



# VEREINTE NATIONEN

4|18

66. Jahrgang | Seite 145–192  
ISSN 0042-384 X | M 1308 F

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

## Internationale Meerespolitik

---

### Die Ozeane im Kontext der 2030-Agenda

Barbara Neumann · Sebastian Unger · Martin Visbeck

### Die Bedeutung des Internationalen Seegerichtshofs

Nele Matz-Lück

### Meeressicherheitspolitik als Herausforderung für die UN

Kerstin Petretto



# Die Vereinten Nationen und das Meer

Liebe Leserinnen und Leser,

fast drei Viertel der Erdoberfläche sind mit Wasser bedeckt. Die Ozeane bilden die größte Biosphäre des Planeten und beherbergen über 80 Prozent des Lebens auf der Erde. Sie erzeugen die Hälfte des weltweiten Sauerstoffs und absorbieren ein Viertel aller CO<sub>2</sub>-Emissionen. Trotz dieser Bedeutung erfahren die Ozeane als wichtige Lebensräume nur eine relativ geringe Aufmerksamkeit in den internationalen Beziehungen. Die Verschmutzung der Weltmeere nimmt stetig zu. Neben den umweltpolitischen Entwicklungen ist in den letzten Jahren der Grundsatz der Freiheit der Meere von staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren immer wieder herausgefordert worden. Kurzum: Es besteht ein weltweiter Regelungs- und Handlungsbedarf, um die Verschmutzung der Meere einzudämmen und Konflikte auf hoher See zu begrenzen. Welche Aspekte einer internationalen Meerespolitik zu berücksichtigen sind und welche Rolle die Vereinten Nationen dabei spielen, untersuchen die Autorinnen und Autoren in dieser Ausgabe.



Mit dem Ziel 14 (»Leben unter Wasser«) der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung bekunden die UN und ihre Mitgliedstaaten erstmals den Willen, die Ozeane und ihre Ressourcen zu erhalten und nachhaltig zu nutzen. [Barbara Neumann](#), [Sebastian Unger](#) und [Martin Visbeck](#) sehen darin eine große Chance für den Meeresschutz. Die Umsetzung steht jedoch vor komplexen Herausforderungen. Einige davon betreffen beispielsweise die Malediven. In der Rubrik »Drei Fragen an« spricht die derzeitige residierende Koordinatorin und Vertreterin vom UN-Entwicklungsprogramm (UNDP) für die Malediven [Shoko Noda](#) über dortige Maßnahmen zum Schutz der Meeresumwelt. Aber auch die nachhaltige Nutzung des Meeresbodens muss erst noch umgesetzt werden: [Aline Jaeckel](#) empfiehlt in ihrem Standpunkt, dass die Internationale Meeresbodenbehörde (ISA) klare Regeln für den kommerziellen Tiefseebergbau entwickeln sollte. Über die Auslegung des UN-Seerechtsübereinkommens (UNCLOS) wacht seit über 20 Jahren der Internationale Seegerichtshof (ITLOS) mit Sitz in Hamburg. [Nele Matz-Lück](#) betrachtet in ihrem Beitrag diese wichtige und dem UN-System verwandte Institution genauer. Neben den rechtlichen und umweltpolitischen Aspekten sind die Ozeane jedoch auch Gegenstand sicherheitspolitischer Auseinandersetzungen, die die »Freiheit der hohen See« zunehmend herausfordern. Diese Entwicklungen erfordern ein Überdenken der bestehenden Meeressicherheitspolitik unter Einbindung der UN, betont [Kerstin Petretto](#).

Ich wünsche eine anregende Lektüre mit kosmopolitischen Einblicken.

Patrick Rosenow,  
Leitender Redakteur

# Vereinte Nationen

## Schwerpunkt: Internationale Meerespolitik

- 147 **Die Ozeane im Kontext der 2030-Agenda**  
Barbara Neumann · Sebastian Unger · Martin Visbeck
- 153 **Drei Fragen an | Shoko Noda**
- 154 **Standpunkt | Klare Regeln für den Tiefseebergbau**  
Aline Jaeckel
- 155 **Die Bedeutung des Internationalen Seegerichtshofs**  
Nele Matz-Lück
- 161 **Meeressicherheitspolitik als Herausforderung für die UN**  
Kerstin Petretto

## Im Diskurs

- 167 **Friedens- und Entwicklungsberater als Präventionsinstrument**  
Tanja Bernstein
- 173 **Frieden durch Recht – 70 Jahre Völkerrechtskommission**  
Christiane Ahlborn

## Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

- Sozialfragen und Menschenrechte**
- 179 **Beratender Ausschuss des Menschenrechtsrats | 18. und 19. Tagung 2017**  
Norman Weiß
- 181 **Menschenrechtsausschuss | 119. bis 121. Tagung 2017**  
Andreas Buser
- 183 **Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen | 17. und 18. Tagung 2017**  
Lukas Groß
- Rechtsfragen**
- 185 **Internationaler Gerichtshof | Tätigkeit 2017**  
Elisa Freiburg
- 190 **Dokumente der Vereinten Nationen**

## Diverses

- 187 **Buchbesprechungen**
- 192 **Impressum**

# Die Ozeane im Kontext der 2030-Agenda

Mit dem Ziel 14 der Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDGs) wurden erstmals der Schutz und die nachhaltige Nutzung der Ozeane als zentrales Thema in der globalen Nachhaltigkeitsagenda verankert. Diese große Chance für den Meeresschutz trifft jedoch auf komplexe Herausforderungen in der Umsetzung.



**Dr. Barbara Neumann**, geb. 1970, ist Wissenschaftlerin im Bereich Governance der Ozeane am Institut für transformative Nachhaltigkeitsforschung (IASS) in Potsdam.



**Sebastian Unger**, geb. 1976, leitet den Arbeitsbereich Governance der Ozeane am Institut für transformative Nachhaltigkeitsforschung (IASS) in Potsdam.



**Prof. Dr. Martin Visbeck**, geb. 1963, ist Professor für physikalische Ozeanographie am GEOMAR Helmholtz-Zentrum für Ozeanforschung Kiel und der Christian-Albrechts-Universität Kiel.

nachhaltige Entwicklung im Jahr 2012 in Rio de Janeiro ausführlich dargelegt worden.<sup>1</sup> Aber erst durch die Verabschiedung des Ziels 14 als Teil der Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals – SDGs) und integralem Bestandteil der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung (2030-Agenda) wurde ein ausdrücklicher Handlungs- und Zielrahmen für den Umgang mit den Meeren und die nachhaltige Nutzung des Ozeans und seiner Ressourcen in der UN-Nachhaltigkeitspolitik festgeschrieben.<sup>2</sup> SDG 14 greift mit seinen Zielvorgaben (14.1–14.7) und Umsetzungsmitteln (10.a–10.c) die wesentlichen Herausforderungen auf, die sich aufgrund zunehmender Ressourcennutzung, steigender Belastungen der Meeresumwelt und gleichzeitig schwacher Global-Governance-Ansätze ergeben, und es ergänzt weitere internationale Abkommen wie das Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen (United Nations Convention on the Law of the Sea – UNCLOS) aus dem Jahr 1982 (siehe Tabelle).<sup>3</sup>

Dass unter den 17 SDGs der 2030-Agenda ein ausdrückliches Ziel dem Schutz und der nachhaltigen Nutzung der Ozeane gewidmet wurde, geht wesentlich auf Forderungen der Zivilgesellschaft und Wissenschaft sowie die Initiativen kleiner Inselentwicklungsstaaten (Small Island Developing States – SIDS) im Anschluss an die Rio+20-Konferenz und im Rahmen der sogenannten Post-2015-Entwicklungsagenda zurück.<sup>4</sup> Diese SIDS haben aufgrund enger sozio-ökonomischer Beziehungen zum Meer und der bereits heute bestehenden Bedrohung durch die Folgen des Klimawandels

Die Bedeutung der Meere und Küsten für Mensch und Umwelt und die Forderung, dass diese zur Sicherung des menschlichen Wohlergehens zu erhalten, zu schützen und nachhaltig zu nutzen seien, waren bereits in der Abschlusserklärung ›Die Zukunft, die wir wollen‹ der Rio+20-Konferenz der Vereinten Nationen über

<sup>1</sup> UN-Dok. A/RES/66/288 v. 11.9.2012, Abs. 158.

<sup>2</sup> UN-Dok. A/RES/70/1 v. 25.9.2015.

<sup>3</sup> UN-Dok. A/CONF.62/122 v. 10.12.1982.

<sup>4</sup> Martin Visbeck et al., Securing blue Wealth: The Need for a Special Sustainable Development Goal for the Ocean and Coasts, *Marine Policy*, 48. Jg., September 2014, S. 184–191; Klaus Töpfer et al., Charting Pragmatic Courses for Global Ocean Governance, *Marine Policy*, 49. Jg., November 2014, S. 85–86.

## Kernthemen der Zielvorgaben von SDG 14 und vorgegebene Jahre der Zielerreichung

Zielvorgabe	Kernthema und -ziele	Jahr der Zielerreichung
14.1	Meeresverschmutzung verhüten und erheblich verringern, insbesondere Plastikmüll und Nährstoffbelastung	2025
14.2	Meeres- und Küstenökosysteme nachhaltig bewirtschaften und schützen	2020
14.3	Versauerung der Ozeane auf ein Mindestmaß reduzieren und die Auswirkungen bekämpfen	—
14.4	Fangtätigkeit wirksam regeln; Überfischung sowie illegale, ungemeldete und unregulierte (IUU) Fischerei und zerstörerische Fangpraktiken beenden; wissenschaftlich fundierte Bewirtschaftungspläne umsetzen	2020
14.5	Mindestens zehn Prozent der Küsten- und Meeresschutzgebiete erhalten	2020
14.6	Fischereisubventionen untersagen, die zu Überkapazitäten und Überfischung beitragen; Subventionen abschaffen, die zu IUU-Fischerei beitragen; keine neuen derartigen Subventionen einführen	2020
14.7	Für SIDS und LDCs die wirtschaftlichen Vorteile aus der nachhaltigen Nutzung der Meeresressourcen erhöhen (Fischerei, Aquakultur, Tourismus)	2030
14.a	Wissenschaftliche Kenntnisse vertiefen, Forschungskapazitäten ausbauen und Meerestechnologien weitergeben zum Schutz der Ozeane und zur Erhöhung des Beitrags der Meere zur Entwicklung der Entwicklungsländer	—
14.b	Zugang der handwerklichen Kleinfischer zu den Meeresressourcen und Märkten gewährleisten	—
14.c	Umsetzung des UNCLOS, um die Erhaltung und nachhaltige Nutzung der Ozeane und ihrer Ressourcen zu verbessern	—

Quelle: UN-Dok. A/RES/70/1 v. 25.9.2015, S. 25–26.

und der Übernutzung der Meere ein besonders starkes Interesse an der Berücksichtigung dieser Themenkomplexe in der internationalen Klima- und Nachhaltigkeitspolitik.<sup>5</sup>

### Schutz und nachhaltige Nutzung der Meere

Das SDG 14 zielt darauf ab, »Ozeane, Meere und Meeresressourcen im Sinne nachhaltiger Entwicklung [zu] erhalten und nachhaltig [zu] nutzen«.<sup>6</sup> Die Zielvorgaben und Umsetzungsmittel sind jedoch sehr unterschiedlich formuliert, mit uneinheitlichen zeitlichen Vorgaben versehen und beziehen sich teilweise auf bereits bestehende globale Prozesse und Abkommen (siehe Tabelle). Die Zielvorgabe 14.5, die bis zum Jahr 2020 den Erhalt von »mindestens 10 Prozent der Küsten- und Meeresgebiete im Einklang mit dem nationalen Recht und dem Völkerrecht« vorsieht, verweist beispielsweise auf das Kernziel 11 der Aichi-Biodiversitätsziele des UN-Übereinkommens über die biologi-

sche Vielfalt (Convention on Biological Diversity – CBD) einschließlich des dort vorgegebenen Zeithorizonts.<sup>7</sup> Ein weiteres Beispiel für das Aufgreifen bestehender Prozesse ist die Zielvorgabe 14.4, die eine Erholung der Fischbestände anstrebt und die Bewirtschaftung im Sinne des maximal nachhaltigen Ertrags (Maximum Sustainable Yield – MSY) vorsieht. Damit wird an den Durchführungsplan von Johannesburg<sup>8</sup> des Jahres 2002 angeknüpft, das ursprüngliche Zieljahr 2015 aber um weitere fünf Jahre hinausgeschoben.

Fünf der Zielvorgaben unter dem SDG 14 sollen somit bereits vor Ablauf der 2030-Agenda erreicht sein. Die Zielvorgabe 14.3 (Minimierung der Ozeanversauerung) und die Umsetzungsmittel 14.a bis 14.c wurden im Gegensatz dazu ohne konkrete zeitliche Zielmarken formuliert, sodass man für diese Punkte das Jahr 2030 als Zieljahr anerkennen kann.

Die auf Fischerei bezogenen Zielvorgaben 14.4, 14.6 und 14.7 sowie die Zielvorgabe 14.b verdeutlichen mit ihrem klaren Bezug zu Handel und Entwicklung außerdem die Komplexität der Problemlagen: Auch unter dem SDG 14, das häufig als

<sup>5</sup> Ahmed Sareer, Protecting Small Island Developing States from Pollution and the Effects of Climate Change, UN Chronicle, Jg. LIV, 1 und 2/2017.

<sup>6</sup> UN-Dok. A/RES/70/1 (Anm. 2), S. 25.

<sup>7</sup> UNEP/CBD/COP/DEC/X/2, The Strategic Plan for Biodiversity 2011–2020, including the Aichi Biodiversity Targets. Konferenz der Vertragsparteien der CBD, Nagoya, Japan, 18.–29.10.2010, www.cbd.int/sp/

<sup>8</sup> UN-Dok. A/CONF.199/20, Bericht des Weltgipfels für nachhaltige Entwicklung, Johannesburg, Südafrika, 26.8.–4.9.2002.

Umweltziel dargestellt wird, sind das natürliche System – bestehend aus Ozeanen, Meeren, marinen Ressourcen und deren Gefährdungen – und das gesellschaftliche System inklusive der Lebensgrundlagen, Ernährungssicherung, dem Wohlergehen und der Ökonomie, untrennbar miteinander verwoben.

In diesem Zusammenhang ist anzumerken, dass der Diskurs um eine Berücksichtigung der marinen Umwelt im Kontext nachhaltiger Entwicklung auch durch Narrative wie ›Blaue Ökonomie‹ (blue economy) und ›Blaues Wachstum‹ (blue growth) angetrieben wird.<sup>9</sup> Dies spiegelt sich auch in der Ausgestaltung des SDG 14 wider, indem beispielsweise explizit die Erhöhung wirtschaftlicher Vorteile für SIDS und am wenigsten entwickelte Länder (Least Developed Countries – LDCs) als Umsetzungsziel gefordert wird (Zielvorgabe 14.7).

## Umsetzung von der globalen bis zur nationalen Ebene

Die Umsetzung der 2030-Agenda liegt in der Verantwortung der unterzeichnenden UN-Mitgliedstaaten. Diese sind angehalten, nationale Nachhaltigkeitsstrategien zu erarbeiten und konkrete Maßnahmen zu ergreifen. Aber auch die globale und regionale Ebene spielen bei der Umsetzung der 2030-Agenda und in Bezug auf das SDG 14 eine wichtige Rolle.

### Die Rolle der Vereinten Nationen

Die UN unterstützen die Umsetzung der 2030-Agenda auf vielfältige Weise: unter anderem durch hochrangige politische Konferenzen, Aktionsaufrufe, Plattformen für Informationsaustausch und Zuarbeit zu den UN-Überprüfungsgremien. Das hochrangige politische Forum über nachhaltige Entwicklung (High-level Political Forum on Sustainable Development – HLPF) überprüft die freiwilligen nationalen Berichte der Mitgliedstaaten zur Umsetzung der SDGs. Hier hat Deutschland beispielsweise als einer der ersten Mitgliedstaaten bereits im Jahr 2016 den Bericht zur Umsetzung

der 2030-Agenda eingebracht.<sup>10</sup> Im Jahr 2017 stand SDG 14 in seiner Gesamtheit auf dem Prüfstand des HLPF.<sup>11</sup>

Um der Umsetzung des SDG 14 weiteres Gewicht zu verleihen, wurde – initiiert durch Fidschi und Schweden – im Juni 2017 in New York eine internationale Staatenkonferenz zur Unterstützung der Umsetzung der 2030-Agenda zum SDG 14 abgehalten. An der Konferenz, bekannt geworden als UN-Ozeankonferenz, nahmen rund 4000 hochrangige Vertreterinnen und Vertreter der Mitgliedstaaten, des UN-Systems und anderer zwischenstaatlicher Organisationen sowie aus Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft teil. Ziel war es, über die Bedeutung der Meere sowie die Probleme und Herausforderungen auf globaler Ebene zu sprechen und einen Arbeitsplan für die Umsetzung des SDG 14 zu erstellen. Die UN-Ozeankonferenz hat neben dem oft zitierten Momentum, das sie unter allen Beteiligten generiert hat, drei wesent-

## Die Umsetzung der 2030-Agenda liegt in der Verantwortung der unterzeichnenden UN-Mitgliedstaaten.

liche Ergebnisse hervorgebracht: die Verabschiedung der politischen Deklaration ›Unsere Ozeane, unsere Zukunft: Aufruf zum Handeln‹, die Einreichung und Registrierung von über 1300 freiwilligen Verpflichtungserklärungen zum Schutz der Ozeane und wichtige Umsetzungshinweise aus den sogenannten Partnerschaftsdialogen.<sup>12</sup>

Obgleich die formalen Konferenzergebnisse und insbesondere die Abschlusserklärung nach Einschätzung von Fachleuten insgesamt wenig Neues gebracht haben, ist die hohe Zahl der von Staaten, Wissenschaft, privatem Sektor und nichtstaatlichen Organisationen (NGOs) eingereichten freiwilligen Verpflichtungserklärungen doch bemerkenswert – auch wenn dieses sich in der internationalen Meerespolitik mehr und mehr etablierende Werkzeug durchaus kritisch gesehen werden kann.

<sup>9</sup> Jennifer J. Silver et al., Blue Economy and Competing Discourses in International Oceans Governance, *The Journal of Environment & Development*, 24. Jg., 2/2015, S. 135–160; World Bank und United Nations Department of Economic and Social Affairs, *The Potential of the Blue Economy: Increasing Long-term Benefits of the Sustainable Use of Marine Resources for Small Island Developing States and Coastal Least Developed Countries*, World Bank, Washington D.C. 2017.

<sup>10</sup> Bericht der Bundesregierung zum HLPF 2016, 12.7.2016.

<sup>11</sup> HLPF, 2017 HLPF Thematic Review of SDG 14: Conserve and Sustainably Use the Oceans, Seas and Marine Resources for Sustainable Development, [sustainabledevelopment.un.org/content/documents/14375SDG14format-revOD.pdf](https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/14375SDG14format-revOD.pdf)

<sup>12</sup> International Institute for Sustainable Development (IISD), Summary of The Ocean Conference: 5–9 June 2017, *Earth Negotiations Bulletin*, 32. Jg., 33/2017, siehe [enb.iisd.org/vol32/enb3233e.html](https://enb.iisd.org/vol32/enb3233e.html)



Peter Thomson, Präsident der 71. Sitzung der Generalversammlung, am Rande der UN-Ozeankonferenz im Juni 2017 in New York. Seit September 2017 ist er der UN-Sondergesandte für die Ozeane. FOTO: OPGA/ARIANA LINDQUIST

So unterhalten die UN über die Hauptabteilung Wirtschaftliche und Soziale Angelegenheiten (Department of Economic and Social Affairs – DESA) zwar ein Register,<sup>13</sup> über das freiwillige Beiträge zum SDG 14 eingereicht und aktualisiert werden können. Eine rigide Überprüfung der Qualität oder der erfolgreichen Umsetzung der vorgeschlagenen Aktivitäten und Beiträge erfolgt derzeit jedoch noch nicht.

Im Nachgang der Ozeankonferenz ernannte UN-Generalsekretär António Guterres den früheren Präsidenten der Generalversammlung und Botschafter von Fidschi, Peter Thomson, zu seinem Sondergesandten für die Ozeane und verlieh damit dem Meeresthema weiteres Gewicht.<sup>14</sup> Über DESA wurden außerdem neun thematische Austauschforen eingerichtet, die als virtuelle Arbeitsgruppen zu Themen wie Korallenriffe, Mangroven oder nachhaltige Fischerei die Umsetzung der freiwilligen Beiträge unterstützen und das Einreichen neuer Beiträge fördern sollen.<sup>15</sup>

Neben Aktivitäten und Prozessen, die im direkten Zusammenhang zum SDG 14 und der 2030-Agenda stehen, tragen weitere Global-Governance-Prozesse zur Erreichung der formulierten Ziele bei.

Auch die beginnenden Verhandlungen über ein Umsetzungsabkommen zum Schutz und zur nachhaltigen Nutzung der Biodiversität auf der hohen See unter dem UNCLOS sind als essenzieller Beitrag zur Umsetzung des SDG 14 außerhalb nationaler Hoheitsgewässer zu werten.<sup>16</sup>

### Umsetzung in, durch und mit Deutschland

Die eigentliche Umsetzung der 2030-Agenda liegt jedoch in nationaler Verantwortung. Deutschland bekennt sich in der Neuauflage seiner Nachhaltigkeitsstrategie des Jahres 2016 zu einer Umsetzung auf drei Ebenen: in Deutschland, im Rahmen internationaler Organisationen und in Zusammenarbeit mit den Partnerländern.<sup>17</sup>

Hinsichtlich der Umsetzung des SDG 14 bekennt sich die Bundesregierung zu der Verantwortung, zukünftigen Generationen »ökologisch intakte und leistungsfähige Küsten und Meere« zu überlassen und die Nutzung deren Ressourcen zu gewährleisten.<sup>18</sup> Die Umsetzung in Deutschland folgt Themenschwerpunkten wie der Verringerung von Nährstoffeinträgen, der Durchsetzung der Schutzgebiete in der Ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ) einschließlich eines für die Erreichung der Schutzziele erforderlichen Fischereimanagements und der Abstimmung von Küstenschutzmaßnahmen mit nachhaltiger Küstenentwicklung. Weiterhin tragen nationale Maßnahmenprogramme zur Umsetzung der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie der Europäischen Union (EU) und die Fortentwicklung der nationalen Strategie zum Integrierten Küstenzonenmanagement (IKZM-Strategie) zur Zielerreichung bei. Beteiligt an der Umsetzung in Deutschland werden nicht nur die zuständigen Bundesressorts und Behörden sowie die Bundesländer und Kommunen, sondern auch zentrale Akteure aus Zivilgesellschaft, Wissenschaft und Wirtschaft.

Im Rahmen internationaler Prozesse engagiert sich Deutschland unter anderem stark im Bereich Meeresmüll mit einem regionalen Aktionsplan im Rahmen des Übereinkommens zum Schutz der Meeresumwelt des Nordostatlantiks (Convention for the Protection of the Marine Environment of

<sup>13</sup> The Ocean Conference, Registry of Voluntary Commitments, [oceanconference.un.org/commitments/](http://oceanconference.un.org/commitments/)

<sup>14</sup> United Nations, Peter Thomson of Fiji – Special Envoy for the Ocean, 12.9.2017, [www.un.org/sg/en/content/sg/personnel-appointments/2017-09-12/mr-peter-thomson-fiji-special-envoy-ocean](http://www.un.org/sg/en/content/sg/personnel-appointments/2017-09-12/mr-peter-thomson-fiji-special-envoy-ocean)

<sup>15</sup> United Nations, Communities of Ocean Action for Supporting Implementation of SDG 14, [oceanconference.un.org/coa](http://oceanconference.un.org/coa)

<sup>16</sup> Ben Boteler et al., Die Vereinten Nationen beraten erstmals über ein Schutzabkommen für die Hohe See, Dossier, Institute for Advanced Sustainability Studies (IASS), 2018, [www.iass-potsdam.de/de/node/5682](http://www.iass-potsdam.de/de/node/5682)

<sup>17</sup> Die Bundesregierung, Neue Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie, Berlin 2016, S. 23ff.

<sup>18</sup> Ebd.



the North-East Atlantic – OSPAR), der Kommission zum Schutz der Meeresumwelt der Ostsee (Baltic Marine Environment Protection Commission – HELCOM), den Aktionsplänen zum Meeresmüll im Kontext der Gruppe der Sieben (G7) und G20 zur Stärkung regionaler Meeresschutzpolitik,<sup>19</sup> bei den Verhandlungen zu einem Durchführungsabkommen zum UNCLOS sowie für die Einrichtung von Meeresschutzgebieten in der Antarktis.

Auf internationaler Ebene will die Bundesregierung die Umsetzung des SDG 14 durch eine enge Zusammenarbeit mit Partnerländern voranbringen und hat dafür unter anderem Meeresschutz-Projekte unter dem Dach der Internationalen Klimaschutzinitiative (IKI) des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit sowie einen 10-Punkte-Aktionsplan ›Meeresschutz und nachhaltige Fischerei‹<sup>20</sup> durch das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) aufgelegt.

Deutschland unterhält außerdem eine international führende Meeresforschung, die sichtbare Beiträge und wichtiges Basiswissen zum Verständnis des Ozeansystems und für die Umsetzung der 2030-Agenda erarbeitet. Das neue Meeresforschungsprogramm der Bundesregierung ›MARE:N‹ formuliert Fragen und Aktivitäten im Kontext einer nachhaltigen Entwicklung. Die integrative Meeresforschung generiert Orientierungswissen für Politik und Gesellschaft und schlägt Lösungen für konkrete Probleme wie die Verschmutzung mit Mikroplastik oder die Folgen des Klimawandels vor.

Obwohl sich die Bundesregierung auf der internationalen und regionalen Ebene für den Meeresschutz und das SDG 14 engagiert sowie die wesentlichen Problemfelder adressiert, wird kritisiert, dass die nationale Umsetzung eher schleppend verläuft und einen kohärenten Ansatz vermissen lässt.<sup>21</sup> So werden zum SDG 14 über das Statistische Bundesamt lediglich zwei Indikatoren mit Bezug zur deutschen AWZ ausgewertet: ›Gesamtstickstoffeintrag in Nord-/Ostsee über ausgewählte deutsche Zuflüsse‹ (zu Zielvorgabe 14.1) und ›Anteil der nachhaltig befischten Fischbestände in Nord- und Ostsee an allen MSY-untersuchten Beständen‹ (zu

Zielvorgabe 14.4).<sup>22</sup> Laut Analysen des Sachverständigenrats für Umweltfragen der Bundesregierung würden diese Ziele unter aktuellen Trends zudem deutlich verfehlt.<sup>23</sup> Zur besseren Abstimmung und Bündelung der unterschiedlichen Interessen, bestehenden Zielvorgaben und möglichen Beiträge Deutschlands zur internationalen Meeresschutzpolitik fehlt zudem eine ressortübergreifende Ozean-Strategie zur Rolle der Meere in der Außen-, Entwicklungs- und Umweltpolitik.<sup>24</sup>

## Herausforderungen für eine erfolgreiche Umsetzung des SDG 14

Die Komplexität der 2030-Agenda und der unter dem SDG 14 aufgeworfenen Themenkomplexe, aber auch die Vielschichtigkeit und Fragmentierung des Global-Governance-Systems und der rechtlich

### Das SDG 14 stellt die politischen wie gesellschaftlichen Akteure vor Herausforderungen.

nicht bindende Charakter der 2030-Agenda stellen die politischen wie zivilgesellschaftlichen Akteure, die in die Umsetzung des SDG 14 eingebunden sind, vor Herausforderungen.

### Querbezüge, Zielkonflikte und Synergieeffekte

Eine zentrale Herausforderung in der Umsetzung der 2030-Agenda ist die zielübergreifende Kohärenz von Umsetzungsmaßnahmen. Aus wissenschaftlicher Sicht ist die hochgradige Vernetzung der Ziele spannend und wird gerne mit ›alles ist mit allem vernetzt‹ beschrieben. Für Ministerien und Akteure der Umsetzung ist dieser hohe Grad an Komplexität jedoch nur schwer in geeignete Maßnahmen zu überführen.

<sup>19</sup> Gemeinsam mit der EU unterstützt die Bundesregierung unter anderem die Entwicklung eines regionalen Marineforums als internationales Dialogforum für die Umsetzung des SDG 14, siehe [www.prog-ocean.org/our-work/prog-marine-regions-forum/](http://www.prog-ocean.org/our-work/prog-marine-regions-forum/)

<sup>20</sup> BMZ, Meeresschutz und nachhaltige Fischerei. 10-Punkte-Aktionsplan, Bonn 2016.

<sup>21</sup> Deutscher Bundestag, Drucksache 18/12380 v. 17.5.2017, Antrag der Abgeordneten Steffi Lemke et al. und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen zur Umsetzung des Nachhaltigkeitsziels 14 – Meeresschutz.

<sup>22</sup> Statistisches Bundesamt (DeStatis), Nachhaltige Entwicklung in Deutschland. Indikatorenbericht 2016, 21.2.2017.

<sup>23</sup> Sachverständigenrat für Umweltfragen, Umweltziele der Nachhaltigkeitsstrategie drohen weitgehend verfehlt zu werden. Beitrag der Ratsvorsitzenden beim Forum Nachhaltigkeit im Bundeskanzleramt am 18.6.2018,

[www.umweltrat.de/SharedDocs/Kurzmeldungen/DE/2016\\_2020/2018\\_06\\_Umweltziele\\_Nachhaltigkeitsstrategie.html](http://www.umweltrat.de/SharedDocs/Kurzmeldungen/DE/2016_2020/2018_06_Umweltziele_Nachhaltigkeitsstrategie.html)

<sup>24</sup> Sebastian Unger, Außenansicht – Das Schicksal der Ozeane wenden, Süddeutsche Zeitung, 8.10.2017.



Der Ozean stellt einen integralen Bestandteil der 2030-Agenda dar und die Umsetzung des SDG 14 kann nicht losgelöst von den übrigen 16 SDGs betrachtet werden. Viele weitere SDGs der 2030-Agenda haben einen direkten oder indirekten Bezug zum Ozean, beispielsweise die Ziele zu Ernährungssicherheit (SDG 2), Wirtschaftswachstum (SDG 8) und Klimaschutz (SDG 13). Diese Querbezüge sollten bei der Formulierung von Programmen und Maßnahmen berücksichtigt werden, um Zielkonflikte zu minimieren.<sup>25</sup> So kann beispielsweise eine Intensivierung der Landnutzung zur Erhöhung landwirtschaftlicher Erträge (SDG 2) die unter der Zielvorgabe 14.1 angestrebte Reduktion von Nährstoffeinträgen in Küstengewässer und Meere konterkarieren, wenn nicht entsprechend angepasste Bewirtschaftungsmaßnahmen getroffen werden. Durch die enge Verbindung zwischen Land und Meer bei der Problematik diffuser Nährstoffeinträge aus der Landwirtschaft wird beispielsweise die anstehende Neuausrichtung der EU-Agrarpolitik von wesentlicher Bedeutung für die Erreichung des SDG 14 und hier insbesondere

von Zielvorgabe 14.1 sein. Gleichzeitig bestehen zahlreiche synergistische Wechselbeziehungen, die eine effektive, effiziente und damit erfolgreiche Umsetzung des SDG 14 wie auch anderer SDGs ermöglichen. So kann SDG 2 erheblich davon profitieren, wenn durch eine nachhaltige Nutzung und den Schutz der Meere langfristig Erträge aus Fischerei oder Aquakultur gesichert werden können. Ähnliche Synergien sind in Bezug auf das SDG 12 (verantwortungsvolle Konsum- und Produktionsmuster) zu erwarten, denn dieses nachhaltige Verhalten könnte den Druck auf die Meere erheblich reduzieren. Die Ausgestaltung von Maßnahmen unter anderen SDGs bestimmt damit auch maßgeblich die Zielerreichung von SDG 14 mit.

### Unterschiedliche Akteure und Fragmentierung

Die Meere stellen letztlich ein mehrdimensionales, globales Mensch-Umwelt-System dar, das keine menschgemachten Grenzen respektiert und kumulativen Effekten ausgesetzt ist. Meeresströmungen transportieren Meeresmüll oder Schadstoffe über nationale Hoheitsgrenzen hinweg bis in die Tiefsee und an entlegene Küsten und auch wandernde Fischarten oder die Folgen des Klimawandels machen vor maritimen Hoheitsgrenzen nicht Halt. Regionale Akteure können diesen Herausforderungen, die auch mit Chancen für eine nachhaltige Entwicklung in den jeweiligen Meeresregionen verbunden sind, oftmals besser begegnen als globale Institutionen. Austausch, Koordination und Kooperation auf der regionalen Ebene, zwischen globalem Handlungsrahmen und nationalstaatlicher Umsetzung, können zudem Effizienzgewinne bringen, weshalb Anrainerstaaten häufig Interesse an einer regionalen Zusammenarbeit haben.<sup>26</sup>

Allerdings erschwert die institutionelle Fragmentierung der internationalen Meerespolitik die Kooperation und Abstimmung zwischen Staaten, Organisationen oder auch Sektoren. Regionale Ansätze bieten zwar Möglichkeiten zur besseren Abstimmung und Zusammenarbeit. Aufgrund unterschiedlicher Voraussetzungen, Ziele und Kapazitäten bestehen in vielen Meeresregionen jedoch

## English Abstract

Dr. Barbara Neumann · Sebastian Unger · Prof. Dr. Martin Visbeck  
**The Oceans in the Context of the 2030 Agenda** pp. 147–153

With Sustainable Development Goal (SDG) 14, the conservation and sustainable use of the ocean and its resources was put on a central place in the global sustainability agenda. But the complexity of ocean issues and the transboundary character of the human-ocean system challenge the implementation of the ocean goal. A fragmented ocean governance system is confronted with requirements such as cross-sectoral and cross-boundary cooperation. More coherent implementation strategies, transparent review systems and support for regional approaches together with investments in ocean research and ocean literacy are needed to achieve SDG 14 and the 2030 Agenda for Sustainable Development.

*Keywords: Meeresverschmutzung, Ozean, Ziele für nachhaltige Entwicklung, 2030 Agenda for Sustainable Development, ocean governance, Sustainable Development Goals*

- <sup>25</sup> Stefanie Schmidt et al., SDG 14 – Conserve and Sustainably Use the Oceans, Seas and Marine Resources for Sustainable Development, in: David J. Griggs et al., International Council for Science (ICSU), A Guide to SDG Interactions: from Science to Implementation, Paris 2017, S. 174–218.
- <sup>26</sup> Glen Wright et al., Partnering for a Sustainable Ocean: The Role of Regional Ocean Governance in Implementing Sustainable Development Goal 14, PROG: IASS, IDDRI, TMG und UN Environment, Potsdam 2017.
- <sup>27</sup> Janna Shackeroff Theisen et al., Capacity Development for Oceans, Coasts, and the 2030 Agenda, IASS Policy Brief, 3/2016, Institute for Advanced Sustainability Studies (IASS), Potsdam.
- <sup>28</sup> Martin Visbeck, Ocean Science Research is Key for a Sustainable Future, Nature Communications, 9. Jg., 1/2018, Art.-Nr. 690; United Nations Decade of Ocean Science for Sustainable Development (2021–2030), en.unesco.org/ocean-decade
- <sup>29</sup> Zum Beispiel durch frei verfügbare Publikationen wie der »Meeresatlas«, Heinrich-Böll-Stiftung (Hrsg.), meeresatlas.org/

erhebliche Defizite in der Umsetzung. Neben nationalen Umsetzungsprozessen sind daher auch regionale Dialogräume für gemeinsame Lernprozesse und der Aufbau von Kapazitäten wichtig.<sup>27</sup>

## Ausblick

Mit der Formulierung und Verabschiedung eines ausdrücklichen Nachhaltigkeitsziels für die Meere hat die internationale Staatengemeinschaft einen großen und wichtigen Schritt zur Adressierung drängender Herausforderungen für eine nachhaltige Entwicklung getan. Die Universalität und Komplexität der 2030-Agenda stellen jedoch Politik und Gesellschaft national wie international bei der Umsetzung der Agenda und des SDG 14 vor vielfältige Herausforderungen. Aber es bestehen auch Chancen, durch abgestimmte und kluge Lösungsansätze neue Strategien zur Bewältigung der gegenwärtigen Umwelt- und Entwicklungskrisen zu erarbeiten, insbesondere durch die Verankerung des SDG 14 in der 2030-Agenda. Durch den Beschluss der UN-Generalversammlung, eine ›Internationale Dekade der Meereswissenschaften für nachhaltige Entwicklung (2021–2030)‹ auszurufen, wird die Bedeutung integrativer Meeresforschung in diesem Prozess hervorgehoben.<sup>28</sup>

Hieraus ergeben sich folgende Empfehlungen für die Politik, Gesellschaft und Wissenschaft, um eine erfolgreiche Umsetzung und die Erreichung des SDG 14 zu gewährleisten:

1. Entwicklung von kohärenten Strategien in der Umsetzung der 2030-Agenda und des SDG 14, insbesondere zur Förderung von Koordination und Kooperation zwischen Ressorts, Sektoren und Akteuren sowie zur Schaffung von Umsetzungsräumen für Nexus-Bereiche wie Land und Meer;
2. Einführung eines transparenten Berichts- und Überprüfungssystems für freiwillige Beiträge in der SDG-Umsetzung zur Qualitätssicherung und Trenderfassung;
3. Förderung regionaler Meerespolitik und von sektorübergreifenden Dialogen und Kooperationen innerhalb der Meeresregionen;
4. Verstärkung der integrativen Meeresforschung, Bildung von Wissenschaftspartnerschaften mit Entwicklungs- und Schwellenländern und die Verbesserung gesellschaftlichen Meereswissens durch Bildungsarbeit und Dialog mit der Öffentlichkeit.<sup>29</sup>

## Drei Fragen an Shoko Noda

**Die Malediven stehen beispielhaft für ein Land, das eng mit dem Meer verbunden ist. Welchen Herausforderungen sieht sich das Land gegenübergestellt?**

Die Erosion der weltbekannten Strände ist eines der Hauptprobleme der Malediven. Die Meere erwärmen sich außerdem aufgrund des Klimawandels. Hinzu kommen Verschmutzung und Küstenveränderungen, deren Ursachen hauptsächlich menschengemacht sind. Kürzlich mussten wir durch den Anstieg der Meerestemperatur verursachte schwere Fälle von Korallenbleiche feststellen. Dies wirkt sich negativ auf andere Meereslebewesen, natürliche Nahrungsketten und die Küstenlinien aus. Da auf vielen Inseln keine angemessenen Abfallentsorgungssysteme oder Kläranlagen existieren, wird Abfall regelmäßig im Meer verklappt. Gefahren für die Meeres- und Küstenumwelt bringen auch der Abbau von Sand, die Urbarmachung von und die Landgewinnung vor der Küste sowie der Bau von Häfen mit sich. Die Malediven betrachten den Küstenschutz als höchste Priorität. Eine ressortübergreifende Sondereinheit für Korallenbleiche und ein Korallenriff-Überwachungsprogramm wurden bereits aufgestellt.

**Wie kann das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) unterstützen?**

UNDP hat das Land bereits dabei unterstützt, effektive Methoden und politische Maßnahmen zum Schutz der Meeresumwelt zu entwickeln. Ein Beispiel für unsere Unterstützung ist das Projekt der Atoll-Ökosystem-Erhaltung (AEC), das sich auf den Erhalt der Umwelt der Atolle und deren außergewöhnliche Biodiversität konzentriert. Das Baa-Atoll wurde zum UNESCO-Biosphärenreservat erklärt, dem ersten auf den Malediven überhaupt. Das AEC-Modell hat zur Ausgestaltung landesweiter Maßnahmen beigetragen, die die reiche Artenvielfalt und die Ökosysteme des Landes zugunsten künftiger Generationen erhalten sollen.

**Welche Verantwortung trägt der Tourismus?**

Die Tourismusindustrie profitiert erheblich von der unberührten natürlichen Umwelt des Landes. Die Hotelbranche hat die Verantwortung sicherzustellen, dass sich der Umweltschutz mit hoher Priorität in ihrem Geschäftsmodell wiederfindet und dass sie auch von Einheimischen bewohnte Inseln unterstützen. Beispielsweise kooperieren Hotels mit von UNDP unterstützten Korallenanpflanzungsprojekten, um das Ökosystem der Atolle zu regenerieren. Zudem gründete UNDP die ›Make My Island‹-Initiative, um entlegende Inseln mit dem Privatsektor zu verbinden.



**Shoko Noda,** geb. 1969, ist residierende Koordinatorin und Vertreterin von UNDP für die Malediven seit dem Jahr 2014.

# Klare Regeln für den Tiefseebergbau

Dr. Aline Jaeckel, geb. 1986, ist Wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Macquarie Law School in Sydney und beschäftigt sich mit der Regulierung des internationalen Tiefseebergbaus. Sie empfiehlt, dass die Internationale Meeresbodenbehörde (ISA) klare Abläufe für den kommerziellen Tiefseebergbau schaffen sollte.



**Fachleute warnen vor möglichen schweren Umweltschäden, die der Abbau hervorrufen könnte.**

Die Internationale Meeresbodenbehörde (International Seabed Authority – ISA) entwickelt zurzeit die weltweit ersten internationalen Regelungen zum Tiefseebergbau für Mineralien wie Kobalt und Mangan.

Das Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen (United Nations Convention on the Law of the Sea – UNCLOS) erklärt den Meeresboden über die nationale Rechtsprechung hinaus als gemeinsames Erbe der Menschheit. Sie bezeichnet ihn als »Gebiet«. Die alleinige Zuständigkeit der ISA ist es, den gesamten Mineralabbau in diesem Gebiet rechtlich zu regeln und politisch zu steuern. Sie muss dabei unter besonderer Berücksichtigung der Bedürfnisse der Entwicklungsländer im Interesse der Menschheit als Ganzes handeln.

Um das Mandat zu erfüllen, erhält die ISA ungewöhnlich weitreichende Befugnisse. Sie entscheidet, wer eine Abbaulizenz in dem Gebiet erhält und setzt die Bedingungen für den Zugang mit Hilfe ihrer gesetzgeberischen Kompetenzen fest. Sie hat auch eine umfangreiche Durchsetzungsmacht und einen Mechanismus zur Streitschlichtung. Dies macht die ISA zu einem einzigartigen Experiment in der Verwaltung natürlicher Ressourcen. Obwohl die ISA eng mit den Vereinten Nationen zusammenarbeitet, ist sie eine unabhängige Organisation. Alle Vertragsstaaten des UNCLOS sind zugleich Mitglieder der ISA.

Derzeit entwickelt die ISA die ersten Regulierungen für den kommerziellen Abbau in diesem Gebiet. Diese Regulierungen werden die Verlagerung der Industrie von der Erforschung hin zu kommerziellem Abbau ermöglichen. Dennoch steht die ISA vor einer Vielzahl von Herausforderungen, einschließlich der Frage, wie man das Prinzip des gemeinsamen Erbes operationalisiert und sicherstellt, dass die Entwicklungsländer in vollem Umfang an diesem Regime teilnehmen können.

Eine weitere zentrale Herausforderung für die ISA ist es, zwischen dem kommerziellen Bergbau

und dem Meeresumweltschutz die Balance zu halten. Das UNCLOS schreibt sowohl »die Erschließung von Ressourcen im Gebiet« (Artikel 150 lit. a) und auch den »effektiven Schutz der Meeresumwelt« (Artikel 145) vor und beauftragt die ISA, ein ausgewogenes Verhältnis zu bewahren. Es bleibt jedoch unklar, wie »effektiver Schutz« gewährleistet werden kann. Fachleute warnen vor möglichen schweren Umweltschäden, die der Abbau hervorrufen könnte. Es ist wichtig, dass für die Umweltfolgenabschätzung von Tiefseebergbau klare Regeln und Abläufe entwickelt werden. Der aktuelle Entwurf eines Übereinkommens zur Abbauregulierung vom Mai 2018 liefert diese Regeln und Abläufe noch nicht.

Zusätzlich werden verbindliche und klare Umweltziele benötigt, unterstützt von messbaren Indikatoren, bevor jeglicher Abbau beginnen kann. Ohne diese wird es schwierig sein, zu bewerten, ob die Meeresumwelt effektiv geschützt wird. Ist es beispielsweise das Ziel, alle Tiefseearten, die Unversehrtheit des Ökosystems insgesamt oder die Ökosystemfunktion zu bewahren?

Obwohl er einige Bestimmungen enthält, die bedeutend für den Umweltschutz sind, spezifiziert der aktuelle Entwurf keine Umweltschutzziele oder ein klares Verfahren, wie diese angenommen werden. Er nennt Umweltziele im Zusammenhang mit dem Umweltmanagement- und Überwachungsplan, den alle Tiefseebergbaubetreiber entwickeln müssen. Dies sind jedoch Ziele für einzelne Abbau Standorte, die sich an den allgemeinen Umweltzielen der ISA orientieren müssen.

Umweltschutzziele zu entwickeln erfordert eine öffentliche Diskussion über die Frage, welche Arten der Umweltschäden im Tiefseebergbau nach den aktuellen wissenschaftlichen Erkenntnissen wahrscheinlich unvermeidbar sind. Dies würde den Staaten ermöglichen, fundierte Entscheidungen zu treffen und strategische Optionen für das Umweltmanagement zu entwickeln.

# Die Bedeutung des Internationalen Seegerichtshofs

Der Internationale Seegerichtshof (ITLOS) mit Sitz in Hamburg besteht seit mehr als 20 Jahren. Er ist als Institution zur verbindlichen Beilegung von zwischenstaatlichen Streitigkeiten in seerechtlichen Fragen inzwischen fest etabliert und hat die einheitliche Auslegung und Anwendung des UN-Seerechtsübereinkommens (UNCLOS) gestärkt.



**Prof. Dr. Nele Matz-Lück**, geb. 1973, ist Ko-Direktorin des Walther-Schücking-Instituts für Internationales Recht an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel.

## Vorwurf der Inaktivität

Der Gerichtshof sah sich vor allem in seinen Anfangsjahren der Kritik ausgesetzt, dass er nicht genügend Fälle zu entscheiden habe. Es hieß, Staaten leisteten sich mittels des Seerechtsübereinkommens aufwändige Strukturen, für die kein Bedarf bestehe: das Gebäude, dort ständig tätiges Personal sowie 21 Richterinnen und Richter, die jährlich zumindest zu den Verwaltungssitzungen nach Hamburg reisen, und von denen der Präsident einer Residenzpflicht in Hamburg unterliegt. Mittlerweile aber hatte der ITLOS Gelegenheit, durch seine Entscheidungen in 23 streitigen Verfahren zur friedlichen und verbindlichen Streitbeilegung in seevölkerrechtlichen Fragen beizutragen. Hinzu kommen zwei durch den ITLOS erstellte Rechtsgutachten, die ebenfalls ein einheitliches Verständnis des UNCLOS fördern.

Verglichen mit der Anzahl an Fällen, die Staaten vor andere internationale Gerichte bringen, beispielsweise an den ICJ, mag die Arbeitsbelastung des ITLOS weiterhin gering erscheinen. Der Grund dafür liegt nicht in einem Mangel an seerechtlichen Streitigkeiten. Fragen zur Festlegung von Seegrenzen, wie auch andere zwischenstaatliche Streitigkeiten über die Nutzung der Meere, bestehen durchaus. Staaten können diese jedoch auch an den ICJ oder an eigens dafür zusammengestellte Schiedsgerichte herantragen. Dass die Staaten den Streitbeilegungsmechanismus wählen können, ist

**D**er Internationale Seegerichtshof (International Tribunal for the Law of the Sea – ITLOS) ist als Institution zur verbindlichen Beilegung von zwischenstaatlichen Streitigkeiten über die Auslegung und Anwendung des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen (United Nations Convention on the Law of the Sea – UNCLOS) nach seiner Arbeitsaufnahme im Jahr 1996 fest etabliert.<sup>1</sup> Mit 168 Vertragsstaaten genießt das UNCLOS eine quasi-universale Geltung, wengleich mit den USA ein wichtiger globaler Akteur unter den Vertragsstaaten fehlt. Anders als der Internationale Gerichtshof (International Court of Justice – ICJ) in Den Haag ist der ITLOS kein Organ der UN, sondern lediglich eine verwandte Organisation des UN-Systems. Die Grundlage für seine Existenz ist die Vereinbarung der Vertragsstaaten über seine Gründung, wie sie sich aus dem UNCLOS ergibt. Insgesamt betrachtet hat der Gerichtshof durch seine Verfahren und Entscheidungen die einheitliche Anwendungspraxis des UNCLOS gestärkt.

<sup>1</sup> Tullio Treves, *The Settlement of Disputes Concerning the Protection of the Marine Environment and the Exploitation of Marine Resources: The Practice of ITLOS*, in: Marta Chantal Ribeiro (Ed.), *30 Years after the Signature of the United Nations Convention on the Law of the Sea: The Protection of the Environment and the Future of the Law of the Sea*, Coimbra 2012, S. 165.



Mündliche Verhandlung im runden Gerichtssaal des Internationalen Seegerichtshofs in Hamburg. FOTO: ITLOS PHOTOS

vom Seerechtsübereinkommen ausdrücklich so vorgesehen.<sup>2</sup> Dadurch hat kein internationales Gericht ein Monopol auf die Beilegung seerechtlicher Streitigkeiten. Es ist das Verdienst des UNCLOS, dass sich die Staaten mit der Ratifikation des Vertrags beziehungsweise des Beitritts der obligatorischen Streitbeilegung unterwerfen. Das bedeutet, dass ein Rechtsstreit nicht von der Zustimmung zu dem konkreten Verfahren abhängig ist, sondern das Einverständnis auf den Beitritt des Staates zum UNCLOS vorverlagert ist. Dieser Einschränkung der staatlichen Souveränität steht gegenüber, dass zumindest bezüglich des Gerichtshofs noch ein Wahlrecht besteht. Vertragsstaaten können sich dem Verfahren und einer bindenden Entscheidung aber nicht gänzlich entziehen.

Beklagt man die geringe Beanspruchung des ITLOS, sind vor allem die Vertragsstaaten zum Seerechtsübereinkommen aufgerufen, vermehrt von der Möglichkeit Gebrauch zu machen, den ITLOS für die Beilegung ihrer seerechtlichen Streitigkeiten zu wählen. In einigen Fällen ist es gelungen, Staaten, zu überzeugen, den Internationalen Seegerichtshof anzurufen, obwohl sie ursprünglich die Absicht hatten, ihren Rechtsstreit einem Schiedsgericht zu unterbreiten. Das jüngste Beispiel dafür ist der Fall zwischen Ghana und Côte d'Ivoire über die Festlegung der Seegrenze zwischen den beiden Staaten, den der ITLOS im Jahr 2017 entschied.<sup>3</sup>

Der Internationale Seegerichtshof kann nicht selbst aktiv Fälle »einwerben«. Die Entscheidung

darüber, welches internationale Gericht mit der Beilegung einer Streitigkeit betraut wird, obliegt innerhalb der Wahlmöglichkeiten allein den beteiligten Staaten. Dass die Vertragsstaaten von der Anrufung des ITLOS nicht häufiger Gebrauch machen, überrascht. Es war ein Beweggrund für die Einrichtung des spezialisierten Seegerichtshofs, dass Staaten die Beilegung ihrer seerechtlichen Streitigkeiten nicht ausschließlich dem ICJ und der Schiedsgerichtsbarkeit überlassen wollten.<sup>4</sup> In praktischer Hinsicht bietet der Internationale Seegerichtshof unter anderem den Vorteil, dass keine Gerichtskosten zu erstatten sind. Im Vergleich zur Schiedsgerichtsbarkeit, deren Kosten die Parteien tragen müssen, sind es die Vertragsstaaten zum UNCLOS insgesamt, die die Dienste des Gerichtshofs für alle potenziellen Streitigkeiten finanzieren.

### Eine umfangreiche Richterschaft

Mit 21 gewählten Richterinnen und Richtern ist der ITLOS das personenstärkste internationale Tribunal, das im Regelfall im Plenum entscheidet. Gewählt wird die Richterschaft in geheimer Wahl durch die Mitgliedstaaten des UNCLOS während des jährlichen Vertragsstaatentreffens in New York. Eine Amtszeit dauert neun Jahre, eine mehrfache Wiederwahl ist möglich. Allerdings wird gewährleistet, dass alle drei Jahre nur ein Drittel der gewählten Richterinnen und Richter ausscheidet oder sich erneut zur Wahl stellt, um eine gewisse personelle Kontinuität und somit die Arbeitsfähigkeit des Gerichtshofs zu wahren.

Die anerkannten Regionalgruppen der UN spielen bei der Richterwahl eine Rolle, um eine Repräsentation der verschiedenen geographischen Gebiete der Welt, aber auch der verschiedenen Rechtssysteme zu erreichen. Die Vertragsstaaten einigten sich im Jahr 2009 darauf, dass die Gruppen der afrikanischen und der asiatischen Staaten mit jeweils fünf Sitzen vertreten sein sollen, die osteuropäischen Staaten mit drei Sitzen, die Gruppe der lateinamerikanischen und karibischen Staaten mit vier Sitzen und die westeuropäischen und anderen Staaten mit drei Sitzen. Die letztgenannte Gruppe hatte ursprünglich vier Sitze inne. Die Mehrheit der Vertragsstaaten war aber der Meinung, dass die westlichen Industriestaaten damit überrepräsentiert seien. Die Vertragsstaaten sollen den verbleibenden Sitz seitdem flexibel zwischen

<sup>2</sup> Artikel 287, Absatz 1 des UNCLOS. Das UNCLOS ist beim Deutschen Übersetzungsdienst der UN abrufbar unter [www.un.org/Depts/german/uebereinkommen/ar48263-0ebgbl.pdf](http://www.un.org/Depts/german/uebereinkommen/ar48263-0ebgbl.pdf)

<sup>3</sup> ITLOS, Case No. 23, Dispute Concerning Delimitation of the Maritime Boundary between Ghana and Côte d'Ivoire in the Atlantic Ocean (Ghana/Côte d'Ivoire).

<sup>4</sup> Helmut Tuerk, 20 Years of the International Tribunal for the Law of the Sea (ITLOS): An Overview, *Revue belge de droit international*, 51. Jg., 2/2016, S. 450.

den Gruppen der afrikanischen, asiatischen und westeuropäischen und anderen Staaten vergeben.

Die Ämter des Präsidenten und Vizepräsidenten werden für drei Jahre durch Wahl der Richterinnen und Richter vergeben. Seit Oktober 2017 ist der Südkoreaner Jin-Hyun Paik der 8. Präsident des ITLOS. Vizepräsident ist David Attard aus Malta.

Die Richterschaft des Internationalen Seegerichtshofs ist unabhängig und nicht an Weisungen der Regierungen ihrer Herkunftsstaaten gebunden. Während der Ausübung von Amtstätigkeiten für den Gerichtshof genießt sie diplomatische Vorrechte und Immunitäten. Obwohl die Richterschaft nur anhand von Rechtsüberzeugungen und nicht in Ansehung der Nationalität der Streitparteien entscheiden dürfen, gelten Sonderregelungen, wenn Staaten, die Partei in einem Verfahren vor dem Seegerichtshof sind, nicht durch eine Richterin oder einen Richter der eigenen Nationalität auf der Richterbank vertreten sind. Dann besteht das Recht, eine qualifizierte Person zu benennen, die als *Ad-Hoc*-Richter fungiert. Diese sind für das jeweilige Verfahren den gewählten Mitgliedern des Gerichts vollkommen gleichgestellt. Bisher ist von dieser Möglichkeit bereits in 13 Verfahren Gebrauch gemacht worden.

## Unterschiedliche Gerichtskammern

Das UNCLOS sieht vor, dass es am Seegerichtshof eine Kammer für Meeresbodenstreitigkeiten geben muss.<sup>5</sup> Es handelt sich bei der Kammer um eine Art ›Gericht im Gericht‹. Die Kammer für Meeresbodenstreitigkeiten hat bisher auf Antrag des Rates der Internationalen Meeresbodenbehörde (International Seabed Authority – ISA) ein Rechtsgutachten erstellt, musste aber noch kein Streitiges Verfahren entscheiden.

Der Seegerichtshof kann weitere Kammern zu speziellen Themengebieten einrichten.<sup>6</sup> Davon hat der ITLOS in der Vergangenheit Gebrauch gemacht, obwohl diese Kammern bisher nicht in Anspruch genommen worden sind. Die Kammer für Umweltstreitigkeiten wurde bereits im Jahr 1997 eingerichtet, ebenso die Kammer für Fischereistreitigkeiten. Die Kammer für Seegrenzstreitigkeiten wurde erst im Jahr 2007 etabliert. Eine weitere Kammer für abgekürzte Verfahren mit fünf Mitgliedern und zwei Stellvertreterpositionen wird jährlich neu besetzt, um in einer Art Schnell-

verfahren Fälle abhandeln zu können.<sup>7</sup> Eine Entscheidung einer Kammer gilt als Entscheidung des gesamten Gerichtshofs.<sup>8</sup>

Während die genannten Kammern für eine bestimmte Dauer eingerichtet werden, gibt es außerdem die Möglichkeit, dass die Streitparteien einen Fall nicht dem gesamten Seegerichtshof unterbreiten, sondern einer mit mindestens drei Richterinnen oder Richtern besetzten Kammer. Diesen Weg wählten Ghana und Côte d’Ivoire zur Beilegung ihrer Seegrenzstreitigkeit. Hier wurde eine Kammer durch ein Sonderabkommen der beiden Parteien vom 3. Dezember 2014 mit drei Richtern des ITLOS und zwei *Ad-Hoc*-Richtern besetzt. Von der Möglichkeit, den Fall der bestehenden Kammer für Seegrenzstreitigkeiten vorzulegen, machten die Parteien keinen Gebrauch. Das gehört zu der umfangreichen Flexibilität, die sich die Staaten

**Der Seegerichtshof hat kein Mandat, um über die strafrechtliche Verantwortlichkeit von Personen zu entscheiden, die der Piraterie verdächtigt werden.**

vorbehalten haben, um ihre Streitigkeiten friedlich durch eine bindende gerichtliche Entscheidung beizulegen. Chile und die Europäische Union (EU) hatten im Jahr 2000 ebenfalls einen Fall vor eine eigens dafür zusammengesetzte Kammer des Gerichtshofs gebracht, ihren Streit aber im Jahr 2009 außergerichtlich beigelegt, sodass es nie zu einer Entscheidung in der Sache kam.

## Zuständigkeit und Verfahren

Die Zuständigkeiten des ITLOS ergeben sich unmittelbar aus Teil XV des UNCLOS über die Beilegung von Streitigkeiten. Dabei muss es sich um zwischenstaatliche Streitigkeiten über die Auslegung oder Anwendung des Seerechtsübereinkommens handeln. Der Seegerichtshof ist kein internationales Strafgericht und hat kein Mandat, um zum Beispiel über die strafrechtliche Verantwortlichkeit von Personen zu entscheiden, die der Piraterie verdächtigt werden. Das UNCLOS benennt zwar Rechte und Pflichten von Staaten im Zusammenhang mit der

<sup>5</sup> Diese ist in Artikel 186 des UNCLOS ausdrücklich vorgesehen.

<sup>6</sup> Artikel 15 des ITLOS-Statuts. Das Statut ist einzusehen unter [www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/basic\\_texts/statute\\_en.pdf](http://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/basic_texts/statute_en.pdf)

<sup>7</sup> Ebd., Absatz 3.

<sup>8</sup> Ebd., Absatz 5.



Bekämpfung der Piraterie auf hoher See, befasst sich aber nicht mit der Durchführung von Strafverfahren gegen Einzelpersonen.

Die verschiedenen Verfahrensarten, für die der ITLOS zuständig ist, sind im Einzelnen im Statut des Seegerichtshofs geregelt. Ergänzend zu diesen rechtlichen Grundlagen hat sich der Gerichtshof eine Verfahrensordnung gegeben. Diese lehnt sich zwar an die Verfahrensordnung des ICJ an, trifft aber besondere Vorkehrungen, damit die Verfahren zügig entschieden werden, zum Beispiel sehr eng gesetzte Fristen. Die Verfahren bestehen aus

## Trotz eines Anstiegs der Verfahrenszahl in den letzten Jahren ist gegenwärtig nur ein Fall vor dem ITLOS anhängig.

einem schriftlichen Verfahrensabschnitt und einer mündlichen Verhandlung, die sich über mehrere Tage erstrecken kann. Die mündlichen Verhandlungen sind öffentlich.

Es gibt verschiedene Möglichkeiten, die bisherigen Fälle des ITLOS zu kategorisieren: nach Verfahrensarten oder nach inhaltlichen Rechtsfragen. Bei den Verfahrensarten lassen sich zunächst streitige Verfahren und Rechtsgutachten unterscheiden. Zu den Streitigen Verfahren zählen auch die Schiffsfreigabeverfahren und Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes. Betrachtet man vorrangig die thematischen Fragen der Entscheidungen, so hatte der Seegerichtshof in mehreren Verfahren über Inhalte und Grenzen der Hoheitsgewalt über Schiffe zu entscheiden. Außerdem nahm er wiederholt zu Fragen des Meeresumweltschutzes und damit zusammenhängend der Ausbeutung von Fischereiresourcen Stellung und entschied zwei Grenzstreitigkeiten.

### Streitige Verfahren

Trotz eines Anstiegs der Verfahrenszahl in den letzten Jahren ist gegenwärtig nur ein Fall vor dem ITLOS anhängig: der Fall *M/V ›Norstar‹*,<sup>9</sup> einem Öltanker unter panamaischer Flagge. In dem im Jahr 2015 begonnenen Verfahren streiten Panama und Italien darüber, ob die im Jahr 1998 auf Veranlassung der italienischen Justiz erfolgte zeitweise

Beschlagnahmung der ›Norstar‹ durch spanische Behörden eine Verletzung seerechtlicher Normen darstellt und ob Italien Panama gegenüber zum Schadensersatz verpflichtet ist. In einem ersten Verfahrensteil entschied der Seegerichtshof im Jahr 2016 gegen Einwände Italiens, dass er zuständig und auch das Verfahren zulässig sei. Insbesondere hindere die seit der Beschlagnahme des Schiffes verstrichene Zeit – immerhin 17 Jahre – nicht an der Einleitung und Durchführung eines Verfahrens. Die Entscheidung in der Hauptsache steht noch aus.

Aus der inzwischen umfangreicheren Rechtsprechung des Gerichtshofs sind die beiden Verfahren zur Beilegung von zwischenstaatlichen Grenzstreitigkeiten hervorzuheben. Der im Jahr 2012 entschiedene Fall zwischen Bangladesch und Myanmar war die erste Streitigkeit über die Abgrenzung von Meereszonen, die ein Staat dem ITLOS vorlegte.<sup>10</sup> Bis zu diesem Zeitpunkt hatten Staaten solche Fälle dem ICJ und Schiedsgerichten unterbreitet. Vor allem der ICJ hat über die Jahrzehnte anhand der von ihm entschiedenen Verfahren eine Grenzziehungsdogmatik entwickelt. Auf diese nahm der Seegerichtshof in seinen Entscheidungen ausdrücklich Bezug, fügte seiner Entscheidung aber durchaus eigene Bewertungsmaßstäbe hinzu. Die Entscheidung ist daher als ein Meilenstein in der Rechtsprechung des Gerichtshofs wahrgenommen worden.<sup>11</sup> Auch im Fall der Festlegung einer Seegrenze zwischen Ghana und Côte d'Ivoire fügte der ITLOS seine Entscheidung argumentatorisch in die vorhandene Rechtsprechung ein, nahm aber die Möglichkeit richterlicher Gestaltungsfreiheit wahr.

### Schiffsfreigaben

Schiffsfreigaben nehmen mit bislang neun Fällen einen großen Teil der entschiedenen Verfahren ein. Bei dem Schiffsfreigabeverfahren handelt es sich um ein spezielles Hauptsacheverfahren nach Artikel 292 des UNCLOS. Das Verfahren hat zum Ziel, dass die nationalen Behörden, die ein Schiff unter fremder Flagge festhalten, dieses schnellstmöglich gegen Hinterlegung einer angemessenen Kautions oder einer anderen finanziellen Sicherheit wieder freigeben. Nur der Flaggenstaat kann den Antrag auf Freigabe beim ITLOS stellen. Grundsätzlich dürfen Behörden eines Küstenstaates

<sup>9</sup> ITLOS, Case No. 25, *The M/V ›Norstar‹ Case* (Panama v. Italy).

<sup>10</sup> ITLOS, Case No. 16, *Dispute concerning Delimitation of the Maritime Boundary between Bangladesh and Myanmar in the Bay of Bengal* (Bangladesh/Myanmar).

<sup>11</sup> Ioannis Konstantinidis, *Between Villa Schröder (ITLOS) and the Peace Palace (ICJ): Diverging Approaches to Continental Shelf Delimitation beyond 200 Nautical Miles*, *Journal of Territorial Maritime Studies*, 3. Jg. 3/2016, S. 28.



Schiffe unter fremder Flagge nach den Regeln des UNCLOS festhalten, wenn diese gegen dort geltende Fischerei- oder Umweltschutzbestimmungen verstoßen haben. Allerdings sind diese gegen Kautions wieder freizugeben, um ihnen die Wiederaufnahme ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit zu gestatten. In den Verfahren vor dem ITLOS stritten sich die Flaggenstaaten und der jeweilige Küstenstaat insbesondere über die Höhe der Kautions oder Sicherheit und damit um die Frage, was im jeweiligen Fall ›angemessen‹ war. Der Internationale Seegerichtshof hat in seinen Entscheidungen sehr genaue Aussagen dazu getroffen. Es verwundert daher kaum, dass seit dem Jahr 2007 keine neuen Verfahren hinzugekommen sind. Durch die gefestigte Rechtsprechung des ITLOS besteht nunmehr ein so hohes Maß an Rechtssicherheit bei der Bestimmung der Kautions, dass es kaum noch Anlass für zwischenstaatliche Streitigkeiten darüber gibt.

### Vorläufiger Rechtsschutz

Neben den Entscheidungen in Hauptsacheverfahren ist der ITLOS für Maßnahmen des vorläufigen Rechtsschutzes zuständig.<sup>12</sup> Es gehört zu den Besonderheiten des vorläufigen Rechtsschutzes, dass der Seegerichtshof für solche Entscheidungen auch dann zuständig ist, wenn die Hauptsache von einem Schiedsgericht nach Anhang VII des UNCLOS entschieden werden soll, dieses aber noch nicht arbeitsfähig ist. In insgesamt sechs Verfahren hat der ITLOS über den Erlass vorläufiger Maßnahmen entschieden, ohne später auch über die eigentliche Hauptsache zu urteilen. Eine Schwierigkeit besteht darin, dass der Seegerichtshof im Falle des vorläufigen Rechtsschutzes auch einschätzen muss, ob das spätere Schiedsgericht in der Hauptsache zuständig sein wird, den Fall zu entscheiden. Im Fall zwischen Großbritannien und Irland, in dem es um die mögliche Verschmutzung der Irischen See durch eine britische atomare Wiederaufbereitungsanlage ging, kam das Schiedsgericht trotz der vorherigen positiven Einschätzung des ITLOS in der Hauptsache zu dem Schluss, nicht zuständig zu sein.

Im Verfahren über vorläufige Maßnahmen des Gerichtshofs im Fall des von Greenpeace International betriebenen und unter niederländischer Flagge fahrenden Eisbrechers ›Arctic Sunrise‹ musste das Gericht im Jahr 2013 mit der Besonderheit umgehen, dass Russland eine Teilnahme

verweigerte.<sup>13</sup> Obwohl die Streitbeilegung nach dem Seerechtsübereinkommen zwingend ist und Einwände gegenüber der Zuständigkeit des ITLOS im Verfahren zu erheben sind, drückte Russland seine Ablehnung in dem konkreten Fall durch Abwesenheit aus. Ein solches Fernbleiben einer Partei ist geeignet, die verbindliche Streitbeilegung zu unterlaufen und die Legitimität der Entscheidung zu beschädigen. Diese hat gegenüber der ferngebliebenen Partei trotzdem rechtsverbindliche Wirkung. Die angeordnete Freilassung der Besatzung aus der Haft wurde später auf Grundlage eines russischen Amnestiegesetzes erfüllt. Auch das Schiff wurde einige Monate später wieder freigegeben, sodass im Ergebnis die Anordnungen des ITLOS umgesetzt wurden.

### Rechtsgutachten

Neben der Beilegung zwischenstaatlicher Streitigkeiten stellen Rechtsgutachten eine Möglichkeit internationaler Gerichte dar, innerhalb ihrer Zuständigkeit zu Rechtsfragen Stellung zu nehmen.

## Rechtsgutachten können als Leitlinie der Auslegung und Anwendung völkerrechtlicher Normen Gewicht erlangen.

Rechtsgutachten sind – anders als Entscheidungen in streitigen Verfahren – nicht rechtlich bindend. Sie können aber dennoch als Leitlinie der Auslegung und Anwendung völkerrechtlicher Normen Gewicht erlangen. Der Artikel 191 des UNCLOS sieht die Erstellung von Rechtsgutachten durch die Kammer für Meeresbodenstreitigkeiten ausdrücklich vor. Antragsberechtigt sind danach die Versammlung und der Rat der ISA. Im Jahr 2010 machte der Rat der ISA von der Möglichkeit Gebrauch, dem Seegerichtshof Fragen zur Verantwortlichkeit von Staaten zu stellen, die den Tiefseebergbau durch einen Vertragsnehmer, die in der Regel Unternehmen sind, unterstützen.<sup>14</sup> Hier nahm die Kammer umfassend zu wichtigen umweltvölkerrechtlichen Fragen Stellung, zum Beispiel zum Standard der umweltbezogenen Sorgfaltspflicht von Staaten, für deren Einhaltung sie haften.

<sup>12</sup> Artikel 290 des UNCLOS.

<sup>13</sup> ITLOS, Case No. 22, The ›Arctic Sunrise‹ Case (Kingdom of the Netherlands v. Russian Federation), Provisional Measures.

<sup>14</sup> ITLOS, Case No. 17, Responsibilities and Obligations of States sponsoring Persons and Entities with respect to Activities in the Area (Request for Advisory Opinion submitted to the Seabed Disputes Chamber).

Umstritten ist die Zuständigkeit des ITLOS für Gutachtenanträge, die nicht Fragen des Tiefseebergbaus betreffen. Die Kammer für Meeresbodenstreitigkeiten ist nach Artikel 191 des UNCLOS ausdrücklich für Rechtsgutachten zuständig. Im Gegensatz dazu kennt das Seerechtsübereinkommen keine Bestimmung, die die Erstellung von Gutachten durch den ganzen Seegerichtshof vorsieht. Eine Vielzahl von Staaten ist daher der Auffassung, der ITLOS habe kein Mandat zur gutachterlichen Beantwortung von seerechtlichen Fragen. Auch die seevölkerrechtliche Literatur bezeichnet die Zuständigkeit für Rechtsgutachten als »fragil«.<sup>15</sup>

Als die Subregionale Fischereikommission (Sub-Regional Fisheries Commission – SRFC), eine westafrikanische Fischereiorganisation, dem Internationalen Seegerichtshof im Jahr 2013 einen Antrag auf ein Rechtsgutachten vorlegte, befand der Gerichtshof, er sei zuständig.<sup>16</sup> Am 2. April 2015 erstattete der ITLOS sein Gutachten zu mehreren Fragen, die im Kern die Verantwortlichkeit von Flaggenstaaten im Zusammenhang mit illegaler Fischerei betreffen. Obwohl das Gutachten nicht rechtlich verbindlich ist, leistet der Gerichtshof damit einen Beitrag, die Pflichten der Flaggenstaaten von Fischereifahrzeugen im Kampf gegen die Überfischung der Meere festzulegen. Ein Kampf, der über die westafrikanische Region hinaus bedeutsam ist.

## Bedeutung und Ausblick

Bei dem internationalen Seerecht handelt es sich um ein Themengebiet, das zwar von einem völkerrechtlichen Vertrag, dem UNCLOS, mit umfangreichem Regelungsanspruch erfasst wird, das aber weiterhin viele Fragen der Auslegung offen lässt. Dem ITLOS gelingt es, mit seiner Spruchpraxis für mehr Klarheit zu sorgen und interpretatorische Lücken zu füllen. Das gilt für die Hoheit über Schiffe, die in mehreren Entscheidungen des Gerichtshofs eine wichtige Rolle gespielt hat,<sup>17</sup> ebenso wie für Fragen des Meeresumweltschutzes. Der Internationale Seegerichtshof hat mit seinen Entscheidungen gezeigt, dass er eine dynamische und am Schutz der Meeresumwelt orientierte Auslegung des Seerechtsübereinkommens vorzieht, mit der auch neuen Schwierigkeiten begegnet werden kann. Auch die Entscheidungen zur Hoheit über Schiffe füllen Lücken, die erst nach Abschluss des UNCLOS erkennbar wurden. Damit nimmt das Gericht teilweise die Position eines ergänzenden Gesetzgebers ein.<sup>18</sup> Es betreibt Rechtsfortbildung innerhalb der vom Seerechtsübereinkommen gesetzten Ziele einer möglichst umfassenden, am Meeresumweltschutz orientierten Regelung seerechtlicher Fragen. Da der Druck auf die Meere immer mehr zunimmt – beispielsweise durch Verschmutzungen mit verschiedensten Schadstoffen aus unterschiedlichen Quellen, Überdüngung, Überfischung oder anderweitige Zerstörung von Ökosystemen – ist ein restriktives Verständnis erlaubter menschlicher Meeresnutzungen unerlässlich. Der Internationale Seegerichtshof nimmt hier eine wichtige Rolle ein.

Gerade eine progressive Rechtsprechungslinie kann aber auch dazu führen, dass Staaten zögern, dem Gerichtshof Streitigkeiten vorzulegen, weil sie Einschränkungen ihrer Entscheidungsspielräume fürchten. Vor diesem Hintergrund bieten Rechtsgutachten ein besonderes Potenzial für den ITLOS, um zu aktuellen seerechtlichen Fragen ohne unmittelbare rechtliche Verbindlichkeit Stellung zu nehmen. So lässt sich auch die Wahrnehmung einer Kompetenz zur Erstattung von Rechtsgutachten durch den gesamten Gerichtshof trotz nicht ganz klarer Rechtsgrundlage erklären. Es ist dem Internationalen Seegerichtshof zu wünschen, dass von seiner vorhandenen Expertise und institutionellen Infrastruktur vermehrt Gebrauch gemacht wird.

## English Abstract

Prof. Dr. Nele Matz-Lück

### The Importance of the International Tribunal for the Law of the Sea pp. 155–160

The International Tribunal for the Law of the Sea (ITLOS) has its headquarters in Hamburg, Germany. It started its work in 1996 and has since been recognized as a valuable institution for the settlement of international disputes concerning the law of the sea. Dispute settlement under the UN Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) is compulsory. Yet, states have flexibility to choose either the ITLOS, the International Court of Justice (ICJ) or arbitration to settle their disputes. With more than 20 contentious cases and two advisory opinions the ITLOS has contributed to a harmonized interpretation and application of the Convention.

*Keywords: Internationaler Seegerichtshof, Seerecht, Völkerrecht, International Tribunal for the Law of the Sea, UN Convention on the Law of the Sea*

<sup>15</sup> Yoshifumi Tanaka, Reflections on the Advisory Jurisdiction of ITLOS as Full Court: The ITLOS Advisory Opinion of 2015, *The Law and Practice of International Courts and Tribunals*, 14. Jg., 2/2015, S. 318–339, hier: S. 339.

<sup>16</sup> ITLOS, Case No. 21, Request for an Advisory Opinion submitted by the Sub-Regional Fisheries Commission (SRFC) (Request for Advisory Opinion submitted to the Tribunal); Artikel 21 des UNCLOS.

<sup>17</sup> Tullio Scovazzi, ITLOS and Jurisdiction over Ships, in: Henrik Ringbom (Ed.), *Jurisdiction over Ships*, Leiden 2015, S. 382, 403.

<sup>18</sup> Tuerk, 20 Years of the International Tribunal for the Law of the Sea (ITLOS): An Overview, a.a.O. (Anm. 4), S. 477.

# Meeressicherheitspolitik als Herausforderung für die UN

In den letzten Jahren wurde die »Freiheit der hohen See« zunehmend herausgefordert, sei es durch Konflikte, Menschen- und Waffenschmuggel, Piratenangriffe, die weltweite Aufrüstung mariner Streitkräfte oder das Aufleben geopolitischer Machtrivalitäten. Diese Entwicklungen erfordern ein Überdenken der bestehenden Meeressicherheitspolitik unter Einbindung der UN.



**Kerstin Petretto**, geb. 1977, ist Non-Resident Fellow am Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (IFSH).

Die Weltmeere zeichnen sich dadurch aus, dass sie die Kontinente miteinander verbinden, grenzüberschreitend sind und größtenteils außerhalb nationaler Jurisdiktion liegen. Damit sind sie ein transnationales Spielfeld für alle Arten von Akteuren – ob Staaten, Bündnisse oder Gruppen.

## Grundsatz der Freiheit der Meere

Konflikte auf See ziehen sich durch die Geschichte, von Raubüberfällen über Piraterie bis hin zu kriegerischen Kampfhandlungen um Macht, Einfluss und Ressourcen. Die Frage, wem die Weltmeere gehören, wurde immer wieder gestellt. Durchgesetzt hat sich eine leicht abgeschwächte Form des vom niederländischen Rechtsgelehrten Hugo Grotius im 17. Jahrhundert geprägten Grundsatzes der »Freiheit der Meere«<sup>1</sup>, der besagt, dass die hohe See allen offen stehe und keinem einzelnen Staat zuzuordnen sei. Dies galt bis auf einen schmalen Küstenstreifen, die sogenannte Drei-Meilen-Zone,

deren Ausdehnung der Reichweite einer (historischen) Kanonenkugel entsprach.

Die im 20. Jahrhundert rasant fortschreitende Industrialisierung forcierte jedoch den Wettbewerb um die Nutzung der Weltmeere: In den 1950er Jahren liefen die ersten Containerschiffe und Supertanker vom Stapel und sorgten für enorme Steigerungsraten des Seehandels; die Erforschung des Tiefseebergbaus wurde vorangetrieben; der Fischfang wurde auf industriellem Niveau betrieben. Besonders die Begrenzung der nationalen Küstengewässer auf drei Seemeilen wurde zunehmend infrage gestellt und eine Ausweitung der Nutzungsrechte gefordert. Staaten investierten verstärkt in ihre marinen Streitkräfte, um auch im maritimen Teil der Erde Präsenz zu zeigen. Das bestehende Völkergewohnheitsrecht war nicht mehr ausreichend, um diese Konflikte beizulegen.<sup>2</sup>

## Regelung zur friedlichen Nutzung der See

Die Vereinten Nationen boten den Rahmen für die Verhandlungen zu einer friedlichen und regelbasierten Nutzung der Weltmeere. Es dauerte über 20 Jahre, bis im Jahr 1982 das Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen (United Nations Convention on the Law of the Sea – UNCLOS) unterzeichnet werden und weitere zwölf Jahre, bis es in Kraft treten konnte. Seitdem bildet es die Grundlage für den Umgang mit den Weltmeeren. Es regelt eine große thematische Bandbreite von

<sup>1</sup> Hugo Grotius, *Mare Liberum* – Von der Freiheit des Meeres, Leiden 1609 (hrsg. und übersetzt von Richard Boschan, Leipzig 1919).

<sup>2</sup> Rüdiger Wolfrum, Die Umsetzung des Seerechtsübereinkommens in nationales Recht, Vereinte Nationen (VN), 1/1990, S. 20–23; Tim R. Salomon, Rechtliche Dimensionen des maritimen Raumes, in: Sebastian Bruns/Kerstin Petretto/David Petrovic (Hrsg.), *Maritime Sicherheit*, Wiesbaden 2013, S. 53–68, hier: S. 55.

der Nutzung der neu eingeführten Meereszonen über Fragen des Umweltschutzes bis hin zur Sicherheit der Schifffahrt und Seeleute.<sup>3</sup> Dabei umfasst es ein komplexes System der friedlichen Streitbeilegung, das vorrangig im Bereich der Meeresbodennutzung und Grenzziehung Anwendung findet. Bestehende Institutionen wie der Internationale Gerichtshof (International Court of Justice – ICJ) wurden durch neue Institutionen und Verfahren ergänzt. Dazu gehören der Internationale Seegerichtshof (International Tribunal for the Law of the Sea – ITLOS), die Internationale Meeresbodenbehörde (International Seabed Authority – ISA),

im Jahr 1948 gegründete Internationale Seeschiffahrts-Organisation (International Maritime Organisation – IMO) für die Entwicklung des internationalen Rechtsrahmens der Seeschifffahrt zuständig. Sie hat seit den 1970er Jahren mehrere Übereinkommen verabschiedet, die sich den neuen Herausforderungen annehmen. Diese sind das Internationale Übereinkommen aus dem Jahr 1974 zum Schutz des menschlichen Lebens auf See (International Convention for the Safety of Life at Sea – SOLAS 74), das im Jahr 1992 in Kraft getretene Übereinkommen zur Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen gegen die Sicherheit der Seeschifffahrt (Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation – SUA) sowie der im Jahr 2002 infolge der Terroranschläge vom 11. September 2001 verabschiedete Internationale Code für die Gefahrenabwehr auf Schiffen und in Hafenanlagen (International Ship and Port Facility Security Code – ISPS Code). Da die IMO allerdings über keinerlei Sanktionsgewalt verfügt, obliegt die Umsetzung der Übereinkommen allein den Mitgliedstaaten.<sup>8</sup>

## Was dem UNCLOS fehlt, sind konkrete Regelungen zum Umgang mit gewaltsamen Konflikten im maritimen Raum.

die Kommission zur Begrenzung des Festlandsockels (Commission on the Limits of the Continental Shelf – CLCS) sowie Sonderschiedsgerichte.<sup>4</sup> Beim jährlichen Treffen der 168 UNCLOS-Vertragsstaaten werden auf Basis von Berichten dieser Institutionen und des UN-Generalsekretärs bestehende Herausforderungen diskutiert.<sup>5</sup>

Was dem UNCLOS fehlt, sind konkrete Regelungen zum Umgang mit gewaltsamen Konflikten im maritimen Raum. Zwar gilt auch hier das allgemeine Gewaltverbot gemäß der UN-Charta. Angesichts von Bedrohungen durch nichtstaatliche Gewaltakteure wie Piraten, Terroristen oder Drogen-, Waffen- und Menschenschmugglern hat es jedoch keine Durchsetzungskraft. Auch viele gewohnheitsrechtliche Normen gelten in dieser Hinsicht als überholt. Das Seekriegsrecht zum Beispiel wurde für die traditionelle Kriegsführung entworfen und findet heute kaum mehr Anwendung.<sup>6</sup>

Die UN versuchen diese Lücke zu schließen: Zum einen hat der Sicherheitsrat mehrere Resolutionen verabschiedet, die als wegweisend für den Umgang mit moderner Piraterie und maritimem Terrorismus gelten.<sup>7</sup> Zum anderen ist die bereits

## Maritime Sicherheit und ihre begriffliche Einordnung

Angesichts der Bandbreite an maritimen Sicherheitsrisiken ist eine begriffliche Einordnung nötig. Es gibt allerdings keine eindeutige Definition maritimer Sicherheit, sondern verschiedene Blickwinkel auf maritime Bedrohungslagen. Diese orientieren sich am allgemeinen sicherheitspolitischen Diskurs, der sich seit dem Ende des Ost-West-Konflikts stark gewandelt hat: Er wurde erweitert – sowohl in die Breite als auch in die Tiefe.

Eine breitere Perspektive wurde durch die Ausdehnung des bis dato eng militärischen, staatszentrierten Sicherheitsverständnisses auf verschiedene Sektoren erreicht: den politischen, den militärischen, den gesellschaftlichen, den ökonomischen und den ökologischen Sektor. Vertieft wurde der Sicherheitsbegriff insofern, als dass er den Staat nicht mehr als alleinig bedrohtes Objekt erkennt. Auch die Umwelt, die Wirtschaft, die Gesellschaft

<sup>3</sup> UN-Dok. A/CONF.62/122 v. 10.12.1982.

<sup>4</sup> Rüdiger Wolfrum, Der internationale Seegerichtshof in Hamburg, VN, 6/1996, S. 205–210.

<sup>5</sup> United Nations, Office of Legal Affairs, Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea, Meetings of States Parties to the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea, [www.un.org/depts/los/meeting\\_states\\_parties/meeting\\_states\\_parties.htm](http://www.un.org/depts/los/meeting_states_parties/meeting_states_parties.htm)

<sup>6</sup> Salomon, Rechtliche Dimensionen des maritimen Raumes, a.a.O. (Anm. 2); Zum Wandel des Krieges vgl. Hans-Georg Ehrhart, Kriege und Kriegsführung der Staaten des Globalen Nordens im 21. Jahrhundert, Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik (ZfAS), 11. Jg., 1/2018, S. 65–81.

<sup>7</sup> UN-Dok. S/RES/1814 v. 15.5.2008; S/RES/1816 v. 2.6.2008; S/RES/1851 v. 16.8.2008; S/RES/2077 v. 21.11.2012.

<sup>8</sup> Hans-Georg Ehrhart/Kerstin Petretto/Patricia Schneider, Security Governance als Rahmenkonzept für die Analyse von Piraterie und maritimem Terrorismus – Konzeptionelle und Empirische Grundlagen, Hamburger Beiträge zur Friedensforschung und Sicherheitspolitik, Heft 155, Januar 2011, S. 33f.

oder einzelne Bevölkerungsgruppen können Referenzobjekte sein. Durch diese Erweiterung erfasst der Sicherheitsdiskurs alle Herausforderungen, die als existenzielle Bedrohung eines Referenzobjekts verbalisiert und für deren Lösung Maßnahmen vorgeschlagen werden, die unter normalen Umständen nicht als notwendig angesehen oder politisch akzeptiert würden.<sup>9</sup>

Gerade im maritimen Raum bietet sich eine derart erweiterte Perspektive auf sicherheitspolitische Herausforderungen an. Darauf aufbauend können vier Bereiche maritimer Sicherheit zur Orientierung aufgefächert werden: nationale Sicherheit, ökonomische Entwicklung, marine Umwelt und menschliche Sicherheit.<sup>10</sup>

## Sicherheitspolitische Herausforderungen

Spätestens seit dem Aufkommen der Piraterie vor Somalia zu Beginn der 2000er Jahre ist maritime Sicherheit auf dem Radar einer breiteren gesellschaftlichen und politischen Öffentlichkeit erschienen. Neben Piraterie gibt es aber eine Reihe von Herausforderungen, die eine größere Aufmerksamkeit verdienen. Allen ist gemein, dass sie das durch das UNCLOS geschützte völkergewohnheitsrechtliche Prinzip der Freiheit der Meere zunehmend infrage stellen. Die vier Facetten von Sicherheit überlappen sich dabei nicht nur, sondern treten in Konflikt miteinander. Darüber hinaus ist eine deutliche Tendenz zu einer Geopolitisierung und Re-Militarisierung des maritimen Raums zu erkennen. Der folgende Abschnitt bietet einen Einblick in die Vielzahl dieser Herausforderungen.

### Nationale Sicherheit

Zu den Kernbereichen staatlicher Sicherheits- und Verteidigungspolitik zur See zählen der auch in Friedenszeiten durch nationale Seestreitkräfte garantierte Schutz der staatlichen Hoheitsrechte, der eigenen Bevölkerung und der Ressourcen sowie die Sicherung der maritimen Handelsrouten. Gerade in Anbetracht der durch das UNCLOS gesicherten Freiheit der hohen See ergeben sich hier vielfältige Anlässe für Verteilungs- und Machtkonflikte. Neben zahlreichen Streitigkeiten auf regionaler und lokaler Ebene – vor allem zur Grenzziehung im

maritimen Raum – ragen drei Konflikte besonders heraus:

Erstens gibt es den seit Jahrzehnten schwelenden Konflikt im Südchinesischen Meer. Obwohl rein geografisch betrachtet regional begrenzt, erreicht er durch die beteiligten Akteure globale Dimensionen. Es handelt sich dabei um einen klassischen Territorialkonflikt mit überlappenden Souveränitätsansprüchen der Anrainerstaaten auf bestimmte Meereszonen, Insel- und Felsengruppen. Die Hauptakteure sind China, Japan, Malaysia, die Philippinen, Taiwan und Vietnam. Weitere Streitpunkte sind die reichen Fischgründe und vermutete Öl- und Gasvorkommen. Zudem ergibt sich eine geostrategische Bedeutung der Region aus den hochfrequentierten maritimen Handelswegen und dem Anspruch der USA, seit dem Zweiten Weltkrieg als externe regional-pazifische Macht die Nachbarstaaten Chinas gegen dessen Ambitionen, einen stärkeren Einfluss in der Region auszuüben, zu stärken. Dadurch stiegen nicht nur die Militärausgaben in den letzten Jahren stetig an, es kommt

## Zu erkennen ist eine deutliche Tendenz zur Geopolitisierung und Re-Militarisierung des maritimen Raums.

auch regelmäßig zu Zwischenfällen zwischen Einheiten der chinesischen und US-amerikanischen See- und Luftstreitkräfte. Bislang ist noch keine Einigung in Sicht, denn den im Jahr 2016 zugunsten der Philippinen ausgefallenen Schiedsspruch des Ständigen Schiedshofs (Permanent Court of Arbitration – PCA) in Den Haag lehnte China ab.<sup>11</sup>

Das Rote Meer und der Golf von Aden mit dem angrenzenden Indischen Ozean ist aktuell der zweite Krisenherd: China, die Europäische Union (EU), Indien, Russland, die USA und viele weitere Staaten sichern hier seit den zahlreichen Schiffsentführungen und Geiselnahmen durch somalische Piraten zwischen den Jahren 2005 und 2015 ihre Handelswege. Das zwischen Jemen und dem Horn von Afrika gelegene Dschibuti dient mehreren Staaten als militärischer Stützpunkt, darunter Deutschland, Frankreich, Japan und die USA. Ebenso hat China hier kürzlich seinen ersten Marinestützpunkt in

<sup>9</sup> Barry Buzan/Ole Wæver/Jaap de Wilde, *Security: A New Framework for Analysis*, Boulder 1998.

<sup>10</sup> Christian Bueger, *What is Maritime Security?*, *Marine Policy*, 53/2015, S. 159–164; Christian Bueger/Timothy Edmunds, *Beyond Seabindness: A New Agenda For Maritime Security Studies*, *International Affairs*, 93. Jg., 6/2017, S. 1293–1311.

<sup>11</sup> PCA, *The South China Sea Arbitration (The Republic of Philippines v. The People's Republic of China)*, [www.pcacases.com/web/view/7](http://www.pcacases.com/web/view/7); Vgl. Patrick Hébrard, *Challenges to Freedom of the Seas and Maritime Rivalry in Asia*, Brüssel 2017; Michael Paul, *Eine ›Große Sandmauer‹ im Südchinesischen Meer?*, SWP-Studie 2016/S 09, Berlin 2016.



Übersee aufgebaut und sichert seine wirtschaftlichen Interessen nun auch militärisch. Im Roten Meer hat die Türkei eine Insel von Sudan gepachtet, die als Militärstützpunkt genutzt werden soll, während arabische maritime Streitkräfte die durch Saudi-Arabien angeführte militärische Intervention in Jemen mit der Blockade jemenitischer Häfen auf das Rote Meer ausweiten. Eine ›Militarisierung des Roten Meeres‹ ist somit in vollem Gange.<sup>12</sup>

Die dritte Herausforderung liegt in der Arktis. Das durch den Klimawandel eingeleitete Abschmelzen der Eisflächen legt Lagerstätten von Öl, Gas und seltenen Metallen frei und eröffnet die Option auf neue Schifffahrtsrouten. Ein Wettbewerb um Besitzrechte, einschließlich des Rechts auf die Bodenschätze zuzugreifen, führt zu Spannungen insbesondere zwischen den Arktisanrainerstaaten

Handelsschifffahrt einer Vielzahl von Risiken ausgesetzt, vor allem in der Nähe von politisch, gesellschaftlich und wirtschaftlich fragilen Küstenstaaten. Die Entführung von Schiffen samt Mannschaften durch somalische Piraten am Horn von Afrika, Raubüberfälle und Geiselnahmen vor der Küste Westafrikas und in asiatischen Gewässern sind hierfür die eindrucklichsten Beispiele.

Entsprechend intensiv fielen auch die Reaktionen aus, vor allem im Golf von Aden und dem westlichen Indischen Ozean. Hier haben sich auf Basis von Resolutionen des Sicherheitsrats seit dem Jahr 2008 viele Staaten in Koalitionen zusammengefunden, um diese Form der Kriminalität einzudämmen. Die Befugnisse reichen angesichts der instabilen Lage in Somalia über jene im UNCLOS hinaus und erlauben beispielsweise die Bekämpfung der Piraterie auch in den Küstengewässern Somalias.<sup>15</sup> Das Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung (United Nations Office on Drugs and Crime – UNODC) und die IMO haben verschiedene Programme und Verfahren zum Umgang mit Piraten entwickelt, zum Beispiel zur Stärkung von Kapazitäten zur Küstensicherung und der Strafverfolgung sowie der Aufdeckung von Geldwäsche.<sup>16</sup> Eine bedeutende Rolle spielt bis heute die Kontaktgruppe für Piraterie vor der Küste Somalias (Contact Group on Piracy off the Coast of Somalia – CGPCS), die im Jahr 2009 eingerichtet wurde.<sup>17</sup> Ihre Aufgabe ist die Koordination der Maßnahmen zwischen Staaten, dem Privatsektor und nichtstaatlichen Organisationen (NGOs).<sup>18</sup> Gerade diese Art der zielgerichteten Kooperation von Akteuren auf der staatlichen, wirtschaftlichen, militärischen, polizeilichen und zivilen Ebene gilt als entscheidender Faktor für den starken Rückgang somalischer Piraterie.

Der stetig zunehmende Schiffsverkehr lockt überdies andere kriminelle Akteure an. Vor allem der Schmuggel von Waffen, Drogen und Menschen hat stark zugenommen. Es ist daher nicht verwunderlich, dass der erste in der Geschichte der Vereinten Nationen eingesetzte Marineeinsatzverband den Schmuggel von Rüstungsgütern und Wehrmaterialien unterbinden soll. Die seit dem Jahr 1978 bestehende Interimstruppe der Vereinten Nationen

## Die Verteilung der Meeresressourcen birgt seit jeher großes Konfliktpotenzial.

Dänemark, Finnland, Island, Kanada, Norwegen, Russland, Schweden und den USA. Das internationale Ringen um die Arktis tangiert Fragen der ökologischen und menschlichen Sicherheit in der Region und darüber hinaus. Die Einrichtung des Arktischen Rats, der im Jahr 1996 von den Anrainerstaaten und Vertretungen indigener Gruppen gegründet wurde, um gemeinsam Lösungen zum Klimaschutz und zur Herstellung von Sicherheit in der Region zu erarbeiten, trägt zur Konfliktregulierung bei. Jedoch ist auch hier in den letzten Jahren eine starke Aufrüstung, insbesondere durch Russland, festzustellen. Die Region gilt daher als potenzieller Konfliktherd.<sup>13</sup>

### Ökonomische Entwicklung

Die Verteilung der Meeresressourcen birgt seit jeher großes Konfliktpotenzial. Dazu zählt auch der Schutz der weltweiten Handels- und Schifffahrtsrouten, über die 90 Prozent des globalen Güteraufkommens transportiert werden.<sup>14</sup> Dabei ist die

<sup>12</sup> Annette Weber, Das Rote Meer – im Schatten heißer Konflikte, in: Volker Perthes (Hrsg.), Ausblick 2017: ›Krisenlandschaften‹.

Konfliktkonstellationen und Problemkomplexe internationaler Politik, SWP-Studie 2017/S 01, Berlin 2017, S. 47–50.

<sup>13</sup> Njord Wegge/Kathrin Keil, Between Classical and Critical Geopolitics in a Changing Arctic, *Polar Geography*, 41. Jg., 2/2018, S.87–106;

Themenschwerpunkt ›Die Arktis: regionale Kooperation oder Konflikt?, in: Sicherheit und Frieden (S+F), 33. Jg., 3/2015.

<sup>14</sup> International Chamber of Shipping, Shipping and World Trade, [www.ics-shipping.org/shipping-facts/shipping-and-world-trade](http://www.ics-shipping.org/shipping-facts/shipping-and-world-trade)

<sup>15</sup> Siehe dazu Anm. 7.

<sup>16</sup> One Earth Future, Oceans beyond Piracy, Reducing Violence at Sea, [www.oceansbeyondpiracy.org](http://www.oceansbeyondpiracy.org)

<sup>17</sup> UN-Dok. S/RES/1851 v. 16.12.2008.

<sup>18</sup> Lessons Learned Project (LLP) of the Contact Group on Piracy off the Coast of Somalia (CGPCS), [www.lessonsfrompiracy.net](http://www.lessonsfrompiracy.net)

in Libanon (United Nations Interim Force in Lebanon – UNIFIL), eine Beobachtermission zur Überwachung des Abzugs der israelischen Armee aus Libanon, wurde vom Sicherheitsrat im Jahr 2006 auf Basis von Kapitel VII der UN-Charta um einen Marineeinsatzverband erweitert.<sup>19</sup> In anderen Regionen wurden zur Unterbindung von Schmuggelaktivitäten Kooperationsvereinbarungen getroffen, wie beispielsweise die ›Partnerschaft der südlichen Route‹ der UNODC-Initiative ›Forum zur maritimen Kriminalität im Indischen Ozean‹.<sup>20</sup> Der ›Dschibuti-Verhaltenskodex‹, ursprünglich ein regionaler, durch die IMO initiiertes Verbund zur Bekämpfung von Piraterie, wurde im Jahr 2017 auf transnational organisierte Kriminalität und illegale Fischerei ausgeweitet.<sup>21</sup>

Eine weitere Anfälligkeit ergibt sich dadurch, dass ein Großteil der globalen Handels- und Logistikkette land- wie seeseitig mittlerweile digital organisiert ist. Angriffe auf das digitale Rückgrat der Logistik sind keine Seltenheit mehr.<sup>22</sup> Dabei legen Hackerangriffe Computersysteme lahm, sodass es zu teils wochenlangen Unterbrechungen in Hafenanlagen oder der Containerschiffahrt kommt. Dies war im Sommer 2017 der Fall, als es die Container-Reederei Maersk traf. Der Schaden für diesen Angriff wird auf bis zu 300 Millionen Dollar geschätzt.<sup>23</sup> Die IMO hat sich der Herausforderung bereits angenommen und Leitlinien zum ›Maritimen Cybersicherheits-Risikomanagement‹ veröffentlicht.<sup>24</sup>

## Marine Umwelt

Sie beschreibt den gesamten maritimen Lebensraum in den Küstengewässern, der ausschließlichen Wirtschaftszone oder der hohen See. Aus sicherheitspolitischer Perspektive geht es hier um die Vermeidung von Unfällen oder technisch bedingten Sicherheitsmängeln von Schiffen sowie den Schutz von Mannschaften. Auch die zunehmende Umweltverschmutzung durch die Schifffahrt, illegale oder unzureichende Entsorgung von Müll, die maritimen Auswirkungen des Klimawandels, die Überfischung der Meere sowie Fragen der Sicherung der Schifffahrt vor gewaltsamen Angriffen und die



Der Marineeinsatzverband der UNIFIL-Mission unterstützt ihre Operationen vor der libanesischen Küste mit Hubschraubern und Schiffen. Die einzige UN-Operation zur See soll seit dem Jahr 2006 den Schmuggel von Rüstungsgütern im Mittelmeer unterbinden. UN PHOTO: PASQUAL GORRIZ

Rettung von Menschen in Seenot gehören dazu. Es handelt sich somit um den Sektor, der übergreifende – vor allem präventive – Sicherheit für den gesamten maritimen Raum einfordert.

Denn Seeunfälle oder Verschmutzungen des maritimen Raums betreffen nicht nur Besatzung, Eigner und Versicherer von Schiffen, sondern ziehen auch die Umwelt und weitere Personen in Mitleidenschaft, wie beispielsweise die Havarien der Tanker ›Erika‹ und ›Prestige‹ im Dezember 1999 und November 2002 vor Augen führten.<sup>25</sup> Überfischung ihrerseits kann zu gewaltsamen Konflikten führen.<sup>26</sup> Daher liegt der Schwerpunkt der IMO als verantwortliche Organisation genau auf dem Sektor der marinen Umwelt, wobei sie durch konkrete Regelungen Risiken minimiert und die Schifffahrt sowie die marine Lebenswelt damit sicherer gestaltet.

## Menschliche Sicherheit

Das Konzept der menschlichen Sicherheit basiert auf einem Vorschlag des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (United Nations Development Programme – UNDP) aus den 1990er Jahren.<sup>27</sup> Es lenkte die Aufmerksamkeit weg von der

<sup>19</sup> UN-Dok. S/RES/1701 v. 11.8.2006. Vgl. UN-Dok. S/2018/210 v. 8.3.2018.

<sup>20</sup> UNODC, Maritime Crime Programme – Indian Ocean, [www.unodc.org/unodc/en/piracy/Indian-Ocean.html](http://www.unodc.org/unodc/en/piracy/Indian-Ocean.html)

<sup>21</sup> IMO, Djibouti Code of Conduct, [www.imo.org/en/OurWork/Security/PIU/Pages/DCoC.aspx](http://www.imo.org/en/OurWork/Security/PIU/Pages/DCoC.aspx)

<sup>22</sup> Kevin D. Jones/Kimberly Tam/Maria Papadaki, Threats and Impacts in Maritime Cyber Security, Engineering & Technology Reference, Pearl 2016.

<sup>23</sup> Richard Milne, Moller-Maersk puts Cost of Cyber Attack at up to \$300m, Financial Times, 12.8.2017.

<sup>24</sup> UN Doc. IMO/MSC-FAL.1/Circ.3 v. 3.7.2017.

<sup>25</sup> Michael Höltnann, Schifffahrtssicherheit und Meeresumweltschutz in der EU nach Erika und Prestige, Baden-Baden 2012.

<sup>26</sup> Secure Fisheries, Advancing Sustainable Fisheries, [www.securefisheries.org](http://www.securefisheries.org)

<sup>27</sup> UNDP, Human Development Report 1994 (HDR), New Dimensions of Human Security, New York 1994.



Sicherheit von Staaten hin zur Sicherheit von Menschen. Im maritimen Raum sind Fragen der menschlichen Sicherheit ähnlich wie die der Meeresumwelt ein Querschnitt des Gesamtkomplexes maritimer Sicherheit: Regelungen zur Fischerei sind für die Küstenbevölkerung vieler Staaten überlebenswichtige Notwendigkeit, genauso wie der nachhaltige Schutz der marinen Umwelt und Maßnahmen gegen die maritimen Auswirkungen des Klimawandels. Piraterie und Terrorismus betreffen Seeleute gleichermaßen wie die Menschen,

über das Mittelmeer stellen dabei die Dreh- und Angelpunkte der aktuellen politischen Auseinandersetzung auf europäischer Ebene dar. Hier befinden sich die im UNCLOS verankerten Regelungen – und beispielsweise das SOLAS-74-Übereinkommen – in einem Spannungsfeld mit der politischen Debatte in Europa über den Umgang mit Flüchtlingen. Weitaus weniger Beachtung finden in dieser Hinsicht ähnliche Entwicklungen im Golf von Aden, obwohl die Zahl der dortigen See Flüchtlinge die derer im Mittelmeer sogar übertrifft.<sup>28</sup>

## Angesichts der Bandbreite an Problemen kann es die eine globale Antwort zu den sicherheitspolitischen Herausforderungen auf den Weltmeeren nicht geben.

die weltweit auf eine stabile maritime Handels-, Logistik-, und Lieferkette angewiesen sind. Gleichzeitig ist gerade eine Form der Kriminalität wie Piraterie oft Zeichen für die wirtschaftliche Not von Menschen in fragilen Staaten.

Menschliche Sicherheit ist somit vielfältig bedroht im maritimen Raum. In den letzten Jahren wurde dies durch massive maritime Fluchtbewegungen aus Kriegs- und Krisengebieten verstärkt. Kriminelle Netzwerke nutzen die Not der Menschen aus und transportieren sie gegen die Zahlung hoher Summen über das Meer. Die Fluchtrouten

## Lösungen für eine globale Meeressicherheitspolitik

Angesichts der Bandbreite an Problemen kann es die eine globale Antwort zu den sicherheitspolitischen Herausforderungen auf den Weltmeeren nicht geben. Eine Überarbeitung des UNCLOS wäre nicht zielführend.

Vielversprechender sind sektorale, problemorientierte Lösungsansätze. Diese müssen in thematisch strukturierten Foren der Konfliktbearbeitung gemeinsam erarbeitet werden. Die Transnationalität der Weltmeere und der Grundsatz der Freiheit der Meere erfordern dabei die Einbindung von Vertreterinnen und Vertretern unterschiedlicher Ebenen aus Staaten, internationalen Organisationen, der Wirtschaft und der Zivilgesellschaft. Foren wie die CGPCS haben gezeigt, dass es dabei nicht zwingend einer formalen Institutionalisierung bedarf. Gerade dort, wo ein hoher Grad an Wettbewerbsdenken vorherrscht, wird Vertrauen nicht durch formale Vertragswerke aufgebaut, sondern durch regelmäßigen, sich aus sich selbst heraus entwickelnden und auf verschiedenen Arbeitsebenen stattfindenden Austausch.

Die Vereinten Nationen spielen dabei in mehrfacher Hinsicht eine bedeutende Rolle: Erstens sind sie die einzige Quelle internationaler Legitimität, wenn es um die Bildung von Koalitionen zur Konfliktlösung und Eindämmung von Risiken geht. Zweitens können sie Anstöße zu internationalen Kooperationen geben – begleitet von Empfehlungen des Generalsekretärs, der Generalversammlung oder einer Mandatierung des Sicherheitsrats. Drittens obliegt es den UN als einziger Weltorganisation, sich gemeinsam mit ihren Unter- und Sonderorganisationen dafür einzusetzen, unterschiedliche Stränge zur Sicherung der Meere zusammenzubinden, um die Zielrichtung einer kooperativen und verantwortlichen Meeressicherheitspolitik einzuhalten.

### English Abstract

Kerstin Petretto

**Ocean Security Governance as a Challenge for the UN** pp. 161–166

The freedom of seas doctrine has been under pressure for a certain time now: interstate tensions regarding borders and territories, scarce resources, cyberattacks on maritime logistics, illicit trafficking of arms, narcotics and persons by the sea, as well as pirate attacks on merchant vessels have brought the maritime dimension of security to international attention. The armament of marine forces worldwide and renewed geopolitical rivalries gave rise to the question on how to transform the present system of ocean security governance. This article analyzes current lines of conflict in the maritime sphere and sheds light on the role of the United Nations therewith.

*Keywords: Menschliche Sicherheit, Seerecht, International Maritime Organization, Ocean Security Governance, UN Convention on the Law of the Sea*

<sup>28</sup> Peter Tinti, Migrant smuggling: Paths from the Horn of Africa to Yemen and Saudi Arabia, 11.12.2017, issafrica.s3.amazonaws.com/site/uploads/aitwr-7.pdf

# Friedens- und Entwicklungsberater als Präventionsinstrument

Der Generalsekretär der Vereinten Nationen António Guterres hat betont, dass Präventionsmaßnahmen in allen Arbeitsbereichen der Vereinten Nationen ergriffen werden sollten. Ein übergreifendes Präventionsinstrument sind die Friedens- und Entwicklungsberater (PDAs).



**Tanja Bernstein,** geb. 1972, ist Gastforscherin im Arbeitsbereich Analyse am Zentrum für Internationale Friedenseinsätze (ZIF) in Berlin. Zuvor war sie unter anderem für die UN tätig, zuletzt als politische Beraterin im Büro des UN-Generalsekretärs.

Im Januar 2017 trat António Guterres sein Amt an und bekräftigte seine Entschlossenheit, der Konfliktprävention als einem der Hauptziele des UN-Systems Priorität einzuräumen. Guterres betonte, dass Präventionsmaßnahmen übergreifend in allen Arbeitsbereichen der UN ergriffen werden sollten, um Staaten dabei zu unterstützen, den Ausbruch von Krisen zu verhindern. Die Friedens- und Entwicklungsberaterinnen beziehungsweise -berater (Peace and Development Advisors – PDAs) sind ein solches praktisches Präventionsinstrument, das im Rahmen eines gemeinsamen Programms des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (United Nations Development Programme – UNDP) und der Hauptabteilung Politische Angelegenheiten (Department of Political Affairs – DPA) eingesetzt wird. Bei diesen PDAs handelt es sich um eine säulenübergreifende Maßnahme zur Unterstützung der UN-Präsenz bei der Anpassung an politisch sensible Situationen und bei der Entwicklung und Umsetzung strategischer Konfliktpräventionsprogramme. Es werden zwar nur wenige dieser zivilen Fachleute eingesetzt, doch ihr Einsatz ist ein praktisches und überzeugendes Beispiel dafür, wie Konfliktprävention vor Ort umgesetzt werden kann.

## Unterschiedliche Arten der UN-Präsenz

Die Vereinten Nationen spielen durch die Aktivitäten ihrer friedenserhaltenden und politischen Missionen eine entscheidende Rolle bei der Verhinderung des Ausbruchs und des erneuten Auftretens von Konflikten. Derzeit sind weltweit 14 Friedenssicherungseinsätze und 13 besondere politische Missionen (Special Political Missions – SPMs) vor Ort im Einsatz, die sich mit Maßnahmen zur Konfliktverhütung, Friedensschaffung und Friedenskonsolidierung nach Konflikten befassen.<sup>1</sup> Die Mandate dieser Missionen sind in erster Linie politischer Natur und dienen dazu, den Ausbruch oder das Übergreifen von Konflikten über Grenzen hinweg zu verhindern, Konfliktsituationen nach einem Waffenstillstand zu stabilisieren, bei der Umsetzung umfassender Friedensabkommen zu assistieren und Staaten in der Übergangsphase hin zu einer stabilen Regierung zu unterstützen. Die Konfliktanalyse erleichtert im Idealfall die Entscheidungsfindung über die Arbeitsweise der Mission und die Umsetzung ihres Mandats vor Ort.

Die UN-Landeteams (United Nations Country Team – UNCT) sind – anders als die auf wenige Staaten konzentrierten friedenserhaltenden und besonderen politischen Missionen – in über 130 Staaten präsent. Sie setzen sich aus UN-Organisationen, -Fonds und -Programmen zusammen, deren Hauptzweck die Unterstützung der Entwicklungsagenda der Regierung des Gastlands ist. In den UNCTs sind somit säulenübergreifend alle Einheiten des UN-Systems vertreten, die operative Maßnahmen für Entwicklung, humanitäre Hilfe, Wiederaufbau und Übergangsmaßnahmen in Programmländern durchführen. Damit unterscheidet sich ihr Ansatz

<sup>1</sup> Hauptabteilung Friedenssicherungseinsätze (Department of Peacekeeping Operations – DPKO), [peacekeeping.un.org/en/where-we-operate](http://peacekeeping.un.org/en/where-we-operate) und DPA, [www.un.org/undpa/en/in-the-field/overview](http://www.un.org/undpa/en/in-the-field/overview).

grundlegend von dem der Friedenseinsätze.<sup>2</sup> Sie werden von einem Residierenden Koordinator oder einer Koordinatorin (Resident Coordinator – RC) geleitet. Diese Person ist die designierte Vertreterin des Generalsekretärs für Entwicklungsmaßnahmen in einem Land und die höchste UN-Funktionärin vor Ort. Es sei denn, es werden auch politische oder friedenserhaltende Einsätze durchgeführt. In diesem Fall ist die Leiterin oder der Leiter einer solchen Mission als Sonderbeauftragter des Generalsekretärs der höchste UN-Vertreter. In enger Zusammenarbeit mit den nationalen Regierungen setzen sich RCs und UNCTs für die Interessen und Mandate des UN-Systems ein und greifen dabei auf die Unterstützung und Beratung des gesamten UN-Systems zurück.

## Gesellschaften sind widerstandsfähiger, wenn sie Menschenrechte für alle, die Gleichstellung der Geschlechter, Rechtsstaatlichkeit, Inklusion und Vielfalt gewährleisten.

In Ländern, in denen sowohl eine Friedensmission als auch ein UNCT tätig sind, einigen sich die Leiterin oder der Leiter der Friedensmission und der RC auf eine Reihe von gemeinsamen Prioritäten in einem festgelegten politischen Rahmen. In solchen Situationen fungiert der RC in der Regel als Stellvertreter des Leiters der Friedensmission in einer sogenannten »integrierten Mission«. Eines der Hauptziele dieser Struktur ist es, die Koordination und Zusammenarbeit zwischen der Mission und den UNCTs zu erleichtern.

In Staaten, in denen nur ein UNCT vertreten ist – in sogenannten Standorten ohne Mission (non-mission settings) – verlagert sich der Schwerpunkt meist stark auf den entwicklungspolitischen Bereich. Aber auch die Länder, in denen UNCTs tätig sind, sind nicht vor komplexen politischen Entwicklungen und Konflikten geschützt. Eindringliche Beispiele dafür gab es in Sri Lanka angesichts des bewaffneten Konflikts zwischen dem Militär und den Rebellengruppen in den Jahren 2008 und 2009, in Ägypten während des arabischen Früh-

lings und auf den Malediven mit den politischen Krisen und dem Rücktritt des Präsidenten Mohamed Nasheed im Jahr 2012.

Ein besseres Verständnis komplexer politischer Zusammenhänge und die Fähigkeit, in diesen Situationen zu arbeiten und zu reagieren, gehen Hand in Hand mit Entwicklungsbemühungen zur Erhaltung des Friedens. Die Frage, inwieweit RCs eine politische Rolle spielen sollten, wird noch immer diskutiert. Diejenigen, die gegen diese Rolle argumentieren, weisen darauf hin, dass dies die Arbeitsbeziehungen zwischen dem RC und der Regierung des Gastlands beeinträchtigen könnte. Gleichwohl wird inzwischen allgemein anerkannt, dass RCs und UNCTs von einem konfliktsensitiveren Ansatz profitieren, der eine ganzheitliche Betrachtung ihrer programmatischen Bemühungen ermöglicht.

## Prävention mit Entwicklung verknüpfen

Guterres hat dem Konzept der Prävention zwar neue Impulse gegeben, die Idee ist jedoch nicht neu. Artikel 1 der UN-Charta besagt, dass eines der Ziele der Vereinten Nationen darin besteht, »wirksame Kollektivmaßnahmen zu treffen, um Bedrohungen des Friedens zu verhüten und zu beseitigen«.<sup>3</sup> Viele frühere UN-Generalsekretäre verfolgten diesen Ansatz: Dag Hammarskjöld prägte Ende der 1950er Jahre den Begriff der »vorbeugenden Diplomatie«<sup>4</sup> und Boutros Boutros-Ghali betonte in seiner »Agenda für den Frieden« die Bedeutung der Prävention.<sup>5</sup> Kofi Annan hob im Jahr 1999 in seinem Bericht über die Tätigkeit der Vereinten Nationen die Notwendigkeit hervor, von einer Kultur der Reaktion zu einer Kultur der Prävention überzugehen. Und im Jahr 2016 stellte Ban Ki-moon fest, dass Frühwarnung und ein rechtzeitiges Handeln die besten Ansätze blieben, um eine Vision des Friedens voranzubringen.<sup>6</sup>

Entwicklung ist ein wesentlicher Teil der Prävention. Gesellschaften sind widerstandsfähiger, wenn sie Menschenrechte für alle, die Gleichstellung der Geschlechter, Rechtsstaatlichkeit, Inklusion und Vielfalt gewährleisten. Die Fokussierung auf die eigentlichen Ursachen ist daher unerlässlich, um Konflikte langfristig zu vermeiden. Im Jahr 2005 erkannte der UN-Weltgipfel an, »dass Entwicklung,

<sup>2</sup> Weitere Einheiten werden auf der Webseite der Gruppe der Vereinten Nationen für Entwicklungsfragen (United Nations Development Group – UNDG) unter [undg.org/about/un-country-level/](http://undg.org/about/un-country-level/) aufgeführt.

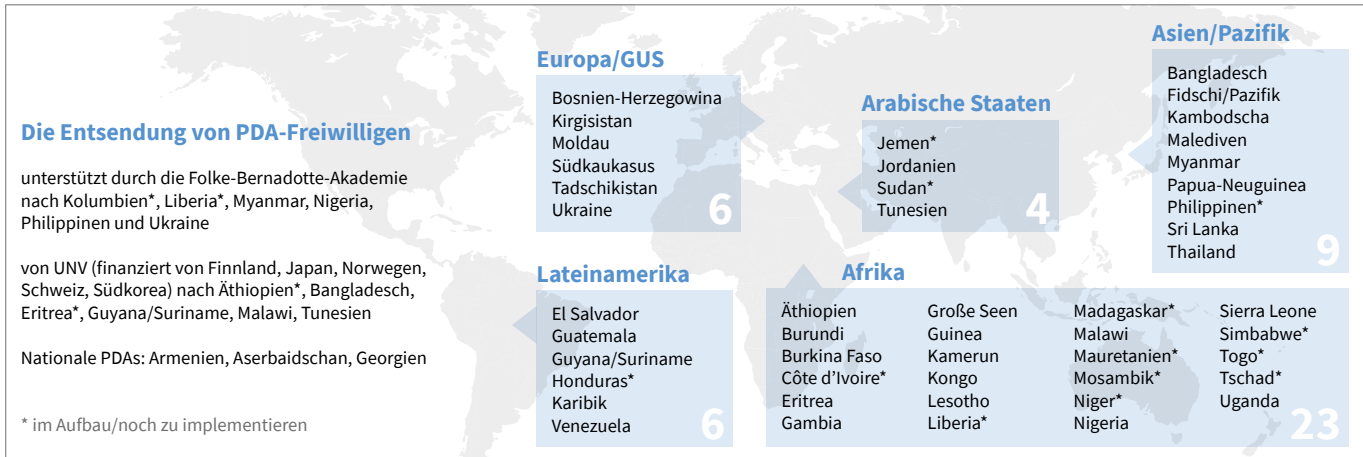
<sup>3</sup> Charta der Vereinten Nationen unter [dag.un.org/handle/11176/387335](http://dag.un.org/handle/11176/387335)

<sup>4</sup> Luise Drüke, The United Nations in Conflict Prevention, in: Werner Bauwens/Luc Reyhler (Eds.), The Art of Conflict Prevention, London/New York 1994, S. 27, online unter [www.ipw.uni-hannover.de/fileadmin/politische\\_wissenschaft/Dateien/luise\\_druke/un\\_conflict\\_prevention.pdf](http://www.ipw.uni-hannover.de/fileadmin/politische_wissenschaft/Dateien/luise_druke/un_conflict_prevention.pdf) abrufbar.

<sup>5</sup> UN-Dok. A/47/277-S/24111 v. 17.6.1992.

<sup>6</sup> UN Doc. SG/SM/17540-SC/12242 v. 15.2.2016.

## Das gemeinsame UNDP-DPA-Programm und die PDA-Einsätze (Juni 2018)



Quelle: gemeinsames UNDP-DPA-Programm

Frieden und Sicherheit sowie die Menschenrechte miteinander verflochten sind und einander gegenseitig verstärken.«<sup>7</sup> Seit dem Jahr 2015 liegt mit der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung (2030-Agenda) ein weltweit anerkannter normativer Rahmen vor, der Frieden und Entwicklung miteinander verknüpft.<sup>8</sup>

### Das gemeinsame UNDP-DPA-Programm

Bereits im Jahr 2004, als Kofi Annan UN-Generalsekretär und Mark Malloch Brown der UNDP-Administrator war, setzten sich Führungskräfte von UNDP und DPA dafür ein, die Rhetorik der Prävention vor Ort umzusetzen, und initiierten ein gemeinsames UNDP-DPA-Programm für den Aufbau nationaler Kapazitäten zur Konfliktprävention. Sie erkannten dafür die Notwendigkeit an, die politischen und entwicklungspolitischen Komponenten der Vereinten Nationen zusammenzubringen, um die Staaten effektiv zu unterstützen. Das umfangreiche Programm verlief zunächst eher unbemerkt, da die Programmverwaltung auf Ausgewogenheit achten musste: Einerseits wurde bei den Geberländern um Unterstützung geworben, andererseits musste Rücksicht genommen werden auf die Bedenken einiger Mitgliedstaaten hinsichtlich des politischen Engagements in Staaten, in denen die UN per se kein politisches Mandat hatten. Nach Ansicht der Verantwortlichen des gemeinsamen Programms sind diese Empfindlichkeiten inzwischen eher die Ausnahme als die Regel, da die meisten Mitgliedstaaten die Initiative mittlerweile

begrüßen. Das Programm ging zwar der Präventionsagenda von Guterres voraus, die erneute Fokussierung auf Konfliktprävention hat jedoch ebenfalls dazu beigetragen, die Daseinsberechtigung des Programms zu stärken.

Das gemeinsame Programm konzentriert sich auf den Aufbau bereits vorhandener und neu geschaffener nationaler und lokaler Kapazitäten zur Bewältigung und grundlegenden Verringerung der Ursachen von Spannungen mit dem Ziel der Konfliktprävention. Im Einzelnen konzentriert sich das Programm, das im Jahr 2012 erweitert wurde, auf vier Förderschwerpunkte:

- Entwicklung strategischer Initiativen zur Konfliktprävention auf Länderebene, unter anderem durch den Einsatz von PDAs;
- Unterstützung für spezifische Maßnahmen von UNDP und DPA zur Förderung des Dialogs außerhalb von UN-Missionen;
- Förderung von Analyse und Wissensaufbau durch DPA und UNDP im Rahmen der Unterstützung von Initiativen auf Länderebene;
- kurzfristige Unterstützung bei der Konflikt- und Politikanalyse durch den Einsatz von Beraterinnen und Beratern während akuter Krisen und in Ländern im Umbruch.

### Wichtige Funktionen und Erfolge von PDAs

Der Schwerpunkt des gemeinsamen Programms liegt auf dem Einsatz von PDAs. PDAs werden hauptsächlich außerhalb von UN-Missionen eingesetzt, in Situationen, in denen der Bedarf an zusätzlichen

<sup>7</sup> UN-Dok. A/RES/60/1, Abs. 9 v. 16.9.2005.

<sup>8</sup> United Nations, Transforming Our World, The 2030 Agenda for Sustainable Development, abrufbar unter [sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld/publication](https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld/publication)

## Beispiele für PDA-Aktivitäten in den letzten Jahren:<sup>9</sup>

**Uganda:** Die PDA leitete die Bemühungen des UNCT zur Unterstützung friedlicher Wahlen im Jahr 2016 und informierte das UN-Sekretariat regelmäßig über diesen Prozess. Mit Hilfe der vor den Wahlen von der PDA durchgeführten Analyse und Entwicklung von Szenarien wurden Maßnahmen zur Risikominimierung eingeleitet. Die PDA initiierte auch politische Gesprächsrunden zur Friedensforschung und -praxis mit Personen aus Wissenschaft und Praxis, die eine faktengestützte Reaktion auf die Bedrohung des Friedens im Land ermöglichten.

**Togo:** Der PDA leistete Unterstützung beim Aufbau einer nationalen Friedensarchitektur im Land und leitete eine Initiative zur Gründung von 36 lokalen Friedensausschüssen, die alle Regionen abdecken. Mitglieder der Ausschüsse, zu denen religiöse Führer, traditionelle Häuptlinge, pensionierte Polizeikräfte, Lehrpersonal und andere wichtige Interessenvertreterinnen und -vertreter gehören, wurden in Mediation, Verhandlung und Konfliktanalyse geschult und dienen nun als Teil eines Frühwarnmechanismus in ihren Gemeinden.

**Malediven:** In der Erkenntnis, dass die Einbeziehung von Frauen ein Schlüsselfaktor für die Etablierung eines nachhaltigen Friedens ist, hat sich der PDA dafür eingesetzt, die politische Partizipation von Frauen im Land zu fördern, unter anderem durch Schulungen für Frauengruppierungen innerhalb großer Parteien. Eine der Parteien verpflichtete sich daraufhin, eine separate Finanzierung für Kandidatinnen sicherzustellen.

**Tunesien:** Der PDA arbeitete mit dem UNCT zum Thema Prävention von gewalttätigem Extremismus zusammen. Dabei wurden eine Risikobewertung dieses Engagements, ein Überblick über die Ursachen des Phänomens in Tunesien und die Konzeption eines Multi-Akteurs-Projekts entwickelt. Diese Arbeit half den UN, ihre Unterstützung für die nationalen Reaktionen auf den gewalttätigen Extremismus im Jahr 2017 zu konkretisieren.

Kenntnissen und Kapazitäten zur Konfliktprävention gerechtfertigt ist. Anfang des Jahres 2018 waren weltweit 48 PDAs im Einsatz. Es wird allgemein angenommen, dass weitere Büros von RCs von PDAs profitieren würden. Angesichts finanzieller Einschränkungen ist es jedoch unwahrscheinlich, dass die Anzahl der PDA-Einsätze steigt, wenn die Mittel für das Programm nicht erhöht werden. Um ihre Präsenz vor Ort zu verstärken, setzt das gemeinsame Programm entsandtes Personal aus

Schweden und Freiwillige des Freiwilligenprogramms der Vereinten Nationen (United Nations Volunteers Programme – UNV) ein. Nationale Einsatzkräfte werden ebenfalls rekrutiert, um die PDAs zu unterstützen. Um den Rekrutierungsprozess zu professionalisieren, haben die Vereinten Nationen kürzlich eine Liste von qualifizierten PDA-Kandidatinnen und -Kandidaten erstellt, die für zukünftige Einsätze ausgewählt werden sollen. Es gibt derzeit über 140 Personen auf der Liste, darunter einige, die gegenwärtig im Einsatz sind.

Trotz der Beteuerungen über den Zusammenhang zwischen Frieden und Entwicklung bleiben viele – wenn nicht die meisten – UN-Mitarbeiterinnen und -Mitarbeiter in ihren politischen oder entwicklungspolitischen ›Lagern‹ verhaftet. PDAs sollen als Bindeglied zwischen diesen beiden ›Sichtweisen‹ dienen. Sie sind in der Regel Fachleute für Konfliktprävention und Friedenskonsolidierung mit Führungserfahrung in den Bereichen Konfliktanalyse, Politik- und Strategieentwicklung sowie mit Politik- und Beratungserfahrung im Umgang sowohl mit hochrangigen Regierungsvertreterinnen und -vertretern als auch den UN und Geldgebern. In komplexen politischen Situationen haben die PDAs die Funktion, zwei ›Hüte‹ zu tragen. Einerseits liefern sie zeitnahe Konflikt- und Politikanalysen für RCs, UNCTs und das UN-Sekretariat und ermöglichen somit eine konfliktsensible Reaktion der Weltorganisation. Andererseits bieten sie auch eine strategische Beratung bei der Umsetzung von Initiativen zur Konfliktprävention und Friedenskonsolidierung sowie für nationale Partner an. Sie tragen auch zur Stärkung des Dialogs, der Mediation und der nationalen Friedensarchitekturen einschließlich der Frühwarnmechanismen bei.

## Herausforderungen

Das gemeinsame Programm hat zwar nachweislich die säulenübergreifende Zusammenarbeit aller Arbeitsbereiche der Vereinten Nationen bei der Konfliktverhütung verbessert, Analysen gefördert, die zu einer konfliktsensiblen Gestaltung von UN-Programmen führen und die nationalen Kapazitäten zur Unterstützung präventiver Maßnahmen gestärkt. Dennoch müssen noch einige Herausforderungen bewältigt werden:<sup>10</sup>

<sup>9</sup> Weitere Einzelheiten sind hier zu finden: Joint UNDP-DPA Programme on Building National Capacities for Conflict Prevention – Annual Report 2016, siehe [www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/conflict-prevention/joint-undp-dpa-programme-on-building-national-capacities-for-con.html](http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/conflict-prevention/joint-undp-dpa-programme-on-building-national-capacities-for-con.html)

<sup>10</sup> Sara Batmanglich, Independent Review of Peace and Development Advisors and the Joint UNDP/DPA Programme on Building National Capacities for Conflict Prevention, November 2014. Der Bericht ist online unter [erc.undp.org/evaluation/documents/download/9349](http://erc.undp.org/evaluation/documents/download/9349) zu finden.



## Finanzierung

Die Finanzierung ist entscheidend, um die Nachhaltigkeit des Programms zu gewährleisten. Die Nachfrage nach PDAs ist gestiegen. Ebenso hat sich die Erkenntnis durchgesetzt, dass sie weitere operationelle Mittel sowie Programmfinanzierung benötigen. Während das Budget im Jahr 2017 noch etwa 13,7 Millionen US-Dollar betrug, strebt das Programm nun ein höheres Budget an, um der Nachfrage gerecht zu werden. Zu den wichtigsten derzeitigen Gebern gehören Deutschland, Großbritannien, Norwegen, Schweden und die Schweiz, wobei der größte Teil der Mittel für den Einsatz von PDAs bereitgestellt wird. Weitere Mittel kommen von UNDP, DPA und dem Friedenskonsolidierungsfonds (Peacebuilding Fund). Da die Nachfrage nach PDAs steigt, könnte ihr Einsatz ausgeweitet werden, wenn mehr Ressourcen zur Verfügung stünden. Das gemeinsame Programm zielt darauf ab, die Geberbasis zu erweitern und eine größere Gruppe von Mitgliedstaaten einzubeziehen, von denen bekannt ist, dass sie an Konfliktverhütung, Friedenskonsolidierung, Mediation und anderen damit in Zusammenhang stehenden Bereichen interessiert sind.

## Beziehung zum RC und zum UNCT

Vor Ort ist einer der wichtigsten Faktoren – wenn nicht sogar der wichtigste Faktor, der die größten Auswirkungen auf die Effizienz der PDAs hat –, ob der RC die Rolle der PDAs nachvollziehen kann und unterstützt. Damit ist klar, dass die Rolle und das Mandat der PDAs von Anfang an klar definiert werden müssen. Selbst wenn der RC sie unterstützt, kann es sein, dass einige Mitglieder des UNCT die Funktion der PDAs nicht ganz verstehen. Nach wie vor ist die Mentalität, in der die entwicklungspolitischen, humanitären und politischen Akteure in ihren eigenen »Lagern« verharren, weit verbreitet. Sie erschwert die Akzeptanz der Rolle oder Beteiligung der PDAs bei der Programmgestaltung. Einige dieser Herausforderungen sind institutioneller Natur, viele von ihnen sind jedoch von den jeweiligen Persönlichkeiten abhängig. Damit die RCs und UNCTs die Rolle der PDAs und die Bedeutung ihres Einsatzes richtig schätzen können, ist eine kontinuierliche Sensibilisierung erforderlich.

## Beziehung zur Regierung des Gastlands

In manchen Fällen kann die Anwesenheit von PDAs zwar durchaus gerechtfertigt sein, es bestehen jedoch mitunter Bedenken. Einige Staaten sind misstrauisch und fragen sich, warum die Vereinten Nationen über eigenes politisches Fachwissen bezie-

ungsweise Konfliktverhütungskompetenz verfügen müssen. Während diese Bedenken im Hinblick auf eine politischere Rolle der RCs nach wie vor bestehen, tritt die Skepsis in Bezug auf PDA-Einsätze immer seltener auf. Außerdem sind die Beziehungen zu den lokalen Behörden und zur Zivilgesellschaft im Allgemeinen positiv – ein Beleg für die Bereitschaft der PDAs, die Bevölkerung bei ihren eigenen Entwicklungsstrategien zu unterstützen. Wenn PDAs in der Lage sind, ihren Nutzen den nationalen Behörden und der Zivilgesellschaft gegenüber unter Beweis zu stellen, könnten auch die verbleibenden Bedenken abgebaut werden.

**Da die Nachfrage nach PDAs steigt, könnte ihr Einsatz ausgeweitet werden, wenn mehr Ressourcen zur Verfügung stünden.**

---

## Unterstützungsstruktur

Einige Praktikerinnen und Praktiker haben festgestellt, dass PDAs als Einzelpersonen von einer soliden Unterstützungsstruktur profitieren könnten, um bei der Ideenfindung zu helfen und bei Bedarf eine Rückmeldung zu Berichten und Beratung zu geben. Das Engagement der DPA-Länderreferate ist zwar stärker geworden, das tatsächliche Ausmaß des Engagements des UN-Sekretariats in Bezug auf PDAs hängt aber auch davon ab, inwieweit die zuständige Person den Nutzen der PDAs erkennt. Da die Verwaltung des gemeinsamen Programms die Notwendigkeit einer soliden Unterstützungsstruktur erkannt hat, wurde versucht, systematischere Möglichkeiten für Gruppen-Mentorentätigkeiten und für PDAs zum Erfahrungsaustausch durch jährliche Klausurtagungen sowie durch die Entwicklung eines Online-Portals für die gewonnenen Erkenntnisse zu schaffen.

## Deutsche Unterstützung für das gemeinsame Programm

Im Dezember 2016 leistete Deutschland erstmals einen Beitrag von zwei Millionen Euro zum gemeinsamen UNDP-DPA-Programm zur Unterstützung des Einsatzes von PDAs in UNCTs. Im Jahr 2017 beschloss die Bundesrepublik, weitere 4,9 Millionen Euro in das Programm zu investieren. Das Interesse Deutschlands an dem gemeinsamen Programm ist nahezu deckungsgleich mit bestimmten Aspekten der vom Deutschen Bundestag im Juni 2017 verabschiedeten Leitlinien »Krisen

verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern für die Außenpolitik.<sup>11</sup> Die Unterstützung der Bundesregierung für das Programm spiegelt auch ihre Bemühungen um den Aufbau nationaler Kapazitäten und Strukturen zur Konfliktverhütung sowie den Wunsch wider, die politischen Kapazitäten in den Büros der RCs zu stärken. Sie fördert ferner die Zusammenarbeit zwischen den UN-Organisationen und unterstützt die Vereinten Nationen bei der Überwindung der ›Lagermentalität‹ und der Förderung eines ganzheitlichen Ansatzes zur Konfliktverhütung und Friedenssicherung.

Um das gemeinsame Programm wirkungsvoller zu gestalten, könnte Deutschland zusammen mit anderen UN-Mitgliedstaaten:

- die finanzielle Unterstützung für das gemeinsame Programm mit einem derzeitigen Umfang von circa 10 Millionen US-Dollar aufstocken, um das Programm auszuweiten und seine Wirkung vor Ort zu verstärken. Deutschland hat seinen Beitrag in den Jahren 2016 und 2017 bereits verdoppelt, weitere Mitgliedstaaten könnten dem Beispiel folgen;
- die Unterstützung für weitere Schulungsangebote zusätzlich zum halbjährlichen Einführungskurs der Folke-Bernadotte-Akademie leisten, wie beispielsweise Workshops und Gruppen-Mentorentätigkeiten, um dieses Instrument weiter zu verbessern. Dazu gehört auch die Durchführung

von Workshops, die dazu beitragen, die RCs und Mitglieder des UNCT für die Rolle der PDAs zu sensibilisieren;

- erwägen, entsandtes Personal für die Unterstützung der PDAs einzusetzen. Auch wenn die Aufnahmekapazität für diese Rekrutierungsmethode an ihre Grenzen stößt, wäre zusätzlich entsandtes Personal durchaus willkommen.

## Eine ›behutsame Intervention‹

Es ist inzwischen allgemein anerkannt, dass die in einem komplexen politischen Umfeld tätigen RCs politische Unterstützung und Mitwirkung bei der Konfliktverhütung benötigen. Der Bericht der Hochrangigen unabhängigen Gruppe für Friedensmissionen (High-level Independent Panel on Peace Operations – HIPPO) und der Bericht des Sachverständigenbeirats für die Überprüfung der Architektur der Friedenskonsolidierung hoben beide im Jahr 2015 das gemeinsame UNDP-DPA-Programm als Beispiel für eine wirksame Zusammenarbeit im gesamten UN-System und mit nationalen Akteuren zur Konfliktverhütung und Friedenskonsolidierung hervor.<sup>12</sup>

Vom ersten Tag seiner Amtszeit an hat Guterres der Prävention Vorrang eingeräumt und darauf hingewiesen, dass Prävention eine säulenübergreifende Tätigkeit mit einem breiten Einsatzspektrum ist. Der Einsatz von PDAs ist ein Paradebeispiel dafür, wie die Konfliktverhütungsrhetorik in konkrete Praxis umgesetzt werden kann und gleichzeitig die verschiedenen ›Fraktionen‹ innerhalb der Vereinten Nationen zusammengeführt werden können. Der Einfluss von PDAs sollte jedoch nicht überbewertet werden. Es handelt sich um eine einzige Person, die diese Aufgabe in etwas mehr als einem Drittel der Länder, in denen UNCTs vertreten sind, wahrnimmt. Diese ›behutsame Intervention‹ ist allerdings ein hervorragendes praktisches Beispiel für das Engagement des gesamten UN-Systems für Prävention und Friedenssicherung, das mit Unterstützung der Mitgliedstaaten weiter ausgebaut werden könnte, um ihr Engagement für Konfliktprävention zu unterstreichen.

*Aus dem Englischen von Angela Großmann*

## English Abstract

Tanja Bernstein

### Peace and Development Advisor as a Prevention Instrument

pp. 167–172

UN Secretary-General António Guterres took office in January 2017, determined to prioritize conflict prevention as a key objective of the UN system. Guterres stressed that prevention activities should cut across all pillars of the UN's work to help countries avert the outbreak of crises. This article focuses on one such practical prevention tool and a cross-pillar effort – the Peace and Development Advisors (PDAs), which are deployed through a Joint Programme of the UN Development Programme (UNDP) and the UN Department of Political Affairs (DPA). While small in number, the deployment of these civilian experts is a practical and effective example of how conflict prevention can be operationalized on the ground.

*Keywords: Entwicklungszusammenarbeit, Friedenssicherung, Prävention, DPA, Peace and Development Advisors, Prevention, UNDP*

<sup>11</sup> Die Bundesregierung, Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern, Leitlinien der Bundesregierung, 9.1.2018, [www.bundesregierung.de/Content/Infomaterial/AA/Krisen\\_verhindern\\_1213498.html](http://www.bundesregierung.de/Content/Infomaterial/AA/Krisen_verhindern_1213498.html)

<sup>12</sup> Siehe Report of the High-Level Independent Panel on United Nations Peace Operations, Uniting Our Strengths for Peace – Politics, Partnership and People, 16.6.2015, [peaceoperationsreview.org/wp-content/uploads/2015/08/HIPPO\\_Report\\_1\\_June\\_2015.pdf](http://peaceoperationsreview.org/wp-content/uploads/2015/08/HIPPO_Report_1_June_2015.pdf) und UN Doc. A/69/968–S/2015/490 v. 30.6.2015.



# Frieden durch Recht – 70 Jahre Völkerrechtskommission

Die Völkerrechtskommission der Vereinten Nationen (ILC) feiert in diesem Jahr ihr 70. Jubiläum. Durch die fortschreitende Entwicklung und Kodifizierung des Völkerrechts hat die ILC maßgeblich zu den friedlichen internationalen Beziehungen zwischen Staaten beigetragen.



**Christiane Ahlborn**, geb. 1983, ist juristische Mitarbeiterin in der Kodifizierungsabteilung des Bereichs Rechtsangelegenheiten der UN. Die Kodifizierungsabteilung betreut die Arbeit der ILC als Sekretariat.

**A**ls Deutschland am 8. Juni 2018 als nicht-ständiges Mitglied in den UN-Sicherheitsrat gewählt wurde, betonte Außenminister Heiko Maas, dass die Bundesrepublik eine »starke Stimme für Frieden im Sicherheitsrat« sein wolle.<sup>1</sup> Er führte weiter aus: »Aber vor allem wollen wir eine multilaterale Weltordnung für die Zukunft, basierend auf den Regeln, an denen wir unermüdlich über Jahrzehnte gearbeitet haben, insbesondere hier bei den Vereinten Nationen.«<sup>2</sup> Diese regelbasierte multilaterale Ordnung wurde entscheidend von einem Nebenorgan der UN-Generalversammlung mitgeprägt, das oft wenig Aufmerksamkeit in der Öffentlichkeit erhält: der Völkerrechtskommission.

Die Völkerrechtskommission (International Law Commission – ILC) wurde im Jahr 1947 von der Generalversammlung gegründet, um eine wichtige Aufgabe zu erfüllen: die Förderung der fortschreitenden Entwicklung des Völkerrechts und seiner Kodifizierung.<sup>3</sup> Bestehend aus 34 unabhängigen Rechtsexpertinnen und -experten tagt die Kommissi-

on für zehn bis zwölf Wochen im Jahr, um dieses Mandat zu erfüllen. So hat die ILC einige der wichtigsten völkerrechtlichen Verträge ausgearbeitet, die das friedliche Zusammenleben zwischen Staaten ermöglichen.

In diesem Jahr begeht die Völkerrechtskommission ihr 70. Jubiläum. Zu diesem Anlass versammelten sich im Mai und Juli die Mitglieder der ILC, hochrangige Vertreterinnen und Vertreter der Vereinten Nationen und ihrer Mitgliedstaaten sowie andere Völkerrechtlerinnen und Völkerrechtler in New York und Genf, um die vergangenen Erfolge und zukünftigen Herausforderungen der ILC zu diskutieren.<sup>4</sup> Auch angesichts der gegenwärtigen multilateralen Spannungen ist die Frage des Beitrags der Völkerrechtskommission zur Gestaltung einer auf Völkerrecht basierenden Weltordnung dabei von zentraler Bedeutung gewesen.

## Historischer Hintergrund

Während die ILC gewissermaßen ein Kind des Zweiten Weltkriegs war, muss ihre Bedeutung für die Entwicklung des Völkerrechts im Lichte der vorangegangenen Kodifizierungsbemühungen gesehen werden. Anders als auf nationaler Ebene gibt es im internationalen System keinen zentralen Gesetzgeber, was zu großer Rechtsunsicherheit und Streitigkeiten führen kann. Bereits Ende des 18. Jahrhunderts schlug der englische Philosoph und Jurist

<sup>1</sup> Agence France-Presse, Germany, South Africa, Indonesia to join UN Security Council in 2019, Daily Mail Online, 8.6.2018, [www.dailymail.co.uk/wires/afp/article-5822723/Germany-South-Africa-Indonesia-join-UN-Security-Council-2019.html](http://www.dailymail.co.uk/wires/afp/article-5822723/Germany-South-Africa-Indonesia-join-UN-Security-Council-2019.html)

<sup>2</sup> Ebd.

<sup>3</sup> Wilhelm Karl Geck, Völkerrechtliche Verträge und Kodifikation, Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht (ZaöRV), 36. Jg., 1976, S. 102.

<sup>4</sup> Für die Feierlichkeiten zum 70. Jubiläum der ILC siehe [legal.un.org/ilc/sessions/70/70thanniversary/](http://legal.un.org/ilc/sessions/70/70thanniversary/)

Jeremy Bentham daher vor, das Völkerrecht – oder, wie er es nannte, das ›internationale Recht‹ – zu kodifizieren. Für Bentham war Krieg »eine Art von Prozedur, durch die eine Nation beabsichtigt, ihre Rechte auf Kosten einer anderen Nation durchzusetzen.«<sup>5</sup> Da Kriege durch Rechtsunsicherheit begünstigt wurden, galt es, durch die Harmonisierung und Kodifizierung von Gewohnheitsrecht den Frieden zu fördern.

Im 19. und Anfang des 20. Jahrhunderts haben verschiedenste Institutionen und Individuen die sogenannte ›Kodifizierungsbewegung‹ im Völkerrecht vorangetrieben. Im Jahr 1873 wurden sowohl das Institut für Internationales Recht (Institut de Droit International) als auch die Vereinigung für die Reform und Kodifizierung des Völkerrechts

## Nach den Schrecken des Zweiten Weltkriegs hatte das Völkerrecht einen besonderen Stellenwert unter den Staaten.

(Association for the Reform and Codification of the Law of Nations) gegründet. Das Institut für Internationales Recht<sup>6</sup> und die heutige Vereinigung für Internationales Recht (International Law Association – ILA)<sup>7</sup> sind nichtstaatliche Vereinigungen, bestehend aus Juristinnen und Juristen aus Lehre und Praxis, die bis heute einen wichtigen Beitrag zur Kodifizierung des Völkerrechts leisten und deren Mitgliedschaft und Themenauswahl sich oft mit denen der ILC überschneiden.<sup>8</sup>

Mit der Gründung des Völkerbunds fand die Kodifizierung des Völkerrechts erstmals in einem zwischenstaatlichen Rahmen statt. Der Völkerbund berief im Jahr 1930 in Den Haag die erste zwischenstaatliche Kodifizierungskonferenz zu den Themen Nationalität, Hoheitsgewässer und Staatenverantwortlichkeit ein.<sup>9</sup> Die Kodifizierungskonferenz war jedoch von geringem Erfolg gekrönt. Die Delegierten hatten zu wenig Zeit, die komplexen Themen auf der Agenda zu behandeln. Es fehlten völkerrechtliche Vertragsentwürfe als Grundlage

für die Verhandlungen. Dennoch ließen sich aus dem Scheitern der Kodifizierungskonferenz wichtige Lehren für die spätere Gründung der Völkerrechtskommission ziehen. Im Jahr 1931 nahm die Versammlung des Völkerbunds eine Resolution zur Verbesserung des Kodifizierungsprozesses an, die unter anderem eine stärkere Einbindung von Staaten in diesen Prozess vorsah.<sup>10</sup>

## Gründung und Auftrag

Nach den Schrecken des Zweiten Weltkriegs hatte das Völkerrecht einen besonderen Stellenwert unter den Staaten, die im Jahr 1945 in San Francisco die Charta der Vereinten Nationen aushandelten. Ein Vorschlag, die Entscheidungen der Generalversammlung verbindlich zu machen, wurde allerdings schnell verworfen.<sup>11</sup> Stattdessen wurde der zentrale Stellenwert der Fortentwicklung des Völkerrechts und seiner Kodifizierung in Artikel 13, Absatz 1 lit. a der UN-Charta festgeschrieben. Dieser besagt, dass »[d]ie Generalversammlung [...] Untersuchungen [veranlasst] und Empfehlungen ab[gibt], um die internationale Zusammenarbeit auf politischem Gebiet zu fördern und die fortschreitende Entwicklung des Völkerrechts sowie seine Kodifizierung zu begünstigen«. In ihrer ersten Sitzung ernannte die Generalversammlung dann einen Ausschuss aus 17 Regierungsvertretern, um Empfehlungen zur Umsetzung dieses Mandats zu erstellen. Dieser ›Ausschuss der Siebzehn‹ empfahl die Gründung einer Völkerrechtskommission.

Mit der Annahme des Statuts der ILC in Resolution 174 (II) vom 21. November 1947 kam die Generalversammlung dieser Empfehlung nach.<sup>12</sup> Die Kommission hatte ihre erste Sitzung im Jahr 1949 in Lake Success in der Nähe von New York, bevor sie 1950 nach Genf, ihren heutigen Sitz, umzog.<sup>13</sup> Der in Artikel 1 ihres Statuts festgelegte Auftrag der ILC entspricht Artikel 13, Absatz 1 lit. a der UN-Charta, sieht also die fortschreitende Entwicklung des Völkerrechts sowie seine Kodifizierung vor. Die Unterscheidung zwischen fortschreitender Entwicklung und Kodifizierung hat sich dabei in der Praxis als schwierig erwiesen und wird

<sup>5</sup> Jeremy Bentham, *The Works of Jeremy Bentham* (Ed. John Bowring), Edinburgh 1838–1843, S. 538.

<sup>6</sup> Zum Institut für Internationales Recht siehe [www.idi-iil.org/en/](http://www.idi-iil.org/en/)

<sup>7</sup> Zur ILA siehe [www.ila-hq.org/](http://www.ila-hq.org/) und zur deutschen Sektion der ILA siehe [www.dvir.de/](http://www.dvir.de/)

<sup>8</sup> Das Institut für Internationales Recht erhielt im Jahr 1904 für sein Engagement sogar den Friedensnobelpreis.

<sup>9</sup> Zur Haager Kodifizierungskonferenz siehe ILC, *League of Nations Codification Conference*, [legal.un.org/ilc/league.shtml](http://legal.un.org/ilc/league.shtml)

<sup>10</sup> *League of Nations, Official Journal, Special Supplement*, No. 92, S. 9.

<sup>11</sup> *Documents of the United Nations Conference on International Organization*, Vol. IX, 1945, S. 316.

<sup>12</sup> UN-Dok. A/RES/174 (II) v. 21.11.1947. Das ILC-Statut ist unter [legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/statute/statute.pdf](http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/statute/statute.pdf) abrufbar.

<sup>13</sup> In Resolution A/RES/984 (X) v. 3.12.1955 änderte die Generalversammlung auf Empfehlung der ILC den in Artikel 12 festgeschriebenen Sitz der Kommission.

von der ILC nicht ausdrücklich vollzogen.<sup>14</sup> Unbestritten ist allerdings, dass die Kodifizierung des Rechts oft auch seiner Fortentwicklung bedarf, um Lücken zu schließen und Widersprüche zu beheben. Auch das war letztlich eine Lehre der Haager Kodifizierungskonferenz.

## Mitgliedschaft

Die ILC besteht gegenwärtig aus 34 Mitgliedern »mit anerkannter Sachkenntnis in internationalem Recht«<sup>15</sup>. Die Mitglieder der ILC werden von der UN-Generalversammlung für eine Amtszeit von fünf Jahren, dem so genannten »Quinquennium«, gewählt. Die Anzahl der Mitglieder und ihre Amtszeit wurden über die Jahre erhöht. Während die Kommission ursprünglich nur 15 Mitglieder hatte, wurde diese Zahl auf 21 (1956), später 25 (1961) und letztlich auf ihre derzeitige Größe erweitert.<sup>16</sup> Die Amtszeit der Mitglieder betrug anfänglich drei Jahre. Da die Vorhaben der ILC oft viele Jahre, wenn nicht sogar – wie im Fall der Artikel zur Staatenverantwortlichkeit – Jahrzehnte in Anspruch nehmen, war eine Verlängerung der Amtszeit angemessen.

Gemäß Artikel 3 des ILC-Statuts werden die Mitglieder der ILC von der UN-Generalversammlung gewählt. Die Kandidierenden werden von den UN-Mitgliedstaaten vorgeschlagen. Die Kommission als Ganzes soll sich aus den »großen Kulturkreisen und den hauptsächlich Rechtssystemen der Welt« zusammensetzen (Artikel 8). Dementsprechend hat jede regionale Gruppe der UN eine feste Anzahl an Sitzen, die im Jahr 1981 förmlich festgeschrieben wurde.<sup>17</sup> Der afrikanischen Gruppe fallen acht Sitze zu, der asiatisch-pazifischen Gruppe sieben, der osteuropäischen Gruppe drei, der lateinamerikanischen Gruppe sechs und der Gruppe der westeuropäischen und anderen Staaten acht. Im Fall einer Vakanz während einer Wahlperiode wählt die ILC selbst ein neues Mitglied auf Vorschlag von Kandidierenden durch die Mitgliedstaaten aus der jeweiligen Staatengruppe (Artikel 11).

Obwohl die Mitglieder der ILC von den UN-Mitgliedstaaten nominiert und nach dem Regionalschlüssel gewählt werden, üben sie ihre Funktion unabhängig aus. Die Kommission setzt sich dabei aus Professoren, Rechtsberatern, Diplomaten und



Der Ausschuss für die fortschreitende Entwicklung des Völkerrechts und seine Kodifizierung (»Ausschuss der Siebzehn«) trat am 21. Mai 1947 in Lake Success, New York, zu seiner achten Tagung zusammen. Er empfahl die Gründung der ILC. UN PHOTO

Richtern zusammen, die ihre Mitgliedschaft quasi ehrenamtlich und gegen eine Kostenaufwandsentschädigung ausüben. Seit dem Beitritt der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik (DDR) zu den Vereinten Nationen im Jahr 1973 hat es vier deutsche Mitglieder gegeben. In den Jahren 1985 bis 1996 war das erste deutsche Mitglied der ILC Christian Tomuschat, der von der Bundesrepublik Deutschland nominiert wurde. Gleichzeitig war der von der DDR vorgeschlagene Bernhard Graefrath in den Jahren 1987 bis 1991 Mitglied der Völkerrechtskommission. Die anderen deutschen ILC-Mitglieder waren beziehungsweise sind Bruno Simma (1997 bis 2002) und Georg Nolte (seit 2007).

Ein Kritikpunkt an der Zusammensetzung der ILC ist seit längerem ihr sehr geringer Frauenanteil. Während ihres siebzigjährigen Bestehens waren nur sieben von den insgesamt 229 Mitgliedern der Kommission weiblich. Während der letzten Wahl im Jahr 2016 hat sich die Zahl der Frauen von zwei auf vier erhöht, doch bleibt sie weit hinter den Erwartungen der Geschlechterparität zurück, die auch Vorgabe des UN-Generalsekretärs für die gesamte Organisation ist.<sup>18</sup> Zudem stammen die weiblichen Mitglieder der ILC vorwiegend aus der Gruppe der westeuropäischen und anderen

<sup>14</sup> Siehe United Nations, *The Work of the International Law Commission*, New York 2017, S. 48.

<sup>15</sup> Artikel 2, Absatz 1 des ILC-Statuts.

<sup>16</sup> UN-Dok. A/RES/36/39 v. 18.11.1981.

<sup>17</sup> Ebd.

<sup>18</sup> Siehe dazu die Systemweite Strategie zur Geschlechterparität, die von UN-Generalsekretär António Guterres ausgerufen wurde unter [www.un.org/gender/content/strategy](http://www.un.org/gender/content/strategy)

Staaten,<sup>19</sup> was auch deshalb überrascht, weil regionale nichteuropäische Völkerrechtskommissionen und Institutionen oft eine höhere Anzahl weiblicher Mitglieder haben.<sup>20</sup>

### Arbeitsablauf

Die ILC, die für zehn bis zwölf Wochen im Jahr tagt, arbeitet wie ein legislativer Ausschuss. Sobald ein Thema in die Agenda der Kommission aufgenommen wurde, wird normalerweise eine Sonderberichterstatterin oder ein Sonderberichterstatter

**Da die ILC normalerweise pro Sitzung jeweils nur wenige Entwurfsartikel für jedes Thema annimmt, dauert die erste Lesung oft mehrere Jahre oder sogar Jahrzehnte.**

(Special Rapporteur) für das jeweilige Thema ernannt. Diese Person wird damit betraut, ein Thema systematisch aufzuarbeiten und der ILC entsprechende Vorschläge für Entwurfsartikel zu unterbreiten. In der Regel verfassen die Sonderberichterstatterinnen oder Sonderberichterstatter der ILC jährlich einen Bericht, der während der Sitzungsperiode der Kommission im Plenum diskutiert wird. Das Plenum entscheidet daraufhin, welche der vorgeschlagenen Entwurfsartikel an den Redaktionsausschuss (Drafting Committee) weitergeleitet werden.

Die vorgeschlagenen Entwurfsartikel werden im Redaktionsausschuss oft weitreichend geändert. Der Redaktionsausschuss hat üblicherweise zwischen 15 und 20 Mitglieder und arbeitet daher flexibler als das größere Plenum. Die Förmlichkeiten der Plenardebatte werden durch ein produktives Hin und Her ersetzt, in dem die Entwürfe der Sonderberichterstatterin oder des Sonderberichterstatters umformuliert, verworfen oder erweitert werden. Der Kern der Arbeit der ILC findet somit im Redaktionsausschuss statt. Die Sitzungen des

Redaktionsausschusses sind nicht für die Öffentlichkeit zugänglich und werden auch nicht in den Sitzungsberichten der UN protokolliert. Damit soll es seinen Mitgliedern ermöglicht werden, frei von externer Einflussnahme an der Redaktionsarbeit teilzunehmen.

Nachdem der Redaktionsausschuss die überarbeiteten Entwurfsartikel angenommen hat, werden diese von der ILC im Plenum diskutiert. Da sich die überarbeiteten Entwurfsartikel regelmäßig von den ursprünglichen Vorschlägen der Sonderberichterstatterin oder des Sonderberichterstatters unterscheiden, erstattet die oder der Vorsitzende des Redaktionsausschusses dem Plenum Bericht.<sup>21</sup> Die oder der Vorsitzende erläutert darin die Gründe für gewisse Formulierungen in der Endfassung der Entwurfsartikel. Nachfolgend werden die Entwurfsartikel mit Kommentierung in erster Lesung von der Kommission angenommen. Da die ILC normalerweise pro Sitzung jeweils nur wenige Entwurfsartikel für jedes Thema annimmt, dauert die erste Lesung oft mehrere Jahre oder Jahrzehnte.<sup>22</sup>

Nach Abschluss der ersten Lesung werden die Entwurfsartikel an die UN-Mitgliedstaaten – und unter Umständen auch internationale Organisationen – weitergeleitet, die diese dann kommentieren. Die UN-Mitgliedstaaten haben bereits im Verlauf der ersten Lesung die Gelegenheit, die Arbeit der ILC zu kommentieren. Der Sechste Ausschuss der Generalversammlung, der sich mit Rechtsfragen beschäftigt, debattiert die Arbeit der ILC jährlich während seiner sechswöchigen Sitzung im Oktober und November, an der die Mitglieder der Kommission oft während der sogenannten ›Völkerrechtswoche‹ (International Law Week) teilnehmen.<sup>23</sup> Nach der ersten Lesung haben die Mitgliedstaaten dann nochmals zwei Jahre Zeit, ihre schriftlichen Kommentare zur Gesamtfassung der jeweiligen Entwurfsartikel einzureichen.

Während der zweiten Lesung, die normalerweise in nur einer Sitzung der ILC durchgeführt wird, werden die Entwurfsartikel dann auf Grundlage der Kommentare der Mitgliedstaaten überarbeitet. Am Ende der zweiten Lesung spricht die ILC eine Empfehlung in Bezug auf die zukünftige Form für die Generalversammlung aus. In der Vergangenheit

<sup>19</sup> Die einzige Ausnahme ist Xue Hanqin (China), die in den Jahren 2001 bis 2010 Mitglied der ILC war und derzeit Vizepräsidentin des Internationalen Gerichtshofs (International Court of Justice – ICJ) ist.

<sup>20</sup> So schreibt das Statut der Afrikanischen Völkerrechtskommission (African Union Commission on International Law – AUCIL) eine ausgewogene Verteilung der Geschlechter sogar ausdrücklich vor. Fünf der elf Mitglieder der AUCIL sind derzeit weiblich. Siehe dazu [au.int/en/documents/20170210/introduction-african-union-commission-international-law](http://au.int/en/documents/20170210/introduction-african-union-commission-international-law)

<sup>21</sup> Siehe dazu auch ILC, Seventieth Session (2018), [legal.un.org/ilc/sessions/70/](http://legal.un.org/ilc/sessions/70/)

<sup>22</sup> Im Fall der Artikel zur Staatenverantwortlichkeit, die von fünf Sonderberichterstattern betreut wurden, dauerte die erste Lesung fast 50 Jahre.

Für einen Überblick siehe ILC, Analytical Guide to the Work of the International Law Commission, State Responsibility, [legal.un.org/ilc/guide/9\\_6.shtml](http://legal.un.org/ilc/guide/9_6.shtml)

<sup>23</sup> Siehe beispielsweise die Debatte zur ILC im Sechsten Ausschuss während der 72. Sitzung der UN-Generalversammlung unter [www.un.org/en/ga/sixth/72/ilc.shtml](http://www.un.org/en/ga/sixth/72/ilc.shtml)

wurden die Entwurfsartikel der Kommission als Vertragsvorlagen angenommen und führten zu großen multilateralen Konferenzen. Dies änderte sich im Jahr 2001, als die Generalversammlung der Empfehlung der ILC folgte und beschloss, die Entwurfsartikel zur Staatenverantwortlichkeit lediglich zur Kenntnis zu nehmen und mit der Option einer späteren Staatenkonferenz an die entsprechende Resolution anzufügen. Seitdem diskutiert der Sechste Ausschuss die Möglichkeit eines völkerrechtlichen Vertrages zur Staatenverantwortlichkeit in dreijährlichem Turnus. Ähnlich ist es anderen Entwurfsartikeln der ILC ergangen, die sich seit ihrer Annahme durch die ILC auf der Agenda der Generalversammlung befinden.

## Leistungen und aktuelle Themen

Laut Artikel 1 ihres Statuts soll sich die ILC vorwiegend mit Themen des Völkerrechts (public international law) beschäftigen, wobei ihr nicht untersagt ist, Fragen des internationalen Privatrechts (private international law) aufzunehmen. Die ILC ist angehalten, Themen zur Fortentwicklung des Völkerrechts in Betracht zu ziehen, die ihr von der Generalversammlung (Artikel 16) oder den UN-Mitgliedstaaten und anderen UN-Hauptorganen sowie den UN-Sonderorganisationen und anderen zwischenstaatlichen Institutionen vorgelegt werden (Artikel 17). In Bezug auf die Kodifizierung des Völkerrechts erfordert das Statut, dass die ILC eine Studie des Völkerrechts vornimmt, um die zu kodifizierenden Themen zu bestimmen. Die ILC kann der Generalversammlung auch Themen vorschlagen, deren Kodifizierung sie für notwendig und wünschenswert hält (Artikel 18).

Während ihrer ersten Sitzung im Jahr 1949 diskutierte die Kommission 25 Themen, die das Sekretariat vorbereitet hatte,<sup>24</sup> und erstellte eine Liste von 14 Themen zur Kodifizierung. Viele der völkerrechtlichen Verträge, die auf Entwürfen der ILC beruhen, entstammen dieser ursprünglichen Themenauswahl, so zum Beispiel die vier Genfer Seerechtskonventionen (1958), das Wiener Übereinkommen über diplomatische Beziehungen (1961), das Wiener Übereinkommen über konsularische Beziehungen (1963), die Wiener Übereinkommen über das

Recht der Verträge (1969 und 1986) und die Entwurfsartikel zur Staatenverantwortlichkeit (2001). Darüber hinaus hat die ILC völkerrechtliche Verträge wie zum Beispiel das Römische Statut des Internationalen Strafgerichtshofs (1998) vorbereitet.

Die Themen auf der laufenden Agenda der ILC in erster Lesung sind ›Immunität staatlicher Amtsträger vor ausländischer Strafverfolgung‹, ›Schutz der Umwelt in Bezug auf bewaffnete Konflikte‹, ›Zwingende Normen des allgemeinen Völkerrechts (*jus cogens*)‹ und ›Staattennachfolge in Bezug auf Staatenverantwortlichkeit‹. Während ihrer diesjährigen Sitzung hat die ILC die erste Lesung der Themen ›Vorläufige Anwendung von Verträgen‹ und ›Schutz der Atmosphäre‹ abgeschlossen. Die Themen ›Spätere Übereinkünfte und spätere Übung in Bezug auf die Auslegung von Verträgen‹ und ›Identifizierung von Völkergewohnheitsrecht‹ wurden in zweiter Lesung diskutiert. Im kommenden Jahr wird dann das Thema ›Verbrechen gegen die Menschlichkeit‹ in zweiter Lesung behandelt werden.

**Nachdem sie die meisten Themen des allgemeinen Völkerrechts abgehandelt hat, stellt sich die Frage, ob die ILC sich auf Themen des besonderen Völkerrechts konzentrieren sollte.**

Nach Abschluss der zweiten Lesung einiger der oben genannten Themen wird die Völkerrechtskommission nun neue Themen aus ihrem Langzeitarbeitsprogramm in ihre aktive Agenda aufnehmen. Nachdem sie die meisten Themen des allgemeinen Völkerrechts erfolgreich abgehandelt hat, stellt sich die Frage, ob die ILC sich auf Themen des besonderen Völkerrechts konzentrieren sollte. Ein Beispiel ist das Thema ›Schutz der Atmosphäre‹, das aber sowohl in der ILC als auch unter UN-Mitgliedstaaten sehr kontrovers ist.<sup>25</sup> Kritikerinnen und Kritiker argumentieren unter anderem, dass das Thema aufgrund seiner politischen Dimension besser in zwischenstaatlichen Verhandlungen wie denen unter dem Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (United Nations Framework Convention on Climate Change

<sup>24</sup> Siehe dazu die Studie des Völkerrechts in Bezug auf die Kodifizierungsarbeit der Völkerrechtskommission, Memorandum des Generalsekretärs, UN Doc. A/CN.4/1/Rev.1 v. 10.2.1949. Das Sekretariat der ILC hat in den Jahren 1970 bis 1971 eine weitere Studie durchgeführt, siehe UN Doc. A/CN.4/245 v. 23.4.1971. Die Kommission hat im Jahr 1996 zudem eine Liste von abgearbeiteten und noch zu bearbeitenden Themen erstellt, siehe Yearbook of the International Law Commission (YILC) 1996, Vol. II (Part Two), Abs. 246–248 und Anhang II, die dann im Jahr 2016 in einem Arbeitspapier des Sekretariats revidiert wurde, siehe UN Doc. A/CN.4/679/Add.1 v. 31.3.2016.

<sup>25</sup> Siehe dazu ILC, Analytical Guide to the Work of the International Law Commission, Protection of the atmosphere, [legal.un.org/ilc/guide/8\\_8.shtml](http://legal.un.org/ilc/guide/8_8.shtml) und zuletzt Anton O. Petrov, Völkerrechtskommission: 69. Tagung 2017, Vereinte Nationen (VN), 3/2018, S. 136f.



– UNFCCC) diskutiert werden sollte. Ein anderes Beispiel sind die Entwurfsartikel zum Schutz von Personen im Katastrophenfall,<sup>26</sup> die größeren Anklang unter Mitgliedstaaten fanden.<sup>27</sup>

Obwohl sich die ILC also Themen des besonderen Völkerrechts angenommen hat, scheint ihre Stärke im allgemeinen Völkerrecht zu liegen. Viele der zuvor genannten Themen auf der aktuellen Agenda beschäftigen sich mit spezielleren Aspekten des allgemeinen Völkerrechts, die die Kommission bereits in der Vergangenheit behandelt hat. Dazu gehören das Recht der Verträge, das Recht der Staatenverantwortlichkeit und auch das Völkerrechtstrafrecht. Anstelle von Entwurfsartikeln ist die Kommission jedoch dazu übergegangen, sogenannte Entwurfsschlussfolgerungen (draft conclusions) und Entwurfsrichtlinien (draft guidelines) zu erarbeiten.<sup>28</sup> Diese werden nicht mit der Annahme verfasst, dass sie die Grundlage für völkerrechtliche Verträge bilden. Sie sollen vielmehr die Auslegung des Rechts und die Praxis von Staaten und internationalen Organisationen leiten.

Auf dem aktuellen Langzeitarbeitsprogramm der ILC befinden sich weitere für das allgemeine Völkerrecht relevante Themen, die von einer Be-

trachtung durch die ILC profitieren könnten.<sup>29</sup> Dazu zählen die Themen ›Allgemeine Rechtsgrundsätze‹, ›Immunität internationaler Organisationen vor der Gerichtsbarkeit‹ und ›Extraterritoriale Zuständigkeit‹. Seit dem Jahr 2006 ist aber auch das Thema ›Schutz persönlicher Daten im grenzüberschreitenden Informationsfluss‹ Teil des Langzeitarbeitsprogramms der ILC, das aufgrund aktueller Enthüllungen zum fehlenden Datenschutz in sozialen Medien und auch des Inkrafttretens der europäischen Datenschutzgrundverordnung große Bedeutung gewonnen hat.<sup>30</sup> In der Auswahl weiterer Themen wird sich die ILC von den folgenden Kriterien leiten lassen: erstens dem Bedarf von Staaten; zweitens ausreichender Staatenpraxis; drittens der Konkretetheit und den Erfolgsaussichten des Themas und viertens der Behandlung nicht nur traditioneller Themen, sondern auch neuerer Entwicklungen im Völkerrecht, die ein dringendes Anliegen für die internationale Gemeinschaft darstellen.<sup>31</sup>

## Ein Blick in die Zukunft

Angesichts der zahlreichen gegenwärtigen Herausforderungen in den internationalen Beziehungen steht die Notwendigkeit der Völkerrechtskommission außer Frage. Die kontinuierliche Rückkopplung mit der Generalversammlung und den Mitgliedstaaten verleiht der Arbeit der ILC ein Alleinstellungsmerkmal gegenüber anderen nicht-staatlichen Kodifizierungsbemühungen. Die Kommission bietet ein einmaliges Forum, in dem sich Vertreterinnen und Vertreter verschiedener Rechtssysteme und Regionen der Welt über die Regeln austauschen können, die ein friedliches Miteinander von Staaten erlauben. Das Gewicht der ILC in der Gestaltung der völkerrechtlichen Regeln der Zukunft wird sicherlich von ihrer Zusammensetzung, einschließlich der Erhöhung ihres Frauenanteils, abhängen. Für den zukünftigen Beitrag der ILC zum »Frieden durch Recht«<sup>32</sup> wird zudem auch die Wahl der richtigen Themen für die Kodifizierung und Fortentwicklung des Völkerrechts entscheidend sein.

## English Abstract

Christiane Ahlborn

**Peace through Law – 70 Years of the International Law Commission**  
pp. 173–178

The UN International Law Commission (ILC) celebrates its seventieth anniversary this year. Deriving its mandate from Article 13, para. 1(a) of the UN Charter, the ILC has prepared many of the treaties that shape contemporary international relations such as the Vienna Convention on the Law of Treaties or the Rome Statute of the International Criminal Court. By progressively developing and codifying international law, the ILC has thus decisively contributed to fostering peace through law. This article looks back at seventy years of the ILC, including other codification efforts, its establishment by the UN General Assembly in 1947, its membership, working methods, achievements and the selection of future topics.

*Keywords: Kommission, UN-Charta, Völkerrecht, International Law Commission, UN Charter*

<sup>26</sup> Siehe dazu ILC, Analytical Guide to the Work of the International Law Commission, Protection of Persons in the Event of Disasters, [legal.un.org/ilc/guide/6\\_3.shtml](http://legal.un.org/ilc/guide/6_3.shtml)

<sup>27</sup> Die Generalversammlung nahm die Entwurfsartikel zur Kenntnis, siehe UN Doc. A/RES/71/141 v. 13.12.2016.

<sup>28</sup> Diese Entwicklung hatte Christian Tomuschat, damals noch Mitglied der ILC, bereits im Jahr zum 40. Jubiläum der ILC diskutiert, siehe Christian Tomuschat, Die Völkerrechtskommission der Vereinten Nationen, VN, 6/1988, S. 185.

<sup>29</sup> Siehe dazu ILC, About the Commission, [legal.un.org/ilc/programme.shtml](http://legal.un.org/ilc/programme.shtml)

<sup>30</sup> YILC 2006, Vol. II (Part Two), Abs. 257.

<sup>31</sup> YILC 1997, Vol. II (Part Two), Abs. 238.

<sup>32</sup> Diese Devise wurde vor allem durch das nach dem Zweiten Weltkrieg bekannt gewordene Buch von Hans Kelsen, Peace Through Law, Chapel Hill 1944, geprägt.

# Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

## Sozialfragen und Menschenrechte

### Beratender Ausschuss des Menschenrechtsrats | 18. und 19. Tagung 2017

- Bedeutung regionaler Menschenrechtsregime stärken
- Fokus auf unbegleitete minderjährige Migranten
- Integration der Geschlechterperspektive

Der **Beratende Ausschuss (Advisory Committee – AC)** des **UN-Menschenrechtsrats (Human Rights Council – HRC)** besteht aus 18 in ihrer persönlichen Eigenschaft tätigen Sachverständigen. Das Gremium kommt in der Regel zu zwei Tagungen im Jahr für maximal zehn Arbeitstage in Genf zusammen. Der AC soll den HRC durch die Bereitstellung von Fachwissen unterstützen, erstellt nach Aufforderung durch den Rat wissenschaftliche Studien und berät ihn forschungsbasiert. Im Jahr 2017 kam der Ausschuss zu zwei Tagungen in Genf zusammen: vom 20. bis 24. Februar (18. Tagung) und vom 7. bis 11. August 2017 (19. Tagung). Im Folgenden werden die wichtigsten Ergebnisse beider Tagungen thematisch zusammengefasst.

#### 18. Tagung

Der AC arbeitete an verschiedenen Themen weiter, mit denen er sich auf früheren Tagungen bereits beschäftigt hatte: Der Entwurf des Abschlussberichts zum Thema Diskriminierung von Menschen mit Lepra und ihrer Familienmitglieder wurde bestätigend zur Kenntnis genommen (Empfehlung 18/1). Der Berichterstatter wurde aufgefordert, den

Bericht so abzuschließen, dass er dem HRC auf seiner 35. Tagung vorgelegt werden könne.

Die auf der 17. Tagung des Ausschusses begonnene Arbeit am Thema regionale Menschenrechtsregime wurde fortgesetzt. Die Empfehlung 18/2 behandelte die nächsten Untersuchungsschritte, zu denen die Befragung der Mitgliedstaaten und anderer Akteure gehört. Inhaltlich empfiehlt der Bericht unter anderem den weiteren Ausbau der regionalen Regime und ihre bessere finanzielle Ausstattung.

Der AC beriet den Entwurf des Abschlussberichts zu unbegleiteten minderjährigen Migrantinnen und Migranten und forderte die Arbeitsgruppe mit Empfehlung 18/3 dazu auf, diesen so fertigzustellen, dass er dem HRC auf dessen 36. Tagung vorgelegt werden könne.

Der Entwurfsarbeitsgruppe, die aufgrund des Entwurfs eines Fortschrittsberichts zu den negativen Auswirkungen des Ab- und Zuflusses von Schwarzgeld auf die Teilhabe an Menschenrechten, vor allem an wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten, vorgelegt hatte, wurde die Fertigstellung des Fortschrittsberichts aufgegeben (Empfehlung 18/4).

Daneben gab es während der Tagung ein Treffen des Ausschusses mit Vertreterinnen und Vertretern von nichtstaat-

lichen Organisationen (NGOs) sowie mit elf Repräsentantinnen und Repräsentanten der am wenigsten entwickelten Länder (Least Developed Countries – LDCs) und kleiner Inselentwicklungsstaaten (Small Island Developing States – SIDS). Außerdem befasste sich der AC damit, eine Geschlechterperspektive in seine Arbeit zu integrieren.

Routinemäßig beschäftigte sich der Ausschuss des Weiteren mit seinen Arbeitsmethoden und beriet darüber, wie er seine Vorgehensweise effektiver gestalten könne. Außerdem beriet der Ausschuss Entwurfspapiere zu bereits zuvor diskutierten möglichen Forschungsvorhaben:

- die Bewertung des Einflusses der Ausschussarbeit und deren Umsetzung;
- der Zugang zur Justiz und dazugehörige Prinzipien und Leitlinien;
- die Zerstörung von kulturellem Erbe und deren Auswirkungen auf die Teilhabe an wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten.

Neu hinzugekommen ist ein Arbeitspapier zum Thema Zusammenarbeit mit NGOs und nationalen Menschenrechtsinstitutionen. Während diese Punkte weiter intern beraten werden sollen, beschloss der Ausschuss, dem HRC das Thema Zerstörung von kulturellem Erbe und deren Auswirkungen auf die Teilhabe an wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten als neues Forschungsvorhaben vorzuschlagen. Wie in der Anlage III zum Tagungsbericht (A/HRC/AC/18/2) ausgeführt, bilden die Zerstörungen des kulturellen Erbes durch fundamentalistische Terrorgruppen wie den sogenannten Islamischen Staat (Da'esh – IS) in Palmyra, in Syrien sowie in Irak, Libyen und Mali den





Die Anzahl an unbegleiteten minderjährigen Migrantinnen und Migranten ist weltweit betrachtet unverändert hoch. Unter anderem fliehen viele Kinder aus Südsudan in den Norden Ugandas. Mit diesen Entwicklungen beschäftigt sich auch der Beratende Ausschuss. UN PHOTO: MARK GARTEN

Ausgangspunkt der Überlegungen. Neben dem Sicherheitsrat (S/RES/2199) solle auch der HRC zu der notwendigen internationalen Diskussion beitragen und dabei die menschenrechtlichen Bezüge solcher Handlungen einbringen.

## 19. Tagung

Während dieser Tagung konnten sechs Empfehlungen verabschiedet werden. Diese berühren Themen, die sich in unterschiedlichen Bearbeitungsstadien befinden. Der AC setzte Arbeitsgruppen ein und beauftragte diese mit der Anfertigung von ersten Entwürfen zu den Themen:

- nationale Politiken und Menschenrechte (Empfehlung 19/1);
- der Beitrag von Entwicklung für die Teilhabe an allen Menschenrechten (Empfehlung 19/2);
- die negativen Auswirkungen von Terrorismus auf die Teilhabe an allen Menschenrechten (Empfehlung 19/3).

Außerdem setzte der Beratende Ausschuss seine Beschäftigung mit ›Geierfonds‹ (vulture funds) fort und diskutierte den Berichtsentwurf. Als ›Geierfonds‹ werden Hedgefonds und Private Equity Fonds bezeichnet, die auf den Erwerb von Anleihen und Aktien zahlungsfähiger Unternehmen und Staaten spezialisiert sind. Mit Empfehlung 19/4 bat der Ausschuss den HRC, den Bear-

beitungszeitraum bis zu dessen 35. Tagung zu verlängern.

Ein Verlängerungsersuchen wurde mit Empfehlung 19/5 auch für die Entwurfsarbeitsgruppe beantragt, die sich mit den negativen Auswirkungen des Ab- und Zuflusses von Schwarzgeld auf die Teilhabe von Menschenrechten, vor allem von wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten beschäftigt.

Mit Empfehlung 19/6 forderte der AC die Entwurfsarbeitsgruppe auf, den Fortschrittsbericht zum Thema regionale Menschenrechtsregime zur 20. Tagung des Ausschusses vorzulegen. Es sollte der Rücklauf weiterer Fragebögen abgewartet werden, der an Mitgliedstaaten, internationale Organisationen, nationale Menschenrechtsinstitutionen und andere Akteure verschickt worden war.

Außerdem beschäftigte sich der Beratende Ausschuss erneut mit den folgenden Themen, ohne Empfehlungen zu beschließen:

- die Diskriminierung von Menschen mit Lepra und ihrer Familienmitglieder;
- unbegleitete minderjährige Migrantinnen und Migranten.

Überdies befasste sich der AC mit der Frage, wie künftig die Perspektive von Menschen mit Behinderungen in seine Arbeit einzubeziehen sei.

Schließlich beriet der Ausschuss über verschiedene Entwurfspapiere und Vorschläge für Forschungsvorhaben:

- der Zugang zur Justiz (Mario Luis Coriolano aus Argentinien);
- die Zusammenarbeit mit NGOs und nationalen Menschenrechtsinstitutionen (Mario Luis Coriolano aus Argentinien);
- der Haushalt und Menschenrechte (Mario Luis Coriolano aus Argentinien);
- die Förderung der Rechte auf Kultur und ein gemeinsames kulturelles Erbe (Mohamed Bennani aus Marokko);
- die menschenrechtlichen Implikationen der vierten industriellen Revolution (Changrok Soh aus Südkorea);
- die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte auf der Agenda internationaler Gerichtsbarkeit (Ion Diaconu aus Rumänien).

Nach dem Wechsel des Mitglieds Laura-Maria Crăciunean aus Rumänien in den Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Committee on Economic, Social and Cultural Rights – CESCR) wurde Ion Diaconu vom HRC als ihr Nachfolger gewählt. Die andauernde Beschäftigung mit der Integration einer Geschlechterperspektive und nun neuerdings auch einer Perspektive von Menschen mit Behinderungen in die Arbeit des AC zeigt, welche Herausforderungen mit einem solchen menschenrechtsorientierten Anspruch verbunden sein können. Die Gremien der UN sind aufgerufen, hier mit gutem Beispiel voranzugehen.

Der Ausschuss versucht erneut, sich als wertvolle Denkfabrik und Motor für thematische Diskussionen einzubringen. Ob mit der zu beobachtenden Ausdifferenzierung von Themen tatsächlich relevante Akzente gesetzt werden können, bleibt abzuwarten. In der wie bereits bei der Menschenrechtskommission (Commission on Human Rights – CHR) zu beobachtenden Politisierung des HRC wäre eine sachorientierte Debatte aber durchaus ein Gewinn.

### Norman Weiß

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Norman Weiß, Beratender Ausschuss des Menschenrechtsrats: 16. und 17. Tagung 2017, VN, 4/2017, S. 177f., fort.)

## Menschenrechtsausschuss | 119. bis 121. Tagung 2017

- Allgemeiner Kommentarentwurf zu Artikel 6 vorgelegt
- Schweizer Volksinitiative kritisiert
- Anhaltende Diskriminierung gegen Roma in Rumänien

Der Menschenrechtsausschuss (Committee on Civil and Political Rights – CCPR) hielt im Jahr 2017 wie gewohnt drei Tagungen in Genf ab (119. Tagung: 6. bis 29. März; 120. Tagung: 3. bis 28. Juli; 121. Tagung: 16. Oktober bis 10. November 2017). Der CCPR wacht über die Einhaltung des internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte (kurz: **Zivilpakt**). Er widmet sich auf seinen Tagungen insbesondere den Berichten der Mitgliedstaaten sowie den Individualbeschwerden im Rahmen des ersten Fakultativprotokolls zum Zivilpakt. Leider kommen einige Staaten diesen Berichtspflichten weiterhin nicht nach oder reichen Berichte mit großer Verspätung ein. Im Jahr 2017 waren 21 Erstberichte überfällig und elf dieser Berichte sind dies seit mehr als zehn Jahren. In solchen Situationen kann der CCPR Untersuchungen auf andere verfügbare Berichte und Informationen zur Menschenrechtssituation im betreffenden Staat stützen. Grundlage ist hierfür ein im Jahr 2001 extra geschaffenes Verfahren. Sowohl dieses als auch die abschließenden Bemerkungen des CCPR sind öffentlich.

Neben der Begutachtung von Staatenberichten und Individualbeschwerden, widmete sich der Menschenrechtsausschuss im Jahr 2017 auch der Erstellung eines neuen Allgemeinen Kommentars (General Comment) zu Artikel 6 des Zivilpakts (Recht auf Leben). Solche Kommentare sind für sich genommen rechtlich nicht verbindlich, dienen aber als Interpretationsrichtlinien. Im Juli 2017 konnte der CCPR bereits einen ersten Entwurf des neuen Allgemeinen Kommentars zum Recht auf Leben vorlegen. Bis zum Oktober 2017 waren nationale Menschenrechtsinstitutionen, nichtstaatliche Organisationen (NGOs) und die Wissenschaft aufgefordert, Stellungnahmen einzureichen. Beruhend auf diesen Kommentaren wird

der Entwurf im Jahr 2018 weiter diskutiert werden.

Die Zahl der Vertragsstaaten ist weiter gestiegen. Im Jahr 2017 trat der Inselstaat São Tomé und Príncipe dem Zivilpakt bei, nachdem das Land den Pakt bereits im Jahr 1995 unterzeichnet hatte. Damit verfügte der Zivilpakt im Jahr 2017 über 169 Mitgliedstaaten. Da São Tomé und Príncipe auch dem Fakultativprotokoll beigetreten ist, das das Individualbeschwerdeverfahren vorsieht, hat sich zugleich dessen Anzahl der Vertragsstaaten leicht erhöht. 116 Staaten sind dem Fakultativprotokoll bis zum Jahr 2017 beigetreten. Zudem kann das zweite Fakultativprotokoll, das die Todesstrafe verbietet, neue Mitgliedstaaten vorweisen. Mit den neuen Vertragsstaaten Madagaskar und São Tomé und Príncipe sind nunmehr 85 Staaten dem zweiten Fakultativprotokoll beigetreten.

### 119. Tagung

Auf der 119. Tagung standen die Staatenberichte Bangladeschs, Bosnien und Herzegowinas, Italiens, Serbiens, Thailands und Turkmenistans auf dem Programm. Zudem wurde die Einhaltung des Zivilpakts durch Swasiland untersucht. Der Staat hatte es seit längerem versäumt, seinen Berichtspflichten nachzukommen. Daneben wurden 41 Individualbeschwerden bearbeitet. Im Folgenden soll auf die abschließenden Bemerkungen zu Swasiland näher eingegangen werden.

Swasiland ist im Jahr 2004 Vertragsstaat des Zivilpakts geworden. Der Erstbericht wäre am 26. April 2005 fällig gewesen, wurde aber bis heute nicht vorgelegt. Deswegen hatte der Menschenrechtsausschuss ein öffentliches Verfahren auf Grundlage der im Jahr 2001 geänderten Verfahrensordnung zur Überprüfung der Einhaltung der Verpflichtungen Swasilands aus dem Zivilpakt

eingeleitet. Swasiland hat darauf konstruktiv reagiert und sowohl schriftliche als auch mündliche Stellungnahmen abgegeben. Daraufhin stufte der CCPR die schriftlichen Äußerungen als Ersatz für den Erstbericht ein.

Positiv äußerte sich der Ausschuss unter anderem über den Beschluss einer Verfassung im Jahr 2005 und den Beitritt zu Zusatzprotokollen zum Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Convention on the Rights of Persons with Disabilities – CRPD) und zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes (Convention on the Rights of the Child – CRC). Anlass zur Besorgnis gaben unter anderem einige Versäumnisse und Unsicherheiten im nationalen Recht und der Verfassung. So sieht die Verfassung etwa weitgehende rechtliche Immunitäten für Angehörige des Königshauses und lokale ›Stammesführer‹ vor. Außerdem ist Diskriminierung auf der Grundlage der sexuellen Orientierung und Geschlechtsidentität nicht ausdrücklich verboten, während gleichgeschlechtliche Beziehungen zwischen Männern weiterhin kriminalisiert werden. Weitere Kritikpunkte waren die vorherrschende faktische Diskriminierung von Frauen, Personen, die mit HIV/Aids infiziert sind, und von Menschen mit Albinismus sowie willkürliche Gewalt und Tötungen durch Polizeikräfte, Angriffe gegen Journalistinnen und Journalisten, Oppositionelle sowie Gewerkschafterinnen und Gewerkschafter, schlechte Haftbedingungen, fehlende Rechtsstaatlichkeit und Korruption.

### 120. Tagung

Die Sommerkonferenz beschäftigte sich mit den Staatenberichten Honduras', Liechtensteins, Madagaskars, der Mongolei, Pakistans und der Schweiz. Der Ausschuss konnte zudem 32 Individualbeschwerden bearbeiten. Beispielhaft soll hier auf die abschließenden Bemerkungen zu den Berichten Madagaskars und der Schweiz eingegangen werden.

Madagaskar hatte seinen vierten Bericht vorgelegt, allerdings mit einer Verspätung von vier Jahren. In Madagaskar war es im Jahr 2009 zu Unruhen und



Die Kisten mit den Unterschriften der Selbstbestimmungsinitiative ›Schweizer Recht statt fremde Richter‹ der Schweizerischen Volkspartei (SVP) stapelten sich vor der Einreichung im Jahr 2016 in Bern. Der CCPR äußerte sich kritisch gegenüber dieser Initiative, über die bislang noch nicht abgestimmt wurde. FOTO: PICTURE ALLIANCE/KEYSTONE

einem Regierungsumsturz gekommen, so dass eine demokratisch nicht legitimierte Übergangsregierung an die Macht kam. Erst im Jahr 2013 konnten wieder von der internationalen Staatengemeinschaft überwachte demokratische Wahlen abgehalten werden. Der CCPR begrüßte die Wiederherstellung rechtsstaatlicher und demokratischer Verhältnisse und die Annahme einer neuen Verfassung durch ein Referendum. Trotz einiger positiver Bemühungen Madagaskars beklagte der Ausschuss die weiterhin weitverbreitete Korruption sowohl unter Politikerinnen und Politikern als auch innerhalb der Judikative und Exekutive. Im Bereich der nationalen Versöhnung hatte Madagaskar einige positive Entwicklungen zu verzeichnen. Der CCPR beklagte aber einen Mangel an Transparenz, beispielsweise was die Gewährung von Amnestie für bestimmte Menschenrechtsverletzungen anbelangt.

Die Schweiz hatte für die 120. Tagung ihren vierten Bericht vorgelegt. Der Ausschuss zeigt sich unter anderem erfreut über die Etablierung einer nationalen Kommission für die Prävention von Folter, die Ratifikation des Internationalen Übereinkommens zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance – CPED), das CRPD sowie das Übereinkommen Nummer 189

der Internationalen Arbeitsorganisation (International Labour Organization – ILO) über menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte. Kritisch äußerte sich der Ausschuss, neben vielen weiteren Aspekten, zur Volksinitiative ›Schweizer Recht statt fremde Richter (Selbstbestimmungsinitiative)‹. Die Initiative strebt eine Verfassungsänderung an. Darin soll ein Vorrang des Verfassungsrechts gegenüber dem Völkerrecht verankert werden. Weiter sieht die Initiative die Nichtanwendung verfassungswidriger völkerrechtlicher Verträge durch die Behörden sowie eine Anpassungs- und Kündigungspflicht solcher Verträge des Bundes und der Kantone vor. Der CCPR empfahl der Schweiz, Volksinitiativen vor dem Volksentscheid stärker auf ihre Kompatibilität mit dem Zivilpakt zu überprüfen. Daneben war insbesondere die Behandlung von Geflüchteten und damit zusammenhängende Menschenrechtsverletzungen, wie etwa diskriminierende Verhaltensweisen der Schweizer Polizei, Thema der abschließenden Bemerkungen.

## 121. Tagung

Die Herbsttagung befasste sich mit den Staatenberichten Australiens, der Demokratischen Republik Kongo, der Dominikanischen Republik, Jordaniens,

Kameruns, Mauritius' und Rumäniens. Außerdem wurden 27 Individualbeschwerden bearbeitet. Besonderes Augenmerk soll im Folgenden auf die Staatenberichte Jordaniens und Rumäniens gelegt werden.

In Bezug auf den fünften Staatenbericht Jordaniens begrüßte der CCPR die Gründung des Jordanischen Verfassungsgerichtshofs im Jahr 2012, die Einsetzung einer unabhängigen Wahlkommission im Jahr 2011 sowie einer Menschenrechtskoordinatorenstelle im Jahr 2014. Der Ausschuss beklagte das Fehlen einer umfassenden Antidiskriminierungsgesetzgebung auf der Grundlage der Bestimmungen des Zivilpakts. Auch häusliche Gewalt gegen Frauen und Mädchen und die häufig mangelhafte rechtliche Verfolgung der Gewalttäter bleibt ein gravierendes Problem in Jordanien. Besorgt äußerte sich der Ausschuss zusätzlich über die schlechten Lebensbedingungen der zahlreichen Geflüchteten in den Auffanglagern an der Grenze zwischen Syrien und Jordanien.

Weiterhin begutachtete der CCPR den fünften Bericht Rumäniens. Seit dem letzten Bericht ist Rumänien mehreren Zusatzprotokollen zu internationalen Menschenrechtsübereinkommen beigetreten und hat im Jahr 2011 das CRPD ratifiziert. Der Ausschuss wiederholte seine Bedenken bezüglich der Diskriminierung der Roma in Rumänien und äußerte sich besorgt über Berichte rassistisch motivierter Gewalttaten gegenüber den Roma, unter anderem durch Polizeikräfte. Des Weiteren scheint die Misshandlung von Patientinnen und Patienten in psychiatrischen Anstalten und Gefängnissen weit verbreitet. Der Ausschuss empfahl Rumänien darüber hinaus, stärker gegen den Menschenhandel vorzugehen und die Opfer besser zu unterstützen. Auch mangelhafte Prävention und Strafverfolgung häuslicher Gewalt bleibt ein gravierendes Problem in Rumänien.

### Andreas Buser

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Andreas Buser, Menschenrechtsausschuss: 116. bis 118. Tagung 2016, VN, 4/2017, S. 179f., fort.)

## Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen | 17. und 18. Tagung 2017

- Recht auf selbstbestimmtes Leben
- Individualbeschwerden und Staatenberichte
- Menschenrechtsindikatoren

Das **Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Convention on the Rights of Persons with Disabilities – CRPD)** und das dazugehörige Fakultativprotokoll traten am 3. Mai 2008 in Kraft. Letzteres sieht ein Individualbeschwerdeverfahren sowie ein Verfahren zur Untersuchung von gravierenden Menschenrechtsverletzungen vor.

Ende des Jahres 2017 hatte das Übereinkommen 175 Vertragsstaaten und somit drei Staaten mehr als im Jahr 2016. Hinzugekommen waren Fidschi, Monaco und Suriname. Das Fakultativprotokoll wurde von keinem weiteren Staat ratifiziert. Es bleibt damit bei 92 Vertragsstaaten.

Für die Überprüfung der Einhaltung des CRPD durch die Staaten ist ein Ausschuss zuständig. Dieser **Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Committee on the Rights of Persons with Disabilities)** wurde im Jahr 2009 eingerichtet und setzt sich aus 18 unabhängigen Fachleuten zusammen. Bis zum Ende der 18. Tagung lagen dem Ausschuss 107 Staatenberichte vor, von denen 56 geprüft wurden.

Im Berichtszeitraum kam der Ausschuss zu zwei Tagungen in Genf zusammen: 17. Tagung: 20. März bis 12. April 2017; 18. Tagung: 14. August bis 1. September 2017.

### Allgemeine Bemerkungen

Bei der 18. Tagung des Ausschusses konnte die Allgemeine Bemerkung Nr. 5 zu Artikel 19 (Recht auf selbstbestimmtes Leben) verabschiedet und somit stark von der Zivilgesellschaft geprägter Beratungsprozess abgeschlossen werden. Das Recht auf selbstbestimmtes Leben zielt darauf ab, dass Menschen mit Behinderungen die Kontrolle und Verantwortung für das eigene Leben überneh-

men können. Der Ausschuss definiert in dem Dokument zentrale Begriffe, wie den des ›selbstbestimmten Lebens‹, ›gemeindenah‹ oder ›persönliche Assistenz‹. Menschen mit Behinderungen sollen die Möglichkeit haben, selbst entscheiden zu können, wo und mit wem sie leben wollen. Stationäre Einrichtungen sind zugunsten von gemeindenahen Unterstützungsdiensten zu schließen, um weitere Exklusionsrisiken zu beseitigen.

Am 25. August 2017 fand die allgemeine Diskussion zu der Allgemeinen Bemerkung Nr. 6 zu Artikel 5 (Recht auf Gleichheit und Nichtdiskriminierung) statt. Die Verabschiedung der Allgemeinen Bemerkung Nr. 6 soll bei der 19. Tagung des Ausschusses Anfang des Jahres 2018 erfolgen.

### Individualbeschwerden

Im Berichtszeitraum wurden insgesamt sechs Individualbeschwerden verhandelt.

#### 17. Tagung

Der Ausschuss beschäftigte sich während der 17. Tagung mit drei Individualbeschwerden, die allesamt negativ beschieden wurden. Im ersten Verfahren Herr D. R. gegen Australien (CRPD/C/17/D/14/2013) beschwerte sich der Antragsteller darüber, dass ihm der Zugang zu eigenem Wohnraum und somit zu einem selbstbestimmten Leben verwehrt worden sei. Er musste trotz zahlreicher Entlassungsanträge in einer speziellen Einrichtung für Menschen mit Behinderungen leben. Er sei dort ferner nicht in ausreichender Weise für ein unabhängiges und selbstbestimmtes Leben vorbereitet worden. Der Ausschuss wies den Antrag aufgrund dessen Unzulässigkeit zurück. Der Antragsteller hatte die Entscheidung der australischen Menschenrechtskommission nicht abgewartet, obwohl seine Beschwerde dort be-

reits vorlag (vgl. Artikel 2 lit. d des Fakultativprotokolls).

Auch die Individualbeschwerde Herr D. L. gegen Schweden (CRPD/C/17/D/31/2015) wurde abgewiesen. Dem Antragsteller wurde Autismus diagnostiziert und er war Schüler an einer Sonderschule. Dort griff er auf Instrumente der gestützten Kommunikation zurück, die allerdings aufgrund eines Erlasses des schwedischen Schulinspektors nicht mehr genutzt werden durften. Der Antragsteller konnte dem Unterricht aufgrund des Verbots nur noch stark eingeschränkt folgen. Eine sachliche Entscheidung konnte durch den Ausschuss nicht getroffen werden, da der Kläger bisher noch keine rechtliche Prüfung durch den obersten schwedischen Gerichtshof veranlasst hatte.

Der Ausschuss lehnte ebenfalls die Beschwerde Frau L. M. L. gegen Großbritannien (CRPD/C/17/D/27/2015) als unzulässig ab. Die Antragstellerin ließ eine Operation nach einem lumbosakralen Bandscheibenvorfall vornehmen und hatte anschließend mit erheblichen gesundheitlichen Problemen zu kämpfen. Sie hätte zahlreiche ärztliche Behandlungen in Anspruch nehmen müssen, die ihr allerdings durch die zuständigen Leistungsträger teilweise nicht genehmigt wurden. In der Folge seien ihre Möglichkeiten zur gesellschaftlichen Teilhabe deutlich eingeschränkt gewesen. Der Ausschuss wies die Beschwerde ab, da die Antragstellerin die diskriminierenden Handlungen nicht ausreichend begründen konnte (vgl. Artikel 2 lit. e des Fakultativprotokolls).

#### 18. Tagung

Während der 18. Tagung prüfte der Ausschuss ebenfalls drei Individualbeschwerden. Während zwei Beschwerden positiv beschieden wurden, wurde die von Herrn O. O. J. gegen Schweden (CRPD/C/18/D/28/2015) abgewiesen. Der Antragsteller und seine Frau stammen ursprünglich aus Nigeria, ihr Sohn wurde in Schweden geboren. Ihre Aufenthaltsgenehmigung für Schweden wurde im Jahr 2012 nicht verlängert. Beim Sohn des Antragstellers wurde im Jahr 2013 Autismus und eine psychosoziale Beeinträchtigung diagnostiziert. Ein erneuter Asylantrag wurde abgewiesen, da eine



medizinische Versorgung des Sohnes in Nigeria gewährleistet wäre. Der Ausschuss sah zwar eine Verletzung des Artikels 28 (Recht auf einen angemessenen Lebensstandard und soziale Sicherung) des CRPD, er konnte allerdings nur die Unzulässigkeit der Beschwerde feststellen, da die innerstaatlichen Rechtsbehelfe nicht erschöpft worden sind (vgl. Artikel 2 lit. d des Fakultativprotokolls).

Im Verfahren Herr X. gegen Tansania (CRPD/C/18/D/22/2014) stellte der Ausschuss eine Verletzung des CRPD fest. Herr X. ist ein Mensch mit Albinismus, der von Fremden überfallen wurde. Diese schlugen ihn bewusstlos und schnitten ihm seine Arme ab. Der Irrglaube, dass die Knochen von Menschen mit Albinismus magische Kräfte haben würden, ist weit verbreitet. Der Antragsteller legte Beschwerde gegen den Staat Tansania ein, da die zuständigen Behörden keine strafrechtlichen Ermittlungen gegen die Täter aufgenommen hatten und er infolge dieses Überfalls nicht mehr selbstbestimmt leben konnte. Aufgrund seiner wirtschaftlichen Situation hatte er ferner keine Möglichkeit nach Daressalam zu reisen, um dort zivilrechtliche Ansprüche gerichtlich geltend zu machen. Der Ausschuss empfahl dem Staat Tansania, den Antragsteller zu unterstützen und ihm ein selbstbestimmtes Leben zu ermöglichen. Darüber hinaus solle der Handel mit Körperteilen strafrechtlich sanktioniert werden.

Im Fall Boris Makarov gegen Litauen (CRPD/C/18/D/30/2015) stellte ein Ehemann einen Antrag, nachdem seine Ehefrau bei einem schweren Unfall im Jahr 2005 erhebliche Verletzungen des Gehirns davongetragen hatte, an denen sie im Jahr 2011 schließlich verstarb. Der Antragsteller berief sich unter anderem darauf, dass seine Frau aus finanziellen Gründen weder persönlich noch durch rechtliche Vertretung an einem Gerichtsverfahren teilnehmen konnte. Er verwies auf die litauische Verfassung, die eine kostenfreie Rechtsberatung vorsieht, wenn ein Opfer die Kosten nicht eigenständig tragen kann. Der Ausschuss empfahl Litauen, den effektiven Rechtsschutz von Menschen mit Behinderungen zu überprüfen und Maßnahmen zu treffen, die auch

für Menschen mit Behinderungen eine kostenfreie Rechtsberatung sicherstellen, wenn dies notwendig ist.

## Staatenberichte

Im Berichtszeitraum wurden insgesamt 14 Staatenberichte verhandelt und fünf Fragenkataloge verabschiedet.

### 17. Tagung

Der Ausschuss prüfte bei der 17. Tagung die Staatenberichte von Armenien, Bosnien-Herzegowina, Honduras, Iran, Jordanien, Kanada, der Republik Moldau und Zypern. Des Weiteren wurde der Fragenkatalog für Panama verabschiedet. Die Republik Moldau hatte seit der Ratifizierung der CRPD im Jahr 2010 etwa 50 Gesetzesreformen durchgeführt, die die Rechte von Menschen mit Behinderungen betreffen. Wie der Ausschuss allerdings feststellte, wurden bei den Reformen die Vorgaben der CRPD teilweise unzureichend berücksichtigt. Der Ausschuss machte deutlich, dass diskriminierende Sprache im Rahmen neuer Gesetze dringend vermieden werden sollte. Im Rahmen einiger Staatenberichtsverfahren fiel die teilweise geringe Beteiligung der Zivilgesellschaft besonders negativ auf. Während die Informationen durch die iranische Zivilgesellschaft kaum Erkenntnisse zuließen, waren aus Zypern erst gar keine Vertreterinnen und Vertreter nach Genf gereist.

### 18. Tagung

Während der 18. Tagung wurden die Staatenberichte von Großbritannien, Lettland, Luxemburg, Marokko, Montenegro und Panama geprüft. Für Argentinien, Australien, Ecuador und Tunesien wurden die Fragenkataloge verabschiedet. Im Fall von Großbritannien kritisierte der Ausschuss den anhaltenden Missbrauch in stationären Einrichtungen, zum Beispiel durch Zwangsbehandlungen. Lettland hatte nach der Ratifizierung im Jahr 2010 zahlreiche Gesetzesreformen auf den Weg gebracht und unter anderem die vollständige Einschränkung der rechtlichen Handlungsfähigkeit von Menschen mit Behinderungen abgeschafft. Gleichzeitig machte

der Ausschuss deutlich, dass Lettland in den Bereichen der Einführung oder der inklusiven Beschulung von Kindern mit Behinderungen noch deutlich nachbessern muss. Luxemburg erkannte im Jahr 2017 die deutsche Gebärdensprache als offizielle Sprache an. Aus einer marokkanischen Studie im Jahr 2011 ging hervor, dass mehr als 62 Prozent der Frauen mit Behinderungen in Marokko Opfer von Gewalt wurden. Der Ausschuss nahm dies zum Anlass, um die marokkanische Delegation auf die Notwendigkeit besserer Schutzstandards für Menschen mit Behinderungen hinzuweisen.

## Verschiedenes

Inwieweit die Umsetzung der CRPD gemessen und überwacht werden kann, ist Teil einer anhaltenden Diskussion in der internationalen Gemeinschaft. Das Amt des Hohen Kommissars für Menschenrechte (Office of the High Commissioner for Human Rights – OHCHR) hat gemeinsam mit der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte und dem Europäischen Behindertenforum im März 2017 erste Konzepte über die konkrete Ausgestaltung menschenrechtsbasierter Indikatoren erarbeitet.

Seit dem 1. Januar 2017 besteht der Ausschuss aus je fünf Experten aus Afrika sowie dem asiatisch-pazifischen Raum, einem Experten aus Lateinamerika, vier aus Osteuropa und drei Fachleuten aus der Gruppe der westeuropäischen und anderen Staaten. Die fehlende Geschlechterparität wurde von vielen UN-Organisationen, Mitgliedstaaten und der Zivilgesellschaft kritisiert, da mit der Vorsitzenden Theresia Degener nur ein weibliches Mitglied im Ausschuss vertreten war.

### Lukas Groß

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Theresia Degener und Lukas Groß, Behindertenrechtskonvention: 13. und 14. Tagung 2015 sowie 15. und 16. Tagung 2016, VN, 4/2017, S. 181ff., fort.)

## Rechtsfragen

### Internationaler Gerichtshof | Tätigkeit 2017

- Verfahren zwischen Somalia und Kenia wird fortgesetzt
- Anfrage der UN-Generalversammlung zum Chagos-Archipel
- Revolution in der Richterwahl

Im Jahr 2017 fällte der **Internationale Gerichtshof (International Court of Justice – ICJ)** als oberstes Rechtsprechungsorgan der Vereinten Nationen ein Urteil und fasste 14 Beschlüsse. Im Folgenden wird auf das Urteil und drei inhaltlich bedeutende Beschlüsse eingegangen.

### Die Rechtsprechung

Das Jahr wurde vor allem durch vier wichtige Fälle geprägt. Im Verfahren Somalia gegen Kenia stellte der ICJ keinen Vorrang der Streitbeilegung nach dem UN-Seerechtsübereinkommen (United Nations Convention on the Law of the Sea – UNCLOS) fest. Als Antwort auf die Klage der Ukraine gegen Russland ordnete der Gerichtshof vorläufige Maßnahmen nur im Hinblick auf das Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination – ICERD) an. Im Streit zwischen Indien und Pakistan entschied der ICJ, dass die Todesstrafe eines indischen Staatsbürgers in Pakistan nicht vor Erlass des Endurteils vollstreckt werden dürfe. Im Verfahren Nicaragua gegen Kolumbien wurden die Gegenanträge Kolumbiens teilweise für unzulässig erklärt.

#### Somalia gegen Kenia

Am 2. Februar 2017 fällte der ICJ das einzige Urteil des Jahres zu vorgelagerten Einwendungen im Fall zur maritimen Abgrenzung im Indischen Ozean zwischen beiden Staaten. Mit seiner Klage hatte Somalia beantragt, seine Seegrenze zu Kenia festzulegen, denn das umstrittene Gebiet weist möglicherweise umfangreiche Öl- und Gasvorkommen auf. Kenia hatte hiergegen unter ande-

rem eingewandt, dass der ICJ keine Gerichtsbarkeit ausüben dürfte, da Somalia in seinem Vorbehalt zur Unterwerfungserklärung nach Artikel 36, Absatz 2 des ICJ-Statuts solche Fälle ausgeschlossen habe. Die Parteien hätten ein anderes Streitbeilegungssystem vereinbart und der hiesige Fall der Streitbeilegung unterläge dem UNCLOS.

Der ICJ wies Kenias Einwendungen ab und entschied, dass das Verfahren fortgeführt werden kann. Hier war das Gericht zum ersten Mal bei einem Konflikt mit dem Streitbeilegungssystem des UNCLOS konfrontiert. Dabei kam es zu dem Schluss, dass Artikel 282 des UNCLOS die Streitbeilegung durch den ICJ zulasse, wenn die Parteien dies vereinbart hätten. Als solche Vereinbarung gelte wiederum die Unterwerfungserklärung an den ICJ.

Auch eine im Jahr 2009 zwischen den Parteien geschlossene Vereinbarung stellt nach Ansicht des ICJ kein alternatives Streitbeilegungssystem dar, da dieses lediglich Fragen zur Abgrenzung des Festlandssockels, nicht aber der gesamten Seegrenze umfasse.

#### Ukraine gegen Russland

Im Januar 2017 reichte die Ukraine Klage gegen Russland ein. In diesem höchst politisierten Verfahren beruft sich die Ukraine zur Begründung der Gerichtsbarkeit auf das Internationale Übereinkommen zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus (International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism) sowie das ICERD. Die Ukraine trägt vor, dass Russland durch Waffenlieferungen und sonstige Unterstützung für prorussische Separatisten im Donezbecken gegen das zuvor genannte Antiterrorismusübereinkommen verstoßen habe. Russland hingegen besteht darauf, am Konflikt in der Ostukraine nicht beteiligt zu sein.

Außerdem wirft die Ukraine Russland die Diskriminierung der ukrainischen Bevölkerung und Krimtataren auf der Krim-Halbinsel vor.

Am 19. April 2017 gab der ICJ dem Antrag der Ukraine auf einstweiligen Rechtsschutz nur teilweise statt. Maßnahmen wurden lediglich in Bezug auf das ICERD angeordnet. Russland wurde aufgefordert, die Diskriminierung von Minderheiten auf der annektierten Krim-Halbinsel einzustellen. Zum einen solle es den Ausschluss der Krimtataren von politischen Entscheidungsprozessen rückgängig machen. Zum anderen müsse Russland sicherstellen, dass auf der Krim weiterhin auf Ukrainisch unterrichtet werden darf, was im Jahr 2014 verboten wurde.

Indes sah der ICJ es nicht als hinreichend belegt an, dass Russland Terrorismus finanziert. In der Tat sei es in der Ostukraine zu einer erheblichen Todeszahl unter der Zivilbevölkerung gekommen. Zur Bejahung von Terrorismus im Sinne von Artikel 2 des Internationalen Übereinkommens zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus hätten die Separatisten jedoch absichtlich und gezielt töten müssen. Hierzu sei von der Ukraine bisher nichts vorgetragen worden.

#### Indien gegen Pakistan

Am 18. Mai 2017 erließ der ICJ die zweite einstweilige Anordnung im Fall ›Jadhav‹ zwischen Indien und Pakistan. In der Klage beschuldigte Indien seinen Nachbarstaat, im Rahmen der Festnahme und des Verfahrens mit dem Ergebnis einer Verurteilung zum Tode durch ein Militärgericht gegen einen indischen Staatsangehörigen das Wiener Übereinkommen über konsularische Beziehungen verletzt zu haben. Indien sei über die Festnahme von Kulbhusan Jadhav erst mit großer Verspätung mittels einer Presseerklärung benachrichtigt worden. Dieser sei nicht über sein Recht auf konsularischen Beistand informiert sowie der Zugang zu ihm verweigert worden.

In seiner Anordnung hat der ICJ Pakistan aufgefordert, alle verfügbaren Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass Jadhav nicht hingerichtet wird, bevor der ICJ in der Sache endgültig entschieden hat. Hierbei handelt



es sich um eine übliche einstweilige Anordnung in Fällen, in denen die Verletzung des Wiener Übereinkommens über konsularische Beziehungen bezüglich von zum Tode verurteilten Staatsbürgern gerügt wird, um vollendete Tatsachen zu vermeiden.

### Nicaragua gegen Kolumbien

Am 15. November 2017 erging schließlich eine Anordnung des Gerichts zu Gegenforderungen Kolumbiens bezüglich der Klage Nicaraguas, in der es um mögliche Verletzungen der Souveränität und der maritimen Räume im Karibischen Meer geht.

Dieses Verfahren war schon im Jahr 2013 eingeleitet worden und beruht auf einem Konflikt der beiden Staaten um das Archipel San Andrés und die umliegenden Seegebiete. Im Jahr 2012 hatte der ICJ in einem früheren Verfahren sieben Inseln Kolumbien zugeschrieben sowie zugunsten Nicaraguas eine Seegrenze gezogen. Mit seiner neuen Klage behauptet Nicaragua, dass Kolumbien Rechte in Bezug auf diese Grenzziehung verletzt und dabei auch gegen das völkerrechtliche Gewaltverbot verstoßen habe.

Nun entschied der ICJ über die Zulässigkeit von Gegenforderungen beziehungsweise -klagen Kolumbiens. Zwei davon wurden zurückgewiesen, weil sie weder faktisch noch rechtlich einen Bezug zur Klage Nicaraguas aufweisen würden. Diese bezogen sich auf behauptete Sorgfaltspflichtverletzungen Nicaraguas, die Meeresumwelt in der Südwestkaribik beziehungsweise die Rechte der Bevölkerung von San Andrés auf eine gesunde Umwelt zu schützen. Zu diesen Ansprüchen müsste Kolumbien eine eigenständige Klage einreichen.

Für zulässig erklärt wurden hingegen Kolumbiens Anträge betreffend der Behinderung der gewohnheitsrechtlichen Fischereirechte der Bevölkerung des Archipels sowie eines nicaraguanischen Erlasses des Jahres 2013, der Nicaraguas Meereszonen über die völkerrechtlich erlaubten Ausmaße festsetzen würde.

### Neue Verfahren

Im Jahr 2017 wurden beim ICJ gleich sechs neue Verfahren anhängig. Neben

den Verfahren zwischen der Ukraine und Russland sowie zwischen Indien und Pakistan hat Malaysia Anfang Februar eine Revision des im Jahr 2008 im Verhältnis zu Singapur ergangenen Urteils betreffend die Souveränität unter anderem über die Insel Pedra Branca beantragt. Im Juni folgte eine Klage bezüglich der Interpretation einer Bestimmung desselben Urteils. Beide Verfahren stehen selbständig nebeneinander.

Weiterhin klagte Costa Rica gegen Nicaragua bezüglich der Landgrenze im nördlichen Teil der Isla Portillos. Dieses Verfahren wurde durch Anordnung vom 2. Februar 2017 mit einer älteren Klage zur Seegrenze zwischen den beiden Staaten zusammengeführt.

Besonderes Aufsehen erregte die Anfrage der UN-Generalversammlung an den ICJ, ein Rechtsgutachten zum Status des Chagos-Archipels zu erstellen. Bei diesem handelt es sich um das letzte noch verbliebene britische Überseegebiet im Indischen Ozean. Um das Gebiet im Jahr 1971 einer US-Militärbasis zur Verfügung stellen zu können, wurden alle Chagossianer unter anderem nach Mauritius zwangsumgesiedelt.

Die Anfrage beinhaltet zwei Fragen: Zum einen soll der ICJ klären, ob der Dekolonialisierungsprozess von Mauritius rechtmäßig abgeschlossen wurde, als Mauritius im Jahr 1968 die Unabhängigkeit erlangte, das Chagos-Archipel jedoch bei Großbritannien verblieb. Zum anderen fragt sie nach den völkerrechtlichen Konsequenzen, die sich aus der fortwährenden Verwaltung des Archipels durch Großbritannien ergeben, insbesondere im Hinblick auf das Unvermögen von Mauritius, die Einwohner des Archipels zurücksiedeln zu können.

Großbritannien konnte trotz großer diplomatischer Anstrengungen die Anfrage nicht verhindern. Die Generalversammlung stimmte mit einer Mehrheit von 94 Stimmen bei 65 Enthaltungen und 15 Gegenstimmen für den Antrag. Es bleiben indes Zweifel, ob die Gutachtenanfrage in Anbetracht der fehlenden Zustimmung Großbritanniens zulässig ist, da Anfragen zu Rechtsgutachten eigentlich nicht originär bilaterale Streitigkeiten betreffen sollten.

Zum Ende des Jahres 2017 waren insgesamt 17 Verfahren beim ICJ anhängig.

### Institutionelles

Im Jahr 2017 fand am ICJ eine regelrechte Revolution statt: Das erste Mal seit über 30 Jahren sind auf der Richterbank nicht mehr alle fünf ständigen Mitglieder des UN-Sicherheitsrats (Permanent Five – P5) vertreten.

Zuständig für die Richterwahl sind der UN-Sicherheitsrat sowie die UN-Generalversammlung. Nach Artikel 10, Absatz 1 des ICJ-Statuts ist eine absolute Mehrheit in beiden Gremien erforderlich. Im November 2017 sollten fünf im Jahr 2018 frei werdende Richterstellen besetzt werden, für die sechs Kandidaten aufgestellt wurden. Wiedergewählt wurden der Gerichtspräsident Ronny Abraham aus Frankreich, der Vizepräsident Abdulqawi Yusuf (Somalia) sowie Augusto Cançado Trindade (Brasilien). Erstmals gewählt wurde der Libanese Nawaf Salam, bis dato langjähriger Ständiger Vertreter Libanons bei den UN.

Als eigentlich gesichert galt die Wiederwahl des britischen Kandidaten, Sir Christopher Greenwood. Das ICJ-Statut schreibt nirgends einen festen Platz für die ständigen Mitglieder des UN-Sicherheitsrats fest. Es handelte sich dabei bisher aber um ein ungeschriebenes Gesetz (mit Ausnahme Chinas). Doch während der Sicherheitsrat für Greenwood votierte, stimmte die Generalversammlung für den ebenfalls bereits amtierenden ICJ-Richter Dalveer Bhandari aus Indien. Nach insgesamt zwölf Abstimmungsrunden – in der letzten erhielt Bhandari von der Generalversammlung fast zwei Drittel der Stimmen – gab Großbritannien schließlich auf und zog seinen Kandidaten zugunsten Bhandaris zurück.

Erstmals in der Geschichte des ICJ wird damit kein britischer Kandidat am Gericht vertreten sein. Aus Sicht des UN-Sicherheitsrats und den P5 (darunter insbesondere Großbritannien) stellt diese Entwicklung eine Bedrohung sicher geglaubter Privilegien dar.

#### Elisa Freiburg

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Elisa Freiburg, Internationaler Gerichtshof: Tätigkeit 2016, VN, 4/2017, S. 184f., fort.)

# Sind Blauhelme nur für Männer?

Cora Berner

Die Erkenntnis, dass Maßnahmen zur Friedensförderung und Konfliktprävention nur dann erfolgreich sein können, wenn Frauen dabei eine aktive Rolle spielen, spiegelt sich leider nur unzureichend in der Wirklichkeit wider. Zwar haben die Vereinten Nationen zahlreiche Resolutionen und Reformen zur Geschlechtergleichstellung in Friedensmissionen auf den Weg gebracht, allerdings stellen wiederholte Fälle sexueller Ausbeutung sowie ein Frauenanteil von nur knapp vier Prozent unter den Friedenssicherungskräften bisherige Reform-erfolge immer wieder infrage.

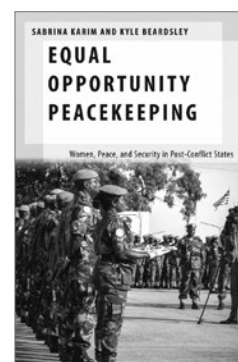
Sabrina Karim und Kyle Beardsley gehen daher der Frage nach, inwiefern Geschlechtergleichstellungsreformen in UN-Friedensmissionen bisher zu tatsächlichen Veränderungen in den Missionen selbst und in Postkonfliktgesellschaften beigetragen haben.

Ausgangspunkt der Studie ist die Prämisse, dass UN-Friedenssicherungsein-sätze von einem Machtungleichgewicht zwischen den Geschlechtern geprägt sind. Dieses fördert ein Männlichkeits-ideal, das geschlechtsspezifische Diskri-minierungen und Fälle sexueller Aus-beutung und Gewalt begünstigt und Frauen bei der Ausübung diverser Rol-len in Friedensmissionen einschränkt. Männer werden zu Beschützern erhoben und Frauen auf ihre angebliche Schutz-bedürftigkeit reduziert.

Zur Überprüfung dieser Grundan-nahmen unterteilen Karim und Beardsley ihre Studie in einen historisch-theore-tischen und in zwei empirische Teile. Methodisch verfolgen letztere einen em-pirisch-positivistischen Ansatz, der die absehbaren Folgen der Machtungleich-gewichte zwischen den Geschlechtern in Friedensmissionen anhand einer Kombi-nation aus quantitativen und qualitati-ven Datensätzen sowie einer Fallstudie, der Mission der Vereinten Nationen in Liberia (United Nations Mission in Liberia – UNMIL), verifiziert.

Bei der Untersuchung der Motivatio-nen der Entsendestaaten wird deutlich, dass eine Mehrzahl der Länder weibliche Friedenssicherungskräfte überwiegend in kleinere und nicht direkt von Konflikten betroffene Missionen entsenden. Dies be-stätigt die Annahme, dass essenzialisti-sche Vorurteile über die Schutzbedürf-tigkeit und Fähigkeiten von Frauen die Geschlechtergleichstellung in UN-Frie-densmissionen erheblich beeinträchtigen. In Bezug auf Fälle von sexueller Aus-beutung, Belästigung und Gewalt in UN-Friedensmissionen widerspricht die Analyse der weitverbreiteten Logik, wo-nach Fälle von sexueller Ausbeutung allein durch die erhöhte Präsenz von Soldatinnen reduziert werden können. Vielmehr spielt die Geschlechtergleich-stellungsbilanz der Entsendestaaten da-bei eine entscheidende Rolle.

Aufbauend auf diesen Erkenntnissen und den Erfahrungen weiblicher Frie-denssicherungskräfte bei der UNMIL ist der letzte Teil des Buches als Gegen-entwurf zu den bisherigen genannten Gleichstellungsreformen in UN-Friedens-missionen zu verstehen. Dabei geht es Karim und Beardsley im Kern darum, Bedingungen herauszuarbeiten, die es er-möglichen, die bestehende Hierarchisie-rung der Geschlechter in UN-Friedens-missionen zu beseitigen, um der Chan-cengleichheit langfristig den Weg zu eb-nen. Gleichzeitig – und darin liegt die eigentliche Stärke des Buches – liefert der Forschungsansatz der Studie auch kon-krete Anhaltspunkte, um einen wahren Kultur- und Politikwandel in UN-Frie-densmissionen herbeizuführen. Somit ist das Buch nicht nur für Praktikerinnen und Praktiker eine Pflichtlektüre, son-dern auch für all diejenigen, die die Ursachen institutionalisierter Geschlech-terungleichheiten im Sicherheitskontext verstehen möchten. Inwiefern die Vor-schläge auch innerhalb der UN-Friedens-missionen und in den Mitgliedstaaten Gehör finden, bleibt abzuwarten.



Sabrina Karim/  
Kyle Beardsley

**Equal Opportunity  
Peacekeeping.  
Women, Peace, and  
Security in Post-  
Conflict States**

Oxford:  
Oxford University  
Press 2017, 296 S.,  
57,00 brit. Pfund

# Politische Ordnungen im Stresstest

Martin Pabst



Andrea Gawrich/  
Wilhelm Knelangen  
(Hrsg.)

**Globale Sicherheit und  
die Zukunft politischer  
Ordnungen**

Opladen/Berlin/  
Toronto: Verlag  
Barbara Budrich 2017,  
276 S., 42,00 Euro

Der von Andrea Gawrich und Wilhelm Knelangen herausgegebene Sammelband entstand anlässlich des 65. Geburtstags von Joachim Krause, der bis zum Jahr 2016 Ordinarius für Internationale Politik am Institut für Sozialwissenschaften an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel war.

Mit Aufsätzen unterschiedlichster Verfasserinnen und Verfasser versucht der Band Antworten auf die Frage zu geben, welchen Beitrag politische Ordnungssysteme leisten können, um Frieden zu erhalten und Sicherheit zu gewährleisten. Theoriegeleitete Beiträge wechseln sich mit Fallstudien ab. Während sich der erste Teil grundlegenden Fragen politischer Ordnung widmet, behandelt der zweite Teil globale Risiken und Herausforderungen wie nukleare Nichtverbreitungspolitik, hybride Kriegsführung, maritime Sicherheit, Staatsaufbau in Postkonfliktländern und Demokratieverhinderungsstrategien autoritärer Staaten in internationalen Organisationen. Im dritten Teil werden Strategien und Politiken zentraler Akteure wie der Nordatlantikvertrags-Organisation (NATO), den Vereinigten Staaten von Amerika (USA), der Europäischen Union (EU) und Deutschlands beleuchtet. Ein Beitrag widmet sich den Wurzeln des Konzepts internationaler Schutzverantwortung (Responsibility to Protect – R2P), ein weiterer behandelt das aktuelle Konzept über regionale Führungsmächte am Beispiel der BRICS-Staaten Brasilien, Russland, Indien, China und Südafrika.

Die von Krause diagnostizierte Krise des Multilateralismus und die Nichterfüllung ihrer selbst gesteckten Ziele durch westliche Institutionen spiegeln sich in den einleitenden Grundlagenbeiträgen

wider. Christian Hacke konstatiert in der Geschichte ein Wechselspiel von Unordnung und Ordnung, von realistischen und idealistischen Ordnungsvorstellungen. Derzeit schrumpfe die Hegemonie der USA aufgrund der Überdehnung ihrer Macht im Kampf gegen den internationalen Terrorismus, ihrer innenpolitischen Strukturkrise sowie des Aufstiegs Chinas und anderer Mächte. Eine künftige Ordnung könne aus einer kooperativen Machtbalance um die drei regionalen Machtkerne China, Russland und die USA bestehen, mit den USA in der Rolle des ›sanften Hegemons‹. Hierfür müsse allerdings ein Mindestmaß an Gemeinsamkeit entwickelt und institutionalisiert werden. Der Neorealist Carlo Masala prophezeit, dass es keine Stabilität des Gesamtsystems mehr geben werde. Die Großmächte könnten Entwicklungen allenfalls auf der regionalen Ebene zu beeinflussen suchen, von Kontrolle ganz zu schweigen.

In den Beiträgen wird deutlich, dass sich die sicherheitspolitischen Herausforderungen in immer kürzeren Zeitabständen wandeln. Dies hat weitreichende Auswirkungen auf die multilateralen Institutionen, die sich unter anderen Rahmenbedingungen und mit anderen Schwerpunkten herausgebildet haben. Staaten reagieren infolgedessen mit einer Mischung aus unterschiedlichen Ansätzen. So auch Deutschland. Auf ein Fazit verzichten die Herausgebenden leider. Es bleibt der Leserschaft überlassen, darüber nachzudenken, auf welche Weise die politischen Ordnungen reformiert werden können, um einerseits Stabilität zu wahren, andererseits die nötige Dynamik für neue Entwicklungen aufzuweisen.

# Der Mensch hinter dem Amt

Oliver Kohler

Manchmal verdichtet sich schon in der Gestaltung des Titels das Wesen eines Buches. So auch in dieser nun in deutscher Übersetzung vorliegenden Veröffentlichung über Dag Hammarskjöld. Sein Vorname ist in größerer Schrift und in Großbuchstaben gesetzt: DAG. Der Fokus liegt auf dem Menschen, seiner Persönlichkeit, seinem Wesen und seinem Weg. Das Amt und die Komplexität seines diplomatischen und politischen Handelns schaffen per se Distanz. Dahinter aber wird ein Mensch sichtbar.

Zu dieser intendierten Nähe trägt eine ästhetische Buchgestaltung bei, die Fotografien als Quellen wirklich ins Bild setzt und nicht nur als marginalisierte Illustrationen von Fakten versteht. Ein Mensch gewinnt Kontur, ein Hochbegabter und Leistungsträger, der sich zu seinen Ressourcen bekennt: Familie, Natur, Kunst und Spiritualität. Sein Verzicht auf Stilisierung des Eigenen macht ihn zu einem Prototypen für gelebte Verantwortung. Vor allem um die Relativität der eigenen Karriere wissend, verkörpert Hammarskjöld einen alternativen Politikstil, empathisch und kritisch, visionär und konkret.

Diesen Ansatz verfolgt der Autor Henrik Berggren auch in seinem biografischen Text. Dessen Originalausgabe erschien im Jahr 2016 in Stockholm. Berggren setzt die Kongokrise mit der russischen Forderung nach seinem Rücktritt, Hammarskjölds legendäre Antwort in der Generalversammlung und den Absturz des Flugzeugs als Rahmenhandlung an, folgt dann aber der Chronologie klassischer Biografik. Erfreulich sind die Detailtreue und Ausführlichkeit der ersten einhundert Seiten, die Kindheit, Studium und ersten Verantwortungsbereichen gewidmet sind. Briefzitate und die Erinnerungen von Weggefährten zeigen die Reifung eines Menschen, der extreme Gegensätze in sich vereinen kann. Eine enorme Differenzierung des Inneren formt ihn zu einem

Handelnden. Teilen sich in der Karriere vieler Politikerinnen und Politiker die Stränge von Kontemplation und Aktion, kann Hammarskjöld sie zusammenhalten und aufeinander beziehen. Staunend wird die Leserschaft Zeuge markanter Stationen dieses Weges.

Allerdings erweist sich die Veröffentlichung keinen Gefallen mit dem Untertitel ›Die Biografie‹. Aus seiner Sicht führt Berggren vermeintlich offene Fragen zur Bedeutung der Erotik für den Generalsekretär oder die Ursachen seines Todes an. Zu diesen Fragen kann die Forschung aber mittlerweile auf eine gesicherte Quellenlage zurückgreifen. Er gewichtet das Überlieferte, kann aber kaum Neues beitragen. Das wird die Leserschaft enttäuschen, die dem Untertitel vertraut. Der Verzicht auf Einzelnachweise verstärkt diesen Mangel, der durch eine knappe Übersicht über Quellen und Literatur im Anhang nicht kompensiert wird. Für den wissenschaftlichen Diskurs entfallen damit Überprüfbarkeit und Transparenz. Eine Persönlichkeit wie Hammarskjöld ruft Bewertungen durch Zeitgenossen, Mitarbeiter, Gegner und Freunde hervor. Wenn ein Biograf solche Voten nicht als Ausdruck von Interaktionen begreift, sondern sich einreicht in die Reihe der Bewertenden, sind Allgemeinplätze nicht weit entfernt.

Akzeptiert man solche Mängel, erfüllt das Buch eine wichtige Funktion: Leserinnen und Leser und vielleicht vor allem heranwachsende Entscheidungsträger in Politik, Gesellschaft, Wissenschaft und Kunst werden mit einem Menschen konfrontiert, dessen ethische Verortung ihn nicht korrumpierbar macht. So wird die Gruppe enttäuschter Rezipientinnen und Rezipienten hoffentlich zu übertreffen sein von der Überraschung und Faszination, die diese Veröffentlichung bei vielen auslösen kann, die sich auf den UN-Generalsekretär erstmals oder neu einlassen.



Henrik Berggren

**Dag Hammarskjöld.  
Das Unmögliche  
möglich machen –  
Die Biografie**

Stuttgart: Verlag  
Urachhaus 2017,  
240 S., 38,00 Euro

# Dokumente der Vereinten Nationen

In der folgenden Übersicht sind eine Auswahl der Resolutionen der Generalversammlung sowie die Resolutionen und Erklärungen des Präsidenten des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen mit einer kurzen Inhaltsangabe und den Abstimmungsergebnissen von Februar bis Mai 2018 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)

Generalversammlung				
	UN-Dok.-Nr.	Datum	Gegenstand	Abstimmungsergebnis
<b>Reform</b>	A/RES/72/279 (2018)	31.5.2018	Die Generalversammlung ersucht den Generalsekretär, die Institutionen des UN-Entwicklungssystems bei ihren Bemühungen zu leiten, gemeinsam eine neue Generation von Landesteams der Vereinten Nationen einzurichten, deren Präsenz auf die Bedürfnisse des jeweiligen Landes zugeschnitten ist mit dem Ziel, die Unterstützung vor Ort optimal zu konfigurieren sowie die Koordinierung, Transparenz, Effizienz und Wirkung der Entwicklungsaktivitäten der Vereinten Nationen zu verbessern, im Einklang mit der jeweiligen nationalen Entwicklungspolitik und den entsprechenden Plänen, Prioritäten und Bedürfnissen.	ohne förmliche Abstimmung angenommen
Sicherheitsrat				
	UN-Dok.-Nr.	Datum	Gegenstand	Abstimmungsergebnis
<b>Friedenskonsolidierung</b>	S/RES/2413(2018)	26.4.2018	Der Sicherheitsrat begrüßt die Vorlage des Berichts des Generalsekretärs über Friedenskonsolidierung und Aufrechterhaltung des Friedens. Er nimmt Kenntnis von den darin enthaltenen Empfehlungen und Optionen und beschließt, sie weiter zu erörtern.	einstimmige Annahme
<b>Friedenssicherung</b>	S/PRST/2018/10	14.5.2018	Der Sicherheitsrat bekräftigt seine nach der Charta der Vereinten Nationen bestehende Hauptverantwortung für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit sowie seine Entschlossenheit, die Ziele und Grundsätze der Charta hochzuhalten, zu denen er sich bekennt und die er achtet.	
<b>Humanitäres Völkerrecht</b>	S/RES/2417(2018)	24.5.2018	Der Sicherheitsrat verweist auf den Zusammenhang zwischen bewaffneten Konflikten und Gewalt sowie der Gefahr einer Hungersnot. Der Rat fordert alle Parteien bewaffneter Konflikte auf, ihren nach dem humanitären Völkerrecht bestehenden Verpflichtungen nachzukommen, Zivilpersonen zu schützen und konstant dafür Sorge zu tragen, dass zivile Objekte verschont werden, insbesondere diejenigen, die für die Nahrungsmittelproduktion und -verteilung notwendig sind.	einstimmige Annahme
<b>Jemen</b>	S/2018/156	26.2.2018	Der Sicherheitsrat bekräftigt die Notwendigkeit, den politischen Übergang nach der umfassenden Konferenz des nationalen Dialogs im Einklang mit der Initiative des Golf-Kooperationsrats und ihrem Umsetzungsmechanismus und im Hinblick auf die Erwartungen des jemenitischen Volkes vollständig und rasch zu vollziehen.	Veto +11; -2 (Bolivien, Russland); =2 (China, Kasachstan)
<b>Syrien</b>	S/2018/175	10.4.2018	Der Sicherheitsrat verurteilt erneut auf das Entschiedenste jeden Einsatz toxischer Chemikalien als Waffen in der Arabischen Republik Syrien oder anderswo. Der Rat erinnert an seinen Beschluss, dass die Arabische Republik Syrien chemische Waffen weder einsetzen, entwickeln, herstellen, auf andere Weise erwerben, lagern oder zurückbehalten noch chemische Waffen unmittelbar oder mittelbar an andere Staaten oder an nichtstaatliche Akteure weitergeben darf. Der Rat beschließt, den Unabhängigen Untersuchungsmechanismus der Vereinten Nationen (UNIMI) für einen Zeitraum von einem Jahr ab dem Datum der Genehmigung seiner Aufgabenstellung durch den Sicherheitsrat einzurichten.	abgelehnt und zurückgezogen +6; -7 (Frankreich, Großbritannien, Niederlande, Peru, Polen, Schweden, USA); =2 (Côte d'Ivoire, Kuwait)



Sicherheitsrat				
	UN-Dok.-Nr.	Datum	Gegenstand	Abstimmungs- ergebnis
	S/2018/321	10.4.2018	Der Sicherheitsrat erklärt erneut, dass keine Partei in der Arabischen Republik Syrien chemische Waffen einsetzen, entwickeln, herstellen, erwerben, lagern, zurückbehalten oder weitergeben soll. Der Rat verurteilt auf das Entschiedenste, dass angeblich weiter chemische Waffen eingesetzt werden, insbesondere am 7. April 2018 in Duma.	Veto +12; -2 (Bolivien, Russland); =1 (China)
	S/2018/322	10.4.2018	Der Sicherheitsrat bringt seine große Beunruhigung über die Vorwürfe betreffend den Einsatz chemischer Waffen in der Arabischen Republik Syrien zum Ausdruck, insbesondere über den angeblichen Vorfall am 7. April 2018 in Duma. Er stellt mit Empörung fest, dass in der Arabischen Republik Syrien Berichten zufolge nach wie vor Menschen mit chemischen Waffen getötet und verletzt werden und erklärt erneut mit Entschlossenheit, dass die dafür Verantwortlichen zur Rechenschaft gezogen werden müssen.	abgelehnt und zurückgezogen +5; -4 (Frankreich, Großbritannien, Polen, USA); =6 (Äquatorialguinea, Côte d'Ivoire, Kuwait, Niederlande, Peru, Schweden)
	S/2018/355	14.4.2018	Der Sicherheitsrat verurteilt den gegen das Völkerrecht und die Charta der Vereinten Nationen verstoßenden Angriff der Vereinigten Staaten von Amerika und ihrer Verbündeten auf die Arabische Republik Syrien. Der Rat verlangt, dass die Vereinigten Staaten von Amerika und ihre Verbündeten sofort und unverzüglich die Angriffe auf die Arabische Republik Syrien einstellen, und verlangt außerdem die Unterlassung jeder weiteren gegen das Völkerrecht und die Charta der Vereinten Nationen verstoßenden Anwendung von Gewalt.	abgelehnt und zurückgezogen +3; -8 (Côte d'Ivoire, Frankreich, Großbritannien, Kuwait, Niederlande, Polen, Schweden, USA); =4 (Äquatorialguinea, Äthiopien, Kasachstan, Peru)
<b>Somalia</b>	S/RES/2415(2018)	15.5.2018	Der Sicherheitsrat beschließt, die Mitgliedstaaten der Afrikanischen Union (AU) zu ermächtigen, die Mission der AU in Somalia (AMISOM) bis zum 31. Juli 2018 fortzuführen und die Anzahl an Uniformierten zu reduzieren. Der Rat ersucht den Generalsekretär, weiterhin logistische Unterstützung für AMISOM, für die somalische Nationalarmee und für die Hilfsmission der Vereinten Nationen in Somalia (UNSOM) zu leisten.	einstimmige Annahme
<b>Sudan/Südsudan</b>	S/RES/2416(2018)	15.5.2018	Der Sicherheitsrat beschließt, die in Ziffer 2 und 3 der Resolution 1990(2011) festgelegten Mandate und Aufgaben der Interims-Sicherheitsstruppe der Vereinten Nationen für Abyei (UNISFA) bis zum 15. November 2018 zu verlängern. Der Rat beschließt, die genehmigte Truppenstärke bis dahin auf 4500 Soldaten zu verringern. Der Rat ersucht die Vereinten Nationen, unverzüglich zusätzliche Polizeikräfte zu entsenden, um die genehmigte Obergrenze von 50 Polizeikräften zu erreichen.	einstimmige Annahme
	S/RES/2418(2018)	31.5.2018	Der Sicherheitsrat beschließt, die mit den Ziffern 9 und 12 der Resolution 2206(2015) verhängten Maßnahmen bis zum 15. Juli 2018 zu verlängern. Der Rat beschließt, das in der Resolution 2290(2016) festgelegte Mandat der Sachverständigengruppe bis zum 14. August 2018 zu verlängern.	+9; -0; =6 (Äquatorialguinea, Äthiopien, Bolivien, China, Kasachstan, Russland)
<b>Terrorismus</b>	S/PRST/2018/9	8.5.2018	Der Sicherheitsrat erinnert an die von ihm geäußerte Besorgnis über die enge Verbindung zwischen dem internationalen Terrorismus und der grenzüberschreitenden organisierten Kriminalität. Er legt in dieser Hinsicht den Mitgliedstaaten und den entsprechenden regionalen, subregionalen und internationalen Organisationen eindringlich nahe, ihre Zusammenarbeit und ihre Strategien zu verbessern, um zu verhindern, dass Terroristen von der grenzüberschreitenden organisierten Kriminalität profitieren.	
<b>Westsahara</b>	S/RES/2414(2018)	27.4.2018	Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat der Mission der Vereinten Nationen für das Referendum in Westsahara (MINURSO) bis zum 31. Oktober 2018 zu verlängern. Der Rat betont, dass Fortschritte in Richtung einer realistischen, praktikablen und dauerhaften Lösung der Westsahara-Frage auf der Grundlage des Kompromisses erzielt werden müssen und dass es wichtig ist, die strategische Ausrichtung der MINURSO anzupassen und Ressourcen der Vereinten Nationen für diesen Zweck einzusetzen. Der Rat fordert die Parteien auf, die Verhandlungen unter der Schirmherrschaft des Generalsekretärs ohne Vorbedingungen wiederaufzunehmen.	+12; -0; =3 (Äthiopien, China, Russland)



**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, Cornelia Agel  
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 67,- Euro\*  
Jahresabonnement Onlineausgabe 67,- Euro  
Jahresabonnement Print- und Onlineausgabe, Privat, 89,- Euro\*  
Jahresabonnement Print- und Onlineausgabe, Institutionen, 120,- 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  
Franziska Fiebig  
Tel.: +49 (0)30 | 84 17 70-26  
Fax: +49 (0)30 | 84 17 70-21  
E-Mail: fiebig@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  
Prof. Dr. 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  
Sigmar Gabriel  
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 Kulesa  
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. 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

Vorsitzender:  
Dr. Martin Pabst  
info@dgvn-bayern.de

Landesverband

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

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: Johanna Leidel  
info@dgvn-sachsen.de

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