

VEREINTE NATIONEN

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

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



**Starke UNO.
Bessere Welt.**

AUS DEM INHALT

**Von Libyen zu Syrien: Aufstieg und Untergang
der humanitären Intervention?**

Fusun Türkmen

Hilflos und irrelevant?

Die Krisendiplomatie der Vereinten Nationen

Thorsten Benner

Drei Fragen an Ivan Šimonović

**Wie die Berichte über die menschliche Entwicklung
die Welt verändern**

Devin Joshi · Roni Kay O'Dell

Akteure des Stillstands oder des Wandels?

**Die Einflussmöglichkeiten von UN-Bediensteten auf Prozesse
des Politikwandels in den UN**

Ingvild Bode

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

Internationaler Strafgerichtshof | Tätigkeiten 2013

Mayeul Hiéramente



BWV ·
BERLINER WISSENSCHAFTS-VERLAG

115

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

Das Jahr der Entscheidungen

Das Jahr 2015 verspricht, ein ereignisreiches für die Vereinten Nationen zu werden: Neben Gedenkveranstaltungen wie 70 Jahre UN, 20 Jahre Srebrenica, 20 Jahre Weltfrauenkonferenz, 15 Jahre Resolution 1325 und 10 Jahre Schutzverantwortung, stehen große Weichenstellungen für die Zukunft an: Im September soll eine neue universelle Entwicklungsagenda auf den Weg gebracht und im Dezember in Paris ein neues bindendes Klimaabkommen ausgehandelt werden. Außerdem wird die UN-Friedenssicherung einer gründlichen Überprüfung unterzogen. Welche Rolle die Vereinten Nationen in all dem spielen und wie sehr sie die Entscheidungen beeinflussen werden, soll in den diesjährigen Heften der Zeitschrift VEREINTE NATIONEN untersucht und hinterfragt werden.

Doch zu Beginn dieses Jahres werfen wir einen Blick zurück auf den ›Arabischen Frühling‹, genauer gesagt auf zwei Länder, bei denen der UN-Sicherheitsrat trotz ähnlicher Situation auf gegensätzliche Weise reagiert hat: Libyen und Syrien. Warum wurde in Libyen interveniert und in Syrien nicht? **Fusun Türkmen** hat einige erklärende Faktoren zusammengetragen. Die Umsetzbarkeit des Konzepts der Schutzverantwortung muss aus ihrer Sicht verbessert werden, soll das Konzept nicht bald der Vergangenheit angehören.

Thorsten Benner ist der Frage nachgegangen, warum bei den blutigen Konflikten, die im Jahr 2014 die Öffentlichkeit aufrüttelten und bis heute andauern, Irak, Syrien und Ukraine, die Vereinten Nationen praktisch keine Rolle spielen. Er identifiziert sowohl systemimmanente als auch externe Faktoren, die für die eingeschränkte Handlungsfähigkeit ausschlaggebend sind und zeigt Wege auf, um diese Defizite zu beheben.

Die langfristige Wirkung der konzeptionellen UN-Arbeit ist Gegenstand von **Devin Joshis** und **Roni Kay O'Dells** Beitrag. Darin untersuchen sie den Einfluss des Begriffs ›menschliche Entwicklung‹ und des Berichts über die menschliche Entwicklung seit 1990. Als Ergebnis können sie eine stetig zunehmende mediale Aufmerksamkeit für den Index und die Berichte feststellen – weitaus mehr als bei den Entwicklungsberichten der Weltbank.

Einer der geistigen Väter der Idee menschliche Entwicklung ist Amartya Sen. Er war der erste hauptverantwortliche Autor der Berichte für die menschliche Entwicklung beim UN-Entwicklungsprogramm. An seinem Beispiel und an der Person Francis Deng erläutert **Ingvild Bode** Bedingungen, die dazu beitragen, dass UN-Bedienstete Ideen entwickeln und verbreiten, welche zu einem grundsätzlichen Wandel in der internationalen Politik führen.



Ich wünsche eine anregende Lektüre.

Anja Papenfuß, Chefredakteurin
papenfuss@dgvn.de

Inhalt

Fusun Türkmen Von Libyen zu Syrien: Aufstieg und Untergang der humanitären Intervention?	3
Thorsten Benner Hilflos und Irrelevant? Die Krisendiplomatie der Vereinten Nationen	10
Drei Fragen an Ivan Šimonović	14
Devin Joshi · Roni Kay O'Dell Wie die Berichte über die menschliche Entwicklung die Welt verändern	15
Ingvild Bode Akteure des Stillstands oder des Wandels? Die Einflussmöglichkeiten von UN-Bediensteten auf Prozesse des Politikwandels in den UN	21
AUS DEM BEREICH DER VEREINTEN NATIONEN	
Wirtschaft und Entwicklung	
Wolfgang Kleinwächter Internet Governance Forum 9. Treffen 2014	27
Rechtsfragen	
Mayeul Hiéramente Internationaler Strafgerichtshof Tätigkeiten 2013	28
Umwelt	
Jürgen Maier Klimarahmenkonvention 20. Vertragsstaatenkonferenz 2014 Kyoto-Protokoll 10. Treffen der Vertragsstaaten 2014	31
Jürgen Maier Übereinkommen über die biologische Vielfalt 12. Vertragsstaatenkonferenz 2014 Cartagena-Protokoll 7. Vertragsstaatenkonferenz 2014 Nagoya-Protokoll 1. Treffen der Vertragsstaaten 2014	32
BUCHBESPRECHUNGEN	34
PERSONALIEN	38
DOKUMENTE DER VEREINTEN NATIONEN	39
Das UN-System auf einen Blick Abkürzungen	42
Die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen Übersichten	43
English Abstracts	47
Impressum	48

Von Libyen zu Syrien: Aufstieg und Untergang der humanitären Intervention?

Füsün Türkmen

Im Zuge des ›Arabischen Frühlings‹ kam es in Libyen und in Syrien zu Unruhen, die sich zu Bürgerkriegen ausweiteten. Während in Libyen militärisch interveniert wurde, um drohende Massenverbrechen zu verhindern, wurde in Syrien, wo bislang mehr als 191 000 Menschen ums Leben kamen, bis heute nicht interveniert. Der vorliegende Beitrag nennt die Faktoren, die dazu führten, dass das Konzept der Schutzverantwortung (Responsibility to Protect – R2P) in Libyen angewandt wurde und in Syrien nicht. Soll das Konzept nicht bald der Vergangenheit angehören, muss es überarbeitet und operationalisierbar gemacht werden.

Kurz nachdem der ›Arabische Frühling‹ Anfang 2011 die Küste Libyens erreichte und seine Bewohner gegen die mehr als 40 Jahre bestehende Diktatur aufbegehrten, verkündete Libyens Staatschef Muammar al-Gaddafi, er würde »Libyen säubern, Zoll um Zoll, Haus um Haus, Haushalt um Haushalt, Gasse um Gasse, jede einzelne Person, bis ich dieses Land gesäubert habe«, wobei er die Demonstranten als »Ratten« und »Kakerlaken« bezeichnete, die vernichtet werden müssten¹.

Als seine Truppen die Rebellenhochburg in Bengasi ins Visier nahmen, schwor er »keine Gnade zu zeigen«². Der amerikanischen Regierung zufolge wären ohne eine internationale Intervention vermutlich um die 100 000 Menschen ums Leben gekommen, entweder durch direkte militärische Handlungen oder indirekt, dadurch, dass die Regierungstruppen den Zugang zu Nahrungsmitteln, Wasser und anderen lebensnotwendigen Gütern verwehren.³ Die Schwere der Bedrohung führte zu Resolution 1973, in welcher der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen den Weg für eine humanitäre Intervention⁴ ebnete, auf Grundlage »seiner großen Besorgnis über die sich verschlimmernde Lage, die Eskalation der Gewalt und die zahlreichen Opfer unter der Zivilbevölkerung«⁵.

In Syrien, wo fast zeitgleich Aufstände gegen eine andere 40 Jahre alte Diktatur, die Assad-Dynastie, ihren Anfang nahmen, sind in dem bis heute andauernden Bürgerkrieg bereits über 191 000 Tote zu beklagen.⁶ Die UN haben nachgewiesen, dass sogar Chemiewaffen gegen die Bevölkerung eingesetzt wurden.⁷ Bis Ende 2014 wurden zu Syrien von den UN-Organen zahlreiche Resolutionen verabschiedet und Berichte veröffentlicht: fünf Resolutionen und fünf Erklärungen des Präsidenten des Sicherheitsrats, acht Berichte des Generalsekretärs, 24 Briefe des Sicherheitsrats, fünf Resolutionen der Generalversamm-

lung, fünf Resolutionen und drei Berichte des Menschenrechtsrats. Ferner fanden fünf Sondertreffen des Sicherheitsrats statt.⁸ Die Dokumente bestätigen alle »ein unannehmbares und eskalierendes Ausmaß der Gewalt« sowie die »höchste Beunruhigung über die erhebliche und rasche Verschlechterung der humanitären Lage in Syrien«⁹. Dennoch wurde nie eine humanitäre Intervention in Betracht gezogen.

Als mit der Libyen-Resolution 1973 eine der am schnellsten verabschiedeten Resolutionen in der Geschichte des Sicherheitsrats angenommen wurde, mit dem Ziel, Menschenrechte mit militärischen Mitteln zu schützen, schien die Welt an der Schwelle zu einer neuen Ära zu stehen – einer Ära, in der die universellen Menschenrechte über der nationalen Souveränität stehen. Wie konnte es bei der Situation in Syrien zu einer solchen Tatenlosigkeit der internationalen Gemeinschaft kommen, die an die schlimmsten Zeiten des Kalten Krieges erinnert?



Prof. Dr. Füsün Türkmen, geb. 1955, unterrichtet Internationale Beziehungen an der Galatasaray Universität, Istanbul.

¹ Siehe: Report of the High Commissioner under Human Rights Council resolution S-15/1, UN Doc. A/HRC/17/45 v. 7.6.2011, Abs. 5.

² Ishaan Tharoor, Gaddafi Warns Benghazi Rebels: We Are Coming, And There'll Be No Mercy, Time, 17.3.2011.

³ Laura Rosen, Averting Srebrenica on Steroids, Envoy, 23.3.2011, zitiert nach: Robert A. Pape, When Duty Calls: A Pragmatic Standard of Humanitarian Intervention, International Security, 37. Jg., 1/2012, S. 64.

⁴ In diesem Beitrag wird der Begriff ›humanitäre Intervention‹ wie folgt verstanden: »als eine Androhung oder ein Einsatz von Gewalt über staatliche Grenzen hinweg durch einen Staat (oder eine Gruppe von Staaten), um weit verbreitete und schwere Verletzungen grundlegender Menschenrechte von Individuen, die nicht die eigenen Staatsbürger sind, zu verhindern oder zu beenden, ohne die Genehmigung des Staates, auf dessen Territorium die Gewalt eingesetzt wird«, J.L. Holzgrefe/Robert O. Keohane (Eds.), Humanitarian Intervention: Ethical, Legal, and Political Dilemmas, Cambridge 2003, S. 17. Humanitäre Intervention beruht auf dem Konzept der Schutzverantwortung (Responsibility to Protect), siehe: International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS), The Responsibility to Protect, Ottawa, International Development Research Center, Dezember 2001.

⁵ UN-Dok. S/RES/1973 v. 17.3.2011, Präambel.

⁶ Pillay Castigates ›Paralysis‹ on Syria, as New UN Study Indicates over 191,000 People Killed, OHCHR, Genf, 22.8.2014.

⁷ Siehe UN-Dok. S/RES/2118 v. 27.9.2013.

⁸ Eine Zusammenstellung relevanter Dokumente ist zu finden: UNRIC Library Backgrounder Syrian Arab Republic, Brüssel, 15.12.2014.

⁹ UN-Dok. S/RES/2139 v. 22.2.2014, Präambel.



Quelle: dpa-Infografik, 22. März 2011.

Um diese Frage zu beantworten, werde ich im Folgenden einige wesentliche Faktoren identifizieren, die für die Intervention in Libyen beziehungsweise die Nichtintervention in Syrien ausschlaggebend waren.

Libyen: Gründe für die Intervention

- Wie aus Resolution 1973 hervorgeht, waren rein **humanitäre Gründe** ausschlaggebend für die Intervention in Libyen. Darüber bestand weltweit Konsens. Selbst der ehemalige amerikanische Außenminister Henry Kissinger, bekannt für seinen zynischen Realismus, pflichtete bei: »Obwohl für die Vereinigten Staaten in Libyen keine vitalen Interessen auf dem Spiel stehen, könnte man eine begrenzte militärische Intervention allein aus humanitären Gründen rechtfertigen«⁴⁰. Dies stand zudem im Einklang mit der Nationalen Sicherheitsstrategie der USA aus dem Jahr 2010. Zwei der vier strategischen Ziele trafen auf Libyen zu: das Streben nach »Achtung der universellen Werte zu Hause und auf der ganzen Welt« und die Idee »einer unter Führung der USA vorangebrachten internationalen Ordnung, welche durch eine engere Kooperation Frieden, Sicherheit und Möglichkeiten fördert, um globale Herausforderungen anzugehen«⁴¹. Die USA sind hier der Hauptreferenzpunkt, weil eine NATO-Intervention ohne ihre Führung niemals stattgefunden hätte.
- Libyens **schlechte Menschenrechtsbilanz** bekräftigte dieses erste Argument, wodurch die unmittelbare Bedrohung für die Zivilbevölkerung höchst glaubwürdig wirkte. Libyen ist ein Land, in dem in den 42 Jahren von Gaddafis Herrschaft weder politische Parteien oder Gruppierungen, noch nichtstaatliche Medien oder unabhängige zivilgesellschaftliche Organisationen zugelassen waren. Bürger riskierten Festnahmen und lange Gefängnisstrafen nach unfairen Gerichtsprozessen, wenn sie die Regierung kritisierten, die auch Fol-

Libyen wurde als eine gute Möglichkeit betrachtet, der muslimischen Welt das Wohlwollen der USA zu demonstrieren.

Große Teile der militärischen Fähigkeiten Libyens waren nicht einsatzbereit.

ter anwandte, um ihre Gegner in Schach zu halten. Daher lag die Vermutung nahe, dass Gaddafi tatsächlich keine Gnade walten lassen würde, als er seinem Volk öffentlich mit einem Blutbad drohte.

- **»Wiedergutmachungs-Politik«** war ein Faktor von eher moralischer Natur, der der Intervention in Libyen zugrunde lag.⁴² Der Begriff bezieht sich auf eine Neuausrichtung der Haltung der USA gegenüber den Staaten des »Arabischen Frühlings«. Zuvor waren die Beziehungen von Zurückhaltung oder gar fortgesetzter Unterstützung der alten Regime in Ländern wie Ägypten und Tunesien geprägt. Mit anderen Worten: Als klar wurde, dass dies der falsche Weg war, musste Washington der Welt beweisen, dass es das Streben nach Demokratie in diesem Teil der Welt durchaus unterstützt. Zudem hatten die ein Jahrzehnt lang dauernden Konfrontationen in Afghanistan und Irak die muslimischen Staaten gegen die USA aufgebracht. Aus diesen Gründen wurde Libyen als eine gute Möglichkeit betrachtet, der muslimischen Welt das Wohlwollen der USA zu demonstrieren.
- Die **Bedeutung des libyschen Erdöls** für die USA und die westliche Welt mag die Intervention befördert haben, war aber kein entscheidender Faktor. Dennoch sind die libyschen Ölreserven die fünfgrößten der Welt: 1,8 Millionen Barrel pro Tag wurden im Jahr 2010 gefördert, 1,5 Millionen davon wurden in den europäischen Markt exportiert.⁴³ Zudem war infolge der Annäherung zwischen Libyen und dem Westen in den ersten Jahren des 21. Jahrhunderts der amerikanische Anteil an der libyschen Ölindustrie deutlich gestiegen. Daher bestand ein Interesse, die Zusammenarbeit zu vertiefen. Ein langwieriger Konflikt mit Libyen hätte den Weltölmarkt hart treffen können; Ölknappheit und steigende Ölpreise wären eine Folge gewesen.
- »Libyen ist keine moderne Militärmacht, es ist eine moderne militärische Farce«, schreibt ein Experte.⁴⁴ Die **Schwäche des libyschen Militärs** war ein wichtiger Faktor, der der Koalition ermöglichte, das Kriterium der »realistischen Aussicht auf Erfolg«⁴⁵ bei einer humanitären Intervention zu erfüllen. Die militärische Stärke vor der Intervention wurde beziffert auf 80 000 Soldaten und 45 000 Reservisten, 530 Panzer, 2840 Kampffahrzeuge, 650 Geschütze, 580 Luftabwehrwaffen, 480 Luftfahrzeuge und 21 Kriegsschiffe.⁴⁶ Obgleich diese Zahlen für ein kleines Land mit rund sechs Millionen Einwohnern nicht unbedeutend sind, waren große Teile dieser militärischen Fähigkeiten nicht einsatzbereit oder eingelagert. Ein überholtes Raketenabwehrsystem aus Sowjetzeiten zeigte zudem die technischen Grenzen des libyschen Militärs auf. Als die Armeeangehörigen nach und nach fahnenflüchtig wur-

den und zu den Rebellen überliefern, wurde Gaddafis Niederlage zur Gewissheit.

- Die **entscheidende Rolle Frankreichs** bei der Intervention sollte nicht unberücksichtigt bleiben. Die interventionsfreudige Haltung der französischen Regierung muss jedoch in diesem Fall eher als ein Produkt politischen Pragmatismus¹⁰ angesehen werden und nicht als ein Beispiel für Frankreichs traditionelle Unterstützung humanitärer Interventionen. Präsident Nicolas Sarkozys Reputation war aufgrund verschiedener Umstände stark gefährdet: Da waren das Versäumnis, mit dem aufkeimenden ›Arabischen Frühling‹ umzugehen, die Entlassung der französischen Außenministerin sowie die anhaltende und sich zuspitzende Debatte über den Islam und die Problematik afrikanischer Flüchtlinge.¹¹ Als Sarkozy schließlich gezwungen war, seinen Führungswillen zu demonstrieren, übte Bernard-Henri Lévy, Menschenrechtsaktivist und einflussreicher Intellektueller, willkommenen Druck auf ihn aus und hob die moralische Verpflichtung Frankreichs, in Libyen einzuschreiten, hervor. In dramatischen Worten erklärte Lévy, dass andernfalls das Blut des Massakers an der französischen Flagge haften würde¹² und vermittelte persönlich das erste Treffen zwischen Sarkozy und den libyschen Rebellen.¹³ Infolgedessen war Frankreich das erste Land, das den Nationalen Übergangsrat Libyens im März 2011 anerkannte. So griff die französische Luftwaffe die libyschen Truppen unter dem Banner der humanitären Intervention an, noch bevor die NATO-Mission offiziell begann. Das französische Engagement knüpfte zudem an die Politik der politischen Einflussnahme in Nordafrika an. Nicht zuletzt war es auch ein Beitrag zur Demokratisierung des Kontinents.
- Auch die **politische und geografische Lage** Libyens hat die Intervention maßgeblich begünstigt. Gaddafis Position nach innen war sehr geschwächt. Er hatte auf der ganzen Welt keine Verbündeten mehr. Gaddafi wurde von der internationalen Gemeinschaft geächtet für die Brutalität seines Regimes, seine offenkundige Unterstützung des Terrorismus, seine aggressive anti-westliche Rhetorik und die krankhafte Dimension seiner bizarren Persönlichkeit. Trotz seiner fortwährenden Bezugnahme auf den Islam hatte er die Bevölkerung bereits so sehr gegen sich aufgebracht, dass diese nach einer Alternative in der Art der Muslimbruderschaft suchten, was die Revolte beschleunigte. Des Weiteren herrschte Gaddafi über eine Gesellschaft, die aus mehr als hundert Stämmen bestand. Diese heterogene Struktur spielte eine entscheidende Rolle während des gesamten Konflikts, da Stämme aus dem rebellischen Osten gegen Pro-Gaddafi-Stämme aus dem Westen kämpften. Neben der bereits erwähnten Schwä-

che des Militärs trug auch die geografische Beschaffenheit des Landes – 95 Prozent Wüste mit einigen wenigen Städten entlang der Mittelmeerküste – dazu bei, dass die Operation vergleichsweise einfach durchgeführt werden konnte.

Fazit Libyen

Die oben aufgeführten Faktoren haben auf unterschiedliche Weise zur militärischen Intervention im Jahr 2011 in Libyen beigetragen. Sie kann als der bislang erfolgreichste Versuch einer humanitären Intervention betrachtet werden.

Gleichwohl folgte rasch harsche Kritik – vor allem aus Russland bei einer von Ministerpräsident Wladimir Putin im April 2011 in Kopenhagen abgehaltenen Pressekonferenz. Er bezeichnete die Resolution 1973 als einen »mittelalterlichen Aufruf zu einem Kreuzzug«. Damit machte er deutlich, in offener Uneinigkeit mit Staatspräsident Dmitri A. Medwedew, dass er ein Veto gegen die Resolution eingelegt hätte. Putin griff schließlich die NATO für deren Überschreitung ihres Mandats an und dafür, »dass sie das Souveränitätsprinzip und die Wünsche des libyschen Volkes verletzt hätte«. Bis heute bezeichnet er die NATO-Intervention in Libyen als einen »falschen Vorwand für eine humanitäre Inter-

Die militärische Intervention in Libyen 2011 kann als der bislang erfolgreichste Versuch einer humanitären Intervention betrachtet werden.

¹⁰ Henry A. Kissinger and James A. Baker III, Grounds for U.S. Military Intervention, *The Washington Post*, 10.4.2011.

¹¹ National Security Strategy, The White House, Washington, D.C. 2010, S. 7.

¹² Der Begriff ›Wiedergutmachungspolitik‹ (redemption politics) stammt von Stefan Hasler, *Explaining Humanitarian Intervention in Libya and Non-Intervention in Syria*, Masterarbeit, vorgestellt an der Naval Postgraduate School, Monterey, Kalifornien, Juni 2012, S. 107 und 130.

¹³ Energy Information Administration, *Country Analysis Briefs: Libya*, S. 5, www.eia.gov/countries/analysisbriefs/cabs/Libya

¹⁴ Anthony H. Cordesman, *The Military Balance in the Middle East*, Westport, Connecticut 2004, S. 96.

¹⁵ Alle Kriterien sind zu finden in: ICISS, *The Responsibility to Protect*, a.a.O. (Anm. 4).

¹⁶ Vgl. Jane's Military and Security Assessments, www.janes.com; Peter D. Wezeman, *Conventional Strategic Military Capabilities in the Middle East*, SIPRI, www.sipri.org/research/armaments/transfers/publications/other_publications/conventional-strategic-military-capabilities-in-the-middle-east; CIA *The World Factbook*, www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/index.html, alle zitiert nach: Hasler, a.a.O. (Anm. 12), S. 94.

¹⁷ Siehe Hasler, a.a.O. (Anm. 12), S. 125f.

¹⁸ Steven Erlanger, *By His Own Reckoning, One Man Made Libya a French Cause*, *The New York Times* (NYT), 1.4.2011.

¹⁹ Siehe Hasler, a.a.O. (Anm. 12), S. 125f.

²⁰ Ellen Barry, *Putin Criticizes West for Libyan Incursion*, *NYT*, 26.4.2011.

Russlands unerschütterliche Unterstützung des Assad-Regimes ist der ausschlaggebende Faktor für die Passivität der internationalen Gemeinschaft in Syrien.

Eine Wirtschaftskrise, eine ermattete Armee und eine negative öffentliche Meinung ließ die Regierung von Barack Obama jedwedes militärisches Engagement vermeiden.

on«²¹. Bald darauf kritisierten weitere Personen den Beitrag der NATO zu einem gewaltsamen Regimewechsel. Die ehemalige Chefanklägerin der Internationalen Strafgerichtshöfe für das ehemalige Jugoslawien und für Ruanda Louise Arbour warf hingegen die Frage auf, ob ein Regimewechsel nicht die logische Folge einer jeden Entscheidung sei, die Schutzverantwortung (Responsibility to Protect) anzuwenden. »Wenn ein Staat (...) seine Bevölkerung massakriert, warum sollten dann ›alle erforderlichen Maßnahmen‹ nicht auch das Außer-Gefecht-setzen der Verantwortlichen einschließlich ihrer Vertreibung von der Macht beinhalten?«²² Genau das ist es, was in Syrien auf dem Spiel steht.

Syrien: Gründe für die Nichtintervention

■ Trotz der beispiellosen humanitären Krise in Syrien war und ist **Russlands unerschütterliche Unterstützung** des Assad-Regimes der ausschlaggebende Faktor für die Passivität der internationalen Gemeinschaft. Wenn in einem Resolutionsentwurf des Sicherheitsrats von Maßnahmen gegen die schweren und systematischen Menschenrechtsverletzungen und den Einsatz von Gewalt gegen Zivilpersonen durch die syrischen Staatsorgane die Rede war, argumentierte Russland, der Entwurf würde nicht die friedliche Lösung des Konflikts fördern,²³ nicht die von Extremisten gegen das syrische Regime gerichtete Gewalt berücksichtigen und ein unausgewogenes Signal an die syrischen Parteien senden.²⁴ Andererseits sollte unterstrichen werden, dass »die Frage bleibt, ob eine UN-Resolution etwas geändert hätte, solange militärische Mittel ausgeschlossen sind. Die Resolutionsentwürfe, gegen die Russland und China ihr Veto einlegten, enthielten diplomatische Gesten, aber keine Sanktionen, obwohl Verbrechen gegen die Menschlichkeit mehrfach nachgewiesen wurden (...)«²⁵.

■ Die **militärischen Risiken**, die mit einer Intervention verbunden wären, waren und sind in Syrien **weitaus höher** als in Libyen. Zunächst einmal sind die syrischen Streitkräfte viel stärker aufgestellt: 292 400 Soldaten und 325 000 Reservisten, 4950 Panzer, 6610 Kampffahrzeuge, 2160 Geschütze, 3310 Luftabwehrwaffen, 830 Luftfahrzeuge, 19 Kriegsschiffe (darunter zwei Freigattungen) und eine unbekannte Anzahl an Langstreckenwaffensystemen.²⁶ Bekannt ist ferner, dass Russland seit dem Jahr 2006 seine Waffenexporte nach Syrien um das Zehnfache erhöht hat (von 16 Mio. US-Dollar auf 162 Mio. US-Dollar). Weitere Verträge über moderne Waffen im Wert von vier Milliarden US-Dollar wurden bereits unterzeichnet.²⁷ Die Existenz eines beträchtlichen Chemiewaffen-Arsenals ist ein weiteres Element, das bedacht werden sollte. Vor

diesem Hintergrund teilte der NATO-Generalsekretär am 17. Februar 2012 mit, dass das Bündnis keine Absicht hätte, in Syrien einzugreifen, und drängte die arabischen Staaten, eine andere Lösung zu finden.²⁸ Ferner machte ein vertraulicher, nach dem Einsatz ›Unified Protector‹ in Libyen verfasster NATO-Bericht vom Februar 2012 deutlich, dass ein Engagement der NATO in Syrien einige militärische Risiken berge und gewisse Voraussetzungen erfüllt sein müssten. Zum einen habe die Intervention in Libyen mehrere militärische Mängel, wie Koordinierungs- und Personalprobleme, innerhalb der NATO aufgezeigt; zum anderen sei das Bündnis von der aktiven Beteiligung der amerikanischen Streitkräfte abhängig, da Syriens leistungsfähigeres Militär schwer zu zerstören wäre.²⁹

■ Ein weiterer Faktor für das Nichteingreifen in Syrien ist in der **Interventionsmüdigkeit der USA** in militärischer, wirtschaftlicher und menschlicher Hinsicht zu sehen. Nach zehn Jahren Krieg in Irak und fast fünfzehn Jahren Krieg in Afghanistan mit Kosten zwischen vier und sechs Billionen US-Dollar und über 6000 Todesopfern unter dem militärischen Personal war die Unterstützung für eine weitere Intervention, die die nationalen Interessen nicht unmittelbar betraf, bereits in Libyen gering.³⁰ Im Jahr 2011 waren lediglich 27 Prozent der Amerikaner der Meinung, dass die USA sich in Libyen engagieren sollten, während 63 Prozent dagegen waren.³¹ Der durchschlagende Erfolg des am 23. März 2011 begonnenen und bis 31. Oktober 2011 laufenden NATO-Einsatzes schien die Meinung der Amerikaner nicht grundsätzlich geändert zu haben. Umfragen nach den syrischen Giftgasangriffen gegen Zivilisten vom August 2013 zeigten: 28 Prozent der Amerikaner waren für (ausschließlich) Luftangriffe, während 63 Prozent weiterhin dagegen waren.³² Eine Wirtschaftskrise, eine ermattete Armee und eine negative öffentliche Meinung ließ die Regierung von Barack Obama jedwedes militärisches Engagement vermeiden. Stattdessen habe sie »Informationen politisiert«, so ein Kommentator: Syriens große militärische Schlagkraft wurde hervorgehoben und die Leistungsfähigkeit der Opposition heruntergespielt, »um ihr Nichtstun zu rechtfertigen«³³.

■ Ein weiterer einflussreicher Faktor für die amerikanische Politik gegenüber Syrien könnte die **delikate Position** ihres Verbündeten **Israel** sein. Einerseits ist Israel ein erklärter Gegner des Assad-Regimes aufgrund dessen Verbindungen zu Iran, der Hisbollah und der Hamas, andererseits ist es ebenso besorgt angesichts des Aufstiegs von mit Al-Qaida eng verbundenen Oppositionsbewegungen in Syrien wie die Al-Nusra-Front. Aus diesem Grund muss Washington jegliche Schritt-

te vermeiden, die Israel in diesem delikaten Balanceakt gefährden könnten.

- Zum Teil ging die Kritik an der Intervention in Libyen über die von Russland vorgebrachten Argumente und die Selbstkritik der NATO hinaus und erreichte eine grundsätzliche Ebene. Das **Prinzip der humanitären Intervention** wurde hinterfragt. Hauptargument war das Chaos, das die Intervention in Libyen hinterlassen hat, mit heftigen internen Machtkämpfen und schweren Menschenrechtsverletzungen durch Rebellen. Manche Kritiker gingen soweit zu behaupten, »(s)elbst wenn eine Intervention eine stabile und prosperierende Demokratie hervorbringt, bedeutet dieses Ergebnis nicht, dass die Intervention in Libyen die richtige Wahl war oder dass ähnliche Interventionen andernorts vorgenommen werden sollten. Dies herauszufinden, macht einen Vergleich der Gesamtkosten des Einsatzes mit seinem Nutzen und die Frage, ob dieser Nutzen auch mit geringeren Kosten hätte erreicht werden können, notwendig. Die Erfahrungen der vergangenen zwei Jahrzehnte waren in dieser Hinsicht nicht gerade vielversprechend«³⁴. Andere haben argumentiert, dass der gewaltsame Sturz eines Diktators andere Anführer zu noch mehr Brutalität und dem Erwerb von Waffen und Unterstützung aus dem Ausland animieren könnte. Außerdem würden ausländische Militärinterventionen nicht nur die Demokratisierung verzögern, sondern auch häufig zu regionaler Instabilität führen, wie nach dem Libyen-Einsatz in Mali.³⁵
- Die Krise in Syrien ist ein innerstaatlicher Konflikt, in dem die **Unterscheidung zwischen Tätern und Opfern** sehr viel schwerer fällt. Im Verlauf des Konflikts ist ein Wandel der Konstellation zu erkennen: von der systematischen Unterdrückung durch einen bekannten Täter (das Regime in Damaskus), der unschuldigen Zivilisten (Menschen, die seit März 2011 auf den Straßen demonstrieren) wissentlich und absichtlich Leid zufügt, zu einer Konfrontation mit zwei oder mehr Parteien, in der die Opfer sich zunehmend mit der organisierten, bewaffneten Widerstandsbewegung (Gruppen mit Verbindung zu Al-Qaida, die das Land infiltrierten) vermischen. Daher ist nicht nur die rechtliche Begründung für eine humanitäre Intervention immer schwieriger, wenn nicht sogar unmöglich geworden, auch die moralische Grundlage, auf der diese aufbauen könnte, wurde immer wackeliger. Eine Intervention war weit aus plausibler und einfacher zu rechtfertigen, bevor diese Schwelle überschritten wurde.³⁶ Wie der französische Außenminister Laurent Fabius andeutete, »(...) hätte Baschar al-Assad noch im Juni 2012 problemlos verdrängt werden können, da weder Iran noch die Hisbollah vor Ort und die Russen zu einem Wandel bereit waren. Durch

die amerikanischen Wahlen, in denen Nichtintervention zum innenpolitischen Thema wurde, wurde viel Zeit verschwendet. Heute ist die Hisbollah in Syrien, die Iraner bilden ihre Armee aus, die Russen exportieren mehr Waffen denn je, und terroristische Gruppen haben das Land infiltriert (...)«³⁷. Anders ausgedrückt, es war bereits zu spät für eine Intervention, bevor der Islamische Staat (IS) die Bühne betrat.

- Schließlich ist die **politische und geografische Lage Syriens** eine ganz andere als Libyens. Eine weit aus größere und heterogenere Bevölkerung mit unterschiedlicher religiöser und ethnischer Zugehörigkeit erschwert es, einen gemeinsamen Grund für einen Aufstand zu finden. »(..) Erfahrungen aus anderen innerstaatlichen Konflikten zeigen, dass Minderheiten politische Marginalisierung oder sogar Ausweisung fürchten müssen, wenn ein

Die Krise in Syrien ist ein innerstaatlicher Konflikt, in dem im Vergleich zu Libyen die Unterscheidung zwischen Tätern und Opfern sehr viel schwerer fällt.

21 Siehe Steven Lee Myers/Ellen Barry, Putin Reclaims Crimea for Russia and Bitterly Denounces the West, NYT, 18.3.2014.

22 Louise Arbour, Protection des civils, jusqu'ou?, Le Figaro, 29.6.2012.

23 Russia and China Veto Draft Security Council Resolution on Syria, UN News, 4.11.2011.

24 Syria: Ban Voices Deep Regret after Security Council Fails to Agree on Resolution, UN News, 4.2.2012.

25 Hasler, a.a.O. (Anm. 12), S. 82f.

26 Quellen wie in Anm. 16.

27 James O'Toole, Billions at Stake as Russia Backs Syria, CNN Money, 10.2.2012.

28 Simon Cameron-Moore/Tülay Karadeniz, NATO to Stay Out of Syria Even If U.N. Mandate Emerges, Reuters, 17.2.2012.

29 Eric Schmitt, NATO Sees Flaws in Air Campaign Against Qaddafi, NYT, 14.4.2012.

30 Linda J. Bilmes, The Financial Legacy of Iraq and Afghanistan: How Wartime Spending Decisions Will Constrain Future National Security Budgets, Harvard Kennedy School Faculty Research Working Paper Series, RWP 13-006, März 2013.

31 Public Wary of Military Intervention in Libya, National Survey Conducted by PEW Research Center for the People & Press, 4.3.2011.

32 Bruce Stokes, As French, U.S. Leaders Push for Syria Action, Their People Are United in Opposition, National Survey Conducted by PEW Research Center for the People & Press, 9.9.2013.

33 Elliott Abrams, Politicizing Intelligence in Syria, The Weekly Standard, 11.3.2012.

34 Benjamin A. Valentino, The True Costs of Humanitarian Intervention: The Hard Truth About a Noble Nation, Foreign Affairs, 90. Jg., Nr. 6, November/Dezember 2011.

35 Benjamin H. Friedman, Intervention in Libya and Syria Isn't Humanitarian or Liberal, Cato Institute, Cato at Liberty, 5.4.2012.

36 Zum Konzept dieses ›Schwellen-Ansatzes‹ siehe: Carrie Booth Walling, All Necessary Measures: The United Nations and Humanitarian Intervention, Philadelphia 2013.

37 Genève II, la conférence de la dernière chance, Paris Match, Nr. 3375, 23.–29.1.2014, www.parismatch.com/Actu/Politique/Laurent-Fabius-sur-la-route-de-Matignon-545218

Entscheidend für die Nichtintervention in Syrien war der Mangel an »realistischen Erfolgsaussichten« und an einer »legitimen Autorität«.

Im Fall Syrien versagte die internationale Gemeinschaft voll und ganz, indem sie überhaupt nicht handelte.

neues Regime das alte ablöst«³⁸. Dies trifft zum Beispiel im besonderen Maße für die zehn Prozent der syrischen Christen zu. Ein Sieg der Pro-Al-Qaida-Fraktion könnte für diesen Teil der Bevölkerung, der gegenüber dem Assad-Regime naturgemäß weiterhin loyal ist, verhängnisvoll sein. Neben seinem weitaus stärkeren Militär als Libyen hat Syrien auch einen weitaus professionelleren und angsteinflößenderen, lange Zeit von den Russen ausgebildeten militärischen Geheimdienst. Nicht zuletzt ist die Geografie der engste Verbündete des Regimes: das gebirgige syrische Hinterland erschwerte es ausländischen Streitkräften erheblich vorzudringen, anders als die libysche Wüste und der flache Küstenverlauf.

Fazit Syrien

Die oben aufgeführten Faktoren haben eine humanitäre Intervention in Syrien verhindert, obwohl ein Großteil der für eine solche Intervention zu erfüllenden Kriterien seit langem gegeben war. Mit mehr als 191 000 Toten, mehreren Millionen Flüchtlingen und Binnenvertriebenen sowie dem Einsatz von Chemiewaffen gegen die Zivilbevölkerung – was Grund genug war, in den neunziger Jahren eine Flugverbotszone in Irak einzurichten – steht das Argument der »gerechten Sache« nicht länger zur Debatte. Die »gerechte Absicht« ist auch gegeben, da niemand plant, das Land zu besetzen. Es wäre auch als das letzte Mittel anzusehen, da diplomatische Bemühungen zu keinem Ergebnis geführt haben – lange vor der gescheiterten zweiten Syrien-Friedenskonferenz in Genf im Januar 2014. Also waren die entscheidenden Elemente der Mangel an »realistischen Aussichten auf Frieden« und an einer »legitimen Autorität« aufgrund der bestehenden politischen und militärischen Zwänge.³⁹

Schlussfolgerungen

Welche Lehren können aus den gegensätzlichen Fällen Libyen und Syrien für zukünftige humanitäre Interventionen gezogen werden?

Die wichtigste Lehre ist das richtige Timing. Es ist der Schlüssel zum Erfolg einer jeden Intervention, einschließlich einer humanitären. Das Versäumnis, rechtzeitig zu handeln, hat sich bereits in der Vergangenheit mehrmals als verheerend erwiesen. Beispiele sind hier der Völkermord in Ruanda 1994 und das Massaker von Srebrenica 1995. Experten sind sich heute einig, dass in Libyen »(...) das Timing perfekt war. Als die UN, die NATO und die USA über ein Eingreifen verhandelten, waren die Anführer im Nahen Osten noch mit dem »Arabischen Frühling« beschäftigt. Sich der Verletzlichkeit ihrer eigenen Regime durchaus bewusst, befürworteten die Mitglieder der Arabischen Liga, der Organisati-

on der Islamischen Zusammenarbeit und des Golf-Kooperationsrats die Einrichtung einer Flugverbotszone über Libyen durch die UN, einschließlich des Einsatzes »aller erforderlichen Maßnahmen« zur Verhinderung von Gräueltaten«⁴⁰. In Syrien hingegen wäre das Timing dann perfekt und eine Intervention absolut gerechtfertigt gewesen, wenn sie durchgeführt worden wäre, um unschuldige Menschen vor der Gewalt der Regierung zu schützen, bevor die Situation in eine Konfrontation zwischen verschiedenen Lagern ausartete. »Unschuldig« sind in diesem Zusammenhang all jene Personen, die keine ungegerechtfertigte Gewalt ausgeübt haben.⁴¹ Dies gilt gemeinhin für unbewaffnete Demonstranten, Nichtkombattanten in Bürgerkriegen und nahezu für alle, die im allgemeinen Sprachgebrauch als Zivilpersonen bezeichnet werden.⁴² Die Intervention in Syrien hätte stattfinden müssen, als dies noch als Schutz der Zivilbevölkerung und nicht als Beteiligung an einem innerstaatlichen gewaltsamen Konflikt hätte verstanden werden können. Je mehr Zeit verstrich, desto schwieriger wurde es, eine humanitäre Intervention zu rechtfertigen. Die internationale Gemeinschaft war bereits zuvor mit verspäteten und/oder unzureichenden Operationen am richtigen Timing gescheitert. Im Fall Syrien versagte sie voll und ganz, indem sie überhaupt nicht handelte.

Der »Rückstoßeffect«, also der positive oder negative Einfluss einer vorangegangenen Intervention auf das Schicksal einer geplanten Intervention, ist ein weiterer wichtiger Faktor. Während die gescheiterte UN-Operation in Somalia 1993 das Schicksal Ruandas ein Jahr später besiegelte, rettete das Scheitern in Bosnien (Srebrenica) im Jahr 1999 Kosovo. Die Kritik am Libyen-Einsatz hat maßgeblich dazu beigetragen, Zweifel in den Köpfen potenzieller Interventionisten zu säen. Selbstverständlich sollten diese nicht nur politische, militärische und ökonomische Risiken in Betracht ziehen, sondern auch die öffentliche Meinung berücksichtigen; dies gilt im besonderen Maße für Führungspolitiker demokratischer Staaten. Aus diesem Grund sollte jede Intervention sorgfältig geplant und durchgeführt werden, mit dem Ziel, die Fehlerquote so gering wie möglich zu halten, auch mit Blick auf zukünftige Einsätze.

Dies führt unweigerlich zu dem Faktor der »zwingenden Selektivität«, beruhend auf der individuellen Dynamik eines jeden Falles, wie sie von den Staaten wahrgenommen wird. Obamas Gründe für das Engagement der USA in Libyen machen dies deutlich. In einer Zeit des Aufruhrs in vielen anderen Ländern der arabischen Welt waren diese Gründe genau auf Libyen zugeschnitten.⁴³ Wie Obama anmerkte, »(...) können wir unser Militär nicht überall dort einsetzen, wo Repression stattfindet. In Anbetracht der Kosten und Risiken einer Intervention müssen wir unsere eigenen Interessen mit dem Handlungsbedarf abwägen (...). In diesem Land – Libyen – zu diesem

Zeitpunkt, sahen wir uns mit der Aussicht auf Gewalt von entsetzlichen Ausmaßen konfrontiert. Wir besaßen die einzigartige Handlungsfähigkeit, diese Gewalt aufzuhalten: nämlich ein internationales Mandat zum Handeln, ein breites Bündnis, das bereit war, sich uns anzuschließen, die Unterstützung der arabischen Staaten und ein Appell des libyschen Volkes (...)«⁴⁴.

Bedauerlicherweise traf nichts davon auf Syrien zu, wo das Ausmaß der von Regierungsgegnern verübten Gewalt solche Ausmaße angenommen hat, dass sich paradoxerweise sogar noch eine Pro-Assad-Koalition bilden könnte. Es sollte allerdings betont werden, dass, obwohl es keine einheitliche Anwendung der Schutzverantwortung gibt, die Auslegung des Konzepts trotzdem konsistent sein sollte.⁴⁵ Die mangelnde Konsistenz wurde in der Vergangenheit deutlich in den bewusst mehrdeutigen Wortlauten der Resolutionen des UN-Sicherheitsrats – mit tragischen Konsequenzen wie etwa in Ruanda. Dies ist einer der Gründe, die zu einer wachsenden Skepsis gegenüber der Rolle des Sicherheitsrats geführt haben, den man kaum als einen Hüter kosmopolitischer humanitärer Werte bezeichnen kann. Dessen zweifelhafte Rolle ließ Expertinnen und Experten über Alternativen nachdenken. Dazu gehörten etwa »ein Rat, bestehend aus demokratischen Staaten mit einer guten Menschenrechtsbilanz und -tradition als ein geeignetes Gremium, Interventionen zu autorisieren«⁴⁶ oder ein »Gerichtshof für menschliche Sicherheit«⁴⁷, mit unabhängigen Richtern besetzt, die eine Intervention genehmigen oder verweigern.

Vor einigen Jahren wurde ein etwas weniger utopischer Vorschlag gemacht: den einer »pragmatischen humanitären Intervention«⁴⁸. Dem Autor zufolge würde das Intervenieren in allen Fällen von Massenverbrechen die Messlatte für humanitäre Interventionen zu niedrig anlegen, nur in Fällen von Völkermord jedoch zu hoch. Ein Mittelweg für die Staaten könnte es sein, humanitäre Interventionen nur dann durchzuführen, wenn bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind. Dies könnte sein, wenn:

- a) die Möglichkeit besteht, eine bedeutende Anzahl von Menschenleben durch risikoarme Einsätze zu retten,
- b) der zu schützende Teil der Bevölkerung klar von dem nichtgefährdeten zu unterscheiden ist,
- c) es vor Ort einen militärischen Verbündeten gibt,
- d) regionale und internationale Institutionen die Operation gutheißen,
- e) die Regierungstruppen anfällig sind für Angriffe aus der Luft und vom Wasser.

Darüber hinaus sollte dauerhafte Sicherheit erreicht werden können, entweder durch die örtliche Trennung von Tätern und Opfern oder durch eine glaubwürdige politische Lösung, an der alle Parteien beteiligt sind. Es wurde argumentiert, dass der beste Weg zu sinnvollen humanitären Interventionen die

Verabschiedung eines neuen internationalen Vertrags sein würde, um diesen vorgeschlagenen neuen Standard zu kodifizieren.⁴⁹ Doch selbst dieser neue Standard scheint nicht so einfach umsetzbar zu sein: Erstens dürften alle oben aufgeführten Voraussetzungen nur schwer zu einem gegebenen Zeitpunkt zu erfüllen sein; zweitens würde ein solcher Vertrag ein zu starres Korsett darstellen, das nicht zwangsläufig auf alle Fälle angewendet werden kann, was die Verhaltensregeln von vornherein einschränken würde. Nicht zuletzt mag es in diesem Zusammenhang noch zu früh sein für eine Kodifizierung: Die Schutzverantwortung ist bis dato lediglich eine entstehende Norm im internationalen Gewohnheitsrecht und die Anzahl der Signatarstaaten könnte möglicherweise relativ gering bleiben. Laut Kofi Annan »(...) hätte keiner von uns, die hinter der Entwicklung dieser internationalen Norm stehen, gedacht, dass Staaten plötzlich die Rechte ihrer Bürger anerkennen würden oder dass die Antwort auf ein Versagen, dies zu tun, zwangsläufig ein Militäreinsatz im Namen der Menschenrechte sein würde. Wonach wir strebten – und immer noch streben – ist, bei den Staatschefs und Regierungen ein Bewusstsein dafür zu entwickeln, dass ihre Integration in die Weltgesellschaft ohne die Achtung der Menschenrechte nicht voranschreiten kann«⁵⁰.

Vor einigen Jahren wurde ein etwas weniger utopischer Vorschlag gemacht: den einer »pragmatischen humanitären Intervention«.

38 Hasler, a.a.O. (Anm. 12), S. 152.

39 Das Kriterium ›Verhältnismäßigkeit der Mittel‹ war in diesem Stadium des Konflikts nicht relevant.

40 Stewart Patrick, *Libya and the Future of Humanitarian Intervention: How Qaddafi's Fall Vindicated Obama and RtoP*, Foreign Affairs, Snapshot, 26.8.2011, www.foreignaffairs.com/print/68154

41 Terry Nardin, *The Moral Basis of Humanitarian Intervention*, in: Terry Nardin/Melissa S. Williams (Eds.), *Humanitarian Intervention: Nomos XLVII*, New York 2006, S. 65.

42 Diese Definition entspricht der aus dem ersten Zusatzprotokoll von 1977 zu den Genfer Abkommen, Art. 43 und 50.

43 Simon Chesterman, ›Leading from Behind‹: The Responsibility to Protect, the Obama Doctrine, and Humanitarian Intervention after Libya, *New York University Public Law and Legal Theory Working Papers*, Paper 282, 2011, http://lsr.nellco.org/nyu_plltwp/282

44 Barack Obama, *Remarks by the President in Address to the Nation on Libya*, National Defense University, Washington, D.C., 28.3.2011.

45 Alex J. Bellamy, *Making RtoP a Living Reality: Reflections on the 2012 General Assembly Dialogue on Timely and Decisive Response*, *Global Responsibility to Protect*, 5. Jg, 1/2013, S. 109–125, hier S. 119.

46 Allen Buchanan/Robert O. Keohane, *The Preventive Use of Force: A Cosmopolitan Institutional Proposal*, 18. Jg., *Ethics & International Affairs*, 1/2004, S. 1–22.

47 Fernando R. Tesón, *The Vexing Problem of Authority in Humanitarian Intervention: A Proposal*, *Wisconsin International Law Journal*, 24. Jg., 3/2006, S. 761–772, hier S. 771.

48 Siehe Pape, a.a.O. (Anm. 3), S. 43 und S. 52–61.

49 Pape, a.a.O. (Anm. 3), S. 56.

50 Kofi Annan, *Interventions: A Life in War and Peace*, London 2012, S. 371.

Hilfos und irrelevant?

Die Krisendiplomatie der Vereinten Nationen

Thorsten Benner



Thorsten Benner,
geb. 1973, ist
Direktor des Global
Public Policy
Institute (GPPi),
Berlin.

Syrien, Irak, Ukraine – dies sind nur einige der Kriegsschauplätze, die die Welt gegenwärtig in Atem halten. In keinem dieser gewaltsamen Konflikte scheinen die Vereinten Nationen eine erfolgreiche Rolle als Friedensstifter oder Vermittler zu spielen. Wachsende geopolitische Spannungen schränken den Handlungsspielraum der Weltorganisation stark ein. Dies gilt vor allem für Krisen, die die vitalen Interessen von Großmächten betreffen wie in Syrien und in der Ukraine. Aber selbst wo kaum geopolitische Rivalitäten eine Rolle spielen, ist die UN-Krisendiplomatie durch zu hohen Erwartungen, die Macht lokaler Eliten und zu geringes Mobilisierungspotenzial eingeschränkt. Trotz dieser systemimmanenten Schwächen werden die UN weiterhin die letzte Instanz für die Krisenbewältigung bleiben.

Die Welt ist ›aus den Fugen geraten‹. Dieses Bild benutzt der deutsche Außenminister Frank-Walter Steinmeier gern, um die gegenwärtige Weltunordnung zu beschreiben, in der die Krisen sich zu überschlagen scheinen. In seiner Rede vor der UN-Generalversammlung im September 2014 leitete er daraus einen Appell für eine wichtige Rolle der Vereinten Nationen ab. Es reiche nicht, so Steinmeier, »nach den Vereinten Nationen nur zu rufen. Sondern wir müssen diesen Ruf mit Leben füllen! Die Hoffnung bleibt nur eine Hoffnung, ein unerreichbares Ziel, wenn es nicht Staaten gibt, die bereit sind, Verantwortung zu übernehmen. Die Vereinten Nationen sind kein Forum, an das wir Verantwortung abschieben – Die Vereinten Nationen sind ein Forum, durch das wir Verantwortung auf uns nehmen!«¹

Das ist ambitioniert und treffend formuliert. Doch gegenwärtig scheint die Rechnung nicht aufzugehen. In einer aus den Fugen geratenen Welt können die Vereinten Nationen nicht den dringend notwendigen Kitt bereitstellen. Irak, Libyen, Syrien, Südsudan, Ukraine, Zentralafrikanische Republik und Ebola – man könnte die Liste problemlos verlängern. Und bei all diesen Krisen sehen die Vereinten Nationen nicht so aus, als hielten sie das Heft der Krisenbewältigung fest in der Hand. In keiner der aktuellen Krisen im Jubiläumsjahr zum 70. Geburtstag macht die Organisation eine besonders gute Figur.

Im Fall Ukraine etwa äußert sich Generalsekretär Ban Ki-moon regelmäßig ›alarmiert‹ über Kämpfe, die sich trotz offizieller Waffenruhe ausbreiten.² Darüber hinaus scheint er bei der Bewältigung dieser Krise keine wesentliche Rolle zu spielen. In den Krisen

in Syrien und Südsudan ist der Generalsekretär und der UN-Apparat weit aktiver als Vermittler beziehungsweise Verantwortlicher für Blauhelme und ziviles Friedenspersonal – hier fehlt es am durchschlagenden Erfolg. Im Fall Ebola standen insbesondere die UN-Sonderorganisationen wie die Weltgesundheitsorganisation (WHO) im Mittelpunkt – und mussten sich dabei den Vorwurf gefallen lassen, den Ernst der Lage zu spät erkannt zu haben. Doch dies ist kein reines Problem der Bürokratie. Der Sicherheitsrat sieht in der Krisenpolitik nicht besser aus. Und bei den meisten der vertrackten Krisen geben weder Regionalorganisationen noch die Außenpolitik der größeren und großen Mächte ein beeindruckendes Bild ab.

Dass die Vereinten Nationen im Scheitern nicht allein sind, kann jedoch nur ein schwacher Trost sein. Schließlich ist die Weltorganisation oft der ›provider of last resort‹, also die letzte Instanz und Hoffnung, beim Umgang mit Krisen. Insofern lohnt der Blick auf die entscheidenden Faktoren, welche die Krisenpolitik der Vereinten Nationen prägen. Dies ermöglicht es, besser zu verstehen, ob es sich um ein neues Phänomen handelt und was dies für die Entwicklung der Weltorganisation in den kommenden Jahren bedeuten würde.

Veränderte geopolitische Rahmenbedingungen

›The Best Intentions. Kofi Annan and the UN in the Era of American World Power‹, so hieß das wohl beste Buch zur zehnjährigen Amtszeit von Kofi Annan als UN-Generalsekretär.³ Darin erzählt der Journalist James Traub die Geschichte des ersten, aus Afrika stammenden UN-Generalsekretärs, der der Weltorganisation neues Leben einhauchte und dafür den Friedensnobelpreis erhielt. Er analysiert darin auch, dass die besten Absichten Annans nicht genug waren, weil sie von zwei wichtigen Faktoren konterkariert wurden. Erstens den Unzulänglichkeiten der eigenen Bürokratie und dem mangelnden Fokus auf Managementfragen, welche Skandale wie den um das Öl-für-Lebensmittel-Programm eskalieren ließen. Der zweite Faktor war das Verhalten der Vereinigten Staaten, welche immer wieder als Gegenspieler von Annan auftraten.

Die Rolle der USA in der Ära Annan war so dominant und entscheidend, dass Traub im Untertitel von den ›Vereinten Nationen in der Ära der globalen Macht der USA‹ spricht. Der Kosovo-Krieg im Jahr

1999 führt dies eindrucksvoll vor Augen. Die USA führten damals eine NATO-Koalition an, die ohne Mandat des Sicherheitsrats Angriffe gegen Serbien flog. Russland hatte ein Sicherheitsratsmandat für die Angriffe verhindert, griff aber nicht aktiv auf Seiten Serbiens in das Geschehen ein. Als Kollateralschaden wurde die chinesische Botschaft in Belgrad bombardiert. Als Antwort kam aus Beijing außer wütenden Protesten nichts.

Heute, knapp 15 Jahre später, wäre dies kaum vorstellbar. Russland ist unter Wladimir Putin zu einer Politik der ›Verteidigung von Einflussphären‹ zurückgekehrt. Es würde Angriffe der USA auf einen Partner (wie damals Serbien) nahe den eigenen Grenzen höchstwahrscheinlich mit eigenem militärischem Eingreifen (offen oder versteckt) beantworten. China würde es nicht noch einmal hinnehmen, wenn die USA ›versehentlich‹ eine seiner Botschaften bombardiert.

Der unilaterale Moment der USA ist vorbei – auch bei den Vereinten Nationen. Damit gilt es auch, die Annahme zu begraben, die USA seien der alleinige Schlüssel zur Steigerung der Leistungsfähigkeit der Vereinten Nationen. Zu glauben, dass die UN ihr Potenzial, welches ihnen nach dem Ende des Kalten Krieges zudedacht wurde, abrufen könnten, wenn nur die USA sich finanziell und politisch mehr engagieren würden, ist ein Trugschluss. Mit dem Wiederaufflammen der geopolitischen Konflikte in Europa wie in Asien und der zentralen Rolle von China und Russland in diesen kann man davon ausgehen, dass es nicht mehr nur die USA sind, welche die Träume von einer Weltordnung mit den Vereinten Nationen als starkem Zentrum an der Erfüllung hindern. Diese Hoffnungen beruhen auf den Grundannahmen von liberalen Institutionalisten, die an den Fortschritt, an die eigene Fähigkeit, aus der Vergangenheit zu lernen, und an neue politische Institutionen, die zu mehr Freiheit und weniger Gewalt beitragen, glauben.⁴

Auf zunehmend schwachem Boden stehen angesichts der wachsenden Bedeutung geopolitischer Konfliktlinien auch die Annahmen der Funktionalisten. Diese sehen in stärkeren globalen Institutionen wie dem UN-System die einzig logische Antwort auf grenzüberschreitende Probleme und wachsende globale Verflechtungen.⁵ Die Fortschrittshoffnungen der liberalen Institutionalisten müssen sich heute nicht nur an den Realitäten der Supermacht USA reiben, sondern sehen sich auch einer Vielzahl von geopolitisch motivierten Gegenspielern gegenüber. Diese machen nicht nur die Träume von starken UN zunichte, sondern schränken auch den Spielraum der Weltorganisation bei der Krisenbewältigung beträchtlich ein. Dies gilt für all jene Krisen, die den Kern der geopolitischen Interessen von Gegenspielern wie China, Russland und den USA betreffen. In dieser Kategorie stechen insbesondere die Ukraine-

Krise und die Syrien-Krise heraus (neben dem Konflikt zwischen Israel und Gaza/Westjordanland, bei dem die USA der entscheidende Gegenspieler sind).

In Bezug auf Syrien und die Ukraine sieht sich Russland im Kern seiner Interessen durch den Westen bedroht. Dies führt dazu, dass der Sicherheitsrat in beiden Krisen als Akteur blockiert und dadurch die Handlungsfähigkeit der UN stark eingeschränkt ist. Dies erklärt einen Teil des Scheiterns der UN im Fall Syriens. Gerade bei einem blockierten Sicherheitsrat fällt dem Generalsekretär eine gewichtige Rolle zu. Diese hat er im Fall Syriens auch dadurch wahrzunehmen versucht, dass er mit Kofi Annan und Lakhdar Brahimi zwei der weltweit erfahrensten Diplomaten zu Sonderbeauftragten für Syrien ernannt hat. Dass weder Annan und Brahimi noch der weniger profilierte Staffan de Mistura mit ihren Vermittlungsbemühungen Erfolg hatten, ist nicht allein Folge der geopolitischen Blockade. Wie bei weiteren Fällen, in denen der Sicherheitsrat nicht durch Vetomächte gebremst wird (etwa Südsudan und Zentralafrikanische Republik), spielen noch andere Faktoren eine gewichtige Rolle. Drei Faktoren stechen heraus: gestiegene Erwartungen an die Schutzleistungen der UN, die unterschätzte Macht lokaler Akteure sowie die Herausforderungen der Mobilisierung.

Gestiegene Erwartungen

Auch wenn die liberalen Kräfte nach dem Ende des Kalten Krieges mit dem Ziel gescheitert sind, das System der Vereinten Nationen organisatorisch nachhaltig zu stärken, so hatten sie doch beträchtlichen Erfolg darin, die Messlatte für das Schutzversprechen der Vereinten Nationen höher zu legen. Unter anderem aus dem katastrophalen Scheitern in den Fällen Ruanda und Srebrenica in den Jahren 1994 und 1995 entstand eine Bewegung, die vor zehn Jahren in der Anerkennung der ›Schutzverantwortung‹ (Responsibility to Protect – R2P) durch die UN-

Der unilaterale Moment der USA ist vorbei – auch bei den Vereinten Nationen.

In Bezug auf Syrien und die Ukraine sieht sich Russland im Kern seiner Interessen durch den Westen bedroht.

¹ Frank-Walter Steinmeier, Rede vor der 69. UN-Generalversammlung, 27.9.2014, abgedruckt in: Vereinte Nationen (VN), 5/2014, S. 232f.

² United Nations Chief Ban Ki-moon Alarmed by Flareup in Ukraine Fighting, The Indian Express, 19.1.2015.

³ James Traub, The Best Intentions. Kofi Annan and the UN in the Era of American World Power, New York 2006.

⁴ Hierzu siehe Michael N. Barnett, Bringing in the New World Order. Liberalism, Legitimacy and the United Nations, World Politics, 49. Jg., Juli 1997, S. 526–521, hier S. 533.

⁵ Dies betrifft einen großen Teil der Literatur zu Global Governance, welche ab Mitte der neunziger Jahre entstand. Barnett, a.a.O. (Anm. 4) untersucht den Bericht der ›Commission on Global Governance‹, der im Jahr 1995 erschien und ein frühes Dokument dieser Debatte ist.

Der Schutz von Zivilisten ist seit einem guten Jahrzehnt ein wichtiges Ziel etwa in den Mandaten der UN-Friedensmissionen.

Generalversammlung gipfelte.⁶ Deren Anwendung ist zwar insbesondere mit Blick auf militärische Zwangsmaßnahmen zum Schutz vor Völkermord, ethnischen Säuberungen, Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit höchst umstritten. Die NATO-Auslegung der Resolution 1973 im Fall Libyens hat dazu beigetragen, dass das politische Klima im Sicherheitsrat mit Blick auf Syrien vergiftet war.⁷ Doch ist von den meisten weltpolitischen Akteuren (einschließlich Chinas) allgemein akzeptiert, dass externe Akteure eine Schutzverantwortung haben – insbesondere in Form von Prävention.⁸

Hinzu kommt, dass der Schutz von Zivilisten seit einem guten Jahrzehnt ein wichtiges Ziel etwa in den Mandaten der UN-Friedensmissionen, einem wesentlichen Instrument der UN-Krisenpolitik, ist.⁹ Auch dies hat die Messlatte für die Schutzerwartungen an die Vereinten Nationen beträchtlich nach oben gesetzt. Dies ist an sich zu begrüßen, wird jedoch dann problematisch, wenn Mitgliedstaaten nicht die erforderlichen Ressourcen für die Umsetzung zur Verfügung stellen. Dies betrifft die meisten Friedenseinsätze, denen es oft an den entscheidenden Mitteln etwa in den Bereichen Aufklärung und Transportlogistik fehlt. Problematisch ist auch, wenn kein adäquates Erwartungsmanagement betrieben wird, welches Niveau des Schutzes von Zivilisten realistischer Weise von den Vereinten Nationen garantiert werden kann. In einem Fall wie der UN-AU-Mission in Darfur (UNAMID) etwa muss ganz klar kommuniziert werden, dass aufgrund der Geburtsfehler der Mission (Kompromisse mit der Afrikanischen Union und der Zentralregierung in Khartoum) die Vereinten Nationen nur bedingt einsetzbar sind.¹⁰

Die Macht lokaler Akteure

Lokale Akteure haben großen Handlungsspielraum und können die Ergebnisse von UN-Bemühungen entscheidend beeinflussen.

Ein weiterer Faktor ist die Macht lokaler Akteure, die in Diskussionen über die Krisenpolitik der Vereinten Nationen oft unterschätzt wird. Je höher die Erwartungen an die Vermittlungs-, Schutz- und Wiederaufbauleistungen der Vereinten Nationen in Krisenfällen sind, desto härter ist die Konfrontation mit der Tatsache, dass lokale Akteure großen Handlungsspielraum haben und die Ergebnisse von UN-Bemühungen entscheidend beeinflussen können.¹¹

Südsudan ist dafür ein gutes Beispiel. Mit Blick auf das im Juli 2011 unabhängig gewordene Land herrschte vergleichsweise große Einigkeit im Sicherheitsrat. Es gab viel Unterstützung für den Aufbau des Landes, sowohl von den USA als auch Gebern wie Norwegen und Großbritannien. Die UN-Friedensmission UNMISS begleitete den Staatsaufbau. Bereits in den ersten beiden Jahren nach der Unabhängigkeit fanden immer wieder blutige Auseinandersetzungen auf lokaler Ebene statt.¹² Schon hier war es schwer für die UN-Präsenz, wirksam einzu-

greifen, da lokale Konfliktmediatoren gefragt waren und sind, welche nur sehr beschränkt zur Verfügung stehen. Noch schwieriger war es für die Vereinten Nationen, mit dem Ausbruch des seit Dezember 2013 anhaltenden Bürgerkriegs umzugehen. Entscheidend ist hierbei der Unwille der beiden entscheidenden lokalen Machtakteure, Präsident Salva Kiir und der ehemalige Vizepräsident Riek Machar, eine Verhandlungslösung voranzutreiben. Beide bevorzugten den Weg der Gewalt und instrumentalisieren dabei ethnische Zugehörigkeit auf eine perfide Art und Weise, die zu zehntausenden Toten und fast zwei Millionen Flüchtlingen geführt hat.¹³ Dass etwa Kiir sich dabei auf die militärische Unterstützung des Nachbarn Uganda verlassen kann, erschwert die Lage weiter. Vermittlungsbemühungen, die neben den UN die entscheidenden regionalen wie internationalen Akteure einbeziehen (einschließlich Chinas, das in die Ölindustrie Südsudans investiert), haben es nicht vermocht, das Kalkül Kiirs und Machars so zu beeinflussen, dass eine nachhaltige Verhandlungslösung in Sicht wäre. Gleichzeitig instrumentalisieren lokale Eliten wie Kiir antikoloniale Reflexe, um gegen die Präsenz der UN Stimmung zu machen.

Dies ist nur ein besonders sinnfälliges Beispiel. In vielen anderen Krisen sind ähnliche Dynamiken am Werk. Auch nur eine Chance zu haben, mit ihnen umgehen zu können, setzt viel lokales Wissen und Erfahrungen voraus. Das sind Fähigkeiten, über die externe Akteure wie die Vereinten Nationen nicht immer im genügenden Maß verfügen.¹⁴ So ist Mediation ein schwieriges Geschäft, für das man viel Erfahrung benötigt und in dem viele Fallstricke lauern.¹⁵ Insbesondere für politische Missionen, die von der Hauptabteilung Politische Angelegenheiten (DPA) geleitet werden, gilt: »Die Fähigkeit des DPA, auf neue Konflikte zu reagieren, ist immer noch zu begrenzt. Die Hauptabteilung und das UN-System insgesamt verfügen zwar über weitreichende Erfahrungen in Bezug auf bestimmte Regionen und Situationen, etwa die Palästinensischen Gebiete, doch sie kommen ins Stolpern, wenn Spannungen in weniger bekannten Schauplätzen wie Ägypten und der Ukraine eskalieren.«¹⁶ Das ist jedoch kein spezifisches Problem der Vereinten Nationen: Jede Intervention von außen der letzten Jahrzehnte sieht sich dieser Herausforderung gegenüber – in besonders eklatanter Weise die Präsenz der USA in Irak nach dem Sturz des Regimes Saddam Husseins im Jahr 2003.

Herausforderungen der Mobilisierung

Der Bürokratie der Vereinten Nationen, dem »international civil service«, kommt eine maßgebliche Rolle bei der Krisenbewältigung zu – normativ wie operativ. Der UN-Generalsekretär und wichtige UN-Beamte können die Plattform der Vereinten Nationen nutzen, um die Öffentlichkeit auf politische und

humanitäre Krisen hinzuweisen und Handlungsdruck aufzubauen. Dabei ist es für UN-Bedienstete nicht immer einfach, die Notwendigkeit klarer Worte gegen schwere Menschenrechtsverletzungen mit diplomatischen Vermittlungsbemühungen zu verbinden. Für den UN-Generalsekretär ist dies im Fall von Bürgerkriegen wie in Syrien eine delikate Aufgabe. Ban Ki-moon etwa hat immer deutlich von der Verantwortung Assads für Verbrechen gegen die Menschlichkeit gesprochen und der Notwendigkeit, ihn dafür zur Verantwortung zu ziehen.¹⁷ So sehr dies den normativen Idealen der UN entspricht: Mit diesen Äußerungen verärgerte Ban Assads Schutzmacht Russland und machte es auch nicht unbedingt leichter für den syrischen Präsidenten, sich auf eine Verhandlungslösung einzulassen. Ein weiterer Typ von Problemen trat bei der Eindämmung der Ebola-Epidemie in Westafrika im Sommer 2014 zutage: Hier war die WHO zu zögerlich, die höchste Alarmstufe auszurufen und maximalen Handlungsdruck auf Staaten und internationale Organisationen aufzubauen.¹⁸

Generell ist es für die (zumindest westliche) Öffentlichkeit wie für die politischen Apparate schwer, sich mit mehreren Krisen gleichzeitig zu beschäftigen. Angesichts der gegenwärtigen Kumulation von Krisen bedeutet dies ein zusätzliches Hindernis. Umso wichtiger, dass es zivilgesellschaftliche Organisationen (NGOs) gibt, die Druck ausüben, »vergessene Konflikte« wieder ins Licht der Öffentlichkeit und der Politik zu rücken. Auch hier haben Deutschland und Europa noch deutlichen Nachholbedarf, da das Netz der NGOs, die sich dies auf die Fahne geschrieben haben, eher dünn ist.

Aussichten

Im Jahr 1948, drei Jahre nach Gründung der Vereinten Nationen, schrieb Quincy Wright, damals einer der führenden amerikanischen Forscher im Bereich Internationale Beziehungen und Völkerrecht, in einer der ersten Ausgaben der Zeitschrift »International Organization«: »Es besteht kein Grund für exzessiven Optimismus, weder angesichts des Zustands der Welt noch mit Blick auf die Vereinten Nationen. Die Erfolge der Vereinten Nationen haben mit dem zerstörerischen Einfluss der Großmachtrivalitäten, dem Versagen, mit den wichtigen Feindnationen Frieden zu schließen und der Uneinigkeit über die Kontrolle der Kernenergie nicht Schritt gehalten¹⁹«.

Ähnlich stellt sich die Lage heute dar. »Exzessiver Optimismus« ist sicherlich nicht angebracht. Aber auch kein Defätismus. Die Zunahme an Krisen in den letzten Jahren, in Verbindung mit geopolitischen Rivalitäten, haben die Beschränkungen der UN-Krisenpolitik deutlich zutage treten lassen. Wie Richard Gowan schreibt, gibt es »systemimmanente Schwächen«²⁰ in der Krisenpolitik der Vereinten Nationen.

Die politischen Gräben zwischen den größten Mitgliedern sind tief und behindern auch Versuche, operative Schwächen zu beheben. Gleichzeitig, so Gowan, sei der Zustand »noch nicht hoffnungslos«. Die Organisation werde auf absehbare Zukunft »weiterhumpeln«. Es ist nicht davon auszugehen, dass die UN ihre zentrale Rolle verlieren werden. Sie werden der »provider of last resort« bleiben und das einzige Forum, in dem sich alle noch an einen Tisch setzen – auch wenn das Tischtuch komplett zerschnitten ist. Zudem gibt es nicht viel Konkurrenz. Eine in den USA bisweilen diskutierte »Allianz der Demokratien« ist keine Alternative. Wichtige Demokratien sind dazu nicht bereit und selbst wenn sie es wären, wäre eine solche Allianz der universellen

Es ist für UN-Bedienstete nicht immer einfach, die Notwendigkeit klarer Worte mit diplomatischen Vermittlungsbemühungen zu verbinden.

6 Ergebnis des Weltgipfels 2005, UN-Dok. A/RES/60/1 v. 16.9.2005, Abs. 138f.

7 Näheres dazu siehe: Füsün Türkmen, Von Libyen zu Syrien: Aufstieg und Untergang der humanitären Intervention?, in diesem Heft, S. 3–9.

8 Vgl. die Ergebnisse des Projekts »Global Norm Evolution and the Responsibility to Protect« des Global Public Policy Institute, insbesondere das Sonderheft »Major Powers and the Contested Evolution of a Responsibility to Protect«, Conflict, Security and Development, 14. Jg., 4/2014, www.globalnorms.net/publications/majorpowers/

9 Vgl. Andrea Binder/Urban Reichold, The Metrics and Ethics of Protecting Civilians, Global Responsibility to Protect, 6. Jg., 2/2014, S. 206–226.

10 Vgl. Colum Lynch, A Mission That Was Set Up to Fail, Foreign Policy, 8.4.2014.

11 Vgl. Alex de Waal, Mission without End? Peacekeeping in the African Political Marketplace, International Affairs, 85. Jg., 1/2009, S. 99–113.

12 Vgl. Séverine Autesserre, Going Micro: Emerging and Future Peacekeeping Research, International Peacekeeping, 21. Jg., 4/2014, S.492–500.

13 Vgl. OCHA, South Sudan, www.unocha.org/south-sudan/

14 Vgl. Séverine Autesserre, Peaceland. Conflict Resolution and the Everyday Politics of International Intervention, Cambridge 2014. Zu den Herausforderungen der Hauptabteilung Politische Angelegenheiten der UN siehe Richard Gowan, Less Bound to the Desk. Ban Ki-Moon, the UN and Preventive Diplomacy, Global Governance, 18. Jg., 4/2012, S. 387–404.

15 Vgl. Lakhdar Brahimi/Salman Ahmed, In Pursuit of Sustainable Peace. The Seven Deadly Sins of Mediation, New York 2008.

16 Richard Gowan, UN Crisis Diplomacy and Peacekeeping: An Emergency Health Check. Oslo Forum 2014 – The Oslo Forum Network of Mediators, April 2014, S. 47, Übersetzung durch Autor, www.osloforum.org/sites/default/files/Gowan%20-%20UN%20Crisis%20Diplomacy%20-%20OF%202014%20Background%20Paper.pdf

17 Damian McElroy/Alex Spillius, Assad Guilty of Crimes against Humanity, Says UN Chief Ban Ki-Moon, Daily Telegraph, 13.9.2013.

18 Somni Sengupta, Effort on Ebola Hurt W.H.O. Chief, New York Times, 6.1.2015.

19 Quincy Wright, Recent Trends in the Evolution of the United Nations, International Organization, 2. Jg. 4/1948, S. 617–631, hier S. 631. Übersetzung durch Autor.

20 Gowan, UN Crisis Diplomacy, a.a.O. (Anm. 16), S. 50.

Drei Fragen an Ivan Šimonović



UN-Foto

Im Februar 2014 legte eine Expertenkommission einen 372 Seiten umfassenden Bericht über die Menschenrechtslage in der Demokratischen Republik Korea (DPRK) vor. Darin ist die Rede von »systematischen, weit verbreiteten und schweren Menschenrechtsverletzungen«, begangen von der Regierung in Pjöngjang gegen die eigene Bevölkerung. Mord, Versklavung, Folter, Verhungernlassen und Verschwindenlassen – die Liste ließe sich fortsetzen. Die Anschuldigungen sind nicht neu. Warum jetzt die Kommission und der Bericht?

In der Tat war schon seit langem gemutmaßt worden, dass in der DPRK schwere Menschenrechtsverletzungen stattfinden. Was der Bericht der Untersuchungskommission aber liefert, ist nicht nur eine umfassende Beschreibung und Analyse dieser Verbrechen, sondern auch eine Analyse der zugrundeliegenden Muster. Kurz: eine solche Detailfülle und Untersuchungstiefe über die Menschenrechtslage in Nordkorea ist neu.

Was sind die wichtigsten Empfehlungen? Welche scheinen umsetzbar?

Unter den vielen Empfehlungen ist zum Beispiel jene, dass der Sicherheitsrat gezielte Sanktionen gegen Personen verhängen soll, die die größte Verantwortung für Verbrechen gegen die Menschlichkeit tragen. In einem Brief an den »Obersten Führer« der DPRK empfahl die Kommission außerdem, dass die Situation an den Internationalen Strafgerichtshof überwiesen und die Hauptverantwortlichen, einschließlich Kim Jong-un selbst, überstellt werden sollen.

Zum ersten Mal hat der Sicherheitsrat die Menschenrechtssituation eines Mitgliedstaats auf seine Agenda gesetzt. Doch China und Russland werden jegliche robuste Maßnahmen gegen Nordkorea blockieren. Was können die UN tun?

Erstens ist es wichtig zu betonen, dass der Rat regelmäßig die Menschenrechtssituation einiger Mitgliedstaaten diskutiert, eingebettet in eine Erörterung der politischen Situation. Das war der Fall, als der Sicherheitsrat am 22. Dezember 2014 die Lage in der DPRK behandelte. Meiner Präsentation ging eine Unterrichtung des Beigeordneten Generalsekretärs für politische Angelegenheiten voraus. Zweitens hat sich der Rat in jüngster Zeit oft mit Menschenrechtsfragen befasst. Allein im Jahr 2014 hat mein Büro den Rat öfter unterrichtet als in den vergangenen zehn Jahren zusammen. Man kann also, bezogen auf die Art und Weise, wie der Sicherheitsrat mit Menschenrechtsfragen umgeht, in einem gewissen Sinne von einem Durchbruch sprechen.

Was die Empfehlungen im Fall Nordkorea angeht, muss der Sicherheitsrat Folgemaßnahmen beschließen. Bislang hat er das noch nicht getan. Positiv ist aber, dass er beschlossen hat, die Situation in der DPRK regelmäßig auf seine Tagesordnung zu setzen. Unsere Rolle im Sekretariat ist, den Mitgliedstaaten verlässliche und geprüfte Informationen vorzulegen. Mit dem Bericht der Untersuchungskommission haben wir dies getan. Wir werden den Rat weiter unterstützen mit den Informationen, die wir von unseren Feldmissionen und den Sonderberichterstattern erhalten.

Ivan Šimonović, geb. 1959, ist seit Mai 2010 Beigeordneter Generalsekretär und Leiter des New Yorker Büros des Amtes des Hohen Kommissars für Menschenrechte (OHCHR). Kurzfassung des Berichts der Untersuchungskommission (Commission of Inquiry): UN Doc. A/HRC/25/63 v. 7.2.2014.

Aufstellung der UN unterlegen. Und auch neue Formationen wie die BRICS (Brasilien, Indien, China und Südafrika) machen keine Anstalten, auch nur zu versuchen, eine führende Rolle im sicherheitspolitischen und humanitären Krisenmanagement zu übernehmen, die über eine Rückversicherung gegen unilaterale Handlungen des Westens hinausginge. Regionalorganisationen können eine wichtige ergänzende Rolle einnehmen. Dies ist ein positiver Trend, sichtbar am Ukraine-Konflikt, in dem die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) stark an Bedeutung gewonnen hat.

Wenn parallel stattfindende schwere politische und humanitäre Krisen »der neue Normalzustand«²¹ sind, dann ist es unabdingbar, sowohl auf Ebene der Vereinten Nationen als auch der Regionalorganisationen und Nationalstaaten die verfügbaren Instrumente zu stärken. Sekretariat und Mitgliedstaaten sollten alles daran setzen, die systemimmanenten Schwächen der UN-Krisenpolitik zu beheben. Dazu gehört als erstes, sich ein nüchternes Bild über die Gründe des oftmaligen Scheiterns zu machen (inklusive allzu naiv formulierter Erwartungshaltungen an die Fähigkeit Außenstehender, lokale Eliten zu beeinflussen) und zu schauen, wo es Anknüpfungspunkte für realistische Verbesserungen gibt. Dazu gehören Investitionen in die Diplomatie- und Mediationskapazität der UN. Die in diesem Jahr des 70. UN-Jubiläums tagende Expertenkommission zur Überprüfung der UN-Friedenssicherung, das »High-Level Independent Panel on Peace Operations«, hat zwar UN-Friedenseinsätze und politische Missionen im Blick, könnte jedoch, ob der offensichtlichen Verbindungen und Überschneidungen, auch einige Impulse für die Krisenprävention und Mediation liefern.

Eine Wunderheilung der UN-Krisenpolitik ist von all dem kaum zu erwarten – eher, wie Gowan es formuliert, ein »Weiterhumpeln«. Entgegen Steinmeiers frommen Wunsch sind die Vereinten Nationen doch allzu oft ein Forum, an das Staaten Verantwortung abschieben. Meist bemühen Kommentatoren in diesem Zusammenhang das Bonmot von UN-Generalsekretär Dag Hammarskjöld, dass die Vereinten Nationen nicht geschaffen wurden, um die Menschheit in den Himmel zu bringen, sondern um sie vor der Hölle zu bewahren. Für die Menschen in Aleppo und anderswo, die die Hölle auf Erden erleben und dabei von der viel beschworenen »internationalen Gemeinschaft« allein gelassen werden, ist dies nur ein schwacher Trost. Das sollte Ansporn genug sein, der humpelnden UN-Krisenpolitik Beine zu machen.

²¹ Siehe Thomas Bagger, *The German Moment in a Fragile World*, *The Washington Quarterly*, 37. Jg. 4/2014, S. 25–35, hier S. 33.

Wie die Berichte über die menschliche Entwicklung die Welt verändern

Devin Joshi · Roni Kay O'Dell

Durch die Berichte über die menschliche Entwicklung (HDR) fördert das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) die Idee der ›menschlichen Entwicklung‹ bereits seit 25 Jahren. Das Konzept ›menschliche Entwicklung‹ hat zum Ziel, die Menschen dazu zu befähigen, ein erfülltes und selbstbestimmtes Leben zu führen. Um herauszufinden, ob sich das Verständnis von Entwicklung durch die HDRs verändert hat, wurden die akademische und mediale Berichterstattung über die HDRs anhand von qualitativen und quantitativen Inhaltsanalysen ausgewertet. Es zeigt sich, dass sich Medien in allen Teilen der Welt regelmäßig und überwiegend positiv auf die Berichte beziehen.

Ein Forschungsprojekt zur UN-Ideengeschichte, das ›United Nations Intellectual History Project‹ (UNIHP), hat festgestellt, dass »Ideen und Konzepte eindeutig die treibende Kraft in vielen Bereichen menschlichen Fortschritts sind. Sie sind wohl das wichtigste Erbe der Vereinten Nationen«¹. Von diesen Ideen, für die sich die Vereinten Nationen seit Ende des Kalten Krieges einsetzen, ist die Idee der ›menschlichen Entwicklung‹ eine der einflussreichsten. Diese Idee wird seit 1990 durch den jährlichen Bericht über die menschliche Entwicklung (Human Development Report – HDR) weiterentwickelt. Herausgegeben vom UN-Entwicklungsprogramm (UNDP) widmet sich jeder Bericht einem anderen Aspekt von Entwicklung (siehe Tabelle 1). Allen Berichten liegt jedoch die Annahme zugrunde, dass »Menschen der wahre Reichtum einer Nation sind« und ›menschliche Entwicklung‹ »ein Prozess ist, durch den die Wahlmöglichkeiten der Menschen erweitert« und ihre Befähigungen vergrößert werden sollen.²

Entstehung des Konzepts und die Berichte

Das Konzept der menschlichen Entwicklung wurde in den späten achtziger Jahren unter der Leitung von William H. Draper III im UNDP als Kernelement des Verständnisses von Entwicklung ausgearbeitet. Draper, von 1986 bis 1993 UNDP-Administrator, kam zum UNDP in dem Glauben, dass Entwicklung über das reine Generieren von Einkommen hinausgehen und neben wirtschaftlichen Aspekten auch die menschliche Freiheit als wesentliches Entwicklungsziel einbeziehen müsse. Um dieser Vision Ausdruck zu verleihen, stellte Draper ein Team aus Ökonomen, Wissenschaftlerinnen und Entwicklungspraktikern

zusammen, darunter Mahbub ul Haq³, einen berühmten Entwicklungsökonom aus Pakistan, und Amartya Sen, einen Wissenschaftler aus Indien, der 1998 für seine Forschung über Wohlfahrtsökonomie den Nobelpreis verliehen bekam.⁴ Mit dem Index der menschlichen Entwicklung (Human Development Index – HDI) entwickelte die Gruppe einen neuen Maßstab, der es ermöglichte, die unterschiedlichen Entwicklungsniveaus der Staaten zu bewerten und zu vergleichen.⁵ Dieser zusammengesetzte Index bezieht sich auf die Befähigungen eines Individuums innerhalb seiner Gesellschaft, die ihren Ausdruck in Lebenserwartung, Bildungsstand und Einkommen finden. Dieses durch den HDI beförderte neue Verständnis von menschlicher Entwicklung stellte eine klare Abkehr von den vorherigen Entwicklungskonzepten und deren ausschließlichem Fokus auf Einkommensgenerierung als Hauptindikator für Entwicklung dar.⁶

Seit dem Jahr 1990 nutzt das UNDP die HDRs und den HDI mit großem Erfolg, um sein Konzept von menschlicher Entwicklung bekannt zu machen. Ein Kernelement in der Strategie des UNDP liegt darin, Regierungen, die Zivilgesellschaft und Wissenschaftler dabei zu unterstützen, ihre Expertise in die Ausarbeitung regionaler, nationaler oder subnationaler Berichte einzubringen. Diese Berichte be-

¹ Louis Emmerij/Richard Jolly/Thomas G. Weiss, *Ahead of the Curve? UN Ideas and Global Challenges*, Bloomington 2001, S. 3.

² UNDP/HDRO, *Concept and Measurement of Human Development*, Human Development Report, New York 1990, S. 9f. Vgl. auch Karl Wohlmuth, *UNDP: Erstmals Bericht zur menschlichen Entwicklung*, Vereinte Nationen (VN), 5/1990, S. 188ff.

³ Näheres zur Wirkung von Mahbub ul Haq als Ideenentwickler in den UN: Ingvild Bode, *Akteure des Stillstands oder des Wandels? Die Einflussmöglichkeiten von UN-Bediensteten auf Prozesse des Politikwandels in den UN*, in diesem Heft, S. 21–26.

⁴ Craig Murphy, *The United Nations Development Programme: A Better Way?*, New York 2006, S. 240–249.

⁵ Thomas G. Weiss/Tatiana Carayannis/Louis Emmerij/Richard Jolly, *UN Voices: The Struggle for Development and Social Justice*, Bloomington 2005, S. 98.

⁶ Olav Stokke, *The UN and Development: From Aid to Cooperation*, *United Nations Intellectual History Project: Bloomington 2009*, S. 344; Sakiko Fukuda-Parr, *Theory and Policy in International Development: Human Development and Capability Approach and the Millennium Development Goals*, *International Studies Review*, 13. Jg., 1/2011, S. 122–132, hier S. 123f.



Devin Joshi, Ph.D., geb. 1976, ist Assistant Professor an der Josef Korbel School of International Studies an der University of Denver, wo er internationale Entwicklungspolitik unterrichtet.



Roni Kay O'Dell, Ph.D., geb. 1978, ist Assistant Professor am Fachbereich History and Government an der Cameron University in Lawton, Oklahoma.

Tabelle 1: Titel der globalen UN-Berichte über die menschliche Entwicklung 1990–2014		
Jahr	Titel Englisch	Titel Deutsch
1990	Concept and Measurement of Human Development*	
1991	Financing Human Development*	
1992	Global Dimensions of Human Development*	
1993	People's Participation*	
1994	New Dimensions of Human Security	Neue Dimensionen menschlicher Sicherheit
1995	Gender and Human Development	Gleichstellung der Geschlechter und menschliche Entwicklung
1996	Economic Growth and Human Development	Wirtschaftswachstum und menschliche Entwicklung
1997	Human Development to Eradicate Poverty	Armut und menschliche Entwicklung
1998	Consumption for Human Development	Konsum und menschliche Entwicklung
1999	Globalization with a Human Face	Globalisierung mit menschlichem Antlitz
2000	Human Rights and Human Development	Menschenrechte und menschliche Entwicklung
2001	Making New Technologies Work for Human Development	Neue Technologien im Dienste der menschlichen Entwicklung
2002	Deepening Democracy in a Fragmented World	Stärkung der Demokratie in einer fragmentierten Welt
2003	Millennium Development Goals: A Compact Among Nations to End Human Poverty	Millenniums-Entwicklungsziele: Ein Pakt zwischen Nationen zur Beseitigung menschlicher Armut
2004	Cultural Liberty in Today's Diverse World	Kulturelle Freiheit in unserer Welt der Vielfalt
2005	International Cooperation at a Crossroads: Aid, Trade and Security in an Unequal World	Internationale Zusammenarbeit am Scheidepunkt: Entwicklungshilfe, Handel und Sicherheit in einer ungleichen Welt
2006	Beyond Scarcity: Power, Poverty and the Global Water Crisis	Nicht nur eine Frage der Knappheit: Macht, Armut und die globale Wasserkrise
2007/2008	Fighting Climate Change: Human Solidarity in a Divided World	Den Klimawandel bekämpfen: Menschliche Solidarität in einer geteilten Welt
2009	Overcoming Barriers: Human Mobility and Development	Barrieren überwinden: Migration und menschliche Entwicklung
2010	The Real Wealth of Nations: Pathways to Human Development	Der wahre Wohlstand der Nationen: Wege zur menschlichen Entwicklung
2011	Sustainability and Equity: A Better Future for All	Nachhaltigkeit und Gerechtigkeit: Eine bessere Zukunft für alle
2013	The Rise of the South: Human Progress in a Diverse World	Der Aufstieg des Südens: Menschlicher Fortschritt in einer ungleichen Welt
2014	Sustaining Human Progress: Reducing Vulnerabilities and Building Resilience	Den menschlichen Fortschritt dauerhaft sichern: Anfälligkeit verringern, Widerstandskraft stärken

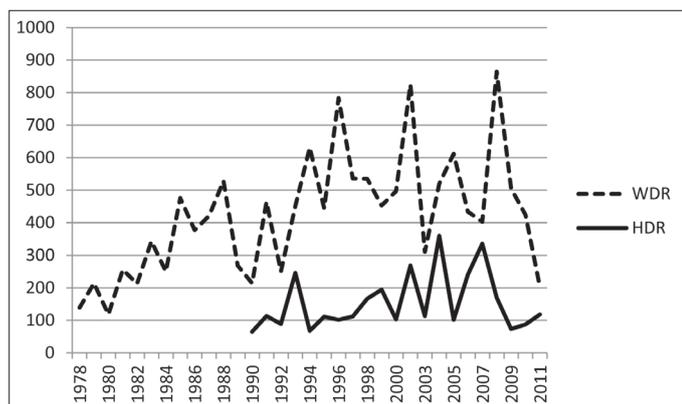
* Die Ausgaben 1990 bis 1993 sind nur auf Englisch erschienen.
 Quelle: Englisch: <http://hdr.undp.org/en>; Herausgeber für die deutschen Fassungen seit 1994 ist: Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen, www.dgyn.de/un-berichte.html

ziehen sich auf Themen von regionaler, nationaler oder subnationaler Bedeutung, betrachtet aus eben jener Perspektive. Dementsprechend begannen einzelne Staaten bereits kurz nach der Veröffentlichung des ersten globalen Berichts, ihre eigenen nationalen Berichte zu erarbeiten. Die ersten waren Bangladesch und Kamerun im Jahr 1992. Dieser Trend setzt sich bis heute fort: 135 Staaten aus Afrika, Amerika, Asien, Osteuropa und der ehemaligen Sowjetunion erstellten bislang nationale Berichte. Während sich einige Staaten auf einen Bericht beschränkten, brachten etliche Länder wie Ägypten, China, Costa Rica, El Salvador, Kosovo, Moldau oder die Philippinen mehrere Berichte heraus. Ab 1994 entstanden auch regionale Berichte. Der erste widmete sich dem Asien-Pazifik-Raum, gefolgt von HDRs für Osteuropa und die Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS), das südliche Afrika, Zentralamerika, die östliche Karibik, die arabischen Staaten, Zentralasien, Lateinamerika, Afrika und die Diaspora der Roma. Zusätzlich zu den globalen, regionalen und nationalen Berichten wurden seit 1995 auch HDRs für die Provinz- und Kommunalebene verfasst: Der erste subnationale Bericht über die menschliche Entwicklung bezog sich auf die indische Provinz Madhya Pradesh. Es folgten weitere für andere Provinzen Indiens und für Provinzen in Ghana, Indonesien, Kolumbien, Mexiko und Russland. In den letzten 25 Jahren wurden über 700 Berichte über die menschliche Entwicklung auf den unterschiedlichen Ebenen veröffentlicht: 22 auf globaler, 32 auf regionaler, 657 auf nationaler und 26 auf subnationaler Ebene.⁷

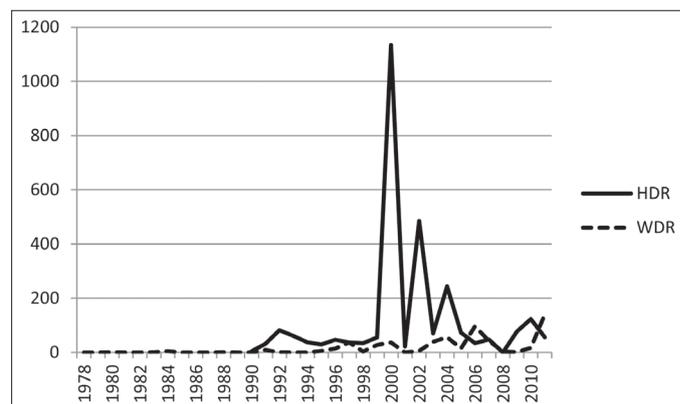
Unsere Untersuchungen haben gezeigt, dass der Ansatz der menschlichen Entwicklung nicht nur eine treibende Kraft hinter den UN-Millenniums-Entwicklungszielen (MDGs) und den Post-2015-Zielen für eine nachhaltige Entwicklung (SDGs) war, sondern auch bis heute großen Einfluss auf viele Länder des globalen Südens wie Indien und China ausübt.⁸ Dieser Ansatz, mit seinem Augenmerk auf die Befähigung der Menschen, scheint gerade deshalb so einen großen Zuspruch zu haben, weil er zu erklären vermag, warum es bei Entwicklung um mehr gehen sollte als Wirtschaftswachstum. Diese Erkenntnis stützt sich auf normative Begründungen und empirische Analysen.⁹ Diese belegen, dass Wirtschaftswachstum nicht notwendigerweise mit einer besseren sozialen Entwicklung einhergehen muss.¹⁰ Darüber hinaus beruht diese Erkenntnis auf der Beobachtung autoritärer Regime: Diese sind zwar sehr wohl in der Lage, ihre Wirtschaft schnell wachsen zu lassen, jedoch oft auf Kosten der Bevölkerung, beispielsweise durch den Verlust von Rechten und Freiheiten.¹¹

Weltbank und Weltentwicklungsbericht

Durch das Propagieren eines multidimensionalen Konzepts von Entwicklung, das Gleichberechtigung,

Schaubild 1: Erwähnung der Begriffe ›Markt‹ und ›Privatsektor‹ in WDR und HDR (1978–2011)

Zusammenstellung: Devin Joshi/Roni Kay O'Dell.

Schaubild 2: Erwähnung der Begriffe ›Demokratie‹ und ›Menschenrechte‹ in WDR und HDR (1978–2011)

Demokratie und Menschenrechte einschließt, bietet der HDR ein Entwicklungsverständnis, das sich von dem des Weltentwicklungsberichts (World Development Report – WDR) der Weltbank unterscheidet. Unter der Leitung von Robert S. McNamara (1963–1981) begann die Weltbank, empirische Daten zu erheben, um die Fortschritte und Defizite von Entwicklung zu bewerten und so die Armut zu verringern.¹² McNamara war der Auffassung, dass Messungen unverzichtbar seien, sowohl für die Entwicklungsplanung als auch für das Erreichen von Entwicklungsfortschritten. So könne man Armut anhand des Einkommens und anderer wirtschaftlicher, politischer und sozialer Indizes messen.¹³

Im Jahr 1978 veröffentlichte die Weltbank ihren ersten jährlichen Weltentwicklungsbericht, um ihre über Jahre gesammelten Erkenntnisse und Ergebnisse der Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Wissenschaftler, Politikerinnen und praxisorientierte Akteure sollten die Daten nutzen, um in ihrer Arbeit erfolgreicher zu werden. Einer Studie zufolge haben die WDRs »zwar nicht generell die Richtung vorgegeben, aber durchaus ihre Aufgabe erfüllt, indem sie wichtige Themen und Ideen in den Diskurs um Entwicklung einbrachten«¹⁴. Während sich die ersten WDRs hauptsächlich auf wirtschaftliche Indikatoren stützten, beziehen sie seit der Veröffentlichung der HDRs mehr soziale Indikatoren aus Bereichen wie Gesundheit und Bildung ein.¹⁵

Vergleich HDR und WDR

Vergleicht man die beiden Entwicklungsberichte, zeigt sich, dass sich der HDR eher auf liberale Ideale wie Demokratie und Menschenrechte bezieht, während der WDR wirtschaftliche Aspekte wie Marktfreiheit betont.¹⁶ Beim Zählen der Wörter wird deutlich, dass beispielsweise die WDRs Begriffe wie ›Privatsektor‹ und ›Märkte‹ weitaus häufiger verwenden (Schaubild 1). Schaubild 2 illustriert hinge-

gen, dass Begriffe wie ›Menschenrechte‹ und ›Demokratie‹ in den HDRs weitaus größere Beachtung finden als in den WDRs.

Einfluss des HDR

Dass der HDR den Entwicklungsdiskurs innerhalb der Vereinten Nationen und anderen internationalen Organisationen stark beeinflusst hat, ist offensicht-

⁷ Stand: März 2014. Für all jene, die an der Anfertigung eines eigenen HDR interessiert sind, stellt die Internetseite des UNDP eine Anleitung zur Verfügung: <http://hdr.undp.org/en>

⁸ Devin Joshi, *The Impact of India's Regional Parties on Voter Turnout and Human Development*, *Journal of South Asian Development*, 7. Jg., 2/2012, S. 139–160; ders., *Does China's Recent ›Harmonious Society‹ Discourse Reflect a Shift towards Human Development?*, *Journal of Political Ideologies*, 17. Jg., 2/2012, S. 169–187.

⁹ Vgl. Stephan Klasen, *Maßstäbe gesetzt. 20 Jahre Berichte über die menschliche Entwicklung*, VN, 2/2011, S. 67–71.

¹⁰ Gustav Ranis/Frances Stewart/Alejandro Ramirez, *Economic Growth and Human Development*, *World Development*, 28. Jg., 2/2000, S. 197–219; Devin Joshi, *The Relative Unimportance of Economic Growth for Human Development in Developing Democracies: Cross-Sectional Evidence from the States of India*, *Annual Meeting of the American Political Science Association Conference Paper*, August 30th–September 2nd 2007.

¹¹ Amartya Sen, *Development as Freedom*, New York 1999; Devin Joshi, *Multi-Party Democracies and Rapid Economic Growth: A 21st Century Breakthrough?*, *Taiwan Journal of Democracy*, 7. Jg., 1/2011, S. 25–46.

¹² Katherine Marshall, *The World Bank: From Reconstruction to Development to Equity*, New York 2008, S. 39.

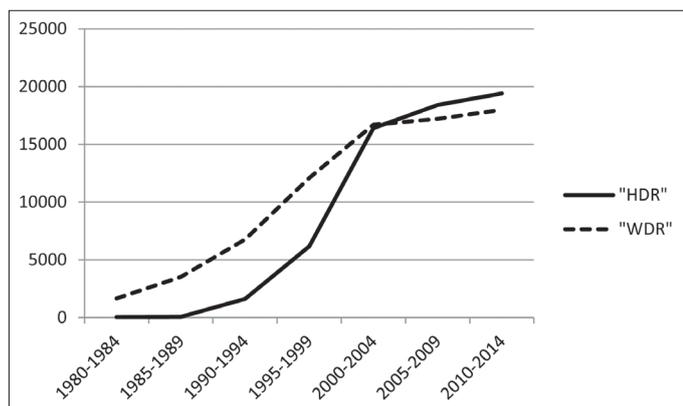
¹³ Marshall, a.a.O. (Anm. 12), S. 39 und 54.

¹⁴ Devesh Kapur/John B. Lewis/Richard Webb, *The World Bank: Its First Half-Century*, Washington, D.C. 1997, S. 577.

¹⁵ Ebd.

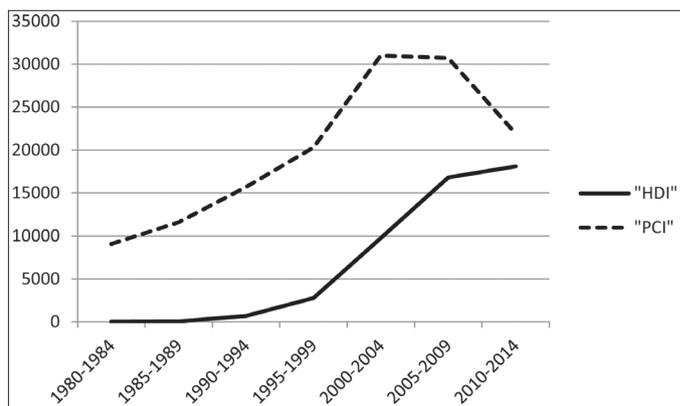
¹⁶ Devin Joshi/Roni Kay O'Dell, *Global Governance and Development Ideology: The United Nations and the World Bank on the Left-Right Spectrum*, *Global Governance*, 19. Jg., 2/2013, S. 249–275.

Schaubild 3: Nennung von WDR und HDR in wissenschaftlicher Literatur (1980–2014)



Zusammenstellung: Auswertung der Autoren aus ›Google Scholar‹, Stand: 6.1.2015.

Schaubild 4: Nennung der Indizes HDI und PCI in wissenschaftlicher Literatur (1980–2014)



lich. Wir haben uns daher entschieden, den Einfluss des HDR auf den weltweiten öffentlichen Diskurs zum Thema Entwicklung zu untersuchen, und zwar durch eine Analyse der Berichterstattung in Fachzeitschriften und Zeitungen. Bei unserer Untersuchung der akademischen Quellen haben wir wissenschaftliche Veröffentlichungen bei ›Google Scholar‹ der letzten 35 Jahre (1980–2014), in Fünf-Jahres-Abschnitte gegliedert, untersucht. Schaubild 3 verdeutlicht, dass der HDR im Laufe der Zeit immer größere wissenschaftliche Beachtung gefunden hat und seit 2005 die des WDR sogar übersteigt. In gleicher Weise zeigt Schaubild 4, dass der Begriff Index der menschlichen Entwicklung (Human Development Index – HDI), der bis 1990 gar nicht vorkam, mittlerweile fast genauso häufig genannt wird wie Pro-Kopf-Einkommen (per capita income – PCI).

Um den Einfluss der über den HDR berichtenden Massenmedien bewerten zu können, wurden qualitative und quantitative Analysen der medialen Berichterstattung durchgeführt. Mit Hilfe von ›Lexis Nexis Academic‹, dem umfassendsten Archiv weltweiter Zeitungen, Zeitschriften, Nachrichtendienste und Rechtsdokumente, wurde dabei der Inhalt untersucht.¹⁷ Wie in Tabelle 2 zu sehen ist, be-

richten Massenmedien in allen Regionen der Welt weitaus häufiger über den HDR als über dessen Hauptkonkurrenten, den WDR.

Um Aussagen über die Qualität der Berichterstattung machen zu können, wurde untersucht, ob Journalistinnen und Kommentatoren mit dem Inhalt der HDRs sympathisieren. Unsere Untersuchungen haben gezeigt, dass die Massenmedien die Ansichten der HDRs überwiegend teilen. Ein Beispiel hierfür stellt der folgende Auszug eines kanadischen Zeitungsartikels aus dem Jahr 1997 dar. Der Artikel behandelt den HDR als maßgebliche Bezugsquelle entwicklungspolitischen Denkens, übermittelt die von den UN formulierten Kernbotschaften und zeigt auf, dass die Themen rund um die menschliche Entwicklung Wiederhall in der breiten Öffentlichkeit und bei den politischen Eliten des Landes finden. Dafür erklärt der Artikel zu Beginn den HDI und vermittelt anschließend ein komplexeres Verständnis von Entwicklung, das sowohl den Abbau von Hindernissen für menschliche Befähigungen einschließt als auch über das Einkommen als einzigen Indikator für Entwicklung hinausgeht. Wie viele Beiträge, die sich auf den HDR beziehen, hebt auch dieser Artikel die HDI-Platzierung des Landes hervor und beschreibt menschliche Entwicklung als ein multidimensionales Konzept, das sich im Kern auf die Bereiche Gesundheit, Bildung und Lebensstandard stützt. Darüber hinaus bietet der Artikel einem UNDP-Direktor die Gelegenheit, seine Ideen über menschliche Entwicklung auszuführen und aufzuzeigen, wie zwei kanadische Premierminister verschiedener Parteien die Erkenntnisse des Berichts als Begründung für ihre jeweilige Politik nutzten:

Seit vier Jahren befindet sich Kanada an der Spitze eines Rankings der Vereinten Nationen. Der diesjährige UN-Bericht über die menschliche Entwicklung bescheinigt den Kanadiern, an der Spitze eines Indexes zu stehen, der das Wohlergehen der

Um den Einfluss der über den HDR berichtenden Massenmedien bewerten zu können, wurden qualitative und quantitative Analysen der medialen Berichterstattung durchgeführt.

Tabelle 2: Berichterstattung über HDR, HDI und WDR in Zeitungsartikeln weltweit (1977–2013)

Region (Quellen)	HDR	HDI	WDR
Nordamerika (14)	1709	1402	583
Europa (10)	1039	941	355
Ostasien (9)	967	847	290
Südasien (7)	367	621	54
West- und Zentralasien (6)	94	78	4
Afrika (22)	1109	1293	548
Gesamt (6 Regionen)	5285	5182	1834

Quelle: Auswertung der Autoren aus ›Lexis Nexis Academic‹, Stand: 1.3.2014.

Menschen auf der Grundlage von Gesundheit, Bildungsmöglichkeiten und Lebensstandard misst. (...) Sowohl der ehemalige Premierminister Brian Mulroney als auch der derzeitige Amtsinhaber Jean Chrétien bezogen sich auf die Erkenntnisse des Berichts, um den Menschen in Québec den Austritt aus jenem Land auszureden, das andere als das lebenswerteste der Welt ansehen. (...) Normand Lauzon, Direktor für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit des für den Bericht zuständigen UN-Büros, führt die relativ gesunde und gebildete Bevölkerung Kanadas als Erklärung für das beständig hohe Ergebnis beim Ranking an. Beim Durchschnittseinkommen belegt Kanada mit einem Bruttoinlandsprodukt von 21 459 US-Dollar pro Kopf den achten Platz. »Wir glauben, dass ein Einkommen ab einer gewissen Höhe nicht alles über den Lebensstandard aussagt«, sagte Lauzon. »Wenn wir den Menschen in vielen Ländern die Frage ›Würden Sie lieber zusätzlich 2000 Dollar im Jahr verdienen oder gesund und gebildet sein?‹ stellen, wird sich der Großteil der Menschen für Gesundheit und Bildung entscheiden«¹⁸.

Massenmedien führen zunehmend auch andere bedeutende UN-Entwicklungsthemen, wie beispielsweise Ungleichheit, als wichtige Einflussfaktoren auf innerstaatliche Politik und Gesetzgebung an. Der folgende Artikelauszug aus einer südkoreanischen Zeitung aus dem Jahr 2011 verdeutlicht diesen Trend:

Der Bericht stuft Korea noch vor Frankreich und Großbritannien ein. Wenn der Index allerdings um die Ungleichheit bereinigt wird, rutscht Korea vom 15. auf den 23. Rang ab. Ein anderes Land, das einen solch bedeutenden Rückgang beim bereinigten HDI erlebte, waren die USA, die vom 4. auf den 23. Rang fielen. Der bereinigte Index berücksichtigt innerhalb des allgemeinen Entwicklungsindex auch die wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten, um so das Wohlergehen einer Gesellschaft umfassender bewerten zu können.¹⁹

Betrachtet man den globalen Süden, beinhaltet der folgende Artikelauszug einer pakistanischen Zeitung aus dem Jahr 2013 neben einem auf das Ranking bezogenen Ländervergleich zwischen Pakistan und seinen Nachbarländern auch zusätzliche Informationen eines UN-Sprechers, Belege dafür, dass Parlamentsmitglieder Kenntnis von den Ergebnissen des Berichts haben, sowie viele Hinweise auf weiteres Datenmaterial. Der Artikel spiegelt wider, dass der HDR Problemen wie Ungleichheit, Mordraten, Kinder, die nicht zur Schule gehen und geringe Investitionen ins Gesundheitssystem hohe Priorität beimisst und eine allgemeine Lebenszufriedenheit,

Sozialausgaben und das Vertrauen in die Menschen als positive und anzustrebende Ziele dargestellt werden. Ähnlich wie beim Beispiel der kanadischen Zeitung wird der HDR auch hier genutzt, um bestimmte staatliche Maßnahmen, in diesem Fall die Befürwortung eines Programms zur Einkommensunterstützung, zu rechtfertigen:

Pakistan nimmt beim Bericht über die menschliche Entwicklung 2013 des UN-Entwicklungsprogramms den 146. Rang von 187 Ländern ein. (...) Der Bericht zeigt, dass die Sozialausgaben Pakistans niedriger sind als die manch armer Staaten in Afrika, beispielsweise Kongos, wo 1,2 Prozent des BIP für das Gesundheitssystem und 6,2 Prozent für die Bildung ausgegeben werden. Pakistan investiert 0,8 Prozent des BIP in das Gesundheitssystem und 1,8 Prozent in die Bildung. 60 Prozent der rund sieben Millionen Kinder, die keine Schule besuchen, sind Mädchen. Pakistan hat bereits soziale Konflikte und Spannungen erlebt, die aus der ungleichen Verteilung von und dem ungleichen Zugang zu Ressourcen entstehen.²⁰

In einem Zeitungsartikel aus den Vereinigten Arabischen Emiraten (VAE) des Jahres 2012 werden weitere Anzeichen dafür sichtbar, dass die Vereinten Nationen als eine maßgebliche Berufungsinstanz angesehen werden. Dieser Fall verdeutlicht zudem, dass beim Erstellen nationaler Berichte über die menschliche Entwicklung auch nationale Ressourcen und Ansichten einbezogen werden. So wurde dieser besagte Bericht von Einwohnern der VAE verfasst, nicht von einem Team aus Washington, D.C., New York oder Genf. Besonders deutlich wird in diesem Artikel die Vorstellung lokaler Eigenverantwortung und nationaler Prioritäten. Neben dem UN-typischen Fokus auf die Datenerhebung und Leistungsvergleiche sind auch hier wieder die für die menschliche Entwicklung charakteristischen Aspekte Bildung, Gesundheit und Lebensstandard sowie die Bezugnahme auf Geschlechtergleichheit und die Behandlung von Migrantinnen als Bürger zu erkennen. All diese Entwicklungsaspekte stellen die Grundsätze des UN-Ansatzes von menschlicher Entwicklung dar:

Massenmedien führen zunehmend auch andere bedeutende UN-Entwicklungsthemen, wie beispielsweise Ungleichheit, als wichtige Einflussfaktoren auf innerstaatliche Politik und Gesetzgebung an.

Der HDR wird auch genutzt, um bestimmte staatliche Maßnahmen zu rechtfertigen.

17 Die Datenbank ist zwar global, deckt allerdings nur Medien ab, die in englischer Sprache erscheinen. Es liegt eine breite Berichterstattung in Afrika, Asien, Nordamerika, Europa und Ozeanien vor; in Lateinamerika ist sie recht dünn.

18 Julian Beltrame, We're No. 1 – Still: UN Report Finds Canada is Tops for 4th Straight Year, *The Gazette (Montreal)*, 12.6.1997.

19 Korea Ranks 15th in ›Human Development Index‹, *Korea Times*, 8.11.2011.

20 Zaheer Abbasi, Pakistan Sinks to 146th in HDI: UNDP, *Business Recorder (Karachi)*, 29.3.2013.

Die Berichterstattung über den HDR macht deutlich, dass es für menschliche Entwicklung kein Standardschema gibt, sondern eine Vielzahl unterschiedlicher Ansätze.

Das Wirtschaftsministerium von Abu Dhabi und das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen veröffentlichten am Dienstag den ersten Bericht über die menschliche Entwicklung für das Emirat Abu Dhabi 2011/2012 (...). »Wir hoffen, dass sich der Bericht über die menschliche Entwicklung für das Emirat Abu Dhabi in eine Folge von regelmäßigen Berichten einreicht, damit diese sich weiter verbreiten und so Teil von Diskussions- und Entscheidungsprozessen in Regierungs- und Medienkreisen sowie Universitäten, Schulen, Forschungszentren und nichtstaatlichen Organisationen werden.« (...) Der Bericht ist in erster Linie bestrebt, die Grundlage der nationalen Debatte über menschliche Entwicklung über den herkömmlichen Aspekt des finanziellen Wachstums hinaus auszuweiten.²¹

Die Berichterstattung über den HDR macht deutlich, dass es für menschliche Entwicklung kein Standardschema gibt, sondern eine Vielzahl unterschiedlicher Ansätze.²² Die Funktion von regionalen und nationalen Berichten, Einfluss auf relevante lokale Entwicklungsaspekte und soziale Probleme nehmen zu können, hilft auch dabei, in bedeutenden sozialen Krisen Dialoge zu steuern und Daten bereitzustellen. Das wird in dem folgenden Ausschnitt eines Artikels in einer großen indischen Zeitung aus dem Jahr 2013 deutlich:

Eine Art ›Wahrnehmungsumfrage‹, der Bericht über die menschliche Entwicklung für Delhi 2013, der dieses Jahr veröffentlicht wurde, hat bekräftigt, dass die Sicherheit von Frauen noch immer eine Priorität darstellt.²³

Die oben angeführten Artikelauszüge sind beispielhaft für viele andere Zeitungsartikel. Sie machen deutlich, wie ernst die Massenmedien die Ergebnisse des HDR und die HDI-Einstufung in Ländern des globalen Südens nehmen. Der globale Einfluss des HDI wird durch die Kritik verdeutlicht, dass der HDI die Staaten des globalen Nordens besser bewerte und dabei die schädlichen Einflüsse auf die Entwicklung anderer Länder ignoriere, die beispielsweise durch Umweltzerstörung entstehen. Der nachstehende Artikel aus dem Jahr 2011, der einen mongolischen Wissenschaftler zitiert, bringt diese Kritik zum Ausdruck:

Laut Chuluun Togtokh, der für die Zeitschrift ›Nature‹ schreibt, ist der jährliche Index der menschlichen Entwicklung der UN fehlerhaft, weil dieser den Aspekt der Nachhaltigkeit nicht berücksichtigt. »Schlimmer noch, der Index feiert benzinschluckende Industriestaaten. Es wird Zeit, dass dieser Fehler, der vor unseren Augen versteckt wird, endlich aufgedeckt und behoben

wird«, sagte er über den erst kürzlich veröffentlichten Index. (...) In dem von ihm formulierten Index der nachhaltigen menschlichen Entwicklung (Human Sustainable Development Index) rutscht Australien von Rang 2 auf Rang 26. Die USA fallen vom 4. auf den 28. Rang und Kanada vom 6. auf den 24. Rang. (...) »Wenn die Vereinten Nationen Länder wie die Mongolei auch in Zukunft dazu ermutigen, den amerikanischen Lebensstil anzustreben, werden wir alle in große Schwierigkeiten kommen«, schrieb Togtokh.²⁴

Fazit

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass der Einfluss der Vereinten Nationen im nicht endenden Wettstreit um entwicklungspolitische Ideen²⁵ groß ist. Allerdings hat die Auswertung der medialen Berichterstattung über den HDR auch gezeigt, dass im Laufe der Zeit eine wichtige Veränderung stattgefunden hat. In den neunziger Jahren wurde in den Zeitungsartikeln viel Wert darauf gelegt, die HDRs zu beschreiben und Aufschluss über deren Veröffentlichung und die Entwicklungsindikatoren zu geben. Dies geschah oft, um die Berichte als maßgeblichen Bezugsrahmen für Daten zur Einkommensungleichheit, Armut und zum relativen Länderstatus im HDI-Ranking zu stärken. Die Autorität der HDRs und des HDI festigte sich allerdings mit der Zeit derart, dass die Verfasser der meisten der seit dem Jahr 2000 erschienenen Artikel eine Erklärung von HDR und HDI nicht mehr für notwendig erachteten. Journalistinnen und Kommentatoren gingen davon aus, dass die Leserinnen und Leser die Berichte kennen und sie als autoritative Referenzquelle anerkennen würden. Diese Entwicklung verdeutlicht, welchen Einfluss die Vereinten Nationen auf die internationale Verbreitung von Ideen haben.

Wie durch diese kurze Übersicht der medialen Berichterstattung gezeigt werden konnte, ist das Verständnis der Vereinten Nationen von menschlicher Entwicklung mittlerweile weltweit akzeptiert und beeinflusst uns alle in unseren entwicklungspolitischen Überlegungen.

Das Verständnis der Vereinten Nationen von menschlicher Entwicklung ist mittlerweile weltweit akzeptiert und beeinflusst uns alle in unseren entwicklungspolitischen Überlegungen.

²¹ Abu Dhabi Unveils 2011–2012 Human Development Report, *Khaleej Times* (Dubai), 9.10.2012.

²² Devin Joshi, *Varieties of Developmental States: Three Non-Western Paths to the Millennium Development Goals*, *Journal of Developing Societies*, 28. Jg., 3/2012, S. 355–378.

²³ *A Year After the Delhi Gang-Rape, Has Anything Changed?*, *Hindustan Times*, 3.12.2013.

²⁴ *Scientist Says Development Index Wrong*, *United Press International (UPI) Newswire*, 16.11.2011.

²⁵ Devin Joshi, *International Economic Relations*, in: Brendan M. Howe (Ed.), *International Studies Primer*, Seoul 2005, S. 165–181.

Akteure des Stillstands oder des Wandels?

Die Einflussmöglichkeiten von UN-Bediensteten auf Prozesse des Politikwandels in den UN

Ingvild Bode

Obwohl UN-Bedienstete häufig eher mit politischem Stillstand in Verbindung gebracht werden, kann die Entstehung von Ideen – wie etwa menschliche Entwicklung – auf ihr Handeln zurückgeführt werden. Eine Kombination aus drei Faktoren vermag diese potenzielle Rolle von zeitweiligen UN-Bediensteten zu erklären: Erstens, ihre ›Insider-Outsider-Position an der Grenze zwischen den ›zweiten‹ und den ›dritten‹ UN; zweitens ihre Persönlichkeit und drittens die strategische Art und Weise, mit der sie ihre Ideen verbreiten.

Wenige Aspekte sind so entscheidend für das System der Vereinten Nationen wie seine Fähigkeit, neue Ideen zu entwickeln und in die Welt zu tragen. Ideen haben erstens eine integrierende Funktion, indem sie dazu beitragen, die disparaten Aushandlungsprozesse in den UN-Hauptorganen zusammenzubringen. Zweitens können Ideen, wenn sie als gute Argumente wahrgenommen werden, den UN zu mehr Legitimität und Autorität verhelfen. Ideen sind damit eines der wichtigsten Mittel, um, wie es in der Präambel der UN-Charta steht, »künftige Geschlechter vor der Geißel des Krieges zu bewahren« und »unseren Glauben an die Grundrechte des Menschen zu bekräftigen.«

Seit ihrer Gründung vor nunmehr fast 70 Jahren, sind die Vereinten Nationen der institutionelle Hintergrund für eine Vielzahl bedeutender Ideen und damit verbundener Politik. Das ›UN Intellectual History Project‹ hat über zehn Jahre hinweg Relevanz und Einfluss von Ideen wie zum Beispiel nachhaltige Entwicklung untersucht.¹ Es bleibt jedoch häufig unklar, wie diese Ideen entstanden sind. Im Folgenden soll gezeigt werden, dass zeitweilige UN-Bedienstete, also Bedienstete, die nur für einen begrenzten Zeitraum eine offizielle Funktion in den UN innehaben, eine entscheidende Rolle dabei spielen können, Ideen zu entwickeln und zu verbreiten sowie damit Prozesse des Wandels in den Vereinten Nationen anzustoßen.

Abgesehen von der Arbeit der UN-Generalsekretäre und UN-Sondergesandten, wurde den UN-Bediensteten bisher nur wenig Aufmerksamkeit geschenkt. Dieses Desinteresse erklärt sich damit, dass Bürokraten häufig als für Stillstand verantwortlich angesehen werden. Der Mythos des/der neutralen internationalen Bediensteten, der/die seine/ihre Arbeit globalen Zielen unterordnet – verkörpert durch den ehemaligen UN-Generalsekretär Dag Hammarskjöld – wurde seit den siebziger Jahren zunehmend

skeptisch gesehen. Obwohl strukturelle Faktoren wie Verwaltungsregeln und nationale Quoten bei der Stellenbesetzung dem Engagement für die Sache der UN nicht unbedingt förderlich sind, ist es einigen, zeitweiligen Bediensteten gelungen, neue Ideen zu entwickeln und damit innovative politische Lösungen voranzubringen. UN-Bedienstete können also auch Akteure des Wandels sein. Doch wie ist das möglich?

Eine Kombination aus drei Faktoren ist dafür ausschlaggebend: Der erste Faktor ist die ›Insider-Outsider-Position der UN-Bediensteten an der Grenze zwischen UN-Bürokratie einerseits sowie nicht-staatlichen Organisationen (NGOs), Wissenschaftlerinnen und unabhängigen Experten, die regelmäßig mit den UN in Verbindung treten andererseits; der zweite Faktor ist ihre Persönlichkeit; und der dritte Faktor ist die strategische Art und Weise, mit der sie ihre Ideen verbreiten.

Zeitweilige UN-Bedienstete als Akteure des Wandels

Um zu verstehen, wie UN-Bedienstete Akteure des Wandels werden können, müssen die ›Vereinten Nationen‹ als ›pluraler‹ Akteur wahrgenommen werden, der aus drei Komponenten besteht: den ›ersten‹, ›zweiten‹ und ›dritten‹ UN.² Die ›ersten‹ UN werden repräsentiert durch die zwischenstaatliche Ebene und die Vertreter der Mitgliedstaaten; die ›zweite‹ UN sind das Sekretariat und seine Bediensteten; die ›dritte‹ UN bezeichnet eine heterogene Gruppe aus NGO-Vertretern, externen Expertinnen, Wissenschaftlern und unabhängigen Kommissionen.

Prozesse des Einflusses von einzelnen Personen in ›den UN‹ vollziehen sich also durch ein Zusammenspiel der zwischenstaatlichen Foren, des internationalen Sekretariats und der Zivilgesellschaft. Die drei UN eröffnen unterschiedliche Möglichkeiten der Einflussnahme: Akteure in den ersten UN verfügen über staatliche Macht, sind aber gleichzeitig an Direktiven gebunden. UN-Bedienstete sind beauftragt,



Dr. Ingvild Bode, geb. 1979, ist JSPS Postdoctoral Research Fellow am Institute for the Advanced Study of Sustainability (IAS), Universität der Vereinten Nationen, Tokyo.

¹ Richard Jolly/Louis Emmerij/Thomas G. Weiss, *UN Ideas That Changed the World*, Bloomington 2009.

² Inis L. Claude, *Swords into Plowshares: The Problems and Progress of International Organization*, New York 1984; Thomas G. Weiss/Tatiana Carayannis/Richard Jolly, *The ›Third‹ United Nations*, *Global Governance*, 15. Jg., 1/2009, S. 123–142.

Zeitweilige UN-Bedienstete handeln an der Grenze zwischen den zweiten und den dritten UN.

die Ziele der Charta zu fördern, bleiben jedoch abhängig von den ersten UN, um diese umzusetzen und zu finanzieren. Die dritten UN können unabhängige und kritische Sichtweisen beitragen, verfügen jedoch nur über eingeschränkten Zugang und haben keine Entscheidungsbefugnis.

Zeitweilige UN-Bedienstete, zum Beispiel Sondergesandte des Generalsekretärs, Sonderberichterstatter des Menschenrechtsrats und andere Berater, handeln an der Grenze zwischen den zweiten und den dritten UN. Sie befinden sich damit in ›Insider-Outsider‹-Positionen, die ihnen mehr Raum der individuellen Einflussnahme eröffnen. Einerseits sind sie unabhängiger als festangestellte UN-Bedienstete, da sie zumeist größere Freiheit haben, ihre Position inhaltlich auszufüllen und ihre Karriere nicht nur vom Wohlwollen staatlicher Akteure abhängig ist. Andererseits verfügen sie über offizielle Mandate und damit über Zugangsmöglichkeiten zu politischen Entscheidungsträgern.

Obwohl ›Insider-Outsider‹-Positionen den notwendigen Raum für individuelle Einflussnahme bieten, nutzt ihn nicht jede Person auf gleiche Weise. Welche Individuen sind am ehesten in der Lage, diesen Raum erfolgreich zu nutzen? Eine Kombination aus psychologischen und soziologischen Persönlichkeitsbegriffen ist hier erhellend: Die Persönlichkeiten von UN-Bediensteten sind das Produkt ihrer sozialen Interaktionen und ihrer Sozialisation. Viele prominente Individuen der UN haben unterschiedliche Funktionen in den drei UN durchlaufen. Dadurch sind sie vertraut mit den diversen Prioritäten, Problemstellungen und Ausdrucksweisen der Akteure und verfügen über Insider-Wissen, das es ihnen ermöglicht, wirkungsvoll mit diesen Akteuren zu kommunizieren und erfolgreich Ideen einzubringen. Diese unterschiedlichen Erfahrungen sind demnach für zeitweilige UN-Bedienstete wichtig. Auch ihr gesellschaftlicher Hintergrund kann dazu beitragen, dass Individuen als Autorität wahrgenommen werden: Person und Thema müssen gewissermaßen zueinander passen.

Zusätzlich zu diesen soziologischen Faktoren soll ein psychologisches Persönlichkeitsmerkmal betrachtet werden: die Aufgabenorientierung (task focus). Diese beschreibt, ob Individuen die Erledigung einer Aufgabe oder zwischenmenschliche Belange priorisieren. In den UN kann dies auch als Balanceakt zwischen den Zielen und Grundsätzen der UN-Charta und der Notwendigkeit, das Vertrauen und die Unterstützung der Mitgliedstaaten zu erhalten, verstanden werden. Individuen mit einer moderat ausgeprägten Aufgabenorientierung würden so von Fall zu Fall unterscheiden, ob sie einen Teil ihrer Aufgabe erfüllen oder zwischenmenschliche Beziehungen beziehungsweise Arbeitsbeziehungen zu Mitgliedstaaten gefährden. Um ihre Ideen erfolgreich voranzubringen, müssen die zeitweiligen UN-Bedienstete

grundsätzlich Konfrontationen riskieren. Die Bereitschaft dazu spiegelt sich in einer moderat ausgeprägten Aufgabenorientierung wider.

Der dritte und letzte Faktor bezieht sich auf die Art und Weise, mit der Individuen versuchen, ihre Ideen voranzubringen. Zeitweilige UN-Bedienstete müssen ihre Ideen so präsentieren, dass sie entscheidende Akteure in allen drei UN ansprechen und unterstützende Koalitionen mobilisieren. Individuen sind oft unterschiedlich talentiert, ihre Ideen zu ›framen‹ und damit Sichtweisen auf Situationen, Probleme, Thematiken und Politik zu verändern.

Diese Argumente sollen nun anhand der zeitweiligen UN-Bediensteten Mahbub ul Haq und Francis Deng illustriert werden. Haq arbeitete von 1990 bis 1995 als Berater des Administrators des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP). Er ist Initiator der ›Berichte über die menschliche Entwicklung‹ und des damit verbundenen Indexes der menschlichen Entwicklung (HDI). Francis Deng war von 1991 bis 2002 Beauftragter des Generalsekretärs für Binnenvertriebene und hat durch die Idee der Souveränität als Verantwortung dazu beigetragen, internationales, institutionelles Interesse für Binnenvertriebene zu festigen.

Mahbub ul Haq und menschliche Entwicklung

Menschliche Entwicklung ist wohl eine der wichtigsten Ideen, die aus dem UN-System im Laufe seiner Geschichte hervorgegangen sind. Der bislang über zwanzig Mal erschienene und weitverbreitende jährliche globale Bericht über die menschliche Entwicklung (Human Development Report – HDR) hat dabei eine wesentliche Rolle gespielt.³ Obwohl die Idee menschlicher Entwicklung die Messung des Brutto sozialprodukts (BSP) als entscheidenden Entwicklungsindikator nicht ersetzt hat, ist sie als eine wichtige alternative Messgröße in die internationale Entwicklungspolitik eingegangen.

Dieser Erfolg wäre ohne Mahbub ul Haq nicht denkbar gewesen: Haq hat während seiner Zeit als Berater des UNDP-Administrators die Idee der menschlichen Entwicklung formuliert und mit dem HDI die entscheidende Brücke zwischen Entwicklungstheorie und praktischer Anwendung geschlagen.

Haqs Position als ›Insider-Outsider‹

Haqs Position im entwicklungspolitischen Feld zeigt die Vorteile solcher Grenzgänger-Positionen in geradezu idealer Weise: Er wurde vom UNDP-Administrator William H. Draper III eingestellt, der den Posten des Sonderberaters eigens für ihn geschaffen hatte. Das Besondere daran war, dass Draper Haq vollkommen freie Hand darin ließ zu entscheiden, wie er seinen Posten ausfüllen würde. Draper war überzeugt von Haqs ursprünglicher Idee, die darauf ab-

Um ihre Ideen erfolgreich voranzubringen, müssen die zeitweiligen UN-Bediensteten grundsätzlich Konfrontationen riskieren.

zielte, die weit verstreuten und durch die UN seit Jahrzehnten gesammelten Datensätze über menschliche Entwicklung in eine lesbare Form zu bringen. Abgesehen von seiner Beziehung zu Draper und der damit verbundenen Möglichkeit, die HDRs zu veröffentlichen, war Haqs Position mit geringen finanziellen Ressourcen ausgestattet. Eine wichtige Besonderheit des HDR-Teams unter Haqs Leitung war seine Unabhängigkeit. Die HDRs sind keine offiziellen Berichte des UNDP, sondern unabhängige Berichte für das UNDP und die entwicklungspolitische Gemeinschaft. Natürlich zielten sie darauf ab, die Politik des UNDP zu beeinflussen, aber sie mussten nicht offiziell von seinem Verwaltungsrat⁴ angenommen werden. Diese Unabhängigkeit wurde im Jahr 1994 vom UNDP und 1995 von der Generalversammlung formal bestätigt⁵ und verschaffte Haq breiten Spielraum, sich auf die Expertise der dritten UN zu stützen. Haq mobilisierte wichtige Teile seines persönlichen Netzwerks, zu dem die bekanntesten Wirtschaftswissenschaftlerinnen und Wirtschaftswissenschaftler der späten achtziger Jahre gehörten, unter ihnen Meghnad Desai, Richard Jolly, Gustav Ranis, Amartya Sen, Frances Stewart und Paul Streeten. Die Einbindung dieser Expertinnen und Experten brachte eine enorme intellektuelle Bandbreite in die Arbeit ein und war nur durch die Unabhängigkeit des HDR-Projekts möglich geworden.

Haqs Persönlichkeit

Beruflich wies Haq Erfahrungen in der nationalen und internationalen Entwicklungspolitik auf und wurde als ausgewiesener Experte wahrgenommen. Er war durch seine Tätigkeit auf Ministerialebene und als wirtschaftlicher Berater in den Planungskommissionen seines Heimatlands Pakistan mit der operativen wirtschaftspolitischen Arbeit in einem Entwicklungsland vertraut. Ebenso war ihm die internationale politikplanerische Arbeit durch seine Rolle als Berater von Weltbankpräsident Robert McNamara geläufig. Haqs Hintergrund ermöglichte ihm besondere Einsichten in die Situation von Menschen in Entwicklungsländern und unterstrich seine Glaubwürdigkeit. Gleichzeitig verschaffte ihm seine Ausbildung an den Elite-Universitäten Cambridge und Yale auch im sozialen Umgang einen Vorteil in entsprechenden Zirkeln. Durch seine Kenntnisse der jeweiligen Perspektiven und Arbeitsweisen war Haq damit in der Lage, sowohl die Länder des Nordens als auch die des Südens wirksam anzusprechen.

Haqs persönliche Eigenschaften deuten zudem auf eine moderate bis ausgeprägte Aufgabenorientierung hin: Er galt als selbstbewusst, zielgerichtet sowie direkt und ging Konfrontationen nicht aus dem Weg. Seine ehemaligen Kollegen verweisen darauf, dass Haq Freude dabei empfand, provokative Thesen in seine HDRs einzubauen und sich dann mit politi-

schen Entscheidungsträgern darüber zu streiten.⁶ Wie Haq formulierte: »Mein Ziel in den UN war es, Denkanstöße zu geben und Entscheidungsträger in Verlegenheit zu bringen. Ich habe die vergangenen fünf Jahre also sehr genossen. Ich weiß nicht, ob die Mitglieder der internationalen Gemeinschaft sie ebenso genossen haben – sie haben sich manchmal sicher sehr unwohl gefühlt«⁷. Insgesamt war Haq also eher daran interessiert, Fortschritte hinsichtlich seiner Idee zu erreichen, als staatlichen Entscheidungsträgern nicht auf die Füße zu treten.

Menschliche Entwicklung

Menschliche Entwicklung beruht auf der Erkenntnis, dass auf dem BSP beruhende Wachstumsraten, die vorrangig als Indikatoren für Entwicklung genutzt werden, nur wenig über die tatsächliche Lage der Menschen aussagen. Haq stellte das BSP-Wachstum in zwei Schritten als einen unangemessenen Maßstab für Entwicklung dar: Erstens trifft es keine Aussagen über die Verteilung des Einkommens. Entgegen der Erwartungen vieler Entwicklungsökonominnen, führten höhere Wachstumsraten nicht automatisch zu geringerer Armut. Insbesondere für jene Teile der Bevölkerung, die unterhalb des Existenzminimums lebten, spielten wirtschaftliche Wachstumsraten praktisch keine Rolle: Ungleichheiten, gerade bei der Einkommensverteilung und beim Zugang zu Dienstleistungen, blieben bestehen. Zweitens ist das »Einkommen (...) nicht die Gesamtsumme menschlichen Lebens«⁸. Öffentliche Dienstleistungen und Infrastruktur wie zum Beispiel ein funktionierendes Gesundheitssystem und Zugang zu Bildungsstätten können nicht durch wirtschaftliches Wachstum ausgedrückt werden, haben jedoch weitaus größere Auswirkungen auf das Wohlergehen von Menschen.

Haq bot hier die Idee menschlicher Entwicklung als Alternative an: »Dieser Bericht beschäftigt sich mit Menschen – und wie Entwicklung ihre Wahl-

Durch seine Kenntnisse der jeweiligen Perspektiven und Arbeitsweisen war Mahbub ul Haq in der Lage, sowohl die Länder des Nordens als auch die des Südens wirksam anzusprechen.

Haq stellte das BSP-Wachstum in zwei Schritten als einen unangemessenen Maßstab für Entwicklung dar.

³ Ausführlicher zur Wirkung des HDR: Devin Joshi/Roni Kay O'Dell, Wie die Berichte über die menschliche Entwicklung die Welt verändern, in diesem Heft, S. 15–20.

⁴ Der Verwaltungsrat (Governing Council) wurde im Jahr 1994 durch den Exekutivrat (Executive Board) ersetzt.

⁵ UNDP Executive Board, Decision 94/15: 1994 Human Development Report, UN Doc. DP/1995/I v. 20.12.1994; Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen und Bericht über die menschliche Entwicklung, UN-Dok. A/RES/49/123 v. 17.2.1995.

⁶ Saraswathi Menon, ehemalige Kollegin von Haq, persönliches Interview mit der Verfasserin, New York, 2.5.2012.

⁷ Zitiert in Chris Brazier, The New Deal. Interview with Mahbub ul Haq, New Internationalist Magazine, 262. Jg., 12/1994, S. 2.

⁸ UNDP, Human Development Report 1990, Oxford 1990, S. 9.

Haq war sich der Bedeutung, die messbaren Entwicklungsindikatoren entgegengebracht wird, bewusst und bot mit dem HDI eine strategische Vereinfachung an.

möglichkeiten erweitern kann«⁹. Diese Wahlmöglichkeiten umfassen zunächst, ein langes und gesundes Leben zu führen. Bildung sowie Zugang zu Ressourcen, die einen angemessenen Lebensstandard ermöglichen, beinhalten aber auch politische Freiheit und die Wahrung von Menschenrechten.¹⁰ Die numerische Operationalisierung der Wahlmöglichkeiten erfolgt im HDI, einem zusammengesetzten Index, der auf drei messbaren Variablen beruht: Lebenserwartung (als Indikator für Gesundheitsfürsorge, Ernährung und Hygienestandards), Alphabetisierungsrate und durchschnittlich absolvierte Schuljahre (als Indikator für Bildung) sowie BSP pro Kopf (als Indikator für Lebensstandard und Zugangsmöglichkeiten).¹¹ Haq war sich der Bedeutung, die messbaren Entwicklungsindikatoren entgegengebracht wird, bewusst und bot mit dem HDI eine strategische Vereinfachung an, »die genauso gewöhnlich wie das BSP sein sollte, aber für bessere Dinge steht«¹². Außerdem machte es der HDI möglich, eine Rangliste der UN-Mitgliedstaaten aufzustellen. Haq nutzte diese Liste sehr strategisch, hob einzelne Mitgliedstaaten als Positiv- oder Negativ-Beispiele hervor und zeigte, welche Unterschiede traditionelle Entwicklungsindikatoren und der HDI im Vergleich zweier Staaten mit vergleichbarer Bevölkerungsgröße bei stark unterschiedlichem Jahreseinkommen aufweisen. Vor allem zeigte diese Rangliste, dass auch geringes Einkommen zu einer hohen Stufe menschlicher Entwicklung führen kann.¹³

Schließlich war auch Haqs Timing bei der Einführung seiner Idee im Jahr 1990 entscheidend: Menschliche Entwicklung eröffnete eine auf Menschen und soziale Sektoren ausgerichtete Entwicklungsperspektive, die im Gegensatz zu den vielfach kritisierten Strukturanpassungsprogrammen der Internationalen Finanzinstitutionen in den achtziger Jahren stand. Außerdem nutzte Haq die Symbolkraft der friedlichen Revolutionen in Osteuropa und das Ende des Kalten Krieges als Möglichkeit, den Menschen in das Zentrum von Entwicklung zu rücken.

Francis Deng und Binnenvertriebene

Im Gegensatz zu Flüchtlingen, die in anderen Ländern Zuflucht suchen, bleiben Binnenvertriebene in ihren Heimatländern. Beide Gruppen sind Vertriebene, mit allen Problemen, die derartige Situationen mit sich bringen. Aber nur für Flüchtlinge gibt es internationale Schutzbestimmungen durch die Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 und deren Protokoll von 1967. Binnenvertriebene sind jedoch von der Unterstützung ihres Heimatlands und damit von denselben Behörden abhängig, die mitunter verantwortlich dafür sind, dass sie vertrieben wurden oder zumindest nicht in der Lage waren, die Vertreibung zu verhindern.

Aufgrund ihres Verbleibs im Heimatland waren Binnenvertriebene lange kein Thema für die internationale Politik. Insbesondere während des Ost-West-Konflikts galt die Nichteinmischung in innere Angelegenheiten als grundlegendes Prinzip der UN, niedergelegt in Artikel 2 Ziffer 7 UN-Charta. In den achtziger Jahren begann jedoch eine Gruppe von Menschenrechtsorganisationen, sich für die Belange der Binnenvertriebenen einzusetzen. Die NGO ›Refugee Policy Group‹ veröffentlichte im Jahr 1982 zum ersten Mal Zahlen zu Binnenvertriebenen und konnte deren sprunghaften Anstieg auf 24 Millionen im Jahr 1991 nachweisen.¹⁴ Diese Zahlen ließen UN-Mitarbeiter aufhorchen und führten mit beständiger Lobbyarbeit einer NGO-Koalition im Jahr 1992 zur Schaffung des Mandats des Beauftragten des Generalsekretärs für Binnenvertriebene im Rahmen der damaligen Menschenrechtskommission.

Francis Deng wurde der erste Beauftragte für Binnenvertriebene und schaffte es durch seine Idee der Souveränität als Verantwortung, die Unterstützung und den Schutz von Binnenvertriebenen auf internationaler Ebene zu verankern. Eine besondere Rolle spielten hierbei die von Deng entwickelten ›Leitlinien betreffend Binnenvertreibungen‹ (Guiding Principles on Internal Displacement), die praktische Richtlinien für die Unterstützung, den Schutz, die Rückkehr und die Wiedereingliederung von Binnenvertriebenen enthalten.¹⁵

Dengs Position als ›Insider-Outsider‹

Dengs Mandat beruhte auf einer Reihe von Resolutionen der Menschenrechtskommission, die aber größtenteils vage formuliert waren.¹⁶ Dieser Umstand ermöglichte es Deng, sein Mandat nach eigenen Vorstellungen zu gestalten. Gleichzeitig standen dem Mandatsträger praktisch keine finanziellen Ressourcen zur Verfügung. Es gelang Deng jedoch, die Unterstützung seines damaligen Arbeitgebers, der Brookings Institution, zu gewinnen. Diese Unterstützung wurde im Jahr 1994 durch das ›Project on Internal Displacement‹ institutionalisiert. Damit positionierte sich Deng zwischen den zweiten und den dritten UN. In seiner offiziellen Funktion als Sonderbeauftragter in den zweiten UN hatte er Zugang zu den höchsten Bediensteten des UN-Sekretariats und den Staatenvertretern. Durch die Finanzierung durch eine der dritten UN zuzurechnenden NGO bewahrte er sich einen hohen Grad an Unabhängigkeit.

Der Entstehungsprozess der ›Leitlinien betreffend Binnenvertreibungen‹ zeigt eindrücklich, wie Deng seine Rolle als ›Insider-Outsider‹ nutzen konnte. Deng wurde 1996 von der Menschenrechtskommission damit beauftragt, ein geeignetes Regelwerk für den Schutz Binnenvertriebener zu entwerfen. Die Leitlinien sind das Ergebnis eines zweijährigen Aushand-

Francis Deng schaffte es durch seine Idee der Souveränität als Verantwortung, den Schutz von Binnenvertriebenen auf internationaler Ebene zu verankern.

lungsprozesses, der darauf angelegt war, möglichst viele Akteure in allen drei UN einzubinden. Als sie der Menschenrechtskommission im März 1998 vorgestellt wurden, fanden sie Unterstützung in den zweiten und dritten UN, die insbesondere auf den praktischen Mehrwert des Dokuments für ihre tägliche Arbeit verwiesen. Die Lobbyarbeit von Deng und seinem Team sowie der NGO-Koalition gipfelte in der Resolution 1998/50, in welcher die Leitlinien zur Kenntnis genommen wurden.¹⁷ Seither fanden die Leitlinien breite Anerkennung in den ersten UN, wurden von einer Vielzahl an UN-Organisationen, wie etwa dem Hohen Flüchtlingskommissar UNCHR, umgesetzt, und dienten als Grundlage für 29 nationale und sechs regionale Richtlinien und Gesetze.¹⁸

Dengs Persönlichkeit

Obwohl Deng durch seine Grenzgänger-Position über den notwendigen Spielraum verfügte, war es seine Persönlichkeit, die es ihm ermöglichte, diesen Spielraum erfolgreich zu nutzen. Deng wuchs im Haushalt des Ngok-Dinka-Führers Deng Majok in Abyei, Sudan, auf. Obwohl die ethnische Gruppe der Dinka zum größten Teil im heutigen Südsudan lebt, haben die Ngok Dinka seit Generationen in der strategisch wichtigen Grenzregion zwischen Norden und Süden gesiedelt. Dengs Familie besetzte seit langer Zeit traditionelle Führungspositionen und die hochrangigen Mitglieder seines Clans dienten als Mediatoren in lokalen Konflikten. Diese Faktoren beeinflussten Dengs Sozialisation maßgeblich. Deng wurde zu einem anerkannten Anthropologen über die Dinka. Diese Expertise brachte ihm die Anerkennung als Experte für afrikanische Werte ein, welche zum Beispiel durch das Buch ›Human Rights in Africa‹¹⁹ und seine Leitung des Afrika-Projekts an der Brookings Institution ab 1988 unter Beweis gestellt wurde.

Im Laufe seiner Karriere absolvierte Deng Stationen in allen drei UN: Er arbeitete im UN-Sekretariat, vertrat in den siebziger Jahren sein Heimatland Sudan als Botschafter und wurde schließlich Forscher in unterschiedlichen Institutionen. Deng verfügte so über eine berufliche Sozialisation in allen drei UN und konnte sich deren unterschiedlichen Zusammenhängen und Adressaten bewusst anpassen. Seine Expertise im Bereich afrikanischer Werte diente ihm als Quelle zusätzlicher Legitimation.

Beobachter und Kolleginnen bezeichneten Dengs Stil in der Rolle als Beauftragter für Binnenvertriebene als grundsätzlich nicht konfrontativ. Er selbst schätzt sein Verhalten ähnlich ein und hebt zudem hervor, dass der Dialog mit Regierungen den Grundstein seines Mandats bildet.²⁰ Zum Beispiel konnte Deng nur jene Länder besuchen, die ihn offiziell eingeladen hatten. Damit war er vom Kooperationswillen der Mitgliedstaaten abhängig. Deng ist überzeugt, dass sein nicht-konfrontativer Stil, Ausdruck einer

gering ausgeprägten Aufgabenorientierung, die richtige Strategie war, um für die Anliegen der Binnenvertriebenen Gehör zu finden²¹ – eine Einschätzung, die Akteure aus den ersten UN unterstützen. In den zwölf Jahren seines Mandats konnte Deng insgesamt 23 Länder mit einer großen Anzahl von Binnenvertriebenen besuchen. Wie Deng zusammenfasst: »Viele Länder, von denen wir dachten, dass sie mich niemals einladen würden, taten dies nach und nach, als sie sahen, wie das Mandat ausgeübt wurde.«²².

Dengs Kolleginnen und Kollegen in den zweiten und dritten UN sind sich hingegen uneinig, ob seine gering ausgeprägte Aufgabenorientierung hilfreich für die Ausübung des Mandats war. Obwohl Deng durch seinen diskreten Stil Zugang zu vielen Bedürftigen fand, zeigten sich einige NGOs von Dengs fehlender Konfrontation mit unkooperativen Regierungen enttäuscht.²³ Dengs Herangehensweise brachte ihn weit, er profitierte aber auch von der engen Zusammenarbeit mit der Menschenrechtsexpertin Roberta Cohen. So formulierte Cohen häufig die kritischeren Kommentare, die Deng selbst nicht artikuliert hätte. Es ist also möglich, dass Wesenszüge, die für

Obwohl Deng durch seinen diskreten Stil Zugang zu vielen Bedürftigen fand, zeigten sich einige NGOs von Dengs fehlender Konfrontation mit unkooperativen Regierungen enttäuscht.

9 UNDP, Human Development Report, a.a.O. (Anm. 8), S. 1.

10 Ebd.

11 Vgl. Mahbub ul Haq, Reflections on Human Development: How the Focus of Development Economics Shifted from National Income Accounting to People-Centred Policies, New York 1995, S. 57.

12 Haq zitiert in Amartya Sen, Interview on the Human Development Report 2010, <http://vimeo.com/16439165>, Zeit: 00:39–00:44.

13 UNDP, Human Development Report, a.a.O. (Anm. 8), S. 2.

14 Vgl. ECOSOC, Report on Refugees, Displaced Persons and Returnees, UN Doc. E/1991/109/Add.1 v. 27.7.1991.

15 Menschenrechtskommission, Bericht des Beauftragten des Generalsekretärs, Herrn Francis M. Deng, vorgelegt gemäß Resolution 1997/39 der Kommission, Addendum: Leitlinien betreffend Binnenvertriebenen, UN-Dok. E/CN.4/1998/53/Add.2 v. 18.2.1998.

16 Human Rights Commission, UN Doc. E/CN.4/RES/1993/95 v. 11.3.1993; UN Doc. E/CN.4/RES/1995/57 v. 3.3.1995; UN Doc. E/CN.4/RES/1996/52 v. 19.4.1996; UN Doc. E/CN.4/RES/1997/39 v. 11.4.1997.

17 Human Rights Commission, Resolution 1998/50, UN Doc. E/CN.4/RES/1998/50 v. 17.4.1998.

18 Drei weitere nationale Richtlinien sind gegenwärtig in Vorbereitung. Vgl. Brookings-LSE Project on Internal Displacement, IDP Laws and Policies Index 2015, www.brookings.edu/about/projects/idp/resources/idp-policies-index.

19 Abdullahi Ahmed An-Na'im/Francis M. Deng (Eds.), Human Rights in Africa: Cross-Cultural Perspectives, Washington, D.C. 1990.

20 Francis Deng, Interview mit der Verfasserin über seine Zeit als Sonderbeauftragter für Binnenvertriebene, New York, 1.5.2012.

21 Ebd.

22 Ebd.

23 Thomas G. Weiss/David A. Korn, Internal Displacement: Conceptualization and Its Consequences, London 2006, S. 49f.

den Erfolg als Akteur des Wandels notwendig sind und über die eine Person nicht verfügt, stattdessen von einer Kollegin oder einem Kollegen eingebracht werden.

Souveränität als Verantwortung

Mit der Idee von Souveränität als Verantwortung konnte Deng die entscheidende Frage seines Mandats beantworten: Wie können internationale Schutzverpflichtungen für Binnenvertriebene mit dem Prinzip nationaler Souveränität in Einklang gebracht werden? Deng betonte, dass die Verantwortung für den Schutz von Binnenvertriebenen auf nationaler Ebene liegt. Souveränität beinhaltet damit eine grundsätzliche Verantwortung für seine Bevölkerung, deren Grundbedürfnisse erfüllt werden müssen. Wenn ein Souverän diese Verpflichtungen gegenüber seinen Bürgerinnen und Bürgern nicht erfüllt, verliert seine Souveränität ihre Unverletzlichkeit und die Verantwortung für den Schutz und die Versorgung der Binnenvertriebenen geht auf die internationale Ebene über.

Souveränität als Verantwortung verband zwei entscheidende Neuformulierungen nationaler Souveränität, die zu Beginn der neunziger Jahre von Bedeutung waren: Souveränität sollte für und durch das Volk ausgeübt werden. Außerdem setzte Deng diese Idee verantwortungsbewusster Souveränität und die damit verbundenen Menschenrechtsnormen in den afrikanischen Kontext. Deng betonte, dass die Rechte des Individuums auch im kollektiv ausgerichteten afrikanischen Wertesystem Priorität haben.²⁴ Mit der Aufnahme afrikanischer Beweggründe trat Deng der möglichen Kritik, Menschenrechte seien nicht universell, entgegen. Sein afrikanischer Hintergrund unterstrich die Authentizität dieser Perspektive.

Durch Dengs Idee der Souveränität als Verantwortung wurden die Bedürfnisse der Binnenvertriebenen von einem Randthema zu einem wesentlichen Bezugspunkt der internationalen Menschenrechtsagenda. Gleichzeitig blieb Souveränität an den Staat gebunden und konnte so von den betroffenen Regierungen anerkannt werden. Souveränität als Verantwortung gehört außerdem zu den Ursprüngen der internationalen Norm der Schutzverantwortung (Responsibility to Protect – R2P).

Fazit

Die Beispiele von Haq und Deng zeigen deutlich die lohnenswerte Perspektive auf zeitweilige UN-Bedienstete, um Akteure des Wandels im UN-System zu identifizieren. Haqs Idee der menschlichen Entwicklung bot eine Alternative zu entwicklungs politischen Maßnahmen, die nur auf das Bruttosozialprodukt ausgerichtet waren und verfügte mit dem Index der menschlichen Entwicklung über einen innovativen Indikator. Haqs Persönlichkeit vereinte

relevante soziale und berufliche Erfahrungen mit einer ausgeprägten Aufgabenorientierung, die sich in einer Bereitschaft zur Konfrontation niederschlug. Dengs Idee, die Bedürfnisse der Binnenvertriebenen mit verantwortungsbewusster Souveränität zu verbinden, sprach Akteure in allen drei UN an. Sein Hintergrund als Dinka-Experte, seine facettenreiche berufliche Karriere und sein dialogorientierter Verhandlungsstil waren geeignet, diese Idee zu verbreiten. In Situationen, die mehr Konfrontation verlangten, konnte er sich auf seine Kollegin Roberta Cohen verlassen.

Haq und Dengs Zugang zu Entscheidungsträgern in den ersten UN und ihre Positionen an der Grenze zwischen den zweiten und dritten UN ermöglichten es ihnen, persönliche Wesenszüge kreativ einzusetzen und eröffneten Konsultationsprozesse mit den dritten UN. Diese Art von Positionen und Mandaten können so zu wichtigen Quellen der Innovation in der UN-Bürokratie werden – vorausgesetzt, sie werden mit den richtigen Personen besetzt.

Es ist dabei wichtig anzumerken, dass es gerade im Bereich der von Haq und Deng ausgefüllten Insider-Outsider-Positionen, also der Gruppe der Sondergesandten des UN-Generalsekretärs, der Berater und der Sonderberichterstatter, erheblichen Besetzungsspielraum gibt. Obwohl in deren Auswahlprozess nationale Quoten eine Rolle spielen, verfügt der UN-Generalsekretär in der Berufung seiner Sondergesandten ebenso wie die Leiterinnen und Leiter von Sonderorganisationen, Programmen und Fonds der Vereinten Nationen bei der Rekrutierung ihrer Berater über viel Flexibilität. Ferner wurde die Auswahl der Sonderberichterstatter des UN-Menschenrechtsrats dahingehend reformiert, dass nun eine fünfköpfige Kommission Bewerberinnen und Bewerber, die von Akteuren aus allen drei UN vorgeschlagen werden und sich auch initiativ um einen Posten bemühen können, aufgrund von Kriterien wie Expertise, Unabhängigkeit und persönlicher Integrität ausgewählt.²⁵ Hier könnten sich somit die am Auswahlprozess beteiligten Akteure von den Beispielen in diesem Artikel sowie ihren Eigenschaften leiten lassen und dazu beitragen, dass vermehrt Akteure des Wandels Zugang zur UN-Bürokratie finden.

Haq und Dengs Zugang zu Entscheidungsträgern in den ersten UN und ihre Positionen an der Grenze zwischen den zweiten und dritten UN ermöglichten es ihnen, persönliche Wesenszüge kreativ einzusetzen und eröffneten Konsultationsprozesse mit den dritten UN.

Gerade im Bereich der von Haq und Deng ausgefüllten Insider-Outsider-Positionen gibt es erheblichen Besetzungsspielraum.

²⁴ Vgl. Francis M. Deng et al., *Sovereignty as Responsibility: Conflict Management in Africa*, Washington, D.C. 1996, S. 5.

²⁵ Human Rights Council, UN Doc. A/HRC/5/1 v. 18.7.2007.

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

Wirtschaft und Entwicklung

Internet Governance Forum:

9. Treffen 2014

- Zukunft von ICANN und IGF ungewiss
- WSIS+10 und Post-2015-Agenda
- Multistakeholderisten vs. Multilateralisten

Wolfgang Kleinwächter

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Wolfgang Kleinwächter, Internet Governance Forum:

7. Treffen 2012 und 8. Treffen 2013 sowie ›NETmundial‹ 2014, VN, 3/2014, S. 131ff., fort.)

Das 9. Internet Governance Forum (IGF) fand vom 2.–5. September 2014 in Istanbul (Türkei) statt. Mit 3700 Teilnehmerinnen und Teilnehmern (davon 1300 online) aus 144 Ländern stellte dieses Treffen einen neuen Rekord auf. Das Themenspektrum reichte von mittlerweile klassischen Themen wie Meinungsfreiheit, Datenschutz, Cybersicherheit, Infrastrukturentwicklung und Netzwerkneutralität zu neuen Themen wie ›Cloud Computing‹ und ›Internet der Dinge‹.

Zukunft von ICANN

Großen Raum nahm die Diskussion der Zukunft von ICANN und der von der amerikanischen Regierung angekündigten Übergabe der Verantwortung für die Funktionen der IANA ein. IANA steht für ›Internet Assigned Numbers Authority‹. Sie hat die Aufsicht über den ›A-Root-Server‹ im ›Domain Name System‹ (DNS). Der stellvertretende amerikanische Handelsminister Lawrence Strickling machte dabei klar, dass eine Übergabe die Sicherheit und Stabilität des Internets nicht gefährden dürfe und ein neuer Mechanismus das Multistakeholder-Modell für die Internetverwaltung stärken müsse. ICANN müsse daher in ein System gegenseitiger Kontrolle eingebunden sein, um zu verhindern, dass eine vollständige Selbstverwaltung der kritischen Internet-Ressourcen von einzelnen staatlichen oder

privaten Interessengruppen dominiert werden kann. Strickling machte auch klar, dass seine Regierung eine Übergabe dieser Funktionen an ein zwischenstaatliches Regierungsgremium nach wie vor grundsätzlich ablehnt. Der IANA-Vertrag läuft am 30. September 2015 aus. Er kann zweimal um jeweils zwei Jahre verlängert werden. Gegenwärtig arbeitet eine 30-köpfige Arbeitsgruppe, die ›IANA Stewardship Transition Coordination Group‹ (IGC), der auch fünf Regierungsvertreter (darunter Iran) angehören, an einem Übergabeplan.

WSIS+10

Ein weiterer Schwerpunkt war die Diskussion über die bisherigen Ergebnisse des 2. Weltgipfels 2005 von Tunis (WSIS II). Im Dezember 2015 wird in New York eine Überprüfungs-Konferenz stattfinden: die WSIS+10. Dabei sollen Lösungen dafür gefunden werden, wie die weiterhin vorhandene digitale Spaltung überwunden werden kann. Das im Jahr 2005 gesetzte Ziel, der Hälfte der Weltbevölkerung einen Online-Zugang zu ermöglichen, ist zwar erreicht. Das heißt aber, dass noch immer drei bis vier Milliarden Menschen keinen Zugang zum Internet haben. Bei der New Yorker Konferenz wird es daher auch darum gehen, wie die WSIS-Ziele enger verzahnt werden können mit den dann bereits ausgehandelten Zielen der Entwicklungsagenda für die Zeit nach 2015. Ein Streitpunkt war hier auch, inwiefern das beim IGF und bei ICANN erfolgreich praktizierte Multistakeholder-Modell weiter ausgestaltet werden kann. Kritik gab es daran, dass die UN-Generalversammlung zwar eine Beteiligung von Vertretern von nichtstaatlichen Organisationen (NGOs) an der Vorbereitung der WSIS+10-Konferenz zugelassen hat, die Schlussphase aber ausschließlich in den Händen von Regierungen liegen soll. Vertreter der Zivilgesellschaft, der Privatwirtschaft und der technischen Gemeinde fordern jedoch gleichberechtigte Beteiligungsmöglichkeiten an der Ausarbeitung der Schlussdokumente für WSIS+10.

Ein Beispiel für ein neuartiges und gleichberechtigtes Zusammenwirken al-

ler Interessengruppen hatte die Internet-Weltkonferenz ›NETmundial‹ im April 2014 in São Paulo geboten. Mit der NETmundial betrat man politisches Neuland, weil erstmalig eine Weltkonferenz, an der alle Interessengruppen gleichberechtigt teilnahmen, auch ein greifbares Ergebnis brachte: eine Erklärung zu Grundsätzen für die Internet-Verwaltung (NETmundial Multistakeholder Statement) und ein Fahrplan (Internet Governance Roadmap 2020). Damit produzierte NETmundial Ergebnisse, die viele Beobachter seit Jahren vom IGF erwartet hatten.

Neue Initiativen und Arbeitsgruppen

Beim IGF in Istanbul wurden die NETmundial und die nachfolgende ›NETmundial Initiative‹ (NMI), die nun vom brasilianischen Internet-Rat ›cgi.br‹, von ICANN und dem Davoser Weltwirtschaftsforum getragen wird, ausführlich diskutiert. Dabei wurde vor allem die klare Botschaft aus São Paulo, die bestehenden Multistakeholder-Mechanismen für das Management globaler Internetprobleme zu stärken, begrüßt. Das IGF kann durch die NMI weiter gestärkt werden. Die NMI ist keine Alternative zum IGF und auch keine Konkurrenzveranstaltung. Die NMI wird projektorientierter sein. Es gibt ein großes Potenzial für eine Win-Win-Situation zwischen IGF und NMI. Letztere kann mit zusätzlichem Know-how und Ressourcen das IGF stärken und helfen, für Probleme, die das Forum identifiziert hat, Lösungsvorschläge zu erarbeiten. Ziele und Mandat der NMI sind noch nicht definiert. Das soll bis Ende März 2015 in einem offenen und transparenten Diskussionsprozess geschehen. Dann wird der neue NMI-Koordinierungsrat zusammentreten, dem jeweils ein Vertreter der vier Stakeholder-Gruppen aus den fünf Weltregionen angehören.

Als eine Innovation für das IGF selbst erwiesen sich sogenannte ›Best Practice‹-Foren. Ziel dieser Foren war die Produktion konkreter Ergebnisse in Form von ›Best Practice Dokumenten‹. Erwähnenswert ist hier insbesondere das Dokument zu Spam im Internet. Versuche, zwischen-

staatliche Regelungen für Spam zu finden waren ja unter anderem bei der Weltweiten Konferenz für internationale Fernmeldedienste (WCIT) 2012 in Dubai gescheitert. Nun zeigte sich in Istanbul, dass ein Multistakeholder-Ansatz sinnvolle Ergebnisse hervorbringen kann. Diese sind zwar nicht juristisch verbindlich, bieten aber praktische Handreichungen, die zur schrittweisen Lösung eines dringlichen Problems beitragen können.

Als einen weiteren Schritt vorwärts kann man einen Beschluss der ›Multistakeholder Advisory Group‹ (MAG) – dem Lenkungs-gremium des IGF – vom Dezember 2014 ansehen. Demnach sollen Arbeitsgruppen gebildet werden, die zwischen den jährlichen IGF-Treffen zu einzelnen Sachfragen an Lösungen arbeiten. Gestärkt werden sollen auch die sogenannten ›IGF Dynamic Coalitions on Internet Rights and Principles‹ zu einzelnen Sachgebieten. Insgesamt gibt es gegenwärtig rund zehn solcher Gruppen, wo zu konkreten Sachfragen, wie etwa Zugang zum Internet oder Internet der Dinge, engagierte Netzwerke und Experten aus verschiedenen Stakeholder-Gruppen zusammen arbeiten.

Zukunft des IGF

Trotz aller Erfolge krankt das IGF nach wie vor an strukturellen und finanziellen Schwächen. Um dem IGF mehr Stabilität und bessere Ressourcen zur Verfügung zu stellen, hat die ›Internet Society‹ (ISOC) in Istanbul die Initiative ergriffen und einen Interessenverband zur Unterstützung des IGF gegründet, den ›Internet Governance Forum Support Association‹ (IGFSA). Der IGFSA wird einen Treuhandfonds verwalten, der sowohl dem globalen IGF als auch den mittlerweile fast 100 nationalen und regionalen IGFs zugutekommen wird. Damit soll dem IGF auch über 2015 hinaus Stabilität und Wachstum und eine weitgehende Selbstverwaltung ermöglicht werden.

Das Mandat des IGF läuft im Dezember 2015 aus. In Istanbul herrschte aber weitgehend Einigkeit: Die UN-Generalversammlung soll das Mandat um weitere fünf oder zehn Jahre verlängern. Der Versuch einiger UN-Mitgliedstaaten, diese Verlängerung bereits im Dezember 2014 zu besiegeln, ist jedoch gescheitert. Einige Regierungen wollen die Verlängerung mit anderen, für den WSIS+10-Prozess

relevanten Themen verbinden. Das betrifft insbesondere das Thema erweiterte Zusammenarbeit (enhanced cooperation), was letztlich eine diplomatische Umschreibung für die Aufsicht über die kritischen Internet-Ressourcen ist. Der Abschlussbericht der ›Working Group on Enhanced Cooperation‹ (WGEC) an die Kommission für Wissenschaft und Technologie im Dienste der Entwicklung (UNCSTD) vom Mai 2014 hat zu keinem Durchbruch geführt. Nach wie vor stehen sich zwei Lager mit unterschiedlichen Vorstellungen über die Zukunft der Internetregulierung gegenüber: Multistakeholderisten vs. Multilateralisten.

Insofern ist es auch für die WSIS+10-Konferenz und die Zukunft des IGF von erheblicher Bedeutung, ob die amerikanische Regierung im September 2015 die Aufsicht über den IANA-Vertrag abgibt. Sollte das nicht passieren, wäre dies Wasser auf den Mühlen jener UN-Mitgliedstaaten, die dem Multistakeholder-Modell misstrauen und für die Schaffung eines zwischenstaatlichen Internet-Regierungsgremiums eintreten.

Das IGF ist eines der wenigen funktionierenden Multistakeholder-Mechanismen im globalen ›Internet Governance Ecosystem‹. Insofern ist eine Verlängerung des Mandats, die nun die 70. UN-Generalversammlung im Dezember 2015 beschließen muss, von großer strategischer Bedeutung. Das 10. IGF findet im November 2015 in João Pessoa in Brasilien statt. Für 2016 hat sich bereits Mexico City als Gastgeber angeboten. In Deutschland erwägt man, Gastgeber für das IGF 2017 oder 2018 zu sein. Die MAG und ihr Sekretariat sitzen in Genf, wo die innovative Idee der gleichberechtigten Beteiligung von nichtstaatlichen Akteuren an der Politikentwicklung viele Befürworter hat. Die politische Kultur der UN in New York ist jedoch eine andere. Sie ist noch geprägt von den alten Machtspielen des 20. Jahrhunderts, wo Regierungen hinter verschlossenen Türen diplomatische Deals aushandeln. Die kommenden Diskussionen am East River werden zeigen, ob alte, verkrustete Strukturen aufgebrochen werden können oder innovative Ansätze abgewürgt werden.

Weiterführender Link: [9. IGF 2014, Istanbul: www.intgovforum.org/cms/igf-2014](http://www.intgovforum.org/cms/igf-2014)

Rechtsfragen

Internationaler Strafgerichtshof: Tätigkeiten 2013

- Kritik der Afrikanischen Union
- Gaza-Krieg durch die Hintertür
- Ehemaliger ivoirischer Präsident drei Jahre in Untersuchungshaft

Mayeul Hiéramente

(Mit diesem Beitrag beginnt eine jährliche Berichterstattung über die Arbeit des Internationalen Strafgerichtshofs. Der Bericht über die Tätigkeiten 2014 folgt in einem der nächsten Hefte. Siehe einführender Beitrag des Autors, VN, 5/2014, S. 195–200.)

Der Internationale Strafgerichtshof (IStGH) stand im Jahr 2013 vor großen Herausforderungen und hat wegweisende Entscheidungen getroffen. Der IStGH (International Criminal Court – ICC) ist eine durch einen völkerrechtlichen Vertrag gegründete Institution, der mittlerweile 122 Staaten beigetreten sind. Die Vertragsstaaten finanzieren das Gericht und wirken über die Versammlung der Vertragsstaaten an der Fortentwicklung des Gerichts mit. Die gegenwärtig von Fatou Bensouda aus Gambia geleitete Anklagebehörde ist mit den Ermittlungen betraut und wird von staatlichen Behörden unterstützt. Die Verwaltung des Gerichts übernimmt die Kanzlei, während die insgesamt 18 Richterinnen und Richter aus allen Weltregionen in den Vorverfahrenskammern, Verfahrenskammern und Berufungskammern über Schuld oder Unschuld der Angeklagten befinden.

Im Jahr 2013 waren ausschließlich Verfahren in Afrika anhängig. Die Anklagebehörde führte zudem Vorermittlungen in Afghanistan, Georgien, Guinea, Honduras, Kolumbien, Südkorea und Nigeria durch. Statt eines umfassenden Rückblicks sollen Schlaglichter auf wichtige Weichenstellungen geworfen werden, die zu einer vertieften Auseinandersetzung anregen und kritische Reflektionen über Sinn, Zweck und Grenzen der internationalen Strafverfolgung von Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen anstoßen sollen. Zur besseren Einordnung werden

Hintergründe und Auswirkungen in gebotener Kürze ebenfalls erläutert.

Bei der Auswahl der hier behandelten Themen soll der Wirklichkeit des internationalen Strafrechts Rechnung getragen werden: Der IStGH und seine Mitarbeiter sehen sich in der täglichen Praxis juristischen Fragestellungen ebenso ausgesetzt wie Fragen des effektiven Ressourceneinsatzes oder des (rechts-)politischen Kalküls. Gerichtliche Entscheidungen haben politische Auswirkungen, die Weltpolitik steckt wiederum den (rechtlichen) Handlungsspielraum des Haager Tribunals ab. Entpolitisiert kann und will das Gericht nicht sein. Die symbolische Ahndung der Hauptverantwortlichen soll schließlich Anreiz geben für gesellschaftliche und politische Reformen auf nationaler und internationaler Ebene. Der IStGH bedarf daher der tatkräftigen Unterstützung der Medien, nichtstaatlicher Organisationen und der Vereinten Nationen. Diese Politisierung des internationalen Strafrechts mag Unbehagen hervorrufen, zu politischen Schauprozessen macht es die Verfahren des Gerichts jedoch nicht. Dennoch birgt der politische Einfluss Gefahren für die öffentliche Wahrnehmung einzelner Prozesse, die konsequente Einhaltung der Verfahrensrechte und die Rolle internationaler Strafgerichte als Maßstab für Rechtsstaatlichkeit.

Das Verhältnis zu Afrika

Das Problem der öffentlichen Wahrnehmung hat sich unlängst mit besonderer Schärfe im Zusammenhang mit dem schon länger schwelenden Konflikt zwischen dem IStGH und der Afrikanischen Union (AU) gezeigt. Das Verhältnis zwischen dem Gericht im niederländischen Den Haag und der AU mit Sitz in Addis Abeba, Äthiopien, gilt schon seit mehreren Jahren als angespannt. Als erster Stein des Anstoßes wird gemeinhin der Haftbefehl vom März 2009 gegen den amtierenden sudanesischen Präsidenten Omar al-Bashir angesehen. Dieser sollte sich vor dem IStGH wegen des Vorwurfs des Völkermords, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen unter anderem in der westsudanesischen Provinz Darfur verantworten, lehnte jedoch jegliche Kooperation mit dem Gericht ab. Die Begründung war, dass er die Zuständigkeit des Gerichts nicht anerkenne und Im-

munität genieße. Unter der Ägide des ersten Chefanklägers Luis Moreno Ocampo wurde daher auf die politische Isolierung von Bashir gesetzt und – in Kooperation mit einer sehr engagierten internationalen Zivilgesellschaft – der Versuch unternommen, durch politischen und juristischen Druck dessen Reiseaktivitäten einzuschränken. Die Bemühungen hatten weitgehend Erfolg, und einige Auftritte des neuen Parias der Weltgemeinschaft auf dem diplomatischen Parkett konnten unterbunden werden. Ausgeliefert wurde er jedoch nicht. Das Verfahren tritt bis heute auf der Stelle. Innerhalb der AU gingen die Ansichten auseinander. Sollte (oder musste) an der Isolierung mitgewirkt werden oder sollte durch Wahl der geeigneten Tagungsorte eine Mitwirkung Bashirs – als gewählter Vertreter seines Landes – ermöglicht werden? Eine breite Front gegen den IStGH gab es nicht, zu unbedeutend war der sudanesischer Präsident, zu nützlich war der IStGH für andere (etwa den ugandischen Präsidenten Yoweri Museveni).

Ernster wurde die Frage nach der Immunität amtierender Politiker und einem zu starken Fokus auf Afrika im Jahr 2013. Uhuru Kenyatta, Sohn des legendären kenianischen Staatsgründers und einer der reichsten Männer Ostafrikas, war zum Präsidenten Kenias gewählt und vom IStGH wegen der angeblichen Mitwirkung an Massakern im Winter 2007/2008 ins Visier genommen worden. Anders als Bashir haben sich Kenyatta und Vizepräsident William Ruto freiwillig gestellt. Gleichzeitig aber warben sie im Kreis der afrikanischen Staats- und Regierungschefs um politische Unterstützung. Dieser mediale und diplomatische Schachzug hat Früchte getragen und zu einer viel beachteten – wenn auch juristisch folgenlosen – Resolution der AU vom 12. Oktober 2013 [Ext/Assembly/AU/Dec.1(Oct.2013)] geführt. Darin wird die Aussetzung aller Verfahren gegen amtierende Staats- und Regierungschefs gefordert und die Schaffung einer afrikanischen Strafgerichtsbarkeit als Ersatz ins Auge fasst. Zudem sollte der UN-Sicherheitsrat dazu bewogen werden, die Verfahren gegen Kenyatta und Ruto gemäß Artikel 16 des Römischen Statuts auszusetzen. Im Zuge dieses Beschlusses hatten verschiedene Entscheidungsträger angedeutet, dass einige afrikanische Staaten dem Strafgerichtshof die Unterstützung entziehen könnten.

Mit ihrem Kernanliegen, eine Verfahrensaussetzung zu erreichen, konnten die afrikanischen Staaten sich nicht durchsetzen. Dennoch ist die deutliche Mahnung sowohl beim IStGH als auch bei den finanzierenden Mitgliedstaaten angekommen. Man mag es als Konsequenz der politischen Bemühungen sehen, dass sich die Richter bereit erklärt haben, Eingeständnisse bei der Anwesenheitspflicht der Angeklagten zu machen. Sofern es keinen Haftbefehl gebe, könnten Angeklagte teilweise auf ihr Anwesenheitsrecht verzichten und sich anwaltlich vertreten lassen, so die Richter. In Reaktion auf die, in Teilen voneinander abweichenden, richterlichen Entscheidungen, beschloss die Versammlung der Vertragsstaaten eine Änderung der Verfahrensordnung und legte Ausnahmen von der Anwesenheitspflicht fest. Sofern keine Haftgründe bestehen, steht es den angeklagten Führungskräften eines Staates nunmehr weitgehend frei, ob sie durchgängig an Verhandlungen teilnehmen wollen oder nicht (ICC-ASP/12/Res. 7 v. 27.11.2013, Regel 134 ter und quater).

Die Komoren und der Nahost-Konflikt

Ebenfalls eine (welt-)politische Dimension weist die Entscheidung der Komoren von Mai 2013 auf, den IStGH um Ermittlungen zu ersuchen. Die Verwunderung war zunächst groß, warum die Union der Komoren diesen Schritt unternommen hat und welcher Sachverhalt ermittelt werden sollte. Schnell zeigte sich, dass der Nahost-Konflikt Gegenstand der Staatenverweisung war. So haben türkische Juristen mit Einbindung der komorischen Regierung eine Möglichkeit gefunden, eine Episode der Auseinandersetzung um die Blockade des Gaza-Streifens als Einfallstor für ein potenzielles IStGH-Verfahren zu nutzen. Die Tatsache, dass eines der aus der Türkei gestarteten Schiffe (Mavi Marmara), das die Gaza-Blockade durchbrechen wollte, unter komorischer Flagge fuhr, wurde zum Anknüpfungspunkt gemacht. Hauptvorwurf: Kriegsverbrechen.

Nachdem der Versuch Palästinas im April 2012 gescheitert war, den IStGH zur Verfolgung möglicher israelischer Verbrechen während des Gaza-Kriegs 2008/2009 zu bewegen, sollte auf diesem für viele überraschenden Umweg eine Befassung des IStGH erreicht werden. Ob dies zu mehr als Vorermittlungen führen wird,

erscheint äußerst fraglich, da der zugrunde liegende Sachverhalt voraussichtlich nicht für eine Strafverfolgung unter den sehr restriktiven Bedingungen des Statuts ausreichen wird. Vielversprechender dürften die erneuten Bemühungen Palästinas sein, selbst Ermittlungen zu beantragen. So hat sich in den letzten Jahren die Frage der Staatlichkeit Palästinas mit der Aufwertung durch die UN-Generalversammlung neu gestellt. In einem Artikel im britischen ›Guardian‹ vom 29. August 2014 hat Chefanklägerin Fatou Bensouda grundsätzliche Offenheit signalisiert.

Komplementarität

Das Jahr 2013 bot dem IStGH auch die Gelegenheit klarzustellen, inwieweit eine kooperative Aufarbeitung begangener Taten in der Praxis möglich ist und wie entschieden werden soll, ob der betroffene Staat oder der IStGH für die Ahndung eines Verbrechens zuständig ist. Es ist offensichtlich, dass der IStGH nicht alle Taten selbstständig aufarbeiten kann. Dafür fehlen schlichtweg die Ressourcen. Anders als die Internationalen Strafgerichtshöfe für Jugoslawien und Ruanda ist der IStGH potenziell weltweit zuständig. Gegenwärtig führt er Ermittlungen in neun Staaten und Vorermittlungen in weiteren neun Staaten durch. Zudem ist es grundsätzlich sinnvoller, die Taten vor Ort abzuurteilen, um Opfer, Zeugen und die Bevölkerung im Allgemeinen besser einzubinden. Maßgeblich für die Zuteilung der Verfahren ist der in Artikel 17 des Römischen Statuts niedergelegte Grundsatz der Komplementarität. Der genaue Inhalt des Grundsatzes war und ist jedoch weitgehend unklar, zu unpräzise sind die Vorgaben des Statuts. Reicht es, wenn ein Staat eine Tat als Mord oder Vergewaltigung verfolgt, oder muss es eine Bestrafung wegen eines der Kernverbrechen des Statuts sein? Muss das nationale Verfahren bestimmten rechtsstaatlichen Anforderungen genügen? Muss der Tatvorwurf exakt der gleiche sein?

Im Fall Libyen musste der IStGH im Jahr 2013 darüber entscheiden. Libyen hatte die Ansicht vertreten, dass der Sohn des ehemaligen Diktators Saif al-Islam Gaddafi sowie der frühere Geheimdienstchef Abdullah al-Senussi vor ein libysches Gericht gestellt werden sollten. Die Verteidigung hatte argumentiert, dass vor libyschen Gerichten kein rechtsstaatlicher

Prozess möglich sei und sich der IStGH daher zuständig erklären sollte. Im Fall von Gaddafis Sohn hat der IStGH darauf bestanden, dass dieser in Den Haag vor Gericht gestellt wird (ICC-01/11-01/11-344-Red. v. 31.5.2013). Im Fall von al-Senussi haben die Richter ein Verfahren in Libyen als ausreichend angesehen (ICC-01/11-01/11-466-Red. v. 11.10.2013). Diese Entscheidung wurde mittlerweile durch die Berufungskammer bestätigt. Dennoch zeigen sich viele Beobachter verwundert, dass in derart vergleichbaren Fallkonstellationen unterschiedliche Entscheidungen getroffen wurden. Der rechtliche Rahmen ist nunmehr jedenfalls im Grundsatz abgesteckt. Die Anwendung auf den Einzelfall wird weiterhin Schwierigkeiten bereiten.

Untersuchungshaft im Fall Laurent Gbagbo

Aus verfahrensrechtlicher Perspektive ist das Verfahren gegen den ehemaligen ivoirischen Präsidenten Laurent Gbagbo wegen Verbrechen gegen die Menschlichkeit im Zuge der Unruhen nach der Präsidentenwahl im November 2010 von Interesse. Der Fall sei hervorgehoben, weil er nur wenige Schlagzeilen gemacht hat. Dies liegt sicherlich auch daran, dass er nur wenig Fortschritte erzielt hat, seit Gbagbo Ende 2011 in Den Haag in Haft genommen wurde. Ursprünglich sollte Anfang 2013 über die Zulassung der Anklage entschieden werden. Die Richter stellten allerdings am 3. Juni 2013 fest, dass die Anklage nicht ausreichend Beweise vorgelegt habe und bis November 2013 Zeit habe, weitere Beweise vorzulegen. Die Anklage konnte ein Scheitern des Prozesses im Jahr 2013 abwenden und hat nunmehr auch die Zulassung der Anklage erreicht. Ähnliche Probleme der unzureichenden Beweisgewinnung durch die Anklage gab es auch in den Kenia-Verfahren. Doch wirft gerade das Vorgehen im Fall Gbagbo angesichts der mittlerweile schon dreijährigen Untersuchungshaft grundsätzliche Fragen auf. Sollten die Anforderungen an die Anordnung von Untersuchungshaft strenger geregelt oder gehandhabt werden? Warum scheinen häufig Anklagen nicht zugelassen zu werden? Ist die Vorgehensweise der Anklage sachgerecht, oder sollte sie bereits in einem frühen Stadium ein möglichst vollständiges Dossier zusammenstellen?

Strafverfahren gegen Strafverteidiger

Die überaus schnelle Anordnung von Untersuchungshaft ist Ende 2013 auch in einem weiteren Verfahren Thema geworden. Dort gewährte der Einzelrichter einen Haftbefehl gegen Mitarbeiter des Verteidigungsteams von Jean-Pierre Bemba wegen der mutmaßlichen Bestechung von Zeugen. Bemba ist für Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen in der Zentralafrikanischen Republik angeklagt und seit Mitte 2008 in Haft. Sein Strafverteidiger und einige seiner Mitarbeiter wurden inhaftiert, ihre Büros durchsucht und Gegenstände beschlagnahmt. Dies war erst das zweite Mal, dass der IStGH von einer vielfach ignorierten Strafverfolgungsbefugnis bei unzulässigen Einwirkungen auf das Verfahren Gebrauch gemacht hat. Die Entscheidung für die Verhaftung wirft viele Fragen auf. War eine Untersuchungshaft angesichts des Tatvorwurfs notwendig? War der Haftbefehl ausreichend begründet, um die Kooperation von Staaten einzufordern? Was ist die Rolle der Verteidigung und welche Privilegien genießt sie? Diese Fragen werden wohl erst in der weiteren Praxis zu beantworten sein.

Was sonst noch geschah

Abschließend seien noch zwei weitere Ereignisse genannt: Im Januar 2013 hat der IStGH formal Ermittlungen in Mali eingeleitet und nimmt die Geschehnisse im Norden des Landes genauer unter die Lupe. Damit behandelt der IStGH nunmehr eine weitere Situation in Afrika und eine weitere, in der parallel Friedensbemühungen der internationalen Gemeinschaft stattfinden. Im März 2013 hat sich zudem der mutmaßliche Anführer der ›Forces Patriotiques pour la Libération du Congo-Bosco Ntaganda freiwillig gestellt und wurde vom IStGH in Haft genommen. Diese Entscheidung ist Sinnbild für das Streben mutmaßlicher Kriegsverbrecher nach einem fairen Verfahren in Den Haag. Darauf kann der IStGH stolz sein, muss diesen Erwartungen in der Zukunft aber auch gerecht werden.

Verweise: Webseite des IStGH, www.icc-cpi.int;
Webseite eines Dachverbands nichtstaatlicher Organisationen: Coalition for the International Criminal Court (CICC), www.iccnw.org/

Umwelt

Klimarahmenkonvention: 20. Vertragsstaatenkonferenz 2014 Kyoto-Protokoll: 10. Treffen der Vertragsstaaten 2014

- EU, China und USA verkünden eigene Klimaschutzziele
- Keine Vorfestlegungen für Klimaabkommen

Jürgen Maier

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Jürgen Maier über die Klimarahmenkonvention und das Kyoto-Protokoll, VN, 1/2014, S. 30f., fort.)

Vom 1. bis 14. Dezember 2014 tagten in Perus Hauptstadt Lima die 20. Vertragsstaatenkonferenz (VSK) des Klimarahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (Klimarahmenkonvention – UNFCCC), sowie zeitgleich und meistens gemeinsam das 10. Treffen der Vertragsstaaten des Kyoto-Protokolls. Lima war als unspektakuläre Arbeitskonferenz angelegt, um die grundlegenden Weichenstellungen für die ein Jahr später in Paris geplante Beschlussfassung über ein neues Weltklimaabkommen vorzunehmen. Dennoch versammelten sich mehr als 11 000 Teilnehmerinnen und Teilnehmer in Lima, anfangs mit vorsichtigem Optimismus, schließlich hatten sich sowohl die Europäische Union als auch die USA und China im Vorfeld auf langfristige Klimaschutzziele festgelegt. Am Ende fuhren sie ein weiteres Mal enttäuscht nach Hause. Wieder einmal war am regulären Ende der Konferenz am 12. Dezember kein Ergebnis erzielt worden; wieder einmal musste die Konferenz in die Verlängerung gehen, und als sie mit zweitägiger Verspätung zu Ende ging, waren die Regierungen wieder an den alten Streitfragen hängengeblieben. »Gemeinsame, aber unterschiedliche Verantwortlichkeiten« (CBDR), die Formel der Lastenverteilung von Rio 1992, wurde wieder einmal von Industrieländern anders als von Entwicklungs- und Schwellenländern interpretiert. 19 Beschlüsse (17 UNFCCC, zwei Kyoto-Protokoll) und der ›Lima Call for Climate Action‹ können nicht darüber hinwegtäuschen: Einmal mehr haben die 196 Vertragsstaaten zwar die Verhandlungen gerettet, aber mit den Ergebnissen

können sie das Klima selbst sicherlich nicht retten.

Konferenzpräsident Manuel Pulgar-Vidal hatte im Oktober bei einer Sitzung eines Untergremiums der UNFCCC seine Erwartungen an die Lima-Konferenz so formuliert: Er erwarte einen klaren und substanziellen Text über die Elemente des künftigen neuen Klimaabkommens, eine Definition über die von den Staaten bis zur Pariser Konferenz einzureichenden anvisierten nationalen Beiträge zum Klimaschutz sowie einen konkreten Plan, wie die bestehenden Verpflichtungen für den Zeitraum bis 2020 erfüllt werden sollen. Er betonte außerdem, Lima solle eine Vertrauensgrundlage in den Prozess und zwischen den Vertragsstaaten legen, denn ohne Vertrauen werde es keinen neuen Vertrag geben.

Keine Festlegungen für Klimaabkommen

Gemessen an allen diesen Punkten, war die VSK in Lima eine Enttäuschung. Dabei hatte die Konferenz eigentlich nicht schlecht begonnen. Während der ersten Woche wurde ein ›non-paper‹ des peruanischen Vorsitzenden ausführlich und relativ konstruktiv diskutiert, in dem er mögliche Elemente für einen Verhandlungstext dargelegt hatte. Zu Beginn der zweiten Woche veröffentlichte er eine überarbeitete Version, die die Anregungen und Vorschläge der ersten Woche aufnahm. Das Papier wurde dadurch nicht einfacher und war nun statt 23 bereits 33 Seiten lang. Im letztlich beschlossenen Text findet sich zusätzlich noch eine Fußnote mit dem ›Haftungsausschluss‹, dass diese Elemente für einen Vertragstext ›laufende Arbeit‹ sind und dass sie »weder eine Einigung auf die vorgelegten Vorschläge bedeuten, noch dass sie neue Vorschläge, die im Laufe der Verhandlungen im Jahr 2015 aufkommen können, ausschließen.«

Damit wurden die Vorbehalte vieler Entwicklungsländer aufgenommen, die weder Form noch Inhalte des angestrebten Pariser Klimaabkommens bereits ansatzweise beschließen wollten, sondern sich alle Optionen offenhalten wollen – einschließlich der Möglichkeit, neue Vorschläge im Laufe des Jahres 2015 einzubringen. Dennoch dient der Beschluss als Grundlage für die weiteren Verhandlungen in Untergremien im Jahr 2015. Diese

Verhandlungen sind stark von politischen Grundsatzfragen überlagert, die auch in Lima wieder aufbrachen und konkretere Einigungen verhinderten.

Nationale Ziele kaum vergleichbar

Deutlich wurde dies bei der Klärung der Kriterien für die »angestrebten nationalen Klimaschutzziele«, die die Staaten dem Klimasekretariat im Jahr 2015 melden sollen. Daraus soll das Sekretariat bis zum 1. November 2015, also einen Monat vor der 21. VSK, einen Synthesebericht erstellen, der implizit die Reichweite des Pariser Abkommens zumindest skizzieren dürfte. Auf dem Papier wurden diese Kriterien nun zwar aufgestellt, allerdings blieben erhebliche Lücken und Unklarheiten. Die Staaten sollen zu ihren nationalen Zielen quantifizierbare Informationen, Zeitrahmen, Umfang, methodologische Grundlagen sowie eine Beurteilung von Fairness und Ambitionsniveau liefern – allerdings nur »wie es angemessen erscheint«. Mit anderen Worten, man kann es auch sein lassen, wenn man das »angemessen« findet.

Eigentlich hätte die 20. VSK klare Kriterien beschließen sollen, um diese nationalen Beiträge zumindest transparent und vergleichbar zu machen. Dies wurde von wichtigen Schwellenländern blockiert – im letzten Moment erzwangen sie eine Verwässerung der Verbindlichkeit der bis dahin relativ guten Richtlinien zur Vergleichbarkeit. Und sie verhinderten unter Anführung Chinas einen ernsthaften internationalen Überprüfungsprozess der vorgelegten Ankündigungen vor der Konferenz in Paris. Stattdessen beschworen Entwicklungsländer einen Konflikt herauf, ob diese nationalen Klimaziele auch eine ›Adaptationskomponente‹ (sprich: Geldflüsse an Entwicklungsländer) enthalten sollen. Das Ergebnis war vorsehbar: Der ›Lima Call‹ »lädt die Vertragsstaaten ein, darüber nachzudenken, ob es eine solche Adaptationskomponente geben soll«.

Auch die alte Streitfrage CBDR überlagerte in geradezu ritualhafter Form wieder so gut wie jedes Verhandlungsthema. Es ist bezeichnend, dass im ›Lima Call‹ diese Frage »angesichts unterschiedlicher nationaler Gegebenheiten« letztlich mit Hilfe eines nahezu wörtlichen Zitats aus der ›Gemeinsamen Erklärung der Vereinigten Staaten und Chinas zur Zusammenarbeit im Bereich Klimawandel und sau-

bere Energie« vom 11. November 2014 gelöst wurde.

Wenig neue Finanzierungszusagen

Eine weitere Kontroverse ist die Gewichtsverteilung zwischen ›mitigation‹ (also Treibhausgasreduzierung) und ›adaptation‹ (Anpassung an den Klimawandel): Soll beides gleichbedeutend im künftigen Abkommen behandelt werden, wie es die meisten Entwicklungsländer wollen, und dementsprechend auch potenzielle Finanzmittel entsprechend anteilig fließen? Keine dieser Fragen wurde in Lima wirklich geklärt. Stattdessen wurden Formelkompromisse gefunden, die alle das Gesicht wahren ließen, aber dazu führten, dass diese Streitfragen 2015 erneut diskutiert werden müssen. Dasselbe gilt für die Frage ›loss and damage‹, also letztlich die Frage nach Schadensersatzforderungen, die insbesondere von kleinen Inselstaaten erhoben werden.

Aus Sicht der Entwicklungsländer waren die Verhandlungen über die Klimaschutzhilfen enttäuschend. Für den 2009 bei der 15. VSK in Kopenhagen vereinbarten Aufwuchs auf 100 Mrd. US-Dollar jährlich bis 2020 gab es keine neuen Zusagen oder wenigstens Planungen. Ein Lichtblick waren dagegen die Zusagen für den Grünen Klimafonds (GCF) von insgesamt 10,2 Mrd. US-Dollar. Auch hier gab es erhebliche Differenzen bei Grundsatzfragen: Wer soll zu Zahlungen an den GCF, die Globale Umweltfazilität (GEF), den Technologiemechanismus und den Adaptationsfonds verpflichtet sein? Die Formulierung »Vertragsstaaten, die dazu in der Lage sind« wurde von den Entwicklungsländern konsequent abgelehnt. Hintergrund war, dass damit die traditionelle Zweiteilung der ›Klima-Welt‹ in Annex-1- und Nicht-Annex-1-Länder aus der Klimarahmenkonvention aufgehoben würde. Das wäre angesichts der Realitäten von 2015 längst überfällig.

Gute Aussichten auf schwaches Abkommen

Allen Kontroversen zum Trotz: Vieles davon dürfte auch diplomatischer Theaterdonner sein. Ein Fiasko wie die geplatzte 15. VSK 2009 in Kopenhagen möchte niemand noch einmal erleben. Vor einem solchen Scheitern schützt man sich am besten, indem die Erwartungen von vornherein gedämpft werden. Im Grunde sind

die wesentlichen Entscheidungen für Paris bereits gefallen: Die EU hat ihre Klimaziele bis 2030 im Oktober 2014 beschlossen. Die USA und China haben gemeinsam ihre Klimaziele für die Zeit nach 2020 angekündigt. Damit sind die Klimaschutzziele für die drei größten Wirtschaftsblöcke und Hauptverantwortlichen für Treibhausgasemissionen bekannt. Es ist kaum damit zu rechnen, dass sie bis Dezember 2015 noch einmal verändert werden. Wie verbindlich sie sind, ist ohnehin eine andere Frage: In den USA handelt es sich um Ziele der Regierung von Barack Obama, die der Kongress nicht ratifizieren wird und die den nächsten Präsidenten nicht binden. Andere Länder werden ihre nationalen Ziele in den nächsten Monaten beschließen. Letztlich ist das Innenpolitik, aber kein UN-Verhandeln mehr. Was jedes Land bereit ist, für den Klimaschutz zu tun, wird man bis Paris wissen. Dies wird man bis dahin in einen Vertragstext schreiben, der auf diesen nationalen Angeboten aufbauen wird. Damit dürften der UN-Verhandlungsprozess und das Klimaabkommen gerettet sein. Wenn jedes Land nur das macht, was es ohnehin vorhat und auch ohne die Klimarahmenkonvention vor hätte, nämlich bisher fast überall viel zu wenig, dann stellt sich irgendwann die Frage nach dem Sinn solcher Verhandlungen. Wie der Klimawandel so auf unter zwei Grad begrenzt werden kann, steht nach Lima mehr denn je in den Sternen.

›Doha-Amendment‹

Wie bereits erwähnt, tagten die Gremien des Kyoto-Protokolls (192 Vertragsstaaten) überwiegend gemeinsam mit der VSK. Die meisten der im Rahmen des Kyoto-Protokolls anstehenden Entscheidungen waren technischer Natur und wurden an die Gremien der Klimarahmenkonvention überwiesen. Von Interesse ist hier der Status der Ratifizierung des ›Doha-Amendment‹ zum Protokoll von 2012 (Verlängerung des Protokolls bis 2020). Um in Kraft treten zu können, bedarf es 144 Ratifizierungen. Bis Dezember 2014 lagen erst 19 Ratifizierungen vor. Die Vertragsstaaten wurden daher aufgefordert, den innerstaatlichen Ratifizierungsprozess zu beschleunigen.

Die Beschlüsse von Lima sind verfügbar unter:
<http://unfccc.int/2860.php#decisions>

Übereinkommen über die biologische Vielfalt:

12. Vertragsstaatenkonferenz 2014 Cartagena-Protokoll:

7. Vertragsstaatenkonferenz 2014 Nagoya-Protokoll: 1. Treffen der Vertragsstaaten 2014

- Artensterben nicht verlangsam
- Fortschritte beim Meeresschutz
- Erstes Staatentreffen zum Nagoya-Protokoll

Jürgen Maier

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Jürgen Maier über das Übereinkommen über biologische Vielfalt und das Cartagena-Protokoll, VN, 1/2013, S. 34f., fort.)

Vom 6. bis 17. Oktober 2014 fand im südkoreanischen Pyeongchang die 12. Vertragsstaatenkonferenz (VSK) des **Übereinkommens über die biologische Vielfalt (Convention on Biological Diversity – CBD)** statt. Der ›Biodiversitätskonvention‹ gehören 195 Vertragsstaaten an. Rund 3000 Teilnehmerinnen und Teilnehmer verteilten sich neben der VSK auch auf das parallel vom 13. bis 17. Oktober stattfindende erste Treffen der Vertragsstaaten des **Nagoya-Protokolls über den Zugang zu genetischen Ressourcen und die ausgewogene und gerechte Aufteilung der sich aus ihrer Nutzung ergebenden Vorteile**. Direkt vor der VSK fand vom 29. September bis 3. Oktober das 7. Treffen der Vertragsstaaten des **Cartagena-Protokolls über die biologische Sicherheit** statt.

Die 12. VSK der CBD war eine einigermaßen produktive Arbeitskonferenz, in deren Mittelpunkt die Zwischenbilanz der Umsetzung des Strategischen Plans 2011–2020 und seiner Aichi-Biodiversitätsziele stand. 33 Beschlüsse zu inhaltlichen, strategischen und administrativen Fragen wurden angenommen, wobei die fünf wichtigsten im ›Pyeongchang-Fahrplan‹ (Pyeongchang Roadmap) zusammengefasst wurden. Die Streitfragen bei der Bereitstellung finanzieller Mittel zur Umsetzung des Strategischen Plans wurden einvernehmlich gelöst. Zur gegenwärtig verhandelten Post-2015-Entwicklungsagenda betonte die VSK die Bedeutung der biologischen Vielfalt. Ein weiteres Thema war die Verbesserung und Umstrukturierung der Arbeitsabläufe. Künftig sollen die Konferenzen der CBD, des

Cartagena-Protokolls und des Nagoya-Protokolls nicht mehr in einem Zeitraum von drei Wochen, sondern von zwei Wochen parallel stattfinden. Mit der Einrichtung eines ›Subsidiary Body on Implementation‹ (SBI) unterstreicht die VSK, dass der Schwerpunkt der Arbeit sich immer stärker auf die Umsetzung verlagert.

Gleich am ersten Tag stellte Exekutivsekretär Braulio Dias im Plenum den 4. ›Global Biodiversity Outlook‹ (GBO-4) vor, mit dem die CBD die Umsetzung der Aichi-Ziele untersuchen ließ. Der Bericht konstatiert, dass mit wenigen Ausnahmen die meisten Länder die Aichi-Ziele nicht rechtzeitig erreichen werden. Es würden zwar Fortschritte gemacht, aber viel zu langsam. Generell gehen die Trends nach wie vor in die falsche Richtung: Das Artensterben wurde nicht verlangsamt, die Zerstörung wichtiger Ökosysteme wie Wälder und Korallenriffe schreitet ebenfalls voran.

Das politisch profilierteste Ergebnis der VSK ist die ›Erklärung von Gangwon‹, die im zweitägigen Ministersegment unter dem Titel ›Biologische Vielfalt für nachhaltige Entwicklung‹ am Schluss der VSK angenommen wurde. In der Erklärung werden unter anderem der Strategische Plan und die Aichi-Ziele bekräftigt und auf die Ergebnisse der Rio+20-Konferenz 2012 Bezug genommen. Weiterhin wird festgestellt, dass die Umsetzung der Aichi-Ziele unzureichend und man sich über die Mobilisierung finanzieller Ressourcen erneut einig ist.

Wenn es ums Geld geht, wird bei internationalen Konferenzen meist viel gestritten – so gesehen ist es ein Erfolg, dass es bei der VSK überhaupt zu einer Einigung kam. Das Hyderabad-Ziel, bis 2015 die Finanzmittel für Entwicklungs- und Schwellenländer auf acht Mrd. Euro (aus allen Quellen) zu verdoppeln und bis 2020 auf mindestens diesem Niveau zu halten, wurde bekräftigt. Gleichwohl haben einige Länder versucht, es aufzuweichen. Afrikanische Staaten forderten erfolglos eine weitere Aufstockung bis 2017; manche Länder wie etwa die Schweiz oder Kanada wollen jedoch erst bis 2020 diese finanziellen Zusagen einhalten. Beschlossen wurde außerdem erstmals ein Ziel für die Steigerung der nationalen Biodiversitätsfinanzierung. Demnach sollen bis 2020 Geldquellen mobilisiert werden, um bestehende Finanzierungslücken von na-

tionalen Biodiversitätsplänen zu schließen. Es gibt nun auch einen Fahrplan zur Reform biodiversitätsschädlicher Subventionen. Dieser wird aber vermutlich wenig Wirkung haben: Kaum etwas hat die internationale Gemeinschaft so oft beschlossen und genauso konsequent nicht umgesetzt wie die Abschaffung umweltschädlicher Subventionen.

Beim internationalen Meeresschutz wurden auf der Konferenz die Grundlagen für ein weltumspannendes Netz an marinen Schutzgebieten gelegt. Es ist ein bemerkenswerter Erfolg, dass im Rahmen des sogenannten EBSA-Prozesses (Identifizierung von ›Ecologically or Biologically Significant Areas‹) die Beschreibung von über 150 Meeresgebieten, sowohl innerhalb küstennaher Gebiete unter nationaler Souveränität als auch auf hoher See, angenommen wurde. Schon das Zustandekommen dieses Prozesses war von Nationen mit starken Fischerei-Interessen lange verzögert worden. Allerdings wurde nur ein schwacher Text bezüglich des künftigen Schutzes der Gebiete angenommen. Bei vielen Staaten besteht dennoch Hoffnung, dass die meisten dieser Gebiete geschützt werden. Europa fiel in dieser Frage wegen wirtschaftlicher und territorialer Streitigkeiten negativ auf.

Ein neues Thema für die CBD ist die synthetische Biologie (Erschaffung neuer Lebewesen im Labor); dazu wurde eine ›Ad Hoc Technical Expert Group‹ (AH-TEG) eingerichtet, die untersuchen soll, ob ›Syn-bio‹-Produkte und die damit zusammenhängenden Probleme und Herausforderungen reguliert werden sollten.

Die 13. VSK findet im Jahr 2016 in Los Cabos, Mexiko, statt.

Cartagena-Protokoll

Auf dem 7. Treffen der 168 Vertragsstaaten des Cartagena-Protokolls wurden mit 14 Beschlüssen die Verhandlungen über die Detailfragen der Umsetzung des Protokolls elf Jahre nach seinem Inkrafttreten weitgehend abgeschlossen. Das im Jahr 2003 in Kraft getretene Protokoll regelt den grenzüberschreitenden Transport, die Handhabung und den Umgang mit gentechnisch veränderten Organismen. Dabei geht es vor allem um Benachrichtigungs- und Informationspflichten sowie Haftungs- und Schadensersatzfragen. Künftige Treffen dürften sich stärker auf tagespolitische Umsetzungsfragen kon-

zentrieren. Einige Fragen erfordern noch Grundsatzbeschlüsse, vor allem zur Risikoabschätzung und zu unbeabsichtigten Grenzüberschreitungen von gentechnisch veränderten Organismen. Vor allem zur Risikoabschätzung gab es in Pyeongchang teilweise heftige Kontroversen zwischen einigen gentechnik-freundlichen Ländern, die den Entwurf schlichtweg verwerfen wollten, und dem Rest. Um des Kompromisses willen zogen diese Länder schließlich ihre Einwände zurück. Es dürfte sich dabei nicht nur um die typische Konfrontation zwischen ›wirtschafts-freundlichen‹ und ›umweltorientierteren‹ Regierungen handeln, sondern auch um ein Protestsignal von Entwicklungsländern, die sich gegen immer weitergehende Anforderungen wehren.

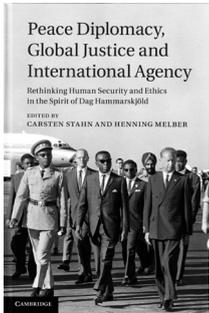
Nagoya-Protokoll

Auf dem ersten Treffen der Vertragsstaaten des Nagoya-Protokolls wurden die Bestandsaufnahme der Ratifizierungsbemühungen (bis Ende 2014 hatten 54 Staaten ratifiziert und 92 unterzeichnet) und der Umsetzung in den Vertragsstaaten in Form von zehn Beschlüssen abgeschlossen. Für den Informationsaustausch, etwa über Modellvertragsklauseln und andere freiwillige Instrumente, wurde ein ›Clearing-House‹ eingerichtet. Weitere Beschlüsse befassten sich mit Berichtspflichten und Umsetzungskontrolle sowie Information und Aufklärung über dieses neue Rechtsinstrument. Mit der Einrichtung eines Ausschusses für Erfüllungskontrolle (Compliance Committee) wurde ein wichtiger Schritt zur Operationalisierung des Protokolls gemacht. Interessant ist, dass in diesem Ausschuss auch zwei (nicht stimmberechtigte) Vertreter der Indigenen und kommunalen Gemeinden Mitglieder sind, die von diesen selbst nominiert werden. Angesichts der gegenwärtig eher restriktiven Tendenzen in den UN bezüglich der Beteiligungsrechte nichtstaatlicher Akteure ist dies ein durchaus bemerkenswerter Beschluss. Im Übrigen soll im Ausschuss mit Mehrheit abgestimmt werden.

Die Beschlüsse der Konferenzen sind verfügbar unter: CBD COP-12: www.cbd.int/doc/decisions/cop-12/full/cop-12-dec-en.pdf; Cartagena MOP-7: www.cbd.int/doc/decisions/mop-07/full/mop-07-dec-en.pdf; Nagoya MOP-1: www.cbd.int/npmop1/insession

Ausgänge aus dem Herzen der Finsternis

Volker Weyel



Carsten Stahn/
Henning Melber
(Eds.)

**Peace Diplomacy,
Global Justice
and International
Agency.**

Rethinking Human
Security and Ethics
in the Spirit of
Dag Hammarskjöld

Cambridge: Cam-
bridge University
Press 2014
XX+618 S., 150,00
US-Dollar

Einige der großen Menschheitsverbrechen sind zwar den Historikern bekannt, im öffentlichen Bewusstsein aber kaum präsent. So der transatlantische Sklavenhandel oder die Kongo-Gräuel in König Leopolds Kongo-Freistaat, in deren Folge die Einwohnerschaft von 20 bis 30 Millionen Menschen (1884) in weniger als drei Jahrzehnten auf 8,5 Millionen (1911) dezimiert wurde. Auch der umfassend gebildete Dag Hammarskjöld scheint sich der Folgen der privaten und später staatlichen Kolonialherrschaft nicht in vollem Umfang bewusst gewesen zu sein, als 1960 Belgisch-Kongo unabhängig wurde und sogleich ins Chaos stürzte. Jedenfalls fanden der UN-Generalsekretär und der kongolesische Ministerpräsident, der antikolonialistische Heißsporn Patrice Lumumba, nicht zueinander. Beide hätten bei besserem Verständnis füreinander, so Helen Hintjens und Serena Cruz (S. 238), möglicherweise eine friedlichere Entwicklung anstoßen können. Beiden brachte die Kongo-Krise 1961 den Tod: Lumumba wurde am 17. Januar ermordet, Hammarskjöld kam am 18. September bei einem Flugzeugabsturz um. Beide Schicksale können als eine Art Epilog zu Joseph Conrads Erzählung ›Herz der Finsternis‹ von 1899 gedeutet werden, die ein literarisches – von zeitbedingten Stereotypen freilich nicht freies – Schlaglicht auf den auf die Plünderung der Naturschätze ausgerichteten ›Kautschuk-Terror‹ im Kongo-Freistaat warf.

Die Kongo-Krise ist Gegenstand von einem der sechs Teile des von **Carsten Stahn** und **Henning Melber** herausgegebenen Bandes ›Peace Diplomacy, Global Justice and International Agency‹. Er ist aus der Kooperation eines in Den Haag ansässigen wissenschaftlichen Netzwerks mit dem Grotius-Zentrum für Völkerrechtsstudien der Universität Leiden und der Dag-Hammarskjöld-Stiftung in Uppsala hervorgegangen. Gerade an der Behandlung der Kongo-Krise in dessen Teil III wird der große Vorzug des Werkes deutlich: es ist weder apologetisch angelegt noch blendet es Misserfolge aus oder unterschlägt kritische Punkte. Teil I enthält ›Reflexionen‹ über Hammarskjöld unter anderem von Kofi Annan und Brian Urquhart. Teil II setzt sich mit ›intellektuellem Vermächtnis und Führungsqualität‹ auseinander, während Teil IV der ›Rolle des Generalsekretärs‹ gewidmet ist. Hier untersucht Manuel Fröhlich die Schaffung eines Instruments, mit dem Hammarskjöld den Aktionsradius der UN auf Dauer erheblich ausweiten sollte: der Blauhelmtuppen. Andere Beiträge gehen auf Gute Dienste und weitere dip-

lomatische Mittel ein. Teil V setzt sich mit Vorstellungen von einer internationalen Exekutive sowie dem Konzept der ›Schutzverantwortung‹ auseinander, und Teil VI zu ›Hammarskjölds Credo‹ dokumentiert zwei für das Verständnis seiner Grundsätze wichtige Texte von 1961.

In besonderem Maße geht Teil V des Bandes auf aktuelle Herausforderungen ein. Das hier behandelte Konzept sucht gewissermaßen Ausgänge aus dem Herzen der Finsternis der aktuellen Weltlage zu weisen, indem es eine ›Verpflichtung, Schutz zu gewähren‹ postuliert. Gravierende Menschenrechtsverletzungen sollen nicht länger innere Angelegenheit der Staaten bleiben, vielmehr soll die Staatengemeinschaft hier tätig werden können. Francis Kofi Abiew und Noemi Gal-Or machen vier Bedingungen für eine Intervention fest: richtige Absicht, letztes Mittel, Verhältnismäßigkeit und realistische Erfolgsaussichten (S. 549). Erfüllt sehen sie im Fall der Resolution 1973(2011) des Sicherheitsrats zum Vorgehen gegen Muammar Gaddafis Libyen allenfalls das erste Kriterium. Die (fragwürdige) militärische Intervention der NATO betrachten sie nicht einmal ansatzweise als ein Modell für die Umsetzung einer viel umfassender angelegten Vorstellung von der Schutzverantwortung.

Auf dem Einbanddeckel findet sich ein Foto aus der Zeit der Kongo-Krise; es zeigt den Empfang Hammarskjölds auf dem Flughafen von Leopoldville am 13. September 1961 durch Ministerpräsident Cyrille Adoula und Armeechef Joseph Mobutu. Das ist übrigens die einzige Abbildung des Bandes, der auf Fotos und Karten ganz verzichtet. Eine tabellarische Übersicht der Lebensdaten Hammarskjölds wäre hilfreich gewesen. Am Rande sei vermerkt, dass die kolonialen Streitkräfte (in denen Mobutu als Feldwebel gedient hatte) nicht ›force republicque‹ (S. 486) hießen, sondern ›Force Publique‹, und dass die ABAKO-Partei nicht der ›Diplomatischen‹ (S. xvi), sondern der ›Demokratischen‹ Republik Kongo zuzuordnen ist.

Das gediegene Werk mit seiner facettenreichen Herangehensweise, die in den Aufsätzen von 26 Autorinnen und Autoren ihren Ausdruck findet, ist ein weiterer Beitrag zur reichhaltigen Literatur über den zweiten UN-Generalsekretär. Ein Gewinn ist es für alle, die hinter der Tagesaktualität die konzeptionelle Fortentwicklung der Weltorganisation, aber auch die ethischen Konstanten im Handeln der Generalsekretäre zu erkennen bemüht sind.

Menschenrechte zwischen Taktik und Überzeugung

Anja Mihr

Die Vereinten Nationen seien der »aufwendigste Papierkorb, der jemals erfunden worden ist«, so resümierte der erste Direktor der UN-Menschenrechtsabteilung John Humphrey bereits in den fünfziger Jahren. Da waren die Vereinten Nationen kaum zehn Jahre alt und die Weichen für ihre zukünftige Menschenrechtspolitik bis zum Ende des Kalten Krieges bereits gestellt. **Jan Eckels** Monumentalwerk von über 800 Seiten über die Menschenrechtsidee und Menschenrechtspolitik seit 1945 weist der Weltorganisation genau jenen Stellenwert zu, den sie bis in die neunziger Jahre hatte: nämlich eine von vielen zu sein. Die UN unterlagen dem Spiel der Mächte. Sie konnten weder den Erhalt oder die Förderung noch – und das überrascht – die Normierung der Menschenrechte maßgeblich vorantreiben.

Zu Beginn waren es nicht, wie gemeinhin angenommen, die Schreckensbilder aus Nazi-Deutschland, die die Staaten veranlassten, einen verbindlichen Menschenrechtskodex zu entwickeln. Der Beweggrund war vielmehr, Frieden und Sicherheit im aufkommenden Kalten Krieg zu wahren. Die westlichen Regierungen interessierten sich nach 1945 nicht für die historische Aufarbeitung, sondern für den Wiederaufbau, die Sicherheit und das Verhindern eines dritten Weltkriegs. Hinzu kam die ideologische Auseinandersetzung. Um die zu gewinnen, war jedes Mittel recht. Menschenrechte unterlagen einem taktischen Kalkül, das bei Bedarf eingesetzt wurde.

Projekte wie etwa eine UN-Konvention über Informationsfreiheit scheiterten im frühen Stadium der fünfziger Jahre nicht allein an der Sowjetunion. Auch die USA und Großbritannien befürchteten, mit der Verabschiedung der Konvention würde eine Protestwelle über sie einbrechen: In den USA aufgrund der Informationspolitik zur Rassentrennung und in Großbritannien wegen Menschenrechtsverletzungen in den britischen Kolonien. Selbst nach der Entkolonialisierungswelle und der Verabschiedung der Antirassismuskonvention konnten die UN nicht mehr an die Aufbruchsstimmung von 1945/1946 anknüpfen. Damals hoffte man noch, Menschenrechte verbindlich verankern und ihnen sogar Durchsetzungsinstrumente wie einen internationalen Gerichtshof zur Seite stellen zu können. Eckel nimmt auch die Organisation der amerikanischen Staaten (OAS) und den Europarat in den Blick und setzt sie zur Weltorganisation ins Verhältnis. Die UN sind folglich nur eine Organisation unter vielen, die mit der scheinheiligen Menschenrechtspolitik ihrer Mitgliedstaat-

ten zu kämpfen hat. Der Autor beschreibt dies ausführlich, überlässt es aber den Leserinnen und Lesern, diese Szenarien zu bewerten.

Gleichwohl zieht sich die Hauptthese durch das Buch, dass Menschenrechte vor allem Instrumente staatlicher Außenpolitik sind. Sie wurden im Nachkriegsjahrzehnt zur Diffamierung des politischen und ideologischen Gegners eingesetzt und ab den sechziger und siebziger Jahren auch zur Gewinnung von Wählerstimmen im eigenen Land. Im letzteren Ziel lag jedoch die eigentliche Chance, sollten die Menschenrechte jemals universelle Geltung erlangen.

Denn für den amerikanischen Präsidenten Jimmy Carter waren die Menschenrechte zunächst nur ein Fixpunkt in den internationalen Beziehungen (S. 464) und für Bundeskanzler Helmut Schmidt schlossen sich Entspannungspolitik und Menschenrechtspolitik gegenseitig aus (S. 439). Menschenrechte waren damit allenfalls Katalysatoren für politische Interessen. Doch die politischen Protagonisten des Kalten Krieges unterschätzten, dass sich die Arbeiter-, Frauen- oder Bürgerrechtsbewegungen in Lateinamerika, Europa und den USA die Menschenrechte bald für ihre eigenen Zwecke zunutze machen würden, auch wenn dies ein enorm schleppender Prozess war. Trotz des Korea-Kriegs und des Vietnam-Kriegs, der Apartheid und der Diktaturen in Lateinamerika und Afrika setzte sich die Idee, für Menschenrechte einzutreten, nur sehr langsam durch. Von rund 40 000 Petitionen, die bei der UN-Menschenrechtskommission bis zum Jahr 1953 eingingen, wurden lediglich 13 beantwortet (S. 97) – aus taktischen Gründen versteht sich.

Mit seinen ernüchternden Ausführungen über das taktische Manövrieren mit den Menschenrechten will der Autor der Auffassung entgegenwirken, dass die Geschichte der Menschenrechte ein »stetig vor sich hinfließender Strom der Entwicklung« (S. 29) sei. Im Gegenteil: Sie sei widersprüchlich, stockend, gar radikal. Ihre moralische Überzeugungskraft entfalteten die Menschenrechte erst mit dem Aufstreben der Bürgerrechtsbewegungen in Ost und West. Die USA, die Sowjetunion oder Großbritannien benutzen die Menschenrechte in den politischen Wendejahren um 1970, um nicht-befreundete Regierungen weltweit anzuklagen (S. 586). Dieser Politik folgten spätestens seit 1973 auch Ost- und Westdeutschland. Zur selben Zeit stellte der gewaltsame Regimewechsel in Chile nach Eckels Auffassung ein Wendepunkt in der neuen menschenrechtsorientierten Außenpolitik dar.



Jan Eckel

Die Ambivalenz des Guten

Menschenrechte in der internationalen Politik seit den 1940ern

Göttingen:
Vandenhoeck &
Rupprecht 2014
936 S., 59,99 Euro

Erstmals stellten sich konservative und linke Gruppierungen, die Kirche, zivilgesellschaftliche Gruppen und die UN gemeinsam gegen eine Junta (S. 604). Druck kam vor allem von den wachsenden Bürger- und Menschenrechtsbewegungen, die sich trotz autoritärer Regime weltweit ausbreiteten. Sie forderten ein, was ihre Regierungen zuvor in New York, Genf, Moskau, Washington, Ost-Berlin oder Warschau unterzeichnet hatten: die universellen Menschenrechte. Damit hatten die Diplomaten nicht gerechnet.

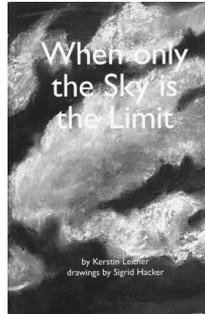
Die Überzeugungskraft der Freiheits- und Unabhängigkeitsidee, die den Menschenrechten inhärent ist, thematisiert der Autor kaum. Doch sein nüchterner Blick als Historiker zeigt, wie der taktische ›Top-down‹-Ansatz der Regierungen und der moralische ›Bottom-up‹-Ansatz der Zivilgesellschaft fast zwangsläufig zu jenen gesellschaftlichen Veränderungen führte, gar zu einer Art Symbiose, wie wir sie heute vorfinden. Menschen forderten die von Regierungen propagierten Rechte ein, ohne Rücksicht auf Ideologie, Religion oder Staatsdoktrin. Spätestens von da an werden Menschenrechte zum Leitbild von Außen- und Innenpolitik – nicht nur in westlichen Demokratien. Menschenrechtsorganisationen wie Amnesty International oder Helsinki Watch hatten von Anfang an den Vorteil, dass sie nicht an die Kriegsrhetorik der Regierungen gebunden waren. Ihre (größtenteils) unabhängigen Analysen und ihr Aktionsradius überquerten leichter staatliche Grenzen und veränderten das politische Denken in den Köpfen, als es Diplomaten bei den UN möglich war.

Zweifelslos behielt der Westen bis 1990 die Deutungshoheit bei den Menschenrechten und den später entstandenen Verträgen inne, etwa bei der inhaltlichen Ausgestaltung der Menschenrechtspakte oder der KSZE-Schlussakte von Helsinki. Auch die Tatsache, dass die westlichen Mitglieder der UN-Menschenrechtsausschüsse seit den späten siebziger Jahren Expertise bei den Menschenrechtsorganisationen einholten, zeugte von einem taktischen Wandel der internationalen Menschenrechtspolitik. Mit dem Aufkommen von zivilgesellschaftlichen Akteuren, die auch potenzielle Wähler in den neu entstandenen Demokratien waren, wurde die Menschenrechtspolitik zur Innenpolitik. Sie spiegelte sich in den diplomatischen Depeschen bei den UN, der OAS oder dem Europarat wider. Von nun an ging es um innen- und außenpolitische Glaubwürdigkeit und Legitimität.

Worin aber lag die Kraft der Menschenrechte? Jan Eckels überaus spannendes und faktenreiches Buch geht diesem Geheimnis ein Stückweit auf die Spur. Am Ende war es nicht so sehr die Ambivalenz der Menschenrechtspolitik, welche die Zeit zwischen 1945 und 1990 prägte, sondern das Zusammentreffen von taktischer Außenpolitik und innenpolitischem Druck durch Bürgerrechtsbewegungen und potenzielle Wähler.

Aktivisten-Berichte aus dem Ruhestand

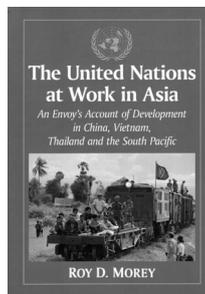
Manfred Kulesa



Kerstin Leitner

When only the Sky is the Limit

Berlin: lulu.com 2014
316 S., 12,52 Euro



Roy D. Morey

The United Nations at Work in Asia: An Envoy's Account of Development in China, Vietnam, Thailand and the South Pacific

Jefferson:
McFarland 2014
290 S., 33,25 US-Dollar

Was machen die Pensionäre aus dem höheren Dienst der Vereinten Nationen? Viele von ihnen versuchen, in akademischen Sphären oder als Gutachter ihre Erkenntnisse und Erfahrungen an künftige Generationen weiterzugeben. Manche treffen sich gelegentlich zu Erinnerungstreffen an exotischen Orten wie Island, Kuba, Berlin oder Istanbul – jedenfalls fern von New York, Genf oder Wien. Sie pflegen ein gemütliches Heim, und bei allen findet sich in der Nähe des Sofas, was der Dichter in der Ballade vom Jetset so beschreibt: »Sie reden auf dem Bild dezent mit dem damaligen Präsident.«

So sieht man es auch bei den beiden hier vorgestellten Autoren, wenn sie, einer erneuerten Tendenz in der alten Diplomatentradition folgend, ihre Memoiren veröffentlichen. Bei Kerstin Leitner ist nur der kleinere Teil der Bilder solchen VIP-Kontakten gewidmet, bei Roy Morey sind es 11 von 14. Aber im Übrigen steckt natürlich in beiden Büchern ein gutes Stück solider Arbeit. Wer diese Bücher liest, merkt bald, dass die Tätigkeit verantwortlicher UN-Beamten sich nicht nur auf Staatsempfänge und Cocktailpartys beschränkt.

Kerstin Leitners Buch könnte man auch so betiteln: vom JPO zum ADG. Auf den ersten Blick scheint der Lebenslauf der Autorin ziemlich gradlinig. Von der Wiege bis zur Promotion braucht man bekanntlich hierzulande 30 Jahre, dann folgten drei Jahrzehnte beruflicher Tätigkeit im System der Vereinten Nationen (1975–2005). Mit Förderung der Bundesregierung absolvierte sie zunächst eine Art internationale Referendarzeit als ›Junior Professional Officer‹ (JPO) beim UN-Entwicklungsprogramm (UNDP). Dort blieb sie in fester Anstellung, um am Ende die letzten Jahre ihrer Karriere als eine Stellvertreterin des WHO-Generaldirektors (Assistant Director-General – ADG) in Genf zu arbeiten.

Bei näherer Lektüre erkennt man die Konturen einer volatilen Achterbahn in der Laufbahn, die Leitner im Anschluss an ihre JPO-Zeit in Dahomey (heute Benin) nach Beijing als Assistentin des großen Vorbilds Nessim Shallon (dem ersten UN-Repräsentanten in China) führte, dann in die Zentrale in New York zur Betreuung einer Reihe von arabischen Staaten und UNDP-Büros. Danach wechselte sie als UNDP-Chefin nach Malawi, ging wieder zurück in die Zentrale mit der Aufgabenstellung, die Kommunikationstechnik der Organisation zu reformieren, um schließlich als UN-Koordinatorin im Botschaftsterran nach China zurückzukehren. Neben diesen

weit gestreuten Versetzungsschleifen waren zahlreiche Dienstreisen in gut 120 Länder zu absolvieren.

Die Herausforderungen und Lehren aus 30 Jahren hat Leitner in historischer Reihenfolge nüchtern und aufrichtig, präzise und eindrucksvoll dargestellt. Das macht ihr Erinnerungsbuch zu einem guten und anregenden Beispiel biografischer Literatur. Abschließend kommt sie zu einer positiven Bilanz ihrer Erfahrung in der internationalen Entwicklungs- und Friedensarbeit der Vereinten Nationen, wo man sich für andere nützlich und fast alles möglich machen kann, wenn man sich ernsthaft einsetzt und nach Kräften bemüht, und wo man sich fast immer in einem Umfeld aufgeschlossener und freundschaftlicher Kollegialität bewegt. Ihr englischsprachiges Buch, im Internet erhältlich, erschien im Selbstverlag mit einigen Illustrationen von Sigrid Hacker und Dienst-Fotos. Eine deutsche Fassung wäre wünschenswert.

Roy D. Moreys Memoiren spannen eher den Bogen vom Weißen Haus zum Ho-Chi-Minh-Pfad. Sein Buch ist großformatiger und ehrgeiziger. Morey geht es darum, ausgehend von seiner Erfahrung als Mitarbeiter und Repräsentant von UNDP (1977–1999) ein wissenschaftliches Werk über Voraussetzungen und Errungenschaften der Entwicklung in einigen Ländern der Pazifik-Region vorzulegen. Dementsprechend enthält der Band nicht nur einen Index, sondern auch eine Einführung in die UN-Geschichte, ein ziemlich ausführliches Literaturverzeichnis und im Anschluss an das Schlusskapitel ›Lessons Learned‹ noch einen Epilog über den globalen Wettstreit zwischen China und den Vereinigten Staaten – auch das in sich ein lesenswertes Essay.

Wer sich wundert, dass der Student und Doktorand aus Arizona sich so stark in Asien engagierte, erfährt etwa, dass sein Vater bei der Navy anheuerte, um sich an der Expedition gegen den Boxeraufstand zu beteiligen. Ob das für Moreys Lebensweg entscheidend war, bleibt freilich offen. Zunächst führte der nämlich in die Politik. Während eines Praktikantenjahrs im Kongress sammelte der junge Republikaner Kontakte in Washington, die er auch später als Dozent zu pflegen wusste. Hier erwähnt er Namen wie Donald Rumsfeld und Dick Cheney. Jedenfalls reichten sie in der Nixon-Zeit zu einer Anstellung im Weißen Haus in der Abteilung von John Ehrlichman. Als der in die Schusslinie des Watergate-Skandals geriet, gelang Morey der Übergang in das Außenministerium, wo er die Unterabteilung für Kontakt und Förderung der internationalen Organisationen leitete. Das war damals in der Zeit, als die USA sich von wichtigen Institutionen wie UNESCO und ILO distanzierte, keine leichte Aufgabe. Der Wandel zur demokratischen Präsidentschaft hatte Folgen für den politischen Beamten: Er verlor seine Stellung. UNDP-Administrator Brad Morse nahm ihn auf und verschaffte ihm einen Beratervertrag und anschließend eine feste Anstellung in seiner Organisation.

Diese führte ihn zunächst als Stellvertreter des Repräsentanten nach Thailand, danach als Repräsentant nach Samoa und, nach fünf Jahren im Asienbüro von UNDP in New York, als Repräsentant und UN-Koordinator nach China (1988–1992) und anschließend nach Vietnam. Sein Bericht geht dabei weit über die UNDP-Arbeit hinaus. Er beschreibt die politische Befindlichkeit von Staaten der Region und etwa die Problematik des Opiumanbaus oder der Mekong-Zusammenarbeit. Natürlich war die Arbeit nicht immer einfach und problemlos. In China ließ er die internationalen UN-Mitarbeiter in der Schlussphase des Aufstands am Platz des Himmlischen Friedens 1989 evakuieren. Ausgerechnet dem Land mit der größten Bevölkerung wurde von den USA die Unterstützung für den Weltbevölkerungsfonds entzogen. Aber es gab auch manche gute und hoffnungsfrohe Erfahrung. Der Autor kann eine ganze Reihe von Beispielen von nützlicher UN-Kooperation in Chinas Entwicklung nennen, von der Reform des öffentlichen Dienstes und des Rechtssystems bis hin zur völligen Überwindung der Jodmangelkrankheit.

Moreys Stärke liegt allerdings weniger in der Darstellung von UN-unterstützten Entwicklungsprojekten und auch nicht in den gelegentlich leicht selbstironischen Berichten von Diskussionen mit den Chefs der Gastländer, sondern in seinen analytischen Einblicken in die politischen Gegebenheiten. Das macht besonders bei seinem letzten Posten Vietnam (1992–1996) einen guten Eindruck. Es ist schon beachtlich und spricht für beide Seiten, dass ein Amerikaner hier akzeptiert werden konnte, und das in gleicher Weise von der jungen Elite wie den alten Generälen. Man kann ihm nicht verdenken, wenn er das an zwei Beispielen darstellt: Danach war er der erste Mann, der eine Auszeichnung des vietnamesischen Frauenverbands und der erste Amerikaner, der die Freundschaftsmedaille vom Präsidenten Vietnams erhielt.



Als Mitglied der DGVN ...

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

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

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

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

Zeitschrift VEREINTE NATIONEN
zeitschrift@dgvn.de
www.dgvn.de/zeitschrift-vereinte-nationen/

Personalien

Friedenssicherung

Neuer Sonderbeauftragter und Leiter der Hilfsmission der Vereinten Nationen in Afghanistan (UNAMA) ist der 62-jährige **Nicholas Haysom** aus Südafrika. UN-Generalsekretär Ban Ki-moon ernannte ihn am 25. September 2014 zum Nachfolger des Slowaken Jan Kubiš. Der international tätige Jurist verfügt über weitreichende Erfahrungen auf den Gebieten demokratische Regierungsführung, Verfassungs- und Wahlreformen sowie Ausöhnungs- und Friedensprozesse. Haysom hatte verschiedene hochrangige UN-Posten inne. So war er unter anderem von 2007 bis 2012 Direktor für politische, friedenssichernde und humanitäre Angelegenheiten im Exekutivbüro des UN-Generalsekretärs und von 2005 bis 2007 Leiter des Büros für Verfassungsberatung der Hilfsmission der Vereinten Nationen für Irak (UNAMI). Von 1994 bis 1999 war er Leiter der Rechts- und Verfassungsberater im Büro des südafrikanischen Präsidenten Nelson Mandela. Verstärkt wird die UNAMA seit Mitte 2014 durch den Deutschen **Kay Brinkmann** als Oberstem Militärberater. Mit dem Brigadegeneral besetzt Deutschland erstmals einen militärischen Dienstposten in der Leitungsebene einer UN-Mission.

Der ehemalige Außenminister Tunesiens **Mongi Hamdi** wurde am 12. Dezember 2014 zum Sonderbeauftragten und Leiter der Mehrdimensionalen integrierten Stabilisierungsmision der Vereinten Nationen in Mali (MINUSMA) ernannt. Er folgt Albert Gerard (Bert)



Nicholas Haysom
UN-Foto: Mark Garten

Koenders aus den Niederlanden (vgl. Personalien, VN, 4/2013, S. 184). Der 55-jährige Hamdi verfügt über Erfahrungen aus 25 Jahren Tätigkeit im UN-System in den Bereichen Handel, Wirtschaft und soziale Entwicklung. So leitete er zwölf Jahre lang die Kommission für Wissenschaft und Technologie im Dienst der Entwicklung, einem Nebenorgan der UN-Handels- und Entwicklungskonferenz (UNCTAD). Vor Übernahme seines neuen Postens war der promovierte Ingenieur Chef des Exekutivbüros und Direktor der Abteilung für Strategische Planung und Koordination im Büro des UNCTAD-Generalsekretärs.

Die Nahost-Expertin **Sigrid Kaag** übernahm am 17. Januar 2015 das Mandat als Sonderkoordinatorin für Libanon. Zuvor hatte sie als Sonderkoordinatorin die Gemeinsame Mission der Organisation für das Verbot chemischer Waffen (OPCW) und der Vereinten Nationen zur Überwachung der Chemiewaffen-Vernichtung in Syrien geleitet (vgl. Per-

sonalien, VN, 1/2014, S. 32). Die Mission fand im September 2014 ihren Abschluss. Die 1961 geborene Niederländerin mit einem M.A. in Nahost-Studien löst den Briten Derek Plumbly ab.

Am 31. Oktober 2014 gab Ban Ki-moon die Einrichtung einer neuen Expertenkommission zur Überprüfung der Friedensmissionen bekannt. Geleitet wird das 14 Personen umfassende **High-Level Independent Panel on Peace Operations** vom ehemaligen Präsidenten Timor-Lestes **José Ramos Horta**. Horta ist Träger des Friedensnobelpreises und war unter anderem UN-Sonderbeauftragter für Guinea-Bissau. Die Sachverständigen sollen die Friedensmissionen und erstmals auch die politischen Missionen analysieren, den künftigen Bedarf herausarbeiten und der UN-Generalversammlung im September 2015 dazu einen Bericht vorlegen.

Sekretariat

Ban Ki-moon ernannte am 12. September 2014 den Deutschen **Franz Baumann** zum »Umoja Senior Deployment Coordinator« in New York. »Umoja« ist Kisuaheli und bedeutet »einvernehmlich zusammenarbeiten«. Es steht für ein organisationsweites Standardsoftware-System, welches die hunderte von unabhängigen, nicht kommunizierenden Software-Systeme, die in den UN-Standorten, -Landesbüros und -Friedensmissionen verwendet werden, ersetzen und integrieren soll. Der 62-jährige Baumann ist damit betraut, die Einführung des Systems am Amtssitz New York zu koor-

dinieren und sicherzustellen, dass die Arbeitsweise und die Abläufe des Sekretariats systematisch reformiert sowie die angekündigten Einsparungen erwirtschaftet werden. Der promovierte Politikwissenschaftler war von 2009 bis zu seinem Amtsantritt Beigeordneter Generalsekretär für Angelegenheiten der Generalversammlung und Konferenzdienste (DGACM) (vgl. Personalien, VN, 3/2009, S. 131). Seine Laufbahn bei den UN begann er im Jahr 1980.

Die Spanierin **Cristina Gallach** ist seit Dezember 2014 neue UN-Untergeneralsekretärin für Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit. Sie löst Peter Launsky-Tieffenthal aus Österreich ab, der im Sommer nach nur zweijähriger Tätigkeit ins Außenministerium nach Wien zurückberufen wurde. Die 1960 geborene, erfahrene Pressesprecherin leitete von 2010 bis zu ihrem Amtsantritt die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit beim Europäischen Rat in Brüssel. Von 1999 bis 2009 begleitete sie als Pressesprecherin und Medienberaterin den Hohen Vertreter für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik Javier Solana. Ihre Karriere begann die Journalistin im Jahr 1983.

Nachrufe

Am 6. Dezember 2014 starb die langjährige Vorsitzende der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen (DGVN) **Helga Timm** im Alter von 90 Jahren in Darmstadt. Dem Vorstand der DGVN gehörte Timm seit dem Jahr 1976 an, war ab 1977 stellvertretende

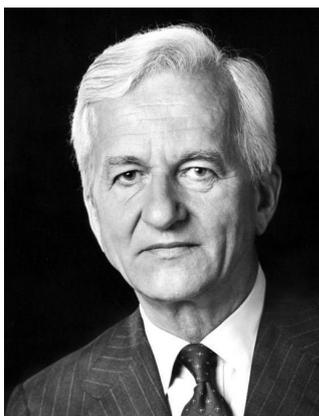


Helga Timm UN-Foto: DGVN

Vorsitzende und saß anschließend dem Gremium 15 Jahre lang, von 1979 bis 1993, vor. Nach ihrer Vorstandstätigkeit wurde sie 1994 in das DGVN-Präsidium berufen. Schon die erste berufliche Station führte die 1924 geborene Hamburgerin zu den Vereinten Nationen:

Von 1953 bis 1965 arbeitete Timm als einzige deutsche wissenschaftliche Referentin am UNESCO-Institut der Jugend in Gauting. Als DGVN-Vorsitzende spielte Timm eine wichtige Rolle als Bindeglied zwischen Zivilgesellschaft und Parlament beziehungsweise Regierung und forderte nach Kräften mehr deutsches UN-Engagement. Auch bei höchst kontroversen Fragen, wie dem Austritt der USA aus der UNESCO, besaß Timm den Mut, kritische Stellungnahmen von einzelnen Mitgliedern des Vorstands öffentlich zur Diskussion zu stellen.

Im Alter von 94 Jahren verstarb am 31. Januar 2015 **Richard von Weizsäcker**. Der studierte Jurist und Historiker



Richard von Weizsäcker Foto: Bundesarchiv, Bild 146-1991-039-11/CC-BY-SA

war von 1981 bis 1984 Regierender Bürgermeister von Berlin und von 1984 bis 1994 der sechste Bundespräsident der Bundesrepublik Deutschland. Als Bundespräsident erlangte er im In- und Ausland hohes Ansehen. Nach seinem Aus-

scheiden aus dem Amt war Weizsäcker Ko-Vorsitzender der Ende 1993 auf Vorschlag von UN-Generalsekretär Boutros Boutros-Ghali von der ›Ford Foundation‹ einberufenen ›Unabhängigen Arbeitsgruppe über die Zukunft der Vereinten Nationen‹. Die Arbeitsgruppe legte im Juni 1995 ihren Bericht mit Reformvorschlägen vor. Für die Zeitschrift VEREINTE NATIONEN fasste er seine Erfahrungen aus der Reformkommission zusammen. Die Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen wählte ihn in ihr Präsidium, dem er von 1996 bis 2011 angehörte.

Zusammengestellt von Monique Lehmann.

Dokumente der Vereinten Nationen

In der folgenden Übersicht sind Resolutionen und Erklärungen des Präsidenten des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen mit einer kurzen Inhaltsangabe und den (etwaigen) Abstimmungsergebnissen von **November bis Dezember 2014** aufgeführt. Die Dokumente sind alphabetisch nach Ländern, Regi-

onen oder Themen sortiert. In der jeweiligen Rubrik erfolgt die Auflistung chronologisch (das älteste Dokument zuerst).

Im **Volltext** sind diese **Dokumente** über die Webseite des Deutschen Übersetzungsdienstes zu finden: www.un.org/Depts/german

Sicherheitsrat				
	UN-Dok.-Nr.	Datum	Gegenstand	Abstimmungsergebnis
Afghanistan	S/RES/2189(2014)	12.12.2014	Der Sicherheitsrat unterstreicht, wie wichtig eine anhaltende internationale Unterstützung für die Stabilisierung der Situation in Afghanistan und der weitere Ausbau der Fähigkeiten der afghanischen nationalen Verteidigungs- und Sicherheitskräfte sind. Er begrüßt das Abkommen zwischen der NATO und der Regierung Afghanistans über die Einrichtung der Mission ohne Kampfauftrag ›Resolute Support‹ für die Zeit nach dem Jahr 2014, die die afghanischen nationalen Verteidigungs- und Sicherheitskräfte ausbilden, beraten und unterstützen wird.	Einstimmige Annahme
Friedenssicherung	S/PRST/2014/27	16.12.2014	Der Sicherheitsrat betont, wie wichtig es ist, die Zusammenarbeit zwischen den Vereinten Nationen und den regionalen und subregionalen Organisationen bei der Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit zu verstärken und eine wirksame Partnerschaft mit dem Friedens- und Sicherheitsrat der Afrikanischen Union (AU) aufzubauen. Er würdigt die Anstrengungen der AU zur weiteren Stärkung ihrer Kapazitäten und begrüßt die fortgesetzte Zusammenarbeit zwischen den UN und der AU bei den verschiedenen Komponenten der Afrikanischen Friedens- und Sicherheitsarchitektur . Der Rat begrüßt zudem den Beschluss der AU, das Jahrzehnt 2014–2024 zur Madiba-Nelson-Mandela-Dekade der Aussöhnung in Afrika zu erklären und geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um die Aussöhnung als Mittel zur Sicherung von Frieden, Stabilität und Entwicklung in Afrika zu fördern.	

Sicherheitsrat				
	UN-Dok.-Nr.	Datum	Gegenstand	Abstimmungsergebnis
Friedenssicherungseinsätze	S/RES/2185(2014)	20.11.2014	Der Sicherheitsrat beschließt, Polizeiarbeit nach Bedarf als festen Bestandteil in die Mandate der Friedenssicherungseinsätze und besonderen politischen Missionen der Vereinten Nationen aufzunehmen , ihnen klare, glaubwürdige und erfüllbare Mandate für Aktivitäten im polizeilichen Bereich zu erteilen und sie dafür mit entsprechenden Ressourcen auszustatten. Er fordert die polizeistellenden Länder nachdrücklich auf, auch weiterhin professionelles Polizeipersonal zu stellen, das über die Kompetenz, die Ausrüstung und die Erfahrung verfügt, die zur Durchführung der Missionsmandate erforderlich sind.	Einstimmige Annahme
Guinea-Bissau	S/RES/2186(2014)	25.11.2014	Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat des Integrierten Büros der Vereinten Nationen für die Friedenskonsolidierung in Guinea-Bissau (UNIOGBIS) bis zum 28. Februar 2015 zu verlängern , unter anderem mit folgenden Aufgaben: einen alle Seiten einschließenden politischen Dialog und einen Prozess der nationalen Aussöhnung zur Erleichterung einer demokratischen Regierungsführung zu unterstützen, bei der Stärkung demokratischer Institutionen und beim Ausbau der Kapazitäten staatlicher Organe behilflich zu sein sowie strategische und technische Beratung für die Einrichtung wirksamer und effizienter Strafverfolgungs-, Strafjustiz- und Strafvollzugssysteme bereitzustellen.	Einstimmige Annahme
Internationale Strafgerichte	S/RES/2193(2014)	18.12.2014	Der Sicherheitsrat beschließt, die Amtszeit des in dieser Resolution genannten ständigen Richters beim Internationalen Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien , der Mitglied der Berufungskammer ist, bis zum 31. Juli 2015, sowie der ständigen Richter und <i>Ad-litem</i> -Richter beim Gerichtshof, die Mitglieder der Strafkammern und der Berufungskammer sind, bis zum 31. Dezember 2015 oder bis zum Abschluss der ihnen zugewiesenen Fälle zu verlängern. Der Rat beschließt ferner, Serge Brammertz für eine am 31. Dezember 2015 endende Amtszeit erneut zum Ankläger des Gerichtshofs zu ernennen .	+14; -0; =1 (Russland)
	S/RES/2194(2014)	18.12.2014	Der Sicherheitsrat beschließt, die Amtszeit der in dieser Resolution genannten ständigen Richter beim Internationalen Strafgerichtshof für Ruanda , die Mitglieder der Berufungskammer sind, bis zum 31. Juli 2015 beziehungsweise bis zum 31. Dezember 2015 oder bis zum Abschluss der ihnen zugewiesenen Fälle zu verlängern. Der Rat beschließt ferner, Hassan Bubacar Jallow für eine am 31. Dezember 2015 endende Amtszeit erneut zum Ankläger des Gerichtshofs zu ernennen .	Einstimmige Annahme
Liberia	S/RES/2188(2014)	9.12.2014	Der Sicherheitsrat ist besorgt über den Ausbruch des Ebola-Virus und seine Auswirkungen in Westafrika, namentlich Liberia. Der Rat beschließt, das Mandat der nach Ziffer 9 der Resolution 1903(2009) ernannten Sachverständigengruppe bis zum 8. Oktober 2015 zu verlängern . Sie erhält den Auftrag, in enger Zusammenarbeit mit der Regierung Liberias und der Sachverständigengruppe für Côte d'Ivoire verschiedene Aufgaben wahrzunehmen.	Einstimmige Annahme
	S/RES/2190(2014)	15.12.2014	Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat der Mission der Vereinten Nationen in Liberia (UNMIL) bis zum 30. September 2015 zu verlängern und die genehmigte Personalstärke der UNMIL von bis zu 4811 Soldaten und 1795 Polizisten beizubehalten.	Einstimmige Annahme
Nahost	S/RES/2192(2014)	18.12.2014	Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat der Beobachtertruppe der Vereinten Nationen für die Truppenentflechtung (UNDOF) bis zum 30. Juni 2015 zu verlängern . Er ersucht den Generalsekretär, zu gewährleisten, dass die UNDOF über die notwendigen Kapazitäten und Ressourcen zur sicheren Erfüllung des Mandats verfügt.	Einstimmige Annahme
	S/2014/916	30.12.2014	Der Sicherheitsrat hat den jordanischen Resolutionsentwurf hinsichtlich einer Lösung des Konflikts zwischen Israel und Palästina mit zwei Vetos abgelehnt . Der Entwurf umfasste unter anderem die Bekräftigung, dass es dringend notwendig ist, spätestens zwölf Monate nach der Verabschiedung dieser Resolution eine gerechte, dauerhafte und umfassende friedliche Lösung zu erreichen, welche die seit 1967 andauernde israelische Besetzung beendet und die Vision zweier unabhängiger und demokratischer Staaten, Israels und eines souveränen, zusammenhängenden und lebensfähigen Staates Palästina, verwirklicht. Zudem sah er die Aufnahme Palästinas als Vollmitglied der UN vor.	Veto +8; -2 (Australien, USA); =5 (Großbritannien, Litauen, Nigeria, Republik Korea, Ruanda)

Sicherheitsrat				
	UN-Dok.-Nr.	Datum	Gegenstand	Abstimmungs- ergebnis
Somalia	S/RES/2184(2014)	12.11.2014	Der Sicherheitsrat beschließt , die in vorangegangenen Resolutionen festgelegten und verlängerten Ermächtigungen, die den Staaten und Regionalorganisationen erteilt wurden, die im Kampf gegen die See-räuberei und bewaffnete Raubüberfälle auf See vor der Küste Somalias mit den somalischen Behörden zusammenarbeiten, bis zum 11. November 2015 zu verlängern.	Einstimmige Annahme
Südsudan	S/RES/2187(2014)	25.11.2014	Der Sicherheitsrat beschließt , das Mandat der Mission der Vereinten Nationen in Südsudan (UNMISS) bis zum 30. Mai 2015 zu verlängern. Er ermächtigt die UNMISS, alle erforderlichen Mittel einzusetzen, um unter anderem Zivilpersonen zu schützen und Bedingungen für die Bereitstellung humanitärer Hilfe zu schaffen. Der Rat beschließt ferner, dass die UNMISS aus bis zu 12 500 Soldaten und bis zu 1323 Polizisten bestehen und dass die Zivilkomponente weiter verkleinert werden wird.	Einstimmige Annahme
	S/PRST/2014/26	15.12.2014	Der Sicherheitsrat verlangt dringend, dass Südsudans Präsident Salva Kiir Mayardit, der ehemalige Vizepräsident Riek Machar Teny und alle Parteien weitere Gewalt unterlassen, das am 9. Mai 2014 von der Republik Südsudan und der Sudanesischen Volksbefreiungsbewegung/-armee unterzeichnete Abkommen zur Beilegung der Krise in Südsudan durchführen, rückhaltlos an den laufenden Friedensgesprächen in Addis Abeba mitwirken und ihre Zusage zur Bildung einer Übergangsregierung der nationalen Einheit einhalten.	
Syrien	S/RES/2191(2014)	17.12.2014	Der Sicherheitsrat verlangt , dass alle Parteien des innersyrischen Konflikts , insbesondere die syrischen Behörden, ihren Verpflichtungen nach dem humanitären Völkerrecht und den internationalen Menschenrechtsnormen sofort nachkommen. Er erwartet mit Interesse weitere Ausführungen des Sondergesandten zu seinen Vorschlägen zur Verringerung der Gewalt durch Schutzzonen.	Einstimmige Annahme
Terrorismus	S/PRST/2014/23	19.11.2014	Der Sicherheitsrat bekräftigt , dass die Staaten gemäß Resolution 2161(2014) verpflichtet sind, sicherzustellen, dass ihre Staatsangehörigen und Personen innerhalb ihres Hoheitsgebiets dem Islamischen Staat in Irak und der Levante (ISIL), der Al-Nusra-Front (ANF) und allen anderen mit Al-Qaida verbundenen Personen, Gruppen, Unternehmen und Einrichtungen weder direkt noch indirekt Vermögenswerte oder wirtschaftliche Ressourcen zur Verfügung stellen. Er weist darauf hin, dass diese Verpflichtung für den direkten und indirekten Handel mit Erdöl und Erdölprodukten gilt. Der Rat fordert die Mitgliedstaaten nachdrücklich auf, durch verstärkte Überwachung des internationalen Finanzsystems und Zusammenarbeit mit ihren gemeinnützigen und wohltätigen Organisationen unmittelbar dagegen vorzugehen, um sicherzustellen, dass aus wohltätigen Spenden stammende Finanzmittel nicht an den ISIL, die ANF oder andere mit Al-Qaida verbundene Personen, Gruppen, Unternehmen und Einrichtungen umgeleitet werden.	
	S/RES/2195(2014)	19.12.2014	Der Sicherheitsrat fordert die Mitgliedstaaten auf, ihr Grenzmanagement zu stärken, um Bewegungen von Terroristen und terroristischen Gruppen, einschließlich derjenigen, die von der grenzüberschreitenden organisierten Kriminalität profitieren, wirksam zu verhindern. Der Rat fordert die zuständigen Institutionen der Vereinten Nationen und andere zuständige internationale und regionale Organisationen auf , nationale und regionale Institutionen, insbesondere Strafverfolgungs- und Terrorismusbekämpfungsbehörden, dabei zu unterstützen, Kapazitäten zur Bekämpfung des von der grenzüberschreitenden organisierten Kriminalität profitierenden Terrorismus auf- und auszubauen. Zudem verweist er auf die beratende Rolle der Kommission für Friedenskonsolidierung.	Einstimmige Annahme
Westafrika	S/PRST/2014/24	21.11.2014	Der Sicherheitsrat bekundet erneut seine ernste Besorgnis über das beispiellose Ausmaß des Ebola-Ausbruchs in Afrika und über die Auswirkungen des Virus auf Westafrika, insbesondere Liberia, Guinea und Sierra Leone. Er betont zudem, wie wichtig es ist, dass die Mission der Vereinten Nationen für Ebola-Nothilfe Maßnahmen (UNMEER) die Koordinierung mit den jeweiligen Regierungen und mit allen nationalen, regionalen und internationalen Akteuren, einschließlich der bilateralen Partner und der multinationalen Organisationen, weiter stärkt , um Defizite bei der Reaktion rascher zu erkennen und sämtliche Ebola-Hilfsmaßnahmen effizienter einzusetzen.	

Das UN-System auf einen Blick

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

Hauptorganisation

UN United Nations | Vereinte Nationen

Sonderorganisationen

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

Weitere in Beziehung zu den Vereinten Nationen stehende Organisationen

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

Spezialorgane

mit direkter Berichterstattung an die Generalversammlung:

UNRWA United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East | Hilfswerk der Vereinten Nationen für Palästinaflüchtlinge im Nahen Osten **UNITAR** United Nations Institute for Training and Research |

Ausbildungs- und Forschungsinstitut der Vereinten Nationen

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

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

Regionalkommissionen

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

Menschenrechtsorgane

(Vertragsorgane)

CERD Committee on the Elimination of Racial Discrimination | Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung **CCPR** (Human Rights Committee (under the International Covenant on Civil and Political Rights) | Menschenrechtsausschuss (unter dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte) **CEDAW** Committee on the Elimination of Discrimination against Women | Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau **CESCR** Committee on Economic, Social and Cultural Rights | Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte **CAT** Committee against Torture | Ausschuss gegen Folter **CRC** Committee on the Rights of the Child | Ausschuss für die Rechte des Kindes **CMW** Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families | Ausschuss zum

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

Friedensmissionen

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

* Die Auflistung erhebt nicht den Anspruch auf Vollständigkeit. Stand: Januar 2015

Die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen

(Stand: Januar 2015)

Die Tabellen 1 und 2 zu den Mitgliedstaaten geben den Stand von Jahresbeginn 2014 wieder. **Tabelle 1** führt die 193 Mitglieder in alphabetischer Reihenfolge mit den Daten ihrer Aufnahme auf. **Tabelle 2** gruppiert die Mitgliedstaaten nach Erdteilen. **Tabelle 3** ordnet die Mitgliedstaaten nach Gebietsgröße. Die Zahlen sind der 62. Ausgabe des »Demographic Yearbook 2011« der Vereinten Nationen entnommen. Die Angaben für Sudan und Südsudan stammen von den Internetseiten der jeweiligen Regierungen. **Tabelle 4** ordnet die Mitgliedstaaten nach der Bevölkerungszahl. Die Angaben fußen auf der im Jahr 2012 veröffentlichten Übersicht »World Population Prospects. The 2012 Revision« der Abteilung für Bevölkerungsfragen und der Statistikabteilung der Vereinten Nationen (DESA). Sie geben im Allgemeinen grobe Schätzungen für den Stand von 2014 wieder. In **Tabelle 5** sind die Mitgliedstaaten entsprechend ihrer Wirtschaftsleistung im Jahr 2013 aufgeführt. Quelle ist die »World Development Indicators Database« der Weltbank vom Dezember 2014.

Die Mitgliedstaaten in alphabetischer Ordnung mit Beitrittsdaten (Tabelle 1)

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

Die Mitgliedstaaten nach Erdteilen (Tabelle 2)

Afrika

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

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

Amerika

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

Asien

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

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

Europa

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

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

Ozeanien

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

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

1. Russland	17 098 242	30. Tansania	945 087	59. Paraguay	406 752
2. Kanada	9 984 670	31. Nigeria	923 768	60. Simbabwe	390 757
3. Vereinigte Staaten	9 629 091	32. Venezuela	912 050	61. Japan	377 930
4. China	9 596 961	33. Namibia	824 268	62. Deutschland	357 121
5. Brasilien	8 514 877	34. Mosambik	801 590	63. Kongo (Republik)	342 000
6. Australien	7 692 024	35. Pakistan	796 095	64. Finnland	336 851
7. Indien	3 287 263	36. Türkei	783 562	65. Vietnam	330 957
8. Argentinien	2 780 400	37. Chile	756 102	66. Malaysia	330 803
9. Kasachstan	2 724 900	38. Sambia	752 612	67. Norwegen	323 787
10. Algerien	2 381 741	39. Myanmar	676 578	68. Côte d'Ivoire	322 463
11. Kongo (Demokratische Rep.)	2 344 858	40. Afghanistan	652 864	69. Polen	311 888
12. Saudi-Arabien	2 149 690	41. Somalia	637 657	70. Oman	309 500
13. Mexiko	1 964 375	42. Zentralafrikanische Republik	622 984	71. Italien	301 336
14. Indonesien	1 910 931	43. Südsudan	619 745	72. Philippinen	300 000
15. Sudan	1 882 000	44. Ukraine	603 500	73. Burkina Faso	272 967
16. Libyen	1 759 540	45. Madagaskar	587 295	74. Neuseeland	270 467
17. Iran	1 628 750	46. Botswana	582 000	75. Gabun	267 668
18. Mongolei	1 564 116	47. Kenia	581 313	76. Ecuador	256 369
19. Peru	1 285 216	48. Frankreich	551 500	77. Guinea	245 857
20. Tschad	1 284 000	49. Jemen	527 968	78. Großbritannien	242 495
21. Niger	1 267 000	50. Thailand	513 120	79. Uganda	241 550
22. Angola	1 246 700	51. Spanien	505 992	80. Ghana	238 533
23. Mali	1 240 192	52. Turkmenistan	488 100	81. Rumänien	238 391
24. Südafrika	1 221 037	53. Kamerun	475 650	82. Laos	236 800
25. Kolumbien	1 141 748	54. Papua-Neuguinea	462 840	83. Guyana	214 969
26. Äthiopien	1 104 300	55. Schweden	450 295	84. Belarus	207 600
27. Bolivien	1 098 581	56. Usbekistan	447 400	85. Kirgisistan	199 951
28. Mauretanien	1 030 700	57. Marokko	446 550	86. Senegal	196 712
29. Ägypten	1 002 000	58. Irak	435 244	87. Syrien	185 180

88. Kambodscha	181 035	124. Kroatien	56 594	160. Jamaika	10 991
89. Uruguay	176 215	125. Bosnien-Herzegowina	51 209	161. Libanon	10 452
90. Suriname	163 820	126. Costa Rica	51 100	162. Zypern	9 251
91. Tunesien	163 610	127. Slowakei	49 036	163. Brunei Darussalam	5 765
92. Bangladesch	147 570	128. Dominikanische Republik	48 671	164. Trinidad und Tobago	5 130
93. Nepal	147 181	129. Estland	45 227	165. Kap Verde	4 033
94. Tadschikistan	143 100	130. Dänemark	43 094	166. Samoa	2 842
95. Griechenland	131 957	131. Schweiz	41 285	167. Luxemburg	2 586
96. Nicaragua	130 373	132. Bhutan	38 394	168. Komoren	2 235
97. Korea (Demokratische Volksrep.)	120 538	133. Niederlande	37 354	169. Mauritius	1 969
98. Malawi	118 484	134. Guinea-Bissau	36 125	170. São Tomé und Príncipe	964
99. Eritrea	117 600	135. Moldau	33 846	171. Bahrain	758
100. Benin	114 763	136. Belgien	30 528	172. Dominica	751
101. Honduras	112 492	137. Lesotho	30 355	173. Tonga	747
102. Liberia	111 369	138. Armenien	29 743	174. Kiribati	726
103. Bulgarien	110 879	139. Salomonen	28 896	175. Singapur	714
104. Kuba	109 884	140. Albanien	28 748	176. Mikronesien	702
105. Guatemala	108 889	141. Äquatorialguinea	28 051	177. St. Lucia	539
106. Island	103 000	142. Burundi	27 834	178. Andorra	468
107. Korea (Republik)	100 033	143. Haiti	27 750	179. Palau	459
108. Ungarn	93 027	144. Ruanda	26 340	180. Seychellen	452
109. Portugal	92 212	145. Mazedonien	25 713	181. Antigua und Barbuda	442
110. Jordanien	89 328	146. Dschibuti	23 200	182. Barbados	430
111. Serbien	88 361	147. Belize	22 966	183. St. Vincent und die Grenadinen	389
112. Aserbajdschan	86 600	148. Israel	22 072	184. Grenada	344
113. Österreich	83 871	149. El Salvador	21 041	185. Malta	316
114. Vereinigte Arabische Emirate	83 600	150. Slowenien	20 273	186. Malediven	300
115. Tschechien	78 865	151. Fidschi	18 272	187. St. Kitts und Nevis	261
116. Panama	75 417	152. Kuwait	17 818	188. Marshallinseln	181
117. Sierra Leone	72 300	153. Swasiland	17 363	189. Liechtenstein	160
118. Irland	69 825	154. Timor-Leste	14 919	190. San Marino	61
119. Georgien	69 700	155. Bahamas	13 943	191. Tuvalu	26
120. Sri Lanka	65 610	156. Montenegro	13 812	192. Nauru	21
121. Litauen	65 300	157. Vanuatu	12 189	193. Monaco	2
122. Lettland	64 562	158. Katar	11 607		
123. Togo	56 785	159. Gambia	11 295		

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

1. China	1 392 866	48. Mosambik	26 576	95. Österreich	8 367
2. Indien	1 272 379	49. Jemen	25 494	96. Honduras	8 353
3. Vereinigte Staaten	318 744	50. Korea (Demokratische Volksrep.)	24 963	97. Israel	7 876
4. Indonesien	254 075	51. Madagaskar	23 670	98. Schweiz	7 866
5. Brasilien	202 307	52. Syrien	23 606	99. Papua-Neuguinea	7 521
6. Pakistan	188 730	53. Australien	22 990	100. Bulgarien	7 176
7. Nigeria	177 934	54. Kamerun	22 979	101. Jordanien	7 174
8. Bangladesch	160 710	55. Angola	22 271	102. Laos	7 025
9. Russland	140 930	56. Sri Lanka	21 652	103. Togo	7 005
10. Japan	126 153	57. Rumänien	21 592	104. Paraguay	6 983
11. Mexiko	125 247	58. Côte d'Ivoire	20 646	105. El Salvador	6 587
12. Philippinen	101 105	59. Niger	18 454	106. Eritrea	6 514
13. Äthiopien	97 388	60. Chile	17 751	107. Libyen	6 504
14. Vietnam	93 026	61. Burkina Faso	17 607	108. Nicaragua	6 304
15. Ägypten	83 907	62. Malawi	16 855	109. Sierra Leone	6 257
16. Deutschland	81 862	63. Niederlande	16 719	110. Kirgisistan	5 714
17. Iran	78 466	64. Kasachstan	16 639	111. Dänemark	5 564
18. Türkei	75 567	65. Ecuador	16 058	112. Slowakei	5 421
19. Kongo (Demokratische Rep.)	69 807	66. Guatemala	16 032	113. Finnland	5 387
20. Thailand	67 188	67. Mali	15 964	114. Turkmenistan	5 351
21. Frankreich	63 969	68. Kambodscha	15 579	115. Singapur	5 178
22. Großbritannien	62 616	69. Sambia	14 879	116. Norwegen	4 959
23. Italien	60 044	70. Senegal	14 636	117. Costa Rica	4 894
24. Myanmar	53 911	71. Simbabwe	14 070	118. Zentralafrikanische Republik	4 699
25. Südafrika	52 800	72. Tschad	13 389	119. Irland	4 628
26. Tansania	50 810	73. Ruanda	12 202	120. Kongo (Republik)	4 578
27. Kolumbien	49 177	74. Guinea	12 123	121. Libanon	4 494
28. Korea (Republik)	48 991	75. Kuba	11 365	122. Neuseeland	4 492
29. Spanien	46 378	76. Tunesien	11 136	123. Liberia	4 434
30. Kenia	45 637	77. Griechenland	11 041	124. Georgien	4 417
31. Ukraine	44 803	78. Südsudan	11 026	125. Kroatien	4 270
32. Argentinien	41 903	79. Bolivien	11 000	126. Mauretanien	4 019
33. Algerien	39 782	80. Somalia	10 986	127. Panama	3 914
34. Sudan	39 747	81. Belgien	10 981	128. Bosnien-Herzegowina	3 816
35. Uganda	39 092	82. Benin	10 693	129. Moldau	3 548
36. Polen	38 077	83. Dominikanische Republik	10 686	130. Uruguay	3 443
37. Irak	34 574	84. Haiti	10 668	131. Albanien	3 220
38. Kanada	34 548	85. Burundi	10 523	132. Kuwait	3 220
39. Marokko	33 394	86. Tschechien	10 512	133. Oman	3 032
40. Afghanistan	32 405	87. Portugal	10 506	134. Armenien	3 021
41. Peru	31 111	88. Ungarn	9 826	135. Litauen	3 018
42. Venezuela	30 914	89. Serbien	9 542	136. Mongolei	2 882
43. Malaysia	29 848	90. Aserbajdschan	9 522	137. Jamaika	2 871
44. Usbekistan	29 648	91. Schweden	9 444	138. Namibia	2 356
45. Saudi-Arabien	29 383	92. Belarus	9 282	139. Mazedonien	2 111
46. Nepal	28 922	93. Vereinigte Arabische Emirate	9 060	140. Lesotho	2 108
47. Ghana	26 692	94. Tadschikistan	8 440	141. Slowenien	2 049

142. Lettland	2 040	160. Bhutan	761	178. Tonga	114
143. Botswana	2 031	161. Montenegro	624	179. Mikronesien	112
144. Gambia	1 915	162. Salomonen	587	180. Grenada	110
145. Katar	1 843	163. Suriname	549	181. Kiribati	105
146. Guinea-Bissau	1 763	164. Kap Verde	522	182. Seychellen	95
147. Gabun	1 708	165. Luxemburg	514	183. Antigua und Barbuda	91
148. Trinidad und Tobago	1 356	166. Malta	426	184. Andorra	78
149. Bahrain	1 332	167. Brunei Darussalam	423	185. Dominica	73
150. Estland	1 283	168. Bahamas	374	186. Marshallinseln	58
151. Swasiland	1 278	169. Malediven	351	187. St. Kitts und Nevis	55
152. Mauritius	1 250	170. Belize	335	188. Liechtenstein	36
153. Timor-Leste	1 228	171. Island	329	189. Monaco	36
154. Zypern	1 124	172. Barbados	284	190. San Marino	31
155. Fidschi	914	173. Vanuatu	259	191. Palau	21
156. Dschibuti	903	174. Samoa	204	192. Nauru	10
157. Guyana	835	175. São Tomé und Príncipe	201	193. Tuvalu	10
158. Äquatorialguinea	764	176. St. Lucia	184		
159. Komoren	764	177. St. Vincent und die Grenadinen	114		

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

1. Vereinigte Staaten	16 768 100	66. Belarus	71 710	131. Madagaskar	10 613
2. China	9 240 270	67. Kuba	68 234	132. Armenien	10 432
3. Japan	4 919 563	68. Sri Lanka	67 182	133. Mazedonien	10 195
4. Deutschland	3 730 261	69. Sudan	66 566	134. Malta	9 642
5. Frankreich	2 806 428	70. Dominikanische Republik	61 164	135. Tadschikistan	8 508
6. Großbritannien	2 678 455	71. Luxemburg	60 131	136. Haiti	8 459
7. Brasilien	2 245 673	72. Kroatien	57 869	137. Bahamas	8 420
8. Italien	2 149 485	73. Usbekistan	56 796	138. Benin	8 307
9. Russland	2 096 777	74. Uruguay	55 708	139. Moldau	7 970
10. Indien	1 876 797	75. Kenia	55 243	140. Ruanda	7 521
11. Kanada	1 826 769	76. Bulgarien	54 480	141. Niger	7 407
12. Australien	1 560 372	77. Guatemala	53 797	142. Kirgisistan	7 226
13. Spanien	1 393 040	78. Costa Rica	49 621	143. Guinea	6 144
14. Korea (Republik)	1 304 554	79. Ghana	48 137	144. Monaco	6 075
15. Mexiko	1 260 915	80. Slowenien	47 987	145. Suriname	5 299
16. Indonesien	868 346	81. Äthiopien	47 525	146. Montenegro	4 416
17. Niederlande	853 539	82. Tunesien	46 994	147. Togo	4 339
18. Türkei	822 135	83. Litauen	45 932	148. Barbados	4 225
19. Saudi-Arabien	748 450	84. Serbien	45 520	149. Mauretanien	4 158
20. Schweiz	685 434	85. Libanon	44 352	150. Sierra Leone	4 136
21. Argentinien	609 889	86. Panama	42 648	151. Fidschi	3 855
22. Schweden	579 680	87. Turkmenistan	41 851	152. Swasiland	3 791
23. Polen	525 866	88. Jemen	35 955	153. Malawi	3 705
24. Belgien	524 806	89. Jordanien	33 679	154. Eritrea	3 444
25. Nigeria	521 803	90. Tansania	33 225	155. Guyana	2 990
26. Norwegen	512 580	91. Bahrain	32 890	156. Burundi	2 715
27. Venezuela	438 284	92. Kongo (Demokratische Republik)	32 691	157. Lesotho	2 335
28. Österreich	428 322	93. Côte d'Ivoire	31 062	158. Malediven	2 300
29. Vereinigte Arabische Emirate	402 340	94. Lettland	30 957	159. Liberia	1 951
30. Thailand	387 252	95. Bolivien	30 601	160. Kap Verde	1 879
31. Kolumbien	378 415	96. Kamerun	29 568	161. Bhutan	1 781
32. Iran	368 904	97. Paraguay	29 009	162. Belize	1 624
33. Südafrika	350 630	98. Sambia	26 821	163. Zentralafrikanische Republik	1 538
34. Dänemark	335 878	99. Estland	24 880	164. Dschibuti	1 456
35. Malaysia	313 159	100. Trinidad und Tobago	24 641	165. Seychellen	1 443
36. Singapur	297 941	101. El Salvador	24 259	166. St. Lucia	1 336
37. Israel	290 551	102. Zypern	21 911	167. Timor-Leste	1 270
38. Chile	277 199	103. Uganda	21 494	168. Antigua und Barbuda	1 201
39. Philippinen	272 067	104. Afghanistan	20 310	169. Salomonen	1 096
40. Ägypten	271 973	105. Gabun	19 344	170. Guinea-Bissau	961
41. Finnland	267 329	106. Nepal	19 294	171. Gambia	903
42. Griechenland	242 230	107. Honduras	18 550	172. Grenada	836
43. Pakistan	232 287	108. Bosnien-Herzegowina	17 851	173. Vanuatu	828
44. Irland	232 077	109. Georgien	16 140	174. Samoa	802
45. Kasachstan	231 876	110. Brunei Darussalam	16 111	175. St. Kitts und Nevis	766
46. Irak	229 327	111. Mosambik	15 630	176. St. Vincent und die Grenadinen	709
47. Portugal	227 324	112. Äquatorialguinea	15 581	177. Komoren	599
48. Algerien	210 183	113. Island	15 330	178. Dominica	517
49. Tschechien	208 796	114. Papua-Neuguinea	15 289	179. Tonga	466
50. Katar	203 235	115. Kambodscha	15 239	180. Mikronesien	316
51. Peru	202 350	116. Senegal	14 792	181. São Tomé und Príncipe	311
52. Rumänien	189 638	117. Botswana	14 785	182. Palau	247
53. Neuseeland	185 788	118. Jamaika	14 362	183. Marshallinseln	191
54. Ukraine	177 431	119. Kongo (Republik)	14 086	184. Kiribati	169
55. Kuwait	175 831	120. Tschad	13 514	185. Tuvalu	38
56. Vietnam	171 390	121. Simbabwe	13 490		
57. Bangladesch	149 990	122. Namibia	13 113	Für folgende Staaten liegen keine Daten vor:	
58. Ungarn	133 424	123. Albanien	12 923	Andorra	
59. Angola	124 178	124. Mauritius	11 929	Korea (Demokratische Republik)	
60. Marokko	103 836	125. Südsudan	11 804	Liechtenstein	
61. Slowakei	97 707	126. Burkina Faso	11 583	Myanmar	
62. Ecuador	94 473	127. Mongolei	11 516	Nauru	
63. Oman	79 656	128. Nicaragua	11 256	San Marino	
64. Libyen	74 200	129. Laos	11 243	Somalia	
65. Aserbaidshjan	73 560	130. Mali	10 943	Syrien	

GERMAN REVIEW ON THE UNITED NATIONS | Abstracts

VOLUME 63 | 2015 | No. 1

Füsun Türkmen

From Libya to Syria: The Rise and Fall of Humanitarian Intervention?

pp. 3–9

Humanitarian intervention has long been held hostage to the concept of national sovereignty. Throughout the Cold War, the principle of non-interference in internal affairs has prevailed over the protection of civilians. The post-Cold War genocides perpetrated in Africa and the Balkans have led to the emergence of the ›responsibility to protect‹ (R2P). In the wake of the Arab Spring, the international intervention in Libya appeared to be a turning point, as it was explicitly meant ›to protect civilians‹. When Syria was set afire shortly after that, the regime engaged in mass killings and atrocities, including the use of chemical weapons against the civilian population. But this time, the international community refrained from military action. While attempting to identify the reasons for this contradiction, this article will seek an answer to the question: Is this already the end of humanitarian intervention?

Thorsten Benner

UN Crisis Diplomacy: Increasingly Helpless and Irrelevant?

pp. 10–14

Syria, Iraq, Ukraine – these are just a few of the crisis hotspots that challenge the United Nations. In none of these cases can the United Nations claim anything close to success. This article puts the problems of UN crisis diplomacy into perspective. Increasing geopolitical fissures have buried the liberal dream of a UN-centric order and contribute to the limits of action, especially in cases where the core geopolitical interests of key powers are at stake (like in Syria, Ukraine). But even where there is very limited geopolitical rivalry (e.g. South Sudan), crisis diplomacy is challenged by rising expectations of protection combined with insufficient means, the often underrated veto power of local elites as well as weaknesses of political mobilization. Despite its systemic weaknesses, the United Nations is unlikely to be challenged in its role as ›provider of last resort‹ in political and humanitarian crises.

Devin Joshi · Roni Kay O'Dell

How UNDP Human Development Reports Changed the World

pp. 15–20

For twenty-five years, Human Development Reports (HDRs) produced by the United Nations Development Programme (UNDP) have promoted ›human development‹ based on the imperative of expanding people's capabilities to lead meaningful lives of their own choosing. Supporting this perspective, HDRs compare countries on the composite Human Development Index (HDI) as a way of measuring development as an alternative to measures of economic growth and per capita income. Assessing whether Human Development Reports have changed how people around the world think about development, the authors conducted qualitative and quantitative content analysis of their global academic and mass media coverage. They found that the media frequently covers HDR publications in all world regions and that coverage is largely favorable.

Ingvild Bode

Agents of the Status Quo or Agents of Change? How UN Officials Can Influence Processes of Policy Change in the United Nations

pp. 21–26

UN officials are more easily associated with the status quo than with change. Apart from the UN Secretary-General and his Special Representatives, their work has therefore been subject to limited attention. However, the development of major ideas such as human development or sovereignty as responsibility can be associated with the actions and personalities of specific, temporary UN officials. This article argues that temporary civil servants can become agents of change if three factors are combined: first, they occupy insider-outsider positions at the border between the ›second‹ and the ›third‹ United Nations; second, they have the ›right‹ personal qualities; and third, they are able to frame their ideas effectively at an opportune moment in time. These arguments are illustrated with two cases: Mahbub ul Haq and human development and Francis Deng and the international concern for internally displaced persons.

IMPRESSUM

VEREINTE NATIONEN

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

Herausgeber:

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

Chefredakteurin: Anja Papenfuß

Redaktionsassistent/DTP: Monique Lehmann

Redaktionsanschrift: VEREINTE NATIONEN

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

Druck und Verlag:

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

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

Bezugspreise des BWV:

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

Bestellungen nehmen entgegen:

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

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

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

Anzeigenverwaltung und Anzeigenannahme:

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

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

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

DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR DIE VEREINTEN NATIONEN

Vorstand

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

Präsidium

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

Prof. Dr. Hans-Joachim Vergau
Prof. Dr. Ernst Ulrich von Weizsäcker
Dr. Rainer Wend
Dr. Guido Westerwelle
Heidemarie Wieczorek-Zeul
Prof. Dr. Rüdiger Wolfrum
Prof. Dr. Christoph Zöpel

Redaktionsbeirat

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

Landesverbände

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

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

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

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

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

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

Generalsekretariat

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