeit die UN-Politik der US-Präsidenten. Die Einflußmöglichkeiten von Medien und Interessengruppen in den USA hingen dabei weitgehend vom öffentlichen Rückhalt der vertrete-

nen Positionen ab.« (S. 401) Sowohl Carter als auch Reagan und Bush wurden regelmäßig zur Anpassung ihrer UN-Politik an die sich widersprechenden öffentlichen Bedürfnisse gezwungen. Hinsichtlich der Rollen internationaler Organisationen stellt Zitka fest, daß die UN hauptsächlich Instrument und Forum amerikanischer Außenpolitik sind und gelegentlich darüber hinaus zu einem Akteur der internationalen Politik und damit zum taktischen Gegenüber der US-Regierung werden.

Als Prognose im Hinblick auf die künftige Entwicklung im Verhältnis zwischen den Vereinigten Staaten und den Vereinten Nationen formuliert der Verfasser, daß die amerikanische UN-Politik im andauernden Spannungsverhältnis zwischen den innen- und haushaltspolitischen sowie den außen- und UN-politischen Anforderungen der Öffentlichkeit an die Regierung steht, wobei die Auswirkungen dieses Spannungsverhältnisses in den nächsten Jahren noch deutlicher zutage treten dürften. Im Unterschied

zu den in den letzten Jahren diskutierten Reformkonzepten zur Effektivierung und Stärkung der UN bedarf die eigentlich notwendige Reformdebatte einer vorherigen Richtungsentscheidung: »Die Kernfrage ist nicht, was das UNO-Engagement der USA kosten darf, sondern wozu es letztendlich dienen soll. An der Beantwortung dieser Frage entscheidet sich die UNO-politische Ausrichtung der Vereinigten Staaten.« (S. 413)

Die eindeutige Stärke der Studie liegt in der äußerst gründlichen und umfassenden Information über die amerikanische UN-Politik im behandelten Zeitraum und der gleichfalls sehr kenntnisreichen Diskussion verschiedener Determinanten der amerikanischen UN-Politik (beispielsweise US-Kongreß oder öffentliche Meinung). Etwas zu kurz ist in dieser Dissertation jedoch das theoretische und methodische Fundament gekommen. So sind der Außenpolitikforschung über die von Zitka untersuchten Einflußfaktoren hinaus eine große Zahl weiterer

Faktoren bekannt, deren Nichtberücksichtigung in der Studie nicht thematisiert wird. Die Rollenbilder Instrument, Forum und Akteur werden weder klar definiert noch systematisch zur Analyse der abhängigen Variable, nämlich des Wandels beziehungsweise der Kontinuität der amerikanischen Außenpolitik im Zeitraum 1977 bis 1993, herangezogen. Man kann sich so leicht in der Darstellung einzelner Beispiele amerikanischer UN-Politik festlesen, ohne am Ende zu erfahren, ob diese Politik nun als Ausdruck von Wandel oder Kontinuität (oder von etwas anderem) verstanden werden soll. Eine theoretisch und methodisch stärker reflektierte Ausarbeitung des Forschungsdesigns sowie eine konsequentere Handhabung der eingeführten Analyseinstrumente hätte mit Sicherheit auch prägnantere Untersuchungsergebnisse erbracht. Dessenungeachtet stellt die Monographie im deutschsprachigen Raum eine Bereicherung der Fachliteratur dar.

GABRIELE KITTEL □

Brennpunkte 1997

D **Deutschland:**
Streit um Renten- und Steuerreform sowie um neue Rechtschreibung

F **Frankreich:**
Wahlsieg der Linken

K **Kolumbien:**
Kämpfe mit Rebellen

P **Peru:**
Besetzte japanische Botschaft gestürmt

A **lgerien:**
Mordanschläge von Fundamentalisten

B **urundi/Ruanda:**
Massaker

K **ongo (B):**
Unruhen (7 000 t)

G **roßbritannien:**
Wahlsieg von Labour, Lady Diana †, Schottland und Wales bekommen eigene Parlamente, Klon-schaf „Dolly“

S **erbien:**
Massendemonstrationen der Opposition

K **ongo (Zaire):**
Rebellen übernehmen Regierung, Massaker an Hutu-Flüchtlingen, Mobutu †

S **ierra Leone:**
Putsch

S **udan:**
Bürgerkrieg im Süden

A **lbanien:**
Zusammenbruch der staatlichen Strukturen, Massenflucht nach Italien

A **gypten:**
Islamisten ermorden Touristen

I **rak:**
Neuer Konflikt um Rüstungskontrolle

A **brüstung:**
Friedensnobelpreis für die Kampagne gegen Antipersonen-Landminen

N **ato:**
Osterweiterung beschlossen

W **eltraumfahrt:**
Pannenserie auf der MIR, Cassini-Sonde startet zum Saturn, Mars-Projekte

W **eltbörsen:**
Turbulenzen

I **srael:**
Mordanschläge der Hamas, Stillstand beim Friedensprozeß

P **alästina:**
Teilabzug der Israelis, neue Siedlungen

T **ürkei:**
Militäraktionen gegen PKK (Kurden) in Ostanatolien und Nordirak, Regierung des Islamisten Erbakan abgelöst

A **fghanistan:**
Bürgerkrieg

C **hina:**
Deng Xiaoping †

H **ongkong:**
Rückgabe an China

I **ndien:**
Mutter Teresa †, Kämpfe in Kaschmir

N **ordkorea:**
Hungersnot

S **ri Lanka:**
Kämpfe mit Rebellen

© Globus 4569