



VEREINTE NATIONEN

1|17

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

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

Der Generalsekretär der Vereinten Nationen

**Der UN-Generalsekretär
im Wandel der Zeit**

Kirsten Haack

**Der Aufstieg Hochrangiger Gruppen:
Ein Erfolgsmodell?**

Sebastian von Einsiedel · Alexandra Pichler Fong

Ban Ki-moons Dekade als Generalsekretär

Manuel Fröhlich · Natalie Tröller



Mehr General oder mehr Sekretär?

Liebe Leserinnen und Leser,

Zum Jahreswechsel hat António Guterres als neunter Generalsekretär der Vereinten Nationen die Nachfolge von Ban Ki-moon angetreten. Was die einzelnen Generalsekretäre auszeichnete und wie sich das Amt in den letzten 70 Jahren verändert hat, untersucht [Kirsten Haack](#) in ihrem Beitrag. Der Ernennung von Guterres war erstmalig ein transparentes Auswahlverfahren vorausgegangen. [Tim Richter](#), [Natalie Samarasinghe](#), [Joachim Müller](#) und [Karl P. Sauvant](#) geben dazu jeweils ihre eigene Einschätzung zum Nominierungsprozess ab. Hochrangige Gruppen sollen Handlungsempfehlungen für UN-relevante Herausforderungen aussprechen. [Sebastian von Einsiedel](#) und [Alexandra Pichler-Fong](#) haben deren Arbeit ausgewertet und Erfolgskriterien aufgestellt. Welches Erbe Ban Ki-moon als Verwaltungs-, Konflikt- und Ideenmanager hinterlassen hat, analysieren wiederum [Manuel Fröhlich](#) und [Natalie Tröller](#).

Dem Jahr 2017 blicken viele Menschen mit gemischten Gefühlen entgegen. Die Amtsübernahme durch Donald J. Trump in den USA stellt die internationale Gemeinschaft vor große Herausforderungen. [Patrick Rosenow](#) blickt in seinem Standpunkt auf die UN-Politik unter dem ehemaligen Präsidenten Barack Obama zurück und warnt davor, einen wertebasierten Multilateralismus zugunsten einzelner ›Deals‹ aufzugeben. Im Oktober 2016 wurde bei der Habitat III-Konferenz die ›Neue Stadtagenda‹ beschlossen. [Dagmar Dehmer](#) berichtet als Teilnehmende von der Konferenz und zeichnet die Entwicklung des Programms der Vereinten Nationen für menschliche Siedlungen (UN-Habitat) nach. Die ›Drei Fragen an...‹ beantwortet der EU-Sonderbeauftragte für den Friedensprozess in Kolumbien [Eamon Gilmore](#).

Gemeinsam mit der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen e.V. (DGVN) feiert die Zeitschrift VEREINTE NATIONEN in diesem Jahr ihr 65-jähriges Bestehen. In den vergangenen Jahrzehnten hat sich ihr Erscheinungsbild immer wieder gewandelt, ohne dass sich der wissenschaftliche Charakter verändert hat. Angestoßen durch eine im Frühjahr 2015 durchgeführte Leserumfrage hat die Redaktion gemeinsam mit der Hochschule für Medien, Kommunikation und Wirtschaft (HMKW) in Berlin im Jahr 2016 das Layout aufgefrischt. Es sei an dieser Stelle herzlich den Studierenden und ihrer Dozentin Prof. Andine Müller für die Zusammenarbeit gedankt, deren Arbeitsergebnis Sie nun in Händen halten. Besonders wertvoll waren die Impulse aus dem Redaktionsbeirat und dem Vorstand der DGVN. Das Ziel der Redaktion war, die Zeitschrift leserfreundlicher und moderner zu gestalten. Ich hoffe, dies ist uns gelungen und freue mich über Anmerkungen, Lob und Kritik.

Ich wünsche eine anregende Lektüre.



Sylvia Schwab,
Leitende Redakteurin



Sylvia Schwab
schwab@dgvn.de

Vereinte Nationen

Schwerpunkt: Der Generalsekretär der Vereinten Nationen

- 3 **Der UN-Generalsekretär im Wandel der Zeit**
Kirsten Haack
- 8 **Stimmen zum | neuen UN-Generalsekretär**
Tim Richter · Natalie Samarasinghe ·
Joachim Müller · Karl P. Sauvant
- 10 **Der Aufstieg Hochrangiger Gruppen: Ein Erfolgsmodell?**
Sebastian von Einsiedel · Alexandra Pichler Fong
- 17 **Ban Ki-moons Dekade als Generalsekretär**
Manuel Fröhlich · Natalie Tröller

Im Diskurs

- 23 **Standpunkt | Multilateralismus statt ›Deals‹!**
Patrick Rosenow
- 24 **Habitat III: Der Drang in die Städte**
Dagmar Dehmer
- 28 **Drei Fragen an | Eamon Gilmore**

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

- Politik und Sicherheit**
- 29 Weltraumausschuss | 2015 und 2016
Christiane Lechtenböcker
- 31 B-Waffen-Übereinkommen | 2016
Una Becker-Jakob
- Sozialfragen und Menschenrechte**
- 32 Ausschuss gegen Folter | 2016
Andreas Buser
- Umwelt**
- 34 Klimarahmenkonvention | 2016
Kyoto-Protokoll | 2016
Pariser Klimaabkommen | 2016
Jürgen Maier
- 39 **Personalien**
- 40 **Dokumente der Vereinten Nationen**

Diverses

- 36 Buchbesprechungen
- 43 Übersichten
- 48 Impressum

Der UN-Generalsekretär im Wandel der Zeit

Das Amt des UN-Generalsekretärs hat sich in den letzten 70 Jahren formal kaum verändert. Bislang haben jedoch alle acht Amtsinhaber informell neue Kompetenzen geschaffen. Diese mussten sowohl den weltpolitischen Rahmenbedingungen als auch den sich ändernden Machtverhältnissen standhalten. Weitaus wichtiger war allerdings die Entwicklung des ideellen Rahmens.



Dr. Kirsten Haack, PhD, geb. 1972, ist Senior Lecturer für International Politics an der Northumbria University in Newcastle, Großbritannien.

Das Jahr 2016 erwies sich im Hinblick auf das Amt des Generalsekretärs der Vereinten Nationen als ein Jahr der Innovation. Als neunter Generalsekretär trat António Guterres im Januar 2017 eine Stelle an, die sich in den 70 Jahren ihres Bestehens sehr verändert hat. Gleichzeitig ist das Amt stark von Kontinuität geprägt, insbesondere was das Spannungsverhältnis zwischen Verwaltungsaufgaben und politischer Dimension betrifft.

Die Nominierung der Kandidatinnen und Kandidaten war einerseits innovativ, andererseits zeigten sich die ständigen Mitglieder des UN-Sicherheitsrats (Permanent Five – P5) kompromisslos. Die ungewohnte Transparenz und die Offenheit des Auswahlverfahrens machen deutlich: Die Erwartungen an den UN-Generalsekretär haben sich entgegen dem in der UN-Charta eng umschriebenen Handlungsspielraum weiterentwickelt.

Verwaltungsaufgaben und Gestaltungsraum

Die Gründer der Vereinten Nationen sahen entsprechend der UN-Charta im Generalsekretär den höchsten Verwaltungsbeamten der Weltorganisa-

tion (Art. 97), auch wenn gewisse politische Kompetenzen durchaus erwünscht waren.¹ Der Generalsekretär soll die Vereinigung von Staaten in erster Linie unterstützen, nicht anführen. In der Charta wird die Rolle des Generalsekretärs knapp umschrieben. Als höchster Verwaltungsbeamter ist er verantwortlich für das UN-Sekretariat. Dazu gehören Personalführung, Budgetmanagement, Berichts- und Informationswesen sowie Datensammlung und -verarbeitung.² Das Bild eines ›Diener‹ der Mitgliedstaaten scheint immer weniger mit der Praxis vereinbar zu sein, insbesondere da seit dem Jahr 1997 der Stellvertretende Generalsekretär die Verwaltungsrolle zum größten Teil übernommen hat.

Trotzdem Artikel 97 die Interpretation der Rolle dominiert, gewährt die Charta dem UN-Generalsekretär Möglichkeiten der Einflussnahme in das politische Geschehen. So sieht Artikel 99 vor, dass der Generalsekretär die Aufmerksamkeit des Sicherheitsrats auf Angelegenheiten lenken kann, die nach seiner Auffassung den Weltfrieden und die internationale Sicherheit gefährden. Weitere Möglichkeiten einer aktiven Ausgestaltung des Amtes ergeben sich zudem aus Aufgaben, die auf den ersten Blick bürokratischer Natur sind. So beispielsweise die Verpflichtung, der UN-Generalversammlung einen Jahresbericht über die Tätigkeit der Organisation vorzulegen. Diese vermeintliche Verwaltungsaufgabe hat sich zunehmend als eine Chance für den Generalsekretär entwickelt, auf internationale Herausforderungen hinzuweisen und Lösungsansätze vorzuschlagen.³

In der Tat haben sowohl der Sicherheitsrat als auch die Generalversammlung den Generalsekretär verstärkt in die Politikentwicklung eingebunden,

¹ Ellen Jenny Ravndal, *The Most Impossible Job in the World? UN Secretary-General Trygve Lie and the Cold War, 1946–1953*, *Revue d'histoire diplomatique*, 130. Jg., 2/2016, S. 145–161.

² Jan Conrady, *Wandel der Funktionen des UN-Generalsekretärs*, Berlin 2009.

³ Ian Johnstone, *The Secretary-General as Norm Entrepreneur*, in: Simon Chesterman (Ed.), *Secretary or General? The UN Secretary-General in World Politics*, Cambridge 2007, S. 123–138.

indem sie ihn mit Untersuchungen und Berichten beauftragten, um die Arbeit der UN weiterzuentwickeln oder effizienter zu gestalten. Boutros Boutros-Ghali's ›Agenda für den Frieden‹ aus dem Jahr 1992⁴ sowie Kofi Annans ›Millenniumsbericht‹⁵ sind hierbei prominente Beispiele für den

Der Generalsekretär sollte eine wichtige Rolle innerhalb der UN und der internationalen Politik spielen sowie eine Friedensmacht sein.

gestalterischen Einfluss des Generalsekretärs auf die internationale Politik. Angesichts mangelnder zeitlicher Ressourcen der UN-Mitgliedstaaten und zunehmender Projekte, kann der Generalsekretär somit verstärkt Expertise einbringen.⁶

70 Jahre, acht Generalsekretäre

Ob es einem Amtsinhaber gelingt, seine Rolle über die Vorgaben der UN-Charta hinaus zu gestalten, hängt von drei Faktoren ab: der Persönlichkeit des Amtsinhabers, den politischen Rahmenbedingungen und dem Verhältnis des jeweiligen Amtsinhabers zu den Mitgliedstaaten, insbesondere zu den Vetomächten.⁷ Dabei kann die Rolle des Generalsekretärs als Krisenmanager, Verwaltungsmanager und Ideenmanager verstanden werden.⁸ Trotz der unterschiedlichen Persönlichkeiten, konnte bislang jeder UN-Generalsekretär Erfolge in der Krisendiplomatie verzeichnen, Reformvorschläge vorbringen und musste sich gleichermaßen mit den USA oder Russland auseinandersetzen.

Trygve Lie (1946 bis 1952)

Der erste UN-Generalsekretär gilt als jener, der nur wenig erreicht hat – mit Ausnahme des Baus des UN-Gebäudes in New York. Der Norweger nutzte die Spannungen des Kalten Krieges und den damit einhergehenden Stillstand im Sicherheitsrat, um

die Rolle des Generalsekretärs zu definieren und auszubauen. Der Generalsekretär sollte eine wichtige Rolle innerhalb der UN und der internationalen Politik spielen sowie eine Friedensmacht sein. So bezog er im Koreakrieg deutlich Position gegen Nordkorea als Aggressor und sah sich für die Abstimmung der Reaktion der UN verantwortlich. Auch im Fall der Klage Irans gegen die Sowjetunion im Jahr 1946 und der Berlin-Blockade bot Lie dem Sicherheitsrat rechtliche Stellungnahmen, Resolutionsentwürfe und sich selbst als Schlichter an. Der Sicherheitsrat nahm diese Angebote nicht an. Lies Vorstöße wurden allerdings nicht infrage gestellt, was letztlich zur Stärkung der Rolle des UN-Generalsekretärs führte. Lie trat Ende des Jahres 1952 zurück, nachdem seine Haltung im Koreakrieg und Versuche des amerikanischen Politikers Joseph McCarthy, UN-Personal zu überwachen, zur Verschlechterung seiner Beziehung zu beiden Großmächten führte.

Dag Hammarskjöld (1953 bis 1961)

Zunächst als ›blasser Technokrat‹ angesehen, stellt der Schwede Dag Hammarskjöld für viele heute den Idealtyp dar: ein politisch aktiver Krisenmanager und fähiger Verwaltungsbeamter. Er legte die konzeptionellen und praktischen Grundlagen für die Friedenssicherung und baute den Einsatz von Sondergesandten stetig aus.⁹ Für ihn galten die Prinzipien der Unparteilichkeit (nicht Neutralität), laut derer die UN eine aktive Rolle für den Frieden und die Werte der Charta vertrat. Die Ost-West-Spannungen, aber auch die fortschreitende Dekolonialisierung eröffneten ihm neue Möglichkeiten der politischen Gestaltung. Als ›stiller Vermittler‹ konnte er eine Vielzahl an Erfolgen verbuchen, wie etwa die Freilassung amerikanischer Piloten aus chinesischer Kriegsgefangenschaft im Jahr 1955 oder die Bewältigung der Suez-Krise im Jahr 1956.¹⁰ Hammarskjöld sah sich als Anwalt der kleineren und mittleren Staaten. Er scheute nicht davor, sich zu Angelegenheiten der P5 zu äußern, was seine Beziehungen zu diesen beeinträchtigte. Als die damalige Sowjetunion versuchte, den Posten des Generalsekretärs durch eine Troika zu ersetzen, widersprach Hammarskjöld deutlich.

⁴ Agenda für den Frieden. Vorbeugende Diplomatie, Friedenschaffung und Friedenssicherung, Bericht des Generalsekretärs gemäß der am 31. Januar 1992 von dem Gipfeltreffen des Sicherheitsrats verabschiedeten Erklärung, UN-Dok. A/47/277-S/24111 v. 17.6.1992.

⁵ Wir, die Völker: Die Rolle der Vereinten Nationen im 21. Jahrhundert, Bericht des Generalsekretärs, UN-Dok. A/54/2000 v. 27.3.2000.

⁶ Kirsten Haack/Kent J. Kille, The UN Secretary-General and Self-Directed Leadership: Development of the Democracy Agenda. A Framework for Analysis, in: Joel E. Oestreich (Ed.), International Organizations as Self-Directed Actors, London 2012.

⁷ Simon Chesterman (Ed.), Secretary or General? The UN Secretary-General in World Politics, Cambridge 2007.

⁸ Manuel Fröhlich, Weltorganisation und Individuum. Kofi Annans Dekade als Generalsekretär, Vereinte Nationen (VN), 3/2007, S. 96–102.

⁹ Manuel Fröhlich/Henning Melber, Die Hammarskjöld-Tradition in der internationalen Politik. Das Vermächtnis des zweiten UN-Generalsekretärs, VN, 6/2011, S. 262–265.

¹⁰ Manuel Fröhlich, Political Ethics and the United Nations. Dag Hammarskjöld as Secretary-General, Abingdon 2008.

Sithu U Thant (1961 bis 1971)

Mit der Ernennung eines Generalsekretärs aus einem asiatischen Entwicklungsland gab die Sowjetunion die Idee einer Troika auf. Der aus Myanmar stammende U Thant war wie Lie eine eher zurückhaltende Persönlichkeit und genießt heute wenig Aufmerksamkeit in der UN-Geschichte. Als UN-Botschafter war U Thant hoch angesehen und es gelang ihm, die Organisation mit viel Taktgefühl aus der Krise nach Hammarskjölds Tod herauszuführen. U Thant sah sich als Vermittler zwischen den Staaten und konnte Erfolge bei der Beendigung der Krise in der Demokratischen Republik Kongo (DR Kongo) im Jahr 1961, der Kubakrise im Jahr 1962 und den Unruhen auf Zypern im Jahr 1964 verbuchen. Hingegen stellte seine Kritik an der Rolle der USA im Vietnamkrieg zwar Friedensbewegungen zufrieden, verärgerte jedoch die amerikanische Regierung. Als Verwaltungsmanager sah sich U Thant mit der Finanzkrise der UN konfrontiert, die sich aus der Zahlungsunwilligkeit der Mitgliedstaaten ergab. Laut Brian E. Urquhart war U Thant zudem maßgeblich für die zunehmende ›Desorganisation‹ des Sekretariats verantwortlich.¹¹

Kurt Waldheim (1972 bis 1981)

Kurt Waldheims Amtszeit war durch die wachsende Anzahl von UN-Mitgliedstaaten, Konflikte im Zuge der Entkolonialisierung und Terrorismus in Europa gekennzeichnet. Der Österreicher Waldheim ist hauptsächlich aufgrund seiner nationalsozialistischen Vergangenheit und seinem Versuch, sich einer dritten Amtszeit zu stellen, in Erinnerung geblieben. Die Tatsache, dass er sich keines der ständigen Sicherheitsratsmitglieder zum Gegner machte, wird eher als Mangel an Aktivität, denn als diplomatisches Geschick interpretiert. Er führte keine konzeptionellen Neuerungen ein, setzte jedoch das Thema Terrorismus auf die internationale Agenda, berief mit Helvi Sipilä als Beigeordnete Generalsekretärin die erste Frau auf eine Führungsposition und steuerte erfolgreich durch die finanzielle Krise der UN.

Javier Pérez de Cuéllar (1982 bis 1991)

Wie Lie und U Thant ist Pérez de Cuéllar heute weitestgehend vergessen. Während dies von Wis-



Porträts von sechs der acht ehemaligen UN-Generalsekretäre im UN-Sekretariat, New York. Rainer Sturm/pixelio.de

senschaftlern zwar bedauert wird,¹² gibt es wenige Bemühungen, diese Forschungslücke zu schließen. Der Peruaner hatte wie Waldheim den Mut, sich zu einer neuen Wirtschaftsordnung zu bekennen und auf das Recht einer gerechteren Verteilung von Reichtum und sozialem Wohlstand zwischen Nord und Süd hinzuweisen. Im Falklandkonflikt stellte er sich auf die Seite Argentiniens, wurde jedoch von Großbritannien ausmanövriert.¹³ Das Ende des Kalten Krieges war mit neuen Herausforderungen verbunden und so entwarf er einen ersten Versuch für eine Demokratieagenda¹⁴ der UN.

Boutros Boutros-Ghali (1992 bis 1996)

Boutros Boutros-Ghali wurde als einziger Generalsekretär nicht wiedergewählt. Mit seiner ›spitzen Zunge‹ und seinen Bemühungen, eine unabhängigere Organisation zu schaffen, machte er sich die USA zum Gegner. Dass dies auf Boutros-Ghalis Persönlichkeit und die ihm nachgesagte Arroganz traf, gestaltete sich als problematisch. Als erster UN-Generalsekretär nach dem Ende des Kalten Krieges, stand der aus Ägypten stammende Boutros-Ghali vor der Herausforderung, die Vereinten Nationen für neue Aufgaben, wie die sich ausbreitenden innerstaatlichen Konflikte, zu rüsten. Die ›Agenda für den Frieden‹ ist sein großes Vermächtnis. Gemeinsam mit der ›Agenda für Entwicklung‹, die er im Auftrag der UN-Generalversammlung verfasst hat, und der eigenmächtig initiierten ›Agenda für Demokratisierung‹, sollte diese eine neue Philo-

¹¹ Brian E. Urquhart, The Evolution of the Secretary-General, in: Chesterman, a.a.O. (Anm. 7).

¹² Vgl. Chesterman, a.a.O. (Anm. 7).

¹³ Donald H. Shannon, Ernüchterung, Erfolg, Erleichterung. Zur Amtszeit von Javier Pérez de Cuéllar (1982–1991), VN, 1/1992, S. 1–4.

¹⁴ Kirsten Haack, The United Nations Democracy Agenda, Manchester 2011.

sophie der Vereinten Nationen schaffen.¹⁵ Aufgrund der gescheiterten Wiederwahl übertrug Boutros-Ghali dieses Vorhaben jedoch Kofi Annan.

Kofi Annan (1997 bis 2006)

Kofi Annan war der erste UN-Generalsekretär, der aus dem UN-System stammte. Trotzdem der Ghanaer während des Völkermords in Ruanda Untergeneralsekretär für Friedenseinsätze war, konnte er sich der Unterstützung des UN-Sekretariats sicher sein und gilt nach Dag Hammarskjöld als der beliebteste Generalsekretär. Als Ideenmanager hat er eine Reihe von Neuerungen durchgesetzt: die Zusammenführung der Friedens-, Entwicklungs- und Menschenrechtsagenden, die durch Prinzipien der Demokratisierung und guten Regierungsführung einheitlich gestaltet wurden. Die Millenniums-Entwicklungsziele, die Schutzverantwortung und der Globale Pakt waren Ergebnisse von Annans selbst-

gliedstaaten dienen wolle. Dementsprechend hat er wenige Reformen zur Stärkung der Unabhängigkeit des Generalsekretärs eingeleitet. Ban war als Vertreter der ›stillen Diplomatie‹ durchaus erfolgreich. Dennoch vermissten viele den Stil Annans und die Kritik an Ban riss nicht ab. Seine Amtszeit war durch den ›Arabischen Frühling‹ und die Konflikte in der DR Kongo, Darfur (Sudan), dem Nahen Osten (insbesondere Syrien) und der Ukraine sowie den sich ändernden Machtverhältnissen zwischen China, Russland und den USA geprägt. Als Verwaltungsmanager unterteilte er die Hauptabteilung Friedenssicherungseinsätze (Department of Peacekeeping Operations – DPKO) in zwei Abteilungen, als Ideenmanager stand er für die Gleichstellung der Geschlechter, für den Klimaschutz und für die Rechte von Lesben, Schwulen, Bisexuellen und trans- und intergeschlechtlichen Menschen (LSBTI).¹⁶

Die Ära nach Ban Ki-moon

Zum Ende von Bans Amtszeit wurden auf Initiative des Präsidenten der 70. Generalversammlung, dem Dänen Mogens Lykketoft, Reformen verwirklicht, die schon in den neunziger Jahren gefordert worden waren.¹⁷ Der Mangel an Transparenz wurde bereits lange beklagt, da der Sicherheitsrat den Kandidaten, den die Generalversammlung bestätigen sollte, stets hinter verschlossenen Türen auswählte. Die Verhandlungen waren so geheim, dass Dag Hammarskjöld in der Tat erst nach seiner Ernennung erfuhr, dass er überhaupt in Betracht gezogen worden war. Nachdem die Möglichkeit einer Reform im Jahr 2006 verpasst worden war, bot sich im Jahr 2015 eine erneute Chance, den Auswahlprozess transparenter und inklusiver zu gestalten.

Erwartungen der Zivilgesellschaft

Mehrere Interessengruppen riefen Kampagnen für eine Veränderung der Rolle und einen neuen ›Typus‹ von Generalsekretär ins Leben und/oder setzten sich für einen transparenten und inklusiven Auswahlprozess ein. Die Initiative ›Campaign to Elect a Woman Secretary-General‹ (She4SG) kritisierte, dass Frauen in Führungspositionen bei den UN nach wie vor in der Minderheit seien. Zwar habe sich in den letzten 16 Jahren der Frauenanteil verbessert,

Nachdem die Möglichkeit einer Reform im Jahr 2006 verpasst worden war, bot sich im Jahr 2015 eine erneute Chance, den Auswahlprozess transparenter und inklusiver zu gestalten.

bewusster und aktiver Amtszeit. Wie auch seine Vorgänger sah sich Annan mit Problemen in der Verwaltung konfrontiert. Er schuf die Position eines Stellvertretenden Generalsekretärs Ende 1997 sowie den Menschenrechtsrat und die Kommission für Friedenskonsolidierung im Jahr 2006. Annans Engagement im Bereich der Friedenssicherung brachte ihm im Jahr 2001 den Friedensnobelpreis. Seine Kritik am Irakkrieg und seine Verwicklung in den ›Öl-für-Lebensmittel‹-Skandal überschatteten das Ende seiner Amtszeit.

Ban Ki-moon (2007 bis 2016)

Nach Kofi Annan galt Ban Ki-moon für viele als Kompromisskandidat – ein südkoreanischer Diplomat mit starkem Akzent, der aalglatt erschien und viele Landsleute zu seinen Beraterinnen und Beratern machte. Ban hatte betont, dass er den Mit-

¹⁵ Boutros Boutros-Ghali, *Wider die Tyrannei der Dringlichkeit. Die Agenden für Frieden, Entwicklung und Demokratisierung*, Hamburg 2001.

¹⁶ Siehe dazu ausführlich Manuel Fröhlich und Natalie Tröller, in diesem Heft, S. 17. Für eine Bilanz zur ersten Amtszeit von Ban Ki-moon vgl. Kirsten Haack, *Zwischen Visionen, Stabilität und Krisenmanagement. Ban Ki-moons erste Amtszeit als UN-Generalsekretär*, VN, 4/2012, S. 165–170.

¹⁷ Brian Urquhart/Erskine Childers, *A World in Need of Leadership: Tomorrow's United Nations*, Uppsala 1990.

Fortschritte seien allerdings langsam zu verzeichnen.¹⁸ ›She4SG‹ hatte vor, das Vorurteil, es gebe nicht ausreichend qualifizierte Frauen, zu entkräften. Obwohl ›She4SG‹ letztendlich nicht erfolgreich war, hat die Gruppe deutlich dazu beigetragen, das Thema Gleichstellung in den Vordergrund zu rücken.

Weitreichende Forderungen im Hinblick auf das Rollenverständnis des UN-Generalsekretärs äußerten zum Beispiel ›The Elders‹, eine Gruppe internationaler Führungspersönlichkeiten, und die Kampagne ›1 for 7 Billion‹. ›The Elders‹ rief zu mehr Transparenz im Auswahlprozess auf und wollte dem Generalsekretär mehr Freiheiten zugestehen. Dies sollte durch eine Begrenzung auf eine einmalige Amtszeit von fünf bis sieben Jahren geschehen, womit der Druck aufgrund einer Wiederwahl gemindert werden sollte. Diese Ziele wurden von ›1 for 7 Billion‹ unterstützt, die einen ›Kompromisskandidaten‹ zu verhindern versuchte. Die Kampagne setzte sich für ein leistungsorientiertes Verfahren ein, in dem weder Region noch Geschlecht eine entscheidende Rolle spielen sollten. ›1 for 7 Billion‹ bemühte sich, den Generalsekretär als eine Person, die die Interessen der Menschen – auch gegenüber den Mitgliedstaaten – vertritt, darzustellen. Dass das Verständnis von »Wir, die Völker« zunehmend als »Wir, die Menschen« interpretiert wurde, war sicherlich kein Zufall: Annans Idee der personenzentrierten Politik hat großen Anklang gefunden. Dennoch waren alle Kandidatinnen und Kandidaten darauf bedacht, sich als ›Diener‹ der Mitgliedstaaten zu präsentieren.

Fazit: Transparenter Wandel?

Die politischen Zwänge und die Einflussnahme durch die Mitgliedstaaten, aber auch die sich entwickelnde Rolle der UN verändern den Anspruch an den Generalsekretär und das Selbstverständnis. Diskutiert wird insbesondere über die politischen Kompetenzen des Generalsekretärs. Hingegen hat die Frage, ob der Generalsekretär mehr als nur ein höchster Verwaltungsbeamter sein sollte, weniger Resonanz gefunden.

Erstaunlich ist, dass das ›ungeschriebene‹ Prinzip der regionalen Rotation ausgedient zu haben scheint. Obwohl neun der zwölf Kandidatinnen und Kandidaten aus Osteuropa kamen, genossen diese we-

nig Unterstützung. Mit momentan lediglich zwei Personen aus Osteuropa¹⁹ in Führungspositionen der UN mag die Entscheidung für einen Portugie-

Die politischen Zwänge und die Einflussnahme durch die Mitgliedstaaten, aber auch die sich entwickelnde Rolle der UN verändern den Anspruch an den Generalsekretär und das Selbstverständnis.

sen als ein diplomatischer Fauxpas gelten. Es zeigt jedoch auch, dass sich an den Machtverhältnissen nur wenig geändert hat.

Die Wahl von Bans Nachfolger hat gezeigt, welche vielfältigen Funktionen der Generalsekretär mittlerweile erfüllen soll: Ähnlich wie die gesamte Weltorganisation ist er »gleichermaßen Diplomat und Anwalt, Bürokrat und Geschäftsführer« und soll »als ein Symbol der Wertvorstellungen der UN im Sinne der Interessen der Weltbevölkerung, insbesondere der Armen und Schwachen, handeln«²⁰. Dass die hohen Erwartungen der Zivilgesellschaft nicht erfüllt wurden, lag daran, dass die P5 öffentliche Vorstellungsrunden zwar willkommen hießen, letztendlich jedoch nicht bereit waren, ihre Präferenzen denen der Zivilgesellschaft anzupassen.

English Abstract

Kirsten Haack

The UN Secretary-General in Times of Change pp. 3–7

The 2016 selection of the United Nations Secretary-General illustrated how the role has changed over the past 70 years: initially described narrowly as 'chief administrator', the role of Secretary-General has not undergone formal changes since the founding of the United Nations. Yet, all previous eight Secretaries-General expanded the role informally in significant ways. These changes were influenced by the respective political context and were subject to the demands of the great powers. The most significant change, however, has been a change in the understanding of what the Secretary-General stands for—from a servant to states and a servant to peace to a servant of the people.

¹⁸ Kirsten Haack, *Breaking the Glass Ceiling? Women's Representation and Leadership at the United Nations*, *Global Governance*, 20. Jg., 1/2014, S. 37–54.

¹⁹ Irina Bokova aus Bulgarien ist Generaldirektorin der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO) und Yuri Fedotov aus Russland ist Generaldirektor des Büros der Vereinten Nationen in Wien (UNOV) und Exekutivdirektor des Büros der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung (UNODC).

²⁰ www.un.org/sg/en/content/role-secretary-general

Stimmen zum neuen UN-Generalsekretär

Spagat zwischen ›digitaler Diplomatie‹ und Wahlkampf

Tim Richter, geb. 1981, Mitglied des Vorstands des Landesverbands Berlin-Brandenburg der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen e.V. (DGVN) und Initiator des Blogs ›#YourNextSG‹.

Mit vollem Recht darf behauptet werden, dass das Jahr 2016 für die Neubesetzung des wohl wichtigsten Diplomatentpostens ein bedeutendes Jahr war. Ob damit auch ein nachhaltiger Schritt hin zu mehr Offenheit und demokratischer Legitimation der Vereinten Nationen unternommen wurde, bleibt noch zu beweisen.

Das vergangene Jahr hat die Potenziale aufgezeigt, die in einem transparenten Nominierungsprozess liegen: Es wurden Debatten und Gespräche mit den Kandidatinnen und Kandidaten rund um den Globus geführt. Diplomatinen und Diplomaten führten (vorsichtig) Wahlkampf, diskutierten Herausforderungen und legten der Weltöffentlichkeit in Anhörungen und unzähligen Veranstaltungen, Interviews und Debatten ihre Vorstellung der Amtsführung dar. Deutlich wurde, dass nur eine kommunikations-erfahrene Person die Vereinten Nationen im 21. Jahrhundert erfolgreich führen kann. Schließlich hat auch der Blog

›#YourNextSG‹ als einzige deutsch-sprachige Plattform den Prozess begleitet.

In dieser Hinsicht forderte der Auswahlprozess bereits die kommunikativen Fähigkeiten aller Kandidatinnen und Kandidaten heraus. Selbst wenn es sich um eine der politisch einflussreichsten Positionen handelt, muss der Generalsekretär der Vereinten Nationen ohne eigene Machwerkzeuge auskommen: Auf eine starke Wirtschaft, eine große Armee, eine vielversprechende geopolitische Lage oder beeindruckende propagandistische Mittel kann das UN-Sekretariat nicht zurückgreifen. Es benötigt eine Führungskraft mit großem Netzwerk, persönlicher Überzeugungskraft, tiefer Kenntnis der weltpolitischen sowie nationalen Befindlichkeiten sowie diplomatischem Geschick und der Kraft der Rede.

Schon früh zeichnete sich mit António Guterres ein Favorit ab, der – bestens vernetzt und politisch sehr erfahren – den Spagat zwischen ›digitaler Diplomatie‹ und Wahlkampf beherrscht. Nicht zuletzt diese Personalie macht deutlich, wie groß die Errungenschaften dieses transparenten Verfahrens auch für zukünftige Nominierungen innerhalb des UN-Systems sein können. Mit Guterres wurde nicht unbedingt die Person gewählt, die den diplomatischen Gepflogenheiten entspricht, sondern ein nachgewiesener Kenner der Materie und Strukturen.

Die UN müssten »stärker auf die Menschen zugehen«, forderte Guterres bei seiner Rede nach der Ernennung durch die UN-Generalversammlung. Durch den Auswahlprozess besitzt er nun das öffentliche Mandat, diese ersten Schritte hin zu mehr Transparenz und Offenheit zu gehen.

Der im Oktober 2016 zum UN-Generalsekretär ernannte António Guterres (r.) mit seiner Stellvertreterin Amina J. Mohammed an ihrem ersten Arbeitstag in neuer Position.
UN Photo: Mark Garten



Einer für sieben Milliarden?

Entgegen vieler Erwartungen ist der nächste Generalsekretär weder eine Frau noch Osteuropäer. Der erfahrene Diplomat António Guterres hat eine überzeugende Erfolgsbilanz im Organisationsmanagement vorzuweisen und hat sich stets für Schwächere eingesetzt. Auch in dieser Hinsicht ist er nicht der ›kleinste gemeinsame Nenner‹, den viele angesichts des fragmentierten Zustands des Sicherheitsrats befürchtet hatten.

Weshalb hat der Sicherheitsrat Guterres unterstützt? Viele UN-Beobachter glauben, dass dies auf die Kampagne ›1 for 7 Billion‹ zurückzuführen ist, die von der Britischen Gesellschaft für die Vereinten Nationen (UNA-UK) mitbegründet wurde. Die Forderung der UNA-UK nach einem offenen, leistungsorientierten Auswahlverfahren traf in der Generalversammlung auf offene Ohren. Dies kann ein Zeichen für die tiefe Frustration vieler Staaten über den Mangel an Reformen bei den UN sein.

Im Ergebnis wurden viele Vorschläge der UNA-UK umgesetzt: ein Zeitrahmen, Auswahlkriterien, eine öffentliche Liste der

Kandidatinnen und Kandidaten mit Lebensläufen und ausformulierten Vorhaben sowie Anhörungen mit den Mitgliedsstaaten und zivilgesellschaftlichen Gruppen. Keines dieser Verfahren erforderte eine Änderung der UN-Charta; alle basierten auf bewährten Praktiken anderer Institutionen innerhalb des UN-Systems.

Letztlich erwiesen sich die Anhörungen als Wendepunkt: Nach seinem überzeugenden Auftreten lag Guterres in allen Probeabstimmungen vorne. Zynisch könnte man sagen, dass die Wahl des Favoriten der einfachste Weg für den Sicherheitsrat war, um die Kontrolle über das Auswahlverfahren zurückzugewinnen. Es bleibt zu hoffen, dass dieser seltene Moment der Einigkeit unter den ständigen Mitgliedern und die Wahl einer starken Führungsfigur zeigen, dass sie die Notwendigkeit eines wirkungsvollen UN-Systems in Zeiten wachsender Instabilität erkannt haben. In jedem Fall hat der Prozess gezeigt, dass die Zivilgesellschaft auch reformresistente Verfahren innerhalb den Vereinten Nationen verändern kann.

Natalie Samarasinghe, geb. 1981, ist Geschäftsführerin der UNA-UK und Mitbegründerin der Kampagne ›1 for 7 Billion‹.

Neues Auswahlverfahren, alte Probleme

Die Ernennung von António Guterres zum neuen UN-Generalsekretär stieß bei einigen Interessengruppen auf Verärgerung: Die Initiative ›Campaign to Elect a Woman UN Secretary-General‹ beurteilte die Entscheidung beispielsweise als »UN-typisches Verfahren hinter verschlossenen Türen« und als »unfair« – sowohl gegenüber Frauen als auch gegenüber Osteuropa.

Das veränderte Auswahlverfahren sah eine offene Suche nach der qualifiziertesten Person vor, unabhängig von Geschlecht und Herkunftsland. Alle Kandidatinnen und Kandidaten hatten die Möglichkeit, sich der Öffentlichkeit vorzustellen. In welchem Umfang dies ausschlaggebend war, wissen wir nicht. In großen öffentlichen Diskussionen werden meist mehr Floskeln ausgetauscht als Erkenntnisse gewonnen. Tatsächlich waren die Kandidatinnen und Kandidaten in ihren Aussagen unkonkret und mehr oder weniger austauschbar. Ihre Absicht war

es offensichtlich, die Generalversammlung nicht zu verärgern und sich den ständigen Mitgliedern des Sicherheitsrats gut zu präsentieren.

Dennoch hat das offene Verfahren mit alten Traditionen gebrochen. Der Schritt zurück zu einem geschlossenen Auswahlverfahren ist sehr unwahrscheinlich. Dass sich der Sicherheitsrat nicht auf eine weibliche Kandidatin einigen konnte, kam unerwartet. Darüber hinaus ist die Tatsache, dass Osteuropa übergangen wurde, ein Indikator für das Ende des regionalen Rotationsverfahrens. Es wurden bereits weitere Reformen vorgeschlagen, wie beispielsweise Probeabstimmungen der Generalversammlung und die Aufstellung mehrerer Kandidatinnen und Kandidaten durch den Sicherheitsrat. Gemessen an der wichtigen Rolle des Generalsekretärs als höchstem Beamten der Organisation, sind weitere Reformen, die seine Position und Legitimität stärken, sehr wünschenswert.

Dr. Joachim Müller, geb. 1953, ist Direktor für Management und Finanzen, Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), Wien.

Dr. Karl P. Sauvant, geb. 1944, ist ›Resident Senior Fellow‹ am Columbia Center on Sustainable Investment, New York.

Der Aufstieg Hochrangiger Gruppen: Ein Erfolgsmodell?

Innerhalb der vergangenen 25 Jahre sind Hochrangige Gruppen ein immer beliebteres Instrument der Vereinten Nationen geworden. Die UN-Generalsekretäre haben verstärkt auf deren Arbeit zurückgegriffen, um institutionelle und politische Reformen voranzutreiben. Dieser Beitrag analysiert die Erfahrungen, die die UN mit diesen Gruppen gemacht haben, und beleuchtet, wie sie zukünftig am effektivsten eingesetzt werden können.



Sebastian von Einsiedel, geb. 1972, ist Direktor des Centre for Policy Research der Universität der Vereinten Nationen (UNU) und war Mitglied des wissenschaftlichen Mitarbeiterstabs der Hochrangigen Gruppe für Bedrohungen, Herausforderungen und Wandel.



Alexandra Pichler Fong, geb. 1973, ist Teamleiterin der Policy Planning Unit in der Hauptabteilung für Politische Angelegenheiten (DPA) bei den Vereinten Nationen und derzeit auf Forschungsurlaub an der Stanford University tätig.

Der Beitrag gibt die Meinung der Autorin und des Autors wieder, nicht unbedingt die Ansichten der Vereinten Nationen.

Der Amtsantritt von António Guterres als neunter UN-Generalsekretär am 1. Januar 2017 ist ein guter Zeitpunkt, um die Erfahrungen der Vereinten Nationen mit Hochrangigen Gruppen aus 50 Jahren in den Blick zu nehmen. Wie ist der Bedeutungszuwachs dieser Gruppen zu erklären und worin liegt ihre Besonderheit? Warum sind einige Gruppen erfolgreicher als andere? Und was sind die Gründe für ihren unterschiedlichen Einfluss?

Die Analyse beruht auf einer Datenbank*, die von den Autoren zu allen Hochrangigen Gruppen erstellt wurde – angefangen von der Pearson-Kommission für internationale Entwicklung (1969)¹ – sowie einigen wissenschaftlichen Beiträgen (vor allem von Edward C. Luck², Gareth Evans³ und Ramesh Tha-

kur⁴). Darüber hinaus wurden Interviews mit Personen geführt, die in einem oder mehreren UN-Gremien⁵ tätig waren, und eigene Erfahrungen aus der Mitwirkung in Hochrangigen Gruppen eingebracht.

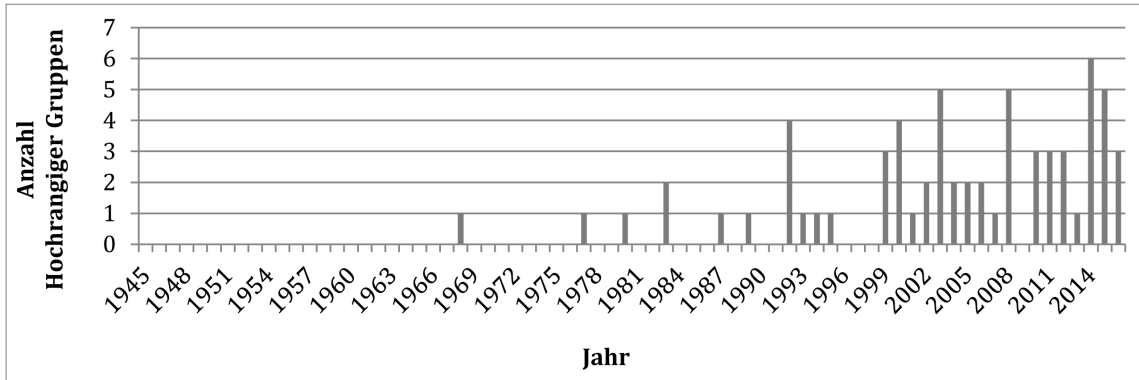
Der Aufstieg Hochrangiger Gruppen

Allen Hochrangigen Gruppen ist gemein, dass sie international besetzt sind, Unabhängigkeit genießen und für einen begrenzten Zeitraum eingerichtet werden. Sie sollen sich gezielt UN-relevanten Herausforderungen annehmen und schließlich ihre Ergebnisse in einem Abschlussbericht mit Handlungsempfehlungen vorstellen. Darüber hinaus unterscheiden sich ihre Reichweite und Wirkungsbereiche erheblich. Einige sind damit beauftragt, große weltpolitische Herausforderungen (etwa nukleare Abrüstung) anzugehen, während andere sich sehr spezifischen Fragen (etwa Wasser) widmen. Manche wiederum sind Beratungsgremien, die sich auf die Optimierung der Arbeitsabläufe und Verfahren⁶ konzentrieren, während andere investigativer Natur sind, Fälle von Versagen der UN beleuchten und Agenden für systemische Reformen aufstellen.⁷ Etwa die Hälfte aller Hochrangigen Gruppen wurde von UN-Generalsekretären eingerichtet. Von den restlichen Gruppen wurden 13 von UN-Mitgliedstaaten, zehn von anderen UN-Organisationen, sieben von nichtstaatlichen Organisationen (NGOs) und zwei von ehemaligen Staatschefs eingesetzt.

Bedeutende Entwicklungen

Seit der Einrichtung der ersten Hochrangigen Gruppe in den späten sechziger Jahren sind drei bedeutende Entwicklungen zu verzeichnen: Erstens ist

Einrichtung Hochrangiger Gruppen und Überprüfungskommissionen seit 1945



Zusammenstellung: von Einsiedel und Pichler Fong.

ein dramatischer Anstieg in der Einrichtung solcher Gruppen seit den späten neunziger Jahren festzustellen. Von den insgesamt 65 Hochrangigen Gruppen, die seit der Gründung der UN ihre Arbeit aufgenommen haben, wurden 51 in den letzten 20 Jahren von Kofi Annan und Ban Ki-moon einberufen, davon allein 18 während Bans zweiter Amtszeit. Zweitens wird deutlich, dass im Laufe der Zeit ein Großteil der Gruppen von den Generalsekretären selbst eingesetzt wurde, was die verstärkte Rolle der Amtsträger als ›Normunternehmer‹ widerspiegelt. Seit dem Jahr 2010 initiierte Ban 18 von 24 Hochrangigen Gruppen – meist aus eigenem Antrieb heraus und nicht aufgrund einer zwischenstaatlichen Vereinbarung.⁸ Als dritter Trend ist zu erkennen, dass sich die meisten der frühen Gruppen bis Anfang des neuen Jahrtausends noch mit übergeordneten Fragen zu Frieden, Entwicklung und Global Governance beschäftigten, während viele der neueren Gruppen sehr spezifische Fragen (etwa den Zugang zu Medikamenten) behandeln.

Der Einfluss Hochrangiger Gruppen

Einige Hochrangige Gruppen haben bedeutende Veränderungen bewirkt, waren nachhaltig einflussreich und gelten im UN-Diskurs als wichtige Referenzpunkte.

Nachhaltige Entwicklung

Im Bereich Entwicklung gilt die Pearson-Kommission als Wegbereiter für den allgemein anerkannten Zielwert für staatliche Entwicklungshilfe von 0,7 Prozent des Bruttoinlandprodukts (BIP). Die Hochrangige Gruppe für globale Nachhaltigkeit (2010), die der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung (1987), der sogenannten Brundtland-Kommission, nachfolgte, verwies damals mit Blick auf die im Jahr 2015 auslaufenden Millenniums-Entwicklungsziele (Millennium Development Goals – MDGs) darauf, dass ein neuer qualitativer Ent-

* Ein besonderer Dank gilt Sebastian Bruhn für seine wertvolle wissenschaftliche Unterstützung bei der Erstellung des Beitrags und der Zusammenstellung der Datenbank aller Hochrangigen Gruppen.

- Die Autoren haben in der Datenbank Hochrangige Gruppen, internationale Kommissionen, unabhängige Beratungsgremien, Überprüfungsgruppen und ähnliche Gremien berücksichtigt, die vom UN-Generalsekretär und anderen UN-Organisationen, Regierungen, nichtstaatlichen Organisationen oder renommierten ehemaligen Politikerinnen und Politikern eingerichtet wurden. Die Jahresangaben in Klammern beziehen sich auf das Jahr der Veröffentlichung der Abschlussberichte.
- Edward C. Luck, Blue Ribbon Power: Independent Commissions and UN Reform, in: *International Studies Perspectives*, 1. Jg., 1/2000, S. 89–104; Edward C. Luck, UN Reform Commissions: Is Anyone Listening?, Keynote Speech, Conference on ›The Ideas Institutional Nexus‹, University of Waterloo, 16. Mai 2002.
- Gareth Evans, Commission Diplomacy, in: Andrew F. Cooper/Jorge Heine/Ramesh Thakur (Eds.), *Oxford Handbook of Modern Diplomacy*, Oxford 2013.
- Ramesh Thakur, High Level Panels, in: Jacob Katz Cogan/Ian Hurd/Ian Johnstone (Eds.), *Oxford Handbook of International Organizations*, Oxford 2016.
- Die Autoren danken Kiyoshi Adachi, Rahul Chandran, Elizabeth Cousens, Karina Gerlach, Bruce Jones, Renato Mariani, Steve Stedman und Gizem Sucuoglu für ihre Zeit und Einblicke.
- Siehe beispielsweise die Hochrangige Beratungsgruppe zur Prüfung der Kostenerstattungsätze für die truppenstellenden Länder und anderer damit zusammenhängender Fragen (2012).
- Siehe etwa die Unabhängige Untersuchungskommission zum Verhalten der Vereinten Nationen während des Völkermords in Ruanda (1994) und den Unabhängigen Untersuchungsausschuss für das Programm der Vereinten Nationen ›Öl für Lebensmittel‹ (2005).
- Von den 17 Hochrangigen Gruppen, die von Ban Ki-moon eingesetzt wurden, hatten nur vier ein zwischenstaatliches Mandat.

wicklungsrahmen notwendig sei. Die Gruppe lieferte damit einen Vorboten für die Verabschiedung der Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals – SDGs) im Jahr 2015. Die Hochrangige Gruppe namhafter Persönlichkeiten für die Entwicklungsagenda nach 2015 (2012) spielte eine wichtige Rolle bei der Überwindung bestehender Differenzen und der Ausarbeitung der SDGs.

Frieden und Sicherheit

Auf dem Gebiet Frieden und internationale Sicherheit stellte die Sachverständigengruppe für die Frie-

Befragt nach der Priorität seines Mandats, antwortete António Guterres mit den Worten: »Prävention, Prävention, Prävention«.

denmissionen der Vereinten Nationen, die sogenannte Brahimi-Gruppe, in ihrem Bericht im Jahr 2000 eine Doktrin zur robusteren Friedenssicherung vor. Ihre Forderung nach einer Stärkung der Hauptabteilung Friedenssicherungseinsätze (Department of Peacekeeping Operations – DPKO) führte zur Einrichtung von beinahe 200 neuen Stellen.⁹ Fünfzehn Jahre später stand die Hochrangige unabhängige Gruppe für Friedensmissionen (2015) vor einigen Herausforderungen, vor denen bereits die Brahimi-Gruppe im Bereich UN-Friedenssicherung stand. Beispielsweise inwiefern der Einsatz von Gewalt mit den Prinzipien der UN-Friedenssicherung in Einklang gebracht werden kann. Darüber hinaus überprüfte die Gruppe die Möglichkeiten zur Verbesserung der Kapazitäten, der Leistung und der Planungsprozesse von Friedensmissionen hinsichtlich ihrer zunehmenden Entsendung in Gebiete, in denen es keinen Frieden zu sichern gibt.

Nachdem in den 2000er Jahren Konflikte in einigen Staaten erneut aufflammten, gelang es dem Sachverständigenbeirat für die Überprüfung der Architektur der Friedenskonsolidierung (2015), mit seinem Bericht ein Umdenken in der Praxis der UN-Friedenskonsolidierung zu initiieren. Angelehnt an frühere Gruppen, wie die Carnegie-Kommission für

die Verhütung tödlicher Konflikte (1994) und die Hochrangige Gruppe für Bedrohungen, Herausforderungen und Wandel (2004)¹⁰, rückten sowohl die Hochrangige unabhängige Gruppe für Friedensmissionen als auch der Sachverständigenbeirat den Aspekt der Prävention in den Mittelpunkt. Befragt nach der obersten Priorität seines Mandats, antwortete der neue Generalsekretär Guterres mit den Worten: »Prävention, Prävention, Prävention«¹¹.

Schutz der Zivilbevölkerung

Beim Schutz der Zivilbevölkerung beeinflussten zwei von Annan einberufene Untersuchungskommissionen – die Unabhängige Untersuchungskommission zum Verhalten der Vereinten Nationen während des Völkermords in Ruanda (1994) und die Kommission zur Untersuchung der Massaker von Srebrenica (1995) – die Ausrichtung humanitärer Interventionen. Aufbauend auf deren Untersuchungsergebnissen und den aus Kosovo gezogenen Lehren entwickelte die Internationale Kommission über Intervention und Staatensouveränität (2001) das Konzept der Schutzverantwortung (Responsibility to Protect – R2P), um die Zivilbevölkerung zukünftig vor Gräueltaten zu schützen. Das Konzept wurde schließlich im Jahr 2005 von der UN-Generalversammlung einstimmig verabschiedet. Der Bericht der Gruppe zur internen Überprüfung der Maßnahmen der Vereinten Nationen in Sri Lanka (2012) führte zu einer erneuten Priorisierung der Menschenrechte bei allen Aktivitäten der Vereinten Nationen.

Institutionelle Reformen

Die Hochrangige Gruppe für Bedrohungen, Herausforderungen und Wandel genoss wahrscheinlich die größte Aufmerksamkeit. Teilweise ist dies darauf zurückzuführen, dass sich viele Staaten von dieser Kommission eine Reform des UN-Sicherheitsrats erhofft hatten. Zu dieser kam es bekanntlich nicht, doch das Gremium legte eine Reihe anderer institutioneller Reformvorschläge vor, die schließlich umgesetzt wurden. Dazu gehören die Einrichtung der Kommission für Friedenskonsolidierung (Peacebuilding Commission – PBC) und des Menschenrechtsrats. Diese Reformprozesse trugen entscheidend dazu bei, dass sich die amerikanische

⁹ William J. Durch/Victoria K. Holt/Caroline R. Earle/Moira K. Shanahan, *The Brahimi Report and the Future of Peace Operations*, The Henry L. Stimson Center, Washington, D.C., 2003.

¹⁰ Zur Hochrangigen Gruppe für Bedrohungen, Herausforderungen und Wandel siehe Sebastian von Einsiedel, *Vision mit Handlungsanweisung. Das High-level Panel und die Reformagenda der Vereinten Nationen*, Vereinte Nationen (VN), 1/2005, S. 5–12.

¹¹ Evelyn Leopold, *World's Top Diplomat – It's Guterres of Portugal!*, *The World Post*, 6.10.2016.

Einflussreiche Hochrangige Gruppen

Name der Hochrangigen Gruppe	Titel des Berichts/ Jahr der Veröffentlichung	Eingerichtet durch	Datum der Einsetzung	Vorsitz/ Ko-Vorsitz/ Anzahl der Mitglieder
Kommission für internationale Entwicklung Commission on International Development, Pearson Commission	Der Pearson-Bericht: Bestandsaufnahme und Vorschläge zur Entwicklungspolitik (1969) Partners in Development – Pearson Report	Robert S. McNamara Präsident der Weltbank	August 1968	Lester B. Pearson, Premierminister Kanadas 9
Weltkommission für Umwelt und Entwicklung World Commission on Environment and Development, Brundtland Commission	Unsere gemeinsame Zukunft (1987) Our Common Future	UN-Generalsekretär Javier Pérez de Cuellar	Dezember 1983	Gro Harlem Brundtland, Premierministerin Norwegens 21
Carnegie-Kommission für die Verhütung tödlicher Konflikte Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict	Die Verhütung tödlicher Konflikte (1994) Preventing Deadly Conflict	Carnegie Corporation New York unter Leitung von David A. Hamburg	Mai 1994	David A. Hamburg, emer. Präsident der Carnegie Corporation New York Cyrus R. Vance, ehem. US-Außenminister 16
Sachverständigengruppe für die Friedensmissionen der Vereinten Nationen Panel on United Nations Peace Operations	Bericht der Sachverständigengruppe für die Friedensmissionen der Vereinten Nationen, Brahimi-Bericht (2000) Report of the Panel on United Nations Peace Operations	UN-Generalsekretär Kofi Annan	März 2000	Lakhdar Brahimi, Sonderbeauftragter für Haiti und für Südafrika 10
Internationale Kommission über Intervention und Staatensouveränität International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS), Axworthy-Commission	Die Schutzverantwortung: Bericht der Internationalen Kommission über Intervention und Staatensouveränität (2001) The Responsibility to Protect: The Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty	Regierung Kanadas unter Jean Chrétien	September 2000	Gareth Evans, Präsident der International Crisis Group und ehem. Außenminister Australiens Mohamed Sahnoun, Sonderberater des Generalsekretärs 12
Hochrangige Gruppe für Bedrohungen, Herausforderungen und Wandel High-level Panel on Threats, Challenges and Change	Eine sicherere Welt: Unsere gemeinsame Verantwortung – Bericht der Hochrangigen Gruppe für Bedrohungen, Herausforderungen und Wandel (2004) A More Secure World: Our Shared Responsibility – Report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change	UN-Generalsekretär Kofi Annan	September 2003	Anand Panyarachun, ehem. Premierminister Thailands 16
Hochrangige Gruppe namhafter Persönlichkeiten für die Entwicklungsagenda nach 2015 High-level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda	A New Global Partnership: Eradicate Poverty and Transform Economies through Sustainable Development (2012)	UN-Generalsekretär Ban Ki-moon	Juli 2012	Susilo Bambang Yudhoyono, Präsident Indonesiens Ellen Johnson Sirleaf, Präsidentin Liberias David Cameron, Premierminister Großbritanniens 26
Hochrangige unabhängige Gruppe für Friedensmissionen High-level Independent Panel on Peace Operations (HIPPO)	Unsere Stärken für den Frieden vereinen: Politik, Partnerschaft und Menschen (2015) Uniting Our Strengths for Peace: Politics, Partnerships, and People	UN-Generalsekretär Ban Ki-moon	Oktober 2014	José Ramos-Horta, ehem. Präsident Timor-Lestes Ameerah Haq, ehem. Untergeneralsekretärin für die Hauptabteilung Unterstützung der Feldeinsätze 16
Sachverständigenbeirat für die Überprüfung der Architektur der Friedenskonsolidierung Advisory Group of Experts on the 2015 Review of the United Nations Peacebuilding Architecture	The Challenge of Sustaining Peace: Report of the Advisory Group of Experts for the 2015 Review of the United Nations Peacebuilding Architecture (2015)	UN-Generalsekretär Ban Ki-moon	Dezember 2014	Gert Rosenthal, ehem. Außenminister Guatemalas und Ständiger Vertreter Guatemalas bei den Vereinten Nationen 8

Zusammenstellung: von Einsiedel und Pichler Fong.

Regierung unter Präsident George W. Bush wieder stärker in den UN engagierte, nachdem die Beziehungen zwischen Washington und der Weltorganisation zuvor im Zuge des Einmarschs der USA in Irak im Jahr 2003 stark gelitten hatten.

Eine wichtige – jedoch wenig beachtete – Funktion Hochrangiger Gruppen ist, mit der Wissenschaft und mit Denkfabriken (Think Tanks) zu interagieren. So kann sichergestellt werden, dass die UN in ihrer Politikformulierung von Erkenntnissen der Wissenschaft profitieren. Einige der jüngsten Gruppen haben systematisch Beratungen mit Forschungskreisen auf der ganzen Welt geführt. Darüber hinaus hatten anerkannte Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler die Leitung der Sekretariate einiger dieser Gruppen inne.

Mangelnde Ergebnisse?

Nicht alle Gruppen waren erfolgreich und einige haben nur wenige Spuren hinterlassen. So hatte die Unabhängige Kommission für internationale Entwicklungsfragen (1977), die sogenannte Brandt-Kommission, vorgeschlagen, einen weltweiten Sozialpakt zwischen Nord und Süd zu schließen, der im Jahr 1981 während des Nord-Süd-Gipfels im mexikanischen Cancún bestätigt werden sollte. Der Gipfel trug jedoch vielmehr dazu bei, die weltweite Kluft zu vertiefen.

Der Kommission für menschliche Sicherheit (2003) gelang es nicht, den Diskurs innerhalb der UN neu zu gestalten oder operationell neue Ansätze anzuregen, obwohl sie mit herausragenden Persönlichkeiten besetzt war. Selbst UN-Insidern dürfte die Hochrangige Gruppe für Wahlen (2010) kein

eingesetzt. Selbst aufmerksame Beobachterinnen und Beobachter können dabei den Überblick über die zahlreichen Gruppen verlieren. Zudem erhöhte sich in den letzten Jahren die Anzahl der Gruppen, deren Mandat hochtechnische Fragen umfasst, die vielleicht ebenso effektiv und möglicherweise kostengünstiger durch andere Mechanismen hätten behandelt werden können. Der übermäßige Rückgriff auf Hochrangige Gruppen hat deren potenziellen Einfluss zweifellos vermindert.

Fünf Erfolgsfaktoren

Konfrontiert mit politischen Herausforderungen, mag auch Guterres versucht sein, Hochrangige Gruppen zu schaffen – verbunden mit der Erwartung, diese würden kollektives Handeln mobilisieren oder zwischenstaatlichen Stillstand durch frische Denkansätze und Innovationen überwinden. Über die Einrichtung einer Gruppe sollte jedoch anhand einer realistischen Analyse dessen entschieden werden, was erreicht werden soll und kann und mit welchen Mitteln. Die Erfahrungen der Vergangenheit zeigen auf, dass fünf Faktoren für den Erfolg Hochrangiger Gruppen entscheidend sind.

Bedarf und klare Zielsetzung

Bevor eine neue Gruppe eingesetzt wird, sollte festgestellt werden, ob ein ungelöstes Problem vorliegt und ob tatsächlicher Bedarf für die Einrichtung einer Gruppe besteht. Die Brahimi-Gruppe wurde eingesetzt, nachdem allgemein anerkannt wurde, dass die Friedenssicherung professionalisiert werden musste. Die Hochrangige Gruppe für Bedrohungen, Herausforderungen und Wandel reagierte auf die dringende Notwendigkeit, das Rollenverständnis der Vereinten Nationen hinsichtlich der kollektiven Sicherheit zu erneuern, nachdem der Irak-Krieg im Jahr 2003 die UN-Mitgliedstaaten tief gespalten hatte.

Bei anderen Gruppen ist es hingegen schwierig, überzeugende Argumente für deren Bestehen und ihre Erfolgsaussichten zu erkennen. Ein Beispiel ist die Gruppe für globale öffentliche Güter (2006), deren inhaltliche Ausrichtung und Zielgruppe vage formuliert waren. Ein weiteres Beispiel ist die Hochrangige Gruppe für Wahlen, der die Verantwortlichen für Wahlunterstützung und Demokratieförderung in internationalen Organisationen und der Zivilgesellschaft mit Skepsis begegneten. Sie befürchteten, der Bericht der Gruppe würde die Aufmerksamkeit auf sensible Bereiche lenken und ihre ohnehin schwierige Arbeit in diesen Bereichen erschweren.

Der übermäßige Rückgriff auf Hochrangige Gruppen hat deren potenziellen Einfluss zweifellos vermindert.

Begriff sein, obwohl diese einen aufschlussreichen Bericht zu Integrität bei Wahlen veröffentlicht hat. Auch der Bericht der im Jahr 2014 von zwei etablierten Denkfabriken gegründeten Kommission für globale Sicherheit, Gerechtigkeit und Ordnung erregte mit seinen Vorschlägen für eine umfassende Reform der Vereinten Nationen nur wenig Aufmerksamkeit.

Der häufige Rückgriff auf Hochrangige Gruppen, der in den letzten Jahren zugenommen hat, mag mitverantwortlich dafür sein, dass einige Gruppen nur sehr geringe Wirkung erzielten. Allein seit September 2014 wurden 13 Hochrangige Gruppen

Ausgewogene Zusammensetzung

Die Gruppenmitglieder handeln unabhängig und in ihrer Eigenschaft als Privatperson. Abgesehen von dem Wissen und den Ideen, die sie einbringen, müssen sie in der Lage sein, relevante Regierungen oder Regionen von den Empfehlungen des Gremiums zu überzeugen. Viele Gruppen verfügen heute über einen Ko-Vorsitz mit Vertreterinnen beziehungsweise Vertretern aus Nord und Süd. Damit wird der Bedeutung einer ausgewogenen Zusammensetzung mit Blick auf die politische Spaltung bei den meisten UN-Themen Rechnung getragen. Gleichzeitig – darauf verweisen auch Evans und Luck – ist die Vielfalt unterschiedlicher Weltanschauungen genauso wichtig wie die geografische Vielfalt. Viele Hochrangige Gruppen litten an einer Überrepräsentanz gleichgesinnter liberaler Internationalisten und schenken anderen Denkschulen zu wenig Beachtung.¹² Eine aktuellere und verspätete Erkenntnis liegt in der Bedeutung der Geschlechterparität.

Die Besetzung des Vorsitzes beziehungsweise des Stellvertretenden Vorsitzes ist von besonderer Bedeutung, da diese Personen im Hinblick auf Repräsentation, Kommunikation und hochrangige Verhandlungen eine wichtige Rolle einnehmen. So werden viele Hochrangige Gruppen nach dem Namen ihrer oder ihres Vorsitzenden benannt. Den Vorsitzenden kommt die Aufgabe zu, innerhalb der Gruppe ein Gefühl für eine gemeinsame Zielsetzung zu schaffen und den Zusammenhalt – auch mit schwierigen Mitgliedern – aufrechtzuerhalten. Lakhdar Brahimi gilt hier zu Recht als Vorbild.¹³

Ebenso wichtig wie eine ausgewogene Zusammensetzung ist, wer die Forschungsarbeit leitet. Entscheidend für ein qualitativ hochwertiges Ergebnis war immer, dass eine herausragende Forschungsdirektorin beziehungsweise ein Forschungsdirektor die Leitung innehatte und von einem hauptamtlichen Sekretariat unterstützt wurde. Zu den Hochrangigen Gruppen, die sich diesbezüglich besonders hervorgetan haben, zählen die Brahimi-Gruppe, die Hochrangige Gruppe für Bedrohungen, Herausforderungen und Wandel und die Hochrangige Gruppe namhafter Persönlichkeiten für die Entwicklungsagenda nach 2015.

Hohe Qualität der Ergebnisse

Um an Zugkraft zu gewinnen, müssen die Hochrangigen Gruppen in ihren Berichten überzeugende Analysen mit frischen Ideen und einer originellen Argumentation kombinieren. Die Hochrangige Gruppe für Bedrohungen, Herausforderungen und Wandel verwies im Jahr 2004 darauf, dass in den vorangegangenen 15 Jahren mehr Bürgerkriege durch Verhandlungen beendet wurden als in den vergangenen zwei Jahrhunderten.¹⁴ Sie argumentierte damit erfolgreich für einen signifikanten Ausbau der Mediationskapazitäten innerhalb der Hauptabteilung Politische Angelegenheiten (Department of Political Affairs – DPA) des UN-Sekretariats.

Empfehlungen von Hochrangigen Gruppen müssen über das hinausgehen, was in zwischenstaatlichen Gremien erreicht werden kann, aber im Rahmen des politisch Realisierbaren bleiben. Bereits in

Viele Hochrangige Gruppen litten an einer Überrepräsentanz gleichgesinnter liberaler Internationalisten und schenken anderen Denkschulen zu wenig Beachtung.

den frühen 2000er Jahren betonte Edward Luck das »wechselseitige Verhältnis zwischen dem Ehrgeiz der formulierten Vorschläge eines Berichts und der Wahrscheinlichkeit, dass diese angenommen werden«¹⁵. Empfehlungen, die eine Reform der UN-Charta voraussetzen, sind garantiert zum Scheitern verurteilt.

Einen Fehler, den die Gruppen bei der Zusammenstellung ihrer Berichte immer wieder machen, ist, dass sie zu wenig auf Länge und Lesbarkeit achten. Dadurch fällt es politischen Entscheidungsträgern schwer, diese Berichte »zu verdauen«. Die besten Berichte Hochrangiger Gruppen sind zeitlos. Auch wenn nicht alle Empfehlungen tatsächlich umgesetzt werden, dienen sie weiterhin als wichtige Referenzpunkte und liefern auch Jahre nach ihrer Veröffentlichung Ideen und Inspirationen.

¹² Edward C. Luck, UN Reform Commissions: Is Anyone Listening?, a.a.O. (Anm. 2); Evans, a.a.O. (Anm. 3).

¹³ William J. Durch, Building a Better Peace Operation: Lessons from the Brahimi Report Process, The Henry L. Stimson Center, Washington, D.C., 2004.

¹⁴ UN-Dok. A/59/565 v. 2.12.2004.

¹⁵ Edward C. Luck, Blue Ribbon Power: Independent Commissions and UN Reform, a.a.O. (Anm. 2), S. 90.

Politische Vorarbeit

Eine weitere entscheidende Voraussetzung ist ein gutes Verständnis für das politische Umfeld. Hochrangige Gruppen sollten als Mittel der sogenannten ›Track Two‹-Diplomatie verstanden werden. Dabei führen Gruppenmitglieder oder das Forschungsteam zunächst diskrete, informelle ›Vorverhandlungen‹ zu kritischen Fragen, um schließlich gemeinsam mit den nationalen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträgern einen Kompromiss zu erzielen. Die drei Ko-Vorsitzenden der Hochrangigen Gruppe namhafter Persönlichkeiten

Hochrangige Gruppen sollten als Mittel der sogenannten ›Track Two‹-Diplomatie verstanden werden.

ten für die Entwicklungsagenda nach 2015 setzten sich in diskreten Gesprächen mit Regierungen aus verschiedenen Regionen persönlich ein, um Meinungsverschiedenheiten über kontrovers diskutierte Aspekte hinsichtlich der neuen Entwicklungsagenda zu überwinden.

Viele der in der Vergangenheit erfolgreich umgesetzten Empfehlungen, wurden von Hochrangigen Gruppen vorher mit relevanten Regierungen beraten, bevor sie in die Öffentlichkeit getragen wurden. Zum Zeitpunkt der Veröffentlichung hatten die Gruppen bereits jene Mitgliedstaaten identifiziert,

die bereit waren, sich als Vorreiter für die Annahme der Empfehlungen einzusetzen. Hochrangige Gruppen müssen sich demnach darüber bewusst sein, dass die Qualität ihrer politischen Vorarbeit mindestens so ausschlaggebend für die Umsetzung der Empfehlungen ist, wie die Qualität ihrer Ideen.

Folgeaktivitäten

Die Veröffentlichung des Abschlussberichts eines Gremiums sollte als ein Zwischenergebnis und nicht als das Ende der Mission verstanden werden.¹⁶ Im Fall der Hochrangigen Gruppe für Bedrohungen, Herausforderungen und Wandel setzte Generalsekretär Annan innerhalb seines Büros ein mit der Umsetzung der Empfehlungen beauftragtes Team ein, das dem stellvertretenden Generalsekretär direkt Bericht erstattete. Im Fall des Berichts über Zivile Kapazitäten in der Konfliktfolgezeit aus dem Jahr 2013 wurde zwar ein starkes und engagiertes Team zur Weiterverfolgung eingesetzt, allerdings fehlte hier die direkte Verbindung zur obersten Führungsebene.

Zum Potenzial Hochrangiger Gruppen

Hochrangige Gruppen haben bewiesen, dass sie sowohl für die Entstehung neuer Ideen und Normen als auch für die Durchführung von Maßnahmen und institutionellen Erneuerungen gewinnbringend sein können. Jedoch sollte keine Hochrangige Gruppe ohne eine vorherige qualitative Analyse der Zielsetzung und Umsetzungsmaßnahmen eingerichtet werden. Folgende Kriterien sind für den Erfolg einer Gruppe ausschlaggebend:

1. ihr Potenzial, auf ein ungelöstes Problem zu reagieren;
2. eine ausgewogene Zusammensetzung;
3. die Qualität ihrer Ergebnisse;
4. die politische Vorarbeit und
5. die Folgeaktivitäten.

Am wichtigsten ist jedoch, dass Hochrangige Gruppen sparsam eingesetzt werden. Der inflationäre Einsatz dieser Gruppen hat zweifellos zur Entwertung eines Instruments beigetragen, dessen Wert zumindest teilweise in seiner Seltenheit liegt. Wenn Hochrangige Gruppen zur Routine werden, wird die Öffentlichkeit ihnen keine Beachtung mehr schenken.

Aus dem Englischen von Monique Lehmann.

English Abstract

Sebastian von Einsiedel · Alexandra Pichler Fong
The Rise of High-Level Panels: A Success Story? pp. 10–16

Over the past quarter century, high-level panels have become an ever more popular change management tool at the United Nations. Successive UN Secretaries-General have increasingly relied on the work of such panels to push for institutional reform, drive policy adaptation, and promote normative development in virtually all of the UN's mandate areas. This article reflects on the evolving UN experience with high-level panels – particularly the marked rise in their use since the 1990s – explores the types of impact they have had and analyzes how they might prove most valuable going forward. It discusses five factors that have emerged as keys to success: the potential to address an unmet demand; balanced composition; quality of product; management of politics; and follow-up. The article concludes that panels should be used more sparingly in order to preserve them as tools whose value resides at least in part in their rarity.

¹⁶ Edward C. Luck, UN Reform Commissions: Is Anyone Listening?, a.a.O. (Anm. 2), S. 3.

Ban Ki-moons Dekade als Generalsekretär

Hinter Ban Ki-moon liegt kein leichtes Jahrzehnt als UN-Generalsekretär. Vielfältige Krisen und Spannungen zwischen den Großmächten prägten seine Amtszeit, in der er bis zuletzt an seinem Vorgänger Kofi Annan gemessen wurde. Die Bilanz fällt daher nüchtern aus. Neben der Kritik einer ›Konturlosigkeit‹ und einer zu passiven Amtsführung steht die Anerkennung einzelner Initiativen und langmütiger Bemühungen des Südkoreaners.



Prof. Dr. Manuel Fröhlich, geb. 1972, ist Professor für Internationale Beziehungen und Außenpolitik an der Universität Trier. Er ist Mitglied des DGVN-Forschungsrats und des Redaktionsbeirats der Zeitschrift VEREINTE NATIONEN.



Natalie Tröller, geb. 1986, ist wissenschaftliche Mitarbeiterin (M.A.) am Lehrstuhl für Internationale Beziehungen und Außenpolitik der Universität Trier.

Ein Blick auf die Zahlen deutet auf eine aktive Weltorganisation in den vergangenen zehn Jahren: Der reguläre UN-Haushalt stieg von 3,79 Milliarden US-Dollar für den Zweijahreszeitraum 2006–2007 auf 5,4 Milliarden US-Dollar für 2016–2017; der Haushalt für Friedenssicherungseinsätze von etwa fünf Milliarden US-Dollar im Jahr 2007 auf 7,87 Milliarden US-Dollar im Jahr 2017.¹ Auch die Anzahl der Resolutionen, die der UN-Sicherheitsrat seit dem Jahr 2007 verabschiedet hat, lässt entsprechende Schlussfolgerungen zu: Während Ban Ki-moons Amtszeit von 2007

bis 2016 wurden 601 Resolutionen verabschiedet; er liegt damit in absoluten Zahlen etwas hinter seinem Vorgänger Kofi Annan (646 Resolutionen).² Dieser Vergleich ist jedoch nur bedingt aussagekräftig: Zum einen liegen Annan und Ban relativ gesehen hinter dem ehemaligen UN-Generalsekretär Boutros Boutros-Ghali, in dessen fünfjähriger Amtszeit im Schnitt über 70 Resolutionen pro Jahr verabschiedet wurden. In der gesamten Amtszeit Dag Hammarskjölds, der gemeinhin als einer der aktivsten UN-Generalsekretäre gilt, wurden wiederum nur 69 Resolutionen verabschiedet. Dies deutet auf Unterschiede in der internationalen ›Großwetterlage‹ hin, stellt allerdings auch infrage, ob eine erhöhte Aktivität des Sicherheitsrats mehr Relevanz der Gesamtorganisation mit sich bringt.

Dieser Beitrag untersucht die Amtszeit Bans anhand der Aufgaben, die sich aus der Charta der Vereinten Nationen ergeben. In einer Bilanz seines Wirkens wird hinterfragt, inwiefern Ban drei Funktionen gerecht wurde: Gelang es ihm, als Verwaltungsmanager die ›größte Bürokratie der Welt‹ zielgerichtet zu führen? Hat er sich bei der Aufrechterhaltung von Frieden und Sicherheit als Konfliktmanager bewährt? Und schließlich: Wie nutzte der Generalsekretär als Ideenmanager die Macht der Worte, um die der UN-Charta zugrundeliegende Idee aufrecht zu erhalten und sie an neue Herausforderungen anzupassen?³

¹ Vgl. UN-Dok. A/RES/60/247 A-C v. 1.2.2006, UN Doc. A/C.5/60/32 v. 12.7.2006, UN-Dok. A/RES/70/249 A-C v. 8.2.2016 und UN Doc. A/C.5/70/24 v. 22.6.2016.

² Liste der Resolutionen des UN-Sicherheitsrats seit dem Jahr 1945 unter www.un.org/en/sc/documents/resolutions/

³ Vgl. die dreidimensionale Bilanz zu Kofi Annan: Manuel Fröhlich, Weltorganisation und Individuum. Kofi Annans Dekade als UN-Generalsekretär, Vereinte Nationen (VN), 3/2007, S. 96–102; Zu Bans Amtszeit vgl. Manuel Fröhlich, Eiserne Faust im Samthandschuh? Ban Ki-moon und das Amt des UN-Generalsekretärs, VN, 6/2006, S. 244–247; Manuel Fröhlich, Manager an drei Fronten. Ban Ki-moon muss Ressourcen und Handlungsmöglichkeiten seines Amtes richtig austarieren, Internationale Politik (IP), 9/2007, S. 98–103 sowie Kirsten Haack, Zwischen Visionen, Stabilität und Krisenmanagement. Ban Ki-moons erste Amtszeit als UN-Generalsekretär, VN, 4/2012, S. 165–170.



Ban Ki-moon bei einem Besuch am Hauptstützpunkt der UNIFIL-Truppen in Naqura, Libanon, im März 2016. UN Photo: Mark Garten

Krisenmanager

Ban wird einerseits angerechnet, dass er es verstand, ruhig und besonnen hinter den Kulissen zu agieren. Andererseits warf man ihm, bisweilen aus den eigenen Reihen, vor, diese ›stille Diplomatie‹ auch dann anzuwenden, wenn die Situation ein klares öffentliches Bekenntnis erfordert hätte. So geschehen im Jahr 2009 während des Bürgerkriegs in Sri Lanka, als Ban weiterhin an diplomatischen Verhandlungen festhielt, während die Regierung im Rahmen einer Großoffensive gegen tamilische Rebellen Tausende von Zivilistinnen und Zivilisten tötete.⁴ Als Erfolg seiner Bemühungen hat Ban dagegen selbst häufig die Zustimmung des sudanesischen Präsidenten Omar Hassan al-Bashir zur Entsendung des Hybriden Einsatzes der Afrikanischen Union und der Vereinten Nationen in Darfur (African Union-United Nations Hybrid Operation in Darfur – UNAMID) benannt. Einige Zugeständnisse seien zwar problematisch gewesen, hätten jedoch dazu geführt, dass die Vereinten Nationen gemeinsam mit der Afrikanischen Union (African Union – AU) zumindest Präsenz in der Krisenregion zeigen könne. Mit seiner Konsequenz bei der Umwandlung der Interimsverwaltung in Kosovo im Zuge der Unabhängigkeit im Jahr 2008 oder seines Ap-

pells zur Unterstützung der Kurden in der Schlacht von Kobane im Jahr 2014 hat er sich ebenfalls nach vorne gewagt.⁵

Zahlreiche Krisen

Neben dem Konflikt in Darfur gelangten insbesondere im Zuge des ›Arabischen Frühlings‹ eine Reihe von weiteren Krisen auf die Tagesordnung. Seine Reaktion auf die Ereignisse in Ägypten und den Maghrebstaaten zu Beginn seiner zweiten Amtszeit war durchaus bemerkenswert: Ban sammelte Sympathien, als er als einer der ersten die Entwicklungen begrüßte und die demokratischen Forderungen der Bevölkerungen unterstützte. Auch als er im Zuge des aufflammenden Bürgerkriegs in Libyen im Jahr 2011 den Machthaber Muammar al-Gaddafi öffentlich dazu aufforderte, seine Schutzverantwortung (Responsibility to Protect – R2P) gegenüber der libyschen Bevölkerung wahrzunehmen, zeigte Ban sich meinungsstark. Die Resolution 1973 des UN-Sicherheitsrats zum Militäreinsatz in Libyen bezeichnete er kurz nach der Verabschiedung als »historisch«⁶. Verbunden mit seinem Entschluss im selben Jahr, inmitten der Wahlauseinandersetzungen zwischen Laurent Gbagbo und Alassane Ouattara in Côte d'Ivoire Blauhelmsoldaten zum Schutz der Zivilbevölkerung einzusetzen, deutete sich hier so etwas wie die konsequente Umsetzung des Konzepts der Schutzverantwortung an, die sich Ban bereits in seinem ›Wahlkampf‹ auf die Fahnen geschrieben hatte.⁷

Sondergesandte und Vermittler

Die Situation in Syrien, die seine Amtszeit überschattete, konnte Ban jedoch angesichts der Blockaden im Sicherheitsrat häufig nur vom Rande aus beeinflussen. Wie auch in anderen Konflikten entschied sich Ban dafür, über Sondergesandte und Vermittler diplomatische Präsenz zu zeigen. Mit dem syrischen Machthaber Bashar al-Assad war die Kommunikationsgrundlage relativ früh zerbrochen,⁸ so dass ein persönliches Einschalten auf höchster Ebene riskant und wenig erfolgversprechend erschien. Hintereinander übernahmen die erfahrensten Mediatoren des UN-Systems die Vermittlung. Ban konn-

⁴ James Traub, Good Night, Ban Ki-moon. The U.N. Secretary-General Must Go, Foreign Policy, 22.7.2010.

⁵ Vgl. Secretary-General's statement to the Security Council on Kosovo, 18.2.2008, und Statement attributable to the Spokesman for the Secretary-General on the Situation in Ayn al-Arab, Syria, 6.10.2014, www.un.org/sg/en/formersg/ban/statements

⁶ Statement by the Secretary-General on Libya, 17.3.2011, www.un.org/sg/en/formersg/ban/statements

⁷ Vgl. Manuel Fröhlich, Manager an drei Fronten, a.a.O. (Anm. 3).

⁸ Vgl. Column Lynch, With an Eye on South Korea's Presidency, Ban Ki-moon Seeks to Burnish his U.N. Legacy, Foreign Policy, 28.12.2016.

te jedoch nicht verhindern, dass Kofi Annan und Lakhdar Brahimi an die Grenzen des diplomatisch Machbaren stießen, während der gegenwärtige Sondergesandte für Syrien Staffan de Mistura trotz mehrfacher Rückschläge immer wieder neue Initiativen zur Lösung der vielfältigen Probleme unternimmt.⁹

Ban schaltete sich im Rahmen der ›Gute-Dienste-Missionen‹ gelegentlich auch persönlich ein, wie unter anderem in Myanmar, Zypern oder im Grenzstreit zwischen Guyana und Venezuela.¹⁰ Er unterstützte zudem die Friedensverhandlungen in Kolumbien (wiederum durch einen erfahrenen Sondergesandten), während er in Nordkorea keine eigenständige Rolle spielen konnte. Mit der Ernennung von Jan Eliasson zum Stellvertretenden Generalsekretär hat Ban einen außergewöhnlichen Schritt unternommen: Anders als bei seinen Vorgängern, die sich auf Management und Entwicklung fokussierten, umfasste das Portfolio des erfahrenen Vermittlers Eliasson auch politische Angelegenheiten, Entwicklungspolitik und Rechtsstaatlichkeit.¹¹ Die Neuinterpretation des Amtes des Stellvertretenden Generalsekretärs, die mit einer stärkeren Übertragung von Management-Aufgaben an den Stabschef einherging, führt zum Verwaltungsmanager Ban Ki-moon.

Verwaltungsmanager

Ban setzte in seiner ersten Rede als Generalsekretär folgende Schwerpunkte: Führung durch Harmonie und mit Vorbildcharakter, höchste Standards von Professionalität und Integrität, ein ausgewogenes Geschlechterverhältnis (insbesondere innerhalb der Führungsebene) sowie Transparenz und Verantwortlichkeit.¹² Um dies zu unterstreichen, verpflichtete er nach dem ›Ölfür-Lebensmittel‹-Skandal, der Annans letzte Amtsjahre geprägt hatte, alle leitenden Beamtinnen und Beamten der Organisation dazu, es ihm gleich zu tun und ihre Finanzen offen zu legen. Die angekündigte Verwaltungsreform der Vereinten Nationen blieb jedoch Stückwerk und führte schon in seiner ersten Amtszeit zu Kritik.

Führungsstil

Im Jahr 2009 warf die norwegische Stellvertretende UN-Botschafterin Mona Juul Ban in einem nach außen gelangten Memo Führungslosigkeit vor: »Der ergebnislose Besuch von Generalsekretär Ban Ki-moon in Myanmar Anfang Juli ist bezeichnend für einen Generalsekretär und eine Organisation, die damit hadern, Führungsstärke zu zeigen. In einer Zeit, in der die UN und multilaterale Lösungen für globale Krisen mehr denn je gebraucht werden, sind Ban und die UN auffällig unauffällig«¹³. Auch die damalige Untergeneralsekretärin für interne Aufsichtsdienste Inga-Britt Ahlenius kritisierte im Jahr 2010 Bans mangelnde Führungskompetenz in ihrem Abschlussbericht scharf, bevor sie ihren Posten verließ. Sie warf ihm unter anderem vor, seine Versprechen bei Amtsantritt nicht einzulösen und

Die angekündigte Verwaltungsreform der Organisation blieb jedoch Stückwerk und führte schon in seiner ersten Amtszeit zu Kritik.

kritisierte, dass keinerlei Anzeichen für eine Reform der UN erkennbar seien.¹⁴ Wenngleich viele der Kritikpunkte entkräftet wurden und Ahlenius selbst in der Kritik stand, herrschte offensichtlich ein gewisser Unmut über Bans Führungsstil vor. Dieser habe seine Macht in einem kleinen Führungskreis konzentriert, per Erlass anstelle von Beratungen gehandelt und abweichende Meinungen als illoyal abgewertet.¹⁵

Friedenssicherung und Blauhelme

Die wohl größte strukturelle Verwaltungsreform unter Ban Ki-moon war heftig umstritten: Die Neustrukturierung der Hauptabteilung Friedenssicherungseinsätze (Department of Peacekeeping Operations – DPKO) durch die Abspaltung der neuen Hauptabteilung Unterstützung der Feldeinsätze

⁹ Vgl. »Mein Auftrag wird als beinahe ›mission impossible‹ betrachtet – aber er ist notwendig«, Interview mit Staffan de Mistura, VN, 6/2016, S. 248–251.

¹⁰ Vgl. Simon Chesterman, Relations with the UN-Secretary-General, in: Sebastian von Einsiedel/David M. Malone/Bruno Stagno Ugarte (Eds.), The UN Security Council in the 21st Century, London 2016, S. 451.

¹¹ Vgl. A. Edward Elmendorf, Jan Eliasson Explains His Role as No. 2 at the UN, Passblue, 19.1.2014.

¹² Vgl. UN Doc. A/61/PV.31 v. 13.10.2006, S. 9–11.

¹³ The Mona Juul Memo, Foreign Policy, 21.8.2009.

¹⁴ Vgl. Colum Lynch, Departing U.N. Official Calls Ban's Leadership ›Deplorable‹ in 50-page Memo, Washington Post, 20.06.2010, www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/07/19/AR2010071904734.html

¹⁵ Vgl. auch die Rücktrittsforderung bei James Traub, a.a.O. (Anm. 4).

(Department of Field Support – DFS). Neben strukturellen Problemen sind auch die beiden größten Herausforderungen für den Verwaltungsmanager Ban im Bereich der Friedenssicherungseinsätze zu verorten. Dies betrifft zum einen die Skandale um

Seine gemischte Bilanz als Verwaltungsmanager deutet in diesem Zusammenhang auf seine Funktion als Ideenmanager hin. Welche inhaltlichen Entwürfe hinterließ er der Organisation; welche Initiativen bleiben mit seinem Namen verbunden?

Ban wollte durch seine Taten wahrgenommen werden und verstand sich dementsprechend als »Macher und nicht als Prediger«.

Vorwürfe des sexuellen Missbrauchs durch UN-Blauhelme. Die teils schleppende Aufarbeitung hielt mit immer neu aufkommenden Vorwürfen nicht Schritt. Große Kritik erntete Ban in diesem Kontext für die Suspendierung des schwedischen UN-Diplomaten Anders Kompass, der Dokumente über sexuellen Missbrauch durch französische Blauhelme nach anhaltender Untätigkeit der UN an die französische Regierung weitergeleitet hatte. Das zweite tragische Ereignis, bei dem Ban sich lange mit formalistischen Argumenten vor der Verantwortung drückte, ist der Umgang mit der Cholera-Epidemie im Jahr 2010 in Haiti, deren Ausbruch auf die Übertragung durch nepalesische Blauhelmsoldaten der Stabilisierungsmission der Vereinten Nationen in Haiti (United Nations Stabilization Mission in Haiti – MINUSTAH) zurückgeführt werden konnte. Erst im Jahr 2016 rang er sich zu einer Entschuldigung im Namen der Organisation durch.¹⁶

Geschlechtergerechtigkeit

Anerkennung erlangte Ban allerdings für seine Bemühungen zur Gleichstellung der Geschlechter. So unterstützte er die Gründung von ›UN Women‹, mit der im Jahr 2010 vier Organisationen zur Förderung von Frauen zusammengeführt wurden. Ban war der erste Generalsekretär in der Geschichte der UN, der sich öffentlich als Feminist bezeichnete.¹⁷ Ebenso setzte er sich für die Rechte von Lesben, Schwulen, Bisexuellen und trans- und intergeschlechtlichen Menschen (LSBTI) ein.

Ideenmanager

Im Jahr 1944 als ältestes von sechs Kindern eines Bauern im südkoreanischen Haengchi geboren, lernte Ban früh die unmittelbaren Auswirkungen internationaler Politik auf das Leben des Einzelnen kennen. Mit sechs Jahren musste der spätere Generalsekretär während des Korea-Krieges mit seiner Familie aus dem Dorf fliehen. Dabei begegnete er erstmals den Vereinten Nationen und ihre Flagge prägte sich ihm als Symbol einer Schutzmacht ein. Die Vereinten Nationen waren auch dafür verantwortlich, dass Ban als Kind Zugang zu Bildung erhielt: Die Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization – UNESCO) und das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (United Nations Children's Fund – UNICEF) brachten ihm Bücher, Schreibmaterial und Spielzeug.¹⁸ Ein derartiger biografischer Hintergrund hätte zu visionären Standpunkten verleiten können. Ban wollte jedoch durch seine Taten wahrgenommen werden und verstand sich dementsprechend als »Macher und nicht als Prediger«¹⁹. Visionen, Pläne und Ideen lagen nach der Amtszeit Annans genügend vor. Nun gehe es darum, dass die »UN weniger reden und mehr leisten sollen«²⁰.

Die ›Human Rights up Front‹-Initiative

Schließlich brachte aber auch ihn die Erfahrung des Amtes dazu, eine neue Initiative zu starten. Nachdem Kofi Annan aufgrund der (auch persönlich zu verantwortenden) Untätigkeit der UN beim Völkermord in Ruanda im Jahr 1994 mit der R2P ein Defizit der Weltorganisation angehen wollte, initiierte Ban aufgrund der Erfahrungen aus dem Bürgerkrieg in Sri Lanka die ›Human Rights up Front‹

¹⁶ Vgl. Secretary-General's Remarks to the General Assembly on a New Approach to Address Cholera in Haiti, 1.12.2016, www.un.org/sg/en/formersg/ban/statements; siehe dazu Dagmar Dehmer, Null Toleranz gegenüber sexuellem Missbrauch durch Blauhelme, VN, 5/2016, S. 201.

¹⁷ So unter anderem in seiner Abschiedsrede vor der Generalversammlung, Secretary-General's Address to the General Assembly, 20.9.2016, www.un.org/sg/en/formersg/ban/statements

¹⁸ Gillian Tett, Lunch with the FT: Ban Ki-moon, Financial Times, 18.9.2015.

¹⁹ Fleißig und durchaus couragiert. UN-Generalsekretär Ban Ki-moon wird 70, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 13.6.2014, S. 5.

²⁰ Bei einer Rede vor der amerikanischen UN-Gesellschaft am 26.9.2006, zitiert in: Manuel Fröhlich, Eiserne Faust im Samthandschuh?, a.a.O. (Anm. 3), S. 245.

Initiative im Jahr 2013. Diese hat zum Ziel, dass die UN »frühzeitig und effektiv auf Grundlage der UN-Charta und den Resolutionen der Vereinten Nationen handeln, um schwerwiegende Verletzungen von Menschenrechten oder des humanitären Völkerrechts zu verhindern oder um auf diese reagieren zu können«²¹.

An erster Stelle steht die Transformation der Organisationskultur der Vereinten Nationen; zweitens werden operationelle Veränderungen angestrebt, die den Schutz von Menschenrechten als Priorität für alle Organisationseinheiten der UN festsetzen und drittens sollen alle UN-Bediensteten darin bestärkt werden, dies bei ihrer Arbeit mit den Mitgliedstaaten durchzusetzen. Zur Umsetzung wurde ein Aktionsplan verabschiedet, der unter anderem einen besseren Informationsaustausch zur Frühwarnung, Unterstützung für UN-Teams vor Ort durch zusätzliches Personal und die Ernennung eines zuständigen Beamten am Hauptsitz in New York beinhaltet. Weiterhin wurde, in Verantwortung des Stellvertretenden Generalsekretärs, eine »Senior Action Group« eingerichtet, die die verschiedenen Organisationseinheiten koordiniert. Wenngleich die Initiative positiv aufgenommen wurde, leidet auch sie unter den Rivalitäten einzelner Organisationen, einer verbesserungswürdigen Ausbildung und unzureichenden Mitteln, insbesondere beim Amt des Hohen Kommissars für Menschenrechte (Office of the High Commissioner for Human Rights – OHCHR).²²

Präferenz für »weiche« Themen?

Unter Ban wurden die Ende 2015 ausgelaufenen Millenniums-Entwicklungsziele (MDGs) am 25. September 2015 in die Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals – SDGs) überführt. Auch das Klimaabkommen von Paris, das am 12. Dezember 2015 von den Vertragsstaaten des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (United Nations Framework Convention on Climate Change – UNFCCC), unterzeichnet wurde, ist als Erfolg für ihn zu werten,

der sich mit Beharrlichkeit sowie vielen Reisen und Gesprächen dafür eingesetzt hatte. Erfolge wie diese blieben allerdings selten. Der Advokat weicher Sicherheitsbedrohungen hielt sich bei harten Sicherheitsfragen wie etwa der Annexion der Krim zurück. Angesichts der Krisen in Südsudan, Syrien und anderen Teilen der Welt ergibt sich das Bild einer gelegentlich an den Rand gedrängten Organisation und eines Generalsekretärs, der es an der »eisernen Faust im Samthandschuh«²³ mangeln ließ. Initiativen wie die im Jahr 2015 spät eingerichtete Hochrangige unabhängige Gruppe für Friedensmissionen (High-level Independent Panel on Peace Operations – HIPPO) oder der Humanitäre Weltgipfel in Istanbul im Jahr 2016 fanden wenig Resonanz. Bei der Finanzkrise oder der (europäischen) Flüchtlingskrise kamen die Vereinten Nationen kaum vor.

Über die sinkende Popularität und Problemlösungskompetenz der Vereinten Nationen sprach Ban offen und nannte als Gründe hierfür sowohl die erhöhte Komplexität der Problemstellungen, mangelnde Ressourcen als auch überzogene Erwartun-

Der Advokat weicher Sicherheitsbedrohungen hielt sich bei harten Sicherheitsfragen wie etwa der Annexion der Krim zurück.

gen.²⁴ Bans zurückhaltendes, abwartendes und besonnenes Auftreten brachten ihm des öfteren den Vorwurf ein, durch und durch Bürokrat zu sein. In seiner Loyalität sei er der Weltorganisation soweit zugetan, dass er nicht einmal offensichtliches Scheitern eingestehen könne.²⁵ Dementsprechend lässt sich in der Betrachtung des ehemaligen Generalsekretärs darüber streiten, ob dessen problemlose Wiederwahl im Jahr 2011 von dessen Fähigkeiten geleitet wurde oder ob die 193 Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen ihn schlichtweg als »zahnlosen Tiger« an der Spitze der Weltorganisation sahen, der ihren eigenen Interessen nicht gefährlich werden konnte.²⁶

²¹ Informationen zur »Human Rights up Front«-Initiative unter www.undg.org/home/guidance-policies/country-programming-principles/human-rights/rights-up-front-initiative/

²² Vgl. Gerrit Kurtz, With Courage and Coherence. The »Human Rights Up Front« Initiative of the United Nations, Global Public Policy Institute (GPPi), Policy Paper, Berlin 2015, S. 4.

²³ So sein ehemaliger Außenamtssprecher Ko Ki-seok, vgl. Bryan Walsh, The Teflon Diplomat, Time Magazine Asia, 9.10.2006.

²⁴ Ban Ki-moon, Need for the UN is Greater than Ever, Sydney Morning Herald, 31.12.2010.

²⁵ Vgl. Dagmar Dehmer/Friederike Bauer, Auf verlorenem Posten, Der Tagesspiegel, 27.9.2015, www.tagesspiegel.de/politik/vereinte-nationen-auf-verlorenem-posten/12375368.html

²⁶ Vgl. Richard Gowan, A Second Chance for Ban Ki-moon. A Strategy to Maintain UN Relevance in a Shifting Geopolitical Climate, International Politics, 3/2011, S. 40–44.

Stille Übereinkünfte

Ban selbst sah seine Rolle anders. Laut eigener Aussage hat er sich furchtloser für Menschenrechte eingesetzt als mancher Staatenlenker. Neben den bis zum Ende beklagten rhetorischen Schwächen waren seine Statements oftmals von Allgemeinplätzen geprägt. Eigene, originelle Äußerungen und kreative Deutungen der weltpolitischen Situation hat er kaum hinterlassen. Die von ihm häufig bemühte Vokabel der Harmonisierung blieb eher Anspruch als prägendes Kennzeichen der durchaus turbulenten Jahre seiner Amtszeit. In einem Interview zum Ende seiner Amtszeit betonte er, viele stille Übereinkünfte mit Staatschefs erreicht zu haben. Diese seien nur deswegen nicht an die Öffentlichkeit gelangt, um das Gesicht des jeweiligen Gegenübers zu wahren.²⁷ Während dies schwer zu dokumentieren ist, belegt die Kontroverse über die Korrektur seines Berichts über Kinder in bewaffneten Konflikten vom April 2016, dass er gezieltem Druck von einzelnen Staaten nachgegeben hat. Saudi-Arabien hatte die Kürzung finanzieller Mittel für UN-Programme angekündigt und auf diesem Wege die ›zeitweise‹ Löschung seines Namens aus dem Bericht erwirkt. Ban bezeichnete die Entscheidung als eine der schwierigsten, die er zu treffen hatte.²⁸ Kritikerinnen und Kritiker betrachteten dies als Ausverkauf der Vereinten Nationen, Unterstützer sahen damit größeren Schaden von den UN abgewendet.

English Abstract

Manuel Fröhlich · Natalie Tröller

Ban Ki-moon's Decade as Secretary-General pp. 17–22

It has not been an easy tenure for Ban Ki-moon as UN Secretary-General. Numerous conflicts worldwide, scandals within the organization itself, and the legacy of Kofi Annan posed obstacles he had to tackle during his ten years of leading the United Nations. His resumé is mixed, as many have leveled critiques, accusing Ban of “not getting the job done,” being too quiet as well as lacking a clear message and leadership, while others have praised his achievements regarding sustainable development, gender equality, and climate change. The article takes a closer look at the past ten years of his service as Secretary-General in terms of his performance as manager of administration, conflicts, and ideas.

Bilanz und differenzierte Betrachtung

Als pflichtbewusster Beamter hat Ban zum Ende seiner Amtszeit Wert darauf gelegt, eine Bilanz seiner Jahre als Generalsekretär zu veröffentlichen. Auf über 300 Seiten berichtet er über Erfolge in den Bereichen Nachhaltigkeit, Klimawandel, Frauenrechte und Gleichberechtigung sowie Frieden und Sicherheit. Misserfolge führt er vorrangig auf die mangelnde Kooperationsbereitschaft der Mitgliedstaaten zurück. Diplomatisch verweist er wiederholt auf die Notwendigkeit von Kooperation, benennt Missstände und offene Aufgaben, allerdings selten die eigene Verantwortung.²⁹ Ban unterstreicht in seiner Bilanz auch den Umstand, dass die sozialen Medien als neue Nachrichten- und Kommunikationskanäle das Amt verändert haben.

Die Bilanz Bans als Generalsekretär ist differenziert zu betrachten. Phasen des Aktivismus stehen grundsätzlich hinter einer zurückhaltenden Amtsführung. Wenig konkret benennbare Erfolge stehen inmitten einer Vielzahl von neuartigen Herausforderungen und Krisenerfahrungen wie etwa dem internationalen Terrorismus. Anja Papenfuß hat Ban das Etikett des »Sekretärgenerals«³⁰ verliehen. Es verbindet ihn einiges mit der Amtsführung des ehemaligen Generalsekretärs Sithu U Thants, vielleicht auch einiges mit dem ehemaligen Generalsekretär Kurt Waldheim, der ebenso wie der Südkoreaner eine aktive Kampagne betrieb, um den Posten des Generalsekretärs zu erlangen. Dass beide am Ende ihrer Amtszeit nach hochrangigen nationalen Ämtern Ausschau hielten, kann man als Verlängerung, aber auch als Relativierung ihres Dienstes an der Spitze der Weltorganisation sehen.

Ban wollte nie ein zweiter Annan sein und wurde es auch nicht. Es ist bezeichnend, dass er selbst auf die Frage nach seinem Bild in der Geschichte antwortete: »Ich kann definitiv sagen, dass ich all meine Leidenschaft, Zeit und Energie gegeben habe (...) Dabei habe ich das öffentliche Wohl über meine persönlichen und familiären Pflichten gestellt«³¹. Er stand erstaunlich unbeeindruckt von den Stürmen der Weltpolitik auf der Brücke der Vereinten Nationen. Dem großen Schiff konnte er nur wenige Steuerungsimpulse und keinen neuen Kurs geben, hielt es jedoch bei rauer See in Fahrt.

²⁷ Vgl. After a Decade, U.N. Chief Disappointed in many World Leaders, The Japan Times, 14.9.2016.

²⁸ Vgl. Tim Walker, UN Chief Says He Removed Saudi Arabia from Damning Human Rights Report under ›undue‹ Financial Pressure, The Independent, 10.6.2016.

²⁹ Vgl. United Nations, Furthering the Work of the United Nations. Highlights of the Tenure of Secretary-General Ban Ki-moon, New York 2016., S. 313–318.

³⁰ Vgl. Anja Papenfuß, Der Sekretärgeneral. Weshalb Ban Ki-moon den Vereinten Nationen keinen guten Dienst erwiesen hat, Internationale Politik und Gesellschaft (IPG), 15. 12.2016.

³¹ Making the ›most Impossible Job‹ a Possible Mission – Secretary-General Ban Ki-moon, 22.12.2016, www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=55865

Multilateralismus statt ›Deals‹!

Patrick Rosenow, M.A., geb. 1982, ist Projektreferent bei der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen e.V. (DGVN). Er promoviert zur Rolle der amerikanischen ständigen Vertreterinnen und Vertreter bei den Vereinten Nationen und wagt einen Ausblick auf die UN-Politik unter Präsident Donald J. Trump.

»Nach dem 20. Januar werden die Dinge bei den UN anders laufen«, hatte Donald J. Trump als Reaktion auf die Enthaltung der amerikanischen Regierung unter Barack Obama gegenüber der israelkritischen Sicherheitsratsresolution 2334 getwittert. Während der ehemalige Präsident Obama immer wieder versuchte, die israelische Regierung von einem Stopp des Siedlungsbaus zu überzeugen, unterstützt Trump Israels Politik vorbehaltlos. Dies ist nur ein Beispiel dafür, dass sich unter ihm die amerikanische UN-Politik ändern wird. Während sich Obama und seine UN-Botschafterinnen Susan Rice und Samantha Power für eine »neue Ära des multilateralen Engagements« einsetzten, ist dies unter Trump und seiner ständigen Vertreterin bei den Vereinten Nationen Nikki Haley eher unwahrscheinlich. Kurzfristige ›Deals‹ statt langfristigem, wertebasiertem Multilateralismus drohen die Politik zu prägen.

Dabei kehrten die USA mit Obama erfreulich engagiert in das multilaterale UN-System zurück: Zunächst wertete er das Amt des ständigen Vertreters bei den Vereinten Nationen mit einem Kabinettsrang auf. Darüber hinaus arbeitete die amerikanische Regierung eng mit dem UN-Sicherheitsrat bei der Bekämpfung des Terrorismus sowie der Sanktionierung Nordkoreas und Irans zusammen. Im Fall Iran trugen die Bemühungen dazu bei, ein Atomabkommen zwischen der iranischen Regierung und den fünf ständigen Sicherheitsratsmitgliedern und Deutschland auszuhandeln – ein Erfolg multilateraler Diplomatie. Zudem ließen sich die USA erstmalig in den UN-Menschenrechtsrat wählen und setzten sich, insbesondere unter Power, für die Einhaltung der Menschenrechte ein. Nicht zuletzt wurde die Bekämpfung des Klimawandels ein bedeutendes außenpolitisches Anliegen, das mit dem Pariser Klimaschutzabkommen wichtige Fortschritte erzielte.

Allerdings gab es auch Rückschläge: So war es Obama nicht möglich, im Syrien- und Nahost-

Konflikt Lösungen voranzutreiben oder die russische Annexion der Krim zu verhindern. Ungeachtet dessen betonte Power in ihrem Abschlussbericht mit Blick auf die neue US-Regierung zu Recht, dass ein Rückzug vom UN-System den Sicherheitsinteressen der USA unwiederbringlich schaden würde. Dass Trump den UN nicht grundsätzlich ideologisch feindlich gesinnt ist, äußerte er in einem Tweet: Die UN hätten zwar großes Potenzial, aber bedauerlicherweise seien sie derzeit nur ein Club von Politikern, die sich lediglich treffen, um »eine gute Zeit« zu haben. Doch UN-Politik in 140 Zeichen bei Twitter kann politische Irritationen hervorrufen. Diese Art der Kommunikation steht im Konflikt mit dem komplexen multilateralen System der UN.

Die neue UN-Botschafterin Haley hat zwar einen Kabinettsrang und gilt als talentierte politische Verhandlerin – außenpolitisch ist sie jedoch völlig unerfahren. Auch dies könnte dazu führen, dass sie versuchen wird, einzelne ›Deals‹ zum Vorteil der USA abzuschließen und völkerrechtlichen Verpflichtungen eine geringere Rolle beizumessen. Um jedoch innerhalb der Vereinten Nationen Einfluss zu haben, wird Haley auch in Washington, D.C., indirekt für die UN eintreten müssen. Dies zeichnete sich bereits während ihrer Anhörung am 18. Januar 2017 im US-Kongress ab.

Der Trump-Regierung muss klar werden, dass die UN eine einzigartige Rolle bei der Bereitstellung kollektiver Güter wie Sicherheit und Frieden spielen. Daran müssen auch die europäischen Staaten die neue amerikanische Regierung aktiv erinnern. Sie tragen schließlich einen Anteil von rund 33 Prozent des regulären Haushalts der UN; die USA 22 Prozent. So sollte auch UN-Generalsekretär António Guterres die US-Regierung immer wieder darauf hinweisen, dass der Abschluss von ›Deals‹ zum Wohle eines Landes im multilateralen System zu kurz gedacht ist.



Patrick Rosenow

Kurzfristige ›Deals‹ statt langfristigem, wertebasiertem Multilateralismus drohen die Politik zu prägen.

Habitat III: Der Drang in die Städte

Mit dem Abschlussdokument der UN-Siedlungskonferenz Habitat III in Quito, Ecuador, im Oktober 2016 möchten die Vereinten Nationen der weltweiten Urbanisierung eine neue Richtung geben. Diese sogenannte ›Neue Stadtagenda‹ versteht sich als Fahrplan zur Umsetzung der Nachhaltigkeitsziele der 2030-Agenda und des Pariser Klimaabkommens.



Dagmar Dehmer, geb. 1965, ist seit 2001 Politikredakteurin beim Tagesspiegel in Berlin. Sie berichtet über Umwelt- und Entwicklungsthemen.

Wir leben im Zeitalter der Stadt: Die Stadt bedeutet uns alles – sie verzehrt uns und genau aus diesem Grund verherrlichen wir sie¹. Der nigerianische Literatur- und Filmwissenschaftler Onookome Okome sieht den weltweiten Trend zur Urbanisierung eher kritisch. Allerdings folgen immer mehr Menschen der mittelalterlichen Losung: Stadtluft macht frei. Seit dem Jahr 2007 leben mehr Menschen in Städten als auf dem Land.²

Folgen der Urbanisierung

Die Analyse von Denkfabriken (Think Tanks) aus aller Welt zu den Folgen der Urbanisierung ist alarmierend: Bis zum Jahr 2030 rechnet das Mercator Research Institute on Global Commons and Climate Change (MCC) damit, dass rund 300 000 Quadratkilometer der fruchtbarsten Ackerflächen

der Urbanisierung zum Opfer fallen könnten. Dies entspricht etwa der Fläche Deutschlands.³ Mit einer Nutzfläche von solcher Größe könnten 300 Millionen Menschen mit 2500 Kalorien am Tag ein ganzes Jahr lang ernährt werden.⁴

Der Wissenschaftliche Beirat Globale Umweltveränderungen (WBGU), das wichtigste Beratungsgremium der Bundesregierung für weltweite Entwicklungs- und Umweltprobleme, hat im Jahr 2016 eine umfangreiche Studie zu Urbanisierung und Klimawandel vorgelegt. Würden Metropolen in Schwellen- und Entwicklungsländern mit dem gleichen Ressourceneinsatz gebaut wie Großstädte in den Industriestaaten, hätte dies laut dem Gutachten katastrophale Folgen für das Klima. Allein die Ressourcen für den Bau der städtischen Infrastruktur würden rund 350 Milliarden Tonnen Kohlenstoffdioxid (CO²) freisetzen. Das ist fast die Hälfte des weltweiten CO²-Aufkommens, das zur Einhaltung des 2-Grad-Zieles nicht überschritten werden darf.⁵

Bei der Konferenz der Vereinten Nationen über Wohnungswesen und nachhaltige Stadtentwicklung (United Nations Conference on Housing and Sustainable Urban Development, kurz: Habitat III) vom 17. bis 20. Oktober 2016 in Quito, Ecuador,⁶ stand im Mittelpunkt, wie das elfte Ziel für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goal – SDG11) zu nachhaltigen Städten und Gemeindef-

¹ Onookome Okome, *Writing the Anxious City: Images of Lagos in Nigerian Home Video Films*, *Black Renaissance/Renaissance Noire*, 5. Jg., 2/2003, S. 65.

² United Nations, *The World Urbanization Prospects. The 2014 Revision. Highlights*, New York 2014, <https://esa.un.org/unpd/wup/Publications/Files/WUP2014-Highlights.pdf>

³ Vgl. www.mcc-berlin.net/media/meldungen/meldungen-detail/article/verstaedterung-verschlingt-300000-kmx00b2-fruchtbarsten-ackerlands.html

⁴ Christopher Bren d'Amour/Femke Reitsma/Giovanni Baiocchi/Stephan Barthel/Burak Güneralp/Karl-Heinz Erb/Helmut Haber/Felix Creutzig/Karen C. Seto, *Future Urban Expansion and Implications for Global Croplands*, *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America (PNAS)*, 113. Jg., 52/2016.

⁵ WBGU, *Der Umzug der Menschheit: Die transformative Kraft der Städte*, Berlin 2016.

⁶ Siehe zur Konferenz www.habitat3.org/

ten verwirklicht werden kann. Was ›lebenswert‹ ist, ist allerdings eine Frage der Perspektive. In Quito ging es oft um öffentliche Räume wie Grünflächen und Plätze. Diese sind sowohl ein wichtiges Anliegen der Mittelschicht, als auch der ärmeren Bevölkerung, für die der öffentliche Raum überlebenswichtig ist. Für die Armen der Welt geht es tatsächlich um das ›Recht auf Stadt‹: Sie möchten dauerhaft dort leben können, wo sie ihre Unterkünfte gebaut haben.

Die Entwicklung von UN-Habitat

Erst im Jahr 1975 gründeten die Vereinten Nationen mit der Stiftung der Vereinten Nationen für Wohn- und Siedlungswesen (United Nations Habitat and Human Settlements Foundation – UNHHSF) eine Organisation unter dem Dach des Umweltprogramms der Vereinten Nationen (United Nations Environment Programme – UNEP), die sich mit Siedlungsfragen beschäftigen sollte. Sie war mit gerade einmal vier Millionen US-Dollar für vier Jahre ausgestattet.⁷ Damals lebten noch zwei Drittel der Weltbevölkerung auf dem Land. Als die Vereinten Nationen im Jahr 1945 gegründet wurden, lebten sogar rund 80 Prozent der Weltbevölkerung auf dem Land.⁸

Die erste Konferenz: Habitat I

Die Beunruhigung darüber, dass am Rande vieler Großstädte immer mehr Elendssiedlungen entstanden, führte im Jahr 1976 zur Konferenz der Vereinten Nationen über Wohn- und Siedlungswesen (United Nations Conference on Human Settlements – Habitat I) in Vancouver. Diese beschäftigte sich insbesondere mit Fragen der Wohnungsversorgung. Darüber hinaus wurden das Zentrum der Vereinten Nationen für Wohn- und Siedlungswesen (United Nations Centre for Human Settlements – Habitat) und die Kommission für Wohn- und Siedlungswesen (Commission on Human Settlements) gegründet.⁹ Seitdem findet die Habitat-Konferenz alle 20 Jahre statt.

Der chinesische Stadtplaner und Journalist Nicolas You hat lange für UN-Habitat gearbeitet und gehört zu den wenigen Menschen, die an allen drei Habitat-Konferenzen teilgenommen haben: In Van-

couver gab es noch keine UN-Organisationsstrukturen und es waren insbesondere Stadtplanerinnen und Stadtplaner vor Ort, die über Utopien philosophierten. Die Diskussion über die rasante Urbanisierung stand noch am Anfang und die nationalen Regierungen und die Wissenschaft hatten gerade

Exkurs: Das Wunder von Medellín

Wenn eine Stadt die Mittel aufreiben kann, sind kleine und große Wunder möglich. Federico Gutiérrez ist Bürgermeister von Medellín. In Quito präsentierte er, wie aus der zweitgrößten Stadt Kolumbiens wieder eine lebenswerte Stadt geworden ist. Medellín war wegen der Drogen- und Bandenkriminalität verrufen. Nach Sonnenuntergang ging aus Angst vor der Gewalt kaum noch jemand aus dem Haus. Inzwischen ist die Stimmung in der Stadt gelöst. Mit Hilfe der Einnahmen, die der städtische Energieversorger Empresas Públicas de Medellín (EPM) an die Stadt überweist, hat diese ihren Umbau in Gang gesetzt. Möglich war dies auch aufgrund der Tatsache, dass die kolumbianische Verfassung den Städten vor einigen Jahren mehr Autonomie zugestanden hat.

Der Planungsdirektor von Medellín César Hernández plant seit 13 Jahren eine Stadt, die sich über Jahrzehnte auf alle Hügel um die Stadt herum ausgebreitet hatte. Der erste Schritt war die Erschließung der Siedlungen mit öffentlichen Verkehrsmitteln. Die Stadt hat ein halbes Dutzend Seilbahnen gebaut, mit deren Hilfe die Bewohnerinnen und Bewohner der Elendsviertel innerhalb von einer halben Stunde in die Innenstadt fahren können. Anschließend wurden die Elendsviertel durch Stadtratsbeschlüsse legalisiert. Wer ein Haus gebaut hat, besitzt nun das Land darunter und muss dafür Grundsteuer zahlen. Darüber hinaus wurden vermehrt Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter eingesetzt. Die Seilbahnen hatten auch den Vorteil, dass die Polizei sich von oben einen Überblick verschaffen konnte, in welchen Teilen der provisorischen Vorstädte sie am effektivsten gegen die Gewalt der Banden vorgehen könnte. Die Bewohnerinnen und Bewohner bekommen kostenlos Farbe gestellt, um ihre Unterkünfte schöner zu gestalten. Einige Hügel in Medellín sehen aus wie bunte Kunstwerke. Für die Bewohner ist ein legales Leben inzwischen attraktiver als das schnelle Geld und das kurze Leben als Bandenmitglied.^a

^a Gespräche mit Stadtplanerinnen und Stadtplanern sowie der EPM in Medellín im Rahmen der Journalistenreise der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen e.V. (DGVN) im Oktober 2016. Siehe auch www.dgvn.de/meldung/nachhaltige-staedte-weltweit-ergebnisse-der-recherche-reise-nach-medellinkolumbien-und-quitoecuad/

⁷ Vgl. <http://unhabitat.org/about-us/history-mandate-role-in-the-un-system/>

⁸ WBGU, a.a.O. (Anm. 5).

⁹ Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen e.V. (DGVN), Nachhaltige Stadtentwicklung. Wie Metropolen mithilfe der UN gegen den Kollaps kämpfen, Eine-Welt-Presse, 33. Jg., 1/2016, S. 5.

Exkurs: Das Elendsviertel Korogocho

George Omondi lebt in Korogocho^a und arbeitet für die Ayiera-Initiative, die der ehemalige Fußballspieler Hamilton Ayiera Nyanga gegründet hat, um den Kindern in seinem Viertel das Fußballspielen und den Schulbesuch zu ermöglichen. Korogocho ist ein Elendsviertel in der kenianischen Hauptstadt Nairobi. Omondi war einer von 850 Millionen Menschen weltweit im Jahr 2012, die in Elendsvierteln gewohnt haben. Bis zum Jahr 2050 könnte sich die Anzahl verdoppelt haben. Korogocho ist auf der größten Mülldeponie der Stadt entstanden und es stinkt eigentlich immer. Trotzdem ist der gigantische Müllhaufen für tausende Menschen die einzige Chance, sich ein Einkommen zu erarbeiten. Ein 18-jähriger Schüler sammelt beispielsweise in den Ferien Metall, Plastik und andere Materialien, die er sortiert und an ein Recyclingunternehmen verkauft. Omondi findet Korogocho trotzdem lebenswert. Es gibt seit einigen Jahren immerhin sauberes Wasser im Viertel. Das einzige, was ihn wirklich nervt, ist die hohe Kriminalitätsrate und die Gewaltbereitschaft unterbeschäftigter männlicher Jugendlicher.

In den Elendsvierteln von Nairobi haben sich die Bewohnerinnen und Bewohner längst daran gewöhnt, dass ihre Existenz prekär und ihr Wohnraum bedroht ist. Wenn eine der Straßen verbreitert wird, müssen sie jederzeit damit rechnen, dass Planiermaschinen ihre Unterkünfte niederwalzen. Trotzdem ziehen sie die Stadt Nairobi ihren Dörfern vor. Nicht jeder hat Zugriff auf landwirtschaftliche Nutzfläche und die wenigsten sind gebildet. Da ist es in der Stadt leichter, sich mit einem oder mehreren kleinen Jobs über Wasser zu halten. Zudem können sie damit den Zwängen und Konventionen auf dem Land entkommen. Dass die jungen Zuwandererinnen und Zuwanderer ihre Entscheidung oft teuer bezahlen – aufgrund von Gewalt und gefährlichen Jobs – hält sie nicht davon ab.^b

^a Eigene Recherchen in Korogocho auf Einladung des Netzwerks deutscher Hilfsorganisationen ›Aktion Deutschland Hilft‹.

^b Eigene Recherchen bei einem Besuch in Korogocho im Dezember 2016.

erst damit begonnen, in der ungeplanten Erweiterung von Städten ein Problem zu sehen. Es gab – und gibt – keine international einheitliche Definition von ›Stadt‹.¹⁰ Dementsprechend allgemein blieben die 64 Empfehlungen des Vancouver-Aktionsplans¹¹, dem Abschlussdokument der Habitat I-Konferenz. Als wichtigste Empfehlung ist zu nennen, dass angemessener Wohnraum für alle Menschen geschaffen werden sollte.

Habitat II in Istanbul

20 Jahre später bei der Konferenz in Istanbul, »war der Auftrieb schon größer«, sagt Klaus Töpfer.¹² Dieser war damals Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau und führte die deutsche Delegation an. Die Zweite Konferenz der Vereinten Nationen über Wohn- und Siedlungswesen (Habitat II) fand vom 3. bis 14. Juni 1996 in Istanbul, Türkei, statt. Im Abschlussdokument, der sogenannten ›Habitat-Agenda‹¹³, wurden erstmalig ein Recht auf angemessenen Wohnraum verankert und Gebietskörperschaften als wichtige Akteure anerkannt. Allerdings wurde kein Monitoring-Mechanismus geschaffen, sodass es sich lediglich um eine Absichtserklärung handelte.

Das in Istanbul verabschiedete Abschlussdokument enthält mehr als 600 Vorschläge, von denen nur ein Bruchteil umgesetzt wurde. Der Aspekt, Städte nachhaltiger zu gestalten und den Umweltschutz stärker in den Blick zu nehmen, war vier Jahre nach dem Weltgipfel in Rio de Janeiro ebenfalls ein wichtiges Thema der Habitat II-Konferenz. Erstmals wurden nichtstaatliche Organisationen (NGOs) offiziell zu einem UN-Gipfel eingeladen. Habitat II war der Abschluss einer Reihe großer Weltkonferenzen in den neunziger Jahren. Damals glaubten viele nach dem Ende des Kalten Krieges für kurze Zeit daran, dass auch der Nord-Süd-Konflikt beendet werden könnte.

UN-Habitat als eigenständiges Programm

Erst im Jahr 2002 wurden mit der Resolution 56/206¹⁴ der UN-Generalversammlung die Kommission für Wohn- und Siedlungswesen, Habitat und UNHHSF in das Programm der Vereinten Nationen für menschliche Siedlungen (United Nations Human Settlements Programme – UN-Habitat) umgewandelt. Seit dem Jahr 2010 ist der ehemalige Bürgermeister von Barcelona Joan Clos Exekutivdirektor von UN-Habitat, das seinen Sitz in Nairobi, Kenia, hat. UN-Habitat ist für die Umsetzung und Koordination von Projekten im Bereich Stadtentwicklung verantwortlich und in mehr als 70 Staaten tätig. Dabei unterstützt das Programm Staaten oder Kommunen finanziell und politisch sowie bei der konkreten Planung von Projekten. Für die Jahre

¹⁰ Gespräch mit Nicolas You am Rande der Habitat III-Konferenz.

¹¹ The Vancouver Action Plan. 64 Recommendations for National Action, Juni 1976, <http://habitat.igc.org/vancouver/vp-intr.htm>

¹² Gespräch mit der Autorin, Anfang 2016.

¹³ The Habitat Agenda. Istanbul Declaration on Human Settlements, Juni 1996, www.un.org/ga/Istanbul+5/declaration.htm

¹⁴ UN-Dok. A/RES/56/206 v. 26.2.2002.

2016 und 2017 ist ein Haushalt in Höhe von insgesamt 481 Millionen US-Dollar veranschlagt. 21 Millionen US-Dollar erhält UN-Habitat als Nebenorgan der UN von der Generalversammlung. Der Rest sind zweck- oder projektgebundene Mittel, die staatliche und private Akteure freiwillig bereitstellen.

Die ›Neue Stadtagenda‹

Mit der Verabschiedung der ›Neuen Stadtagenda‹¹⁵ (New Urban Agenda) bekannten sich die teilnehmenden Staaten dazu, in ihrer Politik Städte stärker einzubeziehen und die Rahmenbedingungen für eine nachhaltige und integrierte Stadtentwicklung zu verbessern. Dadurch sollen Handlungsfähigkeit, finanzielle Möglichkeiten und Partizipation auf lokaler Ebene gestärkt werden.

20 Jahre nach der Habitat II-Konferenz ist die Weltgemeinschaft der Bereitstellung von angemessenem Wohnraum nicht viel näher gekommen. Immerhin ist es gelungen, 100 Millionen Menschen zwischen den Jahren 2000 und 2015 im Zuge der Umsetzung der Millenniums-Entwicklungsziele (Millennium Development Goals – MDGs) aus Elendsvierteln herauszuholen, beziehungsweise ihre Unterkünfte zu verbessern. Doch mit dem anhaltenden Zuzug und dem Bevölkerungswachstum in den Städten wuchsen auch die Elendsviertel weiter.¹⁶

In Quito waren viele Städte vertreten, die kaum Handlungsmöglichkeiten haben. Zentralistische Regierungen gestehen ihnen entweder keinerlei Bewegungsfreiheit zu oder es fehlen schlichtweg die Mittel, um ihre Aufgaben zu erfüllen. Es gibt eine Reihe von Problemen, die alle Städte trotz ihrer Unterschiede gemeinsam haben. Dazu gehören der chronische Mangel an finanziellen Mitteln, um in die städtische Infrastruktur zu investieren, und der Verkehr, unter dem alle Städte leiden.

Bürgermeister in der Verantwortung

Die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister der Städte, die Regionalregierungen und UN-Habitat haben sich zwei übergeordneten Rahmenwerken verpflichtet: Sie waren sich darüber einig, dass die Umsetzung des Pariser Klimaabkommens und der

Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung (2030-Agenda) nur dann möglich sein wird, wenn die Städte dabei eine große Rolle spielen. 70 Prozent der weltweiten Treibhausgasemissionen entstehen in den Städten. Es liegt auf der Hand, dass die weltweite Erderwärmung nur gebremst werden kann, wenn die Städte ihren Ausstoß von Treibhausgasen massiv vermindern. Dutzende Städtebündnisse arbeiten bereits seit langem daran. In Quito bekannten sich insbesondere die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister der Großstädte zu ihrer Verantwortung.¹⁷

Auch der ehemalige UN-Generalsekretär Ban Ki-moon erklärte bei einer gemeinsamen Pressekonferenz mit dem ecuadorianischen Präsidenten Raphael Correa, er setze auf das Verantwortungsbewusstsein und die Führungsstärke der Bürgermeisterinnen und Bürgermeister bei der Erreichung der SDGs und der Umsetzung des Pariser Klimaabkommens.

Das ›Recht auf Stadt‹

Die Kernforderung der 24-seitigen ›Neuen Stadtagenda‹ lautet, das ›Recht auf Stadt‹ auf nationaler und lokaler Ebene zu verankern. Diese Formulierung, die insbesondere brasilianische Aktivistinnen und Aktivisten sowie lateinamerikanische Staaten lanciert haben, klingt ›schillernd‹. Sie hat Einzug in

English Abstract

Dagmar Dehmer

Habitat III: The Drive Towards Cities pp. 24–28

Since 2007, more people live in cities than in the countryside. From October 16 to October 20, 2016, the United Nations Conference on Housing and Sustainable Urban Development (Habitat III) took place in Quito, Ecuador. With the final agreement of the conference, the United Nations want to give global urbanization a new direction. This so-called 'New Urban Agenda' is a roadmap for the implementation of the Sustainable Development Goals (SDGs) and the Paris Climate Agreement. The United Nations will have to look for ways to involve cities, especially their mayors, more closely in their decisions.

¹⁵ The New Urban Agenda. Quito Declaration on Sustainable Cities and Human Settlements for All, www.habitat3.org/the-new-urban-agenda/

¹⁶ DGVN, a.a.O. (Anm. 9).

¹⁷ Versammlung der Bürgermeisterinnen und Bürgermeister unmittelbar vor der Eröffnung der Habitat III-Konferenz, www.habitat3.org/programme/world-mayors-assembly/

¹⁸ Eigene Recherchen in Quito und Medellín im Rahmen der Journalistenreise der DGVN im Oktober 2016.

¹⁹ Metropolis ist mit mehr als 100 Mitgliedstädten das größte internationale Städtenetzwerk der Millionen- und Hauptstädte, www.metropolis.org/

²⁰ Pressekonferenz der deutschen Delegation bei der Eröffnung der Habitat III-Konferenz.

Drei Fragen an Eamon Gilmore

Nach einem jahrzehntelangen Bürgerkrieg in Kolumbien wurde im November 2016 ein Friedensvertrag unterzeichnet. Ist die Balance zwischen juristischer Aufarbeitung und politischem Friedensschluss gelungen?

Aus meiner Sicht handelt es sich um ein ausgeglichenes Friedensabkommen, das notwendige Kompromisse enthält, um die Gewalt durch die Revolutionären Streitkräfte Kolumbiens (FARC) zu beenden. Der Vertrag umfasst mehr als 300 Seiten und regelt den Prozess zur Beendigung des Konflikts: Die FARC-Guerilla sollen ihre Waffen niederlegen und sich verpflichten, ihre Ziele mit politischen Mitteln zu verfolgen. Daneben sind die Ursachen des Konflikts, die ländliche Entwicklung sowie die Bodenreform Bestandteile des Abkommens. Ein wichtiges Kapitel behandelt die Unrechtsaufarbeitung. Vieles davon musste und muss vom kolumbianischen Kongress legitimiert werden.

Gab und gibt es gemeinsame Bemühungen der Mission der Vereinten Nationen in Kolumbien und der EU?

Die EU unterstützt die UN-Mission in Kolumbien und einige Mitgliedstaaten stellen Monitoring-Personal für die Mission bereit. Der Friedensprozess wird durch einen Dreiparteien-Mechanismus unter Beteiligung der UN, der kolumbianischen Armee und der FARC überwacht. Diese dreigliedrige Struktur besteht sowohl auf nationaler Ebene als auch auf lokaler Ebene. Die EU soll den Prozess in drei Schlüsselbereichen begleiten: die Entwicklung des ländlichen Raums, die Integration der FARC-Mitglieder und die Einrichtung einer Sonderkommission innerhalb der Staatsanwaltschaft. Gleichzeitig bin ich in regelmäßigem Kontakt mit dem Leiter der UN-Mission Jean Arnault.

Wie beurteilen Sie die Stabilität des Friedensschlusses und vor welchen Herausforderungen steht das Land?

Der Prozess der Waffenniederlegung hat begonnen und soll bis Mitte 2017 abgeschlossen sein. Gespräche mit der Nationalen Befreiungsarmee (ELN) werden in Kürze beginnen. Auch hier hoffe ich auf ein Friedensabkommen. Die EU hat einen Treuhandfonds zur Finanzierung der Umsetzung eingerichtet. Die nächsten 18 Monate werden entscheidend sein und ich werde den Dialog mit allen politischen Seiten aufrechterhalten. Der illegale Drogenhandel ist eine Hauptursache für die anhaltende Gewalt. Das Friedensabkommen enthält Maßnahmen zur Bekämpfung des Drogenproblems und die Strafverfolgungsbehörden verfügen nun über mehr Ressourcen.



Eamon Gilmore, geb. 1955, ist EU-Sondergesandter für den Friedensprozess in Kolumbien.

UN Photo: E. Debebe

das Abschlussdokument gefunden, obwohl sie durchaus kontrovers diskutiert worden war. Allerdings blieb die Forderung nach einem ›Recht auf Stadt‹ so unscharf, dass sie keinen heftigen Widerstand herausforderte.

Hinsichtlich der Größe hat Habitat III zweifellos seine Vorgängerkonferenzen überholt. 30 000 Besucherinnen und Besucher aus 167 Staaten zählten die Veranstalter. Neben den Plenumsveranstaltungen fanden rund 1000 weitere Aktionen und Diskussionsveranstaltungen statt. Ecuadors Präsident Raffael Correa hatte ausdrücklich die Jugend eingeladen, sich in Quito einzumischen.¹⁸

Netzwerke statt Appelle

Viele lokale Verantwortungsträgerinnen und Verantwortungsträger möchten sich mit bloßen Appellen nicht mehr zufrieden geben. Es gibt viele internationale Städtebündnisse, die sich ehrgeizige Klimaziele gegeben haben. Dass Städte, die größer sind als mehrere Kleinstaaten zusammen, bei den Vereinten Nationen weiterhin nichts zu sagen haben, ärgert viele von ihnen.

Laut dem Regierenden Bürgermeister von Berlin Michael Müller, der am ersten Tag der Habitat III-Konferenz aufgrund der Abwesenheit hochrangiger deutscher Regierungsvertreter zum Leiter der deutschen Delegation aufgestiegen war, hat sich die Stimmung allerdings gedreht. Zwei Jahre vor der Habitat III-Konferenz sei sein Redebeitrag vor der UN-Generalversammlung als Vertreter des Netzwerks Metropolis¹⁹ noch nicht so ernst genommen worden.²⁰ Das Treffen der Bürgermeisterinnen und Bürgermeister unmittelbar vor der Habitat III-Konferenz war auch als Zeichen zu verstehen, dass Städte immer wichtiger werden, um weltweite Ziele umzusetzen.

In einem halben Jahr möchte der Präsident der UN-Generalversammlung Peter Thomson wissen, wie die ›Neue Stadtagenda‹ umgesetzt werden kann. Bereits in Quito hat UN-Habitat damit begonnen, Umsetzungsinitiativen zu sammeln und in einer Datenbank zu präsentieren. Bis zum Sommer 2017 sollen erste Vorschläge zu Kriterien und Berichterstattung zur Umsetzung vorliegen.

Der Veränderungsdruck durch die Globalisierung und den Klimawandel erfordert allerdings neue Entscheidungsstrukturen. Die Vereinten Nationen werden nach Wegen suchen müssen, die Städte und Regionen stärker in ihre Entscheidungen einzubeziehen. Die Nationalstaaten werden die Herausforderungen der Zukunft nur dann bestehen können, wenn sie Macht an multilaterale Strukturen, jedoch auch ›nach unten‹ an die Städte abtreten.

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

Politik und Sicherheit

Weltraumausschuss | Tagungen 2015 und 2016

- Politisierung durch Beitrittsgesuch Israels
- UNISPACE+50-Prozess
- Verkehrsregeln im Weltraum auf der Agenda

Der **UN-Ausschuss für die friedliche Nutzung des Weltraums** (Committee on the Peaceful Uses of Outer Space – **COPUOS**) ist mit mittlerweile 83 Mitgliedstaaten (Stand: Dezember 2016) die größte internationale Plattform zum Thema Raumfahrt. Dem Hauptausschuss sind zwei Unterausschüsse beigeordnet: der Wissenschaftlich-technische Unterausschuss und der Unterausschuss Recht.

Die Tagung des Hauptausschusses 2015 endete mit einem Eklat: Das Beitrittsgesuch Israels wurde aufgrund massiven Widerstands, überwiegend aus islamisch geprägten Mitgliedstaaten, erbittert diskutiert. Das technisch ausgerichtete Gremium wurde dadurch stark politisiert. Insgesamt wurden mit El Salvador, Katar, Oman, Sri Lanka, Vereinigte Arabische Emirate fünf neue Mitgliedstaaten aufgenommen.

Ad-hoc-Treffen zur Weltraumsicherheit und Nachhaltigkeit

Im Oktober 2015 fand ein erstes gemeinsames *Ad-hoc*-Treffen zur Weltraumsicherheit und Nachhaltigkeit des Ausschusses für Abrüstung und internationale Sicherheit (Erster Ausschuss) und des Ausschusses für besondere politische Fragen und Entkolonialisierung (Vierter Aus-

schuss) statt. Dieses Treffen wurde vielfach als Auftakt für einen engeren Austausch der beiden Ausschüsse mit dem Büro für Weltraumfragen (United Nations Office for Outer Space Affairs – UNOOSA) und dem COPUOS bei sich überlappenden Themenfeldern erachtet. Bei der gemeinsamen Veranstaltung des UNOOSA mit der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) unter dem Titel ›Emerging Space Activities and Civil Aviation – Challenges and Opportunities‹ wurden gemeinsame Themenfelder identifiziert und vereinbart, um die Veranstaltungsreihe fortzusetzen.

UNISPACE+50

Beherrschendes Thema im Hauptausschuss ist seit Anfang 2015 der UNISPACE+50-Prozess, der eine Bestandsaufnahme der drei Weltraumkonferenzen (1968: UNISPACE I, 1982: UNISPACE II und 1999: UNISPACE III) vorsieht. Gleichzeitig soll die zukünftige Rolle des COPUOS festgelegt werden. Seit 2016 bis 2018 wird in mehreren Hochrangigen Foren, Ausschusssitzungen und begleitenden Veranstaltungen ein Fahrplan für den ›Weltraum 2030‹ entwickelt. Im Rahmen einer Festveranstaltung im Jahr 2018 soll die UNISPACE+50-

Erklärung veröffentlicht und das 50-jährige Jubiläum von UNISPACE I gewürdigt werden. Die stark gestiegene Anzahl der Raumfahrtnationen und der Akteure im Weltraum erfordert eine intensivere Kooperation aller Beteiligten, um die nachhaltige, friedliche Nutzung des Weltraums langfristig gewährleisten zu können.

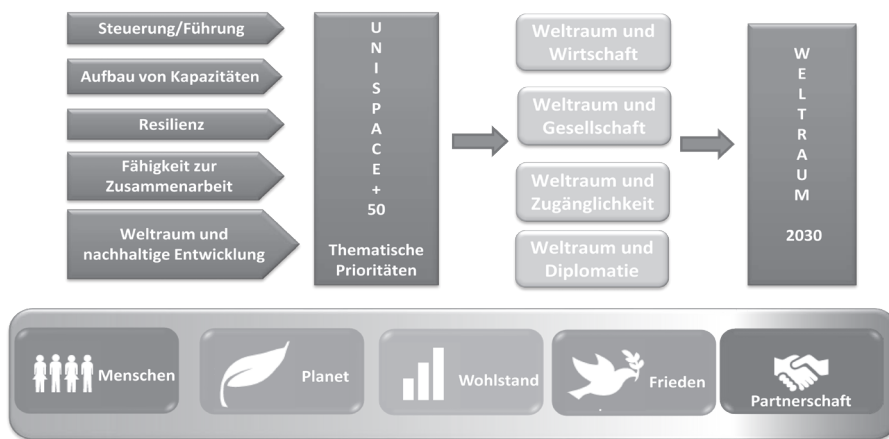
Der UNISPACE+50-Prozess integriert zugleich die Ziele und Ergebnisse der drei UN-Rahmenwerke, die im Jahr 2015 verabschiedet wurden: der Sendai-Rahmen für Katastrophenvorsorge 2015–2030 (Sendai-Rahmen), die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung (2030-Agenda) und das Pariser Klimaabkommen. Zu den thematischen Prioritäten von UNISPACE+50 gehören unter anderem die Schaffung einer ›Globalen Partnerschaft für die Erforschung des Weltraums und Innovation‹ sowie Rechtsregelungen für den Weltraum und Perspektiven für die Regierung des Weltraums festzulegen (vgl. Grafik, S. 30).

Wissenschaftlich-technischer Unterausschuss

Auf der Tagung 2015 standen die Mission ›Blue Dot – Shaping the Future‹ der Europäischen Weltraumorganisation (ESA) mit dem deutschen Astronauten Alexander Gerst sowie die ESA-Mission ›Rosetta‹ und das Aufsetzen der Raumsonde ›Philae‹ auf dem Kometen 67P/Churyumov-Gerasimenko im November 2014 im Mittelpunkt.

Bereits im Jahr 2014 wurden die ›Beratungsgruppe für die Planung von Raumfahrtmissionen‹ (SMPAG) und das ›Internationale Netzwerk zur Warnung vor Asteroiden‹ (IAWN) zur planetaren Ver-

UNISPACE + 50-Prozess



Die Begriffe ›Menschen‹, ›Planet‹, ›Wohlstand‹, ›Frieden‹ und ›Partnerschaft‹ stehen für die drei UN-Rahmenwerke aus dem Jahr 2015: Der Sendai-Rahmen, die 2030-Agenda und das Pariser Klimaabkommen. Quelle: UNOOSA 2016, bearbeitet.

teidigung gegründet. Für die SMPAG richtete UNOOSA im Jahr 2016 ein ständiges Sekretariat ein. Der Unterausschuss folgte einem Vorschlag des Verbands der Weltraumforscher (ASE) und der 30. Juni wurde von der UN-Generalversammlung zum Internationalen Tag der Asteroiden erklärt. Damit soll dem Asteroideneinschlag in Tunguska/Sibirien am 30. Juni 1908 gedacht werden.

Experten- und Arbeitsgruppen

Im Jahr 2015 richtete der Unterausschuss zwei neue Expertengruppen ein: Die ›Expertengruppe Weltraumwetter‹ und die ›Expertengruppe zum Weltraum und globaler Gesundheit‹. Erstere strebt eine enge Zusammenarbeit mit der Weltorganisation für Meteorologie (WMO) und der ICAO an. Die zweite Gruppe soll stärker mit der Weltgesundheitsorganisation (WHO) kooperieren.

Die Aktivitäten der ›Arbeitsgruppe für die langfristige Nachhaltigkeit von Weltraumtätigkeiten‹ gestalteten sich im Berichtszeitraum als schwierig. Schließlich konnte bei der Tagung des Hauptausschusses 2016 ein Teilerfolg erzielt werden: Es wurden erste Richtlinien zum Frequenzmanagement, für Informationen zu Weltraumobjekten, zu Weltraumschrott und zu Weltraumwetter von der Generalversammlung verabschiedet. Zugleich wurde das Mandat der Arbeitsgruppe bis zum Jahr 2018 verlängert.

Im Zuge der Dritten Weltkonferenz über die Verringerung des Katastrophen-

risikos im März 2015 in Japan gründete die Plattform der Vereinten Nationen für raumfahrtgestützte Informationen für Katastrophenmanagement und Notfallmaßnahmen (UN-SPIDER) die ›Globale Partnerschaft Erdbeobachtung‹ als Beitrag zur Unterstützung der Ziele des Sendai-Rahmens. Dieser internationale Zusammenschluss von Weltraumorganisationen hat sich zum Ziel gesetzt, den Mehrwert von Informationen durch Erdbeobachtung zur Katastrophenrisikoreduzierung in Behörden und Katastrophenschutzeinrichtungen herauszustellen.

Aus Anlass des zehnjährigen Jubiläums von UN-SPIDER fand im Juni 2016 ein internationaler Workshop mit Expertinnen und Experten am Rande der Tagung des Hauptausschusses statt. Basierend auf der positiven Bilanz der letzten zehn Jahre wurde eine noch stärkere Ausrichtung der Arbeit auf aktuelle Anforderungen empfohlen. Darüber hinaus soll UN-SPIDER Beiträge zu einigen thematischen Prioritäten von UNISPACE+50 beisteuern. Das Büro von UN-SPIDER in Bonn wird im Jahr 2017 sein zehnjähriges Bestehen feierlich begehen.

Unterausschuss Recht

Die bereits im Jahr 2013 gestartete deutsche Initiative zur Umstrukturierung der Tagesordnung und Arbeitsweise des Unterausschusses konnte sich nicht durchsetzen. In den Verhandlungen zeigte sich

jedoch, dass damit eine überfällige Diskussion angestoßen wurde. Die Initiative soll Bestandteil des UNISPACE+50-Prozesses werden. Deutschland hat darüber hinaus erfolgreich das Thema ›Verkehrsregeln im Weltraum‹ als neuen Tagesordnungspunkt vorgeschlagen. Auch der brasilianische Vorschlag, Rechtsfragen im Hinblick auf Kleinsatelliten aufzunehmen, wurde angenommen.

Ein Ende 2015 in den USA erlassenes Gesetz zur Regelung des Rohstoffabbaus im Weltraum durch private Unternehmen (Commercial Space Launch Competitiveness Act) provozierte kontroverse Diskussionen. Hierbei geht es um Fragen zu Besitz, Eigentum, Transport und Nutzung der Rohstoffe sowie um die Rolle des jeweiligen Staates, in dem Unternehmen angesiedelt sind. Um der Brisanz des Themas Rechnung zu tragen, wurde es als neuer Tagesordnungspunkt für die Tagung 2017 aufgenommen.

Arbeitsgruppe Weltraumverträge

Im Jahr 2016 wurde ein Rechtsexperte des Deutschen Zentrums für Luft- und Raumfahrt (DLR) zum Vorsitzenden der ›Arbeitsgruppe für den Stand und die Anwendung der fünf Weltraumverträge der Vereinten Nationen‹ gewählt. Dieses Gremium wird bis zum Jahr 2018 Kriterien für ein Kompendium entwickeln, welches ab dem Jahr 2020 Informationen für beitragswillige Staaten liefern und die nationale Umsetzung der Weltraumverträge in den Mitgliedstaaten des COPUOS unterstützen soll. Die Arbeitsgruppe bereitet darüber hinaus die Feierlichkeiten zum 50-jährigen Jubiläum des Vertrags über die Grundsätze zur Regelung der Tätigkeiten von Staaten bei der Erforschung und Nutzung des Weltraums einschließlich des Mondes und anderer Himmelskörper (kurz: Weltraumvertrag) im Jahr 2017 vor. Das Thema, Rechtsregelungen für den Weltraum und Perspektiven für die Regierung des Weltraums zu schaffen, wird in diesen Gremien ebenfalls bearbeitet.

Christiane Lechtenböcker

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Christiane Lechtenböcker, Weltraumausschuss: Tagungen 2013 und 2014, VN, 5/2014, S. 217f., fort.)

B-Waffen-Übereinkommen | 8. Überprüfungskonferenz 2016

- Bekräftigung der Gültigkeit des Biowaffenverbots
- Minimalergebnis statt neuem Arbeitsprogramm

Die 8. Überprüfungskonferenz der **Konvention über das Verbot der Entwicklung, Herstellung und Lagerung von bakteriologischen (biologischen) und Toxinwaffen und über ihre Vernichtung** (kurz: **B-Waffen-Übereinkommen – BWÜ**) fand vom 7. bis 25. November 2016 in Genf statt. Ein Scheitern der Konferenz konnte abgewendet werden, das Ergebnis ist jedoch kaum als Erfolg zu werten. Das im Konsens vereinbarte Abschlussdokument geht nur in wenigen Punkten über die Ergebnisse der letzten BWÜ-Überprüfungskonferenz im Jahr 2011 hinaus. Es dokumentiert die anhaltende Polarisierung und die Uneinigkeit unter den Vertragsstaaten über wesentliche Elemente des Übereinkommens.

Das im Jahr 1972 verabschiedete BWÜ verbietet die Entwicklung, die Herstellung, den Besitz und die Weitergabe biologischer Waffen. Derzeit (Stand: Dezember 2016) verfügt das BWÜ über 178 Vertragsstaaten und sechs Staaten, die es unterzeichnet, jedoch nicht ratifiziert haben (Ägypten, Haiti, Somalia, Syrien, Tansania und die Zentralafrikanische Republik). Folgende Staaten haben das BWÜ nicht unterzeichnet: Dschibuti, Eritrea, Israel, Kiribati, die Komoren, Mikronesien, Namibia, Samoa, Südsudan, Tschad und Tuvalu. Alle fünf Jahre finden Überprüfungskonferenzen statt, auf denen bisherige Auslegungen des Übereinkommens bestätigt, zusätzliche Vereinbarungen ergänzt und Arbeitsprogramme für die nächsten fünf Jahre festgelegt werden. Seit dem Jahr 2002 fanden jährlich Experten- und Staatentreffen statt und im Jahr 2006 wurde mit der Gruppe für die Unterstützung der Durchführung (Implementation Support Unit – ISU) des BWÜ ein Sekretariat eingerichtet.

Ergebnisse

Bei der 8. Überprüfungskonferenz bekräftigten die Vertragsstaaten die umfassende Gültigkeit des Biowaffenverbots,

das den Einsatz durch jegliche Akteure beinhalte. Dies ist gerade angesichts der rasanten Entwicklung in der Biologie und der Biotechnologie, etwa in der Genetik oder synthetischen Biologie, zu begrüßen. Außerdem wurde festgehalten, wie die im BWÜ vorgeschriebene Hilfeleistung nach einem Biowaffenangriff umzusetzen sei. Bemühungen, die nationale Umsetzung der BWÜ-Bestimmungen zu verbessern, den Nichtverbreitungsaspekt zu stärken und dem Kooperationsgebot bei der friedlichen Nutzung weiter nachzukommen, schlugen hingegen fehl. Auch wie angesichts fehlender Verifikationsmaßnahmen die Vertragseinhaltung zu gewährleisten ist, wurde nicht konstruktiv behandelt.

Uneinigkeit bestand zudem über die grundsätzliche Frage, wie das Übereinkommen gestärkt werden kann. Einige, vor allem westliche, Staaten wollten dies über freiwillige Maßnahmen schrittweise erreichen. Sie sprachen sich für Verfahren (Peer Review) aus, innerhalb derer interessierte Staaten bei der Vertragsumsetzung zusammenarbeiten. Viele Mitglieder der Bewegung der Blockfreien (Non-Aligned Movement – NAM) forderten weiterhin den ganzheitlichen Ansatz, das BWÜ durch ein multilateral verhandeltes, rechtlich bindendes Instrument zu stärken.

Keine Einigung auf ein Arbeitsprogramm

Die gegensätzlichen Positionen und die iranische Blockadepolitik verhinderten eine Einigung auf ein neues Arbeitsprogramm bis zum Jahr 2021. Die Forderung der NAM nach einem rechtlich bindenden Instrument und die amerikanische Ablehnung dieses Ansatzes standen einem Konsens ebenso im Wege wie die Weigerung einiger Staaten, den Treffen wenigstens begrenzte Entscheidungsbefugnisse einzuräumen. Anstelle einer Optimierung der Arbeitsstruktur stand

daher am Ende lediglich ein Minimalprogramm mit jährlichen Staatentreffen ohne klare Agenda. Im schlimmsten Fall könnte sich der Streit nun bei den folgenden Staatentreffen fortsetzen und jegliche substanzielle Arbeit verhindern.

Immerhin ist der Bestand der ISU für weitere fünf Jahre gesichert, allerdings ohne die erhoffte Aufstockung ihrer Ressourcen. Es fehlt weiter ein Mechanismus, mit dem relevante wissenschaftliche und technologische Entwicklungen beobachtet sowie auf Risiken und Nutzen für das BWÜ überprüft werden könnten. Praktische Fortschritte in der internationalen Zusammenarbeit sind ebenso wenig zu verzeichnen wie eine Verbesserung des ›Compliance‹-Systems, eine effektivere nationale Umsetzung und eine Stärkung der vertrauensbildenden Maßnahmen.

Fazit

Sollten sich die politischen Differenzen weiter verfestigen, könnte das Regime schlimmstenfalls handlungsunfähig und auf die Wahrung des Biowaffenverbots reduziert werden. Im besten Fall könnte sich eine kritische Masse der Vertragsstaaten stärker auf gemeinsame Ziele und Interessen besinnen, die blockierenden Staaten marginalisieren und auf Fortschritte bei der 9. Überprüfungskonferenz im Jahr 2021 hinarbeiten. Noch ist es zu früh, um eine Prognose zu wagen. Die Enttäuschung über das Ergebnis, die in vielen Schlussreden der Konferenz – auch aus den Reihen der NAM – zum Ausdruck kam, gibt vielleicht Grund zur Hoffnung. In jedem Fall bedarf es großer politischer Anstrengungen, um das BWÜ aus der Krise zu führen.

Weitere Informationen und Dokumente:
www.unog.ch/bwc

Una Becker-Jakob

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Una Becker-Jakob und Kathryn Nixdorff, B-Waffen-Übereinkommen: 7. Überprüfungskonferenz 2011, VN, 3/2012, S. 130f., fort.)

Sozialfragen und Menschenrechte

Ausschuss gegen Folter | 57. bis 59. Tagung 2016

- Erneute Sondertagung
- Auspeitschung von Raif Badawi scharf verurteilt
- Außerordentlicher Bericht von Burundi angefordert

Das **Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe** (kurz: **Anti-Folter-Konvention**) verfügte im November 2016 über 160 Vertragsstaaten. Seit dem letzten Bericht haben mit Fiji und der Zentralafrikanischen Republik zwei weitere Staaten die Konvention ratifiziert. Fiji hat in einem Vorbehalt die Anerkennung der Definition von Folter nach Artikel 1 der Anti-Folter-Konvention verweigert. Stattdessen verweist der Staat auf eine eigene Definition in der nationalen Verfassung. Artikel 14 (Entschädigung) wird zudem unter den Vorbehalt der Zuerkennung durch ein nationales Gericht gestellt. Weiterhin hat Fiji die Kompetenz nach Artikel 30, Absatz 1 (Schiedsverfahren) nicht anerkannt und die Anwendbarkeit der Verfahren nach den Artikeln 20 (unangemeldete Untersuchungen), 21 (Staatenbeschwerde) und 22 (Individualbeschwerde) ausgeschlossen.

Als zuständiges Überprüfungsorgan begutachtet der **Ausschuss gegen Folter (Committee Against Torture: kurz CAT)** vor allem die Berichte der Vertragsstaaten, ist aber auch zuständig für Individual- und Staatenbeschwerden. 67 Vertragsstaaten haben die Kompetenzen nach Artikel 22 (Individualbeschwerde) der Konvention anerkannt. Auch die Kompetenz im Rahmen der Staatenbeschwerde nach Artikel 21 bedarf der Anerkennung durch den jeweiligen Vertragsstaat. 74 Staaten haben davon Gebrauch gemacht. Die Staatenbeschwerde bleibt aber weiterhin ungenutzt. Die Kompetenz des CAT zur Durchführung unangemeldeter Untersuchungen nach Artikel 20 erkennen nunmehr 15 Vertragsstaaten nicht an. Gegenüber Staaten, die dieses Verfahren nicht anerkennen, bleibt als Durchsetzungsinstrument nur die Berichterstattung.

83 Staaten haben bis Ende 2016 das Fakultativprotokoll zur Konvention rati-

fiziert. Der durch das Protokoll geschaffene **Unterausschuss zur Verhütung von Folter (Subcommittee on Prevention of Torture – SPT)** ist unter anderem befugt, unangekündigte Staatenbesuche abzustatten. Im Jahr 2016 wurden Staatenbesuche in Benin, Chile, Kasachstan, Mauretanien, Mexiko, Mozambik, Rumänien, Tunesien, Ukraine und Zypern durchgeführt.

Der Ausschuss hielt im Jahr 2016 neben den beiden turnusgemäßen Tagungen (57. Tagung: 18.4.–13.5. und 59. Tagung: 7.11.–7.12.) erneut eine zusätzliche Tagung in Genf ab (58. Tagung: 25.7.–12.8.2016). Bereits im Jahr 2015 hatte der Ausschuss eine solche Sondertagung einberufen. Der naheliegende Grund dafür dürfte das gesteigerte Arbeitsaufkommen sein. Diese Sondertagung ist rechtlich nicht unproblematisch. Nach der Verfahrensordnung (Rules of Procedure) finden zwei Tagungen im Jahr statt (Regel 2). Daneben gibt es die Möglichkeit, Sondertagungen (Special Sessions) abzuhalten (Regel 3). Wird eine Zusatztagung zur Regel, würde sich eine Änderung der Verfahrensordnung durch den Ausschuss empfehlen.

57. Tagung

Auf seiner Frühjahrstagung widmete sich der Ausschuss den Staatenberichten Frankreichs, Israels, der Philippinen, Saudi-Arabiens, Tunesiens und der Türkei. Exemplarisch sollen die Berichte Israels, Saudi-Arabiens und der Türkei vorgestellt werden.

An **Israels** fünftem Bericht lobte der CAT die Ratifizierung des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Committee on the Rights of Persons with Disabilities – CRPD) sowie die Einsetzung einer Untersuchungskommission zur Überprüfung der Rechts-

schutzmöglichkeiten bei Verstößen gegen humanitäres Völkerrecht (die sogenannte Turkel-Kommission). Der Ausschuss kritisierte insbesondere Maßnahmen, die in Bezug zu den besetzten Gebieten und zum andauernden Konflikt zwischen Israel und Palästina stehen. So bleibt Israel bei der Rechtsauffassung, die Anti-Folter-Konvention gelte nicht in den besetzten palästinensischen Gebieten. Der CAT wies dies zum wiederholten Male zurück. Weiterhin äußerte der Ausschuss Kritik an den unzureichenden Haftbedingungen, der dauerhaften Inhaftierung sogenannter ›unrechtmäßiger Kombattanten‹ ohne richterlichen Beschluss sowie dem Einsatz von mit der Konvention unvereinbaren Verhörmethoden. Zudem bleibt die Behandlung von Flüchtlingen in Israel nach Auffassung des CAT unzureichend.

Saudi-Arabien reichte seinen zweiten Bericht mit über zehn Jahren Verspätung ein. Positiv bewertete der Ausschuss den Beitritt Saudi-Arabiens zu mehreren Menschenrechtspakten sowie die Schaffung einer nationalen Menschenrechtskommission. Dagegen stellte der CAT gravierende Mängel bei der Durchsetzung des Folterverbots sowie die andauernde Verhängung gewalttätiger Strafen (zum Beispiel Auspeitschungen) fest. Ersteres betraf unter anderem einen ehemaligen Angehörigen der saudi-arabischen Mission in Indien, dem Verstöße gegen die Konvention angelastet werden. Als bekannter Fall für die Anwendung körperlicher Bestrafung wurde die Auspeitschung des Internet-Aktivistin Raif Badawi scharf verurteilt.

Am vierten Bericht der **Türkei** hob der CAT negativ hervor, dass bei Amtsträgerinnen und Amtsträgern weitgehend Straflosigkeit in Bezug auf Folter und Misshandlung bestehe. Weiterhin wurden Fälle von Hinrichtungen ohne Gerichtsverfahren und Misshandlungen im Rahmen der Terrorismusbekämpfung vom Ausschuss zur Sprache gebracht. Darüber hinaus bleibe die Behandlung von Flüchtlingen in der Türkei unzureichend. So wurde auch das Abkommen zwischen der EU und der Türkei über die Rücknahme von Flüchtlingen angesprochen und ein Mangel an Informationen kritisiert. Des Weiteren zeigte sich der Ausschuss besorgt über die Ein-



Der burundische Präsident Pierre Nkurunziza nach seinem Treffen mit Samantha Power, Ständige UN-Vertreterin der USA, und weiteren Mitgliedern des UN-Sicherheitsrats im Juni 2016 in Bujumbura, Burundi. Um die politischen Unruhen im Land zu beenden, hatte die Delegation die Notwendigkeit eines integrativen Dialogs wiederholt. MONUSCO Photos/flickr.com

schüchterung von und Gewalt gegenüber Menschenrechtsaktivistinnen und -aktivisten, den Medien sowie Ärztinnen und Ärzten.

58. Tagung

Die 58. Tagung befasste sich mit den Staatenberichten Burundis, Honduras', Kuwaits und der Mongolei. Exemplarisch soll auf die Berichte Burundis und Honduras' eingegangen werden.

In **Burundi** war es im Jahr 2015 zu politischen Unruhen und einem gescheiterten Putschversuch gekommen, nachdem Präsident Pierre Nkurunziza seine verfassungswidrige dritte Kandidatur für das Amt des Präsidenten bekannt gegeben hatte. Der Ausschuss hatte daraufhin einen außerordentlichen Bericht Burundis angefordert. Diese Möglichkeit sieht Artikel 19 der Anti-Folter-Konvention vor. Anlass dafür waren Berichte über schwere Verstöße gegen die Konvention während der Unruhen und oppositioneller Proteste. Diese schweren Verstöße beinhalteten willkürliche Hinrichtungen und Verhaftungen, Folter und die Misshandlung von Oppositionsmitgliedern, Journalistinnen und Journalisten sowie Menschenrechtsaktivistinnen und -aktivisten und deren Familien. Burundi hatte die Aufforderung zur Ein-

reichung eines außerordentlichen Berichts erhalten und lediglich mündlich reagiert, so dass der Ausschuss seine Empfehlungen allein auf Berichte nichtstaatlicher Organisationen (NGOs), der UN und auf öffentlich zugängliche Informationen stützen konnte.

Honduras reichte seinen zweiten Bericht zwei Jahre zu spät ein. Der Ausschuss begrüßte einige legislative und administrative Maßnahmen. Gleichzeitig kritisierte er die Militarisierung der staatlichen Sicherheitskräfte sowie die Privatisierung von Sicherheitsaufgaben und die damit verbundene Gefahr von Verstößen gegen die Konvention. Auch die Haftbedingungen in Honduras gaben Anlass zu Kritik. Weiterhin käme es wiederholt zu Gewalt gegen Aktivistinnen und Aktivisten sowie Journalistinnen und Journalisten. Insbesondere der Mangel an Informationen über mögliche Konventionsverstöße durch staatliche Stellen gab den CAT-Mitgliedern Anlass zur Sorge.

59. Tagung

Auf der 59. Tagung wurden die Staatenberichte Armeniens, Ecuadors, Finnlands, Kap Verdes, Monacos, Namibias, Sri Lankas und Turkmenistans vorgestellt. Im Folgenden werden die Berichte Namibias und Sri Lankas zusammengefasst.

Der zweite Bericht **Namibia** wurde mit sechzehn Jahren Verspätung vorgelegt. In diesem langen Zeitraum konnte Namibia viele positive Maßnahmen ergreifen. Besorgt äußerte sich der Ausschuss dennoch über die Haftbedingungen, insbesondere in Bezug auf die hohe HIV/Aids-Rate unter den Häftlingen und die mangelnden Informationen über deren Versorgung mit Medikamenten. Ferner zeigte sich der Ausschuss mit der rechtlichen Umsetzung des Grundsatzes der Nichtzurückweisung (Non-refoulement-Prinzip), der hohen Rate an (sexueller) Gewalt gegenüber Frauen und Kindern sowie dem unzureichenden Schutz von Lesben, Schwulen, Bisexuellen und trans- und intergeschlechtlichen Menschen (LSBTI) vor Misshandlungen unzufrieden.

Der fünfte Bericht **Sri Lankas** gab sowohl Anlass zu einigem Lob als auch substanzieller Kritik. Ernsthaftige Besorgnis äußerte der Ausschuss über anhaltende Berichte der routinemäßigen Anwendung von Folter durch Strafverfolgungsbehörden. Auch Berichte über die Anwendung von Folter gegen die tamilische Bevölkerungsgruppe in geheimen Folterzentren und die fehlende Aufklärung solcher Fälle aus Zeiten des Bürgerkriegs wurden kritisiert. Als alarmierend bezeichneten die Ausschussmitglieder die Berichte über die Haftbedingungen in den Gefängnissen Sri Lankas, die nach Ansicht des Sonderberichterstatters über Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe als »grausame, unmenschliche und herabwürdigende Behandlung« eingestuft werden können. Darüber hinaus war der CAT mit der Strafverfolgung von Vorwürfen des Kindesmissbrauchs gegen sri-lankische Friedenssicherungskräfte im Rahmen der Stabilisierungsmission der Vereinten Nationen in Haiti (United Nations Stabilization Mission in Haiti – MINUSTAH) unzufrieden.

Andreas Buser

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Andreas Buser, Ausschuss gegen Folter: 54. bis 56. Tagung 2015, VN, 5/2016, S. 225f., fort.)

Umwelt

Klimarahmenkonvention | 22. Vertragsstaatenkonferenz 2016

Kyoto-Protokoll | 12. Treffen der Vertragsstaaten 2016

Pariser Klimaabkommen | 1. Vertragsstaatenkonferenz 2016

- Arbeitskonferenz ohne Höhepunkte
- Wachsende institutionelle Ausdifferenzierung
- Anpassungsfonds wird nach 2020 fortgeführt

Die Klimakonferenz der Vereinten Nationen vom 7. bis 19. November 2016 in Marrakesch/Marokko bestand formal aus verschiedenen Veranstaltungen: die 22. Vertragsstaatenkonferenz (Conference of Parties – COP-22) des **Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (Klimarahmenkonvention – UNFCCC)**, das 12. Treffen der Vertragsstaaten des **Kyoto-Protokolls** und – mit Inkrafttreten des **Pariser Klimaabkommens** drei Tage vor Konferenzbeginn – dessen 1. Vertragsstaatenkonferenz. Etwa 22 500 Teilnehmerinnen und Teilnehmer kamen zusammen, davon 15 800 Regierungsvertreterinnen und -vertreter.

Bei der Klimakonferenz in Marrakesch handelte es sich um eine solide Arbeitskonferenz ohne besondere Höhepunkte. Sie befasste sich im Wesentlichen mit einer Vielzahl technisch-organisatorischer

Fragen zum Pariser Abkommen. Es wurde ein Arbeitsprogramm beschlossen, mit dem bis zum Jahr 2018 die offenen Fragen zur Umsetzung geregelt werden sollen. Angesichts der wachsenden institutionellen Ausdifferenzierung des UN-Klimaprozesses wird es zunehmend schwieriger, die Kompetenzen der verschiedenen Gremien voneinander abzugrenzen. In den Verhandlungen ging es insbesondere um die Ausarbeitung der Umsetzungsregeln des Pariser Abkommens, beispielsweise Richtlinien zur Vergleichbarkeit der Klimabeiträge der einzelnen Staaten und zur regelmäßigen Erhöhung der Klimaziele (Ambitionsmechanismus).

Pariser Abkommen

Das Pariser Abkommen überlässt den Vertragsstaaten weitestgehend selbst, wel-

che Maßnahmen zum Klimaschutz sie ergreifen wollen. Selbst das Ambitionsniveau oder die Reduktionsziele sind im Kern Sache der Vertragsstaaten – allerdings müssen sie über beabsichtigte Verpflichtungen auf nationaler Ebene (Intended Nationally Determined Contribution – INDCs) berichten. Es ist im Mechanismus der INDCs geradezu angelegt, dass die Vergleichbarkeit der jeweiligen nationalen Anstrengungen schwierig ist. Genau dies ist für viele Staaten allerdings wünschenswert. So kann immer wieder aufs Neue über die Verbindlichkeit solcher Regelungen diskutiert werden. Fragen der nationalen Souveränität spielen hier eine wichtige Rolle.

Im Jahr 2018 soll die Zwischenstaatliche Sachverständigengruppe über Klimaänderungen (Intergovernmental Panel on Climate Change – IPCC) seinen Sonderbericht zum 1,5-Grad-Ziel vorlegen. Im selben Jahr soll die erste Runde der Zielüberprüfung beginnen. Dort wird darüber beraten werden, ob die Staaten ihre Ziele gegebenenfalls anpassen müssen, um die bestehende Lücke bei der Emissionsminderung zu schließen. Im Grunde ist bereits klar, dass die bisherigen Zusagen bei weitem nicht ausreichen, um die vereinbarte Begrenzung der Erderwärmung auf deutlich unter 2 °C zu halten, möglichst sogar nur 1,5 °C.

Finanzierung

Finanzierungsfragen spielten ebenfalls eine wichtige Rolle, allerdings gab es keine substanziellen neuen Finanzierungszusagen. Eine ganze Reihe von Beschlüssen befasste sich mit Umsetzungsrichtlinien für den Grünen Klimafonds (GCF), der Globalen Umweltfazilität (GEF), den Anpassungsfonds sowie einer Anpassung der Pflichtbeiträge für das UN-Klimasekretariat.

Der größte Posten bei der Klimafinanzierung ist das seit Kopenhagen im Jahr 2009 (COP-15) bestehende Versprechen der Industrieländer, Entwicklungsländer bis zum Jahr 2020 für Klimamaßnahmen mit 100 Milliarden US-Dollar jährlich zu unterstützen. Ob und wie diese 100 Milliarden zusammenkommen, ist weiterhin nicht sicher. Die Mitgliedstaaten der Organisation für wirtschaftliche



Der ehemalige UN-Generalsekretär Ban Ki-moon zur Eröffnung der Klimakonferenz (COP22) in Marrakesch am 15. November 2016. UN Photo: Evan Schneider

Zusammenarbeit und Entwicklung (Organisation for Economic Co-operation and Development – OECD) legten kurz vor der Klimakonferenz eine Art Stufenplan vor, wonach ihre öffentlichen Mittel für Klimamaßnahmen in Entwicklungsländern bis zum Jahr 2020 auf 67 Milliarden US-Dollar anwachsen sollten. Weitere 93 bis 133 Milliarden US-Dollar sollen durch den Privatsektor finanziert werden. Für die Entwicklungsländer war der OECD-Plan zu unkonkret, so dass darüber weiter verhandelt wird.

Ob der Anpassungsfonds das Auslaufen des Kyoto-Protokolls im Jahr 2020 überdauert, war zunächst umstritten. Schließlich wurde auf Druck der Entwicklungsländer die Fortführung für das Paris-Abkommen beschlossen. Immerhin wurden 81 Millionen US-Dollar für diesen Fonds zugesagt – mehr als die Hälfte aus Deutschland. Für den im Pariser Abkommen verankerten ›Warsaw International Mechanism for Loss and Damage‹ (WIM) wurde ein Fünfjahres-Arbeitsprogramm vereinbart. Dabei geht es um den Umgang mit bereits eingetretenen Schäden durch den Klimawandel (loss and damage). Gegen den Widerstand der Industrieländer wurde beschlossen, dass sich der WIM künftig auch mit der Frage der Finanzierung von Schadensersatzforderungen befassen wird. Die Industrieländer hatten einen Finanzierungsmechanismus bislang abgelehnt.

Ergebnisse

Insgesamt wurden 35 Beschlüsse gefasst: 25 unter der Klimarahmenkonvention, acht unter dem Kyoto-Protokoll und zwei unter dem Pariser Abkommen. Die marokkanische Präsidentschaft leistete gute Arbeit und so hatten die Konferenzgremien bereits Mitte der zweiten Woche viele der technisch-organisatorischen Fragen geklärt. Etwa 50 Regierungsvertreterinnen und -vertreter hatte Marokko eingeladen, die an einer ganzen Reihe hochrangiger Veranstaltungen teilnahmen. So war der Kontrast zur glamourösen Pariser Konferenz des Vorjahres (COP-21) nicht ganz so eklatant.

Die Anwesenheit der Regierungsvertreterinnen und -vertreter wurde zur Ver-

abschiedung der ›Marrakech Action Proclamation for Our Climate and Sustainable Development‹ genutzt – ein Dokument, in dem allerdings kaum etwas Neues zu lesen ist. Darüber hinaus wurde mit Unterstützung der marokkanischen Präsidentschaft die ›Marrakech Partnership for Global Climate Action‹ aus der Taufe gehoben, ein partnerschaftliches Projekt von Staaten und nichtstaatlichen Akteuren.

Erneuerbare Energien

Aufsehen erregte die Ankündigung von 47 besonders vom Klimawandel betroffenen Staaten (Climate Vulnerable Forum), sich so schnell wie möglich ganz von fossilen Energien zu verabschieden und zu 100 Prozent auf erneuerbare Energien umzusteigen. Politisch ein Paukenschlag, allerdings für das Weltklima praktisch bedeutungslos.

Auch die sogenannte ›Africa Renewable Energy Initiative‹ (AREI), die im Dezember 2015 in Paris initiiert worden war, fand viel Beachtung. Die Initiative steht unter dem Mandat der Afrikanischen Union (AU) und besteht aus einem Verwaltungsrat, der mit Vertreterinnen und Vertretern afrikanischer Institutionen wie der Afrikanischen Entwicklungsbank besetzt ist. AREI hat sich das ambitionierte Ziel gesetzt, bis zum Jahr 2030 in Afrika 300 000 Megawatt an zusätzlichen Kraftwerkskapazitäten für erneuerbare Energien zu errichten. Allein bis zum Jahr 2020 sollen es mindestens 10 000 Megawatt sein. Zugegebenermaßen ist dies allerdings nicht das erste Vorhaben dieser Art.

Wahlen in den USA

Überschattet wurde die Konferenz gleich zu Beginn von der Wahl Donald J. Trumps zum neuen US-Präsidenten. Es handelte sich um ein ›Déjà-vu‹: 15 Jahre zuvor fand im Jahr 2001 die 7. Vertragsstaatenkonferenz, ebenfalls in Marrakesch, statt. Diese hatte damit zu kämpfen, dass der damalige US-Präsident George W. Bush den Ausstieg der USA aus dem Kyoto-Protokoll verkündet hatte. Dennoch wurden die Beschlüsse zur Umsetzung des Kyoto-

Protokolls gefasst. Seitdem hat sich die Welt verändert; die USA haben an Bedeutung im Klimaprozess verloren und sind nicht mehr größter Treibhausgasemittent.

Die Delegierten in Marrakesch bemühten sich darum, sich trotz der US-Wahl nicht von ihrer zeitraubenden und anstrengenden technischen Kleinarbeit an der Umsetzung des Pariser Abkommens abhalten zu lassen und es ist ihnen gelungen. Allein die kurze Zeit zwischen der Verabschiedung des Pariser Abkommens und seinem Inkrafttreten von nicht einmal einem Jahr zeigt den Unterschied zum Kyoto-Protokoll, das dafür mehr als sieben Jahre gebraucht hatte. Ein formeller Austritt der USA aus dem Pariser Abkommen wird völkerrechtlich erst nach drei Jahren wirksam. Allerdings ist damit zu rechnen, dass die USA sich bereits im Jahr 2017 aus der multilateralen Klimapolitik zurückziehen werden.

Mangelnder politischer Wille

Das eigentliche Problem für einen wirksamen Klimaschutz ist allerdings nicht Trump und der absehbare Ausstieg der USA aus dem UN-Klimaprozess. Viel problematischer ist, dass fast allen größeren und wirtschaftlich starken Staaten der politische Wille fehlt, ihre nationalen Aktionspläne auszubauen. Nur damit kann das Ziel, die Erderwärmung auf unter 2 °C zu begrenzen, erreicht werden. Der heftige innenpolitische Konflikt in Deutschland über den Klimaschutzplan im Vorfeld der Konferenz war ein Vorgeschmack – es wird nicht der letzte Konflikt dieser Art sein.

Weitere Informationen und Dokumente:

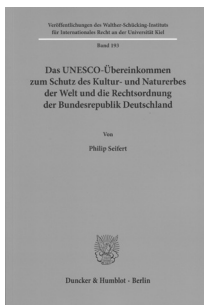
www.unfccc.int/meetings/marrakech_nov_2016/meeting/9567.php

Jürgen Maier

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Jürgen Maier über die Klimarahmenkonvention und das Kyoto-Protokoll, VN, 1/2016, S. 34f., fort.)

Mindeststandards für das Weltkulturerbe

Klaus Hüfner



Philip Seifert

Das UNESCO-Übereinkommen zum Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt und die Rechtsordnung der Bundesrepublik Deutschland

Berlin: Duncker & Humblot 2016,
372 S., 99,90 Euro

Bereits bei der historischen Darstellung wird deutlich, dass Philip Seifert den internationalen Bezugsrahmen vor dem Hintergrund eines nationalen Mehr-Ebenen-Modells interpretiert. Sowohl beim Kultur- als auch beim Naturerbe unterscheidet er zwischen nationalem und internationalem Schutz und zeigt die rechtlichen Schwierigkeiten beim Denkmal- und Naturschutz aufgrund der vielen Definitionen von ›Kulturerbe‹ auf. Kritisch vermerkt er, dass sich weder die Konferenz der Vereinten Nationen über die Umwelt des Menschen mit dem Kulturerbe noch die Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO) mit dem Naturerbe befassen dürften. Diese enge Auslegung der ›gegenseitigen Information‹ verbiete es der UNESCO laut Seibert, sich mit Problemen der Weltgesellschaft wissenschaftlich zu befassen. Das Thema Nachhaltigkeit wird von Seifert nicht diskutiert, obwohl es dem Übereinkommen zum Schutz des Kultur- und Naturerbes (kurz: Welterbekonvention) zugrunde liegt.

Der Autor kritisiert, dass beim Vergleich der offiziellen englischen, französischen und spanischen Sprachfassung Abweichungen vorhanden sind. Dies gilt auch für die unverbindliche deutsche Version gegenüber der englischen Fassung. Diskutiert wird ebenfalls die Frage, wie der Artikel 5 der Welterbekonvention zu interpretieren sei. Laut diesem soll jeder Vertragsstaat sich bemühen, »nach Möglichkeit und im Rahmen der Gegebenheiten seines Landes« den Pflichten nachzukommen. Seifert kommt zu dem Ergeb-

nis, dass in Deutschland nur die Einführung rechtlicher Mindeststandards für den Schutz des Erbes notwendig sei. Allerdings sei in »nicht abschließend geregelten Fällen ein qualifiziertes Bemühen aller staatlichen Stellen« erforderlich (S. 70). Offen bleibt damit, ob nicht bei einer dynamischen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung eines jeden Vertragsstaats dieser die rechtliche Umsetzung in jeder Phase der Entwicklung prüfen sollte. Seifert kritisiert auch, dass das Kriterium des »außergewöhnlichen universellen Wertes« für eine Welterbestätte durch den anmeldenden Vertragsstaat bereits festgelegt wird und dann vom Welterbekomitee in die Liste eingetragen werden kann (oder auch nicht). Auch sei das Kriterium einer angemessenen regionalen Verteilung damit nicht vereinbar.

Erst mit der Streichung des Dresdner Elbtals aus der Welterbeliste im Juni 2009 wurde allgemein bekannt, dass die Welterbekonvention im Jahr 1976 ohne ein vorheriges Vertragsgesetz von Deutschland ratifiziert wurde. Der Autor geht auf mehrere Fallstudien in Deutschland ein, wobei die Streichung des Dresdner Elbtals aus der Welterbeliste im Juni 2009 im Mittelpunkt steht. Erst dadurch wurde allgemein bekannt, dass die Welterbekonvention im Jahr 1976 ohne ein vorheriges Vertragsgesetz von Deutschland ratifiziert wurde. Der Autor geht ausführlich auf die sich daraus ergebenden Fragen ein und kommt zu dem Schluss, dass ein »Zustimmungs-, Umsetzungs- beziehungsweise Vollzugsgesetz nach dem

Inhalt des Übereinkommens rechtlich nicht geboten« gewesen sei (S. 176), da es sich um ein »verfassungsmäßiges Verwaltungsabkommen« handle (S. 180).

Ohne Zweifel hat die Auseinandersetzung um den Bau der Waldschlösschenbrücke zu einem beträchtlichen Lernprozess geführt. Dabei geht der Autor auf die Rechtsprechung deutscher Gerichte in konkreten Fällen ein, wobei er erneut das Dresdner Elbtal als Negativ-Beispiel ausführlich darstellt (S. 237–263). Noch immer fehlt in vielen deutschen Bundesländern die verwaltungsrechtliche Umsetzung im Hinblick auf die Welterbekonvention. Auch mangelt es an der fachlichen Aufklärung der Gerichte. Die kommunale Ebene und das international geforderte Mitwirkungsrecht lokaler nicht-staatlicher Organisationen (NGOs) hat Seifert allerdings ausgeblendet.

Abschließend schlägt er zum Abbau der Informations- und Kommunikationsdefizite in Deutschland ein »Ständiges Büro

für das UNESCO-Welterbe in Deutschland« vor, das beim Sekretariat der Kultusministerkonferenz anzusiedeln sei. Der Deutsche Bundestag hat jedoch bereits im Juni 2015 die Bundesregierung aufgefordert, die Deutsche UNESCO-Kommission (DUK) »dabei zu unterstützen, ihre Beratungs-, Informations- und Bildungsinitiativen als Kompetenzzentrum zum UNESCO-Welterbe in der Koordination mit anderen maßgeblichen Partnern weiterzuentwickeln.«

Nicht alle vom Autor genannten Aspekte konnten an dieser Stelle beleuchtet werden. Für Nicht-Juristinnen und -Juristen ist es oft schwierig, sich angemessen einzuarbeiten. Hier scheint es in der Tat notwendig zu sein, in einem wie auch immer organisierten »Kompetenzzentrum« die von Seifert angeschnittenen Fragen weiter zu diskutieren. Denn die Nachfrage nach weiteren UNESCO-Welterbestätten in Deutschland ist nach wie vor groß.

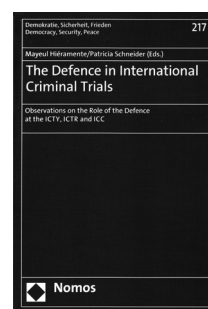
Anspruch und Wirklichkeit internationaler Rechtsstaatlichkeit

Christian Tomuschat

Nach vielen Jahrzehnten des Abwartens seit dem Ende des Nürnberger Prozesses hat erst die Errichtung des Internationalen Strafgerichtshofs für das ehemalige Jugoslawien (International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia – ICTY) im Jahr 1993 dem Gedanken der Weltstrafjustiz neue Kraft verliehen. Mittlerweile ist eine umfangreiche Literatur entstanden, die sich hauptsächlich mit den Grundprinzipien der internationalen Strafgerichtsbarkeit, den Kompetenzen des ICTY und der nachfolgenden Gerichte – vor allem des Internationalen Strafgerichtshofs (International Criminal Court – ICC) – sowie den materiellen Straftatbeständen auseinandersetzt. Weniger Aufmerksamkeit haben hingegen bisher die praktischen Fragen des Prozessrechts erfahren. In seinem Vorwort zum vorlie-

genden Band unterstreicht Benjamin Ferencz zu Recht die Notwendigkeit, auch für internationale Strafgerichtsverfahren die grundlegenden Garantien der Rechtsstaatlichkeit zu sichern. Sonst könnten die verhängten Strafen nicht als legitim anerkannt werden. Was innerstaatlich unter dem Vorzeichen von Rechtsstaatlichkeit (rule of law) und ordentlicher Gerichtsverfahren (due process of law) gewährleistet wird, darf auf internationaler Ebene nicht aufgegeben werden.

Das Werk besteht aus elf Einzelbeiträgen, mehrheitlich verfasst von qualifizierten Kennerinnen und Kennern der Materie, die auf ihre Erfahrungen als Anwälte oder Mitglieder der Arbeitsstäbe der internationalen Strafgerichtsbarkeit zurückgreifen können. Alle Autorinnen und Autoren machen den Grundsatz der Un-



Mayeul Hiéramente/
Patricia Schneider
(Hrsg.)

**The Defence in
International
Criminal Trials**

Baden-Baden:
Nomos 2016,
279 S., 59,00 Euro

schuldsvormutung – gerade angesichts der im Regelfall gravierenden Vorwürfe gegen die Beschuldigten – zu ihrem Ausgangspunkt. In eine besonders heikle Lage geriet der Verteidiger von Adolf Eichmann, der zentralen Figur bei der Judenvernichtung in Europa, im Jahr 1961. Unmöglich konnte er die glatte Leugnung jeder Schuld am Holocaust durch seinen Mandanten als angemessene Verteidigungsstrategie übernehmen (S. 53). Auch in der jüngeren Vergangenheit hat sich allerdings immer wieder gezeigt, dass ein Gerichtskörper von vornherein dazu neigte, von einem Schuldvorwurf auszugehen.

Die Abhandlungen befassen sich in präziser Weise und unter eingehender Auswertung der einschlägigen Rechtsprechung mit sämtlichen Hauptproblemen, wie sie sich bisher vor allem in den Verfahren vor dem ICTY und dem ICC gestellt haben. Nur einiges kann herausgegriffen werden: Im Prozess gegen Slobodan Milošević war der ICTY mit dem Problem konfrontiert, dass der Angeklagte sich selbst verteidigte und primär politisch argumentierte (S. 29–50). In den Statuten und den Prozessordnungen war nicht eindeutig geklärt, ob Zeuginnen und Zeugen zu einer Aussage gezwungen werden können (S. 93–114). Grundsatzprobleme werfen das Einsichtsrecht der Verteidigung in die Ermittlungsakten und die Verpflichtung der Anklage auf, sämtlichen entlastenden Gründen nachzuspüren und sie offenzulegen. Hier sind heikle Abwägungsprobleme zwischen dem Schutz der Angeklagten und der Effektivität der Strafverfolgung zu lösen (S. 115–148).

Insgesamt war in der Anfangszeit das Verhältnis zwischen Anklage und Verteidigung nicht angemessen bestimmt. Während der Anklage erhebliche finanzielle Mittel zur Verfügung standen, war die Verteidigung durchweg auf sich allein gestellt und fand erst allmählich Mittel und Wege, ihrerseits kollektive Strukturen aufzubauen, um der Anklage gleichgewichtig entgegenzutreten zu können. Zunächst gründeten sie – wohlgermerkt auf Anregung der Richter – am ICTY eine Vereinigung der Verteidiger. Am ICC wurde später von Anfang an der Versuch unternommen, innerhalb des Sekretariats eine Einheit einzurichten, die für die Ver-

teidigung als Anlaufstelle dienen konnte. Bis zum heutigen Tag ist die Diskussion darüber nicht beendet.

Wer die Statuten der bisher geschaffenen internationalen Strafgerichtshöfe liest, wird zunächst den Eindruck haben, dass durch den Verweis auf die Prozessgarantien im Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (International Covenant on Civil and Political Rights – CCPR) (Art. 14) alles zum Besten geregelt sei. Die Lektüre der Aufsätze zeigt indes, dass damit nur eine Grundlage geschaffen wurde, die auch durch die einschlägigen Verfahrens- und Beweisregeln nicht zu einem kohärenten Ganzen zusammengefügt worden ist. Die Rechtsprechung hat in unzähligen Zwischenentscheidungen immer wieder Lücken schließen müssen. Mittlerweile haben sich diese Vorentscheidungen allerdings so verdichtet, dass man in weiten Bereichen von einer Präzision sprechen kann, die den rechtsstaatlichen Anforderungen genügt.

Angesichts der Massenhaftigkeit aller Verbrechen, die vor den internationalen Strafgerichten zur Anklage kommen, ist die Arbeit der Anklagebehörde sowie der Richterinnen und Richter selbst ungeheuer anspruchsvoll. Das mittlerweile perfektionierte Prozessrecht stellt sämtliche Beteiligten vor Herausforderungen, für die es auch in der nationalen Strafjustiz kaum Vorbilder gibt. Dies gilt insbesondere angesichts der unvermeidlichen Vielfalt an Sprachen und der territorialen Ausdehnung der Tatorte. Es darf daher nicht verwundern, dass vor allem die Erfolgsbilanz des Internationalen Strafgerichtshofs, der nicht von der gesamten Weltgemeinschaft gestützt wird, bescheiden ausfällt. Insbesondere der ICC hat den an ihn gestellten hohen Erwartungen bisher nicht genügen können, so wichtig seine symbolische Rolle auch sein mag.

Der vorliegende Band, meist in englischer Sprache verfasst, gibt einen hervorragenden Einblick in die konkreten Probleme der Verteidigung vor internationalen Strafgerichtshöfen. Die Darstellung ist durchweg so aufschlussreich und genau, dass das Werk selbst als Handbuch für international praktizierenden Strafverteidigerinnen und Strafverteidiger dienen kann.

Personalien

Katastrophen- vorsorge



Ursula Müller

UN-Generalsekretär António Guterres hat **Ursula Müller** am 5. Januar 2017 zur Beigeordneten Generalsekretärin für humanitäre Angelegenheiten und stellvertretenden Nothilfekordinatorin im Amt für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten (OCHA) ernannt. Damit ist die Volkswirtin gegenwärtig die ranghöchste Deutsche innerhalb des UN-Systems. Sie folgt auf **Kyung-wha Kang** aus Südkorea, die den neu geschaffenen Posten als Leitende Politische Beraterin des Generalsekretärs übernommen hat. Müller verfügt über mehr als 30 Jahre Erfahrung in den Bereichen Internationale Beziehungen, Globale Fragen und Entwicklungsfinanzierung. Seit September 2014 war sie Exekutivdirektorin der Weltbankgruppe.

Menschenrechte

Die Sonderkoordinatorin für die Verbesserung der Maßnahmen der Vereinten Nationen für den Schutz vor sexueller Ausbeutung und sexuellem Missbrauch **Jane Holl Lute** (vgl. Personalien, VN, 3/2016, S. 137) leitet eine von Guterres am 6. Januar 2017 eingesetzte **Hochrangige Arbeitsgruppe**, die eine klare Strategie zur Verbesserung der UN-Maßnahmen in Reaktion auf sexuelle Ausbeutung voranbringen soll. Der Arbeitsgruppe gehören neun Personen an, unter anderem **William L. Swing**, Generaldirektor der Internationalen Organisation für Migration (IOM), und **Atul Khare**, Untergeneralsekretär für die Unterstützung der Feldeinsätze.

Sekretariat

Ihr Amt als Stellvertretende Generalsekretärin der Vereinten Nationen nahm **Amina J. Mohammed** am 1. Januar 2017 auf. Die im Jahr 1961 geborene Nigerianerin war seit November 2015 Umweltministerin ihres Landes. Als Sonderberaterin für die Entwicklungsplanung nach 2015 war Mohammed maßgeblich an der Verabschiedung der 2030-Agenda und

den Zielen für die nachhaltige Entwicklung beteiligt (vgl. Personalien, VN, 2/2013, S. 83).

Zum Beigeordneten Generalsekretär für Strategische Koordination im Exekutivbüro wurde der 53-jährige **Fabrizio Hochschild** aus Chile ernannt. Er soll den Generalsekretär in Sachen Kohärenz in den Bereichen Politik, Friedenssicherung, Entwicklung, humanitäre Hilfe, Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit unterstützen. Zuletzt war Hochschild seit Juli 2016 Stellvertretender Sonderbeauftragter der Mehrdimensionalen integrierten Stabilisierungsmission der Vereinten Nationen in der Zentralafrikanischen Republik (MINUSCA) und seit September 2016 Stellvertreter des Sonderberaters für den Weltgipfel über die Bewältigung großer Flüchtlings- und Migrantenströme.

Maria Luiza Ribeiro Viotti ist seit 3. Januar 2017 Chefin des Exekutivbüros des UN-Generalsekretärs. Bis zu ihrem Amtsantritt war Ribeiro Viotti Unterstaatssekretärin für Asien und den Pazifik im brasilianischen Außenministerium. Von 2013 bis 2016 war die im Jahr 1954 geborene Ribeiro Viotti Botschafterin Brasiliens in Deutschland; von

2007 bis 2011 sowie von 1985 bis 1988 Ständige Vertreterin Brasiliens bei den Vereinten Nationen.

Sonstiges



Nikki R. Haley

UN Photo: Mark Garten

Der US-Senat bestätigte am 25. Januar 2017 die Ernennung von **Nikki R. Haley** als Ständige Vertreterin der USA bei den Vereinten Nationen. US-Präsident Donald J. Trump hatte die 45-jährige ehemalige Gouverneurin des Bundesstaats South Carolina für den Kabinettposten gewählt. Die studierte Buchhalterin, die wenig außenpolitische Erfahrung ins Amt mitbringt, folgt damit auf Samantha Power, die den Posten seit Juni 2013 bekleidete.

Zusammengestellt von Monique Lehmann und Sylvia Schwab.

Dokumente der Vereinten Nationen

In der folgenden Übersicht sind die Resolutionen und Erklärungen des Präsidenten des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen mit einer kurzen Inhaltsangabe und den Abstimmungsergebnissen von September bis Dezember 2016 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 sind im Volltext über die Webseite des Deutschen Übersetzungsdienstes zu finden: www.un.org/Depts/german

Sicherheitsrat				
	UN-Dok.-Nr.	Datum	Gegenstand	Abstimmungsergebnis
Internationale Strafgerichte	S/RES/2329(2016)	19.12.2016	Der Sicherheitsrat ersucht den Internationalen Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien (IStGHJ), so rasch wie möglich seine Arbeit abzuschließen und die Auflösung des Gerichtshofs zu erleichtern, mit dem Ziel, den Übergang zu dem Internationalen Residualmechanismus für die <i>Ad-hoc</i> -Strafgerichtshöfe abzuschließen. Er beschließt, die Amtszeit der ständigen Richter bis zum 30. November 2017 oder bis zum Abschluss der ihnen zugewiesenen Fälle zu verlängern. Er beschließt ferner, Serge Brammertz bis zum 30. November 2017 erneut zum Ankläger des Gerichtshofs zu ernennen und die Amtszeit von Richter Carmel Agius als Präsident des IStGHJ bis zum 31. Dezember 2017 zu verlängern.	Einstimmige Annahme
Irak	S/RES/2335(2016)	30.12.2016	Der Sicherheitsrat ermächtigt den Generalsekretär, die in Resolution 1958(2010) genehmigten Treuhandkonten weiter zu führen, die Mittel in diesen Konten bis zum 30. Juni 2017 zu halten und zu diesem Zeitpunkt alle verbleibenden Mittel an die Regierung Iraks zu überweisen.	Einstimmige Annahme
Liberia	S/RES/2333(2016)	23.12.2016	Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat der Mission der Vereinten Nationen in Liberia (UNMIL) bis zum 30. März 2018 zu verlängern. Er beschließt ferner, bis zum 28. Februar 2017 die verbleibenden 1240 UNMIL-Soldaten auf 434 zu reduzieren und die genehmigte Polizeistärke der UNMIL auf 310 Personen zu verringern. Der Rat ersucht den Generalsekretär, bis zum 30. April 2018 den Abzug aller uniformierten und zivilen Komponenten abzuschließen, die nicht für den Abschluss der Liquidation der Mission erforderlich sind.	+12; -0; =3 (Frankreich, Großbritannien, Russland)
Libyen	S/RES/2323(2016)	13.12.2016	Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat der Unterstützungsmission der Vereinten Nationen in Libyen (UNSMIL) bis zum 15. September 2017 zu verlängern und die UNSMIL zu beauftragen, die Durchführung des Libyschen politischen Abkommens, die Konsolidierung der Regelungen der Regierung der nationalen Eintracht in Bezug auf Regierungsführung, Sicherheit und Wirtschaft und den Übergangsprozess zu unterstützen.	Einstimmige Annahme
Massenvernichtungswaffen	S/RES/2310(2016)	23.9.2016	Der Sicherheitsrat fordert alle Staaten, die den Vertrag über das umfassende Verbot von Nuklearversuchen entweder nicht unterzeichnet oder nicht ratifiziert haben, insbesondere die acht verbleibenden Anlage-2-Staaten, nachdrücklich auf, dies ohne weitere Verzögerung zu tun. Er fordert ferner alle Staaten auf, die Durchführung von Versuchsexplosionen von Kernwaffen oder anderen nuklearen Explosionen zu unterlassen und an ihren diesbezüglichen Moratorien festzuhalten.	+14; -0; =1 (Ägypten)
	S/RES/2325(2016)	15.12.2016	Der Sicherheitsrat ist nach wie vor ernsthaft besorgt über die Bedrohung durch den Terrorismus und das Risiko, dass nichtstaatliche Akteure nukleare, chemische und biologische Waffen erwerben, entwickeln oder sie einsetzen könnten. Er beschließt, dass der Gemeinsame Untersuchungsmechanismus der Organisation für das Verbot chemischer Waffen und der Vereinten Nationen seine Anstrengungen zur Förderung der vollständigen Durchführung der Resolution 1540(2004) durch alle Staaten weiter verstärken wird.	Einstimmige Annahme

Sicherheitsrat				
	UN-Dok.-Nr.	Datum	Gegenstand	Abstimmungsergebnis
Menschenrechte	S/RES/2331(2016)	20.12.2016	Der Sicherheitsrat verurteilt alle Akte des Menschenhandels durch die Organisation Islamischer Staat in Irak und der Levante (ISIL/Da'esh). Er verurteilt ferner alle Rechtsverletzungen, die von Boko Haram, Al-Shabaab, der Widerstandsarmee des Herrn und anderen terroristischen Gruppen zum Zweck der sexuellen Sklaverei und der Zwangsarbeit begangen werden. Er legt den Mitgliedstaaten nahe, sicherzustellen, dass die bestehenden nationalen Strategierahmen und Aktionspläne gegen den Menschenhandel, die anderen Planungsrahmen für Frauen und Frieden und Sicherheit sowie die umfassenden nationalen Strategien zur Terrorismusbekämpfung einander ergänzen und sich gegenseitig verstärken.	Einstimmige Annahme
Nahost	S/RES/2330(2016)	19.12.2016	Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat der Beobachtertruppe der Vereinten Nationen für die Truppenentflechtung (UNDOF) bis zum 30. Juni 2017 zu verlängern.	Einstimmige Annahme
	S/RES/2334(2016)	23.12.2016	Der Sicherheitsrat verlangt, dass Israel alle Siedlungstätigkeiten in dem besetzten palästinensischen Gebiet, einschließlich Ost-Jerusalem, sofort vollständig einstellt und alle seine diesbezüglichen rechtlichen Verpflichtungen uneingeschränkt achtet. Er betont, dass die Einstellung aller israelischen Siedlungstätigkeiten für die Aufrechterhaltung der Zwei-Staaten-Lösung unverzichtbar ist, und fordert, dass sofort positive Schritte unternommen werden, um die negativen Entwicklungen vor Ort umzukehren.	+14; -0; = 1 (USA)
Ostafrikanisches Zwischenseen- gebiet	S/PRST/2016/18	5.12.2016	Der Sicherheitsrat beobachtet die jüngste politische Entwicklung in der Demokratischen Republik Kongo. Er ist nach wie vor besorgt darüber, dass eine Destabilisierung des Landes und der gesamten Region droht, wie die Gewalthandlungen am 19. und 20. September 2016 gezeigt haben, wenn die gegenwärtige politische Krise nicht rasch und im Konsens beigelegt wird. Er anerkennt das am 18. Oktober 2016 erzielte politische Abkommen und nimmt Kenntnis von der Ernennung des neuen Premierministers.	
Sanktionsfragen	S/RES/2321(2016) + Anlagen I–V	30.11.2016	Der Sicherheitsrat verurteilt mit allem Nachdruck den von der Demokratischen Volksrepublik Korea (DVRK) am 9. September 2016 unter Verletzung der Resolutionen des Sicherheitsrats durchgeführten Nuklearversuch. Er bekräftigt seine Beschlüsse, dass die DVRK weitere Starts, Nuklearversuche und sonstige Provokation zu unterlassen hat, dass sie ihre bestehende Verpflichtung auf ein Moratorium für Flugkörperstarts wiederherzustellen und dass sie alle Kernwaffen und bestehenden Nuklearprogramme auf vollständige, verifizierbare und unumkehrbare Weise aufzugeben hat.	Einstimmige Annahme
Sudan/Südsudan	S/RES/2326(2016)	15.12.2016	Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat der Mission der Vereinten Nationen in der Republik Südsudan (UNMISS) bis zum 16. Dezember 2016 zu verlängern.	Einstimmige Annahme
	S/RES/2327(2016)	16.12.2016	Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat der UNMISS bis zum 15. Dezember 2017 zu verlängern und die Gesamttruppenstärke zu erhöhen, wobei eine Obergrenze von 17 000 Soldaten, 4000 davon für die Regionale Schutztruppe, beibehalten und die Polizeistärke auf 2101 Polizisten erhöht wird. Der Rat beschließt ferner, dass die UNMISS unter anderem das Mandat haben wird, Beobachtungen und Untersuchungen auf dem Gebiet der Menschenrechte durchzuführen und die Durchführung des Abkommens über die Beilegung des Konflikts in der Republik Südsudan zu unterstützen.	Einstimmige Annahme
Syrien	S/2016/1026	5.12.2016	Der Sicherheitsrat hat den Resolutionsentwurf von Ägypten, Neuseeland und Spanien mit dem Beschluss, dass alle an dem syrischen Konflikt beteiligten Parteien 24 Stunden nach Verabschiedung dieser Resolution sämtliche Angriffe in der Stadt Aleppo für einen Zeitraum von sieben Tagen einzustellen haben, damit den dringenden humanitären Bedürfnissen entsprochen werden kann, mit einem Veto abgelehnt.	Veto +11; -3 (China, Russland, Venezuela) =1 (Angola)

Sicherheitsrat				
	UN-Dok.-Nr.	Datum	Gegenstand	Abstimmungs- ergebnis
Syrien	S/RES/2328(2016)	19.12.2016	Der Sicherheitsrat verlangt, dass alle Parteien den Vereinten Nationen und ihren Durchführungspartnern den vollständigen, sofortigen, bedingungslosen, sicheren und ungehinderten Zugang gestatten, um zu gewährleisten, dass die humanitäre Hilfe die Menschen auf dem direktesten Weg erreicht, damit ihre grundlegenden Bedürfnisse, einschließlich medizinischer Versorgung, gedeckt werden können, und dass sie alle Zivilpersonen in ganz Aleppo und Syrien achten und schützen.	Einstimmige Annahme
	S/RES/2332(2016)	21.12.2016	Der Sicherheitsrat beschließt, die Beschlüsse in den Ziffern 2 und 3 der Resolution 2165(2014) des Sicherheitsrats bis zum 10. Januar 2018 zu verlängern.	Einstimmige Annahme
	S/RES/2336(2016)	31.12.2016	Der Sicherheitsrat unterstützt die Anstrengungen Russlands und der Türkei, die Gewalt in Syrien zu beenden und einen politischen Prozess in Gang zu setzen. Der Rat erwartet mit Interesse das Treffen in Astana (Kasachstan) zwischen der Regierung Syriens und den Vertretern der Opposition, das er als einen wichtigen Teil des politischen Prozesses und einen wichtigen Schritt vor der Wiederaufnahme der Verhandlungen unter der Ägide der Vereinten Nationen am 8. Februar 2017 in Genf erachtet.	Einstimmige Annahme
Terrorismus	S/RES/2322(2016)	12.12.2016	Der Sicherheitsrat fordert alle Staaten auf, den internationalen Übereinkommen und Protokollen zur Bekämpfung des Terrorismus so bald wie möglich beizutreten und ihre Verpflichtungen gemäß den Übereinkommen vollständig zu erfüllen. Er fordert die Staaten nachdrücklich auf, unter anderem mit Hilfe des Büros der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung (UNODC), auf entsprechendes Ersuchen, und in enger Zusammenarbeit mit der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO) und der Internationalen Kriminalpolizeilichen Organisation (INTERPOL) eine umfassende polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit zur Verhütung und Bekämpfung aller Formen und Aspekte des illegalen Handels mit Kulturgut und damit zusammenhängender Straftaten, die terroristische Gruppen nutzen oder nutzen könnten, zu entwickeln.	Einstimmige Annahme
	S/RES/2333(2016)	12.12.2016	Der Sicherheitsrat fordert alle Staaten auf, den internationalen Übereinkommen und Protokollen zur Bekämpfung des Terrorismus so bald wie möglich beizutreten und ihre Verpflichtungen gemäß den Übereinkommen vollständig zu erfüllen. Er fordert die Staaten nachdrücklich auf, unter anderem mit Hilfe des Büros der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung, in enger Zusammenarbeit mit der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO) und der Internationalen Kriminalpolizeilichen Organisation (INTERPOL) eine umfassende polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit zur Verhütung und Bekämpfung aller Formen des illegalen Handels mit Kulturgut und damit zusammenhängender Straftaten zu entwickeln.	Einstimmige Annahme
UN-Personal	S/RES/2324(2016)	14.12.2016	Der Sicherheitsrat anerkennt den Beitrag von Generalsekretär Ban Ki-moon zum Weltfrieden, zur internationalen Sicherheit und zur internationalen Entwicklung, seine außergewöhnlichen Anstrengungen zur Lösung internationaler Probleme wirtschaftlicher, sozialer, ökologischer und kultureller Art sowie seine Bemühungen zur Erfüllung humanitärer Bedürfnisse und zur Förderung und Festigung der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten für alle und spricht seinen tief empfundenen Dank aus.	Einstimmige Annahme
Westafrika	S/PRST/2016/19	21.12.2016	Der Sicherheitsrat ersucht den scheidenden Präsidenten Yahia Jammeh und die zuständigen gambischen Behörden, die Ergebnisse der am 1. Dezember 2016 abgehaltenen Präsidentschaftswahl uneingeschränkt zu achten, den Willen des Volkes zu achten, einen friedlichen und geordneten Übergangsprozess durchzuführen und im Einklang mit der Verfassung bis zum 19. Januar 2017 die Macht an den designierten Präsidenten Adama Barrow zu übergeben.	

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 **IMF** 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 **IOM** International Organization for Migration | Internationale Organisation für Migration

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 Palästinaflüchtlinge im Nahen Osten

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 **UNITAR** United Nations Institute for Training and Research | Ausbildungs- und Forschungsinstitut der Vereinten Nationen **UNDP** United Nations Development Programme | Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen **UNFPA** United Nations Population Fund | Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen **UNODC** United Nations Office on Drugs and Crime | Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechenbekämpfung **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

UNECE United Nations 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 Protec-

tion 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 Truppenentflechtung 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 Referendum 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 Haiti **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 | Stabilisierungsmission der Organisation der Vereinten Nationen in der Demokratischen Republik Kongo **UNISFA** United Nations Interim Security Force for Abyei | Interims-Sicherheitstruppe der Vereinten Nationen für Abyei **UNMISS** United Nations Mission in the Republic of South Sudan | Mission der Vereinten Nationen in der Republik Südsudan **MINUSMA** United Nations Multi-dimensional Integrated Stabilization Mission in Mali | Mehrdimensionale integrierte Stabilisierungsmission der Vereinten Nationen in Mali **MINUSCA** United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in the Central African Republic | Mehrdimensionale integrierte Stabilisierungsmission der Vereinten Nationen in der Zentralafrikanischen Republik

*Die Auflistung erhebt nicht den Anspruch auf Vollständigkeit. Stand: Januar 2017

Die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen

Die Tabellen 1 und 2 zu den Mitgliedstaaten geben den Stand von Jahresbeginn 2017 wieder. **Tabelle 1** führt die 193 Mitglieder 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 65. Ausgabe des »Demographic Yearbook 2015« der Vereinten Nationen entnommen. Die Angabe für Sudan stammt von der Internetseite der Regierung. **Tabelle 4** ordnet die Mitgliedstaaten nach der Bevölkerungszahl. Die Angaben fußen auf der im Juli 2015 veröffentlichten Übersicht »World Population Prospects. »The 2015 Revision« der Abteilung für Bevölkerungsfragen und der Statistikabteilung der Vereinten Nationen (DESA) geben grobe Schätzungen für den Stand von 2015 wieder. In **Tabelle 5** sind die Mitgliedstaaten entsprechend ihrer Wirtschaftsleistung im Jahr 2015 aufgeführt. Quelle ist die »World Development Indicators Database« der Weltbank vom Dezember 2016.

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. Aserbaidschan	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	
				Staat Palästina	
				Vatikanstadt	

91. Tunesien	163 610	126. Costa Rica	51 100	161. Libanon	10 452
92. Bangladesch	147 570	127. Slowakei	49 035	162. Zypern	9 251
93. Nepal	147 181	128. Dominikanische Republik	48 671	163. Brunei Darussalam	5 765
94. Tadschikistan	142 600	129. Estland	45 227	164. Trinidad und Tobago	5 127
95. Griechenland	131 957	130. Dänemark	42 921	165. Kap Verde	4 033
96. Nicaragua	130 373	131. Niederlande	41 542	166. Samoa	2 842
97. Korea (Demokratische Rep.)	120 538	132. Schweiz	41 291	167. Luxemburg	2 586
98. Malawi	118 484	133. Bhutan	38 394	168. Komoren	2 235
99. Eritrea	117 600	134. Guinea-Bissau	36 125	169. Mauritius	1 969
100. Benin	114 763	135. Moldau	33 846	170. São Tomé und Príncipe	964
101. Honduras	112 492	136. Belgien	30 528	171. Bahrain	771
102. Liberia	111 369	137. Lesotho	30 355	172. Dominica	750
103. Bulgarien	111 002	138. Armenien	29 743	173. Tonga	747
104. Kuba	109 884	139. Salomonen	28 896	174. Kiribati	726
105. Guatemala	108 889	140. Albanien	28 748	175. Singapur	719
106. Island	103 000	141. Äquatorialguinea	28 051	176. Mikronesien	702
107. Korea (Republik)	100 284	142. Burundi	27 830	177. St. Lucia	539
108. Ungarn	93 024	143. Haiti	27 750	178. Andorra	468
109. Portugal	92 226	144. Ruanda	26 338	179. Palau	459
110. Jordanien	89 318	145. Mazedonien	25 713	180. Seychellen	457
111. Serbien	88 499	146. Dschibuti	23 200	181. Antigua und Barbuda	442
112. Aserbajdschan	86 600	147. Belize	22 966	182. Barbados	431
113. Österreich	83 871	148. Israel	22 072	183. St. Vincent und die Grenadinen	389
114. Vereinigte Arabische Emirate	83 600	149. El Salvador	21 041	184. Grenada	345
115. Tschechien	78 868	150. Slowenien	20 273	185. Malta	315
116. Panama	75 320	151. Fidschi	18 272	186. Malediven	300
117. Sierra Leone	72 300	152. Kuwait	17 818	187. St. Kitts und Nevis	261
118. Irland	69 797	153. Swasiland	17 363	188. Marshallinseln	181
119. Georgien	69 700	154. Timor-Leste	14 919	189. Liechtenstein	160
120. Sri Lanka	65 610	155. Bahamas	13 940	190. San Marino	61
121. Litauen	65 286	156. Montenegro	13 812	191. Tuvalu	26
122. Lettland	64 573	157. Vanuatu	12 189	192. Nauru	21
123. Togo	56 785	158. Katar	11 607	193. Monaco	2
124. Kroatien	56 594	159. Gambia	11 295		
125. Bosnien-Herzegowina	51 209	160. Jamaika	10 991		

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

1. China	1 386 356	47. Mosambik	28 394	93. Tadschikistan	8 612
2. Indien	1 326 089	48. Ghana	27 808	94. Österreich	8 589
3. Vereinigte Staaten	324 372	49. Jemen	27 257	95. Schweiz	8 398
4. Indonesien	260 270	50. Angola	25 447	96. Honduras	8 184
5. Brasilien	209 947	51. Korea (Demok. Volksrep.)	25 304	97. Israel	8 160
6. Pakistan	191 734	52. Madagaskar	24 653	98. Papua-Neuguinea	7 726
7. Nigeria	184 734	53. Australien	24 333	99. Jordanien	7 703
8. Bangladesch	162 947	54. Kamerun	23 686	100. Togo	7 421
9. Russland	143 707	55. Côte d'Ivoire	23 012	101. Bulgarien	7 112
10. Mexiko	128 591	56. Sri Lanka	20 815	102. Laos	6 894
11. Japan	126 608	57. Niger	20 278	103. Paraguay	6 714
12. Philippinen	101 857	58. Rumänien	19 415	104. Sierra Leone	6 536
13. Äthiopien	100 956	59. Syrien	18 497	105. Libyen	6 323
14. Vietnam	94 552	60. Burkina Faso	18 388	106. El Salvador	6 154
15. Ägypten	92 856	61. Chile	18 161	107. Nicaragua	6 148
16. Deutschland	80 888	62. Mali	17 860	108. Kirgisistan	6 007
17. Iran	80 283	63. Kasachstan	17 815	109. Libanon	6 001
18. Türkei	79 659	64. Malawi	17 521	110. Singapur	5 718
19. Kongo (Demokratische Rep.)	78 557	65. Niederlande	17 000	111. Dänemark	5 698
20. Thailand	68 343	66. Guatemala	16 587	112. Finnland	5 531
21. England	65 156	67. Sambia	16 488	113. Slowakei	5 446
22. Frankreich	64 688	68. Ecuador	16 356	114. Turkmenistan	5 437
23. Italien	59 931	69. Simbabwe	15 838	115. Eritrea	5 301
24. Südafrika	54 977	70. Kambodscha	15 789	116. Norwegen	5 278
25. Tansania	54 408	71. Senegal	15 389	117. Zentralafrikanische Republik	4 963
26. Myanmar	54 378	72. Tschad	14 285	118. Costa Rica	4 865
27. Korea (Rep.)	50 680	73. Guinea	12 802	119. Irland	4 716
28. Kolumbien	48 723	74. Südsudan	12 599	120. Kongo	4 687
29. Kenia	46 810	75. Ruanda	11 793	121. Oman	4 644
30. Spanien	46 200	76. Belgien	11 383	122. Liberia	4 568
31. Ukraine	44 737	77. Burundi	11 378	123. Neuseeland	4 567
32. Argentinien	43 805	78. Tunesien	11 377	124. Kroatien	4 235
33. Sudan	40 805	79. Benin	11 052	125. Mauretanien	4 127
34. Algerien	40 262	80. Griechenland	10 954	126. Moldau	4 082
35. Uganda	39 715	81. Somalia	10 904	127. Kuwait	4 008
36. Polen	38 731	82. Bolivien	10 854	128. Georgien	3 986
37. Irak	37 133	83. Haiti	10 817	129. Panama	3 985
38. Kanada	36 369	84. Dominikanische Republik	10 633	130. Bosnien-Herzegowina	3 817
39. Marokko	34 767	85. Tschechien	10 573	131. Uruguay	3 446
40. Afghanistan	33 065	86. Portugal	10 339	132. Armenien	3 037
41. Saudi-Arabien	32 076	87. Aserbajdschan	9 868	133. Mongolei	2 999
42. Peru	31 733	88. Schweden	9 858	134. Albanien	2 909
43. Venezuela	31 484	89. Ungarn	9 851	135. Litauen	2 855
44. Malaysia	30 784	90. Belarus	9 502	136. Jamaika	2 805
45. Usbekistan	30 272	91. Vereinigte Arabische Emirate	9 279	137. Namibia	2 498
46. Nepal	28 857	92. Serbien	8 831	138. Botswana	2 297

139. Katar	2 292	158. Bhutan	785	177. St. Vincent und die Grenadinen	110
140. Lesotho	2 153	159. Guyana	769	178. Grenada	107
141. Mazedonien	2 086	160. Montenegro	627	179. Tonga	106
142. Slowenien	2 073	161. Salomonen	590	180. Mikronesien	104
143. Gambia	2 024	162. Luxemburg	577	181. Seychellen	97
144. Lettland	1 960	163. Suriname	547	182. Antigua und Barbuda	93
145. Guinea-Bissau	1 870	164. Kap Verde	527	183. Dominica	73
146. Gabun	1 750	165. Brunei Darussalam	429	184. Andorra	69
147. Bahrain	1 397	166. Malta	421	185. Bermuda	62
148. Trinidad und Tobago	1 368	167. Bahamas	393	186. St. Kitts und Nevis	56
149. Estland	1 312	168. Malediven	370	187. Marschallinseln	53
150. Swasiland	1 300	169. Belize	366	188. Monaco	38
151. Mauritius	1 281	170. Island	332	189. Liechtenstein	38
152. Timor-Leste	1 195	171. Barbados	285	190. San Marino	32
153. Zypern	1 181	172. Vanuatu	269	191. Palau	22
154. Dschibuti	897	173. Samoa	193	192. Nauru	10
155. Fidschi	896	174. São Tomé und Príncipe	192	193. Tuvalu	10
156. Äquatorialguinea	861	175. St. Lucia	187		
157. Komoren	799	176. Kiribati	114		

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

1. Vereinigte Staaten	18 036 648	66. Dominikanische Republik	68 103	131. Madagaskar	9 739
2. China	11 007 721	67. Usbekistan	66 733	132. Südsudan	9 015
3. Japan	4 123 258	68. Guatemala	63 794	133. Haiti	8 765
4. Deutschland	3 363 447	69. Kenia	63 398	134. Kongo (Republik)	8 553
5. Großbritannien	2 858 003	70. Myanmar	62 601	135. Benin	8 291
6. Frankreich	2 418 836	71. Äthiopien	61 540	136. Ruanda	8 096
7. Indien	2 095 398	72. Luxemburg	57 794	137. Tadschikistan	7 853
8. Italien	1 821 497	73. Belarus	54 609	138. Niger	7 143
9. Brasilien	1 774 725	74. Costa Rica	54 137	139. Guinea	6 699
10. Kanada	1 550 537	75. Uruguay	53 443	140. Liechtenstein	6 664
11. Korea (Republik)	1 377 873	76. Aserbaidschan	53 047	141. Kirgisistan	6 572
12. Australien	1 339 141	77. Panama	52 132	142. Moldau	6 568
13. Russland	1 331 208	78. Bulgarien	50 199	143. Malawi	6 404
14. Spanien	1 199 057	79. Kroatien	48 732	144. Kosovo	6 401
15. Mexiko	1 143 793	80. Libanon	47 085	145. Somalia	5 925
16. Indonesien	861 934	81. Tansania	45 628	146. Mauretanien	5 442
17. Niederlande	750 284	82. Tunesien	43 015	147. Suriname	5 150
18. Türkei	717 880	83. Slowenien	42 775	148. Fidschi	4 426
19. Schweiz	670 790	84. Litauen	41 171	149. Barbados	4 385
20. Saudi-Arabien	646 002	85. Jemen	37 734	150. Sierra Leone	4 215
21. Argentinien	583 169	86. Ghana	37 543	151. Swasiland	4 118
22. Schweden	495 624	87. Jordanien	37 517	152. Togo	4 088
23. Nigeria	481 066	88. Serbien	37 160	153. Montenegro	3 987
24. Polen	477 066	89. Turkmenistan	35 855	154. Malediven	3 435
25. Belgien	455 086	90. Kongo (Demokratische Rep.)	35 238	155. Andorra	3 249
26. Iran	425 326	91. Bolivien	32 998	156. Guyana	3 166
27. Thailand	395 168	92. Côte d'Ivoire	31 759	157. Burundi	3 097
28. Norwegen	386 578	93. Bahrain	31 126	158. Lesotho	2 278
29. Österreich	376 950	94. Kamerun	28 416	159. Bhutan	2 058
30. Vereinigte Arabische Emirate	370 296	95. Uganda	27 529	160. Liberia	2 053
31. Ägypten	330 779	96. Paraguay	27 094	161. Belize	1 753
32. Südafrika	314 572	97. Lettland	27 003	162. Dschibuti	1 727
33. Israel	299 416	98. El Salvador	25 850	163. Kap Verde	1 603
34. Malaysia	296 283	99. Trinidad und Tobago	23 559	164. Zentralafrikanische Republik	1 584
35. Dänemark	295 091	100. Estland	22 459	165. Timor-Leste	1 442
36. Singapur	292 739	101. Nepal	21 195	166. Seychellen	1 438
37. Philippinen	292 451	102. Sambia	21 154	167. St. Lucia	1 431
38. Kolumbien	292 080	103. Honduras	20 421	168. Antigua und Barbuda	1 259
39. Irland	283 703	104. Zypern	19 560	169. Salomonen	1 129
40. Pakistan	271 050	105. Afghanistan	19 331	170. Guinea-Bissau	1 057
41. Chile	240 796	106. Kambodscha	18 050	171. Grenada	984
42. Finnland	231 950	107. Papua-Neuguinea	16 929	172. Gambia	939
43. Portugal	198 923	108. Island	16 598	173. St. Kitts und Nevis	876
44. Bangladesch	195 079	109. Bosnien-Herzegowina	16 192	174. Samoa	761
45. Griechenland	194 851	110. Mosambik	14 807	175. Vanuatu	742
46. Vietnam	193 599	111. Simbabwe	14 419	176. St. Vincent und die Grenadinen	738
47. Peru	189 111	112. Botswana	14 390	177. Komoren	566
48. Tschechien	185 156	113. Jamaika	14 262	178. Dominica	517
49. Kasachstan	184 388	114. Gabun	14 262	179. Tonga	435
50. Irak	180 069	115. Georgien	13 965	180. São Tomé und Príncipe	318
51. Rumänien	177 954	116. Senegal	13 610	181. Mikronesien	315
52. Neuseeland	173 754	117. Brunei Darussalam	12 930	182. Palau	287
53. Algerien	166 839	118. Mali	12 747	183. Marshallinseln	179
54. Katar	164 641	119. Nicaragua	12 693	184. Kiribati	160
55. Ungarn	121 715	120. Laos	12 369	185. Nauru	100
56. Kuwait	114 041	121. Äquatorialguinea	12 202	186. Tuvalu	33
57. Angola	102 627	122. Mongolei	11 741		
58. Marokko	100 593	123. Mauritius	11 682	Für folgende Staaten liegen keine Daten vor:	
59. Ecuador	100 177	124. Namibia	11 492	Eritrea	
60. Sudan	97 156	125. Albanien	11 398	Korea (Demokratische Republik)	
61. Ukraine	90 615	126. Tschad	10 889	Libyen	
62. Slowakei	87 264	127. Burkina Faso	10 678	Monaco	
63. Sri Lanka	82 316	128. Armenien	10 529	San Marino	
64. Kuba	77 150	129. Mazedonien	10 086	Syrien	
65. Oman	69 831	130. Malta	9 746	Venezuela	

VEREINTE NATIONEN

Zeitschrift für die Vereinten Nationen und ihre Sonderorganisationen.
Begründet von Kurt Seinsch.
ISSN 0042-384X
ISSN (Online): 2366-6773

Herausgeber:

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

Leitung der Redaktion: Sylvia Schwab
Redaktion/DTP: Monique Lehmann
Redaktionsanschrift: VEREINTE NATIONEN
Zimmerstr. 26/27, D-10969 Berlin
Telefon: +49 (0)30 | 25 93 75-0
Telefax: +49 (0)30 | 25 93 75-29
E-Mail: zeitschrift@dgvn.de
Internet: www.dgvn.de/zeitschrift-vereinte-nationen

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.

Für Mitglieder der DGVN ist der Bezugspreis im Mitgliedsbeitrag enthalten.

Bestellungen nehmen entgegen:

E-Mail: vertrieb@bwv-verlag.de
Tel.: +49 (0)30 | 84 17 70-22
Fax: +49 (0)30 | 84 17 70-21
sowie der Buchhandel.
Kündigung drei Monate vor Kalenderjahresende.
Zahlungen im Voraus an:
BWV - Berliner Wissenschafts-Verlag GmbH,
Postbank Berlin
IBAN DE 39 1001 0010 00288751 01,
SWIFT (BIC): PBNKDEFF.

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

Layoutherarbeitung: Hochschule für Medien, Kommunikation und Wirtschaft (HMKW), Berlin, unter der Leitung von Prof. Andine Müller:
GDVK 07k u. 11k/11d: Verena Günther, Daniel Schreck, Tina Kamyab.

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 Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen. Namentlich gezeichnete Beiträge geben nicht notwendigerweise die Meinung des Herausgebers oder der Redaktion wieder.



Gefördert durch das Auswärtige Amt

Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen

Vorstand

Detlef Dzembritzki (Vorsitzender)
Dr. Ekkehard Griep (Stv. Vorsitzender)
Jürgen Klimke, MdB (Stv. Vorsitzender)
Ana Dujic (Schatzmeisterin)
Hannah Birkenkötter
Matthias Böhning
Dr. Viviane Brunne (VDBIO)
Dr. Thomas Held
Gabriele Köhler
Katharina Leschke
Winfried Nachtwei
Ann-Christine Niepelt
Patrick Rohde
Prof. Dr. Sven Simon

Präsidium

Gerhart R. Baum
Dr. Hans Otto Bräutigam
Dr. Eberhard Brecht
Prof. Dr. Thomas Bruha
Prof. Dr. Klaus Dicke
Bärbel Dieckmann
Dr. Martin Dutzmann
Hans Eichel
Manfred Eisele
Prof. Dr. Tono Eitel
Joschka Fischer
Dr. Alexander Gunther Friedrich
Dr. Wilhelm Höynck
Prof. Dr. Klaus Hüfner
Prälat Dr. Karl Jüsten
Angela Kane
Dr. Dieter Kastrup
Dr. Inge Kaul
Dr. Klaus Kinkel
Dr. Manfred Kulesa
Armin Laschet
Dr. Hans-Werner Lautenschlager
Dr. Kerstin Leitner
Prof. Dr. Klaus Leisinger
Walter Lewalter
Thomas Matussek
Karl-Theodor Paschke
Dr. Gunter Pleuger
Detlev Graf zu Rantzau
Dr. Michael Schaefer
Prof. Wolfgang Schomburg
Prof. Dr. Dr. Sabine von Schorlemer
Peter Schumann
Dr. Irmgard Schwaetzer
Prof. Dr. Bruno Simma
Michael Steiner
Dr. Frank-Walter Steinmeier
Prof. Dr. Rita Süßmuth
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
Heidmarie Wiczorek-Zeul
Dr. Peter Wittig
Prof. Dr. Rüdiger Wolfrum
Prof. Dr. Christoph Zöpel

Redaktionsbeirat

Friederike Bauer
Thorsten Benner
Dr. Viviane Brunne
Dagmar Dehmer
Dr. Michael-Lysander Fremuth
Prof. Dr. Manuel Fröhlich
Dr. Ekkehard Griep
Arnd Henze
Gerrit Kurtz
Thomas Nehls
Dr. Martin Pabst
Prof. Dr. Sven Simon

Forschungsrat

Dr. Marianne Beisheim
Prof. Dr. Manuel Fröhlich
Prof. Dr. Heike Krieger
Prof. Dr. Andrea Liese
Prof. Dr. Sven Simon
Prof. Dr. Christian Tietje
Dr. Cornelia Ulbert
Dr. Silke Weinlich
Dr. Norman Weiß

Landesverbände

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

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

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

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

Landesverband Nordrhein-Westfalen
Vorsitzender:
Dr. Michael-Lysander Fremuth
kontakt@dgvn-nrw.de

Landesverband Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen
Vorsitzende: Franziska Knur
info@dgvn-sachsen.de

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