

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

Berichte · Nachrichten · Meinungen

Allgemeines

UN mehr gebraucht denn je

FRIEDERIKE BAUER

Generalsekretär: Bericht für die 59. Generalversammlung – Mehr Friedenseinsätze – Volcker-Kommission – Umsetzung der Millenniums-Erklärung

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Friederike Bauer, Persönlicher Schmerz, VN 5/2003, S. 172f., fort.)

Gerade zwei Jahre ist es her, daß der amerikanische Präsident George W. Bush den Vereinten Nationen ein Schicksal ähnlich jenem des Völkerbunds vorhersagte. Indirekt drohte er seinerzeit mit dem totalen Bedeutungsverlust der Weltorganisation, sollte der Sicherheitsrat keine gemeinsame Linie im Irak-Konflikt finden. Doch das oberste UN-Gremium blieb gespalten, eine zweite gewaltautorisierende Resolution kam nicht zustande, eine Allianz von Staaten unter Führung der USA führte dennoch einen Regimewechsel in Irak herbei. Sind die Vereinten Nationen dadurch tatsächlich irrelevant geworden? Bushs Vorhersage blieb unerfüllt, so viel läßt sich inzwischen sagen, denn eher schon ist das Gegenteil der Fall: Selten wurden ihre Dienste mehr gebraucht und abgerufen als heute.

Jedenfalls trifft das zu, wenn man den Anstieg an UN-Operationen und Soldaten betrachtet, die rund um den Globus im Einsatz sind. Nicht weniger »Blauhelme« patrouillieren im Namen der Vereinten Nationen, sondern mehr. Zusätzlich zu den rund 56 000 Männern und Frauen, die derzeit (Stand wie im Tätigkeitsbericht dargelegt: Juli 2004) in 16 UN-Operationen ihren Dienst versehen, werden in naher Zukunft bis zu 30 000 Soldaten und Polizisten nötig sein, um den steigenden Bedarf zu decken. Mit diesen neuen Kontingenten wäre dann der bisherige Höhepunkt der Friedenseinsätze von 1993 erreicht oder sogar überschritten. Während das einerseits auf bessere Aussichten für die Lösung von Konflikten im allgemeinen schließen läßt, stoßen die UN damit andererseits auch an ihre Kapazitätsgrenzen. Kofi Annan mahnt in seinem diesjährigen *Bericht des Generalsekretärs über die Tätigkeit der Vereinten Nationen* (UN-Dok. A/59/1 v. 20.8.2004): »Der Anstieg der Zahl der Friedenssicherungsmissionen stellt eine ernste Herausforderung für die Fähigkeit der Organisation zur wirksamen Planung, rechtzeitigen Durchführung und nachhaltigen Unterstützung dieser Einsätze dar. Die neuen Einsätze können nur dann erfolgreich sein, wenn die Mitgliedstaaten kontinuierlich politische, finanzielle und personelle Ressourcen bereitstellen.« (41) Zuletzt wurden kurz hintereinander umfangreiche Missionen in Liberia, Côte d'Ivoire, Burundi und Haiti geschaffen. Allein Liberia schlägt mit ei-

ner genehmigten Truppenstärke von 15 000 Soldaten zu Buche. Da Annan die Niederlagen vom Beginn der neunziger Jahre als damals zuständiger Untergeneralsekretär für Friedensoperationen nur allzu lebhaft im Gedächtnis geblieben sind (Somalia, Rwanda, Bosnien), warnt er schon jetzt vor einer abermaligen Überforderung der Vereinten Nationen. So sehr man sich im UN-Hauptquartier über die gestiegene Nachfrage einerseits freuen mag, damit sind auch Risiken verbunden. Annan weiß das, wie aus seinen beiden jüngsten Berichten hervorgeht. Er schreibt: »Im vergangenen Jahr stieg die Zahl der Friedenskonsolidierungs- und Friedenssicherungsmissionen erneut an, wodurch zwar die zentrale Rolle unserer Organisation bei der Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit unter Beweis gestellt wurde, aber gleichzeitig auch unsere personellen und materiellen Ressourcen in zunehmendem Maße strapaziert wurden« (13).

Sorge bereitet dem Generalsekretär aber nicht nur eine neuerliche mögliche Überforderung der Weltorganisation, sondern auch die Sicherheit des beteiligten Personals. Spätestens seit dem Anschlag auf das UN-Hauptquartier in Bagdad am 19. August 2003 ist offenkundig, daß die blaue Flagge keinen ausreichenden Schutz mehr bietet. Das trifft ohne Zweifel auf Irak zu, aber auch andernorts sehen sich UN-Mitarbeiter immer häufiger unverhältnismäßig großen Gefahren ausgesetzt, gilt es Aufwand und Ertrag ständig gegeneinander abzuwägen. Dadurch erklärt sich der widersinnige Umstand, daß jetzt, da die UN wieder mehr angefordert, gebraucht und erwünscht wären in Irak, der Generalsekretär davor zurückschreckt, seine Mitarbeiter neuen Risiken auszusetzen. Resolution 1546 schreibt den UN zwar eine führende Rolle in der Phase des politischen Übergangs bis hin zur Abhaltung von landesweiten Wahlen zu, aber die meiste Arbeit wird dabei von außerhalb des Landes in sogenannten Pendingmissionen erledigt. Immer noch zögert Annan die Schaffung einer permanenten und groß angelegten Repräsentanz im Land selbst hinaus. »Eine erweiterte Rolle der Vereinten Nationen beim Aufbau von Institutionen, beim Wiederaufbau sowie auf dem Gebiet der Menschenrechte und auf anderen Gebieten wird jedoch davon abhängen, ob das allgemeine Sicherheitsumfeld eine größere Präsenz in Irak zuläßt«, (19) urteilt er nüchtern.

Obwohl die unmittelbare Gefahr in Bezug auf die Fortexistenz der Vereinten Nationen fürs erste gebannt scheint, bleibt Irak weiterhin ein »Sorgenkind« der UN. Die Frage der Sicherheit für Leib und Leben von UN-Mitarbeitern ist nur ein Aspekt davon. Eine große Rolle spielen auch vermutete Unregelmäßigkeiten beim Programm »Öl-für-Lebensmittel«, das im vergangenen November eingestellt wurde, weil es durch die Besatzung überflüssig geworden war. Demnach durfte das Regime in Bagdad eine bestimmte Menge Öl exportieren und dafür Nahrungsmittel und Medikamente einführen, alles unter Kontrol-

le der internationalen Gemeinschaft. Unter dem mit Abstand umfangreichsten Hilfsprogramm in der Geschichte der UN flossen insgesamt 65 Milliarden Dollar auf Treuhandkonten der Weltorganisation. Keine drei Monate nach seinem Ende kam das Programm in Mißkredit, weil gemutmaßt wurde, einige Leute hätten dabei in die eigene Tasche gewirtschaftet. Das System aus Korruption und Vorteilsnahme soll folgendermaßen funktioniert haben: Man vereinbarte Preise über dem Marktniveau, dafür genügte bei den Umsatzmengen schon eine geringe Marge, und teilte sich das Extrageld, von dem Saddams Anteil auf internationale Konten floß. So entstand für beide Seiten ein lukratives Geschäft. Saddam konnte Schwarzgelder im Ausland anhäufen, seine Handelspartner im Ausland sicherten sich dadurch nicht nur Aufträge aus Irak, sondern erhielten überdies noch ein hübsches Zubrot, das an der internationalen Kontrolle vorbeilief. Noch ist nicht im Detail geklärt, wer wie davon profitierte, ob auch UN-Mitarbeiter sich korrupt verhalten haben. Deshalb ging Annan im Frühjahr 2004 schließlich in die Offensive und berief – vom Sicherheitsrat autorisiert – eine unabhängige Expertenkommission. Die Gruppe unter Führung des früheren amerikanischen Notenbankvorsitzenden Paul Volcker soll den Vorwürfen auf den Grund gehen. Zu diesem prekären Vorgang schreibt Annan in seinem Jahresbericht jedoch nur einen einzigen Absatz (254). Und diesen schlägt er nicht etwa den Ausführungen über Irak zu, sondern versteckt ihn auch noch ziemlich weit hinten im Kapitel »Disziplinaruntersuchungen«. Tatsächlich aber könnte die Angelegenheit noch zu einem echten Problem für die Vereinten Nationen werden. Mit konkreten Ergebnissen der Volcker-Kommission ist vermutlich im Sommer 2005 zu rechnen.

Ebenfalls nächstes Jahr steht bei den Vereinten Nationen nach längerer Zeit auch wieder eine große Zusammenkunft bevor: die Konferenz zur Überprüfung der »Millenniums-Entwicklungsziele«. Im Jahr 2000 hatte Generalsekretär Annan die Staatengemeinschaft auf acht Ziele in Bezug auf Entwicklung und Armutsbekämpfung eingeschworen und sie mit konkreten Margen bis zum Jahr 2015 verbunden. Im kommenden Jahr soll nun zum ersten Mal Bilanz gezogen werden. Annan selbst mißt dieser Konferenz einige Bedeutung bei, weil sie Gelegenheit geben soll, die diesbezüglichen Bemühungen weiter zu erhöhen. Nach jetzigem Stand, so geht aus seinem Bericht zur *Umsetzung der Millenniums-Erklärung der Vereinten Nationen* (UN-Dok. A/59/282 v. 27.8.2004) hervor, werden die Ziele insgesamt verfehlt. Besonders schwierig ist die Lage in Afrika südlich der Sahara, wo noch ein weiter Weg zurückzulegen ist. Eine gemischte Bilanz ergibt sich in einer zweiten Ländergruppe, die sich hauptsächlich auf Westasien und Lateinamerika verteilt. Weite Teile Asiens sowie Nordafrikas schließlich befinden sich »weitgehend auf Kurs«. Daher schreibt Kofi Annan auch drängend: »Während sich die Vereinten Natio-

nen auf die fünfjährige Überprüfung der Millenniums-Erklärung vorbereiten, bedarf es einen großen Durchbruchs, wenn die für das Jahr 2015 angepeilten Ziele erreicht werden sollen.« (42) Die Entwicklungsländer müßten dafür genauso ihren Teil beitragen, wie die Industriestaaten, von denen Annan einen Anstieg ihrer Hilfe erwartet. »Bei der Entwicklungshilfe zeichnet sich ein sowohl in qualitativer als auch in quantitativer Hinsicht positiver Trend ab, doch muß noch erheblich mehr getan werden.« (72) Tatsächlich erreichten die öffentlichen Transferleistungen im Jahr 2003 einen »nominalen als auch realen Höchststand«. Sie entsprachen 0,25 vH des gesamten Bruttoinlandsprodukts der Geberländer. Im Jahr davor hatte dieser Wert noch bei 0,23 und davor bei 0,22 vH gelegen. Trotzdem wären nach UN-Berechnungen zusätzliche 50 Milliarden Entwicklungshilfe pro Jahr nötig, um die Ziele zu verwirklichen. Am schwierigsten wird es wohl für das südliche Afrika, die Zahl der Armen bis zum Jahr 2015 zu halbieren.

Beide Berichte, deren Veröffentlichung nur Tage trennt, zeigen jeder auf seine Weise, daß die Vereinten Nationen zu einer gewissen Normalität zurückgefunden haben. Irak – in allen Facetten – wird noch längere Zeit ein beherrschendes Thema bleiben, aber das Jahr 2003 mit einem Regimewechsel ohne Sicherheitsratsmandat und dem Anschlag auf das UN-Hauptquartier in Bagdad stellt einen Tiefpunkt dar, von dem man sich jetzt ganz allmählich wieder zu erholen scheint. Jedenfalls lenkt UN-Generalsekretär Annan inzwischen sehr bewußt das Augenmerk auf Entwicklungsthemen, auf den Kampf gegen Armut und Aids, weil er darin ebenso große Gefahren für die Menschheit sieht wie in den direkten Bedrohungen, den »Hard Issues«. Sicherheit ist für ihn ein umfassender Begriff, der Demokratie, Menschenrechte und wirtschaftliche Entwicklung einschließt. Im Jahr eins nach der Irak-Krise versucht er dieses Paradigma – das zeigen die beiden Berichte unzweideutig –, wieder ganz oben auf der internationalen Agenda zu verankern. □

Sozialfragen und Menschenrechte

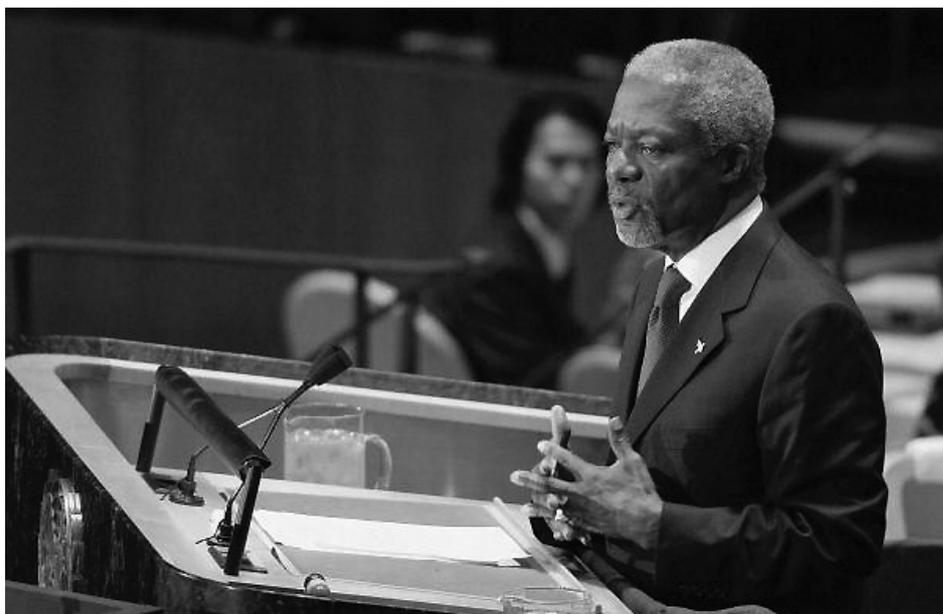
Stereotypen immer noch vorherrschend

MONIKA LÜKE

Frauenrechtsausschuß: 28. und 29. Tagung – sexuelle Ausbeutung von Frauen – berufliche Benachteiligungen – schwierige Situation von Frauen in ländlichen Gebieten und von Migrantinnen

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Monika Lüke, Häusliche und staatliche Gewalt, VN 5/2003, S. 179f., fort. Text des Übereinkommens: VN 3/1980, S. 108ff.)

Mit 174 Vertragsstaaten ist das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (Stand: Juli 2003) eines der am meisten ratifizierten UN-Menschenrechtsverträge. Nur



Generalsekretär Kofi Annan vor der 59. Generalversammlung am 21. September 2004; UN Photo Nr. NICA 38543 von Evan Schneider

die Kinderrechtskonvention hat bisher mit 191 Vertragsstaaten schon die Universalität erreicht. Das Fakultativprotokoll wurde seit seinem Inkraft-Treten im Dezember 2000 von 52 Staaten ratifiziert (Text: VN 4/2000, S. 145f.). Das Protokoll sieht die Möglichkeit der Individualbeschwerde für Einzelpersonen und Personengruppen an den Ausschuß vor. Daneben ermöglicht es dem Ausschuß für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau (CEDAW), bei Verdacht der schweren oder systematischen Verletzungen von Frauenrechten Untersuchungen einzuleiten. Der Frauenrechtsausschuß behandelte im Jahr 2003 auf seinen beiden Tagungen am Sitz der Vereinten Nationen in New York insgesamt 16 Berichte (nur im Jahr 2002 waren ihm zusätzlich zu den zwei turnusgemäßen eine weitere außerordentliche Tagung genehmigt worden). Die 28. Tagung fand vom 13. bis 31. Januar und die 29. Tagung vom 30. Juni bis 18. Juli 2003 statt.

Unabhängig von der gesetzlichen Lage in den Staaten sind traditionelle Stereotypen gegenüber Frauen noch immer weit verbreitet (Albanien, Brasilien, Costa Rica, El Salvador, Frankreich, Kenia, Kongo, Luxemburg, Marokko, Schweiz, Slowenien). Das gilt überwiegend für Entwicklungs- aber auch für Industrieländer. Selbst in einem hochentwickelten Land wie Japan scheinen die traditionellen Rollenbilder besonders tief verankert. In zahlreichen Staaten gibt es in der Gesetzgebung keine Definition von Diskriminierung aufgrund des Geschlechts (z.B. El Salvador, Kongo, Luxemburg, Marokko und Japan). Weitere, mittlerweile grenzüberschreitende Probleme stellen die sexuelle Ausbeutung von Frauen und der Frauenhandel dar. Brennpunkte sind Osteuropa und Asien (Japan), betroffen sind aber auch andere Länder. Bei dem Thema »Gewalt gegen Frauen« sind in der Praxis wenig positive Entwicklungen zu verzeichnen (so in Albanien, Brasilien, Ecuador, El Salvador, Kenia, Kongo, Japan, Neuseeland, Schweiz und Slowenien). Oft wird den Frauen auch innerhalb der Familie Gewalt angetan wie in Brasilien, Norwegen oder

Slowenien, die unzureichend sanktioniert wird wie in Costa Rica.

Immer wieder sind Frauen in wirtschaftlichen Krisensituationen eher von Arbeitslosigkeit betroffen als Männer. Das gilt unabhängig davon, ob sie in Industrie-, Schwellen- oder Entwicklungsländern leben. Besonders benachteiligt sind dabei Frauen in ländlichen Gebieten, vor allem in Albanien, Brasilien, Costa Rica, Ecuador, Kanada und Slowenien.

Auch Migrantinnen sind in der Regel besonderen Diskriminierungen ausgesetzt (Costa Rica, Frankreich, Neuseeland, Norwegen, Schweiz). In Kanada sind insbesondere die ausländischen Pflegekräfte, die ins Land geholt wurden, davon betroffen. In Rumänien und Albanien ist die Situation der Roma-Frauen seit vielen Jahren besorgniserregend. In Japan werden ausländische Hausangestellte häufig mißhandelt.

28. Tagung

Auf der 28. Tagung begutachtete das Expertengremium die Berichte von Albanien, El Salvador, Kanada, Kenia, der Republik Kongo, Luxemburg, Norwegen und der Schweiz. Zu Beginn der Tagung machte die Sonderberaterin des Generalsekretärs für Frauenfragen, Angela King, die Ausschußmitglieder auf das Erscheinen der UN-Studie »Frauen, Frieden und Sicherheit« aufmerksam, in der die Auswirkungen von bewaffneten Konflikten auf Frauen und Mädchen sowie die Rolle von Frauen in Friedensprozessen und bei der Konfliktlösung untersucht wurde. Die Studie war mit Unterstützung des CEDAW erstellt worden.

Albanien hat die Frauenrechtskonvention zwar ohne Vorbehalte ratifiziert, doch in der Praxis entstehen bei der Umsetzung die typischen Probleme eines Staates, der vom ehemaligen Ostblock in die wirtschaftliche und politische Freiheit entlassen wurde. Die wirtschaftliche Situation der Frauen hat sich seit der Wende 1990/91