

Die USA und die multilateralen Institutionen

Autor(en): **Zumach, Andreas**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Rote Revue : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft und Kultur**

Band (Jahr): **83 (2005)**

Heft 1

PDF erstellt am: **13.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-341898>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Die USA und die multilateralen Institutionen

Die USA haben im 20. Jahrhundert eine führende Rolle gespielt bei der Schaffung internationaler Institutionen und der Vereinbarung völkerrechtlicher Verträge. Gleichzeitig gab es in der politischen Klas-

Andreas Zumach

se des Landes parteiübergreifend immer erhebliche Befürchtungen, der Beitritt zu multilateralen Regelsystemen könne die nationale Souveränität der USA einschränken und sie bei der Wahrnehmung ihrer politischen und wirtschaftlichen Interessen behindern. Auf Grund solcher Bedenken verweigerte der Senat in Washington 1920 den Beitritt der USA zum Völkerbund, obwohl Präsident Woodrow Wilson die treibende Kraft zur Gründung dieser Institution war. Bei den Verhandlungen um die UNO-Charta im Jahre 1945 machten die USA zur Bedingung ihrer Mitgliedschaft in der neuen Weltorganisation, dass ihnen ein Veto im Sicherheitsrat eingeräumt wurde und damit die Möglichkeit, unerwünschte Entscheidungen des höchsten politischen Organs der UNO zu verhindern.

Auf missliebige Resolutionen der UNO-Generalversammlung oder Beschlüsse einzelner UNO-Organisationen (z.B. UNESCO oder UNCTAD) reagierten die USA bereits seit 1985 mit der – völkerrechtswidrigen – Zurückhaltung eines Teils ihrer Pflichtbeiträge an den UN-Haushalt. Damit erzwangen sie die Schliessung von UNO-Abteilungen (z.B. des Zentrums zur

Beobachtung transnationaler Konzerne) oder von Programmen, die Washington ein Dorn im Auge waren. Diese bis heute nicht völlig eingestellte Praxis der finanziellen Nötigung durch ihren nominell grössten Beitragszahler hat die UNO in ihrer Handlungsfähigkeit zeitweise erheblich eingeschränkt. Ebenfalls in den 80er Jahren verweigerte Washington die Anerkennung der Jurisdiktion des Internationalen Gerichtshofes (eine der sechs zentralen Institutionen der UNO), nachdem dieser einer Klage Nicaraguas gegen die USA stattgegeben hatte.

Dezidiert unilateraler Kurs

Seit Ende des Kalten Krieges – keineswegs erst seit Amtsantritt der Bush-Administration Anfang 2001 – haben sich die USA immer stärker auf einen dezidiert unilateralen Kurs begeben. Insbesondere im Bereich der Rüstungskontrolle und Abrüstung kommen sie ihren völkerrechtlichen Verpflichtungen aus bestehenden Abkommen nicht nach oder verstossen sogar ausdrücklich dagegen (z.B. Atomwaffensperrvertrag und die Konventionen zum Verbot chemischer und biologischer Waffen). Die Regierung in Washington verweigert die Ratifizierung oder gar bereits die Unterzeichnung neuer multilateraler Abkommen, an deren Aushandlung sie zunächst noch beteiligt waren (z.B. Atomwaffentest-Stopp, Klimaschutz, Internationaler Strafgerichtshof, Verbot von Antipersonenminen) und verhindert auf diese

Weise zum Teil das Zustandekommen und Inkrafttreten dieser Abkommen (z.B. Verifikations-Zusatzprotoll zum Verbot biologischer Waffen). Neue Abkommen oder Institutionen, die gegen den Willen Washingtons geschaffen wurden, werden von den USA sabotiert und geschwächt (z.B. Internationaler Strafgerichtshof). In einer Reihe von Fällen setzten die USA ihre Vetomacht im Sicherheitsrat oder aber Drohungen und finanzielle Erpressung ein, um politisch unerwünschte Personen von internationalen Positionen innerhalb des UNO-Systems zu entfernen (z.B. 1996 UNO-Generalsekretär Boutros Boutros Ghali; 2002 den Direktor der Chemiewaffen-Kontrollbehörde Bustani; 2004/2005 den Kabinettschef von UNO-Generalsekretär Kofi Annan, Iqbal Riza sowie den Leiter des UNO-Flüchtlingswerks für Palästina, Peter Hansen).

Verstöße gegen das Völkerrecht

Seit den Terroranschlägen vom 11. September 2001 haben die USA ihren unilateralen Kurs noch einmal deutlich verschärft. Die Bush-Administration gibt inzwischen ganz ausdrücklich dem (vermeintlichen) Recht des Stärkeren den Vorzug vor der Stärke des Rechts. Die Verstöße der USA gegen das in der UNO-Charta begründete Völkerrecht (Irakkrieg; die Präventivkriegdrohung in der «Neuen Nationalen Sicherheitsstrategie» inklusive Androhung des Atomwaffeneinsatzes) sowie gegen die Genfer Konventionen und andere Bestimmungen des humanitären Völkerrechts (Behandlung der Gefangenen auf Guantanamo, im Irak und an anderen Orten) sind in den letzten Jahren immer gravierender geworden. Der gemeinsam mit Grossbritannien geführte Irakkrieg war der bislang schwerste Anschlag auf das Völkerrecht und die UNO seit ihrer Gründung. Zwar erfolgten – mit zwei Ausnahmen – auch alle anderen rund 250 Kriege, die seit 1945 geführt wurden,

unter Bruch der UNO-Charta. Doch niemals zuvor wurde ein Krieg so bewusst unter Verstoss gegen das Völkerrecht geführt, und dies zudem, nachdem sich die überwältigende Mehrheit der anderen 189 UNO-Staaten vorab mehrfach deutlich gegen den Einsatz militärischer Mittel ausgesprochen hatte.

Erhebliche Bedenken vor einem Souveränitätsverlust standen auch vor dem Beitritt der USA zur Welthandelsorganisation (WTO), obwohl Washington deren Gründung im Jahre 1994 aktiv mitbetrieben hatte. Der damalige einflussreiche Vorsitzende des aussenpolitischen Senatsausschusses, Jesse Helms, lehnte den Beitritt ab mit der Begründung, in der WTO könnten die USA von einer «Mehrheit kleiner und unwichtiger Staaten überstimmt werden» und hätten – anders als im UNO-Sicherheitsrat kein Veto, um ihre Interessen durchzusetzen. Doch damals setzten sich in Washington diejenigen Sektoren der amerikanischen Wirtschaft gegen Helms durch, die sich von einer Mitgliedschaft der USA in der WTO Vorteile erhofften. Bislang ist das von Helms befürchtete Szenario nicht eingetreten. Gemeinsam mit den drei anderen WTO-Elephanten EU, Japan und Kanada konnten die USA in den letzten zehn Jahre ihre Interessen immer durchsetzen. Allerdings zieht die Bush-Administration wegen der abnehmenden internationalen Konkurrenzfähigkeit bestimmter Industrien der USA (z.B. Stahl, Maschinenbau, Schiffsbau) immer häufiger die Notbremse und verhängt Zölle und andere Massnahmen zum Schutz dieser Industrien. Bislang wurden all diese Schutzmassnahmen von den WTO-internen Schiedsgerichten als regelwidrig verworfen. Vor diesem Hintergrund hat in Washington die Debatte über die weitere Nützlichkeit der WTO für die USA in den letzten Jahren wieder erheblich zugenommen, und die Stimmen, die für einen stärkeren Fokus auf bilaterale oder regionale Handelsabkommen plädieren, werden immer lauter.

Der gemeinsam mit Grossbritannien geführte Irakkrieg war der bislang schwerste Anschlag auf das Völkerrecht und die UNO seit ihrer Gründung.

EU: Militärische Gegenmachtbildung

**Die EU versagte
in Ex-Jugoslawien,
weil es zwischen
ihren Mitglieds-
ländern keinen
politischen
Konsens gab.**

Angesichts des Verhaltens und der unilateralen Machtdominanz der USA findet in Europa und anderen Weltregionen folgende These immer mehr Unterstützung: Eine einigermassen funktionierende Weltordnung und eine handlungsfähige UNO wird es erst wieder geben nach Herstellung einer multipolaren Machtbalance zwischen den USA sowie den nicht nur wirtschaftlich, sondern auch militärisch deutlich gestärkten Akteuren Europa, China, Indien sowie möglicherweise Russland. Nur unter der Bedingung einer solchen multi- beziehungsweise bipolaren Machtbalance hätte auch der Völkerbund funktioniert (bis zum Austritt Hitlerdeutschlands 1936) und die UNO (bis zum Kollaps des Ostblocks und der Sowjetunion 1989 ff.). Die EU hat sich spätestens seit 1999 auf die Logik der auch militärischen Gegenmachtbildung zur USA eingelassen. Bereits seit Mitte der 90er Jahre wurde in der EU das katastrophale Scheitern der Gemeinsamen Aussen- und Sicherheitspolitik (GASP) angesichts der Konflikte im früheren Jugoslawien damit erklärt, dass die damals zwölf Mitgliedsstaaten der Union nicht über gemeinsame militärische Kapazitäten verfügt und deshalb auf das Eingreifen der USA hätten warten müssen. Das ist eine offensichtlich unausrottbare Legende.

Tatsächlich versagte die EU in Ex-Jugoslawien, weil es zwischen ihren Mitgliedern keinen politischen Konsens gab – noch nicht einmal in der Analyse der Konfliktursachen. Dazu kamen zum Teil noch historisch begründete Interessengegensätze auf dem Balkan, vor allem zwischen Deutschland, Grossbritannien und Frankreich. Selbst wenn die EU zum Anfang der 90er Jahre bereits all die militärischen Kapazitäten und Fähigkeiten besessen hätte, über die die USA damals verfügte, hätte es unter den Mitgliedsländern keinen po-

litischen Konsens zum Einsatz dieser Instrumente gegeben.

Den endgültigen Schub zur Militarisierung der EU brachte der Kosovo-Krieg der NATO vom Frühjahr 1999. In diesem ersten heissen Krieg der Allianz fühlten sich die westeuropäischen NATO-Staaten (die bis auf Norwegen und Island alle auch EU-Mitglieder sind) von der Bündnisvormacht USA erheblich bevormundet und dominiert. Auf den vier Gipfeltreffen nach dem Kosovokrieg fassten die EU-Regierungschefs weitreichende und kostenträchtige Beschlüsse zur Aufstellung einer EU-eigenen Interventionstruppe, zur Etablierung gemeinsamer militärischer Kommandostrukturen und zur Beschaffung neuer Waffen und Transportsysteme sowie zur Installierung eines von den USA unabhängigen Satellitensystems für militärische Aufklärungszwecke. Mit diesen Kapazitäten wollen die Europäer in der Lage sein, bei künftigen gemeinsamen militärischen Operationen mit den USA «auf gleicher Augenhöhe» zu handeln und darüber hinaus auch völlig unabhängig von den USA militärisch weltweit zu agieren. Festgeschrieben werden diese Ziele und die sich daraus ergebenden Aufrüstungsverpflichtungen für die 25 Mitgliedsstaaten in der im Jahre 2004 beschlossenen ersten gemeinsamen Sicherheitsstrategie der EU «Für ein sicheres Europa in einer besseren Welt» sowie dem Entwurf für eine EU-Verfassung, der derzeit zur Ratifikation in den nationalen Parlamenten ansteht. Beide Dokumente beinhalten auch die Option zu präventivem militärischem Eingreifen, das im Zentrum der neuen nationalen Sicherheitsstrategie der USA vom September 2002 steht.

In der politischen Klasse der 25 EU-Staaten (gemeint damit sind fast sämtliche Parteien mit Ausnahme einiger kleiner sozialistischer und weniger grüner Parteien, sowie fast alle Medien) gilt diese Militarisierung als unerlässliche Voraus-

setzung für eine eigenständige Aussenpolitik Europas und für die «Emanzipation von den USA». Doch tatsächlich beschreitet die EU damit einen kostspieligen, kontraproduktiven und gefährlichen Weg. Ein Weg, auf dem die EU, statt Emanzipation von den USA und mehr Eigenständigkeit in der Aussenpolitik zu erlangen, ihre Fähigkeit verlieren könnte, mit «soft power» auf die wichtigen globalen Herausforderungen zu reagieren. Zudem würde der mit einer militärischen Konkurrenzierung der USA verbundene Aufrüstung der EU die ohnehin schon brisanten Verteilungskonflikte um Öl und andere Ressourcen noch mehr verschärfen und damit die Gefahr kriegerischer Auseinandersetzungen zusätzlich erhöhen.

Alternative: «Koalition der Willigen»

Es gäbe eine Alternative zu diesem Weg. Europa (EU, Schweiz, Norwegen u.a.) müsste innerhalb der UNO gemeinsam mit wichtigen, erklärermassen an multilateraler Politik und einer handlungsfähigen UNO interessierten Staaten aus anderen Weltregionen (u.a. Kanada, Mexiko, Brasilien, Indien, Südafrika) eine strategische Koalition der Willigen bilden. Diese Koalition müsste dafür sorgen, dass bereits bestehende internationale Abkommen im Bereich Umwelt-/Klimaschutz, Rüstungskontrolle und Abrüstung, Hunger- und Armutsbekämpfung, internationale Strafgerichtsbarkeit und auf anderen zentralen Gebieten auch umgesetzt werden und dass, wo erforderlich, weitere Abkommen geschlossen werden, selbst wenn die USA derzeit nicht zur Teilnahme bereit sind beziehungsweise notfalls sogar gegen den erklärten Willen der USA.

Eine der, wenn nicht DIE vorrangigste Aufgabe wären international vereinbarte Massnahmen zur massiven Förderung nachhaltiger Energien (Sonne, Wind, Wasser, Biomasse), um die zunehmend kriegsträchtige Abhängigkeit der Weltwirtschaft von den fossilen Energien Öl und Gas in den nächsten 30 Jahren drastisch zu senken.

Derartige «Koalitionen der Willigen» waren in den Jahren vor den Terroranschlägen vom 11. September 2001 drei Mal erfolgreich: bei der Durchsetzung des Internationalen Strafgerichtshofes, des Verbots von Anti-Personenminen sowie des Kyoto-Klimaschutzabkommens – jeweils gegen den Willen nicht nur der USA, sondern teilweise auch Russlands und Chinas. In allen drei Koalitionen spielten europäische Staaten (darunter auch die Schweiz) eine führende Rolle. Eine konsequente Fortsetzung dieser Koalitionsstrategie würde zu einer Stärkung der UNO führen und – zumindest zeitweise – zu einer Isolation der USA. Diese Isolation wäre kein Selbstzweck. Aber sie böte zumindest eine Chance, dass sich der politische Diskurs in den USA wieder verändert und die (noch) einzige Weltmacht aus wohlverstandenen Eigeninteresse zumindest mittelfristig wieder zu einer stärker multilateralen Politik zurückkehrt.

Andreas Zumach, Jg. 1954, berichtet als Korrespondent und freier Journalist für verschiedene Medien (u.a. Bund, WoZ, Berliner «taz», Radio und Fernsehen) aus Genf v.a. über Themen der Sicherheitspolitik, der Rüstungskontrolle und der multilateralen Institutionen.

Eine konsequente Fortsetzung der Koalitionsstrategie würde zu einer Stärkung der Uno führen und – zumindest zeitweise – zu einer Isolation der USA.