

Centre International de Formation Européenne

**INSTITUT EUROPEEN DES HAUTES ETUDES INTERNATIONALES
(I.E.H.E.I.)**

Master für europäische und internationale Studien



**Momentum: Reform der Vereinten Nationen 2005 -
ein ständiger Sitz für Deutschland ?**

Das deutsche Anliegen im nationalen und globalen Kontext

von

Daniel Wragge

Directeurs de recherche:

Matthias Wächter, Ph.D, Directeur du D.H.E.E.I., Lecteur du D.A.A.D, und
Ragnar Leunig, Stv. Direktor der ESTA a.D.

**L'année universitaire
2004/2005**

„The Security Council will need to be more proactive in the future. For this to happen, those who contribute most to the Organization financially, militarily and diplomatically should participate more in Council decision-making, and those who participate in Council decision-making should contribute more to the Organization. The Security Council needs greater credibility, legitimacy and representation to do all that we demand of it.“

Synopsis des vierten Teils - „A more effective United Nations for the twenty-first century“- aus dem Bericht des High-level-Panel on Threats, Challenges and Change. ¹

¹Der Bericht „*A more secure world: our shared responsibility. Report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change*“ wurde durch den VN-Generalsekretär Kofi Annan am 2. Dezember 2004 der Generalversammlung der Vereinten Nationen präsentiert, im folgenden zitiert als: A/59/565, Quelle: www.un.org/secureworld

Inhaltsverzeichnis

I. Einführung	1
<u>Teil I. Reformdruck: Der Sicherheitsrat im Spiegel seiner Entwicklungsgeschichte</u>	3
1. Zusammensetzung des Sicherheitsrates	4
2. Vetorecht.....	7
3. Kritik.....	8
4. Befugnisse des Sicherheitsrates.....	9
4.1 Verbindliche Sanktionsmassnahmen nicht-militärischer und militärischer Art.....	9
4.2 Nicht-verbindliche Massnahmen.....	10
4.3 Blauhelm-Einsätze.....	10
5. Arbeitsweise des Sicherheitsrates.....	12
6. Zwischen-Konklusion.....	15
7. Bedeutungszuwachs: Herausforderungen nach dem Ende des Kalten Krieges.....	15
<u>Teil II. Der Sicherheitsrates im Fokus der Reformvorschläge</u>	19
1. Der „Razali-Plan“	20
1.1 Zusammensetzung des Sicherheitsrates.....	20
1.2 Vetorecht.....	21
1.3 Ablehnung des „Razali-Plans“	22
1.4 Zwischen-Konklusion.....	24
2. High-level Panel on Threats, Challenges and Change: „A more secure world: our shared responsibility.“	25
2.1 Entstehungsgeschichte.....	25
2.2 Die Aufgabe.....	26
2.3 Das Ergebnis.....	27
a) Teil einer Gesamtvision.....	27
b) Sicherheitsrat.....	28
2.4 Zwischen-Konklusion.....	31
3. „In larger freedom: towards development, security and human rights for all“	32

<u>Teil III. Die deutsche Position</u>	33
1. Deutsche Außenpolitik im Zeichen der Zurückhaltung.....	34
2. Erfüllt Deutschland die Bewerbungsvoraussetzungen ?.....	39
2.1 „Diplomatic Contribution“: Mitwirkung im Sicherheitsrat.....	39
a) 1977/78.....	40
b) 1987/88.....	40
c) 1995/96.....	41
d) Exkurs: Kofi Annan und der „Oil- for- food-programm“ Skandal	42
e) 2003/2004.....	43
f) Exkurs: Informationsgewinnung.....	46
g) Übersicht: Weiteres deutsches Engagement 2002/2004 in Stichpunkten.....	48
h) Zwischen-Konklusion.....	48
2.2 „Financial Contribution“	49
a) Ordentlicher Haushalt.....	49
b) Finanzieller Beitrag für friedenserhaltende Massnahmen	52
c) Freiwillige Beiträge.....	53
2.3 „Development Aid“ : 0,7 % GDP.....	54
2.4 Exkurs: Tsunami-Katastrophe.....	56
2.5 „Military Contribution“.....	57
3. Bewerbungsvoraussetzungen grundsätzlich erfüllt.....	58
4. Identitätsfrage: Deutschland, ein „natürlicher Anwärtler“ ?.....	59
4.1 Innerdeutsche Debatte: „Wer sind wir ?“.....	60
4.2 Die USA und die Aufnahme Deutschlands in den Sicherheitsrat.....	68
4.3 Umarmung: Ein deutsch-französischer Sitz ?.....	73
4.4 Gemeinsam sind wir stark ? Die Lobby der G4.....	80
4.5 Die Mitstreiter.....	83
a) Brasilien.....	83
b) Indien.....	85
c) Japan.....	87
4.6 Zwischen-Konklusion.....	90
II. Ausblick	91

III. Annex (nicht in dieser Version)

Annex I- IV.: Auszug aus „*Report of the High-level Panel on Threats, Challenges ,and Change*“
Teil XIV: Der Sicherheitsrat

Annex V.: Beitragsschlüssel für den Haushalt der Vereinten Nationen 2004-2006

Annex VI.: - Tabelle 1: Beitrag zu Friedensmissionen
-Tabelle 2: ODA-Quote der OECD-Staaten

IV. Literatur-und Quellenverzeichnis.....I.-IX

I. Einführung

„What is important is I believe we have a chance in a generation to reform this organization and the council and this year is that chance and I hope we will take advantage and do that!“²

Kofi Annan im Mai 2005

Momentum³: Die Zeit ist reif und die äusseren Umstände sind günstig, dass das Jahr 2005 zu einem Wendepunkt, zu einem Schlüsseljahr in der Geschichte der Vereinten Nationen wird. Mehr als 60 Jahre nach ihrer Gründung besteht die Möglichkeit, dass die „chance in a generation“ genutzt wird, und sich die Organisation, die mit dem primären Ziel, den Weltfrieden und die internationale Sicherheit zu wahren, gegründet worden ist, sich an Haupt und Gliedern reformiert, um für die neuen weltpolitischen Herausforderungen gestärkt zu werden.

Im Mittelpunkt der Reformen steht die Erweiterung des Sicherheitsrates, dem „Mikrokosmos der internationalen Politik“⁴, in dem sich wie in einem „Brennglas“ die gesamte Reformproblematik der Vereinten Nationen zu bündeln scheint⁵. Seine Reform ist das Kernstück des vom VN-Generalsekretär Kofi Annan in Auftrag gegebenen Berichts des „High Level Panel on Threats, Challenges and Change“, mit dessen Bekanntgabe im Dezember 2004 die heisse Phase für eine Reform begonnen hat.

Die Autorität und Legitimität des „Hauptes“ der Weltorganisation soll entscheidend gestärkt werden. Der Umstand, dass dem Sicherheitsrat in den letzten Jahren im Angesicht weltpolitischer Krisen, oft Versagen vorgeworfen

² Kofi Annan vor dem International Women’s Forum zit. in : „Security Council May Not Have Vetos“ by Leyla Linton, The Associated Press,

Quelle: <http://www.abcnews4.com/news/stories/0505/225601.html> gesehen: 3.5.2005

³ Das Wort „Momentum“ ist bei deutschen Diplomaten momentan das Wort der Stunde vgl.

„Momentum-Taktik für einen Sitz im UN-Sicherheitsrat von Klaus Dahmann,

Quelle: <http://www.dw-world.de/dw/article/0,1564,1592809,00.html> gesehen am: 27.5.2005

⁴ Lisette Andrea: „Reform in der Warteschleife - Ein deutscher Sitz im UN-Sicherheitsrat“, S.16

⁵ Sven Gareis/Johannes Varwick: „Die Vereinten Nationen“, S.298

wird, darf nicht dazu verleiten, seine Relevanz in Frage zu stellen, sondern muss im Gegenteil seine Reform vorantreiben.

Vor diesem Hintergrund fordert Deutschland einen ständigen Sitz im Sicherheitsrat und ist bereit, weltpolitische Verantwortung zu übernehmen⁶.

Das Thema dieser Arbeit ist die Analyse und die Bewertung des deutschen Anliegens im nationalen und globalen Kontext. Es eröffnet die spannende Möglichkeit anhand einer zentralen Problemstellung, unterschiedliche Faktoren in ihrer Bedeutung und ihrem Zusammenspiel für die deutsche Kandidatur zu einer Momentaufnahme deutscher Aussenpolitik 2005 zusammenzufügen. Der Weltsicherheitsrat bündelt die Probleme nicht nur wie ein „Brennglas“, er streut sie auch wie ein „Prisma“, da direkt oder indirekt fast jedes weltpolitische Ereignis in Beziehung zu der Reform gesetzt werden kann. Beim Arbeitsstab „Sicherheitsrats-Reform“ des Auswärtigen Amtes türmen sich täglich die Berichte der Auslandsvertretungen aus aller Welt, die in ihrer Bedeutung für den deutschen „bid for a permanent seat“ ausgewertet werden müssen⁷.

Die Arbeit steht daher vor dem Problem, eine Auswahl einiger besonders relevanter Bereiche treffen zu müssen, und trotzdem ein Gesamtbild entstehen zu lassen. In diesem Sinne sollen folgende Schwerpunkte gesetzt werden:

Für den Einstieg in die Debatte ist es unerlässlich, sich zunächst in Teil I mit dem im Laufe der letzten 60 Jahre aufgestauten Reformdruck der VN zu beschäftigen

Darauf aufbauend setzt sich Teil II mit dem „Razali-Plan“, von 1997 und dem High-level Panel Bericht auseinander, Vorschläge, die konkrete Möglichkeiten aufzeigen, wie der Reformdruck „abgelassen“ werden kann.

⁶Quelle: <http://www.bundesregierung.de/Politikthemen/Vereinte-Nationen-12060.805700/artikel/Kofi-Annan-ruft-zur-Reform-der.htm> gesehen am 27.5.05

⁷Gespräch mit Dr.Christian Schaller, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Mitglied der Forschungsgruppe „Globale Fragen“ am 2.2.2005 in Berlin

Reformdruck und Reformvorschläge führen zum letzten und zentralen Teil III der Arbeit, der sich aus verschiedenen Perspektiven mit der deutschen Kandidatur auseinandersetzt. Grundsätzlich soll zunächst überprüft werden, ob Deutschland die vom High-level Panel aufgestellten Voraussetzungen für einen ständigen Sitz erfüllt. Darüberhinaus soll im Angesicht deutscher aussenpolitischer Tradition die umstrittene Frage gestellt werden, ob Deutschland ein „natürlicher“ Kandidat ist. Um eine Antwort auf diese komplexe Frage zu finden, sollen folgende wichtige Aspekte beleuchtet werden: die innerdeutsche Debatte, die bilateralen Beziehungen Deutschland-USA und Deutschland-Frankreich, sowie die multilateralen Beziehungen Deutschlands zu seinen Mitstreitern, Brasilien, Indien und Japan, mit denen es sich zu einer Lobby zusammengetan hat.

Insgesamt ist zu beachten, dass es sich bei dem Thema um eine äußerst sensible und umstrittene Thematik von hoher tagespolitischer Aktualität handelt, so dass vielfach auf die Tagesmedien zurückgegriffen wurde. Ohne den „historischen Abstand“ ist es für den Außenstehenden, als auch für den „Insider“, wie mir in Gesprächen deutlich wurde- in einer derart aktuellen Debatte oft schwer zu durchschauen, wie wichtig und einflussreich einzelne Aktionen und Ereignisse sind. Die Informationsflut trägt dazu ihr eigenes bei.

Die nächsten Wochen und Monate werden zeigen, was sich bewahrheitet und was nicht, welche Träume erfüllt und welche unerfüllt bleiben.

Teil I. Reformdruck: Der Sicherheitsrat im Spiegel seiner Entwicklungsgeschichte

Der Sicherheitsrat ist das oberste Organ der Vereinten Nationen. Er trägt gem. Art. 24 VN-Charta die „Hauptverantwortung für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit“ und steht mithin im Zentrum eines Systems der kollektiven Sicherheit. Diesem System liegt die Annahme zu Grunde, „dass Frieden unteilbar ist und daher jedes Mitglied einer solchen Institution jedem

anderen im Falle eines Angriffes zur Hilfe kommen muss—durch diplomatische Mittel, durch wirtschaftliche Sanktionen und, sollte all dies nichts fruchten, durch militärische Macht“⁸.

Um die aktuelle Diskussion nachzuvollziehen und den momentanen „Reformdruck“ verstehen zu können, ist es sinnvoll, sich mit zwei „Komponenten“ des Sicherheitsrates auseinanderzusetzen. Zum einen ist dies die „institutionelle“, die die Zusammensetzung, das Vetorecht der ständigen Mitglieder, die Befugnisse sowie die Arbeitsweise des Sicherheitsrates betrifft. Zum anderen ist es die „äußere“ Komponente, d.h die neuen Herausforderungen, denen sich der Sicherheitsrat seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges ausgesetzt sieht. Beide Komponenten erschließen sich uns im Spiegel seiner Entwicklungsgeschichte.

1. Zusammensetzung des Sicherheitsrates

Ähnlich wie in der heutigen Diskussion über die Aufnahme neuer ständiger Mitglieder, stand auch in der Gründungsphase der VN nicht von vornherein fest, welches die fünf ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates sein würden. Die letztendliche Konstellation ist das Endprodukt einer Entwicklung, die in der Idee einer Zweier-Hegemonie („Atlantikcharta“) ihren Ausgangspunkt hatte, und an deren Ende sich eine Konstellation von Mächten herausgeschälte, die die Machtverhältnisse am Ende des Zweiten Weltkrieges repräsentierte: die grossen Fünf.

Durch die Gründungsgeschichte der VN zieht sich wie ein roter Faden der Wunsch, aus den Konstruktionsfehlern des Völkerbundes zu lernen.

Die Planungen für die Ordnung der internationalen Staatengemeinschaft in der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg hatten bereits frühzeitig begonnen. Im August 1941, als sich die USA noch nicht im Krieg befanden, trafen sich der

⁸ Peter Rudolf: „Kollektive Sicherheit: Politische und ethische Probleme“ S.8

amerikanische Präsident Franklin D. Roosevelt und der britische Premierminister Winston Churchill auf dem Kriegsschiff "Prince of Wales" mitten auf dem Atlantik zu Beratungen, deren Abschlusserklärung unter dem Namen „Atlantikcharta“ bekannt geworden ist. In dieser Erklärung bekannten sie sich zu den wesentlichen Prinzipien der später realisierten Nachkriegsordnung.

In erster Linie handelte es sich hierbei um das Selbstbestimmungsrecht der Völker und einen Gewaltverzicht der Staaten in ihren internationalen Beziehungen. Der amerikanische Präsident Roosevelt hatte die Vorstellung, dass die USA und Großbritannien nach dem Krieg die Rolle eines „Weltpolizisten“ einnehmen würden. Im Laufe des Krieges zeigte es sich jedoch, dass man alleine die Achsenmächte Deutschland, Italien und Japan nicht bezwingen konnte, und dass man auf die Hilfe anderer Staaten angewiesen war. Im Januar 1942 wurde mit der sog. „Erklärung der Vereinten Nationen“, die den späteren „Vereinten Nationen“ ihren Namen gab, ein Bündnis gegründet, dem neben den Alliierten viele kleine und mittlere Staaten angehörten⁹.

Die wichtigste Rolle spielte jedoch die UdSSR. Wollte man sie als einen Verbündeten gegen Deutschland gewinnen, musste man ihr für die Zeit nach dem Kriegsende eine herausragende Stellung im Konzert der Völker zugestehen. Aus der von Roosevelt ursprünglich angedachten Zweier-Hegemonie wurden somit die „grossen Drei“, die nach Kriegsende vertreten durch Stalin, Truman und Churchill bzw. ab 29.7.1945 Attlee auf der Potsdamer Konferenz (17.7.-2.8.1945) zusammenkamen, um über die deutsche und europäische Nachkriegsordnung zu entscheiden.

Eine weitere wichtige Weichenstellung für die Gründung der Vereinten Nationen und die Konstellation des Sicherheitsrates war die Moskauer Außenministerkonferenz im Oktober 1943. Dort beschloss man, China in den Kreis der Garantiemächte für den Weltfrieden aufzunehmen. Dies geschah vor

⁹ Andreas Blätte: „Geschichte, Struktur und Gegenwart der VN“ in „Die Vereinten Nationen, Entwicklung, Aktivitäten, Perspektive.“, S.20

allem auf Drängen der USA, die China als starke Gegenmacht zum Kriegsgegner Japan sahen¹⁰.

Aus den großen Drei waren die großen Vier geworden, auch wenn China bei den folgenden Verhandlungen der VN-Charta nur eine untergeordnete Rolle spielte.

Auf der Konferenz in Teheran im November 1943 einigte man sich auf das von Roosevelt favorisierte Modell einer „gemeinsamen weltweiten Verantwortung“ der Großmächte für den Frieden. Er konnte sich damit gegenüber Churchill, der eine Regionalkonzeption vertrat, nach der in den verschiedenen Weltregionen – Amerika, Europa und dem Fernen Osten – jeweils die USA, Großbritannien und die Sowjetunion unabhängig voneinander als Hegemonialmächte den Frieden garantieren sollten, durchsetzen¹¹.

Auf der Expertenkonferenz zur Vorbereitung der VN-Charta in Dumbarton Oaks, dem Landsitz der Harvard Universität in Washington D.C, einigten sich die USA, Großbritannien, die UdSSR und China im Oktober 1944 auf einen gemeinsamen Charta-Entwurf der bereits alle Strukturmerkmale der VN aufwies. Auf Drängen Großbritanniens wurde ausserdem beschlossen, als Gegengewicht zu der Sowjetunion auf dem Kontinent, Frankreich, das vorher an den Beratungen aufgrund der deutschen Besatzung nicht teilnehmen konnte, einen ständigen Sitz im Sicherheitsrat anzubieten¹². Aus den großen Vier waren die großen Fünf geworden, die bis heute die Mächtekonstellation am Ende des Zweiten Weltkrieges im Sicherheitsrat widerspiegeln. Veränderungen im Sicherheitsrat gab es nur 1971, als Taiwan den chinesischen Sitz an die Volksrepublik China abgeben musste und, wenn man so will, 1991, als Russland in der Nachfolge der UdSSR deren Sitz übernahm¹³.

¹⁰ Lisette Andrea S.18

¹¹ Andreas Blätte S.21

¹² Lisette Andrea S.18

¹³ Fischer Weltalmanach 2005 S.549

Zu den fünf ständigen Mitgliedern einigte man sich auf weitere zehn gewählte nichtständige Mitglieder (bis 1965: sechs), die für zwei Jahre gewählt werden und deren unmittelbare Wiederwahl ausgeschlossen ist. In der Praxis hat sich ein Regionalschlüssel (Art. 23 VN-Charta) eingespielt, nach dem jeweils drei Staaten aus der afrikanischen, aus der asiatischen und der lateinamerikanischen Regionalgruppe vertreten sind. Desweiteren ein Staat aus der osteuropäischen Regionalgruppe, sowie zwei Länder aus der Gruppe der westeuropäischen Staaten. Die Bundesrepublik Deutschland war bisher viermal nichtständiges Mitglied (in den Perioden 1977/78, 1987/88, 1995/96 und 2003/2004; die DDR war einmal 1980/81 Mitglied)¹⁴

2. Vetorecht

Aus der Schwäche des Völkerbundes und seiner Unfähigkeit, angemessen auf internationale Krisen zu reagieren, wollte man lernen, und gestand dem zentralen Gremium der neuen Weltorganisation, welches in der Zukunft über Krieg und Frieden entscheiden sollte, ein sehr viel größeres Gewicht zu¹⁵.

Der Einfluss der Permanent Five (P5) manifestiert sich in der sog. „Jalta-Formel“, auf die sich Roosevelt, Churchill und Stalin auf der Gipfelkonferenz in Jalta im Februar 1945 nach hartem Ringen geeinigt hatten, nachdem man zuvor auf der Expertenkonferenz in Dumbarton Oaks für die Abstimmungsmodalitäten im Sicherheitsrat keine Lösung gefunden hatte.

Die „Jalta-Formel“ verlangt bei allen Beschlüssen im Sicherheitsrat, bei denen es sich nicht um Verfahrensfragen handelt, eine Mehrheit von neun Mitgliedern einschließlich sämtlicher ständiger Mitglieder. Dadurch, dass die ständigen Mitglieder zustimmen müssen, besitzen sie somit ein Vetorecht (niedergelegt in Art.27 Abs.3 VN-Charta).

¹⁴ Sven Gareis/Johannes Varwick: „Die Vereinten Nationen“, S.56

¹⁵ Andreas Blätte S.25

3. Kritik

Die aus ständiger Ratsmitgliedschaft und Veto-Recht resultierende doppelte Privilegierung der P5 rief im Angesicht des Grundsatzes der souveränen Gleichheit aller VN-Mitglieder damals heftige Proteste hervor¹⁶.

Während der Gründungskonferenz in San Franzisko formulierten gerade die Mittelmächte die Sorge, dass sich die fünf Großen zusammenschließen und gemeinsam gegen kleinere Staaten vorgehen könnten. Mit den Worten *"Die Mäuse sind jetzt zwar unter Kontrolle, aber fünf Tiger laufen noch frei herum."* kommentierte damals der Botschafter Mexikos auf der Gründungskonferenz die Artikel 23 und 27 der VN-Charta¹⁷.

Es wurde bereits ein Szenarium vorausgesehen, in dem ein ständiges Mitglied, welches seine Interessen bedroht sah, durch Gebrauch des Vetos die Funktionsweise der kollektiven Sicherheit gänzlich ausschalten würde. Diese Befürchtung hat sich in den Zeiten des Kalten Krieges leider bestätigt, und führte zu einer jahrzehntelangen faktischen Lähmung des Sicherheitsrates¹⁸.

Die fünf Großen liessen jedoch klar durchblicken, dass sie in der Angelegenheit des Vetorechts keinerlei Verhandlungsspielraum sahen. Amerikanische Delegierte äußerten offen die Drohung, dass der Kongress einer Weltorganisation ohne Vetorecht Amerikas nicht zustimmen würde.

Ähnlich wurde mit jeglichen Erweiterungswünschen des Sicherheitsrates verfahren und dahingehende Forderung mit dem Argument abgelehnt, dass ein noch größeres Gremium nicht mehr mit der nötigen Effektivität arbeiten könnte¹⁹. Schliesslich wurde der Charta-Entwurf von Dumbarton Oaks trotz aller Kritik nur in Details leicht abgeändert, und als die „Charta der Vereinten Nationen“ am 26.

¹⁶ Sven Gareis/ Johannes Varwick S.56

¹⁷ zitiert in Andreas Zumach: „Von Tigern und Mäusen.“ taz vom 7.5.2005

¹⁸ Sven Gareis/ Johannes Varwick S.56

¹⁹ Lisette Andrea S.12

Juni 1945 auf der Gründungskonferenz in San Francisco von 51 Staaten unterzeichnet. Am 24. Oktober 1945 mit Inkrafttreten des völkerrechtlichen Vertrages, war die Organisation gegründet.

4. Befugnisse des Sicherheitsrates

Im Unterschied zum Völkerbundrat hat der Sicherheitsrat operative Befugnisse. Er kann neben *nicht-verbindlichen Massnahmen der friedlichen Streitbeilegung* (Kapitel VI) auch *verbindliche Sanktionsmassnahmen nicht-militärischer und militärischer Art* (Kapitel VII) einleiten.

4.1 Verbindliche Sanktionsmassnahmen nicht -militärischer und militärischer Art

Der Sicherheitsrat ist das einzige Organ der Vereinten Nationen, welches rechtlich verbindliche Entscheidungen treffen kann, ohne dass es eines Ratifikationsprozesses in den Mitgliedsstaaten bedarf.

Voraussetzung für die Verhängung von Sanktionen nach Kapitel VII VN-Charta ist zunächst die Feststellung durch den Sicherheitsrat, dass „*eine Bedrohung, oder ein Bruch des Friedens, oder eine Angriffshandlung*“ vorliegt (Art. 39 VN-Charta).

Liegt eine solche vor, kann er gem. Art. 41 VN-Charta Sanktionen (z.B. Wirtschaftsbeschränkungen, Reiseeinschränkungen) beschliessen.

Bleiben Sanktionen wirkungslos, ist der nächste Schritt gem. Art. 42 VN-Charta der Einsatz von Gewalt, wozu er eigentlich auf eine den VN eigene „Sicherheits-Truppe“ zurückgreifen sollte. Zu einer solchen ist es jedoch nie gekommen, so dass der Sicherheitsrat dazu gezwungen ist, zur Durchführung von Aktionen, Militärbündnisse von Mitgliedsstaaten zu ermächtigen.

4.2 Nicht-verbindliche Massnahmen

Neben den verbindlichen Massnahmen hat der Sicherheitsrat die Möglichkeit gem. Kapitel VI VN-Charta, sich in die friedliche Beilegung von Streitigkeiten einzuschalten. Diese Massnahmen sind nicht-verbindlich. Er kann:

- an die Pflicht zur friedlichen Konfliktbeilegung erinnern (Art.33 Abs.2 VN-Charta)
- Untersuchungen anstellen (Art. 34 VN-Charta)
- Empfehlungen zur Bereinigung einer Streitigkeit abgeben (Art.36, 37 VN-Charta) oder
- einen Vermittlungsvorschlag unterbreiten (Art.38 VN-Charta)

4.3 Blauhelm-Einsätze

Ein weiteres Instrument der internationalen Friedenssicherung sind die Blauhelm-Missionen, die in der VN-Charta eigentlich nicht vorgesehen sind. Sie spielen in der Reformdebatte insofern eine grosse Rolle, als dass ihr Anstieg in den letzten 15 Jahren, den Bedeutungszuwachs der VN und damit des Sicherheitsrates, der sie einsetzt, verdeutlicht.

Unbeabsichtigt sind die „Blauhelme“ letztendlich ein Produkt des Kalten Krieges. In den 40 Jahren des Ost-West-Konflikts, in denen der Sicherheitsrates oft zur blossen Kulisse der Ost-West Auseinandersetzungen degradiert worden ist, wurden von drei Resolutionen²⁰ abgesehen, keine Sanktions-Massnahmen nach Kapitel VII beschlossen! Diese traurige Bilanz ist das Resultat von 232 Vetos die bis zum Jahr 1989 eingelegt worden sind²¹.

²⁰ Diese drei Ausnahmen waren: 1. Resolution zum VN-Einsatz in Korea 1950, die verabschiedet werden konnte, weil zu dieser Zeit die UdSSR aus Protest gegen die Vertretung Chinas durch Taiwan, die Sitzungen des Sicherheitsrates boykottierte. Ausnahmen zwei und drei waren gegen Südafrika und Rhodesien verhängte Wirtschafts- und Waffenembargos, Lisette Andrea S.15

²¹ Statistik der eingelegten Vetos bis zum Ende des Kalten Krieges: UdSSR 114, USA 67, Grossbritannien 30, Frankreich 18 und China 3 ; Angaben in Lisette Andrea S.15

Aus der Not heraus, das Instrument der kollektiven Zwangsmassnahmen nicht nutzen zu können, gleichzeitig aber mit zahlreichen Konflikten konfrontiert zu sein, entstand schliesslich zunächst ausserhalb des Sicherheitsrates das Instrument der „kooperativen Friedenssicherung“. Konkreter Anlass war die Suez-Krise (1956), in der der Sicherheitsrat durch das britische und französische Veto lahmgelegt war. Auf der Grundlage einer „uniting-for-peace“-Resolution der Generalversammlung wurden damals die ersten VN-Friedenstruppen aufgestellt, die dabei helfen sollten den ausgehandelten Waffenstillstand zwischen Israel und Ägypten zu sichern²².

Bei der kooperativen Friedenssicherung durch Blauhelme handelt es sich somit nicht um das kollektive Vorgehen gegen Friedensbrecher, sondern um die Sicherung eines bereits ausgehandelten Waffenstillstandes zwischen den Konfliktparteien („peace-keeping“ statt „peace-making“). Damit die Blauhelme aktiv werden können, müssen alle Konfliktparteien dem Einsatz zustimmen. Die Friedenstruppen müssen sich streng neutral verhalten und dürfen ausser zur Selbstverteidigung keine Gewalt anwenden. Von diesem neukreierten Instrument machte der Sicherheitsrat bis 1988 13mal²³ und im Zeitraum 1991-2004 38mal Gebrauch. Derzeit bestehen 16 Peacekeeping-Missionen, in denen am 30.4.2004 über 53000 Soldaten und Zivilpersonen im Einsatz waren²⁴.

Die „Blauhelme“ haben sich, obwohl in der Charta nicht vorgesehen, zum wichtigsten Instrument des Sicherheitsrats in Wahrnehmung seiner Verantwortung für den Weltfrieden entwickelt. Sie stellen den kleinsten gemeinsamen Nenner dar auf den sich die Großmächte einigen konnten, um in Gebieten auf der Welt zur friedlichen Streitbeilegung beizutragen, in denen sie selber keine widerstreitenden nationalen Interessen hatten.

²² Peter J. Opitz: „Die Vereinten Nationen“, S.56

²³ Angaben in Lisette Andrea S.15

²⁴ Fischer Weltalmanach 2005 S.550

Diesem Umstand ist es zu verdanken, dass der Sicherheitsrat bis Anfang der 90er Jahre zumindest nicht ganz untätig geblieben ist. Er ist aber in keiner Weise der Rolle gerecht geworden, die ihm bei seiner Gründung aufgegeben worden ist.

Heute ist die Situation eine andere. Der Sicherheitsrat nimmt in zunehmenden Masse seine an ihn herangetragenen Aufgaben wahr, sieht sich aber der Kritik ausgesetzt, für solche nicht legitimiert zu sein.

5. Arbeitsweise des Sicherheitsrates

Wurden bis jetzt die Zusammensetzung, das Vetorecht, sowie die Befugnisse des Sicherheitsrates behandelt, soll nunmehr auf die Arbeitsweise des höchsten Gremiums der VN eingegangen werden. Dieses oft kritisierte Prozedere gibt Aufschluss über die praktischen Macht- und Einflussmöglichkeiten, insbesondere der P5 und verdeutlicht, warum diese über das Vetorecht hinaus privilegiert sind.

Geregelt ist die Arbeitsweise des Sicherheitsrates noch immer in seiner vorläufigen Geschäftsordnung von 1945.

Die Präsidentschaft des Sicherheitsrates wechselt demnach im monatlichen Rhythmus. Zur Wahrnehmung seiner Aufgaben kann der Sicherheitsrat Nebenorgane bilden (Art.29 VN-Charta), die in drei Kategorien unterschieden werden können. Es handelt sich dabei um Ausschüsse (z.B Ad-hoc-Ausschüsse für die Überwachung der vom Sicherheitsrat verhängten Sanktionen und Massnahmen), um Friedensmissionen und um Straftribunale, wie sie für das ehemalige Jugoslawien und für Ruanda eingerichtet worden sind²⁵.

Seine Mitglieder müssen jederzeit einsatzbereit und daher am Hauptsitz der Organisation in New York vertreten sein (Art.28 I VN-Charta). Der Präsident beruft Sitzungen ein, wann immer er dies aufgrund der weltpolitischen Lage für erforderlich hält. Ratsmitglieder, die Generalversammlung, ein Mitgliedsstaat der

²⁵ Sven Gareis/Johannes Varwick S.56

Vereinten Nationen oder der Generalsekretär, haben dabei die Möglichkeit seine Aufmerksamkeit auf einen bestimmten Sachverhalt zu lenken. Diese Sitzungen sollen in der Regel öffentlich sein, es sei denn der Sicherheitsrat vereinbart etwas anderes (Regel 48 VGO) Die Geschäftsordnung fordert, dass zwischen zwei Sitzungen des Rates nicht mehr als vierzehn Tage vergehen dürfen (Regel 1 VGO). In der Praxis tritt der Sicherheitsrat fast täglich, in Krisenzeiten sogar mehrfach an einem Tag, zusammen²⁶.

Von der in der Geschäftsordnung vorgesehenen Praxis, dass die Sitzungen des Sicherheitsrates, das „Forum“ der eigentlichen Verhandlungen darstellen sollen, hat sich die Gegenwart weit entfernt. Der Entscheidungsfindungsprozess findet heute in informellen Konsultationen und bei intensiver „Korridordiplomatie“ z.B in der „German Lounge“²⁷ im Vorfeld von Entscheidungen statt. Die Sitzungen im Saal des Sicherheitsrates selber dienen nur noch der öffentlichkeitswirksamen Verabschiedung von Resolutionen und für das Protokoll²⁸.

Diese insbesondere seit dem Ende des Kalten Krieges zu beobachtende Entwicklung wird von den nichtständigen Mitgliedern kritisiert, weil sie die P5 entscheidend bevorzugt.

Die P5 kommen in regelmässigen, bis Ende der 80er Jahre noch geheim abgehaltenen Treffen zusammen. Während dieser Treffen werden entscheidende Dinge oft lange im Vorfeld von Sicherheitsratsitzungen diskutiert und ggf. Resolutionstexte bereits im Wortlaut abgestimmt²⁹, bevor sie den übrigen Sicherheitsrat-Mitgliedern „serviert“ werden.

Die ohnehin schon dominante Rolle der „P5“ hat sich insofern noch vergrößert: man kann vielleicht von einer „dreifachen Privilegierung“ sprechen, bestehend

²⁶ Lisette Andrea S.18

²⁷ Die German Lounge befindet sich in der Nähe des Sitzungssaals des Sicherheitsrates. Ihr Name geht darauf zurück-so die Legende- dass die dort aufgestellten Möbel eine Spende der Bundesrepublik Deutschland sind. Gespräch mit Dr. Christian Schaller, (SWP), Mitglied der Forschungsgruppe „Globale Fragen“ am 2.2.2005 in Berlin

²⁸ Stefan Ulrich: „Aufstieg zum Mittelpunkt der Erde.“ In Süddeutsche Zeitung 13/12/2004

²⁹ Meinungen verschiedener Diplomaten, abgedruckt in Lisette Andrea S.22

aus ständiger Mitgliedschaft, Veto-Recht und informellen Absprachen im Vorfeld. Es drängt sich der Eindruck auf, dass die nichtständigen Mitglieder nur noch „Komparsen“ im Spiel der Grossen sind.

Gibt es eine Möglichkeit dieses Monopol der Ständigen, wenn schon nicht zu brechen, so doch einzuschränken?

Deutschland hat es während seiner Amtszeit 2003/2004 versucht, die Initiative ergriffen und die „Lobby der zehn nichtständigen Mitglieder“ ins Leben gerufen. Aus diesem Vorgang, in der Geschichte der Organisation einmalig, hat sich inzwischen eine feste Institution herausgebildet. Bis jetzt allerdings nur mit mässigem Erfolg. Zwar hat eine stärkere Koordinierung im Vorfeld von Entscheidungen zwischen den Zehn stattgefunden, jedoch hatten die Treffen wohl eher einen symbolischen Wert, weil die nichtständigen Mitglieder zumindest in der Periode 2003/2004 untereinander mitunter so zerstritten waren, dass sie nur äusserst selten die notwendige Geschlossenheit fanden, um Einfluss auszuüben³⁰.

Deutschland hat zudem in seiner Zeit im Sicherheitsrat versucht darauf hinzuwirken, informelle Gespräche, die unter Ausschluss der Öffentlichkeit geschehen, in „offene“ Treffen zu überführen. Dieser Vorstoß war aber nicht von grossem Erfolg gekrönt, weil viele die Vorteile informeller Gespräche nicht aufgeben möchten³¹.

Abgesehen von der Frage der Vor- und Nachteile informeller Gespräche wird deutlich, dass eine Reform des Sicherheitsrates, die, wie einige es fordern, bloss auf Verfahrensfragen abzielt, die Macht und den Einfluss der P5 nicht brechen wird. Geht man davon aus, dass informelle Gespräche auch in der Zukunft von grosser Bedeutung sein werden, kann nur die Ständige Mitgliedschaft dazu führen

³⁰ Sebastian Graf von Einsiedel: „Selbstbewusstsein ohne Selbstüberschätzung“ S.5 in Zeitschrift für die Vereinten Nationen (VN) 1/2004

³¹ Sebastian Graf von Einsiedel, S.5, VN 1/2004

von den P5 nicht nur „wohlwollend“³² behandelt, sondern auch Ernst genommen zu werden.

6. Zwischen-Konklusion

Die „institutionelle Komponente“ des Reformdrucks betreffend, kann man zusammenfassend sagen, dass der heute anachronistisch anmutende Sicherheitsrat sich als das Produkt seiner Geschichte durchaus erschliesst. Das betrifft seine Zusammensetzung, die angefangen mit einer angedachten „Zweier-Hegemonie“ schliesslich zu den grossen Fünf führte. Das betrifft das Veto-Recht, ohne welches der amerikanische Kongress nicht hätte überzeugt werden können und dessen Unterstützung man unbedingt brauchte, wollte man nicht riskieren, wie nach dem Ersten Weltkrieg einen Völkerbund zu gründen, dessen Erfolgchancen von vornherein beschränkt waren, weil die USA nicht an ihm partizipierten. Das gilt vor allem für die „gewöhnheitsrechtlichen“ Befugnisse, wie die Blauhelm-Missionen, die ein Produkt des Kalten Krieges und des ausgeübten Vetorechts sind und das schlägt sich nieder in den informellen Konsultationen, die die P5 nutzen, um vieles unter sich aus zu machen.

7. Bedeutungszuwachs: Herausforderungen nach dem Ende des Kalten Krieges

Der aufgebaute Reformdruck hat neben der institutionellen, aber noch einen weitere Komponente, die verschiedentlich schon angesprochen worden ist: Es handelt sich um die globalen Herausforderungen mit denen der Sicherheitsrat seit 15 Jahren konfrontiert wird und die zu seinem Bedeutungszuwachs geführt haben.

Mit dem Ende des Ost-West-Konflikts kam ein neuer Schwung in den Sicherheitsrat und wurde die jahrzehntelange Lethargie beendet. Die Anzahl der formellen Sitzungen stieg Anfang der 90er von 55 im Jahre 1988 auf 171 im Jahre 1993 und die der verabschiedeten Resolutionen von 20 auf 93. Das lag zum einen

³² Als nichtständiges Mitglied wird man „wohlwollend“ behandelt. Deutsche Diplomaten zitiert in Lisette Andrea S.24

an der besseren Zusammenarbeit der P5 aufgrund des beigelegten Ideologiestreits, aber vor allem auch an den neuen Herausforderungen denen sich der Sicherheitsrat gegenüber sah.

Um welche Herausforderungen handelt es sich?

In den letzten 15 Jahren ist die Welt Zeuge geworden, von bis dahin verdeckten oder neu entstandenen Konflikten. Das auseinander brechende Jugoslawien hat aufgezeigt, welcher Natur diese „neuen“ Konflikte sind. Es handelt sich immer weniger um Kriege zwischen Staaten, sondern in erster Linie um Konflikte zwischen Ethnien. Dabei spielen nicht-staatliche, „private“ Akteure eine größer werdende Rolle. Das Ende der „Stellvertreter-Kriege“ und die Auflösung der dem Kalten Krieg entsprungenen Blockdisziplin, hat dazu geführt, dass der früher von den Supermächten ausgeübte stabilisierende Einfluss wegfiel und sich lange aufgestaute ethnische und religiöse Konflikte entladen konnten. Um beim Beispiel Jugoslawien zu bleiben, konnte Titos Vielvölkerstaat zusammengehalten durch die Kommunistische Partei und das harte Durchgreifen gegen Aufführer diesen „zentrifugalen Kräften“ nicht Stand halten³³.

Es war ein Machtvakuum entstanden, welches die VN zunächst mit Erfolg ausfüllen konnten. Höhepunkt dieser „UN-Euphorie“ war 1990/91 das gemeinsame Vorgehen Russlands und der USA gegen den Friedensbrecher Saddam Hussein, der Kuwait besetzt hatte. Erstmals in der Geschichte der Vereinten Nationen wurde das Instrument der militärischen „Kollektivmaßnahme“ (Art. 1 VN-Charta) tatsächlich angewendet³⁴, wurde der Sicherheitsrat nach 45 Jahren das erste Mal seiner eigentlichen Bestimmung gerecht.

Weitere Herausforderungen und Gefahren, die als eine neue Dimension der Gewalt erkannt wurden, sind die Weiterverbreitung von Kernwaffen

³³ Vorlesung von James Waltson: „Kosovo final status“ am 27.4.2005 an der La Sapienza Universität in Rom

³⁴ Lisette Andrea S.16

(Proliferation), Umweltverbrechen, grenzüberschreitende Kriminalität und Migration als Konsequenz bewaffneter Konflikte.

Der Aufgabenbereich der dem Sicherheitsrat unterstellten Blauhelme hat sich dem entsprechend weiterentwickelt und ist vielfältiger geworden. Er umfasst z.B die Überwachung von Wahlen (z.B Namibia, Haiti), polizeiliche Ordnungsmaßnahmen (Namibia) oder den Schutz der Bevölkerung vor Gewalt (Flugverbotszone im Nordirak)³⁵. Man spricht daher von einer „neuen Generation“ von Blauhelmen, die nicht mehr nur als „Puffer“ zwischen Feindstaaten dienen, sondern die auch innerstaatlich militärisch und darüber hinaus zivil tätig werden. Dieses neue Konzept kann Erfolg aufzeigen. Als Beispiele seien genannt die Durchführung von freien Wahlen in Namibia und Nicaragua oder das Engagement für den Aufbau einer demokratischen Infrastruktur in Kambodscha³⁶.

Die „VN- Euphorie“³⁷ Anfang der 90er Jahre stellte sich allerdings als verfrüht heraus. Denn es kam nicht wie erwartet. Die Anzahl der gewaltsamen Konflikte auf der Welt nahm nicht ab und die VN gerieten in dem Widerspruch zwischen ihren realen Möglichkeiten und den in sie gesteckten Erwartungen, die „ordnungspolitische Lücke“ in einer Welt des Übergangs zu schliessen, in ein „Klima der permanenten Überforderung“³⁸.

Die im Angesicht der skizzierten Herausforderungen entstandene „Überforderung“ wirft vor allem zwei Probleme auf.

Prinzipiell gibt es ein Spannungsverhältnis zwischen dem Souveränitätsprinzip der Nationalstaaten (Art.2 Nr.1 VN-Charta) sowie dem Prinzip der Nichteinmischung (Art.2 Nr.4 VN-Charta) auf der einen Seite und der

³⁵ Bayrische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit: UN-Blauhelme weltweit, München , S.10

³⁶ Peter J. Opitz S.58

³⁷ Peter J. Opitz S.59

³⁸ Johannes Varwick: „Die Vereinten Nationen am Ausgang des 20. Jahrhundert-Zur Reformdebatte der Weltorganisation“, S.29 in Wichard Woyke (Hrsg.): „Internationale Organisationen in der Reform“

Verpflichtung zum Schutz von Menschen- und Minderheitenrechten (Präambel der VN-Charta) auf der anderen Seite³⁹. Dies trat z.B. beim „Kosovo-Konflikt“ deutlich zu Tage und führte letztlich dazu, dass die NATO ohne Mandat des Sicherheitsrates, welches durch ein angedrohtes Veto Russlands blockiert wurde, militärisch gegen Serbien vorging. Die völkerrechtlichen Grundlagen für Friedenseinsätze müssen folglich reformiert werden.

Abgesehen von der völkerrechtlichen Problematik, hat der Sicherheitsrat in dem aufgezeigten Spagat zwischen Aufgaben und tatsächlichen Möglichkeiten, in den Augen vieler, eines in starkem Masse eingebüßt: Die „ideelle Akzeptanz“ als einzige völkerrechtlich legitimierte Instanz über Krieg und Frieden zu entscheiden. Die Autorität und die Akzeptanz des Sicherheitsrates hängen in der Zukunft daher nicht nur von seiner eigenen Reformfähigkeit ab.

Der Wille der Staatengemeinschaft dieses Gremium auch tatsächlich in den Mittelpunkt zur Lösung internationaler Konflikte zu stellen, ist existenziell. Ein reformierter Sicherheitsrat hat keine Chancen auf Erfolg, wenn er nicht genutzt wird, sondern stattdessen an ihm vorbei die Dinge geregelt werden.

Den Verlust „ideeller Akzeptanz“ und Autorität hat bereits die Kosovo-Krise 1998/99 deutlich gezeigt⁴⁰. Sehr viel größeren Schaden richtete jedoch das Auseinanderbrechen der einheitlichen Haltung des Sicherheitsrates im Februar/März 2003 angesichts der Irak-Frage an. Durch den amerikanisch-britischen Alleingang wurde der Rat marginalisiert, und das Prinzip der multilateralen Friedenssicherung in seinen Grundfesten erschüttert.

Die Frage, die mithin hinter jeder Reform steht, ist, welche Rolle die Staatengemeinschaft den VN und dem Sicherheitsrat überhaupt zugestehen möchte. Nur die Staaten selber haben die Macht, Veränderungen durchzusetzen. Die Vereinten Nationen, als eine klassische intergouvernementale Organisation

³⁹ Peter J. Opitz S.60

⁴⁰ Marc Schattenmann: „Frieden und Sicherheit“ S.77 in „Die Vereinten Nationen, Entwicklung, Aktivitäten, Perspektiven“, Dietmar Herz, Christian Jetzlsperger, Marc Schattenmann (Hrsg.)

können nur soweit agieren, wie es die Mitgliedsstaaten, die ihre innerstaatlichen Ziele verwirklicht sehen wollen, gestatten⁴¹.

Abgesehen von den völkerrechtlichen und ideellen Problemen, die sich im Angesicht der Herausforderung stellen, gestaltet sich die Praxis der VN-Friedensmissionen, aufgrund der finanziellen und personellen Überforderung, immer schwieriger. Unter anderem hat dazu die schlechte Zahlungsmoral ihrer Mitglieder beigetragen und der Umstand, dass immer weniger Staaten, vor allem aus der „Ersten Welt“, bereit sind Truppenkontingente zu stellen⁴².

Teil II. Der Sicherheitsrat im Fokus der Reformvorschläge

Der Reformdruck bestehend aus institutioneller Komponente (Zusammensetzung, Vetorecht, Befugnisse und Arbeitsweise) und äusserer Komponente (Spannungsverhältnis zwischen Anspruch und Wirklichkeit) hat dazu geführt, dass der Sicherheitsrat seit längerem im Fokus der bisher erfolglosen Reformbemühungen steht. Die Modernisierung des wichtigsten Organs der Vereinten Nationen stellt eine der schwierigsten und machtpolitisch heikelsten Herausforderungen für die Weltorganisation dar und ist Spiegelbild für ihre innere Reformfähigkeit überhaupt.

Reformvorschläge gab es viele. Bisher war keiner von Erfolg gekrönt. Im Folgenden liegt der Schwerpunkt auf der aktuellen Debatte, die in dem sog. „Razali-Plan“ einen wichtigen Vorläufer hatte.

⁴¹ Johannes Varwick: „Die Reform der Vereinten Nationen- Weltorganisation unter Anpassungsdruck“, in bpb, „Aus Politik und Zeitgeschichte“, Beilage zur Wochenzeitung „Das Parlament“ B43/2004 vom 18.10.2004, S.38

⁴² Peter J. Opitz: „Die Vereinten Nationen“ S.61

1. Der „Razali-Plan“

Anhand des „Razali-Plan“, einem der wichtigsten Reformvorschläge, soll der Diskussionstand bis zum Jahr 1997 erläutert werden. Die ihm zugrundeliegende Problemanalyse und seine grundsätzlichen Positionen lassen sich in ihrer Mehrzahl auf die momentane Reformdebatte übertragen.

Dem „Razali-Plan“ waren die im Herbst 1993 von der Generalversammlung geschaffenen, allen Mitgliedsstaaten offen stehenden Arbeitsgruppen, sog. „working groups“ zur Reform, zugvorgegangen. Zwar wurden deren Resultat oft sehr kritisch bewertet werden(spöttisch „never ending-working groups“ genannt)⁴³, da sie die *„allgemeine Ratlosigkeit in einer Situation, in der alle Argumente vorgelegt sind, Entscheidungen aber dennoch nicht getroffen werden können“*⁴⁴, widerspiegeln würden, letztendlich wurden sie in der späteren Debatte aber durchaus verwertet.

Razali Ismail aus Malaysia, Präsident der 51. Generalversammlung, legte am 20. März 1997 in seiner Funktion als Präsident der „working group“ den nach ihm benannten „Razali-Plan“ vor⁴⁵.

1.1 Zusammensetzung des Sicherheitsrates

Nach diesem Vorschlag soll der Rat um fünf ständige und um vier nichtständige Mitglieder auf insgesamt 24 Mitglieder erweitert werden. Die ständigen Sitze sollen sich zwei Industriestaaten, sowie je ein Vertreter der Entwicklungsländer aus der afrikanischen, der asiatischen sowie der lateinamerikanisch-karibischen Staatengruppe teilen. Die vier nichtständigen Sitze sollen jeweils der afrikanischen, der asiatischen, der lateinamerikanisch-karibischen, sowie der osteuropäischen Gruppe zukommen.

⁴³ Peter J.Opitz S.73

⁴⁴ Sven Gareis/ Johannes Varwick S.300

⁴⁵ „Assembly President proposes increase in security council membership to 24 by adding 5 permanent, 4-non permanent members Press Release GA/9228 Quelle: <http://www.un.org/News/Press/docs/1997/19970320.ga9228.html> gesehen am 1.6.2005

Der Plan sah vor, dass die neuen fünf ständigen Mitglieder gemeinsam gewählt werden, um durch diese Bündelung zu vermeiden, dass es zu einer schnellen Aufnahme von lediglich eines oder zweier Ländern kommt und sich dadurch ein Ungleichgewicht zwischen den Regionen ergibt (gleiches gilt auch heute noch für die Lobby bestehend aus Deutschland, Brasilien, Japan und Indien, im folgenden: G4).

Das Augenmerk war darauf gerichtet, einen umsetzbaren Kompromiss zu präsentieren, den die Länder der Generalversammlung inklusive der fünf ständigen Mitglieder hätten ratifizieren können.

Demnach wäre für eine beschränkte Erweiterung des Sicherheitsrates, um lediglich zwei neue Ständige Mitglieder, namentlich um die beiden Industrienationen Japan und Deutschland, damals wie heute keine Mehrheit der Mitgliedsstaaten zu erwarten gewesen⁴⁶. Nur eine „Packettlösung“, d.h. die gleichzeitige Wahl fünf neuer ständigen Mitglieder, die die veränderten weltpolitischen Machtverhältnisse repräsentieren, kam in Frage. Diese Einsicht hat sich bis heute nicht verändert und ist ein Grund, warum sich Deutschland mit Brasilien, Japan und Indien zu einer Lobby zusammengetan hat.

1.2 Vetorecht

Der „Razali-Vorschlag“ sieht vor, dass das Veto-Recht der P5 beibehalten wird, ohne dass es auf die neuen ständigen Mitglieder ausgedehnt wird. Damit beugt sich der Vorschlag der Realität. Es erscheint als eher unwahrscheinlich, dass die fünf ständigen Mitglieder, die gem. Art. 27 VN-Charta eine Korrektur der Charta ratifizieren müssen, sich in ihrer Macht selbst beschneiden würden. Muss man mit diesem Zustand wohl oder übel vorlieb nehmen, so kann man jedoch verhindern, dass sich dieses Problem noch vergrößert, in dem man eine darüberhinaus gehende Ausweitung des Veto-Rechts auf die neuen ständigen Mitglieder

⁴⁶Sven Gareis/ Johannes Varwick S.300

kategorisch ablehnt. Die Entscheidungsfindung im Sicherheitsrat würde weiter erschwert werden und die Gefahr einer Blockade anwachsen⁴⁷.

Problematisch damals wie heute, ist jedoch, dass durch die Aufnahme ständiger Mitglieder ohne Veto-Recht eine neue „dritte Kategorie“ von Sicherheitsrat-Mitglied entstehen würde. Das könnte zu einer weiteren Abwertung und einem Prestigeverlust der nichtständigen Mitglieder führen, die sich nunmehr aufgrund des „Zweiklassenrechts“ der ständigen Mitglieder⁴⁸ in der „Dritten Klasse“ wiederfinden würden. In der aktuellen Debatte ist dies einer der Gründe, warum Deutschland überraschenderweise neben einem ständigen Sitz, das als allseits anachronistisch empfundene Vetorecht einfordert.

1.3 Ablehnung des „Razali-Plans“

Im Dezember 1997 sollte eigentlich über den Plan in einer Rahmenresolution in der Generalversammlung abgestimmt werden. Diese Initiative scheiterte jedoch an den Widersachern einer Reform, der sog. „coffee-group“ unter der Führung Italiens⁴⁹.

Warum ist der Razali-Plan nicht in die Tat umgesetzt worden? Der Grundkonsens über die Notwendigkeit von Reformen besteht. In einer Reihe von divergierenden Positionen hat man einen Kompromiss gefunden. Trotzdem haben die Reformen keinen Schritt nach vorne gemacht. Dies liegt vor allem an den zwei ungelösten Fragen, wer Mitglied werden soll und was mit dem Vetorecht passiert.

Man konnte sich damals nicht darauf einigen, welche Staaten als ständige Mitglieder in den Sicherheitsrat aufgenommen werden sollten⁵⁰.

⁴⁷ Sven Gareis/ Johannes Varwick S.301

⁴⁸ Peter J. Opitz S.73

⁴⁹ Schuler Thomas: „Fulcis Angst vor dem Abstieg, in Vereinte Nationen (1) 1998, S. 29-30, in Sven Gareis/ Johannes Varwick S.300

⁵⁰ In einem Interview mit der BBC 1996 beklagte Boutros-Ghali: „.....,es herrscht Konsens über die Bedeutung, die eine Änderung der Zusammensetzung des Sicherheitsrates hat, und über die Erweiterung um neue Mitglieder. Es herrscht jedoch kein Konsens darüber, wer einen ständigen Sitz erhalten soll und wie viele zeitlich begrenzte Sitze geschaffen werden sollen.“ Zit. in Johannes Varwick: „Die VN am Ausgang des 20. Jhr.“, S.32, ersch. in Wichard Woyke (Hrsg.)

1997 schien z.B Japan in der asiatischen Staatengruppe relativ akzeptiert⁵¹. Schaut man aber auf die Entwicklung der Beziehungen zwischen Japan und China in den letzten Monaten, die wieder aufgeflamnte Kontroverse über den historischen Umgang Japans mit seiner Geschichte, so scheint diese „relative Akzeptanz“ mehr als fraglich.

Völlig unklar war damals, welche Länder in den Staatengruppen Lateinamerika, Südamerika und für den zweiten asiatischen Sitz dominieren würden. In Afrika konkurrieren bis heute Ägypten, Nigeria und Süd-Afrika.

An dem Problem hat sich bis heute nicht viel geändert mit dem einen Unterschied, dass es die Lobby der G4 gibt, denen ihre gutorganisierten Widersacher, die sog. „coffee group“ (Mitglieder z.B: Mexiko, Pakistan und Italien), das Leben schwer machen.

Viele Staaten glauben, nicht zuletzt aufgrund innenpolitischer Gründe, den Anspruch auf den prestigeträchtigen Sitz stellen zu müssen und ist dieser aussichtslos, so doch wenigstens zu verhindern, dass die Konkurrenz ihn bekommt⁵².

Einen Konsens wird es in dieser Frage daher wohl auch nicht geben, so dass letztendlich die 2/3 Mehrheit der Generalversammlung über die Erweiterung des Sicherheitsrates und die Kandidaten entscheiden muss.

Zweites grosses Problem war und ist das Veto-Recht. 1997 schien es, als habe man sich auf eine Kompromisslinie geeinigt. Diese sah vor, dass man in einem ersten Schritt zunächst eine Erweiterung durchführen und in einem zweiten Schritt über die Abschaffung des Vetos diskutieren wollte. Dem gegenüber stand die teilweise vertretende „Alles-oder-Nichts-Position“ durch die Entwicklungsländer. Diese Position ist verständlich, denn eine Reform sollte immer auch auf den Abbau von Diskriminierung abzielen und durch die Schaffung der „Dritten

⁵¹ Sven Gareis/ Johannes Varwick S.301

⁵² Sven Gareis/ Johannes Varwick S.301

Klasse“ nicht diese auch noch betonen. Auf der anderen Seite ist eine Reform in zwei Schritten, die eine wenn auch unwahrscheinliche Abschaffung des Vetorechts in Aussicht stellt, sehr viel realistischer und ist im Vergleich zum status quo das kleinere Übel⁵³.

Überdies ist das andauernde Risiko einer „Veto-Blockade“ des Sicherheitsrates wohl auch dem offenen Bruch mit einem der P5 vorzuziehen, der – bei Abschaffung des Veto-Rechts - durch wiederholte Überstimmung verursacht werden könnte. Insbesondere eine mehrfache Überstimmung der USA scheint wenig geeignet, produktiv zur Wahrung des Weltfriedens beizutragen⁵⁴.

1.4 Zwischen-Konklusion

Die Ablehnung des „Razali-Plans“, der den aufgebauten Reformdruck bestehend aus institutioneller und äusserer Komponente, schon einmal am Ende der 90er Jahre ablassen sollte, wirft seine Schatten voraus. Kandidatenfrage und Vetorecht könnten auch das aktuelle Reformvorhaben im Keim ersticken.

Im Unterschied zu damals, scheint aber die weltpolitische Stimmung eine andere zu sein. In den Worten „window of opportunity“ und „Momentum“ scheint zum Ausdruck zu kommen, dass die weltpolitischen Akteure und die VN unter ihrem angeschlagenen, aber dennoch charismatischen Generalsekretär, eine Reform geradezu herbeizubeschwören.

⁵³ Sven Gareis/ Johannes Varwick S.302

⁵⁴ Kai Ahlborn/ Carolin Berschauer: „Die Zukunft der Vereinten Nationen- ein Ausblick“ S.240 in „Die Vereinten Nationen , Entwicklungen, Aktivitäten, Perspektiven“Hrsg.: Dietmar Herz, Christian Jetzlsperger, Marc Schattenmann

2. High-level Panel on Threats, Challenges and Change: „A more secure world: our shared responsibility.“

The reforms we propose will not by themselves make the United Nations more effective. In the absence of Member States reaching agreement on the security consensus contained in the present report, the United Nations will underachieve. Its institutions will still only be as strong as the energy, resources and attention devoted to them by Member States and their leaders.

Aus Synopsis, Part four: A more effective United Nations for the twenty-first century⁵⁵.

2.1 Entstehungsgeschichte

Seitdem die vom Präsidenten der Generalversammlung Razali am 20. März 1997 eingebrachte Resolution zur Reform des Sicherheitsrates am Widerstand der Reformkritiker scheiterte, und es bei der blossen Absichtserklärung der „Millennium Declaration“⁵⁶, die Anstrengungen für eine Reform des Sicherheitsrates zu erhöhen geblieben war, stellt der nunmehr durch das „High-level Panel on Threats, Challenges and Changes“ (im folgenden: High-level Panel) vorgelegte Bericht „*A more secure world: our shared responsibility*“⁵⁷, der am 2. Dezember 2004 durch den Generalsekretär in der Generalversammlung bekannt gegeben worden ist, das umfassendste und ambitionierteste Reformmodell in der 60-jährigen Geschichte der Organisation dar (der Teil der sich mit dem Sicherheitsrat beschäftigt, ist im Annex I-IV beigefügt). Kofi Annan ging sogar soweit, die momentane Debatte in ihrer Bedeutung mit der Gründung der Vereinten Nationen 1945 zu vergleichen⁵⁸.

⁵⁵ A/59/565 (Synopsis)

⁵⁶ Millenniumserklärung :General Assembly resolution 55/2, § 30

⁵⁷ A/59/565

⁵⁸ Kofi Annan, Rede vor der 58. Generalversammlung, United Nations Assembly, 58. session, 7th plenary meeting, A/58/PV.7, am 23. September 2003

Das „High-level Panel“ geht auf eine Initiative des Generalsekretärs im September 2003 zurück. Damals erklärte Kofi Annan in seiner Rede an die 58. UNO-Vollversammlung: *„We face a decisive moment for the United Nations- and in particular for the aspiration set out in the Charter to provide collective security for all.“* Noch unter dem Eindruck der durch den Irak-Krieg verursachten Spaltung des Sicherheitsrates, führte er weiter aus, dass die Vereinten Nationen an einer Wegscheide stünden, an der nichts Geringers als das auf den VN beruhende System kollektiver Sicherheit auf dem Spiel stehe. In Anbetracht alter und neuer Gefahren müssten sich die VN selbstkritisch fragen, ob sie in der Lage sind auf diese Herausforderungen entsprechend zu reagieren, oder ob es nötig wäre die Organisation radikal zu reformieren⁵⁹.

Er forderte die Mitgliedsstaaten dazu auf *„to make the United Nations more effective.“* Um diesem Ziel einen Schritt näher zu kommen, setzte er in der Folgezeit ein „High-level-Panel“ ein, welches für ihn einen Reformvorschlag ausarbeiten sollte⁶⁰. Die Kommission setzte sich aus hochkarätigen Spitzendiplomaten⁶¹, unter der Leitung des ehemaligen thailändischen Ministerpräsidenten Anand Payarachun, zusammen.

2.2 Die Aufgabe

Die Aufgabe, die Generalsekretär Kofi Annan dem Panel stellte, umfasste die Identifizierung und Analyse der momentanen Gefahren für Frieden und Sicherheit in der Welt, eine Bewertung, welchen Beitrag kollektive Massnahmen leisten können, um mit diesen Gefahren fertig zu werden, und letztlich die Erarbeitung

⁵⁹ Sebastian Graf von Einsiedel: „Vision mit Handlungsanweisung; das High.level Panel und die Reformagenda der Vereinten Nationen.“ S.5 in VN 1/05

⁶⁰ Kofi Annan, Rede vor der 58. Generalversammlung, United Nations Assembly, 58. session, 7th plenary meeting, A/58/PV.7, 23. September 2003

⁶¹ Kommissionmitglieder: Robert Badinter (Frankreich), Joao Clemente Baena Soares (Brasilien), Gro Jarlem Brundtland (Norwegen), Mary, Chinery-Hesse (Ghana), Gareth Evans (Australien), David Hannay (Grossbritannien), Enrique Iglesias (Uruguay), Amre Moussa (Ägypten), Satish Nambiar (Indien), Sadako Ogata (Japan), Yevgeny Primakov (Russische Föderation), Qian Qichen (China), Nafis Sadik (Pakistan), Salim Ahmed Salim (Tansania), Brent Scowcroft (United States of America). Ein Deutscher war in dieser Kommission, die durchaus die Machtverhältnisse im UN-System widerspiegelt, nicht vertreten. Jedoch war der Deutsche Sebastian Graf von Einsiedel Mitglied des wissenschaftlichen Mitarbeiterstabs

von konkreten Verbesserungsvorschlägen, damit das System kollektiver Friedenssicherung den neuen Anforderungen gerecht wird⁶².

2.3 Das Ergebnis

Der Bericht, der von den Medien weltweit mit Spannung erwartet wurde, weil man davon wusste, dass er Vorschläge zur Reform des Sicherheitsrates enthalten würde (Part IV des Reports), darf mithin nicht auf den Sicherheitsrat reduziert werden; damit würde man ihm Unrecht tun. Im Mittelpunkt steht vielmehr der anspruchsvolle Versuch, eine „neue Vision kollektiver Sicherheit“ für das 21. Jahrhundert zu entwerfen („*Towards a new security consensus*“, Part I des Berichts).

a) Teil einer Gesamtvision

Auf seiner Grundlage, soll ein echter Konsens über die Natur der heutigen Bedrohungen, die Verpflichtungen zur kollektiven Sicherheit, die Notwendigkeit von Prävention (Part II) und über das „wann“ und „wozu“ des Einsatzes von Gewalt (Part III)⁶³ gefunden werden.

Zudem enthält er in drei Kapiteln Empfehlungen, „wie“ die Organisation mit den heutigen und zukünftigen Bedrohungen für die weltweite Sicherheit effektiver und effizienter umgehen sollte. Diese teilen sich auf in:

- „*Collective security and the challenge of prevention*“, Part II
- „*Collective security and the use of force*“, Part III
- „*A more effective United Nations for the twenty-first century*“, Part IV

Die Reform des Sicherheitsrates (enthalten in Part IV des Reports) ist Teil einer „Gesamt-Vision“, die in ihrer Ambition weit über die bisherigen

⁶² vgl. Terms of Reference of the High-level Panel, UN Doc SG/A/857 vom 4.11.2003, Quelle www.un.org/NEWS/PRESS/docs/2003/sga857.doc.htm gesehen am: 2.1.2005

⁶³ A/59/565 Nr.248

Reformvorhaben, wie etwa den Razali-Bericht, hinausgeht. So halten viele Länder eine Reform des Sicherheitsrates für wichtig, sind jedoch selber sehr viel eher auf anderen Gebieten durch den Bericht betroffen.

Es wird sich z.B zeigen müssen, inwieweit die Entwicklungsländer auf der einen Seite bereit sind, „robustere kollektive Massnahmen“ zur Bekämpfung sog. „harter Sicherheitsbedrohungen“, wie Massenvernichtungswaffen und Terrorismus zu akzeptieren und hierfür gewisse Souveränitätsverzichte in Kauf zu nehmen, und ob auf der anderen Seite die Geberländer mehr dazu bereit und in der Lage sind, sich in der Entwicklungshilfe, bei der Bekämpfung von Armut und Infektionskrankheiten in der Dritten Welt, zu engagieren⁶⁴. Der Bericht betritt mit dem konzeptuellen Ansatz, Entwicklungspolitik in das Zentrum kollektiver Sicherheit zu setzen, durchaus Neuland⁶⁵.

b) Sicherheitsrat

Kein Neuland hat das Panel betreten, was die Begründung für eine Reform des Sicherheitsrates angeht. Diese ist bekannt und zum Großteil Konsens. Neben der Kritik an Zusammensetzung und Vetorecht, wird, allerdings in scharfen Worten, die mangelnde Durchsetzungsfähigkeit und Konsequenz des Rates moniert. Seine Mitglieder würden weder im ausreichenden Masse den politischen Willen noch die nötige finanzielle Leistungsbereitschaft aufbringen, um den Worten auch Taten folgen zu lassen.

Das führe dazu, dass der Generalsekretär immer wieder die “begging bowl” aufhalten müßte, um die Entscheidungen des Sicherheitsrates überhaupt finanzieren zu können. Oft mangelte es auch an Unterstützung des Sicherheitsrates durch andere Mitgliedsstaaten⁶⁶.

⁶⁴ Sebastian Graf von Einsiedel VN 1/05 S.5

⁶⁵ Sebastian Graf von Einsiedel VN 1/05 S.5

⁶⁶ A/59/565, Nr. 245

Im Anschluss an die kritische momentane „Bestandsaufnahme“ weist der Bericht dem Sicherheitsrat neue Aufgaben und Instrumente zu (z.B soll der Sicherheitsrat eine „Peacebuilding Commission einsetzen⁶⁷, oder er soll eigene technische Fähigkeiten erhalten, um zu überprüfen, ob ein Staat verbotene Rüstungsaktivitäten betreibt)

Nach Kritik und „neuem Instrumentarium“ geht der Bericht die Wurzel des Problems an und macht zwei konkrete Vorschläge für eine Erweiterung des Sicherheitsrates.

Vorgeschaltet nennt er die Voraussetzungen, die ein Kandidat für einen ständigen Sitz mitbringen sollte. Bei der Erweiterung sollen diejenigen Staaten beachtet werden, die einen besonderen finanziellen, militärischen und diplomatischen Beitrag für den Erhalt von Frieden und Sicherheit leisten. Bei der Einschätzung des Engagement sollten die Beitragszahlungen, die Teilnahme an UN-Friedensmissionen und der Beitrag bei freiwilligen Aktionen beachtet werden. Ausgehend von dem bereits angesprochenen „neuen“ Sicherheitsbegriff, der die Entwicklungspolitik in das Zentrum der kollektiven Sicherheit stellt, ist konsequenterweise die Bereitschaft der Geberländer, das in der Millenniumserklärung anvisierte Ziel von 0,7 % ihres Bruttosozialproduktes für Entwicklungshilfe aufzuwenden, ein weiteres Aufnahmekriterium. Außerdem soll die Vertretung durch die Entwicklungsländer und die Förderung des demokratischen Charakters des Sicherheitsrates beachtet werden⁶⁸.

Hinter diesen Vorgaben ist ein grundlegende Schwierigkeit verborgen, mit der die Organisation auch schon bei ihrer Gründung konfrontiert war: „...to combine power with principle.“ Jeder Reformvorschlag der die bestehenden Machtverhältnisse negiert ist zum Scheitern verurteilt, aber Vorschläge die die bloße Verteilung von Macht reflektieren und sich nicht bemühen internationale Prinzipien zu respektieren, sind wenig dazu geeignet eine breite Zustimmung in

⁶⁷ A/59/565 Nr. 263 ff.

⁶⁸ A/59/565 Nr. 249

der Staatenwelt zu erhalten⁶⁹. Ein Sicherheitsrat in dem nur die großen wirtschaftlichen und militärischen Mächte das Sagen haben, kann ohne die Mitarbeit der Entwicklungsländer die weltweiten Probleme, wie etwa den Terrorismus nicht lösen. Der Sicherheitsrat erfordert daher von den „Grossen“ eine gewisse Selbsteinschränkung, um Platz für andere zu schaffen. Präsident Harry Truman brachte es schon in seiner Rede auf der Gründungskonferenz der VN folgendermaßen auf den Punkt: *„We all have to recognize-no matter how great our strength-that we must deny ourselves the license to do always as we please“*.⁷⁰

Gab es hinsichtlich der Bewerber-Voraussetzungen im Panel einen Konsens, so konnte man sich nicht auf ein spezifisches Erweiterungsmodell einigen, so dass nunmehr zwei Varianten zur Auswahl stehen (vgl. Annex III)

Beiden Modellen ist gemeinsam, dass sie eine Obergrenze von 24 Mitgliedern des Rates nicht übersteigen und keine Ausdehnung des Veto-Rechts vorsehen. Die Obergrenze von 24 soll es ermöglichen, nach wie vor effektiv arbeiten zu können.

Modell A sieht eine Erweiterung um sechs neue ständige Mitglieder und drei neue nichtständige Mitglieder (wie bisher mit einer nicht erneuerbaren zweijährigen Amtszeit) vor.

Modell B führt eine neue Mitglieder-Kategorie ein: Den unbegrenzt wiederwählbaren Sitz mit vierjähriger Amtszeit. Der Rat würde demnach um acht solcher „semi-permanenter“ Mitglieder und um ein „normales“ nichtständiges Mitglied mit zweijähriger Amtszeit erweitert.

Eine Veränderung der Zusammensetzung des Sicherheitsrates soll nach dem Bericht keinen endgültigen Charakter haben. 2020 soll eine Überprüfung stattfinden, wie sich die Vergrößerung bewährt hat⁷¹.

⁶⁹ A/59/565 (Synopsis)

⁷⁰ A/59/565 (Synopsis)

⁷¹ A/59/565 Nr. 255

§256 des Berichts stellt fest, dass das Panel keinen wirklichen Weg sieht, das anachronistische Vetorecht abzuschaffen. Im Sinne des „Razali-Plans“ kann daher nur empfohlen werden, dass sich die P5 in seiner Benutzung so stark wie möglich selber einschränken und im Fall von Genozid und schweren Menschenrechtsverletzungen ganz davon absehen. Daneben wird die Idee eines sog. „*system of indicative voting*“ eingebracht, um den Gebrauch des Vetorechts einzuschränken, den P5 aber weiterhin die Möglichkeit zu geben, ihren Willen deutlich zum Ausdruck zu bringen. Demnach kann dem normalen Abstimmungsverfahren vorgeschaltet eine Stimmabgabe erfolgen, in der die Nein-Stimmen nicht als Vetostimmen gezählt werden⁷².

Ausgesprochen klar ist das Panel, was die Ausweitung des Vetorechts angeht: „*We recommend that under any reform proposal, there should be no expansion of the veto.*“

Wie ist es nunmehr zu erklären, dass das Panel, das ansonsten einen sehr einmütigen Bericht vorgelegt hat, sich nicht auf ein Modell A oder ein Modell B einigen konnte?

Es ist wohl weniger die Frage, welches Modell das bessere, effektivere und sinnvollere ist, als vielmehr die endlose Debatte dahinter, wer in den exklusiven Kreis der ständigen Mitglieder aufsteigen darf, die eine Einigung der Experten im Angesicht des gescheiterten „Razali-Plans“ verhindert hat.

2.4 Zwischen-Konklusion

Das vom High-level Panel erarbeitete Dokument spricht in 101 Paragraphen eine deutliche Sprache und wird von vielen gelobt: „*Es zeugt von so viel Realitätssinn,*

⁷² A/59/565 Nr. 257

*Klarheit und politischem Willen zeugen, wie selten“.*⁷³ Der Generalsekretär würdigte es mit den folgenden Worten:

*„It adopts a broad perspective of security. It not only seeks to address specific threats, but identifies new ways of understanding the connections between them and the implications for the policies and institutions we must have in place.“*⁷⁴

Im Anbetracht der Erfahrungen der letzten Jahre scheint den Worten des Generalsekretärs am Ende seines Begleitschreibens⁷⁵ zum Panel-Bericht bei allem Optimismus, auch eine Vorahnung mitzuschwingen, dass sich nicht alle Hoffnungen erfüllen werden:

„That this diverse and distinguished group (High-level-Panel) could reach consensus on far-sighted, yet workable, recommendations gives me hope that the larger membership of the Organization can do the same.“

Auf ein einziges Erweiterungsmodell des Sicherheitsrates konnten sich die Verfasser des Berichts nicht einigen. Es bleibt daher abzuwarten, ob der „gordische Knoten“ der endlosen Reformdebatte an dieser Stelle zerschlagen werden kann⁷⁶.

3. „In larger freedom: towards development, security and human rights for all“⁷⁷

Im März 2005 hat der Generalsekretär nunmehr seinen eigenen Reformbericht *„In larger freedom: towards development, security and human rights for all“* vorgestellt, der in weiten Teilen den High-level Panel Bericht übernimmt. In §

⁷³ Constanze Stelzenmüller: „Und sie bewegt sich doch. Endlich- eine UN-Kommission schlägt Reformen für die Weltorganisation vor.“ Die Zeit vom 2/12/04

⁷⁴ A/59/565 Nr.4 des Begleitschreibens

⁷⁵ A/59/565 Nr.25 des Begleitschreibens

⁷⁶ Sebastian Graf von Einsiedel VN 1/05 S.5

⁷⁷ Report of the Secretary-General of the UN for decision by Heads of State and Government in Sept.2005 Quelle: <http://www.un.org/largerfreedom/chap5.htm>

169 erklärt Kofi Annan: *„Two years ago, I declared that in my view no reform of the United Nations would be complete without reform of the Security Council. That is still my belief. The Security Council must be broadly representative of the realities of power in today's world. I therefore support the position set out in the report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change (A/59/565) concerning the reforms of the Security Council.“*

Somit hat sich der Kreis, was die Erstellung eines umsetzbaren Reformvorschlages angeht nach zwei Jahren zunächst geschlossen. In den nächsten Wochen und Monaten wird sich zeigen müssen, was die Mitgliedsstaaten daraus machen.

Teil III. Die deutsche Position

Die Reformvorschläge liegen auf dem Tisch, das *„window of opportunity“* ist so weit geöffnet, wie noch nie zuvor in der Reformgeschichte, eine Entscheidung scheint zum Greifen nah - und was macht Deutschland ?

Nachdem Teil I im Spiegel der Geschichte des Sicherheitsrates den sich aufgestauten Reformdruck herausgearbeitet hat und in Teil II auf die beiden wichtigsten Reformvorschläge, den *„Razali-Plan“* von 1997 und den aktuellen Bericht des *„High-level Panel on Threats, Challenges and Change“* eingegangen wurde, soll im zentralen Teil III die deutsche Position im globalen Kontext analysiert werden. Diese ist durchaus komplex und erschliesst sich dem Leser auf mehreren Gebieten.

Für das allgemeine Verständnis erscheint es zunächst wichtig, einen Blick auf die Geschichte und die Tradition deutscher Außenpolitik zu werfen, ohne deren Hintergrund das deutsche Engagement in den VN nicht verständlich ist.

Danach soll untersucht werden, ob Deutschland die vom High-level Panel aufgestellten *„Bewerbungsvoraussetzungen“* grundsätzlich erfüllt.

Am Ende von Teil III wird die kontroverse Frage gestellt werden, ob ein ständiger Sitz überhaupt mit der deutschen außenpolitischen Identität vereinbar ist. In diesem Sinne werden vier Aspekte behandelt:

- die innerdeutsche Debatte
- die bilateralen Beziehungen zu Frankreich
- die bilateralen Beziehungen zu den USA und
- die Mitstreiter Deutschlands, die Lobby der G4

Themen, die an sich alleine eine Arbeit bestreiten könnten, und daher an dieser Stelle nur zugespitzt auf das deutsche Anliegen eines ständigen Sitzes im Sicherheitsrat analysiert werden sollen.

1. Deutsche Aussenpolitik im Zeichen der Zurückhaltung

Die deutsche Mitgliedschaft in den VN datiert auf das Jahr 1973 zurück. Am 18. September 1973 wurde die Bundesrepublik Deutschland als 133. und am 18. Dezember die DDR als 134. Mitglied in die Vereinten Nationen aufgenommen. Vorher wäre eine Aufnahme der beiden deutschen Staaten nicht möglich gewesen. Art. 4 II VN-Charta schreibt vor, dass die Aufnahme eines neuen Mitglieds auf Empfehlung des Sicherheitsrates durch Beschluss der Generalversammlung erfolgt. Im Ost-West Antagonismus der damaligen Zeit, wäre ein Mitgliedsantrag am Veto der jeweiligen anderen Bündnispartner im Sicherheitsrat sofort gescheitert. Diese Haltung der P5 änderte sich erst mit der Unterzeichnung des Grundlagenvertrages am 21. Dezember 1972. Im *„Vertrag über die Grundlagen der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und der Deutschen Demokratischen Republik“* erkennen beide Seiten die Unverletzlichkeit der zwischen der Bundesrepublik und der DDR bestehenden Grenzen an, sowie die Beschränkung der Hoheitsgewalt jedes der beiden Staaten auf sein Staatsgebiet. Außerdem vereinbarten sie den Austausch ständiger Vertreter zwischen Bonn und

Ost-Berlin⁷⁸. „Unbeschadet unterschiedlicher Auffassungen kommen die beiden deutschen Staaten überein, gutnachbarliche Beziehungen zueinander auf der Basis der Gleichberechtigung zu entwickeln.“ Mit diesem Vertrag wurde der von der Bundesrepublik seit 1956 vertretene und unter dem Namen „Hallstein-Doktrin“ bekannte Standpunkt, das Alleinvertretungsrecht für ganz Deutschland zu haben, fallengelassen⁷⁹. Der Weg war frei für die völkerrechtliche Anerkennung der DDR durch andere Staaten (des Westens). Beiden Ländern war es nunmehr möglich, einen Antrag auf Aufnahme in die VN zu stellen. Dieses Ziel war im Anhang des Vertrages in einem Briefwechsel zwischen den beiden Staaten festgehalten worden⁸⁰. Wie sollte die Aussenpolitik der Bundesrepublik nach diesem wichtigen Schritt in der Folgezeit aussehen?

In der Präambel des Grundgesetzes heisst es:

„Im Bewusstsein seiner Verantwortung vor Gott und den Menschen, von dem Willen beseelt, als gleichberechtigtes Glied in einem vereinten Europa dem Frieden der Welt zu dienen, hat sich das deutsche Volk kraft seiner verfassungsgebenden Gewalt dieses Grundgesetz gegeben.“

Drei Schlagwörter - gleichberechtigtes Glied, vereintes Europa und der Frieden in der Welt – sind, wenn auch mit Pathos erfüllt, wichtige Determinanten im aussenpolitischen Selbstverständnis der Bundesrepublik. Es ergibt sich daraus ein klares Bekenntnis zur internationalen Zusammenarbeit.

Durch die Politik der Integration, der Kooperation und des Multilateralismus verlor die Bundesrepublik nicht ihre Souveränität, sondern gewann paradoxerweise einen Großteil dieser zurück. Wichtiger Meilensteine auf diesem Weg, neben der europäischen Integration angefangen mit der Gründung der EGKS 1951, ist der Beitritt zur NATO. Der Deutschlandvertrag, der am 5. Mai 1955 in Kraft trat, stellte sicher, dass die wiedergewonnene Souveränität sofort in

⁷⁸ Der farbige Ploetz, 11. Aufl. Freiburg-Würzburg 1986 S. 551

⁷⁹ Hans Georg Lehmann, Deutschland-Chronik 1945 bis 2000, bpb 2002, S. 259

⁸⁰ Lisette Andrea, S.45

ein integratives, internationales Allianzsystem eingebunden und durch einige verbleibende Vorbehaltsrechte der westlichen Alliierten eingeschränkt wurde⁸¹. Dies zeigt die Ambivalenz auf, die hinter einer Wiederbewaffnung Deutschlands neun Jahre nach Kriegsende stand und deutete zugleich den Weg in die Zukunft: Nicht die völlige Unabhängigkeit konnte das Ziel der deutschen Politik sein, sondern das Streben nach Gleichberechtigung. Deutsche Interessen konnten nur durchgesetzt werden, wenn man mit den Alliierten kooperierte, die umgekehrt daran interessiert sein mussten, in West-Deutschland, als „*Frontstaat*“ einen verlässlichen Partner zu finden.

Im Zuge der neuen deutschen Ostpolitik verliess Willy Brandt die Deckung der westlichen Alliierten ohne ihren Status je in Frage zu stellen, und praktizierte eine Politik die auf dem Grundsatz basierte „Wandel durch Annäherung“ und die schliesslich zur Unterzeichnung des Grundlagenvertrages führte. Die Idee eines blockübergreifenden Multilateralismus war geboren; in dessen Geiste die Gründung der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) in Helsinki am 1.8.1975 eine erste Konsequenz war⁸².

Es wird deutlich, dass die spezifischen Probleme mit denen die Bundesrepublik konfrontiert war, sie seit ihrer Gründung geradezu in eine Politik des Multilateralismus⁸³ „*hineinzwingen*“.

Das galt vor allem auch für die wirtschaftlichen Interessen. Im Angesicht der grausamen, verbrecherischen, nationalsozialistischen Vergangenheit, wollte man soweit wie möglich auf militärische Stärke verzichten und richtete deshalb die Politik in erster Linie auf die Stärkung der Wirtschaftskraft und den Ausbau der internationalen Handelsbeziehungen aus. Diese „*Kompensation*“ und die damit verbundene Weltsicht hat sich tief in das deutsche Bewusstsein festgesetzt und findet seinen Ausdruck in der von der bundesdeutschen Regierung praktizierten

⁸¹ Hans Georg Lehmann, bpb 2002, S. 90

⁸² Hans Georg Lehmann, bpb 2002, S. 247

⁸³ Lisette Andrea, S.45

„Politik der Zurückhaltung“⁸⁴, für die Persönlichkeiten wie Helmut Schmidt und Helmut Kohl, weiterhin vehement einstehen.

Der steigende internationale Einfluss Deutschlands war daher, angefangen mit dem Wirtschaftswunder, in erster Linie getragen vom wirtschaftlichen Aufschwung („Scheckbuch-Diplomatie“).

Vor diesem Hintergrund, ist die deutsche Politik in den VN und im Sicherheitsrat zu sehen. Die Bereitschaft auf der Ebene der Weltorganisation nach Lösungen für staatenübergreifende Probleme zu suchen, manifestiert sich in der Präambel und zieht sich wie ein roter Faden durch die deutsche Aussenpolitik. Hinzu kam, dass die exportorientierte Bundesrepublik ein existenzielles Interesse daran hatte, dass ihre Absatzmärkte möglichst demokratisch organisiert und wirtschaftlich intakt waren. Es war daher nur logisch für die deutsche Regierung, ihrem politischem und wirtschaftlichen Gewicht entsprechend, multilateral Einfluss zu nehmen auf die Politik in den VN⁸⁵.

Nach der Wende 1989 kam der „Statuswechsel“. Mit dem Fortfall der DDR war mithin „nur noch“ das wiedervereinigte Deutschland Mitglied der VN. Mit dem „Zwei-plus-Vier-Vertrag“ vom 1. Oktober 1990 wurden die im Deutschlandvertrag von Großbritannien, Frankreich und den USA, vorbehaltenen Rechte, mit der Zustimmung der vierten Siegermacht UdSSR endgültig aufgehoben⁸⁶. Das vereinte Deutschland erhielt die volle Souveränität über seine inneren und äußeren Angelegenheiten und auch die freie Bündniswahl zurück.⁸⁷

Die neue Unabhängigkeit und staatliche Souveränität waren eine Voraussetzung dafür, dass Deutschland auf die internationalen Herausforderungen anders reagieren konnte, bzw. reagieren musste.

⁸⁴ Lisette Andrea, S.81

⁸⁵ Lisette Andrea, S.46

⁸⁶ im Deutschlandvertrag hatten sich die Drei Mächte die „Rechte und Verantwortlichkeiten in bezug auf Berlin und auf Deutschland als Ganzes einschließlich der Wiedervereinigung Deutschlands und einer friedensvertraglichen Regelung“ vorbehalten. Zitiert in Lisette Andrea, S.46

⁸⁷ Hans Georg Lehmann, S.434

Lag der Hauptschwerpunkt der deutschen Aussenpolitik bis 1990 auf dem europäisch-atlantischen Raum, geprägt durch das Verhältnis zu den Westalliierten, insbesondere den USA, änderte sich dies mit dem Zusammenbruch der bipolaren Weltordnung. Versob sich der Schwerpunkt nicht direkt, so fand doch eine klare Prioritätenerweiterung statt. In den Fokus deutscher Aussenpolitik kamen die alten und neuen Staaten Ost-und Mitteleuropas, die sich nunmehr in einem Prozeß der Transformation befanden.

Deutschland, aufgrund seiner geografischen Lage in der Mitte Europas und seiner Geschichte steht seitdem in einer besonderen Verantwortung. Politische und wirtschaftliche Unterstützung wird von diesen Regionen im grossen Massstab erwartet. Zu helfen ist aber nicht nur altruistisch, sondern liegt auch im deutschen Eigeninteresse, trägt es doch dazu bei, ein politisch und wirtschaftlich stabiles Umfeld zu schaffen.

Die deutsche Politik stand nach dem Zweiten Weltkrieg im Zeichen der Zurückhaltung. Es galt den Weg der Integration zu wählen, um so das Ziel der Gleichberechtigung und Unabhängigkeit im Konzert der Staaten wiederzuerlangen. Alles sollte getan werden, um den Eindruck deutscher „*Großmannssucht*“ zu vermeiden.

Dieser Grundkonsens deutscher Politik war nach dem Ende des Kalten Krieges dem Erwartungsdruck ausgesetzt, sich international mehr zu engagieren. Dies galt vor allem für die Vereinten Nationen. Wie hat Deutschland auf die gestellten Forderungen reagiert? Wie sah speziell der deutsche Beitrag zur Friedenssicherung aus, der im Mittelpunkt der Tätigkeit des Sicherheitsrates steht? Fragen die für die deutsche Kandidatur von entscheidender Bedeutung sind, geben sie doch Auskunft über die Geeignetheit und Motivation des Bewerbers.

2. Erfüllt Deutschland die Bewerbungsvoraussetzungen ?

Fragen, die in den vom High-level Panel aufgestellten Voraussetzungen ihren Niederschlag finden. Dort heisst es (vgl deutsche Version,Annex I-IV):

§249 We believe that reforms of the Security Council should meet the following principles:

(a) They should in honouring Article 23 of the Charter of the United Nations, increase the involvement in decision-making of those who contribute most to the United Nations financially, militarily and diplomatically – specifically in terms of contributions to United Nations assessed budgets, participation in mandated peace operations, contributions to voluntary activities of the United Nations in the areas of security and development, and diplomatic activities in support of United Nations objectives and mandates. Among developed countries, achieving or making substantial progress towards the internationally agreed level of 0.7 per cent of GNP for Development Aid should be considered an important criterion of contribution.

(b) They should bring into the decision-making process countries more representative of the broader membership, especially of the developing world.⁸⁸

Erfüllt Deutschland diese Kriterien?

2.1 „Diplomatic Contribution“: Mitwirkung im Sicherheitsrat

Da die Mitwirkung auf politischer Ebene innerhalb der VN sehr eingeschränkt ist, wenn ein Land nicht Mitglied des Sicherheitsrates ist⁸⁹, soll die Darstellung sich hier auf die Perioden der bundesdeutschen Partizipation im Sicherheitsrat beschränken. Die Bundesrepublik Deutschland, 2003/2004 zum zweiten Mal innerhalb von nur sieben Jahren als Gast an den Hufeisentisch gewählt, war

⁸⁸ A/59/565

⁸⁹ Lisette Andrea S.52

insgesamt das vierte Mal nach 1977/78, 1987/88 und 1995/96 (DDR war einmal 1980/81 Mitglied) im Sicherheitsrat vertreten.

a) 1977/78

Während der ersten deutschen Mitgliedschaft stand der Namibia-Konflikt im Mittelpunkt der Debatte⁹⁰. Deutschland als ehemalige Kolonialmacht fühlte sich in besonderem Masse verantwortlich und engagierte sich deshalb intensiv, um eine Lösung für das seit langem schwebende Problem der Unabhängigkeit zu finden. Es war massgeblich an dem Zustandekommen der Resolutionen zur Abhaltung freier Wahlen unter der Aufsicht der Vereinten Nationen beteiligt, die die Unabhängigkeit Namibias vorbereiteten. Die Erfahrungen, die die deutsche Aussenpolitik in dieser ersten Periode sammelte, wurden als positiv eingestuft, war man doch mit einem gewissen Unwohlsein und Skepsis, ob man der Verantwortung gewachsen sei, in den Kreis des Sicherheitsrates eingetreten⁹¹.

b) 1987/88

Die positiven Erfahrungen setzten sich auch zehn Jahre später, zu Beginn der Entspannungspolitik zwischen den beiden Supermächten, weiter fort.

In der Irak-Iran-Frage konnte man, als neutraler Verhandlungspartner und mit intakten bilateralen Beziehungen zu beiden Konfliktparteien, erfolgreich vermitteln und dazu beitragen, dass die Friedens-Resolution für beide Länder annehmbar wurde.

In dieser Zeit hat sich gezeigt, welche Attribute Deutschland im Vergleich zu den P5 als Verhandlungspartner attraktiv machen. Dazu gehören das aus der eigenen Geschichte nach 1945 zwangsläufig erworbene Verhandlungsgeschick, das den

⁹⁰ vgl. Zeittafel in „Deutschland im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen 2003-2004“, Informationsbroschüre hrsg. durch das Auswärtige Amt

⁹¹ Lisette Andrea S. 63

Interessenausgleich in den Mittelpunkt stellt⁹². Zudem hat der Status als „*Nicht-Kolonialmacht*“ (mit Ausnahmen) den Vorteil, nicht durch die Vergangenheit in Form von moralischen Verpflichtungen belastet zu sein, und damit „freier“ in die Verhandlungen gerade mit afrikanischen Ländern zu gehen⁹³. „*Nicht-Atomkraft*“ zu sein ist auch nicht unbedingt von Nachteil. So kann eine gewisse Vorbildfunktion vor allem auf Schwellenländer ausgeübt werden. Es wird gezeigt, dass ein hochindustrialisiertes Land nicht automatisch Kernwaffen besitzen muss. Gegenüber Ländern die bereits im Besitz solcher sind, oder dabei sind zu entwickeln, kann die Bundesrepublik dagegen mit dem (nicht zu rechtfertigenden) Statusunterschied argumentieren. In Sachen Abrüstung hat Deutschland somit eine günstige Ausgangsposition für Vermittlungen.

c) 1995/96

In dieser Zeit amtierte Deutschland zum ersten Mal als vereinigt Land im Sicherheitsrat. Unter deutscher Mitwirkung wurde damals das „*Öl für Lebensmittel*“-Programm mit dem Irak eingeführt, um für die irakische Zivilbevölkerung die Folgen des seit 1990 bestehenden Sanktionsregimes zu lindern.⁹⁴ Im Angesicht des momentanen Skandals und der Tatsache, dass sich Deutschland für das Programm stark gemacht hat, betonte Botschafter Gunter Pleuger in einem Interview mit der ARD, dass der Irak-Sanktionsausschuss „*sicherlich einer der wichtigsten Ausschüsse im Sicherheitsrat ist. Denn dieser Sanktionsausschuss ist in Wahrheit das größte humanitäre Hilfsprogramm, das die Vereinten Nationen je unternommen haben. Über den Sanktionsausschuss sind inzwischen etwa 25 Milliarden Dollar Lieferungen an den Irak gelaufen, die vor allem den Zweck hatten, der Bevölkerung zugute zu kommen*“⁹⁵.

⁹² Lisette Andrea S.55

⁹³ Lisette Andrea S. 63

⁹⁴ vgl. Zeittafel in „Deutschland im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen 2003-2004“

⁹⁵ Botschafter Dr. Gunter Pleuger zur Rolle Deutschlands in den Vereinten Nationen, in der ARD am 30.12.2002, Quelle: www.auswaertiges-amt.de/www/de/ausgabe_archiv?archiv_id=3908, gesehen am 1.6.2005

Wichtiger Meilenstein für die „*aussenpolitische Entfesselung*“ der Bundesrepublik war die im Jahr zuvor ergangene Entscheidung des Bundesverfassungsgericht („*out-of-area Urteil*“) vom 12. Juli 1994, das die Beteiligung der Bundeswehr an friedenserhaltenden Massnahmen ausserhalb des NATO-Gebiets als verfassungskonform erklärte. Die Bundesregierung muss jedoch in der Regel vorab die „*konstitutive Zustimmung*“ des Bundestages (mit einfacher Mehrheit) einholen“⁹⁶.

In die Amtszeit Deutschlands fiel weiterhin die Entsendung von Friedenstruppen nach Bosnien-Herzegowina (IFOR, später SFOR), an denen die deutsche Bundeswehr im großen Umfang beteiligt war und ist.⁹⁷

d) Exkurs: Kofi Annan und der „Oil- for -food-programm“-Skandal

Der oben angesprochene „Nebenkriegsschauplätze“, der „Oil- for- food-programm“-Skandal im Irak, in den der Sohn des Generalsekretärs Kofi Annan verwickelt sein soll, verdient gesonderter Beachtung. Nicht so sehr, weil die Kritiker an den VN insbesondere in den USA sich bestätigt fühlen, als vielmehr, weil das Ansehen Kofi Annans, der als Friedensnobelpreisträger auch schon mal als „weltlicher Papst“ und „eine Art moralischer Überinstanz“ beschrieben worden ist⁹⁸, dadurch schwer belastet wird. Das aktuelle Reformvorhaben, eng mit seiner Person verbunden, schien für einige Zeit in Gefahr. Viele setzen einen möglichen Rücktritt Annans⁹⁹, mit einem „Aus“ für die Reformen gleich¹⁰⁰. Mit dem Abschluss des Untersuchungsberichts über die Rolle des VN-Chefs im Skandal um das Öl-für-Lebensmittel-Programm im Irak, haben sich die Wogen wieder etwas geglättet. In diesem heißt es, es gebe nicht genügend Beweise, dass

⁹⁶ Hans Georg Lehmann S. 483

⁹⁷ Hans Georg Lehmann S. 486

⁹⁸ zitiert in UN Basis Informationen: „Deutschland in den Vereinten Nationen“, von Frederike Bauer in Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen e.V. (DGVN), Stand: 2003, Quelle: www.dgvn.de gesehen am 2.1.2005

⁹⁹ Ende November 2004 forderte der amerikanische Senator Norm Coleman, der in der Untersuchungskommission zur Aufklärung des „oil-for-food“ Skandals sitzt, den Rücktritt Kofi Annans, vgl.: Matthias B.Krause „Kofi Annan ?“. Tagesspiegel vom 5.12.2004

¹⁰⁰ Miriam Hollstein: „Das Ende einer großen Hoffnung“. UN-Chef Kofi Annan kämpft um seine Zukunft. Sein Scheitern wäre für Deutschland fatal.“ Welt am Sonntag vom 16.1.2005

Kofi Annan von der Involvierung seines Sohnes in die Affäre gewusst habe. Kritisiert wird jedoch, dass er falsch reagierte, als er von dem potentiellen Interessenkonflikt erfuhr¹⁰¹. Mit diesem Bericht hat die Affäre zwar ein vorläufiges Ende gefunden, jedoch wird nicht verhindert werden können, dass sie als Waffe gegen die Reform, personifiziert in Kofi Annan, „instrumentalisiert“ wird¹⁰².

e) 2003/2004

Mit 180 von 183 abgegebenen Stimmen wurde Deutschland am 27. September 2002 von der Generalversammlung erneut als nichtständiges Mitglied in den Sicherheitsrat gewählt¹⁰³. Die darauffolgenden zwei Jahre deutscher Präsenz im Sicherheitsrat sind von entscheidender Bedeutung. Ist es wichtig Deutschlands Kandidatur in der politischen Gesamtschau der nach dem Krieg vergangenen Jahrzehnte und seit seinem Beitritt zu den VN Anfang der 70er Jahre zu bewerten, so sind es die letzten beiden Jahre, die am ehesten im kollektiven Gedächtnis der Generalversammlung verhaftet geblieben sind. Auch wenn die Analogie ein wenig fern liegt, so mag man sich doch an eine Bewerbungssituation erinnert fühlen, in der der Kandidat seine grundsätzliche Geeignetheit bereits durch Referenzen und Zeugnisse bewiesen hat, einzig das Vorstellungsgespräch die endgültige Entscheidung bringen muss. In diesem Sinn soll die Frage gestellt werden, welche Konsequenz aus der deutschen Bilanz der letzten beiden Jahre für den deutschen Kandidatenstatus gezogen werden kann.

Das Schicksal wollte es, dass Deutschland just in dem Augenblick Mitglied des Sicherheitsrates wurde, als die Irak-Krise, die zu dem größten Zerwürfnis führte, welches die VN je erlebten, in ihre heisse Phase überging. Man könnte meinen, dass diese besonderen Umstände wohlwollend in die Bewertung miteinfließen sollten. Auf der anderen Seite stellt Gunter Pleuger seit 2002 Botschafter

¹⁰¹ Matthias B.Krause, Harald Schumann: „Aus Mangel an Beweisen-Ermittler entlasten den UN-Generalsekretär.“ Tagesspiegel vom 30.3.05,

¹⁰² Matthias B.Krause „Kofi Annan?“ Dort heißt es, dass sich vor allem die US-Medien seit Monaten gegen Annan „einschießen“. Tagesspiegel vom 5.12.2004

¹⁰³ Sebastian Graf von Einsiedel, S. 1 VN 1/04

Deutschlands am Sitz der VN in New York, in seinem Résumé der letzten zwei Jahre deutsche Mitgliedschaft im Sicherheitsrat heraus, dass es eine objektive und institutionalisierte „Erfolgskontrolle“ nicht gibt, geschweige denn, dass ein Mitgliedsstaat sich sein Arbeitspensum aussuchen kann: „Konflikte werden nicht ‚à la carte‘ serviert.“¹⁰⁴

Die Irak-Krise, wie bereits erwähnt, ist der Kulminationspunkt der durch die Marginalisierung der Vereinten Nationen bedingten Frustration. Auch wenn schon in der Kosovo-Krise am Sicherheitsrat vorbei entschieden worden war, so stellte sich die Miss- bzw. Nichtbeachtung des Gremiums diesmal in noch einmal verschärfter Form dar. Im Kosovo-Konflikt 1998/99 konnten die westlichen Staaten zumindest eine Allianz aufrechterhalten, die nach erfolgreichem Ausgang der Mission global weitgehend akzeptiert wurde. Weiterhin wurde die Kosovo-Frage wieder an die VN zurückgeleitet und die folgenden militärischen und zivilen Missionen wurden durch den Sicherheitsrat legitimiert. Die in der Irak-Krise aufgetretene Spaltung ist dagegen sehr viel tiefer und offenbart den Blick auf einen schon lange schwelenden Konflikt: Wird sich der institutionalisierte und auf Normen basierende Multilateralismus in der internationalen Friedenssicherung behaupten können, oder wird die einzig verbliebene Supermacht ihre Dominanz dazu nutzen, sich mit Hilfe von losen je nach Bedarf wechselnden „Ad-hoc-Koalitionen“, durchzusetzen?¹⁰⁵ Unilateralismus versus Multilateralismus.

Eindringlich bewusst wird dieser an den Grundfesten der VN rüttelnde Konflikt in den Worten Kofi Annans vor der Generalversammlung am 21. September 2004¹⁰⁶:

„As I said a year ago, we have reached a fork in the road. If you, the political leaders of the world, cannot agree or reach agreement on the way forward,

¹⁰⁴ Gunter Pleuger: „Deutschland im Sicherheitsrat. Bilanz aus zwei Jahren als gewähltes Mitglied.“ S.1 in VN 1/05

¹⁰⁵ Sven Gareis/ Johannes Varwick S.172. Oder auch frei nach der Devise: „So multilateral wie nötig, so unilateral wie möglich.“

¹⁰⁶ Rede des Generalsekretärs am 21. September 2004 vor der Generalversammlung in New York, Quelle: <http://www.un.org/apps/sg/sgstats.asp?nid=1088>, gesehen am 11. Mai 2005

history will take the decisions for you, and the interests of your peoples may go by default.”

Zugespitzt auf die deutsche Aussenpolitik ist die Irak-Frage von fundamentaler Bedeutung. Sie ist der Grund, warum sich die deutsch-amerikanischen Beziehungen derart verschlechtert haben. Positiv ausgedrückt, mag man auch eine Emanzipation Deutschlands von den USA erkennen, in der sich das „neue“ deutsche Selbstbewusstsein widerspiegelt. *„Ein Krieg bringe Dinge ans Licht, die sonst verborgen geblieben wären“* - formulierte es einst Charles de Gaulle¹⁰⁷.

Deutschland als nichtständiges Mitglied war zusammen mit den beiden ständigen Mitgliedern Russland und Frankreich einer der stärksten Opponenten des amerikanisch-britischen Vorgehens im Irak (*„Koalition der Unwilligen“*). Sie trugen eine gewisse Mitschuld am Auseinanderbrechen des Rates. Der deutsche Kanzler, innenpolitisch aufgrund der anstehenden Bundestagswahlen in der Bedrouille, schloss mit seinem kategorischen *„Nein“* ein durch den Sicherheitsrat legitimiertes militärisches Vorgehen der Amerikaner von vornherein aus, und wurde darin später durch Frankreich unterstützt. Es wird ihm daher vorgeworfen, das Drohungspotential des Sicherheitsrates, erheblich geschwächt zu haben.

Auf jeden Fall führte dieses Verhalten zwangsläufig zu einem Zerwürfnis mit Washington und verstärkte noch einmal die Bindung an Frankreich. Mit diesem Schachzug gab der Bundeskanzler das eherne Gesetz bundesdeutscher Aussenpolitik nach dem Zweiten Weltkrieg preis, niemals zwischen den USA und Frankreich wählen zu müssen¹⁰⁸. Die am Beispiel des Irak-Iran Konflikt 1987/88 beschriebenen Vorzüge Deutschlands als neutraler Vermittler zwischen den Fronten, der sich auf seine strikte Neutralität und intakte bilaterale Beziehungen zu beiden Seiten berufen konnte, waren aus innenpolitischen Gründen (Bundestagswahlkampf) zu Gunsten einer klaren Parteinahme aufgegeben

¹⁰⁷ zitiert in Editorial von Ludwig Watzal, Aus Politik und Zeitgeschichte (B 11/2004), <http://www.bpb.de/publikationen/B1B4WO.0.0.Editorial.html>, gesehen am : 18.5.2005

¹⁰⁸ Sebastian Graf von Einsiedel S.2 VN 1/04

worden. Deutschland, somit aussenpolitisch blockiert, war nicht mehr in der Lage die traditionelle Rolle als Mittler zwischen den Fronten wahrzunehmen¹⁰⁹.

Wirkte sich das deutsche Agieren negativ auf das deutsch-amerikanischen Verhältnis aus, so brachte die deutsche Gegnerschaft dem Land in den Vereinten Nationen viel Respekt ein: „*Botschafter Pleuger ertete in den Wandelgängen des Amtssitzes der UN von Kollegen aus aller Herren Länder wohlwollendes Schulterklopfen.*“¹¹⁰ Im Kampf um die Stimmen der Dritten Welt in der Generalversammlung bringt es teilweise sogar Punkte, als Opponent Washingtons zu gelten¹¹¹.

f) Exkurs: Informationsgewinnung

Spricht man über die Irak-Krise erscheint es wichtig, sich mit der Informationsgewinnung im Rat zu beschäftigen, weil deren Problematik in dieser Zeit besonders deutlich wurde.

Das Unterlegenheitsgefühl vor allem der nichtständigen Mitglieder speist sich nicht nur aus dem Gefühl in der Zweiten Klasse zu sitzen und oftmals Resolutionen nur noch durch die P5 „serviert“ zu bekommen, sondern auch aus dem Umstand nicht über ein „*ununterbrochenes institutionelles Gedächtnis zu verfügen.*“ Ein Diplomat bei den Vereinten Nationen drückt es folgendermaßen aus: „*Die P5 kennen alle Tricks und haben solche Erfahrung, dass das ein Nichtständiges Mitglied in keiner Weise ausgleichen kann.*“¹¹²

Um so wichtiger erscheint es, zumindest was die aktuellen „technischen“ Informationen angeht, mit den ständigen Mitgliedern auf einer Augenhöhe zu sein. Aber wer hat das Hintergrundwissen bzw. die nötigen Mittel, um z.B. die am 5. Februar 2003 vom amerikanischen Aussenminister Colin Powell vorgetragene

¹⁰⁹ Sven Gareis/Jarwick S.174

¹¹⁰ zitiert nach Sebastian Graf von Einsiedel S.2, VN 1/04

¹¹¹ Stefan Ulrich: „Deutschland drängt auf eine Hauptrolle im UN-Sicherheitsrat: „Die USA sind tierisch sauer. Aufstieg zum Mittelpunkt der Erde“ in Süddeutscher Zeitung vom 13.12.04

¹¹² Stefan Ulrich: „Aufstieg zum Mittelpunkt der Erde.“ In Süddeutsche Zeitung 13/12/2004

Anklage gegen das Regime Saddam Husseins richtig einzuschätzen ? Hätte der Sicherheitsratsbeschluss, der auf Betreiben der spanischen Regierung, der ETA für die Madrider Anschläge am 11. März 2004 fälschlicherweise die Schuld zuwies, vermieden werden können?

Geht man nach den Worten Botschafter Pleugers, so schlägt sich Deutschland in dieser Hinsicht gar nicht schlecht. Dank eines globalen Netzes eigener Botschaften, Informationsgewinnung durch den „leistungsfähigen Nachrichtendienst“ und enger Kontakte zur Europäischen Union und anderer Organisationen, wäre die Bundesregierung in der Lage gewesen, „eigene Positionen zu entwickeln und im Sicherheitsrat erfolgreich zu vertreten.“¹¹³ Im Werben um einen ständigen Sitz ein nicht unwesentlicher Faktor.

Auch wenn Deutschland besser dastehen mag als andere Staaten, so ist das Fehlen insbesondere militärischen „know-how“ ein grundlegendes Problem. Dringend geboten erscheint der Aufbau eines Instrumentariums, um Fakten zu erheben und Bedrohungen früher zu erkennen.¹¹⁴ Wie bereits erwähnt, hat dies auch der High-level Panel-Bericht erkannt und schlägt daher vor, dass der UN-Sicherheitsrat in Zukunft eigene technische Fähigkeiten erhalten soll, um zu überprüfen, ob z.B ein Staat verbotene Rüstungsaktivitäten betreibt¹¹⁵. Dass jedoch ein angemessenes Verfahren entwickelt werden kann, um es zu ermöglichen angesichts mächtiger Geheimdienste, eine eigene Position aufgrund relevanter Informationen zu entwickeln, erscheint sehr fraglich.

¹¹³ Gunter Pleuger S.1 in VN 01/05

¹¹⁴ Christian Schaller: „Zur künftigen Rolle des Sicherheitsrates“, SWP-Aktuell 2, Januar 2005

¹¹⁵ vgl. auch „Technische Fähigkeiten für den Sicherheitsrat“, in Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 2.12.2004

g) Übersicht: Weiteres deutsches Engagement 2002/2004 in Stichpunkten ¹¹⁶

Die deutsche Mitgliedschaft im Sicherheitsrat erschöpfte sich nicht, auch wenn es nach aussen den Anschein haben mag, in der Irak-Frage. Der Vollständigkeit halber, soll sie an dieser Stelle in Stichpunkten wiedergegeben werden:

- im Herbst 2002 richtete die Bundesregierung auf dem Bonner Petersberg die Afghanistan-Konferenz aus
- als Mitglied der Kontaktgruppe für den Balkan und stärkster Truppensteller im Kosovo wie in Bosnien-Herzegowina, wurde die vom Sicherheitsrat zu beschliessende Abgabe der Verantwortung an die EU auch für den militärischen Schutz in Bosnien massgeblich durch Deutschland „*vorangetrieben*“
- im Angesicht der humanitären Katastrophe im Sudan hat die Bundesregierung unterstrichen, dass der SR die Augen vor systematischen Menschenrechtsverletzungen nicht verschliessen darf: „*Sie hat die Tendenz im Sicherheitsrat unterstützt, dass der Schutz der Menschenrechte nicht vor dem Prinzip staatlicher Souveränität und dem Verbot der Einmischung in die inneren Angelegenheiten von Staaten Halt machen darf*“.
- um die Konfliktparteien im Sudan wieder an den Verhandlungstisch zu bringen, hat der Sicherheitsrat am 18/19. November in Nairobi getagt, eines der ganz wenigen Male an denen der Rat ausserhalb seines Sitzes in New York zusammengekommen ist. Auch wenn am Friedensschluss unterzeichnet wurde, so hat das die Leiden der Bevölkerung bis jetzt nicht beenden können.
- es wurde der zehnte Jahrestag des Völkermordes in Rwanda begangen

h) Zwischen-Konklusion

Die „*diplomatic contribution*“ zeigt auf, dass die Bundesrepublik in den VN durchaus ihre Spuren hinterlassen hat und ihr aussenpolitisches Gewicht als Verhandlungspartner zur Geltung gekommen ist. Die Frage, wie dieses zu bewerten ist, soll an dieser Stelle zunächst noch offen bleiben.

¹¹⁶ die Übersicht trifft eine Auswahl aus dem Artikel Gunter Pleuger: „Deutschland im Sicherheitsrat. Bilanz aus zwei Jahren als gewähltes Mitglied.“ S.1ff. 01/05

2.2 „Financial Contribution“

Zweiter entscheidender Faktor in der Erweiterungsformel ist der finanzielle Einsatz des Kandidaten, der mitunter durchaus unterschiedlich interpretiert werden kann.

Die Arbeit der Vereinten Nationen wird im Wesentlichen durch die Beiträge ihrer Mitglieder finanziert, wobei drei Beitragsarten zu unterscheiden sind¹¹⁷:

- Pflichtbeiträge zum ordentlichen Haushalt,
- Pflichtbeiträge für Friedensmissionen der Vereinten Nationen sowie
- freiwillige Leistungen an Spezialorgane und Programme der Vereinten Nationen

a) Ordentlicher Haushalt

Der ordentliche Haushalt der 1/3 der Gesamtausgaben der Kernorganisation einnimmt, deckt vor allem die Personal-, Verwaltungs- und Liegenschaftskosten der Vereinten Nationen ab. Der Haushalt, der in der Generalversammlung mit 2/3 Mehrheit verabschiedet werden muss, betrug 2002/2003 rund 2,890 Milliarden Dollar. 2004/2005 wird der reguläre Etat bei 3,058 Mrd. US-Dollar liegen.¹¹⁸ Eine Summe die sich angesichts der schwierigen und aufwendigen Aufgaben eher bescheiden ausnimmt und die gegenüber den Jahren zuvor nur unwesentlich gestiegen ist. Der Mitgliedsbeitrag für diesen „Topf“ wird auf der Grundlage eines alle drei Jahre neu zu verabschiedenden Schlüssels kalkuliert. Entscheidend für die Höhe des Beitrags ist die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit eines Staates, die berechnet wird auf der Basis des mittleren Pro-Kopf-Bruttosozialproduktes (BSP) eines Landes. Beitragsmindernd fließt die Staatsverschuldung und die Varianz der tatsächlichen Einkommensverteilung ein. Die Obergrenze der Pflichtbeiträge wurde bei 22 % (USA) und die Untergrenze bei 0,001 % (z.B.

¹¹⁷ vgl. Sven Gareis/ Johannes Varwick S.69

¹¹⁸ S.548, Fischer Weltalmanach 2005

Kongo) festgelegt. 99 % des ordentlichen Haushalts werden durch insgesamt weniger als 1/3 (47) der Mitglieder aufgebracht.

Deutschland nach den USA (22%) und Japan (19,468 %) der drittgrößte Beitragszahler (8,662 %) der Vereinten Nationen trägt im Jahr mir rd. 140 Millionen Dollar zum regulären Haushalt der Weltorganisation bei. Weitere wichtige Beitragszahler sind Großbritannien (6,127 %), Frankreich (6,030 %), und Italien (4,885 %) ¹¹⁹. Knapp ¼ des Haushalts werden allein durch diese vier europäischen Staaten bestritten (vgl. Annex V).

Für die deutsche Kandidatur spielt das Beitragszahler-Argument eine grosse Rolle. Wie kann es bewertet werden?

Es mag in der deutschen „*Scheckbuch-Tradition*“ stehen, Selbstbewusstsein aus finanzieller Potenz zu schöpfen. Dass Japan und Deutschland zu den drei größten Beitragszahlern gehören, vor den ständigen Mitgliedern Großbritannien, Frankreich, Russland und China, erscheint daher symptomatisch für ihren aussenpolitischen Kurs nach dem Krieg. Die Politik der Zurückhaltung sollte zumindest wirtschaftlich kompensiert werden. Im Angesicht der verbrecherischen nationalsozialistischen Vergangenheit, kann im finanziellen Beitrag an die VN auch der Wunsch Deutschlands zur Wiedergutmachung, erkannt werden.

Um so bemerkenswerter erscheint es nunmehr, dass aus dem „*stillschweigendem*“ finanziellen Beitrag politisches Kapital für einen ständigen Sitz gezogen werden soll. Polemisch könnte man meinen, dass nicht mehr die Einstellung vorherrscht, offene Rechnungen begleichen zu müssen, sondern dass sich die Zeichen der Zeit geändert haben. 60 Jahre nach Kriegsende ist es keine Selbstverständlichkeit mehr, dass der angeschlagene „*Wirtschaftsriese*“ Deutschland die Zeche zahlt. Nein, jetzt hat er selbst eine Forderung und will für sein finanzielles Engagement Anerkennung und Rehabilitation erfahren für 60 Jahre „*vorbildliches Verhalten*“,

¹¹⁹ Presseerklärung: Der finanzielle Beitrag Deutschlands für die Vereinten Nationen, www.auswaertiges-amt.de/www/de/aussenpolitik/vn/vereinte_nationen/finan-deu... gesehen am: 12.5.2005

die sich nicht in der Streichung der Feindstaatenklausel aus der Charta erschöpfen sollen¹²⁰. Im Beitragszahlerargument scheint sich der Wandel der deutschen Aussenpolitik herauszukristallisieren. Untermauert wird dieses „psychologische“ Argument durch das Verhalten Italiens, das sich mit aller Macht gegen einen deutschen Sitz wehrt¹²¹. Als Dritter im Bunde der „Achse Berlin, Rom, Tokio“ fühlt es, dass es bei dem Sitz auch um Rehabilitation geht. Ausgeschlossen zu sein von dem Privileg „als verlorener Sohn“ wieder in die „Familie“ aufgenommen zu werden, macht den Italienern schwer zu schaffen¹²².

Die Gegner eines deutschen Sitzes sehen das Beitragszahler Argument in einem anderen Licht. Für sie entsteht der Eindruck, als ob man sich den Platz am Hufeisentisch „erkaufen“ könnte¹²³. Das Gremium dürfte nicht mit dem Aufsichtsrat eines weltweit operierenden Wirtschaftsimperiums verwechselt werden, in dem es nur um Geld und Ansehen geht¹²⁴. Drittgrößter Beitragszahler zu sein, wäre im übrigen kein Grund, sich überaus zu rühmen. Tatsächlich würde der Beitragssatz aufgrund von objektiven Kriterien berechnet, die für alle Mitgliedsstaaten gleichermaßen gelten (vgl. Beitragsschlüssel). Den Zahlen würde letztlich jeder Charme genommen, wenn man zum einen bedenkt, dass dahinter schlichte instrumentelle Macht-Überlegungen stehen, und zum anderen, wenn man aufgrund der angespannten deutschen Haushaltslage damit rechnen muss, dass es in diesem Bereich in Zukunft Kürzung gibt.¹²⁵

¹²⁰ Die sog. „Feindstaatenklauseln“ Art.53 und Art.107 der VN-Charta sind allerdings im Laufe der Geschichte vollständig obsolet geworden. Sie existieren nur noch, weil die Hürden für eine Änderung der Charta so hoch sind.

¹²¹ Randbemerkung: Bundeskanzler Schröder hat den Italienern angeboten, dass im Fall eines deutschen Sitzes ein italienischer Diplomat in die deutsche Delegation aufgenommen werden. Voraussetzung: Sie müssen ihren Widerstand aufgeben. Tagesspiegel vom 27.10: „Schröder macht Rom Angebot im Streit um UN-Sicherheitsrat.“

¹²² vgl. auch „Italiens Sitzblockade. Außenminister Fini bleibt hart gegen Deutschland:neue Mitglieder nur auf Zeit in den VN-Sicherheitsrat“, Tagesspiegel vom 16.12.04, oder auch „Das ist schon beleidigend“, Interview mit dem italienischen Außenminister Gianfranco Fini, in Die Zeit vom 16.12.2004

¹²³ Andreas Zumach: „Überflüssig wie ein Kropf“, S.7 VN 1/2005

¹²⁴ Helmut Volger: „Machtpoker um den Weltsicherheitsrat“, Blätter für deutsche und internationale Politik 11/2004, S.1375ff. (-1381)

¹²⁵ Gunther Hellmann Politische Vierteljahresschrift (PVS) 4/2004 S.484, dort heißt es: „...- auch wenn der Charme dieser Zahlen deutlich an Glanz einbüsst,...,(wenn man) diese Zahlen andererseits angesichts der anhaltenden sozioökonomischen innerstaatlichen Probleme und drastischen Kürzungen in allen Bereichen in die Zukunft extrapoliert.“

Der Kritik am Beitragszahlerargument ist zuzugestehen, dass es nicht nur nach der Größe des Geldbeutels gehen kann, ob jemand einen „*Platz an der Sonne*“ bekommt oder nicht. Aber dieser Eindruck wird durch die vom High-level Panel entwickelte Formel, die auf Ausgleich bedacht ist, nicht bestätigt. Die Lobby der G 4 zeigt zudem auf, dass eine Kandidatur nur Aussicht auf Erfolg hat, wenn, wie in diesem Fall, sich Industrienationen und Schwellenländer zusammenschließen. Klar ist auch, dass man sich den ordentlichen Beitrag nicht aussuchen kann. Jedoch zeigt man durch die Begleichung seiner Schulden, dass man seinen finanziellen Verpflichtungen „*gerne*“ nachkommt. Was den Zusammenhang von Geld und Macht angeht, so kann man keine klare Trennlinie ziehen. Aus reinem Altruismus, ohne Gegenleistung, zu zahlen, erscheint weltfremd. Was die Kürzungen in der Zukunft angeht, so kann man darüber nur spekulieren. Sollte Deutschland jedoch den prestigeträchtigen Sitz bekommen, so ist nicht davon auszugehen, dass es sich sofort durch geringeres finanzielles Engagement revanchiert. Ohne die „*psychologische Komponente*“ überzubewerten, bleibt festzustellen, dass das deutsche Beitragszahlerargument in seiner Aussagekraft durchaus überzeugend ist.

b) Finanzieller Beitrag für friedenserhaltende Massnahmen

Die friedenserhaltenden Massnahmen werden ebenfalls durch Mitgliedsbeiträge finanziert. Jede Operation verfügt über ihren eigenen Finanzrahmen, so dass dieser immer unterschiedlich ist. Die Höhe der Beiträge, die auf ein extra dafür eingerichtetes Konto eingezahlt werden müssen, orientiert sich grundsätzlich am Schlüssel für den ordentlichen Haushalt. Ärmere Staaten bekommen jedoch Rabatt. Die entfallenen Einnahmen werden durch die fünf ständigen Mitglieder kompensiert. Aus den so entstehenden Budgets werden die laufenden Kosten für die Missionen beglichen (z.B. Personalkosten, Miete, Transportkosten, usw.) Staaten, die personell an den Einsätzen beteiligt sind, bekommen pro Kopf 1000 US-Dollar im Monat Entschädigung. Dies kann durchaus ein lukratives Nebeneinkommen für ärmere Staaten sein¹²⁶.

¹²⁶ vgl. Sven Gareis/ Johannes Varwick S.70

An dem Haushalt der friedenserhaltenden Massnahmen ist Deutschland somit ebenfalls mit 8,662 % beteiligt. Da sich die Gesamtausgaben für das VN-Peacekeeping im Jahr 2004/2005 voraussichtlich auf 2,65 Milliarden Dollar belaufen werden, wird der deutsche Beitrag in der Grössenordnung um die 250 Millionen US-Dollar liegen¹²⁷.

c) Freiwillige Beiträge

Bleiben als letzter Posten die freiwilligen Beiträge an Spezialorgane und Programme der VN. Diese liegen im Ermessen der Mitgliedsstaaten. Während die Personal- und Verwaltungskosten aus dem ordentlichen Haushalt bestritten werden, ermöglichen die freiwilligen Zahlungen zum Großteil erst, dass die VN-Nebenorgane, wie die Food and Agriculture Organisation (FAO) oder auch das World Food Programm (WFP)¹²⁸ ihren operativen Aufgaben nachgehen können¹²⁹.

Es wird immer wieder betont, dass die freiwilligen Beiträge, mit denen z.B. wichtige Projekte in der Entwicklungspolitik realisiert werden, Aufschluss darüber geben, ob sich ein Staat den VN verbunden fühlt oder nicht. Sie tragen bei zu dem Ansehen, dass ein Land in den VN geniesst.

Tatsächlich mag darin ein Indikator der Wertschätzung liegen. Spezialorgane, die ihre finanziellen Mittel sinnvoll und effizient einsetzen, um daraus den größtmöglichen Nutzen z.B. für die unter Krieg und Hunger leidende Zivilbevölkerung zu ziehen, werden mehr durch die Staaten unterstützt als andere. Aus dem freiwilligen finanziellen Engagement kann jedoch nicht die Schlussfolgerung gezogen werden, dass ein Staat den von den Spezialorganen verfolgten Zielen viel oder wenig Bedeutung beimisst (z.B. Umwelt,

¹²⁷ S.548 Fischer Weltalmanach 2005

¹²⁸ Bei unserem Besuch der WFP-Zentrale mit dem I.E.H.E.I. wurde uns mitgeteilt, dass Deutschland sich mit den Zahlungen für das WFP sehr zurückhält.

¹²⁹ vgl. Sven Gareis/ Johannes Varwick S.69-70

Armutsbekämpfung, Hungerhilfe). Gerade in Industrieländern gibt es nationale Hilfs-Organisationen (in Deutschland z.B: Technisches Hilfswerk/THW oder der Deutsche Entwicklung Dienst/DED), die sich bewährt haben und deren Wirkungsradius durch die Regierungen besser einzuschätzbar ist. Diesen wird, nicht zuletzt aufgrund der Konkurrenzsituation zwischen staatlichen, nicht-staatlichen und Spezialorganisationen der VN, häufig der Vorrang gegeben. In welchem Umfang diese Konkurrenz der Hilfsorganisationen besteht, wurde bei unserem Besuch des World Food Programm (WFP¹³⁰) in Rom deutlich, als die Referentin sich darüber beschwerte, dass ihre Organisation weniger bekannt sei als andere, und dass man deswegen seit kurzem mehr auf Werbung und Marketing („to blow your own trumpet“) setzt¹³¹.

Deutschland hat laut dem Bundesministerium für Entwicklung und Zusammenarbeit (BMZ) die Ausgaben für Entwicklungshilfe trotz angespannter Haushaltslage erhöht, jedoch wurde eine Umschichtung vorgenommen und die Mittel für die VN-Organisationen gekürzt¹³².

2.3 „Development Aid“ : 0,7 % GDP

Das deutsche Engagement für die VN und ihre Spezialorganisationen muss wie gesagt im Zusammenspiel mit der Entwicklungshilfe, als klassischem Friedensfaktor, gesehen werden. Der im High-level Panel Bericht genannte „neue“ Sicherheitsbegriff stellt sie zudem in das Zentrum der kollektiven Sicherheit.

¹³⁰ FAO und WFP bekamen im Jahr 2003 jeweils einen deutschen Zuschuss von ca. 23 Millionen Euro Quelle: http://www.bmz.de/de/zahlen/imDetail/ODA_Nettoauszahlungen_EU2003.pdf, gesehen: 19.5.2005

¹³¹ Besuch des World Food Program am 21.4.2005

¹³² Andreas Zumach, S.8 VN 1/2005. Weiterhin zeigt die vom BMZ herausgebrachte Statistik auf, dass die öffentlichen Entwicklungsleistungen (ODA) von 2,118 Milliarden Euro im Jahr 2002 auf 2,411 Milliarden Euro im Jahr 2003 gestiegen sind. Die Zuschüsse bzw. Beiträge an VN-Organisationen und –Fonds sind dagegen in der gleichen Zeit drastisch von 436,8 auf 265,0 Millionen Euro gesunken. Der Beitrag zum EEF ist in der Zeit von 379,7 Mill. auf 513,9 Mill. gestiegen. Quelle: http://www.bmz.de/de/zahlen/imDetail/ODA_Nettoauszahlungen_EU2003.pdf, gesehen: 19.5.2005

In der Erweiterungsformel heisst es demzufolge auch: „*Among developed countries, achieving or making substantial progress towards the internationally agreed level of 0.7 per cent of GNP for Development Aid should be considered an important criterion of contribution.*“¹³³“

Diese Vorgabe -0,7% des GNP (BSP)- entspringt der Millenniumserklärung¹³⁴, die sich das ehrgeizige Ziel setzt, die Armut auf der Welt bis 2015 zu halbieren.

Die Bundesrepublik erfüllt diese Vorgabe bisher bei weitem nicht. Dieses Jahr wird der Etat für Entwicklungshilfe zwar um rund 76 Millionen Euro oder 2% anwachsen, womit laut BMZ gezeigt wird, dass trotz leerer Kassen, der Entwicklungshilfe Priorität zukommt, mit einem Anteil am BSP von 0,28% gibt man jedoch noch nicht einmal die Hälfte der geforderten 0,7% aus. Insgesamt beträgt der Haushalt des BMZ im Jahr 2005 3,859 Milliarden Euro¹³⁵. Damit liegt Deutschland im Feld der Geberländer im unteren Mittelfeld. Noch schlechter steht allerdings Japan dar mit 0,20 % im Jahr 2003. Geführt wird die Tabelle von den skandinavischen Ländern, von denen Norwegen und Dänemark die geforderte Quote von 0,7 % sogar schon übertroffen haben (ODA-Quote der OECD-Staaten, Annex VI).

Entwicklungsministerin Heide Wiecek-Zeul unterstrich in Reaktion auf den High-level Bericht, dass Deutschland, um entsprechend Kriterien zu erfüllen, seine Ausgaben für Entwicklungshilfe deutlich erhöhen müsse¹³⁶.

Die Entwicklungshilfe ist ein Schwachpunkt in der deutschen Kandidatur, der nicht von der Hand zu weisen ist. Für Kofi Annans Sonderbeauftragten für die

¹³³ A/59/565 Nr. 249,

¹³⁴ Millenniumserklärung :General Assembly resolution 55/2, § 30

¹³⁵ Quelle: <http://www.bmz.de/de/zahlen/deutscherbeitrag/index.html>, gesehen am 19.5.2005

¹³⁶ „Berlin begrüßt Vorschläge zur Reform des Sicherheitsrats“, FAZ vom 2.12.2004.

Auch die anderen Ressorts machen sich stark. So hat Finanzminister Hans Eichel vorgeschlagen, eine Steuer auf Flugbenzin einzuführen, die bislang kaum ein Staat auf der Welt erhebt, um dadurch Entwicklungsprojekte z.B. in Afrika zu finanzieren. In Hannes Koch : „Mit Kerosin in den UN-Sicherheitsrat“, taz vom 17.2.2005

„Millenium Development Goals“ Jeffrey D. Sachs ist es schwer zu erkennen, wie ein ständiger deutscher Sitz im VN-Sicherheitsrat viele Stimmen generieren will, wenn Deutschland weiterhin der internationalen Entwicklungspolitik so wenig Priorität einräumt. Er hoffe sehr, dass Deutschland sich im Jahr 2005 die Zeit nehmen wird, sein Augenmerk neben seinen dringenden inneren Wirtschaftsproblemen auch auf die Entwicklungspolitik zu richten.¹³⁷

2.4 Exkurs: Tsunami-Katastrophe

Deutschland musste sich die Zeit nicht nehmen. Zwischen den Jahren 2004/2005 wurden die Regionen um den Indischen Ozean erschüttert von der Tsunami-Katastrophe, die zehntausenden Menschen, darunter vielen deutschen Touristen, das Leben kostete. Die Flut löste in Deutschland eine ungeahnte Welle der Hilfsbereitschaft aus. Innerhalb von nur elf Tagen wurden 150 Millionen Euro gespendet. Die Bundesregierung reagierte schnell und wurde für ihr Krisenmanagement von vielen gelobt (Spiegel: „*Sie haben fast alles richtig gemacht*“¹³⁸). Darüber hinaus setzte die Bundesregierung Akzente: Sie stellte als erstes Land einen Betrag in der Größenordnung von 500 Millionen Euro für mittel- und langfristige Projekte in der Region zur Verfügung¹³⁹. Der Bundeskanzler nannte die Höhe im Angesicht der privaten Spenden eine „*angemessene Notwendigkeit*“.

Es lässt sich nicht vermeiden, auch im Angesicht einer Katastrophe diesen Ausmasses nach dem politischen Kalkül, welches dahinter stecken mag, zu fragen. Nutzte die Bundesregierung die Gunst der Stunde und „*nahm sich die*

¹³⁷ Jeffrey D. Sachs: „Deutschland tut zu wenig, die Herausforderungen durch globale Instabilität und Armut im Jahr 2005“; in Internationale Politik 11-12/2004, S.27-32

¹³⁸ „Tsunami-Katastrophe: Schröder und Fischer punkten als Krisenmanager“ von Severin Weiland in Spiegel Online <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,335614,00.html> gesehen am: 5.1.2005

¹³⁹ in der gleichen Größenordnung beteiligen sich Japan und Australien. Frankreich stellt 50 Millionen Euro zur Verfügung. Quelle: „En Allemagne, Gerhard Schröder récolte les fruits d'un engagement rapide dans l'aide“, in Le Monde vom 7.1.05

Zeit“, um ihr entwicklungspolitisches Image aufzupolieren und damit auf Stimmenfang zu gehen?

Le Monde schrieb, dass die Fluthilfe sich auf die Länder Sri Lanka und Indonesien konzentrieren würde, um dann anzumerken, dass es sich bei den beiden Ländern nicht um Befürworter der deutschen Kandidatur handelt¹⁴⁰.

In einem Gespräch mit Dr. Andreas Maurer, Leiter der Forschungsgruppe „EU-Integration“ bei der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), fragte ich ihn, ob seiner Meinung nach, dort ein Zusammenhang bestehen würde. Dr. Andreas Maurer hat an Krisenbesprechungen im Kanzleramt mit Vertretern der Hilfsorganisationen teilgenommen. Er widersprach der Mutmassung deutlich: *„Das ist Schwachsinn! Das THW (Technische Hilfswerk) hat bei Krisenbesprechung im Kanzleramt gesagt, dass die Regionen Indonesien und Sri Lanka einfach die Regionen sind, die am Schlimmsten betroffen sind.“*¹⁴¹

Die Frage, ob ein gewisses politisches Kalkül mitschwang, muss wohl offen bleiben. Botschafter Pleuger hat mit Blick auf die deutsche Mitgliedschaft im Sicherheitsrat 2002/2004 gesagt, dass man sich seine Krisen nicht aussuchen kann („Krisen werden nicht à la carte serviert“). Ist man aber mit einer konfrontiert, dann muss man sich bewähren. Das hat die Bundesregierung getan.

2.5 „Military Contribution“

Es gilt dabei zu unterscheiden zwischen Missionen, die von den VN geführt werden (Blauhelmissionen) und Missionen, die lediglich durch die VN mandatiert sind. Um letztere handelt es sich z.B bei der KFOR im Kosovo, der SFOR (seit Ende letzten Jahres abgelöst durch die EUFOR) in Bosnien und der ISAF in Afghanistan.

¹⁴⁰ „En Allemagne, Gerhard Schröder récolte les fruits d’un engagement rapide dans l’aide“, Meldung in Le Monde vom 7.1.05

¹⁴¹ Gespräch mit Dr. Andreas Maurer, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Leiter der Forschungsgruppe „EU-Integration“, am 17.1.2005 in Berlin

Bei den mandatierten Einsätzen der VN kann sich Deutschland durchaus sehen lassen. Mit 6.500 Soldaten stellt es mehr Truppen als die USA (ca. 4.100), Frankreich (ca. 3.500) Grossbritannien (ca. 2.600) oder Italien (ca. 4.900)¹⁴².

Dagegen liegt Deutschland bei den Blauhelmeinsätzen abgeschlagen auf dem 36. Platz (vgl. Beitrag zu Friedensmissionen, Annex VI). Die UN-Polizeimission im Kosovo bekommt dabei das Gros des gestellten Personals. Deutschland zeigt damit zwar einen größeren personellen Einsatz als der Mitkandidat Japan, liegt aber im „ranking“ hinter den P5. Traditionell grosse Truppensteller sind die „Erzfeinde“ Indien und Pakistan, die konsequenterweise ihren Anspruch auf einen ständigen Sitz in erster Linie auf dieses Kriterium stützen¹⁴³.

3. Bewerbungsvoraussetzungen grundsätzlich erfüllt

Subsumiert man die deutschen „Leistungen“ unter die von der Erweiterungsformel vorgegebenen Kriterien mit den drei Hauptaspekten „*diplomatic contribution*“, „*financial contribution*“ und „*military contribution*“ so ergibt sich ein durchwachsendes Bild.

Diplomatisch gab es Licht und Schatten. Während die Haltung der Bundesregierung in der Irakkrise kontrovers bewertet wird, hat die aus der deutschen Geschichte resultierende Tradition der Vermittlung und des Ausgleichs, die in den Jahren deutscher Partizipation im Sicherheitsrat zu tragen gekommen ist, Deutschland zu Anerkennung und Respekt in der Völkergemeinschaft verholfen. Auch wenn man nicht die „Zähne“ hat wie z.B. die Atom- und Exkolonialmächte Großbritannien und Frankreich, so profitieren die VN von der deutschen Aussenpolitik im besonderen Masse.

Auch finanziell kann man nicht sagen, dass Deutschland die Kriterien mit Bravour erfüllt: Top bei den ordentlichen (Pflicht-)Beitragszahlungen, unteres Mittelfeld

¹⁴² Stand der Zahlen: November 2004, entnommen Ulrich Schneckener: „Gerangel um den Sicherheitsrat. Aussichten und Anforderungen für Deutschland.“ S.3 SWP-Aktuell Februar 2005

¹⁴³ Ulrich Schneckener SWP-Aktuell Februar 2005

bei der Entwicklungshilfe. Hier besteht Verbesserungsbedarf, damit Deutschland die Kriterien erfüllt.

Militärisch ergibt sich ein positives Bild. Angesichts der Tatsache, dass es bis 1994 überhaupt keine Blauhelmeinsätze der Bundeswehr gab, hat sich in dieser Hinsicht viel getan. Nicht vergessen darf man, wie schwer es den Deutschen noch immer fällt, sich mit dieser Entwicklung überhaupt anzufreunden. Insofern ist das militärische Engagement vor allem in von den VN mandatierten Einsätzen nicht selbstverständlich. Mit einem ständigen Sitz ist jedoch zu erwarten, dass der Erwartungsdruck, dass Deutschland sich militärisch mehr engagiert, steigen wird.

Über die Gewichtung der einzelnen Kriterien gibt der High-level Bericht keine Auskunft. Der Kandidat Deutschland erfüllt aber grundsätzlich die Voraussetzungen und ist daher zu Recht im Kreis der engeren Bewerber.

4. Identitätsfrage: Deutschland, ein „natürlicher Anwärter“¹⁴⁴ ?

Die deutsche Position ist wie zu Anfang gesagt komplex. Die hier aufgeworfene Identitätsfrage entspringt dem Spannungsverhältnis zwischen der behandelten Kultur der Zurückhaltung, und dem Zwischenergebnis, dass Deutschland die Aufnahmevoraussetzungen grundsätzlich erfüllt.

Bleibt man im Bild einer Bewerbungssituation ist die deutsche Identitätsfrage aus der Perspektive der Vereinte Nationen, die Frage, ob der Kandidat zum Unternehmen „*passt*“ und damit letztendlich eine politische Entscheidung.

Ist die Bundesrepublik Deutschland demnach im wahrsten Sinne des Wortes ein „*natürlicher*“ Anwärter, der das (außenpolitische) Format hat, die Auswahlkommission bestehend aus 191 Mitgliedsstaaten im „*Vorstellungsgespräch*“ zu überzeugen?

¹⁴⁴ Dieser Begriff taucht in der Debatte immer wieder auf, so z.B. bei Egon Bahr, „Deutsche Interessen. Streitschrift zu Macht, Sicherheit und Außenpolitik.“, S.58ff. (64)

Um diese Frage zu beantworten, erscheint es aufschlussreich, den Kandidaten, aus folgenden Perspektiven genauer unter die Lupe zu nehmen:

- im Kontext der innerdeutschen Debatte
- im Licht der deutsch-amerikanischen Beziehungen
- in dem Bereich der deutsch-französischen Beziehungen, sowie
- im Vergleich mit seinen Mitstreitern (Lobby der G4)

4.1 Innerdeutsche Debatte: „Wer sind wir?“

„Adenauer sagte in den fünfziger Jahren im kleinen Kreis einmal: ‚Wir, die Deutschen, waren 50 Jahre die Hochstapler in Europa, jetzt müssen wir 50 Jahre die Tiefstapler sein.‘ Die 50 Jahre sind herum, und leider scheinen dies manche auszunutzen.“

Alt Bundeskanzlers Helmut Kohl 2004¹⁴⁵

Welche Schlussfolgerungen können aus dem aufgezeigten diplomatischen, finanziellen und militärischen deutschen Engagement- insbesondere in den letzten zwei Jahren im Sicherheitsrat- angesichts einer jahrzehntelang propagierten Kultur der Zurückhaltung auf der einen Seite und gestiegenen internationalen Erwartungen auf der anderen Seite, gezogen werden?

Das Spannungsverhältnis welches sich aufgebaut hat zwischen diesen beiden Polen findet deutlich seinen Niederschlag in der aktuellen innerdeutschen Debatte:

Für die einen ist ein Ständiger Sitz und die Übernahme von mehr Verantwortung nur die logische Konsequenz für die angestiegene finanzielle, personelle und militärische Involvierung Deutschlands in den VN. So ist die Bilanz der

¹⁴⁵ Helmut Kohl 2004 zitiert in Gunther Hellmann: „Ex occidente Lux... Warum der deutsche Anspruch auf einen ständigen Sitz im Sicherheitsrat schlecht begründet ist und wie Deutschland auf anderem Wege ‚dauerhaft mehr Verantwortung übernehmen‘ kann.“ S.479 in Politische Vierteljahresschrift (PVS) 4/04

Bundesregierung erwartungsgemäß positiv: „*Die deutsche Mitarbeit im UN-Sicherheitsrat in den vergangenen zwei Jahren hat den Einfluss Deutschlands in der Welt weiter vergrößert und die Chancen auf einen Sitz in dem Gremium weiter erhöht.*“ Deutschland habe als aktiver Mitspieler unter anderem in den Debatten um den Irakkrieg seinen Gestaltungsspielraum in dem Gremium voll ausgeschöpft. Gegenüber den fünf ständigen Mitgliedern sei es „*durchaus satisfaktionsfähig*“ gewesen.¹⁴⁶

In diesem Sinne fordert Egon Bahr in seiner „*Streitschrift zu Macht, Sicherheit und Aussenpolitik*“¹⁴⁷ bereits 1998, dass „*der Eindruck der bemühten Unauffälligkeit durch Entschiedenheit abgelöst werden sollte*“. Er schreibt weiter, dass „*das Selbstlob der deutschen Zurückhaltung der deutschen Beteuerung, die UN zu stärken, widerspricht.*“ Deutschland sei ein „*natürlicher Anwärter*“ auf die besondere Verantwortung im Sicherheitsrat.

Für die anderen ist der Sitz überflüssig wie ein Kropf und Kommentare wie von Egon Bahr ein Zeichen wieder aufkommender deutscher „*Großmannssucht*“ und einer „*Renationalisierung der deutschen Aussenpolitik*“ (Wolfgang Schäuble¹⁴⁸). Die Meinungslinie verläuft dabei quer über alle Parteigrenzen hinweg.

Andreas Zumach, Korrespondent beim Genfer Büro der Vereinten Nationen, und oft gedruckter Kritiker der deutschen Forderung, schreibt, dass der Eindruck entstehe, der Berliner Koalition gehe es mit dem Streben nach einem ständigen Sitz um die „*erneute Vermachtung der deutschen Aussenpolitik*“¹⁴⁹. An anderer Stelle heisst es, ein auf Rüstung und wirtschaftliche Macht gestützter Weltmachtsanspruch sei überholt. Deutschland solle stattdessen seine Vorzüge als

¹⁴⁶ wiedergegeben in Tagesspiegel vom 23.12.04: „Berlin beendet Arbeit im Sicherheitsrat.“ Vgl. auch: „Ein aktiver Mitspieler“; Berlin zieht stolze Bilanz.“ In der Frankfurter Rundschau vom 22.12.2004 <http://www.fr-aktuell.de/inc/globals/print.php?sid=c0d303a1bac40e18fa6bfeee15ab618...> Gesehen am 25.12.2004

¹⁴⁷ Egon Bahr S.58ff.

¹⁴⁸ zitiert in Helmut Volger 11/2004, S.1375ff. (1375)

¹⁴⁹ Andreas Zumach: „Überflüssig wie ein Kropf. Zur Frage eines deutschen Ständigen Sitzes im Sicherheitsrat.“ VN 1/05/, vgl. auch Joschka Fischer „Risiko Deutschland. Krise und Zukunft der deutschen Politik“, S.229

„Musterknabe globaler Solidarität“ demonstrieren.¹⁵⁰ Helmut Schmidt schreibt in seinem Buch *„Die Mächte der Zukunft. Gewinner und Verlierer der Welt von morgen“* 2004: *„Deutschland sollte sich weiter am Ausbau des Völkerrechts beteiligen, desgleichen am Ausbau der Institutionen der Vereinten Nationen und des Sicherheitsrates.“* *„Ein ständiger Sitz im Sicherheitsrat ist dafür allerdings nicht nötig; wenn zwei deutsche Regierungen nacheinander diese Forderung verfolgt haben, dann aus Geltungsbedürfnis, nicht aber als Konsequenz der gleichzeitig von ihnen proklamierten ‚gemeinsamen Aussenpolitik‘ der EU.“* Sein Kommentar endet mit den vielzitierten Worten: *„Die Vorstellung einiger deutscher Politiker, Diplomaten und Beamten, Deutschland habe in der Weltpolitik ‚eine Rolle zu spielen‘, ist abwegig.“*¹⁵¹

Auch im 60. Jahr nach Kriegsende stellt sich die Identitätsfrage:

„Wer sind wir eigentlich?“; oder anders ausgedrückt: „Sind wir wieder wer?“

Die Antwort auf diese Fragen bestimmt die Denkmuster der Kritiker und Befürworter eines deutschen Sitzes. Es spiegelt sich in ihr auch wider, was man unter dem Gegensatz *„Bonner Republik — Berliner Republik“* versteht. Auf der einen Seite die zwar geleitet von selbstbezogener „Interessenpolitik“, aber international bescheiden auftretende „Bonner Republik“, die versuchte zwischen *„konkurrierenden nationalen Egoismen zu vermitteln und einen tragfähigen Ausgleich herzustellen“*¹⁵²; und auf der anderen Seite die selbstbewusster agierende „Berliner Republik“, die ihre Politik mit eigenem Statusdenken verknüpft.

Dieser Unterschied im aussenpolitischen Selbstbewusstsein manifestiert sich nicht zuletzt in den Personen Helmut Kohl und Gerhard Schröder. Bundeskanzler Gerhard Schröder, der erste Kanzler der nicht durch die Erfahrungen des Zweiten Weltkrieg geprägt ist, betonte am 6. Januar 2003 in einem Interview mit dem « Spiegel », dass Deutschland, sein Licht nicht unter den Scheffel stellen müsse, was die Übernahme internationaler Verantwortung angeht. *„Deswegen sagen wir mit großem Selbstbewusstsein, was wir international im Kampf gegen den*

¹⁵⁰ Helmut Vogler 11/2004, S.1379

¹⁵¹ Helmut Schmidt: *„Die Mächte der Zukunft. Gewinner und Verlierer der Welt von morgen“* S.234

¹⁵² Gunther Hellmann, S.491 PVS 4/2004

*Terrorismus tun, und das wird von allen Partnern in der Welt anerkannt. Wir werden diesen Schwerpunkt so vertreten, wie es sich für eine Mittelmacht wie Deutschland gehört. Aber jeder muss auch wissen, dass unsere Ressourcen begrenzt sind.*¹⁵³ Ein solcher selbstbewusste Ton war neu und liess auf beiden Seiten des Atlantiks aufhorchen¹⁵⁴.

Für diejenigen, die den „deutschen aussenpolitischen Charakter“ eher in der Bonner Republik verkörpert sehen, ist es nicht einzusehen, warum man sich gänzlich von ihrer Maxime abwenden sollte: *„Sie half, Europa zu einen und den Frieden zu fördern. Dass sie für Gegenwart und Zukunft untauglich sein soll, will einfach nicht einleuchten.*“¹⁵⁵

Dem kann man entgegenhalten, dass mit dem aus dem Ende des Kalten Krieges und der Wiedervereinigung resultierenden deutschen Statuswandel, es möglicherweise zu einem Wandel des Politikstils kommen muss. Das alte Denken, das auf den euro-atlantischen Raum beschränkt war hat sich zwangsläufig erweitern müssen. Der aussenpolitische Horizont ist sehr viel grösser geworden, als zu Zeiten des Kalten Krieges. Deutschlands Entwicklung in den Vereinten Nationen mag man beschreiben als eine Aufwärtskurve vom Kriegsverlierer ohne Einfluss, Legitimität und Souveränität über die deutsche „Doppelmitgliedschaft“ bis hin zur anerkannten Stütze der Weltorganisation mit einer zunehmend selbstbewussten Aussenpolitik¹⁵⁶. Die Bonner Republik scheint nicht vergessen, jedoch mit neuem notwendigen aussenpolitischen Selbstbewusstsein angereichert zu sein, wenn Botschafter Pleuger in Bezug auf die letzte Mitgliedschaft im Sicherheitsrat schreibt, dass Deutschland zum *„gesuchten Verhandlungspartner geworden sei, weil wir verlässliche, konsequente Linien verfolgt haben und zum Beispiel – immer im Rahmen unserer*

¹⁵³ Interview mit Bundeskanzler Gerhard Schröder im „Spiegel“ vom 06. Januar 2003, Quelle : <http://www.bundeskanzler.de/Interviews-7716.457625/Interview-mit-Bundeskanzler-Gerhard-Schroeder-im...htm>, gesehen am 19.5.2005

¹⁵⁴ Gregor Schöllgen: „Die Zukunft der deutschen Außenpolitik liegt in Europa.“ Aus Politik und Zeitgeschichte (B11/2004), gesehen am 17.5.2005 Quelle: http://www.bpb.de/publikationen/N9LDV9.1.0.Die_Zukunft_der_deutschen_Au%DFenpolitik_liegt_in_Europa.html#art1

¹⁵⁵ Gunther Hellmann, S.491 PVS 4/2004

¹⁵⁶ Manfred Knapp; „Eine erfolgreiche außenpolitische Emanzipation. Drei Jahrzehnte deutsche Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen, VN 6/2003 S.207 ff.

*tatsächlichen und auch finanziellen Kräfte- keine regionale Abstufung von Menschenrechten zugelassen oder uns auf eigene Interessensphären beschränkt haben.*¹⁵⁷

Die gewählte Formulierung des Diplomaten Pleugers scheint nicht geeignet, die Befürchtung bzgl. „deutscher Großmannssucht“ hervorzurufen, die die Kritiker eines deutschen Sitzes auf den Plan bringt. Es wäre aber zuviel, von Deutschland als einem „natürlichen Kandidaten“ zu sprechen und den Sitz als das logische Produkt einer stringenten Entwicklung darzustellen. Dafür fällt die Antwort auf die Frage „Wer sind wir eigentlich?“, zu kontrovers und vielschichtig aus. Während man bei dem unter die Erweiterungsformel subsumierten Engagement Deutschlands, durchaus von einer kontinuierlichen Entwicklung sprechen kann, gilt für das dahinterliegende außenpolitische Verständnis möglicherweise das Gegenteil. Gewollt oder ungewollt könnte es in den letzten Jahren zu einem Bruch gekommen sein.

In keinem anderen Politiker kommt diese kontroverse Frage deutlicher zum Ausdruck, als in der Person Joschka Fischers. Es ist daher aufschlussreich, auf den „Sinneswandel“ des Aussenministers einzugehen.

In seinem Buch „Risiko Deutschland“ warnte er 1994 davor, dass mit der Parole „*Mehr Verantwortung übernehmen!*“ alles Übel anfangen könnte. Zunächst finden die ersten Kriegseinsätze statt, parallel dazu erhält Deutschland einen ständigen Sitz im Sicherheitsrat und dann fordert man, weil schliesslich alle anderen ständigen Mitglieder auch Nuklearmächte sind, die „vollständige“ nukleare Souveränität: „*Und so wird eines zum anderen kommen, und die wirtschaftliche Großmacht Deutschland wird sich auch auf den Weg zur politischen Großmacht begeben,...*“. Im Übrigen fügt er hinzu, spreche nichts dagegen, dass Deutschland sich in zivilen Fragen aussenpolitisch verstärkt engagieren sollte, von einer militärisch gestützten Weltmachtspolitik sollte es sich aber fernhalten. Denn im Gegensatz zu den alten europäischen Großmächten

¹⁵⁷ Gunter Pleuger VN 1/2005

Frankreich und Großbritannien, verfüge man über über keine weltpolitische Tradition¹⁵⁸.

Zehn Jahre später hat sich die Meinung des heutigen Außenministers geändert. In seiner Rede „Für eine Reform des Systems der Vereinten Nationen“¹⁵⁹ vor der 59. Generalversammlung der Vereinten Nationen in New York am 23.9.2004 kommt dies zum Ausdruck. Der Rat bräuchte mehr Legitimität, Akzeptanz, Effizienz, Handlungs- und Durchsetzungsfähigkeit sowie Autorität. Um dies zu erreichen, führte er aus, müsste der Rat um ständige Sitze erweitert werden, und er stellt fest: „Brasilien, Indien und Japan sowie Deutschland sind bereit diese Verantwortung zu übernehmen.“¹⁶⁰ Ein effektiver Multilateralismus sollte geschaffen werden, um Krisen gemeinsam zu verhindern und, wo dies nicht gelingt, dauerhaft zu lösen.

Wie soll man diese Entwicklung bewerten? Handelt es sich tatsächlich um einen aussenpolitischen Bruch, oder hat Deutschland innerhalb der letzten zehn Jahre, so viel dazu gelernt, dass es jetzt auch über eine „weltpolitische Tradition“ verfügt? Wird es zwangsläufig bald zur Nuklearmacht? Die Antwort mag in dem Wort „effektiver Multilateralismus“ liegen. Die Bundesrepublik fühlt sich diesem Prinzip in starker Weise verbunden. Es wird immer wieder betont, dass man als ständiges Mitglied sich ganz dem europäischen Gedanken verpflichtet fühlen würde. Die Gemeinsame Aussen- und Sicherheitspolitik (GASP) würde den deutschen Entscheidungsfindungsprozess in grossem Masse beeinflussen. Die Bundesregierung, die noch in ihrer Koalitionsvereinbarung schreibt, dass man sich für einen europäischen Sitz einsetzen wolle, begründet das Ablassen von diesem Projekt mit realpolitischen Erwägungen. Ein europäischer Sitz wäre wünschenswert, momentan aber einfach nicht durchsetzbar und daher unrealistisch. Solange es noch nicht soweit ist, würde ein deutscher Sitz, der sich die GASP auf die Fahnen geschrieben hat, zumindest eine behelfsmäßige Lösung

¹⁵⁸ Joschka Fischer S.229,230

¹⁵⁹ abrufbar unter www.auswaertiges-amt.de/www/de/ausgabe_archiv?_id=6180

¹⁶⁰ Joschka Fischers Erweiterungsformel lautet: „Dafür müssen alle großen Regionen des Südens im Sicherheitsrat als ständige Mitglieder vertreten sein. Gleichzeitig sollen die Mitglieder berücksichtigt werden, die einen besonders bedeutenden und nachhaltigen Beitrag zur Wahrung des Weltfriedens und der internationale Sicherheit sowie zur Verwirklichung der Ziele der Organisation leisten können und wollen.“

darstellen¹⁶¹. Es ist daher zu erwarten, dass Deutschland seine Mitgliedschaft nicht nur dazu nutzen wird, rein nationale Standpunkte einzubringen, sondern möglichst solche, die mit den Vorstellungen seiner EU-Partner im Einklang stehen. Dass der Optimismus in dieser Hinsicht nicht zu groß sein darf, haben die Irak-Krise und die Spaltung in „old“ und „new Europe“ gezeigt. Wohlwollend interpretiert mag man vor diesem Hintergrund die deutsche Forderung, nicht als Bruch mit der aussenpolitischen Tradition, sondern als realpolitisch motivierte „europäische Kehrtwende“ interpretieren: Der Sitz weniger als ein nationalstaatliches Prestigeobjekt, als vielmehr eine dem europäischen Gedanken verpflichtete Übergangslösung. Es wäre schön, wenn es so wäre.

Die Antwort auf die Frage „Wer sind wir eigentlich?“ hat darüber hinaus noch andere Facetten. Wichtige erscheint insbesondere, für welche Werte man einsteht.

Nach wie vor sind die Wahrung der Menschenrechte und die friedliche Konfliktbeilegung Angelpunkte deutscher Außenpolitik, die sie im Zeichen von Ausgleich und Verständigung fortsetzt¹⁶². Dem soll nicht widersprochen werden. Jedoch gibt es in letzter Zeit wiederholt Anlass, erstaunt zu sein, wie diese Werte mit dem außenpolitischen Verhalten der Bundesregierung vereinbar sind. Oft wird versucht, entstehende Widersprüche dadurch zu erklären, indem hingewiesen wird auf den Unterschied zwischen Mittel und Zweck. Doch heiligt der Zweck nicht alle Mittel!

Blickt man auf die letzten 6 Monate zurück, so erscheint das Verhalten der Bundesregierung insbesondere gegenüber den beiden Vetomächten China und Rußland problematisch gewesen zu sein. Bundeskanzler Schröder wird vorgeworfen, zu rücksichtsvoll und sanft mit den Regierungen dieser beiden Länder umzugehen. So wäre er zu lange auf Distanz zur orangenen Protestbewegung gegen die Wahlfälschung in der Ukraine geblieben, um den russischen Präsidenten W. Putin nicht zu verärgern, und von „offener Kritik am

¹⁶¹ Diese Meinung vertrat auch Dr. Christian Schaller (SWP) in unserem Gespräch am 2.2.2005

¹⁶² vgl. Gunter Pleuger: „Deutschland im Sicherheitsrat. Bilanz aus zwei Jahren als gewähltes Mitglied.“ S.1 in VN 01/05

schmutzigen Krieg in Tschetschenien“ höre man nur wenig¹⁶³. Für China setze er sich, trotz Menschenrechtsverletzungen und entgegenstehendem Willen der meisten EU-Partner, für eine Aufhebung des Waffenembargos ein (Angelika Beer, Die Grünen: „*Der Kanzler verstößt fatal gegen unsere Grundsätze.*“)¹⁶⁴. Bundeskanzler Schröder kontert dagegen, er mache Realpolitik. Allein die diene deutschen Interessen. Das Kalkül, welches dahinter steckt, durch Annäherung Einfluss zu gewinnen, und damit letztlich demokratischen Wandel herbeizuführen, kann „als Schuss möglicherweise auch nach hinten losgehen“, wenn Russland und China sich in einem eher nationalistischen und aggressiven Machtkurs bestärkt fühlen¹⁶⁵. Es scheint ein wenig das Spiel mit dem Feuer zu sein. Was die notwendige Zustimmung der beiden Vetomächte zur ständigen deutschen Mitgliedschaft im Sicherheitsrat angeht, so ist die momentane deutsche Aussenpolitik sicherlich als förderlich zu bewerten.

Die gemachten Ausführungen sollen verdeutlichen, dass der außenpolitische Charakter Deutschlands nicht mehr auf dem gleichen Konsens beruht, den er bis zum Ende des Kalten Krieges innehatte. Das Spannungsverhältnis zwischen der Kultur der Zurückhaltung, der sich die politischen Akteure auch in der Gegenwart zu einem guten Teil verpflichtet fühlen und dem neuen emanzipierten Selbstbewusstsein der Berliner Republik, zwischen einer internationalen Erwartungshaltung und dem innenpolitischen Druck leerer öffentlicher Kassen, zwischen einer unveränderten Wertepräferenz und einem zu rücksichtsvollen Agieren gegenüber Staaten, die die Menschenrechte verletzen, zeigt die momentane Problematik der aussenpolitischen Orientierung und Identität Deutschlands im neuen europäischen und internationalen System auf, wie sie vor

¹⁶³ vgl. Meldung: „Eiserne Harmonie. Putin belehrt Demonstranten: Es gibt keinen Krieg mehr in Tschetschenien.“, Tagesspiegel vom 22.12.04

¹⁶⁴ Beer sagte dem TSP weiterhin: „Allein der Versuch, das Embargo zum jetzigen Zeitpunkt aufzuheben, führe international zum Verlust an Glaubwürdigkeit für die deutsche Menschenrechts- und Außenpolitik.“ In Stephan Haselberger und Hans Monath: „Waffenembargo für China bleibt – vorerst“, Tagesspiegel vom 9.12.04

¹⁶⁵ Christoph von Marshall: „Währung Moral“ im Tagesspiegel vom 13.12.2004

allem in der Irak-Krise manifest geworden ist¹⁶⁶. Die Frage: „Wer sind wir eigentlich?“ kann gegenwärtig offenbar nicht eindeutig beantwortet werden.

Die aufgezeigte innenpolitische Debatte über die aussenpolitische Identität führt zu der Frage, wie Deutschland global wahrgenommen wird.

4.2 Die USA und die Aufnahme Deutschlands in den Sicherheitsrat

Die Zustimmung der USA ist eine „conditio sine qua non“ für die Aufnahme Deutschlands in den Sicherheitsrat. Als eines der P5-Länder muss es eine Erweiterung des Rates und damit einen deutschen Sitz ratifizieren. Es ist zwar vorstellbar, dass der amerikanische Kongress, wie im übrigen die restlichen vier ständigen Mitglieder auch, im Angesicht einer in der Generalversammlung erlangten 2/3 Mehrheit für die Erweiterung, seine Stimme nicht verweigern kann, aber was ist eine Reform wert, die gegen den Willen der Amerikaner durchgesetzt wurde?

Abgesehen davon kommt der amerikanischen Position eine herausragende Stellung zu, weil der Erfolg und das Fortbestehen der VN insgesamt entscheidend davon abhängt, welche Rolle ihr von der einzig verbliebene Supermacht zugestanden wird. Nicht zuletzt an der amerikanischen Haltung im Reformprozess der nächsten Monate wird man ablesen können, ob der „Welthegemon“ sich nach dem Zerwürfnis des Irak-Krieges wieder in die Weltorganisation integriert (bzw. integrieren lässt), oder ob er sich weiter auf seine Dominanz beruft, und seinen internationalen Kooperationsbedarf in losen und wechselnden Ad-hoc Koalitionen zu decken versteht¹⁶⁷.

¹⁶⁶ vgl. Werner Link: „Grundlinien der außenpolitischen Orientierung Deutschlands“, Aus Politik und Zeitgeschichte (B 11/2004), http://www.bpb.de/publikationen/YLTYAS.0.0.Grundlinien_der_au%DFenpolitischen_Orientierung_Deutschlands.html, gesehen am 19.5.2005

¹⁶⁷ vgl. Sven Gareis: „Die UNO am Scheideweg-Perspektiven der Weltorganisation nach dem Irak-Kriege“, in BSR- Arbeitskreise Sicherheitspolitik an Hochschulen, Wissenschaft & Sicherheit 3/2004, Quelle: www.sicherheitspolitik.de/pdfs/wuS3_04%20gareis.pdf

Die Haltung der USA, als wichtigstem Land in der „191-köpfigen Auswahlkommission“, hat sich in den letzten 15 Jahren nicht durch Kontinuität ausgezeichnet. Während die Zeichen nach dem Fall der Mauer unter Präsident Bush senior und der darauffolgenden Clinton-Administration gut standen, haben sie sich im Zuge der deutschen Opposition zum Irak-Krieg 2002/2003 in ihr Gegenteil verwandelt. Seit dem Einsetzen der Bemühungen Anfang 2004 die deutsch-amerikanischen Beziehungen wieder zu normalisieren, scheint die amerikanische Position hinsichtlich eines deutschen Sitzes sich vor allem durch Schweigen und Indifferenz auszuzeichnen. Verfolgt man die Medienberichte der letzten sechs Monate, so gibt es viele Mutmassungen und Gerüchte, aber keine konkreten offiziellen Verlautbarungen, wie die amerikanische Regierung zum deutschen Anliegen steht.

Anfang der 90er Jahre sah es zunächst so aus, als ob es bei dem in den Nachkriegs- Jahrzehnten eng geschmiedeten Bündnis zwischen den beiden Ländern bleiben würde. Der damalige Präsident Bush senior ging sogar soweit, Deutschland als „partner in leadership“¹⁶⁸ zu bezeichnen.

Unter der darauffolgenden Clinton-Administration unterstützte man explizit eine ständige Mitgliedschaft Deutschlands. In einer offiziellen Verlautbarung vom 20.7.1993 heisst es: „5....*the United States supports permanent membership for Japan and Germany as well, fully recognizing that permanent membership entails assuming an active role in global peace and security activities....*“¹⁶⁹

Dieses klare Eintreten für die beiden Kandidaten Deutschlands und Japans, damals schon ungewöhnlich¹⁷⁰, kann unter heutigen Gesichtspunkten nur erstaunen. Welches starke Interesse hatten die Amerikaner an einer deutschen Mitgliedschaft? Die offizielle Stellungnahme scheint in dieser Hinsicht von einer

¹⁶⁸ US-Präsident George Bush am 31. Mai 1989 in einer Rede in Mainz, zitiert in Lisette Andrea, S.195

¹⁶⁹ UN-Doc. A/48/264 vom 20.7.1993, S.91-92, zitiert in Lisette Andrea, S.195

¹⁷⁰ Auf die damalige Bitte des Generalsekretärs um Stellungnahme zu einer Reform, waren die USA eines der wenigen Länder die Deutschland als Kandidaten für einen Ständigen Sitz explizit beim Namen nannten. Lisette Andrea S.195

gewissen Ambivalenz geprägt zu sein. Es wird keine direkte Kausalität hergestellt zwischen der Nennung der beiden Länder und dem Annex, dass ständige Mitgliedschaft eine aktive Rolle in „global peace“ und „security activities“ miteinschließt. Damit sollen anscheinend zwei Dinge zum Ausdruck gebracht werden. Erstens honoriert man die gestiegene weltpolitische Rolle Deutschland und Japans und zweitens liegt darin die Forderung, sich darüber hinaus mehr zu engagieren. Die USA wollten die Bundesrepublik stärker in die Pflicht nehmen. Dabei konnte man, im Rückblick auf die letzten 45 Jahre, darauf vertrauen in Deutschland einen zuverlässigen Partner im Sicherheitsrat zu gewinnen.

Bei dem „in die Pflicht nehmen“ stand vor allem auch die finanzielle Entlastung der USA im Vordergrund. Damals gab es noch keine „out of area“ Einsätze der Bundeswehr und man erhoffte sich durch die Bundesrepublik einen stärkeren finanziellen Beitrag zu Friedenseinsätzen¹⁷¹. Joschka Fischer kommentierte die amerikanische Haltung damals so: *„Es ist zwar nachvollziehbar, dass im Sinne eines „burden sharing“ vor allem die USA eine stärkere Beteiligung Deutschlands und Japans in der internationalen Politik auch mit militärischen Mitteln verlangen, aber dies muss auf dem Hintergrund der deutschen Geschichte und Lage, jenseits der vorhandenen internationalen Verpflichtungen, auf größte Zurückhaltung stoßen.“*¹⁷²

Die Zeiten haben sich geändert. Herrschte unter Präsident Clinton noch die Überzeugung vor, die Deutschen seien als ein zuverlässiger Partner Amerikas ein Gewinn für den Sicherheitsrat, hat die Bush-Administration das Vertrauen in den deutschen Partner, im Zuge der Irak-Krise einstweilen verloren.

Versicherte Bundeskanzler Gerhard Schröder nach dem 11. September 2001 gegenüber den USA noch die „uneingeschränkte Solidarität“ und hieß es in der von Verteidigungsminister Peter Struck ausgegebenen Devise, „die Sicherheit

¹⁷¹ auch wenn diese sich wie ausgeführt durch Pflichtbeiträge finanzieren, kommt es aufgrund der Rabattregelung für ärmere Staaten dazu, dass die fehlenden Einnahmen durch die P5 ausgeglichen werden. Für diese finanzielle Mehrbelastung wollten die USA durch Japan und Deutschland entlastet werden.

¹⁷² Joschka Fischer S.229,230

Deutschlands werde auch am Hindukusch verteidigt“¹⁷³ konnte 2003, nach nur einjähriger Mitgliedschaft Deutschlands im Sicherheitsrat das Resümée gezogen werden, dass die Gegnerschaft zum Irak-Krieg den Deutschen einstweilen die unabdingbare Unterstützung der USA für einen ständigen Sitz gekostet hatte.¹⁷⁴ Die Kontinuität der deutsch-amerikanischen Beziehungen war deutlich in Frage gestellt¹⁷⁵.

Condoleezza Rice, damalige Sicherheitsberaterin von Präsident Bush gab nach dem Irak-Krieg die Devise aus, wie mit den im Sicherheitsrat vertretenen Gegnern zu verfahren sei: „*Den Russen vergeben, die Deutschen ignorieren und die Franzosen bestrafen.*“

Zunächst ist festzustellen, dass Deutschland im Vergleich zu Frankreich eine gewisse Milde erfahren durfte. Diese resultierte nicht zuletzt daraus, dass Deutschland ohne Vetorecht nicht den gleichen gravierenden Einfluss wie Frankreich hatte (was anscheinend auch ein Vorteil sein kann) und man weiterhin durchaus Verständnis dafür aufbrachte, dass der Kanzler aus einer Position der Schwäche agierte, als er im Bundestagswahlkampf, eine Teilnahme Deutschlands am Irakkrieg kategorisch ablehnte.¹⁷⁶

Die deutsch-amerikanischen Beziehungen haben sich seitdem, angefangen mit dem symbolkräftigen Besuch des Bundeskanzlers im Weissen Haus am 27. Februar 2004, verbessert. Das Vertrauen ist aber nicht soweit gewachsen, als dass man eine deutsche Kandidatur wieder unterstützt¹⁷⁷. Sie wird aber auch nicht

¹⁷³ Sebastian Graf von Einsiedel: S. 1 1/2004, Hrsg. : DGVN

¹⁷⁴ Sebastian Graf von Einsiedel: S.5 VN 1/2004

¹⁷⁵ vgl. Werner Link: „Grundlinien der außenpolitischen Orientierung Deutschlands“, Aus Politik und Zeitgeschichte (B 11/2004), dort wird weiter ausgeführt, dass die Irak-Entscheidung die Kontinuitätsthese in Frage stellte, so dass jetzt sogar von extremer Diskontinuität die Rede ist; Gerhard Schröder sei "zum Abrissunternehmer der Kohl'schen Außenpolitik" (so die "Frankfurter Allgemeine Zeitung") geworden.

¹⁷⁶ Sebastian Graf von Einsiedel: S.3 VN 1/2004; Anm.: Wichtig herauszustellen ist, dass die Bundesregierung mit ihrer abblenden Haltung gegenüber dem Krieg, im Einklang mit der ganz überwiegenden Mehrheit der Deutschen stand

¹⁷⁷ Interessant in diesem Zusammenhang, ist die rein hypothetische Frage, ob die Einstellung der USA eine andere wäre, wenn Deutschland nicht in dieser schicksalsträchtigen Zeit Mitglied im Sicherheitsrat gewesen wäre.

ausgeschlossen. Die US-Regierung lehnt es bisher hartnäckig ab, sich dazu zu äußern¹⁷⁸. Mit dieser Haltung scheint die von Condoleezza Rice ausgegebene Devise „Deutschland ignorieren“, in gewisser Form weiterhin in der amerikanischen Aussenpolitik praktiziert zu werden.

Es ist jedoch schwer zu sagen, ob sich die USA prinzipiell bedeckt halten, weil sie eine Reform der VN für nicht sinnvoll erachten, oder aber weil sie einer deutschen Mitgliedschaft nichts abgewinnen können. In seiner Rede am 21. September 2004 vor der Generalversammlung hat der amerikanische Präsident die Reform mit keinem Wort erwähnt!¹⁷⁹

Ein Argument, dass die Amerikaner überzeugen könnte, ist der kostspielige Anti-Terror-Kampf. Sollten Deutschland und Japan einen ständigen oder zumindest dauerhafteren Sitz erlangen, könnte man sie in dieser Hinsicht finanziell stärker in die Pflicht nehmen¹⁸⁰. Allerdings ist nicht gesagt, dass ständige Mitgliedschaft einhergeht mit ungeahnter finanzieller Großzügigkeit.¹⁸¹

Die Haltung der Amerikaner ist also weiterhin offen. Volker Ruehe, einstiger Verteidigungsminister und Bundeskanzler Schroeders Sondergesandter in Sachen Sicherheitsratreform findet es im übrigen gut, dass die Amerikaner sich noch nicht festgelegt haben: *„Für die Amerikaner wird es wichtig sein, wie viel Unterstützung die vier Staaten-Brasilien, Indien, Deutschland und Japan – international mit ihrer Initiative finden werden.“* Erst dann sollten sie sich entscheiden¹⁸².

¹⁷⁸ Meldung vom 18. Mai 2005: „Erweiterung UN-Sicherheitsrat: Rice äußert sich privat“, <http://www.n-tv.de/533022.html>, gesehen am 19.5.2005

¹⁷⁹ vgl. The White House-Office of the Press Secretary, „President speaks to the UN General Assembly“, 21.9.2004, www.whitehouse.gov/news/releases/2004/09/print/20040921-3.html

¹⁸⁰ Jean Krasno: „The „Grand Bargain“-a proposal für security council reform“, UN chronicle No.3,2004

¹⁸¹ Gunther Hellmann PVS S.482

¹⁸² Klaus Dahmann : „Momentum-Taktik für einen Sitz im UN-Sicherheitsrat von, Quelle: <http://www.dw-world.de/dw/article/0,1564,1592809,00.html> gesehen am: 27.5.05

4.3 Umarmung: Ein deutsch-französischer Sitz ?

„Meine feste Überzeugung ist ja, dass wir in den nächsten Jahren als erste Überraschung erleben werden, dass sich Deutschland und Frankreich den Sicherheitsratssitz der Franzosen in der UNO teilen werden.“

Daniel Cohn-Bendit am 18.4.2004¹⁸³

Die Idee einer solchen Partnerschaft spielt in der aktuellen Debatte bisher kaum eine Rolle und hat daher ein wenig den „Exoten-Status“ inne. Nichtsdestotrotz scheint es aus zweierlei Hinsicht aufschlussreich, sich mit einer solchen Überlegung zu befassen. Zum einen stellt sie eine Alternative dar, sollte es mit dem ständigen Sitz für Deutschland nicht klappen. Sei es, dass man sich auf Modell B einigt und Deutschland nur eine beschränkte Mitgliedschaft von vier Jahren erwirbt, sei es dass es überhaupt zu keiner Reform kommt.

Zum anderen, ist die Idee eines deutsch-französischen Sitzes nicht nur ein Zeichen der guten Beziehungen zwischen beiden Ländern zu sehen, welches Rückschlüsse auf das aussenpolitische Selbstverständnis der Bundesrepublik zulässt, sondern ein Vergleich mit der Veto-Macht Frankreich trägt mit dazu bei, die deutsche Kandidatur besser einschätzen zu können.

Einen konkreten Plan von Regierungsseite für ein solches Projekt scheint es nicht zu geben. Christoph Bertram, Direktor des deutschen Instituts für Internationale Politik und Sicherheit sagte in einem Interview 30.12.2004 im Deutschlandradio jedoch, dass *„es in Frankreich durchaus Bereitschaft gegeben hätte, den Deutschen eine Mitwirkungsmöglichkeit einzuräumen bei der französischen Delegation im Sicherheitsrat. Das ist leider nicht so nachhaltig verfolgt worden,*

¹⁸³ 13. Hamburger Zeit-Matinee: 'Deutschland und Frankreich werden sich den UN-Sicherheitsratssitz der Franzosen teilen' Daniel Cohn-Bendit im Gespräch mit Matthias Naß und Michael Naumann am 18. April 2004 in den Hamburger Kammerspielen, Quelle : <http://www.zeit.de/2004/17/dany?term=Sicherheitsrates>, gesehen am 19.5.2005

wie ich mir selbst das gewünscht hätte, denn da haben die Strategen in Berlin gesagt: , wenn wir uns da zu sehr mit den Franzosen zusammentun, dann sieht es so aus, als ob wir selbst keinen eignen Sitz haben wollten.’“ Er ist weiterhin der Meinung, die Frage, ob die Franzosen wirklich bereit wären, Deutschland mitentscheiden zu lassen und nicht nur anzuhören, wäre nicht genügend ausgelotet worden. „Es gab Stimmen in Frankreich, die da sehr viel weiter gehen wollten.“¹⁸⁴

Aussagen wie in diesem Interview werden von der Deutschen Vertretung bei den Vereinten Nationen alles andere als positiv, in der Tat als kontraproduktiv empfunden¹⁸⁵.

Aber was könnte für einen deutsch-französischen Sitz sprechen? In erster Linie muss diese Frage an die französische Seite gestellt werden, ist sie doch diejenige, die den eigenen prestigeträchtigen nationalen Sitz ein Stück weit aufgeben müsste, um ihn in der Nachfolge mit Deutschland zu teilen.

Um zu einem so ausserordentlichen Schritt verleitet zu werden, müssten die daraus entspringenden Vorteile von grossem, nicht zuletzt nationalem Interesse für Frankreich sein.

Allgemein wird man sagen können, dass jedwede Politik durch das Interesse am eigenen Machterhalt („sociological law of power: people in power want to stay in power“¹⁸⁶), an der Machtfestigung und darüberhinaus an der Machtvergrößerung bestimmt wird.

¹⁸⁴ Interview mit Christoph Bertram, Direktor des deutschen Instituts für Internationale Politik und Sicherheit Deutschlandradio, 30.12.2004, Positive Bilanz der deutschen Mitgliedschaft im UN-Sicherheitsrat, Quelle: http://www.dradio.de/dlr/sendungen/interview_dlr/334880/ gesehen am 1.6.2005

¹⁸⁵ Dr.Christian Schaller,(SWP), Forschungsgruppe „Globale Fragen“, in unserem Gespräch am 2.2.2005 in Berlin

¹⁸⁶ Diese Frage wurde in der Vorlesung von Ferdinand. Kinsky, Vice-Président du C.I.F.E : „Les idéologies politiques“ am 2.11.04 in Nizza behandelt

In diesem Sinn soll zunächst der momentane „Macht-Status“ Frankreichs im Sicherheitsrat aufgezeigt werden, um danach auf die sich daraus ergebenden Konsequenzen einzugehen.

Als Siegerstaat des Zweiten Weltkrieges wurde es als fünftes ständiges Mitglied, vor allem auf das Betreiben Großbritanniens in den Sicherheitsrat aufgenommen. Im Laufe der Zeit verlor es aber, wie Großbritannien im Übrigen auch, immer mehr seine weltpolitische Bedeutung. Das lag zum einen an der Entkolonialisierung in den fünfziger und sechziger Jahren, zum anderen an dem Umstand, dass es seine im Zweiten Weltkrieg eingebüßte wirtschaftliche Macht nicht zurückgewinnen konnte. Auf der europäischen Ebene wurde es vielmehr durch das „Wirtschaftswunder Deutschland“ überholt. Bis zum Ende des Kalten Krieges konnte Frankreich seine Großmachtstellung noch auf seinen Status als Nuklearmacht stützen und den verbliebenen für Deutschland geltenden Souveränitätsrechten. Mit dem Fall der Mauer, spielten aber beide Faktoren keine Rolle mehr. Die Politik der nuklearen Abschreckung war aufgrund der fehlenden Bedrohung überflüssig geworden und die noch verbliebene Viermächte-Verantwortung endete mit dem „Zwei-plus-Vier-Vertrag“. Übrig blieb der Ständige Sitz im Sicherheitsrat, der nunmehr machtpolitisch ausgehöhlt wie eine bloße Kulisse auf der internationalen Bühne erscheint, und dem Land aber weiterhin die Möglichkeit gibt, weltpolitisch Einfluss auszuüben. Ein Statusvorsprung, der besonders nach der deutschen Wiedervereinigung und ersten Rufen nach einem deutschen Sitz, von französischer Seite aus betont wurde. Für Frankreich spielte dabei vor allem die Unterscheidung zwischen Sieger und Verlierer des Zweiten Weltkrieges eine grosse „psychologische“ Rolle für das nationale Bewusstsein. Ein deutscher Sitz, so war die Sorge, würde diesen Umstand marginalisieren und den eigenen Machtverfall weiter zu Tage treten lassen¹⁸⁷. Das will nicht heissen, dass der Einfluss Frankreichs auf der Welt nicht mehr von Gewicht ist. Die französische Diplomatie ist weiterhin ein Markenzeichen, Französisch Sprache der Diplomatie und der französische

¹⁸⁷ Lisette Andrea, S. 199 ff.

Einfluss auf seine ehemalige Kolonien und die frankophone Sprachwelt weiter deutlich sichtbar (Frankophonie).

Trotzdem wird deutlich, dass die weltpolitische Stellung Frankreichs angeschlagen ist. In zunehmendem Maß ist der französische Sitz nicht mehr Symbol, sondern selbst Quelle der internationalen Macht Frankreichs.

Welche Konsequenz ergibt sich daraus für die französische Diplomatie in den VN?

Frankreich muss vor allem an einer handlungsfähigen und gestärkten Organisation interessiert sein, deren Legitimität und Autorität im „effektiven“ Multilateralismus begründet ist und deren internationalen Normen und Gremien sich die Mitglieder unterwerfen. Während stärkere Staaten dazu tendieren, ihre Macht nicht nur zu behaupten, sondern auch weiter auszubauen, streben schwächere Staaten danach, direkte Machtausübung und Gewaltanwendung aufgrund von Normen und Regeln durch internationale Institutionen überwachen zu lassen, „um auf diese Weise eine formale und juristische Gleichheit aller Staaten unabhängig von ihren tatsächlichen Machtpotentialen zu erlangen und aufrechtzuerhalten.“¹⁸⁸

Es kann Frankreich daher nicht darum gehen, sich im Kräftemessen mit der einzig verbliebenen Supermacht USA zu üben, sondern vielmehr darum als gleichberechtigter Partner im System der VN wahrgenommen zu werden.

Wäre es unter diesen Umständen nicht sinnvoll einen deutschen „Juniorpartner“, mit dem man bereits auf europäischer Ebene gute Erfahrungen gemacht hat, mit in das Team aufzunehmen ?

¹⁸⁸ Sven Gareis in „Die UNO am Scheideweg-Perspektiven der Weltorganisation nach dem Irak-Krieg.“ Der Autor beruft sich bei seinen Ausführungen auf Robert Kagan (2003): Macht und Ohnmacht. Berlin. (S.34)

Ist Deutschland möglicherweise das weltpolitische Format abzusprechen, („Deutschland verfügt im Gegensatz zu Frankreich und Großbritannien über keine weltpolitische Erfahrung.“ Joschka Fischer, 1994¹⁸⁹) gilt das europapolitisch keineswegs. Das deutsch-französische Gespann wird oft als der „Motor der europäischen Integration“ bezeichnet. Außenminister Fischer brachte es im Januar 2003 folgendermaßen auf den Punkt: *„Frankreich und Deutschland verfügen über das Gewicht und die europäische Überzeugung, deren es für ein Vorantreiben der europäischen Integration bedarf. Es gibt viele, die verfügen über die europäische Überzeugung, aber nicht über das Gewicht. Andere verfügen über das Gewicht, aber nicht über die europäische Überzeugung.“*¹⁹⁰

„Warum soll das, was in Europa möglich ist, nicht auch in den VN möglich sein?“- mag die Frage sein, die sich manch ein Stratege und aussenpolitischer Beobachter daher stellen mag.

Neben einem schon bei der amerikanischen Position angesprochenen Interesse der finanziellen Entlastung bei Friedensmissionen, scheinen es vor allem die im Sicherheitsrat während der Irak-Krise gemachten Erfahrungen zu sein, die diese Idee untermauern.

Die eindeutige Stellungnahme des Bundeskanzlers gegen die amerikanische Irak-Politik hatte zwei Seiten: Es führte nicht nur zu einem Zerwürfnis mit Washington, sondern trieb ihn auch in die Umarmung des französischen Präsidenten Jaques Chirac. Anlässlich der Feiern zum 40. Jahrestag des Elysée-Vertrags am 22.1.2003, schloss der französische Präsident mit einem demonstrativen Schulterschuss in der Irakfrage zur deutschen Position auf und übernahm dann die Regie.¹⁹¹ Eine Entwicklung, die der Kanzler damals zu den „wenigen wirklich erfreulichen Entwicklungen der augenblicklichen Situation“ zählte, rettete sie ihn doch aus der aussenpolitischen Isolation¹⁹².

¹⁸⁹ Joschka Fischer S.229

¹⁹⁰ zitiert in Gregor Schöllgen: „Die Zukunft der deutschen Außenpolitik liegt in Europa.“ Aus Politik und Zeitgeschichte (B11/2004)

¹⁹¹ Gregor Schöllgen

¹⁹² zitiert in Gregor Schöllgen

Für dieses Verhalten wurde Gerhard Schröder stark kritisiert: Zu leicht hätte er sich zu einem „willigem Gefährten“, zu einem „Schoßhund“ des französischen Präsidenten Jaques Chirac gemacht¹⁹³. Letztendlich waren aber beide Länder aufeinander angewiesen. Kam es aufgrund des amerikanischen Druckes zu einer vorher nicht gekannten aussenpolitischen Zusammenarbeit zwischen Paris und Berlin, musste sich erst in der Folgezeit zeigen, ob dieses Bündnis von Stabilität geprägt war.

Frankreich hatte die Führung übernommen, weil es eben aufgrund seines Status als Sicherheitsratsmitglied, Exkolonial- und Atommacht ein sehr viel größeres weltpolitisches Gewicht hat, als Deutschland. Es brauchte aber auch einen starken Partner. Den fand es im auf die Bühne der Weltpolitik zurückgekehrten Deutschland, ohne den es dieser Rolle nicht gerecht geworden wäre¹⁹⁴.

Diese Zusammenarbeit überdauerte den Krieg. Deutschland und Frankreich setzten sich vehement dafür ein, dass der VN eine Rolle beim Wiederaufbau des Landes wie bei der Gewährung seiner künftigen Sicherheit zukam. Damit hatten sie aber nur teilweise Erfolg. Die VN bekam zwar nicht die ihr zuge dachte zentrale Rolle, kamen aber zumindest wieder ins Spiel.

Die deutsch-französische Beziehung, die von erstaunlicher Stabilität und Kontinuität gekennzeichnet ist, lässt sich auch an der Freundschaft Chirac-Schröder festmachen. Letzterer übertrug beispiellos in der Geschichte der EU sein Stimmrechts an den französischen Präsidenten auf einem Brüssler EU-Gipfeltreffen am 17. Oktober 2003, um an einer Abstimmung des Bundestages teilzunehmen¹⁹⁵. Fraglich ist, ob die „deutsch-französische success-story“ in der EU auch auf die VN übertragbar ist.

¹⁹³ Sebastian Graf von Einsiedel, S.2 VN 1/2004

¹⁹⁴ Gregor Schöllgen

¹⁹⁵ Gregor Schöllgen

Das deutsch-französische Tandem wird in der EU oft von Ländern mit Argwohn betrachtet, die sich vom politischen Entscheidungsprozess ausgeschlossen sehen. Die Situation erinnert nicht zuletzt ein wenig an den Konflikt zwischen ständigen und nichtständigen Mitgliedern im Sicherheitsrat.

Ein deutsch-französischer Sitz kann daher nur auf allgemeines europäisches Wohlwollen stossen, wenn man darin wie Daniel Cohn-Bendit es formuliert, die „erste Stufe“¹⁹⁶ zu einer europäischen Vertretung im Sicherheitsrat sieht, im Sinne einer auch von Schröder und Chirac geforderten „Europe puissance“.¹⁹⁷ In diesem Sinne könnte der deutsche Juniorpartner zu einer Europäisierung des französischen Sitzes beitragen und dadurch den französischen Sitz machtpolitisch wieder auffüllen. Sieht man das Projekt eines deutsch-französischen Sitzes im Vergleich mit dem Anspruch Deutschlands auf einen eigenen Sitz neben dem französischen Sitz, so erscheint unter dem Aspekt der Repräsentanz, der geteilte Sitz eher den momentanen machtpolitischen Verhältnissen zu entsprechen.

Die Problematik der Repräsentanz führt zu dem letzten Aspekt der Identitätsfrage, die innerhalb des III. Teils („Die deutschen Position“), behandelt werden soll: der Zusammenschluss der G4-Lobby.

¹⁹⁶ Interview mit Daniel Cohn-Bendit

¹⁹⁷ Werner Link

4.4 Gemeinsam sind wir stark? Die Lobby der G4

„Brasilien, Deutschland, Indien und Japan, die fest davon überzeugt sind, dass sie legitime Kandidaten für die ständige Mitgliedschaft in einem erweiterten Sicherheitsrat sind, unterstützen einander bei ihrer Kandidatur.“

Brasilianisch-deutsch-japanisch-indische Erklärung, New York, 21. Sept. 2004¹⁹⁸

Die „Neue Allianz für eine Bewerbung“ wurde am Rande der VN-Vollversammlung am 21. September 2004 durch Außenminister Joschka Fischer, Brasiliens Präsident Luiz Inacio Lula da Silva, Indiens Premier Manmohan Singh und Japans Premier Junichiro Koizumi in New York vorgestellt.

Konkret wurde es am 16. Mai 2005. Die G4-Lobby brachte den Vorschlag für eine Rahmenresolution in der Generalversammlung ein. Darin schlagen sie die Erweiterung des VN-Sicherheitsrats von derzeit 15 auf 25 Mitglieder und die Ernennung von sechs neuen ständigen Mitgliedern vor (Modell A). Werden die sechs Länder auch noch nicht beim Namen genannt, so ist doch klar, dass der vorgeschlagene Erweiterungsschlüssel die G4 selber plus zwei afrikanische Staaten meint.¹⁹⁹ Die neuen ständigen Mitglieder sollen die gleichen Rechte und Verpflichtungen haben wie die bisherigen P5. Jedoch heisst es in dem Entwurf, dass die Reform des Sicherheitsrates an der Frage des Vetorechts nicht scheitern soll²⁰⁰.

Es wäre eine schöne Anekdote, wenn die zündende Idee für diese Allianz den drei Regierungschefs Schröder, Lula da Silva und Koizumi bereits im Stadium beim

¹⁹⁸ Nr.4 der Brasilianisch-deutsch-japanisch-indische Erklärung, New York, 21. Sept. 2004
http://www.auswaertigesamt.de/www/de/aussepolitik/vn/vereinte_nationen/d_im_sicherheitsrat/der_html, gesehen am: 23.5.2005

¹⁹⁹ Demnach sollen Lateinamerika und Westeuropa jeweils einen ständigen Sitz bekommen; Afrika und Asien jeweils zwei. Dazu kämen eine nicht ständige Mitgliedschaft für Afrika, Asien, Osteuropa und Lateinamerika

²⁰⁰ „Erweiterung des Uno-Sicherheitsrates. Vier Länder bringen Resolutionsentwurf ein“ in SPIEGEL ONLINE: <http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,356200,00.html> gesehen am 17.5.2005

Finale der Fußball-WM 2002 in Japan zwischen Deutschland und Brasilien gekommen wäre. Auf meine Frage, ob an dieser Mutmassung etwas dran ist, konnte Kazuya Otsuka, erster Sekretär an der japanischen Botschaft in Berlin, jedoch nur lachen²⁰¹.

Aber welche Motivation steht, abgesehen vom völkerverbindenden Fussball (der zumal wenig Faszination auf die Cricket-Nation Indien ausübt) hinter der Gründung der G 4 ?

Dafür gibt es mehrere Gründe. Ziel ist es, 2/3, d.h 128 der 191 Mitglieder der Generalversammlung davon zu überzeugen, dass das Erweiterungsmodell A die einzig wahre Lösung ist und die G4 dafür die richtigen Kandidaten.

Die Lobby hat als primäres Ziel, dem einzelnen Land mehr politisches Gewicht zu geben: „Gemeinsam sind wir stark.“ Auch aus praktischen, organisatorischen und pragmatischen Erwägungen erscheint eine Allianz sinnvoll. Bereits im „Razali-Plan“ wurde gefordert, dass eine Erweiterung des Rates nur im „Packet“ erfolgen sollte, um dadurch zu verhindern, dass innerhalb eines sich dahinziehenden Reformprozesses, einige Regionen für längere Zeit überrepräsentiert sind.

Ein aufwendiges, zeitraubendes Verfahren, in dem über jeden Kandidaten einzeln abgestimmt wird, soll zudem vermieden werden, um dadurch Entscheidungsdruck, als wichtiges „psychologisches“ Element der aktuellen Reformdebatte, aufzubauen.

Aus einer solchen Zusammenarbeit ergeben sich aber auch Nachteile. Es gilt nicht nur „meine Freunde sind auch deine Freunde“, sondern vor allem „meine Feinde sind auch deine Feinde.“ Plötzlich erscheinen Faktoren für die Bewerbung Deutschlands relevant, die vorher keine Rolle spielten: Eine vervierfachte Komplexität.

²⁰¹ Gespräch mit Kazuya Otsuka, erster Sekretär an der japanischen Botschaft in Berlin, am 15.2.2004

Befürchtungen in diese Richtung sind laut Dr. Christian Schaller (SWP) übertrieben. Die Mitgliedsstaaten wüssten sehr wohl zwischen Freund und Feind, zwischen Deutschland und seinen Mitstreitern, zu unterscheiden²⁰². Kazuya Otsuka von der japanischen Botschaft meinte, man könnte eigentlich nur profitieren, weil z.B ein Land wie Italien zwar etwas gegen einen deutschen Sitz hätte, mit einem japanischen jedoch kein Problem habe²⁰³. Das könnte sich nur positiv auf Deutschland auswirken. Marcelo Camara von der brasilianischen Botschaft war der Ansicht, so sei keiner in der Gruppe besser gestellt als der andere. Das größte Problem der Lobby sehe er vielmehr darin, dass es die afrikanischen Länder bisher nicht geschafft haben, zwei Kandidaten zu präsentieren.²⁰⁴

Nichtsdestotrotz werden die Mitgliedsstaaten zu einer Abwägung gezwungen, die ihnen nicht immer leicht fallen mag. Als Beispiel seien die USA genannt, die die japanische Kandidatur anscheinend unterstützen, aber ein grosses Problem mit Indien haben, da sie momentan aufgrund ihrer Interessen in der Region ein enges Verhältnis zu dessen Erzfeind Pakistan führen.

Auffallend ist jedoch, dass die Gegner in der Mehrzahl aus einem regionalen Antagonismus heraus der G4 ablehnend gegenüberstehen (Italien-Deutschland, Mexiko-Brasilien, Indien-Pakistan), und insofern nicht derart in der Bedrouille sind. Sie würden so oder so mit „Nein“ stimmen. Die vervierfachte Komplexität führt insofern zu keinem zusätzlichen Nachteil.

Dass die G4-Lobby am 16.Mai 2005 eine separate Rahmenresolution eingebracht hat, lässt sich dadurch erklären, dass die Reformgegner versuchen könnten, möglichst viele strittige Fragen zu bündeln, um so einen größeren Widerstand der Mitgliedsstaaten zu provozieren²⁰⁵. Die Lobby handelt dabei ganz im Interesse der

²⁰² Dr.Christian Schaller (SWP) in unserem Gespräch am 2.2.2005 in Berlin

²⁰³ Gespräch mit Kazuya Otsuka, am 15.2.2004

²⁰⁴ Gespräch am 25.2.2005 mit Marcelo Camara, Referent an der brasilianischen Botschaft

²⁰⁵ Vereinte Nationen: Kampf um „frühe Ernte“, in DER SPIEGEL vom 6/12/04, S.17 (Panorama)

von Kofi Annan angemahnten „earliest harvest“-Devise: „*We should move quickly and take action on recommendations wherever we can*“.²⁰⁶ .

Ob die Rechnung aufgeht und die Allianz von Erfolg gekrönt ist, wird sich zeigen müssen.

4.5 Die Mitstreiter

Im folgenden sollen die Mitstreiter kurz skizziert werden. Von Interesse für die deutsche Positionsbestimmung ist die Schwerpunktsetzung ihrer momentanen internationalen Politik und die Frage, inwiefern sie die vom High-level Panel ausgegebene Erweiterungsformel im Vergleich zu Deutschland erfüllen. Die verwendeten Informationen stammen zum Grossteil aus Gesprächen mit Experten und Mitarbeitern der jeweiligen Botschaften.

a) Brasilien

Die Regierung unter Lula da Silva hat seit ihrem Amtsantritt 2003 durchaus positiv von sich reden gemacht. Zwar ist die Staatsverschuldung mit 295 Milliarden US-Dollar im Jahr 2004 weiterhin gewaltig, jedoch konnte es aufgrund eines strikten Spar- und Stabilitätskurses im Wirtschafts- und Finanzbereich gelingen, weitere Kredite vom Internationalen Wirtschafts Fond (IWF) zu erhalten. Gleichzeitig möchte man soziale Reformen durchsetzen. Die Grösse des Landes, verbunden mit der verbesserten wirtschaftlichen Lage, insbesondere im Vergleich zum wirtschaftlich stark angeschlagenen Argentinien lassen Brasilien im lateinamerikanischen Kontext eine Vorreiterrolle einnehmen. Stärkster Gegner Brasiliens und Mitglied der Coffee-Group ist Mexiko, welches in den letzten Jahren auch mit einem starken wirtschaftlichen Wachstum aufwarten konnte.

Bei den Beitragszahlern steht Brasilien an 52. Stelle und findet sich damit im ersten Drittel der Tabelle wieder (vgl. Annex V.). Es ist jedoch einer der größten

²⁰⁶ A/59/565

Schuldner der Organisation. Anfang Februar 2005 hat das Parlament beschlossen, diese Schulden so schnell wie möglich zu begleichen.²⁰⁷

Aussenpolitisch profiliert hat sich Brasilien, dass sich zusammen mit Chile in den letzten zehn Jahren als ein Stabilitätsanker in einer Region versteht²⁰⁸, die durch zahlreiche militärische Konflikte heimgesucht ist (z.B. Bolivien, Peru, Columbien), als ein Sprecher der Schwellenländer gegenüber den Industrienationen, insbesondere den USA. Am 14.9.2003 auf einer Konferenz der *World Trade Organisation* (WTO) taten sich um Brasilien, China und Indien eine Gruppe von über zwanzig Entwicklungs- und Schwellenländern unter der Bezeichnung G20 zusammen, um dadurch ein Gegengewicht zu den Industrieländern zu bilden. Ihr Wunsch ist die tiefgreifende Liberalisierung des Agrarhandels und der damit verbundene Abbau von Subventionen²⁰⁹.

Das Verhältnis zu den USA war bis zum letzten Jahr gespannt. Für Verstimmungen sorgten vor allem die brasilianischen Ambitionen für ein Atomprogramm und die Verschärfung von Visa-Bestimmungen für amerikanische Bürger, als Reaktion auf die erhöhte amerikanische Einreisekontrolle nach dem 11. September 2001²¹⁰. Seit dem Besuch des amerikanischen Aussenministers Colin Powell im letzten Jahr hat sich das Verhältnis aber wieder verbessert, als dieser mit der Aussage, dass Brasilien als ein ständiges Mitglied in Frage kommen könnte, dem Land eine „Überraschung“ bereitete²¹¹. Diese Idee ist an sich nicht neu und wurde bereits von Präsident Truman 1945 vorgeschlagen. Er scheiterte damals aber an Stalin, der in Brasilien den „ewigen Alliierten“ der Amerikaner sah.²¹²

²⁰⁷ Gespräch am 25.2.2005 mit Marcelo Camara, Referent an der brasilianischen Botschaft

²⁰⁸ Gespräch am 25.2.2005 mit Marcelo Camara, Referent an der brasilianischen Botschaft

²⁰⁹ Fischer Weltalmanach 2005, S. 82ff.

²¹⁰ „Brazil’s Nuclear Aspirations: Friends in High Places?“ von Claudia Patterson, Quelle: http://infobrazil.com/busca/conteudo.asp?Arquivo=/conteudo/front_page/opinion/vb6270.htm gesehen am: 22.2.2005

²¹¹ „Colin Powell’s Brazil Visit: Issues for all tastes...“ von Fabio Rua, Quelle: http://www.infobrazil.com/busca/conteudo.asp?Arquivo=/conteudo/front_page/opinion/vw6260.htm, gesehen am 22.2.2005

²¹² Gespräch am 25.2.2005 mit Marcelo Camara, Referent an der brasilianischen Botschaft

Im „Ranking“ der Truppensteller steht Brasilien an 14. Stelle. Mit 1367 Soldaten ist es vor allem an der UN-Mission auf Haiti beteiligt (vgl. Annex VI.).

Ist das Schwellenland Brasilien auch nicht mit dem Industrieland Deutschland vergleichbar, so ist die deutsch-brasilianische Partnerschaft doch ein wichtiger Faktor in der gemeinsamen Kandidatur. Ein Vorläufer der G4-Lobby ist der am 14.2.2002 beschlossene deutsch-brasilianische Aktionsplan, in dem schon damals festgehalten wurde, dass man sich gegenseitig im Streben für einen Sitz im Sicherheitsrat unterstützen wolle²¹³.

Brasilien hat auch für den deutsch-französischen Sitz eine gewisse Vorbildfunktion, war es doch das erste Land, welches Diplomaten anderer Ländern in ihre Sicherheitsrats-Delegation aufgenommen hat.

b) Indien

Nach Meinung des Indien-Experten Prof. Jacob Rösel hätte Indien, ähnlich wie Brasilien, schon bei der Gründung der VN einen ständigen Sitz im Sicherheitsrat bekommen sollen. Allein, dass Indien 1945 noch nicht unabhängig war, hätte dies verhindert. Der amerikanische Präsident Roosevelt hätte einem solchen Anliegen ansonsten positiv gegenüber gestanden²¹⁴.

Indien ist die einzige Atommacht im Bunde der G4. Dies spielt insbesondere im seit 1947 andauernden Kaschmir-Konflikt mit Pakistan, das ebenfalls Atommacht ist, eine Rolle. Der Konflikt, der aufgrund seiner „nuklearen Dimension“ über die Region hinaus von weltpolitischer Bedeutung ist, hat sich in den letzten Jahren etwas entspannt. Nachdem der indische Premierminister im April 2003 ein überraschendes Friedensangebot machte, ist es wieder zur Aufnahme eines umfassenden Dialoges gekommen, der dazu führte, dass man sich am 20.6.2004 darauf einigte, in Zukunft keine Atomtests mehr durchzuführen. Einstweiliger

²¹³ Quelle: www.brasilianische-botschaft.de/politik/c011_deut.html gesehen am: 22.2.2005

²¹⁴ diese Ansicht äußerte Prof. Jacob Rösel am 28. Januar 2004 in der Veranstaltung „General Indian Parliamentary Elections of 2004“ im Rahmen des Seminar „Internationale Wirtschaft“ in Rostock des I.E.H.E.I

Höhepunkt ist die Erklärung der beiden Regierungschefs am Rande eines Cricket-Match zwischen Pakistan und Indien am 18. April 2005: „*Le processus de paix est maintenant irréversible.*“²¹⁵

Der Konflikt hat auch direkte Auswirkungen auf Indiens Kandidatur für einen ständigen Sitz, da die USA in ihrem „Kampf gegen den Terror“ eher zu Pakistan halten. Auf ihrem Antrittsbesuch in Neu Delhi Mitte März 2005 hielt sich die amerikanische Außenministerin in dieser Hinsicht auch bedeckt²¹⁶.

Wirtschaftlich kann Indien mit einem rasanten Wachstum von 7% im Jahre 2003/2004 beeindrucken. Trotzdem hat sich die soziale Kluft aufgrund ausbleibender entwicklungspolitischer Erfolge weiter verschärft. Trotz großer Erfolge im IT- und Softwarebereich bleibt Indien weiterhin ein Entwicklungsland, in dem 60 % der Bevölkerung von der Landwirtschaft leben und 40% der Menschen Analphabeten sind²¹⁷.

Was Wirtschaftswachstum bei gleichbleibender großer Armut der Bevölkerung angeht sind die beiden Schwellenländer Brasilien und Indien vergleichbar. Außenpolitisch haben sie sich als Sprecher der Schwellenländer (G20) profiliert (Indien z.B. spielte eine wichtige Rolle 1992 auf der Konferenz für Umwelt und Entwicklung²¹⁸). Wirtschaftlich arbeitet man in den Bereichen Luft- und Raumfahrt enger zusammen²¹⁹.

Im Vergleich mit Deutschland ist die Reaktion Indiens auf die Tsunami-Katastrophe interessant. Eigentlich selbst Empfänger von Entwicklungshilfe, hat sich das Land nach der Katastrophe selbst als Geberstaat präsentiert und hat frühzeitig und schnell Hilfe für die betroffenen Staaten geleistet. Condoleezza

²¹⁵ Françoise Chipaux: „Le processus de paix entre l’Inde et le Pakistan est qualifié d’irréversible’ par leurs dirigeants“ Le Monde vom 19.4.2005

²¹⁶ Jochen Buchsteiner: „Viel offizielle Freundlichkeit für Frau Rice in Delhi“ in FAZ vom 17.3.05

²¹⁷ Christian Wagner: „Indiens neue Politik“ S.50 in Internationale Politik September 2004

²¹⁸ Quelle: <http://countrystudies.us/india/136.htm>gesehen am 25.2.2005

²¹⁹ Fischer Weltalmanach 2005 S. 194 ff.

Rice würdigte dies als „außerordentlich“²²⁰. Daraus mag man ein neues Selbstbewusstsein und Selbstverständnis ableiten, dass Indien nicht mehr nur als Empfänger sondern auch als Geber wahrgenommen werden möchte. Es unterstreicht, dass Indien weltpolitisch Verantwortung übernehmen möchte.

Wichtigstes Argument für ein ständigen Sitz ist jedoch die Größe Indiens mit über einer Milliarde Einwohner, d.h. ungefähr ein 1/6 der Weltbevölkerung.

c) Japan

Japan ist anders als die beiden Schwellenländer in vieler Hinsicht mit Deutschland vergleichbar. Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde es, als Kriegsverlierer und verantwortlich für schreckliche Kriegsverbrechen vor allem in China und Korea, wie Deutschland mit der Feindstaatenklausel in der VN-Charta gebrandmarkt²²¹. Hinzu kam das traumatische Erlebnis von Hiroshima und Nagasaki, vor dessen Hintergrund Japan das Selbstverständnis einer „Friedensnation“ entwickelte²²². Ähnlich wie in Deutschland wurde die Kultur der außenpolitischen Zurückhaltung durch wirtschaftliches Wachstum kompensiert.

Aus der Einsicht, dass Deutschland und Japan auf vielen Gebieten miteinander konkurrieren, hatte sich schon vor der G4-Lobby die Einsicht ergeben, dass es günstiger ist in einer Lobby für eine Reform des Sicherheitsrates zusammenzuarbeiten. Das gemeinsame Streben, tut der deutsch-japanischen Freundschaft insgesamt sehr gut und dient auch als „Motor“ auf anderen Gebieten²²³.

²²⁰Jochen Buchsteiner: „Viel offizielle Freundlichkeit für Frau Rice in Delhi“ in FAZ vom 17.3.05

²²¹ Japan und Deutschland stimmen darüber ein, dass die „Feindstaatenklausel“ aus der UN-Charta getilgt werden soll, Quelle: www.de.emb-japan.go.jp/presse/pm_041209_gipfel04_02.html, gesehen am: 11.2.2005

²²²Japan hat nach dem Krieg eine fast noch intensivere auf Frieden und Ausgleich bedachte Außenpolitik betrieben als Deutschland. So im Vortrag „Der aktuelle Stand der deutsch-japanischen Beziehungen“ vor der Deutsch Japanischen Gesellschaft (DGK) am 7.2.2005 in Berlin.

²²³ Vortrag „Der aktuelle Stand der deutsch-japanischen Beziehungen“

Ende der 90er Jahre stürzte die japanische Wirtschaft in eine tiefe Krise, von der sie sich nur langsam wieder erholt. 2004 gab es ein überraschendes Wachstum von 3,9%²²⁴.

Im Zentrum der momentanen außen- und innenpolitischen Debatte stehen das Verhältnis zu Nordkorea, der Irak-Krieg und die angespannten japanisch-chinesischen Beziehungen. Alle drei „Konfliktherde“ haben direkte Auswirkungen auf das Streben Japans nach ständiger Mitgliedschaft im Sicherheitsrat.

Äußerst umstritten ist die Entscheidung Truppen in den Irak zu schicken. Obwohl der überwiegende Teil der japanischen Bevölkerung sich gegen einen Krieg im Irak aussprach, wurden Ende 2003 zunächst 1100 Soldaten für zivile Operationen und Anfang 2004, nach der notwendigen Änderung der Verfassung, die zuvor militärische Auslandseinsätze verbot, 600 Soldaten für militärische Operationen zur Verfügung gestellt.

Weiterhin zeigt man sich auch finanziell gegenüber dem Irak außerordentlich großzügig. So stellt Japan in den nächsten vier Jahren 5 Milliarden US-\$ Aufbauhilfe zur Verfügung und ist damit nach den USA das zweitgrößte Geberland. Als wichtigster Gläubiger des Landes hat es zudem einen weitreichenden Schuldenerlass angekündigt.

Dieses Engagement lässt sich mit der engen Sicherheitsallianz zwischen Japan und der USA erklären. Während Japan für die USA eine „Vorpostenrolle“ in Südostasien einnimmt, hat die USA für Japan den Status einer Schutzmacht. Insbesondere was das Verhältnis zu China und Nordkorea angeht braucht man den amerikanischen Freund²²⁵. So soll in den nächsten Jahren z.B. mit amerikanischer Hilfe ein Raketenabwehrsystem in Japan installiert werden. Die USA unterstützen zudem ausdrücklich die Kandidatur Japans auf einen ständigen Sitz.

²²⁴ Fischer Weltalmanach 2005 S.233ff.

²²⁵ Gespräch mit Kazuya Otsuka, 1. Botschaftssekretär an der Japanischen Botschaft in Berlin am 15.2.2004

Die aggressiven neuen Akzente, die Premierminister Koizumi in der Sicherheits- und Außenpolitik setzt, werden zudem als der Versuch gewertet, sich aus den Zwängen der pazifistischen Nachkriegsordnung zu befreien, und neues Selbstbewusstsein zu zeigen. Der Anspruch auf einen ständigen Sitz ist ganz in diesem Sinne ²²⁶.

Nordkorea bereitet dem Land aufgrund seines Nuklearprogramms grosse Sorgen. Es gibt Stimmen in der japanischen Bevölkerung die ein sehr viel entschiedeneres, wenn nicht sogar militärisches Vorgehen gegen Nordkorea fordern. Ein möglicher Sitz im Sicherheitsrat spielt in der Hinsicht eine große Rolle im Kalkül der Japaner. Nicht weil man glaubt, den nordkoreanischen Staatschef Kim-Jong-il beeindruckend zu können, sondern weil man hofft, China stärker motivieren zu können, sich in dem Konflikt zu engagieren²²⁷.

Unproblematisch sind jedoch die politischen Beziehungen zu der Vetomacht China auch nicht. So provozieren die jährlichen Besuche des japanischen Premierministers Koizumi am Yasukuni-Shrine, an dem auch 14 Kriegsverbrecher des Zweiten Weltkrieges gedacht wird, die schärfsten chinesischen Proteste, die dieses Jahr sogar zu Demonstrationen in Schanghai führten. Auch wenn diese möglicherweise nicht durch die Machthaber in Peking forciert wurden, so wurden sie von diesen doch wissentlich geduldet. Le Monde spricht daher sogar von einer „*L'instrumentalisation du sentiment nationaliste*“²²⁸. Allgemein wirft China Japan vor, die dem chinesischen Volk angetanen Kriegsverbrechen während des Zweiten Weltkrieges nie richtig aufgearbeitet zu haben und sie zu verharmlosen.

Die notwendige Zustimmung Chinas für den japanischen Sitz ist daher äußerst fraglich. Jedoch ist der 1. Botschaftssekretär Kazuya Otsuka von der Japanischen

²²⁶ Vortrag „Der aktuelle Stand der deutsch-japanischen Beziehungen“

²²⁷ Allerdings ist China schon jetzt stark in den 6er Gesprächen engagiert

²²⁸ Bruno Philip: „La querelle entre la Chine et le Japon tourne à l'acrimonie“, Le Monde vom 19.4.2005

Botschaft guter Dinge. Sollten 2/3 der Generalversammlung einer Reform zustimmen, so könnten sich die P5 dieser nicht verweigern, auch nicht China.

Ähnlich wie für Deutschland ist das Beitragszahlerargument Japans „schärfste Waffe“. Es beteiligt sich mit 19,4 % am regulären Haushalt der VN und ist damit zweitgrößter Beitragszahler. Japan leistet damit mehr als die vier ständigen Sicherheitsratsmitglieder Großbritannien, Frankreich, China und Rußland zusammen (15,31%)! (vgl. Annex V.)

Das führt zu einem großen Vermittlungsproblem der japanischen Politik, die der Bevölkerung erklären muss, warum man soviel zahlt, obwohl man kein großes dauerhaftes Mitbestimmungsrecht besitzt²²⁹. Das Scheitern eines ständigen Sitzes würde einen nicht zu unterschätzenden Gesichtsverlust der japanischen Regierung darstellen.

In der Entwicklungshilfe ist es in den letzten sechs Jahren aufgrund wirtschaftlicher Probleme zu Kürzungen gekommen. 2002 zahlte Japan nur 0,2 % seines GNP, Deutschland vergleichsweise 0,28 % GNP (vgl. Annex VI). Mit 8,9 Mrd.US-Dollar im Jahr 2003 ist Japan insgesamt gesehen, damit aber immer noch der zweitgrößte Geber nach den USA²³⁰.

Wie bereits erwähnt haben Japan und Deutschland auch bei der Tsunami-Katastrophe mit einer jeweiligen Spende von 500 Millionen in der gleichen Klasse gespielt.

4.6 Zwischen-Konklusion

Der Vergleich zwischen Deutschland und seinen Mitstreitern ist in vieler Hinsicht interessant und aufschlussreich. Er verdient es sehr viel intensiver behandelt zu werden. Grundsätzlich kann man sagen, dass keiner in der Lobby die aufgestellten

²²⁹ Kazuya Otsuka

²³⁰ “U.N. set to offer Tokyo, Berlin seats-for-aid deal” Quelle: www.japantimes.co.jp/cgi-bin/getarticle.pl5?nn20050115a2.htm gesehen am: 15.2.2005

Kriterien mit Bravour erfüllt. Das ist aber auch nicht entscheidend. Es kommt vielmehr auf die Relation zu den Leistungen anderer Staaten, inklusive der P5 an. Ist es letztendlich auch eine politische Entscheidung, so zeigt sich in dieser Hinsicht, dass die G4 ihrem Kandidatenstatus durchaus gerecht werden.

II. Ausblick

„Ich glaube, dass wir ein Momentum der Reformen haben, wie wir es nie vorher gehabt haben.“²³¹

VN-Botschafter Gunter Pleuger im Mai 2005

Die Aussichten für einen deutschen Sitz sind so gut wie lange nicht. Die in den letzten Monaten entstandene Dynamik, lässt es möglich erscheinen, dass Deutschland in absehbarer Zeit am Hufeisentisch Platz nehmen wird. Ob es dazu kommt hängt nicht zuletzt von Deutschland selber ab.

Deutschland muss zeigen, dass es die Organisation als Ganzes unterstützt und nicht nur auf seinen eigenen Vorteil bedacht ist, dass es tatsächlich bereit ist, Verantwortung zu übernehmen. Die bloße Kritik reicht nicht aus. Im Gegenteil. Es wird erwartet, dass Deutschland sich gerade auf den Gebieten Entwicklungshilfe und „military contribution“ in Zukunft mehr engagiert. Darauf muss man sich vorbereiten. Das gilt nicht nur für Bundesregierung und den Bundestag, sondern auch für die deutsche Bevölkerung. So prestigeträchtig ein ständiger Sitz ist, so schwierig wird es werden, angesichts leerer Kassen und Massenarbeitslosigkeit, Begeisterung für eine Erhöhung der Entwicklungshilfe und den verstärkten Einsatz deutscher Bundeswehrtruppen im Ausland, hervorzurufen.

Aufgrund der überraschenden Situation, dass im Herbst dieses Jahres aller Voraussicht nach Neuwahlen stattfinden, gewinnt dieses „Vermittlungsproblem“

²³¹ Klaus Dahmann: „Momentum-Taktik für einen Sitz im UN-Sicherheitsrat von, Quelle: <http://www.dw-world.de/dw/article/0,1564,1592809,00.html>, gesehen am: 27.5.2005

eine neue Dimension. Im Wahlkampf werden die Parteien sich positionieren müssen.

Für die Regierungskoalition aus SPD/Die Grünen scheint die Linie klar zu sein. Der Kanzler und sein Außenminister haben in den letzten Jahren viel Zeit und Arbeit in das Projekt „deutscher Sitz“ investiert. Darauf werden sie hinweisen. Die Verabschiedung der Rahmenresolution zur Erweiterung des Sicherheitsrates vor den Bundestagswahlen wäre zudem ein höchst willkommenes außenpolitisches „Geschenk“, auch wenn Außenpolitik wohl nicht das entscheidende Thema im Wahlkampf ist.

Wie sieht es mit der Opposition aus CDU und FDP aus? Würde sie eine völlige Kehrtwende vollziehen und das Projekt „ständiger Sitz“ aufgeben, wenn sie an der Regierung ist? Davon ist wohl nicht auszugehen. Auch wenn die rot-grüne Außenpolitik heftig kritisiert wird²³², scheint es schwer vorstellbar, dass die Union nicht von der bereits geleisteten Arbeit profitieren möchte²³³.

Innenpolitisch scheint das Vorhaben „deutscher Sitz“ vorerst nicht gefährdet zu sein. Weltpolitisch ist jedoch alles offen.

²³² Der Vorwurf lautet, dass die Regierung die guten Beziehungen zu den USA für eine „Kumpanei“ mit Moskau und Peking ruiniert habe. Hans Monath: „Kein Regime Change. Die Opposition kritisiert die rot-grüne Außenpolitik-dabei würde sie von ihr profitieren.“ Tagesspiegel vom 26.5.2005

²³³ vgl. „Union unterstützt Schröders Forderung nach Vetorecht“, Quelle: <http://www.netzeitung.de/deutschland/316602.html> gesehen am: 17.12.04

Literatur- und Quellenverzeichnis

I. Sekundärliteratur

Ahlborn, Kai / Berschauer, Carolin: „Die Zukunft der Vereinten Nationen- ein Ausblick“ in „Die Vereinten Nationen , Entwicklungen, Aktivitäten, Perspektiven“; Hrsg.: Dietmar Herz, Christian Jetzlsperger, Marc Schattenmann Frankfurt am Main 2002

Andrea, Lisette: „Reform in der Warteschleife-Ein deutscher Sitz im UN-Sicherheitsrat“
München 2002

Bahr, Egon:„Deutsche Interessen. Streitschrift zu Macht, Sicherheit und Aussenpolitik.“
München 1998

Blätte Andreas: „Geschichte, Struktur und Gegenwart der Vereinten Nationen“ in „Die Vereinten Nationen, Entwicklung, Aktivitäten, Perspektive“; Hrsg.: Dietmar Herz, Christian Jetzlsperger, Marc Schattenmann
Frankfurt am Main 2002

Graf von Einsiedel, Sebastian: „Selbstbewusstsein ohne Selbstüberschätzung.“ in „Vereinte Nationen“, Zeitschrift für die Vereinten Nationen und ihre Sonderorganisationen Heft 1/04,
Hrsg.: Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen (DGVN)

Graf von Einsiedel, Sebastian: „Vision mit Handlungsanweisung; das High.level Panel und die Reformagenda der Vereinten Nationen.“ In „Vereinte Nationen“, Zeitschrift für die Vereinten Nationen und ihre Sonderorganisationen, Heft 1/05
Hrsg.:Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen (DGVN)

Fischer, Joschka : „Risiko Deutschland. Krise und Zukunft der deutschen Politik“, Köln 1994

Gareis ,Sven / Varwick, Johannes : „Die Vereinten Nationen“
Bonn 2003

Gareis , Sven: „Die UNO am Scheideweg-Perspektiven der Weltorganisation nach dem Irak-Kriege“, in BSR- Arbeitskreise Sicherheitspolitik an Hochschulen, Wissenschaft & Sicherheit 3/2004,
Quelle: www.sicherheitspolitik.de/pdfs/wuS3_04%20gareis.pdf

Hellmann, Gunther: „Ex occidente Lux...Warum der deutsche Anspruch auf einen ständigen Sitz im Sicherheitsrat schlecht begründet ist und wie Deutschland auf anderem Wege ‚dauerhaft mehr Verantwortung übernehmen‘ kann.“ in Politische Vierteljahresschrift (PVS), 45 Jahrgang, Dez.2004, Heft 4

Kagan Robert: „Macht und Ohnmacht.“
Berlin 2003

Knapp, Manfred: „Eine erfolgreiche aussenpolitische Emanzipation. Drei Jahrzehnte deutsche Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen.“ In „Vereinte Nationen“, Zeitschrift für die Vereinten Nationen und ihre Sonderorganisationen Heft 6/03, Hrsg.: Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen (DGVN)

Krasno, Jean: „The „Grand Bargain“-a proposal für security council reform“, UN chronicle No.3,2004
Quelle: www.un.org/chronicle

Lehmann, Hans-Georg: „Deutschland-Chronik 1945 bis 2000“
Bonn 2002

Link, Werner: „Grundlinien der aussenpolitischen Orientierung Deutschlands.“ In Politik und Zeitgeschichte (B 11/2004), Quelle:
http://www.bpb.de/publikationen/YLTYAS,0,0,Grundlinien_der_aussenpolitischen_Orientierung_Deutschlands.html

Opitz Peter J.: „Die Vereinten Nationen“
München 2002

Rudolf, Peter: „Kollektive Sicherheit: Politische und ethische Probleme.“,
Ebenhausen 1994

Pleuger, Gunter: „Deutschland im Sicherheitsrat. Bilanz aus zwei Jahren als gewähltes Mitglied.“ In „Vereinte Nationen“, Zeitschrift für die Vereinten Nationen und ihre Sonderorganisationen Heft 1/05,
Hrsg.: Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen (DGVN)

Sachs, Jeffrey D.: „Deutschland tut zu wenig, die Herausforderungen durch globale Instabilität und Armut im Jahr 2005“; in Internationale Politik 11-12/2004

Schaller, Christian: „Zur künftigen Rolle des Sicherheitsrates“, SWP-Aktuell 2, Januar 2005 (Stiftung Wissenschaft & Politik)

Schattenmann, Marc: „Frieden und Sicherheit“ in : „Die Vereinten Nationen, Entwicklung, Aktivitäten, Perspektiven“ Hrsg.: Dietmar Herz, Christian Jetzlsperger, Marc Schattenmann
Frankfurt am Main 2002

Schmidt, Helmut: „Die Mächte der Zukunft. Gewinner und Verlierer der Welt von morgen“
München 2004

Schneckener, Ulrich: „Gerangel um den Sicherheitsrat. Aussichten und Anforderungen für Deutschland.“ SWP-Aktuell Februar 2005 (Stiftung Wissenschaft & Politik)

Schöllgen, Gregor: „Die Zukunft der deutschen Aussenpolitik liegt in Europa.“ Aus Politik und Zeitgeschichte (B11/2004) Quelle: http://www.bpb.de/publikationen/N9LDV9,1,0,Die_Zukunft_der_deutschen_Au%DFe_npolitik_liegt_in_Europa.html#art1

Schuler, Thomas: „Fulcis Angst vor dem Abstieg“, In „Vereinte Nationen“, Zeitschrift für die Vereinten Nationen und ihre Sonderorganisationen Heft 1/98, Hrsg.: Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen (DGVN)

Varwick Johannes : „Die VN am Ausgang des 20. Jahrhundert.“, in Wichard Woyke (Hrsg.): Internationale Organisationen in der Reform, uni studien politik, Schwalbach 1999

Varwick, Johannes: „Die Reform der Vereinten Nationen- Weltorganisation unter Anpassungsdruck“, in bpb, „Aus Politik und Zeitgeschichte“, Beilage zur Wochenzeitung „Das Parlament“ B43/2004 vom 18.10.2004

Volger, Helmut: „Machtpoker um den Weltsicherheitsrat“, Blätter für deutsche und internationale Politik 11/2004

Wagner, Christian: „Indiens neue Politik“, in Internationale Politik; September 2004

Watzal, Ludwig, Editorial in „Aus Politik und Zeitgeschichte“ (B 11/2004), Quelle: <http://www.bpb.de/publikationen/B1B4WQ,0,0,Editorial.html>

Woyke, Wichard: „Internationale Organisationen in der Reform“, in Wichard Woyke (Hrsg.): Internationale Organisationen in der Reform, uni studien politik, Schwalbach 1999

Zumach, Andreas: „Überflüssig wie ein Kropf. Zur Frage eines deutschen Ständigen Sitzes im Sicherheitsrat.“ In „Vereinte Nationen“, Zeitschrift für die Vereinten Nationen und ihre Sonderorganisationen, Heft 1/05
Hrsg.: Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen (DGVN)

II. Veröffentlichungen der Vereinten Nationen, Dokumente, Berichte und Nachschlagewerke

Razali-Plan: „Assembly President proposes increase in security council membership to 24 by adding 5 permanent, 4-non permanent members
Press Release GA/9228
Quelle: <http://www.un.org/News/Press/docs/1997/19970320.ga9228.html>

« 55/2. United Nations Millenium Declaration »

Resolution adopted by the General Assembly Milleniumserklaerung

Veröffentlicht: 18. September 2000

Zitiert als: A/RES/55/2 Quelle:

<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/559/51/PDF/N0055951.pdf?OpenElement>*

Rede des Generalsekretärs Kofi Annan vor der 58. Generalversammlung

Am 23. September 2003 in New York

Zitiert als: A/58/PV.7

Quelle:

<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/527/97/PDF/N0352797.pdf?OpenElement>

Terms of Reference of the High –level Panel

Veröffentlicht: 4. November 2003

Zitiert als: SG/A/857

Quelle: www.un.org/NEWS/PRESS/docs/2003/sga857.doc.htm

Rede des Generalsekretärs Kofi Annans vor der 59. Generalversammlung

Am 21. September 2004 in New York

Quelle: <http://www.un.org/apps/sg/sgstats.asp?nid=1088>

Rede des US-Präsidenten Bush vor der 59. Generalversammlung

„President speaks to the UN General Assembly“

Am 21. September 2004 in New York ,

The White House-Office of the Press Secretary

Quelle : www.whitehouse.gov/news/releases/2004/09/print/20040921-3.html

„A more secure world: our shared responsibility“,

Report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change

Veröffentlicht: 2. Dezember 2004

Zitiert als: A/59/565;

Quelle: www.un.org/secureworld

deutsche Fassung: http://www.un.org/Depts/german//gs_sonst/a-59-565.pdf

„In larger freedom: towards development, security and human rights to all“

Report by the Secretary-General

Veröffentlicht: 21. März 2005

Zitiert als: A/59/2005,

Quelle: <http://www.un.org/largerfreedom/chap5.htm>

Der farbige Ploetz

11. Aufl. Freiburg-Würzburg 1986

„UN-Blauhelme weltweit“

Bayrische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit (Hrsg)

München 1995

Fischer Almanach 2005
Frankfurt 2004

„*Deutschland im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen 2003-2004*“
Informationsbroschüre hrsg. durch das Auswärtige Amt

III. Internetseiten

Auswärtiges Amt
www.auswaertiges-amt.de

Brasilianische Botschaft
www.brasilianische-botschaft.de

Bundesministerium fuer Entwicklung und Zusammenarbeit
<http://www.bmz.de>

Bundesregierung
<http://www.bundesregierung.de>

Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen e.V (DGVN)
www.dgvn.de

Japanische Botschaft
www.de.emb-japan.go.

Länderstudien
<http://countrystudies.us>

IV. Zeitungsartikel/ -Interviews

Bertram, Christoph, Direktor des deutschen Instituts für Internationale Politik und Sicherheit im Interview : „Positive Bilanz der deutschen Mitgliedschaft im UN-Sicherheitsrat“
Deutschlandradio am 30.12.2004
Quelle: <http://www.dradio.de>

Buchsteiner, Jochen: „Viel offizielle Freundlichkeit für Frau Rice in Delhi“
Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 17.3.2005

Cohn-Bendit, Daniel im Gespräch mit Matthias Naß und Michael Naumann
Hamburger Zeit-Matinee: „Deutschland und Frankreich werden sich den UN-Sicherheitsratssitz der Franzosen teilen“
am 18. April 2004 in den Hamburger Kammerspielen
Quelle: <http://www.zeit.de>

Chipaux, Françoise: „Le processus de paix entre l’Inde et le Pakistan est qualifié d’irréversible’ par leurs dirigeants“
Le Monde vom 19.4.2005

Dahmann, Klaus: „Momentum-Taktik fuer einen Sitz im UN-Sicherheitsrat“
Quelle: <http://www.dw-world.de>

Fini, Gianfranco, italienischer Aussenminister, interviewt von Giovanni Di Lorenzo:
„Das ist schon beleidigend“
Die Zeit vom 16.12.2004

Schröder, Gerhard, der Bundeskanzler im Interview mit “Der Spiegel“ vom
06. Januar 2003 Quelle : <http://www.bundeskanzler.de>

Haselberger, Stephan/Monath, Hans: „Waffenembargo für China bleibt –vorerst“
Tagesspiegel vom 9.12.2004

Hollstein, Miriam: „Das Ende einer grossen Hoffnung. UN-Chef Kofi Annan kämpft um seine Zukunft. Sein Scheitern wäre für Deutschland fatal.“
Welt am Sonntag vom 16.1.2005

Koch, Hannes: „Mit Kerosin in den UN-Sicherheitsrat“
taz vom 17.2.2005

Krause, Matthias B.: „Kofi Annan ?“
Tagesspiegel vom 5.12.2004

Krause, Matthias B, Schumann/ Harald: „Aus Mangel an Beweisen-Ermittler entlasten den UN-Generalsekretär.“
Tagesspiegel vom 30.3.2005

Linton, Leyla: „Security Council May Not Have Vetos“ by, The Associated Press,
Quelle: <http://www.abcnews4.com>

Monath, Hans: „Kein Regime Change. Die Opposition kritisiert die rot-grüne Aussenpolitik-dabei würde sie von ihr profitieren.“
Tagesspiegel vom 26.5.2005

von Marshall, Christoph: „Sitz des aufgeklärten Eigeninteresses. Deutschland will in den UN-Sicherheitsrat- im Dienst Europas oder nur für sich selbst ?“
Tagesspiegel vom 23.9.2004

von Marshall, Christoph: „Währung Moral“
Tagesspiegel vom 13.12.2004

Patterson, Claudia: „Brazil’s Nuclear Aspirations: Friends in High Places ?“
Quelle: <http://infobrazil.com>

Philip, Bruno: „La querelle entre la Chine et le Japon tourne à l’acrimonie“
Le Monde vom 19.4.2005

Rua, Fabio: „Colin Powell’s Brazil Visit: Issues for all tastes...“
Quelle: <http://www.infobrazil.com>

Stelzenmüller, Constanze: „Und sie bewegt sich doch. Endlich- eine UN-Kommission schlägt Reformen für die Weltorganisation vor.“
Die Zeit vom 2.12.2004

Ulrich, Stefan: „Aufstieg zum Mittelpunkt der Erde.“
Sueddeutsche Zeitung vom 3.12.2004

Ulrich, Stefan: „Deutschland drängt auf eine Hauptrolle im UN-Sicherheitsrat: ‚Die USA sind tierisch sauer.‘ Aufstieg zum Mittelpunkt der Erde“
Süddeutscher Zeitung vom 13.12.2004

Weiland, Severin: „Tsunami-Katastrophe: Schröder und Fischer punkten als Krisenmanager“
Quelle: <http://www.spiegel.de>

Zumach, Andreas: „Von Tigern und Mäusen.“
taz vom 7.5.2005

V. Zeitungs-Meldungen (chronologisch)

„Schröder macht Rom Angebot im Streit um UN-Sicherheitsrat.“
Tagesspiegel vom **27.10.2004**

„Am Ort des Geschehens. UN-Sicherheitsrat tagt am Ort des Geschehens.“
Tagesspiegel vom **19.11.2004**

„Technische Fähigkeiten für den Sicherheitsrat“
Frankfurter Allgemeine Zeitung vom **2.12.2004**

„Vereinte Nationen: Kampf um ‘frühe Ernte’“, in
DER SPIEGEL vom **6.12.2004**

„Italiens Sitzblockade. Aussenminister Fini bleibt hart gegen Deutschland:neue Mitglieder nur auf Zeit in den VN-Sicherheitsrat“
Tagesspiegel vom **16.12.04**

„Union unterstützt Schröders Forderung nach Vetorecht“
Meldung vom **17.12.2004** Quelle: <http://www.netzeitung.de>

„Eiserne Harmonie. Putin belehrt Demonstranten: Es gibt keinen Krieg mehr in Tschetschenien.“
Tagesspiegel vom **22.12.2004**

„,Ein aktiver Mitspieler‘; Berlin zieht stolze Bilanz.“
Frankfurter Rundschau vom **22.12.2004** Quelle: <http://www.fraktuell.de>

„Berlin beendet Arbeit im Sicherheitsrat.“
Tagesspiegel vom **23.12.2004**

„En Allemagne, Gerhard Schröder récolte les fruits d’un engagement rapide dans l’aide“
Le Monde vom **7.1.2005**

Berlin sieht Unterstützung bei Veto-Recht. Ständige Mitglieder des UN-Sicherheitsrats dafür?
Meldung vom **15.1.2005** Quelle: <http://archiv.tagesspiegel.de>

“U.N. set to offer Tokyo, Berlin seats-for-aid deal”
Meldung vom **15.2.2005** Quelle: www.japantimes.co

„Erweiterung des Uno-Sicherheitsrates. Vier Länder bringen Resolutionsentwurf ein“
SPIEGEL ONLINE vom **17.5.2005** Quelle: <http://www.spiegel.de>

„Erweiterung UN-Sicherheitsrat: Rice äußert sich privat“
Meldung vom **18.5.2005** Quelle: <http://www.ntv.de>

VI. Gespräche/ Vorlesungen/ Informationsveranstaltungen (chronologisch)

Vorlesung von **Ferdinand Kinsky**, Vice-Président du C.I.F.E.: „Les idéologies politiques“
am 2.11.2004 in Nizza

Gespräch mit **Dr. Andreas Maurer**, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Leiter der Forschungsgruppe „EU-Integration“
am 17.1.2005 in Berlin

Vorlesung von Prof. **Jacob Rösel** : „General Indian Parliamentary Elections of 2004“
im Rahmen des Seminar „Internationale Wirtschaft“
am 28.1.2005 in Rostock

Gespräch mit **Dr. Christian Schaller**, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Mitglied der Forschungsgruppe „Globale Fragen“
am 2.2.2005 in Berlin

Vortrag: „Der aktuelle Stand der deutsch-japanischen Beziehungen“, **Dr. Frank Burbach**, Leiter des Referats Ostasien des Auswärtigen Amtes, vor der Deutsch Japanischen Gesellschaft e.V.
am 7.2.2005 in Berlin

Gespräch mit **Kazuya Otsuka**, erster Sekretär an der japanischen Botschaft in Berlin
am 15.2.2005 in Berlin

Gespräch mit **Marcelo Camara**, Referent an der brasilianischen Botschaft,
am 25.2.2005 in Berlin

Informationsveranstaltung des **World Food Programm** (WFP)
am 21.4.2005 in Rom

Vorlesung von **Prof. James Walston**: „Kosovo final status“ im Rahmen des
Studienaufenthalts an der La Sapienza Universität
am 27.4.2005 in Rom