



# VEREINTE NATIONEN

6|17

65. Jahrgang | Seite 241–288  
ISSN 0042-384 X | M 1308 F

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

## Geschlechter- gerechtigkeit

---

**Einiges erreicht, aber noch viel zu tun**

Nina Eschke

**Geschlechtergerechtigkeit und die 2030-Agenda**

Gabriele Köhler

**Die Frauenrechtskommission vor  
großen Herausforderungen**

Nicole Herzog



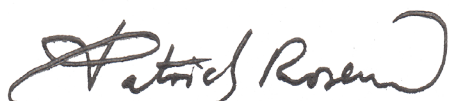
# Mehr Geschlechtergerechtigkeit wagen

Liebe Leserinnen und Leser,

Mit dem Thema Geschlechtergerechtigkeit befassen sich die Vereinten Nationen im weiteren Sinne erst seit den zweitausender Jahren. Die Einrichtung der UN-Frauenrechtskommission im Jahr 1946 war zwar ein wichtiger Grundstein, doch die Berücksichtigung der Rechte von Lesben, Schwulen, bi-, trans- und intersexuellen Menschen (LGBTIs) hingegen steht erst seit relativ kurzer Zeit auf der Agenda – nicht zuletzt aufgrund des Widerstands zahlreicher UN-Mitgliedstaaten. Nach wie vor ist die weltweite Gleichberechtigung von Mann und Frau noch längst nicht erreicht. In etwas mehr als 70 Staaten wird Homosexualität strafrechtlich verfolgt und in acht Ländern sogar mit der Todesstrafe geahndet. Den Fragen, wie es international um die Geschlechtergerechtigkeit steht und vor welchen Herausforderungen die UN stehen, gehen die Autorinnen und Autoren in dieser Ausgabe nach.

So betont [Nina Eschke](#) in ihrem Beitrag, dass die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen die Rechte von LGBTIs zunehmend als Menschenrechte anerkennen. Dennoch werden diese Menschen weiterhin weltweit diskriminiert und verfolgt. Die bisherigen Erfolge der UN im Bereich der Geschlechtergerechtigkeit seien auch ein Ergebnis der mittlerweile besseren Zusammenarbeit zwischen LGBTI-Gruppen und Frauenrechtsorganisationen, so [Ulrike Helwerth](#) vom Deutschen Frauenrat in der Rubrik ›Drei Fragen an...‹. Einen wichtigen konzeptionellen Rahmen bietet die Agenda 2030, um Geschlechtergerechtigkeit international zu erreichen. Dafür sind jedoch noch zahlreiche Anstrengungen in allen UN-Mitgliedstaaten nötig, mahnt [Gabriele Köhler](#) in ihrer Analyse. [Renato Sabbadini](#) hebt in seinem Standpunkt hervor, dass alle Menschen unabhängig von ihrer sexuellen Orientierung oder Geschlechtsidentität die gleichen Rechte haben und das UN-System diesen Ansatz konsequent verfolgen muss. Ein wichtiges Forum für die internationale Gleichstellungspolitik ist die UN-Kommission für die Rechtsstellung der Frau (CSW). [Nicole Herzog](#) stellt in ihrem Beitrag jedoch fest, dass die Arbeitsfähigkeit dieses traditionsreichen Gremiums vor großen Herausforderungen steht. Unter anderem läge dies daran, dass sich auch andere UN-Organe zunehmend mit Geschlechtergerechtigkeit beschäftigen. So verabschiedete der UN-Sicherheitsrat bereits im Jahr 2000 die Resolution 1325 zum Thema Frauen, Frieden und Sicherheit. In dieser forderte er die Mitgliedstaaten ausdrücklich dazu auf, Frauen gleichermaßen an Friedensprozessen zu beteiligen. Allerdings mangelt es nach wie vor an Ressourcen zur Umsetzung der Resolution, so [Jeannette Böhme](#) in ihrem Artikel.

Ich wünsche eine anregende Lektüre mit kosmopolitischen Einblicken.



Patrick Rosenow,  
Leitender Redakteur



# Vereinte Nationen

## Schwerpunkt: Geschlechtergerechtigkeit

- 243 **Einiges erreicht, aber noch viel zu tun**  
Nina Eschke
- 248 **Drei Fragen an** | Ulrike Helwerth
- 249 **Geschlechtergerechtigkeit und die 2030-Agenda**  
Gabriele Köhler
- 255 **Standpunkt | Es betrifft alle Menschen!**  
Renato Sabbadini
- 256 **Die Frauenrechtskommission vor großen Herausforderungen**  
Nicole Herzog
- 262 **Einbindung von Frauen in Friedensprozesse**  
Jeannette Böhme

## Im Diskurs

- 267 **Errungenschaften und Herausforderungen der WMO**  
Michel Jarraud · Joachim Müller

## Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

- Allgemeines**
- 272 **Generalversammlung | 70. Tagung 2015/2016**  
Henrike Landré
- Sozialfragen und Menschenrechte**
- 275 **Sozialpakt | Tagungen 2016**  
Claudia Mahler
- 281 **Dokumente der Vereinten Nationen**

## Diverses

- 277 **Buchbesprechungen**
- 284 **Jahresinhaltsverzeichnis**
- 288 **Impressum**

# Einiges erreicht, aber noch viel zu tun

Seit den neunziger Jahren erkennen die Vereinten Nationen die Rechte von Lesben, Schwulen, bi-, trans- und intersexuellen Menschen (LGBTIs) zunehmend als Menschenrechte an. Obwohl es seit dem Jahr 2016 einen unabhängigen Experten für den Schutz der Rechte von LGBTIs gibt, werden diese Menschen weiterhin weltweit diskriminiert, verfolgt und ermordet.



**Nina Eschke,** geb. 1982, ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Deutschen Institut für Menschenrechte. Sie arbeitet zu den Themen sexuelle Orientierung sowie Geschlechtsidentität und berät staatliche und nichtstaatliche Organisationen in der Entwicklungspolitik.

»Es ist gewissenlos, dass Menschen aufgrund ihrer tatsächlichen oder empfundenen sexuellen Orientierung und Geschlechtsidentität, die sich von einer bestimmten sozialen Norm unterscheidet, in vielen Teilen der Welt Opfer von Gewalt und Diskriminierung werden«. So lautet das Fazit des unabhängigen Experten für den Schutz vor Gewalt und Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung und der Geschlechtsidentität<sup>1</sup> Vitit Muntarbhorn während der Präsentation seines ersten Berichts<sup>2</sup> vor der UN-Generalversammlung im Oktober 2017.<sup>3</sup> Darin fasst er zusammen, worüber immer wieder berichtet wird: Die Menschenrechte von Lesben, Schwulen, bi-, trans- und intersexuellen Menschen (LGBTIs) werden in vielen Ländern missachtet. Vielerorts werden sie vergewaltigt, gefoltert, ermordet, körperlich und psychisch misshandelt, gemobbt, diskriminiert und sozial ausgegrenzt.

Das Akronym LGBTI fasst unterschiedliche Menschen und Gruppen zusammen. Sie sind verschiedenen Formen von Diskriminierung ausgesetzt, weil sie den herrschenden Normen von Zweigeschlechtlichkeit und Heterosexualität – oft als ›Heteronormativität‹ bezeichnet – nicht entsprechen.

Transgeschlechtliche Menschen passen nicht in die geltenden Normen von Weiblichkeit und Männlichkeit und werden daher oft Opfer gewaltsamer Hassverbrechen. Eine rechtliche beziehungsweise medizinische Geschlechtsangleichung wird ihnen oft versagt oder an hohe und entmündigende Hürden geknüpft. In der Regel werden sie zum Beispiel gezwungen, sich im Zuge solcher medizinischer Eingriffe sterilisieren zu lassen. Eine Operation und Zwangssterilisierung ist in vielen Ländern auch Voraussetzung für die rechtliche Eintragung des Wunschgeschlechts, beispielsweise in Personalausweise oder Pässe.<sup>4</sup>

Intergeschlechtliche Menschen kommen mit körperlichen Merkmalen zur Welt, die medizinisch als ›geschlechtlich uneindeutig‹ gelten. Um die gesellschaftliche Norm der Zweigeschlechtlichkeit zu erfüllen, wird ihnen bei der Geburt oft das weibliche oder männliche Geschlecht zugewiesen und ihre Körper operativ daran angepasst. Diese Eingriffe sind gesundheitlich nicht notwendig, irreversible und können gesundheitsschädlich sein. Auch in Deutschland war dies lange Zeit Praxis. Erst im November 2017 entschied das deutsche Bundesverfassungsgericht, dass im Geburtenregister ein drittes Geschlecht eingetragen werden darf.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> Bis Oktober 2017 hatte der thailändische Juraprofessor Vitit Muntarbhorn das Amt inne. Er legte sein Mandat jedoch aus gesundheitlichen Gründen nieder. Bisher hat der Menschenrechtsrat (MRR) keine Nachfolge bestimmt (Stand: November 2017).

<sup>2</sup> UN-Dok. A/HRC/35/36 v. 19.4.2017.

<sup>3</sup> OHCHR, LGBT People suffering »crucible« of Rights Violations around the World, UN Expert warns, 27.10.2017, einzusehen unter [www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22325&LangID=E](http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22325&LangID=E). Siehe dazu auch Karsten Schubert, Langer Weg zur sexuellen Selbstbestimmung. Der Schutz von LSBTI durch die Vereinten Nationen, Vereinte Nationen (VN), 5/2013, S. 216–222.

<sup>4</sup> Deutsches Institut für Menschenrechte (DIMR)/Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), Sexual Orientation and Gender Identity as Human Rights Issues in Development Cooperation, Oktober 2015, zu finden unter [www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user\\_upload/Publikationen/E-Info-Tool/e-info-tool\\_sexual\\_orientation\\_and\\_gender\\_identity\\_as\\_human\\_rights\\_issues\\_in\\_development\\_cooperation.pdf](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/E-Info-Tool/e-info-tool_sexual_orientation_and_gender_identity_as_human_rights_issues_in_development_cooperation.pdf)

<sup>5</sup> Ebd.

## Systematische Benachteiligung von LGBTIs

LGBTI-Lebensweisen werden vielerorts kriminalisiert. Zwar hat sich die Anzahl der Länder, die homosexuelle Handlungen gesetzlich verbieten, seit dem Jahr 2008<sup>6</sup> um 20 Länder verringert. In mindestens 71 Staaten<sup>7</sup> werden solche Handlungen weiter strafrechtlich verfolgt, in acht Ländern sogar mit dem Tode bestraft.<sup>8</sup> Gestützt werden gesetzliche

## In vielen Ländern werden gewaltsame Übergriffe auf LGBTI-Personen strafrechtlich nicht verfolgt.

Verbote oft durch konservativ religiöse und nationalistische Einstellungen. Sie werden auch damit begründet, dass Homosexualität ein ›Import des Westens‹ sei, der den Traditionen und Kulturen des Landes widerspricht. Wie im Fall Kenia beruhen diese Verbote aber teilweise auf europäischen Gesetzen des 19. Jahrhunderts, die von den Kolonialmächten gewaltsam verbreitet und in vielen ehemaligen kolonisierten Ländern auch zum Gesetz wurden. Traditionelle und orthodoxe Interpretationen des Islams verbieten homosexuelle Handlungen.<sup>9</sup>

Auch dort, wo es keine gesetzlichen Verbote von homosexuellen Handlungen gibt, bedienen sich einige Regierungen anderer Gesetze, um LGBTIs zu verfolgen und zu verhaften. In Ägypten beispielsweise geschieht dies immer wieder auf Grundlage bestehender Gesetze gegen Unsittlichkeit und Blasphemie. Erst im September 2017 wurden dort Besucher eines Rockkonzerts verhaftet, weil sie die Regenbogenflagge hissten. In Indonesien stürmte die Polizei im Oktober 2017 eine Sauna in Jakarta und verhaftete 50 Männer. Ihnen drohen langjährige Haftstrafen wegen angeblicher Verstöße gegen bestehende Pornografie- und Prostitutionsgesetze.

Nicht in allen Staaten, in denen strafrechtliche Regelungen bestehen, werden diese auch angewandt. Kriminalisierung fördert aber oft gesellschaftliche Vorurteile, Stigmatisierung und eine Akzeptanz der Diskriminierung und Gewalt gegenüber LGBTI. In vielen Ländern werden gewaltsame Übergriffe auf LGBTI-Personen strafrechtlich nicht verfolgt.

Gesetze, die Diskriminierung aufgrund von sexueller Orientierung und Geschlechtsidentität (SOGI) verbieten, gibt es derzeit in 63 Ländern<sup>10</sup>, im Jahr 2008 waren es noch 45 Staaten<sup>11</sup>. Diese Gesetze sind vielseitig und reichen von Mobbingverboten an Schulen bis hin zu Nichtdiskriminierungsregeln am Arbeitsplatz.<sup>12</sup> Auch hier gilt, dass die Gesetze nicht immer durchgesetzt werden. In Südafrika etwa, wo im Jahr 2005 Diskriminierung mittels SOGI erstmals in einer Verfassung verboten wurde, werden Lesben unter dem Vorwand vergewaltigt, ihre Homosexualität zu ›korrigieren‹ (corrective rape). Die Täter werden oft nicht bestraft.<sup>13</sup> Oft werden LGBTI-Personen von ihrem familiären Umfeld nicht unterstützt oder sogar verstoßen. Sie sind von der sozialen Teilhabe ausgeschlossen und werden auf dem Arbeits- und Wohnungsmarkt sowie im Bildungs- und Gesundheitssystem diskriminiert. LGBTI-Personen sind besonders armutsgefährdet.

## Wachsende Anerkennung in den Vereinten Nationen

Die prekäre Menschenrechtslage von LGBTI-Personen weltweit steht im Kontrast zu den durchaus positiven Entwicklungen in der Anerkennung ihrer Rechte auf internationaler Ebene in den vergangenen Jahren. Bis Anfang der neunziger Jahre schwieg das UN-Menschenrechtssystem zu Menschenrechtsverletzungen an LGBTIs, – auch weil sich UN-Mitgliedstaaten lange widersetzen, die Rechte von LGBTIs anzuerkennen. Viele erkennen sie bis heute nicht an.

Mittlerweile werden eine Reihe von internationalen Menschenrechtsübereinkommen für den Schutz

<sup>6</sup> International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association (ILGA), State-Sponsored Homophobia Report 2008, Genf, Mai 2008. Der Bericht ist unter [ilga.org/downloads/ILGA\\_State\\_Sponsored\\_Homophobia\\_2008.pdf](http://ilga.org/downloads/ILGA_State_Sponsored_Homophobia_2008.pdf) abrufbar.

<sup>7</sup> ILGA, State-Sponsored Homophobia Report 2017, Genf, Mai 2017, [ilga.org/downloads/2017/ILGA\\_State\\_Sponsored\\_Homophobia\\_2017\\_WEB.pdf](http://ilga.org/downloads/2017/ILGA_State_Sponsored_Homophobia_2017_WEB.pdf)

<sup>8</sup> Ebd. Dies sind die folgenden Staaten: Irak, Iran, Jemen, Nigeria (in zwölf Provinzen, in denen die Scharia gilt), Saudi-Arabien, Somalia (in Gebieten, in denen die Scharia gilt), Sudan und Syrien (in vom Islamischen Staat kontrollierten Gebieten).

<sup>9</sup> Dreilinden/DIMR, Menschenrechte fördern! Deutsche Unterstützung für lesbische, schwule, bisexuelle, trans\* und inter\* (LSBTI) Menschenrechtsarbeit im Globalen Süden und Osten, Berlin/Hamburg 2011, S. 9. Die Studie ist online unter [www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/\\_migrated/tx\\_commerce/studie\\_menschenrechte\\_foerdern\\_2\\_aufgabe\\_2011.pdf](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/_migrated/tx_commerce/studie_menschenrechte_foerdern_2_aufgabe_2011.pdf) zu finden.

<sup>10</sup> ILGA, State-Sponsored Homophobia Report 2017, a.a.O. (Anm. 7).

<sup>11</sup> ILGA, State-Sponsored Homophobia Report 2008, a.a.O. (Anm. 6).

<sup>12</sup> ILGA, State-Sponsored Homophobia Report 2017, a.a.O. (Anm. 7).

<sup>13</sup> UN-Dok. A/HRC/32/42/Add.2 v. 18.11.2016, Abs. 33.

der Rechte von LGBTI-Personen herangezogen.<sup>14</sup> Seit den neunziger Jahren haben die dafür zuständigen UN-Vertragsorgane immer wieder bekräftigt, dass SOGI vom allgemeinen Diskriminierungsverbot erfasst sind.<sup>15</sup> Somit sind Staaten verpflichtet, die in den Menschenrechtsübereinkommen verankerten Rechte auch für LGBTIs zu schützen und zu achten.

Diese menschenrechtliche Auslegung der Vertragsorgane wird von einigen UN-Mitgliedstaaten immer wieder angegriffen, vor allem von zahlreichen afrikanischen und muslimischen Staaten sowie von China, Russland und dem Staat Vatikanstadt. Sie begründen ihre Ablehnung zum einen damit, dass die Vertragsorgane mit ihrer Auslegung ›neue Menschenrechte‹ einführen, die nicht in bestehenden Menschenrechtsverträgen verankert seien. Zum anderen nutzen sie wiederholt Argumente rund um das Thema des kulturellen Relativismus. Sie erklären, dass die Anerkennung der Rechte von LGBTIs nicht mit ihren landeseigenen kulturellen, religiösen und traditionellen Werten vereinbar sei. So versucht Russland seit Jahren, die wachsende Anerkennung der Menschenrechte von LGBTIs unter anderem mit Resolutionen zu ›traditionellen Werten‹ zu torpedieren – bisher erfolglos.<sup>16</sup>

Der Widerstand dieser Länder wird vor allem bei Abstimmungen im UN-Menschenrechtsrat (Human Rights Council – MRR) und der UN-Generalversammlung deutlich. In den zweitausender Jahren verhinderten diese erfolgreich Versuche einzelner Staaten, eigene Resolutionen zum Thema sexuelle Orientierung und Geschlechtsidentität einzubringen. Im Jahr 2003 scheiterte Brasilien erstmals damit, eine Resolution zum Thema Menschenrechte und sexuelle Orientierung<sup>17</sup> in der damaligen Menschenrechtskommission vorzustellen. Ebenso erfolglos waren die Versuche Norwegens im Jahr 2006 sowie Frankreichs und Norwegens zwei Jahre später, als sie eine Erklärung über sexuelle Orientierung und Geschlechtsidentität bei der Generalversammlung einreichten.<sup>18</sup>

## Wichtige Meilensteine

Im Jahr 2011 legte Südafrika dem MRR den Entwurf einer neuen SOGI-Resolution vor. Im Juni 2011 wurde die Resolution 17/19 zum Thema Menschenrechte, sexuelle Orientierung und Geschlechtsidentität<sup>19</sup> im Rat mit äußerst knapper Mehrheit angenommen. Unterstützt wurde sie vor allem von Staaten aus Europa – mit Ausnahme Moldaus und Russlands – sowie aus Lateinamerika, aber auch von einigen afrikanischen Ländern. Aus Asien stimmten alle muslimischen Staaten und China gegen die Resolution.<sup>20</sup>

Sie ist ein wichtiger Meilenstein für den Schutz der Rechte von LGBTIs. Der MRR erkannte erstmals Menschenrechtsverletzungen an LGBTI-Personen

**Russland versucht seit Jahren, die wachsende Anerkennung der Menschenrechte von LGBTIs unter anderem mit Resolutionen zu ›traditionellen Werten‹ zu torpedieren.**

offiziell an und bestätigte damit, dass Menschenrechte in Bezug auf sexuelle Orientierung und Geschlechtsidentität integraler Bestandteil des internationalen Menschenrechtsregelwerks sind. Mit dieser Anerkennung können vorhandene internationale, nationale und regionale Menschenrechtsinstrumente sowie die Zivilgesellschaft effizienter zum Schutz von LGBTI-Personen beitragen.

Im Zusammenhang mit dieser Resolution gab der MRR auch eine Studie<sup>21</sup> zur weltweiten Situation von LGBTIs beim Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte (Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights – OHCHR) in Auftrag. Darin dokumentiert der OHCHR erstmals, welchen schwe-

<sup>14</sup> Darunter zählen der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte (International Covenant on Civil and Political Rights – CCPR), der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights – CESCR), das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women – CEDAW), das Übereinkommen gegen Folter (Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment – CAT) sowie das Übereinkommen für die Rechte des Kindes (Convention on the Rights of the Child – CRC).

<sup>15</sup> Siehe zum Beispiel die Entscheidung des UN-Menschenrechtsausschusses im Fall ›Toonen gegen Australien‹, UN Doc. CCPR/C/50/D/488/1992 v. 5.11.1992.

<sup>16</sup> Siehe beispielsweise Human Rights Watch, ›Traditional Values‹ Code for Human Rights Abuse, 17.10.2012, einsehbar unter [www.hrw.org/news/2012/10/17/traditional-values-code-human-rights-abuse](http://www.hrw.org/news/2012/10/17/traditional-values-code-human-rights-abuse)

<sup>17</sup> UN Doc. E/CN.4/2003/L.92 v. 25.4.2003.

<sup>18</sup> Gemma MacArthur, Securing Sexual Orientation and Gender Identity Rights within the United Nations Framework and System: Past, Present and Future, *The Equal Rights Review*, 15. Jg., 2015, S. 33–34.

<sup>19</sup> UN Doc. A/HRC/RES/17/19 v. 14.7.2011.

<sup>20</sup> Gemma MacArthur, Securing Sexual Orientation and Gender Identity Rights within the United Nations Framework and System, a.a.O. (Anm. 18), S. 34–35.

<sup>21</sup> UN Doc. A/HRC/19/41 v. 17.11.2011.

ren Menschenrechtsverletzungen LGBTI weltweit ausgesetzt sind. Auch hier blieb der Protest einiger UN-Mitgliedstaaten nicht aus. Alle muslimischen Staaten – außer Algerien – verließen den Saal, als der Bericht im Jahr 2012 im MRR diskutiert wurde.

Im Jahr 2014 folgte eine zweite Resolution 27/32<sup>22</sup> des MRR, unter anderem mit der Aufforderung an das OHCHR die Studie aus dem Jahr 2012 zu aktualisieren. Der daraufhin drei Jahre später veröffentlichte Bericht<sup>23</sup> stellte die globale Situation von LGBTI-Personen weiterhin als von Gewalt und Diskriminierung durchdrungen dar. Er zeigte auch den Mangel an effektiven Schutzmaßnahmen für LGBTI auf internationaler Ebene auf.

### Historischer Erfolg, aber nur ein Zwischenstopp

Vorrangig Staaten aus Süd- und Mittelamerika nahmen die Ergebnisse des Berichts des Jahres 2015 zum Anlass, mit großer zivilgesellschaftlicher Unterstützung einen Resolutionsentwurf zu erarbeiten, der für die Schaffung eines unabhängigen Ex-

von LGBTI-Personen in ihren Ländern verbessert werden kann.

Ohne Zweifel ist die Schaffung des unabhängigen Experten ein wichtiger Schritt für den universellen Schutz der Rechte von LGBTIs. Es ist aber nur ein Zwischenstopp im Kampf um ihre Menschenrechte. Das knappe Abstimmungsergebnis verdeutlichte erneut die fehlende universelle Anerkennung der Menschenrechte von LGBTIs. Insbesondere Mitglieder der Organisation der islamischen Konferenz (OIC) – mit Ausnahme von Albanien – ließen nichts unversucht, die Ernennung des unabhängigen Experten zu verhindern. Sie kritisierten die Resolution 32/2 als polarisierend und betonten, dass sie die kulturellen und religiösen Besonderheiten einzelner Länder nicht berücksichtige. Alle afrikanischen Staaten stimmten gegen die Resolution oder enthielten sich, wie Südafrika, das im Jahr 2011 noch Initiator der ersten SOGI-Resolution war. China und Russland blieben sich treu und stimmten gegen die Resolution.<sup>25</sup> Einige afrikanische Staaten unternahmen sogar den erfolglosen Versuch, die Arbeit des unabhängigen Experten mit einer Resolution in der UN-Generalversammlung zu stoppen.<sup>26</sup>

## Deutschland konnte sich bisher nicht durchringen, die ›Yogyakarta-Prinzipien‹ für seine Innen- und Außenpolitik anzunehmen.

perten für den Schutz vor Gewalt und Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung und der Geschlechtsidentität vorsah. Nach einer hitzigen Debatte, 17 Abstimmungsrunden und einer knappen Mehrheit hatte der MRR im Juni 2016 mit Resolution 32/2<sup>24</sup> die Einrichtung dieses Amtes verabschiedet. Die Expertin oder der Experte soll unter anderem die Ursachen von Gewalt und Diskriminierung gegenüber LGBTI-Personen und Beispiele bewährter Praktiken beim Schutz von LGBTI-Personen identifizieren. Er oder sie soll auch mit Regierungen, Institutionen und der Zivilgesellschaft in einen Dialog darüber treten, wie die Situation

### Zivilgesellschaft als Motor, aber zunehmend unter Druck

Die zunehmende Anerkennung der Menschenrechte von LGBTIs ist zu einem beträchtlichen Teil zivilgesellschaftlichem Engagement zuzuschreiben. Ein Beispiel sind die ›Yogyakarta-Prinzipien zur Anwendung der Menschenrechte in Bezug auf sexuelle Orientierung und Geschlechtsidentität‹<sup>27</sup>, die im Laufe der Jahre von einigen Vertragsausschüssen der Vereinten Nationen aufgenommen wurden und Eingang in andere UN-Dokumente gefunden haben. Sie wurden im Jahr 2006 von einem international besetzten Gremium von Menschenrechtsspezialistinnen und -spezialisten aus dem globalen Süden und dem globalen Norden in der indonesischen Stadt Yogyakarta erstellt und abgestimmt. Die Prinzipien schaffen keine neuen Rechte, sondern legen bestehende Menschenrechtsverträge im Hin-

<sup>22</sup> UN Doc. A/HRC/RES/27/32 v. 2.10.2014.

<sup>23</sup> UN Doc. A/HRC/29/23 v. 4.5.2015.

<sup>24</sup> UN Doc. A/HRC/RES/32/2 v. 15.7.2016.

<sup>25</sup> Caroline Ausserer, UN Passes Historic Resolution to Establish Independent SOGI Expert, Heinrich Böll Stiftung, 26.7.2016, einzusehen unter [www.boell.de/en/2016/07/26/un-passes-historic-resolution-establish-independent-sogi-expert](http://www.boell.de/en/2016/07/26/un-passes-historic-resolution-establish-independent-sogi-expert)

<sup>26</sup> African Nations attempt to suspend UN's LGBT Rights Monitor, the Guardian, 7.11.2016, [www.theguardian.com/global-development/2016/nov/07/african-nations-attempt-suspend-un-united-nations-lgbt-rights-monitor-vitit-muntarbhorn](http://www.theguardian.com/global-development/2016/nov/07/african-nations-attempt-suspend-un-united-nations-lgbt-rights-monitor-vitit-muntarbhorn)

<sup>27</sup> Hirschfeld-Eddy-Stiftung, Die Yogyakarta-Prinzipien, Berlin 2008, abrufbar unter [www.hirschfeld-eddy-stiftung.de/fileadmin/images/schriftenreihe/yogyakarta-principles\\_de.pdf](http://www.hirschfeld-eddy-stiftung.de/fileadmin/images/schriftenreihe/yogyakarta-principles_de.pdf). Siehe auch Schubert, Langer Weg zur sexuellen Selbstbestimmung, a.a.O. (Anm. 4).

blick auf LGBTI und SOGI aus. Einige Staaten wie Brasilien, Bolivien und Spanien wenden die Prinzipien an. Deutschland konnte sich bisher nicht durchringen, die Prinzipien für seine Innen- und Außenpolitik anzunehmen.<sup>28</sup>

Die Zivilgesellschaft spielte zudem in der Ausgestaltung der drei Resolutionen des MRR zu SOGI eine wichtige Rolle. So wurde vor allem auf Druck südafrikanischer nichtstaatlicher Organisationen (NGOs) der erste Entwurf der von Südafrika im Jahr 2011 eingebrachten Resolution überarbeitet nachdem LGBTI-Organisationen ihn inhaltlich kritisiert hatten. Dass die Resolution das Konzept der Geschlechtsidentität enthält, ist der intensiven Arbeit von Trans-Organisationen auf internationaler Ebene zu verdanken.<sup>29</sup>

Die Anerkennung der Rechte von LGBTIs auf internationaler Ebene, setzt ihre gesellschaftliche Anerkennung auf nationaler Ebene voraus. Zivilgesellschaftliche Organisationen und Menschenrechtsverteidigerinnen und -verteidiger, die sich für die Rechte von LGBTIs einsetzen, spielen hier eine zentrale Rolle. In jüngster Zeit ergreifen Staaten zunehmend gezielt Maßnahmen, um die Meinungs- und Versammlungsfreiheit von LGBTI-Organisationen und Aktivistinnen und Aktivisten einzuschränken und den öffentlichen Diskurs zu ›traditionellen Werten‹ voranzutreiben. Das wohl bekannteste Beispiel ist das im Jahr 2013 von Russland eingeführte Gesetz zum Verbot der ›homosexuellen Propaganda‹, das positive Äußerungen über Homosexualität in Anwesenheit von Minderjährigen unter Strafe stellt. Litauen übernahm Teile des Gesetzes im Jahr 2014. In Armenien, Belarus, Kasachstan, Kirgisistan und Moldau wird derzeit die Einführung ähnlicher Gesetze diskutiert.

Diese Entwicklung ist Teil des Trends, der seit einigen Jahren in allen Regionen der Welt zu beobachten ist und als ›schrumpfende Handlungsräume‹ (shrinking spaces) bezeichnet wird. Immer mehr

Staaten ergreifen Maßnahmen, um die Zivilgesellschaft in ihren Grundrechten einzuengen.<sup>30</sup> Diese Anordnungen machen die bereits schwierige Arbeit von LGBTI-Organisationen sowie Aktivistinnen und Aktivisten noch schwieriger. Denn mit der Einführung sogenannter NGO-Gesetze versuchen Länder zunehmend, ihre Finanzierung, insbesondere die aus dem Ausland, einzuschränken beziehungsweise ganz zu verbieten.

## Der globale Norden und der Rest der Welt

Insgesamt haben sich seit den neunziger Jahren immer mehr Länder gegenüber der Anerkennung der Menschenrechte von LGBTIs geöffnet – insbesondere in Europa, sowie in Nord-, Süd- und Lateinamerika. Dies darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass es auch dort noch erhebliche Probleme gibt. Laut der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) werden ein Drittel der Trans-

### English Abstract

Nina Eschke

**Accomplishments Have Been Made, yet Work Remains** pp. 243–248

Since the 1990s, the rights of lesbians, gays, bi-, trans- and intersexuals as well as trans- and intergendered individuals (LGBTI) have become increasingly recognized as human rights at the UN level. In 2016, the UN Human Rights Council appointed an Independent Expert on protection against violence and discrimination based on sexual orientation and gender identity. The mandate is to assess the implementation of existing international human rights instruments with regard to ways to overcome violence and discrimination against persons on the basis of their sexual orientation or gender identity. In addition, the Independent Expert has to address the root causes of violence and discrimination. However, LGBTIs worldwide are still exposed to discrimination, prosecution or face execution.

<sup>28</sup> DIMR/GIZ, Sexual Orientation and Gender Identity as Human Rights Issues in Development Cooperation, a.a.O. (Anm. 4).

<sup>29</sup> Dreilinden/DIMR, Menschenrechte fördern! Deutsche Unterstützung für lesbische, schwule, bisexuelle, trans\* und inter\* (LSBTI) Menschenrechtsarbeit im Globalen Süden und Osten, a.a.O. (Anm. 9), S. 14.

<sup>30</sup> Siehe dazu auch das Interview mit dem ehemaligen UN-Sonderberichterstatter für Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit Maina Kiai, »Die UN können es sich nicht erlauben, neutral zu bleiben«, VN, 2/2017, S. 57–62.

<sup>31</sup> Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA), Schutz vor Diskriminierung aufgrund der sexuellen Ausrichtung, der Geschlechtsidentität sowie der Geschlechtsmerkmale in der EU, 2015, siehe [fra.europa.eu/de/publication/2017/schutz-vor-diskriminierung-aufgrund-der-sexuellen-ausrichtung-der](http://fra.europa.eu/de/publication/2017/schutz-vor-diskriminierung-aufgrund-der-sexuellen-ausrichtung-der)

<sup>32</sup> Das im Juli 2017 eingeführte Verbot für transgeschlechtliche Menschen in der Armee zu dienen ist nur ein Beispiel von vielen. Es wurde jedoch Ende Oktober 2017 von einem Gericht in Washington, D.C., aufgehoben.

<sup>33</sup> Andrea Kämpf, Just Banging the Head Won't Work, Deutsches Institut für Menschenrechte, Oktober 2015, S. 42., auch zu finden unter [www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user\\_upload/Publikationen/Studie/DIMR\\_Study\\_How\\_state\\_donors\\_can\\_further\\_human\\_rights\\_of\\_LGBTI\\_in\\_development\\_cooperation\\_and\\_what\\_LGBTI\\_think\\_about\\_it.pdf](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/Studie/DIMR_Study_How_state_donors_can_further_human_rights_of_LGBTI_in_development_cooperation_and_what_LGBTI_think_about_it.pdf)

<sup>34</sup> Siehe Erin Howe/Somjen Frazer/Melissa Dumont/Gitta Zomorodi, The State of Trans Organizing. Understanding the Needs and Priorities of a Growing but Under-Resourced Movement, 2. Aufl., New York 2017. Er ist auch abrufbar unter [www.astraeafoundation.org/app/asset/uploads/2017/10/Trans-REPORT-for-the-web-Updated.pdf](http://www.astraeafoundation.org/app/asset/uploads/2017/10/Trans-REPORT-for-the-web-Updated.pdf)



## Drei Fragen an Ulrike Helwerth

### Was haben Ihrer Meinung nach die Vereinten Nationen für die Gleichberechtigung zwischen den Geschlechtern erreichen können und was ist notwendig?

Sie haben wegweisende und grundlegende Dokumente geschaffen: Mit dem Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW) aus dem Jahr 1979, der Beijinger Aktionsplattform aus dem Jahr 1995 und nicht zuletzt der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung des Jahres 2015 haben die UN-Mitgliedstaaten alle notwendigen Voraussetzungen für vollständige Geschlechtergerechtigkeit formuliert. Aber es sind eben nur Absichtserklärungen. Woran es eklatant mangelt – und zwar überall auf der Welt, wenn auch in unterschiedlichem Maße – ist der Wille, die Kompetenz und die Macht für deren Umsetzung. Den UN fehlt es nicht nur in dieser Hinsicht ganz klar an Autorität.

### Die Beziehung zwischen Frauenrechtsorganisationen und LGBTI-Organisationen bei den UN war nicht immer einfach. Welche Erklärungen haben Sie dafür und glauben Sie, dass die Zusammenarbeit mittlerweile besser funktioniert?

Die LGBTI-Organisationen sind Teil einer viel jüngeren globalen Menschenrechtsbewegung als die Frauenbewegungen. Auch wenn die Frauenbewegungen mit ihrem Infragestellen ›natürlicher‹ Geschlechterordnungen die soziale Konstruktion von Geschlecht erst sichtbar gemacht haben und damit ›Geburthelferinnen‹ der LGBTI-Bewegung waren, gab es im Folgenden auch eine Art Konkurrenzkampf zwischen Frauenrechts- und LGBTI-Organisationen um Sichtbarkeit und Definitionsmacht im Kampf gegen Diskriminierung. Doch Menschenrechte sind unteilbar. Keine Gruppe hat darauf mehr Anspruch als andere. Natürlich machen intersektionale Perspektiven auch feministische Anliegen komplexer und die Menschenrechtsbewegungen sind heute vielfältiger als früher. Das stellt an alle Beteiligten höhere Anforderungen an die Bündnisfähigkeit.

### Sehen Sie irgendwelche Veränderungen in der Debatte um internationale Gleichstellungspolitik durch die Präsenz und den Einfluss von Frauen oder LGBTIs als gewählte politische Vertreter im UN-System?

Allein die Anwesenheit dieser verschiedenen Interessengruppen schafft Sichtbarkeit für ihre Existenz und für ihre menschenrechtlichen Anliegen. Auch wenn die gleichberechtigte Repräsentanz von Frauen und LGBTIs in den Gremien der Vereinten Nationen noch längst nicht gegeben ist.



**Ulrike Helwerth,** geb. 1955, ist Referentin des Deutschen Frauenrats für internationale Gleichstellungspolitik. Sie nimmt an den jährlichen Sitzungen der Kommission für die Rechtsstellung der Frau (CSW) in New York teil. FOTO: DF/B. DIETL

Menschen innerhalb der EU Opfer gewaltsamer Übergriffe oder ihnen wird Gewalt angedroht.<sup>31</sup> In Dänemark und Deutschland sind Hassreden in sozialen Netzwerken zunehmend die Norm, auch wenn es um sexuelle Minderheiten geht. In Italien ist die Anzahl von LGBTI-Personen, die obdachlos sind, überproportional hoch. In den USA stehen seit der Wahl Donald J. Trumps zum US-Präsidenten die Rechte von LGBTIs unter Beschuss.<sup>32</sup>

Gerade Länder des globalen Nordens, die den globalen Süden und Osten gerne auf Menschenrechtskonformität in Bezug auf SOGI drängen, machen sich unglaublich, wenn sie die Rechte von LGBTIs bei sich nicht ausreichend schützen und gewährleisten. Das gilt auch, wenn sexuelle Orientierung und Geschlechtsidentität zwar als Asylgrund anerkannt wird, im Asylverfahren die Rechte von LGBTIs aber nicht ausreichend gewährleistet und geschützt werden.

Politiken und die internationale Zusammenarbeit zum Schutz von LGBTIs sollten die politischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen sowie die spezifischen Lebensweisen von LGBTIs innerhalb einzelner Länder wahrnehmen. So steht beispielsweise die Entkriminalisierung von homosexuellen Handlungen und anderen LGBTI-Lebensweisen ganz oben auf der UN-Agenda. Viele afrikanische LGBTI-Organisationen sowie Menschenrechtsaktivistinnen und -aktivisten stufen dieses Ziel derzeit aber nicht als prioritär ein. Sie befürchten sogar, der internationale Druck könnte ihre Situation noch verschlimmern, da sie gegebenenfalls als Sündenbock für die Einmischung in nationale Angelegenheiten herhalten müssen. Die internationale Agenda zu den Rechten von LGBTIs sollte daher zukünftig noch stärker zusammen mit zivilgesellschaftlichen Akteuren aus dem globalen Süden gestaltet und vorangebracht werden.

Auch die internationale Entwicklungszusammenarbeit trägt nicht immer automatisch zur Verbesserung der Lebenslage von LGBTIs bei oder legt den Fokus auf nur eine bestimmte Gruppe.<sup>33</sup> Entwicklungszusammenarbeit müsste die Rechte von LGBTI stärker in ihren Vorhaben fördern. Hier sollten sie eng mit lokalen Organisationen arbeiten, da diese die Lebensrealität von LGBTIs vor Ort am besten kennen und Zugang zu diesen Gruppen haben. Vor dem Hintergrund von ›schrumpfenden Handlungsräumen‹ und schwindenden finanziellen Ressourcen muss die Entwicklungszusammenarbeit neue Strategien entwickeln, um lokale LGBTI-Organisationen und Netzwerke vor Ort zu stärken. Dazu gehört, finanzielle Förderungen zu flexibilisieren, sodass kleine Organisationen, Gruppen und lokale Bewegungen von ihnen profitieren können. Das gilt insbesondere auch für Trans- und Inter-Organisationen, die bisher am wenigsten Unterstützung erhalten.<sup>34</sup>

# Geschlechtergerechtigkeit und die 2030-Agenda

Geschlechtergerechtigkeit ist nirgends auf der Welt erreicht: Frauen und Mädchen werden politisch, ökonomisch, sozial und sogar existenziell ausgegrenzt. Die Agenda 2030 bietet wichtige Zielvorgaben, ihr fehlen jedoch Analysen zu Machtstrukturen. In jedem Fall gilt es, die Agenda 2030 zu verteidigen und Geschlechtergerechtigkeit voranzubringen.



**Gabriele Köhler**, geb. 1950, ist Entwicklungsökonomin mit Fokus auf die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung. Sie ist Wissenschaftlerin beim Forschungsinstitut der Vereinten Nationen für soziale Entwicklung (UNRISD) und Vorstandsmitglied der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen e.V. (DGVN).

**G**eschlechtergerechtigkeit<sup>1</sup> zu erreichen, ist nach wie vor eine Herausforderung.<sup>2</sup> Hinzu kommt noch die Tatsache, dass – auf die Weltbevölkerung gerechnet – mindestens 117 Millionen Frauen fehlen.<sup>3</sup> Sie wurden nicht geboren oder starben kurz nach der Geburt, weil manche Kulturen eine Präferenz für männliche Kinder haben. Dies ist wohl die extremste Ausprägung der Unterdrückung von Frauen und Mädchen. Auch Müttersterblichkeit ist ein direkter Ausdruck von Frauenverachtung. Allein im Jahr 2015 starben laut

Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (United Nations Development Programme – UNDP) 303 000 Frauen im Verlauf der Schwangerschaft und Entbindung.<sup>4</sup> Das Risiko ist in armen und konfliktreichen Ländern am höchsten. In den am wenigsten entwickelten Ländern (Least Developed Countries – LDCs) liegt die durchschnittliche Müttersterblichkeitsrate bei 436 Fällen pro 100 000 Lebendgeburten. Zu den Ländern mit verheerenden Ergebnissen zählen Nigeria, Sierra Leone, Tschad und die Zentralafrikanische Republik.<sup>5</sup> In den meisten Fällen wäre der Muttertod durch relativ einfache Verbesserungen in der medizinischen Vorsorge vermeidbar. In allen Fällen verletzt er fundamentale Menschenrechte der betroffenen Frau und ihrer Familie.

## Globale Bestandsaufnahme zur Situation von Frauen und Mädchen

Verschiedene Indikatoren und Ranglisten illustrieren die Lebenswirklichkeit von Frauen. Für einen Gesamteindruck nützlich ist beispielsweise der

- 1 Geschlechtergerechtigkeit meint die gleichen Rechte und die gleiche Behandlung von Frauen und Männern, Mädchen und Jungen. Die Unterdrückung oder Ausgrenzung eines der Geschlechter verstößt gegen die Menschenrechte. Dieser Artikel konzentriert sich auf die Ungleichbehandlung von Frauen und Mädchen, obwohl es auch Kulturen und Situationen gibt, in denen Männer und Jungen oder sexuelle Minderheiten systematisch ausgegrenzt werden.
- 2 Die Autorin dankt Sonja Keller für die statistischen Rechercharbeiten.
- 3 Die biologische Statistik rechnet normalerweise mit 102 bis 106 Jungengeburten pro 100 Mädchengeburten; manche Länder weisen jedoch Geschlechterverhältniszahlen (sex ratios) von über 110 zu 100 aus, die darauf hinweisen, dass weibliche Föten abgetrieben werden. Das ist besonders ausgeprägt in Asien (China, Indien, Vietnam und teilweise Südkorea) sowie in Südosteuropa (Albanien, Armenien, Aserbaidschan und Georgien), siehe Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen (UNFPA), Sex Imbalances at Birth: Current Trends, Consequences and Policy Implications. Asia and Pacific Regional Office, Bangkok 2012, S. 46, [www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/Sex Imbalances at Birth. PDF UNFPA APRO publication 2012.pdf](http://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/Sex%20Imbalances%20at%20Birth.pdf); UNFPA, Gender-biased Sex Selection, New York 2017, [www.unfpa.org/gender-biased-sex-selection](http://www.unfpa.org/gender-biased-sex-selection); Georgetown University Institute for Women, Peace and Security, Women, Peace and Security Index 2017/2018, [giwps.georgetown.edu](http://giwps.georgetown.edu)
- 4 UNDP, Human Development Report 2016, New York, S. 30, abrufbar unter [hdr.undp.org/en/2016-report](http://hdr.undp.org/en/2016-report)
- 5 Ebd., Tabelle 5, S. 214ff.

**Tabelle: Index zur Geschlechterungleichheit**

Land/Region	Geschlechterungleichheitsindex	Geschlechterungleichheitsrang	HDI-Rang
Schweiz	0.040	1	2
Dänemark	0.041	2	5
Niederlande	0.044	3	7
Schweden	0.048	4	14
Island	0.051	5	9
Slowenien	0.053	6	25
Norwegen	0.053	6	1
Finnland	0.056	8	23
Deutschland	0.066	9	4
Südkorea	0.067	10	18
Singapur	0.068	11	5
Belgien	0.073	12	22
Luxemburg	0.075	13	20
Österreich	0.078	14	24
Spanien	0.081	15	27
OECD-Durchschnitt	0.194		
Weltweiter Durchschnitt	0.443		

Der Geschlechterungleichheitsindex (Gender Inequality Index – GII) zeigt Benachteiligung in drei Bereichen: reproduktive Gesundheit, politische Mitsprache und Erwerbsquote. Es handelt sich hierbei um eine Auflistung der ersten 15 Staaten. Bei 0 würde vollkommene Gleichberechtigung herrschen. Der Abstand zu 0 zeigt also den Handlungsbedarf, selbst in den ‚besten‘ Staaten – der Schweiz, Dänemark und den Niederlanden. Die Rangordnung auf dem Human Development Index (HDI) weist darauf hin, dass HDI und GII nicht unbedingt zusammenhängen müssen. Quelle: UNDP Human Development Report 2016, S 202f. und 216ff.

Geschlechter-Ungleichheitsindex, der den bekannteren Index der menschlichen Entwicklung (Human Development Index – HDI) ergänzt.<sup>6</sup> Er umfasst die reproduktive Gesundheit, die Befähigung von Frauen zur Selbstbestimmung sowie die Erwerbstätigkeit und gibt einen Hinweis auf die entgangene Leistungsfähigkeit eines Staates, die aus der Nichtgleichstellung von Frauen und Männern

resultiert. In einkommensarmen und konfliktbetroffenen Regionen unterscheidet sich die Situation von Frauen und Mädchen besonders sichtbar von der von Männern und Jungen: Beispiele sind Afghanistan, Côte d’Ivoire, die Demokratische Republik Kongo, Jemen, Mali, Niger und Tschad.

Allerdings hat kein Land der Erde Geschlechtergerechtigkeit erreicht.<sup>7</sup> Auch in Staaten, die sich als ›progressiv‹ oder ›entwickelt‹ präsentieren, sind Frauen und Männer nicht gleichgestellt. Keines der Länder in der obersten HDI-Gruppe erreicht Gleichstellung. Die Tabelle (Index zur Geschlechterungleichheit) zeigt die Länder mit den besten Ergebnissen und den Weg, den sie noch zurücklegen müssen.<sup>8</sup> In manchen der reichsten Staaten ist Ungerechtigkeit zwischen den Geschlechtern besonders stark ausgeprägt. Beispielsweise fallen Australien (Platz 24) und die USA (Platz 43) weit ab, wenn Geschlechtergerechtigkeit einbezogen wird, obwohl sie zu den ersten zehn Staaten beim HDI zählen.<sup>9</sup>

Das Ergebnis verwundert angesichts der enormen finanziellen und materiellen Ressourcen, die in diesen Ländern der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) zur Verfügung ständen, um solche Missstände anzugehen. Obwohl Frauen mittlerweile in allen Staaten der Welt<sup>10</sup> das Wahlrecht haben, ist die politische, ökonomische, soziale und kulturelle Gleichstellung der Frau nach wie vor nicht eingelöst.

Zur politischen Gleichstellung von Frauen ist die Sitzverteilung in Parlamenten ein Indiz. Obwohl es – mindestens – seit Ratifizierung des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women – CEDAW)<sup>11</sup> in den frühen achtziger Jahren Diskussionen um Mindestquoten für die Vertretung von Frauen in Parlamenten gibt, sind Frauen weltweit unterrepräsentiert: Nur zwei Staaten – Kolumbien und Ruanda – haben gleich viele Frauen wie Männer in der Legislative.<sup>12</sup> Für Deutschland sank der Frauenan-

<sup>6</sup> Ebd.

<sup>7</sup> In diesem Zusammenhang ist das Schlussdokument der CSW aufschlussreich, das zum 20. Jahrestag der letzten großen Frauenkonferenz in Peking im Jahr 1995 verabschiedet wurde; UN Women, Commission on the Status of Women, Political Declaration on the Occasion of the Twentieth Anniversary of the fourth World Conference on Women, New York 2015, S. 3, [www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/csw/59/declaration-en.pdf?la=en&vs=4833](http://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/csw/59/declaration-en.pdf?la=en&vs=4833). Einen Überblick gibt auch Gabriele Koehler, Human Rights, Human Security and Gender: Stitching the Pieces Together, in: Žaneta Ozoliņa (Hrsg.), Gender and Human Security, Riga 2015, S. 43–69.

<sup>8</sup> Das Europäische Institut für Geschlechtergerechtigkeit (European Institute for Gender Equality – EIGE) hat für die 28 EU-Staaten einen Geschlechtergerechtigkeits-Index (Gender Equality Index) entwickelt. Er ist einsehbar unter [eige.europa.eu/gender-equality-index](http://eige.europa.eu/gender-equality-index). Der Gesamtindex besteht aus Indikatoren zu sechs Daseinsbereichen: Arbeit, Geld, Wissen, Zeit, Macht und Gesundheit. Keiner der EU-Staaten erreicht das vorgegebene Ziel.

<sup>9</sup> UNDP, Human Development Report 2016, a.a.O (Anm. 4), Tabelle 5, S. 214ff.

<sup>10</sup> Einzige Ausnahme ist der Staat Vatikanstadt.

<sup>11</sup> UN Doc. A/RES/34/180 v. 18.12.1979.

<sup>12</sup> UN Women, Women in Politics, New York 2017, zu finden unter [www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2017/femmesenpolitique\\_2017\\_english\\_web.pdf?vs=1123](http://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2017/femmesenpolitique_2017_english_web.pdf?vs=1123)

teil im aktuellen Bundestag auf 31 Prozent und war nie höher als 36 Prozent.<sup>13</sup> Der Frauenanteil in der aktiven Politik ist kein automatischer Garant für geschlechtergerechte Politik, aber ohne Frauen im Parlament oder in Ministerämtern ist diese noch schwerer einzufordern.

Die strukturelle Benachteiligung von Frauen spiegelt sich auch im ökonomischen Bereich wider. Weltweit verdienen Frauen für gleiche Arbeit bei gleicher Qualifikation im statistischen Durchschnitt weniger als Männer. Die Kluft zwischen Geschlechtern beträgt in den reichen Ländern bis zu 22 Prozent (USA) oder 25 Prozent (Japan).<sup>14</sup> In den einkommensschwachen Ländern wird die Einkommenslücke (noch) nicht erfasst. Frauen arbeiten oft doppelt bis dreimal so viel wie Männer in der Sorgökonomie – bei der Kinderbetreuung, der Versorgung von alten oder kranken Menschen in der Familie oder im Umfeld und in der Hausarbeit.<sup>15</sup>

## Komplexe Formen der Benachteiligung

Auch die Auswirkungen des Klimawandels sind geschlechterabhängig. Bei den meisten Umweltkatastrophen verunglücken mehr Frauen und Mädchen tödlich, weil sie sich zum Beispiel in oder in der Nähe ihrer Wohnung aufhalten, sich erst um die schwächeren Familienmitglieder kümmern oder meinen, nicht fliehen zu dürfen. Kleinbäuerinnen und indigene Frauen sind besonders vom Klimawandel betroffen, wenn durch Erosion oder Überschwemmungen oder den Verlust von Biodiversität, Böden unproduktiv werden. Denn sie sind es, die regelmäßig auf marginalen Feldflächen tätig sind und schließlich auf weiter entlegene Felder ausweichen müssen. Des Weiteren verdichtet sich die Last der Haushaltsarbeit bei Klimaverwerfungen: Wenn

es keine kommunale Wasser- oder Energieversorgung gibt, müssen in traditionell verfassten Haushalten Frauen und Mädchen immer weitere, oft gefährlichere Wege zurücklegen, um Trink- und Haushaltswasser zu holen oder Energieressourcen wie Brennholz zu sammeln.<sup>16</sup> Es entsteht also ein dreifacher Druck auf arme Frauen in armen Län-

## Es entsteht ein dreifacher Druck auf arme Frauen in armen Ländern, Erwerbstätigkeit und Sorgearbeit unter immer ungünstigeren Bedingungen zu vereinbaren.

dern, Erwerbstätigkeit und Sorgearbeit unter immer ungünstigeren Bedingungen zu vereinbaren.

In den letzten Jahren ist die Sensibilisierung dafür gestiegen, dass Frauensituationen und Fragen der Geschlechtergerechtigkeit sich in besonderem Maße überschneiden: Die soziale und/oder Einkommensklasse, Kasten-, ethnische oder Glaubensgemeinschaft, Situationen von Behinderung, der Wohnort sowie die sexuelle Orientierung entscheiden über die Lebens- und Selbstverwirklichungschancen von Frauen und Mädchen. Die überlappenden Benachteiligungen verstärken sich derartig, dass Frauen aus Minderheiten mit mehreren Ausgrenzungsformen zu kämpfen haben.<sup>17</sup>

Gewalt gegen Frauen wird überall erfahren, aber sie wird nicht überall erfasst.<sup>18</sup> Sie kommt in allen Staaten und Regionen vor, in Form von häuslicher Gewalt und/oder sexueller Gewalt außerhalb von Beziehungen.<sup>19</sup> Sie ist unter anderem in Ländern stark ausgeprägt, die sich im bewaffneten Konflikt befinden.<sup>20</sup> Jüngst zeigt die Verfolgung der

<sup>13</sup> Lars Holtkamp/Elke Wiechmann/Monya Buß, Genderranking deutscher Großstädte 2017, Hagen 2017, [www.fernuni-hagen.de/polis/lg4/projekte/genderranking17.shtml](http://www.fernuni-hagen.de/polis/lg4/projekte/genderranking17.shtml)

<sup>14</sup> OECD Data, Gender Wage Gap, Total Percent of Male Median Wage, abrufbar unter [data.oecd.org/earnwage/gender-wage-gap.htm](http://data.oecd.org/earnwage/gender-wage-gap.htm)

<sup>15</sup> Siehe dazu auch UN Women, Spotlight on Sustainable Development Goal 5: Achieve Gender Equality and Empower all Women and Girls, New York 2017, unter [www.unwomen.org/en/digital-library/multimedia/2017/7/infographic-spotlight-on-sdg-5](http://www.unwomen.org/en/digital-library/multimedia/2017/7/infographic-spotlight-on-sdg-5)

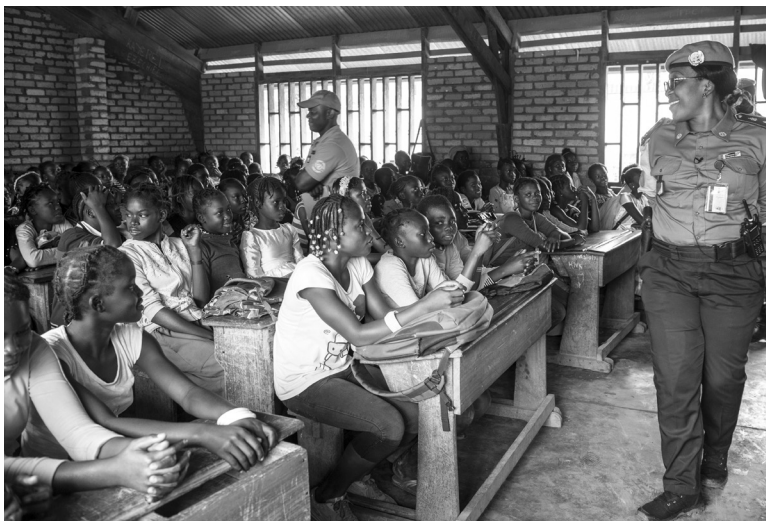
<sup>16</sup> Umweltprogramm der Vereinten Nationen (United Nations Environment Programme – UNEP), Gender and Environment, Nairobi 2015, zu finden unter [www.gdrc.org/gender/a21/unep-gender-environment.html](http://www.gdrc.org/gender/a21/unep-gender-environment.html)

<sup>17</sup> Siehe zum Beispiel Naila Kabeer, Can the MDGs Provide a Pathway to Social Justice? The Challenges of Intersecting Inequalities, Brighton 2010, abrufbar unter [www.ids.ac.uk/idspublication/can-the-mdgs-provide-a-pathway-to-social-justice-the-challenges-of-intersecting-inequalities](http://www.ids.ac.uk/idspublication/can-the-mdgs-provide-a-pathway-to-social-justice-the-challenges-of-intersecting-inequalities); Forschungsinstitut der Vereinten Nationen für soziale Entwicklung (United Nations Research Institute for Social Development – UNRISD), Gender Equality. Striving for Justice in an Unequal World, Geneva 2005, zu finden unter [www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/search/1FF4AC64C1894EAC1256FA3005E7201](http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/search/1FF4AC64C1894EAC1256FA3005E7201). Zu den hierarchisierten Konstellationen für Frauen und Männer in Nepal siehe Lynn Bennett, Unequal Citizens Gender, Caste and Ethnic Exclusion in Nepal. The World Bank/Department for International Development, einzusehen unter [documents.worldbank.org/curated/en/745031468324021366/pdf/379660v20WP0Un00Box0361508B0PUBLIC0.pdf](http://documents.worldbank.org/curated/en/745031468324021366/pdf/379660v20WP0Un00Box0361508B0PUBLIC0.pdf)

<sup>18</sup> Siehe UN Women Global Database on Violence Against Women, zu finden unter [evaw-global-database.unwomen.org/en](http://evaw-global-database.unwomen.org/en)

<sup>19</sup> Mädchen und junge Frauen sind besonders betroffen, siehe Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (United Nations Children's Fund – UNICEF), A Familiar Face. Violence in the Lives of Children and Adolescents, New York 2017, S. 77, [data.unicef.org/wp-content/uploads/2017/10/EVAC-Booklet-FINAL-10\\_31\\_17-high-res.pdf](http://data.unicef.org/wp-content/uploads/2017/10/EVAC-Booklet-FINAL-10_31_17-high-res.pdf)

<sup>20</sup> UN Women Global Database on Violence against Women, a.a.O. (Anm. 18).



Die UN-Polizeibeamtin Gladys Ngwepekeum Nkeh aus Kamerun (r.) unterrichtet im Rahmen des Mandats der MINUSCA-Mission in der Zentralafrikanischen Republik eine Schulklasse in Bangui zum Thema geschlechtsspezifische Gewalt. UN PHOTO: E. DEBEBE

Rohingya aus Myanmar auf, wie immer und immer wieder die Vergewaltigung von Frauen und Mädchen als Foltermittel im Konflikt benutzt wird. Auch Kinderehen und Genitalverstümmelungen sind nach wie vor verbreitete Formen der Gewalt gegen Mädchen.<sup>21</sup> Hier spielen patriarchalische Glau-

## Im gesamten Text der 2030-Agenda wird betont, dass Geschlechtergerechtigkeit und Frauenrechte auch jedes der anderen 16 Ziele und die jeweiligen Unterziele betreffen.

bensvorstellungen eine treibende Rolle. Frauen sind in den meisten Gesellschaften im Hinblick auf die Nutzung des öffentlichen Raumes benachteiligt. In vielen armen Ländern besteht gar kein sicherer öffentlicher Raum für Frauen – weder für die Arbeit, noch weniger für Freizeitaktivitäten.

### Was bietet die 2030-Agenda?

Diese – zunächst einmal erdrückenden – vielschichtigen strukturellen Benachteiligungen und Ausgrenzungen von Frauen und Mädchen bilden den Hin-

tergrund, vor dem die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung<sup>22</sup> (2030-Agenda) verhandelt wurde. Obwohl die Millenniums-Entwicklungsziele (Millennium Development Goals – MDGs) zentrale Vorgaben zur Geschlechtergerechtigkeit und zu Frauenrechten enthalten hatten, waren selbst weniger ambitionierte Ziele nicht erreicht worden, wie jenes, die Müttersterblichkeit um 75 Prozent zu senken.<sup>23</sup>

Bei den Verhandlungen zur 2030-Agenda und ihren Zielen für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals – SDGs) wurde das Format des Rio-Verhandlungsprozesses übernommen, nach dessen Vorgaben die Zivilgesellschaft in neun Interessengruppen, den Hauptgruppen (major groups), mit Beobachterstatus und Rederecht teilnehmen konnte. Die Frauenhauptgruppe war gut organisiert und konnte einige grundlegende Ziele in den Entwurf der Agenda einbringen.<sup>24</sup>

Für die Geschlechtergerechtigkeit ist das Ziel 5 der SDGs ›Geschlechtergleichstellung erreichen und alle Frauen und Mädchen zur Selbstbestimmung befähigen‹ von Bedeutung. Das Ziel verpflichtet die Weltgemeinschaft, ›alle Formen der Diskriminierung von Frauen und Mädchen überall auf der Welt zu beenden‹ (Ziel 5.1) sowie alle Formen von Gewalt, schädliche Praktiken wie Kinderheirat, Zwangsheirat und Genitalverstümmelung zu beseitigen (Ziel 5.2).

Im Hinblick auf die ökonomische Befähigung von Frauen zur Selbstbestimmung fordert die 2030-Agenda Chancengleichheit bei der Übernahme von Führungsrollen auf allen Ebenen (Ziel 5.5). Reformen müssten eingeführt werden, um Frauen die gleichen Rechte auf wirtschaftliche Ressourcen sowie Zugang zu Grundeigentum und zur Verfügungsgewalt über Grund und Boden und sonstige Vermögensformen, zu Finanzdienstleistungen, Erbschaften und natürlichen Ressourcen zu verschaffen (Ziel 5.A).

Diese Forderungen werden in anderen Zielbereichen der 2030-Agenda inhaltlich ergänzt. So fordert der Komplex der Armutsbeseitigung, den Anteil der Männer, Frauen und Kinder jeden Alters, die in Armut in all ihren Dimensionen leben, mindestens um die Hälfte zu senken (Ziel 1.2). Die Zielvorgabe zu Müttersterblichkeit (Ziel 3.1) ist eine wesentliche Verbesserung gegenüber den MDGs: Bis zum Jahr 2030 sei die weltweite Müttersterblichkeit auf unter 70 je 100 000 Lebendgeburten zu

<sup>21</sup> Ebd.

<sup>22</sup> UN-Dok. A/RES/70/1 v. 21.10.2015.

<sup>23</sup> Siehe dazu zum Beispiel Gabriele Köhler, Die Millenniums-Entwicklungsziele – ein kritischer Rückblick und optimistischer Ausblick, Vereinte Nationen (VN), 6/2015, S. 243–248.

<sup>24</sup> Sascha Gabizon, Women's Movements' Engagement in the SDGs: Lessons Learned from the Women's Major Group, in: OXFAM, Gender and Development, 24. Jg., 1/2016, S. 99–110.

senken.<sup>25</sup> In den Verhandlungen war das Unterziel, den allgemeinen Zugang zu sexueller und reproduktiver Gesundheit und reproduktiven Rechten zu gewährleisten, lange umkämpft (Ziel 5.6). Dabei handelt es sich um eine Vorgabe, die eng mit Mütter- und Kindersterblichkeit verschränkt ist. Im Zielbereich Arbeit führt ein Unterziel an, dass produktive Vollbeschäftigung und menschenwürdige Arbeit für alle Frauen und Männer, einschließlich junger Menschen und Menschen mit Behinderungen sowie gleiches Entgelt für gleichwertige Arbeit (zu) erreichen seien (Ziel 8.5).

Im gesamten Text der 2030-Agenda wird betont, dass Geschlechtergerechtigkeit und Frauenrechte auch jedes der anderen 16 Ziele und die jeweiligen Unterziele betreffen. Wichtig ist, dass die Indikatoren, die zur Überwachung der Umsetzung der Ziele verabschiedet wurden, soweit wie möglich nach Geschlecht aufgeschlüsselt werden sollen.

## Neuerungen durch die 2030-Agenda

An zwei Themenblöcken zeigt sich, wo die 2030-Agenda über frühere Agenden und speziell die MDGs hinausgeht und aufeinander abstimmdes Potenzial haben könnte, um Geschlechtergerechtigkeit zu erreichen.

In den letzten Jahren ist das Bewusstsein für Ungleichheit und soziale Ungerechtigkeit anscheinend zu einem Konsens gelangt. Über alle ideologischen und politischen Fronten hinweg wird die wachsende und sich beschleunigende Ungleichheit kritisiert – sei es aus ethnischen, menschenrechtlichen Beweggründen oder sei es aus Angst vor politischer Polarisierung. Von dieser neuen sozialen Sensibilität zeugt das eigenständige Ziel 10 ›Ungleichheit in und zwischen Ländern verringern‹. Es war nicht ausgemacht, dass dieses Ziel in die Liste der Agendaziele aufgenommen würde, aber dank einer informellen Koalition der Gruppe der 77 (G77), dem Zusammenschluss der Entwicklungs- und Schwellenländer, mit der Frauenhauptgruppe wurde es eingebracht und verteidigt.<sup>26</sup> Es definiert Ungleichheiten bezogen auf Alter, Geschlecht, Behinderung, Ethnizität, Herkunft, Religion oder wirtschaftlichen oder sonstigen Status und fordert soziale, wirtschaftliche und politische Inklusion (Ziel 10.2). Damit sind die Überschneidungen angesprochen.

Chancengleichheit und Ungleichheit der Ergebnisse werden thematisiert (Ziel 10.3).

Die zweite maßgebliche Neuerung sind die Forderungen zur Sorgeökonomie. Es gelte »unbezahlte Pflege- und Hausarbeit durch die Bereitstellung öf-

**In den letzten Jahren ist das Bewusstsein für Ungleichheit und soziale Ungerechtigkeit anscheinend zu einem Konsens gelangt.**

fentlicher Dienstleistungen und Infrastrukturen, Sozialschutzmaßnahmen und die Förderung geteilter Verantwortung innerhalb des Haushalts und der Familie [...] an[zuerkennen und wert[zuschätzen« (Ziel 5.4). Dadurch wird auf zwei Ebenen zu einer Veränderung aufgefordert: Zum einen auf der privaten Ebene mit dem Anspruch, in der Familie Aufgaben gerecht zu verteilen; und zum anderen durch die öffentliche Hand mit der Verantwortung für Sozialdienstleistungen und soziale Sicherung für Frauen. Das Ziel sozialer Grundsicherung wird auch in den Zielen 1.3 zu Sozialschutzsystemen und 10.4 zu Politikmaßnahmen für größere Gleichheit angesprochen. Die 2030-Agenda weist dabei mehrfach auf die Verlautbarung der Internationalen Arbeitsorganisation (International Labour Organization – ILO) zu sozialem Basischutz (social protection floors) hin.<sup>27</sup> Damit öffnet sich eine Tür zu einer Art steuerfinanziertem Grundeinkommen in der Form des Kindergelds, der Sozialrente, einer Arbeitslosenversicherung und einer allgemeinen Krankenversicherung. Bei der übernommenen Arbeitsteilung zwischen den Geschlechtern könnte dies wirkliche Veränderungen für Frauen mit sich bringen.

## Dem einen zu wenig, dem anderen zu viel

Die 2030-Agenda bietet also das Potenzial für aufeinander abgestimmte Prozesse. Um solche auch umzusetzen, mangelt es der Agenda jedoch an Wesentlichem.

Erstens fehlt eine Analyse, die die Ungleichheit der Geschlechter und die ökonomischen, sozialen

<sup>25</sup> Im Jahr 2015 lag sie für den Weltdurchschnitt noch bei 210 Sterbefällen pro 100 000 Lebendgeburten und bei 553 pro 100 000 Lebendgeburten für die Länder mit dem niedrigsten HDI. UNDP, Human Development Report 2016, a.a.O. (Anm. 4), S. 262.

<sup>26</sup> Gabizon, Women's Movements' Engagement in the SDGs: Lessons learned from the Women's Major Group, a.a.O. (Anm. 24).

<sup>27</sup> ILO, Social Protection Floors, Recommendation 202, Genf 2012, einzusehen unter [www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100:0::NO::P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:3065524](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:3065524)

und politischen Unterschiede ermitteln würde. Es fehlen die Erkenntnisse der Geschlechterforschung, die das Ungleichgewicht zwischen Produktions- und Reproduktionsarbeit als Ergebnis einer profitorientierten Wirtschaftsweise erläutert, die ihrerseits die systematische Ungleichheit von Frauen und

## Angesichts der vielfältigen Herausforderungen wären konkrete Handlungsanweisungen hilfreich, wie die strukturellen Ungleichheiten aufgebrochen werden könnten.

Männern in der Erwerbsarbeit und im häuslichen Bereich begründet.<sup>28</sup> Es fehlen die Erkenntnisse der neueren Armutsforschung, die aufzeigen, wie die asymmetrische Verwertung von Vermögen<sup>29</sup> und die mangelhafte Umverteilungspolitik des Staates<sup>30</sup> zu einer immer größeren Einkommens- und Vermögensungleichheit führen.

Zweitens stellt die Agenda nicht die Machtfrage. Sie ignoriert die Problematik, dass auf allen Ebenen – von Partnerschaft und Familie über Gemeinschaft, Kommune, Land und internationale Beziehungen – informelle wie formelle Entscheidungsbefugnisse ungleich gewichtet sind. Wenn das nicht thematisiert wird, wird die Frage tabuisiert, wie Geschlechtergerechtigkeit hergesellt werden könnte. Interessant ist hier, dass das Ziel 5 nicht – wie zunächst geplant – als Geschlechtergerechtigkeit und das Recht der Frauen gefasst wurde, sondern lediglich

als Befähigung zur Selbstbestimmung. Dies deutet zwar indirekt die Frage nach Machtverhältnissen an, sagt aber nicht, wer wem Macht geben würde und konzipiert die Gleichberechtigung nicht als Recht.

Angesichts der vielfältigen strukturellen Herausforderungen wären konkrete Handlungsanweisungen hilfreich, wie die strukturellen Ungleichheiten aufgebrochen werden könnten. Die 2030-Agenda geht nicht weit genug. Sie möchte eine ›Transformation unserer Welt‹, ohne den Widerständen ins Gesicht zu sehen. So werden sich das Ziel 5 und Geschlechtergerechtigkeit allenfalls beschränkt und langsam umsetzen lassen.

Andererseits ließe sich argumentieren, die Agenda gehe zu weit. Gerade wegen der festgefahrenen Strukturen könnte eine Generation – der Zeitraum bis zum Jahr 2030 – nicht reichen, um Armut und Hunger zu beseitigen oder eben Geschlechtergerechtigkeit herzustellen. Hinzu kommt, dass die gegenwärtigen internationalen Konstellationen in der Politik und die konservativen bis repressiven Strömungen, die so viele Staaten erfassen, die Durchsetzungsfähigkeit von UN-Agenden entschieden schwächt. Deswegen könnte es politisch unklug sein, zu vieles zu schnell zu fordern.

Eine neue Dynamik könnte nun aus dem Verhandlungsprozess zum Übereinkommen von Paris über Klimaänderungen resultieren. Auch wenn die Klimaschutzmaßnahmen freiwillig sind, erzeugen sie moralischen, politischen und wirtschaftlichen Druck: Viele Inselstaaten und tiefliegende Großstädte könnten wegen des Anstieges des Meeresspiegels ganz verschwinden und auch ökonomisch starke Staaten sind vom Klimawandel betroffen. Mit einem besonderen Aktionsplan für die Gleichstellung der Geschlechter (Gender Action Plan) werden die Staaten aufgerufen, den Auswirkungen des Klimawandels insbesondere für Frauen und Kinder entgegenzuwirken – mit einer effizienteren Datenerhebung und mit entsprechenden Finanzmitteln. Der Pariser Prozess könnte insofern wunderbar helfen, die 2030-Agenda proaktiv zu verteidigen, die 2030-Agenda proaktiv zu verteidigen,<sup>31</sup> um ihre Unterhöhlung oder gar Aushebelung zu verhindern – und zugleich nach wie vor unbeirrt und konsequent Geschlechtergerechtigkeit zu erkämpfen.

### English Abstract

Gabriele Köhler

**Gender Equality and the 2030 Agenda** pp. 249–254

Gender Equality has not yet been achieved anywhere: women and girls are excluded politically, economically, socially, and even in their very existence. The 2030 Agenda for Sustainable Development offers a set of important, crosscutting goals, but does not address poverty and power structures; hence it does not go far enough. However, the Paris Agreement may offer new dynamics. In any case, there is a need to proactively defend the 2030 Agenda and fight for gender equality with perseverance and determination.

<sup>28</sup> UNRISD, Gender Equality. Striving for Justice in An Unequal World, a.a.O. (Anm. 17).

<sup>29</sup> Thomas Piketty, Capital in the Twenty-First Century, Cambridge 2014.

<sup>30</sup> Anthony Atkinson, Inequality. What Can Be Done?, Cambridge 2015.

<sup>31</sup> Gabriele Köhler, Assessing the SDGs from the Standpoint of Eco-social Policy: Using the SDGs Subversively, Journal of International and Comparative Social Policy, 32. Jg., 2/2016, S. 149–164.

# Es betrifft alle Menschen!

Renato Sabbadini, geb. 1966, war geschäftsführender Direktor der Internationalen Vereinigung für Lesben, Schwule, bi-, trans- und intersexuelle Menschen (ILGA) in Genf. Er argumentiert, dass alle Menschen unabhängig von ihrer sexuellen Orientierung, Geschlechtsidentität oder ihren Geschlechtsmerkmalen gleich sind. Das UN-System sollte beim Thema Geschlechtergerechtigkeit diesen Ansatz verfolgen.

Bei den Vereinten Nationen ist die Beziehung zwischen den Aktivistinnen und Aktivisten für die Rechte von Lesben, Schwule, bi-, trans- und intersexuelle Menschen (LGBTI) und jenen der Frauenrechte nicht immer einfach gewesen. Auf der vierten Weltfrauenkonferenz in Beijing im Jahr 1995 stellte ein Großteil der Frauenrechtsaktivistinnen und -aktivisten keine Verbindung zwischen ihren und den Anliegen der LGBTI-Gemeinschaft her. Viele von ihnen fürchteten gar, dass die Aufnahme von Themen wie sexuelle Orientierung, Geschlechtsidentität und Geschlechtsmerkmale (SOGIESC) das Erreichen der Ziele im Bereich Geschlechtergerechtigkeit gefährden könnte.

Das Verhältnis der beiden Bewegungen verbesserte sich über die Jahre. Dies gelang teilweise aufgrund kultureller Veränderungen, aber auch aufgrund der Arbeit von LGBTI-Aktivistinnen und -Aktivisten und deren Bemühungen, die SOGIESC-Anliegen innerhalb des UN-Menschenrechtssystems dauerhaft zum Thema zu machen. Die Unterstützung der LGBTI-Agenda wuchs mit den Jahren, vor allem durch die Empfehlungen und Resolutionen des Menschenrechtsrats, unterstützt durch das Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte (OHCHR) und die UN-Vertragsorgane. Beispielsweise verwies das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW) zwischen den Jahren 2014 und 2016 allein 77 mal auf Themen der Geschlechtsidentität und der sexuellen Orientierung und verlieh damit der SOGIESC-Sprache einen offiziellen Status. Aufgrund dieser Entwicklungen scheuen Frauenrechtsaktivistinnen und -aktivisten heute erfreulicherweise nicht mehr die aktive Zusammenarbeit mit LGBTI-Angehörigen.

Dieses Jahr beschloss UN-Frauen (UN Women) eine Arbeitsgruppe zu LGBTI-Frauen ins Leben zu

rufen und SOGIESC-Themen als Querschnittsaufgaben zu behandeln anstatt LGBTI-Frauen als eine eigenständige ›Kategorie‹ zu betrachten. Dies ist eine willkommene Entwicklung, vor allem vor dem Hintergrund, dass der frühere Unwille die Themen Geschlechtergerechtigkeit und die Rechte von LGBTI-Menschen miteinander zu verbinden, heute völlig unverständlich erscheint. Bei der Suche nach den Ursachen für die Diskriminierung und zahlreichen Vorurteile gegenüber Menschen aufgrund ihrer sexuellen Orientierung, Geschlechtsidentität oder Geschlechtsmerkmale muss die Auffassung eines gewissen Teiles der weltweiten Bevölkerung einbezogen werden, nach der es lediglich zwei Geschlechter gibt. Diese Menschen nehmen eine bestimmte Rolle innerhalb einer geschätzten ›Tradition‹ wahr, die über Jahrtausende eine Basis der Kontinuität und Stabilität bildete. In den Augen jener, die in der Tradition dieses Glaubens stehen, ist ein ›Mann‹ oder eine ›Frau‹, die ihre ›Rollen‹ nicht korrekt ausüben, eine nicht akzeptable Abweichung eines Standards, der eine Gesellschaft zusammenhält. Rollenabweichungen entstehen dann, wenn sie oder er sich zu einer Person desselben Geschlechts hingezogen fühlt, Menschen des anderen Geschlechts sich nicht ›konform‹ verhalten oder ein Kind, das ohne klare Geschlechtsmerkmale geboren wird.

Aus diesem Grund bedeutet jede kulturelle und politische Veränderung, die die Gleichstellung von Mann und Frau in den Bereichen Bildung, Arbeitsmöglichkeiten, Bezahlung, Kinderbetreuung und Zugang zu Wohnraum vorantreibt, automatisch die Entwicklung hin zu einer Gesellschaft, in der jeder gleich ist, unabhängig von seiner sexuellen Orientierung, Geschlechtsidentität oder dem Ausdruck seiner Geschlechtsmerkmale. Die UN sollten den Weg konsequent weitergehen und sich für die Geschlechtergerechtigkeit aller Menschen einsetzen.



**Die Unterstützung für die LGBTI-Agenda wächst seit Jahren.**



# Die Frauenrechtskommission vor großen Herausforderungen

Die UN-Kommission für die Rechtsstellung der Frau (CSW) ist das gleichstellungspolitische Forum auf internationaler Ebene. Sie vernetzt die Mitgliedstaaten und ist ein Definitionsraum für gleichstellungspolitische Normen. Als eine der ältesten und wichtigsten funktionalen Kommissionen steht ihre Arbeitsfähigkeit jedoch vor großen Herausforderungen.



**Nicole Herzog,** geb. 1982, ist Referentin für europäische und internationale Gleichstellungspolitik im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend in Berlin.

UN-Generalsekretär António Guterres kämpfte bei der Eröffnung der 61. Sitzung der UN-Kommission für die Rechtsstellung der Frau (Commission on the Status of Women – CSW) am 13. März 2017 gegen eine gewisse Skepsis aller Teilnehmerinnen und Teilnehmer. Immerhin hatte die Weltorganisation im Oktober des Vorjahres die Chance vertan, zum ersten Mal in ihrer Geschichte eine Frau zur Generalsekretärin zu benennen. Deutschland hatte gemeinsam mit weiteren Staaten unter der von Kolumbien gegründeten Kampagne Gruppe der Freunde für eine Frau als Generalsekretärin der Vereinten Nationen (»Group of Friends in Favor of a Woman for Secretary-General of the United Nations«) eben jenes Ziel aktiv unterstützt.<sup>1</sup> In den Augen vieler Frauenverbände weltweit wäre eine Generalsekretärin endlich ein ernstzunehmender Nachweis für die tatsächliche Umsetzung des Bestrebens der Vereinten Nationen gewesen, mehr Frauen in Spitzenämtern der Organisation zu verankern. Es war auch keine Frage man-

gelnder Auswahl: Von 13 Kandidierenden hatten sich sieben Kandidatinnen zur Wahl gestellt.

Guterres nutzte seine Eröffnungsrede, um deutlich zu machen, dass die Gleichstellung der Geschlechter von Frauen und Männern ein wichtiger Aspekt seiner Arbeit sein wird. Zum einen, weil sie weltweit nach wie vor unerreicht sei und zum anderen, weil die Rechte von Frauen und Mädchen in vielen Staaten gefährdet beziehungsweise stark eingeschränkt seien. Die in die Gruppe der Freunde für Geschlechtergerechtigkeit (»The Group of Friends for Gender Parity«) umbenannte Kampagne begrüßte die von Guterres vorgestellte Systemweite Strategie für Geschlechterparität (System-wide Strategy on Gender Parity).<sup>2</sup>

## Normativer Rahmen und praktische Arbeit

Die im Jahr 1946 auch auf Druck der Zivilgesellschaft gegründete CSW hat 45 Mitgliedstaaten, die je für vier Jahre gewählt werden. Als funktionale Kommission des Wirtschafts- und Sozialrats der Vereinten Nationen (Economic and Social Council – ECOSOC) ist die Stärkung von Frauen und deren Rechte ihr oberstes Ziel.<sup>3</sup> Sie erarbeitet Empfehlungen zur Förderung der Frauenrechte in Politik, Wirtschaft, Gesellschaft und Bildung. Ihre Beschlüsse sind zwar rechtlich nicht bindend, allerdings fördern die übliche Konsensannahme sowie ihre beratende Funktion als UN-Kommission die

<sup>1</sup> Vgl. Ryan Villarreal, 50-50: Bridging the UN's Gender Gap, 10.9.2015, einzusehen unter [www.passblue.com/2015/09/10/50-50-bridging-the-uns-gender-gap-video/](http://www.passblue.com/2015/09/10/50-50-bridging-the-uns-gender-gap-video/)

<sup>2</sup> Vgl. Secretary-General launches UN system strategy on gender parity, 14.9.2017, [www.un.int/news/secretary-general-launches-un-system-strategy-gender-parity](http://www.un.int/news/secretary-general-launches-un-system-strategy-gender-parity)

<sup>3</sup> UN Doc. E/RES/2/11(II) v. 21.6.1946.

Kodifizierung von Frauenrechten. Über den direkten Zugang zum ECOSOC können Vorschläge der CSW in die Generalversammlung eingebracht werden. Die Frauenrechtskommission zeichnet sich besonders durch eine hohe Beteiligung aus: Über 9000 Teilnehmende auf Regierungsebene und aus der Zivilgesellschaft machen die CSW zur wichtigsten UN-Kommission. Die breite Mitwirkung aller Staaten an den Verhandlungen zu dem jährlich zu beschließenden Abschlussdokument sowie an den Diskussionen hat in der Vergangenheit zahlreiche Entwicklungen in den Vereinten Nationen angestoßen.<sup>4</sup>

In den jährlichen Sitzungen wird neben thematischen Resolutionen ein Abschlussdokument zu einem Hauptthema verhandelt. Die Themen berücksichtigen verschiedene Betroffene, wie Frauen im ländlichen Raum in den Jahren 2012 und 2018, Gewalt gegen Frauen und Mädchen in den Jahren 2007 und 2013 oder die faktische Ausgestaltung der Geschlechterbezüge der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung (2030-Agenda) im Jahr 2016.<sup>5</sup> Außerdem überprüft die CSW die Umsetzung eines in den Jahren zuvor beschlossenen Ergebnisdokuments. Der Austausch über nationale Politiken soll alle Staaten anregen, eigene Maßnahmen zu ergreifen oder zusammenzuarbeiten. Alle fünf Jahre wird in einem Prozess der nationalen Berichterstattung aller Staaten die Umsetzung der im Jahr 1995 beschlossenen Aktionsplattform der vierten Weltfrauenkonferenz von Beijing (Beijing Platform for Action – BPfA)<sup>6</sup> weltweit überprüft.

Die zwei Stränge – Verhandlungen zum Abschlussdokument und begleitende Veranstaltungen – sind charakteristische Merkmale und verbinden normative Ziele mit Beispielen der praktischen gleichstellungspolitischen Arbeit von Zivilgesellschaft und Regierungen. Obwohl es sich um ein bereits bei ihrer Gründung maßgebliches Kriterium handelt, steht der hohe Grad der zivilgesellschaftlichen Beteiligung auch in diesem UN-Gremium bedauerlicherweise immer wieder zur Diskussion. Für die Bundesregierung ist die zivilgesellschaftliche Teilhabe ein wichtiger Bestandteil. Zum einen steht dafür eine breite Beteiligung von Vertreterinnen der deutschen

Frauenverbände und thematisch verbundenen Organisationen in der deutschen Delegation. Zum anderen hat Deutschland im Rahmen seines stellvertretenden Vorsitzes im Büro der CSW in den Jahren 2016 und 2017 die zivilgesellschaftliche Beteiligung unter anderem durch ein neues Dialogformat und einen regelmäßigen Austausch zwischen Vorsitz und Zivilgesellschaft vor und während der CSW gegen Widerstände einiger Staaten deutlich aufgewertet.

Viele der bei der 61. Sitzung der Frauenrechtskommission im März 2017 anwesenden Teilnehmerinnen und Teilnehmer erwarten von Guterres und seinem Stab nicht weniger, als die Gleichstellung der Geschlechter prominent auf der Agenda der UN zu platzieren, auf eine tatsächliche Umset-

### Der hohe Grad der zivilgesellschaftlichen Beteiligung steht in der Frauenrechtskommission bedauerlicherweise immer wieder zur Diskussion.

zung der zahlreichen Beschlüsse in den Mitgliedstaaten zu drängen und in den Vereinten Nationen selbst die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern als Prinzip überall durchzusetzen. Guterres machte einen ersten Schritt, diesen Erwartungen zu genügen, indem er persönlich der Kampagne für Gleichstellung ›International Gender Champions‹ beitrug.<sup>7</sup> Die Mitglieder dieses Netzwerks weiblicher und männlicher Führungskräfte setzen sich gegen geschlechtsspezifische Diskriminierung ein. Die Systemweite Strategie für Geschlechterparität sieht nun auch vor, bis zum Jahr 2021 eine Parität in den obersten Führungsebenen und bis zum Jahr 2028 in allen Bereichen zu erreichen. Inwieweit es ihm tatsächlich neben der Reform der Vereinten Nationen, drängenden weltpolitischen Krisen<sup>8</sup>, einer personellen Überlastung der Menschenrechtsgremien und einer ungemainen Themenvielfalt gelingen wird, die Gleichstel-

<sup>4</sup> Vgl. UN Women, A Brief History of the CSW, abrufbar unter [www.unwomen.org/en/csw/brief-history](http://www.unwomen.org/en/csw/brief-history); Inge von Bönninghausen, Alle Menschen sind gleich an Würde und Rechten geboren. Die Vereinten Nationen als Anwälte der Frauenrechte, FrauenRat, 20 Jahre Pekinger Aktionsplattform, 61. Jg. 1/2012, S. 18–19.

<sup>5</sup> Siehe dazu auch den Beitrag von Gabriele Köhler in diesem Heft.

<sup>6</sup> UN Women, Beijing Declaration and Platform for Action, Beijing+5 Political Declaration and Outcome, abrufbar unter [www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2015/01/beijing-declaration](http://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2015/01/beijing-declaration)

<sup>7</sup> Die Rede des UN-Generalsekretärs bei der Eröffnung der 61. Sitzung der CSW am 13.3.2017, ist hier [www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2017-03-13/secretary-generals-remarks-commission-status-women](http://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2017-03-13/secretary-generals-remarks-commission-status-women) abrufbar.

<sup>8</sup> Vgl. Lothar Brock, Wozu brauchen wir heute die Vereinten Nationen? Bilanz und Perspektiven der Weltorganisation, Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ), 66. Jg., 10–11/2016, S. 3–10.



Etwa 750 junge Menschen nahmen am 11. und 12. März 2017 am zweiten Jugendforum teil, das während der 61. Sitzung der CSW mit dem Titel ›Youth Create Gender Equality – Economic Empowerment in the Changing World of Work‹ in New York stattfand. FOTO: UN WOMEN/RYAN BROWN

lung der Geschlechter systemweit als zentrale Bedingung für Entwicklung zu etablieren<sup>9</sup>, bleibt abzuwarten.

### Wirtschaftliche Stärkung von Frauen

In diesem Jahr ging es bei der CSW um die wirtschaftliche Stärkung von Frauen in einer sich verändernden Arbeitswelt. Phumzile Mlambo-Ngcuka, Exekutivdirektorin von UN Women im Rang einer Untergeneralsekretärin, zeigte auf, welche Aspekte das Thema erfassen kann:<sup>10</sup>

- Jede Gesellschaft stützt sich auf die unbezahlte Sorge- und Hausarbeit von Frauen.
- Frauen sind in Berufszweigen mit guten Einkommensaussichten oft unterrepräsentiert.
- In vielen Teilen der Welt stellen Frauen die große Mehrheit im informellen Sektor, ohne soziale Sicherung mit Konsequenzen für sich und ihre Kinder.
- Nach wie vor hindern Diskriminierung, auch in Form von Gesetzen, sowie Stereotypen und Ge-

walt Frauen und Mädchen an gleichberechtigter Teilhabe.

- Mehr Teilhabe von Frauen am formellen Wirtschaftsleben könnte bis zum Jahr 2025 einen Zuwachs des globalen Bruttoinlandsprodukts um 28 Billionen US-Dollar einbringen.

Besonders der Ausblick für die zukünftigen Generationen auf den Arbeitsmärkten stand im Fokus des Jugendforums zur CSW in diesem Jahr. Während des noch sehr jungen und nicht offiziell in die CSW eingegliederten Forums legten die 750 Teilnehmerinnen und Teilnehmer gemeinsam ihre Forderungen an die Regierungen fest.<sup>11</sup>

Während die Verhandlungen im Jahr 2016 unter deutscher Leitung die nachhaltige Entwicklung in den Blick nahmen und die CSW mit der Ausgestaltung der geschlechterrelevanten Bezüge der 2030-Agenda Pionierarbeit leistete, konzentrierten sie sich in diesem Jahr auf einzelne Bereiche der Agenda. Der Verhandlungstextentwurf, den UN Women mit Billigung des Büros der CSW auf Grundlage des Berichts des Generalsekretärs<sup>12</sup> zum Thema erstellte, wurde nach zahlreichen Verhandlungen und Änderungen am 24. März 2017 im Konsens angenommen.<sup>13</sup> Gegen teilweise erheblichen Widerstand einiger Staaten wurden Bezüge zu relevanten Menschenrechten sowie die Berücksichtigung von Mädchen verankert. Neue Aspekte konnte unter anderem in folgenden Bereichen verhandelt und aufgenommen werden:

- Menschenhandel;
- Gewalt gegen Frauen und Mädchen, so beispielsweise die Aufnahme von sexueller Belästigung am Arbeitsplatz sowie die Verbindung zur ökonomischen und psychologischen Dimension von Gewalt gegen Frauen;
- unbezahlte Pflege- und Sorgearbeit;
- Reflektion der Defizite, wie informelle Arbeit und Einkommenslücken sowie strukturelle Benachteiligungen;
- Verbindung zu den Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation (International Labour Organization – ILO), Empfehlungen und Standards; sowie
- verbesserte Statistiken für formelle und informelle Arbeitsverhältnisse.

<sup>9</sup> Vgl. Weltbank, World Development Report 2012: Gender Equality and Development, siehe [openknowledge.worldbank.org/handle/10986/4391](http://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/4391)

<sup>10</sup> Rede von Phumzile Mlambo-Ngcuka bei der Eröffnung der 61. Sitzung der CSW am 13.3.2017, abrufbar unter [statements.unmeetings.org/media2/14682964/under-secretary-general-for-gender-equality-and-the-empowerment-of-women.pdf](http://statements.unmeetings.org/media2/14682964/under-secretary-general-for-gender-equality-and-the-empowerment-of-women.pdf)

<sup>11</sup> UN Women, Youth Powering Gender Equality at CSW61. Die Abschlussdokumentation ist unter [www.unwomen.org/en/news/stories/2017/3/feature-youth-powering-gender-equality-at-csw61](http://www.unwomen.org/en/news/stories/2017/3/feature-youth-powering-gender-equality-at-csw61) aufrufbar. Die Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen (DGVN) ermöglichte zwei Jugendbeobachterinnen die Teilnahme am Jugendforum der CSW, die im Anschluss Teil der deutschen CSW-Delegation waren. Ein Abschlussbericht ist zu finden [www.dgvn.de/meldung/die-dgvn-jugendbeobachterinnen-bei-der-61-un-frauenrechtskommission-und-dem-jugendforum/](http://www.dgvn.de/meldung/die-dgvn-jugendbeobachterinnen-bei-der-61-un-frauenrechtskommission-und-dem-jugendforum/)

<sup>12</sup> UN Doc. E/CN.6/2017/3 v. 30.12.2016.

<sup>13</sup> UN Doc. E/CN.6/2017/L.5 v. 27.3.2017.

Neben dem, was an Formulierungen neu verhandelt wurde beziehungsweise dem, was an vorhandenen Beschlüssen erhalten blieb, konnten im Abschlussdokument Aussagen vermieden werden, die bereits vereinbarte Verpflichtungen untergraben oder die universelle Geltung der Menschenrechte unter Bezug auf kulturelle Besonderheiten oder andere Gründe relativieren würden. Im Kontext eines weltweit zu beobachtenden, sich zunehmend verdüsternden Umfelds für Gleichstellungspolitik und Frauen-, Freiheits- und Menschenrechte muss dies ebenfalls als Erfolg gewertet werden.

Migration wiederum konnte nach anfänglicher Diskussion der Inhalt der New Yorker Erklärung für Flüchtlinge und Migranten bestätigt werden. Die Bestätigung des Wortlauts scheint auf den ersten Blick auch nur ein minimaler Erfolg. Zum ei-

**Zu beobachten war im Jahr 2017, dass sich gewohnte Kooperationen aufgrund politischer Richtungswechsel in einigen wichtigen Staaten teilweise veränderten.**

## Probleme bei den Verhandlungen

Während der Verhandlungen gehörten die Rolle und Form von Familie, sexuelle und reproduktive Gesundheit, die Rechte von Frauen und Mädchen sowie der Beteiligungsumfang der Zivilgesellschaft zu den fast schon klassischen Streitthemen. Die Verhandlungen der Kommission für Bevölkerung und Entwicklung (Commission on the Population and Development – CPD), deren Sitzungen nach der CSW stattfinden, scheiterten unter anderem an eben diesen Themen. Dass am Ende angesichts der knappen Zeit etwa ein Drittel der Paragraphen des Abschlussdokuments nicht mehr ausführlich verhandelt, sondern das Dokument der Verhandlungsführerin zur Annahme oder Ablehnung vorgelegt wurde, gehört zu den weniger erfreulichen Episoden.

Um handlungsfähig zu bleiben und ihre Beschlüsse konsensfähig zu machen, muss die CSW zukünftig Möglichkeiten finden, sich während ihrer zweiwöchigen Sitzung thematisch zu fokussieren. Denkbar wären einerseits stärker eingegrenzte Hauptthemen. Andererseits könnte der Vorteil besser genutzt werden, dass viele Delegationen sich in ihrer Regionalgruppe vorabstimmen. Beispielsweise verhandeln die Staaten der Europäischen Union (EU) gemeinsam und kanalisieren auf diese Weise die Kommentierungen ihrer Mitgliedstaaten in einem Vorabverfahren. Dies schützt aber nicht vor verhandlungstaktischen Verzögerungen.

Zu beobachten war in diesem Jahr, dass sich gewohnte Kooperationen aufgrund politischer Richtungswechsel in einigen wichtigen Staaten teilweise veränderten. Nicht überraschend führte die fehlende Unterstützung der USA für die möglichst breite Definition sexueller und reproduktiver Rechte zu einer deutlich schwächeren Formulierung des relevanten Paragraphen als in den Vorjahren. Im Bereich

nen muss aber ein Nachverhandeln konzertierter Beschlüsse verhindert werden, zum anderen bestätigt die CSW die Beschlüsse aus Fachsicht und betont dabei die besondere Relevanz für weibliche Flüchtende und Migrantinnen.

## Themen setzen über die UN hinaus

Die Themen gleiche Bezahlung im Beruf, Pflege und Sorgearbeit, Migrantinnen und weiblichen Flüchtenden sowie die Zivilgesellschaft gehören zu den Schwerpunkten der Bundesregierung und konnten im Dokument überwiegend integriert oder mit deutlich stärkeren Forderungen verankert werden. Dies ist wichtig, da die Forderungen des Abschlussdokuments in anderen Foren weiterentwickelt werden, wie beispielsweise zahlreiche Bezüge zum Wortlaut in den aktuellen Resolutionsverhandlungen der Generalversammlung zeigen. Der einleitende Paragraph des operativen Teiles richtet sich ausdrücklich nicht nur an Regierungen, sondern auch an die UN, Privatwirtschaft, Zivilgesellschaft, Arbeitgeber und Arbeitnehmerorganisationen. Die Staats- und Regierungschefs der G20-Staaten unter deutscher Präsidentschaft haben beispielsweise in ihrem Abschlusskommuniqué im Juli 2017 wichtige Bereiche wie die Förderung von Unternehmerinnen, digitale Bildung und digitale Geschlechterlücken sowie geschlechterspezifische Herausforderungen auf dem Arbeitsmarkt in ihr Kommuniqué aufgenommen. Auch auf den jeweiligen Ministertreffen und in den zivilgesellschaftlichen Fachgruppen der G20, wie Women20 (W20), und der G7 wurden die Forderungen des Abschlussdokuments für eben diese Staaten ausdifferenziert<sup>14</sup>. In der thematischen Über-

<sup>14</sup> Vgl. Women20 Germany 2017 Communiqué, 26.4.2017, abrufbar unter [www.w20-germany.org/fileadmin/user\\_upload/documents/W20\\_Communique\\_Final.pdf](http://www.w20-germany.org/fileadmin/user_upload/documents/W20_Communique_Final.pdf); G7 Roadmap for a Gender-Responsive Economic Environment 2017, einzusehen unter [www.g7italy.it/sites/default/files/documents/Gender%20Roadmap.pdf](http://www.g7italy.it/sites/default/files/documents/Gender%20Roadmap.pdf)

prüfung der Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goal – SDGs) – insbesondere des Zieles 5 zu Geschlechtergerechtigkeit – für das hochrangige politische Forum über nachhaltige Entwicklung (High-level Political Forum on Sustainable Development – HLPF) im Jahr 2017 finden sich auch zahlreiche Bezüge wieder.<sup>15</sup>

Neben jeder CSW-Sitzung finden teilweise parallel zu den Verhandlungen hunderte begleitende Veranstaltungen zu einer Vielfalt an frauenpolitischen Themen statt.<sup>16</sup> Diese Veranstaltungen sind

## Seit dem Jahr 1995 konnte die CSW keine vergleichbaren großen Entwicklungen wie in den Jahren zuvor anstoßen.

integraler Bestandteil der CSW mit Vernetzungs- und Präsentationsfunktion. Sie tragen auch dazu bei, die teilweise kritischen Positionen der Zivilgesellschaft einer breiten Fachöffentlichkeit vorzustellen und die komplexen politischen Forderungen in konkrete Projekte zu übersetzen.<sup>17</sup>

Dies alles zeigt, dass die CSW ein wichtiges Diskussionsforum ist mit großer Beteiligung, ein Definitions- und Auslegungsraum, ein Netzwerk für gleichstellungspolitische Expertinnen und Experten und ein Ort, an dem frauenpolitischer Wissenstransfer über Generationen stattfindet und begeistert. Dabei ist es der CSW gelungen, trotz einiger gegenläufiger Bewegungen, ihre Bedeutung im UN-Kontext bis heute zu wahren.

## Herausforderungen bleiben bestehen

Neben den unbestreitbaren Beiträgen, die die CSW leistet, muss die Entwicklung der Frauenrechtsagenda in den UN der letzten Jahrzehnte aber auch

kritisch auf ihr Potenzial und ihre Wirkung hinterfragt werden.

Seit dem Jahr 1995 konnte die CSW keine vergleichbaren großen Entwicklungen wie in den Jahren zuvor anstoßen. Beispielhaft zu nennen sind die UN-Dekade der Frauen, vier Weltfrauenkonferenzen und die im Jahr 1995 in Peking beschlossene BPfA sowie die Verabschiedung des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women – CEDAW) im Jahr 1979.<sup>18</sup> Maßgeblich beeinflusst wurde die gleichstellungspolitische Arbeit der CSW von der Weltmenschrechtskonferenz im Jahr 1993, der Weltbevölkerungskonferenz im Jahr 1994 sowie der Einrichtung von UN Women im Jahr 2010.<sup>19</sup>

Die Ursachen dafür sind vielfältig: Erstens bleibt Gleichstellung ein Querschnittsthema, das in politischen und gesellschaftlichen Bereichen verankert werden muss, um volle Wirkung zu entfalten. Das heißt aber auch, dass Aktionsprogramme und Politiken nicht nur gleichstellungspolitisch Interessierte und Engagierte ansprechen dürfen, sondern vielmehr Expertinnen und Experten aus völlig anderen Bereichen, wie Umwelt, Finanzen, Entwicklung oder Sicherheit teilhaben und motiviert werden müssen. Dies wurde in den letzten Jahren durch Formate, bei denen auch die anderen funktionalen Kommissionen vertreten sind, versucht, aber noch zu selten praktiziert. Eine Zusammenarbeit über die verschiedenen UN-Ausschüsse ist ebenfalls selten gegeben, da hier von Regierungsseite unterschiedliche Personen beteiligt sind. Hier muss und kann die CSW ein verbindendes und beurteilendes Gremium sein und ihre Beratungsfunktion noch besser ausfüllen. Die Millenniums-Entwicklungsziele (Millennium Development Goals – MDGs) hatten mit dem Ziel 3 ein eigenes Gleichstellungsziel. Allerdings verfügte das Ziel 3 schlicht über einen sehr begrenzten Wirkungsbereich.<sup>20</sup> Diese Verkürzungen wurden im Rahmen der CSW zwar erst

<sup>15</sup> High-level Political Forum in Sustainable Development (HLPF), 2017 HLPF Thematic Review of SDG 5: Achieve Gender Equality and empower all Women and Girls, zu finden unter [sustainabledevelopment.un.org/content/documents/14383SDG5format-revOD.pdf](https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/14383SDG5format-revOD.pdf)

<sup>16</sup> Eine Liste der stattgefundenen begleitenden Veranstaltungen ist aufrufbar unter [www.unwomen.org/en/csw/csw61-2017/side-events/calendar-of-side-events](http://www.unwomen.org/en/csw/csw61-2017/side-events/calendar-of-side-events)

<sup>17</sup> Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend der Bundesregierung (BMFSFJ) hat beispielsweise gemeinsam mit der W20 anlässlich der deutschen G20-Präsidentschaft eine begleitende Veranstaltung durchgeführt, die die Agenda des G20/W20-Dialogs vorstellte und erste Leitlinien für den im April 2017 stattgefundenen W20-Gipfel definierte. Eine Zusammenfassung ist abrufbar unter [www.bmfsfj.de/bmfsfj/aktuelles/alle-meldungen/elke-ferner-bei-vn-frauenrechtskommission-/115698](http://www.bmfsfj.de/bmfsfj/aktuelles/alle-meldungen/elke-ferner-bei-vn-frauenrechtskommission-/115698)

<sup>18</sup> UN-Dok. A/RES/34/180 v. 18.12.1979.

<sup>19</sup> Die Einheit der Vereinten Nationen für Gleichstellung und Stärkung der Frauen UN Women wurde im Juli 2010 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen durch UN-Dok. A/64/289 v. 21.7.2010 als Unterorgan der Generalversammlung geschaffen. Durch diese Resolution wurden vier Vorgängereinheiten beziehungsweise Programme der UN zu einer Organisation zusammengeschlossen. Eine Besonderheit von UN Women gegenüber UN-Fonds und -Programmen ist, dass sie ein normatives und ein operatives Mandat mit komplexer Steuerungsstruktur besitzt. Für die Lenkung von UN Women im normativen Bereich sind die Generalversammlung, der ECOSOC und die CSW zuständig.

<sup>20</sup> Vgl. UN Doc. E/CN.6/2014/3 v. 24.12.2013.

im Jahr 2015 ausführlich thematisiert, dafür aber im Vorfeld der Verabschiedung der 2030-Agenda im September 2015 als Hauptthema behandelt. Nach ihrer Verabschiedung war die CSW dann die erste funktionale Kommission, die substantiell über die Auslegung der jeweiligen Gleichstellungsbezüge verhandelt hat, ohne den Beschluss an sich zu öffnen. Der Transfer in die entwicklungspolitischen Bereiche bleibt eine andauernde Aufgabe für Regierungen, UN Women und die frauenpolitische Zivilgesellschaft.

Zweitens bewirkte die Vollständigkeit der BPfA, dass der Schwerpunkt der Folgejahre weniger in der Weiterentwicklung des normativen Bezugsrahmens auf UN-Ebene als vielmehr auf der Umsetzung auf der regionalen, nationalen und lokalen Ebene lag. Inzwischen merken kritische Stimmen an, dass es die CSW durch den Bezug auf ein über 20 Jahre altes Dokument versäumt, aktuell relevanten politischen Druck zu erzeugen. Die mangelnde Identifizierung jüngerer Generationen mit der Plattform, die Frustration über die unzureichende Umsetzung bei der damals teilnehmenden Zivilgesellschaft und der Umgang mit neuen Themen, wie Digitalisierung, die in der BPfA nicht behandelt werden, müssen ebenfalls kritisch hinterfragt werden. Die Entwicklungen auf UN-Ebene haben dementsprechend stärker ausdifferenziert stattgefunden, zum Beispiel bei zusätzlichen Sondermechanismen<sup>21</sup>, Protokollen<sup>22</sup> und thematischen Resolutionen des Sicherheitsrats.<sup>23</sup>

Drittens hat die Entwicklung der Vereinten Nationen von 51 Gründungsmitgliedern zu 193 Mitgliedstaaten dazu geführt, dass ursprüngliche Mehrheiten zugunsten westlicher Staaten in der Form nicht mehr bestehen.<sup>24</sup> Soziale Themen werden inzwischen deutlich diverser diskutiert und häufig auch stark kritisiert. Dies geht einher mit dem Aufkommen von ausgeprägten Nationalismen weltweit. Diese Entwicklungen machen Verhandlungsabschlüsse komplizierter oder teilweise unmöglich, alte Formate müssen geändert werden und proaktiveren Staaten wird vorgeworfen, zu viele Kompromisse einzugehen. Allerdings führen nur die Einbindung und der Austausch aller Beteiligten dauerhaft zu Veränderung und Verbesserungen.

Die CSW wird sich diesen Herausforderungen stellen und zeigen müssen, ob ihre Akteure fähig sind, praktische Lösungen zu finden. Erst dann kann die CSW wieder substantieller zu einem Wandel in den Vereinten Nationen beitragen. UN-Generalsekretär Guterres wird eng mit UN Women, den Regierungen und der Zivilgesellschaft zusammenarbeiten müssen, um seine Ziele erreichen zu können. Gemeinsam müssen sie die CSW integrativ gestalten und abseits ideologischer Grabenkämpfe den bestehenden Beschlüssen zur Umsetzung verhelfen, aber auch attraktiv für jüngere Generationen und politisch schlagkräftig die aktuellen gleichstellungspolitischen Themen behandeln. Die Gleichberechtigung der Geschlechter ist trotz oder gerade wegen gegenläufiger Tendenzen weltweit ein populäres gesellschaftliches Thema. Die CSW kann dieses Schlagwort mit konkreten Maßnahmen füllen. Vielleicht ist dies die größte Herausforderung.

## English Abstract

Nicole Herzog  
**UN Commission on the Status of Women and Its Challenges** pp. 255–206

The UN Commission on the Status of Women (CSW) is the main forum for gender equality policy at the international level. It fulfills numerous functions, from networking to defining gender equality policy standards. Despite the fact, that it is one of the oldest and most important functional commissions, it faces the challenge of continuing its work while at the same time enforcing the implementation of its decisions. In order to build on past developments and anchor gender equality across the UN, the CSW will have to win over the entire United Nations system. The article analyses what the CSW has to offer and where the challenges lie.

<sup>21</sup> Vgl. Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), Current and Former Mandate-Holders for Existing Mandates, valid as of 31 December 2016, einzusehen unter [www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Currentmandateholders.aspx](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Currentmandateholders.aspx)

<sup>22</sup> Ein Beispiel ist das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende Organisierte Kriminalität und der dazugehörigen Protokolle, Anlage II, das Protokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels, UN-Dok. A/RES/55/25 v. 15.11.2000.

<sup>23</sup> UN-Dok. S/RES/1325 v. 31.10.2000; S/RES/1820 v. 19.6.2008; S/RES/1888 v. 30.9.2009; S/RES/1889 v. 5.10.2009; S/RES/1960 v. 16.12.2010; S/RES/2106 v. 24.6.2013; S/RES/2122 v. 18.10.2013; S/RES/2242 v. 13.10.2015.

<sup>24</sup> Brock, Wozu brauchen wir heute die Vereinten Nationen? Bilanz und Perspektiven der Weltorganisation, a.a.O. (Anm. 8), S. 5.

# Die Einbindung von Frauen in Friedensprozesse

Mit der Verabschiedung der Resolution 1325 zum Thema Frauen, Frieden und Sicherheit hat der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen anerkannt, dass Friedensprozesse geschlechtergerecht ausgestaltet werden müssen. Nur so sei nachhaltiger Frieden zu gewährleisten. Allerdings mangelt es nach wie vor an Ressourcen zur Umsetzung der Resolution.



**Jeannette Böhme,** geb. 1979, ist Referentin für Politik und Menschenrechte bei der feministischen Frauenrechts- und Hilfsorganisation medica mondiale e.V.

Am 31. Oktober 2000 verabschiedete der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen einstimmig die Resolution 1325 zum Thema Frauen, Frieden und Sicherheit.<sup>1</sup> Zum ersten Mal überhaupt befasste sich der Rat ausschließlich mit der Situation von Frauen und Mädchen in Kriegskontexten und stellte dabei fest, dass »ein Verständnis der Auswirkungen bewaffneter Konflikte auf Frauen und Mädchen, wirksame institutionelle Vorkehrungen zur Gewährleistung ihres Schutzes und ihre volle Mitwirkung am Friedensprozess in erheblichem Maße zur Wahrung und Förderung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit beitragen können«<sup>2</sup>.

Zu Recht wurde die Resolution 1325 von Aktivistinnen weltweit als Meilenstein im Kampf um die Anerkennung der Rechte von Frauen und Mäd-

chen in bewaffneten Konflikten gefeiert. Schließlich ist mit der Verabschiedung des Resolutionstextes etwas Revolutionäres gelungen.<sup>3</sup> Denn die Resolution 1325 stellt im Gegensatz zum klassischen Sicherheitskonzept nicht den Staat in den Mittelpunkt der Sicherheitspolitik, sondern den Schutz von Frauen und Mädchen sowie ihre zentrale Rolle als Akteurinnen für Frieden.<sup>4</sup> Sie spiegelt damit das Konzept der menschlichen Sicherheit wider.<sup>5</sup> Dieser Paradigmenwechsel ist vor allem dem unermüdeten Engagement von Frauenrechts- und Friedensaktivistinnen zu verdanken.

Am 31. Oktober 2017 jährte sich der Tag der Verabschiedung der Resolution 1325 zum 17. Mal. Doch wie ist es um ihre Umsetzung bestellt? Wie positioniert sich die deutsche Bundesregierung zur Agenda Frauen, Frieden und Sicherheit? Und worin besteht weiterhin Handlungsbedarf? Antworten auf diese Fragen liefert der folgende Beitrag.

## Frauen gestalten aktiv Frieden

Seit jeher sind Frauen und Mädchen in bewaffneten Konflikten massiv von sexualisierter und geschlechtsspezifischer Gewalt betroffen. Gleichzeitig verharmlosen kriegstreibende Parteien und politische

<sup>1</sup> UN-Dok. S/RES/1325 v. 31.10.2000.

<sup>2</sup> Vgl. ebd., die Präambel.

<sup>3</sup> Jessica Mosbahi, Vom Schattendasein einer Sicherheitsratsresolution. Die Umsetzung der VN-Resolution 1325 durch die internationale Staatengemeinschaft am Beispiel Afghanistans, in: Zeitschrift für Menschenrechte (zfmr), 9. Jg., 1/2015, S. 108–121, hier: S. 108.

<sup>4</sup> Sanam Naraghi Anderlini, Die Bedeutung der Resolution 1325 für die Europäische Friedens- und Sicherheitspolitik – ein kleiner Schritt für den Sicherheitsrat, ein großer Schritt für die Menschheit, in: Gunda-Werner-Institut (Hrsg.), Hoffnungsträger 1325. Resolution für eine geschlechtergerechte Friedens- und Sicherheitspolitik in Europa, Berlin 2008, S. 10–34, hier: S. 20.

<sup>5</sup> Menschliche Sicherheit bezeichnet einen erweiterten Sicherheitsbegriff, der den Schutz des Individuums in den Mittelpunkt der Betrachtung stellt. Das politische Konzept vereinigt Gesichtspunkte der Menschenrechte, der menschlichen Entwicklung, der Friedenssicherung und der Konfliktprävention. Vgl. Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP), Human Development Report, New York 1994.

Akteurinnen und Akteure diese Gewalt als ›Kollateralschaden‹ bewaffneter Auseinandersetzungen. Konsequenz dieser Ignoranz ist, dass über Jahrzehnte hinweg die Anliegen und Rechte vergewaltigter Frauen in den Debatten des Sicherheitsrats kaum eine Rolle gespielt haben.<sup>6</sup> Höhere internationale Aufmerksamkeit erlangte das Thema erst im Zuge der medialen Berichterstattung über die Massenvergewaltigungen während des Bosnienkriegs sowie des Genozids in Ruanda in den neunziger Jahren. Der Einsatz von sexualisierter und geschlechtsspezifischer Gewalt als strategisches Mittel der Kriegsführung löste damals weltweite Empörung aus. In der Folge erkannte die internationale Gemeinschaft an, dass diese Form der Gewalt keine unvermeidbare Begleiterscheinung bewaffneter Konflikte ist, sondern dass es sich hierbei um ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit handelt.<sup>7</sup>

Bereits damals forderten Aktivistinnen die gleichberechtigte Beteiligung von Frauen an Friedensprozessen. Frauen und Mädchen sollten nicht nur als passive Opfer kriegerischer Auseinandersetzungen betrachtet, sondern von der Weltgemeinschaft als aktive Gestalterinnen von Frieden anerkannt und beteiligt werden. In diesem Sinne gelang bei der vierten UN-Weltfrauenkonferenz in Beijing im Jahr 1995 der internationale Durchbruch für das Thema Frauen in bewaffneten Konflikten. Es ist dem unermüdlichen Engagement von Aktivistinnen zu verdanken, dass die am Ende der Konferenz verabschiedete Erklärung und Aktionsplattform die Weltgemeinschaft aufrüttelten.<sup>8</sup> Damit war die Grundlage für die Resolution 1325 bereitet und der in Beijing erarbeitete Forderungskatalog<sup>9</sup> setzte starke Impulse für die inhaltliche Ausgestaltung der Resolution 1325 durch den UN-Sicherheitsrat.

## Frauen sichern Frieden

In den Jahren nach der Weltfrauenkonferenz in Beijing engagierten sich weltweit immer mehr Frauen zu Friedens- und Sicherheitsfragen. Vor allem die Lobbyarbeit von Aktivistinnen auf UN-Ebene nahm Fahrt auf. Nach intensivem Dialog

mit den Mitgliedern des Sicherheitsrats kristallisierten sich Eckpunkte für eine Resolution zum Thema Frauen, Frieden und Sicherheit heraus.<sup>10</sup> Hauptanliegen der Aktivistinnen war es, dem Perspektivwechsel weg vom ›Kollateralschaden des Krieges‹ hin zu Garantinnen des Friedens nun auch Geltung zu verschaffen.

Im Oktober 2000 verabschiedete der Sicherheitsrat schließlich folgende Forderungen:<sup>11</sup>

- Beteiligung von Frauen an Friedensprozessen – einschließlich Friedensverhandlungen, Demobilisierungsprogrammen und Wiederaufbau;
- Schutz von Frauen und Mädchen sowie ihrer Rechte in Kriegen und Nachkriegsgesellschaften – einschließlich dem Schutz vor sexualisierter und geschlechtsspezifischer Gewalt;
- Integration einer Geschlechterperspektive in alle Feldmissionen der Vereinten Nationen – einschließlich militärischer, zivilpolizeilicher und ziviler Maßnahmen.

Die Resolution 1325 beschreibt damit, wie aus Sicht des Sicherheitsrats geschlechtergerechter Frieden hergestellt und gewahrt werden kann.<sup>12</sup> Die Forderungen aus der Resolution 1325 richten sich dabei sowohl an den UN-Generalsekretär und die

**Die Weltgemeinschaft erkannte an, dass sexualisierte Gewalt keine unvermeidbare Begleiterscheinung bewaffneter Konflikte ist, sondern ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit.**

UN-Mitgliedstaaten als auch an alle Akteurinnen und Akteure von Friedensverhandlungen und Parteien in bewaffneten Konflikten. Diese sind verpflichtet, die Resolution 1325 umzusetzen.<sup>13</sup>

In den darauffolgenden Jahren hat der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen die Agenda Frauen, Frieden und Sicherheit kontinuierlich weiterentwickelt und eine Reihe von Folgeresolutionen verabschiedet, die die Resolution 1325 ergänzen: Es handelt sich um die Resolutionen 1820, 1888, 1889,

<sup>6</sup> Sanam Naraghi Anderlini, Die Bedeutung der Resolution 1325 für die Europäische Friedens- und Sicherheitspolitik – ein kleiner Schritt für den Sicherheitsrat, ein großer Schritt für die Menschheit, a.a.O. (Anm. 4), S. 15.

<sup>7</sup> UN-Dok. A/CONF.183/9 v. 17.7.1998.

<sup>8</sup> Vgl. UN Women, Erklärung und Aktionsplattform zur Weltfrauenkonferenz in Beijing, 1995, einzusehen unter [www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/index.html](http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/index.html).

<sup>9</sup> Vgl. ebd.

<sup>10</sup> Sanam Naraghi Anderlini, Die Bedeutung der Resolution 1325 für die Europäische Friedens- und Sicherheitspolitik – ein kleiner Schritt für den Sicherheitsrat, ein großer Schritt für die Menschheit, a.a.O. (Anm. 4), S. 14.

<sup>11</sup> Vgl. UN-Dok. S/RES/1325, a.a.O. (Anm. 1).

<sup>12</sup> Vgl. ebd.

<sup>13</sup> Kwadwo Appiagyei-Atua, UN Security Council Resolution 1325 on Women, Peace, and Security – Is it Binding?, Human Rights Brief, 18. Jg., 3/2011, S. 6.



1960, 2106, 2122 und 2242.<sup>14</sup> So befasste sich der Sicherheitsrat mehrfach mit der Bekämpfung von sexualisierter Kriegsgewalt und formulierte einen entsprechenden Maßnahmenkatalog.<sup>15</sup> Eine Maßnahme ist das im Jahr 2009 geschaffene Amt eines oder einer Sonderbeauftragten des Generalsekretärs für sexuelle Gewalt in bewaffneten Konflikten. Aufgabe dieses Mandats ist es, sich auf politischer Ebene sowohl innerhalb der Vereinten Nationen als auch gegenüber ihren Mitgliedstaaten für die Bekämpfung von sexualisierter Kriegsgewalt einzusetzen und konkrete Handlungsvorschläge zu

Umsetzung der Resolution 1325 würde nicht nur zu einer Veränderung der Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik führen, sondern langfristig auch essenzielle gesellschaftspolitische Veränderungen hin zu mehr Geschlechtergerechtigkeit bewirken.<sup>18</sup>

## Die Bundesregierung verschenkte über ein Jahrzehnt lang das friedenspolitische Potenzial der Agenda Frauen, Frieden und Sicherheit.

erarbeiten. In ähnlicher Weise wurden auch andere thematische Schwerpunkte vom Sicherheitsrat wieder aufgegriffen und fortentwickelt<sup>16</sup>, sodass eine umfassende Agenda Frauen, Frieden und Sicherheit entstand.

Ohne Zweifel ist mit der Verabschiedung der Resolution 1325 etwas Bahnbrechendes gelungen. Denn folgt man ihrer Logik, können Krisenprävention und Konfliktbewältigung nur gelingen, wenn Geschlechtergerechtigkeit verwirklicht wird. Die amerikanische Politikwissenschaftlerin Valerie Hudson stellt in ihrem Beitrag für die Zeitschrift *Foreign Policy* gar die folgende These auf: »Der beste Indikator für die Friedfertigkeit eines Staates ist nicht sein Wohlstandsniveau, sein Demokratieniveau oder seine ethnisch-religiöse Identität; der beste Indikator für die Friedfertigkeit eines Staates ist, wie gut seine Frauen behandelt werden.«<sup>17</sup> Die konsequente

### 17 Jahre »Frauen, Frieden und Sicherheit«

Empirische Erkenntnisse belegen den Zusammenhang von Frieden, Sicherheit und Geschlechtergerechtigkeit: Nehmen Frauen beispielsweise direkt Einfluss auf Friedensverhandlungen als Beobachterinnen, Unterzeichnerinnen, Mediatorinnen oder Verhandlerinnen, dann steigt die Wahrscheinlichkeit, dass Friedensabkommen halten in den ersten zwei Jahren um 20 Prozent und über 15 Jahre um 35 Prozent.<sup>19</sup> Neben der qualitativen Beteiligung von Frauen an Verhandlungsprozessen ist von entscheidender Bedeutung, dass ihre Interessen und Rechte in den Abkommen auch berücksichtigt werden. So hat beispielsweise die Aufarbeitung der Massenvergewaltigungen während des Bosnienkriegs keinen Eingang in das Dayton-Friedensübereinkommen im Jahr 1995 gefunden. Das führte dazu, dass Gesellschaft und Politik die betroffenen Frauen noch immer stigmatisieren. Eine Studie der Frauenrechtsorganisation *medica mondiale* liefert Hinweise auf transgenerationale Traumatisierung der Kinder von Überlebenden sexualisierter Gewalt.<sup>20</sup> Präventionsmaßnahmen könnten hier in hohem Maße friedensbildend wirken.

Zum 15. Jahrestag der Resolution 1325 veröffentlichte UN-Frauen (UN Women) eine globale Studie und kam ebenfalls zu dem Schluss, dass die Umsetzung der Agenda Frauen, Frieden und Sicherheit noch immer nicht gängige Praxis ist, sondern eher nebenbei geschieht.<sup>21</sup> Herausforderungen in

<sup>14</sup> Vgl. UN-Dok. S/RES/1820 v. 19.6.2008; S/RES/1888 v. 30.9.2009; S/RES/1889 v. 5.10.2009; S/RES/1960 v. 16.12.2010; S/RES/2106 v. 24.6.2013; S/RES/2122 v. 18.10.2013 und S/RES/2242 v. 13.10.2015. Darüber hinaus haben sich weitere UN-Gremien zum Thema positioniert – so unter anderem der Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau (Committee on the Elimination of Discrimination against Women – CEDAW) in seinen Allgemeinen Empfehlungen Nr. 30, siehe UN Doc. CEDAW/C/GC/30 v. 1.11.2013 und CEDAW/C/GC/35 v. 26.7.2017.

<sup>15</sup> Vgl. UN-Dok. S/RES/1820, S/RES/1888 und S/RES/2106, a.a.O. (Anm. 14).

<sup>16</sup> So greift der Sicherheitsrat zum Beispiel in seiner Resolution 1889 die Beteiligung von Frauen an friedensbildenden Maßnahmen in Nachkriegsgesellschaften auf und formuliert entsprechende Forderungen.

<sup>17</sup> Valerie M. Hudson, *What Sex Means for World Peace. The Evidence Is Clear: The best Predictor of a State's Stability Is how Its Women Are Treated*, S. 2, einzusehen unter [foreignpolicy.com/2012/04/24/what-sex-means-for-world-peace/](http://foreignpolicy.com/2012/04/24/what-sex-means-for-world-peace/)

<sup>18</sup> Vgl. Jessica Mosbahi, *Vom Schattendasein einer Sicherheitsratsresolution*, a.a.O. (Anm. 3), S. 111.

<sup>19</sup> Vgl. Laurel Stone, *Study of 156 Peace Agreements, Controlling for other Variables, Quantitative Analysis of Women's Participation in Peace Processes in Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes, Annex II*, zu finden unter [www.ipinst.org/wp-content/uploads/2015/06/IPI-E-pub-Reimagining-Peacemaking-rev.pdf](http://www.ipinst.org/wp-content/uploads/2015/06/IPI-E-pub-Reimagining-Peacemaking-rev.pdf). Vgl. auch Inclusive Peace & Transition Initiative und UN Women, *Making Women Count – Not Just Counting Women: Assessing Women's Inclusion and Influence on Peace Negotiations*, Genf 2016.

<sup>20</sup> *medica mondiale*, *We Are still Alive: Eine Studie zu Langzeitfolgen von Kriegsvergewaltigungen und zu Bewältigungsstrategien von Überlebenden in Bosnien und Herzegowina*, 2015. Eine Zusammenfassung ist unter [www.medicamondiale.org/service/mediathek.html](http://www.medicamondiale.org/service/mediathek.html) zu finden.

<sup>21</sup> Vgl. UN Women, *Preventing Conflict, Transforming Justice, Securing the Peace. A Global Study on the Implementation of United Nations Security Council Resolution 1325*, abrufbar unter [wps.unwomen.org](http://wps.unwomen.org). Siehe auch Simone Wisotzki, *Frauen und Frieden und Sicherheit. 15 Jahre UN-Sicherheitsratsresolution 1325: Wenig Grund zum Feiern*, Vereinte Nationen (VN), 6/2015, S. 266–270.

allen Handlungsfeldern bleiben bestehen: So gehen Täter sexualisierter Gewalt in der Regel straffrei aus und die Beteiligung von Frauen an Friedensverhandlungen ist mit neun Prozent unzufriedenstellend.<sup>22</sup>

Um den Status quo der Agenda Frauen, Frieden und Sicherheit zu verbessern, schlagen die Verfasserinnen und Verfasser der Studie unter anderem vor, mehr Aufmerksamkeit darauf zu richten, bewaffneten Konflikten vorzubeugen. Dazu gehören Maßnahmen, wie zum Beispiel geschlechtersensible Frühwarnsysteme sowie Rüstungskontrolle beziehungsweise Abrüstung. Auch müssten Gewalttäter endlich zur Rechenschaft gezogen werden, damit Frauen Gerechtigkeit erfahren und die Täter abgeschreckt werden. Gerechtigkeit muss dabei transformativ gestaltet werden. Das bedeutet, dass nicht nur die einzelne Gewalttat an einer Frau verurteilt wird, sondern die zugrundeliegenden Ungleichheiten zwischen den Geschlechtern überwunden werden. UN-Mitgliedstaaten, regionale Akteurinnen und Akteure, Medien, die Zivilgesellschaft und Jugendorganisationen sollten eine zentrale Rolle bei der Umsetzung der Agenda Frauen, Frieden und Sicherheit spielen. Das wohl gravierendste Problem sind die fehlenden Mittel und Ressourcen. Solange diese nicht bereitgestellt werden, sei eine erfolgreiche Umsetzung der Resolution 1325 illusorisch.

## Die Bundesregierung und die Agenda Frauen, Frieden und Sicherheit

Bereits im Jahr 2004 forderte der Sicherheitsrat die UN-Mitgliedstaaten auf, sich stärker für die Umsetzung der Resolution 1325 auf nationaler Ebene zu engagieren und Aktionspläne zu erarbeiten.<sup>23</sup> Trotz mehrerer solcher Aufrufe tat sich die deutsche Bundesregierung lange schwer, die Agenda Frauen, Frieden und Sicherheit ernst zu nehmen. Erst im Dezember 2012 verabschiedete das Bundeskabinett den ressortübergreifenden ›Nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der Sicherheitsratsresolution 1325‹ für den Zeitraum der Jahre 2013 bis 2016.<sup>24</sup> Bis dato befasste sich lediglich der ›Entwicklungs-



Am internationalen Frauentag demonstrierten Frauen im Jahr 2016 in Juba, Südsudan, für Geschlechtergerechtigkeit. UN PHOTO: JC MCILWAINE

politische Gender-Aktionsplan 2009–2012‹ des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) mit dem Thema Frauen in bewaffneten Konflikten.<sup>25</sup> Strategien für eine kohärente Umsetzung der Resolution 1325 im Rahmen deutscher Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik existierten hingegen nicht. Die Bundesregierung verschenkte so über ein Jahrzehnt lang das friedenspolitische Potenzial der Agenda Frauen, Frieden und Sicherheit.

Ziel des ersten nationalen Aktionsplans war es, das außen-, entwicklungs- und sicherheitspolitische Engagement strategischer auszurichten. Dabei setzte die Bundesregierung auf fünf Schwerpunkte: Prävention von bewaffneten Konflikten, Vorbereitung von Einsätzen und Ausbildung von Entsendepersonal, Beteiligung von Frauen an Friedensprozessen, Schutz von Frauen und Mädchen vor Gewalt, Wiedereingliederung und Wiederaufbau sowie Strafverfolgung.<sup>26</sup> Ohne eigenes Budget, klare Zielformulierungen und Indikatoren zur Messung der Zielerreichung war der Aktionsplan jedoch wenig wirkungsorientiert ausgerichtet.<sup>27</sup>

<sup>22</sup> Vgl. UN Women, Preventing Conflict, Transforming Justice, Securing the Peace, a.a.O. (Anm. 21).

<sup>23</sup> Vgl. UN-Dok. S/PRST/2004/40 v. 28.10.2004.

<sup>24</sup> Bundesregierung, Aktionsplan der Bundesregierung zur Umsetzung von Resolution 1325 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen für den Zeitraum 2013–2016, Berlin 2017.

<sup>25</sup> BMZ, Entwicklungspolitischer Gender-Aktionsplan 2009–2012, Bonn/Berlin 2009.

<sup>26</sup> Vgl. Bundesregierung, Aktionsplan der Bundesregierung zur Umsetzung von Resolution 1325 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen für den Zeitraum 2013–2016, a.a.O. (Anm. 24).

<sup>27</sup> Die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) hat folgende Kriterien für wirkungsorientierte nationale Aktionspläne formuliert: zivilgesellschaftliche Beteiligung, Ermittlung des konkreten nationalen Handlungsbedarfs, relevante thematische Schwerpunktsetzung, SMART-formulierte Ziele, Maßnahmen und Indikatoren, Bereitstellung von Ressourcen sowie Rechenschaftsmechanismen. Vgl. OSZE, Study on National Action Plans on the Implementation of the United Nations Security Council Resolution 1325 unter [osce.org/secretariat/125727](http://osce.org/secretariat/125727)

Zwar hat die Bundesregierung in den Jahren 2013 bis 2016 zahlreiche Projekte zur Förderung von Frauenrechten in bewaffneten Konflikten finanziert.<sup>28</sup> Eine kohärente Verankerung der Resolution 1325 in den relevanten Politikfeldern steht allerdings weiterhin aus.<sup>29</sup> Seit Verabschiedung des ersten Aktionsplans hat die Bundesregierung beispielsweise in ihren Anträgen für eine Mandatsverlängerung des Afghanistaneinsatzes die Resolution 1325 regelmäßig außer Acht gelassen.<sup>30</sup>

Auch wenn in Deutschland noch viel zu tun ist beim Thema Frauen, Frieden und Sicherheit, hat der Aktionsplan doch dazu beigetragen, die Angelegenheit auf die politische Agenda zu setzen. Immer mehr hochrangige Entscheidungsträgerinnen und -träger positionieren sich dazu. Dies stellt ein Novum in der deutschen Politik dar. Bundeskanzlerin Angela Merkel etwa stellte fest: »Auch Frauenrechte sind Menschenrechte. Ist es nicht eine Schande der Menschheit, wenn wir das immer noch betonen müssen? Doch es ist so: Frauen brauchen dringend mehr Schutz in Kriegs- und Krisengebieten. Frauen brauchen mehr Mitsprache zur Prävention und zur Bewältigung von Konflikten. Anders

ausgedrückt: Wir brauchen Frauen für Frieden, wir brauchen Frauen für Entwicklung.«<sup>31</sup>

Für ein stärkeres politisches Bewusstsein spricht auch, dass die letzte Bundesregierung im Januar 2017 einen Folgeaktionsplan aufgelegt hat.<sup>32</sup> Obgleich auch diesmal kein eigenes Budget bereitgestellt wurde, ist der zweite Aktionsplan wirkungsorientierter ausgerichtet als sein Vorgänger. Die Bundesregierung verpflichtet sich darin zu einer Reihe von konkreten Maßnahmen.<sup>33</sup> Darüber hinaus beabsichtigt sie, stärker als bisher auf internationaler Ebene für die Agenda Frauen, Frieden und Sicherheit zu werben, und macht die Umsetzung der Resolution 1325 zu einem Schwerpunkt ihrer Kandidatur für einen nichtständigen Sitz im Sicherheitsrat für die Jahre 2019 und 2020. Doch wie wird sich die Bundesregierung in diesem Rahmen für mehr Geschlechtergerechtigkeit einsetzen? Welche konkreten frauenpolitischen Vorhaben gedenkt sie im Sicherheitsrat voranzubringen? Und gestaltet die Bundesregierung in Zukunft eine kohärente Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik, die den Verpflichtungen aus der Resolution 1325 tatsächlich auch Rechnung trägt? All dies ist noch unbeantwortet.

Auch bleibt die Frage, welchen Stellenwert die neue Bundesregierung der Agenda Frauen, Frieden und Sicherheit einräumen wird. Obgleich die Wahlprogramme nur wenige Bezüge zur Resolution 1325 aufweisen, haben sich CDU/CSU, SPD, FDP, Bündnis90/Die Grünen und Die Linke zumindest auf direkte Nachfrage für die Umsetzung des zweiten Aktionsplans ausgesprochen.<sup>34</sup> Eine konkrete Vereinbarung im Koalitionsvertrag wäre ein positives Signal und Ausdruck des Willens, für Geschlechtergerechtigkeit einzutreten.

## English Abstract

Jeanette Böhme

**Women's Participation in Peace Processes** pp. 262–266

On 31 October 2000, the United Nations Security Council (UNSC) adopted Resolution 1325 on 'Women, Peace, and Security'. This was the first time, the Security Council has dealt with the situation of women and girls in armed conflicts, recognizing that "effective institutional arrangements to guarantee their protection and full participation in the peace process can significantly contribute to the maintenance and promotion of international peace". Consequently, promoting women's rights and gender equality is an important and necessary means to strengthening international security. This article sheds light on questions such as: 'How thoroughly has the international community implemented UNSC resolution 1325 to date?' and 'What further actions are needed?'

<sup>28</sup> Vgl. Bundesregierung, Umsetzungsbericht zum Aktionsplan der Bundesregierung zur Umsetzung von Resolution 1325 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen für den Zeitraum 2013–2016, a.a.O. (Anm. 24).

<sup>29</sup> Verband Entwicklungspolitik und humanitäre Hilfe (VENRO), Mehr Schutz für Frauen in bewaffneten Konflikten, Standpunkt zum Aktionsplan zur Umsetzung der Resolution 1325 »Frauen, Frieden und Sicherheit!«, abrufbar unter [venro.org/publikationen/?no\\_cache=1&kat=3&cHash=b0df5195ef02bfe#](http://venro.org/publikationen/?no_cache=1&kat=3&cHash=b0df5195ef02bfe#)

<sup>30</sup> Vgl. Deutscher Bundestag, Drucksache 18/10347 v. 16.11.2016.

<sup>31</sup> Vgl. Rede von Bundeskanzlerin Angela Merkel beim Global Leaders' Meeting on Achieving Gender Equality and Women's Empowerment: »A Commitment to Action« am 27.9.2015, zu finden unter [www.bundeskanzlerin.de/Content/DE/Rede/2015/09/2015-09-28-rede-merkel-global-leaders.html](http://www.bundeskanzlerin.de/Content/DE/Rede/2015/09/2015-09-28-rede-merkel-global-leaders.html)

<sup>32</sup> Bundesregierung, Aktionsplan der Bundesregierung zur Umsetzung von Resolution 1325 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen für den Zeitraum 2017–2020, Berlin 2017.

<sup>33</sup> Zum Beispiel: »Vor nationalen und internationalen Strafgerichten den Zeugenschutz angemessen ausstatten und die Vorbereitung von besonders schutzbedürftigen Opferzeuginnen und -zeugen auf den Prozess psychologisch begleiten.« Siehe ebd., S. 31.

<sup>34</sup> Vgl. medica mondiale, Wahlprüfsteine Bundestagswahl 2017. Feministische Außenpolitik, abrufbar unter [www.medicamondiale.org/frauen-rechte-politik.html](http://www.medicamondiale.org/frauen-rechte-politik.html)

# Errungenschaften und Herausforderungen der WMO

Die Weltorganisation für Meteorologie (WMO) hat in den fast 70 Jahren ihres Bestehens bereichsübergreifende Ansätze entwickelt, die neue Partnerschaften in den Bereichen der Katastrophenprävention, der Klimadienste und der Verfolgung der Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDGs) beinhalten. Sie ist daher gut aufgestellt, um in Zukunft eine noch größere Rolle zu spielen.



**Michel Jarraud**, geb. 1952, war in der Zeit von 2004 bis 2015 Generalsekretär der Weltorganisation für Meteorologie (WMO).



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

Telegraphen durch Samuel Morse im Jahr 1837, der den Austausch meteorologischer Beobachtungen in Echtzeit ermöglichte – ein wesentliches Kriterium, um Vorhersagen treffen zu können. Es folgte die Einrichtung nationaler Wetterämter im 19. Jahrhundert und die Gründung der Internationalen Meteorologischen Organisation (International Meteorological Organization) im Jahr 1873. Ergebnis der Arbeit dieser Organisation war eine Reihe von Entscheidungen, die noch heute für die Arbeit der Weltorganisation für Meteorologie (World Meteorological Organization – WMO) ausschlaggebend sind. Insbesondere betonte sie, dass ein umfassender Austausch standardisierter Beobachtungen auf globaler Ebene notwendig sei. Schnell zeigte sich, dass die staatlich unabhängige Struktur die Arbeit der IMO deutlich einschränkte. Doch der Vorschlag, die IMO in eine zwischenstaatliche Organisation umzuwandeln, sollte erst im Jahr 1941 angenommen werden. Im Jahr 1947 hatten 31 Staaten das Übereinkommen für eine neue Weltorganisation für Meteorologie unterzeichnet. Nachdem 50 Staaten das Übereinkommen ratifiziert hatten, wurde die WMO am 23. März 1950 gegründet und schließlich im Jahr 1951 als Sonderorganisation in das UN-System aufgenommen.<sup>3</sup>

## Aufbau der WMO

Gegenwärtig umfasst die Weltorganisation für Meteorologie 185 Mitgliedstaaten und sechs Territorien.<sup>4</sup> Jeder Mitgliedstaat wird durch den Direk-

Schon immer waren die Menschen vom Wetter und der Wettervorhersage fasziniert. Im Laufe der Menschheitsgeschichte verstand man, dass das Verhalten der Erdatmosphäre nur durch Messungen mit standardisierten Instrumenten und durch internationale Zusammenarbeit möglich war, da das Wetter jede Landesgrenze überquert.

Das erste internationale Beobachtungsnetzwerk wurde im Jahr 1654 auf Initiative von Ferdinando II. de' Medici<sup>1</sup> gegründet. Die bedeutungsvollste Initiative war jedoch die Mannheimer Meteorologische Gesellschaft Societas Meteorologica Palatina. Sie betrieb in der Zeit von 1780 bis 1795 ein Netzwerk von 40 standardisierten meteorologischen Stationen in Europa.<sup>2</sup> Eine wichtige technische Entwicklung war zudem die Erfindung des elektromagnetischen

<sup>1</sup> Dario Camuffo/Chiara Bertolin, The Earliest Temperature Observations in the World: the Medici Network (1654–1670), *Climate Change*, 111/2012, S. 335–363.

<sup>2</sup> Howard Daniel, One Hundred Years of International Co-operation (1873–1973): A Historical Review, *WMO*, 345/1973.

<sup>3</sup> UN-Dok. A/RES/531 (VI) v. 20.12.1951.

<sup>4</sup> Siehe insbesondere: About Us, Members, WMO, aufrufbar unter: [public.wmo.int/en/about-us](http://public.wmo.int/en/about-us)

tor oder die Direktorin des jeweiligen nationalen Wetterdienstes vertreten.<sup>5</sup>

Das oberste Organ der Organisation ist der Meteorologische Weltkongress (World Meteorological Congress), der alle vier Jahre zusammenkommt, um das wissenschaftliche und technische Arbeitsprogramm sowie das entsprechende Budget festzulegen.<sup>6</sup> Der Kongress wählt eine Präsidentin oder einen Präsidenten sowie drei Stellvertreter. Die Hauptaufgabe des Präsidenten besteht darin, die Arbeit der WMO im Interesse der Mitglieder zu leiten und zu koordinieren.

Sie gehören zudem dem Exekutivrat (Executive Council – EC) an, der jährlich zusammentrifft und 27 Mitglieder umfasst, die vom Kongress sowie von sechs Präsidenten der Regionalverbände gewählt werden. Die Mitglieder des EC agieren in persönlicher Eigenschaft und repräsentieren nicht ihre Regierun-

## Mit der Gründung der Welt-Wetter-Wacht wurde bekräftigt, dass trotz extremer politischer Spannungen internationale Zusammenarbeit möglich sein kann.

gen. Dies ist für ein Leitungsgremium im UN-System einzigartig. Die Leitungsstruktur umfasst darüber hinaus acht technische Kommissionen.<sup>7</sup>

Der Weltkongress ernennt zudem eine Generalsekretärin oder einen Generalsekretär für eine Amtszeit von vier Jahren, die um eine weitere Amtszeit verlängert werden kann. Der Generalsekretär ist für die Festlegung des Arbeitsprogramms verantwortlich und leitet das Sekretariat in Genf. Dieses umfasst etwa 300 Angestellte. In den vergangenen Jahren lag das Jahresbudget gleichbleibend bei etwa 90 Millionen Euro. Die Mitglieder, die im Jahr 2017 die fünf größten Beiträge bereitstellten, machen etwa 50 Prozent<sup>8</sup> des Jahresbudgets aus.

Die Arbeit der WMO basiert auf einer komplexen technischen Infrastruktur. Diese wird im Wesentlichen von nationalen Wetterstationen und nicht von der WMO betrieben. Die WMO unter-

stützt und erleichtert die Zusammenarbeit durch den Informationsaustausch und technische Hilfe.

## Die Pionierphase

In den ersten Jahren konzentrierte sich die WMO darauf, die Wetterbeobachtungen durch technische Vorschriften und Leitfäden zu standardisieren und den Austausch zu fördern. Eine wesentliche Initiative war im Jahr 1963<sup>9</sup> die Gründung der Welt-Wetter-Wacht (World Weather Watch – WWW) als Ergebnis der von den USA und der Sowjetunion unterstützten Resolution 1721(XVI) der UN-Generalversammlung aus dem Jahr 1961 zur friedlichen Nutzung des Weltraums. Dadurch wurde bekräftigt, dass die Meteorologie trotz extremer politischer Spannungen ein Modell für internationale Zusammenarbeit sein könne. Infolgedessen wurden Wetterbeobachtungen ohne Einschränkungen mit allen WMO-Mitgliedern ausgetauscht.

Inzwischen verfolgt die WWW die drei folgenden Programme: Erstens koordiniert das Globale Beobachtungssystem (Global Observing System) derzeit über 11 000 Wetterstationen und -warten, 1300 Flugwarten, 7000 Schiffe, tausende fest verankerte oder über die Ozeane treibende Messbojen sowie 3000 Verkehrsflugzeuge und 66 Satelliten. Zweitens ermöglicht das Globale Telekommunikationssystem den Informationsaustausch in Echtzeit. Und drittens werden numerische Wettervorhersagemodelle genutzt, um Produkte und Dienstleistungen zu entwickeln, die in Bezug auf Wetter, Klima, Wasser und Umwelt eingesetzt werden. Neben den nationalen Büros liefern internationale Organisationen wie das Europäische Zentrum für mittelfristige Wettervorhersage (ECMWF) und die Europäische Organisation zur Nutzung meteorologischer Satelliten (EUMETSAT) Daten an die WWW. Die Welt-Wetter-Wacht ist mit Abstand das größte WMO-Programm und eine ihrer bedeutendsten Errungenschaften.<sup>10</sup> Aufgrund der internationalen Zusammenarbeit ist es möglich geworden, dass eine Fünf-Tage-Wetterprognose heute so zuverlässig ist wie eine Zwei-Tage-Prognose es vor 20 Jahren war.

<sup>5</sup> Die Bundesrepublik Deutschland trat der WMO am 10.7.1954 bei, die Deutsche Demokratische Republik (DDR) am 23.5.1973.

<sup>6</sup> Siehe auch: About Us, Governance, WMO, aufrufbar unter: [public.wmo.int/en/about-us/governance](http://public.wmo.int/en/about-us/governance)

<sup>7</sup> Dies sind die Kommissionen für Luftfahrt-Meteorologie, für landwirtschaftliche Meteorologie, für atmosphärische Wissenschaften, für Basissysteme, für Klimatologie, die Hydrologie, für Beobachtungsinstrumente und -methoden sowie die Gemeinsame technische Kommission der WMO-IOC für Meeresforschung und Meeresmeteorologie.

<sup>8</sup> USA (21,68 Prozent), Japan (10,68 Prozent), Deutschland (7,04 Prozent), Frankreich (5,51 Prozent), China (5,07 Prozent). Siehe Assessment of Proportional Contributions of Members for the Seventeenth Financial Period, Resolution 75 (Cg-17), Seventeenth World Meteorological Congress, Geneva, 25.5.–12.6.2015, Abridged final report with resolutions, S. 582–588.

<sup>9</sup> UN-Dok. A/RES/1963(XVIII) v. 13.12.1963.

<sup>10</sup> Detlev Frömming, Die Weltorganisation für Meteorologie, Geowissenschaften in unserer Zeit, 3. Jg., 2/1985, S. 58–63.

Das Interesse der Öffentlichkeit an und ihr Vertrauen in Wettervorhersagen wuchsen somit beträchtlich.

## Die Anwendung von Meteorologie, Hydrologie und Wissenschaft

Mit den Fortschritten, die hinsichtlich der Qualität der Wettervorhersagen erzielt wurden, nahmen auch die Anwendungsbereiche der Prognosen erheblich zu.<sup>11</sup> Neben den traditionellen Anwendungen in der Landwirtschaft und der Luftfahrt bildeten sich weitere heraus: Die immer wieder auftretenden Dürren in der Sahelregion sowie verheerende tropische Wirbelstürme veranlassten die WMO dazu, der Prävention von Naturkatastrophen im Allgemeinen und der Verbesserung von Frühwarnsystemen im Besonderen Priorität einzuräumen. Dies schloss ein System zur Vorhersage der atmosphärischen Flugbahnen radioaktiver oder chemischer Substanzen ein.

Darüber hinaus ist die WMO die UN-Sonderorganisation, die für die operativen hydrologischen Aktivitäten verantwortlich ist. Seit dem Jahr 1972 koordiniert sie weltweit die Ausgestaltung von hydrologischen Beobachtungsnetzwerken. Die Entwicklung von Frühwarnsystemen für wasserbedingte Katastrophen erfolgt durch das Hydrologie- und Wasserressourcenprogramm (Hydrology and Water Resources Programme – HWRP) in enger Abstimmung mit der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO). Der sozioökonomische Nutzen dieser Systeme ist beträchtlich. Das Leben tausender Menschen kann jährlich gerettet werden, weil verbesserte Frühwarnsysteme besser in das Katastrophenschutzmanagement integriert werden.<sup>12</sup>

Diese Fortschritte wären ohne eine starke Unterstützung von Forschungstätigkeiten nicht möglich gewesen. Im Bereich der Atmosphärenforschung koordiniert die WMO Aktivitäten auf den Gebieten der atmosphärischen Zusammensetzung, der Wettermodifikation, der numerischen Wettervorhersage und der Stadtentwicklung. Insbesondere durch das weltweite Programm zur Überwachung der Atmosphäre (Global Atmosphere Watch – GAW)

wurden wesentliche Informationen über die starke Ausdünnung der Ozonschicht geliefert. Die erste Erhebung des Zustands der schützenden Ozonschicht wurde im Jahr 1976 veröffentlicht und führte zum Wiener Übereinkommen zum Schutz der Ozonschicht (1985)<sup>13</sup> und der Ratifizierung seines Montrealer Protokolls (1987)<sup>14</sup>.

## Das Klima

Eine bedeutungsvolle Entwicklung im Bereich des Klimas nahm Mitte der siebziger Jahre ihren Lauf. Die WMO organisierte im Jahr 1979 die erste Weltklimakonferenz (WCC-1).<sup>15</sup> Dies führte im Jahr 1980 zur Einrichtung des Weltklimaprogramms, um die Analyse der Variabilität und Veränderung des Erdsystems für eine Reihe von praktischen Anwendungen zu erleichtern. Das Weltklimaforschungsprogramm (World Climate Research Programme –

**Die immer wieder auftretenden Naturkatastrophen veranlassten die WMO dazu, der Prävention und der Verbesserung von Frühwarnsystemen Priorität einzuräumen.**

---

WCRP), das von dem Internationalen Wissenschaftsrat (International Council for Science – ICS) und der UNESCO getragen wurde, förderte die Erforschung des Klimasystems sowie Analysen, inwiefern sich menschliche Aktivitäten auf das Klima auswirken.

Die WCC-1 brachte im Jahr 1988 die Gründung der Zwischenstaatlichen Sachverständigengruppe über Klimaänderungen (Intergovernmental Panel on Climate Change – IPCC)<sup>16</sup> durch die WMO und das Umweltprogramm der Vereinten Nationen (United Nations Environment Programme – UNEP) hervor. Die IPCC bietet Entscheidungsträgern etwa alle sechs Jahre eine verlässliche Bewertung des Klimawandels. Das Gremium erhielt im Jahr 2007 – gemeinsam mit Al Gore – den

<sup>11</sup> WMO Programmes, zu finden unter [public.wmo.int/en/programmes](http://public.wmo.int/en/programmes)

<sup>12</sup> International Conference on Secure and Sustainable Living: Social and Economic Benefits of Weather, Climate and Water Services, Madrid, Spain, 19.–22.3.2007, Statement and Action Plan, WMO, 2007.

<sup>13</sup> The Vienna Convention for the Protection of the Ozone Layer, aufrufbar unter [ozone.unep.org/en/handbook-vienna-convention-protection-ozone-layer/2205; treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=XXVII-2&chapter=27&clang=\\_en](http://ozone.unep.org/en/handbook-vienna-convention-protection-ozone-layer/2205; treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-2&chapter=27&clang=_en)

<sup>14</sup> UN-Dok. A/RES/42/182 v. 11.12.1987.

<sup>15</sup> John W. Zillman, A History of Climate Activities, Bulletin, The Journal of the World Meteorological Organization, 58. Jg., 3/2009, S. 141–150.

<sup>16</sup> UN-Dok. A/RES/43/53 v. 6.12.1988. Zum IPCC siehe [www.ipcc.ch/](http://www.ipcc.ch/)

Friedensnobelpreis für »seine Bemühungen, das Wissen über den vom Menschen verursachten Klimawandel zu vergrößern und öffentlich zu verbreiten«<sup>17</sup>. Die zweite Weltklimakonferenz (WCC-2), die im Jahr 1990 von der WMO organisiert wurde, führte im Jahr 1992 das Weltklimabeobachtungssystem (Global Climate Observing System – GCOS) ein, um bessere Beobachtungen des Klimasystems kombiniert mit einer starken weltraumgestützten Komponente zu ermöglichen.

Trotz der beträchtlichen Fortschritte bei den Beobachtungen und dem wissenschaftlichen Verständnis des Klimasystems wurde deutlich, dass

## Um die strukturellen Defizite anzugehen und das eigene System besser zu organisieren, entwickelte die WMO übergreifende Ansätze.

die praktische Anwendung dieses Wissens in zahlreichen Ländern begrenzt war. Aus diesem Grund verabschiedete die dritte Weltklimakonferenz (WCC-3) im Jahr 2009 die Entwicklung des Globalen Rahmenwerks für Klimadienstleistungen (Global Framework for Climate Services – GFCS). Die Anwendung von Klimawissen wird in den Bereichen Landwirtschaft und Ernährungssicherheit, Wassermanagement, Energie, Gesundheit und Katastrophenschutz angeboten.

### Neue Zusammenhänge und Herausforderungen

Als sich das UN-System Ende der vierziger und Anfang der fünfziger Jahre formierte, wurden Sonderorganisationen mit sehr spezifischen, fachlich ausgerichteten Mandaten eingerichtet; so auch die WMO.<sup>18</sup> Entsprechende Organisationen wurden auf nationaler Ebene eingerichtet. Dieses System diente der Gesellschaft über mehrere Jahrzehnte hinweg sehr gut. In jüngster Zeit wurde jedoch im-

mer deutlicher, dass viele Themen bereichsübergreifend sind und dass dieser sektorale Ansatz zu enormer Konkurrenz um Sichtbarkeit und Ressourcen zueinander führte. Die WMO war dagegen nicht immun: So wurden verschiedene, unabhängig voneinander operierende Beobachtungssysteme entwickelt. Die verschiedenen Programme fokussierten ihre Aktivitäten zur Katastrophenvorbeugung auf bestimmte Bereiche: die Agrarmeteorologie auf Dürren, die WWW auf tropische Wirbelstürme, die Hydrometeorologie auf Überschwemmungen und die Klimatologie auf Hitzewellen.

Um die strukturellen Defizite anzugehen und das eigene System besser zu organisieren, entwickelte die WMO zunehmend bereichsübergreifende Ansätze. Wichtige Beispiele sind das Programm zur Katastrophenvorbeugung (Disaster Risk Reduction Programme – DRRP) sowie die Integration der verschiedenen Beobachtungssysteme der WMO (Global Observing System – GOS). Das WMO-Informationssystem bietet einen integrierten Ansatz für die WMO-Programme in den Bereichen Datenverarbeitung und Telekommunikation, Wetterbewegungen, Klima sowie Wasserinformationen.

Innerhalb des UN-Systems hat der Trend hin zu bereichsübergreifenden Ansätzen in den letzten 20 Jahren erheblich an Dynamik gewonnen. Um den Fortschritt bei den Millenniums-Entwicklungszielen (Millennium Development Goals – MDGs)<sup>19</sup> zu beschleunigen, setzte sich Ban Ki-moon während seiner Amtszeit als UN-Generalsekretär insbesondere für das Konzept ›Einheit in der Aktion‹ (Delivering as One)<sup>20</sup> ein. Trotz einiger praktischer Hindernisse wurden bedeutende Fortschritte vorangetrieben. Die Errungenschaften, die die WMO gemeinsam mit Partnern der GFCS erzielt hatten, waren ein wichtiger Beitrag dazu. In diesem Zusammenhang erwies sich das Jahr 2015 für die internationale Zusammenarbeit als ein herausragendes Jahr: die internationale Staatengemeinschaft verabschiedete die Agenda 2030 und die damit verbundenen Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDGs)<sup>21</sup>, den Sendai-Rahmen für Katastrophenvorsorge 2015–2030<sup>22</sup>, die Aktionsagenda von Addis Abeba der dritten

<sup>17</sup> Nobel Peace Prize 2007 Press Release, [www.nobelprize.org/nobel\\_prizes/peace/laureates/2007/press.html](http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/peace/laureates/2007/press.html)

<sup>18</sup> Für Weiteres siehe United Nations System, Chief Executive Board (CEB), aufrufbar unter [www.unsceb.org/](http://www.unsceb.org/)

<sup>19</sup> UN-Dok. A/RES/55/2 v. 18.9.2000. Siehe auch United Nations, Millennium Development Goals and Beyond 2015, aufrufbar unter [www.un.org/millenniumgoals/](http://www.un.org/millenniumgoals/)

<sup>20</sup> Einheit in der Aktion: Bericht der Hochrangigen Gruppe für Kohärenz des Systems der Vereinten Nationen auf dem Gebiet der Entwicklung, der humanitären Hilfe und der Umwelt, UN-Dok. A/61/583 v. 20.11.2006.

<sup>21</sup> Transforming Our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development, UN Doc. A/RES/70/1 v. 25.9.2015. Siehe auch Sustainable Development Knowledge Platform, Transforming Our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development, aufrufbar unter [sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld](http://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld)

<sup>22</sup> Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030, UN Doc. A/RES/69/283 v. 3.6.2015. Siehe auch United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNISDR), Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030, aufrufbar unter [www.preventionweb.net/files/43291\\_sendaiframeworkfordrren.pdf](http://www.preventionweb.net/files/43291_sendaiframeworkfordrren.pdf)

Internationalen Konferenz über Entwicklungsfinanzierung<sup>23</sup> sowie das Übereinkommen von Paris über Klimaänderungen<sup>24</sup>.

Die Probleme, auf die diese Vereinbarungen eingehen, sind alle miteinander verbunden und können nicht unabhängig voneinander gelöst werden. Darüber hinaus sind alle SDGs miteinander verbunden und müssen daher bereichsübergreifend behandelt werden. Keine Organisation wird bei der Umsetzung eines bestimmten SDG erfolgreich sein, ohne dabei auch die anderen zu berücksichtigen. Alle Akteure werden somit vor neue Herausforderungen gestellt, sowohl auf internationaler Ebene, aber auch auf nationaler oder lokaler Ebene. Alle UN-Organisationen müssen ihre Arbeitsverfahren neu definieren und neue Formen von Partnerschaften entwickeln, an denen nicht nur Regierungen, sondern auch andere wichtige Akteure beteiligt sind, so etwa Regionen, Städte, nichtstaatliche Organisationen und der Privatsektor.

Die WMO hat mit dieser Reform bereits begonnen, aber es bleibt noch viel zu tun. Die Arbeit der Organisation ist auf mehr als zwölf der SDGs ausgerichtet. Spezielle Partnerschaften zu verschiedenen Themenkomplexen wurden geschlossen: beispielsweise zu Klima und Gesundheit, Wasser- und Ernährungssicherheit, Wasser und Energie, Katastrophenvorsorge und Entwicklung. Ein erfolgreiches Beispiel für die Tatsache, dass die WMO in der Vergangenheit als starker und zuverlässiger Partner auftrat, ist UN-Wasser (UN-Water)<sup>25</sup>, der UN-Mechanismus zur Sicherstellung koordinierter Maßnahmen innerhalb des UN-Systems zu allen wasserbezogenen Fragen. Dieser Mechanismus umfasst 36 Organisationen und Programme sowie mehr als 30 weitere wichtige Partner. Die Erfahrungen in diesem Bereich können bei einigen anderen themenübergreifenden Problemen angewendet werden. Ein Schritt in diese Richtung wurde im Jahr 2008 gemacht, als die WMO gemeinsam mit der UNESCO die UN-Maßnahmen ›Acting on Climate Change: the UN System Delivering as One‹<sup>26</sup> koordinierte.

## Abschließende Bemerkungen

Die bemerkenswerten Erfolge der WMO beschränken sich nicht nur auf die Kernaufgaben in Bezug auf Wetter, Klima und Wasser, sondern werden vor

allem durch die Herausbildung bereichsübergreifender und partnerschaftlicher Ansätze deutlich.

Um schließlich Erfolge verzeichnen zu können, ist auch ein Umdenken in Entscheidungsfindungsprozessen notwendig: Traditionell werden Entscheidungen oft aufgrund von kurzfristigen Überlegungen und Erfahrungen getroffen. In einem Umfeld jedoch, in dem Entwicklungen rasant stattfinden (wie etwa dem Klimawandel), verlieren aus vergangenen Erfahrungen abgeleitete Prognosen schnell

## Die Arbeit der WMO ist auf mehr als zwölf der SDGs ausgerichtet.

an Bedeutung und sind eher irreführend. Die jetzt getroffenen Entscheidungen und vor allem jene, die jetzt nicht getroffenen werden, haben über Jahrzehnte oder sogar Jahrhunderte irreversible Folgen. Anders als in der Vergangenheit verfügen wir heute über das nötige Wissen. Unwissenheit kann also nicht länger als Entschuldigung für Untätigkeit vorgebracht werden. Die WMO ist durch ihre vielfältigen Aktivitäten gut aufgestellt, um in Zukunft für die notwendige internationale Zusammenarbeit eine noch größere Rolle zu spielen.

*Aus dem Englischen von Monique Lehmann*

## English Abstract

Michel Jarraud · Joachim Müller

**WMO's Past Achievements and new Challenges** pp. 267–271

The World Meteorological Organization (WMO) is a UN specialized agency for weather, climate and water, currently consisting of 191 members. Following the signing of its convention 70 years ago, it has been remarkably successful in tackling challenges ranging from improving the quality of weather forecasts, support for agriculture, aviation and early warning to alleviating poverty, environmental protection and saving lives. The WMO has developed crosscutting approaches involving new partnerships related to disaster prevention, climate services and support for the UN Sustainable Development Goals (SDGs). Hence, the WMO is well placed to play an even bigger role in the future.

<sup>23</sup> Addis Ababa Action Agenda of the Third International Conference on Financing for Development, UN Doc. A/RES/69/313 v. 27.7.2015.

<sup>24</sup> Adoption of the Paris Agreement, UN Doc. FCCC/CP/2015/L.9/Rev.1 v. 12.12.2015. Siehe auch The Paris Agreement aufrufbar unter [unfccc.int/paris\\_agreement/items/9485.php](http://unfccc.int/paris_agreement/items/9485.php)

<sup>25</sup> Ko-Autor Michel Jarraud war in der Zeit von 2012 bis 2015 Vorsitzender von UN-Water.

<sup>26</sup> Aufrufbar unter [www.unsystem.org/content/acting-climate-change-un-delivering-one?field\\_mechanism\\_tid=All&ctype=All&page=4](http://www.unsystem.org/content/acting-climate-change-un-delivering-one?field_mechanism_tid=All&ctype=All&page=4)



# Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

## Allgemeines

### Generalversammlung | 70. Tagung 2015/2016

- Nachhaltigkeitsgipfel und 2030-Agenda
- Kampf gegen gewalttätigen Extremismus und Terrorismus
- Maßnahmen gegen Tötung von Frauen und Kindern

Die 70. Ordentliche Tagung der **Generalversammlung** der Vereinten Nationen wurde am 15. September 2015 am Amtssitz in New York von ihrem Präsidenten Mogens Lykke-toft eröffnet. In seiner Rede erinnerte sich der Däne an seine einstigen Hoffnungen und Ziele, die er mit den Vereinten Nationen verbunden hätte, insbesondere »Rationalität und Humanität«, die er als »aktuell wie eh und je« befand.

Das Jubiläumsjahr bestimmte das Thema seiner Amtsperiode: »Die Vereinten Nationen mit 70 – eine erneute Verpflichtung zum Handeln«. Als oberste Priorität identifizierte er das Erreichen der Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDGs). Für das bevorstehende Jahr kündigte er hochrangige Veranstaltungen zu diesem Thema und die Beschäftigung mit UN-Reformen an.

Daneben verwies er auf die besondere Gedenkveranstaltung am 23. Oktober 2015 zum 70. Jahrestag des Inkrafttretens der Charta der Vereinten Nationen einen Tag später, zwei Sondertagungen zum Weltrogenproblem sowie zum Thema HIV/Aids sowie eine Zehn-Jahres-Rückschau zur Umsetzung der Ergebnisse des Weltgipfels über die Informationsgesellschaft.

Der Tagungsöffnung folgte der Nachhaltigkeitsgipfel der Vereinten Nationen

zur Annahme der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung (2030-Agenda) vom 25. bis 27. September 2015. Mehr als 150 Staats- und Regierungschefs sowie zahlreiche Ministerinnen und Minister nahmen teil. Die 2030-Agenda mit ihren 17 Nachhaltigkeitszielen wurde am 25. September unter dem Titel »Transformation unserer Welt« (70/1) einstimmig verabschiedet. Sie trat am 1. Januar 2016 in Kraft und soll bis zum 31. Dezember 2030 umgesetzt werden. An vorderster Stelle bekräftigten die Staaten gemeinsam, Armut und Hunger überall auf der Welt zu beenden.

UN-Generalsekretär Ban Ki-moon sprach von einem »entscheidenden Moment in der Menschheitsgeschichte«. Die 2030-Agenda sei »eine allumfassende, ganzheitliche und umgestaltende Vision für eine bessere Welt«.

### Generaldebatte

Die jährliche Generaldebatte dauerte vom 28. September bis zum 5. Oktober 2015. 170 Vertreterinnen und Vertreter von Staaten und Organisationen sprachen zu globalen Themen, viele nahmen dabei Bezug auf das 70-jährige Jubiläum der UN.

Eröffnet wurde die Generaldebatte vom Generalsekretär. Seine große Sorge

galt der Rekordzahl an Flüchtlingen. Zentrales Thema vieler Reden war der Konflikt in Syrien und der Dissens im Sicherheitsrat. Der russische Präsident Wladimir Putin schätzte den Vetoge-brauch als »völlig natürlich für eine derart vielfältige und repräsentative Organisation« ein, Einstimmigkeit sei von den Gründern nicht erwartet worden. Zum Thema Terrorismus und den Situationen in Irak, Libyen und Syrien bezog er deutlich Stellung gegen die USA, insbesondere deren Umgang mit Syriens Präsidenten Baschar al-Assad.

»Gute Nachbarschaft« forderte der deutsche Außenminister Frank-Walter Steinmeier in seiner Rede ein und bezog sich dabei sowohl auf die verheerende Situation von Flüchtlingen als auch auf die katastrophale Lage in Syrien (vgl. Rede Steinmeier, VN, 5/2015, S. 235f.). Hier forderte er von Russland mehr Unterstützung für eine politische Lösung. Ähnlich betonte der amerikanische Präsident Barack Obama in seiner Rede vor der Generalversammlung die zentrale Rolle der Diplomatie und lobte wie auch Steinmeier das Abkommen mit Iran.

Der Hauptteil der 70. Tagung mit 82 Sitzungen schloss am 23. Dezember 2015. Der zweite Teil folgte am 22. Januar 2016 mit weiteren 35 Sitzungen und endete am 13. September 2016. In diesem Zeitraum wurden 305 Resolutionen und 101 Beschlüsse verabschiedet. Den Delegierten lagen insgesamt 1035 Dokumente vor. Am 15. Oktober 2015 nahm die Generalversammlung den Bericht des Generalsekretärs über die Tätigkeit der Organisation zur Kenntnis (A/70/1; vgl. Henrike Landré, VN, 5/2015, S. 225f.).

## Abrüstung

Am 7. Dezember 2015 verabschiedete die Generalversammlung mehrere Resolutionen zum Thema Kernwaffen. So drängt sie in Resolution 70/33 darauf, die multilateralen Verhandlungen über nukleare Abrüstung voranzubringen, und beschloss mit 138 Stimmen die Einberufung einer offenen Arbeitsgruppe, die Maßnahmen, Rechtsvorschriften und Normen für eine Welt ohne Kernwaffen erarbeiten soll. Deutschland enthielt sich in diesem Fall wie auch bei der Abstimmung über die humanitären Folgen von Kernwaffen (70/47) und stimmte zudem gegen eine von Österreich eingebrachte Resolution über die Ächtung von Atomwaffen (70/48).

## Politik und Sicherheit

### Gewalttätiger Extremismus

Am 17. Dezember 2015 stellte die Generalversammlung fest, dass »Gewalt niemals eine annehmbare Antwort auf Akte der Intoleranz aufgrund der Religion oder Weltanschauung sein kann« (70/157). In einer weiteren Resolution fordert sie alle Mitgliedstaaten auf, »sich vereint gegen den gewalttätigen Extremismus [...] zu stellen« und insbesondere »alle Formen der Gewalt gegen Frauen nachdrücklich zu verurteilen« (70/109). Eine Woche später legte der UN-Generalsekretär seinen Aktionsplan zur Verhütung des gewalttätigen Extremismus vor, in dem er unter anderem verbesserte Kommunikationsstrategien empfiehlt, damit sich extremistische Gewaltideologien weniger schnell verbreiten können (A/70/674).

### Terrorismus

Die Generalversammlung verabschiedete ebenfalls im Dezember 2015 Maßnahmen zur Beseitigung des internationalen Terrorismus (70/120). Eine der Empfehlungen lautet, auf der 71. Tagung eine Arbeitsgruppe zum Entwurf eines umfassenden Übereinkommens über den internationalen Terrorismus einzurichten. An den Generalsekretär ergeht die Aufforderung, Empfehlungen auszuarbeiten, wie der Öffentlichkeit die Gefahren von Intoleranz bewusstge-

macht sowie Verständigung und Gewaltlosigkeit gefördert werden könnten. Bei der fünften Überprüfung der Weltweiten Strategie zur Bekämpfung des Terrorismus im Juni 2016 wird in Resolution 70/291 entsprechend betont, dass gerade bei jungen Menschen eine Kultur des Friedens, der Toleranz, des interkulturellen und interreligiösen Dialogs gefördert werden müsse.

## Sozialfragen

### Drogen

Im Anschluss an die 59. Tagung der Suchtstoffkommission im März fand vom 19. bis 21. April 2016 die 30. Sondertagung der Generalversammlung über das Weltrogenproblem am Amtssitz der Vereinten Nationen in New York statt. Die Vertreterinnen und Vertreter der Mitgliedstaaten verpflichten sich zur wirksamen Behandlung und Bekämpfung des Weltrogenproblems (S-30/1) und erörterten den Umsetzungsstand der Politischen Erklärung und des Aktionsplans für internationale Zusammenarbeit. Neben zahlreichen Maßnahmen zur Senkung der Nachfrage und des Angebots standen die Aspekte Gesundheit, Prävention, Jugend und Kooperation im Vordergrund.

### Gesundheit: HIV/Aids

Vom 8. bis 10. Juni 2016 fand die 21. Welt-Aids-Konferenz mit rund 18 000 Teilnehmerinnen und Teilnehmern im südafrikanischen Durban statt. In der gemeinsamen Erklärung wird verlautbart, einen schnellen Weg im beschleunigten Kampf gegen HIV/Aids und die endgültige Beendigung der Epidemie bis zum Jahr 2030 einschlagen zu wollen (70/266). Vor dem Hintergrund der Finanzierungsprobleme verpflichten sich die Staaten unter anderem dazu, den Globalen Fonds zur Bekämpfung von Aids, Tuberkulose und Malaria mit 13 Milliarden US-Dollar zu unterstützen. Besorgt wird festgestellt, dass sich täglich 6000 Menschen neu mit HIV/Aids infizieren und dass die Immunschwächekrankheit weltweit die Haupttodesursache bei Frauen und heranwachsenden Mädchen im reproduktiven Alter von 15 bis 49 Jahren darstellt.

## Migration

In Resolution 70/147 bringt die Generalversammlung im Februar 2016 ihre Sorge über die hohe Zahl an Migrantinnen und Migranten, insbesondere Frauen und Kinder, zum Ausdruck und ruft die Mitgliedstaaten dazu auf, die Menschenrechte und Grundfreiheiten dieser Personen wirksam zu fördern, zu schützen und dabei stärker zusammenzuarbeiten. Der partnerschaftliche Ansatz war bereits Thema des 8. Gipfeltreffens des Globalen Forums über Migration und Entwicklung vom 14. bis 16. Oktober 2015 in der Türkei gewesen. Im Dezember 2015 erfolgte der offizielle Beschluss, für den 19. September 2016 eine Plenartagung der Generalversammlung auf hoher Ebene über die Bewältigung großer Flüchtlings- und Migrationsbewegungen einzuberufen (70/539).

## Wirtschaft und Entwicklung

### 2030-Agenda

Die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung (70/1) ist zweifelsohne das zentrale Ergebnis der 70. Generalversammlung, auf das der Großteil der Resolutionen und Beschlüsse in der Folge Bezug nahmen. Anlässlich des 70-jährigen Bestehens der Organisation bekräftigen die Staaten in Resolution 70/3 ihr Bekenntnis »zu den Zielen und Grundsätzen der Charta sowie zur Charta in ihrer Gesamtheit« (Abs. 1) und sichern ihre volle Unterstützung für die 2030-Agenda zu.

### Informationsgesellschaft

Am 15. und 16. Dezember 2015 wurde im Rahmen einer hochrangigen Tagung die Umsetzung der Ergebnisse des Weltgipfels über die Informationsgesellschaft diskutiert. Im Ergebnisdokument (70/125) bekräftigen die Mitgliedstaaten die Vision einer Informationsgesellschaft und betonen die enge Verzahnung mit der 2030-Agenda: So sei der Zugang zu Informations- und Kommunikationstechnologien selbst zu einem Entwicklungsindikator geworden. Ihre größte Sorge gilt weiterhin den »digitalen Spaltungen« zwischen und innerhalb von Staaten sowie zwischen Männern und Frauen.

## Menschenrechte

### Maßnahmen gegen die Tötung von Frauen und Kinder

Am 17. Dezember 2015 verabschiedete die Generalversammlung eine Folgeresolution zum Vorgehen gegen die Tötung von Frauen und Mädchen aufgrund des Geschlechts (70/176), nachdem zwei Jahre zuvor das Thema Femi-zid zum ersten Mal aufgegriffen worden war (68/191). Tief besorgt darüber, dass jedes zweite weibliche Opfer eines Tötungsdelikts von Familienangehörigen getötet wird, wie auch über das hohe Maß an Straflosigkeit, werden strafrechtliche Maßnahmen auf staatlicher Ebene eingefordert. Während Staaten verstärkt Daten auf nationaler Ebene erheben sollen, wird den zuständigen Einrichtungen und Institutionen der UN aufgetragen, Unterstützung zu leisten, Daten auszuwerten, weiter Forschung zu betreiben und Studien bereitzustellen.

### Menschenrechtsverletzungen

Im Dezember wurden wie in den Vorjahren Resolutionen zu Menschenrechtsverletzungen in einzelnen Ländern verabschiedet, darunter Myanmar (70/233) und Syrien (70/234). Im Fall Myanmar wird die Regierung erneut aufgefordert, die muslimische Minderheit der Rohingya vor Gewalt zu schützen.

## Haushalt und Verwaltung

### Reform

In kurzer Abfolge befassten sich zwei als Meilensteine erklärte Resolutionen im September 2015 mit der Neubelebung der Arbeit der Generalversammlung (69/321 und 70/305). Unter anderem wurde festgelegt, dass erstmalig informelle Gespräche mit allen Bewerberinnen und Bewerbern für das Amt des Generalsekretärs stattfinden sollen. Für den Präsidenten der Generalversammlung wurden ein Amtseid und ein Ethikkodex eingeführt.

Die Initiative des Generalsekretärs zur Stärkung des Systems, einschließlich des Berichts der Hochrangigen unabhängigen Gruppe für Friedensmissionen (HIPPO; A/70/95–S/2015/446), wird in Resolution 70/6 begrüßt. Die einzelnen Emp-

fehlungen, unter anderem eine stärkere Rolle für Vermittlung und Prävention, wurden fortan in den betreffenden Ausschüssen behandelt.

### Finanzen

Neben den Beitragsschlüsseln für die Aufteilung der Ausgabenlast der Vereinten Nationen (70/245) sowie der Friedenssicherungseinsätze (70/246) wurde am 23. Dezember 2015 der Programmbudgetplan für den Zweijahreszeitraum vom 1. Juli 2016 bis 30. Juni 2017 verabschiedet (70/249 A-C). Bewilligt werden Mittel in Höhe von 5,4 Milliarden US-Dollar. Für die 15 laufenden Friedenssicherungsmissionen werden für denselben Zeitraum insgesamt 7,9 Milliarden US-Dollar veranschlagt (A/C.5/70/24), das einem leichten Rückgang im Vergleich zum Vorjahr entspricht.

## Umwelt

Drei Konferenzen sind im Berichtszeitraum hervorzuheben: Zunächst war das Klimaübereinkommen von Paris ein wichtiger Meilenstein im Rahmen der Umsetzung der 2030-Agenda. Es wurde am 12. Dezember 2015 auf der Klimakonferenz (COP-21) in der französischen Hauptstadt von den 195 Vertragsstaaten des UN-Rahmenübereinkommens über Klimaänderungen (UNFCCC) verabschiedet.

### Habitat III

Ferner erfolgte im Februar 2016 die Ankündigung der Konferenz der Vereinten Nationen über Wohnungswesen und nachhaltige Stadtentwicklung (Habitat III) (70/210), die im Oktober 2016 in Quito, Ecuador stattfand. Ziel war die Erarbeitung eines neuen Leitbildes: die ›Neue Urbane Agenda‹.

### Ozeane und Seerecht

Zudem beschloss die Generalversammlung in Resolution 70/226, vom 5. bis 9. Juni 2017 in Fidschi eine hochrangige Konferenz zur Unterstützung der Verwirklichung von Ziel 14 der SDGs zum nachhaltigen Meeresschutz abzuhalten.

In Anknüpfung an vorangegangene Resolutionen über Ozeane und Seerecht will die Generalversammlung in Resolu-

tion 70/235 sichergestellt sehen, dass insbesondere die am wenigsten entwickelten Länder, kleine Inselentwicklungsländer sowie afrikanische Küstenstaaten das Seerechtsübereinkommen umsetzen, Ozeane und Meere nutzbringend und nachhaltig erschließen sowie an allen relevanten politischen Prozessen teilnehmen können.

## Wahlen und Ernennungen

Am 15. Dezember 2015 appellierten der Präsident der UN-Generalversammlung Lykketoft und die Präsidentin des UN-Sicherheitsrats Samantha Power (USA) an alle Staaten, Kandidaten für das Amt des Generalsekretärs zu benennen, wie in Resolution 69/321 vorgesehen. Erstmals wurden im Zuge der Absicht, den Auswahl- und Ernennungsprozess offener, transparenter und inklusiver zu gestalten, nichtstaatliche Organisationen eingeladen, Fragen an die Kandidierenden zu richten, die dann veröffentlicht werden. Die Gesprächsrunden dauerten bis weit in das Jahr 2016 an.

Nachfolger von António Guterres im Amt des Hohen Flüchtlingskommissars wurde Filippo Grandi. Dessen fünfjährige Amtszeit begann am 1. Januar 2016. Der Italiener war im November 2015 auf einen Vorschlag von Generalsekretär Ban hin von der Generalversammlung gewählt worden. Im November 2015 wurde der Deutsche Martin Kobler, zuvor Leiter der MONUSCO, zum Sondergesandten und Leiter der UN-Unterstützungsmission in Libyen (UNSMIL) ernannt.

Am 13. Juni 2016 wählte die Generalversammlung Peter Thomson, Ständiger Vertreter Fidschis bei den UN und Kandidat der asiatisch-pazifischen Gruppe, zum Präsidenten der 71. Generalversammlung.

#### Henrike Landré

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Sylvia Schwab, Generalversammlung: 69. Tagung 2014/2015, VN, 6/2016, S. 269ff., fort.)

## Sozialfragen und Menschenrechte

### Sozialpakt | 57. bis 59. Tagung 2016

- Rückstau bei Staatenberichten abgebaut
- Stärkung der Rechte von Geflüchteten
- Zugang zum Internet

Im Jahr 2016 trat der **Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Committee on Economic, Social and Cultural Rights – CESCR)** wie im vorherigen Jahr zu drei Tagungen in Genf zusammen (57. Tagung: 22.2.–4.3.; 58. Tagung: 6.–24.6.; 59. Tagung: 19.9.–7.10.2016). Um verbleibende Rückstände bei der Bearbeitung der eingereichten Staatenberichte weiter abzubauen, wurde wie im Vorjahr eine zusätzliche Tagung durchgeführt. Der Vertragsausschuss besteht aus 18 unabhängigen Sachverständigen. Das Gremium überprüft die Einhaltung und Verwirklichung des **Internationalen Paktes für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte** (kurz: **Sozialpakt**) durch die Vertragsstaaten. Im Jahr 1966 wurde der Pakt verabschiedet und trat im Jahr 1976 in Kraft. Der Pakt und seine verbrieften Rechte werden durch Ratifizierung durch die Staaten verbindlich. Über die Umsetzung der Rechte und Verpflichtungen müssen die Vertragsstaaten dem CESCR regelmäßig berichten. Diese Berichte werden durch den Ausschuss überprüft. Anhand der Überprüfungsergebnisse gibt das Expertengremium sogenannte Abschließende Bemerkungen als nicht bindende Empfehlungen ab.

Das am 5. Mai 2013 in Kraft getretene Fakultativprotokoll zum Pakt beinhaltet ein Individualbeschwerde-, ein Untersuchungs- und ein Staatenbeschwerdeverfahren. Am Ende der 59. Tagung betrug die Anzahl der Vertragsstaaten 21. Die Anzahl der Vertragsstaaten des Sozialpakts blieb konstant bei 164. Während der Tagungen wurden auch die Feierlichkeiten anlässlich des fünfzigjährigen Bestehens beider UN-Menschenrechtspakte abgehalten. Im Berichtszeitraum befasste sich der Ausschuss wiederholt mit dem Nicht-einreichen beziehungsweise den verspäteten Einreichungen der Staatenberichte. Hierzu beraumte er eine Sitzung für

Gespräche mit dem Amt des Hohen Kommissars für Menschenrechte (Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights – OHCHR) an, um bessere Unterstützungsmöglichkeiten für die säumigen Staaten zu erörtern. Eine weitere Möglichkeit ist das vereinfachte Berichtsverfahren. Der Ausschuss wird den berichtenden Staaten in den nächsten Sitzungen anbieten, nach dem neuen Verfahren zu berichten. Dies würde dazu führen, dass es bereits eine Themenliste (list of issues) vor der Abgabe des Staatenberichts geben wird. Damit könnten die Staatenberichte gezielter behandelt werden.

### Individualbeschwerden

Bis zum Ende der 59. Tagung wurden 14 Beschwerden registriert. Zwei der eingereichten Individualbeschwerden wurden entschieden, darunter eine, bei der keine Verletzung festgestellt worden war. Sieben wurden als unzulässig zurückgewiesen und fünf sind registriert, aber noch nicht bearbeitet und entschieden. Während der 57. Tagung wurde der Fall Lopez Rodriguez gegen Spanien als unzulässig zurückgewiesen, in der 58. Tagung wurde der Fall C.A.P.M. gegen Ecuador als zulässig entschieden und die Fälle J.M.R.H. gegen Spanien und E.C.P. et al gegen Spanien als unzulässig zurückgewiesen. Ebenso wurde in der 59. Tagung der Fall Merino Sierra gegen Spanien als unzulässig eingestuft.

### Rückstand bei der Berichtsprüfung

Den Rückstand bei der Bearbeitung der eingereichten Staatenberichte konnte der Ausschuss aufgrund zusätzlicher Sitzungszeiten und weniger eingereicherter Staatenberichte abarbeiten.

## Allgemeine Bemerkungen

Während der 57. Tagung verabschiedete der Ausschuss zwei Allgemeine Bemerkungen und damit stieg ihre Gesamtzahl auf 23. Allgemeine Bemerkungen sind Auslegungshilfen, die erläutern, was der Ausschuss unter den einzelnen Rechten versteht.

Der CESCR hat während der Tagungen im Berichtszeitraum die Allgemeine Bemerkung zum Recht auf sexuelle und reproduktive Gesundheit (Artikel 12) beschlossen. Ebenso wurde die Allgemeine Bemerkung zum Recht auf gerechte und faire Arbeitsbedingungen (Artikel 7) angenommen.

## Stellungnahmen

Eine weitere Maßnahme, um die Staaten bei der Umsetzung des Paktes zu unterstützen, findet in Form von Stellungnahmen durch die Ausschussmitglieder statt. In der 58. Tagung wurde die Stellungnahme zu öffentlichen Krediten, der Sparpolitik und dem Sozialpakt verabschiedet. Die Einschätzung des Ausschusses soll nicht nur für kreditaufnehmende Staaten, sondern auch für internationale oder regionale Organisationen, die die Kredite vergeben, von Interesse sein. Sie betont, dass auch während der Sparpolitik die Rechte nicht eingeschränkt werden dürfen. In der 59. Sitzung wurde die Stellungnahme zu Menschenrechtsverteidigerinnen und -verteidigern und wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten verabschiedet.

## Staatenberichte

### Allgemeines

Der CESCR befasste sich im Berichtszeitraum mit insgesamt 17 Staatenberichten. Zwei davon waren Erstberichte der Vertragsstaaten Burkina Faso und Namibia. Darüber hinaus wurden die Staatenberichte von Angola, Costa Rica, der Dominikanischen Republik, Frankreich, Großbritannien, Honduras, Kanada, Kenia, Libanon, Mazedonien, den Philippinen, Polen, Schweden, Tunesien und Zypern bearbeitet. Während dieses Berichtszeitraums ging kein Kom-



Im Flüchtlingslager Kara Tepe auf der griechischen Insel Lesbos warten tausende geflüchtete Menschen, insbesondere aus Syrien, auf ihre Weiterreise. Der CESCR fordert die EU-Staaten auf, die Situation von Flüchtlingen, insbesondere von Frauen und Kindern, zu verbessern. UN PHOTO: R. BAJORNAS

mentar eines Vertragsstaats zu Abschließenden Bemerkungen ein. Die Ausschussmitglieder empfahlen jedem Vertragsstaat, das Fakultativprotokoll zu ratifizieren, der dies noch nicht getan hatte. In seinen Abschließenden Bemerkungen setzte sich der Ausschuss für die bessere Bekanntmachung der Paktrechte in den Vertragsstaaten (beispielsweise Großbritannien) und die rechtliche Anwendung in den nationalen Gerichtsverfahren (Costa Rica, Philippinen, Zypern) ein. Zur Verbesserung der nationalen Anwendung empfahl er Menschenrechtsbildung für alle (Namibia) – insbesondere für die Verwaltung und die Gerichtsbarkeit – sowie Maßnahmen zur Bewusstseinsbildung (Angola, Mazedonien, Honduras).

### Schutz der indigenen Bevölkerung

Der Ausschuss empfahl den Vertragsstaaten, eine eigene Gesetzgebung zu erlassen, die die Rechte der indigenen Bevölkerung schützt und die Zugehörigkeit über Selbstidentifikation regelt (Namibia). Darüber hinaus regte er an, die indigene Bevölkerung vollumfänglich zu informieren (Honduras, Kanada) und sie in Entscheidungsprozesse einzubeziehen. Insbesondere betrifft dies Landrechte (Costa Rica, Schweden), damit sie in den vollen Genuss ihrer wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte gelangen

können. Der Ausschuss zeigte sich besorgt, dass der diskriminierungsfreie Zugang der indigenen Bevölkerung zum Gesundheitssystem, zu Bildung oder der Zugriff auf soziale Dienste nicht gewährleistet ist (Angola, Philippinen).

Der Ausschuss empfahl in diesem Zusammenhang die Ratifikation des Übereinkommens über eingeborene und in Stämmen lebende Völker in unabhängigen Ländern (Nummer 169) der Internationalen Arbeitsorganisation (International Labour Organization – ILO) (Angola, Kanada, Namibia).

### Rechte von Flüchtlingen

Aufgrund der weltweiten Flüchtlingssituation befasste sich der Ausschuss in fast allen Abschließenden Bemerkungen mit dem Zugang zu wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten für Flüchtlinge und Asylsuchende. Der CESCR regte an, dass die soziale Sicherheit dieser Menschen erhöht werden müsse (Großbritannien). Er kritisierte, dass der diskriminierungsfreie Zugang zu adäquatem Wohnraum, Bildung und Gesundheitsversorgung (Libanon) sich teilweise aufgrund aktueller nationaler Gesetze verschlechtert habe und nicht mehr ausreichend gewährleistet werde (Schweden). Zudem müssten die Vertragsstaaten (Zypern) vor allem die schutzbedürftigen Gruppen wie Menschen mit

Behinderungen, Frauen und Kinder in den Fokus nehmen. Die Inhaftierung von Flüchtlingen sollte in jedem Fall vermieden werden – insbesondere dann, wenn es sich um Familien mit Kindern handelt (Angola).

### Recht auf Wohnen

In vielen Abschließenden Bemerkungen kritisierte der Ausschuss, dass die Vertragsstaaten keine aufgeschlüsselten Daten vorlegen (Philippinen, Schweden). Sie werden benötigt, um Aufschluss zu erhalten, welche Gruppen Wohnraum benötigen. Dies gelte auch für Statistiken über Wohnungs- und Obdachlosigkeit. Anhand der Zahlen könnten die Wohnungspolitiken besser angepasst werden und das Recht auf Wohnen für schutzbedürftige Gruppen, unter anderem die Gruppe der Roma, besser umgesetzt werden (Mazedonien, Polen, Schweden). So regte der Ausschuss erneut an, den Zugang zu Wohnraum diskriminierungsfrei zu gewährleisten (Großbritannien), den sozialen Wohnungsbau weiter auszubauen (Frankreich, Kenia, Libanon, Philippinen) und den Schutz der betroffenen Menschen zu stärken (Großbritannien). Eine weitere Empfehlung zielte darauf ab, informelle Siedlungen anzuerkennen (Kenia, Namibia) und den Zugang zu angemessenem Wohnraum zu verbessern. Die Ausschussmitglieder empfahlen, Strategien gegen Obdachlosigkeit zu entwickeln (Kanada) und bei Zwangsräumungen die gesetzlichen Grundlagen den menschenrechtlichen Standards anzupassen und speziell auf Familien mit Kindern Rücksicht zu nehmen.

### Zugang zum Internet

Eine neuere Empfehlung des Ausschusses zielt darauf ab, den Zugang zum Internet insbesondere für marginalisierte Gruppen und Menschen in ländlichen Gebieten zu erhöhen (Kenia). Für Angola haben die Ausschussmitglieder empfohlen die Anstrengungen zu verdoppeln, um für diese Gruppen einen Internetzugang zu ermöglichen.

**Claudia Mahler**

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Claudia Mahler, Sozialpakt: 54. bis 56. Tagung 2015, VN, 4/2016, S. 178f., fort.)

# Das Schwerste der schwersten Verbrechen

David Bieger

»Genocide is not war! It is more dangerous than war!« Mit diesen Worten unterstrich Raphael Lemkin, der vor 70 Jahren für die Vereinten Nationen die Definition des Völkermords ausarbeitete, den besonderen Status des Völkermords unter den größten Gräueln und Verbrechen.

Mit dem Römischen Statut des Internationalen Strafgerichtshofs (ICC) haben sich nunmehr 124 Staaten verpflichtet, die schwersten Verbrechen gegen die internationale Gemeinschaft zu bestrafen. Darunter fallen Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und das Verbrechen der Aggression. Gibt es aber selbst unter den schwersten Verbrechen solche, die schwerer oder weniger schwer wiegen?

Marlen Vesper-Gräske geht dieser Frage auf den Grund und versucht anhand verschiedener Anhaltspunkte und mit Ausnahme des Verbrechens der Aggression eine solche Hierarchisierung der völkerrechtlichen Kernverbrechen nachzuweisen. Während sich Unterschiede des Unrechtswerts im nationalen Strafrecht regelmäßig aus dem festgeschriebenen Strafmaß ergeben, fehlt es nämlich an einem solchen im Statut. Nach Ansicht der Autorin besteht die Notwendigkeit eines abgestuften Verbrechenstystems. Neben der größeren Bestimmtheit der Rechtsfolge und Kohärenz bei der Bestrafung argumentiert sie vor allem mit praktischen Gründen: So könnte das Konkurrenzverhältnis zwischen den Kernverbrechen besser aufgelöst werden.

Im Hauptteil der Arbeit geht sie auf Anhaltspunkte im Statut ein, die für eine Hierarchie sprechen. Dabei vergleicht sie, inwieweit die drei Kernverbrechen die Menschenwürde einschränken, eine Entindividualisierung der Opfer stattfindet und ob diese dem situativen Kontext geschuldet ist, in dem die Verbrechen statt-

finden. Während der Völkermord etwa eine spezifische Absicht zur Zerstörung einer Gruppe erfordert, reicht für Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen bereits die bloße Kenntnis des Verbrechenskontextes.

In einem anschließenden Rechtsvergleich beschreibt Vesper-Gräske die Praxis der Bestrafung völkerrechtlicher Verbrechen vor nationalen Gerichten. Dabei geht sie zunächst auf die Vertragsstaaten des Römischen Statuts Deutschland, Frankreich, Kanada und Kolumbien ein und in einem zweiten Schritt auf die drei UN-Sicherheitsratsmitglieder, die das Statut nicht ratifiziert haben: China, Russland und die USA. Dieser Vergleich führt vor allem zu der Erkenntnis, dass selbst unter den Vertragsstaaten noch große Unterschiede in der Umsetzung bestehen.

Die Verfasserin kommt letztlich zu dem Ergebnis, dass vieles für die Rangordnung spricht, den Völkermord als schwerstes Delikt zu charakterisieren, gefolgt von den Verbrechen gegen die Menschlichkeit und schließlich den Kriegsverbrechen. Allerdings besteht hierdurch auch die Gefahr einer Marginalisierung von Kriegsverbrechen. Durch die Begründung der Autorin auf verschiedenen Ebenen ergibt sich dennoch ein stimmiges und überzeugendes Ergebnis. Unklar sind jedoch die Schlüsse, die hieraus zu ziehen sind. Denn für eine Hierarchisierung anhand von festgeschriebenen Strafrahmen spricht sie sich nicht aus.

Das Buch richtet sich in erster Linie an ein Fachpublikum, das sich mit der Systematik des Römischen Statuts und strafrechtlicher Dogmatik auskennt. Für diese Leserschaft enthält die Arbeit viele interessante Anregungen und führt die Verschränkung nationaler Strafrechtspraxis mit der Arbeit des Internationalen Strafgerichtshofs vor Augen.



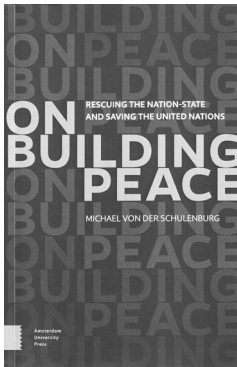
Marlen Vesper-Gräske

**Zur Hierarchie der Völkerrechtsverbrechen nach dem Statut des Internationalen Strafgerichtshofs**

Baden-Baden:  
Nomos 2016, 385 S.,  
99,00 Euro

# Frieden neu denken

Gisela Hirschmann



Michael von der Schulenburg

**On Building Peace. Rescuing the Nation-State and Saving the United Nations**

Amsterdam:  
Amsterdam University  
Press 2017, 282 S.,  
24,95 Euro

Das Buch von Michael von der Schulenburg erscheint eine willkommene Abwechslung auf dem reichhaltigen Buchmarkt zu Friedensoperationen, da der Autor über Jahrzehnte für die UN tätig war – unter anderem in Irak und Sierra Leone. Daraus ist ein provokantes Buch entstanden, das auf einer von persönlichen Erfahrungen geprägten Weltsicht beruht.

Von der Schulenburg kommt zu einer recht apokalyptischen Bestandsaufnahme: Die derzeitige vom Westen dominierte Weltordnung sei im akuten Verfall. Dies zeige sich im Verlust der militärischen Überlegenheit, im ökonomischen Niedergang sowie in der Bedrohung durch den rasanten Bevölkerungszuwachs in der nichtwestlichen Welt. Der globale Frieden sei bedroht und dazu die UN marginalisiert. Dieses hier nur kurz geschilderte Weltbild erscheint recht alarmistisch und beruht womöglich auf einer Glorifizierung der frühen neunziger Jahre, der vom Autor beschriebenen »Blütezeit des Westens«. Unabhängig davon jedoch verdient es im Hinblick auf die Fragen ›Was, wenn der Autor recht hat? Welchen Ausweg entwickelt der Autor angesichts der geschilderten Herausforderungen?‹ gelesen zu werden.

Zunächst zeigt von der Schulenburg auf der Grundlage seiner Praxiserfahrung, welche Dilemmata durch westliche Interventionen entstanden sind. Er hält dabei die Prinzipien der Unparteilichkeit, die die UN-Friedensoperationen seit jeher kennzeichnen, ungeeignet für innerstaatliche Kriege. Als Ausweg schlägt der Autor vor, den Nationalstaat zu »retten« und ein neues Wertesystem für kollektive Sicherheit im Rahmen der Charta der Vereinten Nationen zu etablieren. Dies bedinge die Trennung von »Nation« und »Staat«, von Identität einerseits und Regierungsstrukturen andererseits. Darüber

hinaus solle ein neuer normativer Rahmen für unabhängige »friedensfördernde Interventionen« entworfen und die Kommission für Friedenskonsolidierung als zentrales Entscheidungsgremium aufgewertet werden.

Der Autor bleibt jedoch eine differenzierte Analyse schuldig, unter welchen Bedingungen dieser vorgeschlagene »große Wurf« realisiert werden könnte. Problematisch ist hierbei die starre Konzeption von Identität. Darüber hinaus enthält die Argumentation des Autors zahlreiche Widersprüche: Unter anderem plädiert er einerseits für eine Politisierung von Maßnahmen zur Friedenskonsolidierung und fordert gleichzeitig ihre strikte Unabhängigkeit.

Die Lektüre wird durch eingeschobene Exkurse informativ aufgelockert, auch wenn bei einigen der Bezug zum Haupttext unklar bleibt. Auch hier werden Widersprüche deutlich: Seine kontroverse Forderung nach einer Anpassung der deutschen Verfassung um die Werte muslimischer Immigrantinnen und Immigranten widerspricht beispielsweise von der Schulenburgs übergeordneten Forderung nach einer Stärkung bestehender nationalstaatlicher Identitäten.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass das Buch zu einem Zeitpunkt erscheint, an dem die vom Autor beschriebenen Herausforderungen zwar apokalyptisch aber relevant erscheinen. Positiv anzumerken ist das darin geäußerte Plädoyer für mehr Bescheidenheit im Auftreten des Westens. Der Warnung vor einer übertriebenen Dämonisierung Russlands kann jedoch ebenso wenig gefolgt werden wie der Darstellung Chinas als eine im Gegensatz zum Westen zurückhaltende Macht. Es bleibt ein widersprüchliches, wenig überzeugendes Buch aus der Sicht des Praktikers Michael von der Schulenburg.

# Befehl aus Deutschland

Richard Auernheimer

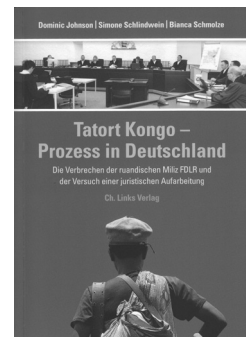
Bei manchen Büchern signalisiert ein langer Untertitel, dass der Autorin beziehungsweise dem Autor oder dem Verlag die Information, die ein Titel gibt, nicht ausreichend erscheint. Auch bei diesem Buch von Dominic Johnson, Simone Schindwein und Bianca Schmolze ist der Untertitel ohne Zweifel notwendig. Zu schnell würde sonst dem Tatort Kongo das übliche Maß an kritischer Beurteilung zugeordnet, das so im Schwange ist.

Das Buch behandelt eine wichtige Seite der ruandischen Wirklichkeit auf eine umfassende und überraschend genaue Weise. Die Autorinnen und der Autor, die eine große Afrika-Expertise vorweisen, haben den Stuttgarter Prozess gegen den Präsidenten und Vizepräsidenten der Demokratische Kräfte zur Befreiung Ruandas (FDLR) beobachtet und dokumentiert. Öffentlich wird damit ein Gerichtsverfahren, das wegen seiner außergewöhnlichen Dauer vom Jahr 2011 bis zum Jahr 2015 nur von wenigen verfolgt werden konnte. Zu exotisch erschien es vielen. Das »dunkle Afrika« scheint sich darin zu bestätigen; und die Gefahr, die von ihm ausgeht, auch. Die Anführer der ehemaligen Täter des Genozids handelten von Deutschland aus, aus gesicherten Verhältnissen heraus und missbrauchten damit die Hilfsbereitschaft, die gegenüber Beteiligten aus Konflikten schnell verfügbar ist.

Das Stuttgarter Verfahren war das erste in der Aufarbeitung eines Teiles der ruandischen Zeitgeschichte, die mit dem ruandischen Genozid im Jahr 1994 einen schrecklichen Abschluss eines jahr-

zehntelangen Konflikts fand. Das Ergebnis der Kolonialgeschichte war in diesem Konflikt wirksam und sichtbar geworden. Schwer zu ertragen ist das Wissen darum, dass die Täter aus dem Genozid über eine weiterhin wirkungsvolle Struktur verfügen und dass diese Struktur ausgerechnet in der Bundesrepublik ihre Kommandoebene hatte. Das war nicht möglich ohne die bestehende Sympathie für die Täter.

Umso wichtiger ist deshalb dieses Buch. Es zeigt durch seine äußerst sorgfältige Dokumentation des Stuttgarter Prozesses, wie umständlich, schmerzhaft, gerecht und zielführend ein Gerichtsverfahren sein kann. Das ist der Beleg für die Notwendigkeit internationaler juristischer Zusammenarbeit. Denn es wird nicht nur im Buch sichtbar, wie ein Verfahren dieser Dimension die Justiz verschiedener Staaten herausfordert. Es wird erlebbar, wie ein solches Gerichtsverfahren zur Entwicklung der Justiz beiträgt. Der Stuttgarter Prozess war ein »Mammutverfahren«, wie der Vorsitzende Richter am Oberlandesgericht am Schluss feststellte. Solche Verfahren seien mit den Mitteln der deutschen Strafprozessordnung nicht in den Griff zu bekommen. Das Oberlandesgericht Stuttgart hat dennoch das Gegenteil bewiesen und damit die ganze Breite der notwendigen Informationen aufgezeigt, die zusammengeführt werden müssen, um Ruanda und seine Strategie der Bewältigung des Konflikts und der Versöhnung zu verstehen. Dieses Buch hat große Aufmerksamkeit verdient.



Dominic Johnson/  
Simone Schindwein/  
Bianca Schmolze

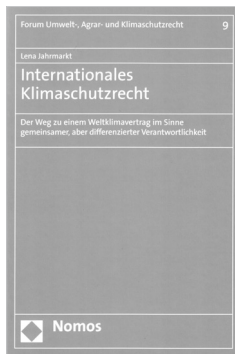
**Tatort Kongo –  
Prozess in Deutschland.  
Die Verbrechen  
der ruandischen Miliz  
FDLR und der Versuch  
einer juristischen  
Aufarbeitung**

Berlin: Ch. Links-  
Verlag 2016, 504 S.,  
30,00 Euro



# Lehren aus 35 Jahren Tragik der Allmende

Cathrin Zengerling



Lena Jahrmarkt

**Internationales  
Klimaschutzrecht.  
Der Weg zu einem  
Weltklimavertrag  
im Sinne gemein-  
samer, aber  
differenzierter  
Verantwortlichkeit**

Baden-Baden:  
Nomos 2016, 417 S.,  
98,00 Euro

Welche Inhalte sollte ein Weltklimavertrag haben, der dem Leitbild des wohlgeordneten Rechtes folgt? Wie ist das Prinzip der gemeinsamen, aber differenzierten Verantwortlichkeit darin umzusetzen? Welche Lehren sind aus der Entstehungsgeschichte des Klimaschutzregimes zu ziehen? Antworten auf diese Fragen sucht Lena Jahrmarkt in ihrer über 400 Seiten umfassenden Monographie ›Internationales Klimaschutzrecht – Der Weg zu einem Weltklimavertrag im Sinne gemeinsamer, aber differenzierter Verantwortlichkeit‹. Die Schrift ist im Jahr 2016 bei Nomos in der Reihe ›Forum Umwelt-, Agrar- und Klimaschutzrecht‹ erschienen und zugleich als Dissertation an der Europa-Universität Viadrina Frankfurt (Oder) angenommen.

Die Autorin untersucht dreigliedrig: Sie arbeitet zunächst detailliert die historische Entwicklung des internationalen Klimaschutzrechts auf und beleuchtet sodann vertiefend das Prinzip der gemeinsamen, aber differenzierten Verantwortlichkeit. Aufbauend auf die gewonnenen Erkenntnisse entwirft sie Inhalte eines effektiven Weltklimavertrags jenseits des Übereinkommens von Paris über Klimaänderungen. Als Untersuchungsmaßstab wählt sie das von ihrer Erstgutachterin Ines Härtel entwickelte Leitbild des wohlgeordneten Rechts. Von den fünf Kriterien, denen eine wohlgeordnete Rechtsordnung danach in Prozessen und Ergebnissen genügen sollte, nimmt Jahrmarkt vor allem eines in den Blick: die Effektivität und Effizienz des Klimaschutzregimes.

Herzstück der Schrift ist die Aufarbeitung der Entstehungsgeschichte. Für jede Vertragsstaatenkonferenz analysiert Jahrmarkt die Erwartungen im Vorfeld, den Verhandlungsverlauf und die Ergebnisse, um daraus Schlussfolgerungen für erschwerende und erfolgreiche Verhandlungsbedingungen zu ziehen.

Jahrmarkt kommt zu dem Ergebnis, dass die bisherigen Klimaschutzverträge – also das Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (UNFCCC), das Kyoto-Protokoll und das Übereinkommen von Paris über Klimaänderungen – nur Zwischenschritte auf dem Weg zu einem wohlgeordneten internationalen Klimaschutzrecht seien. Die Verträge könnten vor allem deshalb nicht als effektiv und effizient im Sinne des Leitbilds gelten, weil sie kein System etablierten, das die Erreichung des Zwei-Grad-Zieles sicherstelle. Im Einzelnen kritisiert Jahrmarkt insbesondere die historische Interpretation des Prinzips der gemeinsamen, aber differenzierten Verantwortlichkeit, die statische Einteilung von Vertragsstaaten in entwickelte und Entwicklungsländer und daran anknüpfende statische Emissionsreduktionen sowie den im Übereinkommen von Paris gewählten ›Bottom-up‹-Ansatz. Dass die Vertragsstaaten die gemeinsame, aber differenzierte Verantwortlichkeit zu einem Kernprinzip des Klimaschutzrechts machen, ohne – bis heute – einig über die konkrete Bedeutung zu sein, ist für die Autorin das bedeutendste Entwicklungshemmnis des Regimes.

Wer sich einen umfassenden Überblick über die Entwicklung des Klimaschutzregimes, verschiedene Verhandlungspositionen und die vielfältigen Interpretationen des Prinzips der gemeinsamen, aber differenzierten Verantwortlichkeit verschaffen will, dem sei die Lektüre der fundierten, in sich schlüssigen Aufarbeitung empfohlen. Darüber hinaus liefert die Arbeit für alle, die das Klimaschutzregime weiterentwickeln, wertvolle Überlegungen zu einem zukünftigen Weltklimavertrag auf der Basis einer dynamisch-emissionsbasierten Interpretation des Prinzips der gemeinsamen, aber differenzierten Verantwortlichkeit.

# 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 August bis November 2017 aufgeführt. Die Dokumente sind alphabetisch nach Ländern, Regionen oder Themen sortiert. In der jeweiligen Rubrik erfolgt die Auflistung chronologisch (das älteste Dokument zuerst). Die Dokumente sind im Volltext über die Webseite des Deutschen Übersetzungsdienstes zu finden: [www.un.org/Depts/german](http://www.un.org/Depts/german)

Sicherheitsrat				
	UN-Dok.-Nr.	Datum	Gegenstand	Abstimmungsergebnis
<b>Ehemaliges Jugoslawien</b>	S/RES/2384(2017)	7.11.2017	Der Sicherheitsrat ermächtigt die Mitgliedstaaten, die durch die Europäische Union oder in Zusammenarbeit mit ihr tätig werden, bis zum 6. November 2018 eine multinationale Stabilisierungsgruppe (EUFOR ALTHEA) als Rechtsnachfolgerin der SFOR-Stabilisierungsgruppe unter gemeinsamer Führung einzurichten.	Einstimmige Annahme
<b>Friedenssicherungseinsätze</b>	S/RES/2378(2017)	20.9.2017	Der Sicherheitsrat unterstreicht, wie wichtig es ist, die Reform der Friedenssicherung durch die Vereinten Nationen im Einklang mit den bestehenden Mandaten und Verfahren angemessen durchzuführen und weiterzuverfolgen. Er ersucht die nach der Erklärung seines Präsidenten vom 31. Januar 2001 (S/PRST/2001/3) eingerichtete Arbeitsgruppe, die Reforminitiativen zu prüfen. Er unterstreicht die Notwendigkeit, die Effizienz der Friedenssicherung durch die Vereinten Nationen insgesamt zu erhöhen, indem die Planung der Missionen verbessert und die Zahl der jeweiligen Zusagen von Einsatzmitteln erhöht sowie die Leistung der Friedenssicherung durch Trainingsmaßnahmen gesteigert wird.	Einstimmige Annahme
	S/RES/2382(2017)	6.11.2017	Der Sicherheitsrat beschließt, die Fertigstellung und Operationalisierung des Rahmens strategischer Leitlinien für internationale polizeiliche Friedenssicherung weiterhin zu fördern und zu unterstützen, auf der Grundlage des im Feld ermittelten Bedarfs gezielte Rekrutierungsmaßnahmen durchzuführen und einen messbaren Rechenschaftsrahmen für die Erfüllung der Mandate zu erarbeiten.	Einstimmige Annahme
<b>Haiti</b>	S/PRST/2017/20	17.10.2017	Der Sicherheitsrat unterstreicht, wie wichtig die anhaltende Unterstützung Haitis zu Beginn der nächsten Phase des Engagements der Vereinten Nationen ist. Er begrüßt die Arbeiten der UN-Mission zur Unterstützung der Justiz in Haiti (MINUJUSTH) mit dem Ziel, die erreichten Fortschritte zu festigen, während Haiti zu einer Präsenz der UN übergeht, die kein Friedenssicherungseinsatz ist.	
<b>Kinder</b>	S/PRST/2017/21	31.10.2017	Der Sicherheitsrat bekundet seine ernsthafte Besorgnis über das Ausmaß und die Schwere der im Jahr 2016 an Kindern begangenen Rechtsverletzungen und Missbrauchshandlungen, die im Bericht des Generalsekretärs über Kinder und bewaffnete Konflikte (S/2017/821) dokumentiert sind, darunter in alarmierendem Maße die Tötung und Verstümmelung von Kindern. Er fordert alle Parteien auf, ihre Verpflichtungen nach dem humanitären Völkerrecht zu achten und fordert alle an einem bewaffneten Konflikt beteiligten Parteien auf, einen sicheren, raschen und ungehinderten humanitären Zugang zu Kindern zu gestatten.	
<b>Kolumbien</b>	S/RES/2377(2017)	14.9.2017	Der Sicherheitsrat begrüßt den Bericht des Generalsekretärs (S/2017/745) und billigt die darin enthaltenen Empfehlungen betreffend den Umfang, die operativen Aspekte und das Mandat der Verifikationsmission der Vereinten Nationen in Kolumbien.	Einstimmige Annahme
	S/PRST/2017/18	5.10.2017	Nach dem Abschluss des zwölfmonatigen Mandats der Mission der Vereinten Nationen in Kolumbien am 25. September 2017 begrüßt der Sicherheitsrat die bemerkenswerten Erfolge, die im Anschluss an das Endgültige Abkommen zur Beendigung des Konflikts und zum Aufbau eines stabilen und dauerhaften Friedens zwischen der Regierung Kolumbiens und den Revolutionären Streitkräften Kolumbiens – Volksarmee (FARC-EP) erzielt wurden.	

Sicherheitsrat				
	UN-Dok.-Nr.	Datum	Gegenstand	Abstimmungsergebnis
<b>Kolumbien</b>	S/RES/2381(2017)	5.10.2017	Der Sicherheitsrat beschließt, dass die in Resolution 2366(2017) eingerichtete Verifikationsmission der Vereinten Nationen bis zum 9. Januar 2018 an der Arbeit des Überwachungs- und Verifikationsmechanismus mitwirken und sie koordinieren wird. Er stimmt den Empfehlungen in dem Schreiben des Generalsekretärs vom 2. Oktober 2017 zu, so hinsichtlich der erforderlichen Größe und der operativen Aspekte, die erfüllt sein müssen, damit die Verifikationsmission diese Arbeit mit höchstens 70 weiteren internationalen Beobachterinnen und Beobachtern und mit der in der Mission vorhandenen logistischen und Ressourcenausstattung leisten kann.	Einstimmige Annahme
<b>Demokratische Volksrepublik Korea</b>	S/RES/2371(2017), Anlage I, II	5.8.2017	Der Sicherheitsrat verurteilt mit allem Nachdruck die von der Demokratischen Volksrepublik Korea (DVRK) am 3. und 28. Juli 2017 durchgeführten Starts ballistischer Flugkörper, bei denen es sich nach Angaben der DVRK um interkontinentale ballistische Flugkörper handelte, unter Verstoß gegen und in flagranter Missachtung der Resolutionen des Sicherheitsrats. Er bekräftigt seine Beschlüsse, dass die DVRK jegliche weitere Starts, Nuklearversuche und jegliche sonstige Provokation zu unterlassen hat, dass sie alle mit ihrem Programm für ballistische Flugkörper verbundenen Aktivitäten auszusetzen und in diesem Zusammenhang ihre bestehende Verpflichtung auf ein Moratorium für Flugkörperstarts wiederherzustellen hat.	Einstimmige Annahme
	S/PRST/2017/16	29.8.2017	Der Sicherheitsrat verurteilt mit Nachdruck den von der DVRK am 28. August 2017 durchgeführten Start eines ballistischen Flugkörpers, der Japan überflog, sowie die mehrfachen Starts ballistischer Flugkörper, die sie am 25. August 2017 durchführte. Der Rat verlangt, dass die DVRK alle diese Handlungen sofort einstellt und keine weiteren Starts unter Verwendung von Technologie für ballistische Flugkörper vornimmt. Er verlangt ferner, dass die DVRK alle Kernwaffen und bestehenden Nuklearprogramme auf vollständige, verifizierbare und unumkehrbare Weise aufgibt und alle damit verbundenen Tätigkeiten sofort einstellt.	
	S/RES/2375(2017), Anlage I, II	11.9.2017	Der Sicherheitsrat verurteilt mit allem Nachdruck den von der DVRK am 2. September 2017 unter Verstoß gegen die und in flagranter Missachtung der Resolutionen des Sicherheitsrats durchgeführten Nuklearversuch. Er beschließt, dass alle Mitgliedstaaten die Lieferung, den Verkauf oder die Weitergabe aller Kondensate und Erdgaskondensate über ihr Hoheitsgebiet oder durch ihre Staatsangehörigen oder unter Benutzung von ihre Flagge führenden Schiffen oder Luftfahrzeugen in die DVRK verbieten.	Einstimmige Annahme
<b>Libyen</b>	S/RES/2376(2017)	14.9.2017	Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat der Unterstützungsmission der Vereinten Nationen in Libyen (UNSMIL) unter der Leitung des Sonderbeauftragten des Generalsekretärs bis zum 15. September 2018 zu verlängern.	Einstimmige Annahme
	S/RES/2380(2017)	5.10.2017	Der Sicherheitsrat verurteilt alle Handlungen zum Zweck der Schleusung von Migrantinnen und Migranten und des Menschenhandels in, durch und aus dem Hoheitsgebiet Libyens und vor seiner Küste. Er beschließt, bis Oktober 2018 die in den Ziffern 7, 8, 9 und 10 der Resolution 2240(2015) erteilten Ermächtigungen zu verlängern.	Einstimmige Annahme
	S/PRST/2017/19	10.10.2017	Der Sicherheitsrat billigt den Aktionsplan der Vereinten Nationen für die Wiederaufnahme eines alle Seiten einschließenden politischen Prozesses unter libyscher Eigenverantwortung und unter der Vermittlung und Führung der Vereinten Nationen, den der Sonderbeauftragte des Generalsekretärs Ghassan Salamé am 20. September 2017 in New York vorgelegt hat. Er begrüßt das Ziel, einen Übergangsprozess unter libyscher Führung zu unterstützen, der zur Schaffung stabiler, vereinter, repräsentativer und wirksamer Verwaltungsstrukturen im Rahmen des Libyschen politischen Abkommens führen wird.	

Sicherheitsrat				
	UN-Dok.-Nr.	Datum	Gegenstand	Abstimmungs- ergebnis
<b>Mali</b>	S/RES/2374(2017)	5.9.2017	Der Sicherheitsrat verurteilt nachdrücklich die Aktivitäten terroristischer Organisationen in Mali und der Sahel-Region. Er beschließt, dass alle Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um zu verhindern, dass die von dem Ausschuss nach Ziffer 9 benannten Personen in ihr Hoheitsgebiet einreisen und alle sich in ihrem Hoheitsgebiet befindenden Gelder, anderen finanziellen Vermögenswerte und wirtschaftlichen Ressourcen einfrieren, die im Eigentum oder unter der direkten oder indirekten Kontrolle der benannten Personen oder Einrichtungen stehen. Der Rat beschließt ferner, einen aus allen Ratsmitgliedern bestehenden Ausschuss des Sicherheitsrats einzusetzen, der unter anderem damit beauftragt ist, die Durchführung der in den Ziffern 1 und 4 verhängten Maßnahmen zu überwachen, die Personen und Einrichtungen zu benennen, die den mit Ziffer 4 verhängten Maßnahmen unterliegen, und die erforderlichen Richtlinien zur Erleichterung der Durchführung der verhängten Maßnahmen festzulegen.	Einstimmige Annahme
<b>Myanmar</b>	S/PRST/2017/22	6.11.2017	Der Sicherheitsrat verurteilt die seit dem 25. August 2017 weit verbreitete Gewalt im Rakhaing-Staat, die zur Massenvertreibung von mehr als 607 000 Menschen geführt hat, von denen die überwiegende Mehrheit der Volksgruppe der Rohingya angehört. Er fordert die Regierung Myanmars auf, dafür zu sorgen, dass im Rakhaing-Staat keine übermäßige militärische Gewalt mehr angewendet wird, die zivile Verwaltung wiederherzustellen und die Rechtsstaatlichkeit anzuwenden sowie sofortige Schritte zur Achtung der Menschenrechte zu unternehmen. Dies umfasst die Menschenrechte der Frauen, Kinder und Angehörigen schutzbedürftiger Bevölkerungsgruppen, ohne Unterschied und ungeachtet der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Staatsbürgerschaft. Der Rat fordert die Regierung ferner auf, mit der Sonderbeauftragten der Vereinten Nationen für sexuelle Gewalt in Konflikten zusammenzuarbeiten.	
<b>Ostafrikanisches Zwischenseen- gebiet</b>	S/PRST/2017/23	7.11.2017	Der Sicherheitsrat weist erneut darauf hin, dass die Regierung der Demokratischen Republik Kongo die Tötung der zwei Mitglieder der Sachverständigengruppe umfassend untersuchen und die Täter vor Gericht stellen muss. Er nimmt Kenntnis von der im Einvernehmen mit den kongolesischen Behörden getroffenen Entscheidung des Generalsekretärs (Schreiben S/2017/917 vom 31. Oktober 2017), ein Team der Vereinten Nationen zu entsenden, mit dem Auftrag, die kongolesischen Behörden bei ihren Ermittlungen zu unterstützen.	
<b>Somalia</b>	S/RES/2383(2017)	7.11.2017	Der Sicherheitsrat beschließt, die Ermächtigungen, die in Resolution 2316(2016) den Staaten und Regionalorganisationen erteilt wurden, die im Kampf gegen die Seeräuberei und bewaffnete Raubüberfälle auf See vor der Küste Somalias mit den somalischen Behörden zusammenarbeiten und deren Namen dem Generalsekretär von den somalischen Behörden vorab notifiziert wurden, um einen weiteren Zeitraum von zwölf Monaten zu verlängern.	Einstimmige Annahme
<b>Terrorismus</b>	S/RES/2379(2017)	21.9.2017	Der Sicherheitsrat ersucht den Generalsekretär, eine Ermittlungsgruppe unter der Leitung eines Sonderberaters einzusetzen, die die innerstaatlichen Anstrengungen unterstützen soll, die Organisation Islamischer Staat in Irak und der Levante (ISIL, Da'esh) zur Rechenschaft zu ziehen. Dies soll geschehen durch die Sammlung, Sicherung und Aufbewahrung von Beweismitteln in Irak für die von der terroristischen Gruppe ISIL in Irak begangenen Taten, die möglicherweise Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Völkermord darstellen. Der Rat beschließt, das Mandat des Sonderberaters und der Gruppe nach einem Zeitraum von zwei Jahren zu überprüfen.	Einstimmige Annahme
<b>Zentralafrikani- sche Republik</b>	S/RES/2387(2017)	15.11.2017	Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat der Mehrdimensionalen integrierten Stabilisierungsmission der Vereinten Nationen in der Zentralafrikanischen Republik (MINUSCA) bis zum 15. November 2018 zu verlängern.	Einstimmige Annahme

# Jahresinhaltsverzeichnis 2017

Um einen raschen Zugang zum Inhalt der Zeitschrift Vereinte Nationen zu ermöglichen, enthält seit 1979 jeder Jahrgang ein Jahresinhaltsverzeichnis; eine detailliertere Erschließung früherer Jahrgänge gewährleisten die Sonderhefte ›Register 1962–1973‹ (Bonn 1976) und ›Register 1974–1978‹ (Bonn 1979) (beide über [www.dgvn.de/veroeffentlichungen/zvn/archiv-1962-bis-heute/](http://www.dgvn.de/veroeffentlichungen/zvn/archiv-1962-bis-heute/)). Das Jahresinhaltsverzeichnis ordnet die Beiträge, Standpunkte, Interviews, Reden und Berichte grob nach Themenkreisen, die den Schwerpunkten der Arbeit der Weltorganisation entsprechen. Danach folgen die Buchbesprechungen, die Personalien, die Übersichten sowie – nach Themen geordnet – die Dokumente der Vereinten Nationen. Das Register der Autorinnen und Autoren ergänzt die Übersicht über den Jahrgang. Um das Auffinden der Beiträge in den einzelnen Heften des Jahrgangs zu erleichtern, sind hier die Seitenzahlen angegeben:

VN 1/2017: Seite 1–48

VN 2/2017: Seite 49–96

VN 3/2017: Seite 97–144

VN 4/2017: Seite 145–192

VN 5/2017: Seite 193–240

VN 6/2017: Seite 241–288

## Allgemeines und Grundsatzfragen

- 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](#)
- 23 Standpunkt | Multilateralismus statt ›Deals‹ [Patrick Rosenow](#)
- 51 Eine Weltversammlung der Zivilgesellschaft: vier Thesen [Helmut K. Anheier](#)
- 73 Standpunkt | Quo vadis, UNWTO? [Antje Monshausen](#)
- 122 Standpunkt | UN-engagiertes Deutschland? [Detlef Dzembritzki](#)
- 226 Generalsekretär | Bericht 2017 [Henrike Landré](#)
- 231 »Nationaler Egoismus taugt nicht als Ordnungsprinzip für die Welt des 21. Jahrhunderts« | Rede des deutschen Außenministers bei der 72. Generalversammlung der Vereinten Nationen [Sigmar Gabriel](#)
- 272 Generalversammlung | 70. Tagung 2015/2016 [Henrike Landré](#)

## Politik und Sicherheit

- 28 Drei Fragen an | [Eamon Gilmore](#)
- 29 Weltraumausschuss | Tagungen 2015 und 2016 [Christiane Lechtenböcker](#)
- 31 B-Waffen-Übereinkommen | Tagung 2016 [Una Becker-Jakob](#)
- 69 Eine Botschaft für den Frieden: das UNLOPS [Christian Blume](#)
- 80 UN-Waffenübereinkommen | Tagung 2016 [Jana Hertwig](#)
- 99 Stillstand und Dynamik – Realitäten der Sicherheitsratsreform [Sophie Eisentraut](#)
- 129 Sicherheitsrat | Tätigkeit 2016 [Judith Thorn](#)
- 147 Die Antiterrorismuspolitik der UN seit dem Jahr 2001 [Hartmut Behr](#)
- 152 Drei Fragen an | [Michael O’Neill](#)
- 153 UN-Friedenssicherung und Terrorismusbekämpfung: seltsame Bettgenossen? [John Karlsrud](#)
- 159 Der lange Schatten des Notstands [Christian Kreuder-Sonnen](#)
- 164 Mehr Fingerspitzengefühl [Siobhan O’Neil](#)

- 165 Die Regulierung von Militär- und Sicherheitsunternehmen **Moritz Boltz · Peter Conze**
- 170 60 Jahre nuklearer Prometheus oder Sisyphos? **Götz Neuneck**
- 220 Die UN in den Leitlinien zur Krisenprävention **Aurélie Domisse**
- 262 Einbindung von Frauen in Friedensprozesse **Jeannette Böhme**

## Wirtschaft und Entwicklung

- 24 Habitat III: Der Drang in die Städte **Dagmar Dehmer**
- 83 Internet Governance Forum | Tagungen 2015 und 2016 **Wolfgang Kleinwächter**
- 104 Reformdruck durch die 2030-Agenda **Max-Otto Baumann**
- 121 Drei Fragen an | **Ursula Müller**

## Sozialfragen, Kultur und Menschenrechte

- 32 Ausschuss gegen Folter | Tagung 2016 **Andreas Buser**
- 57 »Die UN können es sich nicht erlauben, neutral zu bleiben.« Interview mit dem UN-Sonderbericht-ersteller für Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit **Maina Kiai**
- 63 Menschenrechtsschutz durch eine starke Zivilgesellschaft **Sarah Rödiger**
- 68 Drei Fragen an **Lidiya Grigoreva**
- 81 Ausschuss gegen das Verschwindenlassen | Tagung 2016 **Rainer Huhle**
- 110 Die »Human Rights up Front«-Initiative der UN **Gerrit Kurtz**
- 132 Menschenrechtsrat | Tagungen 2016 **Theodor Rathgeber**
- 177 Beratender Ausschuss des Menschenrechtsrats | Tagungen 2016 **Norman Weiß**
- 179 Menschenrechtsausschuss | Tagungen 2016 **Andreas Buser**
- 181 Behindertenrechtskonvention | Tagungen 2015 und 2016 **Theresia Degener · Lukas Groß**
- 195 Ein Jahr nach den New Yorker Gipfeln **Anne Koch**
- 200 Drei Fragen an | **Hans-Joachim Fuchtel**

- 201 Die Rolle der IOM im UN-System | **Martin Geiger**
- 207 Klimaflüchtlinge oder Katastrophenvertriebene? **Walter Kälin**
- 227 Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung | Tagungen 2016 **Alexandra Steinebach**
- 229 Rechte des Kindes | Tagungen 2016 **Stefanie Lux**
- 243 Einiges erreicht, aber noch viel zu tun **Nina Eschke**
- 248 Drei Fragen an | **Ulrike Helwerth**
- 249 Geschlechtergerechtigkeit und die 2030-Agenda **Gabriele Köhler**
- 255 Standpunkt | Es betrifft alle Menschen! **Renato Sabbadini**
- 256 Die Frauenrechtskommission vor großen Herausforderungen **Nicole Herzog**
- 275 Sozialpakt | Tagungen 2016 **Claudia Mahler**

## Verwaltung und Haushalt

- 74 Deutsche Leistungen an den Verband der Vereinten Nationen 2014 bis 2017 **Klaus Hüfner**
- 116 Pflichtbeiträge statt Freiwilligkeit? **Dieter Reinhardt**

## Rechtsfragen

- 85 Internationaler Strafgerichtshof | Tätigkeit 2016 **Mayeul Hiéramente**
- 135 Völkerrechtskommission | Tagung 2016 **Anton O. Petrov**
- 184 Internationaler Gerichtshof | Tätigkeit 2016 **Elisa Freiburg**

## Umwelt

- 34 Klimarahmenkonvention | Tagung 2016  
Kyoto-Protokoll | Tagung 2016  
Pariser Klimaabkommen | Tagung 2016 **Jürgen Maier**
- 87 Übereinkommen über die biologische Vielfalt | 2016  
Cartagena-Protokoll | Tagung 2016  
Nagoya-Protokoll | Tagung 2016 **Jürgen Maier**
- 123 Globale Klimapolitik nach Paris **Thomas Hickman**
- 213 »Eine moralische Verpflichtung.« Interview mit UNFCCC-Exekutivsekretärin **Patricia Espinosa**

- 219 Standpunkt | Klimagipfel unter Erfolgsdruck  
**Christoph Bals**
- 267 Errungenschaften und Herausforderungen der WMO  
**Michel Jarraud · Joachim Müller**

## Buchbesprechungen

- 36 Philip Seifert, Das UNESCO-Übereinkommen zum Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt und die Rechtsordnung der Bundesrepublik Deutschland  
**Klaus Hüfner**
- 37 Mayeul Hiéramente/Patricia Schneider (Hrsg.), The Defence in International Criminal Trials  
**Christian Tomuschat**
- 89 Dirk-Claas Ulrich, Die Chimäre einer globalen Öffentlichkeit: Internationale Medienberichterstattung und die Legitimationskrise der Vereinten Nationen  
**Ingrid Lehmann**
- 90 Jörg Sommer/Michael Müller (Hrsg.), Unter 2 Grad? Was der Weltklimavertrag wirklich bringt  
**Edda Müller**
- 91 Gerd Hankel, Ruanda. Leben und Neuaufbau nach dem Völkermord. Wie Geschichte gemacht und zur offiziellen Wahrheit wird  
**Dominic Johnson**
- 139 Joachim Müller (Hrsg.), Reforming the United Nations: A Chronology  
**Wolfgang Münch**
- 140 Clemens A. Feinäugle (Hrsg.), The Rule of Law and Its Application to the United Nations  
**Ann-Kathrin Rothermel**
- 141 Eliette Mirau-Gondoin, »Protection, Prevention, Prosecution: Die Vereinten Nationen und der völkerrechtliche Schutz der Frauen vor sexueller Gewalt in bewaffneten Konflikten  
**David Bieger**
- 187 Sabine von Schorlemer, Kulturgutzerstörung  
**Michael Fuchs**
- 188 Rieke Arendt, Völkerrechtliche Probleme beim Einsatz autonomer Waffensysteme  
**Markus Wagner**
- 189 Alex Bellamy/Tim Dunne (Hrsg.), The Oxford Handbook of the Responsibility to Protect  
**Anja Papenfuß**
- 236 Karim Makdisi/Vijay Prashad (Hrsg.), Land of Blue Helmets – The United Nations and the Arab World  
**Ekkehard Griep**
- 237 Jo Leinen/Andreas Bummel, Das demokratische Weltparlament. Eine kosmopolitische Vision  
**Fabian Beigang**
- 277 Marlen Vesper-Gräske, Zur Hierarchie der Völkerrechtsverbrechen nach dem Statut des Internationalen Strafgerichtshofs  
**David Bieger**

- 278 Michael von der Schulenburg, On Building Peace. Rescuing the Nation-State and Saving the United Nations  
**Gisela Hirschmann**
- 279 Dominic Johnson/Simone Schindwein/Bianca Schmolze, Tatort Kongo – Prozess in Deutschland. Die Verbrechen der ruandischen Miliz FDLR und der Versuch einer juristischen Aufarbeitung  
**Richard Auernheimer**
- 279 Lena Jahrmarkt, Internationales Klimaschutzrecht. Der Weg zu einem Weltklimavertrag im Sinne gemeinsamer, aber differenzierter Verantwortlichkeit  
**Cathrin Zengerling**

## Personalien

- 39 Nikki R. Haley, Fabrizio Hochschild, Kyung-wha Kang, Jane Holl Lute, Atul Khare, Amina J. Mohammed, Ursula Müller, Willam L. Swing, Maria L. Ribeiro Viotti
- 93 Louise Arbour, David Beasley, Thomas Fitschen, Jean-Pierre Lacroix, Izumi Nakamitsu
- 137 Jan Beagle, Virginia Gamba, Anaick Geißel, Mio Kuschick, Mark Lowcock, Edmond Mulet, Babatunde Osotimehin, Achim Steiner, Tedros Adhanom Ghebreyesus, Alexander Zuev
- 186 Liu Zhenmin, Jayathma Wickramanayake, Wladimir Iwanowitsch Woronkow, Tono Eitel
- 235 Beirat auf hoher Ebene für Vermittlung, Christoph Heusgen, Horst Köhler, Alison Smale, Peter Thomson

## Übersichten

- 43 Das UN-System auf einen Blick **Abkürzungen**
- 44 Die UN-Mitgliedstaaten **Übersichten**

## Dokumente

- Afghanistan  
94 S/RES/2344(2017)  
238 S/PRST/2017/15
- Afrika  
190 S/RES/2359(2017)
- Antiminen  
190 S/RES/2365(2017)
- Burundi  
238 S/PRST/2017/13
- Côte d'Ivoire  
190 S/PRST/2017/8
- Demokratische Volksrepublik Korea  
142 S/RES/2356(2017)
- Ehemaliges Jugoslawien  
281 S/RES/2384(2017)
- Friedenssicherungseinsätze  
281 S/RES/2378(2017), S/RES/2382(2017)

	Guinea-Bissau	
94	S/RES/2343(2017)	
238	S/PRST/2017/17	
	Haiti	
142	S/RES/2350(2017)	
281	S/PRST/2017/20	
	Humanitäres Völkerrecht	
238	S/PRST/2017/14	
	Internationale Strafgerichte	
40	S/RES/2329(2016)	
	Irak	
40	S/RES/2335(2016)	
190	S/RES/2367(2017)	
	Jemen	
94	S/RES/2342(2017)	
190	S/PRST/2017/7	
	Kinder	
281	S/PRST/2017/21	
	Kolumbien	
142	S/PRST/2017/6	
191	S/PRST/2017/6, S/RES/2366(2017)	
281	S/RES/2377(2017), S/PRST/2017/18	
282	S/RES/2381(2017)	
	Demokratische Volksrepublik Korea	
282	S/RES/2371(2017), Anlage I, II, S/PRST/2017/16, S/RES/2375(2017), Anlage I, II	
	Liberia	
40	S/RES/2333(2016)	
238	S/PRST/2017/11	
	Libyen	
40	S/RES/2323(2016)	
191	S/RES/2357(2017)	
238	S/RES/2362(2017)	
282	S/RES/2376(2017), S/RES/2380(2017), S/PRST/2017/19	
	Mali	
191	S/RES/2364(2017)	
283	S/RES/2374(2017)	
	Massenvernichtungswaffen	
40	S/RES/2310(2016), S/RES/2325(2016)	
94	S/RES/2345(2017)	
	Menschenrechte	
41	S/RES/2331(2016)	
	Myanmar	
283	S/PRST/2017/22	
	Nahost	
41	S/RES/2330(2016), S/RES/2334(2016)	
191	S/RES/2361(2017)	
239	S/RES/2373(2017)	
	Ostafrikanisches Zwischenseengebiet	
41	S/PRST/2016/18	
94	S/PRST/2017/1, S/RES/2348(2017)	
191	S/RES/2360(2017)	
239	S/PRST/2017/12	
283	S/PRST/2017/23	
	Sanktionsfragen	
41	S/RES/2321(2016) + Anlagen I-V	
	Somalia	
94	S/PRST/2017/3, S/RES/2346(2017)	
142	S/RES/2355(2017)	
191	S/RES/2358(2017)	
239	S/RES/2372(2017)	
283	S/RES/2383(2017)	
	Sudan/Südsudan	
41	S/RES/2326(2016), S/RES/2327(2016)	
95	S/RES/2340(2017), S/PRST/2017/4	
142	S/RES/2352(2017)	
143	S/RES/2353(2017)	
191	S/RES/2363(2017)	

	Syrien	
41	S/2016/1026	
42	S/RES/2328(2016), S/RES/2332(2016), S/RES/2336(2016)	
	Terrorismus	
42	S/RES/2322(2016), S/RES/2333(2016)	
95	S/RES/2341(2017), S/RES/2347(2017)	
143	S/RES/2354(2017)	
239	S/RES/2368(2017), S/RES/2370(2017)	
283	S/RES/2379(2017)	
	UN-Personal	
42	S/RES/2324(2016)	
	Westafrika	
42	S/PRST/2016/19	
95	S/RES/2337(2017), S/PRST/2017/2	
239	S/PRST/2017/10	
	Westsahara	
143	S/RES/2351(2017)	
	Zentralafrika	
143	S/RES/2349(2017)	
	Zentralafrikanische Republik	
95	S/RES/2339(2017)	
143	S/PRST/2017/5	
191	S/PRST/2017/9	
283	S/RES/2387(2017)	
	Zypern	
95	S/RES/2338(2017)	
239	S/RES/2369(2017)	

## Register der Autorinnen und Autoren

Anheier, Helmut K.	51	Kälin, Walter	207
Auernheimer, Richard	279	Karlsruud, John	153
Bals, Christoph	219	Kiai, Maina	57
Baumann, Max-Otto	104	Kleinwächter, Wolfgang	83
Becker-Jakob, Una	31	Koch, Anne	195
Behr, Hartmut	147	Köhler, Gabriele	249
Beigang, Fabian	237	Kreuder-Sonnen, Christian	159
Bieger, David	141, 277	Kurtz, Gerrit	110
Blume, Christian	69	Landré, Henrike	226, 272
Böhme, Jeannette	262	Lechtenböcker, Christiane	29
Boltz, Moritz	165	Lehmann, Ingrid	89
Buser, Andreas	32, 179	Lux, Stefanie	229
Conze, Peter	165	Mahler, Claudia	275
Degener, Theresia	181	Maier, Jürgen	34, 87
Dehmer, Dagmar	24	Monshausen, Antje	73
Domisse, Aurélie	220	Müller, Edda	90
Dzembritzki, Detlef	122	Müller, Joachim	267
Einsiedel, Sebastian von	10	Müller, Ursula	121
Eisentraut, Sophie	99	Münch, Wolfgang	139
Eschke, Nina	243	Neuneck, Götz	170
Espinosa, Patricia	213	O'Neil, Siobhan	164
Freiburg, Elisa	184	O'Neill, Michael	152
Fröhlich, Manuel	17	Papenfuß, Anja	189
Fuchs, Michael	187	Petrov, Anton O.	135
Fuchtel, Hans-Joachim	200	Pichler Fong, Alexandra	10
Gabriel, Sigmar	231	Rathgeber, Theodor	132
Geiger, Martin	201	Reinhardt, Dieter	116
Gilmore, Eamon	28	Richter, Tim	8
Griep, Ekkehard	236	Rödiger, Sarah	63
Grigoreva, Lidiya	68	Rosenow, Patrick	23
Groß, Lukas	181	Rothermel, Ann-Kathrin	140
Haack, Kirsten	3	Sabbadini, Renato	255
Helwerth, Ulrike	248	Samarasinghe, Natalie	8
Hertwig, Jana	80	Sauvant, Karl P.	8
Herzog, Nicole	256	Steinebach, Alexandra	227
Hickman, Thomas	123	Thorn, Judith	129
Hiéramente, Mayeul	85	Tomuschat, Christian	37
Hirschmann, Gisela	278	Tröller, Natalie	17
Hüfner, Klaus	36, 74	Wagner, Markus	188
Huhle, Rainer	81	Weiß, Norman	177
Jarraud, Michel	267	Zengerling, Cathrin	279
Johnson, Dominic	91		



**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 e.V. (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:** Patrick Rosenow  
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  
Jessica Gutsche  
Tel.: +49 (0)30 | 84 17 70-18  
Fax: +49 (0)30 | 84 17 70-21  
E-Mail: gutsche@bwv-verlag.de

Die Zeitschrift sowie alle in ihr enthaltenen einzelnen Beiträge und Abbildungen sind urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die 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 Dzembitzki (Vorsitzender)  
Dr. Ekkehard Griep (Stv. Vorsitzender)  
Prof. Dr. Sven Simon (Stv. Vorsitzender)  
Ana Dujic (Schatzmeisterin)  
Isabelle Beaucamp  
Hannah Birkenkötter  
Dr. Thomas Held  
Gabriele Köhler  
Prof. Dr. Karl-Heinz Meier-Braun  
Inga Christina Müller  
Winfried Nachtwei  
Ann-Christine Niepelt  
Tim Richter  
Kooptiert: Dr. Viviane Brunne (VDBIO)

**Präsidium**

Gerhart R. Baum  
Harald Braun  
Dr. Hans Otto Bräutigam  
Dr. Eberhard Brecht  
Prof. Dr. Thomas Bruha  
Prof. Dr. Klaus Dicke  
Bärbel Dieckmann  
Dr. Hans D'Orville  
Dr. Martin Dutzmann  
Hans Eichel  
Dr. Uschi Eid  
Manfred Eisele  
Joschka Fischer  
Dr. Alexander Gunther Friedrich  
Heike Hänsel  
Dr. Wilhelm Höynck  
Prof. Dr. Klaus Hüfner  
Prälat Dr. Karl Jüsten  
Angela Kane  
Dr. Dieter Kastrup  
Dr. Inge Kaul  
Dr. Klaus Kinkel  
Karin Kortmann  
Dr. Manfred Kulessa  
Armin Laschet  
Dr. Hans-Werner Lautenschlager  
Prof. Dr. Klaus Leisinger  
Dr. Kerstin Leitner  
Walter Lewalter  
Thomas Matussek  
Karin Nordmeyer  
Karl-Theodor Paschke  
Dr. Gunter Pleuger  
Detlev Graf zu Rantzau  
Prof. Dr. Beate Rudolf  
Dr. Michael Schaefer  
Prof. Wolfgang Schomburg  
Prof. Dr. Dr. Sabine von Schorlemer  
Peter Schumann  
Dr. Irmgard Schwaetzer  
Dr. Reinhard Schweppe  
Prof. Dr. Anja Seibert-Fohr  
Prof. Dr. Bruno Simma  
Michael Steiner  
Wolfgang Stöckl  
Prof. Dr. Rita Süßmuth  
Prof. Dr. Klaus Töpfer  
Prof. Dr. Christian Tomuschat  
Dr. Günther Unser  
Prof. Dr. Johannes Varwick  
Prof. Dr. Hans-Joachim Vergau  
Prof. Dr. Ernst-Ulrich von Weizsäcker

Dr. Rainer Wend  
Heidemarie Wieczorek-Zeul  
Dr. Almut Wieland-Karimi  
Dr. Peter Wittig  
Prof. Dr. Rüdiger Wolfrum  
Prof. Dr. Christoph Zöpel

**Redaktionsbeirat**

Friederike Bauer  
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  
Katja Römer  
Prof. Dr. Sven Simon

**Forschungsrat**

Dr. Marianne Beisheim  
Prof. Dr. Manuel Fröhlich  
Prof. Dr. Gisela Hirschmann  
Dr. Anne Koch  
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  
meier-braun@dgvn-bw.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.**