



Das Ringen um Einfluss

Die Vereinten Nationen als Spielfeld des Systemwettbewerbs

Andrea Ellen Ostheimer

Oftmals unter dem Radar der breiteren Öffentlichkeit gelang es China im vergangenen Jahrzehnt, die Vereinten Nationen als Projektionsfläche der eigenen Ambitionen für eine globale Führungsrolle zu nutzen. Strategisch beeinflusst die Volksrepublik entwicklungspolitische Paradigmen, indem sie die eigene geopolitisch und machtpolitisch motivierte Belt and Road Initiative (BRI) als Instrument zur Erreichung der Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDGs) propagiert und den Vereinten Nationen dringend benötigte zusätzliche Mittel zur Verfügung stellt, etwa mit dem China-UN Peace and Development Fund 2015 (eine Milliarde US-Dollar mit einer Laufzeit von zehn Jahren).

Die in der UN-Charta enthaltenen Werte (Menschenrechte, Rechtsstaatlichkeit) versucht man

darüber hinaus, durch die Verbreitung eigener Narrative zu verwässern, um global eine neue normative Agenda zu etablieren. Anstelle des Schutzes der Rechte des Individuums vertritt China ein Recht auf Entwicklung, bei dem die Gemeinschaft Vorrang vor den Rechten des Einzelnen besitzt. Letzteres findet insbesondere in Staaten des Globalen Südens zahlreiche Anhänger. Selbst den Begriff der Rechtsstaatlichkeit, der im westlich liberalen Demokratiemodell das Verhältnis des Staates zum Bürger definiert, versucht man, durch eine Reduzierung auf Rechtsstaatlichkeit im Verhältnis der Staaten zueinander neu zu definieren. Zentrale Mittel im Instrumentenkasten Chinas sind zudem die Personalpolitik und die Besetzung von Führungspositionen in UN-Sonderorganisationen (etwa bei der FAO, der Ernährungs- und

Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen). Und obgleich die UN-Charta den Beamten Unparteilichkeit vorschreibt, verfolgen die von China nominierten Kandidaten die Agenda und Interessen ihres eigenen Landes.

Erst spät haben westliche Staaten diese Sphären des chinesischen Einflusses auf die Wertebasis der Vereinten Nationen erkannt und darauf reagiert. Für die USA, die neben China die größten Geber für das allgemeine Budget der UN sowie für die Friedensmissionen sind, waren die Vereinten Nationen bislang eher eine sekundäre Plattform ihres globalen Engagements. Im Bereich der Personalpolitik gelang es jedoch in den vergangenen zwei Jahren, etwa in der UNIDO (Organisation der Vereinten Nationen für industrielle Entwicklung; Gerd Müller, Deutschland), der ITU (Internationale Fernmeldeunion; Doreen Bogdan-Martin, USA) oder der ICAO (Internationale Zivilluftfahrtorganisation; Juan Carlos Salazar, Kolumbien) Kandidaten des Westens durchzusetzen und die Organisationen so dem chinesischen Einfluss zu entziehen. Besonders bei der ITU, verantwortlich für die Regulierung digitaler Technologien, ist dies von weitreichender Bedeutung.

Ein weiteres Spielfeld des Systemwettbewerbs, das sowohl innerhalb der Vereinten Nationen als auch außerhalb sichtbar wird, ist das Ringen um strategische Partner und die Bildung von Allianzen. China etablierte sich innerhalb des UN-Systems frühzeitig als Verbündeter der G77-Staaten und versucht durch regionale Gipfel (etwa das Forum für China-Afrika-Kooperation, FOCAC, oder das China-CELAC-Forum in Lateinamerika), sich ein Image als benevolenter Geber und Hüter der internationalen Ordnung aufzubauen. Dabei ist der Umgang mit Empfängern chinesischer Kreditlinien und deren „Orientierung“ bei strategischen Abstimmungen von purer Machtpolitik geprägt. Dennoch gibt es kaum offene Kritik an chinesischen Praktiken, während man westlichen Staaten gerne und oftmals ungerechtfertigt Konditionalität in ihrer Entwicklungsfinanzierung unterstellt.

Der Krieg in der Ukraine hat dem Werben des Westens um strategische Partner jenseits gleichgesinnter Staaten nochmals eine neue Dynamik verliehen. Zuvor konnte man eher halbherzige Initiativen beobachten oder musste in den Jahren der Trump-Regierung feststellen, dass die Abwesenheit der USA im multilateralen Kontext nicht nur ein Vakuum hinterließ, das China ausfüllen konnte. Die Verachtung, die Trump nicht nur gegenüber den Vereinten Nationen, sondern auch gegenüber dem Globalen Süden und hier vor allem gegenüber Subsahara-Afrika zeigte, beschädigte auch das Vertrauen in nachfolgende US-Regierungen. Derzeit lässt sich indes ein umfassendes Werben der Biden-Administration um Partner in Afrika, in Asien wie auch in Lateinamerika erkennen. Nicht nur reiste US-Außenminister Antony Blinken zuletzt nach Ruanda, in die Demokratische Republik Kongo und nach Südafrika (UN-Botschafterin Linda Thomas-Greenfield hatte zuvor bereits Ghana und Uganda bereist). Für Dezember 2022 ist darüber hinaus auch ein US-Afrika-Gipfel geplant.

Das Ringen um afrikanische Partner erfolgt dabei nicht nur im Wettbewerb mit China. Nicht erst seit dem Angriff auf die Ukraine versucht auch Russland, sich afrikanischen Staaten als Dienstleister im militärischen Bereich und bei der Ernährungssicherheit anzudienen. Es war daher auch kein Zufall, dass eine Woche vor der Blinken-Reise der russische Außenminister Sergej Lawrow seine Aufwartungen in Äthiopien, Ägypten, Uganda und der Republik Kongo machte.

Bei den Abstimmungen in der Vollversammlung der Vereinten Nationen zur Verurteilung des russischen Angriffs auf die Ukraine war der Block derjenigen, die sich enthielten, unter den afrikanischen Staaten am größten. Dies ist auf alte Loyalitäten (Eliten der ehemaligen Befreiungsbewegungen und heutigen Regierungen im südlichen Afrika wurden zu Sowjetzeiten in Moskau ausgebildet) und militärische sowie wirtschaftliche Abhängigkeiten (Waffenlieferungen, Einsatz pseudoprivater Militärberater und

Truppen, Abhängigkeit von Weizen und Düngemitteln) zurückzuführen. Insbesondere auf dem afrikanischen Kontinent wird jedoch auch die Wirkkraft russischer Desinformation deutlich. In den Gesellschaften verfährt das Narrativ, dass der Westen durch seine Sanktionen eine globale Nahrungsmittelkrise zu verantworten habe. Wie der ukrainische Außenminister Dmytro Kuleba bei seiner Afrikareise im Oktober feststellen musste, wird der Rolle Russlands als Aggressor kaum Beachtung geschenkt oder das irreführende Narrativ sogar so weit gesponnen, dass die Ukraine durch einen angestrebten NATO-Beitritt den Angriff provoziert habe. Die gezielten Desinformationskampagnen Russlands torpedieren nicht nur das Werben des Westens um strategische Partner. Mittlerweile konnte in Untersuchungen auch nachgewiesen werden, dass von Russland aus gesteuerte Desinformation für die jüngsten Angriffe auf UN-Friedensmissionen wie in der Demokratischen Republik Kongo mitverantwortlich ist. Im Gegensatz zu China, das vor allem die Eliten des Globalen Südens und die Mittelschichten umwirbt, schafft es Russland durch Desinformationskampagnen in sozialen Medien und via RT (vormals Russia Today), auch breitere Schichten der Gesellschaften zu erreichen und gegen den Westen aufzubringen.

Der Wettbewerb um Einflussphären wie zu Zeiten des Kalten Krieges ist in vollem Gange. Bei der jüngsten Abstimmung der UN-Vollversammlung zur Annexion von vier ukrainischen Regionen durch Russland schaffte es die Staatengemeinschaft erneut, Solidarität und Geschlossenheit in der Verurteilung der russischen Aggression zu zeigen: 143 Staaten stimmten für Resolution A/ES-11/L.5. Es scheint daher auch fern der realpolitischen Gegebenheiten, wenn sich afrikanische Staatspräsidenten vor der UN-Vollversammlung auf ihre Neutralität berufen und eine Einbindung in das eine oder andere Lager ablehnen. Angesichts der durch Russland zu verantwortenden Verletzung der in der UN-Charta enthaltenen Prinzipien der territorialen Integrität und staatlichen Souveränität sowie der nachgewiesenen Kriegsverbrechen und

Verbrechen gegen die Menschlichkeit kann es de facto keine Neutralität geben. Oder wie es der Präsident der Schweiz, Ignazio Cassis, in seiner Rede vor der UN-Vollversammlung formulierte: Neutralität bedeutet nicht Indifferenz oder die Abkehr von Solidarität.

Andrea Ellen Ostheimer ist Leiterin des Büros der Konrad-Adenauer-Stiftung bei den Vereinten Nationen in New York.