Obama, die USA und die UN

Amerikas neue UN-Politik tut sich noch schwer

Ian Williams

Ian Williams, geb. 1949, ist britischer Journalist und Buchautor am Amtssitz der Vereinten Nationen in New York und war mehrmals Präsident der Vereinigung der UN-Korrespondenten (UNCA). Er berichtet für zahlreiche Fernseh- und Runfunksender und für das Wochenmagazin ›The Nation‹ über die Weltorganisation.

Mit dem Amtsantritt Barack Obamas als Präsident der USA im Januar 2009 hat sich der Ton in den internationalen Beziehungen grundlegend gewandelt. Statt der bis dahin vorherrschenden generellen Skepsis gegenüber den Vereinten Nationen haben der neue Präsident und seine Regierung eine positive Haltung zum Multilateralismus. Die Begleichung der Schulden gegenüber den UN ist nur ein Beleg dafür. Gehemmt ist die Regierung gegenwärtig durch einen unwilligen Kongress, zwei Kriege und die Folgen der Finanzkrise. Sollten diese Hemmnisse nicht überwunden werden, wird es den USA nicht gelingen, ihre Glaubwürdigkeit zurückzugewinnen, um gemeinsam mit anderen Mitgliedstaaten eine Führungsrolle in den UN zu übernehmen.

Es ist nicht ausgeschlossen, dass eine zukünftige Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika wieder einmal versuchen wird, die Vereinten Nationen zu Liebe und Unterwerfung zu zwingen, doch die gegenwärtige Regierung unter Barack Obama gibt dafür keinerlei Anzeichen. Es ist vielmehr ermutigend zu sehen, dass der Generalsekretär der Vereinten Nationen Ban Ki-moon Washington mit immer mehr Nachdruck auf UN-Prinzipien hinweist, spürt er doch weniger Druck, da die beflissentlich nachtragende Aufmerksamkeit, die die USA dem UN-Sekretariat früher hat angedeihen lassen, nachgelassen hat.

Doch manche Dinge ändern sich nie. Noch immer zwingt die Regierung den Vereinten Nationen amerikanisches Personal auf – wie zuletzt im Fall von Anthony Lake, der ab Mai 2010 die Leitung von UNICEF übernehmen wird –, aber wenigstens sind diese Personen dem gesamten Konzept multilateraler Organisationen gegenüber nicht feindlich eingestellt und bringen, wie Lake, sogar einige Qualifikationen für die Posten mit.

Obamas Ernennung von Betty King als Ständige Vertreterin in Genf und Susan Rice als Ständige Vertreterin in New York sandte die richtigen Signale sowohl an die diplomatischen Kollegen als auch an das UN-Personal. Der Präsident zog damit einen Schlussstrich unter die Ära John Bolton, die ein einziger Affront gegen die Organisation war, ob gewollt oder ungewollt. Zugleich wurde der Posten des Ständigen Vertreters in New York wieder auf Kabinettsebene angesiedelt, wie es die bei demokratischen Regierungen symbolträchtige Tradition ist.

Neben der Personalpolitik haben sich die USA auch in vielen anderen Bereichen wieder in die Organisation eingebracht. Ihre Entscheidung, für einen Sitz im Menschenrechtsrat zu kandidieren (und ihn auch zu gewinnen), findet seine Parallele in mehreren Ernennungen von Personen mit erwiesener positiver Einstellung zum Multilateralismus und Völkerrecht, auch wenn sie manchmal durch die Versuche der Regierung, ihre moralischen Positionen mit heimischer Realpolitik in Einklang zu bringen, eingeschränkt zu sein scheinen.

Es überrascht daher kaum, dass Ban Ki-moon kürzlich in einem Interview[1] den Präsidenten lobte als »jemanden, der seine volle Unterstützung für die Vereinten Nationen deutlich und öffentlich erklärt hat. Ich bin sehr dankbar für seine Führungsrolle und sein Engagement – und, natürlich hat er die Schulden bezahlt, er hat im Kongress eine Erhöhung des Budgets eingereicht.«

Bessere Zahlungsmoral

Finanzielles Engagement ist fast genauso wichtig wie politisches Engagement. Für Organisationen wie für Menschen gleichermaßen ist finanzielle Sicherheit ein unschätzbarer Wert. Es erlaubt ihnen, statt mit Rechnungen zu jonglieren, sich auf die inhaltliche Arbeit und zukünftige Planungen zu konzentrieren. Im Fall der UN beliefen sich diese Rechnungen auf Milliarden an Dollar, weil die USA über Jahre ihre Schulden nicht beglichen haben.

In diesem Jahr haben Ban und die UN ein solches Stadium der Sicherheit erreicht. Dank Barack Obama und der neuen Mehrheit der Demokraten im Kongress ist Ban der erste Generalsekretär seit Jahrzehnten, der sich weniger um unbezahlte Rechnungen sorgen muss, da die USA sich schließlich bereit erklärt haben, ihre ausstehenden Pflichtbeiträge zum ordentlichen Haushalt und zum Haushalt für Friedensmissionen zu begleichen. Die Überweisung der Beiträge steht allerdings noch aus.

Feindseliger Kongress

Jahrzehntelang hat der Kongress sich standhaft geweigert, seine Pflichtbeiträge in vollem Umfang oder termingerecht zu zahlen. Er zwang nachfolgende Generalsekretäre, im besonderen Maße auf amerikanische Interessen Rücksicht zu nehmen, vor allem fielen dabei die Vorurteile verschiedener Interessengruppen im Kongress ins Gewicht. War einmal die Entscheidung gefallen, die Beitragszahlungen zu reduzieren, um die UN dazu zu zwingen, Programme für Palästinenser fallen zu lassen, öffnete dies Tor und

Tür für andere. Die Nahost-Problematik ist weitgehend konstant geblieben. In diesem Zusammenhang ist festzuhalten, dass viele Demokraten diese Politik unterstützten, nicht alle aktiv, aber dahingehend, dass viele zögerten, den UN in dieser Angelegenheit den Rücken zu stärken.

Auf Seiten der Republikaner verstärkte sich die offene Feindschaft gegenüber dem gesamten Konzept der Vereinten Nationen mit dem Einfluss der ideologischen Rechten. Auch wenn die Konservativen wussten, dass sie für einen Austritt aus der Organisation keine Unterstützung finden würden – weder im Kongress noch in der Öffentlichkeit – haben sie alle möglichen Gründe ins Feld geführt, um Beitragszahlungen zu kürzen: Einmal war es die Missbilligung der Position der UN gegenüber dem Nahen Osten, ein anderes Mal waren es vermeintliches Missmanagement und Korruption. Kürzlich hat die Waffenlobby den geplanten Vertrag über den Waffenhandel (Arms Trade Treaty) benutzt, um Gelder einzutreiben und damit einen vermeintlichen globalen Angriff auf im zweiten Verfassungszusatz festgeschriebene Rechte, abzuwehren.[2]

Auf der pragmatischeren Ebene haben amerikanische Politiker die Macht des Geldes sehr wohl erkannt: Einen Vorschlag des schwedischen Ministerpräsidenten Olof Palme aus dem Jahr 1985, die amerikanischen Beitragszahlungen für den ordentlichen Haushalt von damals 25 auf 15 Prozent zu reduzieren, hat die amerikanische Regierung abgelehnt. Eine solche Kürzung hätte den Einfluss Amerikas auf die Organisation verringert.

Selbst amerikanische Regierungen, die sich in den UN stark engagierten, wie die von George Bush senior, wurden von feindlich gesinnten Politikern im Kongress daran gehindert, den Schuldenberg abzubauen. Bill Clinton war den UN gegenüber zwar positiv eingestellt, doch ging er nicht so weit, sie auch zu verteidigen, wenn dies die Gegnerschaft der Konservativen eingebracht hätte. Der Kongress vermochte nicht einmal dann die Rückstände zu begleichen, als 1997 im Senat der parteiübergreifende Beschluss zwischen dem republikanischen Senator Jesse Helms und dem demokratischen Senator Joe Biden dazu gefasst wurde. Auch Bush junior nutzte seine Position nicht, um im Sinne Washingtons etwas zu erreichen, obwohl sich seine Regierung weitaus mehr in den UN engagierte als dies seine ungehobelte Rhetorik vermuten lässt. Seine Berater, Condoleezza Rice und Colin Powell, haben ihn mit großer Wahrscheinlichkeit davon abgehalten, seinen eigenen Vorurteilen nachzugeben.

Die Amerikaner hatten sich so an diese negative Grundeinstellung gewöhnt, dass ihnen möglicherweise die erlösende Kraft von Obamas Rede bei der Verleihung des Friedensnobelpreises an ihn am 10. Dezember 2009 in Oslo entgangen sein mag. Er sagte: »die Vereinigten Staaten können nicht darauf bestehen – wie es auch kein anderes Land kann –, dass sich andere an die Regeln halten, wenn wir selbst das nicht tun. Denn wenn wir es nicht tun, erscheint unser Handeln willkürlich und die Legitimität zukünftiger Interventionen wird untergraben – und seien sie auch noch so gerechtfertigt.«[3]

Neue Konstellationen

Acht Jahre kalkulierter Zorn auf ›global governance‹ und acht davor liegende Jahre an Ausflüchten und Tatsachenverdrehungen unter Clinton hatten es nicht zugelassen, dies zuzugeben. Mit Obama gibt es nun einen Präsidenten, der – mit Mehrheiten in beiden Kammern des Kongresses – den UN seine Unterstützung zugesagt hat. Seine Nahost-Politik ist, wenn nicht unbedingt identisch, so doch näher an den vereinbarten UN-Parametern orientiert als bei jedem seiner Vorgänger. Im Kongress unterstützt eine bedeutende Pro-Israel-Fraktion stillschweigend die Politik der Regierung.

Bans Direktheit folgt einem Muster: hart im Privaten und unverbindlich in der Öffentlichkeit.

Des Weiteren hat Ban Ki-moon, auch wenn er ursprünglich ein Kandidat von George W. Bush und John Bolton war, enge Beziehungen zum Kongress und zum Weißen Haus aufgebaut. Er war in Bezug auf die Frage der Beitragszahlungen ziemlich beharrlich. Er sprach davon, wie »ich nach Washington ging, um mich mit wichtigen Abgeordneten des Kongresses, Senatorinnen und Senatoren, dem Präsidenten und Ministern zu treffen. Ich hatte Frühstückstreffen mit dem Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten des Repräsentantenhauses und traf den Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten des Senats.« Letztes Jahr war er sogar so freimütig, dass er vom Weißem Haus eine Rüge dafür erhielt, dass er die USA einen »säumigen Geber« nannte. Obamas Pressesprecher ließ dazu verlauten, seine Wortwahl sei »unglücklich«.[4]

In der Tat folgt seine Direktheit einem Muster: hart im Privaten und unverbindlich in der Öffentlichkeit, was eine hervorragende diplomatische Vorgehensweise ist. Doch er hatte es mit dem amerikanischen Kongress zu tun, in dem Diplomatie für einige seiner Mitglieder ein Oxymoron ist. Sie ließen die Kommentare Bans durchsickern und taten anschließend so, als seien sie entrüstet. Ban jedoch erreichte sein Ziel, die Beiträge wurden gezahlt und der Sturm legte sich rasch.

1 Interview des Autors mit Ban Ki-moon am 23. Februar 2010 in New York. Alle folgenden Zitate im Text stammen aus diesem Interview.

2 Vgl. UN Press Release GA/DIS/3396, 21.10.2009, http://www.un.org/News/Press/docs/2009/gadis3396.doc.htm

3 Deutsche Übersetzung siehe Amerika-Dienst: http://amerikadienst.usembassy.de/

4 The White House, Briefing by Press Secretary Robert Gibbs, 12.3.2009, http://www.whitehouse.gov/the-press-office/briefing-white-house-press-secretary-robert-gibbs-31209

UN-Gegner halten sich zurück

Überraschend ist, dass sich die übliche Anti-UN-Gruppe relativ ruhig verhält. Natürlich hat die konservative Heritage Foundation fast schon reflexartig Obama bezichtigt, den amerikanischen Steuerzahler auszuverkaufen, weil er die Beiträge für den Haushalt und für die Friedenstruppen vollständig bezahlte. Zusätzlich stimmten 30 republikanische Senatoren für eine Änderung an dem Gesetz für Kriegsveteranen, durch die alle Beiträge für die UN an die Kriegsveteranen umgeleitet würden.[5] Auch wenn die meisten von ihnen wussten, dass dieser Änderungsantrag nicht durchgehen würde, stimmten sie dennoch dafür. Sie wollten sich damit vorsorglich gegen Angriffe der erzkonservativen ›Tea Party‹-Bewegung absichern.[6] Letztere aber war zu sehr mit dem Defizit, der Geburtsurkunde Obamas und der Gesundheitsreform beschäftigt, als dass sie an die UN zu viele Gedanken hätte verschwenden können.

Die zahlreichen Think Tanks der Rechten haben keinen Einfluss mehr auf die gegenwärtige Regierung.

Die zahlreichen Think Tanks der Rechten, deren Diskurs die Ausrichtung der Außenpolitik unter Bush junior bestimmt hat, haben keinen Einfluss mehr auf die gegenwärtige Regierung. Diese lässt sich von weit liberaleren und multilateral orientierten Institutionen beraten, wie etwa dem ›Center for American Progress‹.

Veränderte Position für die USA

Durch die Zwischenwahlen im November 2010 könnte es zu einer Rückkehr des Kongresses zu seiner vorherigen Haltung kommen. Aber in der Zwischenzeit wird, abgesehen von der offensichtlichen Erleichterung Bans und des UN-Sekretariats, die Begleichung der ausstehenden Beiträge vorerst genügen, um die Glaubwürdigkeit der USA in der Generalversammlung und im Sicherheitsrat wieder herzustellen.

In der Tat bringt das erneute Engagement der USA in den UN eigene Probleme mit sich. Es war ungeschickt, aber zutreffend von der amerikanischen Außenministerin Madeleine Albright, im Jahr 1998 die USA als »unverzichtbare Nation« zu bezeichnen. Heute allerdings ist dies weniger zutreffend. Mit zwei fortdauernden Kriegen und einer massiven Wirtschaftskrise drohen die USA sich militärisch und finanziell zu übernehmen, was sie heute eher verzichtbar macht. Andere UN-Mitgliedstaaten haben gegenwärtig für eine Sonderbehandlung der USA weniger Verständnis als zuvor. Washington muss härter arbeiten, um seine Ansprüche auf Führerschaft zu rechtfertigen.

Mit zwei fortdauernden Kriegen und einer massiven Wirtschaftskrise drohen die USA sich militärisch und finanziell zu übernehmen, was sie heute eher verzichtbar macht.

Generalsekretär Ban drängt darauf, die Beziehungen zwischen den UN und den USA näher zu bestimmen, nicht zuletzt, weil er, zumindest ursprünglich, ein Kandidat der USA war. »Die Vereinigten Staaten sind natürlich einer der wichtigsten Staaten, aber bitte vergessen Sie nicht, dass der ganze Sicherheitsrat und alle Mitgliedstaaten mich ernannt haben. Die Partnerschaft zwischen den UN und den USA ist von grundlegender Bedeutung, ohne eine solche Unterstützung wird es sehr schwierig. Dennoch verlangt meine Rolle als Generalsekretär, gleichermaßen enge Beziehungen zu anderen Mächten zu pflegen, und ich denke, dass ich in der Lage war, die Unterstützung und das Vertrauen von allen wichtigen Mitgliedern zu erhalten.«

Klimawandel als gemeinsames Thema

Ein Thema, bei dem sich die gleichgültige und feindliche Haltung der Vergangenheit noch auf die Obama-Agenda auswirkt, ist der Klimawandel. Ban weist darauf hin, dass Obama der erste amerikanische Präsident war, der an einem Klimagipfel teilgenommen hat und vergleicht dies mit dessen Vorgänger: »Der ehemalige Präsident Bush kam zwar zum Gipfel, nahm aber nicht an den offiziellen Treffen teil, sondern nur an dem informellen Gipfel-Abendessen und Gipfel-Treffen.« Ban machte den Klimawandel zu einer seiner Prioritäten, als er sein Amt antrat. Er ist sichtlich erleichtert, dass die Regierung von Barack Obama in dieselbe Richtung geht. Beide arbeiteten eng zusammen, um für den Klimagipfel in Kopenhagen im Dezember 2009 eine hohe Beteiligung sicherzustellen, was ihnen immerhin gelang.

Dennoch hat der Präsident mit einem widerspenstigen Kongress zu kämpfen, in dem viele seiner eigenen Parteigänger Bergbau- oder andere kohlenstoffintensive Industrien vertreten. Wenn sie also nicht unbedingt zu den Klima-Skeptikern gehören, so haben sie dennoch ein berechtigtes Interesse, jegliche effektive Maßnahmen zur CO_2-Reduzierung zu vereiteln. Damit waren Obamas Möglichkeiten eingeschränkt, große Gesten zu machen, die vielleicht geholfen hätten, einige Delegationen in Kopenhagen umzustimmen. Seine umfassende Unterstützung für verbindliche Maßnahmen entzog allerdings jenen Ländern, die solche Maßnahmen ablehnen, die Möglichkeit, sich hinter dem zuvor von Bush nur wenig kaschiertem Skeptizismus und seiner Gleichgültigkeit zu verstecken. Zudem sind die sich nun wieder engagierenden Vereinigten Staaten, angeschlagen durch die Finanzkrise, weitaus schwächer und weniger bedrohlich als die Vereinigten Staaten, die sich zuvor zurückgehalten haben. Auch wenn man bei der ›Kopenhagen-Vereinbarung‹ nur bedingt von einem Erfolg sprechen kann, wäre sie ohne das Team Ban und Obama wohl kaum zustandegekommen. Bans Bemühungen wären von der Vorgängerregierung vereitelt oder ignoriert worden.

Lange Liste unerledigter Aufgaben

Dennoch kann die Regierung Obama nach mehr als einem Jahr im Amt – verständlicherweise von der Wirtschaftskrise und der Gesundheitsreform in Be-

schlag genommen – bislang nur enttäuschend wenig Fortschritte bei vielen wichtigen multilateralen Fragen vorweisen. Auch wenn alle die neue offenere Haltung begrüßen, gibt es immer noch eine lange Liste an internationalen Übereinkommen, denen die USA beitreten sollte, will das Land ein kooperativer Partner in der Weltgemeinschaft und ein vorbildliches UN-Mitglied werden. Es stehen zum Beispiel aus: die Unterzeichnung und Ratifizierung des Seerechtsübereinkommens, befürwortet vom Verteidigungsministerium; die Ratifizierung des Umfassenden Teststoppabkommens, von entscheidender Bedeutung für die neue Nichtverbreitungspolitik der Regierung; die Unterzeichnung und Ratifizierung der Ottawa-Konvention und die Ratifizierung der Kinderrechtskonvention, beides wichtige Themen für Obamas Wählerschaft. Nicht zuletzt äußert sich die Regierung wohlwollend gegenüber einem möglichen Waffenhandelsvertrag und gegenüber dem Internationalen Gerichtshof, doch sieht sie sich einer starken innenpolitischen Opposition ausgesetzt.

Seerechtsübereinkommen

Einige dieser Unterzeichnungen und Ratifizierungen, wie die des Seerechtsübereinkommens, von entscheidender Bedeutung für amerikanische Besitzansprüche in der rasch schmelzenden Arktis, sind derart ›niedrig hängende Früchte‹, dass nur die außergewöhnlich intensive Beschäftigung mit innenpolitischen Fragen das Unvermögen, damit fortzufahren, erklären kann.

Das Seerechtsübereinkommen ist der Lackmustest, ob auf dem Capitol Hill die Vernunft in internationalen Angelegenheiten überlebt oder nicht. Der einzige Grund für eine Ablehnung des Übereinkommens ist eine grundsätzliche quasi-theologische Opposition einiger Konservativer gegen eine ›Weltregierung‹. Wenn die Regierung die Ratifizierung eines Instrumentes, das den Vereinigten Staaten so viele Vorteile bietet, das vom Pentagon, von der Marine, von Unternehmen und dem überwiegenden Teil des Kongresses gewollt ist, nicht sicherstellen kann, dann besteht wenig Hoffnung für Fortschritte an dieser Front. Die Hoffnung schwindet noch mehr, sollte nach den diesjährigen Zwischenwahlen die demokratische Mehrheit im Senat schrumpfen oder verloren gehen und sollten die letzten vernünftigen Republikaner in den Ruhestand treten oder aus dem Amt gedrängt werden.

Internationaler Strafgerichtshof

Was den Internationalen Strafgerichtshof angeht, entsandte die Regierung immerhin eine Beobachterdelegation zur letzten Vertragsstaatenkonferenz im November 2009 nach Den Haag. Sowohl Außenministerin Hillary Clinton als auch der für Kriegsverbrechen zuständige Sonderbotschafter Stephen Rapp brachten ihren grundsätzlichen Wunsch, dem Statut beizutreten, zum Ausdruck. Rapp relativierte dies jedoch umgehend: »Wir haben noch nicht ratifiziert. Die Frage, ob die Vereinigten Staaten in dieser Frage voranschreiten werden, ist immer noch, wie ich glaube, viele Jahre entfernt.«[7]

Die Regierung muss natürlich irgendwann noch ihre Absicht kundtun, die Rücknahme der Unterzeichnung des Statuts wieder aufzuheben. Sicher ist nur, dass sie nicht zu einer Opposition wie in den Bush-Jahren zurückkehren wird. Darin kann man durchaus einen Fortschritt sehen, aber im Grunde genommen kehrt die Regierung lediglich zurück zur Haltung Bill Clintons: die der wohlwollenden Tolerierung des Gerichtshofs.

Das Seerechtsübereinkommen ist der Lackmustest, ob auf dem Capitol Hill die Vernunft in internationalen Angelegenheiten überlebt oder nicht.

Nichtverbreitung

Bei einer Frage hinsichtlich der Unterzeichnung von Verträgen brauchen die USA sicherlich die Unterstützung der UN, nämlich bei den Themen Nichtverbreitung und Abrüstung. Sie brauchen sie sowohl generell als auch in den speziellen Fällen Iran und Nordkorea. Im letzteren Fall hat Ban Ki-moon seinen Untergeneralsekretär für politische Angelegenheiten Lynn Pascoe entsandt, um einen möglichen Besuch Bans später im Jahr vorzubereiten. Erfolg ist bei Pjöngjang immer unvorhersehbar, aber Bans persönlicher Hintergrund lässt hoffen, dass er zumindest verstehen wird, was vor sich geht – was bei vielen anderen Unterhändlern nicht der Fall ist.

Was das Thema Nichtverbreitung allgemein betrifft wird die internationale Gemeinschaft auf der 8. Überprüfungskonferenz des Nichtverbreitungsvertrags (NVV) im Mai 2010 die Aufrichtigkeit der ›erlaubten‹ Nuklearmächte, vor allem der USA, auf die Probe stellen. Letztes Jahr hat die Regierung Obama noch vor Inspektionen unter dem Übereinkommen über biologische Waffen zurückgeschreckt. Daraus lässt sich schließen, dass das Verteidigungsministerium immer noch einen zu großen Einfluss auf die Politik haben könnte.

Jeglicher Hinweis, die Politik der Regierung Obama könne der Natur seiner Vorgängerregierung ähneln, nach dem Motto: »Macht das, was wir sagen, aber nicht das, was wir machen«, wird den Widerstand von Nuklearwaffenstaaten sicherlich vergrö-

5 U.S. Senate Rejects False Choice Between Supporting Veterans and UN Funding, UN Dispatch, 20.11.2009, http://www.undispatch.com/us-senate-rejects-false-choice-between-supporting-veterans-and-un-funding

6 Kurz nach Obamas Amtsantritt entstand die ›Tea Party‹-Bewegung – eine konservative Bürgerbewegung, die sich aus unterschiedlichsten Organisationen zusammensetzt. Der Name ist an die ›Boston Tea Party‹ von 1773 angelehnt, die als wichtiger Meilenstein der amerikanischen Unabhängigkeit gilt. Vgl. Palin feuert ›Tea Party Movement‹ an, Tagesschau, 7.2.2010, http://www.tagesschau.de/ausland/teapartyconvention102.html

7 U.S. to Attend Hague Court Meeting as Observer, Reuters, 16.11.2009, http://www.reuters.com/article/idUSLG395050

ßern. Insbesondere überprüft die Regierung gegenwärtig die amerikanische Nukleardoktrin, die unter Bush junior den Ersteinsatz von Nuklearwaffen nicht ausgeschlossen hat, um zum Beispiel auf einen Angriff mit chemischen oder biologischen Waffen zu reagieren. Ein Kompromissvorschlag ist, wenn die USA erklärten, Nuklearwaffen bei NVV-Staaten, die den Vertrag auch umsetzen, nicht zuerst einzusetzen.

Dennoch hat sich der Ton im Vergleich zur Regierung Bush grundlegend gewandelt. Deren ideologische Opposition gegenüber multilateralen Instrumenten hatte zu einer Sabotage der vorherigen NVV-Überprüfungskonferenz im Mai 2005 geführt und die USA davon abgehalten, den Umfassenden Teststoppvertrag zu ratifizieren.

Es sind gerade die Beziehungen zu Israel, die am ehesten Fragen zum Verhältnis zwischen den UN und den USA aufkommen lassen, und auch die Hauptursache für den Bruch waren.

Naher Osten

Dies führt zurück zu dem ermüdenden und quälenden Nahost-Problem, das die US-UN-Beziehungen wie ein roter Faden durchzieht. Dass die Vereinigten Staaten die Nuklearwaffen Israels toleriert, wird ihre Bemühungen, Unterstützung zu finden, gefährden, auch wenn die erklärte Politik der Regierung, für eine universelle Mitgliedschaft des NVV zu sein, die Aufmerksamkeit einiger israelischer Politiker erregt und zu einigen Irritationen in Indien geführt hat.

Es sind gerade diese Beziehungen zu Israel, die am ehesten Fragen zum Verhältnis zwischen den UN und den USA aufkommen lassen, und auch die Hauptursache für den Bruch waren. Nicht gerade rühmlich war zum Beispiel im Zusammenhang mit dem ›Goldstone-Bericht über den Gaza-Krieg‹, wie die von Obama ernannten Vertreter in den UN ihre vollmundigen Bekenntnisse zur internationalen Strafgerichtsbarkeit teilweise wieder zurücknahmen, auch wenn ihre relativ moderaten Kommentare zur ›Ausgewogenheit‹ weit von den hysterischen und persönlich verletzenden Beschimpfungen entfernt waren, mit denen andere Kreise auf den Bericht des geschätzten Juristen reagierten. Am Ende haben die USA gemeinsam mit Großbritannien und Frankreich das gutgeheißen, was letztlich das Hauptergebnis des Berichts ist, dass sowohl Israelis als auch Palästinenser glaubwürdige und unabhängige Untersuchungen durchführen sollen.

Innenpolitische Zwänge werden die Regierung höchstwahrscheinlich davon abhalten, in puncto Ratifizierungen und Beitritte zu internationalen Abkommen sehr viel weiter zu gehen.

In diesem Zusammenhang ist es bemerkenswert, dass Obama nicht auf frühere UN-Resolutionen und auch nicht auf die Möglichkeit künftiger Sicherheitsratsresolutionen zurückgegriffen hat, um den Einzelgänger Benjamin Netanjahu auf jenen Pfad zurückzubringen, den der Nahost-Fahrplan vorgegeben hat. Obamas Mitarbeiter waren sehr vorsichtig, indem sie den Ministerpräsidenten lediglich aufforderten, zuvor abgegebene Versprechungen Israels insbesondere in Bezug auf den Fahrplan umzusetzen. Der Kongress ist ambivalent gegenüber jeder UN-Resolution zu Israel, unabhängig davon, wie sich das Außenministerium verhält.

Auf der anderen Seite hat die Regierung Obama den UN-Generalsekretär für seine deutlichen Aussagen zu Gaza auch nicht ›abgestraft‹, weil die eigenen Vertreter ähnliche Standpunkte vertreten haben, wenn auch weniger nachdrücklich. Dies trägt dazu bei, den Druck auf Netanjahu zu erhöhen, damit er seine Pflicht im Hinblick auf Obamas Projekt eines Abschlusses eines Nahost-Friedensabkommens erfüllt.

Die Regierung hat die Friedensinitiative von 2002 der Liga der arabischen Staaten gutgeheißen,[8] die sich auf die von den UN befürworteten Grenzen von 1967 beruft. Doch sie hat sich kaum befleißigt, Israel dazu zu bringen, die Grenzen anzuerkennen, geschweige denn seine Verpflichtungen aus dem Nahost-Fahrplan zu erfüllen. Solange dies nicht geschieht, wird die internationale Gemeinschaft zu keinem Urteil darüber kommen, ob die USA sich wahrhaftig wieder den Grundsätzen jener Organisation unterwerfen, die sie selbst gegründet haben.

Fazit

Es wäre hoffnungslos optimistisch und tatsächlich unrealistisch zu erwarten, dass sich das Verhalten der USA gegenüber den UN der europäischen Art anzunähern beginnt. Doch objektiv betrachtet hat diese Regierung sich schon ein beträchtliches Stück in diese Richtung bewegt. Haltung zählt, und die widerwillige Kooperation der Bush-Jahre durch die gegenwärtige offene Haltung zu ersetzen, macht einen großen Unterschied – für die Vereinten Nationen und für die Welt.

Innenpolitische Zwänge werden die Regierung höchstwahrscheinlich davon abhalten, in puncto Ratifizierungen und Beitritte zu internationalen Abkommen sehr viel weiter zu gehen, doch zumindest wird sie sie nicht bewusst missachten oder sabotieren. Die Zusammenarbeit mit dem UN-Sekretariat und mit den Sonderorganisationen wird ausgeweitet werden und sich verbessern, aber es wird einige Zeit dauern, bis sich die USA in einer freieren Position befinden werden, um mit anderen Mitgliedstaaten gemeinsam die Führung in der Organisation zu übernehmen. Die Erinnerungen an den vormaligen Unilateralismus, gemischt mit einem ausgesprochen revanchistischem Element der Schadenfreude über die gegenwärtige relative Schwäche der USA, wird viele Mitgliedstaaten gegenüber Obamas multilateraler Charme-Offensive resistent machen.

Barack Obama hat maximal zwei Amtszeiten, sie zu umwerben, die ›Ehe zu vollziehen‹ und die Beziehung langfristig beständiger zu machen.

8 Vgl. Interview Barack Obama mit dem Fernsehsender Al Arabiya am 27.1.2009, http://www.alarabiya.net/articles/2009/01/27/65087.html#004=Al-Arabiya