



Vortrag

Von

Herrn Joseph Deiss

**Präsident der 65. Session der
Generalversammlung der Vereinten Nationen**

**„Die UNO als zentraler Akteur der globalen
Gouvernanz“**

Wien, 27. April 2011

Es gilt das gesprochene Wort

Meine Damen und Herren,

Es ist mir eine grosse Freude, heute bei Ihnen in Wien zu sein, und ich danke Ihnen für Ihre freundliche Einladung.

Aus mindestens drei Gründen ist die Zeit reif, um über globale Gouvernanz zu sprechen.

Erstens überschreiten die grossen Probleme, die uns in der globalisierten Welt des 21. Jahrhunderts beschäftigen, Grenzen ohne Pass. Es ist nicht länger möglich zu ignorieren, was im Ausland passiert. Die Wirtschafts- und Finanzkrise, die in den USA entstanden ist und sich rasch über die ganze Welt verbreitet hat, spricht Bände.

Das Erdbeben und der Tsunami, die Japan verwüstet haben, sind ein weiteres tragisches Beispiel. Eine nukleare Katastrophe hätte unweigerlich Auswirkungen auf die ganze Region und darüber hinaus. Viele Regierungen in der ganzen Welt stellen nunmehr den Ausbau - ja die weitere Nutzung der Atomkraft überhaupt - in ihren Ländern in Frage.

Dies gilt aber ebenso für viele andere drängende Herausforderungen wie Armut, Umwelt, Migration, Pandemien und den globalen Terrorismus. Sie alle bedürfen globaler Entscheidungen und Aktionen: einer globalen Gouvernanz.

Globale Gouvernanz ist die Organisation der Entscheidungsfindung in einer „westfälischen“ Welt souveräner Staaten mit ihren nationalen Parlamenten. Globale Gouvernanz ist nicht mit einer Weltregierung gleichzusetzen. Wir wollen keine Weltregierung. Es ist wichtig, dies deutlich zu machen, um Missverständnisse zu entschärfen. Darüber hinaus sollte die globale Gouvernanz auf der Grundlage des Subsidiaritätsprinzips beruhen. Probleme, die auf lokaler, nationaler oder regionaler Ebene angepackt werden können, sollten dort angegangen werden. Dies ist ein Prinzip, das seit langem in föderalistisch organisierten Staaten – wie Österreich – zur Anwendung kommt und auch für die Europäische Union ein wichtiges Element ist.

Zweitens beobachten wir in der Welt eine Verschiebung des demographischen, politischen und wirtschaftlichen Gleichgewichts. Der Grossteil des zukünftigen Anstiegs der Weltbevölkerung wird in Entwicklungsländern auftreten. Neue Märkte entstehen und treiben die Weltwirtschaft an. Süd-Süd-Handel und Investitionen wachsen mit beeindruckendem Tempo. Nach den jüngsten Wirtschaftsprognosen der Weltbank wird ein starkes Wachstum der Inlandsnachfrage in den

Entwicklungs- und Schwellenländern die Weltwirtschaft in diesem Jahr wiederum beflügeln. Das System der globalen Gouvernanz muss diese Trends besser berücksichtigen.

Drittens wird die Landschaft der globalen Gouvernanz immer fragmentierter und komplexer. Traditionelle multilaterale Institutionen wie die UNO und die Bretton-Woods-Institutionen werden kritisiert, nicht effizient und repräsentativ genug zu sein.

Als Antwort darauf sind neue Akteure wie die G20 und andere informelle Ad-hoc-Gruppen entstanden. Die Wirtschafts- und Finanzkrise hat die Bedeutung eines raschen und koordinierten Handelns unterstrichen. Diesem Anspruch ist die G20 tatsächlich gerecht geworden.

Auch wenn wir also anerkennen müssen, dass diese kleineren Gruppierungen effizienter handeln können, sind doch andererseits ihre Inklusivität und Legitimität fragwürdig. Wir müssen daher die bestmögliche Verknüpfung zwischen Fachkompetenz, Leadership und Legitimität finden und ein kohärentes Handeln gewährleisten.

Die UNO und ihre Generalversammlung haben eine zentrale Rolle zu spielen, um die Komplexität dieser neuen Welt in ihrer ganzen Dimension zu erfassen und eine Struktur der globalen Gouvernanz zu schaffen, die effizient, offen und repräsentativ ist.

Unter den Akteuren der globalen Gouvernanz im beginnenden 21. Jahrhundert weisen die Vereinten Nationen einige komparative Vorteile auf. Zunächst muss betont werden, dass trotz aller Kritik und Schwächen die UNO seit ihrer Entstehung Grosses geleistet und wesentlich dazu beigetragen hat, die Welt zu einem besseren Ort zu machen.

'Unter einigen grundlegenden Gesichtspunkten betrachtet, ist die Welt heute sehr viel besser als noch im Jahr 1990 – oder 1970. Im Laufe der vergangenen zwanzig Jahre hat sich für viele Menschen weltweit das Leben in entscheidenden Bereichen enorm verbessert. Sie sind insgesamt gesünder, gebildeter und wohlhabender und haben mehr Macht als je zuvor in der Geschichte, ihre politische Führung zu ernennen und zur Rechenschaft zu ziehen.' Das ist die Hauptfolgerung aus dem letzten Bericht über menschliche Entwicklung.

Der Beitrag der Vereinten Nationen zur Stärkung des Völkerrechts und damit auch zur Befriedung der Welt ist nicht von der Hand zu weisen. Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, die 1948 von der Generalversammlung angenommen wurde, war wegweisend für die weltweite Stärkung der Menschenrechte. Die Aufnahme der Schutzverantwortung (Responsibility to

Protect) in das Schlussdokument des UNO-Gipfels 2005 war ein weiterer Meilenstein. Die Diskussion zur praktischen Umsetzung dieses Instruments, das künftige Völkermorde, Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit verhindern soll, steckt noch in einem Anfangsstadium. Unter diesem Gesichtspunkt kommt den vom Sicherheitsrat verabschiedeten Resolutionen 1970 und 1973 zu Libyen historische Bedeutung zu. Mit ihnen hat der Sicherheitsrat ein klares Bekenntnis zur Relevanz dieses Konzepts abgegeben.

Die UNO besitzt eine einzigartige Legitimität. Sie gründet auf einem völkerrechtlichen Vertrag, der Charta. Ziele, Grundsätze, Mitgliedschaft, Organe und Budget sind klar definiert. Die UNO bietet einen stabilen institutionellen Rahmen für die Mitgliedstaaten. Dies steht im Gegensatz zu dem auf Gipfel bzw. Themen basierenden Charakter der „G“ Gruppierungen und deren zu einem gewissen Grade willkürlichen Zusammensetzung.

Mit ihren 192 Mitgliedstaaten ist die UNO-Generalversammlung ein nahezu universelles Forum. Sie spiegelt die ganze Vielfalt der Situationen und Interessen wider. Mit ihrer Grundstruktur von „einem Land, eine Stimme“, ist gewährleistet, dass selbst die kleinsten Stimmen gehört werden. Als operationeller Akteur besitzt das System der Vereinten Nationen, mit seinen zahlreichen Sonderorganisationen, Programmen und Fonds über die nötige Expertise und Präsenz im Feld, um das zentrale Element in der Landschaft der globalen Gouvernanz zu sein.

Ich bin befriedigt, dass das Thema „globale Gouvernanz“, das ich für die Generaldebatte der Generalversammlung im vergangenen September vorgeschlagen habe, erhebliche Resonanz in den Aussagen der Mitgliedstaaten gefunden hat. Die Verabschiedung einer Resolution mit dem Titel „Die UNO in der globalen Gouvernanz“ durch die Generalversammlung im Konsens im vergangenen Dezember, die von 100 Ländern miteingebracht wurde, wird es erlauben, dieses Thema auch über die 65. Session hinaus auf der Tagesordnung zu behalten.

Mehrere Aspekte sind zu berücksichtigen, damit die Vereinten Nationen wirklich eine zentrale Rolle im System der globalen Gouvernanz spielen können:

Erstens: eine starke UNO bedarf entschiedener Anstrengungen zur Neubelebung der Generalversammlung, zur Überprüfung der Arbeit des Menschenrechtsrates und zur Reform des Sicherheitsrats.

Ich bin fest entschlossen, dass es während der 65. Session der Generalversammlung Fortschritte in diesen Bereichen geben wird, aber das Tempo und der Erfolg dieser Reformen hängen nicht

von mir ab. Es sind die Mitgliedstaaten, die am Steuer sitzen. Während ich das Umfeld für Fortschritte schaffen kann, ist es Sache der Mitgliedstaaten, eine gemeinsame Basis zu finden und Konsens zu schmieden.

Ein weiter Aspekt ist, die Wirtschaftsorgane der UNO zu stärken und sicherzustellen, dass sie den ihnen zugedachten Zweck in vollem Umfang erfüllen können. Ich denke hier insbesondere an den Wirtschafts- und Sozialrat. Mir scheint eine stärkere Fokussierung des ECOSOC auf die wirtschaftlichen Kernfragen wünschbar. In diesem Zusammenhang ist es auch wichtig, multilaterale Diplomatie nicht nur auf die Aussenministerien zu beschränken. Experten aus anderen Ressorts, die über das technische Fachwissen verfügen, sollten miteinbezogen werden. Die Jahrestagung der Bretton-Woods-Institutionen mit dem Wirtschafts- und Sozialrat ist zudem ein Instrument zur Interaktion und Beratung, dessen Potenzial besser genutzt werden muss.

Drittens gibt es, wie ich schon erwähnt habe, neue Akteure, die eine wichtige Rolle spielen. Wir müssen geeignete Mechanismen für die Kommunikation, Konsultation und Zusammenarbeit zwischen der UNO und diesen anderen Akteuren der globalen Gouvernanz finden. Diese Mechanismen müssen nichtstaatliche Akteure aus der Privatwirtschaft, der Zivilgesellschaft und akademischen Einrichtungen sowie Think Tanks, die eine immer grössere Rolle bei der Gestaltung der heutigen globalen Welt spielen, miteinbeziehen.

Als ersten konkreten Schritt habe ich informelle Sitzungen der Generalversammlung vor und nach dem G20-Gipfel in Seoul organisiert, um allen Mitgliedstaaten, unabhängig davon ob sie in Seoul eingeladen waren oder nicht, die Möglichkeit zu geben, sich zu äussern. Ich freue mich, dass das Brückenbauen zwischen der UNO und der G20 sich in diesem Jahr mit dem französischen Vorsitz der Gruppe fortsetzt. Der französische Minister für Ernährung, Landwirtschaft und Fischerei, Bruno Le Maire, nahm an einer informellen Plenarsitzung der Generalversammlung am 17. Februar teil. Und am 3. Juni werden wir einen Dialog der Generalversammlung mit dem französischen Arbeitsminister, Xavier Bertrand, haben. Im Vorfeld des G20-Gipfels in Cannes werden wir noch weitere Gelegenheiten haben, Vertreter des G20-Vorsitzes zur UNO zu bringen. Und nach dem Gipfel in Cannes müsste dann erneut eine informelle Sitzung der Generalversammlung abgehalten werden, so wie ich es nach Seoul gemacht habe. Damit entstünde ein Mechanismus der Accountability der G20 der UNO gegenüber und die G20 würde dadurch ihre eigene Legitimität stärken.

Nichtsdestotrotz scheint mir, dass die G20 sich in einer kritischen Phase befindet. Der Gipfel in Seoul hat konkrete Ergebnisse in einigen Bereichen geliefert, wie die Modernisierung des IWF

und die Stärkung des finanziellen Regulierungsrahmens. Dies ist zu begrüßen. Aber aus Prinzip ist es unerlässlich, dass diese Entscheidungen von den zuständigen internationalen Gremien indossiert werden, damit sie die volle Legitimität besitzen.

Weitere wichtige Themen sind in Seoul angesprochen worden, doch mit weniger konkreten Ergebnissen. Dies belegt ganz unverhüllt, dass die Entschlossenheit zu kollektivem Handeln sehr abhängig davon ist, wie Risiken wahrgenommen werden. Auch kleinere Gruppen von Ländern haben nämlich Schwierigkeiten, einen Konsens zu erzielen, wenn die Drohung einer unmittelbaren Krise schwindet. Dann werden Divergenzen und interne Spannungen ersichtlich und die koordinierte Entscheidungsfindung erschwert. Die bescheidenen Ergebnisse der G20-Treffen der Finanzminister in Paris und Washington haben dies deutlich gemacht.

Dass im Gegensatz dazu die multilaterale Diplomatie in einem beinahe universellen Rahmen durchaus zu Erfolgen fähig ist, hat sich am Treffen der Vertragsparteien der Biodiversitätskonvention im vergangenen Oktober in Nagoya oder am Treffen zum Klimawandel in Cancun gezeigt. Auch wie die UNO mit der Libyenkrise umgegangen ist (Suspendierung der libyschen Mitgliedschaft im Menschenrechtsrat durch die Generalversammlung), hat bewiesen, dass wenn der erforderliche politische Wille vorhanden ist, auch die – im Vergleich zur G20 - schwerfällige UNO-Maschinerie einen Durchbruch erzielen kann.

Dies weist darauf hin, dass die G8- und G20-Gipfeldiplomatie wahrscheinlich nicht der Endzustand des Gouvernanzsystems für das 21. Jahrhundert ist. Dieses neue Gouvernanzsystem muss sich erst noch aus seinem aktuellen „flüssigen Zustand“ verfestigen, um einen Ausdruck meines Freundes Pascal Lamy zu verwenden. Dieses System wird drei Pfeiler umfassen- Fachkompetenz, Leadership und Legitimität. Die verschiedenen Elemente in jedem Pfeiler und die Beziehungen zwischen ihnen sind jedoch noch im Entstehen begriffen und offen bleibt auch, auf welche Art kohärente Entscheide am besten gewährleistet werden können.

Wie ich bereits erwähnt habe, verfügt vor allem die UNO über Legitimität. Aber wie steht es darüber hinaus mit der UNO und dem Sicherheitsrat in Bezug auf Leadership und Fachkompetenz? Was sollte die Rolle des ECOSOC sein? Viele Fragen bleiben offen.

Wie steht es aber auch mit der Leadership der G20? Wird sich dieses Forum von seiner jetzigen Rolle als „führendes Forum für die internationale wirtschaftliche Zusammenarbeit“ – so die am Gipfel in Pittsburgh 2009 selbstgewählte Bezeichnung – weiterentwickeln und auch die Agenda stärker auf den Entwicklungs- und Gouvernanzbereich ausdehnen? Wird die G20 vornehmlich ein Forum zur Krisenbewältigung bleiben oder generell eine Führungsfunktion einnehmen?

Die G20 hat in der Tat starke Vorteile, um zu einem Forum der globalen Leadership zu werden. Sie tritt auf der Ebene der Staats- und Regierungschefs zusammen, was eine sektorübergreifende Erörterung globaler Probleme erlaubt. Und eine der grossen globalen Herausforderungen besteht heute genau darin, grössere Kohärenz im politischen Entscheidungsprozess sicherzustellen.

Um weiter über die Architektur und Funktionsweise des globalen Gouvernanzsystems nachzudenken, werde ich im Juni (28. Juni) eine informelle Debatte der Generalversammlung zu diesem Thema einberufen.

Meine Damen und Herren,

Meine Vision ist die einer starken UNO mit einer starken Generalversammlung. Ich hoffe, dass alle Mitgliedstaaten ihre Verantwortung wahrnehmen werden, um die zentrale Rolle unserer Organisation in der globalen Gouvernanz zu bekräftigen.

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.