

Mehr Transparenz und mehr Beteiligung

Die informelle Reform der Arbeitsmethoden des UN-Sicherheitsrats

Helmut Volger

Während die grundlegende Strukturreform des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen trotz jahrzehntelanger Debatten nicht vorangekommen ist, sind seit Anfang der neunziger Jahre bei der Reform der Arbeitsmethoden einige bemerkenswerte Fortschritte erzielt worden: Durch informelle Reformen ohne Änderung der Geschäftsordnung hat der Sicherheitsrat seine Arbeit transparenter gemacht und die Beteiligungsmöglichkeiten für Nichtmitglieder des Rates und für nichtstaatliche Organisationen erweitert. Damit ist er einem der Ziele der Reformbemühungen, seine politische Legitimation zu stärken, einen wichtigen Schritt nähergekommen.

Seit der Gründung der Vereinten Nationen im Jahr 1945 haben sich Politiker, Diplomaten, Wissenschaftler und die Massenmedien immer wieder mit den politischen Erfolgen und Misserfolgen des UN-Sicherheitsrats beschäftigt. Seit den neunziger Jahren ist durch die verbesserte Zusammenarbeit der Großmächte im Rat nach Ende des Kalten Krieges eine ebenso intensiv geführte Debatte um eine Strukturreform dieses wichtigen UN-Hauptorgans (Zahl der ständigen und nichtständigen Mitglieder, Ausgestaltung des Vetorechts) hinzugekommen.

Daneben hat in den letzten Jahren ein weiterer Aspekt der Arbeit des Sicherheitsrats an Bedeutung gewonnen: die Arbeitsmethoden. Sie sind nicht nur für den Erfolg beziehungsweise Misserfolg des Rates ausschlaggebend, sondern auch für seine politische Legitimation und die Bereitschaft der übrigen UN-Mitgliedstaaten, seine Beschlüsse umzusetzen.

Die Arbeitsmethoden

Hinter dem Begriff Arbeitsmethoden verbergen sich die formellen und informellen Regeln, nach denen Zeitpunkt, Tagesordnung und Durchführung der Sitzungen festgelegt werden. Es geht dabei im Einzelnen um

- das **Format der Sitzungen** (öffentlich/nichtöffentlich, formell/informell);
- die **Informationsbeschaffung** (durch das Sekretariat, Vertreter der Mitgliedstaaten, Besuche, Experten, Vertreter nichtstaatlicher Organisationen);
- die **Art seiner Entscheidungen** (etwa Resolutionen, Erklärungen des Präsidenten) sowie
- die **Art der Information** der Nichtmitglieder des Rates und der Medien über die getroffenen Entscheidungen.

Mit anderen Worten: die Arbeitsmethoden regeln das Willensbildungs- und Entscheidungsverfahren des Rates. Sie bestimmen das Maß der Transparenz seiner Arbeit ebenso wie die Beteiligungsmöglichkeiten der Nichtratsmitglieder. Interessanterweise haben sich bislang nicht allzu viele Wissenschaftler und Diplomaten mit diesem Thema beschäftigt.¹

Die Reform der Arbeitsmethoden

Dabei lohnt sich die Beschäftigung mit dem Thema. In diesem Bereich hat sich seit Anfang der neunziger Jahre eine Menge getan. Eine vom Präsidenten des Sicherheitsrats im Februar 2006 herausgegebene Übersicht über die seit 1993 erfolgten Reformschritte listet über 50 Beschlüsse auf.² Diese Reformen beschloss

¹ Außer den entsprechenden Kapiteln in Sydney D. Bailey/Sam Daws (Eds.), *The Procedure of the Security Council*, 3. Aufl., Oxford 1998, und in Bruno Simma (Ed.), *The Charter of the United Nations. A Commentary*, 2. Aufl., New York/München 2002, sind hier vor allem zu nennen: Susan Hulton, *Council Working Methods and Procedure*, in: David M. Malone (Ed.), *The UN Security Council – From the Cold War to the 21st Century*, Boulder/London 2004, S. 237–251; Hans-Peter Kaul, *Arbeitsweise und informelle Verfahren des Sicherheitsrats. Beobachtungen eines Unterhändlers*, Vereinte Nationen (VN), 1/1998, S. 6–13; Edward C. Luck, *Reforming the Security Council. Background Paper Prepared at the Request of the Swiss Government and its Permanent Mission to the United Nations for Discussions with Member States. Step One: Improving Working Methods*, Center on International Organization, Columbia University, New York 2005; James A. Paul, *Working with Nongovernmental Organizations*, in: David M. Malone (Ed.), *The UN Security Council – From the Cold War to the 21st Century*, Boulder/London 2004, S. 373–387; *Security Council Report, Special Research Report 2007 No. 3: Security Council Transparency, Legitimacy and Effectiveness. Efforts to Reform Council Working Methods 1993–2007*, 18.10.2007; *Security Council Report, Special Research Report 2010 No. 1: Security Council Working Methods – A Work in Progress?* 30.3.2010; Helmut Volger, *Die Reform der Vereinten Nationen*, in: Helmut Volger (Hrsg.), *Grundlagen und Strukturen der Vereinten Nationen*, München/Wien 2007, S. 487–571, hier S. 544–566; Ingo Winkelmann, *Security Council*, in: Helmut Volger (Ed.), *A Concise Encyclopedia of the United Nations*, 2., überarbeitete Auflage, Leiden/Boston 2010, S. 649–657, hier: S. 651–652; Michael C. Wood, *Security Council Working Methods and Procedures. Recent Developments*, *International and Comparative Law Quarterly*, 45. Jg., 1996, S. 150–161.

² Mitteilung des Präsidenten des Sicherheitsrats, UN Doc. S/2006/78 v. 7.2.2006. Hinweis zur Zitierweise: UN-Dokumente, die ins Deutsche übersetzt wurden, werden mit ›UN-Dok.‹ abgekürzt, UN-Dokumente in englischer Sprache mit ›UN Doc.‹.



Dr. Helmut Volger, geb. 1944, Politikwissenschaftler, Koordinator des Forschungskreises Vereinte Nationen und Herausgeber des ›Lexikons der Vereinten Nationen‹ (München/Wien 2000; englische Ausgabe ›A Concise Encyclopedia of the United Nations‹, 2., überarbeitete Auflage Leiden/Boston 2010).

Starke Kritik wurde an den häufigen informellen nicht-öffentlichen Sitzungen geübt.

der Rat vor allem auf Druck der Nichtmitglieder. Sie hatten in Debatten der Generalversammlung³ sowie in der im Jahr 1993 eingerichteten Offenen Arbeitsgruppe der Generalversammlung⁴, die sich mit der Strukturreform des Rates und mit der Reform seiner Arbeitsmethoden beschäftigt, Reformen gefordert.⁵

Manche der erreichten Reformschritte wurden durch die im Juni 1993 geschaffene ›Informelle Arbeitsgruppe für Dokumentation und andere Verfahrensfragen‹ (Informal Working Group on Documentation and Other Procedural Questions)⁶ vorbereitet. Ebenfalls beigetragen haben Initiativen der jeweiligen nichtständigen Ratsmitglieder, die aufgrund ihrer Erfahrungen mit den Informationshierarchien im Rat mehr Beteiligungsmöglichkeiten für Nichtmitglieder und bessere Informationsmodi forderten, sowie Initiativen einzelner ständiger Mitglieder, vor allem Großbritanniens und Frankreichs.

Informelle Maßnahmen ohne Änderung der Geschäftsordnung

›Informelle‹ Reformschritte bedeuten in diesem Zusammenhang, dass die Reformmaßnahmen nicht durch formelle Änderungen der ›Vorläufigen Geschäftsordnung des Sicherheitsrats⁷ herbeigeführt wurden, sondern durch ›Erklärungen des Präsidenten des Sicherheitsrats‹ (Statements by the President of the Security Council), durch ›Mitteilungen des Präsidenten des Sicherheitsrats‹ (Notes by the President of the Security Council) sowie in einzelnen Fällen, in denen man wohl die besondere Bedeutung des Reformschrittes verdeutlichen wollte, durch Resolutionen.

Dabei folgte die formelle Bestätigung oft einer vorher schon informell – durch einzelne nichtständige oder ständige Ratsmitglieder – geänderten Praxis.

Den Wünschen vieler Nichtratsmitglieder, die Änderungen in der Geschäftsordnung festzuhalten, haben die fünf ständigen Mitglieder (permanent five – P5) wiederholt eine Absage erteilt. Sie wollen sich offensichtlich die Möglichkeit offen halten, ohne kompliziertes Prozedere einzelne Änderungen wieder rückgängig zu machen.⁸

Informelle Plenarkonsultationen

Starke Kritik übten die Befürworter einer Reform der Arbeitsmethoden in erster Linie an den häufigen informellen nichtöffentlichen Sitzungen des Rates. Dabei soll der Rat laut Regel 48 der Geschäftsordnung grundsätzlich öffentlich tagen: »Sofern der Rat nichts anderes beschließt, sind seine Sitzungen öffentlich.« Eine Ausnahme bildet die Wahl des Generalsekretärs: »Empfehlungen an die Generalversammlung über die Ernennung des Generalsekretärs werden in nichtöffentlicher Sitzung erörtert und beschlossen.«

Von dieser Regel wurde jedoch bereits relativ früh in der Geschichte der Vereinten Nationen abgewi-

chen. Um Resolutionen oder andere Beschlüsse zu politischen Konflikten vorzubereiten, wurde folgende Praxis eingeführt: Der jeweilige Ratspräsident trifft sich zunächst außerhalb des Sitzungsraums informell mit einzelnen Ratsmitgliedern und dann mit Gruppen von Ratsmitgliedern zu ›informellen Konsultationen‹ (informal consultations). Schließlich kommt der gesamte Rat zu informellen Sitzungen zusammen, den so genannten informellen Plenarkonsultationen (›informal consultations of the whole‹ oder nur ›consultations of the whole‹).

Bei den informellen Plenarkonsultationen führt der Ratspräsident den Vorsitz; es gibt eine Tagesordnung und es wird simultan übersetzt; im Gegensatz zu den formellen öffentlichen Sitzungen (formal public meetings), zu denen (ohne Stimmrecht) die übrigen UN-Mitglieder und die Medien zugelassen sind, können an den informellen Plenarkonsultationen nur die Ratsmitglieder teilnehmen; es wird – ebenfalls im Gegensatz zu den formellen öffentlichen Sitzungen – kein offizielles Protokoll geführt (siehe auch die Übersicht auf S. 198–199).

Das Format der informellen Plenarkonsultationen wurde mit dem Beginn der Entspannungspolitik Anfang der sechziger Jahre immer häufiger angewendet; die Sitzungen fanden damals noch im Büro des Ratspräsidenten statt. Ab Ende der sechziger Jahre wurde es jedoch zunehmend schwieriger, die informellen Plenarkonsultationen – mit den erforderlichen Übersetzungsmöglichkeiten – weiter in seinem Büro abzuhalten. Daher wurde neben dem Ratssaal ein Raum eigens für diesen Zweck umgebaut. Dieser ›Konsultationsraum‹ (Consultation Room) konnte 1978 in Gebrauch genommen werden.

Anfang der neunziger Jahre wurden deutlich mehr informelle Plenarkonsultationen abgehalten⁹, was auf die Vielzahl der Schlichtungsverhandlungen und Friedensmissionen zurückzuführen ist, mit denen sich der Rat nun befassen musste.

Dabei waren auch die Kritiker dieser Entwicklung der Auffassung, dass informelle Plenarkonsultationen nützlich sind, weil sie den Ratsmitgliedern die Möglichkeit bieten, ohne Fernsehkameras und Wortprotokolle Meinungen austauschen und Kompromisse auszuhandeln. Die Kritik richtete sich zum einen gegen das zahlenmäßige Übergewicht der informellen Konsultationen gegenüber den formellen öffentlichen Sitzungen. Ein weiterer Kritikpunkt war die mangelnden Informationsmöglichkeiten für Nichtmitglieder und Medien über Zeitpunkt und Themen der informellen Konsultationen, ihren Verlauf, die dort diskutierten Textentwürfe und die Ergebnisse der Sitzungen. Die Kritiker warfen dem Rat vor, die informellen Plenarkonsultationen seien intransparent und ihre überwiegende Nutzung als Sitzungsformat undemokratisch. Sie forderten mehr Transparenz und mehr öffentliche Sitzungen.

Dem Rat wurde vorgeworfen, dass die informellen Plenarkonsultationen intransparent und undemokratisch seien.

Verbesserte Informationspolitik

Unter dem Eindruck der von vielen Mitgliedstaaten geäußerten Kritik begann der Sicherheitsrat im Jahr 1993 mit einer Reihe von Reformschritten in Richtung mehr Transparenz: Er beschloss im Juni 1993¹⁰, seinen Bericht an die Generalversammlung immer so rechtzeitig fertigzustellen, dass er auf der im September beginnenden Tagung der Generalversammlung diskutiert werden kann. Des Weiteren wurde festgelegt, dass die vorläufige Tagesordnung für formelle Sitzungen des Rates im ›Journal der Vereinten Nationen‹ veröffentlicht werden soll, sobald sie in informellen Plenarkonsultationen beschlossen wurde.

Der Rat wies zudem ausdrücklich darauf hin, dass er »verschiedene mögliche Optionen« diskutiert habe »um die Nichtmitgliedstaaten des Rates mit Informationen zu versorgen« und dass er »diese Frage weiter angemessen erörtern« wolle, um »seine Praxis in dieser Hinsicht zu verbessern.«¹¹ Diesem Versprechen kam er bald nach: Im Juli 1993 teilte der Ratspräsident mit, der Rat wolle seine vorläufige Vorschau (tentative forecast) auf das monatliche Arbeitsprogramm allen Mitgliedstaaten zur Verfügung stellen¹² (die Vorschau enthält vor allem anstehende Termine für Mandatsverlängerungen und für Berichte des Generalsekretärs auf der Grundlage von Resolutionen).¹³ Im Februar 1994 informierte der Ratspräsident, dass ab 1. März 1994 Resolutionsentwürfe in provisorischer Form den Nichtmitgliedstaaten dann zur Verfügung gestellt werden sollten, wenn sie in den informellen Plenarkonsultationen erörtert würden.¹⁴ Diese Entscheidung stellt einen Meilenstein in der Informationspolitik des Gremiums dar: Erstmals erhielten die übrigen Mitgliedstaaten durch die frühzeitige Unterrichtung die Chance, auf die weitere Ausformulierung informell diskutierter Resolutionsentwürfe Einfluss zu nehmen. Ab 1994 wurden die informellen Plenarkonsultationen im ›Journal‹ angekündigt; ab 1995 wurden die Ankündigungen mit detaillierteren Informationen über die Themen versehen.¹⁵ Im Juni 1997 beschloss der Sicherheitsrat, seinen jährlichen Bericht an die Generalversammlung mit detaillierteren Informationen auszustatten, das heißt mit einer chronologischen Zusammenfassung der Befassung mit einzelnen Themen und den in diesem Zusammenhang durchgeführten Maßnahmen.¹⁶ Im April 1998 teilte der Rat seine Entscheidung mit, der Präsident solle das von ihm erstellte vorläufige Arbeitsprogramm (provisional programme of work) in Kalenderform allen UN-Mitgliedern zur Verfügung stellen (UN Doc. S/1998/354). Seit Einrichtung der Webseite des Ratspräsidenten findet man dort das jeweils aktuelle Monatsprogramm (<http://www.un.org/Docs/sc/powe.htm>).¹⁷

Aufwertung der formellen öffentlichen Sitzungen

Einen weiteren Impuls erhielt die Debatte über die Arbeitsmethoden durch ein Aide-mémoire Frankreichs vom November 1994. Darin machte sich Frankreich die Kritik vieler Mitgliedstaaten an der häufigen Abhaltung informeller Konsultationen zu eigen: Es betonte, die informellen Konsultationen hätten »keinen rechtlichen Bestand und unterlägen deshalb keiner Regulierung«; sie seien nur »eine nützliche Praxis, ein freiwilliges Arrangement«.¹⁸ Der Rat würde in sei-

Ab 1994 wurden Resolutionsentwürfe der Nichtmitgliedstaaten zur Verfügung gestellt.

³ So etwa die Debatte der Generalversammlung am 30. Oktober und 1. November 1996, UN Doc. A/51/PV.44, .../PV. 45, .../PV.46 und .../PV.49.

⁴ Sie wurde geschaffen mit UN-Dok. A/RES/48/26 v. 3.12.1993. Ihr vollständiger Name lautet: Offene Arbeitsgruppe zur Frage der ausgewogenen Vertretung und der Erhöhung der Zahl der Mitglieder im Sicherheitsrat und zu anderen mit dem Sicherheitsrat zusammenhängenden Fragen; ihre jährlichen Berichte an die Generalversammlung werden mit der Dokumenten-Nummer 47 veröffentlicht, so zum Beispiel der Bericht 2009 als UN Doc. A/63/47.

⁵ So etwa die Reformforderungen in Abschnitt II des inoffiziellen Arbeitspapiers des Büros der Offenen Arbeitsgruppe ›Working Methods and Procedures of the Security Council‹, UN Doc. A/50/47/Rev.1 v. 16.4.1996, S. 15–25, hier S. 21–25.

⁶ Siehe <http://www.un.org/sc/wgdocs/>, vor allem eine Zusammenstellung der relevanten Mitteilungen und Erklärungen des Präsidenten.

⁷ UN Doc. S/96/Rev.7 v. 21.12.1982.

⁸ Vgl. dazu Michael Wood, Security Council Working Methods and Procedure, a.a.O. (Anm. 1), S. 159f.

⁹ 1990 gab es 80 informelle Plenarkonsultationen, 1991: 115, 1992: 188, 1993: 253, 1994: 273, http://www.globalpolicy.org/images/pdfs/Z/Tables_and_Charts/mtngsconsults.pdf

¹⁰ Der Rat teilt seinen Beschluss in der Form einer ›Mitteilung des Präsidenten des Sicherheitsrats‹ mit (UN Doc. S/26015 v. 30.6.1993). Der Präsident hebt jedoch in Absatz 2 der Mitteilung hervor, er wünsche »festzuhalten (...), dass alle Mitglieder des Rates ihre Zustimmung« bekundet hätten.

¹¹ UN Doc. S/26015 v. 30.6.1993, Abs. 8.

¹² Mitteilung des Präsidenten des Sicherheitsrats, UN Doc. S/26176 v. 27.7.1993.

¹³ Die Vorschau für den aktuellen Monat findet sich unter: <http://www.un.org/Docs/sc/Forecast.pdf>

¹⁴ Mitteilung des Präsidenten des Sicherheitsrats, UN Doc. S/1994/230 v. 28.2.1994.

¹⁵ Vgl. Bailey/Daws, a.a.O. (Anm. 1), S. 62–63.

¹⁶ Mitteilung des Präsidenten des Sicherheitsrats, UN Doc. S/1997/451 v. 12.6.1997.

¹⁷ Die Arbeitsprogramme des Rates ab Oktober 2005 findet man auf der Webseite von ›Security Council Report‹: http://www.securitycouncilreport.org/site/c.gIKWLeMTIsG/b.1342793/k.3FD7/PREVIOUS_MONTHS_PROGRAMME_OF_WORK.htm

¹⁸ Aide-mémoire Concerning the Working Methods of the Security Council, UN Doc. A/49/667–5/1994/1279 v. 11.11.1994, Annex, Abs. 12. Die Übersetzungen englischer Texte und Dokumente stammen, sofern nicht anders angegeben ist, vom Verfasser.

Sitzungsformate des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen

I. Formelle Sitzungen					
A. Öffentliche Sitzungen (Public Meetings)					
Sitzungsformat	Zweck	Teilnehmerkreis	Raum	Bericht/Protokoll	Information
Formelle öffentliche Sitzung (Formal Public Meeting); im Journal der Vereinten Nationen als ›Adoption‹ bezeichnet	Abstimmung über Resolutionsentwürfe oder Erklärungen des Präsidenten, auf die man sich während einer vorangegangenen informellen Konsultation geeinigt hat.	Als Beobachter beziehungsweise Zuschauer sind Nichtmitglieder, NGO-Vertreter und Pressevertreter zugelassen; Rede- und Stimmrecht haben nur Mitglieder des Rates.	Ratssaal	Wortprotokoll	Notiz im Journal der Vereinten Nationen (www.un.org/ga/search/journal.asp) und im Arbeitsprogramm des Rates
Offene Aussprache (Open Debate, oft nur als ›Debate‹ bezeichnet)	Gelegenheit für Nichtmitglieder, sich an den Rat zu wenden.	Alle UN-Mitgliedstaaten und Vertreter von Regionalorganisationen und anderen internationalen Organisationen können als Beobachter teilnehmen und haben Rederecht, jedoch kein Stimmrecht; Presse und Öffentlichkeit sind als Zuschauer zugelassen.	Ratssaal	Wortprotokoll	Notiz im Journal der Vereinten Nationen und im Arbeitsprogramm des Rates
Orientierungsdebatte (Orientation Debate)	Gelegenheit für den Rat, die Ansichten von Nichtmitgliedern darüber kennenzulernen, wie der Rat mit bestimmten Themen umgehen soll, bevor er Maßnahmen ergreift.	Alle UN-Mitgliedstaaten und Vertreter von Regionalorganisationen und anderen internationalen Organisationen können als Beobachter teilnehmen und haben Rederecht, jedoch kein Stimmrecht; Presse und Öffentlichkeit sind als Zuschauer zugelassen.	Ratssaal	Wortprotokoll	Notiz im Journal der Vereinten Nationen und im Arbeitsprogramm des Rates
Offene Unterrichtung (Open Briefing, oft nur als ›Briefing‹ bezeichnet)	Gelegenheit für den Rat, sich von Mitarbeitern des Sekretariats oder Leitern von UN-Organisationen über aktuelle Entwicklungen zu bestimmten Themen informieren zu lassen.	Das Rederecht ist beschränkt auf die Ratsmitglieder und den Mitarbeiter des Sekretariats beziehungsweise der UN-Organisation, der das Briefing durchführt; die übrigen Mitgliedstaaten können als Beobachter teilnehmen.	Ratssaal	Wortprotokoll	Notiz im Journal der Vereinten Nationen und im Arbeitsprogramm des Rates
B. Nichtöffentliche Sitzungen (Private Meetings)					
Nichtöffentliche formelle Sitzung (Private [Closed] Formal Meeting) a) Empfehlung an die Generalversammlung über die Ernennung des Generalsekretärs b) Nichtöffentliche Aussprache (private debate) c) Treffen mit truppenstellenden Staaten (TCCs) (TCC meeting)	Der Rat wählt diese Form, um ohne Öffentlichkeit und Medienvertreter Diskussionen führen und Beschlüsse über Maßnahmen, zum Beispiel die Empfehlung für die Wahl des Generalsekretärs, treffen zu können, bei denen Nichtöffentlichkeit vorgesehen ist.	Der Teilnehmerkreis ist beschränkt auf Ratsmitglieder, Sekretariatsmitarbeiter und auf Staaten und Personen, die vom Rat eingeladen werden. Bei der Empfehlung an die Generalversammlung über die Ernennung des Generalsekretärs ist der Teilnehmerkreis auf den Rat beschränkt.	Ratssaal	Ein Kommuniké; der Rat kann jedoch entscheiden, dass auch ein Wortprotokoll angefertigt wird.	Notiz im Journal der Vereinten Nationen und im Arbeitsprogramm des Rates

II. Informelle (nichtöffentliche) Konsultationen und Sitzungen (Informal Consultations and Meetings)					
Sitzungsformat	Zweck	Teilnehmerkreis	Raum	Bericht/Protokoll	Information
Informelle (Plenar-)Konsultation (›Consultation of the whole‹ [closed], auch als ›Informal Consultation‹ oder ›Consultation‹ bezeichnet)	Eine Ratssitzung, jedoch informeller Art. Hauptmodalität, die der Rat anwendet, um seine Angelegenheiten fern der Öffentlichkeit zu behandeln: Es kann sich um Informationsbriefings durch das Sekretariat, Beschlüsse über Maßnahmen, Resolutionsentwürfe oder Mitteilungen des Präsidenten handeln.	Der Teilnehmerkreis umfasst nur die Ratsmitglieder sowie Mitarbeiter des UN-Sekretariats.	Konsultationsraum neben dem Ratssaal (Consultation Room)	Kein Protokoll; der Ratspräsident führt nach Abschluss der Konsultation ein Briefing für Nichtmitgliedstaaten durch und äußert sich gegenüber den Medien über die behandelten Themen.	Notiz im Journal der Vereinten Nationen und im Arbeitsprogramm des Rates
Informelle(r) interaktive(r) Dialog/Diskussion (Informal interactive Dialogue/Discussion)	Eine Ratssitzung, jedoch informeller Art, um auf relativ hoher politischer Ebene Vertreter von internationalen Organisationen oder Staaten treffen zu können.	Ratsmitglieder, Sekretariatsmitarbeiter und auf Einladung des Rates UN-Mitgliedstaaten und/oder regionale internationale Organisationen	Einer der Konferenzräume am UN-Amstisitz	Es wird kein Protokoll geführt.	Keine Notiz im Journal der Vereinten Nationen, keine Notiz im Arbeitsprogramm
Treffen nach der Arria-Formel (Arria-Formula Meeting)	Ein Treffen von Ratsmitgliedern auf Einladung eines Ratsmitglieds; die Tagungsform ermöglicht es Ratsmitgliedern, Ansichten von Nichtmitgliedern, NGOs und anderen in informeller, vertraulicher Atmosphäre anzuhören.	Ratsmitglieder und auf Einladung die UN-Mitgliedstaaten, NGOs oder Einzelpersonen, mit denen der Rat einen Meinungsaustausch führen möchte. Die übrigen Mitgliedstaaten können als Beobachter ohne Rede-recht teilnehmen.	Einer der Konferenzräume am UN-Amstisitz	Kein Protokoll; es werden auch keine Briefings nach Schluss der Sitzung durchgeführt.	Keine Notiz im Journal der Vereinten Nationen, keine Notiz im Arbeitsprogramm

Zusammengestellt von Helmut Volger auf der Grundlage der UN-Dokumente S/2006/507 v. 19.7.2006 und S/2010/507 v. 26.7.2010 sowie unter Verwendung von Informationen aus Sydney D. Bailey/Sam Daws (Eds.), *The Procedure of the UN Security Council*, 3. Aufl., Oxford 1998, und Security Council Report, Special Research Report No. 1: *Security Council Working Methods – A Work in Progress?* 30.3.2010, über: <http://www.securitycouncilreport.org>

ner Arbeit nicht geschwächt, sondern gestärkt, wenn er häufiger als bisher öffentliche Sitzungen abhalten würde, »um die Ansichten der Nichtmitgliedstaaten zu hören und mit ihnen einen Dialog zu führen, bevor der Rat seine Position in wichtigen Fragen festlegt.«¹⁹

Während bis dahin öffentliche Sitzungen nur der Beschlussfassung über Resolutionen oder Entscheidungen oder dem Verlesen von Erklärungen des Ratspräsidenten dienten, sollten – so Frankreichs Konzept – öffentliche Sitzungen in Zukunft vor allem zwei Ziele haben: Zum einen sollten Orientierungsdebatten (orientation debates) unter Beteiligung von Nichtmitgliedstaaten dem Rat die Gelegenheit geben, sich einen ersten Überblick über eine neue Thematik zu verschaffen; zum anderen sollten öffentliche Sitzungen auch dazu dienen, einen Meinungsaustausch unter den Ratsmitgliedern über wichtige Themen öffentlich zu führen, damit die Mehrheit der UN-Mitgliedstaaten einen Eindruck von der Willensbildung im Rat erhalten könne.²⁰

Frankreichs Reforminitiative führte am 16. Dezember 1994 zur ersten Debatte über die Arbeitsmethoden in öffentlicher Sitzung – und zwar unter Beteiligung von Nichtmitgliedern gemäß Regel 37 der

Geschäftsordnung. In der Debatte kristallisierte sich eine klare Unterstützung für die französische Forderung nach mehr öffentlichen Sitzungen heraus, auch – mit unterschiedlichem Nachdruck – seitens der übrigen ständigen Mitglieder.²¹ Dieser Konsens fand seinen Ausdruck in einer Erklärung des Präsidenten vom gleichen Tag. Der Rat beabsichtige, zur Verbesserung des Informationsflusses und des Meinungsaustauschs zwischen den Ratsmitgliedern und den übrigen UN-Mitgliedern mehr öffentliche Sitzungen abzuhalten.²²

Tatsächlich hat der Rat von da an zunehmend von dem öffentlichen Format Gebrauch gemacht: Außer Orientierungsdebatten hält der Rat in öffentlichen Sitzungen ›Unterrichtungen‹ (briefings) ab sowie ›thematische Debatten‹ (thematic debates), das heißt De-

¹⁹ Aide-memoire a.a.O. (Anm. 18), Abs. 1.

²⁰ Aide-memoire a.a.O. (Anm. 18), Abs. 14–16.

²¹ UN Doc. S/PV.3483 v. 16.12.1994.

²² Erklärung des Präsidenten des Sicherheitsrats, UN Doc. S/PRST/1994/81 v. 16.12.1994.

Seit Ende der neunziger Jahre herrscht ein annäherndes Gleichgewicht zwischen formellen Sitzungen und informellen Konsultationen.

Friedensmissionen, die bis dahin in kleinen Untergruppen des Sicherheitsrats informell ausgehandelt wurden, werden nun zusammen mit den betroffenen Staaten ausgehandelt.

batten über ein breiteres Themengebiet wie etwa ›Kinder und bewaffnete Konflikte‹. Die Bedeutung der thematischen Debatten für die Ratsarbeit wird auch dadurch hervorgehoben, dass diese Debatten bei wichtigen Themen auf der Ebene der Außenminister oder sogar der Staats- und Regierungschefs stattfinden.

Neue Aufgaben für formelle nichtöffentliche Sitzungen

Seit Ende der neunziger Jahre herrscht ein annäherndes Gleichgewicht zwischen formellen Sitzungen und informellen Konsultationen: So fanden im Jahr 2001 219 formelle (öffentliche und nichtöffentliche) Sitzungen und 183 informelle Plenarkonsultationen statt.²³ Um die Notwendigkeit, informelle Konsultationen durchzuführen, weiter zu verringern, schuf der Rat in kreativer Auslegung seiner Geschäftsordnung neue Funktionen für die formellen nichtöffentlichen Sitzungen (private [closed] meetings), die ursprünglich nur für die Empfehlungen zur Wahl des Generalsekretärs vorgesehen waren: Der Rat führte nun zusätzlich ›nichtöffentliche Aussprachen‹ (private debates) mit Konfliktbeteiligten bei akuten politischen Konflikten ein sowie ›nichtöffentliche Sitzungen mit truppenstellenden Ländern‹ (TCC meetings²⁴) bei der Vorbereitung und während der Durchführung von Friedensmissionen.²⁵

In puncto Transparenz nehmen die formellen nichtöffentlichen Sitzungen eine mittlere Position zwischen formellen öffentlichen Sitzungen und informellen Plenarkonsultationen ein: Während bei Ersteren ein offizielles Wortprotokoll erstellt wird und bei Letzteren nicht, wird nach nichtöffentlichen Sitzungen ein offizielles Kommuniké herausgegeben. Der Rat kann jedoch nach Regel 51 seiner Geschäftsordnung beschließen, zusätzlich ein Protokoll in einfacher Ausfertigung zu erstellen, welches beim Generalsekretär hinterlegt wird und das Vertreter von Mitgliedstaaten, die an der Sitzung teilgenommen haben, einsehen können.

Was die Teilnahme angeht, nehmen die nichtöffentlichen Sitzungen ebenfalls eine mittlere Position ein: Während an öffentlichen Sitzungen alle UN-Mitgliedstaaten und die Medien teilnehmen können, bei den informellen Plenarkonsultationen hingegen beide Gruppen ausgeschlossen sind, können an den nichtöffentlichen Sitzungen UN-Mitgliedstaaten auf eigenen Wunsch hin und nach Zustimmung des Rates teilnehmen, wenn dieser deren Interessen als unmittelbar betroffen ansieht.

Seit ihrer Einführung haben sich diese beiden neuen Typen nichtöffentlicher Sitzungen bewährt und einen Teil der informellen Konsultationen überflüssig gemacht. Mit anderen Worten: Friedensmissionen, die bis dahin in kleinen Untergruppen des Sicherheitsrats informell ausgehandelt wurden, werden nun zusammen mit den betroffenen Staaten ausgehandelt,

und die Öffentlichkeit wird durch ein Kommuniké darüber informiert.

Um bei der Vielfalt der neu geschaffenen Funktionen für die formellen öffentlichen und nichtöffentlichen Sitzungen den Nichtmitgliedern und der Öffentlichkeit einen Überblick zu verschaffen, veröffentlichte der Rat am 30. Dezember 1999 in einer Mitteilung des Präsidenten²⁶ eine detaillierte Liste der Funktionen der beiden Sitzungsformen – ein Zeichen für eine erste Konsolidierung der Reform der Arbeitsmethoden.

Mehr Informationen über die informellen Konsultationen

Um der Kritik an der mangelnden Transparenz der informellen Konsultationen Rechnung zu tragen, führte der Rat eine ganze Reihe von Maßnahmen ein, um die Informationsmöglichkeiten zu verbessern: Der Rat billigte in der oben erwähnten Mitteilung seines Präsidenten vom Dezember 1999 ausdrücklich die von einzelnen Ratspräsidenten seit Oktober 1994²⁷ zunehmend geübte Praxis, Nichtmitgliedstaaten und Medien mündlich über Verlauf und Ergebnisse informeller Konsultationen zu unterrichten, und betonte, die Unterrichtungen sollten »substanziell und detailliert« sein.²⁸ In der gleichen Mitteilung teilte der Rat seine Entscheidung mit, Resolutionsentwürfe und Entwürfe für Erklärungen des Präsidenten bereits dann den Nichtmitgliedstaaten zugänglich zu machen, wenn sie in den informellen Konsultationen eingebracht würden.²⁹

Informelle Treffen nach der Arria-Formel

Seine kreativste Leistung erbrachte der Sicherheitsrat bei der Entwicklung eines Formats, das den inoffiziellen Charakter der informellen Plenarkonsultationen mit der Möglichkeit verbindet, Politiker und Vertreter von NGOs zu treffen, was bei den informellen Plenarkonsultationen nicht möglich ist: Es handelt sich um die Treffen nach der Arria-Formel (Arria-formula meetings). Sie wurden 1992 von dem venezolanischen UN-Botschafter Diego Arria eingeführt. Er hatte als nichtständiges Mitglied die übrigen Ratsmitglieder eingeladen, sich mit ihm in der ›Delegates' Lounge‹ mit einem wichtigen Augenzeugen des Balkan-Konflikts zu treffen.³⁰ Diese Treffen, die deutlich informeller als die relativ formellen informellen Plenarkonsultationen sind, erfreuten sich bald großer Beliebtheit bei den Ratsmitgliedern und gehören heute zum festen Bestandteil der Arbeit. Sie finden, um ihren inoffiziellen Charakter zu betonen, nicht in den Räumen des Rates, sondern in einem der übrigen Konferenzräume statt; sie werden von einem Ratsmitglied statt vom Ratspräsidenten einberufen und geleitet; es gibt Übersetzungsmöglichkeiten, aber es wird kein offizielles Protokoll geführt. Im

Gegensatz zu den informellen Plenarkonsultationen, die als informelle Ratssitzungen angesehen werden, handelt es sich bei den Arria-Treffen um Treffen von Ratsmitgliedern.³¹ Ihr Vorteil liegt darin, dass sich Ratsmitglieder hier ohne offizielles Protokoll und Fernsehkameras informell über politische Konflikte austauschen können, was in der Frühphase von Schlichtungsbemühungen häufig sinnvoll ist.

Zugang für NGOs

Für die NGOs, welche von den Arria-Treffen regen Gebrauch machten, um den Ratsmitgliedern Informationen über Konfliktgebiete zu übermitteln, ergab sich eine weitere Zugangsmöglichkeit zu den Ratsmitgliedern: Anfang 1995 gründete eine Gruppe von NGOs unter der Leitung des ›Global Policy Forum‹ die NGO-Arbeitsgruppe für den Sicherheitsrat. Im Jahr 1996 konnte die Gruppe, unterstützt von nicht-ständigen Ratsmitgliedern, erreichen, dass sich der jeweilige Ratspräsident einmal im Monat zu einem Erfahrungsaustausch mit der NGO-Gruppe trifft, ergänzt durch weitere bilaterale Treffen mit interessierten Ratsmitgliedern.³²

Nimmt man die Arria-Treffen und die Treffen der NGO-Arbeitsgruppe zusammen, so kann festgehalten werden, dass NGOs im neuen Jahrtausend einen besseren und wirkungsvolleren Zugang zum Sicherheitsrat haben als etwa zur Generalversammlung, auch wenn dieser Zugang nur informeller Natur ist.

Konsolidierung der Reform der Arbeitsmethoden

Nach der ersten Bestandsaufnahme der Arbeitsmethoden vom Dezember 1999 kam es im Jahr 2006 zu einer erneuten Bilanzierung der Reformschritte und einer erneuten Bekräftigung der Reformpraxis: Auf der Grundlage der Vorbereitungsarbeit seiner ›Informellen Arbeitsgruppe für Dokumentation und andere Verfahrensfragen‹ legte der Sicherheitsrat am 19. Juli 2006 eine umfangreiche Übersicht zu den »aktuellen Verfahrensweisen und neu vereinbarten Maßnahmen« vor, »die dem Rat als Orientierungshilfe für seine Arbeit dienen soll.«³³ Politisch bedeutsam erscheint dabei die Einleitung: »In dem Bestreben, die Wirksamkeit und Tätigkeit des Rates sowie das Zusammenwirken und den Dialog mit den Nichtmitgliedern des Rates zu stärken, sind die Mitglieder des Sicherheitsrats entschlossen, die in der Anlage zu dieser Mitteilung beschriebenen Maßnahmen durchzuführen.« Damit bekräftigt das Gremium die ab 1993 entwickelten Formen der Information von und Zusammenarbeit mit den Nichtmitgliedern ausdrücklich – ein Meilenstein in der Sicherheitsratsreform, wenn man sich die über Jahrzehnte währende strikte Praxis der Geheimhaltung in der Arbeit des Rates vergegenwärtigt.

Der Text befasst sich mit nahezu sämtlichen Bereichen der Tätigkeit, wie Tagesordnung, Dokumentation, Berichten, Briefings, informellen und formellen Sitzungen, dem Arbeitsprogramm und der Kommunikation mit Außenstehenden. Er enthält darüber hinaus eine Reihe von Absichtserklärungen in Richtung auf mehr Offenheit: So erklärt der Rat beispielsweise in Absatz 26 in Bezug auf öffentliche Sitzungen: »Um die Transparenz seiner Arbeit zu erhöhen, bekräftigt der Sicherheitsrat seine Entschlossenheit, mehr öffentliche Sitzungen abzuhalten, insbesondere in der Frühphase seiner Behandlung einer Angelegenheit.«

Sogar die ursprünglich von den ständigen Mitgliedern abgelehnten Arria-Treffen werden ausdrücklich einbezogen und sogar ihre Ausweitung empfohlen: »Die Mitglieder des Sicherheitsrats beabsichtigen, Treffen nach der ›Arria-Formel‹ als flexibles und informelles Forum zur Bereicherung ihrer Erörterungen einzusetzen ... [Sie] ... kommen überein, den Einsatz solcher Treffen zu erwägen, um ihre Kontakte zur Zivilgesellschaft und zu nichtstaatlichen Organisationen [...] auszuweiten.«³⁴ Das ist ein klares Bekenntnis zur Zusammenarbeit mit NGOs, wie man es aus der Generalversammlung bislang vermisst. Insgesamt bedeutet dieser Text eine deutliche Konsolidierung der Reform der Arbeitsmethoden, indem er *de facto* eine Ergänzung zur Geschäftsordnung darstellt, auch wenn der Text nicht so bezeichnet wird.

Zu dieser Konsolidierung hat übrigens nicht unerheblich eine Reforminitiative aus den Reihen der Ge-

Nimmt man die Arria-Treffen und die Treffen der NGO-Arbeitsgruppe zusammen, so kann festgehalten werden, dass NGOs im neuen Jahrtausend einen besseren Zugang zum Sicherheitsrat haben als zur Generalversammlung.

23 Zahlenangaben aus: Global Policy Forum, Table and Graph on Number of Security Council Meetings and Consultations: 1988–2008, http://www.globalpolicy.org/images/pdfs/Z/Tables_and_Charts/mtngsconsults.pdf

24 TCC ist die Abkürzung für ›troop-contributing country/countries‹.

25 Um das politische Gewicht dieser Reform in der Zusammenarbeit des Rates mit den TCCs hervorzuheben, wählte der Rat dafür die Form der Resolution: UN-Dok. S/RES/1353 v. 13.6.2001.

26 UN Doc. S/1999/1291 v. 30.12.1999.

27 Vgl. Bailey/Daws, a.a.O. (Anm. 1), S. 67.

28 Mitteilung des Präsidenten des Sicherheitsrats, UN Doc. S/1999/1291 v. 30.12.1999, Abs. 3.

29 UN Doc. S/1999/1291 v. 30.12.1999, Abs. 2.

30 Vgl. Background Note on ›Arria-Formula‹ Meetings of Security Council Members. Informal Non-Paper Prepared by the Secretariat, 25.10.2002, in: Permanent Mission of Japan to the United Nations: Handbook on the Working Methods of the Security Council, New York, Dezember 2006, S. 52–53.

31 Vgl. Vgl. Bailey/Daws, a.a.O. (Anm. 1), S. 73.

32 James Paul, NGOs and the Security Council, Global Policy Forum, New York 2004, <http://www.globalpolicy.org/security-council/ngo-working-group-on-the-security-council/40406.html>

33 Mitteilung des Präsidenten des Sicherheitsrats, UN Doc. S/2006/507 v. 19.7.2006, hier Abs. 2.

34 UN Doc. S/2006/507 v. 19.7.2006, Abs. 54.

Der Rat kann kreativ sein, wenn es darum geht, für einen bestimmten politischen Zweck die geeignete protokollarische Bühne zu schaffen.

neralversammlung beigetragen: Frustriert von den dürftigen Ergebnissen des Weltgipfels 2005, was die Reform des Sicherheitsrats angeht, legten fünf Staaten, die so genannte S-5-Gruppe³⁵, im März 2006 in der Generalversammlung einen Resolutionsentwurf³⁶ vor. Darin wird der Sicherheitsrat aufgefordert, eine weitreichende Reform seiner Arbeitsmethoden durchzuführen. Ein Vergleich beider Texte – des Resolutionsentwurfs vom März und des Ratstextes vom Juli 2006³⁷ ergibt, dass der Text des Sicherheitsrats sich manche der Forderungen des Resolutionsentwurfs zu Eigen gemacht hat.

Kaum weitere Reformen

Der Konsolidierung der Reformen im Jahr 2006 folgten jedoch in den Jahren danach entgegen vieler Erwartungen kaum weitere Reformschritte. Eine zweite öffentliche Debatte des Sicherheitsrats im August 2008 zum Thema Arbeitsmethoden³⁸ mit breiter Beteiligung von Nichtmitgliedern machte zwar erneut deren großes Interesse an weiteren Reformschritten deutlich, brachte aber keine wesentlichen Fortschritte.

Lediglich die Sitzungsformen des Rates wurden Anfang 2009 um eine weitere Variante bereichert: den informellen interaktiven Dialog (informal interactive dialogue), auch informelle interaktive Diskussion genannt. Dieses Format wurde eingeführt, um Staatenvertretern und regionalen internationalen Organisationen eine relativ hochrangige Gesprächsebene anbieten zu können, ohne eine formelle Sitzung abzuhalten: Bei diesem Sitzungsformat handelt es sich um eine informelle nichtöffentliche Sitzung des Rates und nicht seiner Mitglieder (wie die Arria-Treffen) und ist insofern mit den informellen Plenarkonsultationen vergleichbar. Ähnlich wie die Arria-Treffen finden sie nicht in den offiziellen Räumen, sondern in einem der übrigen Konferenzräume statt; sie werden ebenfalls nicht im ›Journal‹ angekündigt, und es wird kein offizielles Protokoll geführt.³⁹ Andererseits handelt es sich bei dieser Sitzungsform um Sitzungen auf einer quasi-offiziellen Ebene, womit sie formellen Sitzungen relativ nahekommen, was sich zum Beispiel in den Teilnahmeregeln ausdrückt: Außer den Ratsmitgliedern können Sekretariatsmitarbeiter und andere Teilnehmer nur bei Zustimmung aller Ratsmitglieder teilnehmen.⁴⁰ Auch dieses Beispiel macht deutlich, wie kreativ der Rat sein kann, wenn es darum geht, für einen bestimmten politischen Zweck die geeignete protokollarische Bühne zu schaffen.

Die fehlende Verankerung der Reformmaßnahmen in der Geschäftsordnung birgt das Risiko, dass die ständigen Mitglieder manche Reformmaßnahmen rückgängig zu machen versuchen.

Reformen auf Widerruf?

Die fehlende Verankerung der Reformmaßnahmen in der Geschäftsordnung birgt das Risiko, dass die ständigen Mitglieder, denen die Zustimmung zu vielen Reformschritten mühsam abgerungen werden musste, bei passender Gelegenheit manche Reform-

maßnahmen rückgängig zu machen versuchen. Dies wurde bei Ereignissen am UN-Amtssitz im April 2010 deutlich, über die gut informierte Journalisten in Blogs⁴¹ berichteten: Im Zusammenhang mit dem Umzug des Rates Anfang April 2010 in Tagungsräume im Keller des Sekretariatsgebäudes, der durch die Renovierung des UN-Amtssitzes notwendig geworden war, kam es zu erheblichen Einschränkungen: Diplomaten der Nichtmitglieder wurde der Zugang zur ›Delegates' Lounge‹ verwehrt, einem Vorraum vor dem Sitzungssaal des Rates, sowie Medienvertretern der Zugang zu den Fluren unmittelbar vor den Räumen des Sicherheitsrats. Der UN-Generalsekretär wurde aufgefordert, sein Pressesprecherteam sowie weitere Sekretariatsmitarbeiter – mit Ausnahme der mit der Unterrichtung (briefing) des Rates betrauten Mitarbeiter – nicht mehr in die Plenarkonsultationen zu schicken.⁴²

Dabei blieb unklar, wer die Maßnahmen gegenüber den Diplomaten und Journalisten angeordnet hatte und auf wessen Wunsch hin. Die oben erwähnten Journalisten-Blogs scheinen darauf hinzudeuten, dass Mitarbeiter des Generalsekretärs auf dessen Weisung die Maßnahmen durchgeführt hatten. Anscheinend taten sie dies auf Druck einiger ständiger Mitglieder, die darüber verärgert waren, dass streng vertrauliche Informationen aus den informellen Konsultationen an die Öffentlichkeit gelangt waren.⁴³ Befremdlich war dabei, dass die Medien – von den Bloggern abgesehen – über die Vorgänge nicht berichteten. Auch UN-Generalsekretär Ban Ki-moon äußerte sich nicht dazu⁴⁴, seine Pressesprecher Marie Okabe und Martin Nesirky lehnten Kommentare zu dem Thema mit Hinweis auf laufende Verhandlungen zwischen den Beteiligten ab⁴⁵, während der damalige Ratspräsident Yukio Takasu sich beschwichtigend zu dem Sachverhalt äußerte: Auf einer Pressekonferenz am 5. April 2010 führte er aus, man werde sich um Lösungen bemühen, die gleichwertige Zugangsmöglichkeiten für Medien und Nichtratsmitglieder sicherstellen würden. Allerdings sei es nicht möglich, gleiche Bedingungen wie am alten Tagungsort zu schaffen.⁴⁶

Erst heftige öffentliche Proteste der Vereinigung der UN-Korrespondenten in zwei Briefen (5. und 22. April 2010) an den Ratspräsidenten⁴⁷ führten dazu, dass Ende April 2010 Journalisten wieder Zugang zu den Fluren vor den Ratsräumen erhielten. Den Nichtmitgliedstaaten wurde nach diplomatischen Demarchen der Zugang zur ›Delegates' Lounge‹ wieder gestattet; allerdings verhindert eine eingebaute Wand den Kontakt zum Ratspräsidenten beim Betreten und Verlassen des Ratssaals.

Konsolidierung, Stagnation und sogar Rückschritt

Nach diesen Anzeichen von Reformmüdigkeit bei den P5 im Frühjahr 2010 hatten viele Reformbefür-

worter ihre Hoffnungen auf eine weitere öffentliche Debatte des Rates über seine Arbeitsmethoden am 22. April 2010 gesetzt, sowohl was weitere Reformschritte anging als auch was die kritische Aufarbeitung der Zugangsbeschränkungen zum Rat nach dem Umzug betraf. Mit dem letzteren Thema setzten sich jedoch nur wenige Staatenvertreter kritisch auseinander, zum Beispiel die Vertreter Australiens, Großbritanniens, Liechtensteins und Singapurs.⁴⁸

Die weitere Reform der Arbeitsmethoden unterstützte eine breite Mehrheit der Debattenredner. Dies hat wohl dazu beigetragen, dass der Rat im Juli 2010 eine überarbeitete und ergänzte Fassung des grundlegenden Textes zu den Arbeitsmethoden, der oben erwähnten Mitteilung 2006/507, vorlegte.⁴⁹ Neben der Präzisierung vieler Arbeitsmethoden (Erstellung des jährlichen Berichts, Zusammenarbeit mit truppenstellenden Staaten) wird die Zusammenarbeit mit der 2006 neu geschaffenen Kommission für Friedenskonsolidierung geregelt und als neues Sitzungsformat der schon erwähnte informelle interaktive Dialog bekräftigt. Insgesamt sind dies kaum neue Reformschritte, sondern im Wesentlichen nur erläuternde Ergänzungen zum Reformkatalog von 2006.

Sogar einen Rückschritt, nämlich im Hinblick auf das vom Rat häufig bekräftigte Ziel erhöhter Transparenz, bedeuten die Ausführungen der Mitteilung 2010/507 in Bezug auf die Beteiligung von Sekretariatsmitarbeitern an den informellen Plenarkonsultationen:⁵⁰ Dazu heißt es, die Mitglieder des Sicherheitsrats kommen überein, dass die Beteiligung von Sekretariatsmitarbeitern – abgesehen von den mit der Unterrichtung des Rates betrauten Mitarbeitern – »auf das notwendige Minimum« (strict minimum) beschränkt werden soll. Der Pressesprecher des Generalsekretärs soll von den routinemäßig in den Sitzungen anwesenden Mitarbeitern der Abteilung Sicherheitsrat der Hauptabteilung Politische Angelegenheiten nach den Konsultationen informiert werden.⁵¹ Er kann also weiterhin nicht mehr an den informellen Konsultationen teilnehmen.

Fazit

Insgesamt demonstrieren die Vorgänge, dass die Fortschritte bei der Ratsarbeit in Richtung mehr Transparenz und Beteiligungschancen offenbar stark vom Wohlwollen der P5 abhängen. Die Nichtmitgliedstaaten, die Medien und die NGOs sind daher gut beraten, sich weiterhin und nachhaltig für mehr Transparenz und Beteiligungsmöglichkeiten einzusetzen.

Es wäre zu wünschen, dass der Sicherheitsrat die Ermahnung des australischen Delegierten in der Debatte am 22. April 2010 ernst nimmt:

»We, the Members of the United Nations, expect the Council to regard the need to justify its deci-

sions, to share information, to consult widely and to accept input not as burdensome or optional extras, but as core elements of its working methods.«⁵²

Die Nichtmitgliedstaaten, die Medien und die NGOs sind gut beraten, sich weiterhin für mehr Transparenz und Beteiligungsmöglichkeiten einzusetzen.

35 Zur S-5-Gruppe (Group of Small Five – S5) gehören Costa Rica, Jordanien, Liechtenstein, die Schweiz und Singapur.

36 Improving the Working Methods of the Security Council, UN Doc. A/60/L.49 v. 17.3.2006.

37 Der Vergleich findet sich auf der Webseite der NGO ›Reformthe UN.org‹: <http://www.reformtheun.org/index.php?module=uploads&func=download&fileId=1726>

38 UN Doc. S/PV.5968 und UN Doc. S/PV.5968 (Resumption 1) v. 27.8.2008.

39 Vgl. Security Council Report, Special Research Report 2010 No. 1, a.a.O. (Anm. 1), Abschnitt 5.2.

40 Vgl. zu den Regelungen UNTERM-Datenbank, Stichwort ›informal interactive dialogue‹, <http://unterm.un.org>

41 So etwa Colum Lynch, Chamber of Secrets, Turtle Bay Blog, auf der Webseite der Zeitschrift ›Foreign Policy‹, 9.4.2010, über: <http://turtlebay.foreignpolicy.com>; Matthew Russell Lee, At UN, Security Council Moves to Push All But 15 Nations into the Hall, Inner City Press Blog, 5.4.2010, über: <http://www.innercitypress.com>; Louis Charbonneau, U.S., Russia in Push to Crack Down on UN Security Council Leaks, Reuters Blog ›Global News Journal‹, 9.4.2010, <http://blogs.reuters.com/global/2010/04/09/u-s-russia-in-push-to-crack-down-on-un-security-council-leaks/>

42 Vgl. Lynch sowie Charbonneau, a.a.O. (Anm. 41).

43 Vgl. Charbonneau, a.a.O. (Anm. 41).

44 So stellte seine Sprecherin Marie Okabe am 7. April 2010 vor den Medien lakonisch fest: »For the time being, we do not have a specific position.«, UNDPI Spokesperson's Noon Briefing, 7.4.2010.

45 Vgl. UNDPI Spokesperson's Noon Briefing, 5. und 16.4.2010.

46 UNDPI, Press Conference by Security Council President, 5.4.2010.

47 Vgl. Thalif Deen, U.N. Press Corps Revolts Against Security Council Sanctions, IPS, Inter Press Service, 22.4.2010, <http://ipsnewsnet/news.asp?idnews=51161>

48 UN Doc. S/PV.6300 und S/PV.6300 (Resumption 1) v. 22.4.2010.

49 Mitteilung des Präsidenten des Sicherheitsrats, UN Doc. S/2010/507 v. 26.7.2010.

50 Vgl. Colum Lynch, A Victory for the U.N. Press Corps, Turtle Bay Blog, 26.4.2010, über: <http://turtlebay.foreignpolicy.com>

51 »The members of the Security Council agree that when briefings are being provided to the Council members by senior Secretariat officials, the number of staff members accompanying those officials in the consultations should be kept to a strict minimum. Unless otherwise decided, the Secretariat staff from offices other than those of the designated briefer or from United Nations agencies will normally not be invited to attend consultations. Unless otherwise decided, the Security Council Affairs Division of the Department of Political Affairs will be responsible for keeping the Office of the Spokesperson for the Secretary-General informed of matters which may require its action.«, UN Doc. S/2010/507 v. 26.7.2010, Abs. 21 im Abschnitt IV ›Informal consultations‹.

52 UN Doc. S/PV.6300 (Resumption 1), 22.4.2010, S. 5.