WEED

Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung e.V.

Berliner Platz 1
D-53111 Bonn
Tel. 0228 - 69 64 79
Fax 0228 - 69 64 70

DIE NEUE ROLLE DEUTSCHLANDS IN DER UNO

Analysen - Handlungsspielräume - Alternativen

DOKUMENTATION

einer
Tagung

veranstaltet von
Stiftung Entwicklung und Frieden (SEF)
Gustav-Stresemann-Institut (GSI)
Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung (WEED)

Bonn, 9.-10. Dezember 1993

Bankverbindungen:
Sparda Bank eG Köln (BLZ 370 605 90) Konto 947 466
Postgiroamt Köln (BLZ 370 100 50) Konto 425 504

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Vorwort:	1
Hartwig Hummel Konzeption und Ergebnis des Seminars aus der Sicht von WEED	3
Jens Naumann Was ist denn neu an der "neuen" UNO?	5
Zusammenfassung der Diskussion und der Politikempfehlungen	12
Jochen Hippler (Zusammenfassung) Die Bedeutung der UNO für das neue Deutschland	14
Randolph Nikutta Die Bundesrepublik und militärische Friedenssicherung in der internationalen Politik	16
Zusammenfassung der Diskussion und der Politikempfehlungen	24
Stephan Klingelbiel Die multilaterale Zusammenarbeit Deutschlands unter besonderer Berücksichtigung von UNDP und Weltbank	26
Zusammenfassung der Diskussion und der Politikempfehlungen	33
Maike Rademacher Die Weltbank und die Deutschen	34
Zusammenfassung der Diskussion und der Politikempfehlungen	38
Podiumsdiskussion (Zusammenfassung) **Die Bedeutung der UNO für die deutsche Außenpolitik** mit Gerd Poppe (Bündnis 90 / Die Grünen), Michael Hofmann (SPD-Parteivorstand), Günter Altenburg (Auswärtiges Amt)	39
Tagungsprogramm	42

Vorwort

1994 jährt sich die Bretton Woods Konferenz zum fünfzigsten Mal, 1995 werden die Vereinten Nationen ein halbes Jahrhundert bestehen. Die wichtigsten UN-Organisationen und -Verträge entstanden unmittelbar nach Ende des Zweiten Weltkriegs. Die Veränderungen in den achtziger Jahren mit dem Ende der Blockkonfrontation machten deutlich, daß die Funktionsfähigkeit der Vereinten Nationen durch den "Kalten Krieg" eingeschränkt war. Nach dem Ende der Konfrontationspolitik durch die Großmächte wird versucht, die Vereinten Nationen verstärkt zu globaler Krisenbewältigung sowohl im politisch-militärischen als auch im sozio-ökonomischen, ökologischen und humanitären Bereich heranzuziehen. Der politische Wandel in den Ost-West-Beziehungen hat aber auch gedankliche und materielle Kräfte freigesetzt. Sie gilt es zu nutzen, um die neuen Aufgaben zu erfüllen.

Willy Brandt hat Anfang 1990 erkannt, daß die Veränderung des Weltgefüges auch eine Reform der Vereinten Nationen notwendig macht. Er brachte deshalb Mitglieder der verschiedenen UN-Kommissionen zusammen, um ein neues Konzept der Arbeit der Vereinten Nationen zu entwickeln. Die daraus entstandene "Stockholm-Initiative" hat aus den Erfahrungen der achtziger Jahre ein Bündel von Maßnahmen unterbreitet, die unter anderem auch Vorschläge zur Stärkung der friedenerhaltenden und friedenschaffenden Aktivitäten der Vereinten Nationen enthält. Die Vorstellungen der Stockholm-Initiative wurde durch den Generalsekretär der Vereinten Nationen Boutros-Ghali aufgenommen und durch seine "Agenda für den Frieden" unterstützt. Beide Initiativen betonen die Notwendigkeit einer Reform der Vereinten Nationen.

Nach Auffassung einiger einflußreicher Mitglieder der UN sollte die Bundesrepublik aufgrund ihrer Geschichte, Größe und geographischen Lage eine wichtige Rolle in diesem Reformprozeß spielen.

Das diesem Werkstattpapier zugrundeliegende Seminar mit dem Thema "Die neue Rolle Deutschlands in der UNO" wollte herausfinden, wie diese Rolle aussehen könnte. Durch die eingeengte öffentliche Auseinandersetzung über die deutsche Beteiligung bei militärischen Interventionen in Rahmen der UNO (Blauhelme) treten im allgemeinen Bewußtsein mögliche andere UN-Aktivitäten mit Beteiligung Deutschlands in den Hintergrund. Dieser Diskussionsstand spiegelte sich auch in dem Seminar wider. So konnte zum Beispiel die Frage nach anderen Mitteln der Krisenbewältigung nicht ausdiskutiert werden. Einhellige Meinung der Teilnehmer war jedoch, daß die derzeitige Politik der Bundesregierung einer Reform der Vereinten Nationen und ihrer Institutionen keine wirklichen Impulse gibt.

Lutz Frenzel
Stiftung Entwicklung und Frieden

Konzeption und Ergebnis des Seminars

aus der Sicht von Weltwirtschaft, Ökologie und Entwicklung (WEED)

Die Idee, zusammen mit der Stiftung Entwicklung und Frieden und dem Gustav Stresemann Institut ein Seminar über die neue Rolle Deutschlands in den Vereinten Nationen zu veranstalten, wurde in der Arbeitsgruppe "UN-Reform" von WEED geboren. Einerseits beobachten die Mitglieder dieser Arbeitsgruppe, daß nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes die Erwartungen an **die** UNO in Politik, Wissenschaft und Öffentlichkeit immer mehr gewachsen sind. Andererseits stellt sich nach Ansicht der Arbeitsgruppe die deutsche Debatte über die Einschätzung der "real existierenden" UNO als äußerst beschränkt dar, beschränkt auf die unverbundene Sicht einzelner Politikfelder. Der Gesamtzusammenhang der konkreten UN-Politik wird kaum je thematisiert; wenn überhaupt, dann stehen Einzelaspekte wie die Politik des Internationalen Währungsfonds und der Weltbank oder die Blauhelmeinsätze der UNO im Mittelpunkt der Diskussion. Außerdem wird in der deutschen Debatte kaum die Frage nach der **deutschen** Rolle in der UNO gestellt. Noch viel weniger existiert ein Konzept, wie eine alternative UNO-Politik unter veränderten innenpolitischen Kräfteverhältnissen aussehen könnte.

In seiner **Begrüßungsansprache** auf dem Seminar erläuterte **Jens Martens** von **WEED** Sinn und Zweck der Veranstaltung: Eine übergreifende Diskussion der deutschen UNO-Politik fände nach wie vor meist nur in Expertenkreisen - innerhalb der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen (DGVN) und des Auswärtigen Amtes - statt und beschränke sich häufig auf Einzelfragen. Um die Debatte über die UNO auf ein neues Niveau zu heben, sollte das Seminar **"Die neue Rolle Deutschlands in der UNO"** ein erster Schritt sein, über die "Insiderkreise" hinaus eine öffentliche Diskussion über die deutsche UNO-Politik anzustoßen.

Wie wir in den Vorbereitungen bald merkten, handelte es sich um kein leichtes Unternehmen. Zunächst war es nicht einfach, überhaupt geeignete Referentinnen und Referenten für ein solches Seminarprojekt zu finden. Dann bemerkten wir, wie schwer sich einige Referenten damit taten, das Thema, nämlich die **deutsche Rolle** in der UNO, zu treffen. Schließlich fiel uns auch in der Seminardiskussion auf, daß oft Modelle für eine bessere UNO und Analysen der konkreten UNO-Politik unverbunden nebeneinander standen und die einzelnen Politikfelder - wie z.B. Blauhelme und Entwicklungspolitik - nicht im Zusammenhang erörtert wurden.

Wir werten dies als deutliches Symptom für den Stand der UNO-Diskussion in Deutschland. Diese erscheint uns insgesamt eher als vage und idealistische Debatte über eine "schöne neue Welt" denn als kritische und auf die Realität und die konkrete Rolle - und damit auch Verantwortlichkeit - Deutschlands bezogene Analyse. Weiterhin bemerkten wir die große Kluft zwischen akademischem Diskurs und politischem Entscheidungsprozeß, die sich in Deutschland - anders als in Großbritannien, Frankreich oder den USA - offenkundig generell in außenpolitischen Fragen auftut: einer nicht über den Alltags-Pragmatismus hinausblickenden Politik steht eine sich in abstrakten Debatten verlierende Wissenschaft gegenüber. Als positives Ergebnis des Seminars können wir aber festhalten, daß die an die Referate anschließende Debatte doch deutliche Anzeichen zu einer Überbrückung dieser Kluft erkennen ließ. Uns überraschte jedenfalls bei der Erstellung der Diskussionsprotokolle die Fülle konkreter Politikempfehlungen, die die Diskussion erbrachte.

Insgesamt bestand unter den Seminarteilnehmerinnen und -teilnehmern Konsens über eine allgemein positive Einschätzung der UNO. Ging es jedoch um konkrete politische Fragen, wurde teilweise sehr kontrovers diskutiert. Dabei lassen die Meinungsunterschiede zwei Grundpositionen erkennen:

- Zum einen gibt es eine eher "**reformistische**" Ansicht, die auf die schrittweise Veränderung der bestehenden UN-Struktur in den einzelnen Politikfeldern abzielt.
- Dem steht eine "**strukturkritische**" Position gegenüber, die eine grundsätzliche Veränderung der deutschen Außenpolitik und damit auch der UNO-Politik in die Wege leiten will: weg von der militärischen Sicherheitspolitik hin zu einer zivilen Friedenspolitik und weg von einer enggefaßten Entwicklungspolitik hin zur Politik eines sozial-ökologischen Strukturwandels.

Angesichts der produktiven und erfreulich lebendigen Diskussion dürfte damit das Seminar seinen Zweck, die Debatte voranzubringen, doch noch erfüllt haben. An dieser Stelle möchten wir uns für die Kooperation und Unterstützung durch die Stiftung Entwicklung und Frieden und das Gustav-Stresemann-Institut ganz herzlich bedanken, die das Seminar erst möglich gemacht haben.

Hartwig Hummel
Weltwirtschaft. Ökologie und Entwicklung

Jens Naumann

Was ist denn neu an der "neuen UNO"?

Was ist die "neue UNO", die im Titel angesprochen wird? Ich denke, daß es sich hierbei um eine Redewendung handelt, die in der Umbruch- und Übergangszeit nach dem Zusammenbruch des sozialistischen Lagers auf diffuse Weise die Hoffnungen und Erwartungen widerspiegelt, die sich auf die künftige Rolle der UNO beziehen.

Gleichzeitig bin ich der Meinung, daß sich die erhoffte "neue UNO" hinsichtlich ihrer Aufgaben und ihrer Verfahren von der alten wenig unterscheiden wird. Warum? Weil die **"alte UNO" weit progressiver ist** als ihr Ruf, weil sie ein Konzept für eine neue Weltordnung darstellt, das auch heute, rund 50 Jahre nach ihrer Gründung im Jahre 1945, in vielen Dimensionen weiterhin legitim und aktuell ist, und daher ernst genommen werden sollte. Das wiederum - so ist meine These - verweist darauf, daß **die reichen Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen ihre Haltung** diesem "Apparat", dieser "Superbürokratie" gegenüber - wie die Weltorganisation im Sprachgebrauch der herrschenden Kreise in westlichen Industrieländern auf dieser Tagung bezeichnet wurde - im Laufe der vergangenen knapp 50 Jahre **sehr verändert haben**, daß sie "vergessen" haben, was dieses Konzept der UNO bedeutet bzw. bedeuten sollte, mehr noch, daß sie seit Jahrzehnten bewußt Politiken verfolgt haben, um dieses Konzept für eine neue Weltordnung abzubauen, es in Vergessenheit geraten zu lassen. Deswegen beginnt meine Geschichte 1945, zu einem Zeitpunkt, als es weder die - inzwischen uns allen bekannten - Satelliten-Bilder von der Einen Welt gab, noch das Wissen über die Dynamik der Weltbevölkerungsentwicklung und die ökologische Bedrohung, zu einer Zeit, wo **das** alte nationalstaatliche Denken noch lebendiger war als heute, am Ende des 2. Weltkriegs, den die Allianz der Vereinten Nationen gegen den Faschismus gewonnen hatte.

Die Vorarbeiten für die neue Weltordnung begannen 1942 in einer Arbeitsgruppe amerikanischer Politiker und Völkerrechtler; auf der ideologischen Ebene ging es um ein Gegenprogramm zur Herausforderung des faschistischen Weltbildes. Das tragende Fundament dieses Gegenprogramms war die **Betonung der Gleichheit der Menschen und Nationen** im Rahmen einer liberal-demokratischen Tradition. Diese Wertvorstellungen finden ihren Niederschlag in den Gründungsdokumenten aller Organisationen des UNO-Systems, die übrigens bis heute formal gültig sind, wenn sie auch in der politischen Realität spätestens seit Mitte der 60er Jahre in wichtigen Teilen unbeachtet blieben.

Rechtliche Souveränität in der Generalversammlung

Worauf bezieht sich meine Aussage, daß in der Struktur und in den Verfahren des UNO-Systems die Ideologie der Gleichheit der Menschenrechte und die Ideologie demokratischer Verfahrensformen verankert ist? Sie bezieht sich in erster Linie darauf, daß die UNO selbst, die Dachorganisation mit Sitz in New York, und fast alle (heute 13) Sonderorganisationen (u.a. WHO, FAO, UNESCO) **nach dem staatendemokratischen Prinzip organisiert** sind, d.h. die oberste Entscheidungsinstanz der UNO selbst, wie auch der weit überwiegenden Zahl der Sonderorganisationen, ist die jeweilige **Vollversammlung**, in der jeweils das **Prinzip "ein Staat - eine Stimme"** gilt (Ausnahmen von dieser Regel waren und sind der Weltwährungsfonds und die Weltbank). Diese Vollversammlungen sollten satzungsgemäß - und diese Satzungen gelten auch heute noch - die allgemeinen

Ziele der Organisationen in konkrete Aufgaben und Programme für ein oder zwei Haushaltsjahre übersetzen; und als konstitutiver Teil der Kompetenz, die Aufgaben und Aktivitäten der Organisationen festzulegen, liegt auch die **Haushaltssouveränität in den Vollversammlungen.** Da die Haushaltsentscheidung als "wichtige Entscheidung" betrachtet wird, ist in allen Satzungen für die Verabschiedung eines Haushalts eine qualifizierte Mehrheit vorgesehen.

Ein weiteres wichtiges Element für die formale Struktur des UNO-Systems besteht darin, daß die Aufgaben und Aktivitäten der UNO bzw. ihrer Sonderorganisationen in den jeweiligen **Satzungen nicht detailliert und spezifisch** aufgelistet werden, **sondern** daß **breite allgemeine Kompetenzen und Aufgabenfelder definiert** werden: Den politischen Mehrheiten sollte es überlassen bleiben, wie die allgemeinen Ziele in konkrete Handlungsprogramme übersetzt werden. Folglich gibt es in den Gründungsverträgen weder Formulierungen, die auf die explizite Ausschließung oder Beschränkung von Aufgaben zielen, noch solche, die Grenzen für die Haushalte definieren. Genau das wollte man der Entwicklung, der Dynamik der politischen Prozesse überlassen. Das war 1945. Zu diesem Zeitpunkt ahnte wahrscheinlich niemand - zumindest auf der westlichen Seite -, daß die Nachkriegszeit für Jahrzehnte durch eine so scharfe und umfassende Blockkonfrontation gekennzeichnet sein würde, wie sie sich dann tatsächlich entwickelte. - Ich darf daran erinnern, daß die USA in den unmittelbar auf 1945 folgenden Jahren eine riesige Demobilisierung ihrer konventionellen Streitkräfte durchführten (allerdings unter dem Schutz ihres Monopols an Atomwaffen).

Nun, wir wissen alle, wie die Geschichte weiterging: Der **Kalte Krieg** begann, die Konfrontation und Konkurrenz der beiden Lager wurde immer schärfer, einerseits vorangetrieben von einer optimistisch-aggressiven sozialistischen Führungselite, andererseits beantwortet durch selbstbewußte westliche Gegenreaktionen. Zu diesen Gegenreaktionen gehörte dann die Entstehung der militärischen und wirtschaftlichen Organisationen, die in der Welt der westlichen Industriestaaten bis auf den heutigen Tag die Politik prägen: Im militärischen Bereich entstand die **NATO**, im wirtschaftlichen die **Organisation für Europäische Wirtschaftliche Zusammenarbeit** (OEEC), beide als westliche Euro-Atlantische Zusammenschlüsse. Unter ihrem Schirm entwickelten sich Vorstellungen über die **europäische Integration.** Und diese europäische Integration wiederum wurde primär gedacht einerseits als eine Reaktion auf die sozialistische Herausforderung, und andererseits als Antwort auf die Frage, wie man mit dem nachfaschistischen Deutschland umgehen sollte, mit diesem Deutschland, in das man wenig Vertrauen hatte. **Deutschland sollte** in übergreifende politische und ökonomische Strukturen **integriert werden**, um der Gefahr eines Rückfalls in Nationalismus und Faschismus zu begegnen.

Bezüglich der rechtlichen Strukturen - insbesondere der **völkerrechtliche Pflichtencharakter** der internationalen Zusammenarbeit, wie er sich aus den Charta-Bestimmungen ergibt, vor allem jenen zum Sicherheitsrat - möchte ich in diesem Zusammenhang betonen, daß die westlichen Völkerrechtsvorstellungen nach 1945 und bis in die 60er Jahre hinein weit anspruchsvoller und optimistischer waren als die typischen Denkfiguren, mit denen heute mancherorts hantiert wird. Die damaligen Vorstellungen gingen davon aus, daß das durch formale völkerrechtliche Akte etablierte **UNO-System mit politischer Legitimation ausgestattet** ist, um letztlich bindende Entscheidungen zu treffen, und zwar nicht nur im sicherheitspolitisch-militärischen Bereich, sondern mit den erforderlichen Mehrheiten auch in den zivilen umfassenden Aufgabengebieten der UNO und ihrer Sonderorganisationen.

Ich hebe dies deshalb hervor, weil noch in der Umbruchzeit der 60er Jahre, in der sich die politische Dynamik der UNO durch die Aufnahme zahlreicher früherer Kolonien der europäischen Kolonialmächte stark veränderte, angesehene Völkerrechtler in westlichen und südlichen Universitäten dazu neigten, den Beschlüssen der jeweiligen Vollversammlungen des UNO-Systems eine vergleichsweise **hohe rechtliche Qualität** zuzuschreiben. Vor allen Dingen - so wurde argumentiert - gewönnen Beschlüsse zur Regelung und Steuerung staatlichen Verhaltens dann an rechtlicher Qualität und verpflichtender Kraft, wenn sie nicht nur einmal gefaßt werden - mit einer vielleicht zufälligen und geringen Mehrheit -, sondern wenn sie wiederholt und mit sehr großen Mehrheiten getroffen werden. Dann - so war die Argumentation - gewönnen diese Beschlüsse völkerrechtlich bindende Kraft als **"unmittelbar geschaffenes Völkergewohnheitsrecht"**.

Warum erfand man diesen Ausdruck? "Völkergewohnheitsrecht" ist eine Denkkonstruktion, die ihre Legitimation aus jahrzehnte-, möglicherweise jahrhundertelanger geübter Staatenpraxis bezieht. Für die heutigen Weltverhältnisse und Weltprobleme jedoch kann "geübte Staatenpraxis" in vielen Fällen irrelevant oder aber einfach inexistent sein. Deswegen kann das traditionelle Gewohnheitsrecht zur Beantwortung gegenwärtiger Probleme in vielen Bereichen keine völkerrechtliche Basis bieten. Andererseits existierte die **alte Denktradition des "positiven Völkervertragsrechts"** mit seinen inhärenten Beschränkungen: Explizite Verträge, die von Staatenvertretern ausgehandelt werden und durch Ratifizierung schrittweise Gültigkeit für die zustimmenden Staaten erhalten, während sie für die nicht-ratifizierenden Staaten zwar eine Vorbildfunktion, aber keine bindende Verpflichtung darstellen. Angesichts drängender neuer Weltprobleme sollte "unmittelbar geschaffenes Völkergewohnheitsrecht" das Defizit an weltweiter Koordination und Regelung verringern: Das UNO-System als staatendemokratischer Mechanismus auf Weltebene, der in gewollter Parallele zu demokratischen Entscheidungsmechanismen in westlichen Demokratien konstruiert worden war, sollte **völkerrechtliche Regeln mit qualifizierter Mehrheit** festlegen können, die für alle Staaten- auch für die nicht zustimmenden Minderheiten - bindende Wirkung haben.

Diese Argumentationsfigur war eng verbunden mit dem verwandten Konzept bestehender **"impliziter Kompetenzen"** der Weltorganisationen: Der Anerkennung ihrer autonomen Rechtspersönlichkeit und der Pflicht der Mitgliedsstaaten zur Kooperation und zum Befolgen von Organisationsbeschlüssen, vor allem auch hinsichtlich organisationsinterner Festlegungen von Aufgaben und Aktivitäten, ihrem Umfang und ihrer Finanzierung. Nun, jeder der sich an die **Völkerrechtsposition des ehemaligen Ostblocks** erinnert, weiß, daß diese Denkfiguren von den sozialistischen Ländern nie akzeptiert wurden. Sie gingen davon aus, daß das UNO-System gewissermaßen **eine ständige Konferenz souveräner Einzelstaaten** sei, daß es keine eigene Rechtspersönlichkeit habe und keine Dynamik entwickeln könne und dürfe, die jenseits der Kontrolle - und damit auch der Rückzugsmöglichkeiten - der einzelnen Mitgliedsstaaten liegen würde. Das war von Anfang an und bis auf die allerletzten Jahre die defensive Position des sozialistischen Lagers gegenüber dem UNO-System. Auf westlicher Seite hingegen hielten viele Regierungen und große Teile der informierten Öffentlichkeit bis weit in die 60er Jahre (vorgeblich?) an der Vorstellung, an dem Wunsch fest, daß diese traditionalistische sozialistische Perspektive nicht die Oberhand gewinnen dürfe, sondern **die optimistische westliche Variante**, die auf die **Vernunft von demokratischen Verfahren und öffentlichen Diskussionsprozessen** setzt.

Sonderorganisationen und Programme im Nord-Süd-Konflikt

Die Lebendigkeit dieser optimistischen Sichtweise (die auch im Westen zumindest unterschwellig und als Minderheitenposition nach den 60er Jahren weiterexistierte) kann auch durch ein Bild der Gründungsjahre und der **Gesamtzahl** der jeweils **existierenden Sonderorganisationen** sowie der Organe und Programme des UNO-Systems illustriert werden. Ein solches Bild zeigt auf der Zeitachse eine **erste Treppe** der Gründung und der Gesamtzahl der Sonderorganisationen; sie ist **in der Phase 1945 bis 1950** besonders steil, weil in diesem Zeitraum **10 Sonderorganisationen** gegründet wurden, und in den **folgenden über 40 Jahren nur 8 weitere.** Eine **zweite Treppe** zeigt die Gründung und Gesamtzahl von Programmen und Organen; sie verläuft bis 1960 sehr viel flacher (insgesamt nur 5 Gründungen), steigt dann aber **im Zeitraum 1960 bis 1980 kontinuierlich auf eine Gesamtzahl von 22** an.

Die **erste Treppe** charakterisiert die **"neue Weltordnung"** des UNO-Systems gegenüber seinem Vorläufer, dem Völkerbund: In der Vielzahl der Sonderorganisationen spiegelt sich auf der Weltebene das moderne Verständnis der Rolle des Einzelstaates. Nicht das alte, vorwiegend auf militärische Fragen, auf Ordnung und Sicherheit konzipierte Modell der alten Staatskonzeption des 19. Jahrhunderts, stand Pate für das Organisationsmodell auf Weltebene, sondern ein Pendant zur modernen Vorstellung eines **interventionsorientierten Wohlfahrtstaates**, der nicht nur für Recht, Ordnung und Sicherheit zuständig ist, sondern die Lebensverhältnisse seiner Mitglieder in einem weit ausdifferenzierten Sinne beeinflussen soll und darf, von technischen Fragen der Infrastruktur, über die soziale und ökonomische Sicherheit bis hin zu Erziehung, Wissenschaft und Kultur.

Die **zweite Treppe** der Gründung von Programmen und Organen ist gleichzeitig ein Beweis für das **Funktionieren der Grundkonzeption** des UNO-Systems als neuer Weltordnung, wie auch Ausdruck seiner **fortschreitenden Marginalisierung** durch die faktische Politik der führenden westlichen Industrieländer, vor allem seit den späten 60er Jahren (befördert durch die Isolierung der USA im Vietnam-Krieg und die 73er Öl-Krise). Auf eine Kurzformel gebracht, die **UNO war gegründet worden von 51 relativ etablierten Staaten, vorwiegend aus dem europäischen Raum, sowie Nord- und Lateinamerika.** Hinzu kamen dann seit den 50er Jahren die politisch unabhängig gewordenen **Staaten der Dritten Welt.** Und diese neuen Mitglieder des UNO-Systems nahmen den Buchstaben und den Geist der Verfassungen ernst; sie glaubten, daß nach den dort niedergelegten Spielregeln gespielt würde, wenn vielleicht auch nicht vom Sozialismus, dann doch zumindest vom Westen, der die ganze Zeit in seiner Konfrontation gegen den Sozialismus behauptet hatte, für ihn seien sie bindend. Und so entstanden in der UNO selbst und in allen Sonderorganisationen durch die neuen Staaten immer größere Mehrheiten für Maßnahmen und Aktivitäten, die **eine praktische Umsetzung und Deutung der Idee der Entwicklungspolitik** und - zunehmend mehr - der **Weltinnenpolitik** darstellten: Die zusätzlich etablierten Programme und Organe der UNO sind integraler Bestandteil der Anpassungsversuche an den Wandel der Weltgesellschaft, vom ersten entwicklungspolitischen Programm Ende der 40er Jahre (EPTA), über erste **humanitäre Programme in den 50er Jahren** (u.a. UNICEF, UNHCR), die **Weltbevölkerungsproblematik seit den 60er Jahren** (UNFPA) und die **ökologische Krise seit den 70er Jahren** (UNEP). Verfahrens- und verfassungsmäßig war diese Entwicklung legitim und sinnvoll. Die Mehrheit beschließt Erweiterungen bzw. bestimmte Deutungen der Aufgaben der gemeinsamen Organisationen, die gleichzeitig größere Haushalte erfordern, zu deren Finanzierung alle Mitglieder verpflichtet sind, wenn es qualifizierte Mehrheiten für diese Haushalte gibt. Und genau diese Stelle bezeichnet den Übergang von Sonntagsreden zu

ernstgemeinter Weltinnenpolitik. Die **westlichen Industriestaaten** machten schon früh und dann jahrzehntelang immer wieder deutlich, daß auch sie **nicht bereit** waren, der **Ausweitung des Aufgabenspektrums und der Haushalte** zu folgen. Im Gegensatz zu den sozialistischen Ländern erklärte der Westen aber immerhin seine grundsätzliche Kompromißbereitschaft in der folgenden Form: Akzeptieren der Aufgabenerweiterung, wenn diese Aufgaben nicht über die "ordentlichen Haushalte" - d.h. die Pflichtbeiträge - finanziert werden sollen, sondern **über freiwillige Spenden** für "außerordentliche Haushalte".

Warum diese Politik? Weil die Anwendung der Charta und der Gründungsdokumente der Sonderorganisationen, wenn man sie denn ernst genommen hätte, die **Einführung von Weltsteuern** - und damit eines ansatzweise politisch effektiven Weltzentrums - bedeutet hätte: Weltsteuern in der Form, daß die Staaten entsprechend ihrer Wirtschaftskraft zur Finanzierung der Aufgaben des UNO-Systems herangezogen worden wären. Der **Finanzierungsschlüssel** der ordentlichen Haushalte selbst ist **nicht Teil der Satzungen**, sondern wird - entsprechend parlamentarischen Usancen - von den Vollversammlungen der staatlichen Mitglieder festgelegt. Entsprechend dem Geist der Satzungen hat der Finanzierungsschlüssel für die ordentlichen Haushalte im großen und ganzen die Struktur, daß er sowohl die absolute nationale Wirtschaftskraft wie auch das Pro-Kopf-Einkommen berücksichtigt (neben einer Reihe von Sonderfaktoren). In der Konsequenz ist der Finanzierungsschlüssel für die ordentlichen Haushalte sehr differenziert: Auf die USA entfallen seit über 20 Jahren 20 bis 25 Prozent der ordentlichen Haushalte (für längere Zeit nach 1945 waren es sogar 50 Prozent), die BRD zahlt heutzutage rd. 10, Japan 12 Prozent, die anderen größeren westlichen Industrieländer zwischen 5 und 8 Prozent, und abgestuft so weiter bis zur Mehrheit der Entwicklungsländer, auf die ein Anteil von 0,01 Prozent entfällt.

De facto verabschiedeten sich die westlichen Industrieländer **in den 60er Jahren** endgültig von "ihrem Kind", einer in den Grundzügen demokratisch-parlamentarischen "neuen Weltordnung", und bildeten mit den Staaten des sozialistischen Lagers eine Große Koalition zum **Rückschrauben der Ansätze für ein multilaterales politisches Weltsystem**. Ausdruck und Konsequenz war und ist die der Mehrheit aufgezwungene satzungswidrige Negierung der Haushaltssouveränität der Vollversammlungen und als Folge davon die Einführung extrem restriktiv gehandhabter "ordentlicher Haushalte" (finanziert über **"Pflichtbeiträge"**), und daneben freiwillig finanzierter (faktisch weitgehend symbolischer) **"außerordentlicher Haushalte"**.

Der Süden versuchte daraufhin, das **"Recht auf Entwicklung"** als völkerrechtliche Kategorie zu definieren (und damit auch eine "Pflicht zur Entwicklungshilfe"). So entstand in den 60er Jahren, während der ersten Entwicklungsdekade der UNO, die **Forderung an die Industrieländer, 0,7% ihres Bruttosozialprodukts als öffentliche Entwicklungshilfe** zu leisten, vom Süden im oben charakterisierten Sinne als "unmittelbar geschaffenes Völkergewohnheitsrecht" gedeutet, vom Norden als bindende Pflicht abgelehnt. Parallel dazu übte der Süden wiederholt und in vielfältiger Form Druck aus, um das Recht auf Entwicklung als kodifiziertes Völkervertragsrecht zu fassen. Zum Teil nahmen diese Bestrebungen die Form der Forderung nach einer **dritten Generation von (kollektiven) Menschenrechten** an, nach den Mitte der 60er Jahre ratifizierten Menschenrechtspakten über (individuelle) bürgerliche und soziale Rechte.

Die Position der westlichen Regierungsvertreter gegenüber dieser Forderung war jahrzehntelang ablehnend, weil man die Legitimation realsozialistischer Kollektivvorstellungen

befürchtet. Die Konsequenz war typischerweise - wie in der kürzlich verabschiedeten "Konvention zum Schutze des Kindes" - die Herausarbeitung einzelstaatlicher Verpflichtungen zur **Sicherung individueller Menschenrechte** auf dem jeweiligen Staatsgebiet bei gleichzeitiger **Vermeidung von Hinweisen auf Verpflichtungen der Staatengemeinschaft** bzw. ihrer privilegierten Mitglieder. Erst auf der **Wiener Menschenrechtskonferenz von 1993** stimmte der Westen erstmals dem bisherigen Tabu- Konzept des "Rechts auf Entwicklung" zu. Ob sich dahinter nur der wiederholte Triumph über verblichene realsozialistische Vorstellungen ausdrückt, oder aber erste Ansätze zur Revision bisheriger westlicher Deutungen, werden die politischen Kämpfe der Zukunft zeigen: Forderungen und Programme, u.a. des Internationalen Arbeitsamtes, der Weltbank, des Entwicklungsprogramms zur Bekämpfung von (zunehmender) Massenarmut und -verelendung bestehen seit Jahrzehnten und haben an drängender Aktualität gewonnen.

Die gesamte Entwicklungsgeschichte des UNO-Systems läuft darauf hinaus, das, was in der Debatte der Friedensbewegung und der Friedensforschung **"positiver Frieden"** oder der "Abbau von struktureller Gewalt" genannt wurde, zu **erfinden und erste Realisierungsschritte vorzuschlagen**. Der Westen hat seine Führungsrolle in diesem Prozeß vor rund 30 Jahren aufgegeben. Der große Revisionist im sozialistischen Lager, **Gorbatschow**, kam auf diese Grundidee in seinen Äußerungen ab 1986/87 zurück. Er war derjenige, der z.B. den Vorschlag machte, das **Konzept eines um soziale, ökonomische und ökologische Dimensionen erweiterten Sicherheitsbegriffs** in die Aufgabendefinition eines reformierten Sicherheitsrates der UNO zu übernehmen und damit Aufgaben, die in der gegenwärtigen Struktur vom Wirtschafts- und Sozialrat wahrgenommen werden sollen, mit neuer Legitimation und Durchsetzungskraft auszustatten. Er wollte eine **Wiederbelebung der alten breiten Aufgabenfunktion des UNO-Systems.** Er hatte auf westlicher Seite keine Mitspieler gefunden, die diese Idee aufgegriffen hätten, nur Gegenspieler. Auf der anderen Seite sind internationalistische politische Bewegungen und bestimmte politische Interessen in der Dritten Welt für derartige Vorschläge sehr sensibel gewesen. Daher gibt es auch weiterhin eine Reihe von Initiativen, die genau in diese Richtung zielen. Lebendiger Ausdruck davon sind die seit 1990 erscheinenden **"Berichte über die menschliche Entwicklung" des UNDP** sowie der für 1995 geplante "Weltsozial-Gipfel", der unter dem Motto **"Global Human Security"** diese Perspektiven verfolgt.

Bei derartigen Forderungen, Hoffnungen und strategischen Perspektiven darf die zur Zeit bestehende **marginale Rolle des UNO-Systems** aber nicht vergessen werden; andererseits wird damit auch deutlich, daß schon relativ beschränkte Initiativen zur Stärkung der Weltorganisation ganz erheblich beitragen könnten.

Für das **Haushaltsjahr 1992** standen der UNO, allen Programmen und allen Sonderorganisationen aus ordentlichen Haushalten (dem kleineren Teil) und aus außerordentlichen (freiwilligen) Haushalten für alle zivilen Zwecke insgesamt knapp **10 Milliarden Dollar** zur Verfügung. Dies entsprach in der Größenordnung dem Bundeszuschuß zum Haushalt des Landes Berlin oder **knapp 10 Prozent aller westdeutschen Transferleistungen an die neuen Bundesländer**. Der ordentliche Jahreshaushalt der Weltgesundheitsorganisation lag und liegt in der Größenordnung eines einzigen westeuropäischen Universitätsklinikums, der der Organisation für Erziehung, Wissenschaft und Kultur in der Größenordnung einer einzigen größeren westeuropäischen Universität (wobei nach dem Finanzierungsschlüssel jeweils etwa 10 Prozent als Haushaltsbeitrag auf die BRD entfallen und etwa 20 bis 25 Prozent auf die USA, die bei der UNO selbst seit über 10 Jahren

mit fast 2 Jahresbeiträgen in der Kreide stehen und damit der größte Schuldner und wichtigste Bremser sind).

Bisher war jeder Generalsekretär gezwungen, die Mitgliedsstaaten zur Einhaltung ihrer Verpflichtungen gegenüber der Weltorganisation zu mahnen, und oft genug mit wenig Erfolg. Vor dem Hintergrund der geltenden Satzungen und Verfahren und angesichts der politischen Mehrheitsverhältnisse ist der **Generalsekretär seit Jahrzehnten** in eine - in der Regel diplomatisch verklausulierte - **kritische und mahnende Distanz** zu den einflußreichen Staaten gedrängt worden, insbesondere gegenüber den ständigen Mitgliedern des Sicherheitsrates, unter denen die USA als bedeutendste Hegemonialmacht naturgemäß eine besondere Rolle einnehmen.

Urteilt man auf der Basis der Rechenschaftsberichte und Vorschläge der Generalsekretäre an die Vollversammlung der UNO und die Gesamtheit des Sicherheitsrates, dann sind seit 1988/89 (sowohl bei Pérez de Cuéllar wie auch bei Boutros Boutros-Ghali) deutlich geworden:

1) Der Versuch, die **sicherheitspolitische Rolle der UNO zu stärken**, aber unter Hervorhebung der Notwendigkeit einer multilateralen politischen und militärischen Kontrolle durch das Generalsekretariat und unter Betonung der Notwendigkeit, sowohl die **präventiven Möglichkeiten** wie auch die nach einer akuten Krise notwendigen langfristigen konstruktiven Kapazitäten erheblich auszubauen;

2) die Erinnerung daran, daß das **UNO-System von der Idee und von dem Anspruch** her einen zivilgesellschaftlichen Versuch zur **Lösung von Weltproblemen** und zum **Abbau von struktureller Gewalt** darstellt.

Hintergrund dieser Forderungen sind die Gefahren der Instrumentalisierung der Weltorganisation unter kurzfristigen und kurzsichtigen Koalitionen bei großem Übergewicht der USA (und ihren innenpolitischen Konstellationen).

Perspektiven für eine "neue" deutsche UNO-Poltik

Die innerdeutsche Diskussion der letzten beiden Jahre über die Bereitschaft und Fähigkeit der BRD, ihrer internationalen Verantwortung zu entsprechen, hat in ihrer so gut wie ausschließlichen **Konzentration auf die direkte Beteiligung deutscher Militäreinheiten an Blauhelm-Aktionen** und/oder friedenschaffenden Maßnahmen extrem wenig mit den Erwartungen der "neuen UNO" zu tun, die sich in der strategischen Perspektive von Boutros-Ghali als eine Fortschreibung des zivilgesellschaftlichen Anspruchs der "alten UNO" darstellen. Diesem Anspruch entspricht viel eher seine im Dezember 1993 ausgesprochene **Ermunterung an Japan**, einen ständigen Sitz im Sicherheitsrat anzustreben, und zwar bei Beibehaltung des japanischen Verfassungsverbots militärischer Einsätze.

Aber das "**neue Deutschland**" scheint älter zu sein, als es je vorher war. Es engagiert sich nicht für den Ausbau zivilgesellschaftlicher Kooperationsformen im UNO-System, es interessiert sich für den Aufbau seines nationalen Selbstbewußtseins und die Demonstration seiner Bündnisfähigkeit in einer **eng verstandenen Verteidigungsallianz westlicher Interessen.**

Zusammenfassung der Diskussion und der Politikempfehlungen
von Hartwig Hummel (WEED)

Naumann analysierte in seinem Vortrag zwar weniger die konkrete deutsche UNO-Politik, sondern konzentrierte sich auf die allgemeine Darstellung der Entwicklung des UN-Systems. In der anschließenden Diskussion entwickelte er aber eine ganze Reihe konkreter Vorschläge für eine alternative deutsche UNO-Politik. Alle Vorschläge orientierten sich mehr oder weniger an der Wiederbelebung der ursprünglichen UNO-Ideale.

Die Arbeit der UNO ausreichend finanzieren

- Sinnvolle **UNO-Aktivitäten** seien nach Naumann hoffnungslos **unterfinanziert**, z.B. das Minenräumprogramm der UNO in Afghanistan. Hier könnte seiner Meinung nach beispielhaft eine Änderung der deutschen UNO-Politik erfolgen. Einer deutschen Beteiligung an Minenräumaktionen wurde allerdings in der Diskussion die deutsche Mitverantwortung für den Export von Landminen gegenübergestellt. Außerdem wurde die Kürzung der Mittel für die Weltbank begrüßt, da die Projekte der Weltbank aus ökologischen und sozialen Gründen als äußerst fragwürdig anzusehen seien.
- Denkbar wäre nach Naumann auch eine **Änderung des Steuerrechts**, durch die Aufwendungen an Nichtregierungsorganisationen bzw. für humanitäre Hilfe als einkommens- bzw- steuermindernd anerkannt würden. Denkbar wäre auch, die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler selbst die Verwendung eines Teils der individuell gezahlter Steuern für internationale Hilfsprogramme bestimmen zu lassen (vgl. Rüstungssteuerboykott). Ein Teilnehmer wies darauf hin, daß unlängst in Nordrhein-Westfalen die Kommunen durch eine Gesetzesänderung ermächtigt worden seien, offiziell Nichtregierungsorganisationen zu unterstützen, mit der fatalen Folge, daß jetzt nicht mehr, sondern gar kein Geld mehr von den Kommunen an die Nichtregierungsorganisationen fließe.
- Immer wieder diskutiert würden nach Naumann verschiedene **"Weltsteuern"**, d.h. an die UNO abzuführende Steuern beispielsweise für Waffenverkäufe oder den Flugverkehr, womit internationales ziviles Konfliktmanagement zu finanzieren wäre. Diese Idee finde sich auch in der "Agenda for Peace" des Generalsekretärs wieder.
- Auch eine **Grundgesetzänderung** wurde angeregt. In die Verfassung solle die Selbstverpflichtung Deutschlands zur zivilen weltweiten Kooperation festgeschrieben werden. Eventuell könnten gesetzlich feste Prozentanteile des Haushalts für derartige Finanzleistungen festgelegt werden. Oder aber könnte sich die Bundesregierung verpflichten, feste Prozentanteile des Budgets von UNO-Sonderorganisationen zu übernehmen. Aus Sachsen stamme die Idee, 0,3 bis 0,5 % des Schulbudgets des Landes der UNESCO zur Verfügung zu stellen, was juristisch durchaus möglich sei.

Bewahrung des Friedens und der Menschenrechte durch die UNO unterstützen

- Wichtig erschien Naumann wie auch den Diskussionsteilnehmerinnen und -teilnehmern die zivile Opposition **gegen** eine einseitig auf **Militarisierung** zielende Politik der Bundesregierung. Hier forderte Naumann entsprechende Gesetzesinitiativen, selbst wenn sie zur Zeit kaum Aussicht auf Annahme hätten.

- Beim **Kriegsverbrechertribunal der UNO** zum Krieg im ehemaligen Jugoslawien solle nach Naumann die Bundesregierung nicht länger juristisch verwertbares Material über Kriegsverbrechen - v.a. Protokolle von Asylbewerbern - zurückhalten. Außerdem solle sie sich für eine Ausweitung des Mandats dieses internationalen Gerichts über Jugoslawien hinaus einsetzen.
- Naumann führte diese Idee weiter aus: Die Bundesregierung habe die Auslieferung Honeckers aus der Sowjetunion bzw. Rußland verlangt und ihn wegen Vergehen gegen die Menschlichkeit vor ein deutsches Gericht stellen wollen. Warum habe hier niemand eine Verhandlung vor einem **internationalen Gericht** gefordert, die zwar möglicherweise mit einem Freispruch geendet hätte, aber als Präzedenzfall wichtig gewesen wäre.

Demokratie und Transparenz für die UNO

- Den **Bürokratismusvorwurf** gegenüber der UNO lehnte Naumann ab. Die nationalen Politiker insbesondere in den Industrieländern wollten nämlich keine übernationale Kontrolle und wehrten diese ab. Dies äußere sich dann als Kritik an der UNO-Bürokratie als angeblich "unkontrollierter Riesenmaschine". Damit werde gerechtfertigt, daß derzeit die Industrieländer praktisch die UNO finanziell "am ausgestreckten Arm verhungern" ließen. Die USA beispielsweise sei nach wie vor der größte Schuldner der UNO, insbesondere auch bei der Finanzierung der Blauhelmeinsätze (1993: 3,6 Mrd. US$, eine für den US-Haushalt relativ geringe Größe). Zudem träfen Ineffizienz- und Korruptionsargumente wenn schon, dann nicht minder auf die nationale Politik zu, z.B. auf die bilaterale im Vergleich zu multilateralen Entwicklungshilfe.
- Als weiteren Aspekt einer Demokratisierung der UNO nannte Naumann die **Öffentlichkeit des politischen Prozesses**. Derzeit sehe es nämlich eher so aus, daß die UNO-Politik auf Hintertreppenniveau ("Bordell-deals") gehalten werde.
- In die gleiche Richtung ging der Hinweis Naumanns, daß sich die Regierungen der **Industrieländer gegen feste Regeln** und damit gegen eine objektivierbare Politik gegenüber der UNO wehrten. Ein Beispiel dafür seien die festen Quoten, die das Weltentwicklungsprogramm UNDP vergeblich für die öffentliche Entwicklungshilfe fordere. Bürokratisierung bedeute letztlich nichts anderes als Orientierung an Kriterien und offenen Verfahren, Durchschaubarkeit, Kritisierbarkeit und damit letztlich Veränderbarkeit.

UNO-Entwicklungshilfe verstärken

- Eine grundsätzliche Kontroverse entzündete sich an Naumann Forderung nach **mehr Entwicklungshilfe**. Einer staatsorientierten Strategie wurde eine basisorientierte Strategie entgegengehalten. Demnach sollte sich eine alternative Politik-Strategie - nach den Erfahrungen der sozialen Bewegungen des Nordens ebenso wie nach den Erfahrungen in der Entwicklungspolitik des Südens - eher auf politische Basisbewegungen ausrichten. Eine positive Entwicklung könne letztlich nur durch das Volk selbst zustande gebracht werden. Insofern sei auch die Forderung nach einer Verstärkung der öffentlichen Entwicklungshilfe zweitrangig, noch dazu weil erfahrungsgemäß vor allem die Eliten von dieser profitierten. Dem entgegnete Naumann, daß die Weltbank neuerdings die Eigenverantwortung des Südens für seine Entwicklung akzentuiere und damit dem Norden ermögliche, sich von der Pflicht zur Hilfe zurückzuziehen.

Jochen Hippler

Die Bedeutung der UNO für das neue Deutschland*

Jochen Hippler formulierte die These, daß die UNO für die Bundesrepublik Deutschland keine besondere Bedeutung habe. Derzeit seien für die Bundesrepublik andere Probleme vorrangig, die allerdings nach dem Prinzip "trial and error" angegangen werden. In der bundesdeutschen **Außenpolitik** spiele die Frage der Integration in der Europäische Union, vor allem hinsichtlich des **Außenhandels**, eine wichtige Rolle:

1. Ohne Überwindung der Stagnation in der EU werde es keine weiteren Fortschritte für die Bundesrepublik Deutschland geben.
2. Die Konkurrenzsituation zu den USA (z.B. durch die Schaffung der Nordamerikanischen Freihandelszone NAFTA) und zu Japan sei für die Außen- und Handelspolitik von zentraler Bedeutung.
3. Die wirtschaftliche Einbindung Osteuropas könne nur gelingen, wenn es keine weiteren "jugoslawischen Entwicklungen" gäbe.

Ebenfalls von außenpolitischer Bedeutung sei die Region des Nahen Ostens, vor allem hinsichtlich der Energieversorgung.

Die **UNO sei kein eigenständiger Bereich politischen Interesses**, sondern ein Politik**instrument** und daher nicht von besonderer Bedeutung für die Bundesrepublik Deutschland. Instrumentelle Bedeutsamkeit habe sie lediglich für die Bewältigung bestimmter Konflikte und aus Prestige-Gesichtspunkten.

Untersuche man die Rolle der UNO in den oben genannten drei Politikbereichen, die für die Bundesrepublik wesentlich seien, so müsse man feststellen:

1. Die UNO spiele bei der EU-Integration keine Rolle.
2. Das gleiche gelte für das Verhältnis EU-USA-Japan, das über die G-7, das GATT o.ä. geregelt werde.
3. Die sogenannte "europäische Sicherheit" werde durch die NATO, die Westeuropäische Union (WEU) oder die Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) wesentlich besser gewährleistet. Die Erfahrungen mit der UNO seien in Krisensituationen (z.B. Bosnien, Somalia) denkbar schlecht.

Zumeist bestehen überzogene Erwartungen an die UNO. Sie werde dahin geschickt, wo sich andere nicht "die Finger schmutzig machen wollen". Wenn man die Rolle der UNO beispielsweise im Golfkrieg betrachte, müsse man konstatieren, daß sie "im September 1990 abgedankt" habe. "Der Generalsekretär erfuhr vom Golfkrieg aus der Zeitung." Die UNO hätte in diesem Fall, wie auch z.B. in Somalia, als **Politiklegitimation** herhalten müssen.

---

* Da dieses Referat in schriftlicher Form nicht vorlag, kann an dieser Stelle nur eine kurze inhaltliche Kurzfassung wiedergegeben werden. Die Zusammenfassung besorgte Angela Großmann von WEED.

Die Frage, warum dann die **nationale Diskussion um die UNO** so viel an Bedeutung gewonnen habe, wie es die Beispiele des Sitzes im Sicherheitsrat oder Blauhelmeinsätze zeigen würden, beantwortete Hippler folgendermaßen:

1. Wichtig für Deutschland sei die politische Symbolik/Psychologie: "Wir sind wieder ein normales Land." Die Bi-Polarität der Nachkriegszeit sei beendet (ähnlich: Japan), man könne sich jetzt zu den Siegerstaaten des Zweiten Weltkriegs im Sicherheitsrat hinzugesellen.
2. Die UNO würde für andere Zwecke instrumentalisieren: Früher hätte die Bundeswehr durch die sowjetische Bedrohung legitimiert werden können.

   a) Jetzt gelte es, neue moralisch-politisch glaubwürdige Aufgaben zu finden, um die weitere Existenz der Militärbürokratie zu rechtfertigen. Die UNO erfülle hier eine Hilfsfunktion für die innenpolitische Diskussion.

   b) Früher habe es quer durch alle Parteien kein Interesse gegeben, die Bundeswehr "out of area" einzusetzen. Heute bestehe dieses Interesse jedoch sogar bis hinein in die grüne Partei. Als Grund werde die EU-Partnerschaft angeführt. Die Bundesregierung habe dies am Beispiel des französischen Truppeneinsatzes im Tschad verdeutlicht, wo "wir" dann nicht hätten helfen können. In solchen Fällen könne ein Truppeneinsatz dann "erst mal" über die UNO abgewickelt werden, später dann von NATO oder EU übernommen werden.

Abschließend nannte Hippler folgende Bereiche für das neue Deutschland, in denen die UNO nützlich sei:

- für die politische Symbolik
- zur Legitimierung von Militärapparaten
- zum Vorantreiben der EU-Militärkooperation.

Sie sei brauchbar für die innenpolitische Instrumentalisierung, nicht jedoch im Kern der deutschen Außenpolitik.

* * *

Randolph Nikutta

Die Bundesrepublik und militärische Friedenssicherung in der internationalen Politik

Die **"Häutung" der Bundesrepublik zu einer "normalen" Mittelmacht** (a la Frankreich), die "souverän" auch über das Instrument Militär Macht in der internationalen Politik ausübt, ist der eigentliche **Kern der innenpolitischen Debatte** über eine **"out-of-area"-Rolle der Bundeswehr.** "Out-of-area" ist ein euphemistischer Begriff aus dem sicherheitspolitischen "Fachchinesisch". Dabei geht es zum einen um eine direkte militärische Beteiligung der NATO und ihrer Mitgliedsstaaten an sogenannten friedenserhaltenden und friedenserzwingenden Einsätzen im Rahmen der UN. Zum anderen schließt die Chiffre auch militärische Interventionseinsätze der Mitgliedsstaaten der westlichen Allianz außerhalb des sogenannten NATO-Vertragsgebietes - d.h. konkret in der "Dritten Welt" und nach dem Ende des "Kalten Krieges" auch in Osteuropa - ein, die nicht unbedingt im UN-Rahmen ablaufen müssen.

Eine Beteiligung der Bundeswehr an militärischen Einsätzen sowohl innerhalb als auch außerhalb des UN-Kontextes ist für die Befürworter nicht nur eine Pflicht aus der gestiegenen internationalen Verantwortung der Bundesrepublik seit der staatsrechtlichen Vereinigung, sondern auch ein zentrales Mittel, um das **Ziel einer größeren nationalen Interessendurchsetzung** der Bundesrepublik bei sicherheitspolitischen Fragen zu erreichen. Mit eigenen Streitkräften sich beteiligen, um Einfluß zu nehmen und so die eigenen Sicherheitsinteressen zu behaupten, lautet die Devise. Dies wird von politischen Akteuren auch so offen artikuliert.

Nachfolgend soll kurz nachgezeichnet werden, zu welchen **Ergebnissen die schon seit 1987 geführte Debatte** über eine mögliche "out-of-area"-Rolle der Bundeswehr im politischen System bislang geführt hat und mit **welchen politischen Entscheidungen in der Zukunft** wahrscheinlich zu rechnen ist. Zum Schluß möchte ich **Empfehlungen** für die Beibehaltung der bislang primär zivilen Rolle der Bundesrepublik in der internationalen Politik - insbesondere im UN-Rahmen - aussprechen. Die Bundesrepublik könnte dadurch eine wichtige beispielgebende Rolle für eine Demilitarisierung der internationalen Politik einnehmen.

Die Herausbildung eines neuen Konsenses zwischen den Parteien

Im **Sommer 1987** intervenierten die USA vor dem Hintergrund des seit 1980 andauernden **iranisch-irakischen Krieges** militärisch im Arabischen/Persischen Golf. Dies geschah in der Form von Geleitschutz für kuwaitische Tanker, wobei es primär um das Räumen von Minen ging. Im Gefolge der US-Intervention kam es zu einer gemeinsamen **militärischen Aktion** (Minenräumung) **europäischer NATO-Staaten** in derselben Region, die politisch und partiell militärisch über die WEU koordiniert wurde. CDU/CSU-Vertreter im Bundestag forderten eine Beteiligung der Bundesmarine an der Minenräumaktion.

Die Vorstöße der "out-of-area"-Befürworter in der CDU/CSU blieben mit Blick auf das unmittelbare Ziel zunächst erfolglos. Ein Konsens im politischen System war nicht zu erreichen, denn sowohl die Regierungspartei FDP einschließlich des von Genscher geführten Außenministeriums als auch die SPD (und natürlich Die Grünen) sperrten sich gegen Interventionseinsätze der Bundeswehr außerhalb des NATO-Vertragsgebietes. Ein wesentliche Rolle für die **ablehnende Haltung der FDP und SPD** spielte die öffentliche Meinung. Laut Meinungsumfragen lehnten die Bundesbürgerinnen und -bürger mit großer Mehrheit jegliche "out-of-area"-Einsätze der Bundeswehr ab. Innenpolitischer Rückhalt für einen Bruch mit der Vergangenheit, d.h. der Politik militärischer Selbstbeschränkung, war somit nicht vorhanden. Angesichts dieser Situation blieb der Bundesregierung wie in der Zeit danach nichts anderes übrig, als mit dem Verweis auf das Grundgesetz von einer direkten Beteiligung an "out-of-area"-Einsätzen Abstand zu nehmen.

Aber die CDU/CSU-Vertreter hatten trotzdem ein wichtiges Ziel erreicht: der **existierende Basiskonsens war aufgebrochen**, womit gleichzeitig das innenpolitische Diskussionstabu über dieses Thema fiel. Beharrlich trieben Akteure der Regierungspartei CDU/CSU in den folgenden Jahren die innenpolitische Debatte weiter voran, um einen Meinungsumschwung im politischen System zu bewirken, womit sie schließlich Erfolg haben sollten. Im Verlauf dieser Debatte gab zuerst die SPD (ab 1988) ihre einheitlich ablehnende Position auf. Die innerparteilich an Boden gewinnenden Befürworter in der SPD - u.a. Bahr, Voigt, Gansel - argumentierten, daß "out-of-area"-Einsätze der Bundeswehr mittelfristig nicht zu verhindern seien und man daher partielle Zugeständnisse machen sollte, um Schlimmeres zu verhindern. Abgewendet werden sollten jegliche bundesdeutsche Interventionseinsätze außerhalb des UN-Rahmens, d.h. im Handlungskontext der NATO oder WEU. Aber auch das Ziel, in militärpolitischen Dingen wieder ein "normaler" souveräner Staat zu werden, spielte bei den SPD-Befürwortern eine wichtige Rolle. Nach dem Umfallen der SPD änderte auch die FDP und damit Außenminister Genscher (ab 1989) ihre Position. Denn mit dem schrittweisen Meinungsumschwung in der SPD wurde parallel der Regierungspartei FDP die Basis für eine ablehnende Position im politischen System entzogen. Mit dem Positionswechsel von Genscher fiel das letzte große personelle und institutionelle Hindernis innerhalb der Regierung.

Die weiterhin konstant anhaltende, mehrheitlich abweisende Einstellung der öffentlichen Meinung in der "out-of-area"-Frage verzögerte die Herausbildung eines neuen Minimalkonsenses im politischen System beträchtlich, konnte aber einen Umschwung letztlich nicht verhindern. Im Zusammenhang mit dem **"Golf"-Krieg von 1990/91** intensivierte sich die innenpolitische Debatte erneut. Zwar wurde die Bundesrepublik von NATO-Verbündeten zu einer direkten militärischen Teilnahme an der "Golf"-Intervention aufgefordert, doch die Druckausübung ging nicht so weit, daß der Bundesregierung keine andere Wahl geblieben wäre. Vielmehr waren den Verbündeten die als Beitrag zur "Golf"-Intervention geleisteten hohen **finanziellen und logistischen Beiträge der Bundesrepublik** hochwillkommen. Vor allem Akteure aus dem konservativen Spektrum schoben die Chiffre von der vorgeblich "gestiegenen internationalen Verantwortung" der Bundesrepublik nach der staatsrechtlichen Vereinigung und die zu befriedigenden spezifischen Außenanforderungen in den Vordergrund, um zu einem innenpolitischen Durchbruch in der "out-of-area"-Frage zu kommen. Doch die öffentliche Meinung stand diesem Ansinnen wiederum entgegen.

Ein neuer, endgültig mit der Vergangenheit brechender **Minimalkonsens** zwischen den "Alt"-Parteien in der "out-of-area"-Frage zeichnete sich bereits schon **im Herbst 1990** ab.

Festgeschrieben wurde dieser aber erst nach dem Ende des "Golf"-Krieges mit einem Parteitagsbeschluß der SPD vom Mai 1991. Eine **Beteiligung der Bundeswehr an "peace-keeping"-Operationen** im UN-Rahmen nach vorheriger Grundgesetzänderung war jetzt der kleinste gemeinsame Nenner im politischen System, klammert man die Die Grünen/Bündnis 90 und die PDS aus, die wie in der Vergangenheit konsequent jegliche "out-of-area"-Verwendung bundesdeutscher Streitkräfte ablehnten. Begünstigt wurde der neue Minimalkonsens durch eine in der Zwischenzeit eingetretene bedeutsame Differenzierung der öffentlichen Meinung in der "out-of-area"-Frage. Zwar wird ein "klassischer" Kampfeinsatz der Bundeswehr - egal ob innerhalb oder außerhalb des UN-Kontextes - von der überwiegenden Mehrheit der Bundesbürgerinnen und -bürger weiterhin strikt abgelehnt, aber einer bundesdeutschen Beteiligung an UN-"Blauhelmen" stimmt inzwischen eine Mehrheit der Bevölkerung zu.

Die aktuellen Positionen der Parteien

Daß dieser neue Konsens bislang noch nicht in eine entsprechende praktische Politik umgewandelt werden konnte, hängt mit den noch immer stark divergierenden Vorstellungen der Parteien bezüglich der künftigen Reichweite eines "out-of-area"-Einsatzes der Bundeswehr zusammen. Die aktuellen Positionsdifferenzen lassen sich wie folgt beschreiben:

Die **CDU/CSU** möchte der Bundeswehr **sämtliche Formen von "out-of-area"-Einsätzen** ("peace keeping" und reguläre militärische Kampfeinsätze) sowohl innerhalb als auch außerhalb des UN-Kontextes erlauben, mit der einzigen Einschränkung, daß diese in einem multilateralen Verbund (vorzugsweise NATO- oder WEU-Mitgliedsstaaten) stattfinden müßten. Eine Grundgesetzänderung erachtet die CDU/CSU dafür nicht als unbedingt erforderlich, ist dazu aber bereit, wenn dabei das von ihr gewünschte "out-of-area"-Einsatzspektrum nicht eingeschränkt wird. Diese Bedingung hat für die CDU/CSU bei der Zustimmung zu einer Grundgesetzänderung sehr hohe Priorität. Ziel der CDU/CSU ist eine **uneingeschränkte militärpolitische Handlungsfähigkeit** insbesondere im Rahmen einer künftigen Politischen Union der **EU mit einer gemeinsamen Außen- und Verteidigungspolitik** oder kurzfristig im Kontext einer Schnellen Eingreiftruppe der WEU oder auch NATO.

Die **FDP** änderte ihre Position seit 1991 zweimal in entscheidender Weise. Bei der ersten Positionsänderung (Anfang 1991) trat die FDP für eine **Ausweitung der Bundeswehrbeteiligung** an Kampfeinsätzen im UN-Rahmen ein. Im Januar 1993 änderte die FDP ihre Position noch einmal. Im Rahmen einer Einigung mit ihrem Regierungspartner CDU/CSU gab sie die Beschränkung bundesdeutscher Kampfeinsätze auf den UN-Rahmen auf. Damit glich die FDP ihr Anforderungsprofil vollständig dem der CDU/CSU an. Eine **entscheidende Differenz** mit der CDU/CSU bleibt jedoch bestehen: für die FDP ist eine **vorhergehende Grundgesetzänderung**, die eine Zwei-Drittel-Mehrheit im Bundestag erfordert, eine unabdingbare Voraussetzung.

Die **SPD** hat im Mai 1991 in einer innerparteilichen Zerreißprobe einen Parteitagsbeschluß gefaßt, der nur eine **Beteiligung an UN-"Blauhelm"-Einsätzen nach vorheriger Grundgesetzänderung** erlaubt. Auf einer Klausurtagung im August 1992 versuchte die Parteiführung unter Engholm eine grundsätzliche Wende herbeizuführen. Nach dem Willen der Parteiführung sollte künftig auch die Teilnahme der Bundeswehr an UN-Kampfeinsätzen möglich sein. Mit dieser Position stellte sich die Parteiführung klar in

Widerspruch zu der geltenden Beschlußlage der SPD. Auf einem Sonderparteitag der SPD im November 1992 holte sich die Parteiführung eine Abfuhr. Der Parteitag bekräftigte noch einmal den Beschluß vom Mai 1991, demzufolge nur eine Beteiligung an UN-"Blauhelm"-Missionen möglich sein soll. Allerdings beschloß der Parteitag eine **breitere Definition des Spektrums erlaubter "Blauhelm"-Einsätze**: u.a. soll sich die Bundeswehr jetzt auch an der militärischen Absicherung humanitärer Aktionen zum Schutz der Zivilbevölkerung, von Hilfslieferungen und Waffenstillständen, UN-Schutzzonen und Mandatsgebieten beteiligen dürfen. Von dieser Position rückte die SPD auch nach ihren letzten Parteitag im November 1993 nicht ab.

Eine weitere bedeutsame Entwicklung im Parteiensystem betrifft **Bündnis 90 / Die Grünen**. In der bis 1992 einheitlich ablehnenden Position gegenüber jeglichen "out-of-area"-Einsätzen der Bundeswehr zeigen sich erste größere Risse. Mit dem eskalierenden Bürgerkrieg im ehemaligen Jugoslawien ist auch bei den Bündnis 90 / Die Grünen **seit August 1992 eine Grundsatzdebatte** über die Option externer militärischer Zwangseingriffe z.B. bei gewalthaltigen ethno-nationalen Konflikten und eine Beteiligung der Bundeswehr an UN-Einsätzen in Gang gekommen. So ist bei den Bündnis 90 / Die Grünen innerparteilich eine deutliche **Zunahme von Stimmen** zu verzeichnen, die **für eine Beteiligung der Bundeswehr an UN-"Blauhelm"-Operationen** eintreten. In einem Beschluß des Länderrates von Bündnis 90 / Die Grünen vom Juni 1993 haben sich die Blauhelm-Befürworter zunächst mit dem Argument durchsetzen können, daß der Schutz der Menschenrechte gegenüber dem Prinzip der Gewaltfreiheit ein gleichrangiges Prinzip sei, dessen Durchsetzung ein militärisches Eingreifen der UN erfordern könnte. Auf einer außerordentlichen Bundesversammlung im Oktober 1993 konnten die Befürworter aber keine Mehrheiten für ihre Position gewinnen. Die Delegierten verabschiedeten ein Grundsatzpapier, in dem weiterhin das **Prinzip der Gewaltfreiheit** als grüner politischer Grundsatz festgehalten wird. Doch damit ist der innerparteiliche Streit keineswegs auf Dauer beigelegt. Er wird mit Sicherheit wieder aufbrechen. Damit stehen Bündnis 90 / Die Grünen vor einer ähnlich schwierigen innerparteilichen Zerreißprobe wie die SPD.

Einzig die **PDS** lehnt weiter einhellig jegliche Form von "out-of-area"-Einsätzen ab.

Das Entscheidungsverhalten der Bundesregierung

Wie hat die Bundesregierung auf die Blockadesituation zwischen den Parteien und die gegenüber Kampfeinsätzen der Bundeswehr deutlich ablehnend eingestellte Öffentlichkeit reagiert? Die Exekutive blieb in dieser Situation **keineswegs passiv**. Hauptsächlich auf Betreiben des CDU/CSU-Segments der Regierungskoalition hin kamen etliche Einsatzentscheidungen zustande, deren Verfassungskonformität bislang noch nicht endgültig geklärt ist.

Mehrere außenpolitische Gelegenheiten, **Bundeswehreinheiten außerhalb ihrer angestammten Einsatzgebiete** im Rahmen von internationalen UN-Aktionen einzusetzen, nahm die Exekutive seit 1989 wahr[1], um die Toleranzgrenzen von SPD und Öffentlichkeit sowie des Koalitionspartners FDP auszuloten. Darüber hinaus zielten die Regierungs-

1 Dazu zählen der Einsatz von BGS-Beamten im Rahmen einer UN-Operation in Namibia 1989, eines Minenräumverbandes der Bundesmarine im Arabischen/Persischen Golf kurz nach dem Ende der unmittelbaren Kampfhandlungen in der Region im März 1991, von Soldaten bei der humanitären Hilfe für die Kurden im Irak, die Transportunterstützung der Heeresflieger für die UN-Inspektoren im Irak seit 1991, der Einsatz von Sanitätssoldaten im UN-Auftrag in Kambodscha seit 1992, Versorgungsflüge der Luftwaffe in Somalia und Bosnien und aktuell der Einsatz bewaffneter Heereskontingente im Rahmen einer UN-Operation in Somalia.

akteure auch auf zunehmende Gewöhnungseffekte an derartige Einsätze, um die innenpolitischen Fesseln allmählich abzustreifen und so die ihrer Perzeption nach sich bietenden Gelegenheiten für eine größere machtpolitische Einflußnahme der Bundesrepublik mit Hilfe des Militärs in der internationalen Politik wahrzunehmen. Mit jeder Einsatzentscheidung weitete die Bundesregierung das Spektrum von "out-of-area"-Verwendungen der Bundeswehr systematisch aus. Der **aktuelle Einsatz** bewaffneter Heereskontingente **in Somalia** ist ein symbolträchtiger Bruch mit der unkriegerischen Vergangenheit der Bundesrepublik und zugleich eine Erinnerung an eine davor liegende militärische (und natürlich politische) Vergangenheit, die zur "verordneten" Entstehung dieses demokratischen Gemeinwesens führte. Das "Unternehmen" Somalia kann als die bislang mit den größten innenpolitischen Risiken behaftete Entscheidung gelten. Die Gefahr, daß bundesdeutsche Soldaten zum erstenmal in Kampfhandlungen verwickelt werden und dabei Tote zu beklagen sind, ist groß.

Gerechtfertigt wurden die "out-of-area"-Bundeswehreinsätze von der Regierung mit dem **Etikett "humanitäre Hilfe"**, um sowohl die verfassungsrechtliche Problematik zu umgehen als auch potentiellen Widerspruch in der Bevölkerung gering zu halten. Ein weiteres, häufig genutztes Rechtfertigungsargument war und ist die behauptete gestiegene "internationale Verantwortung" der Bundesrepublik seit der staatsrechtlichen Vereinigung. Dieser Verantwortung müsse die Bundesrepublik als UN-Mitglied auch in militärischer Hinsicht gerecht werden, so die Befürworter einer neuen Rolle der Bundeswehr. Die übermäßige Betonung der Chiffren "humanitäre Hilfe" und **"gestiegene internationale Verantwortung"** ist ein Indikator dafür, daß die Regierung bei ihren Entscheidungen das gegenüber einer militärischen Interventionsrolle ablehnend eingestellte gesellschaftliche Umfeld in hohem Maß in Rechnung stellt. Die Öffentlichkeit wird mit Argumenten zu gewinnen versucht, die zwar positive Assoziationen wecken, aber an den tatsächlichen Interessen und Zielen der Politik für einen weltweiten Einsatz der Bundeswehr vorbeigehen. Bundesverteidigungsminister Rühe hat letztere allerdings in den Verteidigungspolitischen Richtlinien von Dezember 1992 recht offen formuliert. Ob diese - aufgrund innenpolitischer Widerstände eingeschlagene - "Verkaufsstrategie" langfristig aufgeht, ist gegenwärtig schwer zu beurteilen.

Eine klare Überschreitung der innenpolitisch und verfassungsrechtlich problematischen Schwelle, bewaffnete Bundeswehreinheiten an regulären Kampfeinsätzen außerhalb des NATO-Territoriums zu beteiligen, vermied die Exekutive bislang. In der **Öffentlichkeit** regte sich gegenüber den durchgeführten "out-of-area"-Bundeswehreinsätzen bis zur Somalia-Entscheidung **keine nennenswerte Kritik**. Das Kalkül der Regierung, die Gesellschaft schrittweise, aber mit hohem Tempo an eine internationale Rolle der Bundeswehr zu gewöhnen, ging auf. Mit ihrer Entscheidung, bewaffnete Heereskontingente nach Somalia zu entsenden, provozierte die Regierung jedoch eine politische Mobilisierung von Teilen der Öffentlichkeit. Verschiedene gesellschaftliche Gruppen und Organisationen äußerten zunehmend schärfere Kritik an dieser militärischen Aktion und initiierten **eine Diskussion über** die von der Exekutive **nicht offen genannten Interessen** und Ziele dieses Einsatzes. Politisch verstärkt wurde diese Kritik durch ihre Resonanz in den Massenmedien. Die Regierung geriet unter zunehmenden **Legitimationsdruck**. Wie groß der Druck der öffentlichen Meinung gegen diesen und spätere Bundeswehreinsätze wird, hängt letztlich davon ab, ob tote Soldaten zu beklagen sein werden. Tritt dieser Fall ein, dann könnte die Politik des geplanten schrittweisen Zubewegens auf eine militärische Interventionsrolle der Bundesrepublik angesichts einer politisch mobilisierten und mehrheitlich ablehnend eingestellten Öffentlichkeit nachhaltig ins Stocken kommen.

In Bezug auf die SPD ging das Kalkül der Bundesregierung bis zum Sommer 1992 auf. Bis dahin hatte die SPD stillschweigend oder explizit billigend alle Einsatzentscheidungen der Exekutive mitgetragen. Nachdem aber Kriegsschiffe der Bundesmarine zur Überwachung eines von der UN verhängten Embargos gegenüber Rest-Jugoslawien in die Adria entsendet worden waren, reichte die SPD im Juli 1992 **Klage beim Verfassungsgericht** gegen diese Einsatzentscheidung der Bundesregierung ein. Sie verlieh damit dem gesellschaftlichen Widerstandspotential gegenüber einer Interventionsrolle der Bundeswehr noch größere Bedeutung im politischen System. Natürlich spielten bei der Verfassungsklage der SPD auch machtpolitische Überlegungen der Parteiführung eine Rolle. Die Sozialdemokraten wollten sich in der "out-of-area" nicht weiter von den Regierungsparteien in die Defensive drängen lassen und politisch wieder handlungsfähig werden. Die SPD spitzte den Widerstand im politischen System noch zweimal durch **Antrag auf einstweilige Verfügungen** gegen weitere "out-of-area"-Einsätze der Bundeswehr zu.[2] Zwar unterlag die SPD mit ihren Anträgen, doch die Entscheidung des Verfassungsgerichtes in der Hauptsache steht noch aus. Wie das Verfassungsgericht in der Hauptsache entscheiden wird, ist rechtlich offen.

Abkehr vom zivilen Profil bundesdeutscher Außen- und Sicherheitspolitik?

Vieles deutet darauf hin, daß es bei dem alten zivilen Profil bundesdeutscher Außen- und Sicherheitspolitik nicht bleiben wird. Wie das **künftige Profil bundesdeutscher Sicherheitspolitik** nach der staatsrechtlichen Vereinigung und dem Abstreifen der letzten äußeren Restriktionen unter dem Einschluß des Instruments Militär in der Sicht der Politik aussehen soll, legte u.a. der vormalige Verteidigungsminister Stoltenberg 1992 in aller Deutlichkeit dar. Als einen elementaren Bestandteil des künftigen Auftrages der Bundeswehr definierte er, daß diese den Auftrag habe, "einen Beitrag zur Politik- und Bündnisfähigkeit Deutschlands durch Bereitstellung angemessener militärischer Instrumente zu leisten." Dies ist die Formel dafür, daß in Zukunft das **Militär** ein zentrales Mittel sein soll, **nationale Sicherheitsinteressen** der Bundesrepublik **in Bündniszusammenhängen** und in der internationalen Politik zu wahren und durchzusetzen. International politikfähig heißt dann auch, daß mittels einer vollständigen Beteiligung an dem Spektrum militärischer Maßnahmen der UN auch ein ständiger Sitz der Bundesrepublik im Sicherheitsrat der UN angestrebt werden soll. Darüber hinaus soll die Bundeswehr auch ein Instrument zur **Wahrung deutscher Sicherheitsinteressen** wie der "Förderung und Absicherung weltweiter politischer, wirtschaftlicher, militärischer und ökologischer Stabilität" und der "Aufrechterhaltung des freien Welthandels und des Zugangs zu strategischen Rohstoffen" sein. Der amtierende Verteidigungsminister Rühe hat diese, von seinem Vorgänger formulierten Ziele offiziell bekräftigt.

Dies ist nicht mehr die frühere Sicherheitspolitik der Bundesrepublik, die ausschließlich an einer defensiv orientierten Bedrohungsabwehr - d.h. Verteidigung der eigenen Landesgrenzen und der der NATO-Bündnispartner - ausgerichtet war. Jetzt geht es im Minimalfall um eine Beteiligung an peace-keeping-Operationen der UN, im weitergehenden Fall zusätzlich um eine Teilnahme an Kampfeinsätzen der UN und im Extremfall um eine weltweit orientierte aktive und offensive Sicherung nationaler Sicherheitsinteressen

---

2 Dabei handelt es sich a) um den Einsatz bundesdeutscher Soldaten in AWACS-Flugzeugen zur Überwachung des von der UN verhängten Flugverbots über Bosnien und b) die Entsendung von bewaffneten Heereskontingenten nach Somalia. Die Urteile des Bundesverfassungsgerichts zur Ablehnung der von der SPD beantragten einstweiligen Verfügung sind auszugsweise abgedruckt in: Bundeswehr. Ernstfall Krieg - Kommentierte Dokumentation, Wissenschaft und Frieden, Dossier Nr. 14, Oktober 1993, S.IX-XII und Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Stichworte zur Sicherheitspolitik, Nr.7/93, S.14-21.

einschließlich ökonomischer Aspekte auch außerhalb des UN-Rahmens, die gegebenenfalls auch unter Androhung des Einsatzes militärischer Mittel durchgesetzt werden sollen. Die Bereitschaft zu weltweitem militärischen Risikohandeln soll in der Sicht vornehmlich militärischer, aber auch politischer Akteure das neue Profil bundesdeutscher Sicherheitspolitik prägen: **Streitkräfte als Instrument einer auch militärisch gefaßten Risikovorsorge.** Dahinter steht ein Verständnis "traditioneller" nationalstaatlicher Machtpolitik unter Einschluß des Militärs. Die UN können dafür in der Sicht vor allem konservativer Politiker ein nützlicher Rahmen sein. Denn die Einsicht des konservativen Konzepts einer "aufgeklärten und verantwortungsbewußten Machtpolitik" reicht soweit, daß eine neue Außen(macht)politik der Bundesrepublik mit militärischen Mitteln angesichts der deutschen Vergangenheit nur noch in institutionellen Kontexten wie der UN oder der NATO oder eventuell noch im multilateralen Rahmen mit westlichen Bündnispartnern möglich ist.

Schlußfolgerungen und Empfehlungen

Der Wandel der internationalen Rahmenbedingungen hat in der Bundesrepublik in bezug auf die künftige Verwendung des Instruments Militär zur **Entwicklung grundsätzlich neuer außen- und sicherheitspolitischer Dispositionen** geführt, die zu einer einschneidenden Zäsur des Außenverhaltens dieses Staates führen könnten. Doch die öffentliche Meinung sträubt sich bislang mit großer Mehrheit gegen konservative Wünsche einer "traditionellen" militärischen Interventionsrolle der Bundeswehr. Eine Beteiligung an traditionellen UN-"Blauhelmeinsätzen" ist das Höchstmaß, das die Bürger dieser Demokratie jedenfalls gegenwärtig zu tolerieren bereit sind. Die Ablehnung von UN-Kampfeinsätzen seitens der Bevölkerung ist stark ausgeprägt und seit Jahren konstant.

Unabhängig von der sicherlich notwendigen Diskussion, ob und in welchem Maß die internationale Staatengemeinschaft über die UN militärische Mittel nicht nur bei zwischenstaatlichen Aggressionen, sondern künftig auch bei Konflikten innerhalb eines Staates wie Bürgerkriegen mit ethnischem oder religiösem Gehalt oder Völkermord einsetzen soll, spricht meiner Meinung nach viel dafür, daß die Bundesrepublik von einer **Beteiligung an militärischen Zwangsmaßnahmen der UN prinzipiell Abstand nehmen** sollte. Eine volle Teilnahme an UN-Blauhelmeinsätzen "traditioneller" Art, die ja einen starken polizeiähnlichen und dadurch mehr zivilen Charakter aufweisen, könnte sinnvoll sein. Vielleicht hilft die Beteiligung der Bundesrepublik und ihr internationales Gewicht, eine eventuell drohende Militarisierung des Instituts der Blauhelme zu vermeiden, wie es eine Reihe von Politikern und Wissenschaftlern u.a. unter dem Begriff "robustes Peacekeeping" (Anwendung militärischer Gewalt, um eine Verhandlungslösung zwischen den Konfliktparteien zu befördern) fordern.

Priorität sollte für die Außenpolitik der Bundesrepublik eine Konzentration auf **politisch-diplomatische und nicht-militärische Mittel der Konfliktbearbeitung** haben. Die machtpolitischen Versuchungen, die sich mit dem Gebrauch von Streitkräften auch im UN-Rahmen verbinden, sind groß. Zudem zeigen die rasch gewachsenen rechtsradikalistischen Tendenzen in der bundesdeutschen Bevölkerung, daß die relativ junge Demokratie Bundesrepublik keineswegs vor neuen möglichen außenpolitischen "Abwegen" gefeit ist. Die **Fortsetzung der zivilen außenpolitischen Tradition** der Bundesrepublik erscheint mir auch angesichts der gegenwärtig innenpolitischen Verfassung die geeignetere Antwort auf die neuen internationalen Anforderungen und Konflikte zu sein als der Ruf nach Entsendung deutscher Soldaten in alle Winkel des Globus. Den viel

beschworenen neuen Verpflichtungen gegenüber der internationalen Staatengemeinschaft muß die Bundesrepublik nicht zwangsläufig mit dem Militär nachkommen. Völkerrecht und UN-Charta können die Bundesrepublik dazu nicht zwangsverpflichten.

Unterhalb der Ebene militärischer Mittel gibt es eine **breite Palette von Beteiligungs- und Einwirkungsmöglichkeiten** der Bundesrepublik im Rahmen der UN zur internationalen Konfliktbearbeitung und -lösung:

- **Verstärkte Entwicklungshilfe** und das nachhaltige Eintreten für eine **Weltwirtschaftsordnung mit fairen Austauschbeziehungen** insbesondere zwischen Nord und Süd. Mit der Korrektur ökonomischer Ungerechtigkeiten würde eine der primären Ursachen für viele Konflikte beseitigt, die auf ethnische, religiöse oder Minderheitenprobleme zurückzuführen sind.
- Politische und finanzielle Unterstützung beim Aufbau eines **Konflikt-Frühwarnsystems für den UN-Generalsekretär.**
- Keine politische und ökonomische Unterstützung diktatorischer Regime aufgrund machtpolitischer Kalküle. Dadurch **indirekte nicht-militärische Intervention zur Förderung von Menschenrechten.**
- **Kein Rüstungsexport in Länder außerhalb der NATO** und Eintreten für Kontrolle des weltweiten Rüstungshandel durch die UN.
- Forderung nach einer wirksamen, d.h. lückenlosen **Anwendung des nicht-militärischen Sanktionsinstrumentariums der UN** bevor militärische Maßnahmen in Erwägung gezogen werden.
- Bei der Diskussion der möglichen Anwendung militärischer Zwangsmaßnahmen der UN **Insistieren auf dem Prinzip der Verhältnismäßigkeit der Mittel** und Schutz der Zivilbevölkerung.
- Aufforderung an andere Staaten für eine verbindliche Bereitschaftserklärung, sich bei zwischen-staatlichen Konflikten der **Rechtssprechung des Internationalen Gerichtshofs** zu unterwerfen.

Literatur

Bundeswehr. Ernstfall Krieg - Kommentierte Dokumentation, Wissenschaft und Frieden, Dossier Nr. 14, Oktober 1993.

Kühne, W., Mit Zähnen und Muskeln. Eine dritte, robuste Generation von Peace-Keeping ist gefragt, in: Information für die Truppe vol. 37(11)1993, S.30-42.

Ladwig, B.: Grüne: Gegen militärische, für strukturelle Gewalt, in: antimilitarismus information vol. 23(11)1993, S.23-28.

Nikutta, R., Bundeswehr out of area. Stationen einer Fehlentwicklung, in: Blätter für deutsche und internationale Politik vol. 37(8)1992, S.934-945.

Nikutta, R., Die Diskussion um out-of-area Einsätze der Bundeswehr, Münster 1994 i.E.

Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Referat Außen- und Sicherheitspolitik, Ein deutscher Beitrag zu internationalen Friedensmissionen? Übersicht über die Positionen der Parteien und Gruppen des Deutschen Bundestages, Bonn, November 1992.

Rühe, V., "Zukunftsaufgaben deutscher Sicherheitspolitik" - Namensbeitrag von Verteidigungsminister Rühe in der Zeitschrift "Europäische Sicherheit", in: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Stichworte zur Sicherheitspolitik vol. (9)1992a, S.2-4.

Rühe, V., "Neue Strategie für die Zukunft er euro-atlantischen Gemeinschaft" - Rede des Bundesministers für Verteidigung Volker Rühe auf dem Seminar "Un nouveau débat stratégique" in Paris am 29.9.1992, in: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Stichworte zur Sicherheitspolitik vol. (10)1992b, S.9-11.

Stoltenberg, G.: "Militärpolitische und militärstrategische Grundlagen und konzeptionelle Neugestaltung der Bundeswehr, o.O. und o.J. (1992)

* * *

Zusammenfassung der Diskussion und der Politikempfehlungen nach den Vorträgen von Jochen Hippler und Randolph Nikutta

von Angela Großmann (WEED)

Zum Vortrag von Randolph Nikutta wurden folgende Einwände geltend gemacht:

- Man dürfe die durch die Bundesrepublik Deutschland eingegangenen Verpflichtungen durch die Mitgliedschaft in der UNO nicht leugnen.
- Die Bundesrepublik unterstütze schon sehr lange Blauhelm-Einsätze.
- Hinsichtlich der bundesdeutschen Eigeninteressen dürfe unterstellt werden, daß von politischen Ressorts interessengeleitete Politik gemacht werde.

Nikutta bestritt nicht die bisherige Unterstützung der Blauhelm-Einsätze, betonte jedoch, daß die Kosten bei einer Mitgliedschaft der Bundesrepublik im Sicherheitsrat noch mehr steigen würden.

Natürlich würden in der Außenpolitik Eigeninteressen verfolgt. Dabei spiele jedoch das Problem der Rückbindung an innenpolitische Erfordernisse eine wichtige Rolle. Derzeit sei schon deshalb mehr Kooperation innerhalb der Bundesrepublik erforderlich, weil sich die politische Elite noch "im Diskussionsprozeß" befinde und oft nur sehr "nebulöse Vorstellungen" habe.

Zur **Frage des Instituts der Blauhelme** wurde seitens der Referenten klargestellt, daß dieses in der UN-Charta keine Erwähnung finde. Daher sei es auch unerheblich, ob man sich bei Einsätzen auf Kapitel VI oder VII der Charta berufe. Jochen Hippler betonte, daß es immer eigenmächtige Entscheidungen des Sicherheitsrats in dieser Frage gegeben habe. Eine Verpflichtung zur Teilnahme an entsprechenden Maßnahmen sei über Sonderabkommen gegeben, die jedoch nicht existieren würden. Beispielsweise habe China als ständiges Mitglied des Sicherheitsrats noch nie an Blauhelm-Einsätzen teilgenommen. Hippler hob in diesem Zusammenhang die Tatsache hervor, daß deutsche (Export-) Interessen mit Sicherheit nicht durch Blauhelm-Einsätze vertreten würden. Es gehe zwar um Interessen, es sei aber die Frage, wie man diese definiere.

Hippler gab zu verstehen, daß auch er die UNO durchaus z.B. als mögliche neutrale Instanz wichtig fände, jedoch seien solche Überlegungen für die derzeitige bundesdeutsche Politik unerheblich. Seine Haltung gegenüber der Mitgliedschaft im Sicherheitsrat resultiere daraus, daß in diesem Gremium **ökonomisch** "nicht viel zu holen" sei, sondern eher über G-7, GATT o.ä. Angesprochen auf den Punkt "Legitimierung von Militärinteressen" erläuterte er, daß die sogenannte "Türöffner-Funktion" im Rahmen von UN-Einsätzen - bis hin zu bilateralen Militäreinsätzen - von Politikern aller Parteien relativ offen vorgetragen werde.

Nikutta plädierte dafür, eine verstärkte Debatte über die Frage der Zentralisierung bzw. Dezentralisierung von Machtbefugnissen im allgemeinen zu führen, die auch den Bereich humanitäre Intervention umfassen müsse. Eine Fixierung auf die UNO führe seiner Meinung nach in die Sackgasse, da das "Institut UNO" vieles gar nicht leisten könne. Hippler forderte dazu auf, den "Anspruch an die UNO gegenüber der Realität zu stärken". Das Ideal wäre eine UNO als Regelinstanz für nationale Machtinteressen, in Wirklichkeit sei die UNO jedoch lediglich ein Zusammenschluß von Regierungen.

Künftige Perspektiven in und mit der UNO - Anforderungen an ein internationales Regelwerk

Vorab wurde dazu festgestellt, daß die UNO durch eine **aktive** Politik der Mitgliedstaaten zu dem geworden sei, was sie jetzt ist. Es habe offensichtlich bisher kein Wunsch nach einer anderen UNO(-Politik) bestanden.

Nikutta betonte, daß für veränderte Perspektiven deutscher Politik in der UNO erst einmal die Voraussetzungen geschaffen werden müßten. Vor allem sei es erforderlich, die derzeitige Debatte aufzubrechen (z.B. nicht mehr nur über Blauhelme zu diskutieren). Beispiele: Die Entscheidung für einen Sitz im Sicherheitsrat müßte an Veränderungen in den dortigen Entscheidungsstrukturen geknüpft werden. Es sei notwendig, Initiativen zum Primat nicht-militärischer Konfliktlösungen zu ergreifen, was auch eine Unterwerfung unter die Rechtsprechung des Internationalen Gerichtshofes bedeuten würde. Auch müßte die Beteiligung von Nichtregierungsorganisationen gegenüber der staatlichen Perspektive gestärkt werden.

Hippler schlug als sinnvolle UN-Reformen unter anderem vor:

- eine **Neuvergabe von Sitzen im Sicherheitsrat** im Sinne regionaler Mitgliedschaft: EU, Asien, Amerika etc. Dadurch bestünde für die Regionen der Zwang, sich untereinander zu koordinieren.
- eine **Verstärkung der Kontrolle in der UNO**, z.B. durch den Internationalen Gerichtshof. Nur so könne auch die Handlungsfähigkeit der UNO gestärkt werden.

* * *

Stephan Klingebiel

Die multilaterale Zusammenarbeit Deutschlands

unter besonderer Berücksichtigung von UNDP und Weltbank*

Die Meinungen darüber, welche Qualität die Arbeit internationaler Institutionen besitzt, gehen weit auseinander. Grundsätzliche Skepsis gegenüber der Effizienz von multilateralen Organisationen ist nicht nur in der öffentlichen Meinung weit verbreitet. Während zahlreiche westliche Industrieländer zwar die von ihnen dominierten Institutionen wie Weltbank und EU als geeignet betrachten, entwicklungspolitisch tätig zu sein, sehen sie aber häufig Überbürokratisierung und Inkompetenz als die herausstechenden Merkmale der Entwicklungszusammenarbeit der UN an. Die Bundesregierung erkennt beispielsweise ein deutliches Leistungsgefälle zwischen den multilateralen Entwicklungsbanken (insbesondere der Weltbank) und den UN-Einrichtungen. In den geringen Einflußmöglichkeiten der Hauptbeitragszahler sieht sie den Grund für die schwache Finanzierungsbereitschaft für UN-Institutionen. Demgegenüber stellen die UN für die 80er Jahre eine gravierende Verbesserung bei der Qualität ihrer Arbeit fest. Die Entwicklungszusammenarbeit der UN sei heute nicht weniger effizient und effektiv als die der bilateralen Geber und der großen Finanzinstitutionen.

Bedeutung der multilateralen Entwicklungszusammenarbeit

Den überwiegenden Teil der Mittel für öffentliche Entwicklungshilfe setzen die Geberländer für die bilaterale Zusammenarbeit ein. **Nur 21%** (bzw. unter Berücksichtigung der Mittel für die EU-Entwicklungspolitik 28%) **ihrer öffentlichen Entwicklungshilfe** (ODA) führten die **Industrieländer**, die dem Entwicklungshilfeausschuß der OECD (DAC) angehören, 1989-1991 an multilaterale Stellen weiter. Traditionell gelten besonders die **skandinavischen Staaten** und die **Niederlande** (sowie mit Einschränkung Kanada) als besonders aufgeschlossen gegenüber den Aktivitäten von (zumindest einigen) multilateralen Institutionen. Sie führen **weit mehr als 30%** ihrer öffentlichen Entwicklungshilfe an diese Stellen ab. Auffällig ist, daß die Entwicklungszusammenarbeit dieser Länder im Vergleich zu anderen Gebern unter verschiedenen Kriterien positiv heraussticht: Der Umfang ihrer Leistungen gemessen am Bruttosozialprodukt und der Anteil, den die ärmsten Entwicklungsländer von ihrer ODA erhalten, ist besonders hoch. Auch der Anteil der Aufwendungen zur Grundbedürfnisbefriedigung liegt deutlich über dem DAC-Durchschnitt.

Geringe eigene administrative Kapazitäten können bei kleinen und mittleren Entwicklungshilfegebern ein wichtiges Motiv sein, auf multilaterale Einrichtungen zurückzugreifen. Dieses Argument trifft aber nur zu einem geringen Teil auf die hohe Bedeutung der multilateralen Entwicklungszusammenarbeit in der Politik der skandinavischen Staaten, der Niederlande und Kanadas zu. Während vor allem die USA und einige weitere große Geberstaaten immer wieder die mangelhafte Effizienz der Entwicklungszusammenarbeit besonders der UN beklagen, betonen diese Staaten gerade die Notwendigkeit, die Arbeit

* Verschiedene Passagen des vorliegenden Textes sind aus einem früheren Beitrag des Autors übernommen (siehe Literaturliste). Die einzelnen Quellenhinweise sind dort zu finden.

der UN-Stellen zu fördern. Die Erhaltung und Schaffung von multilateralen Strukturen in allen Politikbereichen im Interesse insbesondere dieser Staaten: **Multilaterale Verhandlungswege eröffnen Beteiligungsmöglichkeiten für "Mittelmächte".** Das relativ hohe finanzielle Engagement der nordischen Staaten und der Niederlande vor allem für das UNDP und andere UN-Fonds und -Programme ermöglicht diesen Staaten eine deutlich größere Einflußnahme in diesen Institutionen, als dies bei den multilateralen Entwicklungsbanken möglich wäre.

Die unterschiedlichen Prioritäten der DAC-Länder gegenüber den verschiedenen multilateralen Institutionen spiegeln sich auch bei der Aufteilung der finanziellen Mittel deutlich wider. Während die "UN-freundlichen" Länder Finnland, Norwegen und Schweden mehr als 60% (Dänemark 47%, Kanada 41%) ihrer multilateralen ODA 1991 an UN-Stellen abführten, beliefen sich diese Werte für die Bundesrepublik und Großbritannien auf nur 16% und für Frankreich auf 9%.

Selektiver Multilateralismus

Insbesondere die 80er Jahre gelten als **Krisenperiode des Multilateralismus.** Diese Krise wurde vor allem durch die Skepsis der Reagan-Administration gegenüber den UN hervorgerufen und in der Person von Kirkpatrick als US-Botschafterin bei den Vereinten Nationen deutlich zum Ausdruck gebracht. In seinem Jahresbericht 1986 sprach der damalige UN-Generalsekretär Pérez de Cuéllar davon, daß eine Tendenz zum Unilateralismus und eine Abkehr vom multilateralen Ansatz zur Problemlösung bestehe.

Ähnlich der Diskussion zu Beginn der 90er Jahre von der "Renaissance" der UN betraf auch die "Krise des Multilateralismus" nicht alle Formen und Einrichtungen der internationalen Zusammenarbeit. Im Gegensatz zur Krise der UN-Entwicklungszusammenarbeit in den 80er Jahren konnte die **Weltbank** ihre **Position sichern und ausbauen.** Die gewachsene Rolle der UN nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes bezieht sich in erster Linie auf die Politik des Sicherheitsrates. Das South Centre weist deshalb zu Recht darauf hin, daß die Entwicklungspolitik der UN von der Aufwertung und den größeren Handlungsspielräumen der Vereinten Nationen kaum betroffen ist.

Komparative Vorteile

Die multilaterale Entwicklungszusammenarbeit weist eine Reihe von Besonderheiten auf, die sie von der bilateralen Zusammenarbeit unterscheidet und damit auch teilweise legitimiert. In den vergangenen Jahren wurden **verschiedene detaillierte Studien** durchgeführt, die sich mit den wichtigsten Merkmalen der multilateralen Arbeit auseinandersetzen. Die Studien analysieren nicht primär die Unterschiede zwischen der bi- und multilateralen Entwicklungszusammenarbeit, sondern versuchen, die speziellen Vorteile ("comparative advantages") multilateraler Stellen gegenüber anderen internationalen Einrichtungen herauszuarbeiten.

Die **potentiellen, komparativen Vorteile** von multilateralen Einrichtungen der Entwicklungszusammenarbeit können folgendermaßen zusammengefaßt werden:

- **Der universelle/globale Charakter der Entwicklungszusammenarbeit**: Die hierarchische Struktur der bilateralen Arbeit ("Geber - Nehmer") tritt in den Hintergrund. Die Entwicklungsländer sind an der Gestaltung der Arbeit der multilateralen Institutionen wesentlich beteiligt.

- **Wegfall von Eigeninteressen der Geber**: Außen-, sicherheitspolitische und wirtschaftliche Eigeninteressen bei der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit führen dazu, daß entwicklungspolitische Ziele mit anderen Interessen der Geberstaaten konkurrieren. Die multilaterale Arbeit kann die dadurch entstehenden regionalen und sektoralen Verzerrungen korrigieren. Kommerzielle Interessen (z.B. in Form von Lieferbindungen) werden ausgeschaltet.
- **Koordination der Entwicklungszusammenarbeit**: Multilaterale Stellen sind "natürliche" Instanzen zur Koordination entwicklungspolitischer Aktivitäten. Sie entlasten die Administrationen der Empfängerländer und bündeln die Ressourcen.
- **Einbettung in Entwicklungsstrategien**: Multilaterale Stellen verfügen über die Kapazität, Projekte und Programme mit analytischen Elementen zu verbinden. Die Aktivitäten werden in eine Entwicklungsstrategie eingebunden.
- **Präsenz in den Entwicklungsländern**: Multilaterale Einrichtungen verfügen über ein Vertretungsnetz "vor Ort". Dadurch können sie die jeweiligen Bedingungen und Bedürfnisse besser einschätzen.
- **Zugang zu Know How**: Die bestehenden internationalen Facheinrichtungen sichern den Zugang zu dem jeweils erforderlichen Spezialwissen.

Komparative Vorteile der multilateralen Entwicklungszusammenarbeit müssen nicht zwangsläufig auf jede internationale Einrichtung zutreffen. Die globale Struktur einer multilateralen Institution, die auch durch gleichberechtigte Mitwirkungsmöglichkeiten gekennzeichnet ist, ist zwar bei den UN-Stellen, nicht aber bei der EU und der Weltbank gesichert. In einigen internationalen Einrichtungen ist es den Geberländern möglich, auch ihre kommerziellen Interessen durchzusetzen. Mechanismen, die de facto zur Lieferbindung führen, setzen den DAC-Grundsatz der ungebundenen multilateralen Hilfe oftmals außer Kraft. In den Geschäftsjahren 1988-1992 floßen zwischen 74% und 80% der IBRD-Auszahlungen für Bezüge aus dem Ausland in die OECD-Staaten.

Weltbank versus Vereinte Nationen?

Viele der neueren Studien, die sich mit komparativen Vorteilen multilateraler Institutionen auseinandersetzen, entstanden im Auftrag der Geberländer, die eine besonders engagierte Politik gegenüber der UN-Entwicklungszusammenarbeit verfolgen. Trotz der Unterschiede im Vorgehen und bei den Schlußfolgerungen der nordischen, niederländischen und dänischen Untersuchungen sind eine Reihe von übereinstimmenden Motiven zu erkennen. Die Intention der Studien ist es, aus einem systematischen Vergleich der einzelnen multilateralen Agenturen Argumente zu entwickeln für die Diskussion um

- die **stärkere Nutzung von multilateralen Stellen** im Hinblick auf deren tatsächliche komparativen Vorteile;
- die **Reformierung des UN-Wirtschafts- und Sozialbereichs**;
- die bestehende **Arbeits- und Kompetenzverteilung** zwischen den multilateralen Stellen, wobei besonders die Rollenverteilung zwischen den multilateralen Entwicklungsbanken und den UN-Stellen von Bedeutung ist;
- die **finanziellen Mittel**, die für die entwicklungspolitischen Aktivitäten der UN-Einrichtungen zur Verfügung stehen;
- eine **gerechtere Lastenverteilung** ("burden-sharing") zwischen den Geberstaaten bei der Mittelausstattung der UN-Stellen.

Die Diskussionsstränge führen zu der Frage, wie eine Umgestaltung des Systems der multilateralen Entwicklungszusammenarbeit zu erreichen ist.

Ein Haupthindernis für solche Bemühungen ist auf der einen Seite die **dominierende Rolle der Weltbank**, auf der anderen Seite die damit einhergehende schwache Stellung der UN-Einrichtungen.

Die wichtigsten Defizite der UN-Entwicklungszusammenarbeit hat bereits 1969 der sogenannte Jackson-Bericht aufgezeigt, dessen Empfehlungen 1970 zur **"Konsensus Resolution"** der Generalversammlung - GA res. 2688 (XXV) - geführt haben. Das **UNDP** hat zwar dadurch das Mandat erhalten, die **Führungsrolle im UN-System** zu übernehmen, jedoch bekam es nie die Chance, eine wirkliche Bedeutung zu erlangen. Die unzureichende finanzielle Ausstattung des Programms, die fehlenden Möglichkeiten, ein angepaßtes und flexibles Instrumentarium entwickeln zu können, sowie die mangelnde politische Bereitschaft vieler Staaten, das Gewicht des UNDP zu erhöhen und seine Leitungsfunktion anzuerkennen, haben dies verhindert.

Die Entwicklungsländer besitzen zwar ein Interesse an einer finanziell und politisch bedeutsameren UN-Entwicklungshilfe. Zugleich verhindern sie aber auch eine Gewichtsverlagerung zugunsten der Vereinten Nationen. Meist ist das relativ schwache Planungsministerium Ansprechpartner für das UNDP und anderer UN-Stellen in den Entwicklungsländern, während die multilateralen Entwicklungsbanken in der Regel mit dem wesentlich mächtigeren Finanzministerium zusammenarbeiten. Die Möglichkeiten, Einfluß auf die Entwicklungsstrategie und -prioritäten eines Landes auszuüben, sind folglich geringer. Fallstudien bestätigen, daß die Regierungen der Entwicklungsländer das **UNDP nicht als Partner für den "politischen Dialog" und als Entwicklungshilfe-Koordinator** akzeptieren. Sie nehmen das Entwicklungsprogramm vielmehr vorrangig als Institution wahr, die zur Finanzierung von Maßnahmen dient. Die konzeptionelle Monopolstellung der Weltbank wird dadurch auch von den Ländern der Dritten Welt verfestigt.

Die Entwicklungsländer schwächen das UNDP zusätzlich, indem sie dafür mitverantwortlich sind, daß die Qualität der Entwicklungszusammenarbeit oftmals in den Hintergrund tritt. Häufig nutzen sie es dann, wenn andere Geber nicht bereit sind, die Finanzierung von Maßnahmen zu übernehmen. Mit dem Ruf, **"donor of last resort"** zu sein, konterkariert das UNDP nicht nur selbst sein Bemühen, "entwicklungspolitischer Ratgeber" zu sein, sondern auch den Versuch, mehr Gelder bei den Gebern einzuwerben.

Die geringe finanzielle Ausstattung ist wiederum eine wesentliche Ursache auch für die schwache Stellung des Entwicklungsprogramms als Koordinator für Entwicklungshilfe, wozu nur ein Geber mit einem umfangreichen Ressourcenpotential in der Lage ist. Auch innerhalb des UN-Systems tritt das UNDP als Koordinator kaum in Erscheinung. Jede UN-Einrichtung verfolgt daher ihre eigenen Interessen, so daß "agency salesmanship" zu den Haupthindernissen einer abgestimmten Entwicklungspolitik zählt.

Die wichtigste Warnung des Jackson-Reports hat seit der Veröffentlichung des Berichts anhaltende Aktualität: Ohne ein zentrales "Hirn" des UN-Entwicklungshilfesystems könnte sich leicht die Geschichte der Dinosaurier wiederholen.

Angesichts der Stärke der Weltbank ist es für andere multilaterale Stellen schwer, ein eigenes Profil zu entwickeln und über "comparative advantages" zu verfügen, die die eigene Arbeit legitimieren. Die Bedeutung der Bank erstreckt sich nicht nur auf das

Finanzvolumen. Vielmehr liegt die führende Rolle der Weltbank auch darin begründet, daß es ihr gelungen ist, ihre Aufgabengebiete ständig zu erweitern und ihre analytischen Fähigkeiten so einzusetzen, daß sie die politischen Strategien und Prioritäten der Entwicklungsländer erheblich beeinflussen kann.

Eine zentrale Rolle spielt die **Weltbank** durch ihre Funktion **als entwicklungspolitischer "Think Tank" und Trendsetter der großen Geber.** Sie hat dem Konzept der "Strukturanpassungspolitik" entscheidend zum Durchbruch verholfen. Andere bi- und multilaterale Geber haben sich dieser Politik angeschlossen.

Die Weltbank ist heute nicht mehr allein auf dem Gebiet der Entwicklungsfinanzierung tätig, das ursprünglich auch ein Aufgabenbereich der UN sein sollte. Die **Technische Zusammenarbeit** (TZ), die **im Mittelpunkt der UN-Arbeit** steht, ist zunehmend auch ein Aufgabenfeld, auf dem die Weltbank tätig wird. Das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen, das die zentrale Finanzierungs- und Koordinierungsstelle für die Technische Hilfe sein soll, gab 1969 für die TZ noch viermal mehr Gelder als die Weltbank aus; heute ist das Volumen der TZ der Weltbank um ein vielfaches höher.

Die künftige Rolle der Weltbank im System der multilateralen Entwicklungszusammenarbeit

Das bilaterale Vorgehen ist noch immer die wichtigste Form der Entwicklungszusammenarbeit. Auch für die nächsten Jahre ist nicht zu erwarten, daß die DAC-Länder den Anteil der multilateralen zu Lasten der bilateralen Arbeit ausbauen werden. Aus Sicht der meisten Geber-Länder sind die Interessen, die sie mit der Entwicklungshilfe verfolgen, bilateral besser durchzusetzen als multilateral. Die großen Geberländer haben in der Vergangenheit nur die multilateralen Stellen gestärkt, bei denen sie allein oder wesentlich die politische Ausrichtung bestimmen konnten.

Die **Position der EU-Entwicklungspolitik** ist zwar bei weitem nicht so stark wie die der Weltbank. Die EU hat aber als Geber eine gesicherte Rolle. Eine Europäisierung der Entwicklungspolitik, die das System der multilateralen Entwicklungszusammenarbeit merklich verändern würde, ist trotz der allgemeinen Bestrebungen zur europäischen Integration nicht in Sicht.

Der Weltbank ist es gelungen, die wichtigste multilaterale Institution für die Entwicklungszusammenarbeit zu werden. Ihr werden auch weiterhin zentrale Verantwortungsbereiche für neue Aufgaben - wie die Strukturanpassung der ehemals sozialistischen Staaten und die Finanzierung internationale Umweltmaßnahmen - zugewiesen.

An einem wirklichen Bedeutungszuwachs der UN-Stellen in der Entwicklungspolitik waren und sind bisher die meisten westlichen Industrieländer nicht interessiert. Die Stärkung der Vereinten Nationen nach dem Ende des Ost-West-Konflikts bezieht sich vorrangig auf den Sicherheitsrat und dessen Funktionen.

Universalität und gleichberechtigte Mitwirkungsmöglichkeiten sind Grundprinzipien der Vereinten Nationen. Darin liegen ihre speziellen Vorzüge, die nach dem Ende des Ost-West-Konflikts den UN auch in der Entwicklungszusammenarbeit eine größere Bedeutung erlauben könnten. Zugleich sind diese **Prinzipien** aber auch die **Haupthindernisse für einen Bedeutungszuwachs.** Solange aus Sicht der Geber eine "Mehrheit der Nichtzahler" die Politik wesentlich beeinflußt, werden sie nicht von ihrer bisherigen Haltung

abweichen, die UN-Stellen als wenig geeignet für ihre Ziele zu betrachten. Auch eine deutliche Steigerung der Effizienz der UN-Entwicklungszusammenarbeit beseitigt nicht den Widerspruch zwischen dem universellen Anspruch der Vereinten Nationen und dem Anspruch der großen Beitragszahler auf mehr Einfluß bei höheren Leistungen.

Mögliche Ansatzpunkte für die deutsche Politik

Multilaterale Entwicklungspolitik ist keine interessenfreien Politik. Sie ist nicht losgelöst von anderen politischen Faktoren und Rahmenbedingungen. Deshalb muß sie nicht zwangsläufig eine geringere oder höhere Qualität besitzen als die bilaterale Entwicklungspolitik. Allerdings könnten ihre potentiellen Vorzüge stärker auch von der deutschen Entwicklungszusammenarbeit genutzt und bestehende Defizite beseitigt werden.

Folgende **Ansatzpunkte** könnten hierzu einen Beitrag leisten:

1. Der Druck zur **Bilateralisierung der deutschen Entwicklungszusammenarbeit ist entwicklungspolitisch nicht begründbar**; er kann entwicklungspolitisch schädlich sein. Die vom Haushaltsausschuß des Deutschen Bundestages 1993 erstmals formulierte Begrenzung der multilateralen Entwicklungszusammenarbeit auf 30% verhindert, daß die Vorzüge von multilateralen Einrichtungen sinnvoll genutzt werden können.
   Die Begrenzung des multilateralen Anteils ist besonders deshalb einschneidend, weil a) der gesamte real verfügbare finanzielle Rahmen für die Entwicklungszusammenarbeit schrumpft und daher die Mittel für multilaterale Einrichtungen besonders stark sinken werden. b) Durch völkerrechtliche Vereinbarungen ein wesentlicher Teil der Mittel an internationale Einrichtungen langfristig zugesagt wurden. Die Möglichkeiten, Kürzungen durchzuführen, sind deshalb zusätzlich sehr beschränkt.

2. Die UN sollten in die Lage versetzt werden, die Qualität ihrer Entwicklungszusammenarbeit zu erhöhen. Es ist notwendig, daß das **UNDP** seine **Finanzierungs- und Koordinierungsaufgaben** für den UN-Bereich wahrnehmen kann. Dadurch kann vermieden werden, daß es zu einer Doppelung von Aufgaben kommt, UN-Einrichtungen gegeneinander konkurrieren, unterschiedliche Strategien verfolgt werden, Verwaltungsstrukturen mehrfach erforderlich usw. Es ist daher erforderlich, daß das UNDP die politische Unterstützung erhält, das bestehende Mandat auch einzulösen zu können.

3. Das **Konzept der "Menschlichen Entwicklung"** hat durch die Berichte des UNDP eine weite Verbreitung gefunden und die entwicklungspolitische Debatte wesentlich bereichert. Es hat auch dazu beigetragen, Fehler der Strukturanpassungspolitik zu benennen. Bisher ist es allerdings erst unzureichend gelungen, dem Konzept auch für die praktische Arbeit des UNDP, anderer UN-Einrichtungen sowie bilateraler Geber Bedeutung zu verschaffen.
   Mögliche Ansatzpunkte bestehen darin,
   die **konzeptionellen Fähigkeiten** des UNDP weiter zu **stärken**,
   bei der praktischen Arbeit des Entwicklungsprogramms stärker auf die **Umsetzung des Konzepts der menschlichen Entwicklung** zu drängen
   und die **Entwicklungszusammenarbeit** Deutschlands und anderer Geber vor diesem Hintergrund zu **überprüfen**.

4. Die Entwicklungszusammenarbeit der UN ist **bisher finanziell ungenügend abgesichert**. Die jährlichen Zusagekonferenzen machen die Arbeit auch abhängig von kurzfristigen Überlegungen der Geber.

Der vom Nordic UN Project entwickelte Vorschlag sieht ein dreigeteiltes System vor, das aus festgelegten Beiträgen, aushandelbaren Zusagen und freiwilligen Beiträgen besteht. Die Umsetzung des Vorschlags würde die Finanzierung der entwicklungspolitischen Aktivitäten der UN über längere Zeiträume und wahrscheinlich auf einem höheren Niveau sicherstellen.

5. Ein funktionsfähiges politisches Gremium, das sich mit entwicklungspolitischen Fragen befaßt, gibt es bisher nicht in den Vereinten Nationen. Der Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) hat sich nicht als ausreichend handlungsfähig erwiesen. Verschiedene Reformvorschläge haben dieses Defizit aufgegriffen. Die Vorschläge reichen von einer **Reform des bestehenden ECOSOC**, einer Erweiterung der G7 um Länder aus Afrika, Asien und Lateinamerika bis hin zur Schaffung eines UN-Entwicklungsrates analog zum Sicherheitsrat. Ziel der Bemühungen muß es sein, die Einrichtung eines entsprechenden Gremiums im Rahmen der UN in einem absehbaren Zeitraum zu verwirklichen.

Literatur:

DANIDA (Department of International Cooperation, Danish Ministry of Foreign Affairs) 1991: Effectiveness of Multilateral Agencies at Country Level. Case Study of 11 Agencies in Kenya, Nepal, Sudan and Thailand, 11 Bde., Copenhagen.

Deutscher Bundestag (Ausschuß für wirtschaftliche Zusammenarbeit) 1991: Öffentliche Anhörung von Sachverständigen zum Thema "Grundsätze und Strategien für die Entwicklungspolitik in den 90er Jahren", Stenographisches Protokoll Nr. 12/21, Bonn.

Fues, T. 1993: Entwicklungspolitik 1994: Haushaltsausschuß nimmt BMZ an die kurze Leine, in: Informationsbrief Weltwirtschaft & Entwicklung, Nr. 12/93, vom 03.12.1993, S. 1-2.

Kaufmann, J./J. **Tinbergen** 1993: Road-Blocks in the Search for a New World Order, in: South Letter, Autumn 1993, S. 10-11.

Kienbaum & Partners 1991: A Strategy-Based Senior Management Structure for the United Nations Development Programme, New York.

Klingebiel, S. 1993: Multilaterale Entwicklungspolitik, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung das Parlament, Nr. B 12-13/93, S. 22-28.

Koetz, A. G. / **Otte**, M. 1992: Krise und Reform der UN-Entwicklungshilfe, in: Aussenpolitik, Nr. II/1992, S. 185 - 194.

Ministry of Foreign Affairs (Niederlande) 1991: A world of difference. A new framework for development cooperation in the 1990s, The Hague.

Ministry of Foreign Affairs (Niederlande) 1992: Policy document on multilateral development cooperation. An evaluation of the multilateral organisations as a channel for Dutch aid, The Hague.

South Centre 1992: The United Nations at a Critical Crossroads. Time for the South to Act, Genf.

The Nordic UN Project 1990: Perspectives on Multilateral Assistance. A review by The Nordic UN Project, Stockholm.

The Nordic UN Project 1991a: The United Nations: Issues and Options. Five studies on the role of the UN in the Economic and Social Fields commissioned by The Nordic UN Project, Stockholm.

The Nordic UN Project 1991b: The United Nations in Development. Reform Issues in the Economic and Social Fields. A Nordic Perspective. Final report by The Nordic UN Project, Stockholm.

UNDP 1993: Annual Report of the Administrator for 1992 and Selected Governing Council Documents, New York.

United Nations 1969: A Study of the Capacity of the United Nations Development System, 2 Bde., Genf.

Zusammenfassung der Diskussion und der Politikempfehlungen
von Hartwig Hummel (WEED)

Die multilaterale Entwicklungshilfe aufwerten

- Klingebiel formulierte vor dem Hintergrund seiner positiven Einschätzung der (multilateralen) Entwicklungshilfe generell und insbesondere des UNDP konkrete Forderungen an eine deutsche Politik gegenüber den UN-Entwicklungsorganen. Unterstützenswert sei u.a. die **entwicklungspolitische Neukonzeption**, die das UNDP im Human Development Report in Konkurrenz zum World Development Report der Weltbank vertrete. Das UNDP-Konzept der "menschlichen Entwicklung" müsse aber auch in den konkreten Entwicklungsprojekten verankert werden.
- Deutschland könne sich nach Ansicht eines Teilnehmers im Rahmen der UN-Entwicklungspolitik um den **Aufbau Ost** und **internationale Umweltmaßnahmen** kümmern, Aufgaben, die bisher überwiegend der Weltbank übertragen worden seien.

Deutschen multilateralen Finanzbeitrag erhöhen und verstetigen

- Zunächst im Bundestag, später auch in der Bundesregierung und im BMZE müßte nach Klingebiel eine **Debatte über die Erhöhung des Umfangs und Anteils der multilateralen Entwicklungshilfe** geführt werden. Dabei könne auf ähnliche Debatten zurückgegriffen werden, die unlängst in Skandinavien geführt worden seien. In der Diskussion wurde dieser Punkt allerdings von einigen Diskussionsteilnehmerinnen und -teilnehmern wieder relativiert: Diese Debatte solle nicht in erster Linie darauf hinauslaufen, das 0,7%-Ziel durchzusetzen, denn auch Entwicklungshilfe in diesem Umfang habe keinen spürbaren Effekt für eine "nachhaltige Entwicklung". Die Debatte solle daher eher über den allgemeinen Stellenwert der Entwicklungspolitik geführt werden.
- Die Finanzierung der Entwicklungsprogramme der UNO erfolgt zur Zeit durch freiwillige Beiträge der Mitgliedsstaaten, was Abhängigkeit von den Finanziers und unzureichende Planbarkeit zur Folge hat. Klingebiel schlug vor, an die Reformvorschläge der skandinavischen Staaten von 1991 anzuknüpfen und die Finanzierung zu verstetigen.

Der Militarisierung der Entwicklungspolitik entgegentreten

- Allgemeine Zustimmung fand in der Diskussion die Forderung, daß auch die **"schleichende Annäherung der Wirtschafts- und Sozialpolitik an die Sicherheitspolitik"** thematisiert werden müsse. Derzeit - so wurde beklagt - erscheine die UNO in der deutschen Öffentlichkeit v.a. als sicherheitspolitischer Akteur, wobei der Sicherheitsrat im Vordergrund stehe. Zur Sprache gebracht werden müsse in diesem Zusammenhang, daß dafür seitens der Bundesregierung mehr Geld und Interesse aufgebracht werde als für die Entwicklungshilfe. Außerdem müsse dringend die entstehende Grauzone zwischen Sicherheitspolitik und Entwicklungspolitik angesprochen werden: inzwischen führe nämlich auch das Militär im Zusammenhang mit Blauhelmeinsätzen Entwicklungshilfeprojekte durch oder werde gar die militärische Sicherung der Entwicklungshilfe angefordert.

Maike Rademaker

Die Weltbank und die Deutschen

Als auf einer Tagung am Rande des Jahrestreffens von Weltbank und Weltwährungsfonds 1991 in Bangkok thailändische Dorfbewohner vor einer Gruppe von Weltbankvertretern ihre Sorgen über den geplanten Pak Mun Staudamm im Nordosten des Landes vorbrachten, reagierte der anwesende deutsche Exekutivdirektor Fritz Fischer väterlich. In Deutschland, erklärte er, einem relativ flachen Land, gäbe es nicht viele Staudämme. Da, wo sie allerdings gebaut wurden, wären - so versicherte er - alle Betroffenen zu ihrer vollen Zufriedenheit umgesiedelt worden. Und genau so zufriedenstellend werde auch in Thailand vorgegangen.

Beruhigt hat das die anwesenden Thais nicht. Denn: Die Erfahrungen, die sie bisher mit der nationalen Energiebehörde EGAT gemacht hatten, waren schlecht. Lange Zeit war z.B. die Zahl der Umzusiedelnden nicht klar und es fehlten Untersuchungen im Umweltbereich. So fehlten Studien über mögliche Krankheitserreger, die im Zuge der Stauseebildung auftreten können und über Auswirkungen des Projektes auf den Fischreichtum, obwohl Fisch in der Region die wichtigste Eiweißgrundlage bildet. Was die Umsiedlungen anbetrifft, befürchteten die 5000 Betroffenen, daß sie entweder leer ausgehen würden oder auf unfruchtbares Land umgesiedelt würden.

Wenige Wochen später stand die Entscheidung im Exekutivdirektorium der Bank an. Hatte das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZE) noch eine Woche vor der Entscheidung signalisiert, man wolle trotz einiger Bedenken dem Projekt zustimmen, schien man es sich am Tag der Entscheidung doch anders zu überlegen. Der deutsche Exekutivdirektor stimmte mit Nein - allerdings, so klagte er, nicht unbedingt aus Überzeugung, sondern weil der Druck der deutschen Nichtregierungsorganisationen zu groß sei... Auf diese Klage antwortete der amerikanische Exekutivdirektor, der ebenfalls dagegen gestimmt hatte, mit dem knappen Kommentar: "Welcome to Democracy, Mr. Fischer." Da die Mehrheit des Direktoriums für eine Bewilligung des Kredites war, wird der Damm zur Zeit mit Weltbankgeldern gebaut: er ist bereits zu 50% fertiggestellt.

Mit dieser Geschichte im Hintergrund lassen sich einige Punkte erklären.

Zunächst einmal sind die Erfahrungen, die die Thailänder machen müssen, kein Einzelfall - genausowenig wie der Skandal um den Narmada-Staudamm in Indien ein Einzelfall war. Eine kürzlich erschienene Studie der Weltbank legt dar, daß durch laufende und geplante Projekte insgesamt vier Millionen Menschen zwangsumgesiedelt werden, ohne daß gewährleistet ist, daß dies einigermaßen menschenwürdig abläuft. Damit zeigt sich, daß die Weltbank ihre eigenen Richtlinien systematisch mißachtet. Auch die **ökologischen Auswirkungen von Weltbankprojekten** sind verheerend, hier lassen sich verschiedene Straßenbauprojekte sowie der Bau von Staudämmen und Kohlekraftwerken nennen. Die Weltbank ignoriert aber nicht nur die eigenen Richtlinien, sie hat sich in ihrer Vergangenheit auch ebenso häufig entgegen verabschiedeter Resolutionen der UN-Generalversammlung gehandelt. So vergab sie weiterhin Kredite an die Republik Südafrika und Portugal, obwohl die UN-Generalversammlung die der UNO angeschlossenen Organisationen aufgefordert hatte, die finanzielle Unterstützung zu stoppen. Die Institution sah

auch kein Problem in der Kreditvergabe an Diktaturen wie die Ceaucescus in Rumänien oder Pinochet in Chile - wohl aber wurden der Regierung Allendes in Chile keine Zusagen gegeben.

Oder wiederum mit anderen Worten: diese **größte internationale Entwicklungshilfeorganisation** mit 6000 Mitarbeitern, über 100 Projekten im Jahr in Höhe von 25 Mrd $ richtet seit Jahrzehnten ohne Rücksicht auf Menschenrechtssituationen in den kreditnehmenden Ländern einen ungeheueren sozialen und ökologischen Schaden an und nennt das: Armutsbekämpfung.

Bisher hat sich an der Politik der Weltbank nichts Grundlegendes geändert. Wohl hat sie in den vergangenen Jahren sich eine **große Umweltabteilung** zugelegt und ist rhetorisch von großer Geschicklichkeit. Wie gesagt, es gibt reihenweise gute "Operational Directives" - die o.g. Richtlinien -, die aber kaum Einfluß auf die Projekte haben. Qualitativ hat sich sehr wenig verändert. Trotz alledem haben die Geberländer weiterhin an die Bank gezahlt bzw. sogar ihre Zusagen erhöht.

In der ZEIT wurde kürzlich zu Recht gefragt: Wer kontrolliert die Bank eigentlich? Die Frage könnte spezifischer auch lauten: welchen Einfluß haben eigentlich die Deutschen innerhalb der Bank? Haben sie überhaupt einen? Nutzen sie ihn?

Ich möchte hier erst einmal kurz erläutern, **wo und wie Deutschland mit der Weltbank verknüpft** ist. Zunächst einmal ist die Bundesrepublik drittgrößte Geldgeber innerhalb der Bank und hat damit ein Stimmrecht von rund 6,5%. Insgesamt gehen 30% der deutschen Entwicklungshilfegelder an die multilateralen Entwicklungshilfeinstitutionen, d.h. nicht nur an die Weltbank, sondern auch an die Regionalbanken. Insgesamt sind es 2,5 Mrd DM.

Innerhalb der Bank in Washington ist die Bundesrepublik über ihren **Exekutivdirektor** vertreten. Er sitzt in dem 22-köpfigen Exekutivdirektorium, daß die Geschäftspolitik der Bank bestimmt und über jeden einzelnen Kredite entscheidet. Der deutsche Exekutivdirektor ist allerdings zumindest theoretisch an die Anweisungen von Minister Spranger gebunden, d.h. an das **BMZE**. Keine leichte Aufgabe: ein Projekt braucht bis zur Bewilligung durch das Direktorium meist mehrere Jahre. Entsprechend dick sind mit der Zeit dann auch die Unterlagen die, ebenfalls theoretisch, von dem Exekutivdirektor bzw. dem Bundesministerium in Deutschland gesichtet werden müssen. Bei jährlich über 100 Projekten kann man sich vorstellen, daß weder das BMZE noch der Exekutivdirektor in der Lage sind, alle Unterlagen gründlich zu prüfen. Hinzu kommt, daß dem Ministerium die entsprechenden Papiere häufig erst zwei Wochen vor einer Entscheidung vorgelegt werden und die personelle Ausstattung im BMZE dünn ist. Die vollständige Umweltverträglichkeitsprüfungen bekommt Bonn nicht, bei anderen Papieren ist nachgewiesen, daß Informationen geschönt wurden oder auf dem Weg durch die Bank "verloren gingen". Auf diese Art ist selbst eine stichprobenartige Überprüfung von Projekten seitens des BMZE selten.

In dem sogenannten **Morse-Report** - der Bericht der Kommission, die das Narmada-Staudammprojekt untersucht hat - beschreiben die Autoren wie und wieviel von wesentlichen Fragen, darunter vorzugsweise die kritischen, unter den Tisch gefallen sind. Ein anderer Report, genannt **Wapenhans Report**, sagt es noch drastischer: die Quantität der Kredite geht vor Qualität: Es herrsche ein Kreditvergabedruck vor, der zu steigenden

Qualitätsverlusten der Projekte führt. Beide Berichte sind keine Produkte überkritischer Außenstehender, sondern von der Weltbank selber in Auftrag gegeben worden.

Eine zusätzliche Rolle in Deutschland spielt der **Ausschuß für wirtschaftliche Zusammenarbeit (AwZ)** des deutschen Bundestages. Die hier vertretenen Abgeordneten können zwar kaum in die Entscheidungen des BMZE eingreifen, aber über Anfragen, Anträge und Anhörungen einen erheblichen Druck auf das Ministerium ausüben. In Zusammenarbeit mit dem Haushaltssausschuß kann der AwZ z.B. für eine Kürzung oder Sperrfrist der Gelder für die Bank plädieren.

Was die **Nichtregierungsorganisationen** angeht, blüht erst in den letzten Jahren eine kleine Bewegung auf, die sich intensiv mit der Bank auseinandersetzen und dabei u.a. das - in Deutschland noch wenig genutzte, weil verpönte Instrument der **Lobbyarbeit** - benutzen. Mit ihrer Detailkenntnis können auch sie für erheblichen Druck sorgen. Immerhin wird von kaum einem in der Bank wie auch in den anderen Stellen die wichtige Rolle der Nichtregierungsorganisationen als "Watchdogs" geleugnet. Eine Massenbewegung, wie es sie auf der Jahrestagung von IWF und Weltbank 1988 in Berlin gab, ist das aber zur Zeit (leider) nicht.

Ich glaube, hiermit sind die formalen Grenzen und Möglichkeiten einer Einflußnahme auf die Bank grob umrissen und es ist ein wenig klar geworden, wie schwierig eine Beeinflussung oder Kontrolle des "Molochs" Weltbank ist. Dies liegt zum einen also am Verhalten bei den Abstimmungen und dem kritischen Hinterfragen von Projekten, Projektträgern und Programmen, andererseits an dem Kapitalanteil, den Deutschland in der Bank hat. Hinzu kommt, daß die vorhandenen Instrumente bisher nur sehr begrenzt genutzt wurden.

Die Abstimmung über den Pak Mun-Staudamm in Thailand war das erste Mal, daß ein deutscher Exekutivdirektor mit Nein gestimmt hat. Was die Finanzen betrifft, hat sich die Bundesrepublik bisher nicht anders verhalten als alle anderen Mitgliedsländer; sie hat die Wiederauffüllungsrunden mitgemacht und die Mittel miterhöht. Man ist im allgemeinen unkritisch geblieben; für mich verdeutlicht sich das am ehesten mit der **Einrichtung der neuen Umweltfazilität** unter dem Dach der Weltbank. An dieser Idee waren die Deutschen maßgeblich beteiligt - obwohl angesichts der schlechten Qualität der normalen Weltbankprojekte weltweit Protest aufkam, daß schon wieder die Verwaltung neuer Gelder der Bank überlassen werden.

In den letzten Monaten regt sich allerdings Unmut in den zuständigen Stellen. So hat Deutschland innerhalb der Bank heftig gegen die Bewilligung eines Kredites für Kohlekraftwerke in Indien protestiert sowie gegen die weitere Auszahlung des Narmadakredites. Auch an der Diskussion um eine unabhängige Berufungskommission beteiligte man sich.

Von SPD und Bündnis 90/Die Grünen liegen zudem ausführliche Anträge im Parlament zu einer **Reform der Bank** vor; die Regierungsparteien bereiten in gleicher Sache Anträge vor. Im BMZE beobachtet man Weltbankprojekte mit größerem Mißtrauen, einzelne Referate stehen den Projekten mittlerweile sehr kritisch gegenüber. Darüberhinaus hat sich aber zu härteren Maßnahmen bisher kaum jemand hinreißen lassen - im Gegensatz zu den USA. Hier wird eine Reform der Bank im Kongreß diskutiert und es wird in den jeweiligen Instituten eine Reformagenda ausgearbeitet. Auch die Informationspolitik gegenüber der Öffentlichkeit ist wesentlich besser: Es gibt allmonatliche Konsultationen

zwischen dem Finanzministerium und den Nichtregierungsorganisationen über kritische Projekte. Das Abstimmungsverhalten im Exekutivdirektorium wird sowohl in den USA als auch in der Schweiz öffentlich gemacht in Deutschland nicht. Hier wird die Sachkenntnis und Kritik der Nichtregierungsorganisationen nur zögerlich angenommen, von einem ausführlicheren Informationsaustausch hält man wenig. Es herrscht eher noch die deutsche Tugend der Heimlichtuerei vor und ein ausgeprägtes Hierarchiedenken.

Der US-amerikanische Exekutivdirektor ist auch gebunden an **Abstimmungsrichtlinien**, die ihm relativ genau vorschreiben, wie er abzustimmen hat. Das führte dazu, daß dieser häufig gegen Projekte stimmte und er sich so einen Ruf als Kritiker einhandelte. Bei dem Deutschen gibt es solche Richtlinien nicht, hier schwanken die Abstimmungen zwischen Anweisungen aus dem BMZE oder alleiniger Entscheidung des Exektuvidirektoren.

Die fortdauernde Kritik der US-amerikanischen Nichtregierungsorganisationen hat dieses Jahr dazu geführt, daß der US-Kongreß die Mittelzusagen für das weiche Kreditfenster der Bank, der International Development Association (IDA), um 200 Mio US$ gekürzt und auf zwei Jahre statt drei begrenzt hat mit konkreten Reformauflagen - eine Aktion, die innerhalb der Weltbank zu Unruhe führte, da befürchtet wird, daß andere Geberländer nachziehen könnten. Nicht zu Unrecht. Die SPD hat im AwZ ähnliches schon vorgeschlagen, ist aber damit bisher nicht durchgekommen. Es scheint, daß die konservativeren Parteien den Machtbereich der Bank und die Auswirkungen ihrer Politik noch nicht ganz klar sehen oder sehen wollen.

Teilweise werden die Gründe für die Zurückhaltung ja auch deutlich geäußert: Erstens heißt Entwicklungshilfe zu einem guten Teil Aufträge für die deutsche Wirtschaft; immerhin sind aus der Bank **Aufträge in Milliardenhöhe nach Deutschland** gegangen. Zweitens steht einer zu harten Kritik auch das Interesse der Bundesrepublik an einem Platz im Sicherheitsrat der UNO gegenüber. Mit der Abwägung solcher Punkte müssen auch zukünftige Regierungen in Deutschland kämpfen.

1994 wird die Weltbank 50 Jahre alt. Damit ist ein Anlaß gegeben, endlich einen Schnitt zu machen. **Zwei Optionen** stehen in Zukunft zur Auswahl. Zum einen kann auf mit allen Mitteln auf eine **Reformierung der Bank** gedrängt werden. Die zweite Option wäre die **Verlagerung der Entwicklungshilfe auf die bilaterale Zusammenarbeit**, die parlamentarisch einfacher zu kontrollieren wäre.

Grundlegend für beide Optionen ist aber, daß das BMZE von der bisher praktizierten Projektpolitik abrückt und sich gemeinsam mit den anderen Ministerien auf eine echte Entwicklungshilfepolitik konzentriert. Es ist ja eine alte Weisheit, daß die Wirtschafts-, Handels und Finanzpolitik der Industrieländer oft die größeren Hürden für die - wie auch immer geartete - Entwicklung anderswo bedeuten, als falsch eingesetzte oder fehlende Entwicklungshilfegelder. Ebenfalls grundlegend ist ein anderer Umgang mit Öffentlichkeit und Information. In anderen Ländern tut sich in Fragen Weltbank einiges - in Deutschland fehlen noch deutliche Signale.

Zusammenfassung der Diskussion und Politikempfehlungen
von Hartwig Hummel (WEED)

Zurückverlagerung der Entwicklungshilfe auf die bilaterale Ebene

- Umstritten war Rademakers Forderung nach einer **Rückverlagerung** der Entwicklungspolitik **auf die bilaterale Ebene.** Dies begründete sie damit, daß dort ein höheres Maß an politischer und parlamentarischer Kontrolle möglich sei. Dagegen wurde eingewendet, daß es mit deutschen bilateralen Projekten nicht unbedingt bessere Erfahrungen gebe als mit multilateralen Projekten und daß eine (personelle) Verstärkung der administrativen Projektkontrolle beispielsweise im BMZE nichts bringen würde, solange unklar sei, an welchen Kriterien sich eine solche Kontrolle orientieren solle. Außerdem - so ein grundsätzlicher Einwand - sei eine stärkere nationale Kontrolle der Weltbank durch das BMZE im politischen Establishment gar nicht erwünscht, da zwischen bi- und multilateraler Hilfe eine Arbeitsteilung bestehe und das Demokratiedefizit in internationalen Organisationen strukturell angelegt sei. Ein anderer Einwand lautete, daß nicht die exekutive, sondern die parlamentarische Kontrolle gestärkt werden solle, wobei durchaus auch innovative Elemente einbezogen werden könnten, wie z.B. die Partizipation von Nichtregierungsorganisationen, Gewerkschaften oder Betroffenen.

"Breite" Konzeption der Entwicklungspolitik

- Gefordert wurde von Rademaker und einigen Diskussionsteilnehmerinnen und -teilnehmern ein **"breiterer" Ansatz für die Entwicklungspolitik**, der nicht nur das BMZE, sondern darüber hinaus (mindestens) das Finanz- und des Wirtschaftsministerium einschließen sollte. Auch sollte nicht nur über die Weltbank, sondern auch über den IWF gesprochen werden, der beispielsweise wegen seiner Strukturanpassungsprogramme entwicklungspolitisch bedeutsamer sei als die Weltbank.
- In der Diskussion wurde dieses Argument ergänzt: erstens solle sich die entwicklungspolitische Diskussion nicht nur auf die **finanzielle Seite** beschränken und zweitens gehöre zu einem breiten Verständnis von Entwicklungspolitik auch die Eigeninitiative des Südens.

Parlamentarische Kontrolle und öffentliche Transparenz der Entwicklungspolitik

- Rademaker nannte als konkrete Forderung, daß **Sperrvermerke des Bundestags** auf alle Zahlungen an die Weltbank die Voraussetzung für eine parlamentarische Kontrolle seien.
- Auf jeden Fall hält Rademaker auch zur Gewährleistung der **politischen Kontrolle** der Weltbankpolitik eine transparentere Öffentlichkeits- und Informationspolitik des BMZE für dringend erforderlich.

Podiumsdiskussion:

"Die Bedeutung der UNO für die deutsche Außenpolitik"

Zusammenfassung der Stellungnahmen von Hartwig Hummel (WEED)

Gerd Poppe (Bündnis 90 / GRÜNE):

Poppe hält die UNO für außerordentlich wichtig, wichtiger als je zuvor, denn ein **kollektives Sicherheitssystem** könne derzeit nur im Rahmen der UNO verwirklicht werden, nachdem sich gezeigt habe, daß die KSZE das im europäischen Rahmen nicht leisten könne. Die UNO will Poppe gestärkt wissen, um der aktuellen Gefahr der Renationalisierung und des Nationalismus entgegenzutreten. Statt dessen müßten über die UNO die Menschenrechte als oberstes Ziel der Außenpolitik durchgesetzt werden, was unter Umständen die Souveränität der Nationalstaaten einschränke. Wenn eine Reform im Sinne einer Aufwertung der UNO nicht gelinge, befürchtet Poppe eine Rückkehr zu einer gefährlichen Nationalstaatspolitik.

Die Forderungen nach deutscher Blauhelmbeteiligung und nach einem ständigen Sitz im Sicherheitsrat hält Poppe für einen Teil einer nationalistischen Politik, der es nicht in erster Linie um möglichst effektives Krisenmanagement gehe und die kein Konzept für eine weltweite Friedenssicherung suche. **Politische Möglichkeiten zur Krisenvorbeugung** würden zudem - wie das Beispiel Jugoslawien gezeigt habe - nicht in ausreichender Weise genutzt. Bündnis 90 / Grünen plädierten für ein ziviles Konfliktmanagement.

Poppe zählte konkrete Forderungen von Bündnis 90/Die Grünen im Bundestag auf:

- Sie unterstützen die Schaffung der Stelle eines **UN-Hochkommissars für Menschenrechte.**
- Sie treten für einen **internationalen Strafgerichtshof** ein.
- Sie plädieren für die **Einschränkung oder** gar **Abschaffung des Veto-Rechts** im UN-Sicherheitsrat und befürworten einen neuen, demokratischeren Wahlmodus für ihn, der unterprivilegierte Regionen fördert.
- Sie fordern eine **Demokratisierung der Bretton-Woods-Organisationen**, die das Stimmengewicht des Südens erhöht.
- Die Priorität zivilen, **nicht-militärischen und präventiven Konfliktmanagements** wollen Bündnis 90 / Die Grünen festschreiben; die Blauhelmpolitik muß nach ihrer Ansicht kodifiziert werden.
- Der **ECOSOC soll reformiert und sein Aufgabenbereich um die Umweltpolitik erweitert werden.** Er soll zu einer dem Sicherheitsrat ähnlichen Stellung ausgebaut werden.
- Die direkter als die bürokratischen Stellen mit den konkreten Problemen und den Betroffenen vor Ort konfrontierten **Nichtregierungsorganisationen** sollen stärker an der Politik der UN-Organisationen beteiligt werden.

Zusammenfassend benannte Poppe noch einmal Demokratisierung, Prävention und Rechtsverbindlichkeit als die drei durchgehenden Prinzipien einer alternativen UNO-Politik.

Michael Hofmann (SPD-Parteivorstand):

Hofmann sieht nach dem Ende des Kalten Krieges hoffnungsvolle positive Anzeichen für eine **Wiederbelebung der UNO**. So sei mit der "Agenda for Peace" der "Geist von San Francisco", das Gründungsideal der UNO, wiederaufgenommen worden. Wenn der Generalsekretär beim internationalen Krisenmanagement nicht nur ein Papiertiger sein wolle, müsse er eben letztlich auch über Sanktionsmittel verfügen. In letzter Instanz könne die sicherheitspolitische Funktion der UNO nicht gestärkt werden, wenn die Beteiligung an UN-Militäreinsätzen dem freien Ermessen der Mitglieder obliege. Eine **ständige UN-Einsatztruppe** sei daher notwendig.

Hofmanns Ausführungen erwecken den Eindruck, daß die SPD aber letztlich der europäischen Sicherheitspolitik den Vorrang vor der UNO gibt. Zum einen bezeichnete er die **Verankerung einer UN-Reform in der Charta** als schwierig, da jede Chartaänderung der Zustimmung der ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates bedürfe. Zum zweiten betrachtet er die **Leistungsfähigkeit der UNO** skeptisch und befürchtet eine Überlastung der UNO, wenn regionale Sicherheitssysteme fehlten. Die SPD scheint nach seinen Äußerungen eher auf eine **Stärkung europäischer Institutionen** zu setzen. Im Zuge dieser Europaorientierung sei es konsequent, daß die SPD eine gemeinsame Politik der EU im Sicherheitsrat und einen gemeinsamen ständigen Sitz der EU befürworten.

Die deutsche Bereitschaft, sich im Rahmen der UNO fern ab von Europa zu engagieren, hält Hofmann für gering. Er führt das u.a. darauf zurück, daß Deutschland offenbar der koloniale Hintergrund Frankreichs oder Großbritanniens und damit auch das Gefühl der Betroffenheit fehle, wenn es um weit entfernte Konflikte gehe. Zudem sei der gegenwärtige Informationsstand der deutschen Öffentlichkeit über die UNO gering. Für eine **deutsche Zurückhaltung im weltweiten Krisenmanagement** spreche schließlich auch die historische Belastung Deutschlands durch Krieg und Faschismus.

Es gibt nach Hofmann in der SPD zwar einen Konsens über die **Priorität zivilen Konfliktmanagements**, aber gleichzeitig auch Zweifel an der Tragfähigkeit friedlicher Konfliktlösung. Politikfähigkeit wolle die SPD auch dann, wenn ziviles Konfliktmanagement nicht funktioniere. Vor einer weiteren Debatte über die deutsche Beteiligung an UN-Blauhelmeinsätzen warte die SPD allerdings erst noch das ausstehende Urteil des Bundesverfassungsgerichts ab.

Der deutsche Wunsch nach einem ständigen Sitz im Sicherheitsrat beruhe auf einem "natürlichen Instinkt", eine sich bietende Chance zu nutzen, nachdem Japan schon vorgeprescht sei. Für die SPD sei ein **ständiger Sitz im Sicherheitsrat** allerdings **nicht so wichtig**. Was die Reform des Sicherheitsrats angehe, so sei eine vollständige Demokratisierung des Sicherheitsrats realistischerweise undenkbar. Möglich sei jedoch sowohl einen stärkere deutsche Mitsprache in diesem Gremium als auch eine regional einigermaßen ausgewogene Repräsentation.

Günther Altenburg (Auswärtiges Amt):

Die **Sicherheitsproblematik** betrachtet Altenburg als zentrale außenpolitische Frage, umso mehr, als sich die bisherigen Strukturen der Sicherheitspolitik aufgelöst hätten. NATO und WEU seien auf jeden Fall keine Antwort auf die aktuellen Sicherheitsfragen, aber ob die UNO diese Aufgabe, für die sie auch ursprünglich gegründet worden sei, schaffen könne, sei offen.

Deutschland besitze in NATO, WEU und KSZE volles Mitspracherecht, sehe aber, daß diese internationalen Organisationen an Bedeutung verlören. Unter Hinweis auf den deutschen Finanzbeitrag versuche die Bundesregierung nun, **in der UNO volles Mitspracherecht** durchzusetzen und einen ständigen Sitz im Sicherheitsrat zu bekommen. Auf die Frage, was Deutschland als ständiges Mitglied des Sicherheisrats eigentlich anders machen werde als Frankreich oder Großbritannien, antwortete Altenburg, Deutschland werde als **Sicherheitsratsmitglied** darauf hinwirken, daß Entscheidungen nicht zu schnell und übereilt getroffen würden und nicht zu sehr militärisch orientiert seien. Die Bundesregierung habe sich bei den Maastricht-Beratungen allerdings für einen **gemeinsamen Sitz der EU im Sicherheitsrat** eingesetzt, ein weiterhin für das Auswärtige Amt erstrebenswertes Ziel.

Notwendig erscheint Altenburg ein **umfassendes Konzept** bezüglich der UNO. Die "Agenda for Peace" solle beispielsweise durch eine "Agenda for Development" ergänzt werden. Das Auswärtige Amt trete auch für die **Stärkung der Stellung des UN-Generalsekretärs** ein. Gegenwärtig sei zudem die Gelegenheit für die Reform des Sicherheitsrats besonders günstig ("window of opportunity"). Dies rühre daher, daß der Sicherheitsrat offenkundig Rechtfertigungsbedarf habe und daher eine offene Reformdiskussion akzeptiere.

In Deutschland stoße aber eine aktive UNO-Politik an **zwei Grenzen**. Die **geringe eigene Sensibilisierung** in Deutschland für die aktuellen Herausforderungen und die knappen öffentlichen Ressourcen minderten trotz erhoffter "Friedensdividende" die Bereitschaft zur Finanzierung der UNO. Die deutschen Politiker schienen zwar durchaus bereit zu sein, neue Konzepte von der UNO zu übernehmen, zeigten aber **keine Bereitschaft, wenn es um die Finanzierung gehe**. Beispielsweise habe der Bundestag bei den Beratungen für den Haushalt 1994 aus Sparsamkeitsgründen den deutschen UNICEF-Beitrag gestrichen. Und das Finanzministerium bezahle den zu Jahresbeginn fälligen deutschen UNO-Beitrag chartawidrig in zwei Raten, und zwar jeweils im Januar und Juni.

Eingewendet wurde hier, daß die **kostspielige deutsche Beteiligung an UNOSOM** bei gleichzeitiger Kürzung bzw. Streichung von Beiträgen für humanitäre oder entwicklungspolitische Institutionen auf einen politischen Handlungsspielraum für finanzielle Umschichtungen hindeute. Altenburg hielt dem entgegen, daß der Finanzbeitrag für UNOSOM zu den Pflichtbeiträgen gehöre; allerdings würden im deutschen Fall die Aufwendungen für den Truppensteller Deutschland nicht voll erstattet, auch weil Soldaten aus Industrieländern teurer seien als solche aus "Weichwährungsländern".

Das Verteidigungsministerium werde erst nach der verfassungsrechtlichen Klärung der Blauhelmfrage eine eventuelle **Beteiligung an ständigen UN-Truppen**, wie sie in der "Agenda for Peace" vorgeschlagen worden seien, in Betracht ziehen. Angesichts der gegenwärtiger Verfassung der UNO und der ernüchternden Erfahrungen in Somalia hält Altenburg jedoch eine deutsche Beteiligung an militärischen Zwangsmaßnahmen der UNO für schwierig, und zudem erschwere der bereits durch die Blauhelmfrage ausgelöste innenpolitische Streit eine solche Beteiligung.

Die neue Rolle Deutschlands in der UNO

Analysen - Handlungsspielräume - Alternativen

Veranstaltet durch:
z.B.Stiftung Entwicklung und Frieden (SEF),
Weltwirtschaft, Ökologie und Entwicklung (WEED)
Gustav-Stresemann-Institut (GSI)

vom 9. - 10. Dezember 1993
in der Bildungs- und Tagungsstätte des GSI in Bonn

Durchgeführtes P R O G R A M M

Donnerstag, den 9.12.1993

17.30 Uhr Anreise
18.00 Uhr Abendessen
19.00 - 22.00 Uhr Begrüßung
anschließend Einführung I
Die Bedeutung der UNO
für das neue Deutschland
Jochen Hippler
(Transnational Institute, Amsterdam)

Brennpunkt I
Der politisch-militärische Bereich:
Die Politik des Sicherheitsrates und die Rolle Deutschlands
Randolph Nikutta (Friedensforscher, Berlin)
anschließend Diskussion

Freitag, den 10.12.1993

09.00 Uhr Einführung II
Die Bedeutung Deutschlands
für die neue UNO
Jens Naumann
(Universität Münster)

11.00 Uhr Brennpunkt II
Der wirtschaftliche und soziale Bereich:

Die Rolle Deutschlands in den Entwicklungs- und Finanzinstitutionen des UN-Systems
Stefan Klingebiel
(Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Berlin)
und Maike Rademaker
(Urgewald, Köln)

14.00 Uhr Diskussionsrunde: Die deutsche UNO-Politik - Komponenten und Handlungs-spielräume für eine Reform
- Michael Hofmann (SEF, Bonn)
- Gerd Poppe MdB (Bündnis 90 / Die Grünen, Bonn)
- Günther Altenburg (Auswärtiges Amt, Bonn)

Diskussionsleitung:
Peter Wahl (WEED, Bonn)

Das Seminar und diese Publikation wurden durch die Landeszentrale für politische Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen gefördert