

POLITIKWISSENSCHAFT

Vereinte Nationen – Akteure und Entscheidungsprozesse

Albrecht Horn

F Frank & Timme

Verlag für wissenschaftliche Literatur

Albrecht Horn
Vereinte Nationen – Akteure und Entscheidungsprozesse

Politikwissenschaft, Band 2

Albrecht Horn

Vereinte Nationen – Akteure und Entscheidungsprozesse

FFrank & Timme
Verlag für wissenschaftliche Literatur

ISBN 978-3-86596-101-3

ISBN 3-86596-101-0

© Frank & Timme GmbH Verlag für wissenschaftliche Literatur
Berlin 2007. Alle Rechte vorbehalten.

Das Werk einschließlich aller Teile ist urheberrechtlich geschützt.
Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechts-
gesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar.
Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen,
Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in
elektronischen Systemen.

Herstellung durch das atelier eilenberger, Leipzig.

Printed in Germany.

Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier.

www.frank-timme.de

Inhaltsverzeichnis

1.	Die Vereinten Nationen als zwischenstaatliche Organisation	9
1.1	Die Vereinten Nationen als zwischenstaatliches Governance-System	9
1.2	Strukturen und Prozesse in den Vereinten Nationen	11
1.3	Die Rolle der Vereinten Nationen in der internationalen Politik	14
2.	Akteure in den Vereinten Nationen	21
2.1	Die Rolle der Akteure	21
2.2	Staatenvertreter	23
2.3	Vertreter von Staatengruppen	28
2.4	Vertreter von VN-Sekretariatseinheiten	33
2.5	Vertreter der Zivilgesellschaft	38
3.	Multilaterale politische Prozesse in den Vereinten Nationen	43
3.1	Neuer Multilateralismus	43
3.2	Multilaterale politische Prozesse	54
3.2.1	Konzeptionelle Fragen	54
3.2.2	Organisatorische Fragen	59
4.	Entscheidungsprozesse in den Vereinten Nationen	65
4.1	Entscheidungsprozesse, Entscheidungsstrukturen, Entscheidungsverfahren und Entscheidungsergebnisse	65
4.2	Entscheidungsorgane, Entscheidungsforen	72
4.3	Informelle Prozesse, Entscheidungsnetzwerke und Einflussstrategien	96
5.	Realisierung und Wirksamkeit von Entscheidungen der Vereinten Nationen	103
5.1	Realisierung von VN-Entscheidungen durch Staaten	103
5.2	Realisierung von zwischenstaatlichen Entscheidungen in den VN-Sekretariatseinheiten	109
	Abkürzungsverzeichnis	113
	Literaturverzeichnis	115

Vorwort

Die Vereinten Nationen sind als zwischenstaatliche Organisation ein komplexes politisches System. Dieses System besteht einerseits aus zwischenstaatlichen Haupt- und Nebenorganen und andererseits aus Sekretariatsorganen. In beiden Organarten wirken verschiedene Akteure und verlaufen multilaterale politische Prozesse. Den Kern bilden die Entscheidungsprozesse in den zwischenstaatlichen Organen. Diese dienen der horizontalen zwischenstaatlichen Politikkoordination bezüglich unterschiedlicher Problemfelder wie internationale Sicherheit, internationale Wirtschaft, Umwelt und Menschenrechte. An diesen komplexen Prozessen der Entscheidungsbildung bzw. -umsetzung sind unterschiedliche Akteure mit entsprechenden Interessen beteiligt. Die multilateralen Verhandlungs- und Entscheidungsprozesse basieren auf entsprechenden Entscheidungsverfahren und -regeln.

Die Schrift soll dazu beitragen, die Akteure und Prozesse systematisch darzustellen, um das Verständnis über Ablauf, Ergebnisse und Wirkungen multilateraler Entscheidungsprozesse im System der Vereinten Nationen zu befördern. Dies ergänzt Darstellungen der inhaltlichen Elemente von Entscheidungen im System der Vereinten Nationen und der Struktur des Systems.

Leipzig, Januar 2007

Albrecht Horn

1. Die Vereinten Nationen als zwischenstaatliche Organisation

1.1 Die Vereinten Nationen als zwischenstaatliches Governance-System

Das System der Vereinten Nationen kann unter verschiedenen Gesichtspunkten betrachtet werden:

- A. Die *Polity Dimension* erfasst die Haupt-, Neben- und Sonderorgane des Systems, d. h. die vertikale und horizontale Struktur des Systems, die Akteure im System sowie Fragen des Managements, der Koordination und Finanzierung des Systems.
- B. Die *Politics Dimension* betrifft die multilateralen Diskussions-, Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse mit dem Kern der zwischenstaatlichen Verhandlungsprozesse sowie das Verhalten der Akteure in diesen multilateralen politischen Prozessen.
- C. Die *Policy Dimension* umfasst die konkreten multilateralen Politiken in Politikfeldern wie internationale Sicherheit, internationale Wirtschaft und internationaler Menschenrechtsschutz.

Diese Dimensionen erfassen spezielle Aspekte des multilateralen VN-Systems. Der Schwerpunkt dieser Schrift liegt auf der „Politics Dimension“, d. h. der Darstellung der multilateralen politischen Prozesse, speziell der spezifischen multilateralen Verhandlungs- und Entscheidungsprozesse, sowie von deren Ergebnissen und Wirkungen.

Die Vereinten Nationen als eine universelle zwischenstaatliche Organisation sind in verschiedenen Politikfeldern tätig. Die primäre Funktion besteht in der Politikkoordination zwischen souveränen Nationalstaaten. Dabei ist das System der Vereinten Nationen Instrument zur Durchsetzung nationaler Interessen, Forum für multilaterale Verhandlungen sowie in begrenztem Umfang eigenständiger Akteur. Die Politikkoordination erfolgt auf den Gebieten Sicherheit, Wirt-

schaft, Umwelt und Menschenrechte. Daraus ergeben sich entsprechende Funktionen/Aufgaben. Diese sind unterschiedlichen VN-Organen zugeordnet. Diese sind die Foren für konkrete multilaterale Entscheidungsprozesse. Das Ergebnis der Entscheidungsprozesse sind primär Normen und Regeln als Grundlage für regelgeleitetes Staatsverhalten sowie die Festlegung der Parameter für eigenständige Programme der VN-Sekretariatsorgane.

Die multilateralen Entscheidungen der zwischenstaatlichen VN-Organen haben unterschiedliche Grade rechtlicher Verbindlichkeit (siehe Kap. 4/5).

Die *Charta der Vereinten Nationen (SVN)* regelt die Aufgaben und die Struktur des VN-Systems. Die SVN enthält die grundsätzlichen völkerrechtlichen Normen, welche das Verhalten der Staaten im internationalen System regeln sollen. Dies betrifft Grundnormen wie Gewaltverbot, Interventionsverbot, Pflicht zur friedlichen Streitbeilegung und souveräne Gleichheit der Staaten. Die VN-Prozesse beinhalten die konkrete Anwendung dieser Normen auf spezielle Konfliktsituationen bzw. die Gestaltung der Staatenkooperation. Die Vereinten Nationen verfolgen das Konzept des „negativen Friedens“, d. h. die Begrenzung der Anwendung physischer Gewalt (Umsetzung des Gewaltverbots). Dies schließt die Konfliktprävention, die friedenserhaltenden und friedenskonsolidierenden Operationen sowie die Verhängung politisch-ökonomischer und militärischer Zwangsmaßnahmen ein. Das Konzept des „positiven Friedens“ erfasst den Ausbau der zwischenstaatlichen Kooperation, um die sozioökonomischen Konfliktursachen zu vermindern. Die multilateralen VN-Entscheidungen basieren auf den Normen der SVN. Zugleich werden diese Normen weiterentwickelt (multilaterale Verträge/Konventionen).

Die Vereinten Nationen realisieren in den Entscheidungsprozessen das Prinzip der souveränen Staatengleichheit. Zugleich wird den Realitäten der Machtverteilung im internationalen System Rechnung getragen (Vetorecht der Ständigen Mitglieder im Sicherheitsrat, Stimmengewichtung nach Kapitalanteilen in internationalen Finanzorganisationen). Die Durchsetzung der Aufgaben der Vereinten Nationen ist zum Teil auf die Gestaltung und Realisierung internationaler Regime (Prinzipien, Normen, Regeln, Entscheidungsverfahren) gerichtet.

1.2 Strukturen und Prozesse in den Vereinten Nationen

Die Vereinten Nationen haben 192 Mitgliedstaaten. Die zwischenstaatliche Kooperation/Koordination erfolgt in den zwischenstaatlichen Hauptorganen (Generalversammlung, Sicherheitsrat, Wirtschafts- und Sozialrat). Diese Hauptorgane bilden untergeordnete Nebenorgane. Ein Hauptorgan ist auch das Subsystem der VN-Sekretariatsorgane. Dessen Aufgabe ist die Unterstützung der zwischenstaatlichen Prozesse durch Analysen, Berichte, Bereitstellung der Logistik etc. bzw. die relativ eigenständige Realisierung von speziellen Programmen (Friedensoperationen, finanzielle, technische und humanitäre Programme) im Rahmen der von zwischenstaatlichen Entscheidungen festgelegten Parameter (Programme, Budgets, Personal).

Die VN-Sonderorganisationen verfügen über eigene zwischenstaatliche Organe, Programme und Budgets. Die Koordination im VN-System erfolgt über den VN-Wirtschafts- und Sozialrat. Das Management und die Koordination der Sekretariatsorgane erfordert spezielle Entscheidungsmechanismen unter Leitung der VN-Generalsekretärs. Die Generalversammlung als universelles Hauptorgan bestätigt die Entscheidungen von VN-Organen mit begrenzter Mitgliedschaft.

Der Sicherheitsrat wirkt als Exekutivorgan auf dem Gebiet der internationalen Sicherheit und des Konfliktmanagements. Das Vetorecht der ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates schützt die Interessen der Kernmächte und bindet sie zugleich ein, um festgelegte Maßnahmen zu realisieren. Dies kompliziert unter Umständen den Entscheidungsprozess (siehe Irak-Intervention 2003), begründet aber keine subsidiäre Kompetenz der Generalversammlung in Sicherheitsfragen. Das Vetorecht ist Konstruktionselement des Entscheidungsmechanismus im Sicherheitsrat.

Die *multilateralen politischen Prozesse* verlaufen primär in den VN-Hauptorganen und zugeordneten Nebenorganen. Sie umfassen spezifische Diskussions-, Verhandlungs- und Entscheidungsprozesse. Ausgangspunkt für multilaterale Entscheidungen bilden die Normen der SVN und ihre konkrete Anwendung und Weiterentwicklung.