

- lung an.« G-77-Gipfel, 12. Juni 2005 in Katar; [http://www.g77.org/southsummit2/doc/Doha%20Declaration\(English\).pdf](http://www.g77.org/southsummit2/doc/Doha%20Declaration(English).pdf)
- 3 UN Millennium Development Goals, United Nations, New York 2005, <http://www.un.org/millenniumgoals/>
 - 4 Der Konsens von Monterrey ist enthalten in Resolution 1 des Report of the International Conference on Financing for Development, Monterrey, Mexiko, 18.–22. März 2002, UN Doc. A/CONF.198/11; <http://www.un.org/esa/ffd/aconf198-11.pdf>; Deutsch: <http://www.un.org/Depts/german/conf/ac198-11.pdf>
 - 5 Millenniums-Erklärung der Vereinten Nationen, UN-Dok. A/RES/55/2, v. 8.9.2000; <http://www.runiceurope.org/german/sg/millennium/millenniumerklaerung.pdf>
 - 6 Burnside und Dollar haben Belege dafür gefunden, daß Entwicklungshilfe das Wachstum in Ländern mit funktionierenden Institutionen und guter Politik fördert, vgl. Craig Burnside/David Dollar, Aid, Policies and Growth: Revisiting the Evidence. Policy Research Working Paper Nr. 3251, Weltbank, Washington, DC, 2004. Andere finden Belege für eine positive Wachstumswirkung durch besondere Arten der Hilfe, die direkt auf eine Steigerung des Wachstums ausgerichtet sind; vgl. Michael Clemens, Steven Radelet und Rikhil Bhavani, Counting Chickens When They Hatch: The Short Term Effect of Aid on Growth, Working Paper Nr. 44, Center for Global Development, Washington, DC, 2004. Diese Belege und allgemeinen Bereiche der Übereinstimmung implizieren jedoch nicht, daß ein Konsens in bezug auf die Höhe der Unterstützung besteht, die produktiv verwendet und durch empfangende Länder aufgenommen werden kann.
 - 7 Vgl. <http://www.un.org/esa/coordination/ngo/about.htm>.
 - 8 Siehe Global Compact, <http://www.unglobalcompact.org> und http://www.unglobalcompact.org/content/AboutTheGC/EssentialReadings/gc_overview.pdf, vgl. auch John G. Ruggie, Reconstituting the Global Public Domain- Issues, Actors, and Practices, European Journal of International Relations, 10. Jg., 4/2004, S. 499–531.
 - 9 Siehe Website des Weltgipfels: <http://www.itu.int/wsis/geneva/>
 - 10 Siehe Website der Konferenz: <http://www.un.org/esa/ffd/ffdconf/>
 - 11 Siehe Jolly, Emmerij und Weiss, a.a.O. (Anm. 1), S. 10, mit weiteren Verweisen auf Nobelpreisträger aus anderen Bereichen.
 - 12 Die Wachstumstheorie, die dieser Perspektive zugrunde liegt, war das Harrod-Domar-Modell; vgl. Roy F. Harrod, An Essay in Dynamic Theory, Economic Journal, 49. Jg. 1/1939, S. 14–33; ders., Towards a Dynamic Economics, London 1949.
 - 13 Erst Ende der fünfziger Jahre wurde der Sonderfonds der Vereinten Nationen für die wirtschaftliche Entwicklung (SUNFED) und innerhalb der heutigen Weltbankgruppe die Internationale Entwicklungsorganisation (IDA) gegründet. Die Idee und die Praxis der Konzeptionskredite bleibt bis heute relevant.
 - 14 Dieser und die folgenden Absätze stützen sich auf: Henry J. Brutton, A Reconsideration of Import Substitution, Journal of Economic Literature, 36. Jg., 2/1998, S. 903–906.
 - 15 Vgl. Hans W. Singer, The Distribution of Gains between Investing and Borrowing Countries, American Economic Review, 40. Jg. 2/1950, S. 473–485.
 - 16 Raúl Prebisch, The Economic Development of Latin America and its Principal problems, United Nations Department of Social Affairs, Lake Success/New York 1950.
 - 17 Vgl. Ethan B. Kapstein, Distributive Justice as an International Public Good: A Historical Perspective, in: Inge Kaul/Isabelle Grunberg/Marc A. Stern (Eds.), Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century, New York 1999.
 - 18 Näheres über die in diesem Strategiepaket enthaltenen Politikelemente siehe John Williamson, Latin American Adjustment: How Much Has Happened?, Institute for International Economics, Washington 1990; ders., A Short History of the Washington Consensus. Paper Commissioned by Fundación CIDOB. Presented at: From the Washington Consensus towards a New Global Governance, Barcelona, Spain, 24.–25.9.2004.
 - 19 Vgl. Giovanni Cornia/Richard Jolly/Frances Stewart (Eds.), Adjustment with a Human Face, Bd. 1, Oxford 1987.
 - 20 Vgl. Amartya Sen, Development as Freedom, New York 1999.
 - 21 Vgl. Harsha Aturupane /Paul Glewwe/Paul Isenman, Poverty, Human Development and Growth: An Emerging Consensus?, American Economic Review, Jg. 84, 2/1994, S. 244–249.
 - 22 Follow-up to and Implementation of the Outcome of the International Conference on Financing for Development, Report of the Secretary-General, UN Doc. A/60/289 v. 7.9.2005, United Nations, New York 2005 sowie die Nachfolgedokumente zur Monterrey-Konferenz über: <http://www.un.org/esa/ffd>
 - 23 Siehe u.a. Our Common Interest: Report of the Commission for Africa, Commission for Africa, London März 2005; http://www.commissionforafrica.org/english/report/thereport/english/11-03-05_cr_report.pdf sowie die Dokumente des Zweiten Hauptausschusses der UN-Generalversammlung (Wirtschaft und Finanzen).
 - 24 In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All, Report of the Secretary-General, UN Doc. A/59/2005 v. 21.3.2005, United Nations, New York 2005, Abs. 55; Deutsch: In größerer Freiheit. Auf dem Weg zu Entwicklung, Sicherheit und Menschenrechten für alle, http://www.un.org/Depts/german/ga_sonst/a-59-2005-ger.pdf
 - 25 A More Secure World: Our Shared Responsibility, Report of the High-Level Panel on Threats, Challenges, and Change, UN Doc. a/59/565 v. 2.12.2004, United Nations, New York 2004, Foreword by the United Nations Secretary-General, S. viii.
 - 26 Vgl. Aleš Bulír/Javier Hamann, Aid Volatility: An Empirical Assessment, International Monetary Fund, IMF Staff Papers No. 50, 1/2003, S. 64–89.
 - 27 Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), Policy Brief: Untying Aid to Least Developing Countries, Paris 2001, <http://www.oecd.org/dataoecd/16/24/2002959.pdf> sowie Catrinus J. Jepma, Inter-Nation Policy Co-Ordination and Untying of Aid, Brookfield, Vermont, 1994.
 - 28 Paul Collier, Using Aid Instruments More Coherently: Grants and Loans, in: Inge Kaul/Pedro Conceição (Eds.), The New Public Finance: Responding to Global Challenges. New York (im Erscheinen), S. 471–485.
 - 29 Inge Kaul/Pedro Conceição (Eds.), The New Public Finance, a.a.O. (Anm. 28).
 - 30 Ergebnisdokument des Weltgipfels 2005, UN-Dok. A/60/L.1 v. 15.9.2005, Vereinte Nationen, New York 2005, Abs. 22 a).

Die USA und die Vereinten Nationen

Ein seltsames Paar wird sechzig

EDWARD C. LUCK

Zu ihrem 60. Jahrestag ist die Stimmung am Amtssitz der Vereinten Nationen in der Turtle Bay ausgesprochen düster. Zwar hatte UN-Generalsekretär Kofi Annan das Jahr 2004 als *annus horribilis*¹ bezeichnet, doch bislang hat sich 2005 als kein besseres Jahr erwiesen. Die Berichte des von Paul Volcker geleiteten Ausschusses zur Untersuchung des Skandals beim Öl-für-Lebensmittel-Programm mögen zwar keine schlagenden Beweise geliefert haben, die Rückschlüsse auf ein Fehlverhalten des Generalsekretärs zulassen. Doch die daraus resultierenden Anklagen gegen hochrangige UN-Mitarbeiter sowie die Belege für mangelnde Führung und Aufmerksamkeit an der Spitze können nur dazu führen, das Vertrauen der Öffentlichkeit, der Parlamente und der Staaten in die Kompetenz und Integrität des Systems der Vereinten Nationen weiter zu untergraben.² Der unausgereifte, überambitionierte und zur falschen Zeit vom Generalsekretär in Gang gesetzte Reformprozeß ist, wie vorauszusehen war, den ursprünglichen Erwartungen bei weitem nicht gerecht geworden.³ Obwohl seit den schwerwiegenden Differenzen über den Einsatz von Gewalt in Irak ohne Autorisierung des Sicherheitsrats mittlerweile mehr als zwei Jahre vergangen sind, bleiben die Beziehungen zwischen der Weltorganisation und seinem einflußreichsten Mitgliedstaat schwierig, ungewiß und unberechenbar. Für viele in der UN-Gemeinde hat sich der altbekannte Aphorismus, die UN können nicht mit den Vereinigten Staaten leben – aber auch nicht ohne sie, wie so oft in der Vergangenheit, als auf schmerzliche Weise zutreffend erwiesen. Wie steht es nun, nach sechs Jahrzehnten der Koexistenz, wenn nicht gar der Kohabitation, mit dem US-UN-Verhältnis?

Dr. Edward C. Luck,
geb. 1948, Professor of Practice in International and Public Affairs und Direktor des Center on International Organization, School of International and Public Affairs, an der Columbia University, New York. Von 1984 bis 1994 war er Präsident und Vorsitzender, von 1994 bis 1998 Professor Emeritus der amerikanischen UN-Gesellschaft (UNA-USA) sowie von 1995 bis 1997 Hochrangiger Berater der UN-Hauptabteilung Verwaltung und Management.



Bilanz

Die Beziehungen zwischen den USA und den UN sind breit gefächert, komplex und vielschichtig, was eine einfache Bewertung erschwert. Unzählige nichtstaatliche Akteure spielen eine Rolle: nichtstaatliche Organisationen (NGOs), Stiftungen, Forschungsinstitute, Universitäten, der Privatsektor, die Medien und die Öffentlichkeit. Einige Kongreßabgeordnete beobachten die Entwicklungen in den Vereinten Nationen sehr genau. Sie können, da nur wenige ihrer Kollegen über profundes Wissen und Erfahrungen verfügen oder das Interesse an diesen Fragen haben, unverhältnismäßig großen Einfluß zu

entscheidenden Punkten ausüben. Von Zeit zu Zeit scheint die Exekutive selbst eine eher schwerfällige Ansammlung von Vertretungen und Ämtern mit den verschiedensten Interessen, Perspektiven und den entsprechenden Partnern im gleichermaßen amorphen UN-System zu sein. Dies läßt nur schwer die wahre Position der Vereinigten Staaten gegenüber der Weltorganisation oder gar eine politische Linie in der Kakophonie von Stimmen und Ansichten der Entscheidungsträger, Abgeordneten und ihren Beratern erkennen.

Ein Charakteristikum scheint jedoch die Zeit überdauert zu haben. Dies ist die tief gehende Ambivalenz, die die Beziehungen der USA zu internationalen Organisationen während des letzten Jahrhunderts durchdrungen hat.⁴ Oft hat Washington sowohl die Initiative zur Gründung neuer Institutionen ergriffen als auch später die Reform ihrer Arbeitsweisen und Funktionen gefordert. In ähnlicher Weise haben Amerikaner in der Regel – ob innerhalb oder außerhalb der Regierung – bei den Bemühungen, internationale Normen auszuweiten und zu vertiefen, immer die Vorreiterrolle eingenommen. Trotzdem bringen der Kongreß und/oder die Regierung, wenn es um die amerikanische Beteiligung an derartigen völkerrechtlichen Regimen geht, schon gewohnheitsmäßig eine Reihe von Vorbehalten an, um die maximale Entscheidungsfreiheit sicherzustellen.⁵ Die USA betrieben während des Zweiten Weltkriegs nicht nur die umfassendsten und ernsthaftesten Planungen für eine Nachkriegsorganisation. Sie mußten auch den von Winston Churchill favorisierten regionalen Ansatz und den engen Fokus auf Sicherheit Josef Stalins miteinander verbinden, um auf den Konferenzen von Dumbarton Oaks im Jahr 1944 und San Franzisko im Jahr 1945 ein derart ambitioniertes und breit angelegtes UN-System ins Leben rufen zu können.⁶

Im Laufe weniger Jahre jedoch begann das Vertrauen in das neue Experiment und die öffentliche Unterstützung für eine kühnere internationale Organisation mit dem Ausbruch des Kalten Krieges und den daraus folgenden Differenzen im Sicherheitsrat beträchtlich nachzulassen.

Dieses wiederkehrende Muster, der immer wieder enttäuschten hohen Erwartungen, könnte eine Erklärung dafür liefern, warum die Öffentlichkeit gegenüber den Vereinten Nationen gespalten ist. Während die Idealisten vom Potential der UN sprechen, stellen Realisten ihre Leistungen in Frage. Auch die zentrale Bedeutung der Vereinigten Staaten als Hauptarchitekt der Weltorganisation hat zu dieser Spaltung beigetragen. Die Vereinten Nationen wurden von den Regierungen unter Franklin D. Roosevelt und Harry S. Truman, die entschlossen waren, eine Politik der Ablehnung, wie sie der Völkerbund erfahren hatte, zu vermeiden, der amerikanischen Öffentlichkeit als große Leinwand für die Projektion amerikanischer Werte und Institutionen zu teuer verkauft. Dieses Bild fiel auf den fruchtbaren Boden des ›American Exceptionalism‹, der lange Zeit die politische Kultur Amerikas mitgeprägt hatte.⁷ Als die Mehrheit in der UN-Generalversammlung, die die Position der Vereinigten Staaten unterstützte, zu schwinden begann, dafür aber die Zahl neuer, unabhängiger Staaten in den zwanziger und dreißiger Jahren nach der Gründung der Vereinten Nationen zunahm, fiel es vielen Amerikanern schwer zu akzeptieren, daß ›ihre‹ Vereinten Nationen gegenüber den Werten, der Politik und den Interessen ihres Landes zunehmend feindlich, zumindest unempfindlich geworden waren. Vielen erschienen die Vereinten Nationen auf dem besten Wege, ein ›gefährliches Pflaster‹ zu werden, wie der ehemalige Ständige Vertreter der Vereinigten Staaten bei den Vereinten Nationen, Daniel Patrick Moynihan, es ausdrückte.⁸ Unterstützer und Skeptiker gleichermaßen finden sich in den Meinungsumfragen bestätigt. Auf die Standardfrage: ›Sind Sie der Meinung, daß die USA ihre Mitgliedschaft bei den Vereinten Nationen kündigen sollten oder lieber nicht?‹, hat bislang maximal einer von sechs Amerikanern mit ›Ja‹ geantwortet. Und diesem Höhepunkt folgte 1975 die berüchtigte Resolution der Generalversammlung, in welcher Zionismus mit Rassismus gleichgesetzt wurde.⁹ Trotz des Öl-

für-Lebensmittel-Skandals, der Differenzen beim Thema Irak und den manchmal spitzen Bemerkungen bezüglich einiger Personen in der Bush-Regierung, haben sich in der Gallup-Umfrage vom 25. Februar 2005 lediglich 13 Prozent der Amerikaner für den Austritt der Vereinigten Staaten aus den Vereinten Nationen ausgesprochen. Die Reaktionen auf eine zweite, regelmäßig gestellte Frage: ›Sind Sie der Meinung, daß die Vereinten Nationen bei der Lösung der bestehenden Probleme, gute oder schlechte Arbeit geleistet haben?‹, wiesen weitaus größere Schwankungen auf, mit zunehmend schlechten Quoten in schwierigen Zeiten (etwa während des Korea-Kriegs, der Nord-Süd-Diskussionen in den siebziger und achtziger Jahren und den Fehlschlägen der Friedensmissionen Mitte der neunziger Jahre).¹⁰ Doch die wohl schlechtesten Ergebnisse in der Geschichte – 61 Prozent negative Bewertung gegenüber nur 31 Prozent positiv –, und dies sollte hier hervorgehoben werden, hat die jüngste Meinungsumfrage von Gallup im Februar dieses Jahres offenbart.

Was kann man diesen unterschiedlichen Ergebnissen entnehmen? Obwohl die Leistungen der Vereinten Nationen häufig eher kritisch beurteilt werden, sind verhältnismäßig wenige Amerikaner bereit, die UN sich allein zu überlassen. Sie sehen sie als ein zwar fehlerhaftes, aber dennoch notwendiges Element der heutigen internationalen Beziehungen an. Sie wollen ihr treu bleiben, verspüren aber einen Impuls, wenn nicht sogar eine Verpflichtung, zu versuchen, sie effektiver zu gestalten.

Über die Jahre haben Parlamentarier und Entscheidungsträger in Washington festgestellt, daß sie sich, in der Rolle als UN-Reformer, der breiten und meistens auch parteiübergreifenden Unterstützung in Öffentlichkeit und Medien sicher sein konnten. Wurde ihnen bei der Gründung der Vereinten Nationen eine Führungsrolle übertragen, so änderte sich die Haltung der USA gegenüber der Weltorganisation, wenn nicht sogar gegenüber der gesamten Welt, in die eines Wächters.¹¹ Daraus resultierte ein ruheloser, fordernder und fortwährend unbefriedigender diplomatischer Stil, den andere fälschlicherweise als Zeichen einer Loslösung oder gar Feindlichkeit gegenüber der gemeinsamen Unternehmung interpretierten. Es mag für sie auch nur ein geringer Trost sein, daß dies auch für die öffentliche Haltung gegenüber Washington und den Regierungsinstitutionen generell charakteristisch ist. Der Unilateralismus und das ›Auserwähltsein‹ (exceptionalism), die so selbstverständlich der letzten Supermacht zufielen, verstärken diese Tendenzen in Richtung Fehlersuche in der multilateralen Maschinerie. Trotz der anhaltenden Unzufriedenheit im Kongreß war es den Präsidenten, die während der ersten vier Jahrzehnte des Bestehens der Vereinten Nationen amtierten, heilig, ihre Beiträge an die Weltorganisation zu entrichten. Die finanziellen Daumenschrauben wurden erst im Jahr 1985 angelegt, als der Kassebaum-Solomon-Verfassungszusatz zum ersten Mal die Einbehaltung substantieller Beiträge der USA zum UN-Haushalt vorsah, falls die Generalversammlung sich nicht auf eine nach Beiträgen gewichteten Abstimmung in Haushaltsfragen einigen würde.¹² Seit dem haben sich die Kongreßmitglieder, die entweder keinen Zugang zu multilateralen Foren oder kein Vertrauen in die Regierungsdiplomatie hatten, wiederholt darauf berufen, einen Teil der amerikanischen Beitragszahlungen zurückzuhalten, um bestimmte Reformmaßnahmen zu erzwingen.¹³

Einige Meinungsforscher und Kritiker haben darauf hingewiesen, daß ein Großteil der Öffentlichkeit sich nicht nur in den meisten Fällen für die volle Zahlung der Beiträge ausspricht, sondern auch für Partner beim – möglichst vom UN-Sicherheitsrat autorisierten – Einsatz von Gewalt.¹⁴ Doch zum einen hat die Öffentlichkeit in solchen Angelegenheiten kein Mitspracherecht, und zum anderen ist das politische Umfeld jenen gegenüber toleranter, die einen Hang dazu haben, den Fehler in der Weltorganisation zu suchen und auf bestimmte Reformen zu drängen.¹⁵ Die Amerikaner, die in den Vereinten Nationen eine ernsthafte Bedrohung ihrer nationalen Werte und Handlungs-

freiheit sehen, machen nur eine kleine Minderheit von nicht mehr als 15 Prozent der Bevölkerung aus. Kraft ihrer Überzeugungen und Argumente üben sie jedoch weit über ihre Zahl hinaus großen Einfluß aus, vor allem auf den Capitol Hill. Sie stehen außerdem für ein traditionelles Spannungsverhältnis, das die amerikanische politische Kultur kennzeichnet und dessen Wurzeln bis in die Zeit zurückreicht, als man sich gegen die Vision Wilsons von einem Völkerbund positionierte.

Der UN-Sicherheitsrat mag aufgrund der Differenzen zwischen Ost und West während der Zeit des Kalten Krieges an der Erfüllung seiner Pflicht, sich für die Wahrung des Friedens und der internationalen Sicherheit einzusetzen, gehindert worden sein. Doch die strategischen Interessen zwangen die USA, beim Kampf um weltweiten Einfluß und die ideologische Überlegenheit, der auf UN-Ebene täglich ausgetragen wurde, aktiv beteiligt zu bleiben. Insgesamt wurde ein parteiübergreifender außenpolitischer Ansatz als beste Möglichkeit gesehen, um angesichts der kommunistischen Bedrohung die nationale Einheit beizubehalten. Während viele gehofft und einige erwartet hatten, daß den UN durch das Ende des Kalten Krieges enorme neue Handlungsmöglichkeiten eröffnet würden, hatte diese Zäsur auch den unerwarteten Effekt, den Weg für eine größere Fürsprache solcher Fragen in den USA selbst freizumachen, was zu einem Rückgang des gemäßigten republikanischen Internationalismus' beitrug. So etwas wie eine Dialogkultur zwischen dem rechten und linken Flügel des amerikanischen Staatswesens in bezug auf Völkerrecht oder internationale Organisationen hat es nie gegeben. Als sich diese Unterschiede stärker herauskristallisierten, gab es wenig ernsthafte Bemühungen, die größer werdende Kluft zu überbrücken oder eine gemeinsame Plattform für das Voranbringen der wichtigsten nationalen Interessen auf internationaler Bühne zu schaffen. Eine vielversprechende Ausnahme waren die Bemühungen einer parteiübergreifenden Expertenkommission, die vom Kongreß eingesetzt wurde, um Empfehlungen zur UN-Reform und zu den amerikanischen Interessen auszuarbeiten.¹⁶ Leider wurden viele der darin genannten vernünftigen Empfehlungen als Bedingungen für die Zahlung der Beiträge in den Gesetzentwurf des Abgeordneten Henry J. Hyde (vgl. Anm. 13) aufgenommen. Was aus den Empfehlungen im weiteren wird, bleibt abzuwarten.

Immer wieder kommt man in Versuchung, die Schuld an der schwierigen Beziehung der USA zu den Vereinten Nationen auf den derzeitigen, vermutlich als unsympathisch angesehenen, Bewohner des Weißen Hauses zurückzuführen – insbesondere, da er ein Republikaner ist, und darüber zu spekulieren, ob sich die Dinge mit der nächsten Wahl verbessern würden. In der Tat neigen demokratische Präsidenten gemeinhin dazu, sich einen diplomatischen sowie rhetorischen Stil anzueignen, der sich eher mit dem multilateralen Problemlösungsansatz und mit den Interessen anderer Mitgliedstaaten vereinbaren läßt. Weniger klar ist indes, wie oft sie während ihrer Amtszeit fähig oder willens sind, grundlegend neue politische Ansätze oder Strategien zu liefern. Denn auch sie müssen innerhalb der Schranken der nationalen Interessen und der strategischen Ausrichtung agieren. Der Anteil der Abstimmungen in der UN-Generalversammlung, bei denen die USA gemeinsam mit den anderen Mitgliedstaaten stimmten, sank in der Zeit von 1995 bis 2004 – also während der Präsidentschaft von Bill Clinton sowie der von Bush – kontinuierlich von 51 auf 23 Prozent ab.¹⁷ Zudem sind demokratische Präsidenten in stärkerem Maße davon betroffen, bei ihren Versuchen, die multilaterale Zusammenarbeit zu stärken oder neue Verpflichtungen unter dem Völkerrecht einzugehen, vom Kongreß Schranken auferlegt zu bekommen.

Die heutige Situation spiegelt die groben Konturen der bekannten Muster von Pragmatismus und Ambivalenz wider. Auf der einen Seite haben sich Bush und seine Regierung mit der Mißachtung gegenüber einigen internationalen Übereinkommen, wie dem Internationa-

len Strafgerichtshof, dem Kyoto-Protokoll sowie einer Reihe von Rüstungskontrollabkommen, und der Entscheidung, den Irak-Krieg ohne die Autorisierung des Sicherheitsrats zu führen, den Ruf (arroganter) Unilateralisten erworben. Auf der anderen Seite hat sich die Regierung gegen den Hyde-Gesetzentwurf und weitere Beitragssperren ausgesprochen und versucht, die Rolle der Vereinten Nationen bei Terrorismusbekämpfung, Nichtverbreitung von Massenvernichtungswaffen und Demokratieförderung sowie beim politischen Wiederaufbau von Irak und Afghanistan zu stärken. Die amerikanische Regierung stand hinter Generalsekretär Annan, als Forderungen nach seinem Rücktritt im Zusammenhang mit den Enthüllungen im Öl-für-Lebensmittel-Skandal laut wurden. Dafür wurde sie von konservativen Kommentatoren gerügt.¹⁸ Was die Bedrohung betrifft, die vom Erwerb von Atomwaffen durch Nordkorea und Iran ausgeht, so waren es die Vereinigten Staaten, die das Thema in den Sicherheitsrat bringen wollten. Andere Staaten, die von sich behaupten, Multilateralisten zu sein, waren dagegen, den Sicherheitsrat einzubeziehen. Mit Zustimmung der und oftmals Förderung durch die Vereinigten Staaten, wenn auch nicht mit eigenen Soldaten vor Ort, hat der Sicherheitsrat während der Amtszeit von Bush einer beträchtlichen Ausweitung der UN-Friedensmissionen zugestimmt. Die Zahl der eingesetzten ›Blauhelme‹ wird im Jahr 2006 voraussichtlich einen weiteren Höchststand erreichen; ein eindeutiger Beweis, daß sich weder die UN noch die Unterstützung der USA für sie im Niedergang befinden.

UN-Reform

Als dieser Beitrag verfaßt wurde, fand in New York eine der größten Zusammenkünfte von Staats- und Regierungschefs statt. Anläßlich des 60. Jahrestags der Vereinten Nationen wollte man auf dem sogenannten Weltgipfel 2005 vom 14. bis 16. September die Fortschritte bei der Erreichung der ehrgeizigen Ziele der Millenniums-Erklärung überprüfen und über ein UN-Reformpaket beratschlagen. Nach Monaten bitterer Kämpfe ist die Enttäuschung über die Fortschritte an der Reformfront augenfällig und allgegenwärtig. Leitartikler und Regierungschefs, die sich vor dem Gipfel den unangemessen hohen Erwartungen des UN-Generalsekretärs angeschlossen hatten, urteilten danach sehr schnell, daß eine historische Chance vertan worden war. Viele zeigten mit dem Finger auf die Bush-Regierung und auf John Bolton, den Ständigen Vertreter bei den Vereinten Nationen, dessen Forderungen, die er in letzter Minute vorgebracht hatte, als Hauptursache für das magere Ergebnis angesehen wurden. Sicher, die Vereinigten Staaten haben sich erst sehr spät mit ihren umfassenden Änderungswünschen für das Ergebnisdokument, das vom Präsidenten der 59. Generalversammlung, Jean Ping, und seinem Team vorbereitet worden war, in die Verhandlungen eingeschaltet. Die meisten Änderungen waren eher unbedeutender Natur. Doch einige waren substantieller materieller Art, mit dem Ziel, den Text der amerikanischen Position anzunähern oder Absätze, die Washington unzulässig fand, zu streichen. Außerdem hatten die USA bei den Themen Abrüstung, Entwicklung und Umwelt die Streichung von Passagen verlangt, die sich auf internationalen Übereinkommen beziehen, die sie nicht ratifiziert haben. Dies hatte zur Folge, daß auch andere Mitgliedstaaten ermutigt wurden, auf Änderungen oder Streichungen von Textstellen, die sie nicht unterstützten, zu drängen.

Gegen Ende der Verhandlungen wurde einer der sichtbarsten und potentiell folgenreichsten Änderungsvorschläge, nämlich die diskreditierte Menschenrechtskommission durch einen kleineren und engagierteren Menschenrechtsrat zu ersetzen, all seiner Details zu Mandat, Verfahren und Zusammensetzung, die in den Entwürfen aufgeführt waren, beraubt.

Doch, ist es gerechtfertigt, die unbefriedigenden Ergebnisse des Gipfels allein oder auch nur in großen Teilen der ›Politik des kalkulierten Risikos‹ oder dem Unilateralismus Amerikas zuzuschreiben? Offensichtlich mangelte es an Spielverderbern unter den Mitgliedstaaten nicht. Viele Staaten legten ein größeres Interesse an den Tag, die ihnen unliebsamen Entwicklungen zu blockieren statt den Reformprozess in anderen Bereichen zu fördern. Ein Blick auf die Geschichte der UN-Diplomatie bestätigt, daß es normalerweise viel einfacher ist, Dinge aufzuhalten als sie in Gang zu setzen. Die Beschlußfassung nach dem Konsensprinzip, die während der letzten 20 Jahre praktiziert wurde, um die Interessen politischer Minderheiten in den Foren, wo jeder Staat über eine Stimme verfügt, zu schützen, hat auch den Spielverderbern in die Hände gespielt und dem Erhalt des *Status quo* Vorschub geleistet. In der Tat, die unzähligen zurückliegenden Reformrunden¹⁹ verweisen darauf, daß oftmals die kleinen Entwicklungsländer eher am *Status quo* festhalten. Sie sind es, die befürchten, daß Veränderungen ihre Position innerhalb der Organisation schwächen könnten, da mächtigere Staaten – einschließlich der Vereinigten Staaten und ihrer europäischen Partner – in einer besseren Position sind, den Umsetzungsprozess zu beeinflussen.

Bei einer Reihe institutioneller Reformfragen gehörten die Vereinigten Staaten mit zu den stärksten Befürwortern der vom Generalsekretär vorgelegten Vorschläge. Darunter waren die Schaffung einer Kommission für Friedenskonsolidierung, die Umwandlung der dysfunktionalen Menschenrechtskommission und die Verbesserung des UN-Managements im Sinne einer stärkeren Kontrolle und Verantwortlichkeit. Zuvor hatten die USA ihre Vorbehalte gegenüber der sehr großen Erweiterung des Sicherheitsrats, wie vom Generalsekretär und seiner Hochrangigen Gruppe für Bedrohungen, Herausforderungen und Wandel vorgeschlagen, zum Ausdruck gebracht. Sie befürworteten hingegen, im Gleichklang mit zahlreichen anderen Mitgliedstaaten, eine weitaus moderatere Erweiterung. Eine Erweiterung um sechs zusätzliche Ständige Sitze auf insgesamt 26 Mitglieder hätte dieses eine UN-Organ, das leidlich gut funktioniert, auf fatale Weise geschwächt.²⁰ In jedem Fall waren die Differenzen in bezug auf Art und Weise der Erweiterung so groß, daß dieses Thema in Pings Dokument nur flüchtige Erwähnung fand. Die USA haben, was den Inhalt und die Richtung angeht, in die die UN-Reform laufen sollte, daher wohl kaum eine Sonderstellung eingenommen.

Doch was die Taktik angeht schon, besonders in den Wochen, als John Boltons Tun und Lassen großen Widerhall in den Medien fand. Präsident Bush und die Republikaner im Kongreß, die die Ernennung Boltons unterstützt hatten, behaupteten, sein gradliniger Stil sei genau das, was gebraucht würde, um die Durchsetzung umfassender Reformen sicherzustellen. Bisher gibt es jedoch kaum Belege dafür, daß die Ernennung Boltons tatsächlich dazu geführt hat, den zwischenstaatlichen Prozeß voranzubringen, obwohl Vertreter anderer Länder hinter vorgehaltener Hand seine Kompetenz, sein Wissen und sein Engagement lobten. Bolton hat die Reformbeschlüsse des Gipfels als ›einen guten ersten Schritt‹²¹ bezeichnet und sein Publikum wiederholt daran erinnert, daß bei den Vereinten Nationen eine Reform kein ›One-Night Stand‹²² sei. Kofi Annan, für seinen Teil, hat seine frühere Erklärung wieder aufgegriffen, daß eine UN-Reform ›ein Prozeß und kein Ereignis‹ sei.²³ Beide liegen mit ihrer Empfehlung, Geduld sei eine Tugend in diesem Geschäft, richtig.

Seit Kofi Annan zu einer radikalen Reform der zwischenstaatlichen Maschinerie aufgerufen hatte, beginnend mit dem Sicherheitsrat im September 2003, war jedem bewußt, daß er angesichts der tiefen politischen Kluft zwischen den Mitgliedstaaten nach der Intervention in Irak eine hochriskante Strategie mit wenig Gewinnchancen gewählt hatte.²⁴ Seine Entscheidung jedoch, institutionelle Reformfragen mit scheinbar zusammenhangslosen substantiellen Themen zu verbinden, legt nahe, daß er davon ausging, daß eher die Entwick-

lungsländer statt die USA zögern würden, seine Reformvorschläge zu akzeptieren. Dies war wohl auch einer der Gründe, warum die Reformen zu einem umfangreichen Paket mit Themen wie Entwicklung und Abrüstung zusammengeschlüsselt waren, das weniger mit der UN-Reform an sich zu tun hatte als vielmehr mit dem Erringen von Zugeständnissen der USA und anderer Industrieländer für die Themen, die für die Entwicklungsländer von Bedeutung sind. Als der UN-Generalsekretär seinen Reformbericht ›In größerer Freiheit‹ im März 2005 der Generalversammlung vorstellte, bestand er mehrmals darauf, daß dies als ein Paket verabschiedet werden müsse. Die Mitgliedstaaten sollten nicht, wie üblich, nur bestimmte Teile auswählen, die für sie wichtig waren.²⁵ Pings verschiedene Entwürfe – jeder mehr als 30 Seiten lang – spiegeln diese Vorliebe für einen ungewöhnlich breit angelegten Ansatz wider. Nur 15 Prozent des Textes widmen sich Maßnahmen zur Verbesserung der Leistungen der UN, das heißt zur UN-Reform. Der Rest nimmt die Politik der Mitgliedstaaten in bezug auf verschiedene globale Themen ins Visier. In langen Abschnitten zu Entwicklung und Abrüstung werden die UN nur flüchtig erwähnt.²⁶ Die zynische Annahme, viele Entwicklungsländer würden nur dann die institutionelle Reform mittragen, wenn sie dafür mit Zugeständnissen bei der Entwicklungshilfe entschädigt würden, war beunruhigend. Letztlich hat diese Verknüpfung nicht funktioniert, zum Teil, weil die Zeit fehlte, die Kernthemen der Reform anzugehen. Nun, da der Gipfel als Mega-Event vorüber ist, werden die USA bei den Bemühungen, diejenigen Reformen umzusetzen, die verabschiedet wurden, zweifelsohne federführend sein. Sie werden auch jene Maßnahmen mit Inhalt füllen, die nicht ausbuchstabiert waren, wie etwa die Schaffung eines Menschenrechtsrats. Auch wenn eine aktive Rolle der USA in diesen Dingen manchmal anmaßend erscheinen mag, hatte es in der Geschichte oftmals der Führung Washingtons bedurft, um solche Reformen voranzutreiben und tief verwurzelte Widerstände zu überwinden. Sollten die Vereinigten Staaten jedoch jemals ihr Interesse an den UN verlieren, dann gäbe es Grund zur Besorgnis: denn auf Desinteresse könnte durchaus auch Abkoppelung folgen.

Einsatz von Gewalt

Wenige Fragen haben in den letzten Jahren die USA auf dramatischere Weise von ihren Verbündeten in Europa entfernt als ihre dezidiert unterschiedlichen Auslegungen der Charta-Bestimmungen für den Einsatz militärischer Maßnahmen. Obwohl diese Unterschiede seit langem existieren, wurden sie während des Kalten Krieges aus offenkundigen strategischen Gründen heruntergespielt. Im Vorfeld der Intervention der amerikanisch geführten Koalition in Irak im März 2003 traten diese unterschiedlichen Perspektiven jedoch offen zutage. Die erbitterten, aber letztlich ergebnislosen Debatten im und außerhalb des Sicherheitsrats drehten sich um die genaue Auslegung sowohl der angemessenen Rolle des Sicherheitsrats als auch um die heutige Relevanz und den Sinngehalt der betreffenden Charta-Bestimmungen. Für Generalsekretär Kofi Annan war dies eine eindeutige Frage dahingehend, ob die UN den ›unilateralen und ungesetzlichen Einsatz von Gewalt‹ ohne die ausdrückliche Autorisierung des Sicherheitsrats tolerieren konnten oder nicht. Aus seiner Sicht hatten die Differenzen über diese Kardinalfrage die Weltorganisation an einen Scheideweg gebracht, zu einem Zeitpunkt, der nicht weniger entscheidend war als das Jahr 1945, als die Vereinten Nationen gegründet wurden.²⁷ Viele Mitgliedstaaten schlossen sich seiner Meinung an, wenn auch meist mit weniger dramatischen und weniger deutlichen Worten.

Für viele Amerikaner – einschließlich derjenigen, die sich zu jener Zeit fragten, ob die Irak-Intervention eine kluge Entscheidung war, unter ihnen der Verfasser, – stellte sich jedoch der Fall weder aus rechtli-

cher noch historischer Sicht als so simpel und schablonenhaft dar, wie der Generalsekretär glauben machte. Es mag sein, daß einige von Präsident Bushs neokonservativen Beratern bereits lange nach einem Vorwand für eine Intervention in Irak gesucht hatten, unabhängig davon, in welchem Stadium sich die Programme zur Entwicklung operativer Massenvernichtungswaffen befanden. Bush mag ehrlich gewesen sein oder nicht, als er wiederholt seine Besorgnis zum Ausdruck brachte, die UN seien gefährdet, wie der Völkerbund irrelevant zu werden. Was auch immer Historiker später einmal aus solchen Aussagen für Schlüsse ziehen werden, die grundsätzlichen Fragen im Hinblick auf die Charta, den Sicherheitsrat und den Einsatz von Gewalt, könnten sich sehr wohl als entscheidend für die Zukunft der Vereinten Nationen erweisen – wie der Generalsekretär befürchtet. Auch wenn viele amerikanische Völkerrechtler für die Position des Generalsekretärs gewisse Sympathien aufbringen können, könnten Historiker und Politikwissenschaftler anhand von mindestens sechs zusammenhängender Faktoren die oberflächliche und undifferenzierte Auslegung der Charta und der Absichten der Gründer durch den Generalsekretär hinterfragen.

1. Eine Reihe von amerikanischen Präsidenten – ganz zu schweigen von einer Vielzahl von Meinungsmachern im Kongreß – haben die strikte und wörtliche Auslegung des Artikels 2 Absatz 4 UN-Charta über das Gewaltverbot abgelehnt.²⁸ In seiner Rede zur Lage der Nation²⁹ mag Bush es wohl am unverblümtesten ausgedrückt haben, daß er niemals eine Erlaubnis bei den UN oder irgendeiner anderen internationalen Organisation einholen würde, um die Sicherheit Amerikas zu verteidigen. Doch jeder seiner Vorgänger – ob Republikaner oder Demokrat – hat auf die eine oder andere Weise dasselbe Gefühl zum Ausdruck gebracht. Ironischerweise waren es die Vereinigten Staaten, die als erste einen Entwurf für Artikel 2 Absatz 4 einbrachten. Obwohl diese Bestimmung in den ersten Entwürfen der Charta, die vom Außenministerium und interministeriellen Arbeitsgruppen in den frühen vierziger Jahren erarbeitet worden waren, enthalten war, löste sie weder in amerikanischen Regierungskreisen noch auf den Vorbereitungsstellen in Dumbarton Oaks und San Franzisko große Debatten aus. Ob dieser Mangel an Aufmerksamkeit für diesen Artikel Idealismus, Zynismus oder beidem geschuldet war, darüber mag trefflich diskutiert werden. Es gibt jedenfalls reichlich Belege aus den Verhandlungen der amerikanischen Delegation in San Franzisko, die jede Interpretation stützen. Die einschüchternde Erfahrung der erhabenen – jedoch nichtssagenden – Abkehr vom Einsatz von Gewalt als einem Instrument nationaler Politik durch den Briand-Kellogg-Pakt von 1928 mag erklären helfen, warum diese Formulierungen nicht im Mittelpunkt der Verhandlungen in San Franzisko gestanden haben.
2. Die Schranken der Charta für den Einsatz von Gewalt waren als eine Komponente eines umfassenderen kollektiven Sicherheitssystems durchaus sinnvoll. Wenn die Kapitel VI, VII und VIII der Charta so robust und verlässlich funktionieren würden, wie es ihre Architekten gehofft hatten, dann könnten einzelne Mitgliedstaaten sich natürlich auf die UN als Garant ihrer Sicherheit verlassen. Aber die Sicherheitsmaschinerie der Charta hatte niemals wirklich eine Chance, sich zu entwickeln oder zu funktionieren, da sich schon in den Anfangsjahren der Schatten des Kalten Krieges auf die Organisation legte. Mit einem Sicherheitsrat, der wiederholt durch Vetos der Sowjetunion, später der USA, blockiert war, haben viele Mitgliedstaaten ihre Sicherheit statt dessen in regionalen Verteidigungsbündnissen, durch Nuklearstrategien und Militärdoktrinen zu garantieren versucht, für die Artikel 2 Absatz 4 und die UN unwichtig, wenn nicht gar gänzlich irrelevant waren. In den letzten Jahren gab es angesichts der bei den Vereinten Nationen vorherrschenden politischen Kultur, sich bei dem Gedanken an die Durchsetzung von Sicherheitsratsbeschlüssen unbehaglich

zu fühlen, selbst wenn sie nach Kapitel VII erfolgen, und angesichts der Generalsekretäre Boutros Boutros-Ghali und Kofi Annan, die behaupten, nicht länger über das Organisieren kollektiver militärischer Durchsetzungsmaßnahmen nachzudenken,³⁰ für die Mitgliedstaaten wenig Grund, sich auf die UN als Garant für ihre Sicherheit zu verlassen. Diese Entwicklungen hätten die geringen Erwartungen vieler Realisten des Jahres 1945 – Winston Churchill, Josef Stalin und einige führende amerikanische Regierungsvertreter – nur bestätigt, die zwar die UN als ein lohnendes Experiment betrachteten, aber entschlossen waren, auf der Hut zu bleiben.

3. Einige der Länder, die die Illegalität des Einsatzes von Gewalt gegen Irak ohne Billigung des Sicherheitsrats am lautesten anprangerten, hatten im überwiegenden Teil des zurückliegenden Jahrzehnts danach gestrebt, die Sanktionen und das Inspektionsregime, das der Rat Saddam Husseins Regime auferlegt hatte, zu schwächen.³¹ Jetzt hat sich herausgestellt, daß sie sich auch taub gestellt hatten, als amerikanische, britische und vereinzelt UN-Beamte im Irak-Sanktionsausschuß des Sicherheitsrats Beschwerden vorbrachten über Beweise für irakische Versuche, das Öl-für-Lebensmittel-Programm zu unterlaufen.³² Auch wenn alle Mitgliedstaaten unter anderem nach den Artikeln 2 Absatz 2 und 5 sowie 25 verpflichtet sind, die Grundsätze der Charta zu erfüllen und die Beschlüsse des Sicherheitsrats umzusetzen, sollten gerade jene, die am eifrigsten die Tugenden von Artikel 2 Absatz 4 propagieren, dafür sorgen, daß es wirksame multilaterale Alternativen zum unilateralen Einsatz von Gewalt gibt.
4. Im Laufe der Geschichte der Vereinten Nationen haben Mitgliedstaaten und andere Staatengruppen in Hunderten von Fällen beschlossen, ohne vorherige Autorisierung des Sicherheitsrats Gewalt einzusetzen, in den meisten davon wäre das Kriterium nach Artikel 51 UN-Charta als Antwort auf einen bewaffneten Angriff nicht erfüllt worden.³³ Nur selten haben Staaten die Absegnung durch den Sicherheitsrat erbeten. Falls es eine gewohnheitsrechtliche Tradition gegen den unilateralen Einsatz von Gewalt gibt, wie es viele Kommentatoren, UN-Mitarbeiter und Mitgliedstaaten nun behaupten, muß sie aus jüngerer Zeit stammen. Auf der anderen Seite ist es sicherlich eindrucksvoll mit anzusehen, wie sehr sich die letzte Supermacht bemüht, die Unterstützung des Sicherheitsrats für den Einsatz von Gewalt in einem so kontroversen Fall wie Irak einzuholen. Aus historischer Perspektive legt dies sicherlich nahe, daß die Politik – national wie international –, die den Einsatz von Gewalt umgibt, sich entwickelt und daß die Norm vielleicht beginnt, sich durchzusetzen. Es wäre jedenfalls zuviel gesagt, wenn man behauptet, die Maßnahmen durch die amerikanisch geführte Koalition würden eine scharfe Kehrtwende von der bisherigen Staatenpraxis bedeuten oder die Zukunft der UN gefährden.
5. Es ist alles andere als offensichtlich, wie das Gleichgewicht zwischen der doppelten Rolle des Sicherheitsrats als Akteur und Richter hergestellt werden kann. Die Gründungsväter stifteten den Rat mit einer nie dagewesenen Machtfülle aus, um zum einen den Frieden zu bewahren und durchzusetzen und zum andern zu bewerten, wann einzelne Staaten zu Recht Gewalt einsetzen. Dies sind zwar keine unvereinbaren Funktionen, aber sie haben die Tendenz, miteinander zu kollidieren, und sich auf das eine oder andere Extrem zuzubewegen, was die Effektivität und/oder Glaubwürdigkeit des Sicherheitsrats unterminieren könnte. Die ursprüngliche Absicht war sicherlich nicht, daß der Sicherheitsrat als Unbeteiligter zuschaut, wenn der Weltfrieden und die internationale Sicherheit gefährdet sind, und Urteile über jene fällt, die versuchen, die akut wahrgenommenen Gefahren anzugehen. Wenn der Rat nicht handeln kann oder will, um die Gefahren einzudämmen oder zu beseitigen, dann stellt sich die Frage, ob er das Recht hat, jene zu zensurieren oder sie davon abzubringen, dies zu tun.

6. Obwohl die Ausarbeitung von Regeln, Grundsätzen und Richtlinien für den Einsatz von Gewalt, für den Generalsekretär und seine Hochrangigen Gruppe für Bedrohungen, Herausforderungen und Wandel in dieser Reformrunde von zentraler Bedeutung war, stellten Einwände unter anderem der Vereinigten Staaten sicher, daß keinerlei Verweise auf diese kontinuierlichen Bemühungen im Ergebnisdokument des Weltgipfels 2005 Niederschlag fanden.³⁴ Die meisten ihrer Argumente bezogen sich weniger auf die Grundlage, von der aus der Rat über die Rechtmäßigkeit des Einsatzes von Gewalt urteilt. Auch wenn der Verfasser Vorbehalte gegen zwei der von der Hochrangigen Gruppe vorgeschlagenen fünf Legitimitätskriterien hat, gibt es auch eine wichtigere institutionelle Frage bei der Betrachtung des Wesens der Entscheidungsfindung im Sicherheitsrat. Sollte seine Rolle, wie in San Franzisko angedacht, im wesentlichen eine politische sein oder sollte er mechanisch und im guten Glauben ein Regelwerk anwenden, das woanders verabschiedet und kodifiziert wurde? Die USA und die anderen in San Franzisko versammelten Staaten – wie man es von privilegierten Ständigen Mitgliedern erwarten würde – bestanden auf der politischen Grundlage der Entscheidungsfindung des Sicherheitsrats und widerstanden Vorschlägen für elaboriertere Kriterien, die seine Beschlüsse leiten sollten. Sie akzeptierten lediglich die allgemeine Ermahnung in Artikel 24 Absatz 2, »im Einklang mit den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen zu handeln«.

Die Zukunft

Wie diese beiden Themenblöcke illustrieren, ist es besser, sich nicht von Verallgemeinerungen über die Natur des Verhältnisses zwischen den USA und den UN oder über deren Zukunftsaussichten leiten zu lassen. Angesichts der Bandbreite an Themen, die die Weltorganisation behandelt, und der pluralistischen und komplexen Natur des amerikanischen Entscheidungsprozesses ist es riskant, allgemeine Schlüsse aus Trends und Entwicklungen in nur einem Politikfeld zu ziehen. Aus der oben geführten Diskussion zur UN-Reform beispielsweise könnte man schlußfolgern, daß die USA sich an den Bemühungen aktiv beteiligen, die UN in eine leistungsfähigere, effektivere und verlässlichere Weltorganisation zu verwandeln. Andererseits gibt es bei Themen, wie dem Einsatz von Gewalt, gewichtige strategische Gründe – und Faktoren aus der Geschichte und politischen Kultur spielen da mit hinein –, die eine autonome Haltung, wenn nicht gar eine Sonderrolle Washingtons stärken.

Die schlechte Nachricht ist, daß es Grund zu der Annahme gibt, daß die Beziehungen der UN zu ihrem mächtigsten Mitgliedstaat auch weiterhin einem steinigen Pfad, mit einigen unschönen Umwegen, folgen werden. Dennoch werden sich die USA auch in absehbarer Zukunft mit der Arbeit der Vereinten Nationen intensiv befassen, da es wenig Anzeichen dafür gibt, daß die UN in die Bedeutungslosigkeit abdriften werden, auch wenn der Öl-für-Lebensmittel-Skandal das Management in beträchtlichen Verruf gebracht hat. Die schwierige »Ehe« zwischen den USA und den UN geht also erneut durch harte Zeiten. Die gute Nachricht jedoch ist, daß ihre Beziehung schon schlechtere Zeiten überdauert hat, und eine Scheidung für keine der beiden Parteien eine Option zu sein scheint.

- 3 Vgl. Edward C. Luck, How not to Reform the United Nations, *Global Governance*, 11. Jg., 4/2005 (Oktober–Dezember), S. 407–414.
- 4 Vgl. Ders., *Mixed Messages: American Politics and International Organizations, 1919–1999*, Washington, DC 1999.
- 5 Nico Krisch, Weak as Constraint, Strong as Tool: The Place of International Law in U.S. Foreign Policy, in: David M. Malone und Yuen Foong Khong, *Unilateralism and U.S. Foreign Policy: International Perspectives*, Boulder 2003, S. 41–70.
- 6 Vgl. dazu u.a. Ruth B. Russell, *A History of the United Nations Charter: The Role of the United States, 1940–1945*, The Brookings Institution, Washington, DC 1958; Robert C. Hilderbrand, *Dumbarton Oaks: The Origins of the United Nations and the Search for Postwar Security*, Chapel Hill 1990; Townsend Hoopes/Douglas Brinkley, *FDR and the Creation of the U.N.*, New Haven 1997; Stephen Schlesinger, *Act of Creation: The Founding of the United Nations*, Boulder 2003.
- 7 Vgl. dazu u.a. Seymour Martin Lipset, *American Exceptionalism: A Double-Edge Sword*, New York 1996; Harold Hongju Koh, *On American Exceptionalism*, *Stanford Law Review*, 55. Jg., 2002/2003, S. 1479–1527.
- 8 Vgl. Daniel Patrick Moynihan, *A Dangerous Place*, Boston 1978; ders., *The United States in Opposition*, Commentary, März 1975.
- 9 Vgl. Luck, *Mixed Messages*, a.a.O. (Anm. 4), S. 263. UN-Dok. A/RES/3379 (XXX) v. 10.11.1975.
- 10 Vgl. Luck, *Mixed Messages*, a.a.O. (Anm. 4), S. 265.
- 11 Vgl. William Michael Reisman, *The United States and International Institutions*, in: *Survival*, 41. Jg., Nr. 4 (Winter 1999–2000), S. 62–80.
- 12 Nancy Kassebaum und Gerald Solomon, die Autoren des Verfassungszusatzes, akzeptierten eine Reihe »bescheidener« Haushaltsreformen, u.a. die Regelung, daß die Haushaltsbeschlüsse in der UN-Generalversammlung im Konsens zu verabschieden seien, als einen ersten Schritt hin auf die Erfüllung ihrer Forderungen. Ein Großteil der Schulden, die sich angesammelt hatten, wurde schließlich bezahlt.
- 13 Zur Kritik des Verfassers am jüngsten Kapitel der Beitragszurückhaltungs-Saga, nämlich Henry J. Hydes Androhung, die Hälfte der amerikanischen Schulden erst zu zahlen, wenn 38 Reformmaßnahmen umgesetzt würden, siehe: Edward C. Luck, *Financial Threats Are Not the Answer*, *Boston Globe*, 11.9.2005, Henry J. Hyde *United Nations Reform Act of 2005*, H.R. 2745, v. 17.6.2005.
- 14 Vgl. neben anderen: Richard C. Eichenberg, *Victory Has Many Friends: U.S. Public Opinion and the Use of Military Force, 1981–2005*, *International Security*, 30. Jg., 1/2005 (Sommer), S. 140–177.
- 15 Vgl. Jeremy D. Rosner, *The Know-Nothings Know Something*, *Foreign Policy*, 101. Jg. (Winter 1995/1996), S. 116–129.
- 16 Die Kommission leiteten der ehemalige Sprecher des Repräsentantenhauses, Newt Gingrich, und der frühere Mehrheitsführer im Senat, George Mitchell; vgl. *Task Force on the United Nations, American Interests and UN Reform*, United States Institute of Peace, Washington, DC, Juni 2005.
- 17 Diese Zahlen lassen Abstimmungen im Konsens außer acht. Report to Congress on Voting Practices in the United Nations 2004, Department of State, Washington, DC 2005, S. 3.
- 18 Vgl. Another U.N. Charade, *Wall Street Journal*, 16.9.2005.
- 19 Vgl. u.a. Edward C. Luck, *Reforming the United Nations: Lessons from a History in Progress*, Occasional Paper Series, Academic Council on the United Nations System, New Haven 2003.
- 20 Vgl. u.a. Edward C. Luck, *The UN Security Council: Reform or Enlarge?*, in: Paul Heinbecker/Patricia Goff (Eds.), *Irrelevant or Indispensable? The United Nations in the 21st Century*, Ontario 2005.
- 21 Erklärung von Botschafter John R. Bolton zur UN-Reform, *United States Mission to the United Nations*, Pressemitteilung Nr. 157 (05) v. 13.9.2005; http://www.un.int/usa/05_157.htm.
- 22 Erklärung von Botschafter John R. Bolton zur Situation in Irak und zum Öl-für-Lebensmittel-Programm, *United States Mission to the United Nations*, Pressemitteilung Nr. 150 (05) v. 11.8.2005; http://www.un.int/usa/05_150.htm
- 23 Pressekonferenz von Generalsekretär Kofi Annan, Pressemitteilung SG/SM/10089 v. 13.9.2005.
- 24 Pressekonferenz von Generalsekretär Kofi Annan, Pressemitteilung SG/SM/8855, v. 8.9.2005 sowie Rede von Kofi Annan vor der 58. Generalversammlung, am 23.9.2003 in New York, Pressemitteilung SG/SM/8891 v. 23.9.2003.
- 25 Rede von Kofi Annan vor der 59. Generalversammlung, am 15.3.2005 in New York, Pressemitteilung SG/SM/9770 v. 21.3.2005.
- 26 Der abschließend angenommene Text mit dem Titel: *Ergebnisdokument des Weltgipfels 2005*, ist 40 Seiten lang und enthält 178 Absätze. Vgl. UN-Dok. A/60 L.1 v. 15.09.2005.
- 27 Rede Kofi Annan, a.a.O. (Anm. 25).
- 28 Teile dieser Diskussion gehen zurück auf Edward C. Luck, *Article 2(4) on the Non-Use of Force: What Were We Thinking?*, in: David P. Forsythe/Patricia C. McMahon/Andrew Wedeman (Eds.), *American Foreign Policy in a Globalized World*, New York (im Erscheinen).
- 29 Vgl. George W. Bush, *State of the Union Address*, 20.1.2004, <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2004/01/20040120-7.html>
- 30 Supplement to an Agenda for Peace: Position Paper of the Secretary-General on the Occasion of the Fiftieth Anniversary of the United Nations, UN Doc. A/50/60–A/1995/1 v. 3.1.1995, *United Nations*, New York 1995, Abs. 77–80, sowie *Renewing the United Nations: A Programme for Reform*, UN Doc. A/51/950 v. 14.1.1997, *United Nations*, New York 1997, Abs. 107.
- 31 Vgl. Edward C. Luck, *Making the World Safe for Hypocrisy*, *New York Times*, 22.3.2003.
- 32 Vgl. Peter van Walsum, *The Iraq Sanctions Committee*, in: David M. Malone (Ed.), *The UN Security Council: From the Cold War to the 21st Century*, Boulder 2004, S. 181–193 sowie verschiedene Berichte des Unabhängigen Untersuchungsausschusses, a.a.O. (Anm. 2).
- 33 Vgl. Michael J. Glennon, *Why the Security Council Failed*, *Foreign Affairs*, 82. Jg., 3/2003 (Mai/Juni), S. 16–35.
- 34 Vgl. Eine sicherere Welt: Unsere gemeinsame Verantwortung, Bericht der Hochrangigen Gruppe für Bedrohungen, Herausforderungen und Wandel, UN-Dok. A/59/565 v. 2.12.2004, Vereinte Nationen, New York 2004, Abs. 183–209; Englisch: *A More Secure World. Our Shared Responsibility*, Report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change und In größerer Freiheit: Auf dem Weg zu Entwicklung, Sicherheit und Menschenrechten für alle, Bericht des Generalsekretärs, UN-Dok. A/59/2005, v. 21.3.2005, Vereinte Nationen, New York 2005; Englisch: *In Larger Freedom. Towards Development, Security and Human Rights for All*, Report of the Secretary-General. Abs. 122–126.

1 Vgl. Press Release SG/SM/9655 v. 21.12.2004.

2 Die Berichte des Unabhängigen Untersuchungsausschusses (Independent Inquiry Committee) sind zu finden unter: <http://www.iic-offp.org/documents.htm>. Bei einer Umfrage von NBC News und dem Wall Street Journal im Mai 2005 hatten 47 Prozent der befragten Amerikaner »kaum Vertrauen« und 20 Prozent »kein Vertrauen« in die Vereinten Nationen (Wirthlin Worldwide). Die Anerkennung der Leistungen des UN-Generalsekretärs fiel von 53 Prozent im August 1998 auf 26 Prozent im März 2005, gleichzeitig stieg die Nichtanerkennung von 14 Prozent auf 36 Prozent (Opinion Dynamics). Diese und andere Umfrageergebnisse sind zu finden bei: Public Opinion Online, Roper Center der University of Connecticut, <http://www.ropercenter.uconn.edu/>