

ZEITSCHRIFT FÜR POLITIK

Organ der Hochschule für Politik München
(Zitierweise: ZfP)

Gegründet im Jahre 1907 durch Adolf Grabowsky und Richard Schmidt

In Zusammenarbeit mit der Deutschen Gesellschaft für Politikwissenschaft

Herausgegeben von

Rupert Hofmann Franz Knöpfle Nikolaus Lobkowitz
Hans Maier Ulrich Matz Mohammed Rassem

Redaktion

Henning Ottmann

Wissenschaftlicher Beirat

Karl Dietrich Bracher Karl W. Deutsch Friedrich Karl Fromme
Utta Gruber Peter Häberle Wilhelm Hennis Ferdinand Aloys Hermens
Friedrich August Frhr. von der Heydte Christian Graf von Krockow
Hermann Lübbe Niklas Luhmann Theodor Maunz
Dieter Oberndörfer Hans Heinrich Rupp Fritz Scharpf
Jan Juriaan Schokking † Georg Stadtmüller † Eric Voegelin †

1986



CARL HEYMANNS VERLAG KG · KÖLN · BERLIN

ISBN 3-452-20586-X

REDAKTION

Prof. Dr. Henning Ottmann, Ludwigstraße 8, 8000 München 22. Alle Beiträge sind an die Redaktion zu adressieren. Dasselbe gilt für Rezensionsexemplare.

Beiträge werden nur zur Alleinveröffentlichung angenommen. Die Annahme zur Veröffentlichung muß schriftlich erfolgen. Mit der Annahme erwirbt der Verlag vom Verfasser alle Rechte zur Veröffentlichung, auch das Recht der weiteren Vervielfältigung zu gewerblichen Zwecken im Wege fotomechanischer oder anderer Verfahren. Für Manuskripte und Bücher, die unaufgefordert eingesandt werden, wird keine Haftung übernommen.

VERLAG

Carl Heymanns Verlag KG, Luxemburger Straße 449, 5000 Köln 41, Telefon 02 21 - 4 60 10-0, Telefax 02 21-4 60 10 69, Telex 8 881 888, Landeszentralbank 37 008 173, Postgiroamt Köln 820 20-501.

NACHDRUCK UND VERVIELFÄLTIGUNG

Die Zeitschrift und alle in ihr enthaltenen einzelnen Beiträge sind urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung

außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

BEZUGSBEDINGUNGEN

Die Zeitschrift erscheint viermal im Jahr. Jahrespreis 94,00 DM, für Studenten und Referendare (unter Einsendung eines Studiennachweises) jährlich 71,40 DM zuzüglich Versandkosten. Einzelheft 25,00 DM zuzüglich Versandkosten. Aufkündigung des Bezugs bis 15. 11. zum Jahresablauf.

ANZEIGEN

Heymanns Anzeigen-Verwaltung, Luxemburger Str. 449, 5000 Köln 41, Telefon 02 21 - 4 60 10 56, Telex 8 881 888, Anzeigenleitung Klaus Garbe. Die Anzeigen werden nach der Preisliste vom 1. 4. 1983 berechnet. Landeszentralbank 37 008 173, Postgiroamt Köln 228 03-501.

DRUCKEREI

Gallus Druckerei KG 1 Berlin 10

Inhalt

Aufsätze

	Seite
Domes, Jürgen: <i>China auf dem Wege zu einem »marktwirtschaftlichen« Sozialismus? Entwicklung, bisherige Ergebnisse und Zukunftsperspektiven der Politik der Wirtschaftsreformen in der Volksrepublik China</i>	351
Haneke, Burkhard: <i>Kriegsbegriff und Friedensdiskussion. Die Nutzenanwendung einer ideengeschichtlichen Betrachtungsweise</i>	164
Haungs, Peter: <i>Kanzlerdemokratie in der Bundesrepublik Deutschland: Von Adenauer bis Kohl</i>	44
Kaltefleiter, Werner: <i>Ordnungspolitische Probleme der Neuen Medien</i>	1
Kammler, Hans: <i>Versagen der Demokratien? Sicherheit und andere öffentliche Güter</i>	235
Kramm, Lothar: <i>Grundzüge einer Theorie der politischen Opposition</i>	33
Opitz, Peter: <i>Die Strategie der »Unabhängigkeit«. Versuch einer Rekonstruktion der strategischen Prinzipien der chinesischen Außenpolitik in den achtziger Jahren</i>	383
Ottmann, Henning: <i>Politik und Vertrag. Eine Kritik der modernen Vertragstheorien</i>	22
Pfeiler, Wolfgang: <i>Funktionen sowjetischer Rüstungspolitik: eine politisch-ökonomische Nutzen-Kosten-Bilanz</i>	291
Scharping, Thomas: <i>Neue Tendenzen in der chinesischen Bevölkerungs-, Arbeitskräfte- und Einkommenspolitik</i>	372
Schier, Peter: <i>China in der Wende: Innenpolitische Veränderungen seit dem Tode Mao Zedongs</i>	399
Schissler, Jakob: <i>Über die Demokratie in Amerika. Amerika nach der Wahl</i>	67
Schüler, Andreas: <i>Fortschrittsglaube und Kulturpessimismus. Zur Technikkritik Lewis Mumfords</i>	148
Schwan, Gesine: <i>Friedenssicherung und Menschenrechte</i>	9
Sonntag, Philip: <i>Krisenmanagement im Rahmen der Gesamtverteidigung</i>	275
Stagl, Justin: <i>Über den Einfluß kultureller Inhalte auf die sozialen Strukturen</i>	115
Weede, Erich: <i>Nutzentheoretische Überlegungen zur (westlichen) Abschreckungspolitik</i> ..	254
Weidmann, Klaus: <i>Die neue Weltmeeresordnung. Entwicklungspolitische Aspekte zur neuen Seerechtskonvention und zur Meerespolitik der Industrieländer am Beispiel der Bundesrepublik Deutschland</i>	174
Willms, Günther: <i>Ein deutsches Tabu</i>	188

Bericht und Dokumente

Zeller, Manfred: <i>Die Bedeutung der Ideologien in der heutigen Welt. Bericht über die dritte Jahrestagung der Deutschen Gesellschaft für Politikwissenschaft</i>	87
Ferdowsi, Mir A.: <i>40 Jahre Vereinte Nationen – eine Weltorganisation in der „Midlife-Crisis“? Bericht über die Tagung „UNO in der Krise?“</i>	306

Kritik

Besprechungsaufsätze

Brill, Heinz: <i>Sicherheitspolitische Grundvorstellungen der britischen Labour-Party</i>	317
Dinkel, Bernhard: <i>Alternative Lebensform?</i>	209
Ferdowsi, Mir: <i>Dritte-Welt-Probleme und Entwicklungspolitik. Eine Literaturübersicht</i> ..	413
Marko, Kurt: <i>Ubi Lenin, ibi Jerusalem? Über ein Exempel des Totalitätssyndroms</i>	199

	Seite
Buchbesprechungen	
Abosch, Heinz: <i>Die vergebliche Hoffnung</i> (Kurt Marko)	330
Arendt, Hannah / Jaspers, Karl: <i>Briefwechsel 1926–1969</i> (Nikolaus Lobkowicz)	94
Alemann, Ulrich v. / Schatz, Heribert: <i>Mensch und Technik</i> (Christoph Gusy)	445
Ante, Ulrich: <i>Zur Grundlegung des Gegenstandsbereiches der Politischen Geographie. Über das »Politische« in der Geographie</i> (Heinz Brill)	436
Backes, Uwe / Jesse, Eckhard: <i>Totalitarismus – Extremismus – Terrorismus. Ein Literaturführer</i> (Henning Ottmann)	429
Baerns, Barbara (H.): <i>Die DDR in Deutschland</i> (Christa Hoffmann)	345
Balleis, Siegfried M.: <i>Die Bedeutung politischer Risiken für ausländische Direktinvestitionen unter besonderer Berücksichtigung politischer Stabilität</i> (Heinz Rausch)	341
Berg, Hermann v.: <i>Die Analyse: Die europäische Gemeinschaft – Das Zukunftsmodell für Ost und West?</i> (Helmut Wagner)	223
Buchhaas, Dorothee: <i>Die Volkspartei. Programmatische Entwicklung der CDU 1950–1973</i> (Heinz Rausch)	101
Bürklin, Wilhelm P.: <i>Grüne Politik. Ideologische Zyklen. Wähler und Parteiensystem</i> (Bernd M. Malunat)	431
Carr, William: <i>Poland to Pearl Harbor – the making of the Second World War</i> (Kurt Rabl)	331
Carvel, John: <i>Citizen Ken</i> (Dietmar Herz)	224
Clerc, Christine: <i>Dimanche, 16 mars 1986, 20 heures . . . Histoire du 1er gouvernement de la cohabitation</i> (Karl-Heinz Bender)	442
Coltman, Irene: <i>Zwischen Rebellion und Unterordnung. Überzeugung und politische Notwendigkeit in der Zeit des englischen Bürgerkrieges</i> (Henning Ottmann)	429
Coreth, Emerich u. a.: <i>Philosophie des 20. Jahrhunderts</i> (Nikolaus Lobkowicz)	337
Darwish, Khalil: <i>Sozioökonomische Struktur und sozialer Wandel der palästinensischen Gesellschaft nach 1948. Eine empirische Untersuchung am Beispiel zweier Flüchtlingslager</i> (Dionisie Ghermani)	103
<i>Deutsche Erneuerung 1945–1950</i> (= Katalog des Antiquariats Cobet) (Klaus-Dietmar Henke)	100
Ebermann, Thomas / Trampert, Rainer: <i>Die Zukunft der Grünen. Ein realistisches Konzept für eine radikale Partei</i> (Bernd M. Malunat)	431
Ende, Werner / Steinbach, Udo (H.): <i>Der Islam in der Gegenwart. Entwicklung und Ausbreitung. Staat, Politik und Recht, Kultur und Religion</i> (Dionisie Ghermani)	103
European Security Study-Steering Group (ESECS) (H.): <i>Stärkung der konventionellen Abschreckung in Europa. Erster und zweiter Bericht der Europäischen Sicherheitsstudie</i> (ESEC I und II) (Heinz Brill)	322
Fetscher, Iring / Münkler, Herfried: <i>Pipers Handbuch der politischen Ideen. Bd. 3: Neuzeit: Von den Konfessionskriegen bis zur Aufklärung. Bd. 4: Neuzeit: Von der Französischen Revolution bis zum europäischen Nationalismus</i> (Henning Ottmann)	427
Fischer, Heinz-Dietrich (H.): <i>Outstanding International Press Reporting. Pulitzer Prize Winning Articles in Foreign Correspondence. Volume 2: 1946–1962. From the End of World War II to the Various Stations of the Cold War</i> (Erhard Schreiber)	342
Friedl, Gerhard: <i>Mut zur Wirklichkeit – Beiträge zu einer freiheitlichen Politik</i> (Franz Schneider)	101
Glazov, Yuri: <i>The Russian Mind since Stalin's death</i> (Nikolaus Lobkowicz)	99
Gress, David: <i>Peace and Survival. West Germany, the Peace Movement, and European Security</i> (Tilman Mayer)	325
Grewe, Wilhelm G.: <i>Epochen der Völkerrechtsgeschichte</i> (Hoffmann-Loerzer)	333
Grewe, Wilhelm G.: <i>Friede durch Recht?</i> (Hoffmann-Loerzer)	333

Hacke, Christian: <i>Die Ära Nixon–Kissinger 1969–1974 – konservative Reform der Welt-politik</i> (Kurt Rabl)	220
Hauff, Volker / Müller, Michael (H.): <i>Umweltpolitik am Scheideweg. Die Industriege-sellschaft zwischen Selbstzerstörung und Aussteigermentalität</i> (Bernd M. Malunat)	434
Heimerich, Hermann: <i>Lebenserinnerungen eines Mannheimer Oberbürgermeisters</i> . Aus dem Nachlaß hrsg. und bearb. von Jörg Schadt (Heinz Rausch)	226
Hobbes, Thomas: <i>De Cive. The Latin Version. The English Version</i> . Edited by Howard Warrender (Henning Ottmann)	337
Hoffmann, Manfred: <i>Wohnungspolitik der DDR. Das Leistungs- und Interessenproblem</i> (Stephan Breitkopf)	343
Hoffmann, Manfred: <i>Instrumente zur Lenkung der landwirtschaftlichen Bodennutzung in der DDR</i> (Stephan Breitkopf)	343
Hoffmann, Manfred: <i>Das Volkseigentum an Grund und Boden in der DDR. Ziele, Instrumente und Ergebnisse seiner Bewirtschaftung</i> (Stephan Breitkopf)	344
Hoffmann, Manfred: <i>Das Schicksal der Bodenreformwirtschaften in der DDR. Ein Bei-trag zur Analyse der Agrar- und Eigentums politik der SED</i> (Stephan Breitkopf)	344
Hoffmann, Manfred: <i>Flächennutzung in einer sozialistischen Gesellschaftsordnung – dar-gestellt am Beispiel der DDR</i> (Stephan Breitkopf)	344
Hornung, Klaus: <i>Wohlfahrtsdemokratie und Sicherheit – Der Fall der Bundesrepublik Deutschland</i> (Konrad Löw)	329
Hürten, Heinz: <i>Kurze Geschichte des deutschen Katholizismus 1800–1960</i> (Nikolaus Lobkowitz)	440
Ignatow, Assen: <i>Psychologie des Kommunismus. Studien zur Mentalität der herrschenden Schicht im kommunistischen Machtbereich</i> (Kurt Marko)	217
Jäger, Brigitte / Pinl, Claudia: <i>Zwischen Rotation und Routine. Die Grünen im Bundes-tag</i> (Bernd M. Malunat)	431
Jakobs, Peter Michael: <i>Kritik an Lin Piao und Konfuzius. Esoterische Kommunikation und intraelitäre Konflikte der VR China in den Jahren 1973/74</i> (Peter J. Opitz)	443
Kaplan, Karel: <i>Die politischen Prozesse in der Tschechoslowakei 1945–1954</i> (Nikolaus Lobkowitz)	220
Krause, Joachim: <i>Sowjetische Militärhilfepolitik gegenüber Entwicklungsländern</i> (Wolf-gang Leidhold)	326
Kühn, Heinz: <i>Aufbau und Bewährung. Die Jahre 1945–1978</i> (Heinz Rausch)	226
Kuehnelt-Leddhin, Erik R. v.: <i>Gleichheit oder Freiheit? Demokratie – ein babylonischer Turmbau</i> (Nikolaus Lobkowitz)	216
Langguth, Gerd: <i>Der grüne Faktor. Von der Bewegung zur Partei?</i> (Bernd M. Malunat) .	431
Lijphart, Arend: <i>Democracies</i> (Christoph Gusy)	95
Link, Werner / Tücks, Paul: <i>Der Nord-Süd-Konflikt und die Zusammenarbeit der Ent-wicklungsländer</i> (Mir A. Ferdowsi)	224
Löser, Jochen (H.): <i>Weder rot noch tot. Überleben ohne Atomkrieg. Eine sicherheitspoliti-sche Alternative</i> (Heinz Brill)	323
Löser, Jochen / Schilling, Ulrike: <i>Neutralität für Mitteleuropa. Das Ende der Blöcke</i> (Heinz Brill)	323
Löw, Konrad (H.): <i>Marxismus. Quellenlexikon</i> (Dionisie Ghermani)	216
Machiavelli, Niccolò: <i>Geschichte von Florenz</i> (Henning Ottmann)	338
Maier, Hans (H.): <i>Ethik der Kommunikation</i> (Erhard Schreiber)	430
Maier, Hans: <i>Politische Wissenschaft in Deutschland. Lehre und Wirkung</i> (Manfred Spieker)	93
Mann, Golo: <i>Erinnerungen und Gedanken. Eine Jugend in Deutschland</i> (Nikolaus Lob-kowitz)	441

	Seite
Mees, Imke: <i>Die Hui – Eine moslemische Minderheit in China. Assimilationsprozesse und politische Rolle vor 1949</i> (Peter J. Opitz)	444
Müller-Jentsch, Walther: <i>Soziologie der industriellen Beziehungen</i> (André Kaiser)	435
Nixon, Richard: <i>No more Vietnams</i> (Andreas Lommel)	221
Nowak, Leszek: <i>Property and Power. Towards a Non-Marxian Historical Materialism</i> (Ludwig Berthold)	218
Pawelka, Peter: <i>Herrschaft und Entwicklung im Naben Osten: Ägypten</i> (Mir A. Ferdowsi)	341
Pfetsch, Frank R.: <i>Verfassungspolitik der Nachkriegszeit</i> (Christoph Gusy)	439
Riegel, Klaus-Georg: <i>Konfessionsrituale im Marxismus-Leninismus</i> (Nikolaus Lobkowitz)	99
Riklin, Alois / Kley, Roland: <i>Stimmabstinenz und direkte Demokratie. Ursachen – Bewertungen – Konsequenzen. Daten zur direkten Demokratie in der Schweiz, im Kanton St. Gallen, im Bezirk St. Gallen und in der Stadt St. Gallen, sowie in weiteren 19 Ländern</i> (Heinz Rausch)	98
Schadt, Jörg (H.): <i>Wie wir den Weg zum Sozialismus fanden. Erinnerungen badischer Sozialdemokraten</i> (Heinz Rausch)	226
Schäfer, Wolf (H.): <i>Neue soziale Bewegungen: Konservativer Aufbruch in buntem Gewand?</i> (Gerd M. Malunat)	435
Schröder, Diethelm (H.): <i>Krieg oder was sonst? NATO: Strategie der Unsicherheit</i> (Heinz Brill)	328
Schütt-Wetschky, Eberhard: <i>Grundtypen parlamentarischer Demokratie. Klassisch-altliberaler Typ und Gruppentyp. Unter besonderer Berücksichtigung der Kritik am »Fraktionszwang«</i> (Heinz Rausch)	96
Sorman, Guy: <i>Der neue Liberalismus. Die Macht des Individuums in der verwalteten Gesellschaft</i> (Nikolaus Lobkowitz)	339
<i>Staatslexikon. Recht – Staat – Wirtschaft. Erster Band. Abendland – Deutsche Partei.</i> Hrsg. von der Görres-Gesellschaft (Henning Ottmann)	426
Stein, Torsten (H.): <i>Die Autorität des Rechts – Verfassungsrecht, Völkerrecht, Europarecht. Referate und Diskussionsbeiträge des wissenschaftlichen Kolloquiums aus Anlaß des 65. Geburtstages von Karl Doebring am 17. Mai 1984 in Heidelberg</i> (Kurt Rabl)	334
Stöss, Richard (H.): <i>Parteien-Handbuch. Die Parteien der Bundesrepublik Deutschland 1945–1980</i> (Emil Hübner)	339
Strupp, Michael: <i>Chinas territoriale Ansprüche. Aktuelle Probleme der Landesgrenzen, der Seegrenzen und des Luftraumes</i> (Peter J. Opitz)	444
Talbot, Strobe: <i>Raketenschach</i> (Karsten Zimmermann)	328
Thränhardt, Dietrich: <i>Geschichte der Bundesrepublik Deutschland</i> (Christoph Nonn) ..	437
Tibi, Bassam: <i>Der Islam und das Problem der kulturellen Bewältigung sozialen Wandels</i> (Mir A. Ferdowsi)	102
Wassermann, Rudolf: <i>Die richterliche Gewalt – Macht und Verantwortung des Richters in der modernen Gesellschaft</i> (Kurt Rabl)	106
Wassermann, Rudolf: <i>Die Zuschauerdemokratie</i> (Eckhard Jesse)	346
Weiß, John Gustav: <i>Lebenserinnerungen eines badischen Kommunalpolitikers.</i> Hrsg. und bearb. von Jörg Schadt unter Mitarbeit von Hans E. Keßler (Heinz Rausch)	226
Weizsäcker, Richard v.: <i>Die deutsche Geschichte geht weiter</i> (Heinz Brill)	215
Winckelmann, Johannes: <i>Max Webers hinterlassenes Hauptwerk: Die Wirtschaft und die gesellschaftlichen Ordnungen und Mächte. Entstehung und gedanklicher Aufbau</i> (Gregor Schöllgen)	428
Buchnotizen	
Braun, Gerhard / Fanger, Ulrich / Rühland, Jürgen / Schrötter, Dieter v.: <i>Krisenherde in der Dritten Welt</i> (Mir A. Ferdowsi)	448

	Seite
Dauster, Manfred: <i>Die Stellung des Ministers zwischen Regierungschef, Parlament und Regierung nach dem Verfassungsrecht der Länder</i> (Emil Hübner)	447
Garthoff, Raymond L.: <i>Détente and Confrontation. American-Soviet Relations from Nixon to Reagan</i> (Karsten Zimmermann)	448
Günter, Dieter: <i>Sie entfremden unsere Kinder</i> (Nikolaus Lobkowicz)	447
Lohmeier, Martin: <i>Bundestag. Kleines Lexikon A-Z</i> (Emil Hübner)	447
Schindler, Peter (Bearb.): <i>Datenhandbuch zur Geschichte des Deutschen Bundestages 1949–1982</i> (Emil Hübner)	447
Sörgel, Werner: <i>Konsensus und Interessen. Eine Studie zur Entstehung des Grundgesetzes</i> (Emil Hübner)	447
 Zum politischen Wörterbuch	
Rassem, Mohammed: <i>Die Masse</i>	108
Rassem, Mohammed: <i>Die Wohlfahrt</i>	449
Rassem, Mohammed: <i>Die Status</i>	228
 Nachruf	
Völkl, Ekkehard: <i>Georg Stadtmüller (17. März 1909–1. November 1985)</i>	348
Mitteilungen der Deutschen Gesellschaft für Politikwissenschaft	114

Autorenregister

	Seite
<i>Brill, Heinz</i>	317
<i>Dinkel, Bernhard</i>	209
<i>Domes, Jürgen</i>	351
<i>Ferdowsi, Mir A.</i>	306, 413
<i>Haneke, Burkhard</i>	164
<i>Haungs, Peter</i>	44
<i>Kaltefleiter, Werner</i>	1
<i>Kammer, Hans</i>	235
<i>Kramm, Lothar</i>	33
<i>Marko, Kurt</i>	199
<i>Opitz, Peter J.</i>	383
<i>Ottmann, Henning</i>	22
<i>Pfeiler, Wolfgang</i>	291
<i>Rassem, Mohammed</i>	108, 228, 449
<i>Scharping, Thomas</i>	372
<i>Schier, Peter</i>	399
<i>Schissler, Jakob</i>	67
<i>Schüler, Andreas</i>	148
<i>Schwan, Gesine</i>	9
<i>Sonntag, Philipp</i>	275
<i>Stagl, Justin</i>	115
<i>Völk, Ekkehard</i>	348
<i>Weede, Erich</i>	254
<i>Weidmann, Klaus</i>	174
<i>Willms, Günther</i>	188
<i>Zeller, Manfred</i>	87

40 JAHRE VEREINTE NATIONEN – EINE WELTORGANISATION IN DER »MIDLIFE-CRISIS«?

Bericht über die Tagung »UNO in der Krise?«

Von Mir A. Ferdowski

Am 24. Oktober 1945 aus der Friedenssehnsucht der Kriegszeit geboren, begrüßt als »Embryo einer neuen Weltordnung«, erleben die Vereinten Nationen (VN) nicht erst jetzt, anlässlich der Wiederkehr ihres 40. Gründungstages, eine negative Meinungskonjunktur.

Obwohl doch einige der über 30 ständigen Hilfs- und Sonderorganisationen der »UN-Familie« unbestreitbar ihre Verdienste haben, räumen selbst die treuesten Anhänger der VN ein, daß die Weltorganisation bei ihrer in Art. 1, Abs. 1 der Charta beschriebenen Hauptaufgabe, »den Weltfrieden und die internationale Sicherheit zu wahren . . . wirksame Kollektivmaßnahmen zu treffen, um Bedrohungen des Friedens zu verhüten . . . internationale Streitigkeiten oder Situationen, die zu einem Friedensbruch führen können, durch friedliche Mittel . . . zu bereinigen und beizulegen«, weitgehend versagt haben. Und obgleich doch die Völker in der Präambel der Charta ihre Entschlossenheit zum Ausdruck bringen, » . . . künftige Geschlechter vor der Geißel des Krieges zu bewahren . . .«, haben die VN nicht verhindert, daß seit ihrer Gründung annähernd 160 Kriege und Konflikte, vor allem in der Dritten Welt, mit ebenso vielen Toten und Verletzten wie im Zweiten Weltkrieg zu verzeichnen waren.

Doch auch bei großen außenpolitischen Ereignissen der vergangenen Jahrzehnte spielten sie keine Rolle: weder Kissingers Geheimdiplomatie und die Annäherung der Nixon-Administration an China noch die Beendigung des Vietnamkrieges oder größere Abrüstungsverhandlungen spielten sich innerhalb der VN ab oder waren von ihr initiiert. Kein Wunder also, wenn sich immer mehr die Meinung durchsetzt, die VN sei in den letzten 40 Jahren zu einer »Schwatzbude« oder »Papiermühle« verkommen. Solche und ähnliche Ansichten haben gerade angesichts der, auch von dem UN-Generalsekretär, Peres de Cuellar, als »frustrierend« empfundenen Diskrepanz zwischen schönen Reden und praktischem Handeln anlässlich der 40-Jahr-Feier in New York an Nahrung gewonnen. Man wetteiferte dort zwar miteinander, pries die Charta der VN und unterstrich die Übereinstimmung der Politik der verschiedenen Staaten mit den Prinzipien, Normen und Verfahren der VN-Charta, ja man erklärte das Jahr 1986 einstimmig zum »Jahr des Friedens«, ohne jedoch einen Konsens über die Verabschiedung einer »Abschlußerklärung«, die die Prinzipien der Weltorganisation noch einmal bekräftigte, erzielen zu können. Angesichts dieser Stimmung drängt sich immer mehr die Frage auf, muß man die VN zu den Akten legen?

Vor dem Hintergrund dieser die Öffentlichkeit bedrängenden Fragen nach dem Sinn und der Effizienz der VN veranstaltete der Landesverband Bayern der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen zusammen mit der Politischen Akade-

mie Tutzing anlässlich des 40. Jahrestages der UNO am 25. und 26. Oktober eine Wochenendtagung »UNO in der Krise? Ansätze zu einer Bilanz der Weltorganisation«.

In vier Fachvorträgen (Prof. Dr. Ernst-Otto Czempel/Frankfurt, Prof. Dr. Peter J. Opitz/München, Prof. Dr. Volker Rittberger/Tübingen und Prof. Dr. Wilhelm G. Grewe, Botschafter a. D./Bonn) und vier anschließend veranstalteten »Workshops« mit Kurzreferaten über »Menschenrechte« (Prof. Dr. Bruno Simma/München), »Sicherheit« (Dr. Michael Schäfer/Auswärtiges Amt, Bonn), »Umwelt« (Dr. Peter Sand/UNEP, Nairobi) und »Internationales Seerecht« (Dr. Bernd Rüter) sollten dabei drei Fragen näher untersucht werden:

1. Inwieweit haben sich die Erwartungen, die mit der Gründung der UNO verbunden waren, erfüllt?
2. Worin sind die strukturellen Schwächen der Weltorganisation begründet?
3. Ob für die Zukunft Hoffnung oder Skepsis überwiegt?

Alle Referenten hegten keinen Zweifel daran, daß die bisherige Bilanz der VN negativ ausfällt, daß man von ihr mehr erwartet hat, als sie zu geben imstande war und ist. Vor diesem Hintergrund rückte die Frage nach den strukturellen Schwächen der VN ins Zentrum der Referate. Gerade weil die zunehmende Beschäftigung der VN mit wirtschaftlichen Fragen, insbesondere denen der Dritten Welt, immer mehr jene Funktion der VN verdrängt, als »universale internationale Organisation . . . den Krieg endgültig abzuschaffen und Frieden in der Welt zu wahren«, konzentrierte sich Czempel in seinem Einführungsreferat »Friede und Internationale Organisation« in erster Linie auf die »friedenssichernde Funktion« der Weltorganisation. Zuerst müsse geprüft werden, welche Kriegs- und Konfliktursachen eine internationale Organisation überhaupt zu beseitigen in der Lage sei. Dabei müsse zwischen drei Konfliktursachen unterschieden werden: *Erstens* außenpolitische Interessen und deren Umsetzung, *Zweitens* Struktureigenheiten der Staaten, vor allem ihrer Herrschafts- und Wirtschaftssysteme und schließlich *drittens* die Struktur des internationalen Systems und dessen Offenheit, die ganz bestimmte Konfliktursachen, beispielsweise das Sicherheitsdilemma, produziert und die auch bewirkt, daß aus der Interaktion zwischen den Akteuren Konflikte entstehen, die von keiner Seite beabsichtigt sind. Für Czempel ist evident, daß »die internationale Organisation, sofern sie Interaktion aller Staaten organisiert, nur auf jene Konfliktursachen einwirken kann, die aus der Struktur des internationalen Systems entstehen. Läßt man sie außer acht, werden die Möglichkeiten und Grenzen einer internationalen Organisation von vornherein falsch eingeschätzt bzw. überschätzt.«

Gerade weil sowohl das Scheitern des Völkerbundes, mit dem 1919 zum ersten Mal der Gedanke einer politischen internationalen Organisation in die Realität umgesetzt wurde, als auch die bisherige Ineffizienz der VN auf Mißachtung dieses Aspektes zurückzuführen ist, kontrastierte er zwei bis heute vorherrschende Ansätze zur Organisation eines internationalen Systems: die Idee einer internationalen Organisation von Abbé de Saint-Pierre und das Mächtekonzept des 19. Jahrhunderts.

Nach dem Plan einer internationalen Organisation des Abbé de Saint-Pierre, (eine erste Fassung wurde 1711 vorgelegt, sollte die Struktur des internationalen Systems dadurch beeinflusst werden, daß die Besitzstandsgarantie aller Mitglieder in den Mittelpunkt gerückt und seine prinzipielle Offenheit, vor allem in den Sicherheitsfragen, durch die Verabredung abgeschwächt wurde, sich gegenseitig den Besitzstand zu garantieren.

Hingegen beruhte das Mächtekonzept des 19. Jahrhunderts nur teilweise auf dem gleichen Grundsatz. Da die gegenseitige Zusicherung nur für die Großmächte reserviert wurde, wurden die kleineren und die schwächeren Staaten praktisch diesem untergeordnet. Für sie bedeutete dies ein Großmächte-Diktat. Man war sich wohl im klaren, daß keine Großmacht gegen ihren Willen von einer Aggression abgehalten oder zu einer bestimmten Politik gezwungen werden könnte. Dieses System konnte aber solange stabil bleiben, solange unter den Großmächten Einigkeit und praktisch Einstimmigkeit herrschte. Kam es unter ihnen zu militärischen Auseinandersetzungen, so konnten sich zwar Koalitionen bilden, der Aggressor konnte durch die vereinigte militärische und politische Macht der anderen zurückgedängt werden; dann war, weil die militärische Gewalt herrschte oder zumindest angedroht wurde, der Zweck der internationalen Organisation aber bereits verfehlt; sie hatte versagt.

Dieses Prinzip, wenn auch mit veränderter Funktionszuweisung, sowohl vom Völkerbund als auch von den VN durch die Idee der »kollektiven Sicherheit« in die Struktur des Systems eingebaut, hält Czempiel für das größte strukturelle Hemmnis der Funktionsfähigkeit der VN. Zwar gibt Kapitel VII der Charta (»Maßnahmen bei Bedrohung oder Bruch des Friedens und bei Angriffshandlungen«) den Sicherheitsratsmitgliedern jene Zwangsmittel in die Hand, mit denen Aggressionen kleinerer Staaten und Kriege zwischen ihnen verhindert werden können. Aber durch die in Jalta entwickelte Formel für die Abstimmung im Sicherheitsrat – Vetorecht für die fünf ständigen Mitglieder – bleibt der Konsens dieser Mächte entscheidend, damit aber auch das Recht und die Möglichkeit des »Oktrois« der wenigen. Kein Wunder also, wenn mit dem Beginn des Kalten Krieges dieser Konsens zerbrach, mit der Folge, daß die VN als Friedenssicherungsorganisation weitgehend neutralisiert wurde. Damit machten die VN die gleichen Erfahrungen wie das Mächtekonzept nach 1815. Diese Erfahrung hält Czempiel für fast unvermeidlich, weil sie aus dem Widerspruch zwischen den Grundprinzipien jedes Systems kollektiver Sicherheit – »Übereinstimmung und Zwang« – resultiere. Zumindest für den Bereich der Großmächte gelte, daß entweder Übereinstimmung untereinander herrsche, dann bedürfe es nicht der »Erzwingung«; oder aber die Mächte seien nicht »in concert«, dann sei das System arbeitsunfähig und Gewaltmaßnahmen könnten nicht getroffen werden, nicht einmal gegen kleinere Staaten. Denn dies setzt voraus, daß die Großen an den Konflikten kleinerer Staaten nicht interessiert sind. Je mehr aber die Interessen der Großen, insbesondere die der Supermächte sich weltweit entfaltet, desto mehr verlore auch diese Voraussetzung an Bedeutung. Für Czempiel belegen die Erfahrungen mit dem Völkerbund und dem in der VN verwirklichten Prinzip der kollektiven Sicherheit, daß »diesem Ansatz kein Erfolg für einen dauerhaften Frieden beschieden sein kann«. Gleichwohl aber ist damit das Konzept einer internationalen Organisation nicht erledigt. Denn wenn sich, so Czempiel »die Verfahrensprinzipien der kollektiven Sicherheit als unbrauchbar erwiesen haben, muß das gleiche nicht für das Gesamtkonzept einer internationalen Organisation gelten«. Es komme hierbei darauf an, das Konzept der internationalen Organisation daraufhin zu untersuchen, ob in seinen früheren Entwürfen, ob im Entwurf insgesamt nicht noch andere, realistische und dennoch wirksame Strategien zur Friedenssicherung enthalten seien. Als mögliche Ansatzpunkte verweist Czempiel auf die Bemühungen des 2. VN Generalsekretärs, Dag Hammarskjöld, der 1956 durch neue Verfahren der Friedenssicherung wie »peace-keeping« dazu beigetragen hat, die Verfahrensprinzipien der VN von Erzwingung auf Konsens umzustellen. Grundlegend positiv bleibt für ihn die Wirkungsweise

der VN, da die innerhalb »der Organisation auftretenden Bindungen die Handlungsfreiheit der Konfliktpartner einschränken und damit bestimmte Verhaltensnormen auferlegen«. Gerade der »Eskapismus der Großmächte zeigt«, so Czempiel, »wie stark die von den VN bewirkte Kontextänderung« des internationalen Systems ist und welche »Verhaltenszüge« von ihr ausgehen. Resümierend kommt Czempiel zu der Feststellung, daß »das Konzept der kollektiven Sicherheit scheiterte, weil es nicht funktionieren konnte. Das Konzept, den Konsens über den Gewaltverzicht durch die Kooperation in einer internationalen Organisation zu institutionalisieren, funktioniert – wenn es benützt wird«. Dabei unterstellt er für die VN das Vorhandensein dieses Konsenses, »anderenfalls wären die VN nicht mehr existent«. Freilich muß hierbei berücksichtigt werden, daß diese Wirkung sich nicht automatisch entfaltet, wie an der von allen Generalsekretären kritisierten Abstinenz der Mitgliedstaaten, vor allem der Großmächte, abzulesen ist. Und sie findet ihre Schranke an der Souveränität der Nationalstaaten. Weil aber diese Barriere umso höher ist, je größer die Macht des betreffenden Staates ist, ist es in erster Linie die Aufgabe der Mitgliedstaaten, diese Wirkung der VN zu erkennen und durch ihre routinemäßige Inanspruchnahme zu verstärken.

An diesem Punkt anknüpfend, aber einen Schritt weiter ging Volker *Rittberger* in seinem Referat »Die UNO in der Krise: zu gegenwärtigen Auseinandersetzungen über die Weltorganisation«, indem er als Ausgangspunkt seiner Überlegungen die Diskussion zweier wissenschaftlicher Schulen, die der »Idealisten« und die der »Neo-Realisten« aufgriff. Dabei stellte sich heraus, daß die Rolle der VN insgesamt positiver beurteilt wird als in der öffentlichen Meinung gemeinhin angenommen wird. Sicherlich wird die von Idealisten, wie z. B. S. Mendloviz vertretene Überzeugung, daß es eine Weltregierung geben werde (und nur die Frage wichtig sei, wie diese zustandekomme – ob durch eine Katastrophe, durch Treibenlassen oder durch mehr oder minder rationale Planung und ob sie totalitär, aufgeklärt totalitär oder partizipatorisch organisiert sein werde), von den Vertretern der »neo-realistischen« Schule als utopisch abgelehnt. Gleichwohl aber konzedieren sie, so etwa G. Craig und A. George, daß die Einrichtung eines internationalen Verhandlungsforums für die beteiligten Parteien de facto als eine legislativ tätige Körperschaft fungiert, die durchaus die eine oder andere Aufgabe einer Weltregierung übernehmen kann. Obgleich für die »Neo-Realisten« der »bewaffnete Konflikt zwischen Staaten ein bedeutender Faktor der Weltpolitik« bleibt, räumen sie doch ein, daß, weil auf verschiedenen Gebieten wie Finanz-, Wirtschafts- und Kommunikationsbeziehungen bei »Erlangung von Vorteilen auf Kosten anderer die militärische Macht nicht mehr so funktional (ist) wie sie einmal war«, die Existenz eines internationalen Verhandlungsforums für Teilgebiete als ein Ersatz für eine zentrale Weltregierung fungieren kann. Angesichts der bei den meisten Staaten zu beobachtenden offenen »wirtschafts- und sicherheitspolitischen Außenflanken«, die deren Fähigkeit zu einer »autonomen politisch-administrativen Steuerung und Regelung gesellschaftlicher Prozesse« zunehmend herabsetzt, tendiere die Entwicklung dahin, daß die Staaten einwilligen, sich »an institutionalisierten Verfahren kollektiver Entscheidungsfindung und gegebenenfalls Durchsetzung zu beteiligen«. Das Aus- und Rücktrittsrecht bleibt dabei ungeschmälert. In diesem Kontext hat die VN »vielerlei quasi-legislative Funktionen in verschiedenen internationalen Politikfeldern« übernommen. So etwa das »Jahrhundertwerk« Seerechtskonvention oder eine ganze Reihe von mehr oder minder stark ausgebauten internationalen Verwaltungen, die neben der Erfüllung von quasi-legislativen Funktionen

auch »typische exekutive bzw. administrative Regierungsfunktionen wahrnehmen« – im Sicherheitsbereich etwa durch die Friedenstruppen wie durch die militärischen Beobachtertruppen –, im Entwicklungsbereich durch die verschiedenen Programme der VN und ihrer Sonderorganisationen für die technische und humanitäre Hilfe sowie für die Vergabe von Entwicklungskrediten durch die Weltbankgruppe – im humanitären Gebiet etwa durch den UN-Hochkommissar für das Flüchtlingswesen.

Anknüpfend an diese grundsätzlichen Überlegungen stellt Rittberger nach einer kurzen Skizze der Entwicklung des in der UN-Charta enthaltenen Prinzips des Gewaltverbots – Abkehr von dem bis zum 1. Weltkrieg völkerrechtlich anerkannten »jus ad bellum« (Kriegsführungsrecht der Staaten ohne weitere Einschränkungen) – zwei Aktivitätsbereiche der VN in den Mittelpunkt seines Referats, da sie »im Zusammenhang mit dem Gewaltverbot herausragende Bedeutung haben«: Das System der Rüstungsregelung und die Friedenssicherungsfunktion der VN.

Rittberger konzediert zwar, daß beim System der Rüstungsregelung und Abrüstung längst nicht alle bedeutsamen Verhandlungen multilateral, sondern vor allem zwischen den Weltmächten USA und UdSSR (SALT I u. II, INF, START) oder zwischen den Militärblöcken NATO und WPO (MBFR) stattfanden. Auch die beiden Sondergeneralversammlungen der VN über Abrüstungsfragen 1978 und 1982 hatten keine nennenswerten Erfolge vorzuweisen. Und der von der 1. Sondergeneralversammlung 1978 der Genfer-Abrüstungskonferenz erteilte Auftrag, ein umfassendes Abrüstungsprogramm verabschiedungsreif auszuhandeln, ist bis zum heutigen Tage unerfüllt geblieben. Doch die Genfer-Abrüstungskonferenz hat aber, so Rittberger, in wichtigen, für die internationale Sicherheit kaum zu unterschätzenden Teilbereichen bemerkenswerte Verhandlungsfortschritte erzielt. So etwa bei den Vertragsentwürfen für ein Verbot der chemischen Waffen (einschließlich ihrer Herstellung und Verpflichtung zur Zerstörung der vorhandenen Bestände) oder bei den Entwürfen für ein umfassendes Versuchsverbot für Kernwaffen oder für ein Verbot radiologischer Waffen. Wenn auch sicherlich politische, zwischen den Weltmächten und den Blöcken West und Ost bestehende Hürden einen erfolgreichen Abschluß bislang verhindert haben, so dürfen nach Rittbergers Ansicht die »tatsächlich abgeschlossenen und in Kraft getretenen Abkommen nicht unterschätzt werden, handelt es sich doch um Vereinbarungen, aufgrund deren sich die Vertragsstaaten zur Abrüstung, Nichtrüstung oder zum künftigen Verzicht auf bestimmte rüstungsbezogene und militärische Aktivitäten verpflichtet haben«.

Bei der Friedenssicherungsfunktion unterscheidet Rittberger zwischen drei Arten von Aktivitäten der VN:

1. Zwangsmaßnahmen. Ihr Hauptakteur, der Sicherheitsrat, der »nachdem er eine Bedrohung bzw. den Bruch des Friedens oder eine Angriffshandlung feststellt (Art. 39), nicht-militärische oder militärische Sanktionen ergreifen bzw. empfehlen kann«. Allerdings sind in der Praxis solche Aktionen, aus Gründen, die Czempiel ausgeführt hat, zu einer Rarität geworden. Nicht-militärische Sanktionen waren 1965 der Wirtschaftsboykott gegen Rhodesien bzw. der auf Initiative Frankreichs beschlossene beschränkte Wirtschaftsboykott gegen Südafrika 1985. Von der Möglichkeit des Ergreifens militärischer Maßnahmen zur »Wahrung oder Wiederherstellung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit (Art. 42)« hat der Sicherheitsrat – abgesehen von dem Sonderfall Kongo 1960–64 – nur 1950/51 Gebrauch gemacht, mit dem Schönheitsfehler, daß die Abwesenheit der Sowjetunion auf der entscheidenden Sitzung des Weltsicherheitsrates diesen Beschluß erst ermöglicht hat.

2. Schlichtung, bei der zwischen »guten Diensten« und »Vermittlung« unterschieden werden muß. Während bei den ersteren die Funktion sich darin erschöpft, Verhandlungen vorzuschlagen und ein günstiges Klima für sie zu schaffen, ohne daß die VN selbst an den Verhandlungen teilnehmen, nimmt bei dem zweiten Typus der »Vermittler« direkten Einfluß auf die Verhandlungen. Als Beispiele hierfür können die »UN-Vermittlung von Ralph Bunche und Gunnar Jarring im Nahostkonflikt« oder die UN-Vermittlungsbemühungen im indisch-pakistanischen Krieg 1971 und in der Zypernkrise genannt werden.

3. Die »Aufstellung von Friedenstruppen« mit dem Ziel und Zweck, bewaffneten Konflikten durch die »Installierung einer Pufferzone« vorzubeugen oder im Falle ihres Ausbruchs ein schnelles Ende, in der Regel auf der Basis des »Status quo ante« zu ermöglichen. Sicherlich ist die wichtigste politische Funktion eines solchen Einsatzes, daß die eine oder andere Großmacht oder gar beide in Einzelfällen sich vom »Interventionszwang« befreit fühlen bzw. mögliche Interventionsabsichten unterlaufen werden. Nur in diesem Falle haben die VN, so Rittberger resümierend, eine Reihe von »erfolgreichen Aktionen vorzuweisen«; im Nahen Osten seit 1948 und in Zypern seit 1964. Allerdings muß hier kritisch hinzugefügt werden, daß in allen diesen Fällen die VN nicht vermochten, eine friedliche Streitbeilegung nachhaltig zu fördern. Sie verhalfen lediglich zur Absicherung mehr oder minder brüchiger Waffenstillstandsvereinbarungen. Auch der Generalsekretär der VN, Peres de Cuellar, verleugnet nicht, daß die VN sich oft als unfähig erwiesen haben, »entscheidende Aktionen zur Lösung von Konflikten zu ergreifen; ihre Resolutionen werden zunehmend von denen mißachtet oder ignoriert, die sich stark genug fühlen, so zu handeln«.

Diese nur ansatzweise skizzierten Tatbestände dürften hinlänglich verdeutlicht haben, daß, so Rittberger, die Zukunft der VN weniger auf dem »Entwicklungspfad zu einer globalen Zentralgewalt liegt, sondern eher auf dem einer internationalisierenden Vernetzung der Wahrung von Regierungsfunktionen«. Demnach kann das vorrangige Ziel und der Zweck der VN nur in der Konsensbildung liegen, die der Errichtung, Aufrechterhaltung und Anpassung von Regeln bzw. Teilrechtsordnungen dient, welche internationale Beziehungen stabilisieren. Auf den möglichen Einwand, durch einen solchermaßen herabgesetzten »evolutionären Erwartungshorizont«, das System der VN gegen Kritik immunisieren zu wollen, verweist Rittberger zu Recht auf drei Aspekte hin, die bei einer »redlichen« Betrachtung der bisherigen Leistungen der VN berücksichtigt werden müßten: Daß es sich 1. um Institutionen mit delegierter bzw. geliehener Macht handelt, daß es 2. nicht Geschöpfe bloß *eines* Staates, sondern *mehrerer* Staaten sind, deren Handlungsziele nicht von vornherein als identisch, ja kaum als miteinander vereinbar unterstellt werden können, daß 3. die Handlungsspielräume der VN verdeutlicht werden, wenn man die Größenordnung des öffentlichen Haushalts der VN (5,5 Mrd. Dollar) mit der des Haushalts z. B. der USA (800) oder der der EG (25 Mrd. Dollar für das Haushaltsjahr 1984) vergleicht.

Ferner wäre es problematisch, die VN dafür zu kritisieren, daß sie im Banne der Staaten operieren, sofern man nicht zur radikalen Kritik am Staat als gesamtgesellschaftlicher Herrschaftsorganisation vorstoßen will. Solange aber der Staat, trotz der in den letzten Jahren zu beobachtenden »Staatsverdrossenheit«, von den meisten Menschen und Völkern als unhinterfragbare bzw. unhinterfragte Hauptform kollektiver Existenzsicherung gilt, kann und wird die historische Mission der VN wohl nur in der »Durch-Staatlichung« der Welt liegen. Dies um so mehr, als die Menschheit sich einen Rückfall der VN in Völkerbundszeiten nicht leisten kann, da, so Rittberger,

»eine Spekulation auf eine dritte Chance, eine Weltorganisation der dritten Generation« in diesem Jahrhundert riskant ist.

Allerdings muß man hier kritisch hinzufügen, daß es m. E. wohl »keiner dritten Chance« bedarf, sondern nur der Bereitschaft der Staaten, sich intensiver mit den VN auseinanderzusetzen und durch Reformmaßnahmen die Weltorganisation handlungsfähiger zu gestalten. In diesem Zusammenhang sei kurz auf die Vorschläge hingewiesen, die ein langjähriges Mitglied der Inspektionsgruppe der UNO, der Franzose Maurice Bertrand im Jahre 1985 vorgelegt hat. Nach einer »vernichtenden Kritik« an verschiedenen Organisationen der VN, in denen »ein Zustand der Konfusion« herrsche, schlägt der Autor die Gründung einer Weltorganisation der dritten Generation vor. Angesichts der erweiterten bzw. veränderten Aufgaben der VN in den letzten 40 Jahren schlägt die Studie u. a. die Gründung einer »wirtschaftlichen UNO« neben der heute bestehenden, eher »politischen UNO« vor, da heute die meisten Weltprobleme auf wirtschaftlichen Konflikten beruhen, mit denen die VN nicht fertig werden kann, weil sie nicht hierfür geschaffen worden ist.

Die Entwicklung dieses Funktionswandels nachzuzeichnen, war auch der Inhalt des Referats von Peter J. *Opitz*: »Die UNO im Wandel: Struktur- und Funktionsveränderungen«.

Wenngleich doch schon zu Beginn der fünfziger Jahre die Aktivitäten der VN sich auf Aufgabenstellungen wie Schutz der Menschenrechte, Selbstbestimmung und Entkolonisierung, Entwicklungsfragen und Nahrungsmittelhilfe, Umweltprobleme und Bevölkerungsfragen sowie See- und Weltraumrecht verlagert haben, beschränkte sich *Opitz* auf die Darstellung zweier Entwicklungen, die den späteren Funktionswandel eingeleitet haben: nämlich den »Entkolonisierungsprozeß« und die »Bemühungen um Verbesserungen sozialer und wirtschaftlicher Entwicklung der jungen Staaten Asiens, Afrikas und der Karibik«. Diese Entwicklungen nehmen »1. bis heute einen immer größeren Teil der VN-Aktivitäten ein, haben 2. sowohl die Größe der Weltorganisation, aber auch ihre innere Struktur – sei es durch die Schaffung neuer Organisationen und Programme, sei es im Hinblick auf die Stellung und den Stellenwert der alten Organe – wesentlich verändert, und haben 3. in der Welt und in der Weltorganisation Prozesse eingeleitet, die die Einstellungen großer Teile der westlichen Öffentlichkeit gegenüber den VN grundlegend verschlechterten und damit sehr wesentlich zur Entstehung jener Krise beitragen, in der sich die VN heute befinden.«

Es würde den Rahmen sprengen, wollte man hier auch nur ansatzweise die von *Opitz* ausführlich dargelegte, nicht unumstrittene Einflußnahme der VN auf den Entkolonisierungsprozeß wiedergeben. In diesem Zusammenhang erwähnenswert sind aber zwei Folgeerscheinungen dieses Prozesses, nämlich

1. die im Zusammenhang mit dem Entkolonisierungsprozeß verabschiedete Resolution 2105(XX) der Generalversammlung vom 20. Dezember 1965, in der »die Legitimität des Kampfes der Völker unter Kolonialherrschaft zur Ausübung ihres Rechtes auf Selbstbestimmung und Unabhängigkeit« anerkannt wird und die Mitglieder zu »materieller und moralischer Unterstützung für die nationalen Befreiungsbewegungen in Kolonialgebieten« aufgefordert werden. Hierbei stellt *Opitz*, gegen Rittberger und in Anlehnung an Scheuner, die Frage, ob dies nicht »der Rückschritt von einer Ordnung des internationalen Lebens (bedeute), die i. S. der Charta die Gewaltanwendung untersagte, und zu einer Lehre vom gerechten Kriege führe, in der die Gerechtigkeit der Sache über die Zulässigkeit der Anwendung kriegerischer Mittel entscheidet«;

2. die Kurzsichtigkeit, mit dem dieser Prozeß vorangetrieben wurde. So z. B. durch die Schaffung von ca. 50 Micro-Staaten, von denen einige – wie Sao Tomé und Principe, Belize oder Kiribati nicht einmal 100 000 Einwohner haben und wie die spätere Entwicklung gezeigt hat, kaum zur Selbstbestimmung fähig sind. Mit der Folge, daß viele dieser Staaten gleich nach der Unabhängigkeit in die Liste der LLDC aufgenommen und damit der internationalen Armutsfürsorge anempfohlen wurden oder sofort in neue politische und wirtschaftliche Abhängigkeiten gerieten.

Die Auswirkungen der Entkolonisierung auf das System der VN faßt Opitz in sechs Punkten zusammen:

1. Die sichtbarste Veränderung war in der Mitgliederzahl zu sehen: Hatten die VN bei der Gründung 1945 nur 50 Mitglieder, so waren sie im Jahre 1955 auf 76, ein weiteres Jahrzehnt später auf 118 und im Jahre 1975 auf 144 Staaten angestiegen, um im Jahre 1985, nach vierzig Jahren 159 Mitglieder zu zählen.
2. Mit der steigenden Zahl ergab sich eine geographische Verschiebung: während sich die Zahl der Mitglieder aus West- und Osteuropa von 14 auf 29 verdoppelte, hat sich die Zahl afrikanischer Mitglieder von 4 auf 51 nahezu verzehnfacht. Nach Afrika rangiert Asien mit 37, Amerika mit 35 Mitgliedern.
3. Obgleich die VN im Gegensatz zum Völkerbund nunmehr eine »wirkliche Weltorganisation« darstellten, war zugleich eine erhebliche Ausdehnung des Aufgabenbereichs notwendig geworden.
4. Diese äußert sich einmal in der zahlenmäßigen Vergrößerung der Organe, so etwa beim Sicherheitsrat bezüglich der nichtständigen Mitglieder von 6 auf 10, im Wirtschafts- und Sozialrat von 18 (1965) auf 27 (1974) und schließlich 54 heute, die nicht ohne Auswirkungen auf die Binnenstruktur der Organe blieben. Hatten sich die Großmächte beim Entwurf der Satzung mit dem Sicherheitsrat eine beherrschende Stellung eingeräumt, so begannen sich im Laufe der Zeit die Gewichte stärker auf die Generalversammlung zu verlagern. Verstärkend kam hinzu, daß die Dritte-Welt-Staaten sich im Laufe der Zeit mit der Institutionalisierung von Interessengruppen wie der »Gruppe 77« oder durch die Zusammenarbeit mit der 1961 in Belgrad gegründeten Blockfreienbewegung um eine konzeptionelle und organisatorische Artikulation ihrer Interessen bemühten. Hier begann auch die Durchsetzung ihrer Zielsetzung durch die Gründung der UNCTAD 1964, womit die ursprünglichen Schwerpunkte der VN von der Friedenssicherung auf Entwicklungsfragen verlagert wurden.
5. Der relative Machtverlust der Großmächte wirkte sich in erster Linie auf die USA aus, die bis Ende der fünfziger Jahre mit Hilfe ihrer Verbündeten in der Generalversammlung eine dominierende Rolle gespielt hatten. Dies galt und gilt aber auch für die Sowjets, die zwar lange Zeit als »natürliche Verbündete der Dritten Welt« galten, aber infolge der »Tschechoslowakei-Okkupation« wie der Afghanistan-Invasion zunehmend an Sympathie verloren. Die Folge dieser Entwicklung war, daß die Supermächte stärker auf den Sicherheitsbereich zurückgriffen und größere Konflikte, vor allem in der Dritten Welt, bipolar und außerhalb der VN in Griff zu bekommen versuchten.
6. Eine bedeutende Veränderung ergab sich durch die Schaffung neuer Ausschüsse, Sonderorganisationen und Fonds. Vor allem wurde versucht, die entwicklungspolitischen Kapazitäten der Organisation zu stärken, was zur Folge hatte, daß sich in rascher Folge eine bald kaum noch überschaubare Zahl von Programmen, Aus-

schüssen, Unterorganisationen und Sonderorganisationen den Problemen der Entwicklungsländer widmete.

Seit den siebziger Jahren, vor allem im Gefolge der »Ölkrise« 1973, wuchs das Verlangen der Staaten der Dritten Welt, ihnen bei der Bewältigung der wirtschaftlichen und sozialen Probleme Hilfe zu leisten. Als einer der »Höhepunkte« dieser Bemühungen gilt wohl die Resolution der 6. Sondergeneralversammlung der VN im April/Mai 1974, bei der gegen die Stimmen der meisten westlichen Industriestaaten die »Erklärung und das Aktionsprogramm über die Errichtung einer Neuen Weltwirtschaftsordnung« verabschiedet wurde. Wenn auch sicherlich innerhalb der VN seit dieser Zeit gewisse Erfolge erzielt worden sind, wie sie der »Verhaltenskodex für Multis«, die »Schaffung eines gemeinsamen Rohstofffonds« und die Verabschiedung der »Seerechtskonvention« ausdrücken, sind, so Opitz, viele andere Probleme bislang ungelöst geblieben und nach wie vor im Rahmen der alle vier Jahre stattfindenden Mammutkonferenzen UNCTAD und UNIDO Gegenstand von Verhandlungen. Für die Stellung der VN ist es hierbei kennzeichnend, daß viele der Zugeständnisse seitens der Industriestaaten außerhalb der VN erfolgt sind. Dies gilt für Schuldenprobleme ebenso wie Entgegenkommen in bestimmten, für die Dritte-Welt-Staaten wichtigen Fragen; so etwa im Rahmen der Lomé-Konvention zwischen der EG und der inzwischen auf 66 angestiegenen Zahl afrikanischer, karibischer und pazifischer Staaten.

Angesichts der in allen Referaten kurz skizzierten, offensichtlich strukturbedingten Defekte der VN und der Lähmung einzelner Organe, etwa des Sicherheitsrats durch Politisierung und Parteilichkeit, der Generalversammlung durch die »Tyrannei der Mehrheit bzw. Ignoranz der Minderheit«, angesichts der kurzfristig kaum zu erwartenden Bereitschaft und Einsicht der Mitgliederstaaten, durch eine grundlegende Reform der Weltorganisation etwa im Sinne des »Bertrand-Reports« die Institution handlungsfähiger zu machen, verwundert es kaum, daß zunehmend Amt und Person des Generalsekretärs in den Mittelpunkt öffentlicher Erwartungen und Hoffnungen gerieten. Es war deshalb zu begrüßen, daß Wilhelm Grewe in seinem Referat »Höhepunkt, Krise und Zukunft der Vereinten Nationen: Dag Hammarskjöld und seine Nachfolger« sich vor allem mit der Frage nach Möglichkeiten und Grenzen des Amtes des Generalsekretärs auseinandersetzte.

Obleich Dag Hammarskjöld weder der »geistige Vater« (oder einer der Väter) des Konzepts der VN noch einer der an der Vorbereitungskonferenz in Dumbarton Oaks 1944 oder an dem Gründungsakt in San Francisco 1945 beteiligten Diplomaten und Staatsmänner war, obgleich er weder ein die VN umgestaltender Reformator noch ein Politiker oder Administrator war, der das Gesicht der Weltorganisation für alle Zeiten geprägt und ihm sein Stil aufgedrückt hätte, begründete Grewe die Wahl Hammarskjölds als Richtschnur seines Referats mit den folgenden Faktoren:

1. weil er in der Reihe von bislang fünf Generalsekretären der bei weitem bedeutendste und einflußreichste war; unter seiner Ägide erreichten die VN einen gewissen Höhepunkt in ihrer Weltfriedensrolle;
2. weil er die Großmächte dadurch irritiert hatte, daß er den Generalsekretär zu prononciert als den »Schützer der Kleinen und Schwachen« in den VN hochstilisierte;
3. weil sein tragischer Tod bei der Erfüllung seiner letzten Mission im Kongo ihm die Aura eines Märtyrers für den Frieden verschaffte;
4. und schließlich weil seine Amtsführung und die Jahre seiner Amtszeit die in der Struktur der VN und die in ihrer Entwicklung nach 1945 angelegten Probleme deutlich widerspiegelt.

Zusammenfassend läßt sich über die Stellung des Generalsekretärs, in den Art. 97–99 der Charta nur grob umschrieben, sagen, daß die Haupteigenschaft der Charta – Verbindung idealistischer Vorstellungen von einer Organisation zur Sicherung des Friedens mit handfesten Großmachtinteressen – auch hier dazu führte, daß jegliche Konkretisierung der Aufgaben vermieden wurde. Der Generalsekretär soll »chief administrative officer« sein, Sicherheitsrat, Vollversammlung oder andere Hauptorgane der VN können ihm aber »andere«, d. h. nicht-administrative politische Aufgaben übertragen (Art. 98). Art. 99 ermächtigte ihn, »jede Angelegenheit, die seiner Meinung nach den internationalen Frieden und die Sicherheit bedrohen könnte«, dem Sicherheitsrat zur Behandlung vorlegen, aber diese »anderen« Aufgaben waren wenig spezifiziert. In der Vorbereitenden Kommission, die den endgültigen Text der Charta formulierte, hieß es über diesen Artikel, »es sei unmöglich, vorherzusagen, wie er angewendet werden wird, aber die Verantwortung, die er dem Generalsekretär überträgt, wird höchste Anforderungen an seine Fähigkeiten zu politischem Urteil, Takt und Integrität stellen«.

Theoretisch hat der Generalsekretär zwar nahezu unbegrenzte, wie die Erfahrung zeigt, aber sehr begrenzte praktische Befugnisse. Kein Wunder also, wenn der erste Generalsekretär, der Norweger Trygve Lie (1945–1953) dieses Amt als »den unmöglichsten Job auf dieser Erde« bezeichnete. Wie es bei Czempels Vortrag anklang, scheint das Hauptverdienst Dag Hammarskjölds gewesen zu sein, aus dieser »unmöglichen Aufgabe« etwas gemacht zu haben, indem er zielbewußt die Lücken der Charta nutzte und dem Amt des Generalsekretärs Handlungsspielräume verschaffte. Dieses Verdienst wird um so größer, als jene Entwicklungen, auf die Opitz hinwies, sich in der Amtszeit von Dag Hammarskjöld vollzogen haben. Bei der Lösung der Kongo-Krise mußte er beispielsweise nicht nur zwischen zwei verfeindeten Lagern manövrieren, sondern hatte auch als neuen Faktor die Dritte Welt einzukalkulieren.

Gerade angesichts der Tatsache, daß diese Konfliktformationen seit seinem Tode sich eher verschärft haben, verwundert es nicht, wenn die Stellung des Generalsekretärs an Wert und Effektivität verloren hat. Da die Mitglieder der VN bislang nicht gewillt waren, diese Stellung etwa durch Schaffung eines unabhängigen, internationalen »Civil service« aufzuwerten, ziehen sie Kandidaten vor, von denen sie keine Überraschungen befürchten müssen. Sie halten sich an jenes Bild eines Generalsekretärs, über das vor der Gründung der VN eine Gruppe ehemaliger hoher Beamter des Völkerbundes 1944 sich wie folgt geäußert hat: »Politische oder diplomatische Erfahrung, allerdings nicht unbedingt Ruhm oder hohe Stellung, sind ein Vorteil . . . Dazu gehört, daß er wissen muß, wann es gilt, dynamisch zu sein, Initiative zu ergreifen und eine Angelegenheit voranzutreiben; . . . und dazu gehört, zu erkennen, wann er, auf einem Mittelweg, die Rolle eines Vermittlers zu spielen hat, der unparteiisch Schwierigkeiten glättet, ein katalytischer Verhandlungsbeauftragter ist . . .« (Zit. nach Brian Urquhart, "Under-Secretary-General for Special Affairs" in: *Außenpolitik*, 3/1985, S. 254).

Betrachtet man die bisherigen Generalsekretäre unter diesen Gesichtspunkten, so wird deren Wahl und damit die Wirkungsmöglichkeit des Amtes deutlich. Grewe führt hierbei insbesondere den 3. Generalsekretär, den Burmesen U Thant (1961–1971) und den 4. Generalsekretär, den Österreicher Waldheim (1972–1982) und im gewissen Sinne auch den derzeitigen Generalsekretär Peres de Cuellar auf, die zweifellos integre, diplomatisch erfahrene Persönlichkeiten waren bzw. sind, aber die Mitglieder nicht mit überraschenden Eigenaktionen erschreckt haben. Ebenso wenig

haben sie überzeugende Erfolge aufzuweisen. Ein zukunftsweisendes Konzept für die Rolle der VN ging von ihnen nicht aus. Das Dilemma des Generalsekretärs läßt sich nach Grewe so umschreiben: Falls er aktiv ist, kommt er fast unweigerlich in Konflikt mit einer der Großmächte und macht sich damit handlungsunfähig; falls er aber passiv ist, bringt er das Ansehen der VN in Mißkredit.

Es würde den Rahmen des Berichts bei weitem sprengen, wollte man hier die Ergebnisse der »Workshops« skizzieren. Festzuhalten bleibt, daß außer im Umweltbereich (wo ca. 50 % aller relevanten völkerrechtlichen Verträge wie das Washingtoner Artenschutzabkommen oder die Ozonenschicht-Konvention innerhalb der VN ausgearbeitet worden sind) oder bei der Seerechtskonvention, bei der durch den Vertrag ca. 80 % der Weltmeere nationalisiert wurden, die Bilanz nicht positiv ist. Das gilt in Menschenrechtsfragen wie in Sicherheitsfragen. Während bei den Sicherheitsfragen vor allem der mangelnde politische Wille der Staaten, entsprechend den Zielen und Grundsätzen der VN zu handeln, als Ursache aufgeführt werden kann, wurde bei den Menschenrechten der Umstand kritisch hervorgehoben, daß, gerade weil die Staaten hierbei sowohl als »Verletzer« als auch als »Beschützer« des Rechts fungieren, die Menschenrechte inzwischen zu einem »völkerrechtlich sanktionierten Schweizer Käse« pervertiert wurden.

Kurzum: Wenn nicht grundlegende Veränderungen sich vollziehen, werden die VN vermutlich auch künftig, wie der Generalsekretär U Thant anläßlich des 25jährigen Bestehens 1970 es ausdrückte, in einer »crisis of effectiveness« »weiterleben«. Für die Großmächte ein machtloses Forum für Friedensbeteuerungen, für die Kleinen ein Mittel, die eigene Bedeutung herauszustellen.