

# Amerikas Forderung nach UN-Reformen

Die USA haben seit jeher ihr außerordentliches Gewicht in die Waagschale gelegt, um sicherzustellen, dass die UN durch Reformen ein den amerikanischen Interessen dienliches Instrument bleiben. Auch US-Präsident Donald J. Trumps ›transaktionale Führung‹ entspricht dem traditionellen instrumentellen Verständnis der politischen Elite und Bevölkerung der Weltmacht.



**Dr. Josef Braml**, geb. 1968, ist USA-Experte der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP) und Autor des Buches ›Trump's Amerika – Auf Kosten der Freiheit‹.

sowohl der internationalen Machtposition der Weltmacht als auch ihren inneren Präferenzen: dem missionarischen Selbstverständnis, Souveränitätsdenken sowie den Partikularinteressen amerikanischer Politiker und den von ihnen repräsentierten Interessengruppen und Bevölkerungsschichten.

## Leitbild amerikanischer Außenpolitik

Seit den 1990er Jahren werden in den USA immer heftiger werdende Forderungen artikuliert, die Vereinten Nationen grundlegend zu reformieren. Als schlagkräftigste Militärmacht, größter Beitragszahler, ständiges Mitglied im UN-Sicherheitsrat und Gastland des UN-Amtssitzes in New York haben die USA von Beginn an ihr politisches Gewicht eingesetzt, um sicherzustellen, dass die Organisation ein Instrument zur Durchsetzung amerikanischer Interessen und Weltordnungsvorstellungen bleibt. Auch US-Präsident Donald J. Trumps ›transaktionale Führung‹<sup>1</sup>, sein Geschäftsgebaren des Gebens und Nehmens, kann auf einen einfachen Nenner gebracht werden: Wer zahlt, schafft an. Das instrumentelle Verständnis der USA entspricht

Das Leitbild amerikanischer Außenpolitik bewegte sich im Laufe der Geschichte kontinuierlich zwischen Absonderung von der Welt und missionarischem Drang zur Weltverbesserung.<sup>2</sup> Der selbstverständliche Ausnahmecharakter der USA, der sogenannte ›Exzeptionalismus‹<sup>3</sup>, offenbarte sich dementsprechend in unterschiedlicher Weise: Zum einen, indem die »beinahe auserwählte«<sup>4</sup> Nation, die »city upon a hill«<sup>5</sup>, selbstgenügsam der Welt als leuchtendes Vorbild diene, oder zum anderen, indem sie die Welt aktiv verändern wollte<sup>6</sup> – sei es mit diplomatischen oder militärischen Mitteln, sei es durch Vorgehen im Alleingang oder mit Unterstützung anderer Staaten.

- 1 Der Begriff ›transaktionale Führung‹ bringt sowohl die Beziehungs- als auch Inhaltsebene zum Ausdruck. In diesem hierarchischen Austauschverhältnis gibt ein Vorgesetzter – in diesem Fall US-Präsident Donald Trump – eine Zielvereinbarung mit spezifischen Erwartungen vor und belohnt oder bestraft die Untergebenen mit finanziellen oder immateriellen Vorteilen beziehungsweise Nachteilen, wenn sie die Anforderungen erfüllen oder verfehlen. Ausführlicher zur ›transaktionalen Führung‹ siehe James MacGregor Burns, *Leadership*, New York 1978.
- 2 Ungeachtet seiner Unzulänglichkeiten sollte schon nach dem Ansinnen der frühen Siedler der Neuen Welt das ›amerikanische Experiment‹ die Welt verbessern. Siehe dazu ausführlicher Philip Gorski, *American Covenant. A History of Civil Religion from the Puritans to the Present*, Princeton 2017.
- 3 Seymour Martin Lipset, *American Exceptionalism. A Double-edged Sword*, New York/London 1996; Michael Ignatieff (Hrsg.), *American Exceptionalism and Human Rights*, Princeton 2005.
- 4 So der 16. US-Präsident Abraham Lincoln, der zwischen den Jahren 1861 und 1865 regierte.
- 5 Die Bezeichnung stammt von dem puritanischen Pionier John Winthrop aus dem Jahr 1630 in Anspielung auf das biblische Jerusalem, das einen engen Bund mit Gott hatte.
- 6 Ausführlicher zu den unterschiedlichen, kontinuierlich widerstreitenden Elementen der nationalen Identität der USA siehe Walter Russell Mead, *Special Providence. American Foreign Policy and How It Changed the World*, New York 2001.

Die Weltbilder der liberalen Internationalisten, die vorübergehend den Ton in der US-Außenpolitik angegeben haben und der Realisten, die nach dem Debakel des Irakkriegs im Jahr 2003 wieder dominanter geworden sind, könnten nicht unterschiedlicher sein. Liberale Internationalisten haben ein optimistisches Menschenbild und wollen eine friedlichere Weltordnung demokratischer Staaten schaffen sowie internationale Institutionen und Freihandel fördern; sie sind auch bereit, aus humanitären Gründen einzugreifen. Realisten hingegen sehen die menschliche Natur skeptischer und hegen keine Entwicklungsperspektive. Sie haben ein rein machtpolitisch garantiertes zwischenstaatliches Arrangement im Sinn und fordern internationales Engagement mit Augenmaß – nur bei Bedrohung des ›vitalen‹ Sicherheitsinteresses oder wenn äußere Gefahr in Verzug ist. Denn, so die Warnung der Realisten, es besteht auch immer die innere Gefahr der

## Die US-Regierung unter Oberbefehlshaber Trump sieht in ihrer militärischen Machtfülle den entscheidenden Wettbewerbsvorteil und setzt auf das Recht des Stärkeren.

Überdehnung eigener (politischer) Ressourcen. Der aktuelle innenpolitische Widerstand gegen internationales Engagement, ein isolationistischer Reflex, der sich an beiden Rändern des politischen Spektrums in den USA formiert hat, bedeutet Wasser auf die Mühlen der Realisten.

Trump, der mit einer isolationistischen ›America First‹-Kampagne in das Weiße Haus einzog, und seine Sicherheitsberater verfechten folglich einen ›wertgeleiteten Realismus‹: einen ›principled realism‹. Das hehre Grundprinzip entspricht keinem internationalen, völkerrechtlichen Standard, sondern einem nationalistischen Selbstverständnis: »[...] amerikanische Werte zu fördern ist der Schlüssel für die Verbreitung von Frieden und Wohlstand in der Welt« lautet die Grundüberzeugung der Nationalen Sicherheitsstrategie vom Dezember 2017.<sup>7</sup>

In der von der Denkschule der Realisten inspirierten Weltsicht Trumps gibt es nur Staaten, die danach trachten, ihre eigenen nationalen Interessen rücksichtslos durchzusetzen. Militärmacht ist in diesem Nullsummendenden ausschlaggebend, um im härter werdenden internationalen Wettbewerb zu gewinnen – natürlich auf Kosten aller anderen Nationen.<sup>8</sup> Die US-Regierung unter Oberbefehlshaber Trump sieht in ihrer militärischen Machtfülle den entscheidenden Wettbewerbsvorteil und setzt deshalb auf das Recht des Stärkeren. Der Nationale Sicherheitsberater Herbert Raymond McMaster und der Vorsitzende des Nationalen Wirtschaftsrats Gary Cohn erklärten, dass US-Präsident Trump ein klares Verständnis davon habe, »dass die Welt keine ›globale Gemeinschaft‹ ist, sondern eine Arena, in der sich Nationen, NGOs und Unternehmen betätigen und um ihren Vorteil konkurrieren«.<sup>9</sup>

Diese sozialdarwinistisch anmutende, als realistisch bezeichnete Weltsicht widerspricht der als liberal-internationalistisch geltenden Vorstellung einer regelbasierten Weltordnung, in der die Vereinten Nationen, das Völkerrecht und das Gleichheitsprinzip der UN-Charta eine zentrale Rolle spielen. Als größter Beitragszahler hätten die USA selbststrebend mehr Rechte: »Wir leisten 22 Prozent des UN-Budgets, weit mehr als jedes andere Land. [...] Bekommen wir das, wofür wir zahlen?«, warnte die Ständige Vertreterin der USA bei den Vereinten Nationen Nikki Haley die Völkergemeinschaft.<sup>10</sup>

Dieser transaktionale Ansatz ist indes keine Erfindung der Trump-Regierung. Er ist eine Verstärkung des parteiübergreifenden ›instrumentellen Multilateralismus‹<sup>11</sup>, den schon die Vorgängerregierungen verfochten, insbesondere wenn es darum ging, die UN zu reformieren. Auch Präsident Trump kann dabei auf breite Unterstützung im US-Kongress zählen, der wiederum den kritischen Einstellungen in der Bevölkerung entspricht.

## Höhere Mächte: Vox populi vox Dei

»Volkes Stimme ist Gottes Stimme« – dieser lateinische Sinnspruch ist in den USA im doppelten Sinne zutreffend: Nicht nur, dass die dortige öffentliche

<sup>7</sup> White House, A New National Security Strategy for a New Era, Washington, D.C., 18.12.2017, S. 55, [www.whitehouse.gov/articles/new-national-security-strategy-new-era/](http://www.whitehouse.gov/articles/new-national-security-strategy-new-era/)

<sup>8</sup> Ebd. S. 2f.

<sup>9</sup> Herbert R. McMaster/Gary D. Cohn, America First Doesn't Mean America Alone, Wall Street Journal, 30.5.2017, [www.wsj.com/articles/america-first-doesnt-mean-america-alone-1496187426](http://www.wsj.com/articles/america-first-doesnt-mean-america-alone-1496187426)

<sup>10</sup> Nikki Haley, Opening Statement of Governor Haley at the Senate Foreign Relations Committee, Washington, D.C., 18.1.2017, zu finden unter [www.foreign.senate.gov/imo/media/doc/011817\\_Haley\\_Testimony.pdf](http://www.foreign.senate.gov/imo/media/doc/011817_Haley_Testimony.pdf)

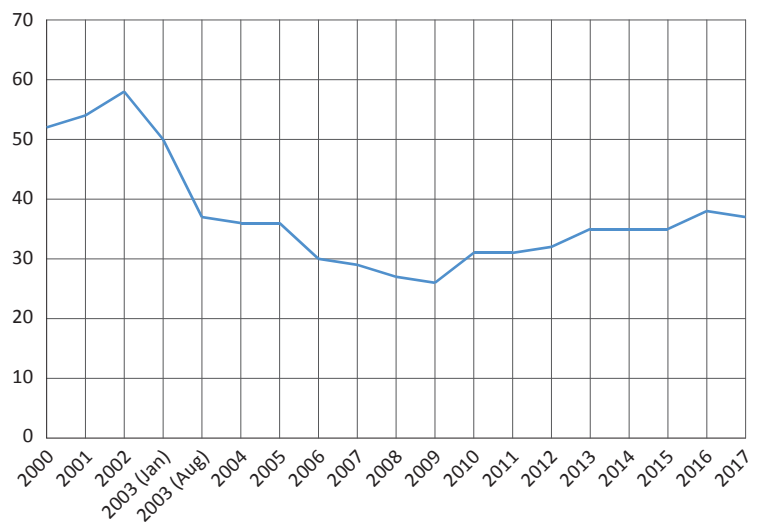
<sup>11</sup> Siehe dazu ausführlicher Josef Braml, Amerikas UN-Reform-Agenda. Die Debatte zur Reform und Zukunft der Vereinten Nationen, Stiftung Wissenschaft und Politik, S 19/2006, Berlin; siehe auch Peter Rudolf, George W. Bushs außenpolitische Strategie, Stiftung Wissenschaft und Politik, S 25/2005, Berlin, S. 19.

Meinung erhebliches Gewicht hat. Das amerikanische Volk, das sich in seiner großen Mehrheit in einem Bund mit dem Allmächtigen wähnt, ist alleiniger Souverän. Jede supranationale Instanz, die die nationale Souveränität von »God's Own Country« auszuhöhlen versucht, stößt auf erbitterten Widerstand. Während weltweit viele Befürworter der Vereinten Nationen von einer Weltregierung träumen, wäre diese Vorstellung für die meisten Amerikanerinnen und Amerikaner ein Albtraum. Im besten Falle werden die UN als ein von den USA geschaffenes Instrument gesehen, das amerikanische Werte und Interessen durchzusetzen hilft. In ihrer Anhörung vor dem Auswärtigen Ausschuss des US-Senats erklärte Nikki Haley ihre Aufgabe als künftige UN-Botschafterin der USA: »Mein Ziel für die Vereinten Nationen wird es sein, ein internationales Organ zu schaffen, das den Interessen des amerikanischen Volkes besser dient.«<sup>12</sup>

Aus amerikanischer Sicht wird die entscheidende Frage bleiben, ob sich die Vereinten Nationen als Instrument bewähren, das Probleme wirklich zu lösen vermag. Zwar hat die multilateral-internationalistische Orientierung in der amerikanischen Bevölkerung seit dem Irakkrieg im Jahr 2003 spürbar nachgelassen. Das übersetzt sich aber nicht notwendigerweise in einen nachhaltigen Isolationismus. Eine Mehrzahl der Amerikaner erwartet weiterhin, dass sich ihre Regierung internationaler Probleme annimmt.<sup>13</sup> Auch in der jährlichen »World Affairs«-Umfrage der renommierten Gallup-Organisation wird deutlich, dass die Mehrheit der amerikanischen Bevölkerung parteiübergreifend weiterhin der Meinung ist, dass die Vereinten Nationen eine wichtige Rolle bei internationalen Angelegenheiten spielen sollten.

Gleichwohl ist die US-Bevölkerung zunehmend skeptisch geworden, ob die Vereinten Nationen ihren Aufgaben gerecht werden. Mittlerweile fragen sich nicht nur die große Mehrheit der Republikaner, sondern auch immer mehr den Demokraten nahestehende Wählerinnen und Wähler, ob die Weltorganisation noch leistungsfähig ist. Insgesamt bescheinigen sechs von zehn Amerikanerinnen und Amerikanern den Vereinten Nationen »schlechte Arbeit«. Nur noch ein Drittel der US-Bevölkerung (37 Prozent) ist der Ansicht, dass die Vereinten Nationen »gute Arbeit leisten, die an sie gestellten Aufgaben und Probleme zu lösen.«<sup>14</sup>

**Wertschätzung der US-Bevölkerung für die Arbeit der Vereinten Nationen (in Prozent) zwischen den Jahren 2000 bis 2017**



Quelle: [news.gallup.com/poll/204290/say-doing-good-job-solving-problems.aspx](https://news.gallup.com/poll/204290/say-doing-good-job-solving-problems.aspx)

Eine differenzierte Analyse der Umfrageergebnisse verdeutlicht, dass die Kritik insbesondere bei den Republikanern stark ausgeprägt ist – bei Wählerinnen und Wählern also, die derzeit mehrheitlich im Kongress und im Weißen Haus repräsentiert werden. Nur noch einer von sechs Republikanern (16 Prozent) stellt den Vereinten Nationen ein positives Arbeitszeugnis aus.<sup>15</sup>

Die schlechten Umfragewerte der UN nutzen Kritiker im Kongress und in der Regierung als Argument, um ihre Reforminitiativen zu rechtfertigen. Um sich bei ihrer Kongress-Anhörung für ihre neue Aufgabe als US-Botschafterin bei den Vereinten

**Während viele Befürworter der UN von einer Weltregierung träumen, wäre diese Vorstellung für die meisten Amerikanerinnen und Amerikaner ein Albtraum.**

Nationen zu empfehlen, gab Haley gleich ihre erste »ehrliche Beurteilung« ab: Die Vereinten Nationen seien »eine Institution, die häufig dem nationalen Interesse der USA und deren Steuerzahler widerspricht«. Haley lobte bei dieser Gelegenheit die bisherigen Anstrengungen der amerikanischen Volks-

<sup>12</sup> Haley, Opening Statement, a.a.O. (Anm. 10).

<sup>13</sup> Chicago Council on Global Affairs, Global Views 2016, 11.7.2016, S. 4 (Frage 3), abrufbar unter [logon.thechicagocouncil.org/UserFiles/File/POS\\_Topline%20Reports/CCS2016/2016ChicagoCouncilSurvey-Topline.pdf](https://logon.thechicagocouncil.org/UserFiles/File/POS_Topline%20Reports/CCS2016/2016ChicagoCouncilSurvey-Topline.pdf)

<sup>14</sup> Justin McCarthy, In U.S., 37% Say UN Doing »Good Job« Solving Problems, Gallup, 24.2.2017, [news.gallup.com/poll/204290/say-doing-good-job-solving-problems.aspx](https://news.gallup.com/poll/204290/say-doing-good-job-solving-problems.aspx)

<sup>15</sup> Ebd.

vertreterinnen und -vertreter, die darauf abzielen, die Vereinten Nationen grundlegend zu reformieren.<sup>16</sup>

### Der Kongress: die ›Macht der Geldbörse‹

Der Kongress hat mit dem Haushaltsbewilligungsrecht (power of the purse) im politischen System der USA, dem ›checks and balances‹-System, ein wirksames Machtmittel zur Hand, um die eigenen institutionellen Interessen gegenüber dem Präsidenten zu artikulieren. Dies betrifft nicht nur die Bestätigung des außenpolitischen Personals, sondern auch die Budgetbewilligung für die Außenpolitik.

Eine umfassende Studie des ambivalenten Verhältnisses zwischen den Vereinten Nationen und den Vereinigten Staaten beschreibt den ›harten Kern von Skeptikern‹, die während der vergangenen acht Jahrzehnte im Kongress sehr gut vertreten waren.<sup>17</sup> Um Reforminitiativen voranzutreiben, sind von der US-Legislative immer wieder Vorstöße auf den Weg gebracht worden, die die Leistung von US-Beitrags-

wendungen umgewidmet werden können. Zudem wurde die alte Forderung artikuliert, die Abstimmungen über Haushaltsfragen und Programmprioritäten der Weltorganisation gemäß dem Umfang der Beitragsleistungen einzelner Länder zu gewichten.<sup>19</sup> Sollte dies nicht möglich sein, müssten die Lasten der größeren Beitragszahler auf mehrere Länder verteilt werden. Eine Verringerung des US-Beitragssatzes wird nach wie vor begrüßt, insbesondere von fiskal-konservativen Abgeordneten und Senatoren.

### Der ›mächtigste Mann der Welt‹: der US-Präsident

Donald Trump, der mithilfe seines ›America First‹-Populismus in das Weiße Haus gewählt wurde,<sup>20</sup> weiß ebenso mit Einsparungen an liberal-internationalem Engagement innenpolitisch zu punkten. Mit seinem ersten Haushaltsentwurf, den er im März 2017 dem Kongress vorlegte,<sup>21</sup> wurde umso deutlicher, dass sich der neue US-Präsident weniger um diplomatische Mittel bemüht, sondern vielmehr die harte Macht der USA aufrüsten will: Im Jahr 2018 sind knapp drei Milliarden US-Dollar mehr für Heimatschutz, über 54 Milliarden US-Dollar zusätzlich für militärische Rüstung vorgesehen. Es sind enorme Summen, die vor allem auf Kosten der Entwicklungshilfe, der Umweltschutzbehörde und des Außenministeriums gehen sollen. Dabei werden auch die Zuwendungen für die Vereinten Nationen gekürzt. Dies sei kein ›Soft-Power-Budget‹, erklärte Mick Mulvaney, der Direktor des Büros für Verwaltung und Budget der US-Regierung: ›Das ist ein Hard-Power-Budget, das mit Absicht erstellt wurde. Der Präsident will ein sehr deutliches Signal an unsere Alliierten und unsere möglichen Gegner senden, dass sie es mit einer Regierung mit starker Macht zu tun haben.‹<sup>22</sup>

Um seiner Stimme vor der UN-Generalversammlung Gewicht zu verleihen, bezifferte US-Präsident Trump in seiner ersten Rede die Militärausgaben der USA und problematisierte die Hauptbeitrags-

## Donald Trump weiß mit Einsparungen an liberal-internationalem Engagement innenpolitisch zu punkten.

zahlungen von der Reformfähigkeit der Vereinten Nationen abhängig machten.<sup>18</sup>

Bereits in der Amtszeit George W. Bushs empfahlen den Republikanern nahestehende Expertinnen und Experten von US-Denkfabriken, etwa der Heritage Foundation, den Gesetzgebern eine Rechnungsprüfung sämtlicher UN-Abteilungen, um zu gewährleisten, dass jedes Programm modernen Management- und Buchhaltungserfordernissen gerecht wird. Dabei sollten die USA auch überprüfen, welche Beitragsverpflichtungen in freiwillige Zu-

<sup>16</sup> Haley, Opening Statement, a.a.O. (Anm. 10).

<sup>17</sup> Edward Luck, *Mixed Messages. American Politics and International Organization 1919–1999*, Washington, D.C., 1999, S. 13.

<sup>18</sup> Ausführlicher zu den bisherigen Reformbemühungen, siehe Luisa Blanchfield, *United Nations Reform. Background and Issues for Congress*, Congressional Research Service, Washington, D.C., 2015.

<sup>19</sup> Siehe zum Beispiel die Ausführungen des ehemaligen Assistant Secretary of State for International Organization Affairs und nunmehr wieder Experten der Heritage Foundation Kim R. Holmes, *The Challenges Facing the United Nations Today. An American View*, vorbereitetes Manuskript der Rede beim Council on Foreign Relations, 21.10.2003.

<sup>20</sup> Josef Braml, *Trumps Amerika – Auf Kosten der Freiheit*, Berlin 2016.

<sup>21</sup> White House, Office of Management and Budget, *America First. A Budget Blueprint to Make America Great Again*, Washington, D.C., März 2017, einsehbar unter [www.whitehouse.gov/sites/whitehouse.gov/files/omb/budget/fy2018/2018\\_blueprint.pdf](http://www.whitehouse.gov/sites/whitehouse.gov/files/omb/budget/fy2018/2018_blueprint.pdf)

<sup>22</sup> Mick Mulvaney, zitiert in: Russell Berman, *President's ›Hard Power‹ Budget*, *The Atlantic*, 16.3.2017, [www.theatlantic.com/politics/archive/2017/03/president-trumps-hard-power-budget/519702/](http://www.theatlantic.com/politics/archive/2017/03/president-trumps-hard-power-budget/519702/)

last seines Landes. Denn schließlich zahlten die USA nach Einschätzung Trumps weit mehr als nur ihren gerechten Anteil, um die Arbeitsfähigkeit der Vereinten Nationen aufrecht zu erhalten. Die »Ergebnisse« rechtfertigen nicht diese »Investitionen«, bemängelte der Führer des Landes mit den größten »Investitionen«.<sup>23</sup>

Bereits einen Tag vor seiner Rede am Amtssitz der UN hatte Geschäftsmann Trump die »Bürokratie und Misswirtschaft« der Vereinten Nationen angeprangert und hervorgehoben, dass sich das reguläre Budget der Weltorganisation seit dem Jahr 2000 um 140 Prozent vergrößert und die Zahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter seitdem mehr als verdoppelt habe.<sup>24</sup>

Diese kritische Haltung ist nicht neu: Die US-Regierung will schon seit Längerem eine »nachhaltige Reformrevolution«<sup>25</sup> der Vereinten Nationen in Gang setzen.<sup>26</sup> Die Finanzierung soll künftig stärker auf freiwilliger Basis erfolgen. Die Vereinten Nationen sollen so dazu gebracht werden, ihre Transparenz zu erhöhen und ihrer Rechenschaftspflicht verstärkt nachzukommen. Durch regelmäßige Programmevaluierungen könnten Einsparungen erzielt und die insgesamt knapperen Ressourcen den von den USA als nützlich angesehenen Aufgaben zugewendet werden.

## Fazit und künftige Handlungsoptionen

Seit dem Irakkrieg im Jahr 2003 haben die Vereinten Nationen in den USA merklich an Zustimmung eingebüßt. Zivilgesellschaftliche Akteure und Entscheidungsträgerinnen und -träger im Kongress und in der Regierung haben sich seitdem zunehmend kritisch geäußert. Sie fordern grundlegende Reformen der Weltorganisation. Um ihren Forderungen Nachdruck zu verleihen, drohen die USA, die einen wesentlichen Beitrag zur Gründung der internationalen Organisation geleistet haben, ihr nun wieder einmal überlebenswichtige Beitragszahlungen vor-

zuhalten. Auf Druck der USA wurde bereits das reguläre Zweijahresbudget der UN für die Jahre 2018 und 2019 um 285 Millionen US-Dollar gekürzt. Bei der Bekanntmachung am 24. Dezember 2017 drohte Haley bereits mit weiteren Einsparungen.<sup>27</sup>

Ein erstes Warnsignal war im Oktober 2017 der Austritt der USA aus der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und

**In der Substanz wird sich wenig an der seit Jahrzehnten vorherrschenden US-Strategie des instrumentellen Multilateralismus ändern.**

Kultur (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization – UNESCO) nach einem jahrelangen Streit um die Mitgliedschaft Palästinas in der UNESCO. Nach dem klaren Mitgliederentscheid der UNESCO, die palästinensische Autonomiebehörde als Staat Palästina aufzunehmen, stellten die USA aus Verbundenheit mit Israel bereits unter Präsident Barack Obama im Jahr 2011 die Zahlungen ein. Bisherige Erfahrungen, vor allem die Vorenthaltung von Beitragsleistungen in den 1990er Jahren, haben gezeigt, dass die jeweils vorherrschende Zuwendungsbereitschaft der USA gegenüber den Vereinten Nationen »in höchstem Maße Umfang und Nachhaltigkeit von UN-Handeln beeinflusst«.<sup>28</sup>

In der Substanz wird sich wenig an der seit Jahrzehnten vorherrschenden US-Strategie des instrumentellen Multilateralismus ändern. Auch der amtierenden US-Regierung geht es vorrangig darum, mittels der Weltorganisation amerikanische Interessen zu fördern beziehungsweise zu legitimieren. Wenn dies nicht gelingt, werden die außenpolitischen Ziele der Weltmacht auf anderen Wegen durchge-

<sup>23</sup> White House, Remarks by President Trump to the 72nd Session of the United Nations General Assembly, 19.9.2017, [www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-72nd-session-united-nations-general-assembly/](http://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-72nd-session-united-nations-general-assembly/)

<sup>24</sup> Donald Trump zitiert in: Steve Holland, In First Visit, Trump Urges Reform so U.N. Can Meet Full Potential, Reuters, 18.9.2017, [ca.reuters.com/article/topNews/idCAKCN1BT1QI-OCATP](http://ca.reuters.com/article/topNews/idCAKCN1BT1QI-OCATP)

<sup>25</sup> Diese forderte bereits US-Präsident George W. Bushs Außenministerin Condoleezza Rice, Address by Secretary of State at 60th UN General Assembly, U.S. Department of State, Office of the Spokesman, Washington, D.C., 17.9.2005.

<sup>26</sup> Ausführlicher zu den Reformbemühungen der US-Regierungen unter den Präsidenten George W. Bush und Barack Obama siehe Blanchfield, United Nations Reform, a.a.O. (Anm. 18).

<sup>27</sup> United States Mission to the United Nations (USUN), Ambassador Haley on the United States Negotiating a Significant Reduction in the UN Budget, Washington, D.C., 24.12.2017, [usun.state.gov/remarks/8243](http://usun.state.gov/remarks/8243). Siehe dazu auch den Bericht von Hans-Christian Mangelsdorf über den verabschiedeten ordentlichen UN-Haushalt für die Jahre 2018/2019 in diesem Heft.

<sup>28</sup> Rosemary Foot/S. Neil MacFarlane/Michael Mastanduno, Conclusion: Instrumental Multilateralism in US Foreign Policy, in: Foot/MacFarlane/Mastanduno (Hrsg.), US Hegemony and International Organizations. The United States and Multilateral Institutions, Oxford 2003, S. 265–272, hier S. 271; siehe auch Edward Luck, American Exceptionalism and International Organizations. Lessons from the 1990s, in: ebd., S. 25–48.



setzt, wenn nötig im Alleingang oder mit ausgesuchten Partnern, etwa mit »Koalitionen der Willigen« – daran erinnerte im Herbst 2017 Zalmay Khalilzad, der zwischen den Jahren 2007 und 2009 ständiger Vertreter der USA bei den Vereinten Nationen war.<sup>29</sup>

Die Militär- und Finanzmacht der USA wird umso mehr von seinem statusbewussten Präsidenten eingesetzt, um Washingtons Willen gegen an-

einfach hinweggesehen werden. Denn mit einer Schwächung der Vereinten Nationen durch die USA wären insbesondere deutsche Interessen berührt: Da die deutsche Außenpolitik der multilateralen Grundorientierung ihrer Bevölkerung folgt, kommt den UN für die Bundesrepublik große Bedeutung zu.

Um zu verhindern, dass sich die politischen Standpunkte und Weltansichten dies- und jenseits des Atlantiks noch weiter auseinanderentwickeln, sollte deutsche Politik im Sinne des effektiven Multilateralismus pragmatisch jene US-Reforminitiativen unterstützen, die im gemeinsamen transatlantischen Interesse liegen. Die Stabilisierung prekärer und zerfallender Staaten sollte als transatlantische Sicherheitsmaßnahme angesehen werden, weil damit auch Terrororganisationen der Nährboden entzogen und Ursachen für regional destabilisierende Massenflicht begegnet würden.<sup>31</sup>

Für diese strategische Aufgabe ist auch eine langfristige und kooperative Arbeitsteilung zwischen Nordatlantikvertrags-Organisation (NATO) und UN notwendig. Die USA sollten vom Wert der Vereinten Nationen überzeugt werden, indem Möglichkeiten der Kooperation zwischen der UN und der NATO ausgelotet werden, zum Beispiel bei der Beilegung von Konflikten und bei der Friedenskonsolidierung. Dahingehend könnte Geschäftsmann Trump über das »Preis-Leistungs-Verhältnis« informiert werden: Denn die Kosten für jede UN-Soldatin oder jeden -Soldaten sind im Vergleich zu jenen, die durch die USA, die NATO oder andere NATO-Verbündete direkt für Friedenseinsätze gestellt werden, um ein Vielfaches geringer.<sup>32</sup> Und dies ist ein durchaus guter »Deal« für die USA, um mit den Worten Trumps zu argumentieren. Deutschland sollte mit gutem Beispiel vorangehen und seiner Ankündigung, mehr globale Verantwortung übernehmen zu wollen auch im Bereich der Friedenssicherung Taten folgen lassen.<sup>33</sup>

## Mit einer Schwächung der Vereinten Nationen durch die USA wären insbesondere deutsche Interessen berührt.

dere Nationen durchzusetzen. Dass die mahnenden Worte des US-Präsidenten ihre Wirkung nicht verfehlten, wurde deutlich, als UN-Generalsekretär António Guterres im September 2017 verkündete, nunmehr »ergebnisorientiert« zu arbeiten und so das »Preis-Leistungs-Verhältnis« (value for money) der von ihm geführten Organisation verbessern zu wollen.<sup>30</sup>

Auch in der deutschen und europäischen Politik sollte über die seit Jahrzehnten angestaute Kritik der USA gegenüber den Vereinten Nationen nicht

### English Abstract

Dr. Josef Braml

**America's Call for UN Reform** pp. 9–14

Since the founding of the United Nations, the United States of America has used its military and financial leverage to ensure that the international organization remains an instrument to enforce American interests. US President Donald J. Trump's 'transactional leadership' style is in line with the traditional instrumental understanding of politics prevalent among the United States' political elite and its population. In accordance with a dominant position among nations, most Americans believe that the United States is exceptional – to safeguard their God-given national sovereignty, and to inspire the world with their unique values.

*Keywords: Finanzierungsfragen, UN-Reform, USA, Nikki Haley, Donald Trump*

<sup>29</sup> Zalmay Khalilzad, Trump and the United Nations: Reform or Die?, National Interest, 17.9.2017, abrufbar unter [nationalinterest.org/feature/trump-the-united-nations-reform-or-die-22349](http://nationalinterest.org/feature/trump-the-united-nations-reform-or-die-22349)

<sup>30</sup> António Guterres, Remarks at UN Reform Event, New York, 18.9.2017, [www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2017-09-18/secretary-generals-reform-remarks](http://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2017-09-18/secretary-generals-reform-remarks)

<sup>31</sup> Zumal die amerikanische UN-Botschafterin UN-Friedenssicherungseinsätze als »Bereich mit großem Reformpotenzial« identifizierte: Nikki Haley, Remarks at the Council on Foreign Relations, New York City, 29.3.2017, zu finden unter [usun.state.gov/remarks/7730](http://usun.state.gov/remarks/7730)

<sup>32</sup> William J. Durch et al., The Brahimi Report and the Future of Peace Operations, The Stimson Center, Washington, D.C., 2003.

<sup>33</sup> Siehe auch die Forderung von Detlef Dzembitzki, UN-engagiertes Deutschland?, Vereinte Nationen (VN), 3/2017, S. 122.