



Etappen der UN-Geschichte

Die Vereinten Nationen wurden 1945 gegründet. Als Produkt der Interessenlage der Siegermächte Ende des Zweiten Weltkrieges ist die Weltorganisation nicht für die Lösung heutiger globaler Aufgaben und Probleme des 21. Jahrhunderts geschaffen worden. Es ist daher kein Wunder, wenn sich heute viele Hoffnungen, gleichzeitig aber auch Enttäuschungen und Kritik auf die UNO richten.

Die Verleihung des Friedensnobelpreises 2001 zu gleichen Teilen an die Vereinten Nationen und an ihren Generalsekretär, Kofi Annan, bedeutet einerseits die Anerkennung der Bemühungen der Organisation, mit äußerst bescheidenen Finanzmitteln die großen globalen Herausforderungen in Angriff zu nehmen; andererseits wurde mit dieser Anerkennung die Hoffnung zum Ausdruck gebracht, dass sich die Mitgliedstaaten für die Vereinten Nationen engagieren und sie als die Orga-

nisation anerkennen, in deren Rahmen der Weltfrieden gesichert und die globale Zusammenarbeit verwirklicht werden kann.

1. Gründungszeitraum (1941-1945)

Trotz des Zweiten Weltkrieges und des Scheiterns des Völkerbundes blieb die Hoffnung auf die Gründung einer neuen Weltorganisation bestehen, die nach einem parlamentarisch-demokratischen Ideal aufgebaut werden sollte. Konkretes verbindendes Element der „Vereinten Nationen“ – so nannten sich erstmals die 26 Unterzeichnerstaaten der Erklärung von Washington am 1.1.1942 – war die gegenseitige Unterstützung im gemeinsamen Kampf gegen die Achsenmächte Deutschland, Italien und

Inhalt:

1. Gründungszeitraum (1941-1945)
2. Der Kalte Krieg – Die zwei Blöcke (1946-1953)
3. Der Kalte Krieg – Die Entstehung der Dritten Welt (1954-1960)
4. Auf dem Wege zur Universalität – Der Nord-Süd-Konflikt wird sichtbar (1960-1970)
5. Krisen und Programme zur „Neuen Weltwirtschaftsordnung“ (1971-1980)
6. Die „Krise des Multilateralismus“, das Ende des Ost-West-Konflikts und die verlorene Dekade für die Staaten der Dritten Welt (1981-1990)
7. 1991-2000: Auf dem Weg zu einer neuen Weltordnung?

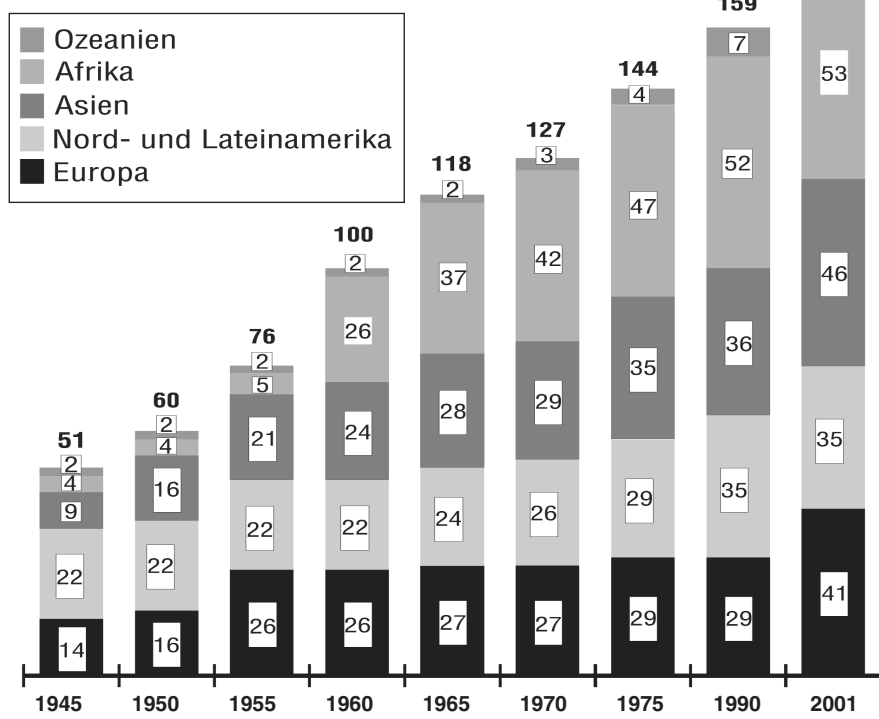
Japan. Das kam auch in der sog. Feindstaatenklausel (Art. 53) der Charta der Vereinten Nationen zum Ausdruck, die am 24. Oktober 1945 in Kraft trat.

Neben der Hauptfunktion der weltweiten Friedenssicherung haben die Vereinten Nationen – wesentlich durch das Erlebnis der Weltwirtschaftskrise beeinflusst – der weltweiten wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung als Voraussetzung für die Erhaltung des Friedens eine erhebliche Bedeutung beigemessen (Präambel und Art. 1 Charta). Dritter Schwerpunkt wurde, angesichts der Verbrechen gegen die Menschlichkeit durch den Faschismus, die Förderung der Achtung der Menschenrechte und der Grundfreiheiten für alle Menschen ohne Unterschied der Rasse, des Geschlechts, der Sprache oder der Religion. Der Grundsatz der Souveränität der Einzelstaaten (vgl. das – inzwischen allerdings faktisch eingeeengte – Prinzip der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten nach Art. 2 Ziff. 7 Charta) setzte von Anfang an die Rahmenbedingungen für die Funktionsfähigkeit der Vereinten Nationen, die von der Kooperationsbereitschaft ihrer souveränen Mitgliedstaaten abhängig sein würde.

Jede den Frieden bedrohende Gewaltanwendung wurde durch die Charta untersagt: Nach Art. 2 verpflichten sich alle Mitglieder, auf jede Anwendung oder Androhung von Gewalt in ihren internationalen Beziehungen zu verzichten und die Vereinten Nationen bei Sanktionsmaßnahmen (bis hin zur militärischen Intervention) aktiv zu unterstützen, falls andere Bemühungen zur Beilegung friedensbedrohender Maßnahmen erfolglos bleiben.

ABBILDUNG 1

Die Entwicklung der Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen, 1945-2001



Dieser Vorstellung, der das rechtliche Konstrukt der souveränen Gleichheit entspricht, stand sowohl im Gründungszeitraum als auch später eine sehr unterschiedliche Verteilung der realen Macht gegenüber, ausgedrückt u.a. durch unterschiedliche militärische Stärke sowie Ungleichheit in der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung.

2. Der Kalte Krieg – Die zwei Blöcke (1946-1953)

Die Furcht vor einer neuerlichen Einkreisung, verbunden mit der Einsicht, sowohl im Sicherheitsrat als auch in der Generalversammlung politisch-ideologisch völlig isoliert zu sein, veranlasste die UdSSR zu einer Politik mit dem Ziel, die Entstehung sozialistischer Staaten in Osteuropa – ihrem unmittelbaren Einflussbereich – konsequent voranzutreiben. Darüber hinaus stellten kommunistisch beeinflusste Revolutionen (China, Indonesien, Griechenland) oder instabile innenpolitische Verhältnisse (Italien, Frankreich) auch in anderen Teilen der Welt die Vorkriegssituation in Frage. Die „Lähmung des Sicherheitsrates“ durch den Gebrauch des Vetos durch die UdSSR zeichnete sich ab: Beschlüsse des Sicherheitsrates waren nur in Fällen möglich, die nicht direkt die Interessen einer der Großmächte – hier der UdSSR – tangierten (Palästina, Indonesien, Kaschmir).

Mit Ausnahme von neun Staaten wurden von 1945 bis 1950 keine neuen Mitglieder aufgenommen, da jeder der beiden Blöcke eine Verschlechterung seiner Position in der Zusammensetzung der Generalversammlung befürchtete (Abbildung 1). Die Aktivitäten des Wirtschafts- und Sozialrates sowie der Sonderorganisationen begannen äußerst schleppend: Die UdSSR boykottierte die Sonderorganisationen; die USA konnten sich angesichts der Ost-West-Spannungen nicht dazu entschließen, ihr enormes wirt-

schaftliches Hilfsprogramm für Europa (Marshall-Plan) multilateral über die Vereinten Nationen fließen zu lassen. Als die UdSSR dem Sicherheitsrat wegen des Streits um die Vertretung Chinas fernblieb, konnte in der Korea-Krise 1950 der Sicherheitsrat Nordkorea zum Aggressor erklären und die Vereinten Nationen zur Unterstützung der angegriffenen Republik Korea aufrufen. Es kam zur ersten militärischen Aktion der Vereinten Nationen, einer primär von den USA getragenen Unterstützung Süd-Koreas (bis 1953), in der die Vereinten Nationen – im Gegensatz zu späteren „friedenserhaltenden Aktionen“ (Suez, Kongo, Zypern) – Partei ergriffen. In dieser Phase wurden die Vereinten Nationen und ihre Sonderorganisationen – obwohl prinzipiell universalistisch orientiert – effektiv moralisch, finanziell und personell vom Westen (unter Führung der USA und mit Hilfe der lateinamerikanischen Staaten) dominiert.

3. Der Kalte Krieg – Die Entstehung der Dritten Welt (1954-1960)

Die weltpolitische Situation hatte sich inzwischen für die UdSSR verbessert: Das Atom- und Wasserstoffbomben-Monopol der USA war gebrochen, die militärisch-wirtschaftlichen Blöcke in Ost (Warschauer Pakt) und West (NATO) hatten sich konsolidiert. Nach Stalins Tod begann eine Neuorientierung der UdSSR (sowie ihrer Verbündeten) gegenüber den Kolonien oder neuerdings unabhängigen Staaten der Dritten Welt. Seit 1953 beteiligten sich die sozialistischen Staaten – in einem bescheidenen Maße – an den freiwillig finanzierten Hilfsprogrammen der Vereinten Nationen und der entsprechenden Sonderorganisationen (Ausnahmen: IMF, Weltbankgruppe und FAO). 1955 kam es zu einer Einigung der Großmächte im Sicherheitsrat über die Aufnahme 20 weiterer Staaten in die Vereinten Natio-

nen, womit erstmals die Gruppe der 77 (mittlerweile 135) „blockfreien“ Staaten in der Generalversammlung ein entscheidendes Gewicht erhielt (zur Entwicklung der Mitgliedschaft vgl. Abbildung 1).

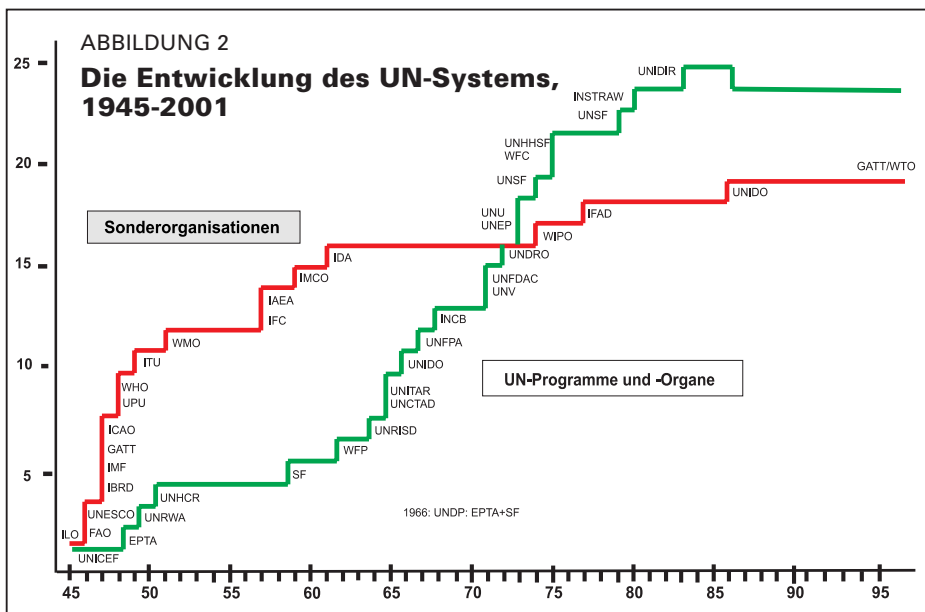
Die Front der westlichen Staaten begann in der Auseinandersetzung über Fragen der Entkolonialisierung zu zerbröckeln (Indochina, Algerien, Kenia); die Kolonialmächte erfuhren in immer stärkerem Maße den Druck der Weltöffentlichkeit; die Probleme der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung der armen Staaten gewannen nicht zuletzt wegen ihres stärkeren relativen Gewichts in der Generalversammlung und in den Sonderorganisationen (Ausnahme: sog. Bretton Woods-Institutionen, vor allem Weltbank und Weltwährungsfonds) an Bedeutung und führten zu Neugründungen von zahlreichen multilateralen Entwicklungshilfe-Institutionen innerhalb des UN-Systems (Abbildung 2).

Während dieses Zeitraums wurde die erste größere friedenserhaltende Aktion der Vereinten Nationen („Blauhelme“) durchgeführt. Der Einsatz der ersten Noteinsatztruppe der Vereinten Nationen (UNEF I) zur Schlichtung der Suez-Krise (1956) verdeutlichte erneut die Grenzen des in der Charta vorgesehenen Sicherungsmechanismus. Die UN-Streitkräfte sollten die Fortsetzung der militärischen Auseinandersetzung verhindern, ohne ihrerseits Partei zu ergreifen. Im Rückblick spricht man heute von der „ersten Generation“ der UN-Friedensoperationen.

Der Einsatz von UNEF als Puffer zwischen israelischen und ägyptischen Truppen am Suez-Kanal war wegen der grundsätzlichen Übereinstimmung der beiden Supermächte trotz der am Konflikt beteiligten Großmächte England und Frankreich möglich. Formal wurde sie durch die „Vereint-für-den-Frieden-Entschliebung“ der Generalversammlung ermöglicht – ein während des Korea-Krieges geschaffenes Instrumentarium zur Überwindung der Lähmung des Sicherheitsrates, die durch das Veto der UdSSR verursacht war. Ursprünglich war die Einmischung der Generalversammlung in Angelegenheiten des Sicherheitsrates von der UdSSR schärfstens abgelehnt, doch wurde sie hier mit ihrer Zustimmung erfolgreich von der Generalversammlung praktiziert. Die wenige Tage später einsetzende Intervention der UdSSR in Ungarn als eine Angelegenheit, in die eine der Supermächte direkt verwickelt war, führte ihrerseits dagegen nur zu einigen Berichten des Sekretariats.

4. Auf dem Wege zur Universalität – Der Nord-Süd-Konflikt wird sichtbar (1960-1970)

1959 betrug die Mitgliederzahl der Vereinten Nationen noch 82, 1960 war sie auf 100 und 1970 auf 127 angewachsen (Abbildung 1). Parallel zum Prozess der



Entkolonialisierung wurde damit bis auf einige (wichtige) Ausnahmen (u.a. Volksrepublik China und die „geteilten Staaten“) das Ziel der Universalität der Weltorganisation erreicht. Auch in diesem Jahrzehnt zeigte sich, dass eine unabdingbare Voraussetzung für friedenserhaltende Aktionen der Vereinten Nationen im Sinne eines quasi-militärischen Eingreifens die Zustimmung oder doch zumindest die Duldung der UdSSR und der USA war (Kongo, Zypern). Dagegen hatten Konflikte wie der Vietnamkrieg in politischen Verlautbarungen zwar eine bedeutende Rolle gespielt, nicht aber zu konkreten Maßnahmen geführt. Auch im Nahost-Konflikt – insbesondere nach dem Sechs-Tage-Krieg Mitte 1967 – war keine Lösung in Sicht.

Ähnlich verhielt es sich mit den Abrüstungsverhandlungen, für die – wie in den 50er Jahren – die Vereinten Nationen zwar häufig den Anstoß und auch den institutionellen Rahmen gaben, die aber politisch so brisant waren, dass kein formaler Verfahrens- und Entscheidungsmodus zu einer umfassenden Abrüstung erreicht werden konnten – allenfalls begrenzte Teilerfolge, u.a. der Moskauer Teststoppvertrag von 1963 und der Nichtverbreitungsvertrag von Kernwaffen (1968; 1995 unbefristet verlängert).

Immer stärker verdeutlichte sich in den 60er Jahren ein Trend in der Bedeutung des UN-Systems, der sich schon in der zweiten Hälfte der 50er Jahre abzuzeichnen begann: Die der Charta zugrundeliegende Vorstellung der Friedenssicherung hat nur extrem begrenzte Realisierungsmöglichkeiten, während die – durchaus nicht „unpolitischen“ – Probleme der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung der Dritten Welt die Arbeit der Organisation immer stärker prägten. Dabei deutete sich die Ablösung des Ost-West-Konflikts durch den Nord-Süd-Konflikt an. Die weiter zunehmende Bedeutung der Dritten Welt (erste UN-Entwicklungsdekade) fand ihren Niederschlag in der Änderung der Charta-Bestimmungen (1965) über die Erhöhung der Mitgliederzahlen des Sicherheitsrates und des Wirtschafts- und Sozialrates sowie in der Institutionalisierung der Welthandelskonferenz (UNCTAD), der Organisation für industrielle Entwicklung (UNIDO, seit 1986 Sonderorganisation) und des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP) (Abbildung 2).

5. Krisen und Programme zur „Neuen Weltwirtschaftsordnung“ (1971-1980)

1980 erreichten die Vereinten Nationen mit insgesamt 154 Mitgliedern praktisch das Ziel der Universalität. Im Oktober 1971 ersetzte die Volksrepublik China die Republik China (Taiwan), im September 1973 wurden die beiden deutschen Staaten aufgenommen. Nach der Auflösung des por-

tugiesischen Kolonialreichs 1974/75 und nach der Unabhängigkeit Zimbabwes (früher Südrhodesien) 1980 leistete nur noch Südafrika mit Namibia (früher Süd-West-Afrika) der Entkolonialisierungspolitik der Vereinten Nationen erbitterten Widerstand.

Mit keinem Konflikt haben sich die Vereinten Nationen so intensiv beschäftigt wie mit dem Nahost-Konflikt. Im Oktober 1973 fand der 4. Nahost-Krieg statt, der zu UNEF II führte. Auch auf Zypern (bewaffnete Intervention der Türkei 1974, faktische Spaltung der Insel und ihrer Hauptstadt) blieb – bis heute – die Rolle der Vereinten Nationen auf eine Polizeifunktion (UNFICYP) beschränkt.

Die Abrüstungsverhandlungen mit dem Endziel einer allgemeinen Abrüstung wurden in den 70er Jahren fortgesetzt. Mit Ausnahme der Konvention über bakteriologische und Toxinwaffen (1975 in Kraft getreten) hatte sie allerdings keine Abrüstung, sondern lediglich Nichtrüstung zum Gegenstand: neben Teststopp- und Nichtverbreitungsvertrag das Verbot von Atomwaffen in auch bisher atomwaffenfreien Räumen (Weltraumvertrag von 1967; Meeresbodenvertrag von 1971) und Regionen (1967: Lateinamerika).

Angesichts der Verpflichtung der Vereinten Nationen zum Schutz der Menschenrechte setzte sich zunehmend die Auffassung durch, dass Menschenrechtsprobleme nicht mehr eine ausschließlich innerstaatliche Angelegenheit sind (Kasten 1).

Neben der völkerrechtlichen Kodifikation der Menschenrechte wurden erste Fortschritte hinsichtlich der völkerrechtlichen Regelung von Gütern und Bereichen erzielt, die der Nutzung durch alle Staaten offenstehen sollen (Seerecht, Weltraumrecht).

Zwei Ölkrisen, weltweite Inflationsprozesse, zunehmende Arbeitslosigkeit in den westlichen Industrieländern und das weitere Bestehen von absoluter Massenarmut und -arbeitslosigkeit in den Entwicklungsländern charakterisierten den sich zuspitzenden Nord-Süd-Konflikt. Das UN-Ziel einer jährlichen öffentlichen Entwicklungshilfe (ÖEH) von 0,7% des Bruttosozialprodukts (BSP) wurde auch in den 70er Jahren nicht erreicht. Die westlichen Industrieländer kamen auf durchschnittlich 0,30 bis 0,35%, die östlichen Industriestaaten lediglich auf 0,05 bis 0,13%. Das UN-System bemühte sich, durch eine Serie von Weltkonferenzen (u.a. 1972: Umwelt; 1974: Bevölkerung und Ernährung; 1976: Beschäftigung sowie UNCTAD IV; 1978: Abrüstung; 1979: UNCTAD V) die notwendigen programmatischen Forderungen zur Erreichung einer „Neuen Weltwirtschaftsordnung“ zu formulieren: u.a. volle Souveränität eines jeden Staates über seine natürlichen Ressourcen, internationale Rohstoffabkommen, Öffnung der östlichen und westlichen Industrieländer für die Halb- und Fertigwaren der Entwicklungsländer.

KASTEN 1

Wichtige Menschenrechts-Übereinkommen der 60er und 70er Jahre

- 1965: Konvention zur Beseitigung der Rassendiskriminierung, 1969 in Kraft getreten;
- 1966: Menschenrechtspakte, 1976 in Kraft getreten;
- 1968: Konvention über die Nichtverjährung von Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit, 1970 in Kraft getreten;
- 1973: Konvention zur Bekämpfung und Bestrafung des Verbrechens der Apartheid, 1976 in Kraft getreten.

6. Die „Krise des Multilateralismus“, das Ende des Ost-West-Konflikts und die verlorene Dekade für die Staaten der Dritten Welt (1981-1990)

Seit Mitte der 80er Jahre sind die Vereinten Nationen mit dem schwerwiegendsten Finanz-Notstand ihrer Geschichte konfrontiert. Hauptverursacher für diese Entwicklung waren die USA mit ihren zunehmenden Rückständen, die 1988 allein fast 80 Prozent der Gesamt-Rückstände aller Mitgliedstaaten ausmachten. Hauptgrund des US-Verhaltens war die von ihr postulierte „Krise des Multilateralismus“, ausgedrückt in „Ineffizienz“-Vorwürfen gegenüber Verwaltungsapparaten des UN-Systems und „anti-demokratischem“ Verhalten von politischen UN-Gremien (diese Begründungen führten auch zum Austritt der USA aus der UNESCO Ende 1984).

Fast gleichzeitig vollzog die UdSSR unter Gorbatschow einen bedeutsamen politischen Wandel, der in einer aktiven Unterstützung der Vereinten Nationen zum Ausdruck kam. Gorbatschow erwartete das Konzept eines allumfassenden Friedens- und Sicherheitssystems, das nicht nur militärische, sondern auch wirtschaftliche, ökonomische, ökologische und humanitäre Sicherheit umfassen soll – ein Konzept, das dem eigentlichen „Geist“ der Charta entsprach, und sich in den 90er Jahren voll durchsetzte. Darüber hinaus begann die UdSSR, ihre Schulden sowohl zum ordentlichen UN-Haushalt als auch für friedenserhaltende Maßnahmen, die sich seit den späten 50er/frühen 60er Jahre angesammelt hatten, zurückzuzahlen.

Die zunehmende Geldknappheit führten die Vereinten Nationen in eine paradox anmutende Situation: einerseits zunehmende Anstrengungen der Mitgliedstaaten, den Vereinten Nationen weitere Funktionen der Friedenserhaltung zu übertragen, anderer-

seits die illusionäre Forderung nach einer „zunehmenden Effizienz“ durch Mehrarbeit bei gleichzeitig sinkenden Haushaltseinnahmen.

Ende der 80er Jahre erfuhr das internationale System höchst dramatische und radikale Veränderungen in der Nachkriegsgeschichte (revolutionäre Entwicklungen in Mittel- und Osteuropa, Ende des Ost-West-Konfliktes, große Fortschritte in den Abrüstungsbemühungen), die auch zu einer erneuten Annäherung der USA und der UdSSR in den Vereinten Nationen führten. Beide Großmächte begannen, den Sicherheitsrat als das am besten geeignete Medium zu instrumentalisieren, um die Ost-West-Konfrontation auch in der Dritten Welt abzubauen (Kasten 2).

Bezogen auf die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der Dritten Welt gingen die 80er Jahre als „verlorene Dekade“ in die Geschichte ein. Die Verschuldungskrise blieb ungelöst; im Gegenteil, die Gesamtverschuldung der Entwicklungsländer verdoppelte sich in den 80er Jahren auf über 1300 Mrd. US-Dollar. Seit 1983 verlief der Netto-Transfer der Finanz-Ströme „umgekehrt“ von Süd nach Nord. Der Gesamtstrom der öffentlichen Entwicklungshilfe stagnierte weiterhin bei etwa 0,35 Prozent des Bruttosozialproduktes.

Nach dem Scheitern einer neuen Runde globaler Verhandlungen Anfang der 80er Jahre brachten auch UNCTAD VI (Belgrad, 1983) und UNCTAD VII (Genf, 1987) keine nennenswerten Fortschritte für die Dritte Welt. Die Zahl der am wenigsten entwickelten Länder stieg von 34 auf 42 an, obwohl die Vereinten Nationen, der IMF, die Weltbank und der Wirtschaftsgipfel der Gruppe der Sieben die Notstandssituation in Afrika 1985/86 zum Verhandlungsgegenstand erhoben und zusätzliche Mittel mobilisierten; das 1981 formulierte 0,15-Prozent-Ziel zu Gunsten der am wenigsten entwickelten Länder konnte nicht realisiert werden (es stagnierte bei etwa 0,08 Prozent).

Die Mitgliederzahl in den Vereinten Nationen von 159 blieb seit 1984 unverändert, obwohl 1990 einige Veränderungen erfolgten: Namibia und Lichtenstein wurden souveräne Mitglieder der Vereinten Nationen,

während sich jeweils die Arabische Republik Jemen und der Demokratische Jemen zur Republik Jemen sowie die Bundesrepublik Deutschland und die DDR zu einem Staat vereinigten (Abbildung 1). Mit Ausnahme der Umwandlung der UNIDO in eine Sonderorganisation 1986 erfolgten keine Neugründungen im UN-System (Abbildung 2).

7. 1991-2000: Auf dem Weg zu einer neuen Weltordnung?

Das Ende des Ost-West-Konfliktes hat noch keine neue Weltordnung geschaffen. Das erste Gipfeltreffen in der Geschichte des Sicherheitsrates im Januar 1992, auf dem der UN-Generalsekretär aufgefordert wurde, „im Rahmen der Charta“ Empfehlungen zur Stärkung der Kapazität der UN zur vorbeugenden Diplomatie, zur Friedenschaffung und -sicherung zu erarbeiten, sollte Ausgangspunkt einer „Renaissance“ der UN werden. Juni 1992 legte der UN-Generalsekretär seine „Agenda für den Frieden“ vor, welche detaillierte Vorschläge zur Wahrung des Weltfriedens und internationalen Sicherheit enthielt. Im Mittelpunkt seiner Ausführungen stand der Vorschlag, eine ständige, den Vereinten Nationen direkt zu unterstellende Eingreiftruppe einzurichten; bisher hat sich jedoch kein Mitgliedstaat bereit erklärt, nationale Truppenkontingente einer internationalen Verfügungsbefugnis des Sicherheitsrates direkt zu unterstellen.

In der ersten Hälfte der 90er Jahre wurden vom Sicherheitsrat mehr Einsätze von Friedenstruppen beschlossen als in den vorangegangenen 45 Jahren (Anfang 2002 waren es insgesamt 15 Friedensoperationen). Die Zunahme innerstaatlicher Konflikte (u.a. Bürgerkriege aufgrund von rassisch-ethnischen und religiösen Spannungen sowie ideologischen Machtkämpfen) erforderten Friedensoperationen der „zweiten“ und „dritten Generation“, die zum Teil vom traditionellen Konzept des neutralen Einsatzes deutlich

abwichen. Damit befanden sich die UN in einem Spannungsfeld höchst gegenläufiger Tendenzen: Einerseits der Anspruch des Sicherheitsrates, sich bei groben Menschenrechtsverletzungen notfalls auch mit militärischen Mitteln in die inneren Angelegenheiten der UN-Mitgliedstaaten einzumischen, Partei zu ergreifen und damit bereits den Status einer Weltregierung zu beanspruchen; andererseits die mangelnde Bereitschaft der UN-Mitgliedstaaten, nationale Kompetenzen an die Organisation abzutreten und sie mit zusätzlichen Finanzmitteln auszustatten.

Dem Sicherheitsrat sollte es nicht gelingen, seinen Aufgaben gerecht zu werden. Die herausragenden Konfliktfälle waren:

- 1993: Scheitern des Somalia-Einsatzes UNOSOM II, unter anderem ausgelöst durch einseitigen, fehlgeschlagenen US-amerikanischen Einsatz („US-Blauhelme“) ohne Abstimmung mit den Vereinten Nationen vor Ort;
- 1994: der nicht verhinderte Völkermord in Rwanda durch Reduktion der Truppenstärke und Ausrüstung der UNAMIR; mangelnde Bereitschaft der Mitgliedstaaten, gegen den „schleichenden“ Völkermord in Burundi vorzugehen (der Generalsekretär erhielt lediglich 12 Antworten auf 86 Anfragen, darunter sechs Absagen);
- 1995: Kriegsverbrechen in der UN-Schutzzone Srebrenica, Bosnien-Herzegovina, durch bosnische Serben und Vertreibung der muslimischen Bevölkerung, nicht zuletzt ermöglicht durch die viel zu geringe Personalstärke von UNPROFOR.

In Europa erfolgte wegen der Verweigerungen personeller, materieller und finanzieller Unterstützung von UN-Friedensoperationen eine Kompetenzverlagerung vom Sicherheitsrat zur NATO als Regionalorganisation (vgl. Kapitel VIII UN-Charta). Beispiele hierfür waren die Durchsetzung der Friedensabkommen in Bosnien-Herzegovina (IFOR/SFOR) seit Dezember 1995 oder der Einsatz der KFOR-Friedenstruppe im Kosovo seit Juni 1999, der ohne Autorisierung durch den Sicherheitsrat durchgeführt wurde. Gleichzeitig kamen notwendige UNEinsätze in anderen Regionen nur mit erheblicher Verzögerung und/oder unvollständig zu Stande – vor allem in Afrika, aber auch in Asien, insbesondere Ost-Timor.

Im Abrüstungsbereich wurden innerhalb der UN einerseits Fortschritte erreicht, so z.B. 1996: Vertrag über das umfassende Verbot von Nuklearversuchen (aber noch nicht in Kraft getreten); 1997: Chemiewaffen-Konvention; 1997: Konvention zum Verbot von Antipersonenminen (1999 in Kraft getreten). Andererseits werden bisherige Erfolge gefährdet: Die USA strebt die einseitige Kündigung des ABM-Vertrages über die strategische Raketen-Abwehr an und die Entwicklung eines nationalen Raketenabwehrsystems. Die Großmacht lehnt auch Kontrollmechanismen für chemische und biologische Waffen sowie für Kleinwaffen ab.

KASTEN 2

Zunehmende Bedeutung von UN-Friedensoperationen Ende der 80er Jahre

1988

- Einsatz einer militärischen Beobachtergruppe UNIIMOG, um die Feueereinstellung zwischen Iran und Irak und den Rückzug der Truppen zu überwachen;
- Einsatz der Beobachtermission UNAVEM, um den Rückzug der kubanischen Truppen aus Angola sowie die Vorbereitung und Abhaltung freier Wahlen zu überwachen;
- UN-Friedenstruppen erhalten in Anerkennung ihrer Dienste den Friedensnobelpreis

1989

- Einsatz der Beobachtergruppe in Zentralamerika (ONUCA), welche die Trennung der kämpfenden Parteien und die Feueereinstellung überwachte, die im April 1990 erfolgte
- Einsatz der Unterstützungseinheit der Vereinten Nationen für die Übergangszeit bis zur Unabhängigkeit in Namibia (UNTAG)

UN-Geschichte

2001	29.6.: Die Generalversammlung entscheidet, Kofi A. Annan (Ghana) für eine zweite Amtszeit (2002-2006) zum Generalsekretär zu ernennen. 6.9.: Kofi Annan legt seinen Bericht „Kompass für die Millenniums-Erklärung der Vereinten Nationen“ vor. 12.9.: Generalversammlung und Sicherheitsrat verurteilen die Terroranschläge in den USA. 10.12.: Verleihung des 100. Friedensnobelpreises an die Vereinten Nationen und UN-Generalsekretär Kofi A. Annan	1981	1.1.: Beginn der dritten Entwicklungsdekade der UN. 15.12.: Javier Pérez de Cuéllar (Peru) wird UN-Generalsekretär.
2000	27.3.: Kofi Annan legt seinen Bericht „Wir, die Völker“ über die Rolle der UN im 21. Jahrhundert vor. 25.5.: Generalversammlung verabschiedet zwei Fakultativprotokolle zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes, über den Einsatz von Kindern in bewaffneten Konflikten sowie über Kinderhandel, -prostitution und -pornographie; 2002 in Kraft getreten. 23.8.: Brahimi legt seinen Bericht zur Reform der Friedenssicherung mit insgesamt 57 Empfehlungen vor.	1979	18.12.: Annahme der Konvention über die Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau; 1981 in Kraft getreten.
1999	10.12.: Generalversammlung nimmt das Fakultativprotokoll zum Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau an; am 22.12.2000 in Kraft getreten.	1974	9.4.: 6. Sondersitzung der UN-Generalversammlung; Forderung der Entwicklungsländer nach einer „Neuen Weltwirtschaftsordnung“. 12.12.: Verabschiedung der „Charta der wirtschaftlichen Rechte und Pflichten der Staaten“ durch die Generalversammlung. 14.12.: Die Generalversammlung definiert in der Resolution 3314 (XXIX) den völkerrechtlichen Begriff der „Aggression“. 17.12.: Auf Empfehlung der Welternährungskonferenz 1974 wird der Welternährungsrat (WFC) gegründet.
1998	17.7.: In Rom Verabschiedung des Statuts für einen Internationalen Strafgerichtshof.	1973	24.9.: Durch Charta-Änderung wird die Zahl der Mitglieder des Wirtschafts- und Sozialrats von 27 auf 54 erhöht.
1997	12.11.: Generalversammlung billigt die von Kofi Annan am 16.7. vorgelegten Vorschläge zur Reform des UN-Sekretariats. 15.12.: Die Generalversammlung verabschiedet ein Internationales Abkommen zur Bekämpfung terroristischer Bombenanschläge.	1972	15.12.: Gründung des UN-Umweltprogramms (UNEP) als Ergebnis der Welt-Umweltkonferenz in Stockholm.
1996	13. – 17.11.: Welternährungsgipfel in Rom. 17.12.: Kofi A. Annan (Ghana) wird zum UN-Generalsekretär gewählt (1997-2001). 20.12.: Boutros Boutros-Ghali legt seine „Agenda für Demokratisierung“ vor.	1971	1.1.: Beginn der zweiten Entwicklungsdekade der UN. 22.12.: Kurt Waldheim (Österreich) wird neuer UN-Generalsekretär.
1995	6.3.-12.3.: Weltgipfel für soziale Entwicklung in Kopenhagen. 4. – 15.9.: 4. Weltfrauenkonferenz in Peking.	1967	27.11.: Abschluss des Vertrages über die friedliche Nutzung des Weltraums (Weltraumvertrag).
1994	12. – 15.4.: Die Welthandelskonferenz in Marrakesch beschließt die Gründung der Welthandelsorganisation (WTO). 6.5.: Als Ergänzung zur „Agenda für den Frieden“ stellt der UN-Generalsekretär den Entwurf einer „Agenda für Entwicklung“ vor. 5-13.9.: 3. UN-Konferenz für Bevölkerung und Entwicklung in Kairo. 8.11.: Einsetzung eines Internationalen Straftribunals zur Verfolgung von Völkermord und anderer gravierender Verletzungen des humanitären Völkerrechts in Ruanda durch den Sicherheitsrat. 15.12.: Palau wird 185. UN-Mitglied; der UN-Treuhandrat hat seine Arbeit abgeschlossen.	1966	17.12.: Gründung des Bevölkerungsfonds der UN (UNFPA). 19.12.: Die Generalversammlung billigt den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Sozial-Pakt) und den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (Zivil-Pakt); 1976 in Kraft getreten.
1993	25.5.: Einrichtung eines Internationalen Straftribunals zur Verfolgung gravierender Verletzungen des humanitären Völkerrechts im ehemaligen Jugoslawien durch den Sicherheitsrat. 14. – 25.6.: 2. Weltmenschenrechtskonferenz in Wien. 20.12.: Die Generalversammlung beschließt die Einrichtung des Amtes eines Hochkommissars für Menschenrechte (UNHCHR).	1965	31.8.: Durch Charta-Änderung wird die Zahl der Mitglieder des Sicherheitsrats von 11 auf 15, die des Wirtschafts- und Sozialrats von 18 auf 27 erhöht. 21.12.: Annahme des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung durch die Generalversammlung; 1969 in Kraft getreten.
1992	31.1.: Das erste Treffen der Staats- und Regierungschefs der Sicherheitsratsmitglieder in New York beauftragt den Generalsekretär, eine Empfehlung zur vorbeugenden Diplomatie auszuarbeiten. Am 17.6. legt Boutros-Ghali die „Agenda für den Frieden“ vor. 21.2.: Der Sicherheitsrat beschließt die Entsendung einer UN-Schutztruppe in das ehemalige Jugoslawien (UNPROFOR). 24.4.: Der Sicherheitsrat beschließt die Entsendung einer UN-Friedenstruppe nach Somalia (UNOSOM). 3. – 14.6.: Weltkonferenz über Umwelt und Entwicklung in Rio de Janeiro (Agenda 21).	1964	4.3.: Der Sicherheitsrat beschließt die Schaffung einer UN-Friedenstruppe für Zypern (UNFICYP). 23.3.-16.6.: Erste Weltkonferenz für Handel und Entwicklung (UNCTAD I) in Genf; Entstehung der „Gruppe 77“ als Interessensvertretung der Entwicklungsländer.
1991	1.1.: Beginn der vierten Entwicklungsdekade der UN. 17.1.: Beginn der Offensive der Alliierten Einheiten zur Befreiung Kuwaits (2. Golfkrieg). 3.12.: Boutros Boutros-Ghali (Ägypten) wird zum UN-Generalsekretär gewählt. 9.12.: Die Generalversammlung beschließt die Einrichtung eines Registers für konventionelle Waffenexporte.	1961	18.9. Tod Hammarskjölds bei einem Flugzeugabsturz in Nord-Rhodesien. 3.11.: U Thant (Birma; heute: Myanmar) wird neuer Generalsekretär der UN. 19.12.: Beginn der ersten Entwicklungsdekade der UN.
1989	5.12.: Generalversammlung nimmt Konvention über die Rechte des Kindes an; 1990 in Kraft getreten. 15.12.: Zweites Fakultativprotokoll zum Zivilpakt zur Abschaffung der Todesstrafe angenommen; 1991 in Kraft getreten.	1960	14.7.: Der Sicherheitsrat ermächtigt den Generalsekretär, dem Kongo militärische und technische Hilfe zu leisten. Beginn der Kongo-Operation (ONUC). 14.12.: Erklärung der Generalversammlung über die Gewährung der Unabhängigkeit an koloniale Länder und Völker: zwischen 1955 und 1962 werden 50 neue Staaten aufgenommen, so daß die UN am Ende des Jahres 100 Mitglieder zählt.
1988	7.12.: Die Generalversammlung verabschiedet Richtlinien für vertrauensbildende Maßnahmen.	1956	4. – 5.11.: Die Generalversammlung beschließt die Entsendung einer UN-Friedenstruppe für den Nahen Osten/Sinai-Halbinsel (UNEF).
1987	27.4.: Der Bericht über Umwelt und Entwicklung „Unsere gemeinsame Zukunft“ (Brundtland-Bericht) wird vorgestellt.	1955	Durch die Aufnahme von 16 neuen Mitgliedstaaten erhöht sich die Mitgliedschaft in den UN auf 76.
1986	4.12.: Generalversammlung verabschiedet Erklärung zum Recht auf Entwicklung	1953	10.4.: Dag Hammarskjöld (Schweden) wird zum Generalsekretär der UN gewählt.
1985	15. – 27.7.: 3. Weltfrauenkonferenz in Nairobi.	1950	25.6.: Beginn des Korea-Krieges (bis 27.7.1953).
1984	10.12.: Die Generalversammlung verabschiedet die Konvention gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe; 1987 in Kraft getreten.	1948	10.12.: Annahme der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte durch die Generalversammlung („Tag der Menschenrechte“).
1982	30.4.: Internationale Seerechtskonvention nach fast zehnjährigen Verhandlungen angenommen; 1994 in Kraft getreten.	1947	31.10.: Unterzeichnung des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT) in Genf.
		1946	Erste Sitzung der UN-Generalversammlung in London; Konstituierung des Wirtschafts- und Sozialrats (ECOSOC). 1.2.: Trygve Lie (Norwegen) wird erster Generalsekretär der UN.
		1945	4.-11.2.: Jalta-Konferenz: Einigung zur Gründung der UN. 25.4. – 26.6.: Konferenz von San Francisco: Gründung der Vereinten Nationen; Gründung des Internationalen Gerichtshofs (dem seit dem 15.Okt. 1946 auch Nicht-Mitgliedstaaten der UN beitreten können). 24.10.: Die Charta tritt in Kraft; dieser Tag wird seitdem als „Tag der Vereinten Nationen“ begangen.
		1944	1. – 23.7.: Konferenz von Bretton Woods: Festlegung der Grundzüge des Weltwährungs- und Weltwirtschaftssystems sowie der geplanten Institutionen (Weltbank, Internationaler Währungsfonds). 21.8. – 7.10.: Konferenz von Dumbarton Oaks über die Satzung und Institutionen der geplanten Weltorganisation der UN.
		1942	1.1.: Erklärung der „Vereinten Nationen“ der 26 Alliierten in Washington.
		1941	14.8.: Veröffentlichung der Atlantik-Charta durch Präsident Roosevelt und Premierminister Churchill.

Während die weltweiten Rüstungsausgaben von 1985 (1200 Mrd. US-Dollar) bis 1996 (700 Mrd. US-Dollar) kontinuierlich sanken und dann stagnierten, um seit 1999 wieder anzusteigen, kann von einer „Entwicklungs-Dividende“ keine Rede sein. Im weltweiten Durchschnitt lagen Ende der 90er Jahre die weltweiten Ausgaben für Rüstung, gemessen am Welt-Sozialprodukt, bei über 2 %, während der Anteil der öffentlichen Entwicklungshilfe in den 90er Jahren von 57 auf 53 Mrd. US-Dollar zurückging. Die 90er Jahre zeigten deutlich auf, dass die Staaten der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) sich von dem 0,7-Prozent-Ziel weiter entfernten (1999: 0,24 Prozent). Dem entsprach auch ein Absinken der öffentlichen multilateralen Entwicklungshilfe an die UN-Spezialorgane (u.a. UNDP, UNFPA, WFP), die als Zuschüsse vergeben werden und eine Einkommensumverteilung zu Gunsten der ärmsten der Entwicklungsländer bedeuten, von knapp sechs Mrd. US-Dollar Anfang der 90er Jahre auf 4,3 Mrd. US-Dollar 1999, obwohl die Zahl der am wenigsten entwickelten Länder inzwischen auf 49 angestiegen ist.

In den 90er Jahren hat sich, vor allem wegen des Zerfalles der ehemaligen UdSSR und des ehemaligen Jugoslawien, die Zahl der Mitgliedstaaten beträchtlich erhöht; sie stieg von 159 auf 189 (Abbildung 1) und führte in den geographischen Gruppen zu verstärkten Auseinandersetzungen bei den Wahlen in die UN-Gremien (2002 wird die Schweiz 190. Mitglied).

Auch in den 90er Jahren bemüht sich das UN-System, durch eine neue Serie von Weltkonferenzen (u.a. 1992: Konferenz über Umwelt und Entwicklung; 1993: Weltmenschrechtskonferenz; 1994: Weltkonferenz über Bevölkerung und Entwicklung; 1995: Weltgipfel für soziale Entwicklung und Weltfrauenkonferenz) die notwendigen programmatischen Forderungen zur Formulierung eines umfassenden Sicherheitskonzeptes mit zusätzlichen sozialen, ökonomischen, ökologischen und humanitären Komponenten in entsprechende Programme umzusetzen. Dies ist ein zentrales Anliegen der UN angesichts zunehmender Risiken, u.a. grenzüberschreitender Umweltkatastrophen, unkontrollierten Bevölkerungswachstums, massiver Wanderungsbewegungen und immer größer werdenden Disparitäten von Arm und Reich – Probleme, die sowohl Ursachen für als auch Folgen von Konflikten sind.

Mit seiner 1994 vorgelegten „Agenda für Entwicklung“ hat der Generalsekretär Boutros Boutros-Ghali einen ersten Entwurf für die Formulierung einer „Kultur der Entwicklung“ vorgelegt, die er Ende 1996 noch durch eine „Agenda für Demokratisierung“ ergänzte. Während seine „Agenda für Entwicklung“ einige Diskussionen in der Generalversammlung auslöste, die dann über drei Jahre bis 1997 mit dem Ziele geführt wurden, eine „handlungsorientierte, umfassende Agenda für Entwicklung“ auszuarbeiten (eine Zielvorgabe, die nicht erreicht wurde; stattdessen wurden die Aktionsprogramme der Weltkonferenzen in den 90er Jahren neu

katalogisiert), hat die „Agenda für Demokratisierung“ wegen des Amtswechsels an der Spitze des Sekretariats überhaupt keine Beachtung gefunden.

Weder ist eine Bereitschaft zu erkennen, dass sich – entsprechend dem Vorschlag des Generalsekretärs – alle Mitgliedstaaten nach Artikel 36 des Statuts des Internationalen Gerichtshofes ohne Vorbehalte der allgemeinen Gerichtsbarkeit des Gerichtshofes unterwerfen, noch werden die von den Mitgliedstaaten eingegangenen finanziellen Verpflichtungen erfüllt. Ende Dezember 2000 schuldeten sie den Vereinten Nationen – allen voran die USA als größter Schuldner – über 222 Mio. US-Dollar für den ordentlichen Haushalt und 1989 Mio. US-Dollar für die Friedensoperationen.

Im Menschenrechtsbereich erfolgten wichtige Impulse von der Wiener Weltmenschrechtskonferenz 1993: Bekenntnis zur Universalität, Unteilbarkeit sowie Interdependenz der Menschenrechte; Bekräftigung des Rechtes auf Entwicklung; Schaffung des Amtes eines UN-Hochkommissars für Menschenrechte (UNHCHR) im Range eines UN-Untergeneralsekretärs; Deklaration der Generalversammlung zum Schutze der Menschenrechtsverteidiger im Dezember 1998; Verabschiedung und Inkrafttreten des Fakultativprotokolls zur Konvention zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau 1999/2000.

Allerdings wird immer deutlicher, dass der bestehende UN-Apparat zur Überwachung der Einhaltung der Menschenrechte hoffnungslos überfordert ist; lediglich 1,5 Prozent des ordentlichen UN-Haushaltes stehen dafür zur Verfügung. Dies erlaubt einerseits keine zeitgerechte Prüfung der Staatenberichte der Vertragsparteien durch die bestehenden sechs Vertragskörperschaften und führt andererseits zu einer mangelhaften Ablieferungsmoral durch die Vertragsparteien.

Im Bereich der internationalen Strafgerichtsbarkeit wurden deutliche Fortschritte erzielt. Beschleunigt wurde dieser Prozess durch die Entscheidung des Sicherheitsrates am 25. Mai 1993, ein Internationales Straftribunal zur Verfolgung gravierender Verletzungen des humanitären Völkerrechts in Den Haag einzurichten. Ein Jahr später wurde vom Sicherheitsrat ein Straftribunal für Rwanda mit Sitz in Arusha/Tansania eingerichtet. Inzwischen muss sich in Den Haag Slobodan Milosevic als erstes Staatsoberhaupt vor einem internationalen Gericht verantworten; in Arusha wurde mit dem ehemaligen Premierminister Rwandas, Jean Kambanda, erstmals ein Regierungschef wegen Völkermord zu lebenslanger Haft verurteilt.

Im Juli 1998 einigte sich eine Staatenkonferenz in Rom auf ein Statut für einen Internationalen Strafgerichtshof mit Sitz in Den Haag (nur wenige Staaten, darunter China, Israel, Irak und die USA, stimmten dagegen). In Artikel 5 des Statuts werden vier universell strafbare Kernverbrechen verankert: Völkermord, Verbrechen gegen die

Menschlichkeit, Kriegsverbrechen sowie Verbrechen der Aggression. Artikel 11 sieht vor, dass der Gerichtshof nur für Straftaten zuständig ist, die nach dem Inkrafttreten des Statuts begangen wurden (hierfür sind 60 Ratifikationen notwendig, die wahrscheinlich noch 2002 erreicht werden).

Mitte 1997 legte der neue UN-Generalsekretär sein Reformprogramm „Erneuerung der Vereinten Nationen“ vor, das sich durch zahlreiche Verbesserungen in der Organisations- und Führungsstruktur der UN und ihrer Spezialprogramme und -fonds auszeichnete. Sein 2000 vorgelegter Bericht „Wir, die Völker: Die Rolle der Vereinten Nationen im 21. Jahrhundert“ enthält zahlreiche programmatische, aber auch quantitativ festgelegte Ziele, die von den Mitgliedstaaten feierlich auf dem Millenniumsgipfel akzeptiert wurden: u.a. bis 2015 eine abgeschlossene Primarschulbildung für alle und Halbierung der Zahl der Menschen, die derzeit von einem US-Dollar oder weniger pro Tag leben müssen, bis 2010 weltweite Senkung der HIV-Infektionsraten bei 15-24jährigen, bis 2015 eine Halbierung des Anteils derjenigen, die keinen Zugang zu gesundheitlich unbedenklichem Wasser haben – überwiegend Verpflichtungen, die aus den Aktionsprogrammen der vorangegangenen Weltkonferenzen stammen. 2001 legte der Generalsekretär hierzu einen „Kompass“ für die Umsetzung dieser Ziele vor, deren Stand der Verwirklichung durch alljährliche sowie umfassende Fünf-Jahres-Berichte mit Hilfe eines Indikatoren-Systems überprüft werden soll. Es bleibt abzuwarten, ob die Mitgliedstaaten gewillt sind, diese Ziele diesmal ernsthaft einzulösen.

Literaturhinweise

Boutros-Ghali, Boutros: Wider die Tyrannei der Dringlichkeit. Die Agenden für Frieden, Entwicklung und Demokratisierung. Hamburg: Discorsi, 2001, 236 S.

Gareis, Sven Bernhard, Varwick, Johannes: Die Vereinten Nationen. Opladen: Leske+Budrich, 2002, 351 S.

Grewe, Wilhelm G.: Entwicklung und Wandlungen der Vereinten Nationen. In: Simma, Bruno (Hrsg.): Charta der Vereinten Nationen. Kommentar. München: Beck, 1991, S.XXIII-XXLIII.

Fues, Thomas, Hamm, Brigitte I. (Hrsg.): Die Weltkonferenzen der 90er Jahre: Baustellen für Global Governance. Bonn: Dietz, 2001, 391 S.

Hüfner, Klaus, Martens, Jens (Hrsg.): UNO-Reform zwischen Utopie und Realität. Frankfurt/Main: Peter Lang, 2000, 277 S.

Volger, Helmut: Geschichte der Vereinten Nationen. München/Wien: Oldenbourg, 1995, 290 S.

Weber, Hermann: Entstehungsgeschichte der UN. In: Wolfrum, Rüdiger (Hrsg.): Handbuch Vereinte Nationen. München: Beck, 1991, S.110-117.

Stand: März 2002

Text: Klaus Hüfner

Redaktion: Ulrich Keller