

Tanja Brühl  
Elvira Rosert

# UNO und Global Governance

kultur- und  
sozialwissenschaften

---

Das Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere das Recht der Vervielfältigung und Verbreitung sowie der Übersetzung und des Nachdrucks, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten. Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form (Druck, Fotokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung der FernUniversität reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

## Vorwort des Herausgebers

Die Planung und Konzeption des vorliegenden Kurses „UNO und Global Governance“ gehen noch auf meinen Vorgänger im Lehrgebiet „Internationale Politik“ an der Fernuniversität in Hagen, Herrn Prof. em. Dr. Georg Simonis zurück, dem ich für seine für diesen Kurs geleistete ‚Geburtshilfe‘ danken möchte. Ebenso danken möchte ich Christiane Lammers, die im Rahmen des friedenswissenschaftlichen Weiterbildungsstudiums an der FernUniversität in Hagen an der Konzeption des Kurses mitgewirkt hat. Sehr großen Dank schließlich schulde ich den Autorinnen, die in so klarer Weise einen äußerst fundierten und breiten Überblick über die Tätigkeit der Vereinten Nationen vorgelegt haben, mit besonderer Akzentsetzung auf die Beteiligung nichtstaatlicher Akteure an der ‚Global Governance‘. Der Kurs nimmt damit eine zentrale Stellung in unserem Bachelor-Studienangebot zur politikwissenschaftlichen Analyse internationaler Politik ein. Mit dem UNO-System wird eine zentrale Strukturkomponente des globalen Regierens zu Beginn des 21. Jahrhunderts behandelt, und innerhalb des Kurses erfolgt mit der zusätzlichen Konzentration auf die Beteiligung von nichtstaatlichen Akteuren eine bemerkenswerte Erweiterung des Kreises der Akteure globaler Politik. Last but not least möchte ich mich im Lehrgebiet bei Martin List für die redaktionelle Betreuung und bei Sophia Hose für die handwerkliche Arbeit am Manuskript bedanken. Der vorliegende Studienbrief behandelt ein spannendes politikwissenschaftliches Thema, das inhaltlich anspruchsvoll und auf dem Stand der neuesten Forschung präsentiert wird und didaktisch ansprechend aufbereitet wurde. Es bleibt zu hoffen, dass Studierende dies auch so empfinden werden. An Kommentaren zum Kurs ist das Lehrgebiet wie immer interessiert.

Hagen, im März 2010

Prof. Dr. Helmut Breitmeier

Diese Seite bleibt aus technischen Gründen frei

## Vorstellung der Autorinnen

Tanja Brühl ist Professorin für Politikwissenschaft mit dem Schwerpunkt Internationale Institutionen und Friedensprozesse an der Goethe-Universität Frankfurt am Main. Zuvor war sie dort Juniorprofessorin für Friedens- und Konfliktforschung. An den Universitäten Duisburg, Tübingen und Frankfurt arbeitete sie als wissenschaftliche Mitarbeiterin und in Dresden als Lehrbeauftragte. Ihre Arbeitsschwerpunkte sind internationales Regieren (Global Governance), Friedens- und Konfliktforschung sowie internationale Umweltpolitik.

Ausgewählte Veröffentlichungen:

- Brühl, Tanja/Neyer, Jürgen 2008: Recht der Macht oder Macht des Rechts? Globales Regieren im Ozon-Regime und der WTO, in: Schuppert, Gunnar Folke/Zürn, Michael (Hg.): Governance in einer sich wandelnden Welt, PVS-Sonderheft 41, Wiesbaden: VS Verlag, 190-212.
- Brühl, Tanja 2007: Public-private partnerships: unlike partners? Assessing new forms of regulation, in: Schirm, Stefan A. (Hg.): Globalization. State of the art and perspectives, Oxford/New York: Routledge, 143-161.
- Brühl, Tanja 2003: Nichtregierungsorganisationen als Akteure internationaler Umweltverhandlungen. Ein Erklärungsmodell auf der Basis der situationsspezifischen Ressourcennachfrage, Frankfurt /New York: Campus (Studien der Hessischen Stiftung Friedens- und Konfliktforschung Band 42).

Elvira Rosert ist wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Professur für Internationale Institutionen und Friedensprozesse an der Goethe-Universität Frankfurt am Main sowie im Programm Sicherheits- und Weltordnungspolitik von Staaten an der Hessischen Stiftung Friedens- und Konfliktforschung. Ihre Lehr- und Arbeitsschwerpunkte sind die Vereinten Nationen (und UN-Planspiele), internationale Rüstungskontrolle, humanitäres Völkerrecht und Theorien der Internationalen Beziehungen.

Ausgewählte Veröffentlichungen:

- Rosert, Elvira 2009: Von den Landminen zur Streumunition – Verdienste und Dilemmata auf einem schwierigen Weg, in: Hauswedell, Corinna/Frey, Ulrich/Zorn, Wiebke (Hg.): Diplomatie und Zivilgesellschaft – Konfliktbearbeitung auf Augenhöhe?, Loccumer Protokolle 32/09, S. 41-44.
- Becker, Una/Müller, Harald/Rosert, Elvira 2008: Rüstungskontrolle im 21. Jahrhundert, in: Friedens-Warte 83: 2-3, S. 13-34.

- Rosert, Elvira/Schirmbeck, Sonja 2007: Zur Erosion internationaler Normen: Folterverbot und nukleares Tabu in der Diskussion, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen 14: 2, S. 253-287.

## Vorwort der Autorinnen

Diesem Studienbrief vorausgegangen ist unser beider jahrelange intensive Auseinandersetzung mit den Vereinten Nationen: Tanja Brühl hat an den Universitäten Tübingen und Frankfurt zahlreiche Lehrveranstaltungen zu der Organisation angeboten, viele studentische Delegationen auf die Teilnahme an UN-Simulationen vorbereitet sowie mehrere Teams bei der Durchführung eigener UN-Planspiele unterstützt. Die Teilnahme an letzteren bewog Elvira Rosert, ihren Studienschwerpunkt auf die Vereinten Nationen zu legen und ihr Interesse an der Arbeit der UN durch Exkursionen und Praktika bei der Organisation weiter zu verfolgen. Als von der Fernuniversität Hagen der Vorschlag kam, diesen Studienbrief zu verfassen, freuten wir uns sehr darüber – schließlich erhielten wir dadurch die Gelegenheit, eine weitere Lehrveranstaltung zu den Vereinten Nationen, dieses Mal in schriftlicher Form, zu konzipieren. Unsere Idee, einen Überblick über die Arbeitsweise und die Funktionen der UN zu geben und die Organisation zugleich im Kontext einer sich verändernden Welt zu beleuchten, verbindet andere unserer Forschungs- und Arbeitsschwerpunkte mit den Vereinten Nationen: So liegt ein Fokus des Studienbriefes auf der Einbindung nicht-staatlicher Akteure in die Arbeit der UN sowie der Kooperation der UN mit anderen internationalen Organisationen, wodurch wir die bisher vorherrschende intergouvernementale Perspektive ergänzen wollen. Ferner ergab sich auch durch unser Forschungsinteresse für Prozesse Setzung, Umsetzung und Durchsetzung internationaler Normen eine zentrale analytische Linse, durch die wir die Rolle der UN im System der Global Governance betrachten.

Wir haben das Konzept und das analytische Instrumentarium für dieses Buch gemeinsam entwickelt, die Kapitel allerdings arbeitsteilig verfasst: Autorin der Kapitel eins bis drei ist Tanja Brühl, die Kapitel vier bis sieben schrieb Elvira Rosert. Für ihre unschätzbare Hilfe bei der Recherche danken wir Carolin Anthes, die, zusammen mit Andrea Stork und Anne Peltner, auch große Teile des Studienbriefes redigierte und kommentierte.

Ferner danken wir Dr. Klaus Roscher, der sich bereit erklärte, diesen Studienbrief in verschiedenen Entwurfsstadien in seinen Lehrveranstaltungen an den Universitäten Frankfurt und Leipzig einzusetzen. Ohne die Rückmeldungen seiner Studierenden sowie die Rezensionen und die konstruktive Kritik, die von unseren Studierenden zu den verschiedenen Teilen geäußert wurden, hätte uns so manch wichtiger Hinweis für notwendige inhaltliche Ergänzungen und Klarstellungen gefehlt. Auch Christiane Lammers und Dr. Martin List, die den Entstehungsprozess von Seiten der Universität Hagen begleiteten und uns zahlreiche wichtige Anregungen zukommen ließen, gebührt unser Dank.

## Empfohlene Literatur

### Allgemeine Hinweise:

Mingst, Karen A./Karns, Margaret P. 2007: The United Nations in 21st Century, Boulder: Westview Press, 3. Aufl.

*Dieses amerikanische Lehrbuch beschreibt für Einsteiger die Organisationsstruktur und Entwicklung der Weltorganisation in einer leicht zugänglichen, auch didaktisch aufbereiteten Form.*

Weiss, Thomas G./Daws, Sam (Hg.) 2007: The Oxford Handbook on the United Nations, Oxford: Oxford University Press.

*Dieser recht aktuelle Sammelband, zu dem viele sehr renommierte Forscher/innen beigetragen haben, gibt einen sehr guten Überblick über die verschiedenen Akteure im UN-System (Generalversammlung, Sicherheitsrat usw.), wie auch über die Arbeit der Weltorganisation in den verschiedenen Politikfeldern.*

Global Policy Forum ([www.globalpolicy.org](http://www.globalpolicy.org))

*Die in New York ansässige Nichtregierungsorganisation stellt auf ihrer sehr umfangreichen Homepage einerseits relevante Daten (insbesondere im Friedensbereich) zusammen, andererseits ist sie eine Fundgrube für "graue Literatur" über die Vereinten Nationen).*

Vereinte Nationen ([www.un.org](http://www.un.org))

*Über die offizielle Homepage der Vereinten Nationen sind (fast) alle Resolutionen und Erklärungen der Vereinten Nationen zugänglich.*

### Kapitel 1: Die Vereinten Nationen als Friedensorganisation

Benz, Arthur (Hg.) 2004: Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

*Zu der gelungenen Einführung in die Governance-Debatte tragen namhafte Autor/innen bei, welche die governance-Strukturen auf verschiedenen Ebenen (von lokal bis global) beleuchten.*

Galtung, Johan 1971: Gewalt, Frieden und Friedensforschung, in: Senghaas, Dieter (Hg.): Kritische Friedensforschung, Frankfurt: Suhrkamp, 55-104.

*Die von Galtung u.a. in diesem Beitrag eingeführte Unterteilung von positivem und negativem Frieden ist ein Referenzpunkt für die Auseinandersetzung mit dem Friedensbegriff und damit auch der Frage, was die Vereinten Nationen leisten können.*

Schieder, Siegfried/Spindler, Manuela (Hg.) 2006: Theorien der Internationalen Beziehungen, Opladen & Farmington Hills: Barbara Budrich, 2. Aufl.

*Ein sehr gelungenes Lehrbuch, in dem nicht nur die in diesem Kapitel genannten Theorien Internationaler Beziehungen einzeln anhand von ausgewählten VertreterInnen detailliert dargestellt werden.*

## **Kapitel 2: Die Vereinten Nationen im 20. Jahrhundert**

Claude, Inis L. 1964: Swords into Plowshares. The Problems and Progress of International Organizations, New York: Random House, 3. Aufl.

*Ein "Klassiker" der Forschung, der neben einem forschungsorientierten Zugang zu internationalen Organisationen auch die Entstehung und Arbeit der Vereinten Nationen in den Blick nimmt.*

Northedge, F.S. 1986: The League of Nations. Its Life and Time 1920-1946, Leicester: Leicester University Press.

*Eine umfassende Darstellung von Entstehung und Arbeit des Völkerbundes.*

Wolf, Klaus Dieter 2005: Die UNO. Geschichte – Aufgaben – Perspektiven, München: C.H. Beck Wissen.

*In komprimierter und leicht lesbarer Form liegt bietet das Buch einen sehr guten Überblick über Entstehung und Entwicklung der UN.*

## **Kapitel 3: Friedenssicherung**

Debiel, Tobias/Goede, Nils/Niemann, Holger/Schütte, Robert 2009: Vom "neuen Interventionismus" zur R2P. Die Entwicklung der Menschenrechtsschutznorm im Rahmen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen, in: Die Friedens-Warte, 84: 1, 53-88.

*Der Zeitschriftenartikel fasst die aktuelle normative Verschiebung sehr gut und pointiert zusammen.*

Krasno, Jean E. 2004: The United Nations. Confronting the Challenges of a Global Society, Boulder: Lynne Rienner.

*Die Autorin zeichnet ein empirisch reiches Bild insb. der Entwicklung der Friedensmissionen.*

MacQueen, Norrie 2006: Peacekeeping and the International System, London: Routledge.

*Das Buch stellt die Entstehung und Entwicklung der Friedensmissionen dar und beschreibt exemplarisch und detailliert einzelne Missionen in einer beschreibenden Art und Weise.*

#### **Kapitel 4: Rüstungskontrolle und Abrüstung**

Müller, Harald/Schörnig, Niklas 2006: Rüstungsdynamik und Rüstungskontrolle. Eine exemplarische Einführung in die internationalen Beziehungen. Baden-Baden: Nomos.

*Das Buch bietet eine umfassende Einführung in die Problematik des Wettrüstens und die Rüstungskontrollbemühungen während und nach dem Ost-West-Konflikt. Beide Bereiche werden theoretisch beleuchtet und enthalten historisch-empirische Überblicke; es werden alle wichtigen bi- und multilateralen Rüstungskontrollverträge und deren aktuelle Probleme vorgestellt. Außerdem sind zu allen Kapiteln Kontrollfragen und Lösungsvorschläge enthalten.*

Becker, Una/Müller, Harald (Hg.) 2008: Rüstungskontrolle im 21. Jahrhundert. Friedens-Warte 83/2-3. Berlin: Berliner Wissenschafts-Verlag.

*In der Themenausgabe der Zeitschrift „Friedenswarte“ mit dem Schwerpunkt Rüstungskontrolle werden aktuelle rüstungskontrollpolitische Herausforderungen und Konzepte diskutiert. Behandelt werden diverse Rüstungskontrollregime – von Massenvernichtungswaffen über die Kontrolle der Weltraumwaffen bis hin zur humanitären Rüstungskontroll.*

Larsen, Jeffrey A. (Hg.) 2002: Arms control: cooperative security in a changing environment. Boulder, Co.: Lynne Rienner.

*Der Sammelband enthält neben einem einführenden Teil über Funktionen und Geschichte der Rüstungskontrolle auch Überblicke über Nicht-Verbreitungsbemühungen in den einzelnen Feldern sowie, und dies zeichnet diesen Band aus, auch Artikel zu regionalen Rüstungskontrollmaßnahmen.*

#### **Kapitel 5: Menschenrechte**

Mertus, Julie A. 2005: The United Nations and human rights: a guide for a new era. London: Routledge.

*Die Autorin legt den Schwerpunkt auf die mit Menschenrechten befassten UN-Organen und bietet entlang ihrer Tätigkeiten eine Einführung in die Prinzipien und Mechanismen des internationalen Menschenrechtsregimes.*

Normand, Roger/Zaidi, Sarah 2008: Human Rights at the UN: The Political History of Universal Justice. Bloomington: Indiana University Press.

*In diesem sehr umfassenden und detailreichen Werk wird die Entstehung, Institutionalisierung und Fortentwicklung des Menschenrechtsregimes unter Einbeziehung des jeweiligen politischen Kontextes und der Machtrivalitäten dargestellt.*

Fritzsche, K. Peter 2009: Menschenrechte: eine Einführung mit Dokumenten. Paderborn u.a.: Schöningh (2. Aufl.).

*Der Autor führt in den Begriff der Menschenrechte ein und umreißt die Entwicklung des internationalen Menschenrechtsschutzes. Detaillierter werden die drei Menschenrechtsgenerationen sowie die Schutzrechte besonderer Gruppen vorgestellt. Eine Besonderheit bildet das Kapitel zur Menschenrechtsbildung.*

### **Kapitel 6: Entwicklungspolitik**

Nuscheler, Franz 2006: Entwicklungspolitik. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung (5. Aufl.).

*Das als Lern- und Arbeitsbuch konzipierte Werk bietet eine umfangreiche Einführung in die grundlegenden Begriffe, Probleme, Strategien und Akteure der Entwicklungspolitik. Diskutiert werden sowohl die aktuellen Bedingungen der Entwicklungsproblematik und -Politik als auch ihre geschichtliche Entwicklung und Veränderung. Der Autor befasst sich neben der Ausdifferenzierung der Dritten Welt auch ausführlich mit zentralen Entwicklungsproblemen wie Armut, Verschuldung und Umweltkrisen.*

Thérien, Jean-Philippe 1999: Beyond the North-South divide: the two tales of world poverty, in: Third World Quarterly 20: 4, S. 723-742.

*In diesem Zeitschriftenartikel zeichnet der Autor rekonstruiert der Autor ideengeschichtlich die Entstehung der Entwicklungsleitbilder der Vereinten Nationen und der Bretton-Woods-Institutionen, kontrastiert die beiden Paradigmen miteinander und zeigt ihre praktischen Auswirkungen auf die Armutsbekämpfungsstrategien auf.*

## Abkürzungsverzeichnis

AEMR	Allgemeine Erklärung der Menschenrechte
AI	Amnesty International
APLC	Anti-Personal Landmines Convention
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations
ATT	Arms Trade Treaty
AU	African Union
BSP	Bruttosozialprodukt
BWC	Biological Weapons Convention
BWI	Bretton-Woods-Institutionen
CASA	Coordinated Action on Small Arms
CAT	Convention Against Torture
CCA	Common Country Assessments
CCM	Convention on Cluster Munitions
CCW	Convention on Certain Conventional Weapons
CD	Conference on Disarmament
CED	Convention against Enforced Disappearances
CEDAW	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women
CERD	Convention on the Elimination of Racial Discrimination
CGG	Commission on Global Governance
CHR	Commission on Human Rights
CMW	Convention on Migrant Workers
CONGO	Conference of NGOs in Consultative Relationship with the United Nations
CRC	Convention on the Rights of the Child
CRPD	Convention on the Rights of Persons with Disabilities
CSD	Commission on Sustainable Development
CTBT	Comprehensive Test Ban Treaty
CTBTO	Comprehensive Test Ban Treaty Organization

---

CTC	Centre on Transnational Corporations
CWC	Convention on Chemical Weapons
DDA	Department for Disarmament Affairs
DF	Demokratischer Frieden
DOMREP	Mission of the Representative of the Secretary-General in the Dominican Republic
DPKO	Department of Peacekeeping Operations
ECLAC	Economic Commission for Latin America and the Caribbean
ECOMOG	Economic Community of West African States Monitoring Group
ECOSOC	Economic and Social Council
ECOWAS	Economic Community of West African States
EL	Entwicklungsländer
EPTA	Expanded Programme of Technical Assistance for Economic Development of Underdeveloped Countries
ER	Elvira Rosert
EU	Europäische Union
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations
FDI	Foreign Direct Investment
FMCT	Fissile Material Cut-Of Treaty
GA	General Assembly
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GAVI	Global Alliance for Vaccines and Immunisation
GG	Global Governance
HDI	Human Development Index
HDR	Human Development Report
HLP	High Level Panel on Threats, Challenges and Change
HRC	Human Rights Council
IAEA	International Atomic Energy Agency

---

IANSA	International Action Network on Small Arms
IB	Internationale Beziehungen
ICAO	International Civil Aviation Organization
ICBL	International Campaign to Ban Landmines
ICC	International Criminal Court
ICISS	International Commission on Intervention and State Sovereignty
ICTR	International Criminal Tribunal for Rwanda
ICTY	International Criminal Tribunal for Yugoslavia
IFOR	Implementation Force
IGH	Internationaler Gerichtshof
IL	Industrieländer
ILO	International Labour Organization
IMS	International Monitoring System
INSTRAW	International Research and Training Institute for the Advancement of Women
IO	Internationale Organisation
IPS	Integrated Peacebuilding Strategies
ICRC	International Committee of the Red Cross
ISAF	International Security Assistance Force
ISU	Implementation Support Unit
ITC	International Trade Centre
IWF	Internationaler Währungsfonds
MDG	Millennium Development Goals
MONUC	United Nations Mission in Democratic Republic of Congo
MRK	Menschenrechtskommission
NAM	Non-Aligned Movement
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NEPAD	New Partnership for Africa's Development
NGO	Non-Governmental Organization
NHRI	National Human Rights Institutions

---

NIEO	New International Economic Order
NPT	Non-Proliferation Treaty
NWIKO	Neue Weltinformations- und Kommunikationsordnung
OAS	Organization of American States
OAU	Organization of African Unity
OBSO	Peacebuilding Support Office
ODA	Official Development Aid
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
OHCHR	Office of the Commissioner on Human Rights
ONUC	United Nations Operation in the Congo
ONUSAL	United Nations Observer Mission in El Salvador
OPCW	Organization for the Prohibition of Chemical Weapons
OPEC	Organization of Petrol Exporting Countries
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
OWK	Ost-West-Konflikt
P-5	Permanente 5 Sicherheitsratsmitglieder
PAROS	Prevention of an Arms Race in Outer Space
PDD 25	Presidential Decision Directive 255
PKO	Peacekeeping Operation
PoA	Program of Action to Prevent, Combat and Eradicate the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All Its Aspects
PPP	Public Private Partnership
Res.	Resolution
RPF	Rwandan Patriotic Front
SALW	Small and Light Weapons
SAP	Strukturanpassungsprogramme
SC	Security Council
SFOR	Stabilization Force
SG	Secretary General

---

SPLM	Sudan Peoples' Liberation Movement
SR	Sicherheitsrat
SUNFED	Special United Nations Fund for Economic Development
SWAPO	South West African Peoples's Organization
TB	Tanja Brühl
TDR	Trade and Development Report
TZ	Technische Zusammenarbeit
UN	United Nations
UNAMID	African Union/United Nations Hybrid operation in Darfur
UNAMIR	United Nations Assistance Mission for RWANDA
UNAMSIL	United Nations Mission in Sierra Leone
UNCED	United Nations Conference for Environment and Development
UNCI /UNGOC	United Nations Commission for Indonesia (bis 1949 United Nations Good Offices Commission)
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNDOF	United Nations Disengagement Observer Force
UNDP	United Nations Development Programme
UNEF I	First United Nations Emergency Force
UNEF II	Second United Nations Emergency Force
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UNFICYP	United Nations Peacekeeping Force in Cyprus
UNFPA	United Nations Population Fund
UNGOMAP	United Nations Good Offices Mission in Afghanistan and Pakistan
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
UNICEF	United Nations Children's Fund
UNIDO	United Nations Industrial Development Organization
UNIFEM	United Nations Development Fund for Women
UNIFIL	United Nations Interim Force in Lebanon

---

UNIIMOG	United Nations Iran-Iraq Military Observer Group
UNIPOM	United Nations India-Pakistan Observation Mission
UNITA	União Nacional para a Independência Total de Angola
UNITAF	United Task Force
UNITAR	United Nations Institute for Training and Research
UNMAS	United Nations Mine Action Service
UNMOGIP	United Nations Military Observer Group in India and Pakistan
UNMOVIC	United Nations Monitoring, Verification and Inspection Commission
UNOG	United Nations Office in Geneva
UNOGIL	United Nations Observation Group in Lebanon
UNOMIL	United Nations Observer Mission in Liberia
UNOMUR	United Nations Observer Mission Uganda-Rwanda
UNPROFOR	United Nations Protection Force
UNRISD	United Nations Research Institute for Social Development
UNROCA	United Nations Register on Conventional Arms
UNSCOB	United Nations Special Committee on the Balkans
UNSCOM	United Nations Special Commission
UNSF	United Nations Security Force in West New Guinea
UNSF	United Nations Special Fund
UNTAG	United Nations Transition Assistance Group
UNTSO	United Nations Truce Supervision Organization
UNYOM	United Nations Yemen Observation Mission
UPR	Universal Periodic Review
UPU	Universal Postal Union
USD	US-Dollar
USG	Under-Secretary-General
WFP	World Food Programme
WHO	World Health Organization
WIPO	World Intellectual Property Rights Organization

WMD	Weapons of Mass Destruction
WSIS	World Summit on Information Society
WTO	World Trade Organization

## Abbildungsverzeichnis

Abb. 1.1: Analyseraster - Vereinte Nationen aus der Perspektive von Global Governance	52
Abb. 2.1: Veränderung der Zusammensetzung der Generalversammlung nach Regionen (eigene Darstellung nach Peterson 2007: 106).	67
Abb. 2.2: Output der Arbeit des Sicherheitsrats	72
Abb. 2.3: Anteil formeller und informeller Sicherheitsratssitzungen	73
Abb. 2.4: Beim ECOSOC akkreditierte NGOs	77
Abb. 2.5: Bisherige Generalsekretäre der UN	80
Abb. 2.6: Anzahl der UN-Mitgliedsstaaten (eigene Darstellung nach Hüfner/Martens 2000)	85
Abb. 2.7: Verhältnis von angenommenen und abgelehnten Sicherheitsratsresolutionen	87
Abb. 2.8: Anzahl von Vetos im Sicherheitsrat nach Staaten	88
Abb. 2.9: Vetos im Sicherheitsrat in Dekaden	89
Abb. 2.10: Schulden der USA bei den Vereinten Nationen (in Millionen US-Dollar) (eigene Darstellung nach Hüfner 2006: 91)	96
Abb. 2.11: Weltkonferenzen der 1990er Jahre (nach Messner/Nuscheler 1996)	100
Abb. 3.1: Friedensmissionen von 1947-1988	131
Abb. 3.2: Verhältnis der verschiedenen Friedensaktivitäten der UN (United Nations 2008: 18).	135
Abb. 3.3: Aufgabenbereich des Multidimensionalen Peacekeeping (United Nations 2008: 21).	141
Abb. 3.4: Zusammensetzung des Personals von Friedensmissionen (Global Policy Forum)	142
Abb. 3.5: Personelle Entwicklung der Friedensmissionen (Global Policy Forum).	149
Abb. 3.6: Ausgaben für Friedensmissionen (nach DPKO 2009).	152
Abb. 3.7: Subcontracting-Operationen (Quelle: Dembinski/Förster 2007: 11)	161
Abb. 4.1: Multilaterale Rüstungsverträge	193
Abb. 5.1: Rechtsspezifische und gruppenspezifische Konventionen nach Datum der Verabschiedung	246
Abb. 5.2: Eingereichte Stellungnahme zu den UN-Normen	263
Abb. 6.1: Entwicklungsziele der Vereinten Nationen	300

## Inhaltsverzeichnis

<b>Vorwort des Herausgebers</b>	<b>2</b>
<b>Vorstellung der Autorinnen</b>	<b>3</b>
<b>Vorwort der Autorinnen</b>	<b>5</b>
<b>Empfohlene Literatur</b>	<b>6</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis</b>	<b>10</b>
<b>Abbildungsverzeichnis</b>	<b>17</b>
<b>Inhaltsverzeichnis</b>	<b>18</b>
<b>1 Einleitung: Die Vereinten Nationen als Friedensorganisation</b>	<b>25</b>
1.1 Das Ziel der Vereinten Nationen: Einen Beitrag zum positiven Frieden leisten	25
1.2 Theoretische Perspektiven: internationale Organisationen und Frieden	31
1.2.1 Der Neorealismus	31
1.2.2 Utilitaristischer Institutionalismus	33
1.2.3 Liberalismus	35
1.2.4 Sozialkonstruktivismus	38
1.2.5 Feministische Theorien der Internationalen Beziehungen	39
1.2.6 Marxistische Ansätze in den Internationalen Beziehungen	41
1.2.7 Grenzen der klassischen Theorien: Staatszentriertheit	42
1.3 Global Governance	44
1.3.1 Gemeinsamkeiten in der Global-Governance-Debatte	45
1.3.2 Unterschiedliche Verständnisse von Global Governance und deren Erklärung	48
1.3.3 Kritik an Global Governance	50

---

1.3.4	Analyseraster Global Governance	51
1.4	Überblick über das Vorgehen	53
<b>2</b>	<b>Die Vereinten Nationen im 20. Jahrhundert</b>	<b>55</b>
2.1	Die Gründung der Vereinten Nationen	55
2.1.1	Der Völkerbund als Vorläufer der Vereinten Nationen	56
2.1.2	Auf dem Weg nach San Francisco	60
2.1.3	Gründungskonferenz der Vereinten Nationen	61
2.2	Die Struktur der Vereinten Nationen	63
2.2.1	Die Charta der Vereinten Nationen	63
2.2.2	Institutionen der UN-Familie	66
2.3	Rahmenbedingungen und Schwerpunkte der Arbeit der UN von 1945-1990	85
2.3.1	Der Ost-West-Konflikt als bestimmendes Element	86
2.3.2	Entkolonialisierung und das Erstarren des Südens	92
2.3.3	Die Vereinten Nationen in der (Finanz-)Krise: Die 1980er Jahre	94
2.4	Aufbruch zu neuen Ufern: Nach dem Ende des Ost-West-Konflikts	97
2.5	Fazit	102
<b>3</b>	<b>Friedenssicherung</b>	<b>105</b>
3.1	Kollektive Sicherheit	106
3.2	Institutionen	109
3.2.1	Der Sicherheitsrat	109
3.2.2	Die Generalversammlung	114
3.2.3	Das Sekretariat und der Generalsekretär	119

3.2.4	Die Kommission für Friedenskonsolidierung	122
3.3	Friedenssicherung durch die Vereinten Nationen	125
3.3.1	Schaffung eines neuen Instrumentariums: Klassische Blauhelmissionen	126
3.3.2	Weiterentwicklung der Blauhelme: komplexe Einsätze	132
3.3.3	Reformbemühungen: Die Agenda für den Frieden	133
3.3.4	Friedenserzwingung: Robuste Mandate als Reaktion auf den Einsatz in Bürgerkriegen	136
3.3.5	Entsendung von multidimensionalen Friedensmissionen	140
3.3.6	Weiterer Reformbedarf: Der Brahimi-Bericht	142
3.3.7	Erfolg und Misserfolg von Friedensmissionen	146
3.3.8	Die Gender-Dimension in Friedensmissionen: Resolution 1325	153
3.4	Die Friedenssicherung aus der Perspektive von Global Governance	154
3.4.1	Akteurspluralität	157
3.4.2	Veränderte Steuerungsmodi	159
3.4.3	Mehrebenenpolitik	163
3.5	Fazit	166
<b>4</b>	<b>Rüstungskontrolle und Abrüstung</b>	<b>169</b>
4.1	Ziele und Aufgaben	169
4.2	Institutionen	171
4.2.1	Die Generalversammlung	172
4.2.2	Die Abrüstungskonferenz	173
4.2.3	Der Sicherheitsrat	174
4.3	Das Vertragsinstrumentarium	176

---

4.3.1	Nuklearwaffen: NPT und CTBT	177
4.3.2	Das Chemiewaffenübereinkommen	179
4.3.3	Die Biowaffenkonvention	181
4.3.4	Konvention über besondere konventionelle Waffen, Landminen- und Streubombenkonvention	183
4.3.5	UN-Register für konventionelle Waffen	188
4.3.6	Kleinwaffen: Schusswaffenprotokoll und Aktionsprogramm	189
4.4	Global Governance und Rüstungskontrolle	192
4.4.1	Akteurspluralität: Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen	193
4.4.2	Steuerungsformen	203
4.4.3	Mehrebenenpolitik	204
4.5	Fazit	206
<b>5</b>	<b>Menschenrechte</b>	<b>209</b>
5.1	Menschenrechte: Konzept und Verhältnis zur Souveränität	210
5.2	Ziele und Aufgaben	211
5.3	Institutionen	213
5.3.1	Die Generalversammlung	214
5.3.2	Der Sicherheitsrat	216
5.3.3	Menschenrechtskommission (1947-2006) und ihre Sonderverfahren	223
5.3.4	Menschenrechtsrat (seit 2006)	228
5.3.5	Hochkommissariat für Menschenrechte	232
5.3.6	Internationale Gerichtshöfe	234
5.4	Menschenrechtserklärung und das Vertragsinstrumentarium	237

5.4.1	Allgemeine Erklärung der Menschenrechte	237
5.4.2	Menschenrechtspakte und Konventionen	239
5.4.3	Organe und Mechanismen der Vertragsüberwachung	242
5.5	Global Governance in der Menschenrechtspolitik	245
5.5.1	Akteurspluralität im internationalen Menschenrechtsregime	245
5.5.2	Steuerungsformen	260
5.5.3	Mehrebenenpolitik	261
5.6	Fazit	263
<b>6</b>	<b>Entwicklungspolitik</b>	<b>267</b>
6.1	Ziele und Aufgaben	268
6.2	Institutionen	272
6.2.1	Der Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen	274
6.2.2	Die Generalversammlung	276
6.2.3	Die UNCTAD	279
6.2.4	Das UNDP	282
6.3	Phasen der UN-Entwicklungspolitik	286
6.3.1	Modernisierung und Entkolonialisierung	286
6.3.2	Neue Weltwirtschaftsordnung und Grundbedürfnisstrategie	288
6.3.3	Schuldenkrise und Washington Consensus	290
6.3.4	Post-Washington-Consensus?	292
6.3.5	Millennium Development Goals und Entwicklungsfinanzierung	295
6.4	Global Governance in der Entwicklungspolitik	298
6.4.1	Akteurspluralität in der multilateralen Entwicklungszusammenarbeit	299

---

6.4.2	Steuerungsformen	316
6.4.3	Mehrebenenpolitik	319
6.5	Fazit	320
<b>7</b>	<b>Fazit</b>	<b>323</b>
7.1	Normsetzung	324
7.1.1	NGOs auf UN-Konferenzen	325
7.1.2	NGOs und UN-Institutionen	326
7.1.3	Der Wirtschaftssektor und Vereinte Nationen	328
7.2	Normumsetzung	328
7.3	Normdurchsetzung	329
7.4	Kritische Aspekte der Governance mit nicht-staatlichen Akteuren	330
7.5	Zusammenfassung und Schlussfolgerungen	333
	<b>Anhang</b>	<b>337</b>
	<b>Literatur</b>	<b>343</b>

Diese Seite bleibt aus technischen Gründen frei

# 1 Einleitung: Die Vereinten Nationen als Friedensorganisation

Noch während des Zweiten Weltkriegs legten die Siegermächte den Grundstein für die damals wie heute zentrale internationale Organisation: die Vereinten Nationen. Durch sie sollen „künftige Geschlechter vor der Geißel des Krieges“ bewahrt werden – die Vereinten Nationen sind also in erster Linie eine Friedensorganisation. Ihr Auftrag geht jedoch über die Kriegsverhinderung weit hinaus. Die vielfältigen Ziel- und Arbeitsbereiche der Vereinten Nationen sind Gegenstand dieses Studienbriefes. Im ersten Abschnitt dieses Kapitels zeigen wir, dass die Organisation einen Beitrag zu friedlicheren und gerechteren Weltstrukturen leisten will und ordnen diesen Anspruch in die Begrifflichkeiten der Friedensforschung ein (vgl. 1.1.). Doch ist dieser Anspruch überhaupt einzulösen? Die Theorien der Internationalen Beziehungen kommen, wie wir im darauf folgenden Abschnitt ausführen (vgl. 1.2.), zu unterschiedlichen Aussagen über die Friedenswirkung von internationalen Organisationen. Die unterschiedlichen Ansätze eint hierbei, dass sie tendenziell staatszentriert sind und internationale Organisationen in der Regel als intergouvernementale Institutionen konzeptionalisieren, die einen Beitrag zur Lösung von zwischenstaatlichen Problemen leisten sollen. Es besteht inzwischen weitgehend Konsens darüber, dass dieser Ansatz überholt ist, weshalb sich eine Global-Governance-Perspektive anbietet. So skizzieren wir abschließend unterschiedliche Verständnisse von Global Governance und leiten daraus die zentralen Kriterien ab, die unsere weitere Analyse anleiten (vgl. 1.3).

## 1.1 Das Ziel der Vereinten Nationen: Einen Beitrag zum positiven Frieden leisten

Die Gründung der Vereinten Nationen (United Nations, UN) 1945 stellt einen Meilenstein in der internationalen Normentwicklung dar. Erstmals ist die Androhung oder Anwendung militärischer Gewalt als Mittel der Politik universell verboten (Art. 2(4) UN-Charta). Internationale Konflikte sollen nur noch friedlich beigelegt werden. Das lange Zeit gültige Recht zum Krieg (*ius ad bellum*) ist so fdaa mit endgültig abgeschafft. Im Falle der Missachtung der Norm des Allgemeinen Gewaltverbots drohen dem Normbrecher kollektive Zwangsmaßnahmen der Völkergemeinschaft. Der UN-Sicherheitsrat kann in einem solchen Fall Sanktionen verhängen (wie die teilweise Unterbrechung von Wirtschafts- und Verkehrsbeziehungen) oder auch militärische Maßnahmen ergreifen, um den Weltfrieden und die internationale Sicherheit zu wahren bzw. wiederherzustellen. Darüber hinaus streben die UN die „Herstellung von Gerechtigkeit und die Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Lebensbedingungen der Völker“ (Wolf 2005: 16) an. Die UN-Mitgliedsstaaten verpflichten sich zur internationalen Zusammenarbeit, mittels derer wirtschaftliche, soziale, kulturelle und humanitäre Probleme gelöst und die Menschenrechte und Grundfreiheiten ohne Unterschied der Rasse, des Geschlechts, der Sprache oder der Religion gefördert werden kön-

Ziele der UN:

- Gewaltverbot
- Entwicklung
- Menschenrechte

nen (Art. 1(3) UN-Charta). Die in der Charta formulierte Zielsetzung der Weltorganisation ist somit sehr ambitiös: Die UN wollen den Frieden wahren bzw. wieder herstellen, Menschenrechte schützen und Entwicklung befördern.

Erweiterte Zielsetzung:

- Umweltschutz/  
Nachhaltigkeit
- Millennium-  
Entwicklungsziele
- Schutzverantwortung

In den vergangenen sechzig Jahren hat sich das Aufgabenspektrum der UN noch erweitert. Anfang der 1970er Jahre haben die UN den Schutz der Umwelt als wichtiges Aufgabengebiet erkannt und zwei Dekaden später ihr Verständnis von Entwicklung entsprechend verändert. Das Leitbild der nachhaltigen Entwicklung (*sustainable development*) postuliert, dass die bis dato im Vordergrund stehende wirtschaftliche Entwicklung nur einen Pfeiler darstellt, der zusammen mit der sozialen und ökologischen Dimension von Entwicklung gedacht werden muss. Mit den Millenniums-Entwicklungszielen haben die Vereinten Nationen im Jahr 2000 acht Ziele im Bereich der Armutsbekämpfung formuliert, die sie bis 2015 erreichen wollen. Diese Ziele, von denen eine starke symbolische Wirkung ausgeht, sollen das Handeln der Weltorganisation in allen ihren Handlungsbereichen anleiten. Weiterhin haben die UN mit dem Konzept der *human security* auch ihr Verständnis von Sicherheit erweitert und dabei den einzelnen Menschen und deren Schutz zunehmend Beachtung geschenkt. Sechzig Jahre nach ihrer Gründung haben die Mitgliedsstaaten der UN die Schutzverantwortung (*responsibility to protect*) als Norm anerkannt. Demnach verpflichtet sich die internationale Gemeinschaft, die Bevölkerungen vor Völkermord, Kriegsverbrechen, ethnischer Säuberung und anderen Verbrechen gegen die Menschlichkeit zu schützen. Sollte ein Staat der ihm obliegenden Verpflichtung nicht nachkommen, können die UN somit kollektive Maßnahmen ergreifen und ggf. auch militärisch intervenieren. Mit der Etablierung der neuen Norm der Schutzverantwortung ist zugleich die damit konkurrierende Souveränitätsnorm, der zufolge keine Eingriffe in die inneren Angelegenheiten eines Staates statthaft sind (vgl. Art. 2(7) UN Charta), geschwächt bzw. neu interpretiert worden.

Die Vereinten Nationen haben heute also eine weitreichende Zielsetzung in den Bereichen der Sicherheits-, Menschenrechts-, Entwicklungs- und Umweltpolitik. Die Weltorganisation strebt somit mehr an, als „nur“ den Krieg zu verhindern. Der Schutz und die Förderung von Menschenrechten, die nachhaltige Nutzung der Erde und die Bekämpfung der Armut sind gleichwertige Ziele, die der Herstellung von internationaler Sicherheit dienen sollen. Eine von der realistischen Schule der Theorien Internationaler Beziehungen propagierte Hierarchisierung zwischen dem wichtigen „hard issue-Bereich“ der Sicherheit und den irrelevanten „soft issue-Bereichen“ Wirtschaft, Herrschaft oder Umwelt findet sich in der Politik der UN nicht in dieser Reinform. Vielmehr streben die UN Verbesserungen in allen politischen Bereichen an, die zudem durch das weite Sicherheitsverständnis eng miteinander verzahnt sind.

Aus der Perspektive der Friedensforschung betrachtet wollen die UN also zum positiven Frieden beitragen.<sup>1</sup> Diese Begrifflichkeit hat der norwegische Friedensforscher Johan Galtung (\*1930) Anfang der 1970er Jahre entwickelt. An den Anfang seiner Überlegungen stellte er die Prämisse, dass Frieden die Abwesenheit von Gewalt bedeutet und dieser Zustand nicht unerreichbar ist (Galtung 1971: 56). Gewalt definierte er folgendermaßen:

*„Gewalt liegt dann vor, wenn Menschen so beeinflusst werden, dass ihre aktuelle somatische und geistige Verwirklichung geringer ist als ihre potentielle Verwirklichung.“ (Galtung 1971: 57)*

Galtung führt aus, dass Gewalt der Unterschied zwischen dem Potentiellen und dem Aktuellen ist, wobei Gewalt nur dann vorliegt, wenn das Aktuelle *vermeidbar* ist. Während eine sehr geringe Lebenserwartung in der Steinzeit aufgrund der widrigen Lebensumstände normal war, ist sie heute bedeutend höher, was u. a. durch ausgewogene Ernährung und eine angemessene Gesundheitspolitik erreicht werden kann. Die Diskrepanz zwischen dem Aktuellen (der geringen Lebenserwartung in Regionen der Welt, bspw. Subsahara-Afrika) und dem Potentiellen (der potentiell erreichbaren, aber nicht realisierten Lebenserwartung, evtl. angelehnt an die der Industrieländer), ist demnach ein Ergebnis von Gewalt. Gewalt kann also nach Galtung nicht nur von Personen bzw. handelnden Subjekten ausgehen (personale, direkte Gewalt), sondern auch von Strukturen (strukturelle, indirekte Gewalt) (Galtung 1971: 62). Diese vom Subjekt her kommende Unterscheidung ist nach Galtung die wichtigste von insgesamt sechs Dimensionen, entlang derer er verschiedenen Formen der Gewalt unterscheidet. Liegt keine personale Gewalt vor, so spricht Galtung vom negativen Frieden. Fehlen strukturelle Gewaltverhältnisse, so liegt der positive Frieden vor.

Die Vereinten Nationen streben als Organisation an, einen Beitrag zum positiven Frieden zu leisten, indem sie zum Abbau struktureller Gewalt beitragen. Denn schließlich ist ihr Ziel nicht nur, den Krieg zu verhindern (negativer Frieden),

Johan Galtung:  
Friedens- und Gewaltbegriff

Positiver Frieden =  
Abwesenheit struktureller Gewalt

UN: Einen Beitrag zum positiven Frieden

<sup>1</sup> Diese Klassifikation von Galtung ist häufig und mit guten Argumenten kritisiert worden. So stellt Lothar Brock (2002) fest, dass der positive Frieden etwas Utopisches sei, da strukturelle Gewalt in Gänze nicht überwunden werden könne. Zudem sei der Begriff zu umfassend: er unterscheide dann nichts mehr und beschreibe alles. Schließlich argumentiert Brock, dass mit einem weiten Friedensbegriff der Einsatz von Gewalt leicht gerechtfertigt werden kann – nämlich zur Überwindung von gewalttätigen Strukturen. Harald Müller (2003: 219f) teilt die Kritik am positiven Friedensbegriff und plädiert daher dafür, dass der enge Friedensbegriff (also Frieden als Abwesenheit personaler Gewalt) um die Dimension der Gewaltfreiheit von Diskursen erweitert wird. Die feministische Friedensforschung tritt dagegen eher für einen positiven Friedensbegriff ein, betont aber, dass bislang das Geschlechterverhältnis als konfliktives Element systematisch in der Forschung ausgeblendet wurde (Wisotzki 2002: 114ff). Wir haben uns trotz der teils berechtigten Kritik für die Terminologie des positiven Friedens entschieden, um den Mehrwert der Vereinten Nationen gegenüber anderen internationalen Organisationen herausarbeiten zu können.

sondern darüber hinaus Strukturen zu etablieren, die bessere Lebensbedingungen für die Menschheit ermöglichen. Sowohl in der Charta als auch in unzähligen Resolutionen haben die UN immer wieder deutlich gemacht, dass sie jegliche Form von Diskriminierung beseitigen, Ungleichheiten überwinden und zu einer gerechteren Welt beitragen wollen (Knapp 1994: 268).

Geringerer Anspruch  
der Vorgänger-  
Organisationen

Damit gehen die Vereinten Nationen über den Anspruch früherer internationaler Organisationen weit hinaus. Diese lassen sich in zwei Gruppen einteilen. Erstens gab es internationale Institutionen, die den negativen Frieden sichern wollten. Als Vorläufer von formalen Organisationen zur Friedenssicherung ist der Wiener Kongress 1814/1815 zu nennen. Das europäische Konzert der Großmächte einigte sich unter anderem auf ein Konsultationssystem, das eine gewaltfreie Bearbeitung von Konflikten sicherstellen sollte. Der Wiener Kongress hat anfangs einen Beitrag zum negativen Frieden geleistet, da er den kriegerischen Konfliktaustrag zumindest bis in die 1870er Jahre hinein eindämmen konnte. Danach verlor das Konsultationssystem zunehmend an Relevanz. Zweitens wurden im 19. Jahrhundert vermehrt internationale Organisationen gegründet, um die sich verdichtenden Wirtschaftsbeziehungen besser gestalten zu können (Rittberger/Zangl 2003: 84). Diese Bemühungen können im weitesten Sinne als Beitrag zum positiven Frieden verstanden werden, da die Harmonisierung von Transportwesen, Nachrichtenübermittlung, Urheberschutz oder Eichwesen in einem marktliberalen Verständnis zu intensiveren Wirtschaftsbeziehungen und damit zu mehr Wohlstand beitragen können.<sup>2</sup> Einen bedeutenderen Beitrag zum Frieden leistete der Vorläufer der Vereinten Nationen – der Völkerbund. Er war die erste internationale Institution mit dem Anspruch, „Sicherheit global durch eine im eigentlichen Wortsinne internationale Organisation herzustellen“ (Rittberger/Zangl 2003: 52). Allerdings waren nicht alle Staaten im Völkerbund vertreten: Die USA traten nie bei, einige andere Staaten, darunter Deutschland, Japan und Italien, traten in den 1930er Jahren wieder aus. Die Zielsetzung des Völkerbundes war anspruchsvoller als die des Wiener Kongresses, da in der Völkerbundsatzung zumindest ein beschränktes Kriegsverbot sowie Beistandsgarantien vorgesehen waren.<sup>3</sup> Der Völkerbund verwirklichte das Konzept zur Friedenssicherung jedoch nie in Reinform, sondern verankerte eine Mischung aus strategischen Regeln des europäischen Mächtekonzernts mit denen einer inklusiven internationalen Organisation (Czempiel 2006:

<sup>2</sup> Dieser hier stark vereinfacht dargestellte klassische Gedanke der liberalen Wirtschaftstheorien lässt außer Acht, dass die Verteilung des Wohlstands durch die strukturelle Gewalt höchst ungleich verläuft und somit ein höheres Produktionsniveau nicht automatisch auch zu friedlicheren Strukturen führt.

<sup>3</sup> Das Kriegsverbot war nur partiell, da die Mitglieder des Völkerbundes zwar verpflichtet waren, sich einem satzungsgemäßen Streitschlichtungsmechanismus zu unterwerfen. blieb diese aber erfolglos, so durfte jeder Staat nach Ablauf einer Frist von drei Monaten Krieg führen (Unser 2004: 10, vgl. auch Northedge 1986, Kap. 2).

27). Zwar sind in der Satzung des Völkerbundes auch Ziele erwähnt, die sich der Förderung des positiven Friedens zuordnen lassen, wie der Anspruch, angemessene Arbeitsbedingungen zu schaffen, Maßnahmen gegen Frauen- und Kinderhandel sowie Rauschgift- und Waffenhandel zu ergreifen, für freien Handel und ebensolche Kommunikation zu sorgen und die Kooperation im Gesundheitsbereich zu verbessern (Art. 23 Satzung des Völkerbundes). Diese Ziele sind jedoch dem zentralen Anliegen, den negativen Frieden durch ein System kollektiver Sicherheit zu wahren, klar untergeordnet. Somit haben die Vereinten Nationen einen viel größeren Anspruch als ihre Vorgänger: Durch das System kollektiver Sicherheit soll sowohl personale Gewalt verhindert als auch darüber hinaus zum positiven Frieden beigetragen werden.

Doch zwischen Anspruch und Wirklichkeit der Weltorganisation klafft eine Lücke. In vielen Bereichen wird der Organisation eine eher bescheidene Bilanz bescheinigt. Einige attestieren, dass die UN ein Papiertiger sei, der zwar viele Normen vereinbare, dem aber die Kapazität zur Normdurchsetzung fehle: Sie greife zu spät, zu zögerlich und zudem nur selektiv in gewaltförmige Konflikte ein. Andere stellen fest, dass die UN gar kein eigenständiger Akteur, sondern nur ein Instrument in den Händen der mächtigen Staaten zur Durchsetzung deren Interessen sei. Als grundsätzlichen Erfolg der UN wird ins Feld geführt, dass es sie überhaupt gibt (Hüfner/Martens 2000: 1). Für die massive und in Teilen auch berechtigte Kritik an der Arbeit der Organisation gibt es drei Gründe. Erstens sind die UN eine intergouvernementale Organisation, in der Staaten politische Entscheidungen treffen. Die UN-Mitglieder lassen sich in ihrer Entscheidungsfindung in den UN häufig von nationalstaatlichen Interessen und nicht durch eine globale Gemeinwohlorientierung leiten. Je nach Zusammensetzung der Gremien dominieren unterschiedliche Interessen. Grob vereinfacht lässt sich festhalten: Während sich in der Generalversammlung, in der jeder Staat eine Stimme hat, aufgrund der Mehrheitsverhältnisse eher die Interessen des Südens durchsetzen (sofern es gemeinsame Positionen in dieser heterogenen Gruppe gibt), haben im Sicherheitsrat die Industrieländer das Sagen. Dadurch, dass in den UN politische Entscheidungen von Nationalstaaten getroffen werden, kann es zu einer Selektivität in der Problembearbeitung kommen. Zweitens fehlen den UN schlichtweg die finanziellen Mittel zur Durchsetzung ihrer Ziele. Das Budget der Vereinten Nationen ist seit jeher knapp bemessen. Derzeit umfasst es insgesamt rund 20 Milliarden \$, was in etwa Aufwendungen von 3 \$ pro Person gleichkommt.<sup>4</sup> Zum Vergleich: Das Budget New York Citys beläuft sich im Fiskaljahr 2008 auf fast 60 Milliarden \$ – die Weltorganisation verfügt also nur über ein Drittel der Finanzmittel New Yorks. Es erstaunt angesichts dieser Daten nicht, dass die Vereinten Natio-

UN: Diskrepanz zwischen Anspruch und Wirklichkeit

<sup>4</sup> Hierbei sind der reguläre Haushalt, die Aufwendungen für Friedensmissionen und freiwillige Zahlungen zusammengerechnet. Der Anteil des regulären Haushalts beträgt lediglich 1,8 Milliarden \$.

nen sich seit den 1960er Jahren in einer „permanenten Finanzkrise“ (Unser 2004: 182) befinden, die zwei Höhepunkte hatte: Die erste Finanzkrise trug sich Ende der 1950er bis Mitte der 1960er Jahre zu und entstand durch die nicht geplanten Mehrausgaben, die die ersten Friedensoperationen im Nahen Osten und im Kongo verursachten. Die Staaten konnten sich damals zunächst nicht darauf einigen, wer diese zusätzlichen Kosten übernehmen sollte. Die zweite Finanzkrise lösten die USA Anfang der 1980er Jahre mit ihrem Beschluss aus, den Anteil am regulären Haushalt einseitig zu reduzieren und aus der UNESCO, der UN-Sonderorganisation für Bildung, Wissenschaft und Kultur, auszutreten (Hüfner/Martens 2000: 112ff.).<sup>5</sup> Zur Finanzkrise tragen aber auch viele andere Staaten bei, indem sie ihre Beiträge regelmäßig verspätet oder nur in Teilen bezahlen. Im Jahr 2006 zahlten nur 40 von 191 Staaten ihre Beiträge pünktlich und vollständig (Lehmann/McClellan 2006: 2). Die fehlende Unterstützung der UN zeigt sich darüber hinaus an der äußerst zögerlichen Bereitstellung des Personals für Friedensmissionen – ein Problem, das, nachdem in den letzten Jahren Zahl und Umfang von Friedensmissionen zugenommen hat, zunehmend dringlicher wird. Drittens gilt die Bürokratie der UN als wenig effizient. Posten werden immer wieder politisch bzw. nach Länderschlüsseln besetzt. Wie der so genannte Volcker-Report im Jahr 2005 gezeigt hat, ist auch Korruption ein Problem der UN-Bürokratie.<sup>6</sup> Hinzu kommen Kompetenzüberschneidungen zwischen verschiedenen Institutionen innerhalb der „UN-Familie“, die einen zusätzlichen Verwaltungsaufwand mit sich bringen. Diese „Dysfunktionalität“ des fragmentierten Systems der UN (Gareis/Varwick 2006: 266) ist Folge der weitgehenden Autonomie der Sonderorganisationen sowie der zunehmenden Eigenständigkeit von subsidiären UN-Einrichtungen, die ihrerseits auch die Interessen der Mitgliedsstaaten widerspiegelt (ebd. 269).

UN als universale und umfassende Organisation

Diese Kritikpunkte dürfen jedoch nicht darüber hinweg täuschen, dass es zu den Vereinten Nationen keine Alternative gibt. Die UN ist die einzig inklusive (im Sinne von globale), zwischenstaatliche Organisation, die sich umfassend zentraler Probleme der Menschheit annimmt. Andere universale internationale Organisationen wie die Bretton-Woods Organisationen Weltbank und Internationaler Währungsfond bearbeiten nur einzelne Themenbereiche, in den genannten Beispielen Entwicklung und Weltwirtschaft. Wiederum sind Organisationen, die sich umfassend mit verschiedenen Themen beschäftigen, nur auf regionaler Ebene tätig (wie etwa die Europäische Union, EU).

<sup>5</sup> Die USA hatten auch schon Anfang der 1970er Jahre einmal einseitig ihren Beitrag zum ordentlichen Haushalt gekürzt, jedoch konnte das dadurch entstehende finanzielle Loch durch den Beitritt und die Zahlungen der beiden deutschen Staaten ausgefüllt werden (Hüfner/Martens 2000: 69ff).

<sup>6</sup> Siehe <http://www.iic-offp.org/documents/InterimReportFeb2005.pdf> - 3 February 2005