

Herbe Enttäuschung. Die Vereinten Nationen bleiben, wie sie sind

Selbstverständlich verändern sich Organisationen ständig. Aber sie tun das langsam, gegen spektakuläre Rundumerneuerungen sträuben sie sich. Das gilt auch für internationale Organisationen. Wenn nun das Umfeld, die politischen Vorstellungen der Mitglieder und die Aufgabenprofile einer internationalen Organisation sich schubartig verändern, dann ist es Zeit für weitreichende Reformen. Diese Voraussetzungen waren mit dem Ende des Ost-West-Konflikts in den internationalen Beziehungen gegeben. Folgerichtig haben sich viele internationale Organisationen nach 1990 grundlegend verändert, etwa die Konferenz (jetzt: Organisation) für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) oder der Nordatlantikpakt (Nato). Leichtgefallen ist ihnen das nicht.

Im außenpolitischen Establishment der Bundesrepublik Deutschland ist die ziemlich betrübliche Geschichte der Anläufe zu einer Reform der Vereinten Nationen sozusagen mit Herzblut verfolgt worden. Aus historischen Gründen gehören die Vereinten Nationen zu den herausragenden außenpolitischen Bezugspunkten deutscher Außenpolitik. Wenn auch manchmal mit etwas zu viel rhetorischem Überschwang haben sich deutsche Außenpolitiker seit den siebziger Jahren immer wieder darum bemüht, die Vereinten Nationen nicht nur als Forum für die Darstellung eigener Interessen und Ziele zu benutzen, sondern sie zu einem weltpolitisch wichtigen, im Geiste des Multilateralismus handelnden Akteur internationaler Politik zu machen. Seit über zehn Jahren steht die als "Angebot" aufgemachte Forderung im Raum, Deutschland als einer der wichtigsten Finanziere der Vereinten Nationen solle auch einen ständigen Sitz im Sicherheitsrat erhalten, dem wirkungsvollsten Organ der Vereinten Nationen.

Die beiden afrikanischen Generalsekretäre der Vereinten Nationen, Boutros Boutros-Ghali und Kofi Annan, haben sich in ihren Amtszeiten mit großem Nachdruck dafür eingesetzt, die Vereinten Nationen effizienter zu machen und ihre Handlungsmöglichkeiten zu erweitern. Dazu sollte nicht nur der Sicherheitsrat reformiert werden, dessen Zusammensetzung und Verfahrensweisen auf die internationale Ordnung von 1945 zurückgehen. Auch andere Organe der Vereinten Nationen funktionieren längst nicht optimal. Ohne eine gründliche Überarbeitung der Charta, sozusagen das Grundgesetz der Vereinten Nationen, würden Einzelreformen wenig bewirken können. Es gibt folglich eine viel Papier produzierende Reformdebatte, die im Jahr 2005 zu organisatorischen und rechtlichen Veränderungen führen sollte. Aber der "Weltgipfel 2005" endete wie das Hornberger Schießen.

In dem vom Walther-Schücking-Institut für Internationales Recht in Kiel herausgegebenen Sammelband werden die organisatorischen Defizite der Vereinten Nationen und die Vorschläge zu deren Überwindung vorgestellt und analysiert. Die Autorinnen und Autoren kommen aus der universitären Politik- oder der Völkerrechtswissenschaft, oder sie haben als Diplomaten und Beamte in Bundesministerien praktische Erfahrungen im Umgang mit den Vereinten Nationen gesammelt. Das ist eine gute Mischung, zumal die einzelnen Beiträge nicht im jeweiligen Fachchinesisch abgefaßt, sondern auch für politisch interessierte Laien gut verständlich sind. Allgemein herrscht ein Ton herber Enttäuschung vor, wie auch anders. Denn die Reformdebatte ist fürs erste vorbei. War man 2004 "nur noch einen Hauch" von einer erfolgreichen Reform entfernt? Diese Sichtweise von Ingo Winkelmann drückt wohl eher das Wunschdenken der deutschen Diplomatie aus. Darauf geht auch Thorsten Benners Analyse der Mängel in der Arbeit der Generalsekretariate ein, der sehr nachdenklich stimmt.

Das Problem der Reform lag und liegt darin begründet, daß zu viele Mitglieder der Vereinten Nationen entweder ihren gegenwärtigen Status nicht verändern wollen oder Änderungspläne im Sinn haben, die von anderen Mitgliedern zurückgewiesen werden. Die Vereinigten Staaten trauen den Vereinten Nationen im Grunde keinen Effizienzgewinn zu. Eine Reihe anderer Staaten lehnt einen solchen Zuwachs auch deshalb strikt ab, weil ihre (meist auf nichtdemokratische Weise zustande gekommenen) Regierungen sich dadurch in ihrer innenpolitischen Machtfülle beeinträchtigt sähen. Aus dieser gemischten Interessenlage heraus ergibt sich für Botschafter a. D. Tono Eitel am Ende die bittere Prognose einer "Fossilierung" der Vereinten Nationen. Hoffentlich hat er damit unrecht.

WILFRIED VON BREDOW

Johannes Varwick / Andreas Zimmermann (Herausgeber): Die Reform der Vereinten Nationen - Bilanz und Perspektiven. Verlag Duncker & Humblot, Berlin 2006. 334 S., 78,- [Euro].