

Das deutsche Streben nach einem ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat: Analyse eines Irrweges und Skizzen eines Ausweges

Gunther Hellmann, Ulrich Roos

Angaben zur Veröffentlichung / Publication details:

Hellmann, Gunther, and Ulrich Roos. 2007. "Das deutsche Streben nach einem ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat: Analyse eines Irrweges und Skizzen eines Ausweges." Duisburg: Institut für Entwicklung und Frieden, Universität Duisburg-Essen.
http://www.fb03.uni-frankfurt.de/44940776/INEF_92_2007.pdf.

Nutzungsbedingungen / Terms of use:

licgercopyright

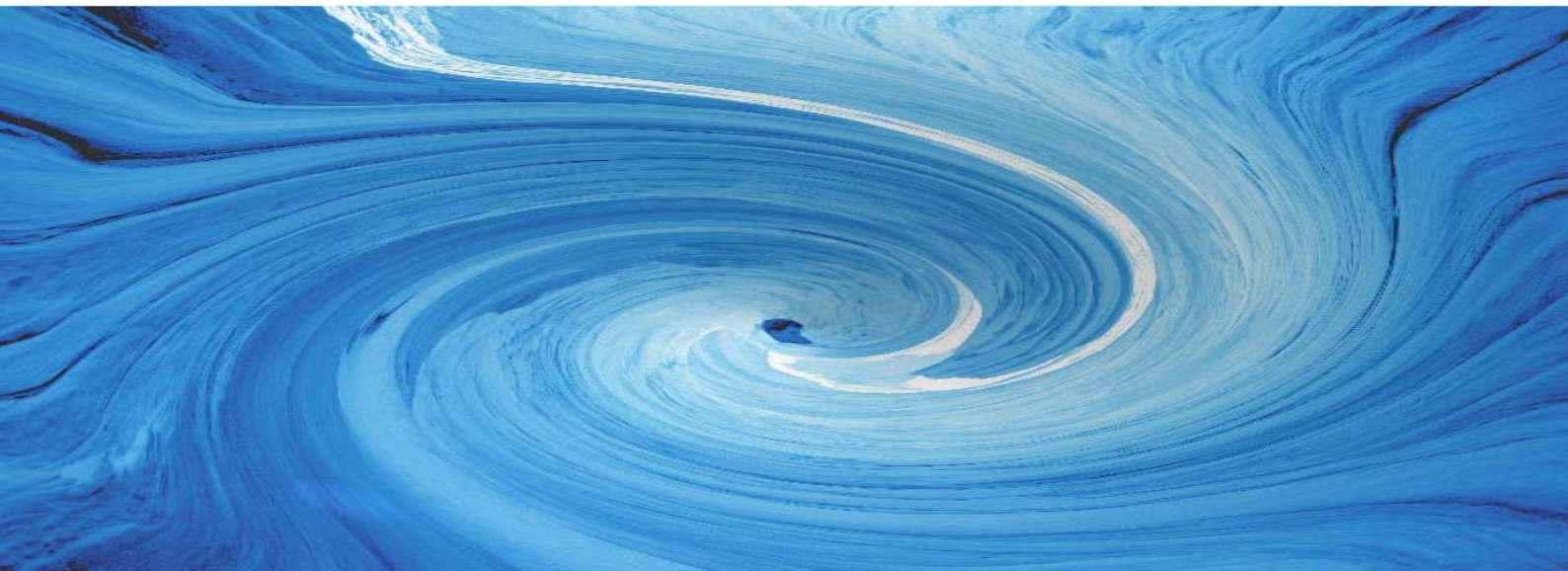
Dieses Dokument wird unter folgenden Bedingungen zur Verfügung gestellt: / This document is made available under these conditions:

Deutsches Urheberrecht

Weitere Informationen finden Sie unter: / For more information see:

<https://www.uni-augsburg.de/de/organisation/bibliothek/publizieren-zitieren-archivieren/publiz/>





Das deutsche Streben nach einem ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat

Analyse eines Irrwegs und Skizzen eines Auswegs

Gunther Hellmann/Ulrich Roos

INEF-Report
92/2007

AUTOREN:

Gunther Hellmann, Dr. phil., MSFS, ist Professor für Politikwissenschaft an der Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main. Seine Forschungsschwerpunkte liegen in den Bereichen deutsche Außenpolitik, euro-atlantische Sicherheitsbeziehungen und Theorien der internationalen Beziehungen, insbesondere Pragmatismus.

E-Mail: g.hellmann@soz.uni-frankfurt.de

Ulrich Roos, Dipl. Pol., promoviert an der Johann Wolfgang Goethe-Universität zur Entwicklung deutscher Außenpolitik nach der Vereinigung. Seine Forschungsschwerpunkte sind Theorien internationaler Beziehungen, Politische Kulturforschung, sozialwissenschaftliche Grundlagenforschung und Methodenentwicklung.

E-Mail: Ulrich_Roos@debitel.net

BIBLIOGRAPHISCHE ANGABEN:

Hellmann, Gunther/Roos, Ulrich: Das deutsche Streben nach einem ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat: Analyse eines Irrwegs und Skizzen eines Auswegs. Duisburg: Institut für Entwicklung und Frieden, Universität Duisburg-Essen (INEF-Report 92/2007).



Impressum

Herausgeber:

Institut für Entwicklung und Frieden (INEF)
Universität Duisburg-Essen

Logo design: Carola Vogel

Layout design: Jeanette Schade, Sascha Werthes

Cover photo: Jochen Hippler

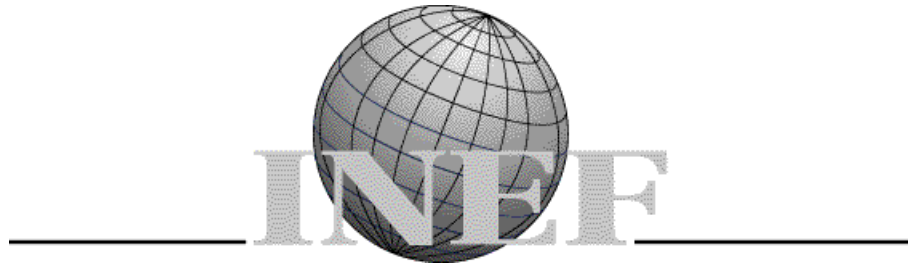
© Institut für Entwicklung und Frieden

Geibelstraße 41 D - 47057 Duisburg
Phone +49 (203) 379 4420 Fax +49 (203) 379 4425

E-Mail: inef-sek@inef.uni-due.de

Homepage: <http://inef.uni-due.de>

ISSN 0941-4967



Gunther Hellmann / Ulrich Roos

Das deutsche Streben nach einem ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat

Analyse eines Irrwegs und Skizzen eines Auswegs

INEF-Report 92/2007

Universität Duisburg-Essen
University of Duisburg-Essen

Institut für Entwicklung und Frieden (INEF)
Institute for Development and Peace



ZUSAMMENFASSUNG

Hellmann, Gunther/Roos, Ulrich: Das deutsche Streben nach einem ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat: Analyse eines Irrwegs und Skizzen eines Auswegs. Duisburg: Institut für Entwicklung und Frieden, Universität Duisburg-Essen (INEF-Report 92/2007).

Diese Studie analysiert die deutsche UN-Reformpolitik der letzten Jahre. Im Mittelpunkt steht eine kritische Auseinandersetzung mit der politischen Zielsetzung, einen nationalen ständigen Sitz für Deutschland im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen zu erlangen. Vor dem Hintergrund prominenter Vorschläge zur Reform des Sicherheitsrats wird zunächst die Genese dieses Anspruchs rekonstruiert. In einem weiteren Schritt werden die Positionen wichtiger Verbündeter und Partner untersucht. Dabei wird deutlich, wie wenig Unterstützung Deutschland selbst von seinen wichtigsten Partnern erfährt und wie sehr diese Unterstützung in den letzten Jahren abgenommen hat. Die anschließende Analyse der wichtigsten Argumente für einen ständigen deutschen Sitz zeigt, dass sie einer kritischen Prüfung nicht Stand halten können. Die Studie schließt mit einem Plädoyer und konkreten Vorschlägen für eine Wiederbelebung einer europäischen Option.

ABSTRACT

This paper examines Germany's policy vis-à-vis UN reform. It focuses in particular on Germany's goal to secure a permanent seat at the Security Council. Against the background of prominent reform proposals the paper first recounts the evolution of the federal government's position. It then examines the responses of prominent allies and partners. This analysis reveals that support for Germany's claim is not only far weaker than usually suggested but also in steady decline. A closer look at the arguments put forth in support of Germany's claim for a permanent seat shows that few can really stand up to scrutiny. The study closes with a plea for a resuscitation of a European option for UN reform.

Inhalt

Einleitung und Überblick	6
1. Neuere UN-Reformpläne als Bezugspunkte deutscher Politik	8
1.1 Der Razali-Plan.....	9
1.2 Vorschläge des „UN High-level Panel on Threats, Challenges and Change“	10
2. Die Entwicklung der deutschen Reformvorschläge über Zeit	12
3. Die Positionen wichtiger Verbündeter und Partner	16
3.1 Großbritannien und Frankreich	17
3.2 USA	17
3.3 Italien	18
3.4 Unterstützer und Gegner eines ständigen deutschen Sitzes im Überblick	20
4. Das Für und Wider der deutschen Forderung nach einem ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat	22
4.1 Die realpolitische Dimension der Debatte.....	22
4.1.1 Deutschlands bisherige Leistungen und sein Leistungspotenzial	22
4.1.2 Erwartungen, Verantwortung und Mitsprache	26
4.1.3 „Deutsches Interesse“	28
4.2 Effektivität, Repräsentativität und Multilateralismus	29
4.2.1 Effektivität.....	30
4.2.2 Repräsentativität	31
4.2.3 Multilateralismus	32
4.3 Treuhänder Europas	34
5. Wie das vorläufige Scheitern des Projekts „ständiger Sitz“ als Chance für einen Neubeginn genutzt werden könnte.....	37
5.1 Zwischenbilanz: Deutschland und die EU als wichtigste Blockierer einer UN-Reform.....	38
5.2 Die große Koalition als Chance zur Umkehr.....	47
5.3 Von englischen Windhunden und künstlichen Hasen oder: Wie Deutschland durch die Wiederbelebung einer europäischen Option zur Überwindung der UN-Reform-Blockade beitragen kann	51
Literaturverzeichnis	57
Anhang	A1

„Wir werden gehört im Sicherheitsrat,
auch wenn wir dort nicht vertreten sind.“

Hans-Dietrich Genscher (1992)

„Dass wir ein großes Land sind und den Vereinten Nationen viel Geld zahlen,
das reicht mir nicht als Begründung.“

Joschka Fischer (1998)

„Es ist (...) im deutschen Interesse,
einen vollwertigen Sitz in der UN zu bekommen.

Es ist nicht im deutschen Interesse,
einen zweitklassigen Sitz im Sicherheitsrat zu haben. (...)

Wenn Sie mich persönlich fragen, sage ich Ihnen ganz klar:

Ich will, dass unser Land seine Chancen nutzt.

Das bedeutet eine erstklassige Verantwortung.

Wenn wir dazu nicht in der Lage sind oder wenn wir dazu nicht bereit sind –

darüber müssen wir Rechenschaft ablegen –

oder wenn andere uns diese Möglichkeiten nicht einräumen,

haben wir im UN-Sicherheitsrat nichts verloren,

dann kämpfen wir lieber für einen weiteren Sitz

der Europäischen Union im UN-Sicherheitsrat.

Das ist redlicher.“

Angela Merkel (2004)

„Allein ist jedes europäische Land zu schwach,
um globale Herausforderungen zu bewältigen.

Deshalb kann es nur eine Antwort geben:

Nicht allein handeln, sondern gemeinsam in einem einigen Europa. (...)

Wir Bürger Europas sind zu unserem Glück vereint.

Europa ist unsere gemeinsame Zukunft.“

Angela Merkel (2007)





Einleitung und Überblick¹

Die Vereinten Nationen sind in gewisser Weise ein Produkt deutscher Politik. Die Betonung liegt dabei natürlich auf dem Zusatz „in gewisser Weise“, denn dass es eine solche internationale Organisation geben würde, war seitens deutscher Politik alles andere als intendiert. Das Gegenteil ist der Fall. Zumindest mittelbar aber hatte die deutsche Politik beträchtlichen Anteil sowohl an der Entstehung der UN wie auch der konkreten institutionellen Form. Bereits zwei Jahre vor Beginn des Zweiten Weltkrieges bewirkte die Aggressionspolitik Hitlers ein wesentliches Umdenken auf Seiten der bis dahin isolationistischen USA, das letzten Endes zur Gründung der Vereinten Nationen führte. Die „Epidemie der weltweiten Gesetzlosigkeit“, die US-Präsident Roosevelt in seiner berühmten „Quarantäne“-Rede vom 5. Oktober 1937 als Metapher zur Beschreibung der Politik Nazi-Deutschlands, Italiens und Japans wählte, legte aus seiner Sicht eine klare Politikempfehlung nahe: die Gesetzlosen mussten isoliert werden, um den Rest der Staatengemeinschaft vor der Ausbreitung des Virus der Gesetzlosigkeit zu bewahren (Roosevelt 1937).² Und dafür, das zeichnete sich bereits 1937 ab, bedurfte es neuer Instrumente der Staatengemeinschaft.

Dass die Vereinten Nationen einen nicht unwesentlichen Teil ihres Ursprungs in der Politik jener, gegen Nazi-Deutschland, Italien und Japan „vereinten Nationen“ hatte, fand im Gründungsakt der UN u.a. in den Artikeln 53, 77 und 107 der UN-Charta Ausdruck. Darin wurden jene Staaten, die „während des Zweiten Weltkriegs Feind eines Unterzeichners dieser Charta“ waren, von bestimmten Rechten, die anderen Mitgliedern der UN zukamen, explizit ausgeschlossen. Diese sogenannten „Feindstaatenklauseln“ sind trotz langjähriger Bemühungen (nicht zuletzt der verschiedener Bundesregierungen), sie abzuschaffen, formal weiter in Kraft, denn für ihre Abschaffung bedarf es genauso einer Änderung der Charta wie, etwa, für die Erweiterung des Sicherheitsrats. Faktisch jedoch haben die Feindstaatenklauseln jegliche Bedeutung verloren. Pikant ist dieser historische Bezugspunkt vor dem Hintergrund der aktuellen UN-Politik Deutschlands (wie auch Japans) trotzdem, denn mit der Formulierung ihres Anspruches auf einen ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat kehren zwei der drei großen, ehemaligen „Feindstaaten“ auch formal in den Kreis jener zurück, die einen besonderen weltpolitischen Gestaltungsanspruch geltend machen.³

1 Für hilfreiche Anregungen danken wir Ulrich Franke, Lothar Brock und Tanja Brühl. Für technische Unterstützung danken wir Christian Weber.

2 „When an epidemic of physical disease starts to spread, the community approves and joins in a quarantine of the patients in order to protect the health of the community against the spread of the disease“ (Roosevelt 1937).

3 Interessant ist in diesem Zusammenhang die Wandlung der Position Italiens. Zählte Italien Ende der 1960er bzw. Anfang der 1970er noch zu den stärksten Befürwortern einer Erhöhung der Zahl der ständigen Mitglieder im UN-Sicherheitsrat, so nahm die italienische Regierung vor dem Hintergrund der absehbaren machtpolitischen Verschiebungen zugunsten Deutschlands



Die Frage, wie die Welt im 21. Jahrhundert regiert werden soll, stellt sich daher in verschärfter Dringlichkeit nicht nur vor dem Hintergrund der zunehmenden Verdichtung der zwischenstaatlichen wie auch der zwischengesellschaftlichen Beziehungen, sondern auch im Blick auf neue machtpolitische Ansprüche von Staaten wie Deutschland.⁴ Die Vereinten Nationen und hier vor allem der mit besonderen Kompetenzen ausgestattete Sicherheitsrat sind immer der erste Adressat, wenn nach Antworten auf diese Frage gesucht wird. Seit mehr als zehn Jahren beschäftigen sich daher die Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen mit einer grundlegenden Reform ihrer Institutionen. Dies gilt gerade auch für die deutsche Außenpolitik, die seit Mitte der 1990er Jahre und verstärkt seit Mitte 2004 eine Chance sah, im Zuge einer Erweiterung des Sicherheitsrats einen nationalen ständigen Sitz für Deutschland zu erlangen. Die kritische Analyse dieser Bemühungen steht im Mittelpunkt dieser Studie. In einem größeren Zusammenhang kann sie als eine Fallstudie sowohl der Veränderung der deutschen Außenpolitik wie auch speziell seiner europäischen Ausrichtung begriffen werden (vgl. Hellmann 2004, 2006).

Die Studie ist wie folgt aufgebaut. Im nachfolgenden zweiten Kapitel werden die zentralen Inhalte der wichtigsten Reformansätze der vergangenen Jahre zusammengefasst. Im dritten Kapitel wird die Entwicklung der deutschen Reformvorschläge über Zeit rekonstruiert, beginnend mit der zurückhaltenden Positionierung nach der Vereinigung unter der Regierung Kohl/Genscher, über die Formulierung des „Wunsches“ nach Beteiligung durch Genschers Nachfolger Kinkel, bis zur offenen Kampagne für einen nationalen ständigen Sitz unter der Regierung Schröder/Fischer. Das vierte Kapitel analysiert die Positionen wichtiger Verbündeter und Partner. Im fünften Kapitel werden die wichtigsten Argumente, die für einen ständigen Sitz Deutschlands ins Feld geführt werden, einer kritischen Prüfung unterzogen. Dabei werden drei Argumentationsdimensionen unterschieden, a) eine realpolitische Dimension, die in erster Linie durch die Höhe der von deutscher Seite erbrachten materiellen Leistungen sowie bestimmten machtpolitischen Konzeptionen geprägt wird; b) eine stärker normative Dimension, in deren Mittelpunkt die Forderungen nach einer Verbesserung der Effektivität und Repräsentativität des Rates sowie das für die deutsche Außenpolitik zentrale handlungsleitende Grundkonzept des Multilateralismus stehen; sowie schließlich c) die europäische Dimension der Debatte, bei der es um die Klärung der Frage geht, wie überzeugend die Argumentation ist, dass ein ständiges Sicherheitsratsmitglied Deutschland als europäischer „Treuhänder“ fungieren würde. Das abschließende sechste Kapitel bilanziert die derzeitige Situation aus deutscher Perspektive und unterbreitet Vorschläge für einen Ausweg aus der konstatierten Krise. Wir argumentieren, dass angesichts der festgefahrenen Positionen mittelfristig nur dann eine Aussicht auf Erfolg besteht, wenn gewichtige Akteure wie Deutschland zur Revision ihrer Position bereit sind. Die Ausgangslage dafür, dass Deutschland zu einem solchen Akteur werden könnte, sind dabei insgesamt nicht schlecht, sprechen

nach 1990 eine deutliche Kehrtwendung zugunsten einer Stärkung des Anteils der nicht-ständigen Mitglieder vor (vgl. Andrae 2002: 29).

4 Zur Rolle Deutschlands in den Vereinten Nationen sowie einschlägiger weiterer Literatur vgl. Knapp 2007.



doch sowohl innenpolitische wie europapolitische Aspekte für die Möglichkeit einer Öffnung. Wie die deutsche Politik diese Situation für eine „Wiederbelebung“ der europäischen Option nutzen könnte, wird abschließend diskutiert.

1. Neuere UN-Reformpläne als Bezugspunkte deutscher Politik

Wollte man eine Geschichte der Reform der Vereinten Nationen schreiben, müsste man nicht nur kurz nach der Gründung der Organisation selbst beginnen, sondern auch ein unübersichtliches Dickicht von ambitionierten Akteuren und (zumeist gescheiterten) Aktionsplänen sichten und ordnen. Dies gilt insbesondere für die Reform des UN-Sicherheitsrates, die aufgrund der Machtfülle dieses Gremiums immer das Herz aller Reformpläne darstellte. Vor diesem Hintergrund ist es wenig erstaunlich, dass die Diskussion über die Zusammensetzung des Rates bereits in den 1950er Jahren einsetzte. 1963 führte sie zu einem bemerkenswerten (und bislang einzigartigen) Erfolg, als die Generalversammlung die Zahl der nicht-ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats um vier auf fünfzehn und das Quorum bei Abstimmungen von sieben auf neun erhöhte (GA/RES/1991; vgl. Herndl 1987: 310; Winkelmann 1997: 38-40; Fassbender 2003). Bemerkenswert war dies nicht zuletzt deshalb, weil nicht nur die Zustimmung aller Veto-Mächte, sondern auch die erforderliche Zweidrittel-Mehrheit in der Generalversammlung erreicht werden konnte, die in der Geschichte der UN nur bei vier anderen Änderungen der Charta zustande kam. Vor dem Hintergrund des Ost-West-Konflikts war es allerdings erheblich einfacher, die große Zahl der kleinen und mittleren Staaten zur Zustimmung zu bewegen. Genau dies aber ist seit 1990 nicht mehr gegeben (Lau 2003).

Nachdem mit der „Agenda für den Frieden“ von Generalsekretär Boutros-Ghali (UN-Dokument A/47/277) sowie dem nahenden 50. Jahrestag der Gründung der Vereinten Nationen im Jahr 1995 eine gewisse Eigendynamik für einen neuen Anlauf geschaffen war, vollzog die Generalversammlung den ersten wichtigen formalen Schritt zur Diskussion der Erweiterung des Sicherheitsrats mit der Verabschiedung einer Resolution zur Einsetzung einer „Open Ended Working Group“, die „alle Aspekte der Fragen einer Erweiterung des Sicherheitsrats sowie anderer, den Sicherheitsrat betreffenden Fragen“ erörtern sollte (vgl. UN-Dokument A/RES/48/26). Schon der Name der Gruppe signalisierte allerdings die Absicht hinreichend einflussreicher Akteure, sich keinem zeitlichen Druck auszusetzen. Entsprechend zäh und langwierig verliefen die Beratungen und entsprechend viel- (bzw. nichts-) sagend fielen auch die meisten der jährlichen Berichte aus, die die Arbeitsgruppe in der Folge veröffentlichte (Winkelmann 1997). Von besonderem Interesse in unserem Zusammenhang sind an dieser Stelle lediglich zwei Vorschläge, die sich direkt oder indirekt aus diesen Beratungen ergaben: der sogenannte Razali-Plan von 1997 und die Vorschläge eines sogenannten „High-level Panel“ von 2004, das von General-



sekretär Kofi Annan berufen worden war.⁵ Ihre Inhalte sollen im Folgenden kurz zusammengefasst werden, weil sie wesentliche Bezugspunkte für die deutsche UN-Reformpolitik lieferten, die im nächsten Abschnitt in ihren Kernelementen rekonstruiert wird.

1.1 Der Razali-Plan

Der nach dem malaysischen Diplomaten Razali Ismail benannte Razali-Plan ragt unter den Reformplänen deshalb heraus, weil (wie der frühere deutsche UN-Botschafter Pleuger später formulierte) „eine echte Reform“ während Razalis Präsidentschaft in der Generalversammlung 1996/1997 erstmals „in greifbarer Nähe“ war (UN-Dokument A/58/PV.30). Razali hatte als Vorsitzender der „Open Ended Working Group“ nach langen internen Konsultationen einen Resolutionsentwurf vorgelegt, der die Schaffung von fünf neuen ständigen Sitzen (allerdings ohne Vetorecht) sowie vier nichtständigen Sitzen vorsah. Zwei der ständigen Sitze sollten für Industrieländer, je einer für ein Land aus Afrika, Asien und Lateinamerika reserviert werden. Außerdem sollten Afrika, Asien und Lateinamerika je einen zusätzlichen nichtständigen Sitz erhalten. Ein solcher war auch noch für die osteuropäische Gruppe vorgesehen. Nach diesem Modell wäre der Sicherheitsrat um neun auf insgesamt 24 Sitze erweitert worden (UN-Dokument A/51/47).

Bemerkenswert (und aus deutscher Sicht besonders attraktiv) war der Razali-Plan vor allem deshalb, weil er ein innovatives vierstufiges Verfahren vorschlug, das die Aussichten einer tatsächlichen Änderung der Charta optimierte. Als erstes sollte die Generalversammlung mit einfacher Mehrheit der oben beschriebenen neuen Zusammensetzung des Sicherheitsrats zustimmen. In einem zweiten Schritt sollten „interessierte Staaten“ ihre Kandidatur anmelden. Im dritten Schritt (ursprünglich geplant bis spätestens den 28. Februar 1998) sollte die Generalversammlung mit Zweidrittel-Mehrheit jene fünf Staaten wählen, die zukünftig als ständige Mitglieder fungieren sollten. Abschließend sollten die Änderungen entsprechend Artikel 108 UN-Charta von mindestens zwei Dritteln aller UN-Mitglieder, einschließlich sämtlicher ständiger Mitglieder des Sicherheitsrats, ratifiziert werden. Dass dieser Vorschlag trotz der Entschlossenheit Razalis nicht zur Abstimmung kam, lag im Wesentlichen an zwei Faktoren: zum einen hatten die USA deutlich signalisiert, dass sie eine Erhöhung der Zahl der Mitglieder des Sicherheitsrats auf mehr als 21 strikt ablehnten (Lewis 1997; Crosette 1997); zum anderen war es Italien als einem der Wortführer der Ablehnungsfront gelungen, vor allem in Afrika eine große Zahl von Staaten zu mobilisieren, die die Vorstellungen Razalis ebenfalls ablehnten (Schuler 1998). Für alle nachfolgenden Pläne bildeten Razalis Vorschläge allerdings den zentralen Referenzpunkt.

5 Eine umfassende Dokumentation der verschiedenen Modelle zur Reform des Sicherheitsrats liefern Fröhlich et al. 2005.



1.2 Vorschläge des „UN High-level Panel on Threats, Challenges and Change“

Institutionell ungebundener als Razali konnte das von UN-Generalsekretär Kofi Annan im Jahr 2003 beauftragte „High-level Panel on Threats, Challenges and Change“ seine Überlegungen zur Reform des Sicherheitsrats zusammenstellen. In seinem umfänglichen Mandat bildete die Frage der Erweiterung des Rats allerdings nur einen, wenn auch prominenten Schwerpunkt (UN-Dokument A/59/565). Da die zahlreichen Gespräche der Kommission mit Experten und Staatenvertretern die üblichen Meinungsunterschiede zur Erweiterung des Rats spiegelten, konnte sich die Kommission nicht zu dem von vielen erhofften Konsensvorschlag durchringen. Vielmehr entwickelte es zwei Modelle, eines (Modell A), das im Anschluss an den Razali-Plan eher den Vorstellungen der aussichtsreichsten Kandidaten auf einen ständigen Sitz entsprach und ein zweites (Modell B), das weitgehend die Position der Gegner neuer ständiger Sitze wiedergab, auch wenn es hier etliche neue Akzente setzte (UN-Dokument A/59/565: 76-78).

Modell A zielt dementsprechend auf die Schaffung von sechs neuen ständigen Sitzen (ohne Vetorecht) sowie von drei neuen (und nicht erneuerbaren) nichtständigen Sitzen für eine jeweils zweijährige Amtszeit. Die Aufteilung sollte bezogen auf die vier von der Kommission empfohlenen „Großregionen“ wie folgt ausfallen:

Tabelle 1: Modell A

<i>Region</i>	<i>Zahl der Staaten</i>	<i>Ständige Sitze (bisher)</i>	<i>Ständige Sitze (neu)</i>	<i>Sitze mit (nicht erneuerbarer) zweijähriger Amtszeit (neu)</i>	<i>Gesamt</i>
Afrika	53	0	2	4	6
Asien und Pazifik	56	1	2	3	6
Europa	47	3	1	2	6
Amerika	35	1	1	4	6
Gesamt	191	5	6	13	24

Modell B sieht demgegenüber keinerlei neue ständige Sitze vor, jedoch die Schaffung einer neuen Kategorie von acht Sitzen für eine erneuerbare vierjährige Amtszeit sowie einen zusätzlichen nichtständigen Sitz für eine (nicht erneu-

erbare) zweijährige Amtszeit, die sich wie folgt auf die „Großregionen“ aufteilen:

Tabelle 2: Modell B

<i>Region</i>	<i>Zahl der Staaten</i>	<i>Ständige Sitze (bisher)</i>	<i>Sitze mit (erneuerbarer) vierjähriger Amtszeit (neu)</i>	<i>Sitze mit (nicht erneuerbarer) zweijähriger Amtszeit (neu)</i>	<i>Gesamt</i>
Afrika	53	0	2	4	6
Asien und Pazifik	56	1	2	3	6
Europa	47	3	2	1	6
Amerika	35	1	2	3	6
Gesamt	191	5	8	11	24

Wie bei anderen Vorschlägen zuvor unterstrich auch das „High-level panel“ die Bedeutung von Art. 23 der UN-Charta, demzufolge bei der Wahl der Mitglieder des UN-Sicherheitsrats vor allem die Beiträge der jeweiligen Kandidaten zu den Kernaufgaben der Vereinten Nationen berücksichtigt werden sollten. Allerdings ging die Kommission insofern darüber hinaus als sie die Anforderungen weiter präziserte. Ziel der Reform des Sicherheitsrats sollte es vor allem sein, „diejenigen stärker an den Entscheidungen [zu] beteiligen, die finanziell, militärisch und auf diplomatischem Gebiet die größten Beiträge zu den Vereinten Nationen leisten“. Darunter wurden Beiträge zum Pflichthaushalt, Teilnahme an Friedenseinsätzen, freiwillige Beiträge und diplomatisches Engagement zur Unterstützung der Ziele der UN verstanden. Daneben wurde besonders auf die Einhaltung des vereinbarten 0,7%-Ziels für öffentliche Entwicklungshilfe und eine höhere Repräsentanz von Entwicklungsländern Wert gelegt (UN-Dokument A/59/565: 76).

Gemessen an diesen Präzisierungen des Artikels 23 der UN-Charta war aus deutscher Sicht besonders relevant, dass die Kommission die Aufwendungen für die Entwicklungshilfe besonders hervorhob,⁶ denn in diesem Punkt lag

⁶ In der Vorstellung des Berichts unterstrich das Kommissionsmitglied Gro Harlem Brundtland diesen Aspekt nochmals besonders: „You should not miss the clear message in this Report that we are calling on member states to do more, specifically for member states to commit them-





Deutschland nicht nur weit von der Zielmarke von 0,7 Prozent des BSP entfernt, sondern hatte sich in den vergangenen Jahren sogar eher verschlechtert als verbessert. In der Reaktion der Bundesregierung auf den Annan-Bericht wurde dieser Punkt von Heidemarie Wieczorek-Zeul als zuständiger Ministerin daher auch sofort aufgegriffen, um den Anteil ihres Ministeriums an den Gesamtausgaben des Bundes zu steigern (Pries 2004). Insgesamt war die Resonanz auf den Bericht der Expertenkommission zwar positiv, gerade die Entscheidung für die neutrale Präsentation zweier konkurrierender Modelle hatte die Aussichten auf einen zügigen Abschluss der Reform allerdings eher verschlechtert. Daran änderte auch das engagierte Eintreten des UN-Generalsekretärs nichts, der in der Folge nicht müde wurde, die Mitgliedsstaaten zu einer Entscheidung zu bewegen (UN-Dokument A/59/2005).

2. Die Entwicklung der deutschen Reformvorschläge über Zeit

In diesem Abschnitt wird die Entwicklung der deutschen Politik in der Frage Reform des UN-Sicherheitsrats nachgezeichnet. Dabei wird deutlich, dass die deutsche Politik zunächst unübersehbar von Zurückhaltung und dem Verzicht auf nationale Ansprüche geprägt war und die Idee einer gemeinsamen europäischen Vertretung in den Mittelpunkt ihrer Politik rückte. Erst im Laufe der Zeit haben sich die Prioritäten signifikant hin zu einer nationalen Bewerbungsstrategie und weg von der Idee eines gemeinsamen europäischen Sitzes verschoben.

In den ersten Jahren nach der Vereinigung war die Frage eines ständigen deutschen Sitzes im UN-Sicherheitsrat nicht aktuell. Viel zu präsent waren noch die Eindrücke der gerade erst vollzogenen Vereinigung und viel zu dominierend waren innenpolitisch die vorgezogenen Wahlen sowie außenpolitisch der sich abzeichnende Krieg gegen Irak. Weder Außenminister Genscher noch Bundeskanzler Kohl, weder die ständigen Vertreter Deutschlands bei den Vereinten Nationen, noch das Parlament oder die Medien räumten dieser Frage einen sonderlich großen Stellenwert ein. Insbesondere Außenminister Genscher, dessen Reden stets als wichtigster Stimmungsindikator fungierten, erteilte allen Spekulationen eine deutliche Absage. Auch wenn er eine Reform der UN für wichtig hielt, wollte er damit keinerlei Anspruch auf einen ständigen Sitz im Sicherheitsrat verknüpft sehen (Andreae 2002: 98). Stattdessen verwies er auf die bislang unberücksichtigt gebliebenen Kontinente. Statt einen „weiteren vetobestückten“ (Genscher 1999) ständigen Sitz für einen europäischen

selves to a time line for achieving the UN's goal of 0,7 percent of GDP to official development assistance. Indeed we see this as so crucial that in our comments on the Security Council we say that for industrial states who aspire to be permanent members of the Security Council or going for one of the long-term renewable seats that we propose, the question of whether they are making progress towards that goal should be taken as an important criterion for eligibility for such states.“ (vgl. das „Webcast“ der Pressekonferenz unter:
<http://webcast.un.org/ramgen/pressconference/041202pc1.rm> (16.12.2004), dort ab ca. 8:02 min. ff.).



Staat einzufordern, empfahl er, an einer verbesserten Abstimmung der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik und der Politik der beiden europäischen Mitglieder des Rates zu arbeiten und eine Strategie der Europäisierung der bestehenden beiden nationalen Sitze zu verfolgen. Deutsche Verantwortung sollte als Teil einer umfassenderen europäischen Verantwortung verstanden werden und dementsprechend dem herkömmlichen Modell einzelstaatlicher Machtpolitik eine multilaterale, europäische Verantwortungspolitik gegenübergestellt werden (vgl. Genscher 1990b).

Die Grundhaltung der politischen Eliten war in dieser frühen Phase der Reformdebatte insgesamt von der Sorge geprägt, ein deutscher Anspruch könne als Anzeichen einer fundamentalen Neubestimmung deutscher Außenpolitik verstanden werden und vor allem bei den europäischen Nachbarn die Befürchtungen einer Renaissance deutscher Machtpolitik nähren. Vor diesem Hintergrund ist auch der Vorschlag Willy Brandts zu verstehen, Deutschland solle sich die beiden europäischen Sitze gemäß eines näher zu bestimmenden Rotationsprinzips mit Großbritannien und Frankreich teilen, um jeglichen deutschen Weltmacht-Ambitionen von vorneherein die Spitze zu nehmen (Brandt 1990). Kennzeichnend für diese Phase der Entwicklung deutscher Außenpolitik war jedoch in erster Linie, dass die Bundesregierung bis zum Ausscheiden Genschers aus dem Amt des Außenministers einhellig eine deutlich zurückhaltende Politik hinsichtlich der eigenen Rolle bei der möglichen Reform des Sicherheitsrates verfolgte.

Genschers Nachfolger, Klaus Kinkel, signalisierte sehr schnell nach seinem Amtsantritt, dass ein ständiger Sitz für Deutschland nach seiner Auffassung „wünschenswert“ sei. In seiner ersten Rede vor der Generalversammlung der UN formulierte er: „Wir ergreifen hier keine Initiative. Wenn aber eine Änderung der jetzigen Zusammensetzung des Rats konkret ins Auge gefasst wird, werden auch wir unseren Wunsch nach einem ständigen Sitz vorbringen“ (Kinkel 1992). Die erste schriftliche Stellungnahme der Bundesregierung zur Reform des UN-Sicherheitsrats blieb grundlegend für die deutsche Position in der Zeitspanne von 1993 bis zum Regierungswechsel 1998. In der fünf Punkte umfassenden, knappen Erklärung verwies die Bundesregierung zunächst auf die gewachsene Autorität der UN seit dem Ende des Ost-West-Konflikts (1.), stellte die gewachsene Handlungsfähigkeit aufgrund gesteigerter Einigkeit im Rat fest (2.), um dann (3.) eine Reform hinsichtlich der Zusammensetzung des Sicherheitsrats zu begrüßen. Daran anschließend unterstrich die Bundesregierung (4.) die Bedeutung der beiden Kriterien Handlungsfähigkeit und Glaubwürdigkeit des Rates. Der fünfte Punkt lautete:

„Als die Bundesrepublik Deutschland die Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen übernahm, verpflichtete sich die Bundesregierung, alle Rechte und Pflichten eines Mitglieds der Vereinten Nationen wahrzunehmen. Sie steht zu dieser Verpflichtung. Die Bundesrepublik ist dankbar, dass eine Reihe von Mitgliedstaaten zum Ausdruck gebracht hat, dass die Bundesrepublik Deutschland ein natürlicher Kandidat für eine ständige Mitgliedschaft im Sicherheitsrat sein sollte. Sie betrachtet dies als eine Anerkennung ihres politischen, materiellen, finanziellen und personellen Beitrags zur Erhaltung des Weltfriedens. Die Bundesregierung ist auch bereit, die Verantwortung zu übernehmen, die eine ständige Mitgliedschaft im Sicherheitsrat mit sich bringt“ (Bundesregierung 1993).

Diese erste ausführliche Positionsbestimmung der Bundesregierung nach der Rede Kinkels vom September 1992 skizziert damit ein Bild, in dem Deutschland



der Platz eines von aller Welt als selbstverständlich empfundenen Kandidaten zugewiesen wird -- eines Kandidaten, der sich nicht selbst bewirbt, sondern der sich von der Sache her aufdrängt. Ferner wird bereits in dieser Erklärung auf die Relevanz der materiellen, finanziellen und personellen Beiträge verwiesen und die besondere Stellung Deutschlands in dieser Hinsicht unterstrichen. Aus Sicht der Bundesregierung erschien Deutschland letztlich schon allein aufgrund des ökonomischen Potenzials ein „natürlicher Kandidat“ für einen Sitz im Sicherheitsrat zu sein. Es ist offensichtlich, wie stark diese Selbstpositionierung von der Rollen- und Zielbestimmung abwich, wie sie von Genscher noch 1992 formuliert worden war. Ein Verweis auf die Europäisierung der nationalen Sitze Frankreichs und Großbritanniens fehlte vollständig, genauso wie die Rhetorik einer Einbettung deutscher Potenziale in eine gesamteuropäische Verantwortung. Stattdessen schälte sich immer klarer das Interesse an einem nationalen ständigen Sitz heraus.

Im Verlauf der Jahre 1996 und 1997 wurde während der Plenarsitzungen der UN-Generalversammlung zunehmend erkennbar, dass die Debatte um die Erweiterung des Rates von zwei verschiedenen Modellen bestimmt wurde. Das Modell, das unter anderem von der Gruppe „Uniting for Consensus“⁷ vertreten und später vom „High-level panel“ als Modell B adaptiert wurde, sah eine Erweiterung des Rates ausschließlich in der Kategorie der nicht-ständigen Mitglieder vor. Das zweite Modell, das dem Razali-Plan sowie Modell A des „High-level panel“ entsprach und auch von der deutschen Delegation beworben wurde, schlug sowohl zusätzliche ständige, als auch nicht-ständige Sitze vor. Ein Streitpunkt bestand hinsichtlich der Frage, zu welchem Zeitpunkt die Reform umgesetzt werden sollte. Auch hier bildete die Gruppe „Uniting for Consensus“ gewissermaßen einen Pol des Meinungsspektrums, der für den Fortgang der Diskussionen bis zu einem Zeitpunkt warb, der eine Lösung der Reformfrage im weitgehenden Konsens ermöglichen sollte. Deutschland, Japan und deren Unterstützer hingegen verwiesen auf die bereits mehrere Jahre andauernde Diskussion und forderten eine zeitnahe Reform des Sicherheitsrats.

Auch nach dem Regierungswechsel im Oktober 1998 blieb die Forderung nach einem ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat bestehen. Erstmals fand das Thema auch Eingang in eine Koalitionsvereinbarung. Im Abkommen zwischen SPD und Grünen hieß es:

„Deutschland wird die Möglichkeit nutzen, ständiges Mitglied des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen zu werden, wenn die Reform des Sicherheitsrates unter dem Gesichtspunkt größerer regionaler Ausgewogenheit abgeschlossen ist und bis dahin der grundsätzlich bevorzugte europäische Sitz im Sicherheitsrat nicht erreicht werden kann“ (Koalitionsvereinbarung 1998)

Mit dieser Vereinbarung wurde zunächst die Politik der Vorgängerregierung festgeschrieben. Einerseits wurde der Vorrang eines gemeinsamen europäischen Sitzes eingeräumt. Andererseits wurde aber bereits der Weg für die Forderung nach einem nationalen Sitz dadurch geebnet, dass man eine europäische Option für unrealisierbar erklären könnte. Diese Option wurde in der

⁷ Diese Gruppe besteht aus Argentinien, Costa Rica, Italien, Kanada, Kolumbien, Malta, Mexiko, Pakistan, Republik Korea, San Marino, Spanien und Türkei.



ersten Hälfte des Jahres 2004 mit der Öffnungsklausel der Koalitionsvereinbarung von 2002 ergriffen. Das Konditionale des „wenn ein europäischer Sitz nicht erreichbar scheint“ wurde zu einem kausalen „weil“ (Fischer 2004). Hatte es bei den früheren Befürwortern eines ständigen Sitzes noch geheißen, dass man keinesfalls „drängeln“ wolle, wurde dies nun in prominenten Hintergrundgesprächen dahingehend präzisiert, dass man angesichts eines sich öffnenden „Zeitfensters“ von dem bisherigen „Geeiere“ wegkommen und „finster entschlossen“ (notfalls auch in einer Kampfabstimmung) den eigenen Anspruch durchsetzen müsse. Zur Rechtfertigung dieses Vorgehens gaben „Kanzleramtsmitarbeiter“ dabei vor allem zu bedenken, dass es selten passiere, „dass ein Land gebeten werde, eine privilegierte Stellung einzunehmen, es müsse das schon selber wollen“ (Lohse 2004).

An dieser Beschleunigung des deutschen Drängens nach einem ständigen Sitz ist vor allem bemerkenswert, wie sich der Handlungshorizont deutscher Politik mit jedem vergehenden Jahr verkürzte. Von dem (angesichts der Komplexität der Materie) offensichtlich erforderlichen langen Atem war spätestens im Frühjahr 2004 nichts mehr zu spüren. Der alte Schlüsselbegriff des außenpolitischen Diskurses, die „Verantwortung“, war zwar immer noch präsent, er hatte aber eine ganz andere Bedeutung gewonnen (Siehe unten, Abschnitt 4.1.2). Diese Beschleunigung spiegelte sich auch in der größeren Debatte in den Vereinten Nationen. Mitte 2005 legten Deutschland, Japan, Indien und Brasilien (die sogenannte G4) einen (nach wie vor wesentlich am Razali-Plan orientierten) gemeinsamen Resolutionsentwurf vor (UN-Dokument A/59/L.64). In der Folge präsentierten auch die afrikanischen Staaten einen eigenen Resolutionsentwurf, der zwar dem G4 Entwurf ähnelte, jedoch anstelle von zwei ständigen und einem nicht-ständigen Sitz für Afrika, je zwei zusätzliche Sitze in jeder Kategorie für die afrikanischen Staaten forderte, so dass der Entwurf keine Erweiterung des Rates auf 25 Sitze, sondern eine Vergrößerung auf 26 Sitze vorsah (UN-Dokument A/59/L.67). Ein dritter Resolutionsentwurf wurde am 21. Juli von der Gruppe „Uniting for Consensus“ vorgelegt (UN-Dokument A/59/L.68). Dieser betonte im Gegensatz zum Entwurf der G4 besonders stark das Konzept der Rechenschaftspflicht und legte den (bisherigen) ständigen Mitgliedern Zurückhaltung beim Gebrauch des Vetos nahe. Anstelle von neuen ständigen Sitzen, sollten ausschließlich zusätzliche nicht-ständige Sitze vergeben werden. Der Rat sollte sich aus den derzeitigen fünf Veto-Mächten sowie insgesamt 20 nicht-ständigen Mitgliedern zusammensetzen, wobei das Quorum bei 15 von 25 Stimmen angesetzt wurde. Die deutsche Delegation verwies darauf, dass dieser Vorschlag den bestehenden anachronistischen Aufbau des Sicherheitsrates aus dem Jahr 1945 auf Dauer stellen würde (UN-Dokument A/59/PV.26). In seiner jetzigen Zusammenstellung sei der Sicherheitsrat 60 Jahre lang nicht zu einer Reform seiner Arbeitsmethoden bereit gewesen, auch hierfür bedürfe es eines strukturellen Wandels der Machtbalance. Die G4 gaben zu verstehen, dass zusätzliche ständige Sitze die einzige Möglichkeit darstellen würden, um die bisherige Dominanz der P5 zu relativieren (UN-Dokument A/60/PV.48). Die Gruppe „Uniting for Consensus“ vermochte darin hingegen keinen Beitrag für mehr Demokratie, Legitimität und Rechenschaftspflicht zu erkennen, sondern interpretierte dies als Versuch der Ausweitung unzeitgemäßer Privilegien auf sechs weitere Staaten, die nicht dem Interesse der Weltgemeinschaft dienen würde, sondern ausschließlich den nationalen Interessen der



sechs Kandidaten. Nachdem der G4 Resolutionsentwurf im September 2005 nicht zur Abstimmung gelangte, wurde er am 5. Januar 2006 von Deutschland, Brasilien und Indien – in seinem wesentlichen Inhalt unverändert – erneut vorgelegt (UN-Dokument A/60/L.46.), diesmal jedoch ohne Unterstützung Japans.⁸

In der Gesamtschau der Entwicklung seit Anfang der 1990er Jahre wird erkennbar, dass der zunächst zaghaft geäußerte „Wunsch“ nach Beteiligung sich über Zeit zu einer vehement, teilweise auch rabiat vertretenen Forderung nach einem nationalen ständigen Sitz entwickelt hat. Der wahrscheinlich erstaunlichste Befund bei der Analyse der deutschen Position zum Sicherheitsrat ist die konsequente Nicht-Thematisierung eines möglichen europäischen Sitzes in sämtlichen offiziellen Reden deutscher Repräsentanten vor der Generalversammlung der Vereinten Nationen in New York. Gerade vor dem Hintergrund, dass zum einen die Vertreter Italiens seit 1997 in ihren jährlichen Redebeiträgen fortwährend für die Idee eines europäischen Sitzes werben, entsprechende Positionen auch von EU-Repräsentanten eingenommen werden (Solana 2003) und auch in den Koalitionsverträgen von 2002 und 2005 einem europäischen Sitz der Vorrang vor einem nationalen Sitz zugesprochen wird (Koalitionsvereinbarung 2002; Koalitionsvertrag 2005), sticht dieser Verzicht auf eine pro-europäische Position besonders ins Auge (vgl. Abschnitt 4.3).

3. Die Positionen wichtiger Verbündeter und Partner

Die Analyse der sich im Kontext des UN-Reformprozesses des Sicherheitsrates entwickelnden deutschen Position gewinnt noch an Brisanz, wenn die Positionen wichtiger Verbündeter und Partner berücksichtigt werden. Während Großbritannien und Frankreich sich zu Beginn der Debatte noch gegen einen ständigen deutschen Sitz aussprachen, gehören sie heute zu dessen stärksten Befürwortern. Im Vergleich dazu blieb Italien nahezu konstant seiner alten Linie treu. Im Kontrast zu den 1970er Jahren, als noch eine vage Aussicht bestand, im Zuge einer Erweiterung des Sicherheitsrats um ständige Mitglieder selbst berücksichtigt zu werden, lehnt die italienische Regierung seit den frühen 1990er Jahren jede Reformlösung ab, die den bestehenden ständigen Sitzen weitere hinzufügen würde. Neu hingegen ist die zugespitzte Form der Kritik an der Politik der Bundesregierung sowie die Vehemenz und Schärfe, mit der diese öffentlich formuliert wird. Zu den verlässlichsten Befürwortern der Idee eines ständigen deutschen Sitzes gehörten lange Zeit die USA. Die Verwerfungen zwischen den Regierungen der beiden Länder im Zuge des Irak-Krieges veränderten jedoch die Haltung der amerikanischen Regierung drastisch.

⁸ Japan kündigte am gleichen Tag an, im Frühjahr 2006 einen eigenen Resolutionsentwurf vorlegen zu wollen, der in enger Absprache mit den USA ausgearbeitet werden solle. Vgl. Japan im Alleingang zum Sicherheitsrat, in: Financial Times Deutschland, 6.1.2006. <http://www.ftd.de/pw/in/37681.htm> (11.1.2006).



3.1 Großbritannien und Frankreich

Die französische Regierung stand dem deutschen Wunsch nach einem ständigen Sitz anfangs eher skeptisch bis ablehnend gegenüber. Bereits im Herbst 1993 erklärte allerdings der französische Premierminister Edouard Balladur, dass die Zusammensetzung des Rates „die Bedeutung der wichtigsten Regionen und der wichtigsten Mitgliedstaaten“ widerspiegeln müsse.

„Dabei ist auch die Befähigung seiner Mitglieder in Betracht zu ziehen, ihre Verpflichtungen laut Charta zu erfüllen. Im Rahmen dieser Grundsätze ist Frankreich selbstverständlich für die Erweiterung des Sicherheitsrats, welche der gestiegenen Bedeutung Europas sowie der neuen Rolle Rechnung trägt, die Deutschland in legitimer Weise spielen möchte“ (Balladur 1993).

Das Vereinigte Königreich hingegen änderte erst ab 1997 seine abwartende Haltung. Mit dem Razali-Plan unterstützte die britische Regierung erstmals ein Reformmodell, das neue ständige Mitglieder vorsah und zudem eine realistische Aussicht auf Umsetzung hatte (UN-Dokument A/52/PV.62). Spätestens ab 1998 verfestigte sich diese Position. Sie sah ständige Sitze für Deutschland, Japan sowie für einige ausgewählte Entwicklungsländer vor. Im Oktober 2004 gehörte Großbritannien gemeinsam mit Frankreich zu den Unterstützern der Kandidaturen Brasiliens, Indiens, Deutschlands, Japans und eines afrikanischen Landes (UN-Dokument A/59/PV.24). Die Erklärung für diese Unterstützung liegt auf der Hand: beide sind nicht gewillt, ihre eigenen nationalen Sitze zugunsten eines europäischen Sitzes aufzugeben und können sich mit der (insgesamt wenig riskanten, weil ohnehin nicht aussichtsreichen) Zustimmung zur deutschen Forderung des gewichtigsten und potenziell gefährlichsten inner-europäischen Kritikers am Fortbestand der eigenen nationalen Sitze entledigen.

3.2 USA

Die Vereinigten Staaten von Amerika waren von 1993 bis 2003 der wichtigste Unterstützer eines ständigen deutschen Sitzes im UN-Sicherheitsrat. Im Verlauf der Irak-Krise 2002/2003 veränderte sich diese Haltung jedoch grundlegend. Für die USA war die Reduzierung des eigenen Anteils am Friedenssicherungsbudget durch die Reform des Sicherheitsrates von besonderer Bedeutung. Ihr Interesse lag also offensichtlich nicht darin begründet, die Zusammensetzung des Rates neuen machtpolitischen Gegebenheiten anzupassen, sondern den Status quo so lange wie möglich aufrecht zu erhalten, gleichzeitig aber die Gestaltung des Reformdiskurses nicht jenen Interessengruppen zu überlassen, die den USA feindlich gegenüberstanden. Drei Elemente waren für diese Strategie kennzeichnend: erstens die Begrenzung der Gesamtzahl der Sitze im Sicherheitsrat, um das Erreichen des notwendigen Quorums für die USA und ihre Verbündeten nicht zusätzlich zu erschweren oder von der Zustimmung der Staaten des Südens abhängig zu machen (UN-Dokument A/52/PV.63; UN-Dokument A/54/PV.85 und UN-Dokument A/55/PV.64); zweitens die Aufrechterhaltung der bisherigen Vetoregelung; drittens die Vergabe möglichst vieler neuer ständiger Sitze an zuverlässige Alliierte sowie viertens die Reduzierung des Eigenanteils an jenen Sonderzahlungen, die von den ständigen Mitgliedern des Rats zu erbringen sind.



Vor diesem Hintergrund leuchtete es unmittelbar ein, dass die USA die Kandidaturen sowohl Japans als auch Deutschlands lange Zeit „enthusiastisch“ unterstützten (UN Dok. A/50/PV.58). Für die amerikanische Regierung galt Deutschland neben Japan als besonders geeigneter Kandidat, da es durch den Wiederaufbau in der Nachkriegszeit und die deutsche Vereinigung den USA auf besondere Weise verpflichtet schien und in den vorangegangenen Jahrzehnten ein stets zuverlässiger Partner gewesen war. Allerdings endete die Unterstützung Deutschlands, die noch im Herbst 2002 von der Bush Administration unterstrichen worden war (UN-Dok. A/57/PV.27), in dem Moment sehr abrupt, als Deutschland im Zuge des Zerwürfnisses in der Irak-Frage begann, eine Koalition von Staaten gegen die US-Pläne zu mobilisieren.⁹ Besondere Beachtung verdient in diesem Zusammenhang die Verpackung, Übermittlung und zeitliche Rahmung der entsprechenden Botschaft. Bei einem Treffen mit Außenminister Fischer Anfang Juni 2005 unterstrich Außenministerin Rice, dass die Erweiterung des Sicherheitsrats für die USA nur von zweitrangiger Bedeutung nach der Management-Reform sei und dass die US-Administration sich zur Möglichkeit eines deutschen ständigen Sitzes nicht äußern wolle. Da hinter den Kulissen jedoch Spekulationen über eine Ablehnung des deutschen Ansinnens von Mitarbeitern der Bush-Administration genährt wurden, sah sich der deutsche Botschafter in Washington, Ischinger, zu der Stellungnahme genötigt, dass die US-Position „nicht durch anti-deutsche Überlegungen motiviert“ sei – für sich schon eine höchst bemerkenswerte Feststellung unter engen Verbündeten (Weisman 2005). Nur eine Woche später wurde die Brüskierung der Bundesregierung offensichtlich, als sich die US-Administration offen zur Unterstützung der Bewerbung Japans bekannte und in diesem Zusammenhang verdeutlichte, dass der andere von zwei ständigen Sitzen von einem Entwicklungsland eingenommen werden sollte (Knowlton 2005).

3.3 Italien

Die italienische Regierung lehnt seit dem Wiederaufleben der Reformdebatte Anfang der 1990er Jahre die Erweiterung des Sicherheitsrates um weitere ständige Sitze strikt ab. Vieles spricht dafür, dass die italienische Position von zwei Zielen geleitet wird. Bei einer Reform des Sicherheitsrates soll erstens das politische Gewicht Italiens im Vergleich zu anderen Industriestaaten nicht abgewertet werden. Zweitens soll der einzelstaatliche Einfluss der gewichtigen

⁹ Ein Vergleich der Aussagen der amerikanischen Delegation aus den Jahren 1996 und 2005 verdeutlicht diesen Wandel: So führte der amerikanische Botschafter bei den UN, Gnehm, 1996 aus: „In this vein, discussions in the Working Group again demonstrated that many delegations share the United States view that permanent membership for Germany and Japan is a sine qua non of Security Council reform. [...] indeed, I must emphasize that the United States could not agree to a Council enlargement that did not entail their permanent membership“ (Rede des amerikanischen Botschafters bei den Vereinten Nationen Gnehm, 30.10.1996, UN-Dokument A/51/PV.46). Außenministerin Rice formulierte hingegen 2005: „The United States is open to expanding the Security Council. We have long supported a permanent seat for Japan. And we believe that developing countries deserve greater representation. All of this would make for a more effective Security Council – and the Security Council must be effective“ (Address of Secretary of State Condoleezza Rice at the 60th United Nations General Assembly, September 17, 2005, New York.).



europäischen Verbündeten und Partner möglichst verringert werden und im optimalen Fall sogar zur Gänze in einer europäischen Perspektive aufgehen. Um diese Ziele zu verwirklichen, greifen die italienischen Delegationen seit Beginn der Reformdebatte auf folgende wiederkehrende Formeln zurück: Italien lehne die Schaffung neuer ständiger Sitze strikt ab, denn Permanenz bedeute Diskriminierung der Mehrheit der Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen, fördere Elitismus und unterstütze die Ungleichbehandlung zwischen den Mitgliedern. Ständige Mitgliedschaften marginalisierten die wichtigen Reformideen von Transparenz, Rechenschaftspflicht, Teilhabe und Effektivität, da ständige Mitglieder zu informellen Konsultationen neigten und sich keiner Wiederwahl stellen müssten. Die Tatsache, dass ständige Mitglieder keiner Bewährungsnotwendigkeit unterliegen, laufe den Prinzipien der Teilhabe und Rechenschaft zuwider, die zur Grundsubstanz der Demokratie gehörten. Außerdem steigerten ständige Mitglieder auch kaum die Effektivität des Rates:

„indeed, new permanent members endowed with veto power would undoubtedly make it more difficult for the Council to swiftly define and implement collective actions, impairing the Council's decision-making process and increasing the risk of inaction“ (UN-Dokument A/58/PV.30).

Italien fordert stattdessen, dass das Nord-Süd-Ungleichgewicht korrigiert und den Weltregionen mehr Geltung beigemessen wird. Daher schlägt es die Erweiterung des Sicherheitsrates um rotierende, gewählte Regionalsitze vor. Diese Sitzkategorie fördere die Teilhabe der Mitglieder der Vereinten Nationen und entspreche dem demokratischen Gleichheitsgrundsatz. Durch die Wahl der Mitglieder des Rates würden die Prinzipien der Rechenschaft, der Inklusivität und Besitzrechte der Mitglieder gestärkt (UN-Dokument A/59/PV.26). Hierbei könne die Aufhebung des unmittelbaren Wiederwahlverbotes nicht-ständiger Mitglieder wichtige Optionen eröffnen (UN-Dokument A/58/PV.30).

Italien ist unter drei Bedingungen zur Kompromissfindung in der Sicherheitsratsreform bereit: Erstens müsse das Erreichen eines gemeinsamen europäischen Sitzes als Möglichkeit gewahrt bleiben, zweitens dürfe Italien als fünftgrößter Beitragszahler im Vergleich zu anderen Industrienationen nicht diskriminiert werden¹⁰ und drittens solle die Zahl der Staaten, die aufgrund eines permanenten Sitzes „gleicher“ als andere sind, nicht zunehmen (UN-Dokument A/53/PV.66). Seit 1997 fordert Italien die europäischen Partner dazu auf, sich ernsthaft um einen gemeinsamen europäischen Sitz im Sicherheitsrat zu bemühen und als Ziel ihrer Politik zu bewahren (UN-Dokument A/52/PV.62; UN-Dokument A/59/PV.26). Die Schaffung zusätzlicher ständiger Sitze ohne Veto-recht verstoße in doppelter Hinsicht gegen den Gleichheitsgrundsatz der Charta der Vereinten Nationen, da die neuen ständigen Mitglieder des Rates im Vergleich zu den P5 diskriminiert, jedoch mit Blick auf die übrigen 180 Mitglieder der Vereinten Nationen privilegiert wären (UN-Dokument A/58/PV.30).

10 „Let us set the record straight. Everyone in this Hall promotes and is called on to promote his or her national interests. I said this last year, and I repeat it now, that Italy, the fifth-largest producer of wealth in the world and soon to become the fifth-largest contributor to the United Nations regular budget, will never, never accept relegation to third or fourth-class status.“ Rede des italienischen Botschafters bei den Vereinten Nationen Fulci, 4.12.1997, UN-Dokument A/52/PV.62.



Bereits 1999 schlug Italien vor, die Reform der Arbeitsmethoden vom übrigen Reformpaket zu trennen und eine entsprechende Resolution vorzubereiten, da in dieser Hinsicht großer Konsens herrsche (UN-Dokument A/54/PV.81).¹¹ Vor diesem Hintergrund ist es wenig erstaunlich, dass Italien im Juli 2005 zu den vehementesten Gegnern des G4 Vorschlags gehörte. In scharfen Worten unterstellte Italien den G4 Staaten, Mitglieder der Vereinten Nationen unter Druck gesetzt und finanziell erpresst zu haben, um deren Entscheidung bei einer möglichen Abstimmung über den G4-Entwurf zu beeinflussen.¹²

3.4 Unterstützer und Gegner eines ständigen deutschen Sitzes im Überblick

Unter den wichtigsten Partnern und Verbündeten Deutschlands finden sich sowohl Gegner wie auch Unterstützer. Wie stellt sich diese Bilanz von Unterstützung und Gegnerschaft dar, wenn man sie im größeren EU-europäischen bzw. im globalen Kontext betrachtet? Analysiert man die Positionen der Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen, dann ergibt sich ein weit differenzierteres Bild als jenes, das die offizielle deutsche Außenpolitik vermittelt. So heißt es etwa, dass Deutschland „seit dem Beginn der Reformdiskussion von anderen Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen immer wieder als natürlicher Kandidat für einen ständigen Sitz genannt“ werde (Auswärtiges Amt 2007).¹³ Der ehemalige deutsche UN-Botschafter Pleuger meinte sogar, dass Deutschland „im Mai und Juni vergangenen Jahres [2005, GH/UR] 145 bis 155 Stimmen“ für seinen Anspruch auf einen ständigen Sitz erlangt hätte, falls es zu einer Abstimmung in der Generalversammlung gekommen wäre (Richter 2006). Falls diese Einschätzung nicht dem Zweckoptimismus der deutschen Delegation entsprach, sondern tatsächlich zutreffen sollte, ist es umso bemerkenswerter, wie sehr sich die deutsche Situation im Verlauf der letzten beiden Jahre verschlechtert hat.

11 Die deutsche Delegation lehnte bislang eine separate Resolution zu den Arbeitsmethoden wiederholt ab. Im März 2006 legte die Gruppe der S-5 (Costa Rica, Jordanien, Liechtenstein, Singapur und Schweiz) jedoch einen entsprechenden Resolutionsentwurf vor. Vgl. UN-Dokument A/60/L.49.

12 „The model set out by the group of four countries is structured in such a way as to benefit just six happy few, to the detriment of all the other 180 Member States, resulting in tremendous divisive impact on the membership. But I am sure that Member States will not accept being taken for a ride. Arrogance never pays. [...] In mentioning the ethical issue with regard to Security Council reform, I am referring to the resort of the group of four States to financial leverage and pressure in order to induce a Government to align or not align itself with a certain position or to co-sponsor or vote in favour of a certain draft resolution. [...] It is now time for those who care about the Organization to stand up and say, Enough is enough [...] For this is not a question of pocketing money; it is a question of ethics and moral values. It is a question of blackmailing some sectors of the membership and taking undue advantage of their vital needs. Enough is enough“ (Rede des italienischen Botschafters bei den Vereinten Nationen Spatafora, 26. Juli 2005, UN-Dokument A/59/PV.115).

13 Im Vergleich zum Sommer 2006 stellt diese Einschätzung bei aller Selbstbeweihräucherung doch eine realistische Kehrtwende dar, sah sich die Bundesregierung doch damals noch „von den meisten anderen Mitgliedsstaaten“ als natürlicher Kandidat unterstützt (Auswärtiges Amt 2006).



Von den 151 UN-Mitgliedstaaten (vgl. hierzu die Positionen der Mitgliedstaaten im Anhang), deren Position zur Reform des Sicherheitsrates aus der jüngeren Zeit (d.h. nach Juli 2005) vorliegt, befürwortet die überwältigende Mehrheit eine Erweiterung des Sicherheitsrats um ständige und/oder nicht-ständige Mitglieder. Eine Erweiterung um neue ständige Mitglieder wird prinzipiell noch immer von 86 der 151 Staaten unterstützt. Doch von diesen 86 unterstützen nur 32 einen Sitz für Deutschland (oder die G4). Die anderen setzen sich vor allem für eine verbesserte ständige Repräsentanz von Entwicklungsländern ein. Dreizehn Staaten lehnen dagegen neue ständige Mitglieder explizit ab – darunter vor allem die Länder, die durch eine Aufwertung der G4-Staaten Einbußen ihres eigenen Status hinnehmen müssten.¹⁴ 52 Staaten äußern sich nicht dazu oder spezifizieren ihre Präferenzen nicht näher. Insgesamt bedeutet dies für die G4, dass der Gruppe ihrer 32 eindeutigen Unterstützer insgesamt 119 Staaten gegenüberstehen, die entweder andere Vorschläge unterstützen oder eine Erweiterung um neue ständige Mitglieder grundsätzlich ablehnen.

Auch innerhalb der EU stellt sich die Situation für Deutschland weit weniger positiv dar als dies in der Regel vom Auswärtigen Amt suggeriert wird. Von den fünfzehn Mitgliedsstaaten der EU, die sich zuletzt im Rahmen der OEWG-Beratungen geäußert haben,¹⁵ traten (außer Deutschland) im Winter 2006 lediglich noch fünf EU-Partner explizit als Ko-Sponsoren des G4-Resolutionsentwurfs auf: die Tschechische Republik, Finnland, Frankreich, Portugal und Griechenland. Hinzu kommt die Slowakei, die sowohl den deutschen wie auch den japanischen Anspruch unterstützt, aber nicht als Ko-Sponsor des G4-Entwurfs auftritt. Der überschaubaren Gruppe von Anhängern steht mit den Niederlanden, Spanien, Malta, Schweden, Zypern und Italien eine sogar leicht größere Gruppe von Widersachern Deutschlands gegenüber. Die dritte Gruppe innerhalb der EU-27 umfasst alle jene Länder, die sich keinem der beiden Lager eindeutig zuordnen lassen. Sie stellt mit fünfzehn Staaten, die große Mehrheit dar. Großbritannien steht der deutschen Position noch am nächsten, was genau wie im Falle Frankreichs deshalb kaum verwundern kann, weil die Erweiterung des Rates um einen ständigen deutschen Sitz den eigenen Anspruch zementieren würde. Polen, Lettland, Belgien und Dänemark gehörten 2005 noch zu den Ko-Sponsoren des G4-Vorschlags. Zuletzt verzichteten sie jedoch darauf, ihre Unterstützung erneut zu dokumentieren. Stattdessen nahmen sie deutlich distanziertere Positionen ein. Eine Gruppe von immerhin neun EU-Partnern hat sich im Verlauf der letzten zwei bis drei Jahre entweder gar nicht zur Reformfrage vor der Generalversammlung geäußert (Irland, Litauen, Luxemburg, Österreich, Ungarn, Estland) oder aber keine erkennbare Position bezogen (Bulgarien, Rumänien und Slowenien).

14 Die dreizehn Staaten, die eine Erweiterung um neue ständige Mitglieder explizit ablehnen sind Argentinien, Kolumbien, Italien, Kanada, Liechtenstein Malta, Mexiko, Niederlande, Pakistan, Süd-Korea, Schweiz, Spanien und die Türkei.

15 Es handelt sich hierbei um Dänemark, Finnland, Frankreich, Griechenland, Großbritannien, Italien, Lettland, Malta, Niederlande, Polen, Portugal, Spanien, Schweden, Tschechische Republik und Zypern (vgl. General Assembly Sixtyfirst session, 72nd, 73rd, 74th and 75th plenary meetings held on Monday, 11 December and Tuesday, 12 December 2006, UN-Doc. A/61/PV.72, A/61/PV.73, A/61/PV.74 und A/61/PV.75. <http://documents.un.org/> (27.5.2007).).



Insgesamt bedeutet dies, dass Deutschland unter seinen wichtigsten Partnern bestenfalls fünf bis sieben Unterstützer seines Anspruches auf einen ständigen Sitz findet, während sechs dieser Partner diesem Ansinnen dezidiert Widerstand leisten. Die restlichen dreizehn Partner bieten bestenfalls lauwarmer Sympathiebekundungen an, vermeiden in der Mehrheit allerdings jegliche Festlegung. Mit anderen Worten: Was auch immer das Auswärtige Amt über die vermeintliche Wahrnehmung Deutschlands als eines „natürlichen Kandidaten“ verbreiten mag, die „meisten anderen Mitgliedsstaaten“ sowohl der Vereinten Nationen wie auch der EU weigern sich, dies offen zu bekennen oder lehnen eine Unterstützung Deutschlands mittlerweile offen ab (vgl. Datenmaterial im Anhang).

4. Das Für und Wider der deutschen Forderung nach einem ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat

In den folgenden drei Abschnitten (4.1 bis 4.3) werden die wichtigsten Argumentationsbausteine der Befürworter eines deutschen Sitzes im UN-Sicherheitsrat zusammenfassend dargelegt und jeweils im Anschluss daran auf ihre Stichhaltigkeit diskutiert. Zunächst werden jene Argumente thematisiert, die auf realpolitische Gegebenheiten Bezug nehmen (4.1), danach die zentralen normativen Argumente (4.2) und schließlich die europäische Dimension der Diskussion (4.3).

4.1 Die realpolitische Dimension der Debatte

Die realpolitische Dimension der Debatte wird durch zwei Konzepte geprägt: zum einen den Bezug auf das große Leistungspotenzial und die bisherigen Leistungen Deutschlands für die Vereinten Nationen und zum anderen von den miteinander verwobenen Vorstellungen eines von der Weltgemeinschaft ausgehenden Erwartungsdrucks, einer besonderen deutschen Verantwortung für die Welt sowie des „nationalen Interesses“.

4.1.1 Deutschlands bisherige Leistungen und sein Leistungspotenzial

Das Argument

Die ökonomische und militärische Leistungskraft und die bislang im Dienst der Vereinten Nationen erbrachten Leistungen sind das wichtigste Argument zur Begründung des deutschen Anspruches auf einen ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat. Deutschland habe sich einen ständigen Sitz durch sein fortgesetztes Engagement für die Vereinten Nationen verdient. Es sei nicht nur der drittgrößte Beitragszahler, sondern auch der zweitgrößte Truppensteller der UN (Mützelburg 2005). Zudem habe Deutschland während seiner zweijährigen Mitgliedschaft im Sicherheitsrat „die Entscheidungen [...] maßgeblich bestimmt“ und sei sogar in der Lage gewesen, „die politischen Abstimmungspro-



zesse zu lenken“ (Pleuger 2005: 4). Ferner verweist die Bundesregierung regelmäßig auf die Zahlung eines über die Pflichtbeiträge hinausgehenden erheblichen freiwilligen Beitrags zu den Programmen der Vereinten Nationen. Im Originalton lautet das Argument wie folgt:

„Deutschland leistet wichtige Beiträge zur Arbeit der Vereinten Nationen. Es ist nicht nur drittgrößter Beitragszahler, sondern trägt auch auf andere Weise viel zur Verwirklichung der grundlegenden Ziele der Vereinten Nationen bei – durch die Entsendung von Truppen für internationale Friedensmissionen, durch die Mittel, die es für die internationale Entwicklungszusammenarbeit, nachhaltige Entwicklung und humanitäre Hilfe zur Verfügung stellt und durch sein Eintreten für den Schutz der Menschenrechte in allen Staaten der Welt“ (Auswärtiges Amt 2007)

Diskussion

Der Verweis auf den Status Deutschlands als drittgrößter Beitragszahler, der gemeinsam mit Japan nahezu 30% des ordentlichen Haushalts zur Verfügung stellt, ist ein klassisches machtpolitisches Argument. Es hat insofern eine gewisse Berechtigung als die UN-Charta diese Dimension in Artikel 23 mit der Formel „Beitrag von Mitgliedern der Vereinten Nationen zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit und zur Verwirklichung der sonstigen Ziele der Organisation“ explizit als Kriterium für eine Mitgliedschaft im UN-Sicherheitsrat benennt. Wer über beträchtliche finanzielle und sonstige Ressourcen verfüge und diese in den Dienst der UN stelle, sollte auch einen entsprechenden Einfluss haben. Auch die Präzisierungen des „High-level Panel on Threats, Challenges and Change“ bekräftigen die Bedeutung von finanziellen, militärischen und diplomatischen Beiträgen als Kriterien für die Berechtigung, einen ständigen Sitz im Sicherheitsrat zu beanspruchen. Nimmt man diese Perspektive ein, so erscheint es auf den ersten Blick völlig nahe liegend, Japan und Deutschland als „natürliche“ Kandidaten für eine ständige Mitgliedschaft im Sicherheitsrat zu verstehen. Für Deutschland kommt hinzu, dass es (teilweise trotz, teilweise wegen seiner starken Parteinahme zugunsten der Gegner der USA im Irak-Krieg) noch immer von jener großen Zustimmung zehrt, die es über die Jahre für seine konsequente Ausrichtung am Multilateralismus erhalten hat. Trotzdem kann diese Argumentation aus mehreren Gründen nicht wirklich überzeugen.

Eine Politik, die Deutschlands geleisteten Beiträge herausstellt, um aus ihnen mit zunehmender Nachdrücklichkeit das Anrecht auf einen ständigen Sitz im Sicherheitsrat abzuleiten, steht erstens in offenem Widerspruch zu den im Zuge der Vereinigung oftmals wiederholten Beteuerungen, dass auch die Außenpolitik des vereinten Deutschlands durch „Verantwortungspolitik“ sowie „eine Politik des guten Beispiels“ geprägt sein werde (Genscher 1990a, 1990b). Dieser Zusicherung würde zweifelsohne eine Position entsprechen, die sich für die Übernahme eines ständigen Sitzes *bereit erklärt*, falls dieser Deutschland *angetragen* werden sollte. Die Zahl derer, die Deutschland einen Sitz antragen, lässt sich allerdings an einer Hand abzählen. Als eine „Politik des guten Beispiels“ kann demgegenüber kaum gelten, wie Deutschland sich mittlerweile auch rabiater Methoden bedient, um seinem Anspruch Geltung zu verschaffen. Auch die sang- und klanglose Verabschiedung von einem europäischen Sitz ist damit nicht vereinbar.



Zweitens nimmt es sich für einen angeblich überzeugten Multilateralisten wenig schmeichelhaft aus, für über die Pflichtbeiträge hinausgehende Zahlungen machtpolitische Gegenleistungen einzuklagen. Diese Verhaltensweise entspricht derselben Logik der Macht wie jene Überzeugungen, nach deren Maßgabe der Sicherheitsrat 1945 ursprünglich entworfen wurde. Die Protagonisten eines ständigen deutschen Sitzes stellen dementsprechend auch keineswegs die machtpolitische Fundierung des Sicherheitsrats als solche in Frage. Vielmehr haben sie sich zum Ziel gesetzt, eine als anachronistisch empfundene Zusammensetzung durch eine neue zu ersetzen, die den heutigen machtpolitischen Gegebenheiten besser gerecht wird. Wenn man zumindest für einen kurzen Moment gewillt ist, dieser Logik Folge zu leisten, sind in diesem Zusammenhang mindestens zwei Befunde erwähnenswert, die die deutsche Position eher schwächen als stärken. Zum einen legt die Entwicklung des deutschen Wirtschaftswachstums die Vermutung nahe, dass der deutsche Anteil am Weltbruttosozialprodukt – und damit der Beitrag zum ordentlichen Haushalt der Vereinten Nationen – in den kommenden Jahrzehnten aufgrund der wirtschaftlichen Entwicklung Chinas und Indiens sukzessive schrumpfen wird. Zum anderen erscheint es trotz der üblichen semantischen Vereinnahmung der japanischen Beiträge für die deutschen Zwecke durchaus erwähnenswert, dass der deutsche Anteil am regulären Haushalt der Vereinten Nationen bei nur ca. 8,58% liegt, Japan hingegen 16,62% der Beiträge erbringt (Hüfner 2007: 116). Folgt man also der von deutscher Seite propagierten machtpolitischen Logik, gilt damit Japan in weit höherem Maße als „natürlicher“ Kandidat als Deutschland – vor allem wenn man dabei noch mit berücksichtigt, dass bislang (mit China) lediglich ein asiatischer Staat, mit Russland, Frankreich und Großbritannien aber bereits drei europäische Staaten im UN-Sicherheitsrat vertreten sind. Hinzu kommt, dass nicht nur Italien und Kanada, sondern auch Spanien, Mexiko, Südkorea und die Schweiz noch vor Indien und Brasilien (von allen anderen denkbaren afrikanischen Kandidaten ganz zu schweigen) einen ständigen Sitz im Sicherheitsrat einnehmen müssten, wenn man das ökonomische Leistungsargument so stark gewichten würde (UN-Dok. A/RES/61/237). Zu Recht betonen daher nicht nur die Charta der Vereinten Nationen, sondern auch das „High-level panel“ neben den materiellen Beiträgen zur Verwirklichung der Ziele der UN die Bedeutung einer „gleichmäßigen geographische Verteilung“.

Weitere wichtige finanzielle Bezugspunkte in der Debatte stellen drittens die Entwicklungshilfe (bezogen auf das Bruttosozialprodukt) und die freiwilligen Beiträge zu den Programmen der Vereinten Nationen dar (Annan 2005). Auch in diesem Zusammenhang wirkt die deutsche Bewerbung um einen ständigen Sitz nur wenig überzeugend. Eine Studie der DGVN mit Blick auf die Entwicklung der freiwilligen deutschen Unterstützung zentraler UN-Programme kommt beispielsweise zu dem Ergebnis, dass sich die Geberposition Deutschlands für den Zeitraum 1974-2003 sukzessive verschlechtert hat (Fröhlich et al. 2005), ein Trend den Hüfner jüngst auch für die Jahre 2004 und 2005 belegen konnte (Hüfner 2007: 112). Zudem ist der Umfang der freiwilligen deutschen Beiträge zu den Programmen der Vereinten Nationen im Vergleich mit den Beiträgen anderer Staaten seit der Vereinigung kontinuierlich rückläufig. Das *größere* Deutschland zahlt heute trotz seiner *gewachsenen Ambitionen* also weniger als die alte (westdeutsche) Bundesrepublik. Auch die deutsche Entwick-



lungshilfequote, die (2003/2004) mit 0,28% des BSP weit hinter den Vorgaben der UN zurücklag (im Jahr 1991 betrug die Quote noch 0,42% des BSP), ist nicht dazu angetan, die deutsche Bewerbung um einen ständigen Sitz zu stützen. Dass diese Quote in 2005 und 2006 auf 0,36% angestiegen ist, erklärt sich wesentlich durch einen massiven Schuldenerlass. Angesichts der offenen Frage, wie lange die deutsche Quote durch ähnliche Operationen gesteigert oder auch nur auf dem jetzigen Niveau gehalten werden kann, sind Zweifel an der Ankündigung angebracht, die Bundesregierung strebe entsprechend dem EU-Ratsbeschluss vom 16./17. Juni 2005 bis 2010 eine Quote von 0,51% und von 0,7% im Jahr 2015 an (Bundesregierung 2006). Deutlich kleinere (und machtpolitisch weit weniger ambitionierte) Staaten wie Norwegen, Dänemark oder Luxemburg liegen hinsichtlich ihrer Entwicklungshilfe-Quote mit großem Abstand vor Deutschland.

Viertens stellt sich auch das „Truppensteller-Argument“ weit weniger überzeugend dar, wenn man sich jenseits deutscher Beteiligungen an NATO-Einsätzen mit der militärischen Leistungsfähigkeit über Zeit befasst. Deutschlands Militärausgaben befinden sich derzeit sowohl im nationalen Längsschnitt wie auch im Vergleich mit Bündnispartnern auf einem historischen Tiefststand. 1981 gaben die Deutschen noch 4,9 Prozent ihres BSP (oder 18 Prozent des Bundeshaushaltes) für ihre Streitkräfte aus – damals nahezu ausschließlich für die Landesverteidigung. In den letzten Jahren hat sich dieser Anteil auf 1,36 Prozent des BSP (bzw. 9,8 Prozent des Bundeshaushaltes) deutlich reduziert (Schirmbeck/Sauer 2004) – Tendenz weiter fallend. Im Bundeshaushalt 2007 entfallen nur noch 8,7% auf den Bereich Verteidigung (vgl. Bundesregierung 2007: 11). In der NATO bleiben lediglich Spanien, Belgien und Luxemburg unter diesem Niveau (Italien gab 2001 immerhin noch 1,5 Prozent des BSP für sein Militär aus). Auch die Zahl der Experten, die Deutschland für militärische und polizeiliche UN-Operationen zur Verfügung stellt, sind mit 1196 nicht wirklich beeindruckend. Nach den jüngsten Zahlen vom 31. Juli 2007 belegt Deutschland damit gerade einmal den 18. Platz der offiziellen UN-Rangliste – und rangiert damit beispielsweise weit hinter Italien (9.) mit 2455 zur Verfügung gestellten Experten (United Nations 2007).

Zusammenfassend lässt sich daher sagen, dass sich die *prima vista* bestehend wirkenden realpolitischen Argumente für einen ständigen deutschen Sitz bei näherer Betrachtung als wenig überzeugungskräftig erweisen. Zwar erbringt Deutschland im Vergleich aller Mitgliedsstaaten überdurchschnittliche finanzielle und materielle Beiträge, in historischer Perspektive sind diese allerdings rückläufig. Zudem wird der Anteil Deutschlands am globalen Wirtschaftswachstum zukünftig weiter (und wohl auch schneller) sinken, so dass es bereits heute absehbar ist, dass Deutschland mit jeder Dekade schon deshalb weiter zurückfallen wird, weil die Wachstumsraten von großen Ländern wie China, Indien und Brasilien, aber auch Indonesien oder Mexiko weit schneller wachsen werden. Diese Zukunftsperspektiven erklären wohl auch den Zeitdruck, den die Regierung Schröder im Jahr 2004 verspürte, als sie meinte, ein sich öffnendes „Zeitfenster“ notfalls auch in einer Kampf abstimmung zu ihrem Vorteil nutzen zu müssen (vgl. Lohse 2004).



4.1.2 Erwartungen, Verantwortung und Mitsprache

Das Argument

Neben ökonomischen und militärischen Potenzialen sind die wechselseitigen Erwartungshaltungen der verschiedenen Partner von besonderer Bedeutung bei der Ausgestaltung der internationalen Beziehungen. Zu den am häufigsten verwendeten Argumenten für das Streben nach einem ständigen Sitz im Sicherheitsrat zählt daher auch der Verweis auf diese „Erwartungen der Partner“. „Besonders seit der Wiedervereinigung“, so der ehemalige deutsche UN-Botschafter Pleuger, seien die „Erwartungen der internationalen Gemeinschaft an Deutschland gewachsen“ (Pleuger 2003: 686).¹⁶ Wenn dem aber so sei, dann könne Deutschland im Umkehrschluss auch mehr Mitsprache einfordern, denn „zur größeren Mitverantwortung, in die das ungeteilte Deutschland genommen wird“ gehöre eben „auch eine verstärkte Teilhabe am Entscheidungsprozess“ (Mützelburg 2005). Ein ständiger deutscher Sitz ermögliche es Deutschland, diesen Erwartungen der Weltgemeinschaft zu entsprechen. Ein Verzicht im Zuge einer Erweiterung um andere Staaten würde von vielen Partnern nicht als Bescheidenheit, sondern als mangelnde Bereitschaft verstanden werden, sich der neuen Verantwortung zu stellen.

„Deutschland als zweitgrößtes Exportland, drittgrößte Volkswirtschaft und offene Demokratie kann es sich nicht erlauben, die Mitgestaltung der internationalen Umwelt, deren Krisen Deutschland besonders betreffen würden, anderen zu überlassen. Einer solchen Politik würde im Hinblick auf die deutschen Beiträge zu den Vereinten Nationen innerhalb Deutschlands längerfristig die demokratische Legitimation fehlen. Auch würde dies von der überwiegenden Mehrheit der UN-Mitglieder angesichts der deutschen Ressourcen zugunsten der Vereinten Nationen und Entwicklungshilfe sowie ihre eigenen Erfahrungen mit der deutschen Außenpolitik mittlerweile als Ausweichen vor der dem Lande zugewachsenen Verantwortung gesehen“ (Kaiser 2004: 65-66).¹⁷

Deutschland habe daher überhaupt nicht die Möglichkeit, sich für eine solche „Gartenzwergoption“ zu entscheiden (Kaiser 2004: 64).¹⁸

¹⁶ Vgl. auch Fischer 2002: 41.

¹⁷ Vgl. auch Mützelburg 2005: 41 sowie Pleuger 2003: 688: „Der SR-Sitz ist nicht Ziel an sich. Er ist Instrument und Maßstab für die Rolle Deutschlands in der internationalen Politik. Er ist der Ausdruck für den politischen Willen, Verantwortung im Prozess der Globalisierung zu übernehmen“; sowie „Als selbstbewusste europäische Mittelmacht sind wir bereit, konstruktiv an den notwendigen Reformen mitzuwirken und damit unserer Verantwortung gerecht zu werden.“ Bereits 1994 hatte Günther Altenburg dies ähnlich formuliert: „Eines sollte klar sein: Die Vereinten Nationen sind angesichts der vor ihnen liegenden Aufgaben nicht an deutscher Vergangenheitsbewältigung und Nabelschau interessiert. Interesse besteht daran, dass eine der größten und potentesten Wirtschaftsmächte dieser Welt eben dieses Potenzial entschlossen in den Dienst der UN, insbesondere ihrer Friedensoperationen stellt. Deutsche Beteiligungen an friedenserhaltenden Maßnahmen ist kein Problem der außenpolitischen Akzeptanz. Im Gegenteil: Die Völkergemeinschaft wünscht ein verstärktes internationales Engagement des vereinigten Deutschland. Unser Land kann diese Erwartung nicht ohne Schaden für die Deutschen enttäuschen“ (Altenburg 1994: 700).

¹⁸ Kaisers Argumentationskette richtete sich explizit gegen Hellmann/Wolf 2004.

Diskussion

Für das Argument der gestiegenen Erwartungen lässt sich ohne weiteres beträchtliche empirische Evidenz ins Feld führen (auch wenn dies von den Befürwortern selten explizit getan wird). Nicht zu übersehen ist allerdings auch, dass die Kategorie der „Erwartungen“ ausgesprochen interpretationsbedürftig ist und es sich um einen Kurzschluss handelt, aus der Erwartung eines steigenden deutschen Engagements im Umkehrschluss abzuleiten, dass diejenigen, die diese Forderung an die Deutschen herantragen, auch bereit sind, ihnen jene weitgehende Form der Mitsprache einzuräumen, die mit einem ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat verbunden ist. Nicht minder wichtig ist die Umschreibung und Bewertung dieser Erwartungen im deutschen Diskurs. Denn wenn man etwa die 1980er und frühen 1990er Jahre als Vergleichsmaßstab heranzieht, wird sehr schnell deutlich, dass von den wichtigsten außenpolitischen Entscheidungsträgern in Bonn andere Erwartungen als dominant angesehen wurden als nach 2000. Damals überwog die Ansicht, dass von Deutschland vor allem „Verantwortung“ für die „Geschichte“ übernommen wird – vor allem für zwei Weltkriege und den Holocaust. Vor diesem historischen Hintergrund erschienen deutschen Außenpolitikern wie Helmut Schmidt, Hans-Dietrich Genscher oder Helmut Kohl das grundlegende Bekenntnis zum Multilateralismus, zur europäischen Integration und zum Dienst am Frieden in der Welt als einzig angemessene Antworten auf das, was die Welt von Deutschland erwartete. In den Worten Genschers:

„Als gleichberechtigtes Glied in einem vereinten Europa wollen wir dem Frieden in der Welt dienen. Diese Verpflichtung aus der Präambel unseres Grundgesetzes bestimmt unsere Politik. Sie ist die Absage an Machtpolitik, sie bedeutet Politik der Verantwortung“ (Genscher 1990b: 1205).

Richtig ist nun sicherlich, dass sich diese Erwartungen nach der Vereinigung sukzessive ausweiteten und manche Staaten sogar bereit waren (und sind), den Deutschen dafür ein Mehr an Mitsprache (einschließlich eines ständigen Sitzes im UN-Sicherheitsrat) einzuräumen. Die entscheidende Frage ist allerdings, ob es *angemessen* und *klug* ist, gerade diese Form der Mitsprache als Gegenleistung für die Bereitschaft, gestiegenen Erwartungen zu entsprechen, auch aktiv einzufordern. In *normativer* Hinsicht bleibt festzuhalten, dass es unabhängig von einem privilegierten Status die Pflicht eines jeden UN-Mitglieds ist, sich im Rahmen seiner Möglichkeiten aktiv für die Ziele der Vereinten Nationen einzusetzen. Genau das hat die Bundesrepublik lange Jahre erfolgreich praktiziert – eine Politik, die nicht primär darauf abzielte „bestimmenden Einfluss auszuüben“, sondern in erster Linie an den Kernzielen der Vereinten Nationen ausgerichtet war und gerade deswegen so erfolgreich, und d.h. letztlich einflussreich, war.

Was die gerechte Teilhabe an Entscheidungsfindung des Sicherheitsrats angeht, wäre es statt einer begrenzten Ausweitung der ständigen Mitgliedschaft des Sicherheitsrats aus normativer Sicht viel *angemessener*, sich mit all jenen Staaten, die einen berechtigten Anspruch auf Mitsprache stellen, zusammen zu schließen, und politisch darauf hinzuwirken, dass die Privilegien der ständigen Mitglieder – und damit die machtpolitische Fundierung des Sicherheitsrats – sukzessive delegitimiert werden. Es soll hier nicht bestritten werden, dass politische Initiativen dieser Art auf erheblichen Widerstand der P5 stoßen





würden und daher als langfristig angelegtes Projekt mit viel Geduld und Überzeugungskraft in Angriff genommen werden müssten. Die Forderung nach einem eigenen ständigen Sitz mit gleichberechtigten Privilegien kommt allerdings der völligen Verneinung einer solchen langfristigen Perspektive gleich. Statt vor der derzeitigen Unnachgiebigkeit der Veto-Mächte voreilig zu kapitulieren, sollte Deutschland Veränderungen im Hinblick auf die Ausübung des Vetorechts (z.B. die Koppelung an eine explizite Begründung u.ä.) als einen Schritt auf diesem Weg einfordern. In strategischer Hinsicht ist es zudem unklug, die Forderung eines ständigen Sitzes zu erheben, weil dies nicht nur politische Energien von Sachfragen auf statuspolitische Fragen ablenkt, sondern auch beträchtliche Abhängigkeiten gegenüber all jenen schafft, die diesem Ansinnen letztlich zustimmen müssen. Kurzum: Auch wenn ein Mehr an Mitsprache als Folge gestiegener und erfüllter Erwartungen durchaus legitim ist, ergibt sich daraus weder in normativer, noch strategischer Hinsicht zwingend die politische Folgerung, dass man einen ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat einfordern muss. Vielmehr ist diese Forderung für die langfristige Perspektive eines Sicherheitsrats ohne machtpolitisch begründete Privilegien überaus kontraproduktiv.

4.1.3 „Deutsches Interesse“

Das Argument

Neben „Verantwortung“ und „Erwartung“ taucht auch immer wieder der Begriff der „deutschen Interessen“ (bzw. des „deutschen Interesses“ oder des „nationalen Interesses“ im Singular) als Bezugspunkt in der Debatte über einen ständigen Sitz auf. Die Formel lautet dabei zumeist, der nationale ständige Sitz diene den deutschen Interessen oder liege „im nationalen Interesse“. Es gehe „um Interessenwahrnehmung für unser Land und für Europa, [...] um Mitsprache bei Entscheidungen, die auch uns unmittelbar betreffen.“ Der Vorteil eines ständigen Sitzes bestehe in „Einbringungsmöglichkeiten“, die andere Institutionen nicht aufwiesen. Im Unterschied zu der seit langem praktizierten (teils formellen, teils informellen) Mitwirkung Deutschlands an so genannten „Kontaktgruppen“ u.ä. sei eine ständige Mitgliedschaft im UN-Sicherheitsrat „wie keine andere Mitgliedschaft geeignet, unsere außenpolitischen Ziele [...] einzubringen“. In diesem Sinne sei der deutsche Anspruch „Ausdruck für den politischen Willen, Verantwortung im Prozess der Globalisierung zu übernehmen“ und dadurch auch jene „Rolle“ zu spielen, die eine „umfassende Mitwirkung“ garantiere. Diese Argumentationsfigur gipfelt dann zumeist in der Formulierung, „dass die politische Bereitschaft Deutschlands, im Zuge einer solchen Reform [des UN-Sicherheitsrats, GH/UR] einen ständigen Sitz einzunehmen, in deutschem außenpolitischen Interesse liegt“ (Pleuger 2003: 688, 690).¹⁹

Diskussion

Zwei Aspekte sind bei dieser Argumentation zu berücksichtigen. Der erste, formale, besteht darin, dass Verweise auf ein „deutsches Interesse“ inhaltlich

19 Zu Pleugers zentraler Rolle in diesem Zusammenhang vgl. u.a. Andreae 2002: 128-129.



häufig leer sind, denn die Aussage, dass X „im nationalen Interesse“ liege, bedeutet nichts anderes als die politische Wertung vorzunehmen, dass es normativ richtig ist, „X“ zu wollen. Es fügt dem vorher Gesagten keine neuen Informationen, wohl aber die Aura hinzu, dass „das deutsche Interesse“ wohl ein höheres Gut sei, über das sich nicht weiter streiten lasse. Demgegenüber bedeutet die Aussage „ein nationaler ständiger Sitz im UN-Sicherheitsrat ist ein herausragendes deutsches Interesse“, dass ein solcher Sitz ein wichtiges Ziel sein soll. Über diese Aussage lässt sich politisch streiten, d.h. man kann sie sich zu eigen machen oder ablehnen. In dieser letzten Form wird die deutsche Forderung rhetorisch zwar nie zugespitzt, auch wenn sie seit Mitte der 1990er Jahre sachlich de facto so gestellt wird. In der ersten Form („ein ständiger Sitz ist im deutschen Interesse“) wird sie manchmal verwendet, allerdings eben nicht als politisches Argument, sondern als Appell, sich der vorangehenden politischen Bewertung des Redners anzuschließen. Im Kern läuft dieser Appell meistens darauf hinaus, dass es unterstützenswert sei, den nationalstaatlichen Einfluss Deutschlands in der internationalen Politik zu maximieren.

Genau dies ist allerdings *in normativer Hinsicht* alles andere als unmittelbar einleuchtend oder unstrittig. Denn im Grundgesetz wird beispielsweise nicht gefordert, dass die deutsche Außenpolitik auf eine Maximierung des nationalstaatlichen Einflusses dringen soll. Ganz im Gegenteil haben die Väter und Mütter des Grundgesetzes den Deutschen ins Stammbuch geschrieben, „als gleichberechtigtes Glied in einem vereinten Europa dem Frieden der Welt zu dienen“. Orientierungsmaßstab ist daher nicht ein ominöses „nationales Interesse“, sondern dreierlei: (a) Dienst am Frieden in der Welt; (b) die Vorgabe, als „gleichberechtigtes Glied“ in Europa politisch zu handeln und (c) auf ein vereintes Europa hinzuwirken. Umgekehrt bedeutet dies auch, dass im Geiste des Grundgesetzes jegliche Politik, die dem Frieden abträglich ist und einem vereinten Europa mit „gleichberechtigten Gliedern“ zuwiderläuft, unmissverständlich abzulehnen ist. Wie die Forderung nach einem nationalen ständigen Sitz bei gleichzeitiger Aufgabe des Wirkens für einen gemeinsamen europäischen Sitz (so schwierig dies auch erscheinen mag) mit diesen Vorgaben des Grundgesetzes vereinbar sein soll, ist schwer zu sehen, denn offenkundig würde ein ständiger deutscher Sitz nicht nur zu unstatthaften Statusvorteilen gegenüber anderen Partnern in der EU (nicht nur gegenüber Italien) führen, sondern auch den Zusammenhalt der EU und die Aussichten auf eine Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik schwächen.

4.2 Effektivität, Repräsentativität und Multilateralismus

Neben realpolitischen Argumenten werden vor allem in der Diskussion in den Vereinten Nationen drei Konzepte angeführt, die als Kriterien besonders wichtig sind: die Begriffe Effektivität und Repräsentativität sowie das Konzept des Multilateralismus (Bericht des High-level Panel 2004; Annan 2005). Diesen wenden wir uns nunmehr zu.



4.2.1 Effektivität

Das Argument

Die Steigerung der Effektivität des Sicherheitsrats ist eines der wichtigsten Ziele der geplanten Reform der Vereinten Nationen. In seinem Bericht „In größerer Freiheit: Auf dem Weg zu Entwicklung, Sicherheit und Menschenrechten für alle“ gibt beispielsweise Generalsekretär Annan zu bedenken, dass die Reform „die Wirksamkeit des Sicherheitsrats nicht beeinträchtigen“ dürfe (Annan 2005: 48). Im Mittelpunkt steht hierbei die Suche nach Mechanismen, die eine schnelle und effektive Entscheidungsfindung und –umsetzung ermöglichen und die Chance auf Rechtsbefolgung seitens der Mitgliedstaaten erhöhen (vgl. Fröhlich et al. 2005: 10). Der Verweis auf die Effektivität des Sicherheitsrats taucht zu- meist auch in den Positionen der Gegner einer Erweiterung um ständige Mit- glieder auf. Das unmittelbar einleuchtende Argument lautet dabei, dass Ent- scheidungsprozesse in einem größeren Gremium notgedrungen länger dauern und dadurch womöglich die Handlungsfähigkeit der UN beeinträchtigt werde.

Aus diesem Grund wird das Problem der Effektivität in der deutschen Ar- gumentationslinie auch entweder lediglich gegen die derzeitigen Veto-Mächte ins Feld geführt, gar nicht thematisiert oder aber so aufgegriffen, dass die Effektivität des UN-Sicherheitsrats durch eine Erweiterung zumindest indirekt (über eine gesteigerte Legitimation) erhöht werde. Zudem wird argumentiert, dass die Handlungsfähigkeit des Rates zunehme, wenn möglichst beitragsstar- ke Staaten wie Japan und Deutschland ständige Sitze im Sicherheitsrat erhielten (Pleuger 2003: 693; Mützelburg 2005: 37).

Diskussion

Das Argument verminderter Effektivität ist eines der stärksten gegen eine Erweiterung des Sicherheitsrats, vor allem im Blick auf ständige Mitglieder. Die bereits angeführte Begründung, dass ein größerer Rat notgedrungen zu komplizierteren Entscheidungsprozessen führen muss, erscheint in diesem Zusammen- hang auch dann überzeugend, wenn man Effektivität im Sinne der deut- schen Argumentation als gesteigerte Legitimität aufgrund einer Verbreiterung der Mitgliedschaft im Sicherheitsrat begreift (vgl. Wagner 1993). Zudem ist das Argument wenig überzeugend, dass mit einer ständigen Mitgliedschaft Deutschlands und Japans die verfügbaren Mittel der UN zunehmen würden. Ein kurzer Blick auf die (teilweise drastisch unter den deutschen und japani- schen Finanztransfers liegenden) Beiträge der derzeitigen ständigen Mitglieder zeigt, dass jene, die sich ihres Status sicher sein können, eher knauserige Beiträ- ge leisten. Zudem zeigen detaillierte Untersuchungen zum außenpolitischen Entscheidungsprozess in Bonn und Berlin, dass die deutschen Beiträge nach 1990 weniger als genuine Unterstützungsleistungen für die Vereinten Nationen, denn als Mittel zur Beförderung des Ziels eines ständigen Sitzes erbracht wur- den und insofern eindeutig instrumentell eingesetzt worden sind (Andreae 2002: 146-148). Entsprechend wäre zu erwarten, dass die Bereitschaft Deutsch- lands und Japans zu überdurchschnittlichen Beiträgen zu den Vereinten Natio- nen nicht zunehmen, sondern zurückgehen würde, sobald eine ständige Mit- gliedschaft gesichert wäre. Indirekt würden die Vereinten Nationen also mit

einiger Wahrscheinlichkeit auch materiell geschwächt, wenn jene, die heute noch mit der bloßen Aussicht auf ständige Mitgliedschaft zusätzliche Beiträge leisten, dieses Ziel tatsächlich realisiert hätten.

Hinzu kommt, dass die deutsche Position hinsichtlich des Vetorechts zumindest vage bleibt, wenn bei aller angedeuteten Kompromissbereitschaft in dieser Frage die grundsätzliche Position aufrechterhalten wird, dass auch die neuen ständigen Mitglieder prinzipiell dieselben Rechte haben sollten wie die bisherigen ständigen Mitglieder. Dass ein UN-Sicherheitsrat mit der doppelten Anzahl an Veto-Mächten effektiver sein soll – dieses Argument verwenden allerdings noch nicht einmal die ansonsten erfindungsreichen deutschen Diplomaten.

4.2.2 Repräsentativität

Das Argument

Mit der Frage der Effektivität ist die Forderung nach verbesserter Repräsentativität des Rates eng verknüpft. In Kofi Annans Bericht heißt es hierzu, die Reform „sollte Länder, die repräsentativer für die gesamte Mitgliedschaft der Vereinten Nationen sind, insbesondere Entwicklungsländer, in den Entscheidungsprozess einbeziehen“ (Annan 2005: 48). Im Gegensatz zum Effektivitäts-Kriterium lassen sich auch zahlreiche Belegstellen in den Verlautbarungen und Reden deutscher Diplomaten finden, die dies als Argument für einen ständigen deutschen Sitz ins Feld führen. So argumentierte beispielsweise der frühere deutsche UN-Botschafter Gunter Pleuger, dass „durch eine bessere Repräsentanz der UN-Mitgliedschaft Legitimität und Akzeptanz der SR-Entscheidungen“ gestärkt werden könnten (Pleuger 2003: 687). „Solange wesentliche Regionen und Beitragsleister zum System der Vereinten Nationen nicht adäquat vertreten sind, läuft der Sicherheitsrat Gefahr, an Legitimität und Autorität zu verlieren“ (Auswärtiges Amt 2007).

Diskussion

Das Repräsentativitätsargument ist deshalb besonders wichtig, weil es nicht nur in der UN-Charta (Art. 23), sondern auch in allen Berichten zur UN-Reform thematisiert wird. Ganz offensichtlich ist es gegen die Überrepräsentation des „Nordens“ im wichtigsten Gremium der Vereinten Nationen seit der Gründung der UN gerichtet. In immer stärkerem Maße richtet es sich dabei insbesondere gegen die Staaten der Europäischen Union deren „starre Ablehnungshaltung“ als „eine der Hauptursachen dafür“ angesehen wird, „dass der Westen ein so bedenkliches Nadelöhr für die Anpassung der Weltordnung an neue geopolitische und ökonomische Tatsachen geworden ist“ (Mahbubani 2007: 56). In diesem Sinne ist es auch in mehrerer Hinsicht das stärkste Argument gegen einen ständigen deutschen Sitz im UN-Sicherheitsrat. Denn wenn der Sicherheitsrat tatsächlich „so repräsentativ wie möglich“ (Pleuger 2003: 693) werden soll, dann hat Deutschland nicht nur von vorneherein schlechte, sondern mit jedem vergehenden Jahrzehnt immer schlechtere Karten. Wie überrepräsentiert Europa bereits heute ist, zeigt ein schneller Blick auf die Anteile an der Weltbevölkerung. Die EU, die bereits heute 40 Prozent der ständigen Sitze besetzt, verfügt lediglich über einen Anteil von ca. 6 Prozent an der Weltbevölkerung





(Tendenz: fallend!). Wenn man das restliche Europa inkl. Russland (wie im „High-level report“ geschehen) zur „Großregion“ Europa hinzuzählt, besetzen die Europäer mit einem Anteil von ca. 9 Prozent der Weltbevölkerung bereits heute 60 Prozent der ständigen Sitze (Schirmbeck/Sauer 2004). Wenn man dies noch mit der Entwicklung der deutschen Bevölkerung über Zeit vergleicht, versteht man, warum deutsche Diplomaten auch aus diesem Grund ein sich schließendes „Zeitfenster“ für einen gerechtfertigten Anspruch auf einen ständigen Sitz sehen, denn trotz Vereinigung hat sich der Anteil Deutschlands an der Weltbevölkerung in den letzten Jahrzehnten verschlechtert. Zur Zeit der Teilung hatte die alte Bundesrepublik 1981 noch einen Anteil von 1,37 Prozent der damaligen Weltbevölkerung. Mit der Vereinigung stieg dieser Anteil im Jahr 1991 zwar auf 1,49 Prozent an, heute ist er allerdings mit 1,34 Prozent wieder unter das Niveau von 1981 zurückgefallen – Tendenz auch hier: fallend. Kurzum, das wichtige Argument der Repräsentativität müsste die Deutschen eigentlich mehr denn je zu einem Anwalt für eine Ausweitung der Repräsentation der Staaten Afrikas, Asiens und Lateinamerikas machen. Wenn die einzelnen Weltregionen im Sicherheitsrat besser repräsentiert sein sollen, erscheint statt eines ständigen deutschen Sitzes vielmehr eine verbesserte gemeinsame europäische Repräsentanz im Rat geboten.²⁰

4.2.3 Multilateralismus

Das Argument

Ein weiteres Argument, das von deutscher Seite häufig ins Feld geführt wird, lautet, dass sich Deutschland stets als „einer der engagiertesten Vertreter eines effektiven Multilateralismus unter dem Dach der Vereinten Nationen“ präsentiert habe. Die „Überzeugung vieler Staaten, Deutschland solle dem Sicherheitsrat als ständiges Mitglied angehören“ wachse „aus dem breiten Vertrauen in die von Deutschland betriebene Friedenspolitik sowie die multilaterale Einbettung und Ausrichtung seiner Außenpolitik“ (Pleuger 2003: 686). „Deutschlands Ruf als glaubwürdiger Multilateralist“ gilt deutschen Diplomaten daher auch als „der zentrale Grund für diese weltweite Unterstützung“, die die deutsche Bewerbung erfahre. „Vor allem Deutschlands Eintreten für die Einhaltung und Stärkung des Völkerrechts und die Achtung der Menschenrechte tragen zu unserem Ansehen bei“ (Mützelburg 2005: 38).

Diskussion

Der Bezug auf das große Vertrauen in Deutschland ist in der Tat einer der wichtigen Gründe, warum der Bewerbung Deutschlands einige Sympathie entgegengebracht wird. Zu bedenken bleibt allerdings, dass Berlin in dieser Hinsicht eher von der weiter zurückliegenden als der jüngeren Vergangenheit profitiert. Die „Bonner Republik“ galt als vorbildliche Stütze des multilateralen

20 Ordnet man die Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen in zwei „Top-Ten“-Ranglisten mit Blick auf a) ihre Bevölkerungszahlen und b) ihre Wirtschaftsleistung ein, so erscheinen sechs Staaten in beiden Ranglisten, nämlich Brasilien, China, Indien, Japan, Russland und die USA (vgl. Fröhlich et al. 2005).



Prinzips. Sowohl im europäischen als auch im atlantischen Rahmen sowie innerhalb des Systems der Vereinten Nationen war für sie ein genuiner Multilateralismus – verstanden als ein Set zwischenstaatlich geteilter Handlungs- und Verfahrensnormen, die für alle beteiligten Kooperationspartner unabhängig von Macht und Größe in allen Situationen gleichermaßen gelten – kennzeichnend (Duffield 1998; Maull 1992; Risse 2006; Baumann 2006; Ruggie 1993). In den letzten Jahren gilt dies allerdings weit weniger, denn selbst wenn man (wie die frühere Bundesregierung und manche ihrer Befürworter) die „Achsenbildung“ mit Frankreich und Russland im Irak-Krieg nicht als Ausdruck klassischer Gegenmachtbildung, sondern als Ausdruck multilateraler Politik werten mochte, bliebe die deutliche Absage von Bundeskanzler Schröder an jegliche Form der Beteiligung an Maßnahmen der Vereinten Nationen gegen den Irak – und zwar selbst dann, wenn diese im UN-Sicherheitsrat einstimmig verabschiedet worden wären – als ganz offensichtlicher Verstoß gegen das Gebot multilateraler Politik im Dienste der Vereinten Nationen (Hellmann 2007). Wenn man einen noch strengeren Maßstab (die Orientierung an der zentralen Norm des Gewaltmonopols der Vereinten Nationen) anlegte, so blieben zumindest hinsichtlich der nicht mit einem UN-Mandat abgesegneten, allerdings unter deutscher Beteiligung stattfindenden militärischen Operationen gegen Serbien im Zusammenhang mit der Befreiung des Kosovo Zweifel an der Integrität der deutschen Position. Kein Ruhmesblatt für die deutsche Unterstützung der Vereinten Nationen ist ferner der Befund, dass durchschnittlich mehr als 90% der im Ausland befindlichen deutschen militärischen Experten im Rahmen von NATO- oder EU-geführten Operationen zum Einsatz kommen und nur eine verschwindend geringe Zahl deutscher Experten an UN-geführten Operationen teilnimmt. Auch wenn die Bundesregierung zu Beginn des neuen Millenniums im Rahmen des „Standby Arrangements“-Systems erstmals den UN auch die Bereitstellung militärischer Fähigkeiten angezeigt hat, bleibt der Vorrang von NATO- und EU-geführten Operationen für einen vermeintlichen UN-Musterschüler zumindest irritierend.²¹

Ähnliches gilt im Blick auf das für jeden überzeugten Multilateralisten zentrale Prinzip der Nicht-Diskriminierung. Auch wenn der Vorwurf der italienischen Regierung, der deutsche Anspruch auf einen ständigen Sitz verstoße gegen den Gleichheitsgrundsatz der UN (vgl. Abschnitt 3.3), wohl zu weit geht, so verstößt er doch zumindest gegen das Prinzip der Nicht-Diskriminierung. Denn in der Würdigung der Argumente für und gegen die Erweiterung des UN-Sicherheitsrats besteht ein Problem darin, zwischen den beiden Kriterien Repräsentativität und Beiträge/Potenziale so abzuwägen, dass hierbei die Effektivität gewahrt bleibt und zugleich möglichst kein Staat diskriminiert wird. Vor diesem Hintergrund ist es allerdings nur schwer möglich ein überzeugendes Argument zu entwickeln, warum von Italien berechtigterweise

21 Vor diesem Hintergrund ist die Mahnung von Jürgen Habermas aus dem Jahr 1993 noch immer aktuell: „Sobald die eigenen Interessen der im Auftrag der UNO handelnden Staaten berührt sind, muss eine Weltorganisation, die ihre Zuständigkeit an andere delegiert, in den Verdacht und in die Gefahr der Parteilichkeit geraten. Wer das nicht will, muß zur effektiven Ausgestaltung der UNO mit dem Ziel beitragen, dass diese ihren Beschlüssen erforderlichenfalls selbst, mit Einheiten unter eigenem Kommando Achtung verschaffen kann“ (Habermas 1993: 51).



erwartet werden soll, den Anspruch auf einen ständigen Sitz zugunsten von Nigeria aufzugeben, während Deutschland umgekehrt einen solchen Sitz gegenüber dem bevölkerungsreichen, ökonomisch aufstrebenden und aus der benachteiligten Region Asien stammenden Indonesien durchsetzen wollte. Da die deutsche Politik (zumindest implizit) aber genau so argumentiert, diskriminiert sie Staaten wie Italien, Spanien oder Kanada, da sie von diesen einen Verzicht erwartet, den sie selbst nicht zu üben bereit ist. Viel eindeutiger noch als das letztgenannte Problem untergräbt die Lagerbildung im Zuge des Reformprozesses das multilaterale Grundprinzip der UN. Dieser Vorwurf trifft zwar alle Gruppen gleichermaßen – für die eigene Glaubwürdigkeit in besonderem Maße fatal ist er aber vor allem für jene Staaten, die es sich auf ihre Fahnen geschrieben haben, als gute Multilateralisten den Ausgleich zwischen den Staaten zu fördern. In der Gesamtschau kann daher auch das Argument, Deutschland habe sich einen ständigen Sitz aufgrund seines vorbildlichen multilateralen Handelns verdient, nicht überzeugen. Wichtige Aspekte der deutschen Politik der vergangenen Jahre stehen dafür allzu deutlich in offenem Widerspruch.²²

4.3 Treuhänder Europas

Das Argument

Europa stellt seit jeher einen wichtigen Bezugspunkt in der Rechtfertigung deutscher Außenpolitik dar. Besonders heikel gestalten sich diese Bezüge allerdings in der Frage eines ständigen nationalen Sitzes, „denn zweifellos wäre ein ständiger Sitz für die EU im UN-Sicherheitsrat“, wie selbst deutsche Diplomaten einräumen (müssen), „ein wichtiges Instrument zur Durchsetzung europäischer Interessen“ (Mützelburg 2005: 40) Da diese Forderung lange Zeit im Mittelpunkt der deutschen Politik bezüglich der Sicherheitsratsreform stand und sich im übrigen zwingend aus dem Bekenntnis zu einer immer kohärenteren Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU ergibt, will und kann sich die Bundesregierung nicht von der Position lossagen, dass dies „langfristig auch das Ziel der Bundesregierung“ bleibe. Mit Verweis auf Frankreich und Großbritannien, die „auf absehbare Zeit nicht zum Verzicht auf ihren nationalen Sitz bereit“ seien, argumentieren deutsche Diplomaten allerdings, „dass die EU noch nicht ‚reif‘ ist für einen europäischen Sitz.“ Bis Europa soweit sei, „dient es seinen Interessen, bei einer Erweiterung des Sicherheitsrats auch die ‚europäische Bank‘ zu vergrößern. Deutschland wäre als überzeugter Fürsprecher der politischen Union bis dahin bereit, im Sicherheitsrat treuhänderisch europäische Interessen zu vertreten“ (Mützelburg 2005: 40)²³

22 Vgl. hierzu auch Baumann 2006, der detailliert und überzeugend nachweist, wie sich der deutschen Multilateralismus in den letzten Jahren hin zu einem immer stärker instrumentellen Verständnis verändert hat.

23 Vgl. hierzu auch die offizielle Position des AA: „Gegenwärtig ist die EU aber noch nicht in der Lage, einen Sitz einzunehmen: Zum einen ist die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU noch nicht so weit entwickelt, dass die Mitgliedstaaten in allen Fragen mit einer Stimme sprechen; zum anderen sind zwei EU-Mitgliedstaaten, Großbritannien und Frankreich, derzeit

Diskussion

Um diese Position besser einordnen zu können, bietet es sich zunächst an, nochmals einen Blick auf die grundlegende normative Richtschnur des politischen Handelns deutscher Außenpolitik, nämlich das Grundgesetz, zu werfen. In der Präambel heißt es, dass sich das deutsche Volk „von dem Willen beseelt“ sieht, „als gleichberechtigtes Glied in einem vereinten Europa dem Frieden der Welt zu dienen“. Diese knappe Formel sollte „den exzeptionellen Charakter“ (Theodor Heuss) der neuen deutschen Verfassung auf den Punkt bringen. In ihr sollte, wie der Sozialdemokrat Carlo Schmid formulierte, das Ergebnis monatelangen Ringens begrifflich zugespitzt werden, damit jedem zukünftigen Leser „das ‚Warum‘“ dieser Verfassung unmittelbar einleuchten und somit auch eine Antwort auf die Frage geben würde, „warum es zu diesem Grundgesetz kommen musste und warum nicht etwas anderes, vielleicht ‚Normaleres‘ als dieses Grundgesetz geschaffen werden konnte“ (Deutscher Bundestag/Bundesarchiv 1996: 193, 180).

Gemessen an diesem hohen moralischen Anspruch der Väter und Mütter des Grundgesetzes schneidet die deutsche Diplomatie mehr als kläglich ab. Nirgends sonst auch zeigt sich die Abkehr deutscher Außenpolitik von der früheren Unterstützung einer gemeinsamen europäischen Politik zugunsten einer statusorientierten nationalen Politik in deutlicherer Form als hier (Hellmann 2004; Hellmann 2006). Dass die deutsche Positionsänderung einer gemeinsamen europäischen Politik schweren Schaden zugefügt hat, zeigt sich bereits darin, wie sehr die beiden wichtigsten Protagonisten, Deutschland und Italien, versuchen, nicht nur im Rahmen der UN, sondern auch im Rahmen der EU Unterstützung für ihre jeweilige Position zu mobilisieren und damit diejenige ihres Gegners zu unterminieren. Abgesehen von diesen Divergenzen untergräbt die deutsche Forderung allerdings auch das Kernanliegen eines gemeinsamen politischen Auftretens der EU in einem grundlegenden und strukturellen Sinne. Denn in dem Maße, in dem die deutsche Politik einen nationalen Sitz fordert (und parallel einen europäischen Sitz als „unrealistisch“ auf den Sankt Nimmerleinstag verschiebt) trägt sie genau zur Legitimierung jener statusorientierten, nationalstaatliche Macht maximierenden Politik bei, die Franzosen und Briten als exklusives Recht für sich immer beansprucht haben und die die deutsche Politik mit ihrer Rhetorik des „gemeinsam-in-einem-einigen-Europa“-Handelns nach außen hin zu überwinden vorgibt (vgl. das Merkel-Zitat am Anfang). Im Umkehrschluss beschädigt und unterminiert die deutsche Forderung auch das Anliegen jener, die durch den langsamen aber stetigen Aufbau einer innereuropäischen Mehrheit für eine gemeinsame europäische Repräsentanz den französischen und britischen Anspruch sukzessive untergraben und in eine gemeinsame europäische Position überführen wollten. Die Behauptung deutscher Diplomaten, die Bundesregierung strebe einen nationalen ständigen Sitz nur auf Zeit an, bis ein gemeinsamer europäischer Sitz möglich sei, ist schon deshalb wenig glaubwürdig, weil damit ein überzeugendes Szenario verknüpft werden müsste, wie man *nach* einer Reform nach

nicht bereit, auf ihre ständigen Sitze zugunsten eines EU-Sitzes zu verzichten.“ (Auswärtiges Amt 2007).





dem Modell der G4 in absehbarer Zeit zu einer weitergehenden Reform kommen könnte, in der genau diese ständigen Sitze wieder zur Disposition gestellt werden. Die deutsche Forderung nach einem ständigen Sitz unterminiert damit nicht nur aktuell ein gemeinsames Vorgehen der europäischen Partner im Rahmen der UN-Reform, sondern sie erschwert auch strukturell die Zukunftsperspektiven, zu einer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik im Rahmen der Vereinten Nationen zu kommen. Zudem zementiert sie im Widerspruch zum Geist der Präambel des Grundgesetzes („von dem Willen beseelt, als *gleichberechtigtes* Glied in einem vereinten Europa dem Frieden der Welt zu dienen“) eine Situation innerhalb der EU, die einigen wenigen Partnern Statusvorteile gegenüber anderen einräumt. Dass diese prestigegetriebene Forderung ohne Rücksicht auf Verluste just während einer der schwersten Krisen der Europäischen Union vorangetrieben und auch während der deutschen EU-Präsidentschaft unter Bundeskanzlerin Merkel nicht zugunsten einer zurückhaltenderen oder gar pro-europäischen Positionierung zurückgenommen wurde, trübt das europapolitische Profil deutscher Außenpolitik noch stärker ein.

Auch das Argument, dass die Deutschen den eigenen nationalen Sitz als „gute Europäer“ gleichsam „treuhänderisch“ wahren würden, kann vor dem Hintergrund der ansonsten recht unverblühten machtpolitischen Argumentation und angesichts der konkreten Positionierung Deutschlands während der Irak-Krise wenig überzeugen. Ganz abgesehen davon, dass eine solche Politik gänzlich auf dem Wohlwollen Deutschlands und nicht etwa auf demokratischen Regeln der Wahl und Wiederwahl sowie der öffentlichen Rechenschaft basieren würde, liefern deutsche Diplomaten unter Verweis auf das bisherige Verhalten der Franzosen und Briten unfreiwillig den Beweis, dass eine treuhänderische Rolle im Zweifelsfall immer dem nachgeordnet würde, was jeweils als vermeintlich „nationales Interesse“ in den Vordergrund gerückt wird (vgl. den Verweis auf die bestehende europäische Vertragslage bei Pleuger 2003: 690).²⁴

Zusammenfassend lässt sich also festhalten, dass das Versprechen wenig glaubwürdig ist, dass Deutschland für den Fall, dass es tatsächlich einen ständigen Sitz erhalten würde, nicht nur mittelfristig weiterhin einen europäischen

24 Der hier entscheidende 2. Absatz des Artikel 19 EUV auf den sich Pleuger bezog, wurde zwar im Zuge des Reformvertrages leicht modifiziert, blieb aber im Wesentlichen unverändert und schreibt die Sonderrolle Frankreichs und Großbritanniens fort. Er lautete zum Zeitpunkt der Veröffentlichung des Beitrags von Pleuger wie folgt: „(1) Die Mitgliedstaaten koordinieren ihr Handeln in internationalen Organisationen und auf internationalen Konferenzen. Sie treten dort für die gemeinsamen Standpunkte ein. In den internationalen Organisationen und auf internationalen Konferenzen, bei denen nicht alle Mitgliedstaaten vertreten sind, setzen sich die dort vertretenen Mitgliedstaaten für die gemeinsamen Standpunkte ein. (2) Unbeschadet des Absatzes 1 und des Artikels 14 Absatz 3 unterrichten die Mitgliedstaaten, die in internationalen Organisationen oder auf internationalen Konferenzen vertreten sind, die dort nicht vertretenen Mitgliedstaaten laufend über alle Fragen von gemeinsamem Interesse. Die Mitgliedstaaten, die auch Mitglieder des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen sind, werden sich abstimmen und die übrigen Mitgliedstaaten in vollem Umfang unterrichten. Die Mitgliedstaaten, die ständige Mitglieder des Sicherheitsrats sind, werden sich bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben unbeschadet ihrer Verantwortlichkeiten aufgrund der Charta der Vereinten Nationen für die Standpunkte und Interessen der Union einsetzen.“



Sitz anstreben, sondern diesen auch „treuhänderisch“ im Sinne Europas nutzen würde. Von der Bundesregierung wird dies mittlerweile auch indirekt dadurch eingeräumt, dass sie die im Folgenden zitierte Erläuterung, die noch vor einem Jahr auf ihrer Homepage geführt wurde (vgl. Auswärtiges Amt 2006) mittlerweile gestrichen hat.

„Bis es soweit ist [dass Frankreich und Großbritannien zugunsten eines EU-Sitzes auf ihre Sitze verzichten, GH/UR], würde Deutschland auf einem ständigen Sitz wie bisher ein guter Europäer sein und die gemeinsamen europäischen Positionen vertreten. Deutschland hat außerdem einen Konsultationsprozess mit seinen europäischen Partnern über eine Europa-freundliche Ausgestaltung eines etwaigen zukünftigen ständigen Sitzes begonnen. Und bei realistischer Betrachtung muss man auch sehen, dass unter den heutigen Bedingungen die europäischen Positionen im Sicherheitsrat umso mehr Chancen haben, je mehr Mitglieder sie vertreten.“

In der Tat: dieser „Realismus“ klingt wohl vertraut! Und weil diese Maximierung nationaler Vorteile im europäischen Gewand mittlerweile auch anderen aufgefallen ist, taugt sie aus Sicht der Bundesregierung (oder zumindest des Auswärtigen Amts) wohl mittlerweile für die öffentliche Werbung genauso wenig wie die angedeutete Selbstverpflichtung, „gute Europäer“ sein und „eine Europa-freundliche Ausgestaltung eines etwaigen zukünftigen ständigen Sitzes“ anstreben zu wollen.

5. Wie das vorläufige Scheitern des Projekts „ständiger Sitz“ als Chance für einen Neubeginn genutzt werden könnte

Ein Dutzend Jahre sind seit Beginn des letzten Anlaufs zu einer Revision der UN-Charta verstrichen. Vor allem für die Reform des Sicherheitsrats ist allerdings noch immer keine Lösung gefunden. Bedauerlicherweise hatte die Politik der Regierung Schröder durch ihr Insistieren auf einen ständigen Sitz nicht unwesentlich zu dieser Verhärtung der Positionen beigetragen, weil damit eine gewichtige und überzeugende Stimme für einen Ausgleich der unterschiedlichen Interessen in den Vereinten Nationen fehlte und der Streit zudem in eine der wichtigsten und einflussreichsten regionalen Zusammenschlüsse innerhalb der Vereinten Nationen, die EU, hineingetragen wurde. Mehr noch: Deutschland muss sich den Vorwurf gefallen lassen, zu einem der bedeutendsten Blockierer einer gemeinsamen europäischen UN-Reformpolitik geworden zu sein. Und die EU wiederum wird aufgrund der kollektiv vorgetragenen nationalen Egoismen zu Recht als „der zentrale Blockierer der UN-Reform“ gebrandmarkt (Holbrooke 2005; vgl. Mahbubani 2007; Drezner 2007). In keinem Bereich ist die Diskrepanz zwischen den Sonntagsreden deutscher Außenpolitiker und der prestigefixierten Politik des UN-Alltags so augenscheinlich wie hier. Auch unter der Kanzlerschaft Angela Merkels hat sich daran bislang nichts Wesentliches geändert. Zwar hat der deutsche Botschafter zwischenzeitlich die Zustimmung Deutschlands zu einem „intermediary approach“ signalisiert (Matussek 2007), den eine Gruppe von fünf sogenannten „Fazilitatoren“



im Auftrag der Präsidentin der 61. UN-Generalversammlung erstellt hatte.²⁵ Von Kritikern des deutschen Anspruchs wird diese Zustimmung aber als ziemlich durchsichtiges Manöver abgetan, soviel wie möglich von den weg schwimmenden Fellen zu retten und Deutschland gleichsam durch die Hintertür eines vorläufig semi-permanenten Sitzes per Gewohnheitsrecht einen quasi-permanenten Sitz zu sichern. Aus genau diesem Grund stellt der jüngste „Fazilitatoren“-Zwischenbericht für die „Konsens“-Staaten auch keinen nennenswerten Fortschritt dar (Ross 2007).

5.1 Zwischenbilanz: Deutschland und die EU als wichtigste Blockierer einer UN-Reform

Es ist daher an der Zeit, eine Zwischenbilanz zu ziehen, und das weitere Vorgehen neu zu bedenken. Wenn man dies tut, stechen einige zentrale Faktoren ins Auge:

1. Dass die Fronten zwischen den verschiedenen Lagern festgefahren waren, wurde im Laufe der ersten Hälfte des Jahres 2006 überdeutlich. Weder der Antrag der (durch die ambivalente Haltung Japans auf Indien, Brasilien und Deutschland geschrumpften)²⁶ G3 (G4), noch die Anträge der Afrikanischen Union bzw. der Gruppe „Uniting for Consensus“ hatten auch nur im Entferntesten eine Aussicht, die erforderliche Mehrheit in der Generalversammlung zu erlangen. Dies zeigte sich sowohl in den altbekannten Frontlinien *zwischen* diesen Gruppen, wie auch (in noch zugespitzter Form) in scharfen Frontstellungen *innerhalb* der Regionen. Hinzu kommt, dass unter dem Druck der Verhältnisse gerade der Zusammenhalt des ungleichen Zweckbündnisses der G4 an allen Ecken knirscht. Obwohl alle vier „Partner“ formal weiterhin an den G4-Positionen festhalten, sind allseitige Absetzbewegungen unübersehbar. So befürwortet Japan seit längerem – ganz im Sinne der USA – eine Erweiterung des Sicherheitsrates um möglichst wenige zusätzliche Sitze (sowohl von permanenten als auch nicht-permanenten). Da die japanischen Aussichten auf einen ständigen Sitz angesichts des dezidierten chinesischen Widerstandes aber äußerst schlecht stehen, hat die japanische Regierung insofern eine Kehrtwende vollzogen als sie im Juli 2006 eine Kampagne zur

25 Der Report ist verfügbar unter

<http://www.centerforunreform.org/system/files/Facilitators+Report.pdf> (5.9.2007).

26 Japan erklärte zunächst im Januar 2006 gemeinsam mit den USA und unabhängig von der bisherigen G4-Kooperation einen neuen Entwurf erarbeiten zu wollen (vgl. Anm. 8). Die japanische Stellungnahme zu dieser Frage im Juli 2006 ließ jedoch Interpretationsspielräume: „In order to actually achieve Security Council reform, we need to develop a concrete proposal that overcomes some of these differences and thus is capable of garnering greater support than that afforded the G4 draft resolution of last year. To this end, while deeply appreciating the support of countries for the G4 draft, Japan has been conducting a series of intensive consultations with many interested Member States, including those who publicly opposed the G4 draft resolution last year. Japan continues to maintain the cooperation framework of the G4. At this juncture, we are not yet able to offer any new proposal or specific modification to original G4 proposal“ (Erklärung des japanischen UN-Botschafters Oshima vom 20. Juli 2006. <http://www.reformtheun.org/index.php?module=uploads&func=download&fileId=1712>) (22.9.2006).



Reduzierung des eigenen sowie zur Erhöhung des chinesischen Anteils am UN-Haushalt begann. Im Hinblick auf den Anspruch eines ständigen Sitzes noch bedeutsamer ist, dass sie die bislang vergleichsweise kulanten Bedingungen für einen Beitragsrabatt für Entwicklungsländer zu deren Lasten verändert sehen möchte.²⁷ Beides deutet auf eine zunehmend kompromisslosere Haltung hin.²⁸ Auch Brasilien und Indien haben den engen Schulterschluss der G4 gelockert und andere Optionen ins Auge gefasst. Wichtig ist dabei vor allem die Brücke zu Südafrika, die im Rahmen des 2003 begründeten „India Brazil South Africa Dialogue Forum“ (IBSA) gebaut und von den drei beteiligten Staaten als Ausdruck einer machtvolleren kollektiven Repräsentation der Entwicklungsländer verstanden wird (John de Sousa 2007).²⁹ In diesem Zusammenhang ist von besonderem Interesse, dass sich zwar zuletzt noch immer knapp 2/3 der UN-Mitgliedstaaten für zusätzliche permanente Sitze ausgesprochen haben (46 von 73 Rednern), jedoch nur ein knappes Viertel explizit den G4-Entwurf unterstützt (nur 18 der 73 Ländervertreter).³⁰ Diese Differenz erklärt sich vor allem dadurch, dass viele Mitglieder der „Blockfreien Bewegung“ zwar die Kandidaturen Indiens, Brasiliens und afrikanischer Staaten befürworten, jedoch Vorbehalte gegen Japan und Deutschland hegen (vgl. Anhang). Möglicherweise ist diese Neuausrichtung Indiens und Brasiliens auch ein Grund dafür, dass sich beim Japan-Besuch von Bundeskanzlerin Merkel Ende August die deutsche und japanische Posi-

27 Vgl. Submission of Japan's Second Proposal on the Methodology for the UN Scale of Assessments for the Next Three Year Term, 8 November 2006.

<http://www.mofa.go.jp/announce/announce/2006/11/1108.html> (7.12.2006). Japan konnte zwischenzeitlich erste Erfolge seiner Kampagne zur Senkung der eigenen Beitragslast verbuchen. Der japanische Beitragssatz wurde von 19,47 Prozent (2004-2006) auf 16,24 Prozent für den Zeitraum 2007-2009 doch einigermaßen drastisch reduziert (vgl. Hüfner 2007: 117).

28 Allerdings hält Japan ausdrücklich am Ziel einer Erweiterung des Rates auch um ständige Mitglieder fest und schließt damit bislang eine Kompromissformel entlang eines „intermediary approach“ aus (vgl. Remarks by Mr. Kenzo Oshima, Permanent Representative of Japan to the United Nations, 19. July 2007.

<http://www.reformtheun.org/index.php?module=uploads&func=download&fileId=2462> (19.8.2007).

29 Vgl. ferner <http://www.centerforunreform.org/node/246> sowie

<http://www.reformtheun.org/index.php/eupdate/3410> (19.8.2007). Der brasilianische UN-Botschafter erwähnte die G4 während der letzten Sitzung der OEWG am 19. Juli 2007 überhaupt nicht mehr. Er forderte zwar nach wie vor permanente Sitze für „developing and developed countries“, doch verwies er dabei eben gerade nicht auf G4-Formeln, sondern auf den Inhalt einer gemeinsamen Erklärung Indiens, Brasiliens und Südafrikas: „...the representation of developing countries from Africa, Asia and Latin America, as permanent members of the Security Council, is essential“ (Statement by H.E. Ambassador Maria Luiza Ribeiro Viotti, Permanent Representative of Brazil to the United Nations.

<http://www.reformtheun.org/index.php?module=uploads&func=download&fileId=2465> (19.8.2007)).

30 Diese Zahlen ergeben sich aus einer Analyse der Redebeiträge der General Assembly Sixtyfirst session, 72nd, 73rd, 74th and 75th plenary meetings held on Monday, 11 December and Tuesday, 12 December 2006, vgl. UN-Doc. A/61/PV.72, A/61/PV.73, A/61/PV.74 und A/61/PV.75. <http://documents.un.org/> (27.5.2007).).



tion wieder annäherten.³¹ Ob bzw. inwieweit diese Manöver allerdings zur Überwindung der Blockade beitragen könnten, ist derzeit unklar.

2. Für Deutschland ist es besonders prekär, dass nur sechs seiner wichtigen 26 EU-Partner sein Anliegen unterstützen – darunter die beiden ständigen Mitglieder Frankreich und Großbritannien, die sowohl von der deutschen Forderung, wie auch ihrem Scheitern indirekt am meisten profitieren, weil sie sich als reformwillig präsentieren können und angesichts des absehbaren Scheiterns trotzdem ihren privilegierten Status, sowohl innerhalb der UN, wie auch innerhalb der EU festigen können.³² Neben dem wichtigsten ständigen Mitglied, USA, haben demgegenüber sechs EU-Partner – darunter so gewichtige Stimmen wie Italien und Spanien, aber auch das im internationalen Kontext sehr angesehene Schweden – ihren offenen Widerstand gegenüber den deutschen Plänen zu Protokoll gegeben.³³ Nicht minder wichtig ist, dass sich weder in der Kommission, noch im Europäischen Parlament Unterstützung für die deutsche Position finden lässt. Im Gegenteil können die diversen Stellungnahmen als eine indirekte Ablehnung der bisherigen deutschen Positionierung verstanden werden. Im Zusammenhang mit der europäischen Zerstrittenheit anlässlich des Irak-Krieges bemängelte etwa die Kommission, dass es den EU-Mitgliedstaaten trotz bestehender Koordinationsmechanismen nicht hinreichend gelänge, sich auf eine einheitliche Stimmabgabe in UN-Gremien zu einigen. Vor dem Hintergrund der Differenzen im Irak-Krieg regte sie daher einige Änderungen an. Vor allem bei Fragen, zu denen es Gemeinsame Standpunkte der GASP gäbe, müsste uneinheitliches Stimmverhalten vermieden werden (European Commission 2003: 17f).³⁴

31 Bereits während ihres China-Aufenthalts wurde Merkel mit der Aussage zitiert, dass man sich über die Reform des UN-Sicherheitsrats „wieder Gedanken machen“ müsse (http://www.finanzen.net/news/news_detail.asp?NewsNr=577919 (3.9.2007)). Auf der Homepage des Bundeskanzleramts wurden ihre anschließenden Gespräche mit dem japanischen Premierminister dahingehend zusammengefasst, dass nach Auffassung Deutschlands und Japans das Veto-Recht „nicht mehr zeitgemäß“ sei und, nachdem der G4-Vorschlag vom Sommer 2005 „vorerst gescheitert“ sei, Japan und Deutschland gemeinsam darüber nachdenken wollten, „was es mit der notwendigen Reform weitergehen kann.“

(http://www.bundeskanzlerin.de/nn_5292/Content/DE/Artikel/2007/08/2007-08-29-dritter-tag-bundeskanzlerin-in-japan.html (3.9.2007)).

32 Bei den anderen vier Unterstützern handelt es sich um die Tschechische Republik, Finnland, Portugal und Griechenland.

33 Vgl. oben, Abschnitt 3.3.

34 Diese Position hat der Hohe Vertreter für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, Javier Solana, noch zugespitzter vertreten: „Möglicherweise sind innereuropäische Meinungsunterschiede nie ganz zu vermeiden. Was also sind die möglichen Ursachen: Die EU ist nicht mit einem Sitz in den Vereinten Nationen vertreten. Die Probleme [bzgl. Der Meinungsverschiedenheiten in der Irak-Krise, GH/UR] aber sind in den Vereinten Nationen entstanden. Was es für die EU so schwierig und für mich so schmerzhaft macht, ist der Umstand, dass es vier europäische Mitglieder im UN-Sicherheitsrat gibt. Frankreich und Großbritannien als ständige Mitglieder, Deutschland und Spanien als nicht ständige. Die Meinungsunterschiede verliefen genau zwischen diesen vier. Sie waren genau zur Hälfte gespalten. Stellen Sie sich vor, welchen Einfluss Europa gehabt hätte, wenn es mit einer Stimme aufgetreten wäre. Eine Lehre also lautet: Europa verliert Einfluss, wenn es nicht mit einer Stimme spricht. Das gilt nicht nur für die Rolle in der UNO, sondern für die EU insgesamt.“ Interview mit Javier Solana in der WELT vom 24.3.2003, verfügbar unter <http://www.welt.de/data/2003/03/24/56866.html> [20.8.2006]. Zu



3. Das Europäische Parlament ging im Rahmen eines vom früheren deutschen EVP-Abgeordneten Armin Laschet initiierten und letztlich mit großer Mehrheit verabschiedeten so genannten „*Own Initiative Report*“ noch einen deutlichen Schritt weiter.³⁵ In ihrer Resolution hielten die Parlamentarier fest, „dass die angemessene und im Zusammenhang mit dem Vertrag über eine Verfassung für Europa, die der Union eine Rechtspersönlichkeit und einen Europäischen Außenminister bringt, kohärente Lösung darin bestehen würde, einen zusätzlichen ständigen Sitz an die Europäische Union zu vergeben.“ Entsprechend forderten sie „die Mitgliedstaaten dazu auf, diesen Vorschlag ernsthaft in Erwägung zu ziehen, um den Einfluss Europas in der Welt durch eine kohärente und effiziente gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) zu stärken.“³⁶
4. Der Druck auf Deutschland hat sich allerdings nicht nur durch die Auflösungserscheinungen der G4-Gruppe und die zunehmend deutlichere Kritik innerhalb der EU verschärft. Mittelfristig noch wichtiger ist, dass sich die weltweite Stimmung gegenüber einem anachronistischen machtpolitischen Übergewicht der EU-Mitgliedsstaaten in den UN-Organisationen insgesamt deutlich verschlechtert hat. Dieser Druck wird in zunehmend deutlichen Worten von Vertretern Asiens, aber auch von solchen Beobachtern (etwa in den USA) formuliert, die eine Umverteilung der Macht zulasten der EU und zugunsten von Staaten wie Indien, China, Brasilien oder Südafrika für unausweichlich erachten (Drezner 2007; Mahbubani 2007). Hinzu kommt, dass diese Forderungen in demselben „Legitimitäts“-Vokabular vorgetragen werden, mit dem Deutschland versucht, einen nationalen Sitz für sich zu rechtfertigen. Wenn schon heute, wie Mahbubani (2007: 55) im Blick auf die „Westmächte“ USA, Frankreich und Großbritannien einwirft, „15 Prozent der Weltbevölkerung 60 Pro-

einer ähnlichen Aussage der Kommissarin für Auswärtige Angelegenheiten, Benita Ferrero-Waldner, vgl. Rachel Sylvester 2004, „Europe ‚should have UN seat‘“. <http://www.telegraph.co.uk/news/main.jhtml?xml=/news/2004/11/20/weu20.xml&sSheet=/news/2004/11/20/ixnewstop.html> (19.8.2007).

- 35 Report on the relations between the European Union and the United Nations (2003/2049(INI)), Committee on Foreign Affairs, Human Rights, Common Security and Defence Policy, Rapporteur: Armin Laschet. <http://www.europarl.europa.eu/omk/sipade3?PUBREF=//EP//NONSGML+REPORT+A5-2003-0480+0+DOC+PDF+V0//EN&L=EN&LEVEL=6&NAV=S&LSTDOC=Y> (20.8.2006). Der Bericht wurde vom Komitee am 29. Januar 2004 mit 35 Stimmen (bei 5 Gegenstimmen und 2 Enthaltungen) angenommen. Die komplette Debatte ist verfügbar unter <http://www.europarl.europa.eu/omk/sipade3?PUBREF=//EP//TEXT+CRE+20040129+ITEM-001+DOC+XML+V0//EN&LEVEL=4&NAV=X&L=EN> (20.8.2006).
- 36 Reform der UNO. Entschließung des Europäischen Parlaments zur Reform der Vereinten Nationen, 9.6.2006, P6_TA(2005)0237. [http://www2.europarl.eu.int/registre/seance_plenierte/textes_adoptes/definitif/2005/06-09/0237/P6_TA\(2005\)0237_DE.doc](http://www2.europarl.eu.int/registre/seance_plenierte/textes_adoptes/definitif/2005/06-09/0237/P6_TA(2005)0237_DE.doc) (20.9.2006). Auch deutsche Europa-Abgeordnete wie Hans-Gert Pöttering (CDU), Jo Leinen (SPD) oder der Grüne Frithjof Schmidt unterstützten die Forderung nach einem Sitz für die EU. Vgl. ähnlich den „Bericht über den Jahresbericht des Rates an das Europäische Parlament über die Hauptaspekte und grundlegenden Optionen der GASP, einschließlich der finanziellen Auswirkungen für den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften“ des Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten vom 4.4.2007. <http://www.europarl.europa.eu/activities/expert/committees/reports.do?committee=2346&language=DE#> (29.5.2007): 8.



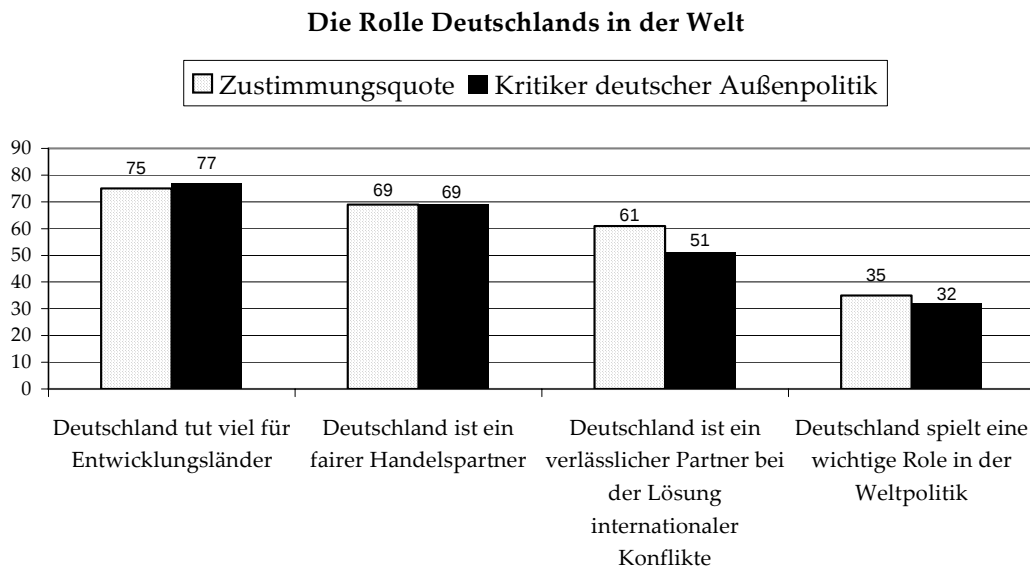
zent der ständigen Sitze im Sicherheitsrat haben,“ ist es schwer zu begreifen, wie die Realisierung eines weiteren „westlichen“ Sitzes für Deutschland zu jenem „more legitimate Council“ führen würde, den der deutsche UN-Botschafter Matussek jüngst einklagte (Matussek 2007).

5. Für eine Revision der deutschen UN-Reformpolitik spricht ferner die Tatsache, dass die Frage eines ständigen deutschen Sitzes im UN-Sicherheitsrat nichts ist, was die deutsche Öffentlichkeit mit großer Leidenschaft unterstützt. Mehrere Zahlen aus Umfragen lassen sich in diesem Zusammenhang anführen. Zum einen schätzen die Deutschen den Einfluss Deutschlands in der Welt recht nüchtern ein. Nur etwa ein Drittel der Befürworter wie auch der Kritiker deutscher Außenpolitik glauben, dass Deutschland in der Welt eine „wichtige Rolle“ spielt (vgl. Schaubild 1). Im Gegensatz zur Behauptung des früheren Bundeskanzlers Schröder, dass seine Regierung Deutschland „nach außen selbstbewusster, freier und geachteter gemacht“ habe geht die Mehrheit der Deutschen zudem davon aus, dass sich die Position Deutschlands in der Welt in den letzten Jahren eher verschlechtert hat. Nach Umfragen des Instituts für Demoskopie Allensbach stuften beispielsweise im Jahr 2002 noch 50 Prozent der Deutschen die deutsche Außenpolitik als erfolgreich ein. Heute stimmen dem nur noch 24 Prozent zu. Demgegenüber hat sich der Anteil derjenigen, die die deutsche Position in der Welt verschlechtert sehen, von 9 auf 31 Prozent mehr als verdreifacht (vgl. Schaubild 2).³⁷

Hinzu kommt, dass die Deutschen immer stärker eine „aktive Außenpolitik“ ablehnen, die notgedrungen mit einem ständigen nationalen Sitz einhergehen würde. Auf die Frage, wie sich Deutschland in der internationalen Politik verhalten solle, spricht sich nur ein Drittel für eine aktive Außenpolitik aus, während 43 Prozent der Befragten der Auffassung sind, dass sich Deutschland „eher auf die Bewältigung der eigenen Probleme konzentrieren und sich aus Problemen, Krisen und Konflikten anderer möglichst heraushalten“ sollte. Dies ist ein deutlicher Rückgang im Vergleich zu den vorangehenden Jahren, in denen sich (wie in 2000 bzw. 2001) sogar noch Mehrheiten von 53 bzw. 54 Prozent für eine aktive Politik fanden (vgl. Schaubild 3).

³⁷ Vgl. Institut für Demoskopie Allensbach, IfD-Umfrage Nr. 7070 (Mai 2005).

Schaubild 1: Deutschlands Rolle in der Welt



Trotz dieser Skepsis hat es auf den ersten Blick den Anschein, dass die überwiegende Mehrheit der Deutschen eine Politik unterstützt, die nach einem nationalen ständigen Sitz für Deutschland strebt. In einer BBC-Umfrage sprachen sich 80 Prozent der Deutschen für einen solchen Sitz aus, nur 3 Prozent waren dagegen.³⁸ In eine ähnliche Richtung deuten Umfragezahlen des Instituts für Demoskopie Allensbach (vgl. Tabelle 3) wie auch Daten des Sozialwissenschaftlichen Instituts der Bundeswehr (Buhlmann 2005: 57).³⁹

³⁸ Frage: „Sind Sie dafür oder dagegen, dass folgende Länder als ständige Mitglieder in den Weltsicherheitsrat aufgenommen werden?“ (die fehlenden 17 Prozent entschieden sich für „hängt davon ab“ bzw. „weiß nicht“); vgl. BBC WORLD Poll, Germany on the UN, GIMCSR05, Germany December 2004.

³⁹ Nach dieser Umfrage sprachen sich 80 Prozent „für eine Präsenz“ Deutschlands im UN-Sicherheitsrat aus, 20 Prozent dagegen.





44

Schaubild 2: Erfolg von Deutschlands Außenpolitik

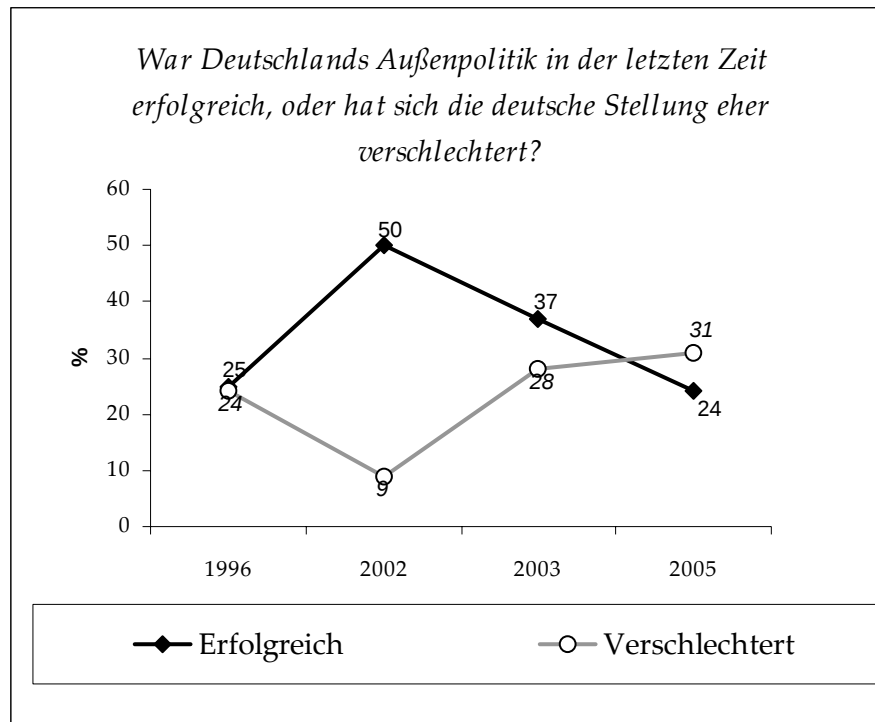
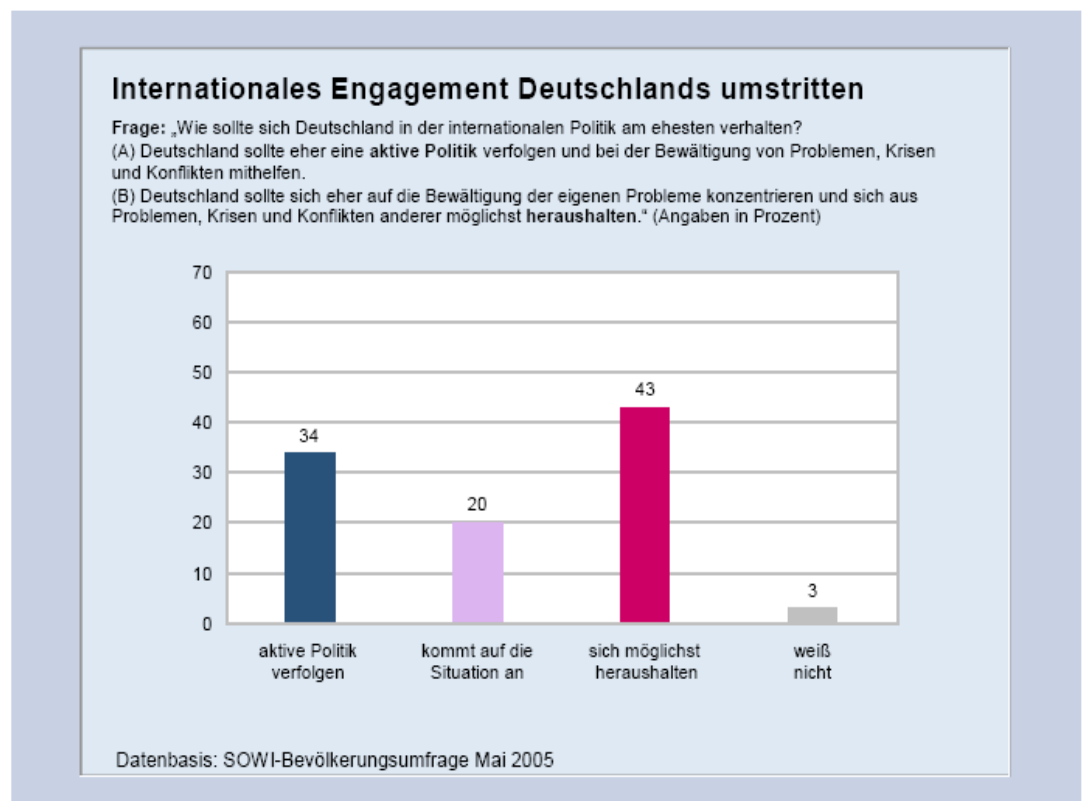


Schaubild 3: „Aktive Außenpolitik“ oder „Heraushalten“



Quelle: Bulmahn 2005: 8.



Tabelle 3: Ein ständiger Sitz für Deutschland

Frage:

„Haben Sie schon einmal vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, der UNO, gehört, oder haben Sie nicht davon gehört?“

Falls: 'Habe davon gehört':

„Die ständigen Mitglieder im Sicherheitsrat der UNO haben ja ein Vetorecht und können damit Entscheidungen blockieren. Was meinen Sie, sollte Deutschland auch einen ständigen Sitz im Sicherheitsrat übernehmen, oder ist das nicht so wichtig?“

	1992	1993	2005
Habe davon gehört	93	89	91
- <i>Deutschland sollte ständigen Sitz übernehmen</i>	62	55	68
- <i>Ist nicht so wichtig</i>	14	18	11
- <i>Unentschieden</i>	17	16	12
Habe nicht davon gehört	7	11	9

Quelle: Allensbacher Archiv, IfD-Umfragen 5070, 5082 und 7070 (Halbgruppe A).

Diese Daten suggerieren allerdings einen irreführenden Eindruck, denn sie stehen nicht nur in markantem Kontrast zu der abnehmenden Bereitschaft eine „aktive“ Außenpolitik Deutschlands zu unterstützen, sondern verstellen auch den Blick auf die Bedeutung dieser Dimension deutscher Außenpolitik sowie die Einstellungen der Deutschen gegenüber denkbaren Alternativen. Zum einen hat die Frage eines deutschen Sitzes keinen großen Stellenwert in der Rangfolge wichtiger außenpolitischer Ziele. Von insgesamt 17 „wichtigen“ Zielen deutscher Außenpolitik rangiert das Ziel eines ständigen Sitzes mit einer Zustimmung von nur 41 Prozent lediglich auf Rang 14 – weit hinter dem Ziel „guter Beziehungen mit unseren europäischen Nachbarn“ (83 Prozent) bzw. guten Beziehungen zu den USA oder der Unterstützung einer gemeinsamen europäischen Außenpolitik (jew. 53 Prozent; vgl. Tabelle 4).

Tabelle 4: Die wichtigsten Ziele deutscher Außenpolitik

Frage: „Was sollten die wichtigsten Ziele der deutschen Außenpolitik sein?“ (Stand 2005; Vorlage einer Liste; Prozentangaben in Klammern beziehen sich auf vergleichbare Antworten aus einer Allensbach-Umfrage von 1997; die Frage lautete damals: „Darüber, was wichtige Ziele der deutschen Außenpolitik sind, kann man ganz unterschiedlicher Meinung sein. Bitte sagen Sie mir, nach dieser Liste, was Ihrer Ansicht nach sehr wichtige Aufgaben unserer Außenpolitik sind“)



	Bevölkerung		
	insgesamt	West	Ost
1. Gute Beziehungen zu den europäischen Nachbarstaaten	83	85	77
2. Durch Verhandlungen helfen, dass Atomwaffen nicht weiter verbreitet werden	75	76	73
3. Bei großen Naturkatastrophen helfen	70	72	63
4. Sich an Maßnahmen zur Friedenssicherung in der Welt beteiligen	69	70	67
5. Andere Länder dazu bringen, dass sie die Menschenrechte achten	66	70	52
6. Sich an internationalen Maßnahmen zur Verbrechens- und Terrorismusbekämpfung beteiligen	60	63	48
7. Bei Hungerkatastrophen in der Dritten Welt helfen	55 (45)	57	49
8. Gute Beziehungen zu den USA	53	57	40
9. Bei kriegesischen Auseinandersetzungen und Konflikten zwischen anderen Ländern vermitteln	53 (36)	57	39
10. Dafür sorgen, dass die europäischen Länder eine gemeinsame Außenpolitik machen	53 (47)	54	48
11. Die deutschen Interessen in Europa durchsetzen	52 (40) ⁴⁰	53	47
12. Gute Beziehungen zu Russland	48	50	41
13. Dafür eintreten, dass die Vereinten Nationen, die UNO mehr Macht bekommen	42 (22)	44	32
14. Erreichen, dass Deutschland einen ständigen Sitz im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen bekommt	41	43	33
15. Dafür sorgen, dass möglichst wenig Flüchtlinge nach Deutschland kommen	40	39	41
16. Den deutschen Einfluss in der Welt vergrößern	36	37	35
17. Die europäische Vereinigung vorantreiben, dafür sorgen, dass mehr Entscheidungen auf europäischer Ebene getroffen werden	33	34	25

Quelle: Allensbacher Archiv, IfD-Umfrage 7068 (Februar/März 2005) sowie 1997 (Renate Köcher, In der deutschen Provinz. Das Interesse der Bevölkerung an Außenpolitik geht zurück, in: FAZ, 10.9.1997: 5).

Wenn die Deutschen zudem nach ihrer Einstellung zu einem ständigen Sitz für die Europäische Union gefragt werden, stimmen 64 Prozent dieser Position

40 Vorgegebene Aussage 1997: „Vor allem unsere eigenen Interessen durchsetzen“.



entweder „stark“ (21%) oder „eher“ (43%) zu. Auch 62 Prozent der Franzosen schließen sich dieser Position an – und dies obwohl explizit der Fall skizziert wurde, dass „dieser Sitz die ständigen Sitze Großbritanniens und Frankreichs ersetzen würde“ (vgl. Tabelle 5).

Tabelle 5: Europäische Union und Vereinte Nationen

Frage: „Einige Leute sagen, dass die Europäische Union bestimmte Dinge tun muss, um eine größere internationale Rolle einzunehmen. In welchem Maße stimmen Sie der folgenden Aussage zu?“

<i>Die Europäische Union sollte einen einzigen ständigen Sitz im UNO-Sicherheitsrat haben, auch wenn dieser Sitz die ständigen Sitze Großbritanniens und Frankreichs ersetzen würde.*</i>	D	F	GB	EU**	USA
<i>Stimme stark zu</i>	21	20	16	22	13
<i>Stimme eher zu</i>	43	42	21	36	23
<i>Stimme eher nicht zu</i>	21	19	23	19	21
<i>Stimme gar nicht zu</i>	12	15	32	15	34

Quelle: Transatlantic Trends 2005: 13, (* = Prozentwerte, an 100% fehlende: „weiß nicht/ keine Antwort“; ** = EU bestehend aus den an der Umfrage beteiligten neun EU-Mitgliedsstaaten Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Italien, Niederlande, Polen, Portugal, Slowakei und Spanien).

Kurzum: Obgleich es auf den ersten Blick erscheint, als ob eine deutliche Mehrheit der Deutschen die Linie der Bundesregierung stützt, erweist sich diese Unterstützung als ausgesprochen seicht. Nicht nur neigen immer mehr Deutsche der Auffassung zu, dass es besser wäre, sich aus internationalen Konflikten herauszuhalten, sondern sie sehen auch keine besondere Priorität in der Verfolgung eines nationalen ständigen Sitzes im UN-Sicherheitsrat. Wenn sie die Wahlmöglichkeit eines europäischen Sitzes angeboten bekommen, entscheiden sich mindestens genauso viele für diese Option wie für einen nationalen Sitz.

5.2 Die große Koalition als Chance zur Umkehr

Fügt man diesen Befund mit den zuvor genannten Faktoren zusammen, dann erscheint es angebracht, über neue Ansätze nachzudenken. Dies gilt auch deshalb, weil das politische Personal der Großen Koalition zwar eine unübersehbare Präferenz hat, in den Vereinten Nationen jene sichtbare Statusaufwertung gegenüber den „normalen“ EU-Mitgliedern auf Dauer zu stellen, die den Deutschen in der Gruppe der „EU-3“ sowie der „P5 plus Germany“ im Zu-



sammenhang mit der Iran-Atomkrise mittlerweile informell zugestanden wird.⁴¹ Allerdings wird das Projekt Sicherheitsratssitz in der Regierung Merkel-Müntefering weniger verbissen und plump angepackt als dies für die Regierung Schröder/Fischer galt. In der Koalitionsvereinbarung von 2005 heißt es zwar, dass Deutschland „bereit“ bleibt, „auch mit der Übernahme eines ständigen Sicherheitsratssitzes mehr Verantwortung zu übernehmen“ (Koalitionsvertrag 2005: 136).⁴² Allerdings können verschiedene Äußerungen führender Koalitionsvertreter als Flexibilisierung der deutschen Position interpretiert werden.

Dies gilt zunächst für den Außenminister, der dem politischen Vermächtnis der Regierung Schröder persönlich am engsten verpflichtet sein dürfte. Insider meinen über ihn berichten zu können, dass er seine Politik nicht darauf anlege, „verbissen um einen eigenen Sitz im wichtigsten Gremium der Vereinten Nationen zu kämpfen“ (Rosenkranz 2006). Besonders bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang, dass Steinmeier als erster Außenminister seit Hans-Dietrich Genscher in seiner ersten Ansprache vor der UN-Generalversammlung im Herbst 2006 auf die Wiederholung der gängigen Formulierungen zur deutschen Forderung nach einem ständigen Sitz verzichtet und das Thema Erweiterung des Sicherheitsrats völlig ausgespart hatte (Steinmeier 2006). Statt dessen warb er für „eine Politik der Zusammenarbeit und des Dialoges“ und wollte „die Handlungsfähigkeit“ der Vereinten Nationen in den Mittelpunkt gerückt und viel stärker „die Reform der Vereinten Nationen“ in einem breiteren Sinne thematisiert sehen als lediglich die eng auf den Sicherheitsrat fokussierte Problematik der Erweiterung. Damit signalisierte die deutsche Außenpolitik erstmals eine gewisse Öffnung gegenüber jenen Staaten, die eine Entflechtung der Erweiterungsfrage von der Frage der Verbesserung der Arbeitsmethoden des Sicherheitsrats fordern. Auch der SPD-Vorsitzende Beck hat sich dieser Relativierung der früheren Schröder-Linie in seiner ersten außenpolitischen Grundsatzrede angeschlossen. Mit keinem Wort erhob er den Anspruch, dass Deutschland einen nationalen ständigen Sitz beanspruchen sollte. Vielmehr verwies er auf die Legitimität der Forderung Afrikas, Lateinamerikas sowie jener Staaten „mit einer muslimischen Mehrheitsbevölkerung“, im UN-

41 Varianten der Formel „P5 and Germany“ (auch „P5+1“) sind im UN-Jargon mittlerweile fest zur Bezeichnung der fünf ständigen Mitglieder des UN-Sicherheitsrats und Deutschlands etabliert. Diese informelle Zusammenarbeit beschränkt sich allerdings sachlich auf die Iran-Atomkrise. Ihren Ursprung hat sie in Deutschlands informeller und breiter angelegter „Direktoriums“-Kooperation mit Frankreich und Großbritannien im Rahmen der „EU-3“.

42 Vgl. Koalitionsvertrag 2005: 136 (Zf. 6673-6683): „Den Vereinten Nationen kommt weiterhin eine Schlüsselrolle für die Wahrung des Friedens und die Lösung der weltweiten Zukunftsaufgaben zu. Wir setzen uns ein für eine zukunftsgerechte Reform der Vereinten Nationen. Wir werden die Reformvorhaben des VN-Gipfels vom September 2005 wie die neue Kommission zur Friedenskonsolidierung und den Menschenrechtsrat vorantreiben und die Managementreform aktiv begleiten. Wir werden uns zudem für eine weitere Verrechtlichung der internationalen Beziehungen einsetzen. Eine VN-Reform ohne Reform des Sicherheitsrats wäre unvollständig. Deutschland bleibt bereit, auch mit der Übernahme eines ständigen Sicherheitsratssitzes mehr Verantwortung zu übernehmen. In der Perspektive streben wir weiterhin einen ständigen Sitz für die EU an.“



Sicherheitsrat stärker vertreten zu sein.⁴³ Bestenfalls die Aussage, dass auch „Länder, die keine Atomwaffen besitzen, in dieses Gremium“ gehören, kann als indirekter Verweis auf Deutschland gelesen werden. Allerdings steht im Mittelpunkt der gesamten Rede gerade nicht die Akzentuierung einer national geprägten Außenpolitik, sondern das, was Beck „die gemeinsame Selbstbehauptung Europas“ nennt.

Von allen hochrangigen Regierungsvertretern ist die Position von Bundeskanzlerin Merkel am schwersten zu durchschauen. Manche ihrer Signale seit Regierungsantritt wurden so interpretiert, dass sie eine klare Abkehr von der früheren Schröder-Position betreiben wollte. Dazu gehörten nicht nur öffentliche Äußerungen ihres außenpolitischen Beraters Heusgen, dass ein ständiger Sitz eine „Illusion“⁴⁴ sei, sondern auch personalpolitische Entscheidungen. Bei der Neubesetzung des UN-Botschafter-Postens in New York, etwa, kam anscheinend aufgrund einer Kanzleramtsintervention nicht der ursprünglich dafür vorgesehene frühere Schröder-Mitarbeiter Mützelburg zum Zuge (Kornelius 2005). In öffentlichen Stellungnahmen hat sich Angela Merkel seit ihrer Wahl zur Bundeskanzlerin zudem nirgends so eindeutig zur Aufrechterhaltung des Anspruchs auf einen nationalen ständigen Sitz geäußert wie ihr Vorgänger. Ganz im Gegenteil schien es lange Zeit geradezu auffällig, wie sehr sie dieses Thema selbst bei nahe liegenden Gelegenheiten mied.⁴⁵ Und selbst wenn sie auf das Thema zu sprechen kam, vermied sie eindeutige Festlegungen. Während eines Festaktes zur Eröffnung des UN-Campus im Juli 2006 in Bonn äußerte sich Merkel etwa wie folgt:

„Wir brauchen - das ist unsere Überzeugung - [...] handlungsfähige internationale Organisationen. Nur sie werden in einer globalen, immer enger zusammenwachsenden Welt die notwendige Autorität haben, Entscheidungen zu treffen. Deshalb sind wir *sehr daran interessiert* - ich habe das eben in meinem bilateralen Gespräch mit dem UN-Generalsekretär auch intensiv erörtert -, *dass die Reform der Vereinten Nationen vorankommt. Ich glaube, wir alle müssen uns ein Stück aufeinander zu bewegen. Es hat keinen Sinn, jahrzehntelang über Ideale zu diskutieren, sondern irgendwann muss man einen realen Schritt nach vorn machen.* Dass der UN-Sicherheitsrat eine der zentralen Institutionen ist, die angesichts der vielen Probleme handlungsfähig sein müssen, ist, glaube ich, unstrittig. Die Charta der Vereinten Nationen ist

43 „Europa gestalten: globale Friedensmacht - soziale Wirtschaftskraft“, Rede des SPD-Vorsitzenden Kurt Beck auf der Europakonferenz der SPE-Fraktion zur deutschen EU-Ratspräsidentschaft in Berlin, 6. November 2006. <http://www.spd.de/menu/1695612/> (8.11.2006). „Wer Multilateralismus sagt, muss dies auch konkret ausbuchstabieren: Wir brauchen starke und effektive Vereinte Nationen. Dieser Weg ist alternativlos! Leider ist es im ersten Schritt nicht geglückt, zu einer umfassenden Reform der Vereinten Nationen zu kommen, auch wenn z.B. die Einrichtung eines Menschenrechtsrates in die richtige Richtung geht. Aber wir brauchen die Reform und Erweiterung des Sicherheitsrates dringend, denn es ist kein Geheimnis, dass die derzeitige Zusammensetzung der fünf ständigen Mitglieder nicht mehr zeitgemäß ist. Es ist z.B. kein afrikanisches oder lateinamerikanisches Land als ständiges Mitglied im Sicherheitsrat und keines mit einer muslimischen Mehrheitsbevölkerung. Und selbstverständlich gehören gerade Länder, die keine Atomwaffen besitzen, in dieses Gremium. Dies wäre ein wichtiges Signal auch für die Nicht-Verbreitungs-Debatte. Alle Länder, die Multilateralismus sagen, müssen sagen, wie sie es mit der Reform des Sicherheitsrates halten.“

44 Zit. nach Blome 2005. An anderer Stelle heißt es, Heusgens Aussage hätte zu „wütenden Telefonaten zwischen den Koalitionspartnern“ geführt, vgl. Beste et al. 2005.

45 Vgl. etwa die Passagen zu den Vereinten Nationen in einer Rede von Bundeskanzlerin Merkel vom Februar 2006 (Merkel 2006).



dabei der Wertekanon, an dem wir uns ausrichten. Die Handlungsfähigkeit ist das, woran die Menschen in der Welt die Vereinten Nationen messen werden.“⁴⁶

Merkel schien hier also, ganz in Übereinstimmung mit ihrem sonstigen Ruf, ihre Außenpolitik auf Vermittlung anzulegen, eine kompromissorientierte Linie anzudeuten – und dies trotz der Tatsache, dass sich der damals noch amtierende Generalsekretär Annan im selben Kontext erneut sehr wohlwollend zu einem ständigen deutschen Sitz im UN-Sicherheitsrat äußerte (Fritzsche 2006).

Allerdings gibt es auch eine Reihe entgegen gesetzter Signale, die die Bundeskanzlerin im Vergleich zu ihrem Vorgänger lediglich als die weit gewieftere Taktikerin ausweisen. In dieser Interpretation hat sie von ihrer früher erhobenen Forderung nach „erstklassiger Verantwortung“ lediglich verbal Abstriche gemacht hat. Am deutlichsten ist in diesem Zusammenhang ihre eingangs zitierte Aussage vom CDU-Parteitag 2004 in Erinnerung, dass Deutschland entschlossen einen ständigen Sitz mit sämtlichen Rechten und Pflichten anstreben sollte.⁴⁷ Auf derselben Linie liegen Hinweise, denen zufolge die Wiedervorlage des aussichtslosen G4 Vorschlages im Januar 2006 auf einer expliziten Weisung der Bundesregierung beruhte, die „ausdrücklich zwischen der Bundeskanzlerin und dem Bundesaußenminister so getroffen“ worden sei.⁴⁸ Im Vorfeld des CDU-Parteitages im Herbst 2006 zirkulierten ferner Berichte, dass Merkel eine EU-freundliche Version des außenpolitischen Leitanspruchs zur UN-Reform im Sinne der Koalitionsvereinbarung und gegen heftige Widerstände von CDU-Außenpolitikern umformulieren ließ und auf dem Parteitag schließlich auch durchsetzte.⁴⁹ Wägt man daher die unterschiedlichen Signale gegen-

46 Vgl. Rede von Bundeskanzlerin Angela Merkel anlässlich des Festaktes zur Eröffnung des VN-Campus Bonn am 11. Juli 2006, Hervorhebung hinzugefügt.
http://www.bundeskanzlerin.de/nn_5296/Content/DE/Rede/2006_07/2006-07-11-bkin-rede-vn-campus.html (9.9.2006).

47 Die eingangs in Kurzform zitierte Passage lautet in Gänze wie folgt: „Es ist aber im deutschen Interesse, einen vollwertigen Sitz in der UN zu bekommen. Es ist nicht im deutschen Interesse, einen zweitklassigen Sitz im Sicherheitsrat zu haben. Deutschlands Chancen nutzen, heißt: Wenn wir einen erstklassigen Sitz im UN-Sicherheitsrat fordern, dann zieht das natürlich auch erstklassige Verantwortung nach sich; ein zweitklassiger Sitz würde eine zweitklassige Verantwortung bedeuten. Wir müssen uns entscheiden, was wir wollen, mit allen Folgen, die eine solche Entscheidung hat. Wenn Sie mich persönlich fragen, sage ich Ihnen ganz klar: Ich will, dass unser Land seine Chancen nutzt. Das bedeutet eine erstklassige Verantwortung. Wenn wir dazu nicht in der Lage sind oder wenn wir dazu nicht bereit sind – darüber müssen wir Rechenschaft ablegen – oder wenn andere uns diese Möglichkeiten nicht einräumen, haben wir im UN-Sicherheitsrat nichts verloren, dann kämpfen wir lieber für einen weiteren Sitz der Europäischen Union im UN-Sicherheitsrat. Das ist redlicher. Zweitklassige Verantwortung für einen Showeffekt halte ich für falsch.“ Rede von Angela Merkel vor dem Parteitag der CDU am 6.12.2004 in Düsseldorf, verfügbar unter www.beatrix-philipp-mdb.de/Archiv/PDF-files-partag/rede_merkel_kor-version-061204-2.pdf [3.9.2007]. Nicht ganz so dezidiert, aber im selben Vokabular äußerte sich Merkel auch auf der Münchener Sicherheitspolitikkonferenz im Februar 2005, vgl. <http://www.securityconference.de/konferenzen/rede.php?id=145&sprache=en&> (3.9.2007).

48 Vgl. Mitschrift der Regierungspressekonferenz vom 6.1.2006.
http://www.bundesregierung.de/nn_1516/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen/2006/01/2006-01-06-regierungspressekonferenz-vom-6-januar.html (20.8.2006).

49 Vgl. Schmiese 2006, nach dessen Recherchen Merkel im Vorfeld des Parteitages „einen außenpolitischen Kurswechsel“ ihrer Partei in der UN-Reform Politik zugunsten eines ständigen Sitzes im Sicherheitsrat anstrebte. Schmiese zitiert mehrere namentlich genannte hochrangige CDU-Politiker, die Merkel u.a. vorhielten wie Schröder „den Weg der europäischen Einigung“



einander ab, ist Merkel wohl so zu verstehen, dass ein ständiger Sitz zwar „nicht zur absoluten Priorität“ ihrer Außenpolitik zählt, „das Interesse Deutschlands“ aber „für den Fall, dass Europa einen zusätzlichen Sitz bekommt“ weiter aufrecht erhalten wird. Ein Rätsel bleibt allerdings, was es *konkret* bedeutet, dass die Bundesregierung „unabhängig“ von dieser Strategie „für eine Stärkung der europäischen Außen- und Sicherheitspolitik“ eintritt, „und dies (...) auch in gemeinsamen europäischen Positionen im Sicherheitsrat“ dokumentieren will.⁵⁰

5.3 Von englischen Windhunden und künstlichen Hasen oder: Wie Deutschland durch die Wiederbelebung einer europäischen Option zur Überwindung der UN-Reform-Blockade beitragen kann

Betrachtet man vor diesem Hintergrund die derzeitige Lage, dann ist großer Optimismus über schnelle Fortschritte hinsichtlich einer Reform des UN-Sicherheitsrats sicherlich fehl am Platz. Ob die Wiederbelebung der Diskussion seit dem Frühjahr 2007 allerdings nur das letzte „Zucken“ eines „Leichnams“ ist (so der pakistanische UN-Botschafter (Ross 2007)), hängt nicht zuletzt davon ab, wie sich die deutsche Außenpolitik zukünftig positioniert. Im Moment hat es den Anschein als ob die Bundesregierung den „intermediary approach“ der sogenannten „Fazilitatoren“ als einziger G4-Staat vor allem deshalb unterstützt, weil nur auf diesem Wege die Chance gewahrt werden kann, den Fuß in die Tür des Sicherheitsrates zu bekommen, um aus einer quasi-permanenten Mitgliedschaft mittelfristig gleichsam per Gewohnheitsrecht eine ständige zu machen.⁵¹ Wenn der nationale ständige Sitz das höchste Gut deutscher UN-Politik bleibt, ist diese Torschlusspanik auch gerechtfertigt, denn mittel- bzw. langfristig kann Deutschland nur verlieren. Japan und Indien können genauso wie Brasilien zumindest auf die deutliche Unterrepräsentation Asiens bzw. Lateinamerikas verweisen und hoffen, im Falle einer Neuverteilung der Sitze zusammen mit ein oder zwei Staaten Afrikas berücksichtigt zu werden.

zu verlassen. Die Zuversicht des CDU-Europaabgeordneten Elmar Brok, dass der Parteitag Merkel nicht folgen werde, bewahrheitete sich allerdings nicht: Die von Merkel gewünschte Version wurde ohne Änderungen angenommen. Mehr noch, die EU-freundlichen Stimmen unter den Parteitagsdelegierten wagten noch nicht einmal Änderungsanträge zu stellen. Vgl. hierzu den Antrag des Bundesvorstandes, die sogenannte „Antragsbroschüre“ mit allen Anträgen sowie den Beschluss des Parteitages unter

http://www.dresden2006.cdu.de/download/061023_beschluss_buvo_deutschlands_verantwortung_welt.pdf; http://www.dresden2006.cdu.de/download/antragsbr_7.pdf

sowie http://www.dresden2006.cdu.de/download/Beschluss_A_End.pdf (3.9.2007)

50 Weg der Reform geht weiter, DPA-Interview mit Bundeskanzlerin Angela Merkel, 18.11.2006. http://www.bundesregierung.de/nn_23272/Content/DE/Interview/2006/11/2006-11-18-bkin-dpa.html (29.11.2006).

51 Dies ist u.a. die Einschätzung eines hochrangigen italienischen Diplomaten, der derzeit mit der UN-Reform-Politik befasst ist (persönliches Interview). Ein solches Vorgehen würde auch einem allgemeinen Ratschlag des ehemaligen Außenministers Genschers entsprechen, an den der frühere UN-Botschafter Pleuger im Rahmen eines Vortrags zur deutschen UN-Politik erinnerte: „Herr Pleuger, nehmen Sie doch erst einmal was Sie kriegen können, dann verhandeln wir über den Rest weiter“ (Pleuger 2006: 5).



Deutschland hingegen bleibt (ironischerweise!) nur der Verweis auf die *kollektiven* Leistungen der EU als Argument für einen *nationalen* Sitz.⁵²

Alle Anwärterstaaten übersehen allerdings geflissentlich, wie sehr sie zum Spielball der ständigen Mitglieder geworden sind. Denn sie alle ähneln immer mehr jenen englischen Windhunden, die einem gelenkten künstlichen „Hasen“ hinterher hecheln, den sie freilich, weil es Teil des Spiels ist, nie fangen werden. Mehr noch: im Unterschied zu den Windhunden, die nach einigen Runden durchs Ziel laufen, wird den Sicherheitsratsaspiranten womöglich nur vorgetäuscht, es gäbe tatsächlich ein „Ziel“ – ein Ziel, das mit dem Banner „Erweiterung des Sicherheitsrats um ständige Mitglieder“ überschrieben ist und das diejenigen vermeintlich als Gewinner erreichen, die sich im Schmieden von Koalitionen am geschicktesten anstellen. Da die eherne internationale Politik jedoch hinreichend viele Staaten mit einem Mindestgeschick in der Disziplin kurzfristiger Bündnispolitik ausgestattet hat, heben sich die Vorteile wechselseitig auf. Die Nutznießer der Uneinigkeit *sämtlicher* Aspiranten – seien es nun die G4-Staaten, die „Konsens“-Gruppe oder die AU – sind vor allem die derzeitigen ständigen Mitglieder. Mit Veto-Macht ausgestattet können sie jederzeit auf die Bremse treten. Aber derzeit ist dies noch nicht einmal nötig, können sich die P5 doch gewiss sein, dass die aussichtsreicheren Konkurrenten und ihre weniger aussichtsreichen Widersacher einander genügend Steine in den Weg legen. Sie können sich sogar zurücklehnen und ganz allgemein Reform predigen oder sogar dem einen oder anderen Kandidaten explizit Unterstützung zusichern. Sie können sich dabei bislang gewiss sein, dass sich immer genügend *spezifischer* Widerstand gegen *einzelne* Kandidaten mobilisieren lässt – und damit *jegliche* Reform auf den Sankt-Nimmerleinstag vertagt wird. Am Ende bleibt alles beim Alten und die P5 können sich sogar rühmen, einer Reform nicht im Wege gestanden zu haben.

Dieser Teufelskreis wird sich nur durchbrechen lassen, wenn hinreichend viele *und* hinreichend gewichtige Staaten aus der Tretmühle nationaler Prestigemaximierung aussteigen, sich untereinander zusammenschließen und den Anachronismus der derzeitigen Machtverteilung und Herrschaftsausübung im globalen Maßstab *mit vereinten Kräften desavouieren*. Dies würde u.a. bedeuten,

52 Auf die selbst gestellte Frage „Wäre Europa mit einem weiteren ständigen Sitz nicht überrepräsentiert?“ lautet die offizielle Antwort des Auswärtigen Amtes (2007) u.a.: „Die Charta der Vereinten Nationen sieht im Artikel 23 vor, dass vor allem solche Staaten dem Sicherheitsrat angehören sollen, die erhebliche Beiträge zur Arbeit der Vereinten Nationen leisten. Erst an zweiter Stelle folgt das Kriterium der geographisch ausgewogenen Verteilung der Sitze. Europa, insbesondere die Mitgliedstaaten der EU, gehören zu den stärksten Stützen der Vereinten Nationen: Die Staaten der EU finanzieren fast 37% des Haushalts der Vereinten Nationen, sie stellen derzeit seit mehreren Jahren durchgängig etwa 50.000 Mann Truppen für internationale Friedensmissionen und sie geben ca. 50% der Mittel für die weltweite Entwicklungszusammenarbeit.“ Zudem würde „eine Reform, wie sie der G4-Vorschlag vorsieht, (...) den relativen Sitzanteil der EU-Mitgliedstaaten aber noch nicht einmal erhöhen“, sondern „auf weniger als ein Drittel der Sitze“ senken. M.a.W.: Dass Europa (ohne Russland!) nach erfolgreicher Reform weiterhin fast „ein Drittel“ der Sitze im UN-Sicherheitsrat einnimmt, wäre aus deutscher Sicht ein Beitrag zur Erhöhung seiner Repräsentativität und Legitimität. Dass mittlerweile sogar hart gesottene US-Verbündete Schwierigkeiten haben, diese Argumentation nachzuvollziehen, ist verständlich; vgl. neben Drezner 2007 auch die Diskussion zu seinem Beitrag unter http://www.cfr.org/publication/12719/the_new_new_world_order.html (3.9.2007).



nicht nur das Privileg des Vetos, sondern auch den Anspruch auf *ständige* Mitgliedschaft *zumindest prinzipiell zu delegitimieren*. Neben den weithin unstrittigen zusätzlichen nicht-erneuerbaren Sitzen könnte die seit längerem in der Diskussion befindliche Kategorie der „semi-permanenten“ Sitze in mehrererlei Hinsicht nützlich sein (vgl. Fassbender 2003: 206-210).⁵³ Die dahinter stehende Grundidee wurde in den Beratungen der „Open-ended Working Group“ von sehr vielen Staaten unterstützt. In einer präzisierten Variante liegt sie dem Modell B des „High-level Panel“ zugrunde (vgl. oben S. 10ff) und findet sich im Kern auch in den beiden Berichten der zwei bzw. fünf „Fazilitatoren“ von April und Juni 2007.⁵⁴ Als explizite Gegner haben sich bislang lediglich die (wenigen) Aspiranten mit den besten Aussichten auf einen ständigen Sitz sowie jene ganz kleinen Staaten zu erkennen gegeben, die bei der Realisierung dieser Option fürchten müssten, seltener in den Sicherheitsrat gewählt zu werden als nach der bisherigen Formel.

Gegenüber einer ständigen Mitgliedschaft hätte eine semi-permanente Mitgliedschaft den Vorteil, dass sich die jeweiligen Kandidaten in jeder Wahlperiode neu „bewähren“ müssten⁵⁵ – ein Prinzip, das bereits sehr früh (und völlig zurecht) sowohl von Deutschland wie auch Italien befürwortet wurde. Italien selbst hatte sich wiederholt für durch Wahlen rotierende Sitze ausgesprochen und dabei die Aufhebung des Wiederwahlverbots vorgeschlagen (UN-Dok. A/58/PV.30, A/59/PV.26). Damit würde die Chance auf eine echte Stärkung der Vereinten Nationen beträchtlich steigen, denn die Tatsache, dass Staaten sich stets neu bewähren müssten, würde den Anreiz beträchtlich steigern, sich im Dienste der originären Ziele der Vereinten Nationen (oder zumindest einer hinreichend großen Zahl der UN-Mitgliedsstaaten) zu engagieren. Drittens würde der Anachronismus einer ständigen Mitgliedschaft (insbesondere einer solchen mit Vetorecht) umso stärker ins Auge stechen, je engagierter sich gewichtige semi-permanente Mitglieder für die Vereinten Nationen einsetzten. Indirekt wäre eine solche Reform daher auch eine Chance, langfristig zu einer weiter reichenden Reform der Vereinten Nationen zu gelangen, die auf eine Charta-verbrieft ständige Mitgliedschaft einzelner Staaten im UN-Sicherheitsrat verzichtet bzw. Öffnungen für neue Formen der staatenübergreifenden Repräsentation schafft.

Für dieses Modell spräche zudem ganz praktisch, dass seine Erfolgsaussichten in dem Maße steigen, in dem gewichtige Akteure, die sich bislang als Spon-

53 „Semi-permanenter“ Status kann auf unterschiedlichem Wege zustande kommen, sei es durch mehrfache Wiederwahl, sei es durch quasi-ständige Mitgliedschaft.

54 „Report of the Facilitators to the President of the General Assembly on the Consultations Regarding „The Question of Equitable Representation on and Increase in the Membership of the Security Council and Other Matters Related to the Security Council“, United Nations, New York 19 April 2007.

<http://www.reformtheun.org/index.php?module=uploads&func=download&fileId=2253> (13.6.2007). „Report to the President of the General Assembly on the Consultations Regarding „The Question of Equitable Representation on and Increase in the Membership of the Security Council and Other Matters Related to the Security Council“, United Nations, New York 26 June 2007. <http://www.reformtheun.org/index.php?module=uploads&func=download&fileId=2433> (22.7.2007).

55 Vgl. hierzu und zum folgenden auch Brock/Brühl 2006: 7.



soren alternativer Modelle zu erkennen gegeben haben, sich für Änderungen in diesem Sinne offen zeigen. Deutschland käme dabei aus mehreren Gründen eine zentrale Funktion zu. Erstens wird es nach wie vor (und trotz gewisser Reputationseinbußen in der Folge der Politik der Regierung Schröder/Fischer) zu den Schwergewichten multilateraler Außenpolitik gerechnet. Zweitens kann Deutschland durch seine bislang prominente Rolle in der G4 aber auch als führendes Mitglied der EU ein beträchtliches politisches Gewicht in die Waagschale werfen. Drittens verfügt Bundeskanzlerin Merkel nicht nur über ein großes Ansehen, sondern auch über vielfältig unter Beweis gestellte Fähigkeiten, diffizile Konfliktkonstellationen durch beharrliche Kompromissuche zu überbrücken und damit auch über die Fähigkeit den notwendigen Reformprozess in Gang zu setzen.

Aus diesen Gründen könnte und sollte Bundeskanzlerin Merkel ihren ersten Auftritt vor der Generalversammlung Ende September 2007 dazu nutzen, neben dem Werben für ihre Klimapolitik-Initiative einen Brückenschlag zwischen der italienischen und der deutschen Position vorzubereiten. In einem ersten Schritt würde es hierfür ausreichen, einige wenige Prinzipien zu benennen, die nach der Diskussion der vergangenen Jahre Aussicht haben könnten, die inner-europäische Kluft, die vor allem durch die rivalisierenden Positionierungen Deutschlands und Italiens bestimmt wird, zu überwinden und damit in der UN insgesamt breite Zustimmung zu erzielen. Dazu gehören:

- (1) das Prinzip der grundsätzlichen Offenheit hinsichtlich des weiteren Reformprozesses des UN-Sicherheitsrats;
- (2) die Anerkennung des Prinzips der Pluralität unterschiedlicher Mitgliedschaftsformen (ständige, „semi-permanente“, nicht-ständige) für einen Übergangszeitraum. Damit würde zwar für diesen Übergangszeitraum ein Zwei- oder sogar Dreiklassensystem etabliert, die explizite Koppelung an einen kontinuierlichen Überprüfungsmodus würde aber eine Legitimation dieses Systems ermöglichen;
- (3) die Vor-Entscheidung über die Kandidaturen der Ratsmitgliedschaft per Wahl in den jeweiligen Regionalgruppen. Alle Staaten sollten hier dazu angehalten werden, ihre Stimmangabe dadurch zu untermauern, dass sie explizit darlegen, wie ihre Wunschkandidaten zu den Zielen der Vereinten Nationen beitragen. Dieser Wahl würde natürlich im Rahmen der Generalversammlung die Fixierung der Zahl der zusätzlichen Sitze, die jeder Region zugewiesen werden, vorausgehen müssen. Den Regionen könnte es dann aber freigestellt werden, ob sie die verfügbaren Sitze als „semi-permanente“ oder als herkömmliche nicht-ständige deklarieren und füllen wollten. Als maximale Obergrenze für semi-permanente Sitze könnten die im Modell A des „High-Level Panel“ genannten Zahlen übernommen werden (vgl. oben S. 10ff).⁵⁶

⁵⁶ Das „High Level Panel“ legt seinen beiden Modellen einen Zuschnitt von insgesamt vier Regionen (Afrika, Asien und Pazifik, Europa, und „Americas“) zugrunde. Die damit einhergehende Auflösung der beiden früheren „Ost-West-Konflikt“-Gruppen (je eine westliche/westeuropäische inkl. USA und eine östliche/osteuropäische Gruppe inkl. Sowjetunion),



Im Anschluss an das Motto ihrer EU-Präsidentschaft („Europa gelingt gemeinsam“, vgl. Merkel 2007) könnte Merkel dem hinzufügen (oder in einer späteren Initiative nachschieben), dass sie gemeinsam mit den EU-Partnern ausloten will, wie die EU als Ganzes sich zur Reform des UN-Sicherheitsrats positionieren sollte. Sie müsste dies keineswegs von vorneherein mit einem Verzicht Deutschlands auf die Option eines der Region „Westeuropa“ zugewiesenen semi-permanenten Sitzes verbinden. Mehr noch, sie könnte sogar explizit den Anspruch formulieren, für Deutschland (zunächst für eine Übergangszeit) einen semi-permanenten Sitz anzustreben. (Dies ist im Kern ja bereits heute die Forderung Deutschlands.) Um eine solche Forderung für eine Mehrheit der EU-Partner - allen voran Italien und Spanien - akzeptabel zu machen, müsste sie allerdings in verallgemeinerungsfähige Prinzipien eingebettet sein. Dazu zählen insbesondere die folgenden zwei:

- (1) Weil es innerhalb der EU keine ständigen Vorrechte gibt, können EU-Mitgliedsstaaten auch nicht voneinander fordern, solche Rechte auf Dauer zugesprochen zu bekommen (dass Frankreich und Großbritannien ein solches Vorrecht im Blick auf ihre ständige Mitgliedschaft im UN-Sicherheitsrat genießen, hat ausschließlich damit zu tun, dass diese ihrem jeweiligen Beitritt zur EU vorausgingen). Mit der Unterwerfung unter die Wahl durch die anderen Mitglieder dieser Gruppe würden jene Mitgliedsstaaten, die Deutschlands Anspruch, die EU oft oder sogar „semi-permanent“ zu vertreten, streitig machen wollten, ihrerseits herausgefordert, sich der offenen Konkurrenz zu stellen. Damit würde nicht nur der Wettbewerb unter „UNO-philien“ EU-Mitgliedern befördert, der letztlich den genuinen Zielen der Vereinten Nationen zugute kommen sollte, sondern auch der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) der EU ein Dienst erwiesen.
- (2) Im Einklang mit Buchstaben und Geist des unter ihrer Präsidentschaft im Sommer 2007 beschlossenen „Reformvertrages“ der Europäischen Union könnte Frau Merkel ankündigen, dass Deutschland sich an die Spitze jener Mitgliedstaaten stellt, die die GASP auch im Rahmen der Vereinten Nationen stärken wollen. Sie könnte ähnlich gesinnte Staaten einladen, zusammen mit Deutschland eine feierliche Selbstverpflichtung zu unterschreiben, die insbesondere zwei Punkte enthalten sollte. Erstens sollten sich die Unterzeichner verpflichten, die Umsetzung des neuen 3. Satzes von Art. 19 EUV, demzufolge die Union den Hohen Vertreter stärker in ihre Sicherheitsratspräsenz einbindet⁵⁷, konsequent voranzutreiben.

trifft zwar auf etliche Widerstände, würde aber sowohl die neue Weltlage wie auch die weltpolitischen Gewichte der Staaten/Regionen angemessener spiegeln. Für die EU, die bislang auf beiden Gruppen aufgeteilt ist, würde dies bedeuten, dass sie mit den Nicht-EU-Staaten (einschl. Russland) einen Modus ausarbeiten müsste, wie sie bei der Repräsentation im UN-Sicherheitsrat zum Zuge käme.

57 Vgl. hierzu den „Entwurf eines Vertrags zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft“ vom 23.7.2004. <http://www.consilium.europa.eu/igcpdf/de/07/cg00/cg00001.de07.pdf> (3.9.2007): 25-26. In Art 19 soll demgemäß folgender neuer Satz eingefügt werden: „Wenn die Union einen Standpunkt zu einem Thema festgelegt hat, das auf der Tagesordnung des Sicherheitsrats der Vereinten Natio-



Zweitens sollten sie sich verpflichten, dem Ministerrat und dem Europäischen Parlament über ihr Abstimmungsverhalten im Sicherheitsrat regelmäßig Bericht zu erstatten und dabei explizit darzulegen, wie ihre Politik die Ziele der Union befördert hat. Damit wäre nicht nur ein Mechanismus der Rechenschaftslegung gegenüber jenen geschaffen, die über eine mögliche Wieder- oder eben auch Abwahl von EU-Sicherheitsratsmitgliedern zu entscheiden hätten, sondern auch eine Rückkoppelung an den europäischen Souverän erreicht.

Mit einer solchen Wiederbelebung einer europäischen Option würde Merkel mehrere Ziele erreichen können. Erstens könnte sie das wachsende Misstrauen jener entkräften, die unter Verweis auf die Gruppe der „P5+1“ und der „EU-3“ eine deutsche Prestigepolitik zulasten der GASP sehen. Zweitens würde sie die Glaubwürdigkeit der deutschen EU-Politik erhöhen und gleichzeitig Italien zu jener gemeinsamen Stärkung der EU einladen, die sich gerade die Regierung Prodi auf die Fahnen geschrieben hat.⁵⁸ Gerade Italien würde mit einer solchen Initiative auch aus der Reserve gelockt, denn viele dieser Vorschläge entsprechen Forderungen, die Rom seit langem erhebt. Wenn es daher gelänge, zwischen Deutschland und Italien eine Kompromisslinie zu entwickeln, wäre dies ein enormer Fortschritt nicht nur für die EU, sondern auch für die UN, selbst, denn damit würden sich zwei Kernmitglieder der beiden wichtigsten konkurrierenden Koalitionen (G4 und „Konsens“) an die Spitze der Reform setzen. Deutschland, Italien und die EU würden der Welt damit auch signalisieren, dass nicht anachronistische nationalstaatliche Vorrechte, sondern eine Anpassung des UN-Systems an die veränderte weltpolitische Lage ihr Kernanliegen wäre. Drittens würde ein beträchtlicher Gewinn an Gestaltungsmöglichkeiten für die deutsche Außenpolitik einher gehen, weil sie sich nicht nur aus der babylonischen Gefangenschaft der G4 befreien würde, sondern auch in glaubwürdiger Weise weitere Reformen zu einem späteren Zeitpunkt einfordern könnte. Schließlich wäre auch die Keimzelle für einen späteren Sitz der EU geschaffen, sollte ein solcher Sitz mittel- oder langfristig möglich werden.

nen steht, beantragen die dort vertretenen Mitgliedstaaten, dass der Hohe Vertreter gebeten wird, den Standpunkt der Union vorzutragen.“

58 Dass die Voraussetzungen für eine solche Annäherung trotz Klagen über eine schleichende Entfremdung prinzipiell gegeben sind, ist der Berichterstattung über die Begegnungen zwischen Prodi und Merkel zu entnehmen (vgl. Ulrich 2006, und 2007).



Literaturverzeichnis

- Altenburg, Günther 1994: Deutschland auf dem Prüfstand. Die nichtständige Mitgliedschaft im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, in: Europa Archiv, 49/24: 693-700.
- Annan, Kofi 2005: In größerer Freiheit: Auf dem Weg zu Entwicklung, Sicherheit und Menschenrechten für alle – Bericht des Generalsekretärs vom 21. März 2005, UN-Dokument A/59/2005.
- Andreae, Lisette 2002: Reform in der Warteschleife. Ein deutscher Sitz im UN-Sicherheitsrat?, München.
- Auswärtiges Amt 2006: Reform des Sicherheitsrates – Fragen und Antworten. <http://www.auswaertigesamt.de/diplo/de/Aussenpolitik/VereinteNationen/ReformVN/FragenReformSR.html> (20.8.2006).
- Auswärtiges Amt 2007: Warum will Deutschland einen ständigen Sitz? <http://www.auswaertigesamt.de/diplo/de/Aussenpolitik/VereinteNationen/ReformVN/ReformSR-Fragen.html#t3> (3.9.2007).
- Balladur, Edouard 1993: Interview mit Edouard Balladur, in: Süddeutsche Zeitung, 23.10.1993.
- Baumann, Rainer 2006: Der Wandel des deutschen Multilateralismus – Eine diskursanalytische Untersuchung deutscher Außenpolitik 1988-2000, Baden-Baden.
- Beste, Ralf/Mascolo, Georg/Neukirch, Ralf 2005: Kalter Frieden, in: Der Spiegel, 48/28.11.2005: 22-25.
- Blome, Nikolas 2005: Merkels neue Welt, in: Die Welt, 17.11.2005. <http://www.welt.de/data/2005/11/17/804668.html> (21.1.2006).
- Brandt, Willi 1990: „Brandt für ‚Rotation‘ bei UN“, in: Frankfurter Rundschau, 25.9.1990.
- Brock, Lothar/Brühl, Tanja 2006: Nach dem UN-Reformgipfel. Vorschläge zur Stärkung der kollektiven Friedenssicherung, Stiftung Entwicklung und Frieden, Policy Paper 24, Bonn.
- Bulmahn Thomas 2005: Bevölkerungsumfrage 2005. Repräsentative Befragung zum sicherheits- und verteidigungspolitischen Meinungsbild in Deutschland (Ergebnisbericht), Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr, Strausberg. http://www.sowi.bundeswehr.de/portal/PA_1_0_LT/PortalFiles/02DB040000000001/W26GW8E5448INFODE/Ergebnisbericht+SOWI-Bev%C3%B6lkerungsbefragung+2005.pdf?yw_repository=youatweb (15.3.2006).
- Bundesregierung 1993: Stellungnahme der Bundesrepublik Deutschland zur Resolution 47/62 der Generalversammlung der Vereinten Nationen, vorgelegt am 30. Juni 1993, in: Europa-Archiv, 48/19: D385.
- Bundesregierung 2006: Entwurf des Bundeshaushalts 2006 und Finanzplan des Bundes 2005 bis 2009, in: Monatsbericht des BMF, 3: 37-48.



- Bundesregierung 2007: Finanzplan des Bundes 2006 bis 2010. <http://www.bundesfinanzministerium.de/bundeshaushalt2007/pdf/vorsp/fpl2006-2010.pdf> (26.8.2007).
- Crosette, Barbara 1997: U.S., Bending a Bit, Will Offer Wider Role for 3rd World at U.N., in: New York Times: 17.7.1997.
- Deutscher Bundestag/ Bundesarchiv (Hg.) 1996: Akten und Protokolle des Parlamentarischen Rates 1948-1949, Band 9 (Plenum), bearb. von Wolfgang Werner, München.
- Drezner, Daniel W. 2007: The New New World Order, in: Foreign Affairs, 3-4/2007: 34-46. <http://www.foreignaffairs.org/20070301faessay86203/daniel-w-drezner/the-new-new-world-order.html> (20.3.2007).
- Duffield, John 1998: World Power Forsaken. Political Culture, International Institutions, and German Security Policy after Unification, Stanford.
- Entwurf eines Vertrags zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft“ vom 23.7.2004. <http://www.consilium.europa.eu/igcpdf/de/07/cg00/cg00001.de07.pdf> (3.9.2007).
- European Commission 2003: The European Union and the United Nations: the choice of multilateralism, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, COM (2003) 526 final, 10 September 2003. http://ec.europa.eu/comm/external_relations/un/docs/com03_526en.pdf (21.8.2006).
- Fassbender, Bardo 2003: All Illusions Shattered? Looking Back on a Decade of Failed Attempts to Reform the UN Security Council, in: Max Planck Yearbook of United Nations Law, 7: 183-218.
- Fischer, Joschka 1998: Interview mit Joschka Fischer, in: Die Zeit, 12.11.1998.
- Fischer, Joschka 2002: 50 Jahre Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen. Rede des deutschen Außenministers auf dem Festakt der DGVN am 19. März in Berlin, in: Vereinte Nationen, 50 (2): 41-43.
- Fischer, Joschka 2004: Rede von vor dem Deutschen Bundestag am 8. September 2004, Deutscher Bundestag, 15. Wahlperiode, 122. Sitzung: 11130B. <http://dip.bundestag.de/btp/15/15122.pdf> [18.9.2004].
- Fritzsche, Klaus 2006: Annan macht sich für Deutschland stark, in: Die Welt, 12.7.2006.
- Fröhlich, Manuel/Hüfner, Klaus/Märker, Alfredo 2005: Reform des UN-Sicherheitsrats. Modelle, Kriterien und Kennziffern, Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen, Blaue Reihe Nr. 94, Berlin.
- Genscher, Hans-Dietrich 1990a: Rede des Bundesministers des Auswärtigen, Genscher, am 20. September 1990, Deutscher Bundestag, Plenarprotokolle, 11. Legislaturperiode: 17803D-17807A.



- Genscher, Hans-Dietrich 1990b: Rede des Bundesministers des Auswärtigen, Genscher, vom 26. September 1990 vor der 45. Generalversammlung der Vereinten Nationen in New York, in: Bulletin 115/1990: 1201-1206.
- Genscher, Hans-Dietrich 1992: Interview mit Hans-Dietrich Genscher: Was Genscher von der UNO will, in: Kieler Nachrichten, 4.3.1992.
- Genscher, Hans-Dietrich 1999: Wille zur Kooperation, in: Rheinischer Merkur, 18.6.1999.
- Habermas, Jürgen 1993: Gelähmte Politik, in: Der Spiegel, 28: 48-51.
- Hellmann, Gunther 2004: Wider die machtpolitische Resozialisierung der deutschen Außenpolitik. Ein Plädoyer für offensiven Idealismus, in: WeltTrends 42: 79-88.
- Hellmann, Gunther (Hg.), 2006: De-Europeanization by Default. Germanys EU-Policy on asylum and defence, Basingstoke.
- Hellmann, Gunther 2007: „...um diesen deutschen Weg zu Ende gehen zu können.“ Die Renaissance machtpolitischer Selbstbehauptung in der zweiten Amtszeit der Regierung Schröder-Fischer, in: Christoph Egle/Reimut Zohlnhöfer (Hg.): Ende des rot-grünen Projektes. Eine Bilanz der Regierung Schröder 2002-2005, Wiesbaden: 453-479.
- Hellmann, Gunther/Wolf, Reinhard 2004: Neuer Spielplan auf der Weltbühne. Deutschlands Auftritt muss abgesagt werden, in: Internationale Politik, 59 (8): 73-80.
- Herndl, Kurt 1987: Reflections on the Role, Functions and Procedures of the Security Council of the United Nations, Dordrecht.
- Holbrooke, Richard C. 2005: „The Role of the United Nations in American Foreign Policy“, Interview with Richard C. Holbrooke; Council on Foreign Relations, April 22, 2005.
http://www.cfr.org/publication/8094/role_of_the_united_nations_in_american_foreign_policy.html?breadcrumb=%2Fbios%2F548%2Frichard_c_holbrooke (20.8.2007).
- Hüfner, Klaus 2007: Deutsche Leistungen an den Verband der Vereinten Nationen 2004 bis 2007, in: Vereinte Nationen, 55 (3): 110-117.
- John de Sousa, Sarah-Lea 2007: India, Brazil, South Africa (IBSA) – New Inter-regional Multilateralism in the South? Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE), Peace and Security and Human Rights Backgrounder Nr. 7, April.
www.fride.org/eng/File/ViewLinkFile.aspx?FileId=1495 (30.8.2007).
- Kaiser, Karl 2004: Ein deutscher Sitz im UN-Sicherheitsrat. Ein richtiges Ziel deutscher Außenpolitik, in: Internationale Politik, 59(8): 61-72.
- Kinkel, Klaus 1992: Rede des Bundesaußenministers vor der 47. Generalversammlung der Vereinten Nationen in New York am 23.9.1992, in: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hg.): Bulletin, Nr. 101, 25.9.1992.



- Knapp, Manfred 2007: Vereinte Nationen, in: Siegmarschmidt/Gunther Hellmann/Reinhard Wolf (Hg.): Handbuch zur deutschen Außenpolitik, Wiesbaden: 727-746.
- Koalitionsvereinbarung 1998: Aufbruch und Erneuerung – Deutschlands Weg ins 21. Jahrhundert, Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und Bündnis 90/Die Grünen, Bonn, 20.10.1998.
- Koalitionsvereinbarung 2002: Erneuerung – Gerechtigkeit – Nachhaltigkeit. Für ein wirtschaftlich starkes, soziales und ökologisches Deutschland. Für eine lebendige Demokratie, Koalitionsvertrag zwischen SPD und Die Grünen, 16.10.2002.
- Koalitionsvertrag 2005: Gemeinsam für Deutschland – mit Mut und Menschlichkeit, Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 11.11.2005.
- Kornelius, Stefan 2005: Regierung Merkel besetzt Botschaften neu, in: Süddeutsche Zeitung, 22.12.2005.
- Knowlton, Brian 2005: U.S. supports Japan for UN council, in: International Herald Tribune, 17.6.2005.
- Lau, Olivia 2003: United Nations Security Council Expansion: The Efficacy of Small States Under Bipolarity and Uni-Multipolarity, Manuskript. <http://www.people.fas.harvard.edu/~olau/papers/unreform.pdf> (21.5.2006).
- Lewis, Paul 1997: U.N. Panel Proposes Expanding Security Council to 24 Members, New York Times, 21.3.1997.
- Lohse, Eckhart 2004: „Finster entschlossen. Berlin will ständigen Sicherheitsratssitz“, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 12.5.2004.
- Mahbubani, Kishore 2007: Der Westen als Nadelöhr, in: Internationale Politik, 62 (7-8): 54-64.
- Matussek, Thomas 2007: Rede des deutschen UN-Botschafters, Thomas Matussek, vom 19. Juli 2007 vor der OEWG in New York. http://www.centerforunreform.org/system/files/GERMANY_STATEMENT_19+July+2007.PDF (19.8.2007).
- Mauß, Hanns W. 1992: Zivilmacht Deutschland: Vierzehn Thesen für eine neue deutsche Außenpolitik, in: Europa-Archiv, 43 (10): 1245-1256.
- Merkel, Angela 2004: Rede vor dem Parteitag der CDU am 6.12.2004 in Düsseldorf. www.beatrix-philipp-mdb.de/Archiv/PDF-files-partag/rede_merkel_korversion-061204-2.pdf (3.9.2007).
- Merkel, Angela 2006: Rede von Bundeskanzlerin Merkel anlässlich des Empfangs für das Diplomatische Corps am 1.2.2006. http://www.bundestkanzlerin.de/nn_5296/Content/DE/Rede/2006/02/2006-02-01-rede-von-bundestkanzlerin-merkel-anlaesslich-des-empfangs-fuer-das-diplomatische-corps-am-1-feb.html (20.8.2006).



- Merkel, Angela 2007: Rede der Bundeskanzlerin beim Festakt zur Feier des 50. Jahrestages der Unterzeichnung der „Römischen Verträge“ am 25.3.2007.
http://www.bundeskanzlerin.de/nn_5296/Content/DE/Rede/2007/03/2007-03-25-rede-bk-berliner-erklaerung.html (27.3.2007).
- Mützelburg, Bernd 2005: Großmannssucht – oder aufgeklärte Interessenpolitik? Deutschlands Rolle in den Vereinten Nationen, in: Internationale Politik, 60 (10): 34-41.
- Pleuger, Gunter 2003: Die Reform des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen, in: Sabine von Schorlemer (Hg.): Praxishandbuch UNO, Heidelberg.
- Pleuger, Gunter 2005: Deutschland im Sicherheitsrat. Bilanz aus zwei Jahren als gewähltes Mitglied, in: Vereinte Nationen, 53 (1): 1-4.
- Pleuger, Gunter 2006: Die Europäische Union als Macht und Makler in den Vereinten Nationen, Redebeitrag auf einer Veranstaltung der DGVN in Berlin.
http://www.dgvn.de/fileadmin/user_upload/DOKUMENTE/Einladungen_Programme_Berichte/2006/Pleuger_EU-UN_Redig.pdf (12.4.2007).
- Pries, Knut 2004: Mehr zahlen für den UN-Sitz? in: Frankfurter Rundschau, 3.12.2004.
- Richter, Nicolas 2006: „Die Entwaffnung der Hisbollah ist Selbstmord“. Gunter Pleuger über Blauhelme im Nahen Osten, das Scheitern der UN-Reform und den iranischen Atomkonflikt. SZ-Interview mit dem früheren Botschafter bei den Vereinten Nationen, in: Süddeutsche Zeitung, 12.8.2006.
- Risse, Thomas 2006: Deutsche Identität und Außenpolitik, in: Siegmund Schmidt, Gunther Hellmann/Reinhard Wolf (Hg.): Handbuch zur deutschen Außenpolitik, Wiesbaden: 49-61.
- Roosevelt, Franklin D. 1937: Speech by US-President Franklin D. Roosevelt, 5. October 1937. Chicago.
<http://www.vlib.us/amdocs/texts/fdrquarn.html> (12.6.2006).
- Rosenkranz, Jan 2006: „Der pflücht ‘ne grade Furche“, in: Stern, 24.8.2006.
- Ross, Andreas 2007: Deutsche UN-Träume, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 5.5.2007.
- Ruggie, John Gerard 1993: Multilateralism: The Anatomy of an Institution, in: John Gerard Ruggie (Ed.): Multilateralism Matters. The Theory and Praxis of an Institutional Form, New York.
- Solana, Javier 2003: Einheit Iraks muss erhalten bleiben. Interview mit dem Hohen Beauftragten für die europäische Außen- und Sicherheitspolitik, Javier Solana, in: Die Welt, 24.3.2003.
<http://www.welt.de/data/2003/03/24/56866.html> (23.8.2006).
- Schmiese, Wulf 2006: UN-Reform: Merkel will Kurswechsel, in: Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung, 05.11.2006.
- Schirmbeck, Sonja/Sauer, Frank 2004: Daten zum deutschen Anspruch auf einen ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat. Frankfurt am Main.



http://www.soz.uni-frankfurt.de/hellmann/mat/PVS_2004_Daten.pdf
(1.5.2006).

Schuler, Thomas 1998: Fulcis Angst vor dem Abstieg, in: Vereinte Nationen, 46 (1): 29-30.

Steinmeier, Frank-Walter 2006: Rede von Bundesaußenminister Steinmeier vor der 61. Generalversammlung der Vereinten Nationen am 22.09.2006, New York.

<http://www.auswaertigesamt.de/diplo/de/Infoservice/Presse/Reden/2006/060922-NY-VN-GV-d.html> (23.9.2006).

Transatlantic Trends 2005: Umfragedaten 2005.

<http://www.transatlantictrends.org/trends/doc/TTToplineData2005de.pdf>
(23.2.2006).

Ulrich, Stefan 2006: Aida mit La Merkel. Italien und Deutschland finden politisch zueinander, in: Süddeutsche Zeitung, 8.12.2006.

Ulrich, Stefan 2007: Geliebt, aber nicht ernst genommen. Jammer mia: Die Krise Europas hat Italia und Germania entfremdet, in: Süddeutsche Zeitung, 18.5.2007.

United Nations 2007: Ranking of Military and Polica Contributions to UN Operations. New York.

http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/contributors/2007/jul07_2.pdf
(25.8.2007).

Wagner, Wolfgang 1993: Der ständige Sitz im Sicherheitsrat. Wer braucht wen: Die Deutschen diesen Sitz? Der Sicherheitsrat die Deutschen?, in: Europa-Archiv, 48 (19): 536-537.

Weisman, Steven R. 2005: U.S. Rebuffs Germans Anew on Bid for Security Council, in: The New York Times, 9.6.2005.

Winkelmann, Ingo 1997: Bringing the Security Council into a New Era, in: Max Planck Yearbook of United Nations Law, 1, Leiden: 35-90.

Anhang

Positionen der UN-Mitgliedsstaaten zur Reform des Sicherheitsrats*

Mitgliedstaat (Gruppe)	Erweiterung		Reform der Arbeitsmethoden		Veto		
	ständige Sitze	nicht-ständige Sitze	S-5 Entwurf	andere Empfehlungen	Aufgabe	Beibehaltung	Begrenzung
Ägypten (Co-Sponsor des Entwurfs der Afrikanischen Union)	ja, unterstützt Entwurf der Afrikanischen Union (AU)	ja, 5 neue Sitze	guter erster Schritt	Reform muss gleichzeitig mit Erweiterung stattfinden, mehr Transparenz bei Wahl des Generalsekretärs (GS)			Einsatz begrenzen bei Völkermord und Menschenrechtsverletzungen, aber auch bei Waffenstillstandsaufforderungen und bei Wahl des GS
Äquatorialguinea (Co-Sponsor des AU-Entwurfs)							
Äthiopien (Co-Sponsor des AU-Entwurfs)	ja, unterstützt AU-Entwurf	ja, 5 neue Sitze				auf neue ständige Mitglieder ausdehnen	
Afghanistan (Co-Sponsor des G4 Entwurfs)							
Algerien (Co-Sponsor des AU-Entwurfs)	ja, unterstützt AU-Entwurf	ja, 5 neue Sitze		Reform muss gleichzeitig mit Erweiterung stattfinden		auf neue ständige Mitglieder ausdehnen	
Andorra	thematisiert eine Veränderung der Zusammensetzung nicht		ja				Einsatz begrenzen in Fällen ernsthafter Menschenrechtsverletzungen und bei Völkermord
Angola (Co-Sponsor des AU-Entwurfs)							

Mitgliedstaat (Gruppe)	Erweiterung		Reform der Arbeits- methoden		Veto		
	ständige Sitze	nicht- ständige Sitze	S-5 Entwurf	andere Empfehlungen	Aufga- be	Beibe- haltung	Begrenzung
Antigua und Barbuda (Caricom Mitglied)	ja, afrikanische Länder und Entwicklungsländer sollen besonders berücksichtigt werden		unter- stützt S-5 Entwurf	SR soll transpa- renter werden und gegenüber GV rechen- schaftspflichtig sein			Einsatz begren- zen und später abschaffen
Argentinien (Gruppe Uniting for Consensus)	nein	ja, 10 neue Sitze			ja		Zurückhaltung beim Einsatz des Vetos (vorerst)
Armenien		ja, ein neuer Sitz für Osteuropa					
Australien	ja, unterstützt Sitze für Indien und Japan	ja, auf begrenzte Weise	begrüßt ihn als Diskussi- ons- beitrag			keine neuen Vetos	
Bahamas (Caricom-Mitglied)	ja, Entwicklungsländer und kleinere Staaten sollen besonders berücksichtigt werden		entschei- dender erster Schritt in die richtige Richtung				
Bahrain	thematisiert eine Verände- rung der Zusammenset- zung nicht			SR muss Wünsche der GV respektieren und mit ihr ver- stärkt kooperie- ren	ja	nein	ja
Barbados (Caricom Mitglied)	ja, afrikanische Länder und Entwicklungsländer sollen besonders berücksichtigt werden		unter- stützt S-5 Entwurf	SR soll transpa- renter werden und gegenüber GV rechen- schaftspflichtig sein, regelmä- ßige Review	ja	nein	Einsatz begren- zen und später abschaffen
Belgien (Co-Sponsor des G4 Entwurfs)	legt sich inzwischen nicht mehr fest		begrüßt ihn als Diskussi- ons- beitrag				ja, durch Regelun- gen des Einsat- zes
Belize (Caricom Mitglied)	ja, afrikanische Länder und Entwicklungsländer sollen besonders berücksichtigt werden		unter- stützt S-5 Entwurf	SR soll transpa- renter werden und gegenüber GV rechen- schaftspflichtig sein			Einsatz begren- zen und später abschaffen

Mitgliedstaat (Gruppe)	Erweiterung		Reform der Arbeits- methoden		Veto		
	ständige Sitze	nicht- ständige Sitze	S-5 Entwurf	andere Empfehlungen	Aufga- be	Beibe- haltung	Begrenzung
Benin	ja, unterstützt neue Sitze für G4 und Afrika	ja		Reform sollte nicht durch Uneinigkeit über Erweite- rung behindert werden		Veto muss überprüft werden	
Bhutan (Co-Sponsor des G4 Entwurfs)	ja, unterstützt G4 Entwurf	ja, 4 neue Sitze				keine neuen Vetos (zumindest bis die Regelung überprüft wird)	
Bolivien	bezieht keine erkennbare Position		enthält interes- sante Ideen				
Botsuana (Co-Sponsor des AU- Entwurfs)	ja, unterstützt Entwurf der AU	ja, 5 neue Sitze		mehr Transpa- renz und Konsultationen mit Nicht- Mitglie-dern		auf neue ständige Mitglieder ausdehnen	
Brasilien (G4)	ja, besonders für Entwick- lungsländer	ja, 4 neue Sitze	betrachtet Entwurf als Teillö- sung	Reform muss gleichzeitig mit Erweiterung stattfinden		auf neue ständige Mitglieder ausdehnen, dürfen es aber nicht einsetzen, bis die Re- gelung nach 15 Jahren überprüft wird	
Bulgarien		ja, ein neuer Sitz für Osteuropa		Regionalgrup- pen sollten größere Mitsprache in re-gionalen Fragen haben			
Burkina-Faso (Co-Sponsor des AU- Entwurfs)							
Burundi							

Mitgliedstaat (Gruppe)	Erweiterung		Reform der Arbeitsmethoden		Veto		
	ständige Sitze	nicht-ständige Sitze	S-5 Entwurf	andere Empfehlungen	Aufgabe	Beibehaltung	Begrenzung
Chile	ja, unterstützt G4 Entwurf	ja, 4 neue Sitze	ja		ja, zu einem späteren Zeitpunkt	keine neuen Vetos	Einsatz begrenzen in Fällen von Völkermord und Verbrechen gegen die Menschlichkeit
China		Sitzzahl der Entwicklungsländer erhöhen	begrüßt ihn als Diskussionsbeitrag				
Costa Rica (Gruppe <i>Uniting for Consensus</i>)	ja, unterstützt Veränderung der Zusammensetzung, spezifiziert aber nicht auf welche Art		ja	Reform sollte getrennt von Erweiterung behandelt werden	zu einem späteren Zeitpunkt		Einsatz begrenzen in Fällen ernsthafter Menschenrechtsverletzungen und bei Völkermord
Dänemark (Co-Sponsor des G4 Entwurfs)	ja, unterstützt noch immer wesentliche Forderungen des G4 Entwurfs, wirbt jedoch für Kompromiss und regionale Ausgewogenheit	ja, 4 neue Sitze, bessere regionale Balance		mehr Transparenz und Konsultationen mit Nicht-Mitgliedern		auf neue ständige Mitglieder ausdehnen, dürfen es aber nicht einsetzen, bis die Regelung nach 15 Jahren überprüft wird	
Deutschland (G4)	ja, unterstützt G4 Entwurf ist aber verhandlungsbereit	ja, 4 neue Sitze, bessere regionale Balance	ja, aber nicht hinreichend ohne strukturelle Reform des Rats			auf neue ständige Mitglieder ausdehnen, dürfen es aber nicht einsetzen, bis die Regelung nach 15 Jahren überprüft wird	
Dominica (Caricom Mitglied)	ja, afrikanische Länder und Entwicklungsländer sollen besonders berücksichtigt werden		unterstützt S-5 Entwurf	SR soll transparenter werden und gegenüber GV rechenschaftspflichtig sein			Einsatz begrenzen und später abschaffen

Mitgliedstaat (Gruppe)	Erweiterung		Reform der Arbeitsmethoden		Veto		
	ständige Sitze	nicht- ständige Sitze	S-5 Entwurf	andere Empfehlungen	Aufgabe	Beibehaltung	Begrenzung
Dschibuti (Co-Sponsor des AU-Entwurfs)							
El Salvador	ja, unterstützt graduellen Prozess ohne Veränderungen der Zusammensetzung zu spezifizieren, Verbesserte Repräsentanz der Regionen, pro Rotation			Reform der Arbeitsmethoden zuerst, um Vertrauen zu fördern			
Elfenbeinküste (Co-Sponsor des AU-Entwurfs)							
Ecuador	ja, unterstützt G4 Entwurf, begrüßt auch andere Vorschläge	ja				keine neuen Vetos (zumindest bis die Regelung überprüft wird)	
Fidschi (Co-Sponsor des G4 Entwurfs)	ja, unterstützt G4 Entwurf	ja				keine neuen Vetos (zumindest bis die Regelung überprüft wird)	
Finnland	ja, unterstützt G4	ja, unterstützt G4			ja	keine neuen Vetos	ja
Frankreich (Co-Sponsor des G4 Entwurfs)	ja, unterstützt G4 Entwurf	ja, 4 neue Sitze, bessere regionale Balance				keine Festlegung	
Gabun (Co-Sponsor des AU-Entwurfs)							

Mitgliedstaat (Gruppe)	Erweiterung		Reform der Arbeitsmethoden		Veto		
	ständige Sitze	nicht- ständige Sitze	S-5 Entwurf	andere Empfehlungen	Aufgabe	Beibehaltung	Begrenzung
Gambia (Co-Sponsor des AU-Entwurfs)	ja, unterstützt AU-Entwurf	ja, unterstützt AU-Entwurf	S-5 Entwurf bis-lang unvollständig			auf neue ständige Mitglieder ausdehnen (aber völlige Abschaffung verhandelbar)	
Georgien (Co-Sponsor des G4 Entwurfs)							
Ghana (Co-Sponsor des AU-Entwurfs)	ja, unterstützt AU-Entwurf	ja, 5 neue Sitze			Langfristig ja	auf neue ständige Mitglieder ausdehnen	ja
Grenada (Caricom Mitglied)	ja, afrikanische Länder und Entwicklungsländer sollen besonders berücksichtigt werden		unterstützt S-5 Entwurf	SR soll transparenter werden und gegenüber GV rechen- schaftspflichtig sein			Einsatz begrenzen und später abschaffen
Griechenland (Co-Sponsor des G4 Entwurfs)	ja, unterstützt G4 Entwurf	ja, 4 neue Sitze	hat von diesem Vorschlag Notiz genommen, hält ihn für nicht ausreichend			auf neue ständige Mitglieder ausdehnen, dürfen es aber nicht einsetzen, bis die Regelung nach 15 Jahren überprüft wird	
Guatemala		ja	ja, sollte weiter diskutiert werden				
Guinea (Co-Sponsor des AU-Entwurfs)							
Guinea-Bissau (Co-Sponsor des AU-Entwurfs)							

Mitgliedstaat (Gruppe)	Erweiterung		Reform der Arbeits- methoden		Veto		
	ständige Sitze	nicht- ständige Sitze	S-5 Entwurf	andere Empfehlungen	Aufga- be	Beibe- haltung	Begrenzung
Guyana (Caricom Mitglied)	ja, afrikanische Länder und Entwicklungsländer sollen besonders berücksichtigt werden		unter- stützt S-5 Entwurf	SR soll transpa- renter werden und gegenüber GV rechen- schaftspflichtig sein			Einsatz begren- zen und später abschaffen
Haiti (Caricom Mitglied, Co-Sponsor des G4 Entwurfs)	ja, afrikanische Länder und Entwicklungsländer sollen besonders berücksichtigt werden		unter- stützt S-5 Entwurf	SR soll transpa- renter werden und gegenüber GV rechen- schaftspflichtig sein			Einsatz begren- zen und später abschaffen
Honduras (Co-Sponsor des G4 Entwurfs)	ja, unterstützt G4 Entwurf	ja		stärkere Mitwirkung von Nicht- Mitgliedern im SR	ja		ja
Indien (G4)	ja, unterstützt G4 Entwurf	ja, 4 neue Sitze		Reform muss gleichzeitig mit Erweiterung stattfinden			ja
Indonesien	ja, unterstützt Veränderung der Zusammensetzung, spezifiziert aber nicht auf welche Art			mehr Konsulta- tion von Nicht- Mitgliedern, Rücksprache mit Truppen- stellern verbessern, mehr Transpa- renz bei Wahl des GS			
Irak	ja	ja	ja	mehr Partizipa- tion von NGOs, Sanktionsre- gime verbessern			Einsatz be- schränken auf Fragen gemäß Kapitel 7, sollte in Fällen von Völkermord oder ernsthaften Menschen- rechtsverletzun- gen keine Anwendung finden
Iran							

Mitgliedstaat (Gruppe)	Erweiterung		Reform der Arbeitsmethoden		Veto		
	ständige Sitze	nicht- ständige Sitze	S-5 Entwurf	andere Empfehlungen	Aufgabe	Beibehaltung	Begrenzung
Island (Co-Sponsor des G4 Entwurfs)	ja, unterstützt G4 Entwurf	ja, 4 neue Sitze		mehr Transparenz		auf neue ständige Mitglieder ausdehnen, dürfen es aber nicht einsetzen, bis die Regelung nach 15 Jahren überprüft wird	
Italien (Gruppe Uniting for Consensus)	nein	ja, unterstützt Entwurf der Gruppe Uniting for Consensus		schnelle Reformen und flexible Positionen			Zurückhaltung beim Einsatz des Vetos
Jamaika (Caricom Mitglied)	ja	ja		mehr Transparenz bei Wahl des GS	zu einem späteren Zeitpunkt	keine neuen Vetos	Einsatz begrenzen in Fällen, die Zivilisten oder zivile Infrastruktur berühren
Japan (G4)	ja, unterstützt weitestgehend den vom G4 Entwurf abgesteckten Rahmen, will aber eigenen Entwurf präsentieren	ja	ja, nennt Entwurf einen guten Anfang	Reform sollte nicht durch Meinungsverschiedenheiten über Erweiterung aufgehalten werden			
Jordanien	ja, zusätzlicher Sitz für arabischen Staat	ja, zusätzliche Sitze für arabische Staaten	ja	Reform der Arbeitsmethoden sollte getrennt von Erweiterung behandelt werden			Einsatz begrenzen in Fällen ernsthafter Menschenrechtsverletzungen und bei Völkermord
Kambodscha							

Mitgliedstaat (Gruppe)	Erweiterung		Reform der Arbeitsmethoden		Veto		
	ständige Sitze	nicht- ständige Sitze	S-5 Entwurf	andere Empfehlungen	Aufgabe	Beibehaltung	Begrenzung
Kamerun (Co-Sponsor des AU-Entwurfs)							
Kanada (Gruppe Uniting for Consensus)	nein	ja, besser Repräsentation der Regionen	starke Unterstützung für S-5 Entwurf				Einsatz sollte öffentlich gerechtfertigt werden, darf bei Völkermord und Verbrechen gegen die Menschlichkeit nicht zum Einsatz kommen
Kap Verde (Co-Sponsor des AU-Entwurfs)							
Katar	ja, mehr Sitze für Entwick- lungsländer	ja, mehr Sitze für Entwick- lungslän- der			unter Um- ständen		Einsatz des Vetos begrenzen im Fall der Zivi- listen im Libanon und den besetzten Gebieten
Kasachstan	ja	ja	ja, verdient eingeh- endere Betrach- tung				
Kenia (Co-Sponsor des AU-Entwurfs)							
Kiribati (Co-Sponsor des G4 Entwurfs)							
Kolumbien (Gruppe Uniting for Consensus)	nein	ja, unter- stützt Ent- wurf der Gruppe Uniting for Consen- sus			ja		Zurückhaltung beim Einsatz des Vetos

Mitgliedstaat (Gruppe)	Erweiterung		Reform der Arbeitsmethoden		Veto		
	ständige Sitze	nicht- ständige Sitze	S-5 Entwurf	andere Empfehlungen	Aufgabe	Beibehaltung	Begrenzung
Kongo (Co-Sponsor des AU-Entwurfs)							
Kuba	ja, 2 neue Sitze für Afrika, 2 Sitze für Asien und 2 Sitze für Lateinamerika	ja			ja	nein	
Kuwait	jede mögliche Veränderung der Zusammensetzung muss Legitimität und Glaubwürdigkeit des SR erhöhen und darf dessen Effektivität und Effizienz nicht beeinträchtigen, pro nicht-ständige Sitze			Reform der Arbeitsmethoden sollte von Erweiterung abgekoppelt und vorgezogen werden, zufrieden mit Fortschritten			Einsatz beschränken auf Fragen gemäß Kapitel 7
Laos	ja, ausgewogenere regionale Balance und einen neuen Sitz für Afrika		ja				
Lesotho	ja, unterstützt AU-Entwurf	ja, unterstützt AU-Entwurf	schätzt S-5 Entwurf sehr			auf neue ständige Mitglieder ausdehnen	
Lettland (Co-Sponsor des G4 Entwurfs)	ja, unterstützt G4 Entwurf, jedoch nicht mehr uneingeschränkt	ja, unterstützt G4 Entwurf	begrüßt S-5 Entwurf als produktiven Beitrag	Reform der Arbeitsmethoden und Erweiterung sind untrennbar			
Liberia (Co-Sponsor des AU-Entwurfs)							
Liechtenstein	nein	ja, pro semi-permanente Sitze	ja, sollte vor Erweiterung umgesetzt werden				

Mitgliedstaat (Gruppe)	Erweiterung		Reform der Arbeits- methoden		Veto		
	ständige Sitze	nicht- ständige Sitze	S-5 Entwurf	andere Empfehlungen	Aufga- be	Beibe- haltung	Begrenzung
Lybien (Co-Sponsor des AU- Entwurfs)	ja, unterstützt AU-Entwurf	ja, 5 neue Sitze		Verantwortung sollte mit GV geteilt werden	Lang- fristig (ja)	auf neue ständige Mitglieder ausdehnen	
Madagaskar (Co-Sponsor des AU- Entwurfs)							
Malawi (Co-Sponsor des AU- Entwurfs)							
Malaysia	(ja)	ja	ja	Reform der Arbeitsmetho- den sollte ge- trennt von Er- weiterung behandelt werden	ja, zu einem späteren Zeit- punkt		Veto sollte streng reglemen- tiert sein
Malediven (Co-Sponsor des G4 Entwurfs)	ja, unterstützt G4 Entwurf (ist aber flexibel)	ja, 4 neue Sitze (ist aber flexibel)				auf neue ständige Mitglieder ausdehnen, dürfen es aber nicht einsetzen, bis die Regelung nach 15 Jahren überprüft wird	
Mali (Co-Sponsor des AU- Entwurfs)							
Malta (Gruppe Uniting for Consensus)	nein	ja, unter- stützt Idee rotieren- der Regional- sitze (ist aber flexibel)	guter Beitrag	Reform muss gleichzeitig mit Erweiterung stattfinden			Einsatz begren- zen

Mitgliedstaat (Gruppe)	Erweiterung		Reform der Arbeitsmethoden		Veto		
	ständige Sitze	nicht- ständige Sitze	S-5 Entwurf	andere Empfehlungen	Aufgabe	Beibehaltung	Begrenzung
Marokko	betont, dass Uneinigkeit über Erweiterung der Reform der Arbeitsmethoden nicht im Wege stehen soll		guter Beitrag	Reform sollte nicht durch Uneinigkeit über Erweiterung behindert werden			
Mauretanien (Co-Sponsor des AU-Entwurfs)							
Mauritius (Co-Sponsor des AU-Entwurfs)	ja, unterstützt AU-Entwurf und G4	ja, 5 neue Sitze			Langfristig ja	auf neue ständige Mitglieder ausdehnen	ja
Mexiko (Gruppe Uniting for Consensus)	nein	ja, jede Lösung sollte flexibel bleiben		mehr Transparenz und Rechenschaft			
Mongolei	ja, unterstützt Sitze für Indien, Japan und Deutschland	ja	ja	offenere Beziehung zur GV			
Mosambik (Co-Sponsor des AU-Entwurfs)							
Myanmar	ja, mehr Repräsentation der Entwicklungsländer	ja, mehr Repräsentation der Entwicklungsländer	guter Anfang	mehr Transparenz, auch bei nachgeordneten Körperschaften			
Namibia (Co-Sponsor des AU-Entwurfs)							
Nauru (Co-Sponsor des G4 Entwurfs)	ja, unterstützt G4 Entwurf	ja, 4 neue Sitze		Reform der Arbeitsmethoden nur nach Erweiterung		keine neuen Vetos	

Mitgliedstaat (Gruppe)	Erweiterung		Reform der Arbeitsmethoden		Veto		
	ständige Sitze	nicht-ständige Sitze	S-5 Entwurf	andere Empfehlungen	Aufgabe	Beibehaltung	Begrenzung
Nepal	ja, unterstützt Sitze für G4 und Afrika	ja	unterstützt einige Elemente				
Neuseeland	ja, Reform muss einen Sitz für Japan beinhalten	ja	ja	mehr Entscheidungs-Monitoring und Konsultation der Nicht-Mitglieder			
Nicaragua	wird jede Reform unterstützen, die klaren Konsens hinsichtlich regionaler Balance erreicht						
Niederlande	nein	ja, semi-permanente Sitze, Review, Wiederwahl und Rotation	guter Beitrag, der mit Erweiterung verknüpft werden sollte			jedes zusätzliche Vetorecht sollte zeitlich begrenzt sein und einer Überprüfungs-Klausel unterliegen	
Niger (Co-Sponsor des AU-Entwurfs)							
Nigeria (Co-Sponsor des AU-Entwurfs)	ja, unterstützt AU-Entwurf	ja		Reform der Arbeitsmethoden nur nach Erweiterung	(ja)		
Nordkorea	kein eindeutige Haltung, unbedingt gegen japanischen Sitz	ja, Blockfreie und Entwicklungsländer besonders berücksichtigen					
Norwegen	ja	ja	ja	verstärkte Kooperation von SR und GV		keine neuen Vetos	Zurückhaltung beim Einsatz des Vetos

Mitgliedstaat (Gruppe)	Erweiterung		Reform der Arbeitsmethoden		Veto		
	ständige Sitze	nicht- ständige Sitze	S-5 Entwurf	andere Empfehlungen	Aufgabe	Beibehaltung	Begrenzung
Pakistan (Gruppe <i>Uniting for Consensus</i>)	nein	ja, unterstützt den Entwurf der Gruppe <i>Uniting for Consensus</i>	ja				Zurückhaltung beim Einsatz des Vetos
Palau (Co-Sponsor des G4 Entwurfs)	ja, unterstützt G4 Entwurf	ja, unterstützt G4 Entwurf	bewundert exzellenten S-5 Entwurf				
Paraguay (Co-Sponsor des G4 Entwurfs)	ja, unterstützt G4 Entwurf	ja, unterstützt G4 Entwurf	S-5 Entwurf ist wichtiger Beitrag	Erweiterung und Reform der Arbeitsmethoden lassen sich nicht getrennt behandeln, regelmäßige Review	Langfristig ja		kurzfristig: Einsatz beschränken auf Fragen gemäß Kapitel 7
Peru	ja, Reform sollte sich an den gegenwärtigen Wünschen der P-5 orientieren	ja				keine neuen Vetos	Einsatz begrenzen in Fällen ernsthafter Menschenrechtsverletzungen und bei Völkermord
Polen (Co-Sponsor des G4 Entwurfs)	ja, unterstützt jene Länder, die die meisten Beiträge leisten, deutlich distanziertere Haltung zum G4-Entwurf	ja, ein zusätzlicher Sitz für Osteuropa	begrüßt ihn als Diskussionsbeitrag	engere Kooperation mit GV und Regionalgruppen; Situation in 15 Jahren überprüfen		keine neuen Vetos	Diskussion sollte wieder aufgenommen werden
Portugal (Co-Sponsor des G4 Entwurfs)	ja, unterstützt weiterhin wesentliche Elemente des G4-Entwurfs	ja		Reform der Methoden und Erweiterung sind Teile des selben Prozesses		auf neue ständige Mitglieder ausdehnen	

Mitgliedstaat (Gruppe)	Erweiterung		Reform der Arbeits- methoden		Veto		
	ständige Sitze	nicht- ständige Sitze	S-5 Entwurf	andere Empfehlungen	Aufga- be	Beibe- haltung	Begrenzung
Republik der Seychellen (Co-Sponsor des AU- Entwurfs)							
Ruanda (Co-Sponsor des AU- Entwurfs)	ja, unterstützt AU-Entwurf	ja, unter- stützt AU- Entwurf					
Rumänien	-	ja, ein zusätzli- cher Sitz für Osteuropa		Reform der Arbeitsmetho- den ist nicht ausreichend			
Russland	wird jeden im Konsens eingebrachten Entwurf sorgfältig prüfen			wird jeden im Konsens eingebrachten Entwurf sorgfältig prüfen	nein	keine neuen Vetos	nein
Sao Tome und Principe (Co-Sponsor des AU- Entwurfs)							
Salomonen (Co-Sponsor des G4 Entwurfs)	ja, unterstützt Elemente des G4 Entwurfs	ja	unter- stützt einige Elemente				
Samoa							
San Marino (Gruppe Uniting for Consensus)	ja, unterstützt Veränderung der Zusammensetzung, spezifiziert aber nicht auf welche Art		guter Schritt, aber nicht ausrei- chend				
Saudi Arabien	ja, besonders Entwick- lungsländer	ja, besonders Entwick- lungslän- der					

Mitgliedstaat (Gruppe)	Erweiterung		Reform der Arbeitsmethoden		Veto		
	ständige Sitze	nicht- ständige Sitze	S-5 Entwurf	andere Empfehlungen	Aufgabe	Beibehaltung	Begrenzung
Schweden	ja, für Entwicklungsländer oder die EU	ja, für Entwicklungsländer, sollte regelmäßiger review unterliegen		mehr Transparenz und Rechenschaft	zu einem späteren Zeitpunkt	keine neuen Vetos	
Schweiz	nein	pro Wiederwahl, Review	ja	Reform sollte nicht durch Uneinigkeit über Erweiterung aufgehalten werden		keine neuen Vetos	Einsatz begrenzen in Fällen ernsthafter Menschenrechtsverletzungen und bei Völkermord
Senegal (Co-Sponsor des AU-Entwurfs)	ja, unterstützt AU-Entwurf und G4	ja, 5 neue Sitze				auf neue ständige Mitglieder ausdehnen	
Sierra Leone (Co-Sponsor des AU-Entwurfs)							
Simbabwe (Co-Sponsor des AU-Entwurfs)							
Singapur	ja, unterstützt G4 Entwurf	ja, 4 neue Sitze	ja		ja	auf neue ständige Mitglieder ausdehnen, dürfen es aber nicht einsetzen, bis die Regelung nach 15 Jahren überprüft wird	ja
Slowakei	ja, unterstützt Sitze für Japan und Deutschland	ja					

Mitgliedstaat (Gruppe)	Erweiterung		Reform der Arbeits- methoden		Veto		
	ständige Sitze	nicht- ständige Sitze	S-5 Entwurf	andere Empfehlungen	Aufga- be	Beibe- haltung	Begrenzung
Slowenien	ja	ja, ein zusätzli- cher Sitz für Osteuropa	ja				
Somalia (Co-Sponsor des AU- Entwurfs)							
Sozialistische Republik Vietnam	ja, mehr Sitze für Entwick- lungsländer	ja, mehr Sitze für Entwick- lungslän- der	gute Basis für eine Reform	mehr Transpa- renz und Rechenschaft	zu einem späteren Zeit- punkt		Einsatz be- schränken auf Fragen gemäß Kapitel 7
Spanien (Gruppe Uniting for Consensus)	nein	ja, 10 zusätzli- che Sitze, Wieder- wahl	ja				
Sri Lanka	ja, unterstützt Sitze für G4 und Afrika	ja	guter Schritt				
St. Kitts und Nevis (Caricom Mitglied)	ja, afrikanische Länder und Entwicklungsländer sollen besonders berücksichtigt werden		unter- stützt S-5 Entwurf	SR soll transpa- renter werden und gegenüber GV rechen- schaftspflichtig sein			Einsatz begren- zen und später abschaffen
St. Vincent und die Grenadinen (Caricom Mitglied)	ja, afrikanische Länder und Entwicklungsländer sollen besonders berücksichtigt werden		unter- stützt S-5 Entwurf	SR soll transpa- renter werden und gegenüber GV rechen- schaftspflichtig sein			Einsatz begren- zen und später abschaffen
Sudan (Co-Sponsor des AU- Entwurfs)	ja, unterstützt eine Verände- rung der Zusammenset- zung, spezifiziert aber nicht auf welche Art		SR darf Verant- wortlich- keiten der GV nicht verletzen	ja			
Südafrika (Co-Sponsor des AU- Entwurfs)	ja, unterstützt AU-Entwurf	ja, 5 neue Sitze	nein	Reform sollte gleichzeitig mit Erweiterung stattfinden			

Mitgliedstaat (Gruppe)	Erweiterung		Reform der Arbeits- methoden		Veto		
	ständige Sitze	nicht- ständige Sitze	S-5 Entwurf	andere Empfehlungen	Aufga- be	Beibe- haltung	Begrenzung
Südkorea (Gruppe Uniting for Consensus)	nein	ja, unter- stützt den Entwurf der Gruppe Uniting for Consen- sus	ja				Zurückhaltung beim Einsatz des Vetos
Suriname (Caricom Mitglied)	ja, afrikanische Länder und Entwicklungsländer sollen besonders berücksichtigt werden		unter- stützt S-5 Entwurf	SR soll transpa- renter werden und gegenüber GV rechen- schaftspflichtig sein			Einsatz begren- zen und später abschaffen
Trinidad und Tobago (Caricom Mitglied)	ja, afrikanische Länder und Entwicklungsländer sollen besonders berücksichtigt werden		unter- stützt S-5 Entwurf	SR soll transpa- renter werden und gegenüber GV rechen- schaftspflichtig sein			Einsatz begren- zen und später abschaffen
Tschad (Co-Sponsor des AU- Entwurfs)							
Tschechische Republik (Co-Sponsor des G4 Entwurfs)	ja, unterstützt G4 Entwurf	ja, Erhöhung der Sitzzahl der Entwick- lungslän- der	unzurei- chend			keine neuen Vetos (zumindest bis es zu einer Überprü- fung der Regelung kommt)	
Türkei (Gruppe Uniting for Consensus)	nein						
Tunesische Republik (Co-Sponsor des AU- Entwurfs)	ja, AU-Entwurf	ja, AU- Entwurf					
Tuvalu (Co-Sponsor des G4 Entwurfs)							

Mitgliedstaat (Gruppe)	Erweiterung		Reform der Arbeitsmethoden		Veto		
	ständige Sitze	nicht- ständige Sitze	S-5 Entwurf	andere Empfehlungen	Aufgabe	Beibehaltung	Begrenzung
Uganda (Co-Sponsor des AU-Entwurfs)	ja, unterstützt AU-Entwurf, unterstützt intermediary approach	ja, 5 neue Sitze, unterstützt intermediary approach	ja		ja, zu einem späteren Zeitpunkt	auf die neue ständige Mitglieder ausdehnen bis zur Abschaffung des Vetorechts	ja
Ukraine (Co-Sponsor des G4 Entwurfs)	ja, zusätzliche Sitze für Afrika, Asien, Lateinamerika/Karibische Staaten	ja, zusätzliche Sitze für Afrika, Asien, Lateinamerika/Karibische Staaten sowie einen Sitz für Osteuropa		mehr Transparenz und Konsultation der Staaten, die am meisten Beiträge (finanziell und militärisch) leisten			Vetorechte der P-5 begrenzen
Uruguay	ja, wäre bereit, G4 Entwurf zu unterstützen (ist aber flexibel)	ja	ja		ja	keine neuen Vetos	Einsatz begrenzen in Fällen ernsthafter Menschenrechtsverletzungen und bei Völkermord
Venezuela	ja, mehr Sitze für Entwicklungsländer	ja, mehr Sitze für Entwicklungsländer		der Sicherheitsrat muss Handeln einschränken	ja		Begrenzung des Einsatzes
Vereinigte Arabische Emirate	ja, die 22 arabischen Staaten sollten gemeinsam einen ständigen Sitz erhalten, der nach Absprache rotiert, pro Entwicklungsländer	ja, besonders Entwicklungsländer		Reform sollte Transparenz verbessern	Vetorecht aufgeben oder streng reglementieren		

Mitgliedstaat (Gruppe)	Erweiterung		Reform der Arbeitsmethoden		Veto		
	ständige Sitze	nicht-ständige Sitze	S-5 Entwurf	andere Empfehlungen	Aufgabe	Beibehaltung	Begrenzung
Vereinigte Republik Tansania (Co-Sponsor des AU-Entwurfs)	ja, unterstützt AU-Entwurf	ja, 5 neue Sitze	ja			auf neue ständige Mitglieder ausdehnen	
Vereinigte Staaten von Amerika	ja, unterstützt einen Sitz für Japan	ja	nein	Der Sicherheitsrat sollte seine eigenen Arbeitsmethoden reformieren			
Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland	ja, unterstützt G4 Entwurf und einen ständigen Sitz für Afrika, pro intermediary solution	ja, 4 neue Sitze, pro intermediary solution	begrüßt ihn als Diskussionsbeitrag				
Vietnam				Zufrieden mit den Fortschritten			
Weißrussland	keine eindeutige Haltung	ja, neue Sitze vor allem an Entwicklungsländer sowie ein zusätzlicher Sitz für Osteuropa	begrüßt S-5 Entwurf				
Zambia (Co-Sponsor des AU-Entwurfs)	ja, unterstützt AU-Entwurf	ja, unterstützt AU-Entwurf		Erweiterung und Reform der Arbeitsmethoden können nicht von einander getrennt werden			
Zypern	unterstützt einen intermediary approach		unterstützt einige Elemente				ja

* **Quellen:** Factsheet - Member State Positions on Security Council Reform, 20.-21. Juli 2006. <http://www.reformtheun.org/index.php?module=uploads&func=download&fileId=1732> (18.09.2006); Pre-Summit Member State Positions on Security Council Enlargement, 25. Juli 2005. <http://www.reformtheun.org/index.php?module=uploads&func=download&fileId=721> (18.9.2006);

General Assembly Sixtieth session, 47th plenary meeting, 10 November 2005, UN-Dok. A/60/PV.47; General Assembly Sixtieth session, 48th plenary meeting, 10 November 2005, UN-Dok. A/60/PV.48; General Assembly Sixtieth session, 49th plenary meeting, 11 November 2005, UN-Dok. A/60/PV.49; General Assembly Sixtieth session, 50th plenary meeting, 11 November 2005, UN-Dok. A/60/PV.50; General Assembly Sixtieth session, 94th plenary meeting, 20. Juli 2006, UN-Dok. A/60/PV.94; General Assembly Sixtieth session, 95th plenary meeting, 20. Juli 2006, UN-Dok. A/60/PV.95; General Assembly Sixtieth session, 96th plenary meeting, 21. Juli 2006, UN-Dok. A/60/PV.96; Draft Resolution G4, UN-Dok. A/59/L.64; Draft Resolution AU, UN-Dok. A/59/L.67; Draft Resolution « Uniting for Consensus », UN-Dok. A/59/L.68; General Assembly Sixtyfirst session, 72nd, 73rd, 74th and 75th plenary meetings held on Monday, 11 December and Tuesday, 12 December 2006. Vgl. UN-Doc. A/61/PV.72, A/61/PV.73, A/61/PV.74 und A/61/PV.75, verfügbar unter: <http://documents.un.org/> (27.5.2007).

Zuletzt erschienene INEF-Reporte

- Hellmann, Gunther/Roos, Ulrich:** Das deutsche Streben nach einem ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat: Analyse eines Irrwegs und Skizzen eines Auswegs. Duisburg (INEF-Report 92/2007), 62 S.
- Schaller, Susanne:** The Democratic Legitimacy of Private Governance. An Analysis of the Ethical Trading Initiative. Duisburg (INEF Report 91/2007), 56 S.
- Tobias Debiel/Daniel Lambach/Dieter Reinhardt:** „Stay Engaged“ statt „Let Them Fail“. Ein Literaturbericht über entwicklungspolitische Debatten in Zeiten fragiler Staatlichkeit. Duisburg (INEF Report 90/2007), 72 S.
- Tobias Debiel/Daniel Lambach (Eds.):** State Failure Revisited II: Actors of Violence and Alternative Forms of Governance. Duisburg: Institute for Development and Peace. Duisburg (INEF Report 89/2007), 66 S.
- Kemper, Barbara:** Mediation in Intrastate Conflicts. The Contribution of Track-Two Mediation Activities to Prevent Violence in the Aceh Conflict. Duisburg (INEF-Report 88/2007), 56 S.
- Lambach, Daniel / Debiel, Tobias (Eds.):** State Failure Revisited I: Globalization of Security and Neighborhood Effects. Duisburg (INEF-Report 87/2007), 52 S.
- Eberlei, Walter (Ed.):** Stakeholder Participation in Poverty Reduction. Duisburg (INEF-Report 86/2007), 84 S.
- Weller, Christoph (Hrsg.):** Zivile Konfliktbearbeitung. Aktuelle Forschungsergebnisse. Duisburg (INEF-Report 85/2007), 75 S.
- Houdret, Annabelle/Miriam Shabafrouz:** Privatisation in Deep Water? Water Governance and Options for Development Cooperation. Duisburg (INEF-Report 84/2006), 41 S.
- Tutakhel, Mariam:** Medienpolitik in Post-Konfliktstaaten. Beiträge zum politischen Wiederaufbau am Beispiel von Afghanistan. Duisburg (INEF-Report 83/2006), 44 S.
- Hahn, Andreas:** Realitäten der Quasi-Staatlichkeit: Zur politischen Ökonomie alternativer Herrschaftsordnungen. Duisburg (INEF-Report 82/2006), 56 S.



Einzelexemplare können schriftlich beim INEF bestellt werden:
Institut für Entwicklung und Frieden, Universität Duisburg-Essen, D-47048 Duisburg.
Bitte legen Sie Briefmarken in Höhe von 1,45 EUR bei.
Alle INEF-Reporte stehen im Internet zum Download zur Verfügung:
<http://inef.uni-due.de>

Das Institut für Entwicklung und Frieden (INEF)

Das Institut für Entwicklung und Frieden (INEF), das im Jahr 1990 gegründet wurde, ist eine Forschungseinrichtung des Fachbereichs Gesellschaftswissenschaften der Universität Duisburg-Essen am Campus Duisburg. Es kooperiert eng mit der Stiftung Entwicklung und Frieden (SEF), Bonn, die 1986 auf Initiative des früheren Bundeskanzlers und Friedensnobelpreisträgers Willy Brandt gegründet wurde.

Das INEF verbindet wissenschaftliche Grundlagenforschung mit anwendungsorientierter Forschung und Politikberatung in folgenden Bereichen: Global Governance und menschliche Sicherheit, fragile Staaten, Krisenprävention und zivile Konfliktbearbeitung sowie Entwicklung, Menschenrechte und Unternehmensverantwortung.

Der spezifische Ansatz des INEF, das als einziges Forschungsinstitut in Deutschland Fragen an der Schnittstelle von Entwicklung und Frieden bearbeitet, spiegelt sich auch im breiten Spektrum der Drittmittelgeber wider. Das INEF führt, oft in Kooperation mit nationalen sowie internationalen Partnern, eigene Forschungsprogramme durch und erschließt systematisch internationale Expertise und Weltberichte. Projekte führt das INEF auch für nicht-staatliche Organisationen (NGOs) und NGO-Netzwerke durch. Das Institut ist in ein internationales Forschungsnetzwerk eingebettet.

Leitung und Vorstand

Direktor: Prof. Dr. Tobias Debiel

Wissenschaftliche Geschäftsführerin: Dr. Cornelia Ulbert

Vorstand: Prof. Dr. Tobias Debiel (Sprecher); Prof. Dr. Thomas Heberer (stellv. Sprecher); Prof. Dr. Heinz-Jürgen Axt; Prof. Dr. Gerhard Bäcker (Dekan des Fachbereich Gesellschaftswissenschaften); Prof. Dr. Othmar Haberl; Dr. Brigitte Hamm; Prof. Dr. Dirk Messner; Prof. Dr. Werner Pascha; Prof. PhD. Karen Shire; Jessica Zeltner; beratend: Prof. i.R. Dr. Peter Meyns; Prof. em. Dr. Franz Nuscheler; apl. Prof. i.R. Michael Bohnet.

Die Reihe INEF-Report

In den INEF-Reporten werden wichtige Arbeitsergebnisse aus den Forschungsprojekten des Instituts publiziert. Die INEF-Reporte erscheinen in unregelmäßiger Reihenfolge.



Institut für Entwicklung und Frieden (INEF)
Geibelstraße 41 D - 47057 Duisburg
Telefon +49 (203) 379 4420 Fax +49 (203) 379 4425
E-Mail: inef-sek@inef.uni-due.de
Homepage: <http://inef.uni-due.de>