

VEREINTE NATIONEN

Zeitschrift für die Vereinten Nationen und ihre Sonderorganisationen
German Review on the United Nations

Herausgegeben von der
Deutschen Gesellschaft für die
Vereinten Nationen (DGVN)



Im UN-Sicherheitsrat

AUS DEM INHALT

**Deutschland im UN-Sicherheitsrat:
Weder zu stark noch zu schwach**

Richard Gowan

Brasiliens zehnte Amtszeit

Seinem Streben nach einem ständigen Sitz
im UN-Sicherheitsrat fehlt die Unterstützung

Claudia Zilla

Indien im UN-Sicherheitsrat

Engagiertes Mitglied mit starken nationalen Interessen

Christian Wagner

Südafrikas zweite Amtszeit

Unterschiedliche Identitäten erschweren eine
kohärente UN-Politik

Sanusha Naidu · Lesley Connolly

**Zwanzig Jahre robuste Friedenseinsätze –
eine Zwischenbilanz**

Winrich Kühne



BWV ·
BERLINER WISSENSCHAFTS-VERLAG

113

61. Jahrgang | Seite 1–48
ISSN 0042-384 X | M 1308 F

Unter ›Gleichgewichtigen‹

In den Jahren 2011/2012 waren nicht nur Deutschland, sondern auch Brasilien, Indien und Südafrika nichtständige Mitglieder im UN-Sicherheitsrat. Im Vorfeld war darüber spekuliert worden, ob diese Konstellation mit drei ›Schwergewichten‹ einen Vorgeschmack darauf geben könnte, wie ein um eben diese (oder andere) Staaten erweiterter Sicherheitsrat arbeiten könnte. Hätten seine Entscheidungen mehr Legitimität? Würde er auch effizient sein?

Die Autorinnen und Autoren dieses Themenhefts zum Sicherheitsrat beurteilen die zurückliegende Amtszeit dieser Länder unterschiedlich. Für **Sanusha Naidu** und **Lesley Connolly** hat sich die Präsenz wichtiger aufstrebender Mächte im Rat bewährt, ein erweiterter Rat würde der Organisation mehr Glaubwürdigkeit verleihen. Andere warnen vor zu viel Optimismus: Genauso möglich ist, dass die neuen ständigen Mitglieder nur ihre eigene Agenda verfolgen und nicht für ihren Kontinent sprechen würden. Ihre Nachbarländer könnten sich dadurch noch mehr ausgeschlossen fühlen als derzeit. Fest steht, dass Brasilien, Indien und Südafrika nicht so sehr als ›Gleichgesinnte‹ auftreten, sondern eher als ›Gleichgewichtige‹, wie **Claudia Zilla** schreibt. Bündnisse wie BRICS und IBSA sind dafür charakteristisch, und auch in den Vereinten Nationen scheinen es eher Zweckbündnisse denn Wertegemeinschaften zu sein, resümiert **Christian Wagner**.

Deutschland hat in seiner Amtszeit im Sicherheitsrat eine westliche Agenda verfolgt und nicht mit den südlichen Schwergewichten gestimmt – die Enthaltung zu Libyen war eine Ausnahme – so **Richard Gowan**. Seine Chancen und die der anderen drei Staaten auf einen ständigen Sitz haben sich jedoch nicht erhöht. Auch nach diesen zwei Jahren ›Probelauf‹ scheinen weder die ständigen Mitglieder noch die regionalen Rivalen ein Interesse daran zu haben, diesen Staaten das Privileg einzuräumen. Immerhin dürfte Deutschland aufgrund seines Engagements in Zukunft noch häufiger in den Rat gewählt werden als bisher.

Neben diesen Schwerpunktbeiträgen zieht **Winrich Kühne** in seinem Beitrag zu ›Zwanzig Jahre robuste Friedenseinsätze‹ eine gemischte Bilanz. Auf der Haben-Seite steht der kontinuierliche Rückgang an Toten und Verletzten durch robustes Eingreifen der Blauhelme, auf der Soll-Seite stehen Verbesserungen bei der Ausstattung der Truppen sowie der Zusammenarbeit und Koordinierung zwischen Zivilkräften, Polizei und Militär.

Mit diesem Heft beginnt eine neue Rubrik: »Drei Fragen an ...« Darin werden prominente Personen zu aktuellen Themen mit UN-Bezug befragt. Den Anfang macht **Tom Koenigs**.

Ich wünsche eine anregende Lektüre.



Anja Papenfuß, Chefredakteurin
papenfuss@dgvn.de



In eigener Sache

Die Digitalisierung der 37 alten Jahrgänge der Zeitschrift (1962 bis 1998) ist abgeschlossen. Bis auf die beiden aktuellen sind nun alle Jahrgänge von VEREINTE NATIONEN auf der Webseite der Zeitschrift frei zugänglich und können heruntergeladen werden. Wir wünschen viel Spaß beim Recherchieren und Stöbern unter www.dgvn.de/zeitschrift.html !

Im UN-Sicherheitsrat

Inhalt

Richard Gowan Deutschland im UN-Sicherheitsrat: Weder zu stark noch zu schwach	3
Drei Fragen an Tom Koenigs	8
Claudia Zilla Brasiliens zehnte Amtszeit Seinem Streben nach einem ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat fehlt die Unterstützung	9
Christian Wagner Indien im UN-Sicherheitsrat Engagiertes Mitglied mit starken nationalen Interessen	15
Sanusha Naidu · Lesley Connolly Südafrikas zweite Amtszeit Unterschiedliche Identitäten erschweren eine kohärente UN-Politik	19
»Wir müssen schnell entwaffnen« Interview mit Alassane Ouattara, dem Präsidenten der Côte d'Ivoire	24
Winrich Kühne Zwanzig Jahre robuste Friedenseinsätze – eine Zwischenbilanz	25

AUS DEM BEREICH DER VEREINTEN NATIONEN

Politik und Sicherheit

Simone Wisotzki Aktionsprogramm zu Kleinwaffen und leichten Waffen 2. Überprüfungskonferenz 2012	32
--	----

Umwelt

Jürgen Maier Übereinkommen über die biologische Vielfalt 11. Vertragsstaatenkonferenz 2012 Cartagena-Protokoll 6. Vertragsstaatenkonferenz	34
--	----

Jürgen Maier Klimarahmenkonvention 18. Vertragsstaatenkonferenz 2012 Kyoto-Protokoll 8. Vertragsstaatenkonferenz 2012	35
---	----

BUCHBESPRECHUNGEN	37
--------------------------	----

DOKUMENTE DER VEREINTEN NATIONEN	40
---	----

Das UN-System auf einen Blick Abkürzungen	42
--	----

Die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen Übersichten	43
---	----

English Abstracts	47
--------------------------	----

Impressum	48
------------------	----

Deutschland im UN-Sicherheitsrat: Weder zu stark noch zu schwach

Richard Gowan

Bewertungen von Deutschlands Amtszeit im UN-Sicherheitsrat 2011 und 2012 kreisen zumeist um seine umstrittene Libyen-Enthaltung. Doch jenseits dieser Entscheidung blieb Deutschland ein verlässliches Mitglied im westlichen Block. Es zwang den Rat dazu, sich mit neuen Bedrohungen und Menschenrechtsfragen zu beschäftigen. In Bezug auf die Syrien-Krise führte dies zu Differenzen mit einigen nichtwestlichen Staaten. Während ein ständiger Sitz für Deutschland nicht näher gerückt ist, kann es auf eine quasi ›semi-permanente‹ Mitgliedschaft durch regelmäßige Wiederwahl hoffen.

Über Deutschlands Mitgliedschaft im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen 2011/2012 kursieren zwei Mythen: Der eine Mythos ist der von Deutschlands Stärke, der andere von Deutschlands Schwäche. Beide Mythen haben ihren Ursprung in der kontroversen Entscheidung vom 17. März 2011, als sich Deutschland bei Resolution 1973, die den Einsatz von Gewalt in Libyen autorisierte, der Stimme enthielt. Einige sahen darin ein Zeichen für Deutschlands gewachsenes außenpolitisches Selbstbewusstsein, da es nicht mit den anderen westlichen Mächten gestimmt hat. Andere interpretierten die Enthaltung als falsche Hybris, die das Land isoliert und geschwächt hat. Im Folgenden werden diese beiden Sichtweisen kritisch hinterfragt, und es wird erläutert, warum keine von beiden überzeugt. Stattdessen wird anhand Deutschlands Prioritäten und seiner Haltung zum ›Arabischen Frühling‹ ein anderes Erklärungsmuster für Deutschlands Rolle im Sicherheitsrat entwickelt.

Deutschland und die UN: Zwei Mythen

Die Libyen-Enthaltung

Auch wenn hier argumentiert wird, dass die Folgen von Deutschlands Enthaltung bei der Libyen-Resolution überbewertet werden, kann sie jedoch nicht außer Acht gelassen werden – insbesondere, weil sie schon so oft fehlinterpretiert worden ist. Die Entscheidung wurde in einer Zeit heftiger Wirren getroffen. Truppen von Machthaber Muammar al-Gaddafi waren auf dem Weg zu der von Rebellen gehaltenen Stadt Bengasi. Die USA hatten ihre Haltung zum Einsatz von Gewalt buchstäblich über Nacht geändert, und Berlin fühlte sich über die Entscheidungsfindung ihres größten Verbündeten schlecht informiert. Die Europäische Union war gespalten. Die Entscheidung der deutschen Regierung, sich zu

enthalten, beruhte daher unausweichlich auf einer subjektiven *Ad-hoc*-Beurteilung der Lage. Hätte die Bedrohung Bengasis nicht eine so rasche Entscheidung erforderlich gemacht, oder wäre die Haltung der Vereinigten Staaten konsistenter gewesen, hätte Berlin sich vermutlich anders entschieden.

Auch wenn viele diplomatische Entscheidungen schnell und auf der Grundlage fehlerhafter Informationen gefällt werden, suchen Kommentatoren und Historiker unweigerlich gerne nach einer tieferen Bedeutung jeder Entscheidung. Im Fall von Deutschlands Enthaltung zu Libyen kamen zwei Versionen der Geschichte auf: zum einen der Mythos von Deutschlands Stärke und zum anderen sein Gegenteil, der Mythos von Deutschlands Schwäche. Beide halten einer genaueren Betrachtung nicht Stand.

Deutschlands ›Stärke‹

Für Anhänger des Mythos von Deutschlands Stärke war die Enthaltung ein Beleg für Deutschlands gewachsenes Selbstbewusstsein auf dem internationalen Parkett. Statt mit den USA, Großbritannien und Frankreich zu stimmen, votierte es mit den BRIC-Staaten Brasilien, Russland, Indien und China (Südafrika, das ›fünfte‹ BRICS-Land, stimmte mit dem Westen gegen Gaddafi).¹ Für manche Kommentatoren wirkte dies wie der Versuch Berlins, sich den nicht-westlichen aufstrebenden Mächten wieder anzunähern oder zumindest seine Autonomie gegenüber den anderen westlichen Mächten zu demonstrieren. Ian Bremmer und Mark Leonhard folgerten: »Die Entscheidung nährte Spekulationen, ob Deutschland seine Unterstützung für das von den USA angeführte westliche Bündnis zurückziehen wollte zugunsten unabhängigerer, block-ungebundener und merkantilistisch motivierter Positionen, welche die führenden Schwellenländer vertreten.«² Bremmer und Leonhard vertreten die Meinung, diese Interpretation würde durch die Streitigkeiten in jüngster Zeit zwischen den USA und Deutschland über die Wirtschaftspolitik, von denen einige öffentlich ausgetragen wurden, untermauert. Im Vertrauen gaben amerikanische Diplomaten zu, dass es über wirtschaftliche



Richard Gowan, geb. 1978, ist Associate Director for Crisis Diplomacy and Peace Operations am Center on International Cooperation der New York University und Senior Policy Fellow beim European Council on Foreign Relations.

¹ Näheres zu Südafrika im Rat: Sanusha Naidu/Lesley Connolly, Südafrikas zweite Amtszeit, in diesem Heft, S. 19–23, hier S. 20.

² Ian Bremmer/Mark Leonard, US-German Relationship on the Rocks, Washington Post, 18.10.2012.

Zwei Jahre nach der Abstimmung zu Libyen sprechen amerikanische und westeuropäische Diplomaten positiv über Deutschlands Rolle im Sicherheitsrat.

Fragen zu ernststen Spannungen mit den deutschen Kollegen gekommen sei. Doch fast zwei Jahre nach der schicksalhaften Abstimmung zu Libyen sprechen amerikanische und westeuropäische offizielle Vertreter bei den UN in New York im Großen und Ganzen positiv über Deutschlands Rolle im Sicherheitsrat. Die Deutschen wären schnell aktiv geworden, um den Schaden vergessen zu machen, so die Diplomaten. Sie hätten sich als gute ›Team Player‹ im langwierigen Kampf um die Bewältigung der Syrien-Krise erwiesen und sich eng mit den anderen EU-Staaten abgesprochen.

Deutschlands ›Schwäche‹

Vor diesem Hintergrund scheint es schwierig zu behaupten, Deutschlands Verhaltensmuster im Rat zeuge von einer grundsätzlichen Neuausrichtung seiner globalen Ansichten und Loyalitäten, auch wenn an anderer Stelle über Wirtschaftsfragen heftig gestritten wird. Einige Analytiker sehen dies als ein Beweis für den Mythos von Deutschlands Schwäche. Dieser Sicht zufolge hätten die negativen nationalen und internationalen Reaktionen auf seine Enthaltung Berlin gezeigt, dass es seine Macht in den UN überschätzt hatte und es gezwungen war, zurückzurudern und sich so eng wie möglich an die traditionellen westlichen Freunde anzulehnen. Dieses Narrativ geht zurück auf SPIEGEL-Journalist Ralf Neukirch, der in einem Artikel schreibt: »die vorläufige deutsche Bilanz (fällt) schlechter aus als selbst die größten Pessimisten erwartet hatten.«³ Die Enthaltung zu Libyen hätte nicht nur Deutschlands Fähigkeit, autonom und kreativ in anderen Krisen zu handeln eingeschränkt, so Neukirch weiter, sondern hätte auch bedeutet, dass »(d)as erklärte Ziel, ständiges Mitglied im Sicherheitsrat zu werden, (...) in weite Ferne gerückt« sei. Abschließend resümiert er: »Die Wahl in das wichtigste Uno-Gremium hat Deutschland mehr geschadet als genutzt«.

Die Ständige Vertretung war stets gut unterrichtet und setzte sich ernsthaft auch mit Themen auseinander, die wenig Bezug zu den nationalen Interessen hatten.

Richtig ist wahrscheinlich, dass Deutschlands Chancen, sich einen ständigen Sitz im Rat zu sichern, während der letzten zwei Jahre eher schlechter geworden sind. Im Frühjahr 2011 startete die G-4 (Brasilien, Deutschland, Indien und Japan) noch einmal eine gemeinsame Kampagne für eine Resolution der Generalversammlung, die eine Erweiterung des Rates um ständige und nichtständige Sitze vorsieht. Es gelang ihnen zwar, Unterstützungsversprechen einer einfachen Mehrheit der UN-Mitgliedstaaten zu erhalten, jedoch nicht der notwendigen Zweidrittelmehrheit. Diplomatische Beobachter⁴ hatten angemerkt, dass die Vereinigten Staaten über die Enthaltungen Brasiliens, Deutschlands und Indiens zu Libyen wütend gewesen seien. Washingtons Missfallen war sicherlich nicht hilfreich für deren Kampagne. Doch die Regierung von Barack Obama hatte schon vorher beschlossen, sich nicht für eine Reform des Sicherheitsrats einzusetzen, daher kann ihre

Haltung nicht nur mit der Libyen-Abstimmung erklärt werden.

Generell kann das Argument, Deutschlands Verhalten im Sicherheitsrat hätte dem Land irreparablen Schaden zugefügt, nur schwer aufrechterhalten werden. Es hat nicht nur seine Beziehungen zu den westlichen Partnern wieder aufgebaut, sondern auch zu den arabischen Ländern, die es durch seine Weigerung, einen Krieg gegen Gaddafi zu unterstützen, verärgert hatte. Im September 2012 war Deutschland Gastgeber eines Treffens des Sicherheitsrats auf Außenministerebene zum Thema, wie die Beziehungen zwischen den UN und der Arabischen Liga verbessert werden können.⁵ Im November 2012 wurde Deutschland in der Generalversammlung mit 127 von 193 Stimmen in den UN-Menschenrechtsrat gewählt, nur knapp hinter den USA mit 131 Stimmen. Dieses Ausmaß an Unterstützung würde man nicht unbedingt erwarten für ein Land, das seine diplomatische Glaubwürdigkeit verloren hat.

Die Fakten über Deutschlands Amtszeit im Sicherheitsrat untermauern weder den Mythos der Stärke noch den der Schwäche. Gibt es aber noch etwas Überzeugenderes als diese Erkenntnis über die zwei Jahre zu sagen?

Prioritäten: Afghanistan, Klimawandel und Kinder

Im Dezember 2012 zogen einige Kommentatoren eine positivere Bilanz von Deutschlands Rolle im Sicherheitsrat als es Neukirch im Jahr 2011 getan hat. Viele betonten, dass die Ständige Vertretung in New York – insbesondere Botschafter Peter Wittig – den Ruf einer soliden und kompetenten Diplomatie festigen konnten. »Das Bemerkenswerteste an Deutschlands Amtszeit war sein Spitzendiplomat, Wittig«, schreibt Helmut Volger. Er beschreibt den Botschafter als »einen ruhigen, zurückhaltenden, mit sanfter Stimme sprechenden Diplomaten, der Würde und Freundlichkeit mit einer gewissen Härte beim Verfolgen seiner Ziele verbindet.«⁶

In vertraulichen Gesprächen unterstrichen nichtdeutsche Diplomaten und Vertreter von nichtstaatlichen Organisationen (NGOs) diese Ansicht. Die Ständige Vertretung war stets gut unterrichtet und setzte sich ernsthaft auch mit Themen auseinander, die wenig Bezug zu den nationalen Interessen hatten (etwa Konflikte in Afrika). Auch der Respekt für Wittig, von dem die meisten glauben, dass er gegen die Enthaltung im Fall Libyen war, ist aufrichtig. Dennoch ist Kompetenz weder eine politische Philosophie noch ein strategisches Ziel. Stellte Deutschland während seiner Amtszeit ein umfassenderes Konzept seiner Rolle im Sicherheitsrat zur Schau?

In vielerlei Hinsicht verfolgte Deutschland auf konsistente Weise seine Prioritäten, von denen viele in einem Beitrag von Wittig angekündigt worden

waren.⁷ Dazu gehörten Afghanistan, Klimawandel und der Schutz von Kindern in bewaffneten Konflikten. Auch wenn der ›Arabische Frühling‹ unweigerlich einen großen Teil der Zeit des Rates beanspruchte, gelang es Deutschland, Aufmerksamkeit auf seine zuvor festgelegten Prioritäten zu lenken, insbesondere während seiner beiden Ratspräsidentschaften im Juli 2011 und im September 2012. Keine dieser Prioritäten waren problemlos voranzubringen gewesen.

Afghanistan

Von allen Themen auf der deutschen Agenda war die Situation in Afghanistan von größtem unmittelbarem Interesse für Berlin. Bereits zu Beginn des Jahres 2011 war klar geworden, dass die NATO-geführte Operation in Afghanistan in seine letzte Phase trat, aber eine tiefe Unsicherheit herrschte über die zukünftige Stabilität des Landes. Obwohl die Vereinten Nationen zu Beginn direkt nach dem Fall der Taliban-Herrschaft sehr stark in Wiederaufbaubemühungen involviert waren, wurden sie im Verlauf des Krieges immer weiter an den Rand gedrängt. Die UN-Unterstützungsmission in Afghanistan (UNAMA) war gefangen in einer schwierigen politischen Partnerschaft mit der afghanischen Regierung. Der Al-Qaida/Taliban-Sanktionsausschuss des Sicherheitsrats war verantwortlich für eine Liste von mehr als 400 Personen und Körperschaften. Experten sahen jedoch in dem einzigen Sanktionsregime gegen sowohl Al Qaida als auch Taliban ein Hindernis für die Aufnahme von Verhandlungen für eine politische Lösung mit den Taliban. Das Sanktionsregime machte alle Taliban zu Terroristen. Die Liste der mit Sanktionen belegten Einzelpersonen spiegelte die Kommandostruktur der Aufständischen nicht korrekt wider und enthielt etwa 30 Personen, die für tot gehalten werden.

Während die USA nach und nach die Führung der Militäroperation in Afghanistan übernahmen, zeichnete sich Deutschland für die Bemühungen verantwortlich, das unzureichende Engagement der Vereinten Nationen in dem Land zu verbessern. Deutschland war federführend bei der Ausarbeitung von Resolutionen zu Afghanistan, ein ungewöhnliches Privileg für ein nichtständiges Mitglied des Sicherheitsrats. In dieser Eigenschaft überwachte Deutschland Mitte 2011 die Aufteilung des Sanktionsregimes in zwei getrennte Regime, um so Kontakte zu den Taliban zu ermöglichen. Deutschland regte darüber hinaus eine Überprüfung der UNAMA an. Diese Maßnahmen sowie die Afghanistan-Konferenz in Bonn im Dezember 2011 verbesserten die Rahmenbedingungen für den Abzug der NATO (und Deutschlands) aus Afghanistan. Der Taliban-Sanktionsausschuss unter dem Vorsitz Deutschlands ging schnell dazu über, die Liste der mit Sanktionen belegten Personen zu überarbeiten.

Doch viele Probleme sind noch ungelöst: UN-Bedienstete berichteten im Jahr 2012, dass die Sanktionsliste für die Taliban immer noch eine Reihe von hochrangigen Aufständischen auslasse. Auch wenn Deutschland Maßnahmen ergriffen hat, um die menschenrechtlichen Schutzmechanismen für die Personen auf der Al-Qaida-Sanktionsliste zu verbessern, seien diese Mechanismen nach Ansicht des UN-Sonderberichterstatters über den Schutz der Menschenrechte bei der Bekämpfung des Terrorismus immer noch nicht stark genug. Die UNAMA, auf deren Personal heimtückische Anschläge verübt wurden, sieht sich mit Haushaltskürzungen im Jahr 2013 konfrontiert, und es ist immer noch unklar, welche Rolle die Vereinten Nationen in Afghanistan nach dem Abzug der NATO spielen werden. Fortschritte in Richtung ernsthafte Gespräche mit den Taliban sind bis dato nicht zu erkennen.

Klimawandel und Sicherheit

Dennoch kann Deutschland sich einige der Verbesserungen des UN-Engagements in Afghanistan als Verdienst anrechnen. Seine Entscheidung, eine Debatte über die sicherheitspolitischen Implikationen des Klimawandels während seiner Ratspräsidentschaft im Juli 2011 abzuhalten, führte jedenfalls zu weniger konkreten Resultaten. Großbritannien hatte im Jahr 2007 dieses Thema zum ersten Mal auf die Tagesordnung gesetzt. Damals wurde heftig darüber diskutiert, ob es überhaupt auf die Agenda des Sicherheitsrats gehört. Die Briten haben es seitdem auch nicht wieder vorgebracht. Deutschlands Initiative, das Thema wieder aufleben zu lassen, spiegelte seine Frustration darüber wider, dass die anderen diplomatischen Foren und Mechanismen nicht in der Lage waren und sind, sich des Problems anzunehmen. Zum Zeitpunkt der Debatte war allen Beteiligten das Debakel des Kopenhagener Klimagipfels von 2009 noch lebhaft im Gedächtnis.

Die von Deutschland initiierte Debatte war nicht gerade erfolgreich, obwohl das Ziel, sich auf eine (nicht-bindende) Erklärung des Präsidenten zu einigen, an sich schon kein allzu ambitioniertes gewesen war. Deutschland war sich bewusst, dass insbe-

Deutschland war federführend bei der Ausarbeitung von Resolutionen zu Afghanistan, ein ungewöhnliches Privileg für ein nichtständiges Mitglied des Sicherheitsrats.

Die von Deutschland initiierte Debatte zu Klimawandel und Sicherheit war nicht gerade erfolgreich.

³ Ralf Neukirch, Großes Land ganz klein, Der Spiegel, 19.9.2011.

⁴ Die hier und im Folgenden wiedergegebenen indirekten Zitate gehen auf Gespräche des Autors mit Diplomaten in New York im November und Dezember 2012 zurück.

⁵ Siehe Erklärung des Präsidenten des Sicherheitsrats: UN-Dok. S/PRST/2012/20 v. 26.9.2012 und den Brief des deutschen UN-Botschafters an den UN-Generalsekretär: UN Doc. S/2012/686 v. 6.9.2012.

⁶ Helmut Volger, Germany's ›Added Value‹ to the Security Council, PassBlue, 27.12.2012.

⁷ Peter Wittig, Deutschland im UN-Sicherheitsrat. Schwerpunkte der Arbeit für die Jahre 2011/2012, Vereinte Nationen (VN), 1/2011, S. 3–7.

Deutschland hat eine deutlich westlich geprägte Agenda verfolgt.

sondere China und Russland gegen die Behandlung dieses Themas waren und auch viele Entwicklungsländer eine ›Versicherheitlichung‹ von Klimafragen befürchteten. Deutschland legte ein sorgfältig formuliertes Konzeptpapier vor, worin es betonte, dass die Debatte sich »ausschließlich« auf Sicherheitsfragen konzentrieren würde, vor allem auf den Anstieg des Meeresspiegels und auf Ernährungssicherheit.⁸

Doch auch dieser bewusst enge Fokus konnte China nicht beschwichtigen; eine Zeit lang schien es, als würde keine Einigung zustande kommen. Am Ende wurde ein Kompromisspapier vorgelegt, dessen größter Teil darin bestand, das Primat der anderen für Klima und Umwelt zuständigen UN-Organisationen zu bekräftigen (allen voran die schwierigen Verhandlungen im Rahmen der Klimarahmenkonvention). Die einzige praktisch orientierte Maßnahme war, den Generalsekretär zu bitten, in seinen Berichten ab sofort klimabezogene Auslöser für Konflikte einzubeziehen.⁹ Dies ist bislang nur sporadisch umgesetzt worden.

Kinder und bewaffnete Konflikte

Nach den Streitigkeiten mit China und anderen Entwicklungsländern über das Thema Klimawandel im Jahr 2011 lud Deutschland mit dem Thema Kinder und bewaffnete Konflikte im Jahr 2012 erneut zu Diskussionen ein. Es übernahm den Vorsitz der gleichnamigen Arbeitsgruppe und wurde dafür gelobt, die Arbeit der Gruppe rationalisiert zu haben. Doch im September 2012 kam es, während Deutschlands zweiter Ratspräsidentschaft, zu Spannungen. Der Generalsekretär hatte einen Bericht vorgelegt, der die Situation von Kindern nicht nur in jenen Ländern zur Sprache brachte, die auf der Agenda des Sicherheitsrats stehen, sondern auch von einigen anderen Ländern, wie etwa Indien, Kolumbien und Pakistan. Alle drei Staaten waren zu dem Zeitpunkt im Rat vertreten, und alle waren ›not amused‹. Deutschland brachte eine Resolution ein, deren Text zwar zu großen Teilen auf vorangegangenen Resolutionen beruhte, die aber die Verhängung von Sanktionen vorsieht gegen Staaten, Gruppen oder Individuen, die anhaltende Rechtsverletzungen und Missbrauch an Kindern in Situationen bewaffneter Konflikte begehen. China und Russland enthielten sich der Stimme, ebenso Aserbaidschan und Pakistan. Indien und Kolumbien brachten Vorbehalte an.¹⁰

Was besagen Deutschlands Prioritäten?

Drei Schlussfolgerungen lassen sich aus diesen Prioritäten ziehen: Erstens hat Deutschland, zumindest nach Ansicht nicht-westlicher Kritiker, eine deutlich westlich geprägte Agenda verfolgt. Schritte zur Verbesserung des UN-Engagements in Afghanistan zu unternehmen, liegt eindeutig im Interesse Deutschlands als NATO-Mitglied. Seine Entscheidung, das

Thema Klimawandel (wieder) im Sicherheitsrat anzusprechen, hat den Entwicklungsländern nicht gefallen, die auf den Klimakonferenzen oft mit der EU aneinandergeraten sind (mit Ausnahme der kleinen Inselstaaten). Und schließlich sein Augenmerk auf das Thema Kinder in bewaffneten Konflikten wurde als ein Teil der westlichen Menschenrechtsagenda angesehen, von der Länder wie Kolumbien und Pakistan behaupten, sie reflektiere nicht die Realitäten ihrer Sicherheitsprobleme. Während der Debatte zu Kindern und bewaffnete Konflikte hatte Chinas Botschafter gesagt, dass der Sicherheitsrat Pakistan nur »Probleme und Schwierigkeiten« in dessen Kampf gegen den Terrorismus bereiten würde.¹¹

Um auf den eingangs erwähnten Mythos von Deutschlands Schwäche zurückzukommen: Deutschland hat keine dieser drei Prioritäten ausschließlich verfolgt, um seine Glaubwürdigkeit im Westen nach der Libyen-Episode wieder herzustellen. Sie waren alle bereits zu Beginn seiner Amtszeit auf Deutschlands Agenda. Hätte die drohende Einnahme Bengasis nicht die Wahrnehmungen von Berlins Diplomaten geändert, hätten Kritiker vielleicht sogar von ultra-westlichen Prioritäten in den UN gesprochen.

Dies führt zum zweiten bemerkenswerten Punkt über Deutschlands Strategie im Sicherheitsrat: Es war einigermaßen vorbereitet auf den Schlagabtausch mit den aufstrebenden Mächten im Allgemeinen und China im Besonderen. In anderen internationalen Formaten, wie der G-20, hat Deutschland sich bemüht, engere Beziehungen zu den Chinesen aufzubauen. Doch durch das Verfolgen einer weitestgehend westlichen Agenda in den UN hat es Konflikte mit China in Kauf genommen. Es kann durchaus vermutet werden, dass diese Konflikte weder Beijing noch Berlin sonderlich Sorgen bereiten. Die Wirtschaftsfragen, die auf den G-20-Treffen verhandelt werden, sind von großer Bedeutung für beide, die themenorientierten grundsätzlichen Stellungnahmen des Sicherheitsrats hingegen nicht. Insgesamt legt Deutschlands Handeln im Rat nahe, dass es nicht die Absicht hat, seine Haltung in den UN zu ändern, um sich bei den nicht-westlichen Mächten anzubiedern.

Was wollte Deutschland aber dann erreichen? Im Fall Afghanistans, verfolgte es klare nationale Interessen. Durch die Themen Klimawandel und Kinder in bewaffneten Konflikten schien es jedoch (wenn auch sehr sanft) die Grenzen des Verständnisses des Rates von Frieden und Sicherheit verschieben zu wollen. Mit seiner Betonung des Themas Kinderrechte hat das Land einen kleinen Schritt unternommen, um Kernmenschenrechte in der Arbeit des Sicherheitsrats zu verankern. Mit dem Thema Klimawandel versuchte es, eine breitere Debatte über die sich wandelnden Sicherheitsbedrohungen zu initiieren, auch wenn im Ergebnis, wie vorherzusehen war, nicht viel erreicht wurde.

Deutschland war vorbereitet auf den Schlagabtausch mit den aufstrebenden Mächten und China.

Wie eingangs angedeutet, waren all diese Bemühungen darauf ausgerichtet, den Sicherheitsrat besser auf die neuen Sicherheitsbedrohungen vorzubereiten. Es wurde viel darüber geschrieben, dass der Rat die nicht-traditionellen Bedrohungen und Menschenrechte ernster nehmen müsste, doch diplomatische Fortschritte auf dieses Ziel hin sind meist schleppend. Die deutschen Initiativen fallen in diese Kategorie. Doch gibt es Zeiten, in denen der Rat sich mit der tieferen Bedeutung von internationaler Sicherheit auseinandersetzen muss. Der ›Arabische Frühling‹ hat eine heftige Debatte darüber ausgelöst. Deutschlands Haltung zu den Aufständen machte deutlich, dass es sich darüber im Klaren war, dass sich die Vereinten Nationen auf diese neuen Herausforderungen einstellen müssen – auch wenn China und Russland dies nicht akzeptieren wollen.

Der ›Arabische Frühling‹

Deutschland hat früh erkannt, dass der ›Arabische Frühling‹ viele der festen Annahmen über die Prioritäten und Verantwortlichkeiten des Sicherheitsrats umkehren könnte. Im Februar 2011, während sich Ägypten im Aufruhr befand, berief Brasilien ein Treffen auf Ministerebene zum Thema Entwicklung und Sicherheit ein. Der deutsche Außenminister Guido Westerwelle nutzte die Gelegenheit, die Ereignisse in den arabischen Staaten anzusprechen und Unterstützung für einen demokratischen Wandel in Ägypten in Aussicht zu stellen. Zu diesem Zeitpunkt war noch nicht ersichtlich, dass die Vereinten Nationen eine bedeutende Rolle im ›Arabischen Frühling‹ spielen würden. Genau so wenig konnte jemand vorhersehen, dass Westerwelle im folgenden Monat politischen Schaden aufgrund seiner Befürwortung der Libyen-Enthaltung verursachen würde. Von offizieller deutscher Seite wird die Auffassung vertreten, dass die Intervention des Außenministers das Handeln des Sicherheitsrats während der Jahre 2011 und 2012 in Richtung eines friedlichen politischen Wandels in Libyen, Jemen und Syrien vorwegnahm. Deutschland unterstützte nachdrücklich Bemühungen, dem Gaddafi-Regime mit nicht-militärischen Mitteln beizukommen, einschließlich Sanktionen und Anrufung des Internationalen Strafgerichtshofs, wie es Resolution 1970 vom 26. Februar 2011 vorsieht.¹²

Auch wenn die nachfolgende Debatte über Resolution 1973 Fragen in Bezug auf Deutschlands Haltung zum ›Arabischen Frühling‹ aufwarf, war das Land später ein überzeugter Fürsprecher eines friedlichen Übergangs in Syrien – in enger Zusammenarbeit mit Frankreich und Großbritannien. Zudem forderten die Deutschen explizit, dass das Regime in Damaskus für die Verbrechen gegen die eigene Bevölkerung zur Verantwortung gezogen werden sollte. Gemeinsam mit Frankreich und Großbritannien forderte Deutschland ab Mitte 2011 im Sicherheitsrat

Maßnahmen gegen Syrien, trotz amerikanischer Zweifel an dem Wert einer offenen Konfrontation mit Russland und China.

Französische und britische Diplomaten sagten, sie hätten bei den Debatten über Syrien ihre deutschen Kollegen als gleichwertige Partner behandelt, auch wenn sie selbst durch ihre ständige Mitgliedschaft im Rat einflussreichere Positionen haben. Dies war zwar nicht immer der Fall, doch die Europäer bildeten im Allgemeinen einen einheitlichen Block. Zu keinem Zeitpunkt wirkte sich die immer erbitterter geführte Debatte innerhalb der EU über die Euro-Krise auf ihre Kooperation in Bezug auf Syrien aus.¹³

Deutsche Regierungsvertreter hatten anfänglich gehofft, dass ihre Enthaltung zu Libyen ihnen zusätzliche Glaubwürdigkeit bei Verhandlungen mit Brasilien, China, Indien und Russland verschaffen würde. Sie waren enttäuscht, dass die großen nicht-westlichen Staaten sich immer mehr untereinander koordinierten, um im Jahr 2011 jede ernsthafte Maßnahme gegen Syrien zu unterbinden. Auch wenn Indien seine Position Anfang 2012 änderte, ist dies wahrscheinlich eher auf den Druck von Saudi-Arabien und anderen arabischen Staaten zurückzuführen, die gegen das syrische Regime sind, als auf das Bemühen europäischer Diplomaten. Hier sehen wir ein ähnliches Muster wie bei den Themen Klimawandel und Kinder in bewaffneten Konflikten: Statt nach Möglichkeiten zu suchen, um sich, wie im Fall Libyens, den BRICS-Staaten anzuschließen, nahm Deutschland Positionen ein und brachte Themen auf, die seine Beziehungen zu den westlichen Freunden in den UN stärkten.

Dies hat noch nicht einmal seinen Beziehungen zu allen nicht-westlichen Regierungen geschadet: Berlins Haltung zu Syrien wurde von den arabischen Regierungen begrüßt und von einer Mehrheit der Staaten in der Generalversammlung unterstützt. Dennoch, in einer Zeit, in der sich die Spannungen in den UN zwischen den westlichen Mächten und den BRICS verstärken könnten, hat Deutschlands Ver-

Deutsche Regierungsvertreter hatten anfänglich gehofft, dass ihre Enthaltung zu Libyen ihnen zusätzliche Glaubwürdigkeit bei Verhandlungen mit Brasilien, China, Indien und Russland verschaffen würde.

Statt nach Möglichkeiten zu suchen, um sich den BRICS-Staaten anzuschließen, nahm Deutschland Positionen ein, die seine Beziehungen zu den westlichen Freunden in den UN stärkten.

⁸ Siehe UN Doc. S/2011/408 v. 5.7.2011, insbesondere Abs. 5.

⁹ UN-Dok. S/PRST/2011/15 v. 20.7.2011.

¹⁰ UN-Dok. S/RES/2068 v. 19.9.2012. Siehe auch die Pressemitteilung SC/10769 v. 19.9.2012 sowie der Bericht des Generalsekretärs: UN Doc. A/66/782–S/2012/261 v. 26.4.2012.

¹¹ Siehe Wortprotokoll: UN Doc. S/PV.6838 v. 19.9.2012, S. 3.

¹² Näheres zu den Libyen-Resolutionen: Robin Geiß/Maral Kashgar, UN-Maßnahmen gegen Libyen. Eine völkerrechtliche Betrachtung, VN, 3/2011, S. 99–104, hier S. 101f.

¹³ Deutschlands Enthaltung in der Generalversammlung bei der Anerkennung Palästinas als Beobachterstaat ist ein weiteres Indiz dafür, dass sich das Land beim Thema Naher Osten langsam der EU-Mehrheitsmeinung annähert.

halten im Hinblick auf Syrien sein grundsätzliches Bekenntnis zum Westen bekräftigt.

Fazit

Am Ende seiner nichtständigen Mitgliedschaft im Sicherheitsrat hat Deutschland wohl die Mythen, die während seiner Amtszeit entstanden waren, zerstreut. Es verfolgte nicht die Strategie, Allianzen mit den großen nicht-westlichen Mächten zu schmieden. Es hat mit seiner erfolgreichen Bewerbungskampagne für einen Sitz im UN-Menschenrechtsrat seinen Einfluss in den Vereinten Nationen unter Beweis gestellt. Zudem hat es sich mit Blick auf die aufstrebenden Mächte als nicht konfliktstreu gezeigt, indem es unbequeme Themen in den Sicherheitsrat einbrachte. Durch diese Themenwahl demonstrierte Deutschland seinen festen Glauben, dass die Arbeit der UN schrittweise verbessert werden kann, sowohl im Umgang mit mittelfristigen Problemen wie Afghanistan als auch mit Jahrhundertthemen wie dem Klimawandel.

Dies war eine eindrucksvollere Leistung als die der meisten anderen nichtständigen Mitglieder. Schnelle Fortschritte bei Deutschlands Streben nach einem ständigen Sitz scheinen jedoch eher unwahrscheinlich. Nach dem Scheitern ihrer Initiative für eine Resolution der Generalversammlung über die Reform des Sicherheitsrats im Jahr 2011 sprachen sich die G-4 zwar weiterhin untereinander zu diesem Thema ab. Doch es gab signifikante Unterschiede bei der Frage, wie es weitergehen soll. Indische Regierungsvertreter in New York erhöhten den Reformdruck und versuchten, eine Gruppe von Entwicklungsländern hinter sich zu bringen. Deutschland befürwortete einen vorsichtigeren Ansatz und entschied, dass es kontraproduktiv sein würde, die Debatte voranzutreiben. Wahrscheinlich wird das Thema Sicherheitsratsreform nach dieser Zeit der intensiven, aber fruchtlosen diplomatischen Bemühungen in den nächsten Jahren etwas in den Hintergrund rücken.

Bei ausbleibender Reform wird sich Deutschland vermutlich recht bald wieder für einen nichtständigen Sitz bewerben. Brasilien, Deutschland, Indien, Japan und Südafrika werden wohlmöglich am Ende »semi-permanente« Mitglieder werden, einfach dadurch, dass sie öfter als andere Länder für einen Sitz kandidieren. Dies wird wahrscheinlich den kleineren UN-Mitgliedstaaten nicht behagen, doch viele haben es bereits als eine Tatsache akzeptiert.

Aber wird Deutschland überhaupt immer wieder in den Sicherheitsrat zurückkehren wollen? Wenn der Rat seine Haltung zu Fragen wie dem Klimawandel und Krisenmanagement in Konflikten wie Syrien nicht ändert, wird er immer weiter marginalisiert werden. Es werden immer weiter Mythen über Deutschlands Verhalten in den UN kursieren, doch als der größte Mythos könnte sich herausstellen, dass der Sicherheitsrat noch wichtig ist.

Drei Fragen an Tom Koenigs



Ende 2012 ist Deutschland aus dem UN-Sicherheitsrat ausgeschieden. Hat Deutschland Spuren hinterlassen?

Prägend für die Bilanz Deutschlands im UN-Sicherheitsrat ist für mich die deutsche Enthaltung bei der Abstimmung über Libyen am 17. März 2011 – an der Seite von Russland, China, Brasilien und Indien. Da hat sich die Bundesregierung von traditionellen Bündnispartnern isoliert und das Konzept der Schutzverantwortung geschwächt. Die diplomatischen Folgen wirken bis heute nach. Auch sonst hat Deutschland im Sicherheitsrat nicht

überzeugt. Die Performance war weder besonders gut noch besonders schlecht – mittelmäßig eben. Anstatt eigene Akzente zu setzen, hielt man sich an Konsensthemen wie Abrüstung oder den Schutz von Kindern in bewaffneten Konflikten. Schwierige Themen in der Friedens- und Sicherheitspolitik wurden gescheut, wichtige Entscheidungen wurden nur zögerlich getroffen.

Indien, Brasilien und Südafrika waren ebenfalls im Rat vertreten. Haben sich diese wichtigen Schwellenländer für einen ständigen Sitz empfohlen?

Ja. Sie haben wichtige Initiativen vorangetrieben. Südafrika hat sich für eine engere Zusammenarbeit des Sicherheitsrats mit regionalen Organisationen in Friedens- und Sicherheitsfragen eingesetzt. Brasilien hat sich mit dem Konzept »Responsibility While Protecting« für eine Weiterentwicklung der Schutzverantwortung stark gemacht. Entscheidungsprozesse in den UN müssen für aufstrebende Staaten geöffnet werden, sonst ist ein zunehmendes Auswandern in Regionalabkommen zu erwarten und entsprechend eine Fragmentierung der globalen Institutionen-Architektur. Das Verhältnis zwischen aufstrebenden Staaten und etablierten Staaten der ersten Welt ist kein Nullsummenspiel. Ohne Kooperation und Interaktion können heute keine internationalen Normen und Abkommen entwickelt werden. Staaten wie Indien, Südafrika und Indien müssen in die internationale Normenentwicklung enger eingebunden werden. Das richtige Forum dafür sind die UN.

Dieses Jahr jährt sich Deutschlands Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen zum 40. Mal. Haben die UN heute in der deutschen Außenpolitik den ihnen angemessenen Stellenwert?

Ohne die UN sind globale Probleme nicht lösbar. Die UN sind aber nur so stark, wie ihre Mitgliedstaaten sie machen und so aktiv, wie ihre Mitgliedstaaten in ihr aktiv sind. Gegenwärtig ist Deutschland nur ein mittelmäßig aktiver Mitgliedstaat und bleibt weit hinter seinen Möglichkeiten zurück. Andere, auch kleinere Staaten wie zum Beispiel Norwegen und die Niederlande nehmen mehr Einfluss. Es scheint so, als redet die jetzige Bundesregierung lieber in den Hinterzimmern der G-8- und G-20-Konferenzen, als sich in den Organisationen und Gremien der UN für Frieden und Menschenrechte einzusetzen. Ich wünsche mir, dass die Vereinten Nationen ins Zentrum deutscher Politik gerückt werden. Damit können wir nicht warten, bis die UN so reformiert sind, wie wir sie uns idealerweise vorstellen. Wir müssen uns stattdessen überlegen, wie wir im jetzigen Rahmen der UN eine gute und kreative Politik machen können.

Tom Koenigs, MdB, geb. 1944, ist Vorsitzender des Ausschusses für Menschenrechte und Humanitäre Hilfe im Deutschen Bundestag. Zuvor war er in verschiedenen Posten für die Vereinten Nationen tätig, zuletzt als Leiter der UN-Mission in Afghanistan (UNAMA).

Brasiliens zehnte Amtszeit

Seinem Streben nach einem ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat fehlt die Unterstützung

Claudia Zilla

Brasilien ist das am häufigsten gewählte nichtständige Mitglied im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen. Es strebt einen ständigen Sitz an – ein Anspruch, der in seinem außenpolitischen Selbstverständnis begründet ist. Im letzten Jahrzehnt engagierte sich Brasilien vermehrt in globalen Sicherheitsdebatten und in UN-Operationen. Doch weder in der eigenen Region noch in den Allianzen mit anderen Mächten bekommt Brasilien die nötige Unterstützung für seine Ambitionen.

Während der Jahre 2010 und 2011 war Brasilien zum zehnten Mal nichtständiges Mitglied im UN-Sicherheitsrat. Diese rekordverdächtige Häufigkeit weist zum einen auf das starke brasilianische Engagement im UN-System hin sowie zum anderen auf die kontinuierliche Bereitschaft der UN-Generalversammlung, Brasilien in das mächtigste UN-Organ zu wählen.¹ Trotzdem fehlt es Brasilien an der nötigen Unterstützung für seinen Anspruch, im Rahmen einer UN-Reform zum ständigen Mitglied des UN-Sicherheitsrats zu werden. Dieses Bestreben und die Schwierigkeiten, es bisweilen substanziell zu untermauern, sind in der außenpolitischen Tradition sowie im außenpolitischen Selbstverständnis Brasiliens begründet. Verschiedene Aspekte dieser strukturellen Faktoren wurden teils verstärkt, teils gemildert durch das spezifische außenpolitische Profil der Regierungen von Luiz Inácio Lula da Silva (2006–2010) und Dilma Rousseff (2011–2014). Diese prägten das Auftreten Brasiliens während seiner letzten nichtständigen Amtszeit im UN-Sicherheitsrat.

Außenpolitische Rollen Brasiliens

Brasiliens UN-Politik ist in ein komplexes außenpolitisches Selbstverständnis eingebettet, das anhand verschiedener Rollenkonzepte beschrieben werden kann: Brasilien als Riesenstaat, Entwicklungsmacht, Lieblingsnation, aufstrebende Macht, Regionalmacht und Anti-Status-Quo-Akteur. Diese Rollenverständnisse sind mit der nationalen Identität verschränkt; zum Teil überlappen sie sich, zum Teil stehen sie in einem Spannungsverhältnis zueinander. Daraus ergibt sich, dass Rollenkonzepte außenpolitisches Verhalten nicht strukturell absolut bestimmen, sondern vielmehr eine Grundorientierung bedingen, die aber Raum für situative Handlungsoptionen oder Richtungsentscheidungen lassen. Diese können wiederum Rollenkonzepte verändern.

Der Riesenstaat

Brasiliens Nationalgefühl beruht auf der Wertschätzung von Größe: Zu den traditionellen Kriterien der territorialen und Bevölkerungsgröße (in beiden Fällen fünfter Weltrang), gesellte sich im letzten Jahrzehnt die Größe der Wirtschaft (heute die sechststärkste weltweit) hinzu. Daneben trägt Brasiliens umfangreiches Umweltkapital,² etwa die außergewöhnliche biologische Vielfalt sowie die zahlreichen Ökoregionen, und nicht zuletzt die jüngst entdeckten Erdölreserven Pré-Sal, zum Größenbewusstsein der brasilianischen politischen Elite bei. Auf diese quantitativ-materielle ›Größenordnung‹ nimmt die brasilianische Regierung Bezug, wenn es darum geht, das relative Gewicht in der eigenen Region und in der Welt zu unterstreichen: Aufgrund seiner ›Hard power‹-Ressourcen – wird im Sinne eines realistischen Ansatzes argumentiert³ – komme Brasilien ein besonderer Platz im Rahmen internationaler Strukturen zu.

Die Entwicklungsmacht

Außenpolitik betrachteten brasilianische Regierungen traditionell vor allem als Mittel zur wirtschaftlichen Entwicklung im Inneren. Externe Verwundbarkeit wurde in erster Linie ökonomisch begriffen – so gewann die brasilianische Außenpolitik eine starke entwicklungspolitische Komponente (›desenvolvimento‹).⁴ Mit dem Rollenverständnis als Entwicklungsland hängen die Identifikation mit dem



Dr. Claudia Zilla, geb. 1973, ist Leiterin der Forschungsgruppe Amerika in der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) in Berlin.

¹ Die Amtszeiten waren: 1946/1947; 1951/1952; 1954/1955; 1963/1964; 1967/1968; 1988/1989; 1993/1994; 1998/1999 und 2004/2005. Lediglich Japan war ebenso häufig wie Brasilien nichtständiges Mitglied im UN-Sicherheitsrat. Gescheitert ist eine Kandidatur Brasiliens für einen nichtständigen Sitz noch nie.

² Claudia Zilla, Brasilien und die Klimapolitik. Ein kreativer Partner mit Potential, in: Susanne Dröge (Hrsg.), Die internationale Klimapolitik, Prioritäten wichtiger Verhandlungsmächte, SWP-Studien 2009/S 30, Dezember 2009, S. 83–92.

³ Mit ›Realismus‹ ist hier die realistische Schule der Internationalen Beziehungen gemeint. Im Unterschied zu ›soft power‹, die sich auf ideale beziehungsweise immaterielle Faktoren bezieht, bezeichnet ›hard power‹ materielle Machtfaktoren, etwa ökonomischer oder militärischer Natur.

⁴ Marina Regina Soares de Lima/Mônica Hirst, Brazil as an Intermediate State and Regional Power: Action, Choice and Responsibilities, International Affairs, 82, Jg., 1/2006, S. 21–40, hier S. 22.

Brasilien wurde vom Entwicklungsland zur Entwicklungsmacht.

›globalen Süden‹ sowie die Priorisierung von Wirtschaftswachstum gegenüber anderen Zielen, wie etwa dem Umweltschutz oder der externen Förderung von Demokratie und Menschenrechten, eng zusammen. Die soziökonomischen Erfolge des letzten Jahrzehnts, wie die Reduzierung der Armut und der sozialen Ungleichheit, machte die Regierung nun nach dem Motto ›Wir haben es geschafft; wir wissen, wie es geht!‹ für außenpolitische Zwecke nutzbar. Auf diese Weise wurde Brasilien vom Entwicklungsland zur Entwicklungsmacht, die ihre Expertise international verwertet. Als Entwicklungsmacht profilierte sich Brasilien unter der Lula-Regierung in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit.⁵

Die Lieblingsnation

Brasilien gilt nicht als ›Störenfried‹, sondern vielmehr als ›good guy‹ unter den aufstrebenden Mächten. Es genießt den Ruf einer friedlichen Nation, die seine Aspirationen auf eine eigene Atombombe aufgab. Brasilien steht mit keinem anderen Land der Region und der Welt in ernsthaftem Konflikt. So bekräftigte Nelson Jobim, Verteidigungsminister von Juni 2007 bis August 2011: »Brasilien hat keine Feinde.«⁶ Nationalismus, Gleichheit zwischen souveränen Staaten und strenge Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten, Priorisierung der friedlichen Lösung von Konflikten und des Multilateralismus sowie Pragmatismus sind traditionelle Leitprinzipien seines außenpolitischen Handelns. Sie tragen zum Image Brasiliens als ›wohlwollendem Akteur‹ bei. So ist Brasilien eine der größten Demokratien der Welt und wird entsprechend von anderen Demokratien geschätzt. Das Land ist aber kein externer Demokratieförderer, der autokratische Regime ›belästigen‹ könnte. Es verhält sich in vielen Bereichen wie eine Regionalmacht, bevorzugt aber in Südamerika eine Einbindungspolitik gegenüber der Konfrontation. Es identifiziert sich mit dem ›globalen Süden‹, profiliert sich aber zugleich als zuverlässiger Partner des Nordens.

Die aufstrebende Macht

Brasilien entwickelte während der Präsidentschaften Lulas ein ausgeprägtes Selbstbewusstsein als aufstrebende Macht. Als eine solche gehöre Brasilien, so die offizielle Position, einer eigenen Liga an, die sich vom Rest der Entwicklungswelt abhebt. Folglich strebte Lulas Regierung außenpolitisch nach Allianzen mit Ländern, die sie als ›ebenbürtig‹ begriff. Chiffren wie IBSA (für Indien, Brasilien, Südafrika) und BRICS (Brasilien, Russland, Indien, China, Südafrika) bezeichnen keine Staatengruppen, die nach gehaltvollen Gemeinsamkeiten gebildet wurden. Verbindendes Element ist also weniger eine horizontale Perspektive gemeinsamer außenpolitischer Kernpositionen oder sektoraler Interessen. Entscheidend ist vielmehr die vertikale Perspektive eines Bezugs auf jene Länder, die in der bestehenden internationalen

Hierarchie besser platziert sind. Verbunden damit sind Brasiliens Anspruch auf Anerkennung und das Streben nach Status.

Die Regionalmacht

Unter der Lula-Regierung bewegte sich das Land geopolitisch weg von einer (vagen) lateinamerikanischen hin zu einer (deutlicher definierten) südamerikanischen Identität.⁷ Die Konturen dieser Identität werden mit der auf brasilianische Initiative gegründeten Union Südamerikanischer Nationen (UNASUR) unterstrichen, die den Aktionsradius des Landes jenseits des Cono Sur⁸ erweitert. Als Regionalmacht in Südamerika ist es ein Anliegen Brasiliens, den Einfluss der USA auf den Subkontinent auf niedrigem Niveau zu halten. Auch deshalb übernahm Brasilien wiederholt die Rolle des Konfliktmanagers, wenn es um die Wahrung von Stabilität innerhalb einzelner Staaten oder von freundschaftlichen Beziehungen zwischen den Regierungen in der Region ging. Dieses Rollenverständnis brachte mit sich, dass bisweilen politische Ziele den Vorrang gegenüber wirtschaftlichen Erwägungen erhielten. Dennoch ist Brasilien aufgrund seines stark an die Idee des Nationalstaats geknüpften Souveränitätsverständnisses nicht bereit, Kompetenzen an supranationale Instanzen zu übertragen oder substanzielle ökonomische Kosten in der eigenen Region zu übernehmen.

Der Anti-Status-Quo-Akteur

In den letzten zehn Jahren nahm die revisionistische⁹ Attitüde Brasiliens Gestalt an. Das Land prangerte die bestehenden Machtverhältnisse an. Kritik übte der Präsident dabei erstens an den geltenden Regeln des Welthandels und des internationalen Finanzsystems, zweitens an der westlichen Erwartungshaltung gegenüber Entwicklungs- und Schwellenländern in Fragen des Umwelt- und Klimaschutzes, drittens am oligarchischen Charakter internationaler Institutionen wie des UN-Sicherheitsrats und viertens an der geopolitischen Hegemonie der USA. Ähnlich argumentierte Präsidentin Rousseff, als sie sich unter anderem vor der UN-Generalversammlung kritisch zum »Wechselkurs-Krieg« äußerte, den manche Wirtschaftsmächte führten. Insgesamt war Lulas und ist Rousseffs außenpolitischer Diskurs zwar gegen den Status quo gerichtet, aber nicht antisystemisch geprägt. Diese Bestrebungen, Brasilien in den internationalen Institutionen besser zu positionieren, kennzeichnen also das Verhalten eines Akteurs, der sich für »insider activism« entschieden hat – für einen Reformismus also, der innerhalb des Systems wirksam wird.¹⁰

Brasilien im UN-System

Brasilien gehört zu den Gründungsmitgliedern der UN. Das Land beteiligte sich bereits im Jahr 1956

Obwohl es eine der größten Demokratien ist, betätigt sich Brasilien nicht als externer Demokratieförderer.

an der ersten bewaffneten UN-Friedensmission am Suezkanal (UNEF I) und unterstützte seither 33 UN-Operationen mit mehr als 17 000 Personen.¹¹ Dieses Engagement steht in einem gewissen Widerspruch zum Abstimmungsverhalten Brasiliens in UN-Gremien: In der Regel enthält es sich in Menschenrechtsfragen und lehnt die Verurteilung autoritärer Regime, die Verhängung von Sanktionen sowie die Durchführung von Militärinterventionen ab. Menschenrechtsorganisationen haben wiederholt kritisiert, Brasilien behindere die Arbeit des Menschenrechtsrats, indem es Autokratien unterstütze.¹² In Sicherheitsfragen lehnte sich Brasilien zumeist gegen normativen wie materiellen Druck und Gewaltanwendung durch den ›Norden‹ auf.

Der Anspruch auf einen ständigen Sitz

Der Anspruch Brasiliens auf ständige Mitgliedschaft im UN-Sicherheitsrat wurde seit der Präsidentschaft Lulas mit außerordentlichem Nachdruck erhoben. Dies entspricht dem Streben nach mehr Autonomie mittels einer Strategie außenpolitischer Partizipation, unter anderem in internationalen Institutionen. Die brasilianische Regierung investierte umfangreiche Ressourcen in verschiedenen Bereichen, um sich Wohlwollen sowohl in der Entwicklungs- als auch Industrieländerwelt zu sichern. Konzeptionell setzte sich Brasilien ab 2004 zusammen mit Deutschland, Japan und Indien (G-4) für eine Reform des Sicherheitsrats ein, in deren Rahmen diesen vier Staaten sowie zwei afrikanischen Staaten ein ständiger Sitz zukäme. In Afrika eröffnete Brasilien zahlreiche diplomatische Vertretungen und führte Entwicklungsprojekte durch. Brasilien ist gegenwärtig mit 2195 Militärkräften an zehn UN-Missionen beteiligt.¹³ Dies entspricht knapp 31 Prozent des gesamten Beitrags aus Lateinamerika.

Mangelnde Unterstützung

Dennoch mangelt es Brasilien an der nötigen Unterstützung für seine Ambitionen. In Lateinamerika gibt es keine abgestimmte Position beziehungsweise keinen gemeinsamen Vorschlag hinsichtlich einer UN-Reform: Länder wie Argentinien und Mexiko fürchten, ein ständiger Sitz Brasiliens würde das Machtgleichgewicht in der Region zerstören.¹⁴ Sie schlossen sich der Gruppe ›Vereint für den Konsens‹ an. Diese stellte sich mit einem eigenen Vorschlag aus dem Jahr 2005 gegen die G-4-Initiative. Costa Rica brachte seinerseits ein Jahr später als Mitglied der Gruppe fünf kleiner Staaten (›Small 5‹) einen Vorschlag zu den Arbeitsmethoden des Sicherheitsrats ein.

Abgesehen von Indien findet Brasilien auch innerhalb von BRICS oder IBSA keinen Rückhalt. Die ständigen Mitglieder Russland und China haben kein Interesse daran, durch eine Erweiterung des Gremiums ihren privilegierten Status zu schwächen. Große Enttäuschung bereitete Brasilien der Umstand,

dass Barack Obama in dieser Frage Indien den Vorzug gab: Bei einem Brasilien-Besuch im März 2011 sagte der amerikanische Präsident lediglich, er »schätze« den Anspruch des südamerikanischen Landes auf einen ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat.¹⁵ Im November 2010 hatte er aber die entsprechenden Ambitionen Indiens »ausdrücklich unterstützt«.¹⁶ Vor diesem Hintergrund fragte man sich in brasilianischen Regierungskreisen, ob man eine Atommacht sein müsse, um ernst genommen zu werden.

Brasiliens Argumentation

An der gegenwärtigen Struktur des UN-Sicherheitsrats kritisiert Brasilien, dass die geringe Zahl an ständigen Mitgliedern eine überholte geopolitische Welt-

Brasilien lehnt in der Regel die Verhängung von Sanktionen und die Durchführung von Militärinterventionen ab.

5 Claudia Zilla/Christoph Harig, Brasilien als ›Emerging Donor‹. Politische Distanz und operative Nähe zu den traditionellen Gebern, SWP-Studie 57, Berlin, März 2012.

6 Interview mit Nelson Jobim: Una buena defensa es tener la capacidad de decir que no, El País, 28.10.2009.

7 Wolf Grabendorff, Brasiliens Aufstieg: Möglichkeiten und Grenzen regionaler und globaler Politik, Aus Politik und Zeitgeschichte, 12/2010, S. 16–22, hier S. 18.

8 Cono Sur ist der Teil des Subkontinents, der unterhalb des südlichen Wendekreises liegt.

9 Der Begriff Revisionismus wird hier im analytisch-deskriptiven Sinn verwendet und bezeichnet das Bemühen, überlieferte theoretische Auffassungen oder historisch-politische Verhältnisse in Frage zu stellen.

10 Andrew Hurrell, Brazil: What Kind of Rising State in What Kind of Institutional Order?, in: Alan S. Alexandroff/Andrew F. Cooper (Eds.), Rising States, Rising Institutions. Challenges for Global Governance, Baltimore 2010, S. 128–150, hier S. 137.

11 Ministério das Relações Exteriores, Nações Unidas, www.itamaraty.gov.br/temas/temas-multilaterais/paz-e-seguranca-internacionais/nacoes-unidas

12 »Brazil's support for abusive governments is undermining the Human Rights Council's performance«, schreibt zum Beispiel Julie de Rivero in: Brazil: Support Victims, Not Abusers. Lula Should Show Solidarity for Human Rights at UN Council, Human Rights Watch, 15.6.2009, www.hrw.org/en/news/2009/06/15/brazil-support-victims-not-abusers?print

13 Vgl. Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe, Brasil, Red de Seguridad y Defensa de América Latina (Resdal), Edición 2012.

14 Für eine Argumentation gegen einen ständigen Sitz Brasiliens siehe den Artikel des ehemaligen mexikanischen Außenministers Jorge G. Castañeda, The Trouble with the BRICS. Why It's Too Soon to Give Brazil and India Permanent Seats on the U.N. Security Council, Foreign Policy (FP), 14.3.2011, www.foreignpolicy.com/articles/2011/03/14/the_trouble_with_the_brics

15 Obama diz ter ›apreço‹ por vaga do Brasil no Conselho de Segurança, in: Folha de S. Paulo, 19.3.2011.

16 Obama für ständigen Sitz Indiens im UN-Sicherheitsrat, in: FAZ.NET, 8.11.2010, www.faz.net/themenarchiv/politik/vereinte-nationen/rede-in-delhi-obama-fuer-staendigen-sitz-indiens-im-un-sicherheitsrat-1572471.html



Brasilianische MINUSTAH-Soldaten bewachen den Eingang eines haitianischen Wahllokals in Port au Prince im März 2011. UN-Foto: Logan Abassi

Brasilien würde im Sicherheitsrat nicht Lateinamerika, sondern nur sich selbst vertreten.

karte widerspiegeln. Es gelte, diese Institution demokratischer und repräsentativer zu machen. Die Überschrift eines Artikels des ehemaligen Außenministers Celso Amorim brachte das brasilianische Plädoyer im März 2011 auf den Punkt: »Let us in.«¹⁷ Laut Amorim sei es nicht entscheidend, ob das Land einen ständigen Sitz »verdient«. Es gehe vielmehr um die Legitimität und Durchsetzungsfähigkeit des Sicherheitsrats, die von der Einbeziehung aufstrebender Mächte abhängen. Die Zusammensetzung des Gremiums entspreche nicht mehr der »Wirklichkeit globaler Machtverhältnisse« – bedenke man, dass die brasilianische Volkswirtschaft so groß wie die französische sei und im Gegensatz zu dieser noch stark wachse. Hier schimmert eine Überlegung durch, der zufolge internationale Hierarchien durch »Hard power« begründet werden.

Der Sicherheitsrat muss nicht unbedingt an Akzeptanz gewinnen, wenn er durch eine Erweiterung weniger exklusiv wird.

Daneben machte Amorim aber auch geltend, dass aufstrebende Mächte wie Brasilien neue Perspektiven und »Soft power«-Leistungen in den Sicherheitsrat einbringen würden. Sie wären eine Brücke zur Entwicklungswelt und könnten deren Akzeptanz von Beschlüssen des »Nordens« beziehungsweise »Westens« fördern. Brasilien verfüge vor allem in der eigenen Region über Einfluss – sei es, weil den Entscheidungen des Landes gefolgt werde, sei es, weil es als Vorbild diene.¹⁸ Nicht behauptet wird indes, dass Brasilien eine Repräsentationsaufgabe erfülle. Brasilien vertrete weder den »globalen Süden« noch Lateinamerika – es vertrete sich selbst, wie von Mitgliedern der Regierung Lula immer wieder zu hören war.

Diese Argumentation wird aus zwei Perspektiven nachvollziehbar. Zum einen besteht Brasilien auf seinem Anspruch, die eigenen Interessen in einer Weise zu vertreten, wie dies beispielsweise auch die USA oder Großbritannien tun. Es geht also darum, von den größeren Mächten und Industrienationen als gleichberechtigter Mitspieler – in eigener Sache,

aus eigenem Recht – anerkannt zu werden. Zum anderen gilt: Solange wichtige Länder der Region wie Argentinien und Mexiko die brasilianische Forderung nach einem ständigen Sitz nicht unterstützen, kann die aufstrebende Macht schlecht behaupten, den Subkontinent zu repräsentieren.

Hierbei wird eines deutlich: Eine nichtuniverselle Institution muss bei außenstehenden Ländern nicht unbedingt an Akzeptanz gewinnen, wenn sie durch Erweiterung der Mitgliedschaft weniger exklusiv wird. Denn jene Staaten, die von der Institution weiter ausgeschlossen bleiben, fühlen sich nun noch stärker diskriminiert. Dieser Umstand entkräftet das Argument Brasiliens, dass der UN-Sicherheitsrat mit einem neuen ständigen Sitz des Landes höhere Wertschätzung bei den Ländern des Südens gewinnen würde.¹⁹

Brasilien im Sicherheitsrat 2010/2011

Auch wenn viele lateinamerikanische Staaten den dauerhaften Einzug Brasiliens in einen reformierten Sicherheitsrat nicht befürworteten, unterstützte die Regionalgruppe der lateinamerikanischen und karibischen Staaten (GRULAC) Brasilien geschlossen bei der letzten Wahl zum nichtständigen Mitglied. Diesem Votum schloss sich die Gemeinschaft portugiesischsprachiger Länder (CPLP) an. So erhielt Brasilien im Jahr 2009 eine überwältigende Mehrheit von 184 von 190 Stimmen in der Generalversammlung.²⁰ Im Februar 2011 hatte Brasilien den Vorsitz des Sicherheitsrats inne.

Mit den Präsidentschaften von Lula und Rousseff verbanden einige die Hoffnung, Brasilien würde sein traditionelles Verhalten im UN-System modifizieren: Lulas »Krisenmanagement« und explizite Plädoyers für bestimmte Präsidentschaftskandidaten in Südamerika deuteten auf eine gewisse Abschwächung der außenpolitischen Maxime der Nichteinmischung hin. Dies hätte die Bereitschaft erhöhen können, gegen autoritäre Regierungen und für den Schutz der Demokratie und Menschenrechte stärker intervenierend einzutreten. Zwei Amtszeiten später wagten einige Experten die Prognose, Rousseff würde nun die Frage der Menschenrechte in den Mittelpunkt ihrer Außenpolitik stellen. Dies wurde von ihrer Biografie (Folteropfer der Militärdiktatur), ihren Ankündigungen im Wahlkampf sowie dem veränderten Diskurs ihres außenpolitischen Beraters Marco Aurelio García abgeleitet. Dieser hatte im April 2011 in aller Deutlichkeit gesagt: Brasilien habe »keine Sympathie für Autokraten« und »keine Affinität für Iran«.²¹

Jedoch erst im Zeitraum Juli 2010 bis Juni 2011 stimmte Brasilien im UN-Menschenrechtsrat systematisch für Resolutionen, welche die Situation in Sudan, Nordkorea, Belarus und Syrien kritisch bewerteten.²² Auch im Fall Irans befürwortete Brasilien

im März 2011 eine Resolution, nach der erstmals seit dem Jahr 2002 wieder ein Sonderberichterstat-ter für Iran eingesetzt werden sollte.²³ Zudem unterstützte Brasilien im Frühjahr 2011 die Entscheidung der UN-Generalversammlung, Libyen vom Menschenrechtsrat zu suspendieren. Von einem strukturellen Wandel brasilianischer Politik in den Vereinten Nationen und einem klaren internationalen Engagement für Demokratie und Menschenrechte kann dennoch keine Rede sein.

Lateinamerika

Brasilien leitet seit dem Jahr 2004 die Stabilisierungsmission der Vereinten Nationen in Haiti (MINUSTAH). An der Operation sind zurzeit über 1900 brasilianische Kräfte beteiligt; somit leistet das Land den größten militärischen Beitrag.²⁴ Darüber hinaus engagiert es sich im Wiederaufbau der karibischen Insel bilateral wie multilateral über umfangreiche Projekte der technischen und humanitären Hilfe. So spendete die brasilianische Regierung zwei Millionen US-Dollar an die Panamerikanische Gesundheitsorganisation für das Haiti-Programm, und brasilianische Ärzte behandeln Cholera-Patienten und schulten lokales Personal.

Afrika

Im Einklang mit den (aufstrebenden) Mächten beider Allianzen (und Deutschland) enthielt sich Brasilien bei der Abstimmung im Sicherheitsrat über Resolution 1973 im März 2011. Diese autorisierte die Einrichtung einer Flugverbotszone über Libyen und damit den Einsatz von militärischer Gewalt. Als Grundlage für die Entscheidung diente das Konzept der Schutzverantwortung (Responsibility to Protect – R2P). Die Zurückhaltung Brasiliens in dieser Frage schlug in den folgenden Monaten in klare Ablehnung um, als deutlich wurde, dass die NATO-Staaten die Resolution im Sinne der ›dritten Säule‹ des R2P-Konzepts zum Schutz von Zivilisten interpretierten und darüber hinaus einen Regimewechsel herbeiführen wollten. Die Kritik Brasiliens mündete in einen konstruktiven Beitrag: In ihrer Rede vom September 2011 vor der Generalversammlung wies die brasilianische Präsidentin darauf hin, dass viel über die Schutzverantwortung gesagt, aber wenig von der Verantwortung beim Schützen gehört werde. Zwei Monate später stellte die brasilianische UN-Botschafterin Maria Luiza Ribeiro Viotti das Dokument mit dem Titel »Responsibility While Protecting: Elements for the Development and Promotion of a Concept« (RWP) vor.²⁵ Damit beteiligte sich Brasilien an der globalen Normentwicklung, indem es bereits diskutierte einschränkende Kriterien für die Interpretation und Umsetzung des R2P betonte und weitere definierte.²⁶

Im Rahmen der Intensivierung seiner Afrika-Politik unter der Lula-Regierung geriet Guinea-Bissau

in den außenpolitischen Fokus Brasiliens. Es übernahm im Dezember 2007 die Koordinierung der Guinea-Bissau-Konfiguration der UN-Kommission für Friedenskonsolidierung. Brasilien gehörte zu der Staatengruppe, die den Vorschlag für die Resolution zur Verlängerung des Integrierten Büros der UN für die Friedenskonsolidierung in Guinea-Bissau (UNIOGBIS) bis Februar 2013 einbrachte.²⁷

Naher und Mittlerer Osten

Im Streit um das iranische Nuklearprogramm wandte sich Brasilien im Mai 2010 im Sicherheitsrat gegen Sanktionen. In der Folge versuchte Lula sogar, zusammen mit der Türkei zwischen Iran und den USA und anderen westlichen Atommächten zu vermitteln. Ergebnis war das Abkommen zwischen Iran, Brasilien und der Türkei vom Mai 2010. Jenseits der Tatsache, dass Brasilien den Nichtverbreitungsvertrag ratifiziert hat²⁸ und Zweifel an den friedlichen Absichten Irans bestehen, war für die brasilianische Regierung für diesen Schritt zweierlei entscheidend. Erstens ging es um das Recht Irans auf die zivile Nutzung von Kernenergie – ein Anspruch, den Brasilien auch für sich selbst erhebt. Die Nichtverbreitungspolitik des Nordens hält die brasilianische Regierung für diskriminierend. Sie wirft den westlichen Industrienationen vor, sich nicht um Abrüstung zu

Mit dem Papier ›Responsibility While Protecting‹ beteiligte sich Brasilien an der globalen Normentwicklung.

Die Nichtverbreitungspolitik des Nordens hält die brasilianische Regierung für diskriminierend.

17 Celso Amorim, Let Us In. Why Barack Obama Must Support Brazil's Drive for a Permanent Seat on the UN Security Council, FP, 14.3.2011, www.foreignpolicy.com/articles/2011/03/14/let_us_in

18 Ebd.

19 Claudia Zilla, Brasilianische Außenpolitik. Nationale Tradition, Lulas Erbe und Dilmias Optionen, SWP-Studie S 29, Berlin, November 2011, S. 24.

20 In Single Secret Ballot, General Assembly Elects 18 Member States to Serve Three-Year Terms on Human Rights Council. UN Press Release, GA/11310, 12.11.2012, www.un.org/News/Press/docs//2012/ga11310.doc.htm

21 Interview mit Marco Aurelio García, Claro que há mudanças na política externa, O Estado de S. Paulo, 3.4.2011, www.estadao.com.br/estadaodehoje/20110403/not_imp700996,o.php

22 Human Rights Watch, World Report 2012, Country Summary: Brazil, Januar 2012, www.hrw.org/sites/default/files/related_material/brazil_2012.pdf

23 Iran hatte 2002 die Verlängerung des Mandats verweigert und seit 2005 keinen sonstigen UN-Berichterstatte mehr ins Land gelassen.

24 Atlas Comparativo de la Defensa, a.a.O. (Anm. 13).

25 UN Doc. A/66/551–5/2011/701 v. 11.11.2011.

26 Näheres dazu: Thorsten Benner, Brasilien als Normunternehmer: die ›Responsibility While Protecting‹, Vereinte Nationen, 6/2012, S. 251–256.

27 Carlos Enrique Ruiz Ferreira, Brazil as a Non-Permanent Member of the UN Security Council During the 2010–2011 Term, Friedrich-Ebert-Stiftung, November 2012.

28 Brasilien hat jedoch das Zusatzprotokoll noch nicht unterzeichnet. Begründet wird dies mit der Befürchtung, das Recht auf Industriegeheimnisse könnte dadurch verletzt werden.

bemühen, faktische Atomkräfte wie Indien oder Israel stillschweigend zu akzeptieren und auf dem Nichtverbreitungsvertrag rein selektiv zu beharren, wenn es um bestimmte Staaten des ›globalen Südens‹ geht. Zweitens wollte Brasilien bei der Suche nach einem Ausweg aus dem Atomstreit mit von der Partie sein.²⁹

Als inakzeptabel weist Brasilien jedoch nach wie vor die Leugnung des Holocausts durch die iranische Führung zurück. Mit Bezug auf den Konflikt zwischen Israel und Palästina bemühte sich Brasilien um eine differenzierte, ausgewogene Position, die aber nicht ganz frei von Widersprüchen und Kritik war. Die Lula-Regierung unterstützte das Recht der Palästinenser auf einen souveränen Staat und forderte die Einstellung des israelischen Siedlungsbaus in den besetzten Gebieten. Brasilien schloss aber zugleich im Jahr 2010 im Rahmen des Mercosur ein Freihandelsabkommen mit Israel – erstmals mit einem Drittland überhaupt – ab. Dieses klammert in den besetzten Gebieten hergestellte Waren nicht aus und wurde aus diesem Grund vom Präsidenten der Palästinensischen Autonomiebehörde Mahmud Abbas missbilligt.³⁰ Im Jahr 2011 folgte jedoch die Unterzeichnung eines Freihandelsabkommens zwischen Mercosur und Palästina, nachdem Brasilien und die weiteren Mercosur-Staaten im Dezember 2010 den palästinensischen Staat in den Grenzen von 1967 anerkannten. Diese Entscheidung unterstützten die IBSA- und BRICS-Staaten einstimmig.

Im Kontext seines verstärkten Engagements im nahen und mittleren Osten sowie in UN-Friedensoperationen übernahm Brasilien im Februar 2011 die Leitung des Marineeinsatzverbands der Interimstruppe in Libanon (UNIFIL).

Bilanz

In dem Maße, in dem sich Brasilien in der letzten Dekade als aufstrebende Macht etablierte, gewannen die Rollenkonzepte als Riesenstaat und Anti-Status-Quo-Akteur an Wirkungskraft. So verfolgte Brasilien zielstrebig und unter Einsatz erheblicher Ressourcen eine UN-Reform. Das Selbstverständnis als Entwicklungsland, das sich ›mit der ganzen Welt gut versteht‹ und im Zweifelsfall mit dem ›globalen Süden‹ solidarisiert, hat das Verhalten Brasiliens in den UN-Organen geprägt: Zum einen fiel dem Land traditionell schwer, eine eigene Sicherheitsagenda zu entwickeln beziehungsweise sich in globale Sicherheitsdebatten einzubringen. Im Zusammenhang mit seinem dauerhaften Einzug in den Sicherheitsrat stellte Brasilien vielmehr in Aussicht, die thematischen Schwerpunkte um die entwicklungspolitische Dimension zu erweitern. Zum anderen zeigte der südamerikanische Staat große Zurückhaltung bei Maßnahmen, die von ihm als Einmischung in fremde Angelegenheiten angesehen wurden.

Die Bemühungen um ein Uran-Abkommen mit Iran beruhen auf einer Deutung der Konflikte um Abrüstung beziehungsweise Normdurchsetzung gemäß einer Nord-Süd-Logik. Auch im Einklang mit dem von ihm hochgehaltenen Prinzip der Nichteinmischung versuchte Brasilien, der Etablierung einer Auslegung und Praxis der R2P entgegenzuwirken, die den Regimewechsel durch Militärinterventionen fördern. Mit dem Papier RWP setzte sich Brasilien jedoch zum ersten Mal aktiv und konzeptionell mit einem genuin sicherheitspolitischen Thema auseinander. Auch die Vermittlungsversuche im Falle Iran waren Ausdruck der gestiegenen Bereitschaft, sich in Sicherheitskonflikte einzumischen. Überdies engagiert sich das Land zunehmend mit Führungsfunktionen in UN-Operationen – ein Trend, dem institutionell bereits Folge geleistet wurde: Im Juli 2010 errichtete das brasilianische Verteidigungsministerium das Zentrum für brasilianische Friedensmissionen (CCOPAB). Hier zeigt sich insgesamt eine Öffnung zu sicherheitspolitischen Problemlagen und einer stärkeren Übernahme von Verantwortung, die für einen brasilianischen ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat sprechen.

Die Positionierungen und Maßnahmen Brasiliens in den Jahren 2010/2011 können nicht als Ergebnis einer Koordinierung innerhalb BRICS oder IBSA interpretiert werden. Die Divergenzen bei wesentlichen internationalen Streitfragen sind zu ausgeprägt, als dass aus dieser Gruppe eine substanzielle und durchsetzungsfähige konzertierte Aktion erwachsen könnte. Ein Beispiel ist die Haltung zum Römischen Statut des Internationalen Strafgerichtshofs: Während Brasilien und Südafrika es ratifiziert haben und Russland es zumindest unterzeichnet hat, verweigern Indien und China die Unterzeichnung. Die Partner dieser Allianzen stellen also weniger ›Gleichgesinnte‹ als ›Gleichgewichtige‹ dar. So geht ein einheitliches Abstimmungsverhalten nicht selten auf sehr unterschiedliche Motivationen und Interessen zurück. Ebenso schwach ausgeprägt ist die Entwicklung gemeinsamer Positionen innerhalb der G-4. Indes hängt die Zukunft Brasiliens im UN-Sicherheitsrat stark von der Wahrnehmung seiner Rolle als Regionalmacht ab. Auch wenn der Selbstvertretungsanspruch berechtigt ist, muss sich Brasilien um die Bündelung und Artikulation lateinamerikanischer Interessen bemühen. Denn die Länder der Region werden den Aufstieg Brasiliens in den Kreis der privilegierten Nationen nur dann unterstützen, wenn sie den Eindruck haben, selbst davon zu profitieren.

²⁹ Text der gemeinsamen Erklärung von Iran, Türkei und Brasilien, 17.5.2010, www.cfr.org/brazil/joint-declaration-iran-turkey-brazil-nuclear-fuel-may-2010/p22140

³⁰ Günther Maihold, Too Big a World? Lula, Brazil and the Middle East, Madrid, Real Instituto Elcano, 17.5.2010 (ARI, 62/2010), S. 5.

In der letzten Dekade gewannen die Rollenkonzepte als Riesenstaat und Anti-Status-Quo-Akteur an Wirkungskraft.

Brasiliens Zukunft im UN-Sicherheitsrat hängt stark von der Wahrnehmung seiner Rolle als Regionalmacht ab.

Indien im UN-Sicherheitsrat

Engagiertes Mitglied mit starken nationalen Interessen

Christian Wagner

Indien ist in seiner Zeit als nichtständiges Mitglied des UN-Sicherheitsrats seinen außenpolitischen Prämissen weitgehend treu geblieben und betonte die Prinzipien der nationalen Souveränität und der Nicht-einmischung. Im Bemühen um einen ständigen Sitz hat Indien 2011/2012 kaum Fortschritte erzielt. Neue Staatengruppen wie BRICS oder IBSA, zu denen auch Indien zählt, konnten sich nicht als neuer Machtfaktor in den UN etablieren.

Mit seiner Wahl zum nichtständigen Mitglied im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen im Herbst 2010 nahm Indien 2011/2012 zum siebten Mal diese Position im wichtigsten sicherheitspolitischen Gremium der Weltgemeinschaft ein.¹ Alle indischen Regierungen haben seit der Unabhängigkeit im August 1947 den Großmachtanspruch ihres Landes aufgrund seiner Größe und seines zivilisatorischen Erbes proklamiert und deshalb wiederholt Anspruch auf einen ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat erhoben. Indien war zwar 1945 ein Gründungsmitglied der UN, konnte jedoch zum damaligen Zeitpunkt als britische Kolonie kein ständiges Mitglied im Sicherheitsrat werden. Die indischen Großmachtambitionen wurden bereits vor der Unabhängigkeit vom späteren ersten Premierminister Jawaharlal Nehru formuliert. Ihm zufolge würden fünf Staaten das internationale System nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs prägen: Die Alliierten USA, Großbritannien und die Sowjetunion sowie China und Indien.² Im Jahr 1955 erhielt Indien von den USA und der Sowjetunion das Angebot für einen ständigen Sitz. Nehru lehnte dies jedoch ab und schlug vor, der Volksrepublik China diesen Sitz zu gewähren.³

Die erste indische Regierung setzte große Hoffnungen auf die neue internationale Organisation. So brachte Nehru im Dezember 1947 den Streit mit Pakistan über den Beitritt Kaschmirs, das im Oktober 1947 nach inneren Unruhen der Indischen Union beigetreten war, vor die UN. Das Vorhaben endete allerdings mit einem diplomatischen Fiasko. Anstatt die pakistanische Aggression in Kaschmir zu verurteilen, forderten die Resolutionen unter anderem ein Referendum über die endgültige Zugehörigkeit Kaschmirs, so dass der formale Beitritt des Königreichs zur Indischen Union in Frage stand.

Indien ist bis heute ein vehementer Fürsprecher der Vereinten Nationen. Innerhalb der Organisation hat sich Indien vor allem als Interessenvertreter und Sprecher der Entwicklungsländer profiliert. In den siebziger und achtziger Jahren forderte Indien eine

›Neue Weltwirtschaftsordnung‹ zugunsten der Entwicklungsländer. Gemessen an seinen im Vergleich zu Industriestaaten noch immer bescheidenen wirtschaftlichen und finanziellen Möglichkeiten nimmt Indien aus eigener Perspektive seine globale Verantwortung mehr als ausreichend wahr. Das Land gehört seit vielen Jahren mit zu den größten Truppenstellern für UN-Friedensmissionen. Es ist zudem vor allem im Bereich Abrüstung in zahlreichen UN-Gremien aktiv, unter anderem in der Abrüstungskommission und in der Abrüstungskonferenz, und unterstützt internationale Abkommen wie das B-Waffen-, das C-Waffen-Übereinkommen und das UN-Waffenübereinkommen.⁴

Trotz seines großen Engagements in den UN hatte Indien nur bedingt den Rückhalt der internationalen Gemeinschaft. So hat Indien bislang insgesamt 18 Mal für einen nichtständigen Sitz im Sicherheitsrat kandidiert, erhielt aber nur sieben Mal die notwendigen Mehrheiten.⁵ Ein Grund dafür ist, dass Indien zum Beispiel im Unterschied zu afrikanischen Staaten nicht den Rückhalt einer Regionalorganisation bei den Wahlen zu dem Gremium hat.

Indiens Verhältnis zum Sicherheitsrat

Indische Regierungen haben wiederholt den Anspruch auf einen ständigen Sitz im Sicherheitsrat geäußert.⁶ Sie verweisen dabei auf die Errungenschaften der indischen Demokratie für Diversität und Pluralismus sowie auf die aktive Unterstützung der Vereinten Nationen seit 1945. Durch seine wirtschaftlichen Erfolge seit der Liberalisierung im Jahr 1991 sieht sich Indien heute auch als wichtigen Pfeiler der internationalen Finanz- und Wirtschaftsordnung.

¹ Die früheren Amtszeiten waren: 1950/1951, 1967/1968, 1972/1973, 1977/1978, 1984/1985, 1991/1992, vgl. India to Be UNSC President Twice, The Hindu, 3.1.2011.

² Vgl. Jawaharlal Nehru, The Discovery of India, Kalkutta 1946, S. 535.

³ Vgl. Emily Wax/Rama Lakshmi, Obama Supports Adding India as a Permanent Member of U.N. Security Council, The Washington Post, 8.11.2010.

⁴ Government of India, Ministry of External Affairs, Annual Report 2011–12, S. 106f; Gareth Price, For the Global Good, India's Developing International Role, Chatham House, London 2011, S. 17–20.

⁵ Vgl. Saurabh Mishra, India Amidst Increased Activity in the Security Council: A Few Observations, Strategic Analysis, 36. Jg., 2/2012, S. 199.

⁶ India Keen on Getting into UN Council, Dawn, 25.9.1997; India Urges UN Security Council Expansion, Press Trust of India, 2.10.2007.



Dr. habil. Christian Wagner, geb. 1958, ist Leiter der Forschungsgruppe Asien, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) in Berlin. Sein Arbeitsschwerpunkt ist die Außen- und Sicherheitspolitik in Südasien.

Indien versteht seine ständige Mitgliedschaft im Sicherheitsrat auch als einen Beitrag zur ›Demokratisierung‹ des mächtigsten UN-Gremiums.

Indien kritisiert, dass die gegenwärtige Zusammensetzung des Sicherheitsrats die internationalen Konstellationen nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs, nicht aber die Veränderungen seit dem Ende des Ost-West-Konflikts widerspiegeln. Indien versteht deshalb seine ständige Mitgliedschaft im Sicherheitsrat auch als einen Beitrag zur ›Demokratisierung‹ des mächtigsten UN-Gremiums.⁷ Zudem rechtfertigt es seinen Anspruch durch seinen umfangreichen Beitrag zu den Friedensmissionen. Im Jahr 2011 war Indien drittgrößter Truppensteller und mit mehr als 8000 Soldaten an zehn UN-Friedensmissionen beteiligt.⁸ Die internationale Verantwortung Indiens zeigte sich auch darin, dass das Land bis zum Jahr 2007 die meisten getöteten Blauhelme zu beklagen hatte.⁹ Indien hat zwar die politische UN-Mission in Nepal von 2007 bis 2012 unterstützt, um den demokratischen Wiederaufbau nach dem Bürgerkrieg zu fördern, stand aber einem umfassenden UN-Engagement in dem Nachbarland aufgrund seiner eigenen sicherheitspolitischen Interessen eher skeptisch gegenüber.¹⁰

Bei Abstimmungen in den Vereinten Nationen war Indien immer bemüht, Teil der demokratischen Mehrheit zu sein. Bei Interessenkonflikten hat Delhi aber nie gegen Resolutionen gestimmt, sondern sich enthalten, um damit seine Vorbehalte kundzutun.¹¹

Indiens Anspruch auf einen ständigen Sitz wird gegenwärtig von vier der fünf ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats unterstützt: von Frankreich, Großbritannien, Russland und den USA.¹² Und selbst China, das traditionell als Rivale Indiens gilt, hat sich in der Vergangenheit schon einmal positiv zu Indiens Anliegen geäußert.¹³

Das Land schloss sich im Jahr 2005 mit Brasilien, Deutschland und Japan in der so genannten G-4 zusammen, um eine Reform des Sicherheitsrats, unter anderem mit ständigen Sitzen für ihre Länder, zu erreichen. Allerdings blieb die Initiative bislang wirkungslos, so dass es zu keiner grundlegenden Reform kam.

Indiens Aktivitäten im Sicherheitsrat 2011/2012

Nach 20 Jahren Abwesenheit wurde Indien im Oktober 2010 mit großer Mehrheit (187 von 192 Stimmen) erneut in den Sicherheitsrat gewählt. Indien profitierte unter anderem davon, dass kein weiteres asiatisches Land kandidierte und dass es sowohl von China als auch von Pakistan unterstützt wurde, obwohl es mit beiden Staaten eine Reihe von Konflikten gibt.¹⁴ Die indische Regierung folgte im Sicherheitsrat den gleichen Prinzipien wie in ihrer Außenpolitik. Im Vordergrund standen Gewaltverzicht, Achtung der nationalen Souveränität, Unabhängigkeit und territorialen Integrität der Staaten, friedliche Konfliktbeilegung sowie die Ablehnung gewaltsamer Aneignungen fremder Gebiete.¹⁵ Die starke indische Ablehnung gegenüber jeglicher Form von

äußerer Einmischung in innere Angelegenheiten erklärt sich zum einen durch das jahrzehntelange Eintreten Indiens für die Entkolonisierung und zum anderen aus den eigenen Erfahrungen mit den Vereinten Nationen in der Kaschmir-Frage.

Zu den Schwerpunkten der indischen Amtszeit im Sicherheitsrat zählten der Kampf gegen den Terrorismus, die Friedensmissionen und die Reform des Sicherheitsrats.¹⁶

Terrorismus

So hatte es in den zwei Jahren den Vorsitz des Ausschusses zur Bekämpfung des Terrorismus und der Arbeitsgruppe über zusätzliche Maßnahmen gegen den Terrorismus inne sowie im August 2011 und im November 2012 die Präsidentschaft des Rates.¹⁷ Der Ausschuss zur Bekämpfung des Terrorismus verabschiedete unter der Leitung Indiens ein Ergebnisdokument, in dem die UN-Mitgliedstaaten dazu aufgerufen werden, eine Null-Toleranz-Politik gegenüber dem Terrorismus zu verfolgen, unter anderem indem sie Terroristen keine sicheren Zufluchtsorte gewähren und sie gerichtlich verfolgen.¹⁸

Friedensmissionen

Zahlreiche Blauhelm-Einsätze befinden sich in der Krise, da es den UN an militärischen, politischen und finanziellen Mitteln fehlt, um wie zum Beispiel in Darfur zu dauerhaften Lösungen zu kommen. Zudem erstrecken sich einige UN-Missionen wie in Haiti und in der Côte d'Ivoire aufgrund der schwierigen innenpolitischen Konstellationen über einen deutlich längeren Zeitraum als ursprünglich geplant, was zusätzliche Kosten verursacht. Allerdings boten die Vorschläge, die Indien während seiner ersten Ratspräsidentschaft gemacht hat, keine neuen Lösungsansätze für diese vielschichtigen Probleme.¹⁹

Reform des Sicherheitsrats

Die Frage nach der Reform des Sicherheitsrats und seiner möglichen Erweiterung durch neue Staaten machte 2011/2012 keine entscheidenden Fortschritte. China scheint mit der gegenwärtigen Zusammensetzung des Gremiums zufrieden zu sein, so dass eine grundlegende Reform nicht auf der Agenda steht.²⁰ Die gemeinsame Erklärung der G-4-Staaten zur Reform des Sicherheitsrats vom 26. Januar 2012 in der Generalversammlung²¹ fand große Unterstützung, so dass Indien, Deutschland, Brasilien und Japan ihre Bemühungen fortsetzen werden.²²

BRICS und IBSA

Unter den 15 Mitgliedern des Sicherheitsrats befanden sich 2011/2012 sowohl die BRICS (Brasilien, Russland, Indien, China, Südafrika) als auch die IBSA (Indien, Brasilien, Südafrika), die in den Debatten über die Zukunft des internationalen Systems immer wieder als neue ›Blöcke‹, ›Gestaltungsmächte‹

Indiens Wahl in den Sicherheitsrat wurde sowohl von China als auch Pakistan unterstützt.

oder ›Führungsmächte‹ gehandelt werden. Allerdings zeigten die genannten Staaten kein gemeinsames Abstimmungsverhalten bei den Resolutionen zu den internationalen Krisenherden, sondern folgten ihren jeweiligen außenpolitischen Interessen. So stimmte Südafrika am 17. März 2011 mit einer Reihe westlicher Staaten für eine Intervention in Libyen. Bei der Abstimmung über den Entwurf einer Syrien-Resolution am 4. Oktober 2011 enthielten sich die drei IBSA-Staaten gemeinsam der Stimme. Dies wurde von westlichen Kritikern als Argument gegen eine Erweiterung des Sicherheitsrats angesehen, da mehr ständige Mitglieder eher zu Stillstand und zu langsameren Entscheidungen führen würden.²³ Indien blieb seinen außenpolitischen Prinzipien treu und enthielt sich der Stimme.

›Arabischer Frühling‹

Der ›Arabische Frühling‹ und die Demokratisierung des Nahen und Mittleren Ostens stellen für Indien eine besondere außenpolitische Herausforderung dar. Traditionell unterhält das Land gute Beziehungen zu den autoritären Regimen, die wirtschaftlich für Indien von größter Bedeutung ist. Gegenwärtig importiert Indien rund 70 Prozent seiner Energie aus der Region. Zugleich sind die Golf-Staaten einer der wichtigsten ausländischen Arbeitsmärkte sowohl für ungelernete als auch für gut ausgebildete Fachkräfte. Obwohl Indien als größte Demokratie gilt, ist Demokratieförderung oder eine Politik, die auf einen demokratischen Regimewechsel abhebt, bislang kein Instrument indischer Außenpolitik.²⁴ Angesichts der teilweise widerstreitenden politischen und wirtschaftlichen Interessen sowie den außenpolitischen Prinzipien der Nichteinmischung fällt es dem Land schwer, eine Politik gegenüber den demokratischen Veränderungen in der Region zu formulieren.

Der Bürgerkrieg in Libyen war für Indien eine politische und diplomatische Herausforderung. Beim Ausbruch der Kampfhandlungen hielten sich etwa 3000 indische Staatsbürger in Libyen auf, die im Verlauf der Krise mit Flugzeugen und Schiffen in Sicherheit gebracht wurden.²⁵ Indien unterstützte UN-Sanktionen gegen das Gaddafi-Regime, wandte sich jedoch gegen breiter angelegte Sanktionen sowie gegen die Einrichtung einer Flugverbotszone.²⁶ Es enthielt sich schließlich zusammen mit Brasilien, China, Deutschland und Russland bei der Abstimmung über die Resolution 1973, mit der unter anderem eine Flugverbotszone eingerichtet wurde. In Bezug auf Syrien vertrat Indien eine ähnliche Haltung und wandte sich gegen alle Versuche, vor allem seitens westlicher Staaten, weitreichende Sanktionen gegen das Assad-Regime zu verhängen.²⁷

Sonderfall Sri Lanka

Als weitaus bedeutsamer könnte sich Indiens Abstimmung im UN-Menschenrechtsrat zu Sri Lanka im

März 2012 erweisen. Im Gegensatz zu bisherigen Voten stimmte Indien erstmals zusammen für eine von den USA eingebrachte Resolution, die die Kriegsverbrechen in der Endphase der Auseinandersetzungen zwischen der srilankischen Armee und den ›Liberation Tigers of Tamil Eelam‹ (LTTE) im Mai 2009 kritisierte. Ein Bericht der UN hatte sowohl den srilankischen Streitkräften als auch der LTTE schwerste Menschenrechtsverletzungen vorgeworfen. Die srilankische Regierung wies den Bericht jedoch zurück

⁷ Security Council Does Not Reflect Realities of the World: Shivraj Patil, *The Hindu*, 2.7.2004; Demand for Security Council Membership Legitimate: Natwar, *The Hindu*, 4.3.2005.

⁸ Vgl. Government of India, a.a.O. (Anm. 4), S. 106f.

⁹ Vgl. Ramesh Thakur, *India and the United Nations*, *The Hindu*, 15.8.2007.

¹⁰ Vgl. Richard Gowan, *Indian Power and the United Nations*, *World Politics Review*, 15.11.2010; Price, a.a.O. (Anm. 4), S. 17–20.

¹¹ Vgl. C. S. R. Murthy, *India as a Non-permanent Member of the UN Security Council in 2011–12*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin 2011, S. 3.

¹² Vgl. Wax/Lakshmi, a.a.O. (Anm. 3).

¹³ China Confirms Backing India on U.N. Seat, *The Hindu*, 15.4.2005.

¹⁴ India in the Security Council, *The Hindu*, 13.10.2010.

¹⁵ Vgl. Murthy, UNSC, a.a.O. (Anm. 11); Chinmaya R. Gharekhan, *When India Sits at the Horseshoe Table*, *The Hindu*, 22.12.2010.

¹⁶ India to Pitch for Comprehensive Reform of UNSC, *The Hindu*, 23.9.2011.

¹⁷ Vgl. India to Be UNSC President Twice, *The Hindu*, 3.1.2011.

¹⁸ Outcome Document: www.un.org/en/sc/ctc/docs/2011/2011-09-28-specialmtg-outcome.pdf; vgl. auch Keerthi Sampath Kumar, *India's Past Year at the UN Security Council*, Institute for Defence Studies and Analyses, IDSA Comments, 7.2.2012, S. 2.

¹⁹ Vgl. Richard Gowan, *Time to Get Serious about UN Peacekeeping's Problems*, *The Broad Mind*, 25.8.2011.

²⁰ Vgl. Ashley J. Tellis/Sean Mirski, Introduction, in: Ashley J. Tellis/Sean Mirski (eds.), *Crux of Asia. China, India, and the Emerging Global Order*, Washington 2013, S. 6.

²¹ Informal Plenary: Joint Statement by Brazil, Germany, India and Japan on Security Council Reform, 26.1.2012, www.new-york-un.diplo.de/Vertretung/newyorkv/en/_pr/speeches-statements/2012/20120126-Wittig-on-Security-Council-Reform.html?archive=2984668

²² Vgl. Sampath Kumar, a.a.O. (Anm. 18), S. 2; vgl. Ministerial Meeting of the G4 Countries (Brazil, Germany, India and Japan), Joint Press Statement, New York, 25.9.2012, www.un.int/india/press%20release%202012/preso6.pdf

²³ Vgl. Richard Gowan, *Missed Opportunities*, *Pragati. The Indian National Interest Review*, 12.11.2011.

²⁴ Vgl. Christian Wagner, *Demokratieförderung und Außenpolitik in Indien*, SWP-Studie 2009/S 21, Berlin 2009.

²⁵ Vgl. Sandeep Dikshit, *Plans Under Way to Ensure Indians' Safety in Libya*, *The Hindu*, 22.2.2011.

²⁶ Vgl. ders., *India Opposed to ›No-Fly Zone, Use of Force Against Libya*, *The Hindu*, 3.3.2011; ders., *Indian Team at UNSC Asked to Oppose Imposition of General Sanctions*, *The Hindu*, 4.3.2011.

²⁷ Vgl. Sampath Kumar, a.a.O. (Anm. 18), S. 1.

und war nicht bereit, mit internationalen Organisationen in dieser Frage zusammenzuarbeiten.

Nach dem militärischen Sieg der Regierung über die LTTE im Jahr 2009 ist aber bis heute eine politische Lösung des Konflikts für die tamilische Minderheit ausgeblieben. Die Regierungsparteien im südindischen Bundesstaat Tamil Nadu sind einer der wichtigsten Partner der Koalitionsregierung in Neu-Delhi und brachten die Tamilen-Frage in Sri Lanka wieder auf die außenpolitische Agenda. Das indische Abstimmungsverhalten im Menschenrechtsrat ist deshalb von großer Bedeutung, weil Indien hier erstmals vom Prinzip der Nichteinmischung in innere Angelegenheiten abrückte.²⁸ Abzuwarten bleibt, ob die indische Außenpolitik zukünftig stärker auf humanitäre Belange eingehen wird, die auch in der Diskussion um die Schutzverantwortung (Responsibility to Protect) eine wichtige Rolle spielen.

Ausblick: Indiens neue internationale Rolle

Indien zählt ohne Frage zu den Gewinnern der veränderten internationalen Konstellationen seit dem Ende des Ost-West-Konflikts. Die wirtschaftspolitische Liberalisierung, die Wachstumserfolge und eine wachsende Mittelschicht haben das Land zu einem wichtigen Markt und Dienstleister in der Weltwirtschaft gemacht. Die fünf ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats haben mittlerweile bilaterale strategische Partnerschaften mit Indien vereinbart und unterstreichen damit die gestiegene Rolle Neu-Delhis, auch wenn ein ständiger Sitz Indiens im Sicherheitsrat weiterhin nicht in Aussicht steht. Die Einbeziehung Indiens in den Nichtverbreitungsvertrag durch das Abkommen mit den USA 2008 hat Indiens langjährige internationale Isolation in dieser Frage beendet. Die Erhöhung der Quoten Indiens in internationalen Finanzinstitutionen wie der Weltbank und dem Internationalen Währungsfonds 2010 trägt der gestiegenen weltwirtschaftlichen Rolle des Landes Rechnung. Vor diesem Hintergrund erklärt sich auch Indiens Interesse an einer stärkeren Institutionalisierung der G-20. Eine solche Aufwertung würde dem Land erstmals jenen internationalen Statusgewinn einbringen, der ihm so lange versagt blieb.

Indien ist in seiner Amtszeit 2011/2012 seinen bisherigen außenpolitischen Prinzipien weitgehend treu geblieben. Die Betonung nationaler Souveränität und die Nichteinmischung in innere Angelegenheiten bleiben zentrale Pfeiler der indischen Außenpolitik. In diesen Fragen hat Indien auch eine Reihe von übereinstimmenden Interessen mit China.²⁹ Fragen der humanitären Intervention werden deshalb auch zukünftig nur sehr begrenzt die Unterstützung Indiens finden. Umso bemerkenswerter war das indische Abstimmungsverhalten im Menschenrechtsrat zu Sri Lanka, das aber aufgrund der innenpolitischen Kon-

stellationen vermutlich keinen grundlegenden Wandel der indischen Politik in dieser Frage signalisiert.

Neue Staatenverbünde wie BRICS oder IBSA haben sich 2011/2012 nicht als neuer Machtfaktor in den UN etabliert. Die unterschiedlichen Interessenlagen haben zwar an einigen Stellen zur Zusammenarbeit geführt, doch fehlen bislang weitergehende außenpolitische Gemeinsamkeiten.³⁰ Deshalb verfolgten die daran beteiligten Staaten bei den Abstimmungen zu internationalen Krisenherden wie Libyen und Syrien keine einheitliche Politik.

Abzuwarten bleibt, ob Indien sein bisheriges Engagement in den UN-Friedensmissionen langfristig aufrechterhalten wird. Indien drängt zum einen auf eine Reform der Friedenssicherung und eine Überprüfung bisheriger Missionen. Es fordert deshalb die Beendigung der UN-Mission in Kaschmir. Dies führte im Januar 2013 zu einer hitzigen Debatte mit Pakistan, das sich für die Fortführung dieser Mission aussprach.³¹ Zum anderen weisen indische Diplomaten darauf hin, dass das umfangreiche Blauhelm-Engagement langfristig nicht mit den eigenen militärischen Ambitionen zu vereinbaren sein wird.³² Dahinter steht die Vorstellung, dass die ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats sich nur sehr begrenzt mit Truppen in Krisenherden engagieren, sondern hierfür eher diplomatische und finanzielle Mittel einsetzen. In diese Richtung weist auch die indische Zusage, künftig mehr Mittel für die UN bereit zu stellen.³³ Indiens Wunsch nach einer neuen Rolle in den Vereinten Nationen, die sich dann eher über die politischen Initiativen und finanziellen Möglichkeiten als über die militärischen Kapazitäten definiert, wird bislang von den geringen personellen Ressourcen begrenzt. Der diplomatische Dienst umfasst lediglich 700 bis 800 Diplomaten, von denen sich rund die Hälfte im Außenministerium in Neu-Delhi befindet. Das ist keine ausreichende Zahl, um den Anforderungen einer zunehmend interdependenten Welt gerecht zu werden, die sich auch verstärkt im Kontext der UN bündeln.

Im Fall Sri Lanka wich Indien erstmals vom Prinzip der Nichteinmischung in innere Angelegenheiten ab.

Abzuwarten bleibt, ob Indien sein bisheriges Engagement in den UN-Friedensmissionen langfristig aufrechterhalten wird.

²⁸ Vgl. India votes for resolution against Sri Lanka, *The Hindu*, 23.3.2012.

²⁹ Vgl. Ashley J. Tellis/Sean Mirski, Introduction, in: dies. (Eds.), *Cruz of Asia. China, India, and the Emerging Global Order*, Washington 2013, S. 6–8.

³⁰ Vgl. Ruchir Sharma, Broken BRICs, *Foreign Affairs*, 91. Jg., Nr. 6, November/Dezember 2012.

³¹ Vgl. Clash over UN Military Group in Kashmir, *The Hindu*, 22.1.2013.

³² Vgl. Gowan, *Indian Power*, a.a.O. (Anm. 10).

³³ Vgl. India Pays More to U.N. Budget, *The Hindu*, 30.12.2012.

Südafrikas zweite Amtszeit

Unterschiedliche Identitäten erschweren eine kohärente UN-Politik

Sanusha Naidu · Lesley Connolly

Südafrika hat seine zweite Amtszeit im UN-Sicherheitsrat nur teilweise genutzt, um Fehler aus der ersten Amtszeit wieder gut zu machen und eine afrikanische Agenda voranzubringen. Seine Priorität der wirtschaftsbezogenen Diplomatie und seine wechselnden Haltungen zu den Krisen in Côte d'Ivoire und Libyen haben keine kohärente UN-Politik erkennen lassen. Um seine Chancen auf einen ständigen Sitz zu erhöhen, muss das Land um mehr Unterstützung innerhalb Afrikas und bei den ständigen Mitgliedern werben.

Die Republik Südafrika wurde in den letzten sechs Jahren zwei Mal als nichtständiges Mitglied in den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen gewählt. Obwohl Gründungsmitglied, war es dem Land lange Zeit versagt, im mächtigsten Gremium der Organisation vertreten zu sein. Die UN-Generalversammlung hatte die Mitgliedschaft Südafrikas von 1974 bis 1994 aufgrund seiner rassistischen Apartheid-Politik ausgesetzt. So zog Südafrika im Januar 2007 zum ersten Mal für zwei Jahre in den UN-Sicherheitsrat ein. Thabo Mbeki war in dieser Zeit Südafrikas Staats- und Regierungschef (1999 bis 2008). Im Januar 2011 nahm das Land unter der Regierung von Jacob Zuma zum zweiten Mal einen nichtständigen Sitz ein. Die Reaktionen in Südafrika auf die rasche Wiederwahl fielen unterschiedlich aus: Die einen sahen darin einen Beweis dafür, dass Südafrika sich für einen ständigen Sitz empfohlen hat. Andere kritisierten Pretorias Handeln in der ersten Amtszeit als nicht konform mit den demokratischen Verfassungsgrundsätzen.

Die erste Amtszeit 2007/2008

Vor allem das Stimmverhalten in der ersten Amtszeit habe weder Südafrikas Apartheid-Vergangenheit noch seinem Kampf für die Demokratie Rechnung getragen. Das Land habe sich oft an die Seite von autoritären Staatsführern, wie Robert Mugabe oder Muammar al-Gaddafi, gestellt. Südafrika stimme gemeinsam mit China und Russland nicht nur gegen Resolutionsentwürfe, die Menschenrechtsverletzungen in Myanmar und Simbabwe verurteilt hätten, sondern auch gegen schärfere Sanktionen gegen Iran und die Aufnahme des Themas Klimawandel auf die Agenda des Sicherheitsrats.¹ Die zurückhaltende Diplomatie im Umgang mit Simbabwe und kontroversen Haltungen gegenüber Myanmar und Iran wurden im Land selbst und im Westen äußerst

kritisch bewertet.² Dementsprechend war die Skepsis zu Beginn der zweiten Amtszeit groß, ob das Land dieses Mal den Erwartungen gerecht werden würde, also Maßnahmen gegen Regierungen, die massiv die Menschenrechte verletzen, zu unterstützen.

Die zweite Amtszeit 2011/2012

Am 12. Oktober 2010 wurde Südafrika mit 182 von 191 Stimmen für eine zweite Amtszeit für die Jahre 2011 und 2012 wiedergewählt. Zwischen der ersten und zweiten Amtszeit lagen gerade einmal zwei Jahre. Die Kandidatur wurde von der Entwicklungsgemeinschaft des südlichen Afrika (SADC) und von der Afrikanischen Union (AU) unterstützt.

In vielerlei Hinsicht setzte Südafrika in seiner zweiten Amtszeit die Politik der ersten fort und versuchte, auf den Erfahrungen der Vergangenheit aufzubauen. Doch das geopolitische Umfeld hatte sich verändert: Die Regierung in Washington hatte gewechselt (von George W. Bush zu Barack Obama) und aufstrebende Mächte, wie Brasilien und Indien, traten in neuen Allianzen mit mehr Gewicht auf der Weltbühne auf. Während der ersten Amtszeit war Südafrika bereits in wichtige internationale und regionale Bündnisse eingebunden. So war es als einziges afrikanisches Land Gründungsmitglied der G-20 im Jahr 1999 und des IBSA-Dialogforums (Indien, Brasilien und Südafrika) im Jahr 2003. Während seiner zweiten Amtszeit konnte das Land auf zwei weitere neue strategische Bündnisse zurückgreifen: Im Jahr 2009 war es Mitbegründer der Koalition BASIC (Brasilien, Südafrika, Indien, China) und im Dezember 2010 als Mitglied in die BRICS (Brasilien, Russland, Indien, China, Südafrika) aufgenommen worden.

Der Beginn der Amtszeit wartete gleich mit schweren Krisen auf: zum einen die gewalttätigen Auseinandersetzungen im Nachgang der Präsidentschaftswahlen Ende 2010 in Côte d'Ivoire und zum anderen der Beginn des ›Arabischen Frühlings‹, insbesondere in Libyen. In beiden Fällen war es Pretorias Politik, das Ziel der AU zu fördern, Frieden und Sicherheit in Afrika zu wahren. Dennoch wurde in beiden Fällen das Verhalten der Regierung Zuma als undurchsichtig in Bezug auf die wahren Motive hinter den Entscheidungen beurteilt.

Côte d'Ivoire

Im Fall von Côte d'Ivoire hatte Südafrika zunächst den Wahlsieg von Alassane Ouattara über Amtsin-



Sanusha Naidu, geb. 1972, ist Senior Researcher im South African Foreign Policy Initiative (SAFPI)-Programm der Open Society Foundation in South Africa in Kapstadt, Südafrika.



Lesley Connolly, geb. 1988, ist Junior Research Fellow im Knowledge Production Department des African Centre for the Constructive Resolution of Disputes (ACCORD) in Durban, Südafrika.

Der vorliegende Beitrag gibt ausschließlich die persönliche Meinung der Autorinnen wieder.

Die wahren Motive hinter Südafrikas Entscheidungen im Sicherheitsrat blieben unklar.

haber Laurent Gbagbo anerkannt, dann aber einen Rückzieher gemacht. Die Rücknahme der Anerkennung des Wahlergebnisses führte zu Anschuldigungen, Pretorias Verhalten habe zu einer Verschärfung der Krise im Land beigetragen.³ Die Entscheidung Südafrikas, zunächst das Wahlergebnis anzuerkennen und dann einen Rückzieher zu machen, widersprach seinen eigenen Ankündigungen in Bezug auf die Förderung und Stärkung der Bemühungen der AU für mehr Frieden und Sicherheit in Afrika. Die Tatsache, dass die AU, die Wirtschaftsgemeinschaft der westafrikanischen Staaten (ECOWAS) und die Vereinten Nationen das Wahlergebnis anerkannt haben, lässt darauf schließen, dass Südafrikas Entscheidung, die Rechtmäßigkeit der Wahlen in Frage zu stellen, von anderen Erwägungen geleitet war. Eine Vermutung⁴ ist, dass im Sicherheitsrat kontinentale und regionale Machtkämpfe ausgetragen wurden: zwischen Nigeria⁵ und der ECOWAS auf der einen sowie Südafrika und der SADC auf der anderen Seite. Ein weiterer Aspekt sind Pretorias enge Beziehungen zu Angola und dessen Unterstützung für Gbagbo. Erst nach Zumas Besuch in Frankreich im März 2011 erkannte Südafrika Ouattara als rechtmäßigen Präsidenten an und forderte Gbagbos Rücktritt.⁶

Libyen

Im Fall Libyens zeigte Südafrika mehr Fingerspitzengefühl: Es stimmte am 17. März 2011 für Resolution 1973, die unter anderem eine Flugverbotszone über Libyen einrichtete. Südafrikas UN-Botschafter in New York Baso Sanqu sagte damals, dass Südafrika es bedauere, dass der vorangegangenen Resolution 1970 nicht Folge geleistet worden war und es glaube, dass der Sicherheitsrat durch die Verabschiedung der Resolution 1973 verantwortungsvoll gehandelt hat, um dem Wunsch des libyschen Volkes nachzukommen.⁷

Doch Südafrika vollzog, wie im Fall von Côte d'Ivoire, eine 180-Grad-Wende, als es nach der Libyen-Intervention seine Unzufriedenheit mit der Umsetzung der Resolution zum Ausdruck brachte. Südafrika war der Meinung, eine friedliche Lösung der Krise sei durch die geopolitischen Interessen der P3 (Frankreich, Großbritannien und USA) untergraben worden.⁸ Die P3 hätten die Schutzverantwortung (Responsibility to Protect) als Vorwand für einen Regimewechsel in Libyen genommen, der in ihrem Interesse gelegen hätte.⁹ Südafrikas Verhalten wirft die Frage auf, ob es sich mit Blick auf die Ereignisse vor Ort diplomatisch schwer verkalkuliert oder ob es den Text der Resolution missverstanden hat, der immerhin die Autorisierung »aller notwendigen Maßnahmen« vorsieht. Das Verhalten in beiden Fällen war von Wankelmütigkeit gekennzeichnet. Es macht deutlich, dass Südafrika noch an einer kohärenteren Außen- und Sicherheitspolitik arbeiten und den Schutz

von Zivilpersonen als wichtiges Ziel einbeziehen muss.¹⁰

Afrikanische Agenda

Dem eigenen Anspruch, sich bei seinen Entscheidungen mit den anderen beiden afrikanischen Staaten im Sicherheitsrat, Gabun und Nigeria, abzustimmen, ist Südafrika in der zweiten Amtszeit nur bedingt gerecht geworden. Obwohl alle drei Länder für die Resolution 1973 gestimmt hatten, hat Südafrika später als einziges der drei seinen Unmut über den »Missbrauch« der Resolution zum Ausdruck gebracht. Uneinigkeit herrschte auch bei der Abstimmung über den ersten Resolutionsentwurf zu Syrien. Südafrika als einziges der drei enthielt sich der Stimme.¹¹ Die Unterstützung von gleichgesinnten afrikanischen Staaten zu erhalten, sollte als eine der Kernbedingungen für das Voranbringen einer afrikanischen Agenda gelten. Südafrika hat zwar nie versucht, andere afrikanische Länder dazu zu zwingen, mit ihm zu stimmen, wohl aber versucht, sie auf eine Zusammenarbeit einzuschwören, um in puncto Afrikas Entwicklung und Wohlstand zu einem Konsens zu gelangen.

Südafrika als aufstrebende Macht

Die zweite Amtszeit war auch davon geprägt, dass zur gleichen Zeit wie Südafrika zwei andere aufstrebende Mächte im Rat vertreten waren: Brasilien und Indien. Diese ungewöhnliche Konstellation gab Anlass zu Vermutungen, dass die Entscheidungen im Rat in diesen Jahren anders ausfallen würden als sonst. Die Annahme war, dass Brasilien, Indien und Südafrika gemeinsam mit den beiden ständigen Mitgliedern China und Russland (BRICS) ein Gegengewicht zu den P3 entfalten würden.

Südafrikas Partnerschaft mit den anderen BRICS- und IBSA-Staaten war nicht einheitlich, sondern geprägt durch seine Haltung in den Fällen Côte d'Ivoire und Libyen. Im Fall von Côte d'Ivoire glaubten viele, dass Russlands enge Beziehungen zu Gbagbo und seine Interessen an der Ölförderung vor der Küste des Landes auch Faktoren waren, die Pretorias unschlüssige Politik mitbestimmten, abweichend von seiner prinzipiellen Bejahung des Grundsatzes der Nichteinmischung in innere Angelegenheiten. Beobachter¹² vermuten eher, dass Russlands Einfluss auf Südafrika nicht so groß war, jedenfalls nicht groß genug, um Zumas Regierung zum Umschwenken zu bewegen. Es scheint vielmehr so, dass kontinentale Rivalitäten und einander widersprechende Nationalinteressen Südafrika daran hinderten, seine eigene afrikanische Agenda durch eine stärkere Führungsrolle in der AU zu verfolgen.

Im Fall Libyens lag Südafrika mit seiner Position eher auf der Linie und weniger der aufstrebenden Mächte. Dies kann man aus der Stellungnahme von

Südafrikas Partnerschaft mit den anderen BRICS- und IBSA-Staaten war nicht einheitlich, sondern geprägt durch seine Haltung in den Fällen Côte d'Ivoire und Libyen.

Botschafter Sangqu (siehe oben) bei der Verabschiedung von Resolution 1973 schließen. Die Frage bleibt, warum es die vom Westen eingebrachte Resolution unterstützte und aus den Reihen der aufstrebenden Mächte ausscherte. Angesichts der Tatsache, dass Gabun und Nigeria die Resolution unterstützten, lag es vielleicht in Südafrikas Interesse, der AU zu zeigen, dass es sich dem afrikanischen Konsens auf afrikanische Lösungen für afrikanische Probleme verpflichtet fühlte.

Es bleibt unklar, wann Pretoria sich dafür entscheidet, ein afrikanischer Akteur zu sein und wann eine aufstrebende Macht. Komplizierter wird es noch, wenn es auch ein Kalkül Südafrikas ist, nicht die Unterstützung des westlichen Blocks zu verlieren, welche für sein Streben nach einem ständigen Sitz entscheidend ist.

Was beeinflusste Afrikas Handeln?

In der Rückschau lassen sich zwei große Einflusslinien auf Südafrikas Handeln im Sicherheitsrat herauskristalisieren: Die eine Linie sind die Grundwerte seiner Außenpolitik und die andere sein Streben nach einem ständigen Sitz.

Südafrikas Außenpolitik

Südafrikas Außenpolitik hat ihre Wurzeln nicht nur im Kampf gegen die Apartheid und für die Menschenrechte. Sie ist auch geprägt durch die Perspektive einer nationalen Befreiungsbewegung, die einen jahrzehntelangen Kampf gegen anti-kommunistische rassistische Regime geführt hat, die vom Westen nicht nur geduldet, sondern oft auch unterstützt wurden. Seine Außenpolitik wurzelt in einem Kampf, der im Umfeld internationaler Solidarität und blockfreier ›positiver Neutralität‹ stattfand. Es war eine Außenpolitik, die kritisch gegenüber den Westen allgemein eingestellt war, wenn nicht sogar anti-westlich, anti-kapitalistisch und anti-liberal im geopolitischen Kontext des Kalten Krieges.

Daher wurden die frühere Sowjetunion, China und Kuba als diejenigen angesehen, die an vorderster Front für die Befreiung des südlichen Afrikas kämpften. Bewegungen wie der Afrikanische Nationalkongress (ANC) und sein bewaffneter Arm ›Umkhonto we Sizwe‹ wurden durch die Sowjetunion und China bewaffnet und seine Mitglieder in sowjetischen und maoistischen Trainingslagern ausgebildet. Weitaus weniger militärische Unterstützung erhielt Südafrika vom Westen.

Jacob Zumas Politik

In Bezug auf die afrikanische Agenda machte Südafrika in der zweiten Amtszeit im Sicherheitsrat gewisse Fortschritte. Die meisten Positionen, die seit Januar 2011 zu afrikanischen Konflikten eingenommen wurden, richteten sich weitgehend an afrikani-

schen oder AU-Positionen aus. Das Land versuchte weiterhin, mit Nigeria und Gabun zusammenzuarbeiten. Dennoch nahmen die drei Länder in Bezug auf afrikanische Fragen nicht immer eine gemeinsame Position ein. Im Januar 2012 nahm der Sicherheitsrat einstimmig Resolution 2033(2012) an. Die Resolution bekräftigte, »wie wichtig es ist, wirksamere Beziehungen zwischen dem Sicherheitsrat und dem Friedens- und Sicherheitsrat der Afrikanischen Union herzustellen (...).« Sie verlangte ferner eine engere Koordinierung zwischen den beiden Gremien in Angelegenheiten von gemeinsamem Interesse. Gegenwärtig kommen die beiden Räte einmal im Jahr zu Beratungen zusammen. Sie arbeiten bereits bei UN-Friedensmissionen und in wichtigen Konflikten zusammen, etwa bei der UN-AU-Mission in Darfur oder bei der AU-Mission in Somalia.

Präsident Zuma hat die regionale Ausrichtung verstärkt, mehr Wert auf die Süd-Süd-Kooperation gelegt, die Bedeutung von Multilateralismus, wirtschaftsbezogener Diplomatie und die Reform globaler Ordnungsstrukturen hervorgehoben. Er wird auch

Es bleibt unklar, wann Pretoria sich dafür entscheidet, ein afrikanischer Akteur zu sein und wann eine aufstrebende Macht.

Präsident Zuma hat die regionale Ausrichtung verstärkt und mehr Wert auf die Süd-Süd-Kooperation gelegt.

1 Vgl. Olivier Serrão, *South Africa in the UN Security Council 2011–2012*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Juni 2011, S. 1.

2 Francis A. Kornegay, *South Africa's Second Tenure in the UN Security Council: A Discussion Paper*, in: Francis A. Kornegay/Fritz Nganje (Eds.), *South Africa in the UN Security Council 2011–2012*, Institute for Global Dialogue, Pretoria 2012, S. 5–25, hier S. 5f.

3 Faith K. Mabera, *South Africa's Second Tenure in the UNSC: Jan 2011–Jan 2012*, Department of Political Sciences, University of Pretoria 2012, S. 8.

4 Siehe Kornegay, in: Kornegay/Nganje (Eds.), *South Africa in the UN Security Council 2011–2012*, a.a.O. (Anm. 2), hier S. 19.

5 Nigeria war in den Jahren 2010/2011 Mitglied im Sicherheitsrat und erhebt ebenfalls Anspruch auf einen ständigen Sitz.

6 Mabera, a.a.O. (Anm. 3), S. 8.

7 ›Security Council Approves ›No-Fly Zone‹ over Libya‹, UN Press Release SC/10200 v. 17.3.2011.

8 Vgl. Sanusha Naidu, *The Emerging Powers Dimension of South Africa's Second Tenure in the UN Security Council*, in: Kornegay/Njanje (Eds.), *South Africa in the UN Security Council 2011–2012*, a.a.O. (Anm. 2), S. 27–35.

9 Mark Paterson/Chris Saunders, *South Africa, Africa and the United Nations, Security Council Policy Advisory Group, Seminar Report*, Erinvale Estate, Western Cape, South Africa, 13./14. Dezember 2011, S. 10.

10 Vgl. Anthoni van Nieuwkerk, *A Review of South Africa's Peace Diplomacy Since 1994*, in: Chris Landsberg/Jo-Ansie van Wyk (Eds.), *South Africa Foreign Policy Review*, Band 1, The Africa Institute of South Africa, 2012.

11 Nomfundo Xenia Ngwenya, *A Critical Year Ahead for South Africa at the United Nations Security Council*, South African Institute for International Affairs, 24.1.2012.

12 Francis A. Kornegay/Fritz Nganje, *South Africa's Second Tenure in the UN Security Council: Promoting the African Agenda*, Institute for Global Dialogue Roundtable, 2012, S. 23.

Das Zögern der AU, zu einer klaren Position in puncto Flugverbotszone über Libyen zu kommen, war nicht gerade förderlich, um das Vertrauen in die Fähigkeiten der AU, schnell und entschieden zu handeln, zu erhöhen.

Russland und China sind die maßgeblichen strategischen Verbündeten, sowohl im Hinblick auf die Wirtschaftsinteressen als auch auf die Unterstützung für einen ständigen Sitz.

als Motor für bessere Beziehungen zu den anderen Schwellenländern gesehen, insbesondere den BRICS-Partnern.¹³ Dennoch lag der Schwerpunkt von Zumas Politik mehr auf der wirtschaftsbezogenen Diplomatie und der Stärkung von Handel und Entwicklung. Dies wird im Weißbuch zu Südafrikas Außenpolitik deutlich. Darin wird in erster Linie die wirtschaftliche Herausforderung hervorgehoben: die Förderung eines anhaltenden und alle Menschen einschließenden Wirtschaftswachstums, um Armut, Arbeitslosigkeit und Ungleichheit zu beseitigen.¹⁴

Hat sich Südafrika als ständiges Mitglied empfohlen?

Südafrika strebt danach, einen der beiden ständigen Sitze für Afrika im Sicherheitsrat einzunehmen, sollte es zu einer Erweiterung kommen. Es bemühte sich erfolgreich, in Bezug auf die Lösung afrikanischer Konflikte Konsens herzustellen, was eine andauernde Herausforderung war. Das Zögern und Zaudern der AU, zu einer klaren Position in puncto Flugverbotszone über Libyen zu kommen und die Uneinigkeit im Fall Côte d'Ivoire, waren nicht gerade förderlich, um das Vertrauen in die Fähigkeiten der AU, schnell und entschieden zu handeln, zu erhöhen. Als Anfang 2012 Togo und Marokko die Sitze von Nigeria und Gabun übernahmen, wurden die Herausforderungen für Südafrika nicht geringer.¹⁵ Marokko ist aufgrund des Konflikts in der Westsahara nicht Mitglied der AU. Entgegen des AU-Beschlusses auf dem Malabo-Gipfel im Januar 2011, die Kandidaturen Togos und Mauretaniens zu unterstützen, wählten viele afrikanische Staaten doch Marokko. Es ist dieser Hang, sich nicht immer an die eigenen Beschlüsse zu halten, der es Südafrika oder jedem anderen afrikanischen Staat im Sicherheitsrat schwer macht, eine klare afrikanische Position zu vertreten.¹⁶

Im Hinblick auf einen ständigen Sitz muss Südafrika erst die ständigen Mitglieder des Rates dazu bewegen, sich auf eine Reform zu einigen, bevor irgendeine Art von Fortschritt erreicht werden kann. Südafrikas Ansehen wächst – regional und auf dem Kontinent. Es wird als eine Mittelmacht im Entstehen angesehen und seine vor kurzem erreichten Machtpositionen (Aufnahme in die BRICS, Vorsitz der AU-Kommission und Mitgliedschaft im UN-Sicherheitsrat) sind Indizien dafür. Entscheidend wäre nun, dieses Momentum zu nutzen. Südafrikas Macht und Einfluss hängt von einer Reihe von Faktoren ab. Da wäre zunächst einmal die enge Verzahnung zwischen der Innen- und Außenpolitik. Die Zuma-Regierung versucht, die innenpolitischen wirtschaftlichen Notwendigkeiten mit seiner außenpolitischen Strategie in Einklang zu bringen. Daher rührt die Betonung auf die Ausarbeitung eines kohärenten Konzepts von »Nationalinteresse« und wirtschaftsbezogener Diplomatie. Wenn man sich das

Handeln Südafrikas im Hinblick auf die friedliche Diplomatie ansieht, wird deutlich, dass sich die Entscheidungsprozesse und Maßnahmen der Regierung an einer zunehmend nüchternen Nutzenabwägung orientieren.¹⁷

Die Hintergründe zum Beispiel von Südafrikas Sudan-Strategie hängen vermutlich eng mit den allgemeinen außenpolitischen Zielen zusammen: namentlich, das wachsende wirtschaftliche Interesse des Westens in Afrika für sich zu nutzen, mehr zu Frieden und Sicherheit auf dem Kontinent beizutragen sowie das anti-imperialistische Paradigma weiter voranzubringen, um damit letztlich dem Ideal der afrikanischen Lösungen für afrikanische Probleme näherzukommen. Die massiven Menschenrechtsverletzungen, die in Darfur begangen wurden, waren sicherlich ein gewichtiger Grund, doch auch andere Aspekte spielten mit hinein.¹⁸ Dies findet sich auch in dem Weißbuch wieder, wo gesagt wird, dass wirtschaftsbezogene Diplomatie eine Priorität für Südafrika ist. Dennoch ist Südafrikas Identität als Schwellenland von einem Paradox gekennzeichnet: Es ist zwar ein Wirtschaftsgigant in Afrika, doch weit davon entfernt, so mächtig wie die Führungsnationen in der globalen Wirtschaft zu sein.¹⁹

Um seine Position in der Region und auf der Welt zu festigen, muss Südafrika die Früchte seiner jahrelang gepflegten Beziehungen ernten. Russland und China sind die maßgeblichen strategischen Verbündeten, sowohl im Hinblick auf die Wirtschaftsinteressen als auch auf die Unterstützung für einen ständigen Sitz. So lange die Entscheidung über eine Reform des Rates nicht gefallen ist, so lange hat Südafrika Zeit, mehr Unterstützung einzuwerben. Als gegenwärtiger Vorsitz der AU-Kommission hat das Land die Möglichkeit, die Einheit und Solidarität auf dem Kontinent zu stärken. Südafrika ist darüber hinaus Gastgeber des nächsten BRICS-Gipfels im Jahr 2013. Aber es gibt auch Defizite in der südafrikanischen Außenpolitik: Sie wird von vielen als inkohärent angesehen. Seine Positionen in Bezug auf Libyen und Côte d'Ivoire haben diese Ansichten nur bestätigt. Es ist für Südafrikas außenpolitischen, sicherheitspolitischen und wirtschaftlichen Ziele wichtig, dass sie ganzheitlich formuliert und umgesetzt werden mit dem langfristigen Ziel eines friedlichen und prosperierenden Kontinents. Dies setzt einen harmonisierten außenpolitischen und sicherheitspolitischen Rahmen voraus, welcher den im Entstehen begriffenen handels- und wirtschaftspolitischen Rahmen ergänzt.²⁰ Hinzu kommt, dass die Entscheidungsfindung intransparent ist und die südafrikanische Bevölkerung aus den außenpolitischen Debatten und Entscheidungen ausschließt.²¹

Südafrika muss aus den sich wandelnden Weltwirtschaftsstrukturen Nutzen ziehen. Mittel- bis langfristig verlagert sich die globale Wirtschaftsmacht vom Norden zum Süden und vom Westen zum

Osten. Die Schwellenländer, angeführt von den BRICS, sind neue Quellen des globalen Wirtschaftswachstums sowie der Handels- und Investitionsströme. Die BRIC-Staaten zusammen könnten im Jahr 2032 die Wirtschaftsleistung der G-7 übertreffen.²² Dieses Entwicklungspotenzial mag erklären, warum Südafrika im Sicherheitsrat und in anderen Foren mit China und den anderen BRICS-Staaten stimmt. Auch wenn es wichtig ist, die Beziehungen zu den traditionellen Wirtschaftsmächten weiter zu pflegen, richtet sich Südafrikas Interesse zunehmend auf den Süden.²³

Ausblick

Während Südafrikas beider Amtszeiten musste das Land zum Teil heftige Kritik einstecken, machte aber auch bemerkenswerte Fortschritte. Resolution 2033 (2012) birgt großes Potenzial, die Afrikanische Union und die Vereinten Nationen einander näher zu bringen. Die Stimmen afrikanischer Regionalorganisationen in den Vereinten Nationen sind lauter geworden, und die Rolle Afrikas wurde gestärkt und hervorgehoben. Südafrika konnte mit seinem Hinweis, dass mehr als 60 Prozent der Beschlüsse des Sicherheitsrats Afrika betreffen,²⁴ die Notwendigkeit für einen (oder zwei) ständige(n) Sitz(e) im Sicherheitsrat für den Kontinent untermauern.

Hier kommt der Ezulwini-Konsens der AU von 2005 ins Spiel.²⁵ Auch wenn Südafrika als einer der zwei Kandidaten für einen ständigen Sitz gehandelt wird, kann sich das Land nicht sicher sein, den Sitz auch zu bekommen. Auf das Folgende sollten sich Südafrika und die afrikanischen Mitstreiter einstellen:

»Als einigermassen gesichert kann gelten, dass, sollte Afrika zwei ständige oder semipermanente Sitze in einem erweiterten Sicherheitsrat erhalten, die gemeinsame afrikanische Position zur UN-Reform so geändert werden wird, dass sie die Rotation zwischen den Schlüsselländern im Rat erlaubt – idealerweise über Wahlen. In diesem Sinne beginnt der Weg zu einem ständigen Sitz für Südafrika, Nigeria und sogar Ägypten nicht in New York, sondern in Addis Abeba [Sitz der AU, Anm. d. Red.] (...).«²⁶

Pretoria befindet sich in einer schlechteren Position als die anderen Anwärter aus den Schwellenländern, weil es »seinen« ständigen Sitz im Rat mit anderen Staaten auf Rotationsbasis teilen müsste. Es könnte jedoch den Versuch unternehmen, den Ezulwini-Konsens in dem Sinne aufzubrechen, dass der eine Sitz fest an Südafrika geht und nur der zweite auf Rotationsbasis vergeben wird. Würden die anderen afrikanischen Länder dies unterstützen? Wird Pretoria dafür eine ähnlich massive diplomatische Kampagne starten wie 2009/2010 für die Aufnahme in die BRIC? Oder werden Ägypten, Nigeria und Südafrika sich auf einen Kompromiss einigen

und beide Sitze auf Rotationsbasis unter sich aufteilen und diesen Weg in Addis Abeba lobbyieren?

Ob Südafrika während seiner Amtszeit im Rat genug getan hat, um seine Position zu festigen und eine Sicherheitsratsreform voranzubringen, bleibt abzuwarten. Klar ist, dass Südafrikas Beziehungen mit dem Norden eher auf Notwendigkeit als auf Vorliebe beruhen, sie dennoch nicht vernachlässigt werden können. Im Zuge von Südafrikas Ausrichtung auf die Süd-Süd-Beziehungen und Asien sollten die Entscheidungen eher auf der Grundlage seiner regionalen Führungsrolle und seiner strategisch definierten Nationalinteressen getroffen werden und weniger in Opposition zum Norden oder aufgrund einer Allianz mit China oder anderen Staaten. Wenn Südafrika eine regionale und kontinentale Führungsmacht bleiben und an den Erfolg seiner Zeit im Sicherheitsrat anknüpfen will, muss es seine zukünftigen Schritte mit Bedacht tun und in der Lage sein, die zunehmend komplizierten und komplexen Identitäten in dieser globalisierten interdependenten und vernetzten Welt zu meistern.

Pretoria befindet sich in einer schlechteren Position als die anderen Anwärter aus den Schwellenländern, weil es »seinen« ständigen Sitz im Rat mit anderen Staaten auf Rotationsbasis teilen müsste.

¹³ Vgl. Lesley Masters, *Opening the 'Black Box': South African Foreign Policy-Making*, in: Landsberg/van Wyk (Eds.), a.a.O. (Anm. 10), S. 25f.

¹⁴ »Building a Better World: The Diplomacy of Ubuntu: A Draft White Paper on South African Foreign Policy«, The Department of International Relations and Cooperation, Pretoria 2012 (unveröffentlichter Entwurf).

¹⁵ Ngwenya, a.a.O. (Anm. 11).

¹⁶ Ebd.

¹⁷ Van Nieuwkerk, in: Landsberg/van Wyk (Eds.), a.a.O. (Anm. 10), S. 84ff.

¹⁸ Laurie Nathan, *Anti-Imperialism Trumps Human Rights: South Africa's Approach to the Darfur Conflict*, Working Paper 31, Crisis States Working Paper Series No. 2, London School of Economics, 2008, S. 10.

¹⁹ Südafrika liegt derzeit auf Platz 27 der Volkswirtschaften der Welt. Vgl. auch Francis A. Kornegay, in: Landsberg/van Wyk (Eds.), a.a.O. (Anm. 10), hier S. 198ff.

²⁰ Van Nieuwkerk, in: Landsberg/van Wyk (Eds.), a.a.O. (Anm. 10), S. 97ff.

²¹ Jo-Ansie van Wyk, *Reflections on South Africa's Post-Apartheid Foreign Policy and Preliminary Comments on Future Foreign Policy*, in: Landsberg/van Wyk (Eds.), a.a.O. (Anm. 10), S. 287f.

²² Siehe Uri Dadush/Bennett Stancil, *The World Order in 2050, Carnegie Endowment for International Peace Policy Outlook*, April 2010.

²³ Vickers, *South Africa's Economic Diplomacy*, in: Landsberg/van Wyk (Eds.), a.a.O. (Anm. 10), S. 113ff.

²⁴ Paterson/ Saunders, a.a.O. (Anm. 9), S. 1.

²⁵ Der »Ezulwini-Konsens« wurde vom Exekutivrat der Afrikanischen Union am 7./8.8.2005 verabschiedet, Text: AU Doc. Ext/EX.CL/2 (VII). Kernpunkt des Konsenses ist, dass Afrika in einem reformierten Sicherheitsrat zwei ständige Sitze mit Vetorecht erhalten soll und dass die AU darüber entscheidet, welche Staaten die beiden Sitze erhalten sollen.

²⁶ Jakkie Cilliers, *No More Back Door Diplomacy*, *The African*, August/September 2011, S. 27–31.

»Wir müssen schnell entwaffnen«



(UN-Foto: Eskinder Debebe)

Alassane Ouattara, geb. 1942, ist seit Mai 2011 Präsident der Republik Côte d'Ivoire. Der Amtsübernahme waren schwere Unruhen vorausgegangen, da der amtierende Präsident Laurent Gbagbo das Ergebnis der Stichwahl vom 28.11.2010 nicht anerkannte und im Amt blieb. Erst eine militärische Intervention der UNOCI und im Land stationierter französischer Truppen konnte die Unruhen beenden.

Die UN-Friedensmission UNOCI (Operation der Vereinten Nationen in Côte d'Ivoire) besteht seit April 2004. Sie umfasst gegenwärtig rund 9500 Soldaten und Militärbeobachter, 1500 Polizisten und 1300 zivile Angehörige. Das Mandat endet am 31. Juli 2013; eine Verlängerung ist wahrscheinlich.

Interview mit **Alassane Ouattara**, dem Präsidenten der Côte d'Ivoire und amtierenden Vorsitzenden der Wirtschaftsgemeinschaft der westafrikanischen Staaten (ECOWAS), über die UN-Mission in der Côte d'Ivoire, die Herausforderungen für das Land und die Rolle der ECOWAS in der Mali-Krise.

Frage: Herr Präsident, wie lange wird die UN-Friedensmission UNOCI noch in der Côte d'Ivoire bleiben?

Alassane Ouattara: Das weiß ich nicht. Wir arbeiten an einer Verlängerung des Mandats für ein weiteres Jahr. Aber es gibt noch keine Einigung zwischen den UN und uns. Zwischen August und November gab es ja einzelne gewaltsame Übergriffe, die den Friedensprozess gestört haben. Jetzt muss sich die Situation erst wieder stabilisieren. Noch wichtiger ist, dass wir zunächst die Entwicklung in Mali unter Kontrolle bringen.

Wie ist die Zusammenarbeit mit der UNOCI? Haben Sie Wünsche an die Vereinten Nationen?

Die Zusammenarbeit ist ausgezeichnet. Der Umfang der Friedensmission ist in Ordnung.

Unter der Oberfläche scheint es noch Spannungen in der Bevölkerung zu geben. Wie sehen Sie das?

Ja, im letzten Jahr hat es noch Spannungen gegeben. Aber die Lage hat sich verbessert – im Hinblick auf die Versöhnung und auf den politischen Prozess. Allerdings habe ich mich schon gewundert, dass sich die Anhänger des früheren Präsidenten [Laurent Gbagbo], trotz all unserer Bemühungen, nicht an Gesprächen mit uns beteiligen wollten – wohl, weil sie die gewaltsamen Aktionen vom August 2012 vorbereitet haben. Nun, da sie gesehen haben, dass Gewalt nichts bringt, sind sie zum politischen Prozess zurückgekehrt. So sollte es auch sein.

Sind noch immer Waffen im Umlauf?

Oh ja. Viele Leute haben noch Waffen: Milizen, Soldaten der früheren Armee. Was wir brauchen, ist ein schneller Plan für die Demobilisierung. Dies hat begonnen. Aber wir benötigen finanzielle Unterstützung. Ich habe die Bundeskanzlerin und den Deutschen Bundestag gebeten, uns zu helfen.

Ohne internationale Unterstützung wird es also keine Demobilisierung geben?

Es geht um eine Menge Geld. Wir schätzen, dass wir zwischen 150 und 200 Millionen US-Dollar benötigen. Wir haben noch 70 000 Menschen, die il-

legal bewaffnet sind. Wenn wir denen für die Abgabe ihrer Gewehre etwas zahlen, dann summiert sich das zu erheblichen Beträgen.

Was können denn Ihre eigenen nationalen Sicherheitskräfte leisten?

Die arbeiten effizient. Da es aber so viele junge Leute gibt, die ihre eigenen Waffen haben, wäre die Polizei damit überfordert, sich um alle zu kümmern. Die Polizei hat ja auch die Aufgabe, die Bevölkerung insgesamt zu schützen. Auf alle Fälle müssen diese jungen Leute entwaffnet werden, die immer noch mit Waffen aus dem Konflikt herumlaufen.

Ist die frühere Nord-Süd-Teilung Côte d'Ivoires überwunden?

Es gibt keine Teilung mehr. Von Abidjan aus können Sie in alle Winkel des Landes fahren.

Was ist gegenwärtig die größte Herausforderung für die Regierung?

Die größte Aufgabe ist, den Prozess zu beschleunigen – im Hinblick auf die Sicherheitslage und die nationale Versöhnung. Unser sehr hohes Wirtschaftswachstum wird dazu einen wichtigen Beitrag leisten. Wenn die Menschen Jobs bekommen, dann wirkt sich das auf beides aus: auf die Sicherheit und auf die Versöhnung.

Ihre Zielvorstellung ist eine wirtschaftlich starke Côte d'Ivoire ...

Vor 20 Jahren war die Côte d'Ivoire die drittgrößte Volkswirtschaft Afrikas. Da wollen wir wieder hin, und wir können es auch. Dafür müssen wir hart arbeiten. Ich hoffe, in drei bis fünf Jahren haben wir es geschafft.

Sie sind zurzeit ECOWAS-Vorsitzender. Kommt die ECOWAS mit der kritischen Lage in Mali zurecht?

Ich denke, wir können es schaffen. Die ECOWAS hat die Entwicklung vorhergesehen. Im vergangenen halben Jahr haben wir allein sieben Gipfeltreffen der ECOWAS-Staatschefs abgehalten. Wir haben die Entwicklung kommen sehen. Was in Mali passierte, hat uns darin Recht gegeben, den Prozess hin zu einer UN-Resolution zu beschleunigen.

Das Gespräch in englischer Sprache fand am 16. Januar 2013 in Berlin statt. Die Fragen stellte Dr. Ekkehard Griep, Stellvertretender Vorsitzender der DGVN und Leiter der DGVN-Studienreise 2012 in die Côte d'Ivoire.

Zwanzig Jahre robuste Friedenseinsätze – eine Zwischenbilanz

Winrich Kühne

Die große Mehrheit der UN-Friedenseinsätze besteht heute aus einer komplizierten Mischung aus militärischen, zivilen und polizeilichen Elementen. Zwar ist es durch diesen Typus gelungen, die Zahl der Konflikte, Toten, Verletzten und Vertriebenen seit den neunziger Jahren bedeutend zu senken. Dennoch ist diese Einsatzform, insbesondere was ihre robuste, militärische Seite betrifft, nach wie vor umstritten und wirft eine Reihe von schwierigen Fragen auf.

Vor zwei Jahrzehnten vollzog sich in der Entwicklung von Friedenseinsätzen der Vereinten Nationen eine grundlegende Wende. Im März 1993 brach der UN-Sicherheitsrat mit dem bis dahin sakrosankten Prinzip der Friedenssicherung, dass die Gewaltanwendung seitens der Blauhelme strikt auf ihre Selbstverteidigung begrenzt ist. Er autorisierte den ersten ›robusten‹ Friedenssicherungseinsatz der Vereinten Nationen: die Operation der Vereinten Nationen in Somalia II (UNOSOM II). Ihr war eine multinationale Truppe unter Führung der USA, der Vereinte Eingreifverband (UNITAF), ebenfalls mit robustem Mandat, vorausgegangen. Es galt, dem massiven Blutvergießen in Somalia, in dem seit 1991 ein Bürgerkrieg wütete, ein Ende zu setzen. Die internationalen humanitären Organisationen drohten mit Abzug; sie konnten die Sicherheit ihres Personals nicht mehr garantieren.

Die robuste Friedenssicherung (Peacekeeping) war geboren. Zwar dauerte es weitere Jahre, bis diese Form der Friedenssicherung in den UN und den meisten ihrer Mitgliedstaaten als notwendig akzeptiert wurde. Den Durchbruch brachte im Jahr 2000 der sogenannte Brahimi-Bericht mit seiner klaren Forderung: Die Einsatzrichtlinien von Blauhelmen müssen hinlänglich robust sein.¹

Dieser Wechsel von der traditionellen zur robusten Friedenssicherung war sehr umstritten, nicht zuletzt in Deutschland. Die Mehrzahl der Friedensforscher sah darin eine gefährliche Militarisierung von Friedenseinsätzen; führende Militärs wiederum fühlten sich äußerst unwohl mit dem unklaren, nicht auf Kriegsführung und Sieg ausgerichteten Einsatz militärischer Gewalt.

Und in der Tat, einige Autoren, die bereits Anfang der neunziger Jahre für eine robuste Friedenssicherung eingetreten waren, hatten genau auf diese Schwierigkeit hingewiesen: Die robuste Friedenssicherung würde zwangsläufig eine schwierige Gratwanderung zwischen Krieg und Frieden, zwischen

Anwendung und Nichtanwendung begrenzter Gewalt bedeuten.² Dies hat sich bewahrheitet. Heute, 20 Jahren später, ist es an der Zeit, eine Zwischenbilanz im Hinblick auf diese und andere grundlegenden Probleme der robusten, multidimensionalen Friedenssicherung zu ziehen.

Zerfallende Staaten – kein Fall für traditionelle Blauhelm-Einsätze

Der Lernprozess hin zur Notwendigkeit robuster Einsätze war alles andere als einfach. Anfang der neunziger Jahre herrschte aufgrund der erfolgreichen Blauhelm-Einsätze in Namibia, Zentralamerika, Mosambik und – mit Einschränkungen – in Kambodscha Euphorie bezüglich der Erfolgchancen der traditionellen, auf der Zustimmung der Konfliktparteien beruhenden Blauhelm-Einsätze. Die Völkermorde in Ruanda 1994 und auf dem Balkan 1995 sowie die großen Schwierigkeiten weiterer UN-Einsätze setzten dieser Euphorie jedoch ein Ende. In Ruanda ebenso wie in Srebrenica standen die Blauhelme den vor ihren Augen stattfindenden Massenmorden und Gewalttaten hilflos gegenüber, ähnlich wie es später in der Anfangsphase der Konflikte in Liberia, Sierra Leone und der Demokratischen Republik Kongo der Fall war.

Das Konzept der traditionellen Friedenssicherung erwies sich als unzureichend gegenüber der immensen und fragmentierten Gewaltdynamik zerfallender Staaten. Denn anders als bei den Konflikten in den ersten Jahrzehnten bedeutete die feierliche Unterzeichnung von Friedens- oder Waffenstillstandsvereinbarungen nun keineswegs mehr ein Ende der Gewalt. Auf dem Balkan, in Liberia, Sierra Leone, Haiti und der DR Kongo gab es hunderte solcher Abkommen, die wirkungslos verpufften. Lokale und regionale Führer, Warlords, Milizen und andere bewaffnete Gruppen schafften eine Lage, die für die traditionellen, auf Zustimmung und Selbstverteidigung der Blauhelme beschränkten Missionen nicht mehr zu bewältigen war.

¹ Bericht der Sachverständigengruppe für die Friedensmissionen der Vereinten Nationen (Brahimi-Bericht), UN-Dok. A/55/305-S/2000/809 v. 21.8.2000, Zusammenfassung, S. viii.

² Vgl. Winrich Kühne (Hrsg.), Blauhelme in einer turbulenten Welt, Baden-Baden 1993, S. 51ff; John Mackinlay/Jarat Chopra, Second Generation Multinational Operations, The Washington Quarterly, Summer 1992, S. 113–131, hier S. 113.



Dr. Winrich Kühne, geb. 1944, ist Steven Muller Professor am Bologna Centre der Paul H. Nitze School of Advanced International Studies (SAIS) der Johns Hopkins University und war Gründungsdirektor des Zentrums für Internationale Friedenseinsätze (ZIF) in Berlin, 2002–2009.

Friedenseinsatz-Doktrinen

Es ist bemerkenswert, wie sehr diese Friedenseinsatz-Doktrinen höchst unterschiedlicher Akteure im Hinblick auf grundlegende Fragen übereinstimmen.

Die geschilderten Fehlschläge lösten ab Mitte der neunziger Jahre in einer Reihe von Staaten und Organisationen ein grundlegendes Nachdenken darüber aus, wie Einsatzdoktrinen im Hinblick auf die Frage der Robustheit Erfolg versprechend zu formulieren seien. Den Reigen eröffnete im Jahr 1994 die amerikanische Regierung unter Bill Clinton mit ihrer in dem ›US Army Field Manual (FM) 100-23‹ festgelegten ›Peace Support Operations Doctrine‹.³ Weitere Staaten, insbesondere Großbritannien, Kanada, Indien, die Niederlande, die nordischen Staaten und Frankreich folgten. Bei den Organisationen waren es nicht die Vereinten Nationen, sondern die NATO, die im Jahr 2001 als erste ihre ›Peace Support Operations Doctrine‹ veröffentlichte.⁴ Sie war stark geprägt von den Erfahrungen westlicher Truppen auf dem Balkan und in Somalia. Im Jahr 2006 folgte die Afrikanische Union (AU) mit einer eigenen ›Peace Support Operations Doctrine‹ für die im Aufbau befindliche Afrikanische Bereitschaftstruppe (African Standby Force – ASF),⁵ gefolgt von der Hauptabteilung Friedenssicherungseinsätze der UN, dem DPKO, die im Herbst 2008 die ›UN Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines‹ (›Capstone‹-Doktrin) veröffentlichte.⁶

Es ist bemerkenswert, wie sehr diese Doktrinen höchst unterschiedlicher Akteure im Hinblick auf grundlegende Fragen übereinstimmen. Das gilt insbesondere für die Einsicht, dass die Grenze zwischen Gewalteininsatz zur Herstellung eines sicheren Umfelds einerseits und Kriegsführung andererseits strikt zu wahren ist. So formuliert selbst die NATO-Doktrin ausdrücklich, dass Friedens- und Stabilisierungseinsätze zu unterscheiden seien, »von jeder anderen Zwangsmaßnahme oder jedem anderen Krieg mit einem bestimmten Feind.«⁷ Eine grundlegende Ausnahme hiervon stellt lediglich das aus der Zeit der Regierung von George W. Bush und Donald Rumsfeld stammende Heeres-Handbuch ›US Army Field Manual FM 3-0‹ dar, das im Jahr 2008 die Clinton-Doktrin ablöste und unter dem Stichwort ›full spectrum operations‹ ausdrücklich die Möglichkeit eröffnet, zwischen den verschiedenen militärischen Einsatzmöglichkeiten fließend zu wechseln.⁸ (Das Vorgehen der Truppen der USA und der NATO in Afghanistan ist maßgeblich von diesem Konzept bestimmt worden. Es soll an dieser Stelle dahingestellt bleiben, ob die NATO in Afghanistan besser gefahren wäre, wenn sie sich an ihre ›Peace Support Operations Doctrine‹ aus dem Jahr 2001 gehalten hätte.)⁹

In den genannten Doktrinen gibt es auch in weiteren grundlegenden Fragen eine bemerkenswert große Übereinstimmung. So sind sich alle drei einig, dass Zustimmung (consent) und Unparteilichkeit (impartiality) auch bei robusten Einsätzen einen

hohen Stellenwert haben, ebenso wie zivil-militärische Kooperation und lokale Eigenverantwortung (local ownership). Denn ohne die Zustimmung der und Zusammenarbeit mit der Bevölkerung und ihren maßgeblichen Akteuren ist auf die Dauer kein Erfolg möglich, unabhängig davon, ob es sich um einen robusten Einsatz handelt oder nicht.

Die Doktrinen weichen allerdings in einer wichtigen Frage voneinander ab, nämlich wie robust bei der Anwendung militärischer Gewalt gegebenenfalls vorgegangen werden darf. Die ›Capstone‹-Doktrin der UN ist, wenig überraschend, bei dieser Frage eher vorsichtig. Auf der taktischen Ebene kann der Einsatz von Gewalt, je nach Notwendigkeit, durchaus zulässig oder sogar gefordert sein. Jenseits dieser Ebene jedoch, also auf der strategischen Ebene, verlangt sie zwingend die Zustimmung der Regierung oder der maßgeblichen Konfliktparteien. Andernfalls würde es sich um einen Fall von Friedenserzwingung (peace enforcement) handeln, für die die UN sich nicht zuständig fühlen. Die NATO ist dagegen entschiedener. Friedenserzwingung wird als eine mögliche Vorgehensweise gesehen, wenn es darum geht, das vorrangige Ziel der Stabilisierung zu erreichen.¹⁰ Auch die in der Praxis von Friedenseinsätzen schwierige Unterscheidung der UN zwischen ›taktischer‹ und ›strategischer‹ Ebene wird fallengelassen. Die wechselseitige Bedingtheit von Zustimmung, Unparteilichkeit und Gewalteininsatz ist jedoch auch in der NATO-Doktrin ein wichtiger Punkt: Die Führung von Friedenseinsätzen verlange ein genaues Verständnis der komplexen Interaktion von »(...) Zustimmung und Unparteilichkeit und wie sie die Ausführung militärischer Maßnahmen beschränken und leiten, insbesondere den Einsatz von Gewalt.«¹¹

Die Doktrin der AU aus dem Jahr 2006 hat eine bemerkenswerte Ähnlichkeit mit der der NATO. Einerseits sieht sie vor, wie die ›Capstone‹-Doktrin, dass der Gewalteininsatz möglichst gering gehalten werden soll, andererseits schließt sie auch einen sehr robusten Einsatz nicht aus, sollten es die Umstände verlangen. Jedoch gilt auch hier, dass Zustimmung und Unparteilichkeit grundlegende Prinzipien bleiben und die Grenze zur Kriegsführung, die sogenannte ›Mogadishu line‹, zu wahren ist.¹² (Ähnlich wie beim NATO-Einsatz in Afghanistan kann man sich jedoch darüber streiten, inwieweit das Vorgehen der Mission der AU in Somalia, AMISOM, durch diese Doktrin noch getragen wird, also die Grenze zur Kriegsführung eingehalten wird.)

Robuste Einsätze und Schutz der Zivilbevölkerung

Der 12. Februar 1999 ist für die Fortentwicklung der robusten Friedenssicherung ein wichtiges Datum. An diesem Tag führte der Sicherheitsrat seine erste umfassende Debatte über den Schutz der Zivilbevöl-

Bei der Frage, wie robust bei der Anwendung militärischer Gewalt vorgegangen werden darf, weichen die Doktrinen voneinander ab.

kerung im Kontext von UN-Friedenseinsätzen. Seine Mitglieder drückten ihre große Sorge darüber aus, dass die Zivilbevölkerung zunehmend Opfer bewaffneter Auseinandersetzungen würde. Der Generalsekretär wurde aufgefordert, einen Bericht zu diesem Thema vorzulegen und Möglichkeiten für einen besseren Schutz vorzuschlagen. Denn bis dahin hatten sich die UN-Missionen im Wesentlichen auf den Schutz ihres eigenen Personals und das der internationalen Akteure, nicht jedoch der lokalen Bevölkerung, konzentriert.

Den Schutz der Zivilbevölkerung (protection of civilians – PoC) in den Aufgabenkatalog von Friedenseinsätzen aufzunehmen, stellt eine logische Fortentwicklung des in den Haager und Genfer Konventionen kodifizierten humanitären Völkerrechts und deren Zusatzprotokolle zum Schutz von Nicht-Kombattanten dar. In seiner Ausgestaltung gelten für den PoC ähnliche Grundsätze wie für die Schutzverantwortung (Responsibility to Protect – R2P), etwa dass für den jeweiligen Schutz gemäß dem Souveränitätsprinzip in erster Linie die lokalen und staatlichen Institutionen zuständig sind. Zugleich unterscheidet sich die R2P grundsätzlich vom PoC: R2P ist eine Form der Kriegsführung und findet in der Regel, wie im Jahr 2011 in Libyen, außerhalb eines Friedenseinsatzes statt, obwohl ein solcher auf die Anwendung der Schutzverantwortung folgen kann. (In der Praxis kann die Grenze zwischen beiden Schutzverantwortungen allerdings verschwimmen, wie das äußerst robuste Vorgehen der UN in der Côte d'Ivoire im Frühjahr 2011 im Nachgang der Präsidentenwahlen Ende 2010 gezeigt hat.)

Die primäre Zuständigkeit der lokalen Akteure, hilft in der Wirklichkeit zerfallender Staaten jedoch meist wenig weiter. Der Staatsapparat funktioniert in der Regel nicht oder nur schlecht, oder ist – wie die Armee in der DR Kongo – selbst maßgeblich an den Verbrechen gegen die Zivilbevölkerung beteiligt. In der Praxis läuft der Schutz der Zivilbevölkerung deswegen für die Blauhelme schnell auf den Einsatz militärischer Mittel hinaus. Dies ist auch dann der Fall, wenn sie durch die Entwicklung nichtmilitärischer Mittel, wie die Zusammenarbeit mit den lokalen zivilgesellschaftlichen Akteuren, die Einrichtung von humanitären Notrufnummern, den Aufbau gemischter Teams und von Patrouillen mit Menschenrechtsbeobachtern versuchen, genau dies zu verhindern.¹³ Ihre Wirkungsmöglichkeiten sind jedoch, wie die Erfahrung zeigt, recht begrenzt.

Unzureichende Ausrüstung, Ausbildung und Führung

Die Militärs wissen, dass ein militärisches Vorgehen mit hohen Risiken verbunden ist. Die ›verbrecherischen Elemente‹ (spoiler) von der Zivilbevölkerung zu unterscheiden, ist für Außenstehende häufig schwer.

Offensichtlich haben die Blauhelme nur dann eine Chance, gegen sie erfolgreich vorzugehen und die Zivilbevölkerung zu schützen, wenn sie gut ausgerüstet und trainiert sind. Dazu gehört, dass sie über gepanzerte, hoch bewegliche und gut ausgerüstete Fahrzeuge verfügen. Das ist jedoch bei UN-geführten Einsätzen eher selten der Fall, nicht zuletzt weil sich die Industriestaaten aus ihnen weitgehend zurückgezogen haben. UN-geführte Einsätze sind häufig eine interessante Zurschaustellung von Material der unterschiedlichsten Art aus der Ära des Kalten Krieges, zumeist produziert im früheren sowjetischen Machtbereich. Außerdem müssen die Blauhelme, wie die Einsätze in Darfur (Sudan), Südsudan, dem Osten der DR Kongo oder der europäische Einsatz in Tschad und der Zentralafrikanischen Republik gezeigt haben, häufig mit wenigen Truppen infrastrukturell schlecht erschlossene und zugleich weitläufige Räume abdecken. Das ist ohne eine ausreichende Zahl von Hubschraubern und Flugzeugen nicht zu leisten. Genau an diesen fehlt es jedoch in aller Regel. Man erinnere sich nur an die intensive Debatte, die vor einigen Jahren – nicht zuletzt von nichtstaatlichen Organisationen (NGOs) – um eine ausreichende Ausstattung des Einsatzes in Darfur mit Kampf- und Transporthubschraubern geführt wurde.

Mit Recht lässt sich argumentieren, dass – wenn mit der Forderung nach einem sicheren Umfeld (secure environment) bei robusten Einsätzen im Hinblick auf Ausrüstung, Ausbildung und ähnlichem ernst gemacht worden wäre – der Schutz der Zivilbevölkerung als Zusatzprinzip nicht notwendig gewesen wäre. Denn inhaltlich ist es im Grunde ledig-

Den Schutz der Zivilbevölkerung in den Aufgabenkatalog von Friedenseinsätzen aufzunehmen, stellt eine logische Fortentwicklung des humanitären Völkerrechts dar.

Die Blauhelme müssen häufig mit wenigen Truppen infrastrukturell schlecht erschlossene und zugleich weitläufige Räume abdecken.

3 Vgl. www.dtic.mil/doctrine/jel/service_pubs/fm100_23.pdf

4 Vgl. NATO Peace Support Operations Doctrine 2001, AJP – 3.4.1 (Allied Joint Publication).

5 Vgl. www.consilium.europa.eu/media/1308809/oo_asf_pso_doctrine.pdf

6 UN Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines, DPKO, New York, 18.1.2008, S. 18, http://pbpu.unlb.org/pbps/library/Capstone_Doctrine

7 NATO, a.a.O. (Anm. 4), Kap. 2, Ziff. 0203.

8 Vgl. <http://downloads.army.mil/fm3-o/FM3-o.pdf>

9 Dazu genauer Winrich Kühne, Peace Operations and Peacebuilding in the Transatlantic Dialogue – Key Political, Military, Police and Civilian Issues. Zentrum für Internationale Friedenseinsätze, August 2009, S. 19ff.

10 NATO, a.a.O. (Anm. 4), Kap. 2, Ziff. 0208 u. 0217.

11 NATO, a.a.O. (Anm. 4), Kap. 3, Ziff. 0301.

12 AU, a.a.O. (Anm. 5), Kap. 3–14.

13 Vgl. Grundlegend zum Schutz von Zivilpersonen: Victoria Holt/Glyn Taylor, Protecting Civilians in the Context of UN Peacekeeping Operations, Study Jointly Commissioned by the UNDPKO and UNOCHA, 17. November 2009.

Richtigerweise sollte man von einer ›zivil-polizeilich-militärischen Zusammenarbeit‹ sprechen.

lich ein Spezialfall der robusten Friedenssicherung. Die Mitglieder des Sicherheitsrats haben sich – und mit ihnen die große Mehrheit der UN-Mitgliedstaaten – aber genau umgekehrt verhalten. Anstatt für die notwendige Ausrüstung, Ausbildung und Führung der Truppen zu sorgen, haben sie sich für den einfacheren Weg entschieden, nämlich den Blauhelmen eine weitere Aufgabe aufzubürden, ohne ernsthaft zu fragen, ob diese mit den vorhandenen Mitteln erfüllt werden kann.

Zwei erfahrene Truppenführer von UN-Friedenseinsätzen, General Maurice Baril aus Kanada und General Yogi Saksena aus Indien, haben schon vor einigen Jahren ihren Finger auf eine weitere Wunde gelegt. Der Brahimi-Bericht habe sich nicht darum gekümmert, woher bei den Truppen die für ein robustes Vorgehen notwendige Motivation, Entschlossenheit und Führung kommen sollen.¹⁴ Im Ausbildungsbereich ist bei verschiedenen truppenstellenden Staaten inzwischen zwar einiges geschehen. Bezüglich einer ausreichenden Motivation und Führung sind die Probleme aber weiterhin ungelöst. Soldatinnen und Soldaten nehmen aus unterschiedlicher Motivation an UN-Friedenseinsätzen teil (soweit sie nicht dazu verpflichtet werden): Bessere Besoldung und eventuell bessere Aufstiegschancen spielen eine Rolle, ebenso die Möglichkeit, der Routine des Dienstes im Heimatland für eine Zeitlang zu entfliehen. Das Risiko, bei diesen Einsätzen durch ein pro-aktives und robustes Vorgehen verletzt zu werden oder gar umzukommen, gehört jedoch nicht dazu.

Schwierig ist auch die ›zivil-zivile‹ Kooperation, also die Koordinierung von hunderten zivilen Akteuren mit höchst unterschiedlichen Interessen.

Bei Offizieren kommt hinzu, dass sich Verluste in den eigenen Einheiten nachteilig auf ihre Karriere auswirken können. Dies gilt für die Armeen der Industriestaaten ähnlich wie für die des Südens. Man erinnere sich daran, welche Schwierigkeiten es in dieser Hinsicht beim NATO-Einsatz IFOR in Bosnien-Herzegowina Mitte der neunziger Jahre gab. Amerikanische Generäle verweigerten wiederholt, den von den Polizisten und Zivilkräften der damaligen UN-Mission angeforderten Schutz gegen Gewaltausbrüche bei der Rückführung bosnischer Flüchtlinge in ihre Häuser in serbisch-dominierten Gemeinden zur Verfügung zu stellen.

Das bis heute dramatische Ausmaß des Missverhältnisses zwischen Auftrag und Mittel bei einigen Einsätzen wurde kürzlich in einem Zeitungsartikel am Beispiel der DR Kongo eindrucksvoll dargestellt. Sicherheitsexperten haben ausgerechnet, dass die dortige Mission MONUSCO mindestens 60 000 gut ausgebildete und ausgerüstete Soldaten bräuchte, um einen halbwegs ausreichenden Schutz der Zivilbevölkerung gegen Vergewaltigung, Mord und Vertreibung gewährleisten zu können.¹⁵ Es ist also nicht so überraschend, dass die etwa 1500 Blauhelme im November 2012 nicht willens und in der Lage waren, die Bezirkshauptstadt Goma in Ost-Kongo gegen eine weit stärkere Streitmacht der Rebellenbewegung M23

zu verteidigen, nachdem sich die Einheiten der kongolesischen Armee in Luft aufgelöst hatten.

Zivil-militärische Zusammenarbeit – weiterhin unbefriedigend

Der multidimensionale und robuste Charakter moderner Friedenseinsätze erfordert die enge Zusammenarbeit zwischen zivilen und militärischen Akteuren. Diese Notwendigkeit ist heute unbestritten, und seit Mitte der neunziger Jahre haben wichtige Lernprozesse stattgefunden. Es bleibt aber eine Reihe ungelöster Probleme:

Erstens übergeht der Begriff ›zivil-militärische Zusammenarbeit‹ die wichtige Rolle, die Polizisten heute bei der Wiederherstellung der öffentlichen Ordnung und dem Aufbau einer rechtsstaatlichen Struktur spielen. Polizisten haben ein von den Militärs und den Zivilkräften völlig unterschiedliches Selbstverständnis und müssen dementsprechend behandelt werden. Diese Eigenständigkeit der Polizei hat man im DPKO schon vor einigen Jahren anerkannt. Die Bezeichnung CIVPOL wurde durch UNPOL ersetzt und die Polizei in einer eigenständigen Einheit im DPKO als Teil von OROLSI (Office for Rule of Law and Security Institutions) zusammengefasst. Richtigerweise sollte man daher von einer ›zivil-polizeilich-militärischen Zusammenarbeit‹ sprechen.

Zweitens lässt der Begriff nicht erkennen, dass es einen Bereich gibt, der möglicherweise noch schwieriger ist als die zivil-militärische Kooperation, nämlich die ›zivil-zivile‹ Kooperation, also die Koordinierung von hunderten (oder mehr) zivilen Akteuren mit höchst unterschiedlichen Interessen, Wertvorstellungen und Organisationsstrukturen. So ist das Kooperationsverhalten der großen, professionellen Hilfsorganisationen, insbesondere der Vereinten Nationen wie UNICEF, UNHCR, WFP oder UNDP, meist grundsätzlich anderer Natur als das Verhalten der vielen kleineren NGOs, vor allem wenn sie sich aus Spenden finanzieren. In den meisten zivilen Einrichtungen ist zudem die Abneigung groß, sich in eine umfassende und abgestimmte Planung einbinden zu lassen. Hinzu kommt, dass ihre Aufgabengebiete in Bezug auf Inhalt, Umgang mit den lokalen Akteuren und Zeithorizonte zu unterschiedlich sind, als dass sie sich ohne weiteres unter ein Dach bringen lassen. Das Potenzial für Spannungen ist also groß, ähnlich wie zwischen humanitären Einrichtungen und dem Militär. Organisationen wie Ärzte ohne Grenzen oder das Internationale Komitee vom Roten Kreuz lehnen aufgrund ihrer besonderen Aufgabenstellung und Vorgehensweise jegliche Zusammenarbeit mit dem Militär ab. Andere – wie die deutsche NGO ›Kinderberg International‹ in Afghanistan – arbeiten in Grenzen durchaus mit dem Militär zusammen, allerdings nur auf der Grundlage von Vereinbarungen, die ihre Unabhängigkeit sicherstellen.

Drittens stellt die ›unterschiedliche Personalausstattung‹ von militärischen und zivilen Akteuren ein grundlegendes Hindernis für eine effektive zivil-militärische Koordinierung dar. In Koordinierungssitzungen ist das Militär in der Regel mit mehreren Teilnehmern vertreten, während die Zivilkräfte Mühe haben, überhaupt jemanden zu schicken. Niemand wird daher überrascht sein, dass die Militärs die zivile Beteiligung häufig als unbefriedigend betrachten. Umgekehrt kann das Militär angesichts dieser Schieflage in der Personalausstattung häufig nur schwer dem Vorwurf entgehen, dass es den Ablauf dominiert, selbst wenn es das ausdrücklich nicht will.

Einer Korrektur bedarf schließlich die Vorstellung, dass zivile Akteure *per se* ineffizient organisiert seien. Tatsache ist vielmehr, dass sich Militärs und zivile Einrichtungen auf sehr unterschiedliche Weise und mit unterschiedlichen Zeithorizonten organisieren. Das Militär funktioniert auf der Grundlage mehr oder weniger rigide gehandhabter formal-hierarchischer Strukturen. Der Informations- und Kommunikationsfluss zwischen den Zivilen dagegen ist weit weniger formal und hierarchisch. ›Horizontales Networking‹, also Kontakt und Kommunikation direkt zwischen relevanten Personen und Organisationen, ist hier vorherrschend und in bestimmten Situationen durchaus effektiver als das militärische Vorgehen.

Fragmentierte Friedenseinsatz-Architektur

Wenig thematisiert wird schließlich ein fünfter Faktor, der die zivil-polizeilich-militärische Zusammenarbeit erschwert: Die institutionelle Friedenseinsatz-Architektur hat sich seit Anfang der neunziger Jahre grundlegend verändert und verkompliziert. Die UN sind zwar immer noch der wichtigste Akteur auf diesem Gebiet, aber keineswegs mehr der einzige. NATO und EU ebenso wie die AU und die Wirtschaftsgemeinschaft Westafrikanischer Staaten ECOWAS sehen sich heute durchaus als gleichwertige Akteure. Politisch mag diese Ausweitung willkommen sein. Für die Kooperation und Arbeitsteilung im Sinne eines ›integrierten‹ Ansatzes, wie er von den UN, oder eines ›umfassenden‹ Ansatzes, wie er von NATO und EU vertreten wird, wirft sie jedoch größte Probleme auf. Denn die eigenständige und eigenwillige Wirklichkeit der Entscheidungs- und Organisationsstrukturen dieser Organisationen steht mit diesen Ansätzen auf Kriegsfuß. Die zerklüftete Einsatzstruktur Anfang der neunziger Jahre in Bosnien-Herzegowina und später in Kosovo, Afghanistan, Darfur und weiteren Einsätzen ist allen gut bekannt, die in diesen Einsätzen gearbeitet haben. Darüber hinaus legt eine Reihe von nationalen Akteuren zunehmend Wert darauf, mit eigenen Polizei- oder anderen Missionen vor Ort vertreten zu sein. Einem ›normalen‹

Bürger in Europa wird nur schwer zu erklären sein, welchen Vorteil im Sinne eines integrierten, umfassenden Einsatzes es haben soll, dass es neben der EUPOL in Afghanistan noch einige bilaterale Polizeimissionen gibt, darunter auch eine deutsche.

Es soll nicht in Abrede gestellt werden, dass – zum Beispiel in Afghanistan – erhebliche Anstrengungen unternommen wurden, dieser Vielfalt Herr zu werden. An guten Absichten fehlt es nicht, ebenso wenig an – inzwischen wohl hunderte – ›Lessons Learned‹-Seminaren. Dennoch ist es nur bedingt gelungen, die Zusammenarbeit wesentlich zu verbessern. Die Arbeits- und Entscheidungsprozesse der maßgeblichen Akteure sowie ihre Aufgabenstellungen und Ziele sind einfach zu vielfältig, als dass sie in einem umfassenden oder integrativen Konzept auf einen Nenner gebracht werden können.

Realistischerweise dürfte die Vielfalt der Akteure und Aufgaben besser in den Griff zu bekommen sein, wenn dies als ein kluges und pragmatisches ›Management of Diversity‹ im Rahmen eines ›Common Effort‹ (so der Name einer Übung des Deutsch-Niederländischen Corps in Münster im September 2011) betrieben wird. Dazu ist notwendig, dass sich die internationalen und lokalen Akteure von Fall zu Fall auf mittel- und längerfristige Zielsetzungen im Sinne einer ›vernetzten Sicherheit‹, nicht jedoch zwangsläufig einer ›umfassenden Sicherheit‹ verständigen. Dem Konzept der ›vernetzten Sicherheit‹ der Bundesregierung kann man insoweit also durchaus etwas abgewinnen.

Friedenskonsolidierung – die ›westlich-liberale Friedensagenda‹ in der Krise?

Die Tatsache, dass die UN-Einsätze Anfang der neunziger Jahre zügig und ohne große Probleme beendet werden konnten, löste in der internationalen Gemeinschaft große Euphorie über die Zukunft von Friedenseinsätzen aus. Es schien so, als ob die Stabilisierung und der Wiederaufbau von Konfliktstaaten in relativ kurzer Zeit durchgeführt werden könnten. Das war jedoch eine Illusion, wie Politiker und Öffentlichkeit ab Mitte der neunziger Jahre auf dem Balkan und in Afrika erkennen mussten. In der Mehrzahl der Fälle kann man bis heute bestenfalls davon sprechen, dass – auch nach Jahren des Engagements – lediglich eine ›fragile‹ Stabilität erreicht wurde. (So der Grundtenor in fast allen entsprechenden Berichten des UN-Generalsekretärs.)

14 Maurice Baril/Yogi Saksena, How the UN Can Use Available Forces Effectively in Robust Peacekeeping, unveröffentlichtes Manuskript, S. 4.

15 Vgl. Thomas Scheen, Die Überforderten, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 9.9.2012.

Die ›unterschiedliche Personalausstattung‹ von militärischen und zivilen Akteuren stellt ein grundlegendes Hindernis für eine effektive Koordinierung dar.

Die Arbeits- und Entscheidungsprozesse der maßgeblichen Akteure sind einfach zu vielfältig, als dass sie auf einen Nenner gebracht werden können.

Wahlen, neue Verfassungen, Unterstützung beim Aufbau von Parteien oder das Eintreten für die Menschenrechte garantieren für sich allein keineswegs stabile Verhältnisse.

Die dauerhafte Stabilisierung zerfallender Staaten erwies sich also als weit schwieriger als ursprünglich angenommen. Mehr noch, das schwer zu bändigende Gewaltpotenzial und die enorme Komplexität der sozialen, ethnisch-religiösen, politischen und wirtschaftlichen Probleme dieser Länder hatten zur Folge, dass die Anforderungen an die Friedenskonsolidierung ständig stiegen. In Angola, Ruanda, Somalia, der DR Kongo, Haiti und auf dem Balkan zeigte sich, dass Wahlen, neue Verfassungen, Unterstützung beim Aufbau von Parteien oder das Eintreten für die Menschenrechte für sich allein keineswegs stabile Verhältnisse garantieren. Sie sind lediglich der Beginn eines langen Prozesses, bei dem es offensichtlich weiterer Maßnahmen bedurfte, um stabile Verhältnisse zu erreichen. Dazu gehören insbesondere der Aufbau einer unabhängigen Justiz sowie der grundlegende Umbau des Sicherheitssektors. Ohne Militär, Geheimdienste und Polizei, die – neben einer verbesserten Ausbildung und Ausrüstung – bereit sind, sich der demokratischen Kontrolle von Regierung und Parlament sowie einer unabhängigen Justiz zu unterwerfen, schaffen Wahlen, Parlamente und andere Elemente der Demokratisierung keine dauerhafte Friedenskonsolidierung.

In der wissenschaftlichen Literatur gibt es inzwischen allerdings eine weitaus grundlegendere Kritik an der Friedenskonsolidierung. Diese Kritik ist umfangreich und lässt sich hier nur in ihren zwei wichtigsten Punkten andeuten:¹⁶ Eine erste Kritik betrifft die Grundannahme moderner Friedenskonsolidierung, dass es möglich sei, den Aufbau demokratisch-rechtsstaatlicher Strukturen und den dafür notwendigen sozialen Wandel von außen entscheidend steuern zu können. Dagegen spräche nicht nur die Erkenntnis, dass die internationalen Akteure auch nach zwei Jahrzehnten des Bemühens nur bedingt zu einem gut abgestimmten oder gar integrierten Handeln in der Lage sind, sondern auch die Tatsache, dass die für eine dauerhafte Stabilisierung so wichtige lokale Eigenverantwortung bis heute in den meisten Friedenseinsätzen ein großes Problem ist. Dem schließt sich ein zweiter, noch wichtigerer Punkt an: Inwieweit könne überhaupt erwartet werden, dass die Vorstellungen der lokalen Akteure im Hinblick auf Werte, Strukturen und Zeithorizonte mit denen der ›Internationalen‹ kompatibel sind? Tatsächlich würde die gegenwärtige Friedenskonsolidierung einseitig von ›westlich-liberalen‹ Vorstellungen dominiert wie insbesondere Einführung der Marktwirtschaft, Gewaltenteilung, Aufbau rechtsstaatlich-demokratischer Strukturen und Schutz der Menschenrechte.

Es lässt sich nicht bestreiten, dass diese Kritik teilweise ihre Berechtigung hat. Zugleich ist sie aber mit einem grundsätzlichen Manko behaftet: Sie bleibt weitgehend die Antwort schuldig, wie denn ein alternatives, erfolgversprechenderes Konzept von Frie-

denkonsolidierung aussehen soll. Der Beitrag des englischen Politikwissenschaftlers Oliver P. Richmond ist insoweit symptomatisch. Seine Kritik überzeugt zwar in verschiedenen Punkten. Er lässt aber völlig im Dunkeln, was denn unter ›post-liberal peace‹ genauer zu verstehen ist.¹⁷

Eine der wichtigsten Zukunftsaufgaben ist also, über Alternativen und eine Weiterentwicklung der Friedenskonsolidierung mit Realismus, Lernbereitschaft und Kreativität nachzudenken. Dies gilt umso mehr, als die These fragwürdig ist, Demokratisierung, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte seien einseitig vom Westen oktroyierte Wertvorstellungen. In den Ländern Lateinamerikas, Afrikas und inzwischen auch Arabiens und Teilen Asiens ist in den zurückliegenden Jahren immer deutlicher geworden, dass die dortigen Bevölkerungen ganz entschieden Einfluss auf die Wahl ihrer Führer und die weitere Entwicklung in ihrem Land haben wollen, anstatt hilflos autoritär-korrupten Regimen ausgesetzt zu sein.

Natürlich sind sie dennoch mit den komplizierten Einzelheiten moderner, pluraler und rechtsstaatlicher Demokratiesysteme häufig nur wenig vertraut. Diese Systeme aufzubauen ist schwierig und von Rückschlägen gekennzeichnet – genauso wie seinerzeit in Europa und anderen Teilen der Welt. Und selbstverständlich wünschen sich diese Menschen, dass die Besonderheiten ihrer lokalen Bedingungen, auch was sogenannte traditionelle Rechts- und Streitbeilegungssysteme sowie Chief- und Clansysteme betrifft, angemessen Berücksichtigung finden. Die jüngste Debatte über hybrides ›state-building‹ hat diesen Gedanken aufgenommen.¹⁸ Sie steht jedoch noch ganz am Anfang. Bisher ist wenig geklärt, wie diese lokalen Strukturen und diejenigen eines modernen demokratischen Staates in das richtige Gleichgewicht zu bringen sind, das langfristige Stabilität sicherstellt.

Fazit

Die Bilanz robuster, multidimensionaler Friedenseinsätze fällt also gemischt aus. Positiv zu verzeichnen ist, dass – wie eine Reihe von Studien nachgewiesen hat – die Zahl der Konflikte und noch mehr die Zahl der Opfer deutlich zurückgegangen ist, und dies offenbar mit den verstärkten Bemühungen der internationalen Gemeinschaft im Bereich Friedenseinsätze und Krisenprävention zusammenhängt.¹⁹ Die Tatsache, dass heute Millionen von Menschen weniger ums Leben kommen, verletzt oder vertrieben werden als noch Mitte bis Ende der neunziger Jahre, ist alles andere als gering zu achten. Überleben ist immer noch das wichtigste Menschenrecht.

Zugleich haben wichtige Lernprozesse stattgefunden, nicht zuletzt im Hinblick auf den Einsatz militärischer Gewalt. Sein Ziel, nämlich die Herstellung eines ›sicheren Umfelds‹, wird von den meisten

Die Kritiker der Friedenskonsolidierung bleiben die Antwort schuldig, wie ein alternatives, erfolgversprechendes Konzept aussehen könnte.

Militärs heute besser verstanden als Anfang der neunziger Jahre. Insbesondere ist bemerkenswert, dass sich alle relevanten Friedenseinsatzdoktrinen – einschließlich die der NATO, aber mit Ausnahme der amerikanischen – darin einig sind, dass die Grenze zur Kriegsführung nicht überschritten werden darf sowie Zustimmung und Unparteilichkeit auch in diesen Einsätzen wichtige Grundsätze sind.

Der Schutz der Zivilbevölkerung stellt eine wichtige, zugleich aber auch problematische Fortentwicklung der Möglichkeit des robusten Vorgehens dar. Denn sie stellt die Blauhelme vor ein Dilemma. Einerseits verpflichten der UN-Sicherheitsrat und die internationale Öffentlichkeit die Blauhelme immer energischer, für diesen ›Schutz‹ zu sorgen, andererseits sind beide aber häufig nicht bereit, den UN dafür ausreichend Truppen mit einer entsprechenden Ausbildung, Ausrüstung und Führung zur Verfügung zu stellen. Das wird sich ohne ein stärkeres Engagement der Industrieländer nicht korrigieren lassen. Dies sollte sich jedoch nicht darauf beschränken, den UN für ihre Einsätze ›Aufklärungsdrohnen‹ zur Verfügung zu stellen, wie es gegenwärtig aufgrund der Ereignisse in Ost-Kongo diskutiert wird.

Im Bereich der Friedenskonsolidierung sind die Probleme grundsätzlicher. Die Schwierigkeiten, zerfallende Staaten dauerhaft zu stabilisieren, wurden Anfang der neunziger Jahre völlig unterschätzt. Um der Gewaltdynamik und komplexen, fragmentierten Realität dieser Staaten Herr zu werden, musste das Aufgabenfeld der Friedenskonsolidierung kontinuierlich ausgeweitet werden. Das schließt insbesondere so komplizierte und langwierige Aufgaben wie den Aufbau von Rechtsstaatlichkeit und Sicherheitssektorreformen ein. Dies wiederum hat eine explosionsartige Ausweitung der Akteure der unterschiedlichsten Art zur Folge. Gute zivil-polizeilich-militärische Zusammenarbeit und Koordinierung sind dadurch zu einer Schlüsselbedingung für die erfolgreiche Durchführung von Friedenseinsätzen geworden. Beides funktioniert aber weiterhin häufig nur unbefriedigend, was jedoch weniger Ausdruck einer unzureichenden Lernbereitschaft Einzelner ist, sondern die Vielfalt der Akteure und die Diversität ihrer Aufgaben, Organisationskulturen und Motivationen widerspiegelt. Diese im Sinne eines ›integrativen‹ Vorgehens, wie von der UN gefordert, oder ›umfassenden‹, wie von der NATO und EU vertreten, zu überwinden, stößt auf objektive Grenzen.

Wichtig ist schließlich, dass in der internationalen Öffentlichkeit ebenso wie in den Konfliktländern verstanden wird, dass es bei der Friedenskonsolidierung nicht einfach um Aufbau staatlicher Institutionen geht, sondern dass diese nur auf der Grundlage tiefgreifender sozio-kultureller, wirtschaftlicher und politischer Veränderungsprozesse Bestand haben werden. Die ›Capstone‹-Doktrin der UN hat deswegen im Jahr 2008 zu Recht klargestellt, dass es sich bei

der Friedenskonsolidierung um einen langfristigen und sehr komplizierten Prozess handelt, in dem – anders als in vielen früheren Dokumenten der UN, EU und anderer Organisationen zu lesen war – nicht nur alle Kernfragen des Funktionierens des Staates, sondern auch der ›Gesellschaft‹ anzusprechen sind.²⁰

Diese gesellschaftlichen Veränderungsprozesse sind allerdings nur bedingt von außen beeinflussbar. Vor allem aber brauchen sie Zeit. Von Politik und Öffentlichkeit wird zunehmend verstanden, dass eine erfolgreiche Friedenskonsolidierung in ein bis zwei Jahren völlig unrealistisch und in fünf bis zehn Jahren eher unwahrscheinlich ist. Nach zehn bis fünfzehn Jahren kann immerhin eine ›fragile Stabilität‹ erwartet werden, und in weiteren fünf bis zehn Jahren, also nach mehr als einer Generation, besteht eine gute Chance auf eine dauerhafte Stabilisierung.

Geduld ist also gefragt. Die substanziell wenig veränderte Kurzfristigkeit der Haushaltszyklen der meisten internationalen Geber hat bisher jedoch verhindert, dass dieser Einsicht in der Praxis ausreichend Rechnung getragen wird. Das ist ärgerlich. Denn langfristig gesicherte Projekt- und Einsatzfinanzierungen würden Kosten eher reduzieren als zusätzliche zu verursachen. Programme in so wesentlichen Bereichen wie Rechtsstaatlichkeit und Sicherheitssektorreform könnten von Anfang an kosteneffektiver geplant und den realen Absorptionsmöglichkeiten vor Ort angepasst werden. Dadurch würde die Möglichkeit verbessert, gezielter als bisher lokale Akteure einzubinden, anstatt diese durch eilig herbeigerufene und teure internationale Experten zu ersetzen.

Insgesamt muss man daher festhalten, dass sich die internationalen Akteure beim Umbau ihrer staatlich-bürokratischen Strukturen im Sinne einer effektiveren Friedenskonsolidierung kaum weniger schwer tun als die Akteure in den Konfliktländern beim Aufbau demokratisch-rechtsstaatlicher Strukturen.

Gute zivil-polizeilich-militärische Zusammenarbeit ist zu einer Schlüsselbedingung für die erfolgreiche Durchführung von Friedenseinsätzen geworden.

Nach zehn bis fünfzehn Jahren kann eine ›fragile Stabilität‹ erwartet werden, und in weiteren fünf bis zehn Jahren besteht eine gute Chance auf eine dauerhafte Stabilisierung.

¹⁶ Vgl. die Literaturübersicht bei Roland Paris, *Saving Liberal Peacekeeping*, *Review of International Studies*, 36. Jg., 2/2010, S. 337–365.

¹⁷ Oliver P. Richmond, *Resistance and the Post-liberal Peace*, *Journal of International Studies*, 38. Jg., 3/2010, S. 1–28.

¹⁸ Vgl. Volker Boege/Anne Brown/Kevon Clements/Anna Nolan, *On Hybrid Political Orders and Emerging States: State Formation in the Context of ›Fragility‹*, *Berghof Handbook Dialogue No. 8*, Berlin 2008.

¹⁹ Vgl. Paul Collier/Anke Hoeffler, *The Challenge of Reducing the Global Incidence of Civil War*, *Centre for the Study of African Economics*, Oxford 2004.

²⁰ Vgl. UN Peacekeeping Operations, a.a.O. (Anm. 6), S.15ff.

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

Politik und Sicherheit

Aktionsprogramm zu Kleinwaffen und leichten Waffen:

2. Überprüfungskonferenz 2012

- Einigung auf Abschlussdokument und Nachfolgeprozess
- Defizite bleiben bestehen

Simone Wisotzki

(Vgl. Simone Wisotzki, *Aktionsprogramm zu Kleinwaffen und leichten Waffen: Viertes Staatentreffen 2010*, VN, 5/2010, S. 222ff.)

Kleinwaffen sind das vorrangige Gewaltmittel in innerstaatlichen Konflikten. Jedes Jahr werden weltweit mehr als 500 000 Menschen durch Kleinwaffen getötet. Das UN-Kleinwaffenaktionsprogramm von 2001 befasst sich mit den Problemen der unkontrollierten Proliferation von Klein- und Leichtwaffen.

Vom 27. August bis 7. September 2012 fand in New York die zweite Überprüfungskonferenz des **Aktionsprogramms zur Verhütung, Bekämpfung und Beseitigung des unerlaubten Handels mit Kleinwaffen und leichten Waffen unter allen Aspekten** (kurz: **UN-Kleinwaffenaktionsprogramm – PoA**) statt. Es gelang den Staaten, ein Abschlussdokument zu verabschieden. Dieser Einigung zwischen den 193 UN-Mitgliedstaaten gingen jedoch harte Verhandlungen voraus. Auch zehn Jahre nach der Verabschiedung des Aktionsprogramms (UN Doc. A/CONF. 192/15 v. 20.7.2001) liegen die Auffassungen der Staaten weit auseinander, welche Ziele mit dem lediglich politisch verbindlichen Aktionsprogramm verbunden sind. Die erste Überprüfungskonferenz des PoA im Jahr 2006 war am erklärten Widerstand der Vereinigten Staaten gescheitert. Die Regierung von Barack Obama trat auf der Überprüfungskonferenz 2012 deutlich kompromissbereiter auf.

Nicht nur deshalb gelang es den Staaten, ein gemeinsames Abschlussdokument

zu verabschieden. Grundlage dafür war vielmehr die große Koalition gleichgesinnter Staaten, die sich für eine fokussiertere Umsetzung des PoA einsetzten. Hierzu gehörten die von illegaler Kleinwaffenproliferation betroffenen Staaten, wie die Länder in Subsahara-Afrika, Lateinamerika und der Karibik. Auch die EU-Staaten, die Schweiz, Norwegen, Japan, Neuseeland und Australien setzten sich für ein Abschlussdokument ein, das die neue Akzente setzen und normative Lücken des PoA schließen sollte. Am Ende blieb das Dokument hinter den Erwartungen der gleichgesinnten Staaten zurück, was nicht zuletzt dem Konsensprinzip geschuldet war. Der stärkste Widerstand gegen weitreichendere Normen kam von Iran, Kuba, Nordkorea, Syrien und Venezuela. Auch die Schwellenländer Brasilien, Indien und Pakistan brachten ihre Sorge vor technischer Diskriminierung durch die Industrienationen zum Ausdruck. Sie verlangten, in den Formulierungen des Abschlussdokuments den vom PoA vorgegebenen Rahmen nicht zu verlassen.

Hintergrund

Das Kleinwaffenaktionsprogramm war im Jahr 2001 von der internationalen Staatengemeinschaft verabschiedet worden. Danach sind alle Staaten aufgefordert, der unkontrollierten und unbegrenzten Verbreitung von Kleinwaffen sowohl präventiv wie auch reaktiv zu begegnen. Ziel des Aktionsprogramms ist, die Ursachen für die Nachfrage und die illegalen Angebote von Kleinwaffen anzugehen. Hierzu enthält es eine Reihe von Empfehlungen, etwa zur Lagersicherheit, Markierung und Registrierung, Zerstörung von überschüssigen Waffen oder Demobilisierung und Wiedereingliederung in Nachkriegssituationen. Zugleich bildet das PoA den Ausgangspunkt für zahlreiche neue globale, regionale und subregionale Initiativen zur Kleinwaffenkontrolle.

Die zweite Überprüfungskonferenz 2012 fand unmittelbar nach der vorläufig gescheiterten Staatenkonferenz zu einem Vertrag über den Waffenhandel (Arms Trade Treaty – ATT) statt (siehe Bericht von Michael Brzoska und Ulrich

Kühn, VN, 5/2012, S. 223ff.). Im Vorfeld war von zahlreichen Staatenvertretern befürchtet worden, dass sich die Aufmerksamkeit der Staaten zu sehr auf den ATT-Prozess konzentrieren und sich dies negativ auf die Überprüfung des PoA auswirken könnte. Dass dies nicht geschah, war nicht zuletzt den intensiven, Vorbereitungen der nigerianischen Vorsitzenden Joy Owgu zu verdanken. Sie hatte im Vorfeld in informellen Konsultationen die Staatenpositionen im Hinblick auf Inhalte und Reichweite des Abschlussdokuments abgefragt und präsentierte zu Beginn der Verhandlungen bereits Textentwürfe.

Verhandlungsthemen

Die Verhandlungen auf der Überprüfungskonferenz waren in vier Themenbereiche aufgeteilt, die sich auch im Abschlussdokument wiederfinden: 1. die Erklärung 2012, verstanden als politische Erklärung; 2. die Umsetzung des PoA; 3. die Umsetzung des Internationalen Rückverfolgungsinstruments (International Tracing Instrument – ITI) und 4. der Zeitplan der Staatentreffen 2012 bis 2018.

Das Abschlussdokument bekräftigt nun die Ziele des Kleinwaffenaktionsprogramms und verlangt seine bessere Umsetzung für den kommenden sechsjährigen Zyklus. Hierfür betont es die Verantwortlichkeit von Staaten, benennt die Bedeutung regionaler und subregionaler Regelungen der Kleinwaffenkontrolle sowie die wichtige Rolle der Vereinten Nationen. Um die Zusammenarbeit zwischen Gebern und Nehmern zu verbessern, wird im UN-Rahmen ein Treuhandfonds (Multi-Donor Trust Fund) eingerichtet. Deutschland kündigte an, im kommenden Jahr 500 000 Euro eigens für Kleinwaffenprojekte bereitzustellen.

Inhaltliche Streitfragen

Schon im Hinblick auf die Ziele des Kleinwaffenaktionsprogramms offenbarten sich deutliche Unterschiede: Während einige Staaten darauf bestanden, dass das PoA allein auf eine verbesserte Kontrolle des illegalen Kleinwaffenhandels ziele, machten andere Staatenvertreter ihre Po-

sition deutlich, dass mit der Definition des illegalen Handels (illicit trade) stets auch Aspekte des legalen Waffenhandels zwischen Staaten einzubeziehen seien. Diese Streitfrage brachte die Konferenz am Ende fast noch zum Scheitern, als die iranische Delegation ihre Zustimmung davon abhängig machte, den Absatz 6 im Abschnitt zur nationalen Umsetzung (II. A.) zu streichen. Zuvor hatten sich vor allem die EU-Staaten und die USA für verbesserte Endverbleibskontrollen eingesetzt, um das Risiko zu minimieren, dass die Waffen abgezweigt werden (risk of diversion).

Ähnliche Spannungen kamen auch bei der Frage auf, welche Ziele die Konferenz verfolge. Ging es allein um eine neuerliche Bekräftigung eines relativ allgemeinen und ohnehin nur politisch verbindlichen Aktionsprogramms? Dies forderten Skeptiker, wie beispielsweise die arabischen Staaten, Brasilien, Indien, Iran, Kuba, Nordkorea und Pakistan. Oder bot die Konferenz nicht vielmehr die Gelegenheit, die bisherigen Erfolge oder Misserfolge bei der Umsetzung des PoA zu bewerten und neue Ideen zu entwickeln? So zumindest formulierte es mehrfach die Gruppe der gleichgesinnten Staaten.

Schon die Frage der Überschrift des ersten Teiles des Abschlussdokuments sorgte für Kontroversen: So favorisierten die arabischen Staaten ›Präambel‹ statt ›Erklärung 2012‹ und kritisierten die zu selektive Zitierung aus der Präambel des PoA für diesen Abschnitt der Erklärung. Die arabischen Staaten, aber auch Brasilien, Indien, Iran, Kuba und Pakistan betonten die Souveränität der Staaten und forderten die entsprechende Zitierung aus der UN-Charta. Brasilien vertrat die Meinung, das Recht auf Selbstverteidigung nach Artikel 51 UN-Charta beinhalte auch das Recht der Staaten, Waffen zu produzieren, zu erwerben und zu exportieren. Dagegen setzten sich westliche Staaten für die stärkere Verankerung von Menschenrechten in der Erklärung ein. So drängten die Schweiz und Norwegen darauf, die negativen Folgen von bewaffneter Gewalt für die Entwicklung von Staaten in der Erklärung zu betonen, wie es bereits in der ›Genfer Erklärung über bewaffnete Gewalt und Entwicklung‹ von 2006 als Problemzusammenhang formuliert worden war. Widerstand kam etwa von Indien und den ara-

bischen Staaten, die darauf hinwiesen, dass die illegale Verbreitung von Kleinwaffen weniger mit Armut und Unterentwicklung als vielmehr mit Terrorismus zu tun hätte. Ablehnend reagierten beispielsweise auch die Vereinigten Staaten. Um den Bedenken nationaler Waffenlobbygruppen Rechnung zu tragen, betonten die USA, dass der Zusammenhang von Waffengewalt und Zugang zu Waffen außerhalb der bisherigen Normen des PoA liege.

Kontroverse Diskussionen zeichneten sich auch zu Fragen der Umsetzung auf nationaler Ebene ab. Während sich die EU-Staaten dafür stark machten, die Staaten auf die Umsetzung von UN-Waffenembargos zu verpflichten, lehnten dies Iran und Nordkorea ab. Der Kompromiss war dann, dass sich in Abschnitt II. A. Absatz 1 des Abschlussdokuments lediglich eine indirekte Referenz zur entsprechenden Norm des PoA findet. Auch die Bemühungen, Staaten in stärkerem Maße in die Pflicht zu nehmen, etwa bei der Kontrolle des Endverbleibs von Kleinwaffen oder bei Fragen der Verifikation, fielen nicht auf fruchtbaren Boden. So hob Indien hervor, das Konzept der Verifikation gehe über die bisherige Sprachregelung des Kleinwaffenaktionsprogramms hinaus.

Altbekannte Themen tauchten auf, die schon auf der PoA-Konferenz 2001 und auf der Überprüfungskonferenz 2006 für Zündstoff gesorgt hatten. Dazu gehörte die Frage eines globalen Verbots von Waffenlieferungen an nichtstaatliche Akteure oder weltweite Vorschriften zur Regulierung des zivilen Waffenbesitzes – beides Themen, die genauso wie die Frage der Munitionskontrolle von Kleinwaffen den Widerspruch der USA provozierten. In der Frage der Kontrolle des zivilen Waffenbesitzes berief sich auch Kanada auf seine Souveränität.

Ausblick

Der internationalen Staatengemeinschaft gelang es nicht, die Defizite bei der Umsetzung des Kleinwaffenaktionsprogramms in stärkerem Maße zu identifizieren und durch neue Normen und Regeln entscheidend zu verbessern. Dennoch lässt sich das konsensuale Abschlussdokument durchaus als Erfolg bewerten. Anders als nach der gescheiterten Überprüfungskonferenz 2006 gelang es den

Staaten immerhin, sich auf den Folgeprozess für die weitere Umsetzung zu einigen. So merkte Neuseeland an, dass es sich im Fall des PoA um das am geringsten institutionalisierte Instrument der Rüstungskontrolle und Abrüstung handele. Umso mehr Bedeutung kommt deshalb den zweijährigen Staatentreffen und der nächsten Überprüfungskonferenz zu. Neben den Treffen in 2014 und 2016 soll im Jahr 2015 ein weiteres technisches Expertentreffen stattfinden, um Probleme und Fragestellungen der Kleinwaffenkontrolle gezielter angehen zu können. Westliche Staaten drängten darauf, die Umsetzungstreffen stärker thematisch einzugrenzen und mögliche Themen bereits im Abschlussdokument festzulegen. Die blockfreien Staaten unterstrichen hingegen die politische Umstrittenheit des Kleinwaffenaktionsprogramms, die ihrer Ansicht nach auch weiterhin offene Staatentreffen erfordere.

Fazit

Nach dem vorläufigen Scheitern der ATT-Verhandlungen schien es fast so, als setze sich die internationale Staatengemeinschaft besonders intensiv dafür ein, wenigstens die Überprüfungskonferenz des Kleinwaffenaktionsprogramms zu einem erfolgreichen Abschluss zu bringen. Die lediglich politische Verbindlichkeit des PoA und die vagen Formulierungen der Normen und Regeln sind wesentliche Schwächen. Andererseits sind die Herausforderungen und Problemstellungen, die mit der unkontrollierten und illegalen Kleinwaffenproliferation weltweit verbunden sind, so vielfältig, dass es vermessenes erscheint, raschere und nachhaltige Erfolge zu erwarten. Allerdings haben die wiederholten Staatentreffen gezeigt, dass das Bemühen vieler Staaten, ihre nationalen Kontrollen zu verbessern und ihrer Berichtspflicht im Rahmen des Kleinwaffenaktionsprogramms nachzukommen, nachgelassen hat. Insofern war die Überprüfungskonferenz ein wichtiger Anlass, um den Willen der internationalen Staatengemeinschaft zu bekräftigen, der illegalen Kleinwaffenproliferation künftig verstärkt und umfassender zu begegnen.

Abschlussdokument: UN Doc. A/CONF.192/2012/RC/4 v. 18.9.2012.

Umwelt

Übereinkommen über die biologische Vielfalt |

11. Vertragsstaatenkonferenz 2012

Cartagena-Protokoll |

6. Vertragsstaatenkonferenz

- Konkrete Finanzierungsziele beschlossen
- Erfolge bei der Umsetzung

Jürgen Maier

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Jürgen Maier über das Übereinkommen über die biologische Vielfalt und das Cartagena-Protokoll, VN, 1/2011, S. 32ff., fort)

Die 11. Vertragsstaatenkonferenz (VSK) der **Übereinkommen über biologische Vielfalt (Convention on Biological Diversity – CBD)** fand vom 8. bis 19. Oktober 2012 im indischen Hyderabad statt. Nachdem bei der 10. VSK in Nagoya im Jahr 2010 nach jahrelangen schwierigen Verhandlungen ein Durchbruch erzielt worden war mit der Verabschiedung des Nagoya-Protokolls gegen Biopiraterie und des Strategischen Plans mit den sogenannten Aichi-Biodiversitätszielen, ging es nun darum, dieses Paket umzusetzen. Die Europäische Union und andere Industriestaaten hatten zugesagt, auf dem Folgegipfel konkrete Beschlüsse zur Finanzierung des Strategischen Plans zu fassen. Die 10. VSK (Entscheidung X/3) hatte auch 15 Indikatoren beschlossen, anhand derer bis zur 11. VSK nicht nur der Finanzbedarf, sondern auch die zur Verfügung stehenden Ressourcen beziffert werden sollten. Damit soll der dramatische Verlust an biologischer Vielfalt aufgehalten und die Wiederherstellung von Ökosystemen eingeleitet werden.

Die 11. VSK stand vor der Herausforderung, in Zeiten knapper Kassen ausreichende Finanzmittel zu mobilisieren, ansonsten wären die Vereinbarungen von Nagoya möglicherweise nachträglich in Frage gestellt worden. Den Vertragsparteien gelang es, dieser Herausforderung gerecht zu werden, es wurden quantifizierte Finanzierungsziele beschlossen. Erstmals seit Verabschiedung der CBD im Jahr 1992 gibt es nun einen konkreten Plan zur Finanzierung der Konvention. Aller-

dings sind die Zusagen natürlich nicht rechtsverbindlich.

Hauptverhandlungsgegenstand in Hyderabad war die Unterstützung für nationale Biodiversitätspläne, um damit den Strategischen Plan und die Aichi-Ziele umzusetzen. Die Industrieländer sagten zu, ihre biodiversitätsbezogenen internationalen Finanzbeiträge bis zum Jahr 2015 zu verdoppeln, verglichen mit dem Durchschnitt der Ausgaben im Zeitraum 2006 bis 2010. Dieses Ausgabeniveau soll bis mindestens 2020 beibehalten werden. Alle Vertragsstaaten sagten zu, auch ihre nationalen Ausgaben für den Schutz der Artenvielfalt im selben Zeitraum substanziell zu erhöhen. Bei der nächsten Vertragsstaatenkonferenz im Jahr 2014 soll in Bezug auf die Umsetzung dieser Ziele eine Zwischenbilanz gezogen werden.

Erstmals sagten einige Entwicklungsländer, darunter Indien und einige afrikanische Länder, freiwillige Beiträge an die CBD zu, die über ihre Pflichtbeiträge hinausgehen. Die ›Global Environment Facility‹ (GEF), der Finanzmechanismus der Konvention, erhielt erstmals eine offizielle Abschätzung der Mittel, die Entwicklungsländer für die Umsetzung der Konventionsziele benötigen.

Erneut bekräftigt wurde das Aichi-Ziel 3, also die Reform von Subventionen, die für die Artenvielfalt schädlich sind. Sie sollen auch auf der 12. VSK wieder auf die Tagesordnung – völlig zu Recht: In kaum einem Bereich gibt es derart geringe Fortschritte, auch nicht in Zeiten der Finanzkrise, in der der Subventionsabbau offenbar auch nicht vorankommt. Ein neues Forum, das ›National Biodiversity Strategies and Action Plans Forum‹ (NBSAP Forum), wurde als Gemeinschaftsprojekt der CBD mit dem UN-Umweltprogramm, dem UN-Entwicklungsprogramm und der GEF als praxisbezogener Informationspool ins Leben gerufen.

Fortschritte gab es auch beim Schutz der Artenvielfalt der Meere. Das entsprechende Aichi-Ziel Nr. 11 sieht vor, bis zum Jahr 2020 zehn Prozent der Meeresfläche unter Schutz zu stellen. Dies entspricht etwa acht Millionen Quadratkilometer und damit etwa der Fläche Australiens. Seine Verwirklichung kann nicht im Rahmen der CBD allein geschehen, weil die Konvention keine Regelungskompetenz für die Meeresgebiete außerhalb der nationalen Ausschließlichen Wirt-

schaftszonen hat. Dementsprechend war beim ›Rio+20-Gipfel‹ im Juni 2012 ein Prüfauftrag an die Generalversammlung beschlossen worden, bis zum Jahr 2015 zu klären, ob Verhandlungen für ein Rechtsinstrument im Rahmen der Seerechtskonvention (UNCLOS) aufgenommen werden sollen, um auch auf der Hohen See die Meeresbiodiversität besser schützen zu können. Als Beitrag dazu wurde in Hyderabad eine Liste von Meeresgebieten mit hoher ökologischer und biologischer Bedeutung (sogenannte EBSAs, Ecologically or Biologically Significant Marine Areas) beschlossen. Die Liste ist das Ergebnis von vier Jahren wissenschaftlicher Vorarbeiten, die bei der 9. VSK in Bonn 2008 angeschoben worden waren. Sie wurde offiziell an die Arbeitsgruppe der Generalversammlung übermittelt, welche im Nachgang der Rio-Konferenz eingesetzt wurde, um ein UNCLOS-Verhandlungsmandat zu prüfen. Diese Liste soll die entscheidende Grundlage für spätere repräsentative Netzwerke von Hochseeschutzgebieten werden.

Ein strittiges Thema war auch REDD (Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation), eine Initiative aus den Klimaverhandlungen (16. VSK Cancún 2010), mit der die Kohlenstoffspeicherung durch den Schutz von Wäldern finanziell attraktiv gemacht werden soll. Die Vertragsstaaten der CBD haben sich damit schon wiederholt befasst, um sicherzustellen, dass Wälder dabei nicht auf bloße Kohlenstoffspeicher reduziert werden. Eine Reihe vorwiegend lateinamerikanischer Länder ist mittlerweile zu REDD deutlich auf Distanz gegangen und stellt die Idee teilweise grundsätzlich in Frage. Mit einem Beschluss rief die Konferenz zu verbesserter Zusammenarbeit zwischen beiden Konventionen auf und gab der Klimarahmenkonvention technische Ratschläge zum Schutz der Wälder und nachhaltiger Forstwirtschaft. Auf der 12. VSK soll eine Bewertung des dann bestehenden Verhandlungsstands vorgenommen werden. Angesichts der Paralyse der Klimaverhandlungen ist allerdings das globale Klimaschutzabkommen, mit dem überhaupt erst die Nachfrage nach den REDD-Klimaschutzzertifikaten erzeugt würde, weiterhin nicht in Sicht, so dass die reale Bedeutung von REDD ohnehin stark relativiert wird. Warum soll jemand in die Generierung von REDD-

Zertifikaten investieren, wenn es für diese Zertifikate keinen Markt gibt?

Als Fazit kann man festhalten, dass die CBD die mittlerweile einzige verbliebene Rio-Konvention ist, in deren Rahmen noch einigermaßen erfolgreich global verhandelt und entschieden wird. Der Exekutivsekretär der CBD machte klar, wozu es bei der 11. VSK gehe: »implementation, implementation, implementation«, also die Umsetzung der Vereinbarungen. Diesem Anspruch wurde Hyderabad gerecht. Die Kontroversen, die andere Foren paralisieren, gibt es zwar auch im Rahmen der CBD, aber sie können dort noch erfolgreich politisch in Kompromisse überführt werden. Sicherlich hilft es den Verhandlungen, dass die USA keine Vertragspartei sind und die wirtschaftlichen Interessen aller Beteiligten nicht so groß sind wie bei den Klimaverhandlungen. Die generell geringere politische Aufmerksamkeit für die CBD trägt dazu bei, dass Kompromisse nicht gleich als Gesichtsverlust wahrgenommen werden und die verhandelnden Delegationen Kompromissbereitschaft nicht nur als Zugeständnis wahrnehmen, sondern (auch) als Beitrag zu einem gemeinsam zu erreichenden Ziel.

Die 6. Vertragsstaatenkonferenz des Cartagena-Protokolls über die biologische Sicherheit fand vom 1. bis 5. Oktober ebenfalls in Hyderabad statt. Das Zusatzprotokoll zur CBD regelt den Umgang mit gentechnisch modifizierten Organismen. Das Treffen war weitgehend eine von technischen Detailfragen geprägte Arbeitssitzung ohne große Kontroversen. Es wurden 16 Beschlüsse gefasst. Die erste Vertragsstaatenkonferenz des auf der 5. VSK verabschiedeten Zusatzprotokolls über Haftungsfragen (**Nagoya-Protokoll**) widmete sich im Wesentlichen der Umsetzung des Protokolls, bei der viele Staaten hinterherhinken: Nur etwa die Hälfte hat bisher die vom Protokoll vorgesehenen Mechanismen in Kraft gesetzt. Angesichts der sich rasch entwickelnden Forschung im Bereich Gentechnik und der zunehmenden Zahl exportierender Länder differenzieren sich auch die Interessenlagen der Länder aus. Auch die nächsten Konferenzen dürften daher stark vom Umsetzungsfragen geprägt sein.

Webseiten der Konferenzen: www.cbd.int/cop11/ und <http://bch.cbd.int/mop6/>

Klimarahmenkonvention | 18. Vertragsstaatenkonferenz 2012 Kyoto-Protokoll |

8. Vertragsstaatenkonferenz 2012

- **Schwellenländer lehnen Verpflichtungen ab**

- **Kyoto-Protokoll für acht Jahre verlängert**

Jürgen Maier

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Jürgen Maier über die Klimarahmenkonvention und das Kyoto-Protokoll, VN, 1/2012, S. 31ff., fort.)

Wie drängend das Problem des Klimawandels ist, zeigte im Vorfeld der 18. Vertragsstaatenkonferenz (VSK) des **Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen** (kurz: **Klimarahmenkonvention – UNFCCC**) und der 8. VSK des **Kyoto-Protokolls** der Hurrikan Sandy in den USA sowie der verheerende Wirbelsturm, der während der Konferenz die Philippinen verwüstete. Dennoch war die Erwartungshaltung und das Interesse an dieser vom 26. November bis 8. Dezember 2012 in Doha, Katar, tagenden Klimakonferenz so gering wie noch nie.

Das neue Klimaschutzabkommen

Die auf der 17. VSK verabschiedete »Durban Platform for Enhanced Action« sieht vor, bis zum Jahr 2015 ein neues umfassendes Klimaschutzabkommen für alle Staaten zu beschließen und über eine Erhöhung der bisher zu bescheidenen Emissionsreduktionszusagen der einzelnen Staaten zu verhandeln. Hauptstreitpunkt ist dabei, dass die bisherige klare Trennung zwischen »Industrielländern« mit Reduktionsverpflichtungen und »Entwicklungsländern« ohne solche Verpflichtungen zusehend verschwimmt. Der Trend ist nicht zu leugnen, doch bedeutet dies keineswegs, dass die Schwellenländer Verpflichtungen für sich akzeptieren würden. Auch wenn in den Verhandlungen seitens vieler Länder betont wurde, dass das künftige Abkommen selbstverständlich differenzierte Verpflichtungen enthalten solle, wurde aus der Frage nach den gemeinsamen, aber differenzierten Verpflichtungen (common but differentiated responsibilities – CBDR) ein Grundsatzstreit um Formulierungen. Hintergrund ist einerseits der Widerstand der Schwellenländer gegen eigene Klimaschutzverpflichtun-

gen und andererseits das Beharren vieler »Industrielländer«, nicht nur der USA, darauf, selber nur noch Verpflichtungen zu übernehmen, wenn die traditionelle Rollenverteilung überprüft und den geänderten Realitäten angepasst wird. Am Ende setzten sich, wie in Durban, die USA durch: der Beschlusstext enthält keinen Verweis auf die CBDR. Als Arbeitsprogramm wurde vereinbart: Elemente für einen Verhandlungstext sollen bei der übernächsten VSK Ende 2014 und ein Entwurf für den Vertrag bis Mai 2015 vorliegen (FCCC/CP/2012/L.13).

Über ambitioniertere Klimaschutzziele wurde in Doha ergebnislos gesprochen. Nicht einmal ein Arbeitsplan konnte vereinbart werden. Auch Versuche, wenigstens gemeinsame Standards für die von Staaten eingereichten Klimaschutzzusagen aufzustellen, scheiterten. Während die EU und die kleinen Inselstaaten wenigstens die Zahlen aus dem letzten Bericht des Weltklimarats (IPCC) als anstrebenswert verankern wollten, um den Temperaturanstieg noch auf zwei Grad Celsius zu begrenzen, verhinderten dies die Schwellenländer. Der Beschluss ist ein typischer Formelkompromiss.

Anpassung an den Klimawandel

Das Verhandlungsfeld Anpassung an den Klimawandel gehört zu den weniger kontroversen Themen, und so konnten in den letzten Jahren einige Fortschritte erreicht werden. Der zuständige Ausschuss (Adaptation Committee) ist mittlerweile arbeitsfähig und legte in Doha seinen ersten Arbeitsbericht sowie einen Drei-Jahres-Arbeitsplan vor. Der Arbeitsplan wurde angenommen und beinhaltet eine breite Palette an Aktivitäten, mit denen die Anpassung an den Klimawandel sowohl im Rahmen der Konvention als auch in anderen Organisationen und Gremien vorangebracht werden soll. Darüber hinaus enthält er Maßnahmen zur Unterstützung betroffener Länder.

Unerwartete Aufmerksamkeit erhielt die Frage, wie man mit Klimaschäden umgehen soll, an die man sich nicht mehr anpassen kann, also beispielsweise Hurrikanschäden oder Wüstenbildung. Die Entwicklungsländer wollten unbedingt einen »internationalen Mechanismus«, der sich mit »Verlusten und Schäden« befassen soll. Die USA und andere Industrieländer sahen darin nicht ganz zu Unrecht den

Versuch, ein Gremium zu schaffen, in dem künftig über Kompensationszahlungen geredet werden soll. Diese Frage nahm beträchtlichen Raum in der abschließenden Nachtsitzung ein, wobei alle Beteiligten kaum zu Kompromissen bereit waren. Letztlich musste aber ein Kompromiss gefunden werden. Der katarische Konferenzpräsident schlug die Formulierung vor, auf der 19. VSK im Jahr 2013 »institutionelle Arrangements wie beispielsweise einen internationalen Mechanismus« einzurichten. Sie wurde angenommen und die Lösung der eigentlichen Frage damit vertagt. Jegliche Erwähnung oder Andeutung von Rechtsansprüchen auf Kompensation fehlt in dem Text (FCCC/CP/2012/L.4/Rev.1).

Klimafinanzierung

Einer der Dauerstreitpunkte zwischen Nord und Süd in den Klimaverhandlungen sind die Mittel, welche die Industrieländer bereitstellen sollen, um Entwicklungsländer beim Klimaschutz und die Anpassung an den Klimawandel zu unterstützen. Auf der 15. VSK in Kopenhagen im Jahr 2009 wurde vereinbart, dass die Industrieländer bis Ende 2012 30 Milliarden US-Dollar sogenannter »fast-start finance« bereitstellen. Bis zum Jahr 2020 sollte diese Finanzierung soweit ansteigen, dass am Ende 100 Milliarden US-Dollar jährlich mobilisiert werden. In Doha gab es viel Streit um die institutionelle Struktur des »Green Climate Fund«, aber keinerlei neue Finanzierungszusagen (FCCC/CP/2012/L.14/Rev.1). Das bedeutet: kein Aufwuchs, sondern bestenfalls Stagnation bei etwa zehn statt 100 Milliarden US-Dollar.

Kyoto-Protokoll: Zweite Verpflichtungsperiode

Die 7. VSK des Kyoto-Protokolls in Durban Ende 2011 hatte zwar im Grundsatz beschlossen, dass es eine zweite Verpflichtungsperiode über die am 31. Dezember 2012 ausgelaufene erste Periode hinaus geben solle, doch sämtliche Einzelheiten waren offen geblieben. Auch die Zahl der teilnehmenden Staaten ist mittlerweile erheblich geschrumpft und deckt nur noch 15 Prozent der globalen Emissionen ab: Kanada war bereits im Jahr 2011 ausgestiegen. Japan, Neuseeland und Russland hatten erklärt, bei einer zweiten Periode nicht mehr dabei zu

sein. Die schwierigste Frage war zweifellos, welches Emissionsbudget die verbleibenden Vertragsparteien zugeteilt bekommen sollten. Erwartungsgemäß gab es in Doha keine höheren Reduktionszusagen als zuvor. Insgesamt liegen die aggregierten Reduktionsziele der verbleibenden Kyoto-Staaten bei 18 Prozent gegenüber 1990 bis 2020 – weit entfernt von dem vom IPCC für erforderlich gehaltenen 25 bis 40 Prozent.

Auch über die Dauer der zweiten Verpflichtungsperiode musste entschieden werden. Jene Industrieländer, die überhaupt noch dabei sein wollten, schlugen den Zeitraum 2013 bis 2020 vor, damit er sich mit dem angestrebten Inkrafttreten eines neuen Klimaabkommens deckt. Die G-77-Staaten waren hingegen der Meinung, dass – angesichts der eher schwachen Reduktionsziele – diese nicht unnötig lange festgeschrieben werden sollten. Die EU kam ihnen mit dem Vorschlag entgegen, eine nachträgliche Änderung der Reduktionsziele zu erleichtern. Am Ende setzte sich die EU weitgehend durch: Die zweite Periode wird bis 2020 dauern, wobei die Ziele im Jahr 2014 erneut überprüft werden sollen.

Völkerrechtlich bewegen sich diese Beschlüsse in einer Grauzone, da sie das Kyoto-Protokoll ändern. Laut den Bestimmungen des Protokolls müssen solche Änderungen von drei Vierteln der Vertragsstaaten ratifiziert werden, um in Kraft zu treten, was mindestens zwei Jahre in Anspruch nehmen würde. Diese Klippe wurde mit dem Beschluss umschifft, dass die Vertragsstaaten zwei Optionen haben: Sie können entweder die Beschlüsse solange provisorisch anwenden als wären sie gültiges Völkerrecht bis sie rechtlich in Kraft treten, oder sie können ihre »Zusagen und andere Verbindlichkeiten in einer mit ihrer nationalen Rechtslage vereinbaren Weise umsetzen«. (FCCC/KP/CMP/2012/L.9)

»Heiße Luft«

Äußerst umstritten war die Frage der ungenutzten Emissionsrechte (sogenannte heiße Luft) aus der ersten Kyoto-Periode. Die G-77 und die Schweiz schlugen vor, die Übertragung solcher Emissionsrechte in die zweite Kyoto-Periode zu begrenzen, indem sie lediglich als nationale Reserve für eventuelle künftige Mehrmissionen genutzt, aber nicht internati-

onal gehandelt werden darf. Die EU-Staaten waren darüber seit langem heftig zerstritten. Erst kurz vor Schluss verständigten sie sich auf den Kompromiss, dass nur ein gewisser Prozentsatz handelbar sein sollte. Maximal zwei Prozent seines Emissionsbudgets der ersten Periode darf ein Land demnach aus diesen überschüssigen Emissionsrechten hinzu kaufen. Außerdem gaben die EU, Australien, Japan, Norwegen und die Schweiz politische Erklärungen ab, dass sie keine Emissionsrechte aus der ersten Periode kaufen werden. Der Beschlusstext schließt auch die Schaffung neuer »heiße Luft« in der zweiten Periode aus, indem das durchschnittliche Emissionsniveau der Jahre 2008 bis 2010 als Obergrenze für die nationalen Emissionsbudgets der zweiten Periode festgesetzt wurde. Kasachstan, Belarus und die Ukraine nahmen dies zum Anlass, sich an der zweiten Periode nicht mehr zu beteiligen.

Waldschutz

Einen Seitenstrang der Verhandlungen bildet seit der 11. VSK 2005 der Waldschutz »REDD« (Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation). Entwaldung ist für etwa ein Fünftel aller Treibhausgase verantwortlich. Auch wenn in den letzten Jahren bemerkenswerte Fortschritte in den Verhandlungen erzielt worden sind, erwies sich die Hoffnung, in Doha eine weitreichende Einigung zu erzielen, als verfrüht. Die Verhandlungen kamen ins Stocken, als es um die Frage der Verifizierung ging. Es bestehen unüberbrückbare Differenzen zwischen jenen Ländern, die in Waldschutzprojekte investieren, und den Empfängerländern. Norwegen, bislang größter REDD-Investor, bestand auf eine unabhängige Verifizierung durch internationale Experten, und Brasilien lehnte genau dies ab und verlangte, dass im Bedarfsfall die nationale Verifizierungskapazität international unterstützt werden sollte. Im Wesentlichen wurde die Entscheidung auf die 19. VSK 2013 vertagt. Wenn sich an der Herangehensweise einiger maßgeblicher Akteure an die Klimaverhandlungen nichts Grundlegendes ändert, wird auch die nächste VSK kaum Fortschritte erzielen.

Webseite der Konferenz: http://unfccc.int/meetings/doha_nov_2012/meeting/6815.php

Kofi Annans politisches Testament

Horst Heitmann

Im Herbst 2012 ist **Kofi Annans** Autobiografie mit dem Titel ›Interventions‹ erschienen. Die deutsche Ausgabe soll im Frühjahr 2013 erscheinen. Darin lässt der frühere Generalsekretär der Vereinten Nationen die wichtigsten Stationen seiner mehr als 40-jährigen UN-Karriere, vor allem aber seiner zehnjährigen Amtszeit (1997–2006) Revue passieren.

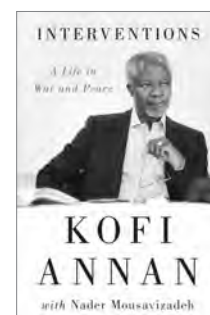
Vor seiner Wahl zum Generalsekretär leitete Annan die Hauptabteilung Friedenssicherungseinsätze im UN-Sekretariat. Die erste Hälfte der neunziger Jahre war geprägt von einer explosionsartigen Entsendung von Blauhelmsoldaten, die bald auf unüberwindbare Hindernisse stieß und in Katastrophen mündete. Annan schildert die administrativen und politischen Probleme, mit denen seine Abteilung damals zu kämpfen hatte und greift dabei die drei bekanntesten Krisen heraus: Somalia, Ruanda und Bosnien-Herzegowina. Viel Neues über die Gründe des Scheiterns der Friedenstruppen in diesen Ländern erfährt man nicht. Diese liegen, wie allgemein bekannt, vor allem in der Stationierung von Blauhelmen in Kriegssituationen – ein Novum für die Vereinten Nationen nach dem Ende des Kalten Krieges. Annan betont, dass die UN-Mitgliedstaaten, insbesondere die ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats, die politische Verantwortung für das Handeln oder Nichthandeln der UN tragen, also auch für die Nichtverhinderung des Völkermords in Ruanda oder des Massakers im bosnischen Srebrenica. Annan durchleuchtet die Hintergründe des Scheiterns der Friedenstruppen auf diesen innerstaatlichen ›Minenfeldern‹, die seitdem eng mit seinem Namen verknüpft sind. Es ist aufschlussreich, dass er die fehlgeschlagene Mission in Somalia hervorhebt und diese in Zusammenhang mit der nachfolgenden Katastrophe in Ruanda setzt. Er stellt klar, dass aus seiner Sicht nicht die Vereinten Nationen dort gescheitert sind, sondern die Mitgliedstaaten die Verantwortung für diese Tragödien tragen. Dieser Hinweis ist auf die Amerikaner gemünzt, die sowohl das Scheitern in Somalia als auch in Ruanda den UN angelastet haben.

Am eingehendsten beschäftigt sich der ehemalige Generalsekretär in seinem Buch mit dem Nahen Osten. Die UN hatten dort politisch lange Zeit weniger als eine Nebenrolle gespielt. Dies änderte sich unter Annan, dem es gelang, von den Israelis als unparteiischer Diplomat akzeptiert zu werden. Doch Washington blieb die treibende Kraft im Friedensprozess. Annan verweist auf die Besessenheit der Regierung von George W. Bush, PLO-Chef Jassir Arafat

als Gesprächspartner loszuwerden, insbesondere nach dem gescheiterten Gipfel im Jahr 2000 (Camp David II). Annan widerspricht der verbreiteten These, allein Arafat sei für das Scheitern des Gipfels verantwortlich gewesen. Er erinnert sich, dass Arafat ihm anvertraut hatte, dass er es für keine gute Idee hielt, nach Camp David zu gehen. Vor dem Hintergrund der anhaltenden Siedlungsaktivitäten Israels war Arafat nicht bereit und kaum in der Lage, einem ›Deal mit den Israelis zuzustimmen. Die westlichen Medien machten Arafat für das Scheitern des Gipfels verantwortlich. Annan sieht die Situation differenzierter, doch als Generalsekretär hatte er sich damals weniger klar ausgedrückt – kritische Töne gegenüber der offiziellen Lesart von Camp David II wären wahrscheinlich kontraproduktiv gewesen.

Als größten Erfolg seines Engagements im Nahen Osten konnte Annan den israelischen Abzug aus Südlibanon auf sein Konto verbuchen. Die Schaffung der ›Blauen Linie‹ im Juni 2000 fand natürlich nicht in einem politischen Vakuum statt. Obwohl die UN eine wichtige Aufgabe wahrnahmen, wurde die israelische Besatzung nicht aufgrund ihrer ›guten Dienste‹ beendet, sondern letztlich aufgrund des langjährigen Widerstands der libanesischen Hisbollah. In seinem letzten Amtsjahr als Generalsekretär kam es zu einem erneuten Krieg in dieser Region, das heißt zwischen Israel und der Hisbollah. Annan nennt Ross und Reiter in seiner Darstellung der amerikanisch-britischen Strategie im Sommer 2006, als diese den Israelis genügend Zeit für Zerstörungsaktionen in Libanon einräumten, bevor der Sicherheitsrat endlich eine Waffenstillstandsresolution verabschiedete.

Man kann Kofi Annans zehnjährige Amtszeit in zwei Phasen unterteilen: von 1997 bis zum Irak-Krieg im März 2003 und die Zeit danach. In seinem Buch nimmt der Irak-Krieg auf den ersten Blick keinen besonders breiten Raum ein. Doch dieses Thema ist für eine Bewertung von Annans Amtszeit von entscheidender Bedeutung, denn der ehemalige Generalsekretär wäre Ende 2004 wegen seiner Haltung zum Krieg beinahe von der Bush-Regierung aus dem Amt getrieben worden. Annan behauptet, dass er von Anfang an gegen den Krieg gewesen sei. Bekanntlich war der Sicherheitsrat in den Monaten vor der Invasion gespalten. Anfang 2003 wurde deutlich, dass die vom britischen Premierminister Tony Blair gewünschte Resolution weniger als die erforderlichen neun Stimmen erhalten würde. In seinen öffentlichen Stellungnahmen vor Ausbruch des Krieges betonte An-



Kofi Annan
(gemeinsam mit
Nader Mousavizadeh)

**Interventions. A Life
in War and Peace**

London:
Allan Lane 2012
xiv+383 S., 21,95 Euro

nan immer wieder, wie wichtig ein geschlossen handelnder Sicherheitsrat sei. Aber eine solche Einigkeit war illusionär, daher sahen viele Beobachter Annans Erklärungen als ein Zeichen von Hilfslosigkeit. Für einen Generalsekretär ist es naturgemäß eine unangenehme Situation, wenn sich die ständigen Mitglieder uneins sind. Annan war bei dieser kritischen Frage über Krieg oder Frieden nicht bereit, klarer Stellung zu beziehen.

Im August 2003 bescherte der Krieg in Irak der Weltorganisation einen schweren Schicksalsschlag, als eine Bombe Annans Sonderbeauftragten Sergio Veira de Mello und 21 weitere Mitarbeiter in den Tod riss. Unmittelbar nach diesem Terroranschlag verkündete Annan, dass man sich nicht einschüchtern lasse und eine UN-Präsenz in Irak beibehalten werde. Diese Reaktion war sicherlich im Interesse der amerikanischen Besatzungsmacht, die nicht zugeben wollte, dass innerhalb kurzer Zeit eine Aufstandsbewegung entstanden war. Ein Jahr später, nachdem das Desaster der amerikanischen Besatzung mehr als deutlich geworden war, hatte es sich Annan mit der Bush-Regierung damit verdorben, dass er den Krieg als »illegal« bezeichnet und kurz vor Bushs Wiederwahl einen warnenden Brief an ihn wegen des geplanten Angriffs auf Falludscha geschrieben hatte. Politiker in Washington und amerikanische Medien nahmen den »Öl-für-Lebensmittel«-Skandal zum willkommenen Anlass, einen Propagandafeldzug gegen die UN und ihren Generalsekretär zu führen. Höchst eindrucksvoll beschreibt Annan den enormen Druck, der auf ihn als Beamten und als Privatperson ausgeübt wurde und der ihn fast in die Knie gezwungen hätte.

Die Angriffe auf die UN führten schließlich dazu, dass Annan leitende Mitarbeiter entließ und einen »innerbetrieblichen« Kurswechsel vornahm. Annan geht nur am Rande auf das entscheidende Treffen

mit dem ehemaligen amerikanischen UN-Botschafter Richard Holbrooke und anderen in dessen Wohnung im Dezember 2004 ein. Man kann dies als ein spätes Bedauern für seine nachfolgenden Personalmaßnahmen interpretieren. Ziel war eine »Normalisierung« der Beziehungen zur Bush-Regierung. Zu diesem Zweck entließ Annan seinen engsten politischen Berater, den pakistanischen Diplomaten Iqbal Riza, und ernannte den Briten Mark Malloch Brown zum neuen Stabschef. In den letzten zehn Monaten des Jahres 2006 wurde Malloch Brown dann auch noch stellvertretender Generalsekretär, doch Annan erwähnt dies mit keiner Silbe.

Das Buch ist nicht nur lesenswert, um mehr über die Erfolge während Annans Amtszeit zu erfahren, wie beispielsweise die Schaffung des Internationalen Strafgerichtshofs oder die Einigung auf die Millenniums-Entwicklungsziele. Hochinteressant sind auch die Ausführungen zu seinen Bemühungen bezüglich der Probleme Afrikas. Kurzum, der Zweck seines Buches scheint vor allem darin zu liegen, so etwas wie ein politisches Testament oder Erbe zu hinterlassen. Das ist dem ehemaligen Generalsekretär streckenweise gut gelungen. Gleichwohl nutzt er den zeitlichen Abstand, um alte Wunden und eigenes Fehlverhalten ein wenig vergessen zu machen.

Sein Rückblick sollte auch vor dem Hintergrund der Dominanz der amerikanischen Regierungen gegenüber den UN gelesen werden. Obwohl Annan seinen Posten in erster Linie den USA zu verdanken hatte, war seine Amtszeit geprägt von dem Bemühen, multilaterale Lösungen nicht nur im Interesse der mächtigsten Mitgliedstaaten voranzubringen. Trotz aller Kompromisse und Rückschläge wurde Annan nicht zu einer Marionette der USA. Es bleibt abzuwarten, ob man über seinen Nachfolger das Gleiche wird sagen können.



Als Mitglied der DGVN ...

- ... unterstützen Sie mit uns die Ziele der Charta der Vereinten Nationen.
- ... erhalten Sie vertiefte Einblicke in die Zusammenhänge deutscher und europäischer UN-Politik.
- ... nutzen Sie die Vorteile eines hervorragenden nationalen und internationalen Netzwerks.
- ... lesen Sie die Zeitschrift VEREINTE NATIONEN kostenlos.

Neugierig geworden? Dann besuchen Sie die DGVN-Webseite www.dgvn.de oder nehmen Sie Kontakt zu uns auf:

Deutsche Gesellschaft für die
Vereinten Nationen (DGVN)
Zimmerstr. 26/27, D-10969 Berlin

Telefon: 030 | 25 93 75-0
info@dgvn.de
www.dgvn.de

Zeitschrift VEREINTE NATIONEN
zeitschrift@dgvn.de
www.dgvn.de/zeitschrift.html

Menschenrechtsberatung des Sicherheitsrats?

Wolfgang S. Heinz

Tanja Ghajati behandelt im ersten Teil ihrer im Jahr 2009 eingereichten Dissertation das Durchsetzungspotenzial der Menschenrechte und entwickelt im zweiten Teil die Idee zur Errichtung eines Beratungsausschusses für den Sicherheitsrat. Im ersten Teil werden zunächst die nicht-militärischen Maßnahmen verschiedener UN-Gremien und daran anschließend die militärischen Sanktionen zur Durchsetzung der Menschenrechte durch den Sicherheitsrat untersucht. Teil 1 bietet einen eher konventionellen Überblick zu den UN-Menschenrechtsinstrumenten.

Interessanter und innovativ ist der zweite Teil. Ausgehend von der Sonderstellung des Sicherheitsrats, dem weder ein politisches noch ein justizielles Gremium mit effektiven Kontrollbefugnissen gegenübersteht, untersucht die Autorin zunächst die Kompetenzen des Internationalen Gerichtshofs zur Kontrolle von Sicherheitsratsresolutionen und verweist zu Recht auf das Problem der Justitiabilität politischer Entscheidungen: »Zahlreiche internationale Streitigkeiten (eignen sich) aufgrund ihrer Natur nicht zu einer rein juristischen Beilegung (...)<«, andererseits dürfen aber politische Organe auch nicht in einem rechtsfreien Raum agieren (S. 254).

Ghajati schlägt dann die Einrichtung eines Beratungsausschusses als Nebenorgan des Sicherheitsrats vor. Dieser Ausschuss hätte die Aufgabe, den maßgeblichen Artikel 39 UN-Charta auszulegen und den Sicherheitsrat diesbezüglich zu beraten (S. 282ff.) (Artikel 39: Der Sicherheitsrat stellt fest, ob eine Bedrohung oder ein Bruch des Friedens oder eine Angriffshandlung vorliegt; er gibt Empfehlungen ab oder beschließt, welche Maßnahmen aufgrund der Artikel 41 und 42 zu treffen sind, um den Weltfrieden und die internationale Sicherheit zu wahren oder wiederherzustellen.). Die Autorin geht von einem Szenario aus, bei dem der Beratungsausschuss Kenntnis von Menschenrechtsverletzungen in bestimmten Staaten erlangt. Er klärt dann, ob weitergehende Untersuchungen erforderlich wären, wenn (a) die erforderliche Information nicht ausreicht, um zu beurteilen, ob die Situation eine Gefahrensituation im Sinne von Artikel 39 ist oder wenn es (b) an Informationen zu Ausmaß und Intensität der stattfindenden Menschenrechtsverletzungen fehlt. Der Ausschuss soll dann prüfen, ob sich anhand dieses Sachverhalts eine Ermächtigung zu einer militärischen Intervention rechtfertigen lässt. Zudem wäre eine Prognose für den voraussichtlichen Verlauf des Konflikts abzugeben – unter Einbeziehung sämtlicher Handlungsalter-

nativen. Dem Rat sei ferner kurzfristig ein Bericht vorzulegen, in dem sämtliche Ergebnisse enthalten sind und Handlungsvorschläge so konkret gefasst werden, dass sie vom Sicherheitsrat ohne weiteres umgesetzt werden können. Zusätzlich wird ein gutachterliches Verfahren empfohlen.

Dieser innovative Vorschlag führt zu einigen Nachfragen, die hier nur angerissen werden können. Artikel 39 UN-Charta bezieht sich nicht nur auf das Vorliegen von Menschenrechtsverletzungen, sondern vor allem auf eine Bedrohung oder Bruch des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit. Für die Anwendung des Artikels 39 hat der Sicherheitsrat bisher keine Kriterien vorgelegt (das bedeutet, auch andere als menschenrechtliche Aspekte sind zu bewerten und zu gewichten). Auch der Menschenrechtsrat hat zu den Themen Sicherheit, Sicherheitsrat, Sanktionen aller Art oder Menschenrechtsansatz keine Richtlinien oder ähnliches erarbeitet. Es ist unklar, auf welcher Grundlage ein Expertenausschuss bewerten soll, wann und in welchem Umfang militärische Sanktionen gerechtfertigt wären. Die Kompetenzen des vorgeschlagenen Ausschusses betreffen eminent politische Bewertungsfragen. Bisher waren weder der Rat noch einzelne Mitglieder bereit, hierzu UN-interne oder externe Beratungsgremien hinzuzuziehen. Wie die Autorin zu Recht feststellt, sind die Beziehungen zwischen dem Sicherheitsrat und dem für Menschenrechtsbelange zuständigen UN-Gremium, dem Menschenrechtsrat, nicht geregelt (S. 300).

Angesichts der seit Jahren blockierten Reform des Sicherheitsrats liegt es nahe, auf Ansatzpunkte für eine Einhegung der Machtausübung durch den Sicherheitsrat zu dringen. Verschiedene Ansätze wurden bereits vorgeschlagen, zum Beispiel eine stärkere Stellung der Generalversammlung oder des Internationalen Gerichtshofs oder auch ein freiwilliger Verzicht der ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats, im Fall der Anwendung der Schutzverantwortung ein Veto einzulegen. Jedoch ist der Sicherheitsrat weder institutionell, zum Beispiel durch eine Resolution zur Selbstverpflichtung, gebunden, noch sind einzelne Mitglieder solchen Vorschlägen gefolgt (Beispiel: doppeltes Veto Chinas und Russlands zu den Resolutionsentwürfen zu Syrien). Offensichtlich müssen diese Fragen weiter diskutiert werden. Der Vorschlag der Autorin ist sicher einer von mehreren interessanten Ansätzen, um – mit dem notwendigen langen Atem – die Arbeit des Sicherheitsrats menschenrechtsorientierter und demokratischer zu gestalten.



Tanja Ghajati

Die universelle Durchsetzung der Menschenrechte. Utopie oder Realität?

Düsseldorfer Schriften zu Internationaler Politik und Völkerrecht, Band 10

Baden-Baden: Nomos-Verlagsgesellschaft 2012 346 S., 64,00 Euro

Dokumente der Vereinten Nationen

In der folgenden Übersicht sind die Resolutionen und die Erklärungen des Präsidenten des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen mit einer kurzen Inhaltsangabe und den (etwaigen) Abstimmungsergebnissen von **September bis Dezember 2012** aufgeführt. Die Dokumente sind alphabetisch nach Ländern,

Regionen oder Themen sortiert. In der jeweiligen Rubrik erfolgt die Auflistung chronologisch (das älteste Dokument zuerst). Diese **Dokumente im Volltext** sind zu finden über die Webseite des Deutschen Übersetzungsdienstes: www.un.org/Depts/german

Sicherheitsrat				
	UN-Dok.-Nr.	Datum	Gegenstand	Abstimmungsergebnis
Afrika	S/PRST/2012/26	10.12.2012	Der Sicherheitsrat ist nach wie vor ernsthaft besorgt über die anhaltende humanitäre Krise in der Sahel-Region , die durch die Anwesenheit bewaffneter Gruppen verschärft wird. Er begrüßt die Maßnahmen, die unter anderen von den Staaten des Sahel, Westafrikas und des Maghreb, der Afrikanischen Union und der Wirtschaftsgemeinschaft der westafrikanischen Staaten ergriffen werden und bekräftigt die dringende Notwendigkeit einer verstärkten Kooperation und Koordinierung , um die Aktivitäten Al-Qaidas zu bekämpfen sowie gegen die Verbreitung aller Waffen vorzugehen.	
Ehemaliges Jugoslawien	S/RES/2074(2012)	14.11.2012	Der Sicherheitsrat ermächtigt die Mitgliedstaaten , die durch die Europäische Union oder in Zusammenarbeit mit ihr tätig werden, bis zum 13. November 2013 eine multinationale Stabilisierungstruppe (EUFOR ALTHEA) als Rechtsnachfolgerin der Stabilisierungstruppe (SFOR) unter gemeinsamer Führung einzurichten , die ihren Auftrag in Zusammenarbeit mit der Hauptquartier-Präsenz der NATO durchführen wird. Die EUFOR ALTHEA wird die Hauptrolle bei der Friedensstabilisierung übernehmen. Der Rat erkennt das Recht an, dass sowohl EUFOR ALTHEA als auch die NATO-Präsenz alle erforderlichen Maßnahmen ergreifen können, um sich gegen einen Angriff oder die Androhung eines Angriffs zu verteidigen.	Einstimmige Annahme
Frauen	S/PRST/2012/23	31.10.2012	Der Sicherheitsrat bekräftigt sein Bekenntnis zur vollständigen und wirksamen Durchführung vergangener Resolutionen über Frauen und Frieden und Sicherheit . Der Rat begrüßt ferner den Beitrag von UN Women in diesem Zusammenhang und stellt fest, dass sich seit der Schaffung von UN Women die Koordinierung und Kohärenz der Politik und der Programme zugunsten von Frauen und Mädchen im UN-System verbessert hat.	
Friedenssicherung	S/PRST/2012/24	19.11.2012	Der Sicherheitsrat ist nach wie vor in ernster Sorge über die von der Seeräuberei und bewaffneten Raubüberfällen auf See ausgehende Bedrohung für die internationale Schifffahrt. Er verurteilt mit allem Nachdruck Geiselnahmen und fordert die Staaten auf , zusammenzuarbeiten, um die rasche Freilassung von Geiseln zu erwirken . Er bittet alle Staaten, die Internationale Seeschiffahrts-Organisation, die Internationale Arbeitsorganisation und die anderen zuständigen internationalen Organisationen, nach Bedarf Maßnahmen zu beschließen, die darauf gerichtet sind, Entführungen zu verhindern .	
Internationale Strafgerichte	S/RES/2080(2012)	12.12.2012	Der Sicherheitsrat ersucht den Internationalen Strafgerichtshof für Ruanda (ICTR) , ihn über die Arbeitsabschlusstrategie für den koordinierten Übergang der Aufgaben des Gerichtshofs auf den Mechanismus gemäß Resolution 1966(2010) Bericht zu erstatten und seine gesamte verbleibende Arbeit spätestens bis zum 31. Dezember 2014 abzuschließen. Er beschließt, die Amtszeit der ständigen Richter beim Gerichtshof, die Mitglieder der Berufungskammer sind, bis zum 31. Dezember 2014 oder bis zum Abschluss der ihnen zugewiesenen Fälle zu verlängern .	Einstimmige Annahme
	S/RES/2081(2012)	17.12.2012	Der Sicherheitsrat ersucht den Internationalen Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien (ICTY) , bis zum 15. April 2013 einen konsolidierten umfassenden Plan für die Arbeitsabschlusstrategie , die Auflösung und den Übergang zu dem Mechanismus vorzulegen und beschließt, diesen bis zum 30. Juni 2013 zu prüfen. Er beschließt, die Amtszeit der ständigen Richter beim Gerichtshof, die Mitglieder der Berufungskammer und der Strafkammern sind, bis zum 31. Dezember 2013 oder bis zum Abschluss der ihnen zugewiesenen Fälle zu verlängern .	+14; -0; =1 (Russland)

Sicherheitsrat				
	UN-Dok.-Nr.	Datum	Gegenstand	Abstimmungsergebnis
Kinder	S/RES/2068(2012)	19.9.2012	Der Sicherheitsrat bringt seine tiefe Besorgnis zum Ausdruck, dass bestimmte Täter nach wie vor Rechtsverletzungen und Missbrauchshandlungen an Kindern in Situationen bewaffneter Konflikte begehen, und bekundet erneut seine Bereitschaft, gezielte und abgestufte Maßnahmen gegen diejenigen, die anhaltende Rechtsverletzungen begehen, zu beschließen.	+11; -0; =4 (Aserbaidschan, China, Pakistan, Russland)
Liberia	S/RES/2079(2012)	12.12.2012	Der Sicherheitsrat, Kenntnis nehmend von dem Bericht der Sachverständigengruppe der Vereinten Nationen für Liberia (S/2012/901), beschließt, die Maßnahmen des Sanktionsregimes bezüglich Reisen und Rüstungsgüter bis zum 11. Dezember 2013 zu verlängern. Er beschließt zudem, auch das Mandat der nach Resolution 1903(2009) ernannten Sachverständigengruppe bis zum genannten Datum zu verlängern.	Einstimmige Annahme
Nahost	S/RES/2084(2012)	19.12.2012	Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat der Beobachtertruppe der Vereinten Nationen für die Truppenentflechtung (UNDOF) bis zum 30. Juni 2013 zu verlängern.	Einstimmige Annahme
Ostafrikanisches Zwischenseengebiet	S/RES/2076(2012)	20.11.2012	Der Sicherheitsrat verurteilt nachdrücklich, dass die Bewegung des 23. März (M23) ihre Angriffe in Nordkivu wiederaufgenommen hat und am 20. November 2012 in die Stadt Goma eingedrungen ist. Er verlangt, dass die M23 sofort aus Goma abzieht, ihre Mitglieder die Bewegung auflösen und die Waffen niederlegen. Er verlangt ferner die Wiederherstellung der staatlichen Autorität der Regierung der Demokratischen Republik Kongo in Goma und in Nordkivu.	Einstimmige Annahme
	S/RES/2078(2012)	28.11.2012	Der Sicherheitsrat verurteilt den anhaltenden illegalen Zustrom von Waffen in die Demokratische Republik Kongo. Er beschließt, die mit Resolution 1807(2008) verhängten Maßnahmen betreffend Rüstungsgüter, auf den Gebieten Verkehr, Finanzen und Reisen sowie die Maßnahmen, die auf bestimmte Personen und gegebenenfalls Einrichtungen Anwendung finden, bis zum 1. Februar 2014 zu verlängern. Der Rat verlangt, dass die M23 und die anderen bewaffneten Gruppen sofort alle Formen der Gewalt einstellen und alle Kindersoldaten freilassen.	Einstimmige Annahme
Sierra Leone	S/PRST/2012/25	30.11.2012	Der Sicherheitsrat lobt Sierra Leone für die Abhaltung und den erfolgreichen Abschluss der Präsidentschafts-, Parlaments-, Bezirks- und Kommunalwahlen. Er gratuliert dem Volk für die hohe Wahlbeteiligung, durch die es sein nachdrückliches Bekenntnis zur Demokratie unter Beweis gestellt hat.	
Somalia	S/RES/2073(2012)	7.11.2012	Der Sicherheitsrat beschließt, die Mitgliedstaaten der Afrikanischen Union zu ermächtigen, bis zum 7. März 2013 den Einsatz der Mission der Afrikanischen Union in Somalia (AMISOM) fortzuführen.	Einstimmige Annahme
	S/RES/2077(2012)	21.11.2012	Der Sicherheitsrat beschließt, die Ermächtigungen, die denjenigen Staaten und Regionalorganisationen erteilt wurden, die im Kampf gegen die Seeräuberei und bewaffnete Raubüberfälle auf See vor der Küste Somalias mit den somalischen Behörden zusammenarbeiten, bis zum 20. Dezember 2013 zu verlängern.	Einstimmige Annahme
Sudan	S/RES/2075(2012)	16.11.2012	Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat der Interims-Sicherheitsgruppe der Vereinten Nationen für Abyei (UNISFA) sowie die festgelegte Aufgabenstellung bis zum 31. Mai 2013 zu verlängern.	Einstimmige Annahme
Westafrika	S/RES/2085(2012)	20.12.2012	Der Sicherheitsrat beschließt, für einen Zeitraum von zunächst einem Jahr den Einsatz einer Internationalen Unterstützungsmission in Mali unter afrikanischer Führung (AFISMA) zu genehmigen, die alle erforderlichen Maßnahmen ergreifen wird, um unter anderem zum Wiederaufbau der Kapazitäten der malischen Verteidigungs- und Sicherheitskräfte beizutragen, die Behörden dabei zu unterstützen, die Gebiete im Norden ihres Hoheitsgebiets, die unter der Kontrolle terroristischer, extremistischer und bewaffneter Gruppen stehen, zurückzugewinnen, zu Stabilisierungsmaßnahmen überzugehen und die Bevölkerung zu schützen. Der Rat fordert die Mitgliedstaaten auf, Truppen für die AFISMA zu stellen, damit diese ihr Mandat erfüllen kann.	Einstimmige Annahme

Das UN-System auf einen Blick

Die Einrichtungen des Verbands der Vereinten Nationen jeweils in der Reihenfolge ihrer Einbeziehung*

Hauptorganisation

UN United Nations | Vereinte Nationen

Sonderorganisationen

ILO International Labour Organisation | Internationale Arbeitsorganisation **FAO** Food and Agriculture Organization of the United Nations | Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen **UNESCO** United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization | Organisation der Vereinten Nationen für Bildung, Wissenschaft und Kultur **ICAO** International Civil Aviation Organization | Internationale Zivilluftfahrt-Organisation **Weltbankgruppe**: **IBRD** International Bank for Reconstruction and Development | Internationale Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (Weltbank) **IFC** International Finance Corporation | Internationale Finanz-Corporation **IDA** International Development Association | Internationale Entwicklungsorganisation **IWF** International Monetary Fund | Internationaler Währungsfonds **UPU** Universal Postal Union | Weltpostverein **WHO** World Health Organization | Weltgesundheitsorganisation **ITU** International Telecommunication Union | Internationale Fernmeldeunion **WMO** World Meteorological Organization | Weltorganisation für Meteorologie **IMO** International Maritime Organization | Internationale Seeschiffahrts-Organisation **WIPO** World Intellectual Property Organization | Weltorganisation für geistiges Eigentum **IFAD** International Fund for Agricultural Development | Internationaler Fonds für landwirtschaftliche Entwicklung **UNIDO** United Nations Industrial Development Organization | Organisation der Vereinten Nationen für industrielle Entwicklung **UNWTO** World Tourism Organization | Weltorganisation für Tourismus

Weitere in Beziehung zu den Vereinten Nationen stehende Organisationen

IAEA International Atomic Energy Agency | Internationale Atomenergie-Organisation **WTO** World Trade Organization | Welthandelsorganisation **CTBTO PrepCom** Preparatory Commission for the Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty Organization | Vorbereitungskommission für die Organisation des Vertrags über das umfassende Verbot von Nuklearversuchen **OPCW** Organization for the Prohibition of Chemical Weapons | Organisation für das Verbot chemischer Waffen

Spezialorgane

mit direkter Berichterstattung an die Generalversammlung:

UNRWA United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East | Hilfswerk der Vereinten Nationen für Palästina-

flüchtlinge im Nahen Osten **UNITAR** United Nations Institute for Training and Research | Ausbildungs- und Forschungsinstitut der Vereinten Nationen

mit Berichterstattung an die Generalversammlung über den Wirtschafts- und Sozialrat:

UNICEF United Nations Children's Fund | Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen **UNHCR** United Nations High Commissioner for Refugees | Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen **WFP** World Food Programme | Welternährungsprogramm **UNCTAD** United Nations Conference on Trade and Development | Handels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen **UNDP** United Nations Development Programme | Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen **UNFPA** United Nations Population Fund | Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen **UNV** United Nations Volunteers Programme | Freiwilligenprogramm der Vereinten Nationen **UNU** United Nations University | Universität der Vereinten Nationen **UNEP** United Nations Environment Programme | Umweltprogramm der Vereinten Nationen **UNHSP (UN-Habitat)** United Nations Human Settlements Programme | Programm der Vereinten Nationen für menschliche Siedlungen **UN Women** United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women | Einheit der Vereinten Nationen für Gleichstellung und Ermächtigung der Frauen – UN-Frauen

Regionalkommissionen

ECE Economic Commission for Europe | Wirtschaftskommission für Europa **ESCAP** Economic and Social Commission for Asia and the Pacific | Wirtschafts- und Sozialkommission für Asien und den Pazifik **ECLAC** Economic Commission for Latin America and the Caribbean | Wirtschaftskommission für Lateinamerika und die Karibik **ECA** (Economic Commission for Africa) | Wirtschaftskommission für Afrika **ESCWA** Economic and Social Commission for Western Asia | Wirtschafts- und Sozialkommission für Westasien

Menschenrechtsorgane

(Vertragsorgane)

CERD Committee on the Elimination of Racial Discrimination | Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung **CCPR** (Human Rights Committee (under the International Covenant on Civil and Political Rights) | Menschenrechtsausschuss (unter dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte) **CEDAW** Committee on the Elimination of Discrimination against Women | Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau **CESCR** Committee on Economic, Social and Cultural Rights | Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte **CAT** Committee against

Torture | Ausschuss gegen Folter **CRC** Committee on the Rights of the Child | Ausschuss für die Rechte des Kindes **CMW** Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families | Ausschuss zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen **SPT** Subcommittee on Prevention of Torture (under the Optional Protocol to the Convention against Torture – OPCAT) | Unterausschuss zur Verhütung von Folter (unter dem Fakultativprotokoll zum Übereinkommen gegen Folter) **CRPD** Committee on the Rights of Persons with Disabilities | Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen **CED** Committee on Enforced Disappearances | Ausschuss über das Verschwindenlassen

Friedensmissionen

UNTSO United Nations Truce Supervision Organization | Organisation der Vereinten Nationen zur Überwachung des Waffenstillstands in Palästina **UNMOGIP** United Nations Military Observer Group in India and Pakistan | Militärbeobachtergruppe der Vereinten Nationen in Indien und Pakistan **UNFICYP** United Nations Peacekeeping Force in Cyprus | Friedenstruppe der Vereinten Nationen in Zypern **UNDOF** United Nations Disengagement Observer Force | Beobachtertruppe der Vereinten Nationen für die Truppenflechtung zwischen Israel und Syrien **UNIFIL** United Nations Interim Force in Lebanon | Interimstruppe der Vereinten Nationen in Libanon **MINURSO** Misión de las Naciones Unidas para el Referéndum del Sáhara Occidental | Mission der Vereinten Nationen für das Referendum in Westsahara **UNMIK** United Nations Interim Administration Mission in Kosovo | Übergangsverwaltungsmission der Vereinten Nationen im Kosovo **UNMIL** United Nations Mission in Liberia | Mission der Vereinten Nationen in Liberia **UNOCI** United Nations Operation in Côte d'Ivoire | Operation der Vereinten Nationen in Côte d'Ivoire **MINUSTAH** Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti | Stabilisierungsmission der Vereinten Nationen in Haïti **UNAMID** African Union-United Nations Hybrid Operation in Darfur | Hybrider Einsatz der Afrikanischen Union und der Vereinten Nationen in Darfur **MONUSCO** Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo | Stabilisierungsmis-sion der Organisation der Vereinten Nationen in der Demokratischen Republik Kongo **UNISFA** United Nations Interim Security Force for Abyei | Interims-Sicherheits-truppe der Vereinten Nationen für Abyei **UNMISS** United Nations Mission in the Republic of South Sudan | Mission der Vereinten Nationen in der Republik Südsudan

* Die Auflistung erhebt nicht den Anspruch auf Vollständigkeit. Stand: Januar 2013

Die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen

(Stand: Januar 2013)

Die nachstehenden Tabellen 1 und 2 zu den Mitgliedstaaten geben den Stand von Jahresbeginn 2013 wieder. Tabelle 1 führt die 193 Mitglieder der Vereinten Nationen in alphabetischer Reihenfolge mit den Daten ihrer Aufnahme auf. Tabelle 2 gruppiert die Mitgliedstaaten nach Erdteilen. Tabelle 3 ordnet die Mitgliedstaaten nach Gebietsgröße. Die Zahlen sind der 62. Ausgabe des ›Demographic Yearbook 2011‹ der Vereinten Nationen entnommen. Die Angaben für Sudan und Südsudan stammen von den Internetseiten der jeweiligen Regierungen. Tabelle 4 ordnet die Mitgliedstaaten nach der Bevölkerungszahl. Die Angaben fußen auf der im Dezember 2012 veröffentlichten Übersicht ›Social Indicators‹ der Abteilung für Bevölkerungsfragen und der Statistikabteilung der Vereinten Nationen. Sie geben im Allgemeinen (teils grobe) Schätzungen für den Stand von 2012 wieder. In Tabelle 5 sind die Mitgliedstaaten entsprechend ihrer Wirtschaftsleistung im Jahr 2011 aufgeführt. Quelle ist die ›World Development Indicators Database‹ der Weltbank vom Dezember 2012.

Die Mitgliedstaaten in alphabetischer Ordnung mit Beitrittsdaten (Tabelle 1)

1. Ägypten	24.10.1945	67. Italien	14.12.1955	133. Paraguay	24.10.1945
2. Äquatorialguinea	12.11.1968	68. Jamaika	18.9.1962	134. Peru	31.10.1945
3. Äthiopien	13.11.1945	69. Japan	18.12.1956	135. Philippinen	24.10.1945
4. Afghanistan	19.11.1946	70. Jemen	30.9.1947	136. Polen	24.10.1945
5. Albanien	14.12.1955	71. Jordanien	14.12.1955	137. Portugal	14.12.1955
6. Algerien	8.10.1962	72. Kambodscha	14.12.1955	138. Rumänien	14.12.1955
7. Andorra	28.7.1993	73. Kamerun	20.9.1960	139. Russland	24.10.1945
8. Angola	1.12.1976	74. Kanada	9.11.1945	140. Ruanda	18.9.1962
9. Antigua und Barbuda	11.11.1981	75. Kap Verde	16.9.1975	141. Salomonen	19.9.1978
10. Argentinien	24.10.1945	76. Kasachstan	2.3.1992	142. Sambia	1.12.1964
11. Armenien	2.3.1992	77. Katar	21.9.1971	143. Samoa	15.12.1976
12. Aserbajdschan	2.3.1992	78. Kenia	16.12.1963	144. San Marino	2.3.1992
13. Australien	1.11.1945	79. Kirgisistan	2.3.1992	145. São Tomé und Príncipe	16.9.1975
14. Bahamas	18.9.1973	80. Kiribati	14.9.1999	146. Saudi-Arabien	24.10.1945
15. Bahrain	21.9.1971	81. Kolumbien	5.11.1945	147. Schweden	19.11.1946
16. Bangladesch	17.9.1974	82. Komoren	12.11.1975	148. Schweiz	10.9.2002
17. Barbados	9.12.1966	83. Kongo (Demokratische Rep.)	20.9.1960	149. Senegal	28.9.1960
18. Belarus	24.10.1945	84. Kongo (Republik)	20.9.1960	150. Serbien	1.11.2000
19. Belgien	27.12.1945	85. Korea (Demokratische Volksrep.)	17.9.1991	151. Seychellen	21.9.1976
20. Belize	25.9.1981	86. Korea (Republik)	17.9.1991	152. Sierra Leone	27.9.1961
21. Benin	20.9.1960	87. Kroatien	22.5.1992	153. Simbabwe	25.8.1980
22. Bhutan	21.9.1971	88. Kuba	24.10.1945	154. Singapur	21.9.1965
23. Bolivien	14.11.1945	89. Kuwait	14.5.1963	155. Slowakei	19.1.1993
24. Bosnien-Herzegowina	22.5.1992	90. Laos	14.12.1955	156. Slowenien	22.5.1992
25. Botswana	17.10.1966	91. Lesotho	17.10.1966	157. Somalia	20.9.1960
26. Brasilien	24.10.1945	92. Lettland	17.9.1991	158. Spanien	14.12.1955
27. Brunei Darussalam	21.9.1984	93. Libanon	24.10.1945	159. Sri Lanka	14.12.1955
28. Bulgarien	14.12.1955	94. Liberia	2.11.1945	160. St. Kitts und Nevis	23.9.1983
29. Burkina Faso	20.9.1960	95. Libyen	14.12.1955	161. St. Lucia	18.9.1979
30. Burundi	18.9.1962	96. Liechtenstein	18.9.1990	162. St. Vincent und die Grenadinen	16.9.1980
31. Chile	24.10.1945	97. Litauen	17.9.1991	163. Sudan	12.11.1956
32. China	24.10.1945	98. Luxemburg	24.10.1945	164. Südafrika	7.11.1945
33. Costa Rica	2.11.1945	99. Madagaskar	20.9.1960	165. Südsudan	17.7.2011
34. Côte d'Ivoire	20.9.1960	100. Malawi	1.12.1964	166. Suriname	4.12.1975
35. Dänemark	24.10.1945	101. Malaysia	17.9.1957	167. Swasiland	24.9.1968
36. Deutschland	18.9.1973	102. Malediven	21.9.1965	168. Syrien	24.10.1945
37. Dominica	18.12.1978	103. Mali	28.9.1960	169. Tadschikistan	2.3.1992
38. Dominikanische Republik	24.10.1945	104. Malta	1.12.1964	170. Tansania	14.12.1961
39. Dschibuti	20.9.1977	105. Marokko	12.11.1956	171. Thailand	16.12.1946
40. Ecuador	21.12.1945	106. Marshallinseln	17.9.1991	172. Timor-Leste	27.9.2002
41. El Salvador	24.10.1945	107. Mauretanien	27.10.1961	173. Togo	20.9.1960
42. Eritrea	28.5.1993	108. Mauritius	24.4.1968	174. Tonga	14.9.1999
43. Estland	17.9.1991	109. Mazedonien	8.4.1993	175. Trinidad und Tobago	18.9.1962
44. Fidschi	13.10.1970	110. Mexiko	7.11.1945	176. Tschad	20.9.1960
45. Finnland	14.12.1955	111. Mikronesien	17.9.1991	177. Tschechien	19.1.1993
46. Frankreich	24.10.1945	112. Moldau	2.3.1992	178. Türkei	24.10.1945
47. Gabun	20.9.1960	113. Monaco	28.5.1993	179. Tunesien	12.11.1956
48. Gambia	21.9.1965	114. Mongolei	27.10.1961	180. Turkmenistan	2.3.1992
49. Georgien	31.7.1992	115. Montenegro	28.6.2006	181. Tuvalu	5.9.2000
50. Ghana	8.3.1957	116. Mosambik	16.9.1975	182. Uganda	25.10.1962
51. Grenada	17.9.1974	117. Myanmar	19.4.1948	183. Ukraine	24.10.1945
52. Griechenland	25.10.1945	118. Namibia	23.4.1990	184. Ungarn	14.12.1955
53. Großbritannien	24.10.1945	119. Nauru	14.9.1999	185. Uruguay	18.12.1945
54. Guatemala	21.11.1945	120. Nepal	14.12.1955	186. Usbekistan	2.3.1992
55. Guinea	12.12.1958	121. Neuseeland	24.10.1945	187. Vanuatu	15.9.1981
56. Guinea-Bissau	17.9.1974	122. Nicaragua	24.10.1945	188. Venezuela	15.11.1945
57. Guyana	20.9.1966	123. Niederlande	10.12.1945	189. Vereinigte Arabische Emirate	9.12.1971
58. Haiti	24.10.1945	124. Niger	20.9.1960	190. Vereinigte Staaten	24.10.1945
59. Honduras	17.12.1945	125. Nigeria	7.10.1960	191. Vietnam	20.9.1977
60. Indien	30.10.1945	126. Norwegen	27.11.1945	192. Zentralafrikanische Republik	20.9.1960
61. Indonesien	28.9.1950	127. Österreich	14.12.1955	193. Zypern	20.9.1960
62. Irak	21.12.1945	128. Oman	7.10.1971		
63. Iran	24.10.1945	129. Pakistan	30.9.1947		
64. Irland	14.12.1955	130. Palau	15.12.1994		
65. Island	19.11.1946	131. Panama	13.11.1945		
66. Israel	11.5.1949	132. Papua-Neuguinea	10.10.1975		
				Sonstige Staaten	
				Vatikanstadt	

Die Mitgliedstaaten nach Erdteilen (Tabelle 2)

Afrika

1. Ägypten
2. Äquatorialguinea
3. Äthiopien
4. Algerien
5. Angola
6. Benin
7. Botswana
8. Burkina Faso
9. Burundi
10. Côte d'Ivoire
11. Dschibuti
12. Eritrea
13. Gabun
14. Gambia
15. Ghana
16. Guinea
17. Guinea-Bissau
18. Kamerun
19. Kap Verde
20. Kenia
21. Komoren
22. Kongo (Demokratische Rep.)
23. Kongo (Republik)
24. Lesotho
25. Liberia
26. Libyen
27. Madagaskar
28. Malawi
29. Mali
30. Marokko
31. Mauretanien
32. Mauritius
33. Mosambik
34. Namibia
35. Niger
36. Nigeria
37. Ruanda
38. Sambia
39. São Tomé und Príncipe
40. Senegal
41. Seychellen
42. Sierra Leone
43. Simbabwe
44. Somalia
45. Sudan
46. Südafrika
47. Südsudan
48. Swasiland
49. Tansania
50. Togo

51. Tschad
52. Tunesien
53. Uganda
54. Zentralafrikanische Republik

Amerika

1. Antigua und Barbuda
2. Argentinien
3. Bahamas
4. Barbados
5. Belize
6. Bolivien
7. Brasilien
8. Chile
9. Costa Rica
10. Dominica
11. Dominikanische Republik
12. Ecuador
13. El Salvador
14. Grenada
15. Guatemala
16. Guyana
17. Haiti
18. Honduras
19. Jamaika
20. Kanada
21. Kolumbien
22. Kuba
23. Mexiko
24. Nicaragua
25. Panama
26. Paraguay
27. Peru
28. St. Kitts und Nevis
29. St. Lucia
30. St. Vincent und die Grenadinen
31. Suriname
32. Trinidad und Tobago
33. Uruguay
34. Venezuela
35. Vereinigte Staaten

Asien

1. Afghanistan
2. Armenien
3. Aserbaidshan
4. Bahrain
5. Bangladesch
6. Bhutan
7. Brunei Darussalam
8. China

9. Georgien
10. Indien
11. Indonesien
12. Irak
13. Iran
14. Israel
15. Japan
16. Jemen
17. Jordanien
18. Kambodscha
19. Kasachstan
20. Katar
21. Kirgisistan
22. Korea (Dem. Volksrepublik)
23. Korea (Republik)
24. Kuwait
25. Laos
26. Libanon
27. Malaysia
28. Malediven
29. Mongolei
30. Myanmar
31. Nepal
32. Oman
33. Pakistan
34. Philippinen
35. Saudi-Arabien
36. Singapur
37. Sri Lanka
38. Syrien
39. Tadschikistan
40. Thailand
41. Timor-Leste
42. Türkei
43. Turkmenistan
44. Usbekistan
45. Vereinigte Arabische Emirate
46. Vietnam
47. Zypern

Europa

1. Albanien
2. Andorra
3. Belarus
4. Belgien
5. Bosnien-Herzegowina
6. Bulgarien
7. Dänemark
8. **Deutschland**
9. Estland
10. Finnland

11. Frankreich
12. Griechenland
13. Großbritannien
14. Irland
15. Island
16. Italien
17. Kroatien
18. Lettland
19. Liechtenstein
20. Litauen
21. Luxemburg
22. Malta
23. Mazedonien
24. Moldau
25. Monaco
26. Montenegro
27. Niederlande
28. Norwegen
29. Österreich
30. Polen
31. Portugal
32. Rumänien
33. Russland
34. San Marino
35. Schweden
36. Schweiz
37. Serbien
38. Slowakei
39. Slowenien
40. Spanien
41. Tschechien
42. Ukraine
43. Ungarn

Ozeanien

1. Australien
2. Fidschi
3. Kiribati
4. Marshallinseln
5. Mikronesien
6. Nauru
7. Neuseeland
8. Palau
9. Papua-Neuguinea
10. Salomonen
11. Samoa
12. Tonga
13. Tuvalu
14. Vanuatu

Die Mitgliedstaaten nach Gebietsgröße (Fläche in Quadratkilometern) (Tabelle 3)

1. Russland	17 098 242	32. Venezuela	912 050	63. Kongo (Republik)	342 000
2. Kanada	9 984 670	33. Namibia	824 268	64. Finnland	336 851
3. Vereinigte Staaten	9 629 091	34. Mosambik	801 590	65. Vietnam	330 957
4. China	9 596 961	35. Pakistan	796 095	66. Malaysia	330 803
5. Brasilien	8 514 877	36. Türkei	783 562	67. Norwegen	323 787
6. Australien	7 692 024	37. Chile	756 102	68. Côte d'Ivoire	322 463
7. Indien	3 287 263	38. Sambia	752 612	69. Polen	311 888
8. Argentinien	2 780 400	39. Myanmar	676 578	70. Oman	309 500
9. Kasachstan	2 724 900	40. Afghanistan	652 864	71. Italien	301 336
10. Algerien	2 381 741	41. Somalia	637 657	72. Philippinen	300 000
11. Kongo (Demokratische Rep.)	2 344 858	42. Zentralafrikanische Republik	622 984	73. Burkina Faso	272 967
12. Saudi-Arabien	2 149 690	43. Südsudan	619 745	74. Neuseeland	270 467
13. Mexiko	1 964 375	44. Ukraine	603 500	75. Gabun	267 668
14. Indonesien	1 910 931	45. Madagaskar	587 295	76. Ecuador	256 369
15. Sudan	1 886 068	46. Botswana	582 000	77. Guinea	245 857
16. Libyen	1 759 540	47. Kenia	581 313	78. Großbritannien	242 495
17. Iran	1 628 750	48. Frankreich	551 500	79. Uganda	241 550
18. Mongolei	1 564 116	49. Jemen	527 968	80. Ghana	238 533
19. Peru	1 285 216	50. Thailand	513 120	81. Rumänien	238 391
20. Tschad	1 284 000	51. Spanien	505 992	82. Laos	236 800
21. Niger	1 267 000	52. Turkmenistan	488 100	83. Guyana	214 969
22. Angola	1 246 700	53. Kamerun	475 650	84. Belarus	207 600
23. Mali	1 240 192	54. Papua-Neuguinea	462 840	85. Kirgisistan	199 951
24. Südafrika	1 221 037	55. Schweden	450 295	86. Senegal	196 712
25. Kolumbien	1 141 748	56. Usbekistan	447 400	87. Syrien	185 180
26. Äthiopien	1 104 300	57. Marokko	446 550	88. Kambodscha	181 035
27. Bolivien	1 098 581	58. Irak	435 244	89. Uruguay	176 215
28. Mauretanien	1 030 700	59. Paraguay	406 752	90. Suriname	163 820
29. Ägypten	1 002 000	60. Simbabwe	390 757	91. Tunesien	163 610
30. Tansania	945 087	61. Japan	377 930	92. Bangladesch	147 570
31. Nigeria	923 768	62. Deutschland	357 121	93. Nepal	147 181

94. Tadschikistan	143 100	128. Dominikanische Republik	48 671	162. Zypern	9 251
95. Griechenland	131 957	129. Estland	45 227	163. Brunei Darussalam	5 765
96. Nicaragua	130 373	130. Dänemark	43 094	164. Trinidad und Tobago	5 130
97. Korea (Demokratische Volksrep.)	120 538	131. Schweiz	41 285	165. Kap Verde	4 033
98. Malawi	118 484	132. Bhutan	38 394	166. Samoa	2 842
99. Eritrea	117 600	133. Niederlande	37 354	167. Luxemburg	2 586
100. Benin	114 763	134. Guinea-Bissau	36 125	168. Komoren	2 235
101. Honduras	112 492	135. Moldau	33 846	169. Mauritius	1 969
102. Liberia	111 369	136. Belgien	30 528	170. São Tomé und Príncipe	964
103. Bulgarien	110 879	137. Lesotho	30 355	171. Bahrain	758
104. Kuba	109 884	138. Armenien	29 743	172. Dominica	751
105. Guatemala	108 889	139. Salomonen	28 896	173. Tonga	747
106. Island	103 000	140. Albanien	28 748	174. Kiribati	726
107. Korea (Republik)	100 033	141. Äquatorialguinea	28 051	175. Singapur	714
108. Ungarn	93 027	142. Burundi	27 834	176. Mikronesien	702
109. Portugal	92 212	143. Haiti	27 750	177. St. Lucia	539
110. Jordanien	89 328	144. Ruanda	26 340	178. Andorra	468
111. Serbien	88 361	145. Mazedonien	25 713	179. Palau	459
112. Aserbajdschan	86 600	146. Dschibuti	23 200	180. Seychellen	452
113. Österreich	83 871	147. Belize	22 966	181. Antigua und Barbuda	442
114. Vereinigte Arabische Emirate	83 600	148. Israel	22 072	182. Barbados	430
115. Tschechien	78 865	149. El Salvador	21 041	183. St. Vincent und die Grenadinen	389
116. Panama	75 417	150. Slowenien	20 273	184. Grenada	344
117. Sierra Leone	72 300	151. Fidschi	18 272	185. Malta	316
118. Irland	69 825	152. Kuwait	17 818	186. Malediven	300
119. Georgien	69 700	153. Swasiland	17 363	187. St. Kitts und Nevis	261
120. Sri Lanka	65 610	154. Timor-Leste	14 919	188. Marshallinseln	181
121. Litauen	65 300	155. Bahamas	13 943	189. Liechtenstein	160
122. Lettland	64 562	156. Montenegro	13 812	190. San Marino	61
123. Togo	56 785	157. Vanuatu	12 189	191. Tuvalu	26
124. Kroatien	56 594	158. Katar	11 607	192. Nauru	21
125. Bosnien-Herzegowina	51 209	159. Gambia	11 295	193. Monaco	2
126. Costa Rica	51 100	160. Jamaika	10 991		
127. Slowakei	49 036	161. Libanon	10 452		

Die Mitgliedstaaten nach Bevölkerungszahl (in Tausend) (Tabelle 4)

1. China	1 353 601	49. Ghana	25 546	97. Israel	7 695
2. Indien	1 258 351	50. Mosambik	24 475	98. Bulgarien	7 398
3. Vereinigte Staaten	315 791	51. Australien	22 919	99. Papua-Neuguinea	7 170
4. Indonesien	244 769	52. Madagaskar	21 929	100. Tadschikistan	7 079
5. Brasilien	198 361	53. Rumänien	21 388	101. Paraguay	6 683
6. Pakistan	179 951	54. Sri Lanka	21 224	102. Libyen	6 469
7. Nigeria	166 629	55. Syrien	21 118	103. Jordanien	6 457
8. Bangladesch	152 409	56. Côte d'Ivoire	20 595	104. Laos	6 374
9. Russland	142 703	57. Kamerun	20 469	105. Togo	6 283
10. Japan	126 435	58. Angola	20 163	106. El Salvador	6 264
11. Mexiko	116 147	59. Burkina Faso	17 482	107. Sierra Leone	6 126
12. Philippinen	96 471	60. Chile	17 423	108. Nicaragua	5 955
13. Vietnam	89 730	61. Niederlande	16 714	109. Dänemark	5 593
14. Äthiopien	86 539	63. Niger	16 644	110. Eritrea	5 581
15. Ägypten	83 958	62. Kasachstan	16 381	111. Slowakei	5 480
16. Deutschland	81 991	64. Mali	16 319	112. Kirgisistan	5 448
17. Iran	75 612	65. Malawi	15 883	113. Finnland	5 403
18. Türkei	74 509	66. Guatemala	15 138	114. Singapur	5 256
19. Thailand	69 892	67. Ecuador	14 865	115. Turkmenistan	5 170
20. Kongo (Demokratische Rep.)	69 575	68. Kambodscha	14 478	116. Norwegen	4 960
21. Frankreich	63 458	69. Sambia	13 884	117. Costa Rica	4 794
22. Großbritannien	62 798	70. Senegal	13 108	118. Irland	4 579
23. Italien	60 964	71. Simbabwe	13 014	119. Zentralafrikanische Republik	4 576
24. Südafrika	50 738	72. Tschad	11 831	120. Neuseeland	4 461
25. Myanmar	48 724	73. Griechenland	11 419	121. Kroatien	4 387
26. Korea (Republik)	48 588	74. Ruanda	11 272	122. Georgien	4 304
27. Tansania	47 656	75. Kuba	11 249	123. Libanon	4 292
28. Kolumbien	47 551	76. Belgien	10 788	124. Liberia	4 245
29. Spanien	46 772	78. Tunesien	10 705	125. Kongo (Republik)	4 233
30. Ukraine	44 940	77. Portugal	10 699	126. Bosnien-Herzegowina	3 744
31. Kenia	42 749	79. Tschechien	10 566	127. Panama	3 625
32. Argentinien	41 119	80. Guinea	10 481	128. Mauretanien	3 623
33. Polen	38 317	81. Haiti	10 256	129. Moldau	3 519
34. Algerien	36 486	82. Bolivien	10 248	130. Uruguay	3 391
35. Uganda	35 621	83. Dominikanische Republik	10 183	131. Litauen	3 292
36. Kanada	34 675	84. Ungarn	9 950	132. Albanien	3 227
37. Irak	33 703	85. Serbien	9 847	133. Armenien	3 109
38. Sudan	33 420	86. Somalia	9 797	134. Oman	2 904
39. Afghanistan	33 397	87. Belarus	9 527	135. Kuwait	2 892
40. Marokko	32 599	88. Schweden	9 495	136. Mongolei	2 844
41. Nepal	31 011	89. Aserbajdschan	9 421	137. Jamaika	2 761
42. Venezuela	29 891	90. Benin	9 352	138. Namibia	2 364
43. Peru	29 734	91. Burundi	8 749	139. Lettland	2 235
44. Malaysia	29 322	92. Österreich	8 429	140. Lesotho	2 217
45. Saudi-Arabien	28 705	93. Südsudan	8 260	141. Mazedonien	2 067
46. Usbekistan	28 077	94. Vereinigte Arabische Emirate	8 106	142. Botswana	2 053
47. Jemen	25 569	95. Honduras	7 912	143. Slowenien	2 040
48. Korea (Demokratische Volksrep.)	24 554	96. Schweiz	7 734	144. Katar	1 939

145. Gambia	1 825	162. Salomonen	566	179. Grenada	105
146. Guinea-Bissau	1 580	163. Suriname	534	180. Tonga	105
147. Gabun	1 564	164. Luxemburg	523	181. Kiribati	103
148. Bahrain	1 359	165. Kap Verde	505	182. Antigua und Barbuda	91
149. Trinidad und Tobago	1 351	166. Malta	419	183. Seychellen	87
150. Estland	1 340	167. Brunei Darussalam	413	184. Andorra	79
151. Mauritius	1 314	168. Bahamas	351	185. Dominica	71
152. Swasiland	1 220	169. Island	328	186. Marshallinseln	55
153. Timor-Leste	1 187	170. Belize	324	187. St. Kitts und Nevis	52
154. Zypern	1 129	171. Malediven	324	188. Liechtenstein	36
155. Dschibuti	923	172. Barbados	275	189. Monaco	36
156. Fidschi	876	173. Vanuatu	252	190. San Marino	33
157. Komoren	773	174. Samoa	185	191. Palau	21
158. Guyana	758	175. St. Lucia	178	192. Tuvalu	11
159. Bhutan	750	176. São Tomé und Príncipe	172	193. Nauru	10
160. Äquatorialguinea	740	177. Mikronesien	112		
161. Montenegro	633	178. St. Vincent und die Grenadinen	109		

Die Mitgliedstaaten nach Wirtschaftsleistung (Bruttoinlandsprodukt in Millionen US-Dollar) (Tabelle 5)

1. Vereinigte Staaten	14 991 300	67. Libyen	62 360	133. Mongolei	8 761
2. China	7 318 499	68. Luxemburg	59 201	134. Laos	8 298
3. Japan	5 867 154	69. Sri Lanka	59 172	135. Bahamas	7 788
4. Deutschland	3 600 833	70. Syrien	59 147	136. Haiti	7 346
5. Frankreich	2 773 032	71. Dominikanische Republik	55 611	137. Benin	7 295
6. Brasilien	2 476 652	72. Belarus	55 132	138. Moldau	7 000
7. Großbritannien	2 445 408	73. Bulgarien	53 514	139. Tadschikistan	6 522
8. Italien	2 193 971	74. Slowenien	49 539	140. Ruanda	6 375
9. Russland	1 857 770	75. Guatemala	46 900	141. Monaco	6 109
10. Indien	1 847 977	76. Uruguay	46 710	142. Niger	6 017
11. Kanada	1 736 051	77. Tunesien	45 864	143. Kirgisistan	5 919
12. Spanien	1 476 882	78. Serbien	45 820	144. Malawi	5 621
13. Australien	1 379 382	79. Usbekistan	45 359	145. Guinea	5 089
14. Mexiko	1 153 343	80. Litauen	42 725	146. Liechtenstein	4 826
15. Korea (Republik)	1 116 247	81. Costa Rica	40 870	147. Montenegro	4 496
16. Indonesien	846 832	82. Libanon	40 094	148. Suriname	4 351
17. Niederlande	836 074	83. Ghana	39 200	149. Mauretanien	4 076
18. Türkei	774 983	84. Jemen	33 758	150. Swasiland	3 978
19. Schweiz	659 308	85. Kenia	33 621	151. Fidschi	3 818
20. Saudi-Arabien	576 824	86. Äthiopien	30 247	152. Barbados	3 685
21. Schweden	539 682	87. Jordanien	28 840	153. Togo	3 620
22. Polen	514 496	88. Lettland	28 252	154. Eritrea	2 609
23. Belgien	513 661	89. Turkmenistan	28 062	155. Guyana	2 577
24. Norwegen	485 803	90. Panama	26 778	156. Lesotho	2 426
25. Argentinien	446 044	91. Kamerun	25 236	157. Burundi	2 326
26. Österreich	417 656	92. Zypern	24 690	158. Sierra Leone	2 243
27. Südafrika	408 237	93. Côte d'Ivoire	24 074	159. Zentralafrikanische Republik	2 195
28. Vereinigte Arabische Emirate	360 245	94. Bolivien	23 949	160. Malediven	2 050
29. Thailand	345 672	95. Tansania	23 874	161. Kap Verde	1 901
30. Dänemark	333 616	96. Paraguay	23 837	162. Bhutan	1 732
31. Kolumbien	333 372	97. El Salvador	23 054	163. Liberia	1 545
32. Iran	331 015	98. Bahrain	22 945	164. Belize	1 448
33. Venezuela	316 482	99. Trinidad und Tobago	22 483	165. St. Lucia	1 259
34. Griechenland	289 627	100. Estland	22 155	166. Antigua und Barbuda	1 118
35. Malaysia	287 937	101. Äquatorialguinea	19 790	167. Timor-Leste	1 054
36. Finnland	263 011	102. Sambia	19 206	168. Dschibuti	1 049
37. Chile	248 585	103. Afghanistan	19 177	169. Seychellen	1 007
38. Nigeria	243 986	104. Südsudan	19 172	170. Guinea-Bissau	973
39. Israel	242 929	105. Nepal	18 884	171. Gambia	898
40. Singapur	239 700	106. Bosnien-Herzegowina	18 088	172. Salomonen	838
41. Portugal	237 374	107. Honduras	17 427	173. Grenada	816
42. Ägypten	229 531	108. Botswana	17 328	174. Vanuatu	760
43. Philippinen	224 754	109. Gabun	17 052	175. St. Kitts und Nevis	697
44. Irland	217 275	110. Uganda	16 810	176. St. Vincent und die Grenadinen	688
45. Tschechien	217 027	111. Brunei Darussalam	16 360	177. Samoa	641
46. Pakistan	210 216	112. Kongo (Demokratische Republik)	15 654	178. Komoren	610
47. Algerien	188 681	113. Jamaika	14 439	179. Dominica	484
48. Kasachstan	188 050	114. Kongo (Republik)	14 426	180. Tonga	434
49. Rumänien	179 794	115. Georgien	14 367	181. Mikronesien	310
50. Peru	176 925	116. Senegal	14 291	182. São Tomé und Príncipe	248
51. Kuwait	176 590	117. Island	14 026	183. Marshallinseln	174
52. Katar	172 982	118. Albanien	12 960	184. Kiribati	167
53. Ukraine	165 245	119. Papua-Neuguinea	12 937	185. Palau	166
54. Neuseeland	159 706	120. Kambodscha	12 830	186. Tuvalu	36
55. Ungarn	140 029	121. Mosambik	12 798		
56. Vietnam	123 600	122. Namibia	12 301		
57. Irak	115 388	123. Mauritius	11 260		
58. Bangladesch	111 879	124. Mali	10 590		
59. Angola	104 332	125. Armenien	10 248		
60. Marokko	100 221	126. Burkina Faso	10 187		
61. Slowakei	95 994	127. Mazedonien	10 165		
62. Oman	71 782	128. Madagaskar	9 912		
63. Ecuador	65 945	129. Simbabwe	9 656		
64. Sudan	64 053	130. Tschad	9 486		
65. Aserbaidshan	63 404	131. Nicaragua	9 317		
66. Kroatien	62 493	132. Malta	8 887		

Für folgende Staaten liegen keine Daten vor:
 Andorra
 Korea (Demokratische Republik)
 Kuba
 Myanmar
 Nauru
 San Marino
 Somalia

GERMAN REVIEW ON THE UNITED NATIONS | Abstracts

VOLUME 61 | 2013 | No. 1

In the UN Security Council

Richard Gowan

pp. 3–8

Germany in the UN Security Council: Neither Too Strong nor Too Weak

Analyses of Germany's membership in the United Nations Security Council in 2011/2012 are dominated by its decision to abstain from the use of force in Libya. But the fall-out over this controversial episode did not stop Germany from pursuing a set of consistent goals on issues such as Afghanistan and the security implications of climate change. Overall, Germany remained a significant member of the Western bloc, and raised important questions about the UN's ability to manage new threats and human rights issues. The Syrian crisis magnified these concerns, opening up divisions between Germany and non-Western powers. Germany is unlikely to secure a permanent seat on the Security Council in the near future, but it will probably be re-elected to the body with increasing frequency in the years ahead.

Claudia Zilla

pp. 9–14

Brazil's Tenth Tenure. An Emerging Power Seeks Support for a Permanent Seat in the Security Council

Brazil is the country that has been elected as a non-permanent member to the United Nations Security Council most often since the institution's inception. The country is pushing for a reform of the Council that would make it a permanent member. The rationale behind this ambition is Brazil's self-perception as a foreign policy actor. Brazil is convinced of its right to represent its own interests as a permanent member of the Security Council. It has already become increasingly engaged in global security debates and assumes more and more responsibility in UN peacekeeping operations. However, Brazil's future in the Council depends on the support of the other Latin American countries. They will not back Brazil's reform plans as long as they do not see it acknowledging and articulating broader Latin American interests.

Christian Wagner

pp. 15–18

India in the UN Security Council. Committed Member with Strong National Interests

India largely followed its traditional foreign policy principles during the country's term as a non-permanent member of the UN Security Council. Emphasizing national sovereignty and non-intervention, India abstained on the resolutions regarding the situations in Libya and Syria, which asked for wide-range sanctions and military action. The country's efforts to obtain a permanent seat in the Security Council have not

made much progress. New state blocs like BRICS or IBSA, to which India is a part, have not shown a political consensus on any relevant question of international security either. India's vote against Sri Lanka in the UN Human Rights Council was remarkable. But it remains to be seen in how far this signals a new trend in India's foreign policy vis-à-vis intervention or whether it was driven by domestic constraints.

Sanusha Naidu · Lesley Connolly

pp. 19–23

South Africa's Second Term.

Multiple Identities Hamper a Coherent UN Policy

South Africa's second term in the UN Security Council was perceived as a second chance. Analysts and commentators interpreted it as a way to compensate for the mistakes of its first term. Yet, in assessing Pretoria's performance, there was ambivalence as to whether South Africa had redeemed itself and made the case for it to become one of the contenders for a permanent seat on a reformed Security Council. This article examines Pretoria's role in the Security Council by highlighting some of the factors that shaped South Africa's positioning in the Council vis-à-vis its African Agenda and the Emerging Powers' dynamic. It concludes by reflecting whether Pretoria has done enough to strengthen its prospects of occupying a permanent seat at the Security Council.

Winrich Kühne

pp. 25–31

Twenty Years of Robust Peacekeeping: Not Too Bad, Not Good Enough Either

Twenty years ago, in March 1993, the UN Security Council authorized the first robust, multidimensional UN peacekeeping mission under Chapter VII of the UN Charter. UNOSOM II in Somalia was tasked to guarantee a 'secure environment' for humanitarian aid and peacebuilding in the conflict-ridden country. This mandate was a turning point in the development of UN peacekeeping. It broke with the sacrosanct principle of all past UN missions to strictly limit the use of force by the blue helmets to self-defense. Since then, this form of robust peacekeeping has dominated international peace operations. However, several elements remain controversial, among them the still unsatisfactory cooperation between the civilian, police, and military components of a mission. Furthermore, the use of force is still problematic and post-conflict peacebuilding turned out to be much more complicated and longer lasting than thought back in the 1990s. On balance, robust peacekeeping can be considered a success but it needs further reform and stronger support by UN member states.

IMPRESSUM

VEREINTE NATIONEN

Zeitschrift für die Vereinten Nationen und ihre Sonderorganisationen.
Begründet von Kurt Seinsch. ISSN 0042-384X

Herausgeber:

Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen (DGVN), Berlin.

Chefredakteurin: Anja Papenfuß

Redaktionsassistent/DTP: Monique Lehmann

Redaktionsanschrift: VEREINTE NATIONEN

Zimmerstr. 26/27, D-10969 Berlin
Telefon: +49 (0)30 | 25 93 75-10
Telefax: +49 (0)30 | 25 93 75-29
E-Mail: zeitschrift@dgvn.de
Internet: www.dgvn.de/zeitschrift.html

Druck und Verlag:

BWV · Berliner Wissenschafts-Verlag GmbH
Markgrafenstraße 12-14, D-10969 Berlin
Telefon: +49 (0)30 | 84 17 70-0
Telefax: +49 (0)30 | 84 17 70-21
E-Mail: bwv@bwv-verlag.de
Internet: www.bwv-verlag.de

Erscheinungsweise: zweimonatlich
(Februar, April, Juni, August, Oktober, Dezember)

Bezugspreise des BWV:

Jahresabonnement Printausgabe 63,- Euro*
Jahresabonnement Onlineausgabe 63,- Euro
Jahresabonnement Print- und Onlineausgabe 79,- Euro*
Einzelheft 13,- Euro*
*Alle Preise inkl. MwSt., zzgl. Porto.

Bestellungen nehmen entgegen:

Silke Pinther Tel.: +49 (0)30 | 84 17 70-22
Fax: +49 (0)30 | 84 17 70-21
E-Mail: pinther@bwv-verlag.de
sowie der Buchhandel.

Kündigung drei Monate vor Kalenderjahresende. Zahlungen im Voraus an:
BWV · Berliner Wissenschafts-Verlag GmbH,
Postbank Berlin, Konto Nr.: 28 875 101,
BLZ 100 100 10, IBAN DE 39 1001 0010 00288751 01,
SWIFT (BIC): PBNKDEFF.

Für **Mitglieder** der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen ist der Bezugspreis im Mitgliedsbeitrag enthalten.

Anzeigenverwaltung und Anzeigenannahme:

Berliner Wissenschafts-Verlag GmbH
Brigitta Weiss
Tel.: +49 (0)30 | 84 17 70-14
Fax: +49 (0)30 | 84 17 70-21
E-Mail: weiss@bwv-verlag.de

Die Zeitschrift sowie alle in ihr enthaltenen einzelnen Beiträge und Abbildungen sind urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Speicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen. Namentlich gezeichnete Beiträge geben nicht notwendigerweise die Meinung des Herausgebers oder der Redaktion wieder.

VEREINTE NATIONEN wird auf Recycling-Papier aus 100% Altpapier gedruckt.

DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR DIE VEREINTE NATIONEN

Vorstand

Detlef Dzembitzki (Vorsitzender)
Dr. Ekkehard Griep (Stellv. Vorsitzender)
Jürgen Klimke, MdB (Stellv. Vorsitzender)
Ana Dujic (Schatzmeisterin)
Hannah Birkenkötter
Matthias Böhning
Matthias Eiles
Dr. Michael Lysander Fremuth
Prof. Dr. Manuel Fröhlich
Winfried Nachtwei
Marina Schuster, MdB
Dr. Sven Simon
Katharina Tolle

Präsidium

Dr. Hans Arnold
Gerhart R. Baum
Dr. Hans Otto Bräutigam
Dr. Eberhard Brecht
Dr. Fredo Dannenbring
Prof. Dr. Klaus Dicke
Bärbel Dieckmann
Hans Eichel
Manfred Eisele
Prof. Dr. Tono Eitel
Prälat Dr. Bernhard Felmborg
Joschka Fischer
Dr. Alexander Gunther Friedrich
Hans-Dietrich Genscher
Dr. Wilhelm Höynck
Prof. Dr. Klaus Hüfner
Prälat Dr. Karl Jüsten
Dr. Dieter Kastrup
Dr. Hans-Peter Kaul
Dr. Inge Kaul
Dr. Klaus Kinkel
Dr. Manfred Kulesa
Armin Laschet
Dr. Hans Werner Lautenschlager
Prof. Dr. Klaus Leisinger
Walter Lewalter
Thomas Matussek
Prof. Dr. Jens Naumann
Karl Theodor Paschke
Dr. Gunter Pleuger
Detlev Graf zu Rantzau
Prof. Wolfgang Schomburg
Prof. Dr. Dr. Sabine von Schorlemer
Dr. Irmgard Schwaetzer
Reinhard Schweppe
Prof. Dr. Bruno Simma
Michael Steiner
Dr. Frank-Walter Steinmeier
Prof. Dr. Rita Süßmuth
Dr. Helga Timm
Prof. Dr. Klaus Töpfer

Prof. Dr. Christian Tomuschat
Dr. Günther Unser
Prof. Dr. Hans-Joachim Vergau
Prof. Dr. Ernst Ulrich von Weizsäcker
Dr. Rainer Wend
Dr. Guido Westerwelle
Heidemarie Wieczorek-Zeul
Prof. Dr. Rüdiger Wolfrum

Redaktionsbeirat

Friederike Bauer
Thorsten Benner
Dagmar Dehmer
Dr. Michael Lysander Fremuth
Prof. Dr. Manuel Fröhlich
Dr. Ekkehard Griep
Prof. Dr. Klaus Hüfner
Gerrit Kurtz
Thomas Nehls
Dr. Martin Pabst
Dr. Sven Simon

Landesverbände

Landesverband Baden-Württemberg
Vorsitzender:
Prof. Dr. Karl-Heinz Meier-Braun
karl-heinz.meier-braun@swr.de

Landesverband Bayern
Vorsitzende: Ulrike Renner-Helfmann
info@dgvn-bayern.de

Landesverband Berlin-Brandenburg
Vorsitzender: Dr. Lutz-Peter Gollnisch
dgvn-bb@dgvn.de

Landesverband Hessen
Vorsitzender: Dustin Dehé
info@dgvn-hessen.org

Landesverband Nordrhein-Westfalen
Vorsitzender: Thomas Weiler
kontakt@dgvn-nrw.de

Landesverband Sachsen,
Sachsen-Anhalt, Thüringen
Vorsitzender: Kai Ahlborn
lv-sachsen@dgvn.de

Generalsekretariat

Dr. Beate Wagner, Generalsekretärin
Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen
Zimmerstr. 26/27, D-10969 Berlin
Telefon: 030 | 25 93 75-0
info@dgvn.de | www.dgvn.de