

Der Zeit voraus

60 Jahre UN-Ideengeschichte*

»Wer die Vergangenheit nicht kennt, ist dazu verdammt, sie zu wiederholen.«

George Santayana, amerikanischer Philosoph (1863–1952)

Weniger als zehn Prozent der heutigen Menschheit lebte bereits zu dem Zeitpunkt, als die Vereinten Nationen 1945 gegründet wurden. Noch weniger waren alt genug, um ihre Pionierarbeit im Detail verfolgen zu können. Heute, 60 Jahre später, ist ein guter Zeitpunkt, um sich an die außergewöhnliche Vision und die Kreativität der Gründer und Mitgestalter der Weltorganisation zu erinnern. Denn eine kritische Bewertung dessen, was die Vereinten Nationen in ihrer langen Geschichte bewirkt haben, ist eine wesentliche Voraussetzung, um die vor allem in den vergangenen sechs Monaten vorgestellten Reformberichte und Empfehlungen¹ sowie die Ergebnisse des Weltgipfels vom September 2005 besser einordnen und darauf aufbauend Entscheidungen treffen zu können. Nicht zuletzt auf dem Weltgipfel wurden viele Fragen angesprochen, die für die Weltorganisation auf ihrem Weg in das siebte Jahrzehnt wichtig sind. Doch wenig Aufmerksamkeit wurde den intellektuellen Stärken der UN geschenkt.² In der Tat wies ein Kommentator auf einen schwerwiegenden Mangel bei den Vorbereitungen zum Gipfel hin: »Der historische Kontext fehlt entweder oder ist falsch.«³

Welche Rolle haben die Vereinten Nationen bei der Entstehung, Entwicklung und Verbreitung von wegweisenden Ideen gespielt? Diese Frage stellten sich Ende der neunziger Jahre eine Gruppe amerikanischer Politikwissenschaftler, darunter die Autoren dieses Beitrags. Weil wir darauf keine zufriedenstellende Antwort fanden, gründeten wir 1999 das *Projekt zur Ideengeschichte der Vereinten Nationen (United Nations Intellectual History Project – UNIHP)*. Sechs Bände sind erschienen,⁴ drei weitere werden gedruckt und fünf weitere sollen in den nächsten zwei Jahren erscheinen.

Wir hatten den Titel unseres 2001 erschienenen ersten Bandes »Ahead of the Curve?« absichtlich mit einem Fragezeichen versehen, um unsere Unsicherheit angesichts unserer damaligen Schlußfolgerungen zum Ausdruck zu bringen. Heute können wir – bestätigt durch die nachfolgenden Untersuchungen – sagen, daß wir mit den damaligen Schlußfolgerungen richtig lagen: die Vereinten Nationen waren oft mit ihrer wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungsarbeit den Regierungen, Akademikern und anderen internationalen Institutionen um Längen voraus. Die Bestandsaufnahme belegt eindeutig die bahnbrechende Natur vieler Beiträge, die die UN geleistet haben.

Um die gesamte Bandbreite der Errungenschaften der Vereinten Nationen besser einschätzen zu können, müssen diese im Zusammenhang gesehen werden.

Nach den Greueln und dem Elend des Zweiten Weltkriegs standen bei den Gründern der UN der Wunsch und die Vision im Mittelpunkt, ein nochmaliges Versagen, wie das der ersten Generation der Weltorganisation – des Völkerbunds –, eine weitere Weltwirtschaftskrise wie 1929 sowie vor allem zukünftige Weltkriege zu vermeiden.

Auf dieser Vision aufbauend wurden die Strukturen der UN bereits während des Zweiten Weltkriegs entwickelt und im Laufe der ersten beiden Jahrzehnte nach dem Krieg ausgebaut. Was jedoch die Vereinten Nationen so einzigartig machte, waren ihre ehrgeizigen Ziele – Menschenrechte, Souveränität, Freiheit und Demokratie sowie eine Verbesserung des Lebensstandards in allen Teilen der Welt. Nicht weniger erstaunlich ist, daß, obwohl diese anspruchsvollen Ziele seinerzeit als schierer Humbug abgetan wurden, ein Großteil dieser frühen Vision mittlerweile Wirklichkeit geworden ist. In keiner Epoche

LOUIS EMMERIJ · RICHARD JOLLY · THOMAS G. WEISS

Louis Emmelij, geb. 1935, Richard Jolly, geb. 1935, und Thomas G. Weiss, geb. 1946 (Foto), sind Ko-Direktoren des United Nations Intellectual History Project (UNIHP) am Ralph Bunche Institute for International Studies, The City University of New York.



der menschlichen Entwicklung hatten die Menschen eine höhere Lebenserwartung als heute, in keiner Epoche haben sie mehr von den Fortschritten in der Medizin, bei der Bildung und bei der Erhöhung des Lebensstandards profitiert wie seit der Gründung der Vereinten Nationen.

Zweifellos gab es Momente, in denen diese Hoffnungen an der rauhen Wirklichkeit der internationalen Politik und der ihnen zuwiderlaufenden wirtschaftlichen Interessen zu scheitern drohten. Doch auch dann gingen die Visionen und ursprünglichen Ziele nie ganz verloren: sie wurden immer wieder den wechselnden Erfordernissen und Umständen angepaßt.

Die Errungenschaften der Vereinten Nationen der vergangenen 60 Jahre verdienen es, bekannter zu sein. Politischen Entscheidungsträgern, die sich mit den Vereinten Nationen beschäftigen, ist zweierlei oft nicht bewußt: erstens, was die UN bereits erreicht haben und zweitens, warum sie manchmal bei den Versuchen, intellektuellen Herausforderungen zu begegnen, scheiterten. Ohne dieses Verständnis werden auch in Zukunft viele Staaten die Leistungen der Vereinten Nationen, ihre Errungenschaften und ihr Potential falsch beurteilen und unterschätzen.

Erste Ergebnisse

Das *Projekt zur Ideengeschichte der Vereinten Nationen* ist erst zur Hälfte abgeschlossen, und einige mögen unsere Ergebnisse anders interpretieren, doch fühlen wir uns aus Anlaß des 60-jährigen Bestehens der Vereinten Nationen verpflichtet, die wichtigsten Schlußfolgerungen bereits jetzt vorzustellen:

- Die größten Errungenschaften der Vereinten Nationen liegen im Wirtschafts- und Sozialbereich. Dort haben sie Ideen entwickelt, Untersuchungen durchgeführt und praktische Politikkonzepte entworfen, die maßgeblich das Handeln von Staaten auf nationaler und internationaler Ebene beeinflussen. Dies kann daran gemessen werden, inwieweit die Ideen der Vereinten Nationen wegweisend für andere waren. Der wahrscheinlich deutlichste Beweis hierfür sind die Weltkonferenzen, auf denen Ziele und Standards festgelegt wurden, an denen viele Länder ihre Politik ausrichten und die ihre Entscheidungen beeinflusst haben.
- Die ursprüngliche Vision der Vereinten Nationen beruhte auf vier Kernzielen. Die ersten drei Kernziele – Frieden, Entwicklung und Menschenrechte – haben sich über die Jahrzehnte einander angenähert. Obwohl ursprünglich eigenständig, bilden diese drei Ziele heute gemeinsam den Handlungsrahmen sowohl für Industrie-

als auch für Entwicklungsländer. Der jährlich erscheinende *Bericht über die menschliche Entwicklung* des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP) stellt einen methodologischen Rahmen dar, mit dem diese drei UN-Ziele analytisch und operationell integriert werden können.

- Das vierte Kernziel der Vereinten Nationen – die souveräne Unabhängigkeit aller Länder – wurde im Laufe der ersten zwei Jahrzehnte seit Bestehen der UN weitgehend erreicht. Doch wird dieses Ziel derzeit hinterfragt. Viele Regierungen bezweifeln, ob eine Einschränkung der staatlichen Souveränität in Situationen gerechtfertigt ist, in denen die Menschenrechte (wie etwa durch Völkermord oder Bürgerkriege) oder die menschliche Sicherheit (durch Terrorismus) ernsthaft bedroht sind. Aus dieser Debatte entstanden bereits neue Ideen und Normen, insbesondere das Prinzip ›Verpflichtung, Schutz zu gewähren‹.⁵ Diese und weitere Grundsätze sollten im Laufe der Zeit in einen umfassenderen und konsistenteren Rahmen für Entwicklung integriert werden.
- Die Vereinten Nationen waren oft ihrer Zeit voraus, haben sich dabei über althergebrachte Weisheiten hinweggesetzt und diese manchmal mit alternativen Denkweisen und Politikkonzepten konfrontiert. Darin spiegelt sich, zumindest teilweise, ihre multi-sektorale Struktur sowie die gleichberechtigte Vertretung der Mitgliedstaaten wider. Die Vereinten Nationen waren öfter als andere internationale Institutionen bereit, Positionen einzunehmen, die sich von den Großmächten unterschieden, und neue Themen auf die Tagesordnung zu bringen. Dieser Vorteil sollte stärker genutzt werden. Dem Druck, ›politisch korrekt‹ oder ›realistisch‹ zu sein – ausgeübt vom Norden oder Süden, von Diplomaten oder dem UN-Personal – hingegen, sollte man sich widersetzen. Natürlich werden auch Fehler gemacht. Doch was gestern noch als aus einer anderen Welt kommend erschien, wird oft rasch zur Herausforderung von heute und zum Wissen von morgen.
- In den frühen achtziger Jahren fand auf internationaler Ebene eine Verlagerung der Aufmerksamkeit und der finanziellen Unterstützung weg von den UN und hin zur Weltbank und dem Internationalen Währungsfonds (IWF) statt. Dabei blieb den Vereinten Nationen nur die Rolle der konstruktiven Uneinigkeit, statt die der impulsgebenden Initiative. Dieser Trend ist bereits zu weit fortgeschritten. Denn in Wirklichkeit haben Weltbank, und teilweise auch IWF, Positionen übernommen, die zuvor von den Vereinten Nationen erdacht und vorangebracht wurden – und welchen sich anfangs beide Institutionen widersetzen. Man kann dafür viele Beispiele aus der Geschichte finden – etwa die Weiterentwicklung des Sonderfonds der Vereinten Nationen für wirtschaftliche Entwicklung (SUNFED) zur Internationalen Entwicklungsorganisation (IDA) der Weltbank 1950, die Ziele der Dekade der Entwicklungspolitik 1960, die Ziele der Dekade zur Deckung der Grundbedürfnisse 1970 und zur Armutsminderung heute.

Wenn man sich die Geschichte der Vereinten Nationen im Wirtschafts- und Sozialbereich anschaut, kristallisieren sich drei Faktoren heraus. Erstens, wie stark die Vereinten Nationen das wirtschaftliche und soziale Denken in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts beeinflusst haben. Zweitens, wie viele dieser Ideen großen, positiven Einfluß ausübten. Und drittens, wie viele dieser frühen Ideen als Antwort auf die Initiativen der dominierenden Wirtschaftsmächte entstanden sind, insbesondere denen der Vereinigten Staaten (auch wenn Washington im Nachhinein den Anschein erwecken möchte, viele seiner damaligen Leistungen vergessen zu haben). Gert Rosenthal, der ehemalige Exekutivsekretär der Wirtschaftskommission für Lateinamerika und die Karibik (ECLAC) erzählte uns, daß die Vereinten Nationen und ihre Ideen die Politik über Jahre hinweg beeinflusst haben: »Und ganz plötzlich, etwa zwei, drei, fünf Jahre nachdem ein Dokument verabschiedet wurde, wiederholt jeder einige der Kernpunkte wie in einem Gospel.«

United Nations Intellectual History Project (UNIHP)

Für ihre Forschungen hatten die Herausgeber Zugang zu einer Vielzahl an UN-Dokumenten sowie die Möglichkeit, Tiefeninterviews mit wichtigen Personen zu führen. Unter ihnen waren mehr als 20 Personen, die in den Anfangsjahren der Vereinten Nationen eine wichtige Rolle spielten: unter anderem alle vier noch lebenden Generalsekretäre und etwa 50 weitere Personen, die eine wichtige Rolle in der Geschichte der UN gespielt haben. Der ehemalige Untergeneralsekretär Sir Brian Urquhart teilte uns mit: »Einer der Fehler der UN, dem Sie jetzt ziemlich spät abhelfen, ist, daß sie nie eine historische Abteilung hatten. Von dem Zeitpunkt an, als ich Trygve Lies persönlicher Assistent war, habe ich viele Jahre damit verbracht, die Verantwortlichen dazu zu bringen, eine historische Abteilung einzurichten. Die Mitarbeiter in allen Bereichen der UN sollten zeitgleich ihre Arbeit dokumentieren können, statt dies 50 Jahre später in einer Art *esprit d'es-calier* zu tun.«¹

¹ Vgl. Thomas G. Weiss/Tatiana Carayannis/Louis Emmerij/Richard Jolly, UN Voices. The Struggle for Development and Social Justice, Bloomington und Indianapolis 2005.

Herausforderungen

Wenn diese Argumentation richtig ist – und die bisherigen Ergebnisse unserer Analysen deuten darauf hin – welche intellektuelle Herausforderungen werden zukünftig zu meistern sein? Wir haben konsequent darauf geachtet, daß das UNIHP ein Projekt der ›zukunftsweisenden‹ Geschichte ist. In bezug auf die Zukunft haben wir aus den Projektergebnissen drei verschiedene Arten an Herausforderungen herausgefiltert: die intellektuelle, die partizipatorische und die personalbezogene.

Die intellektuelle Herausforderung

Es gibt zahlreiche Bereiche, in denen neue Denkweisen und Forschungsansätze dringend gebraucht werden, und in welchen die Vereinten Nationen angeregt werden sollten, intensivere kreative Arbeit zu leisten. Folgende Projekte sollten vorrangig angegangen werden:

- Die zunehmend größer werdende Kluft zwischen der islamischen Welt und dem Westen – vor allem im Hinblick auf Politik, Kultur und Religion.
- Maßnahmen zur menschlichen Sicherheit (Human Security), für die integrierte Ansätze im Hinblick auf eine umfassende kollektive Sicherheit entwickelt werden sollten, und zwar über den traditionellen Weg eines Einsatzes entweder des Militärs oder nationaler Sicherheitstruppen hinaus.
- Neue Maßnahmen, um die Entwicklung in den am wenigsten entwickelten Ländern (LDCs) und den Übergangsländern zu fördern.
- Einfühlungsvermögen und praktisches Handeln, um die kulturellen Aspekte in der Beziehung zwischen Geber- und Empfängerländern berücksichtigen zu können, was wiederum zu einer regionalen Differenzierung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungsstrategien führen sollte.
- Maßnahmen, um den langfristigen Herausforderungen im Bereich Umwelt und Nachhaltigkeit, die bislang nicht oder nicht ausreichend angegangen wurden, begegnen zu können, einschließlich des Klimawandels und der sich daraus ergebenden Maßnahmen,

um den Auswirkungen, von denen insbesondere die armen Länder betroffen sind, zu begegnen.

- Das Problem des globalen wirtschaftlichen Ungleichgewichts sollte – flankiert von internationalen Maßnahmen, um das Ungleichgewicht und dessen Konsequenzen auszugleichen und zu minimieren – zurück auf die Tagesordnung gebracht werden, wo es schon einmal an vorderster Stelle stand.
- Mechanismen, um einen echten globalen Wettbewerb und freie Märkte, mit besonderer Aufmerksamkeit auf die Arbeitsweisen transnationaler Unternehmen, garantieren zu können.

Partizipatorische Herausforderung

Unsere Untersuchungen der UN-Geschichte haben ans Licht gebracht, wie sehr die asymmetrischen Machtstrukturen die globalen Wirtschaftsbeziehungen und die institutionellen Strukturen geformt haben. Zwei der größten Errungenschaften der Weltorganisation waren zum einen zu untersuchen, welche Bedeutung die wirtschaftliche und soziale Entwicklung für ärmere Länder hat und zum anderen, korrektive Maßnahmen zu entwickeln. Schnellere Fortschritte bei der Umsetzung der Millenniums-Entwicklungsziele (MDGs) für die LDCs sind notwendig, aber insgesamt unzureichend. Afrika ist der Kontinent mit den meisten LDCs. Die 2004 vom britischen Premierminister, Tony Blair, gegründete ›Commission for Africa‹ mahnt, »Die unterschiedlichen Lebensstandards der Menschen in den reichen Ländern und der Menschen in Afrika ist der größte Skandal unserer Zeit.«⁶ Einer der ermutigendsten Schritte in dieser Hinsicht war der G-8-Gipfel der Staats- und Regierungschefs im schottischen Gleneagles im Juli 2005.

Substantielle intellektuelle Energie ist in die Untersuchungen der Probleme und Zukunftsaussichten Afrikas geflossen. Dennoch sind zielgerichtete Maßnahmen zur Stärkung des weltweiten Wirtschaftsdialogs und für eine wirksamere Mitsprache dieser Länder noch immer notwendig. Diese Maßnahmen umfassen:

- Die formelle Anerkennung der Probleme, die durch die asymmetrische Verteilung der Wirtschaftsmacht und den ihr zugrundeliegenden Faktoren hervorgerufen werden;
- Die Entwicklung von Maßnahmen, um diese Asymmetrien aufzuheben, wie zum Beispiel durch die Einberufung von Expertengruppen zur Unterstützung ärmerer Länder oder die Durchführung unabhängiger Überprüfungen der vereinbarten Abkommen (insbesondere im Bereich Wirtschaft, Schuldenerlaß, Technologietransfer) sowie die Einrichtung von Beschwerdemechanismen, wie etwa die Ernennung eines Postens einer Ombudsperson in den wichtigsten internationalen Wirtschaftsinstitutionen. Äußerst hilfreich wäre auch, wenn das öffentliche Interesse an diesen Themen gesteigert und die Inhalte der Übereinkommen, über die verhandelt wird, einer breiteren Öffentlichkeit zugänglich wären.
- Die Aufforderung an die jeweiligen UN-Institutionen, gemeinsam mit der Welthandelsorganisation (WTO) und den internationalen Finanzinstitutionen an diesen Themen zu arbeiten und in regelmäßigen Abständen über die Fortschritte Bericht zu erstatten, die in bezug auf die Verminderung der Ungleichverteilung der Verhandlungsmacht und der Teilnahme an der Wirtschaft zu verzeichnen sind.

Personalbezogene Herausforderung

Die zukünftigen Herausforderungen in den Bereichen wirtschaftliche und soziale Entwicklung erfordern von den Vereinten Nationen – anlässlich ihres 60. Jahrestags –, ihre Vorteile zu nutzen und zur geistigen Führung zurückzukehren. Das schließt die Stärkung der institutionellen Kapazitäten ein, um die ursprünglichen Ideen hervorzuheben und zu verbreiten – kurz, um das kreative Denken zu sichern.

Wichtige UN-Reformvorschläge liegen bereits auf dem Tisch. Doch die bloße Erwähnung des Wortes ›Reform‹ führt zu glasigen Augen. Ein Weg, den Prozeß wieder in Schwung zu bringen, ist, ihn mit der lange vernachlässigten und äußerst wichtigen intellektuellen Dimension anzureichern. Gezielte Maßnahmen sind notwendig, um diesen Aspekt in naher Zukunft zu stärken. Konkrete Beispiele, die sich aus dem UNIHIP ergeben, beinhalten fünf Stufen. All die folgenden Beispiele sind ›Gleis-II-Reformen‹, das heißt Maßnahmen, die keiner Charta-Änderung, also auch keiner offiziellen Zustimmung der Mitgliedstaaten, oder zusätzlicher Ressourcen bedürfen. Sie erfordern lediglich Weitblick, Mut und Führungskraft:

- Alle Mitarbeiter im UN-System sollten erkennen, daß der Hauptteil ihrer Arbeit in der Entwicklung neuer Ideen und Denkweisen sowie in der Analyse und der Überwachung ihres Bereiches internationalen Handelns liegen sollte.
- Um das zu erreichen, müssen die Vereinten Nationen ein Umfeld pflegen, das kreatives Denken auf höchstem intellektuellem Niveau fördert und auszeichnet. Insbesondere für die Einstellung und die Förderung von Personal bedeutet dies, Fachleute aller Bereiche sowie verschiedener Nationalitäten und kultureller Herkunft unter einem Dach zu vereinen. Die Fähigkeiten des Personals sind ausschlaggebend, und es können keine Kompromisse gemacht werden, will man den höchsten Grad an Kompetenz sicherstellen.
- Eine der höchsten Prioritäten ist, mehr finanzielle Mittel für Forschung, Analyse und die Entwicklung von Strategien zu mobilisieren. Eine solche Bereitstellung von Ressourcen ist besonders wichtig, weil sie zum einen eine dauerhafte Verfügbarkeit und Flexibilität garantiert, und – weit wichtiger – die geistige Autonomie sicherstellt.
- Genau so wichtig ist, für eine bessere Verbreitung neuer Ideen zu sorgen. Die UN-Öffentlichkeitsarbeit, deren Hauptarbeit darin besteht, Kernberichte zu verfassen, ist durchaus beeindruckend. Gleichzeitig schlummern aber zu viele Berichte in Bücherregalen, auf Tischen oder in Archiven. Diskussionen sollten nicht nur innerhalb der Regierungskreise stattfinden, sondern auch zwischen Regierungen und den verschiedenen Akteuren aus Wirtschaft, Medien und Zivilgesellschaft.
- Eine entscheidende Herausforderung ist, die Beziehungen zwischen den Vereinten Nationen und den internationalen Finanzinstitutionen zu verbessern, um einen besseren Austausch von Ideen und Erfahrungen und eine geringere Ungleichverteilung der internationalen Ressourcen zwischen den Institutionen zu erreichen.

Ausblick

Die früheren UN-Reformbemühungen konzentrierten sich fast ausschließlich auf die Bereiche Politik, Sicherheit und Humanitäres. Dieser Fokus wurde nach und nach auf die wirtschaftliche und soziale Dimension ausgeweitet. Wenn uns die zurückliegenden Reformbemühungen eines gelehrt haben, dann die Tatsache, daß die ungewöhnlich hohen Erwartungen an den Weltgipfel 2005 vom 14. bis 16. September in New York nur enttäuscht werden konnten.⁷ Die dort versammelten 153 Präsidenten, Ministerpräsidenten und Monarchen haben sich auf das ›Ergebnis des Weltgipfels 2005‹⁸ geeinigt, einem Dokument, dem durch zahlreiche Änderungen jegliche genaueren Ausführungen fehlen. Ein ehrlicher Beobachter müßte zugeben, daß das Ergebnis weit weniger darstellt, als was die Bitte des Generalsekretärs im Vorfeld des Gipfels zum Ausdruck brachte: »die UN müssen sich der gründlichsten Überprüfung in ihrer sechzigjährigen Geschichte unterziehen.«⁹

Die Weltorganisation folgt einem Muster: Sie ändert sich in kleinen Schritten, auch wenn ihre Mitgliedstaaten – klein und groß, mächtig

und schwach – auf ihre Prärogativen der Souveränität beharren, aber immer Gründe finden, um sogar die kleinsten Reformen in einem positiven Licht erscheinen zu lassen. Gleichzeitig verlieren sie keine Zeit und fangen sofort wieder an, den Zustand der UN zu beklagen und zu behaupten, daß fundamentale Veränderungen der Lage auf dem Planeten radikalere Reformen verlangen.

Mit weniger als einem Jahr, das noch bleibt, bevor der achte Generalsekretär im Herbst 2006 gewählt wird, stellt das bescheidene Gipfelergebnis dennoch Wegmarken für den nächsten UN-Chef und die Mitgliedstaaten, die ihn oder sie wählen, dar – immerhin ein erster Schritt. Kofi Annan hat schon im Jahr 1997 geschrieben, daß Reform kein einmaliges Ereignis sei, sondern ein Prozeß.¹⁰ Dies scheint in letzter Zeit weitgehend in Vergessenheit geraten zu sein.

Unsere Hoffnung ist – wie auch immer der Folgeprozeß des Weltgipfels aussehen wird –, daß die Weltorganisation ihre geistigen Bemühungen mit erneutem Enthusiasmus fortsetzt. Vier Jahre nach der Veröffentlichung des ersten UNIHP-Buches können wir unsere 2001 gemachte Schlußfolgerung ›Auf die Ideen kommt es an, auf die Menschen kommt es an‹ sogar noch überzeugter vertreten. Denn in der Tat veranschaulicht unsere Evaluierung der ersten sechs Jahrzehnte der Geschichte der Vereinten Nationen, daß es viele überzeugende Ideen und viele fähige Menschen gab. Von beidem kann und sollte es mehr geben. Unserer Ansicht nach sind sie das Herzstück, das Wertvollste, was die Weltorganisation geben kann und was ihr einen Wettbewerbsvorteil verschafft.

* Dieser Beitrag beruht auf dem Einführungs- und Schlußkapitel des jüngsten Buches der Autoren: *The Power of Ideas: Lessons from the First 60 Years*, UNIHP, New York 2005.

1 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; Englisch: *A More Secure World. Our Shared Responsibility*, Report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change; In die Entwicklung investieren. Ein praktischer Plan zur Umsetzung Millenniums-Entwicklungsziele, Bericht an den Generalsekretär der Vereinten Nationen, UN-Dok. A/59/727, v. 7.3.2005, Millenniums-Projekt, Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP), New York 2005; Englisch: *Investing in Development. A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals*, Report to the UN Secretary-General. Hauptautor dieses Berichts ist Jeffrey D. Sachs; Report to the UN Secretary-General. 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.

2 Ergebnis des Weltgipfels 2005, UN-Dok. A/RES/60/1 v. 16.9.2005.

3 Michael J. Glennon, *Idealism at the U.N.*, Policy Review, Nr. 129, Februar/März 2005, S. 4.

4 Vgl. <http://www.unhistory.org/>

5 Vgl. den Bericht der Internationalen Kommission zu Intervention und Staatensouveränität, Ottawa 2001; Englisch: *Responsibility to Protect*, Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty; siehe auch: Thomas G. Weiss/Don Hubert, *The Responsibility to Protect: Research Bibliography, and Background*, ICISS, Ottawa 2001.

6 Commission for Africa, *Our Common Interest*, London 2005, S. 22.

7 Einen guten geschichtlichen Überblick findet man bei: Edward C. Luck, *Reforming the United Nations: Lessons from a History in Progress*, Occasional Paper Nr. 1, Academic Council on the United Nations, New Haven 2003; zu den jüngeren Entwicklungen: Paul Heinbecker/Patricia Goff (Eds.), *Irrelevant or Indispensable? The United Nations in the 21st Century*, Waterloo (Ontario) 2005; Ernest Zedillo (Ed.), *Reforming the United Nations for Peace and Security*, New Haven 2005.

8 Siehe Anm. 2.

9 Kofi A. Annan, *In Larger Freedom: Decision Time at the UN*, Foreign Affairs, 84. Jg., Mai/Juni 2005, H. 3, S. 66.

10 Erneuerung der Vereinten Nationen: Ein Reformprogramm, Bericht des Generalsekretärs, UN-Dok. A/51/950 v. 14.7.1997, Abs. 25.

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

Berichte · Nachrichten · Meinungen

Allgemeines

Kein gutes Jahr

FRIEDERIKE BAUER

Generalsekretär: Bericht für die 60. Generalversammlung – Ansehensverlust durch Mißmanagement beim ›Öl-für-Lebensmittel-Programm‹ – mehr Friedenseinsätze als je zuvor – umfassende Reform angestoßen – weniger Flüchtlinge.

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Friederike Bauer, UN mehr gebraucht denn je, VN 5/2004, S. 188f., fort.)

Das vergangene Jahr war kein gutes für die Vereinten Nationen. Die Vorwürfe und Enthüllungen rund um das Programm ›Öl-für-Lebensmittel‹ haben der Weltorganisation und ihrem obersten Repräsentanten einen empfindlichen Ansehensverlust beigebracht. Kofi Annans lange Zeit ausgezeichnete Ruf ist angekratzt, seine Glaubwürdigkeit geschwächt. Andererseits trifft nicht jede Kritik auch die Fakten, muß sehr genau unterschieden werden zwischen politisch motivierten Vorwürfen und tatsächlicher Verantwortung. Nicht alles, was Kofi Annan vor allem von republikanischer Seite des amerikanischen Kongresses zur Last gelegt wurde, ist gerechtfertigt. Daß Saddam Hussein illegal Gelder in Milliardenhöhe ›erwirtschaften‹ konnte, dazu haben viele

Akteure beigetragen: Der Sicherheitsrat, einzelne Mitarbeiter im UN-Sekretariat, Unternehmen und der Generalsekretär – aber sicherlich nicht er allein. Etwa 90 Prozent davon floß in Saddams Kassen durch Öl-Schmuggel in die Türkei und nach Jordanien, einen Vorgang, den die Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats jahrelang geflissentlich übersahen. Schon von daher scheinen einseitige Schuldzuweisungen unangebracht und in der Sache überzogen. Ebenso unbestritten ist allerdings, daß die UN dadurch in eine neuerliche Krise geraten sind, die das vergangene Jahr – von Rücktrittsforderungen bis Mißtrauensbekundungen der Belegschaft – geprägt hat.

Um so mehr verwundert es, daß der Generalsekretär – wie bereits im Vorjahr – auch in seinem jüngsten, 70 Seiten umfassenden, Tätigkeitsbericht auf das Irak-Programm und alle damit verbundenen Unannehmlichkeiten nur kurz und sehr weit hinten eingeht. Wäre eine direkte, offene und schonungslose Herangehensweise nicht besser und klüger gewesen? So liefert Annan all jenen Munition, die meinen, die UN hätten mehr zu verbergen als zu zeigen. Erst in Kapitel V, Absatz 243, dazu beschönigend und fast versteckt, wendet er sich den Folgen der Irak-Hilfe zu. Auch in der Einleitung vermeidet er jeden Hinweis auf Schwierigkeiten oder Image-Probleme, auf Rauschmissie, Verhaftungen, Untersuchungsberichte – und was sonst noch alles stattfand in den vergangenen zwölf Monaten. Statt dessen erweckt Annan den Anschein, als hätten die UN ein ganz normales Jahr hinter sich gebracht, mit ›norma-

len‹ Höhen und Tiefen. Dabei weiß selbst der Beobachter aus der Ferne, wie prekär die Lage gerade für den Generalsekretär selbst war, schon wegen einer unklaren Verflechtung seines Sohnes Kojo bei einer Firma namens Cotecna, die Ende der neunziger Jahre einen Millionen-Auftrag von den UN erhalten hatte. Nicht zuletzt durch diese private Verbindung, deren Details erst im vergangenen Winter ans Licht gekommen waren, wurden die verschiedenen Zwischenberichte der Volcker-Kommission mit größtem Interesse weltweit verfolgt – auch dazu kein Wort von Annan.

Die Kommission unter Leitung des ehemaligen amerikanischen Notenbank-Präsidenten, Paul Volcker, war im Frühjahr 2004 ins Leben gerufen, um das 64 Milliarden Dollar schwere Irak-Programm unter die Lupe zu nehmen, das nach dem Einmarsch der Vereinigten Staaten im Herbst 2003 beendet worden war. Es hatte ursprünglich das Ziel, die Folgen der Sanktionen für das irakische Volk durch Einführen von Gütern des täglichen Bedarfs im Tausch von Ölexporten abzumildern. Wie sich inzwischen aber herausgestellt hat, nutzte Saddam diesen Kanal zur Akkumulierung illegaler Gelder in Milliardenhöhe. In ihren Zwischenberichten (der Abschlußbericht lag erst nach der Veröffentlichung des Tätigkeitsberichts vor) kommt die Kommission zu dem Schluß, bei den UN habe es gravierende Mißstände gegeben, sei Interessenkonflikten – unter anderem mit Sohn Kojo – nicht entschieden genug nachgegangen worden, syste-