

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)



Welche zukünftigen Entwicklungsziele?

AUS DEM INHALT

Ziele für eine nachhaltige Entwicklung – die Quadratur des Kreises?
Jürgen Maier · Marie-Luise Abshagen

Standpunkt | Zu den Erfolgen der MDGs
Jan Vandemoortele

Standpunkt | Die MDGs sind moralisch ein Skandal
Thomas Pogge

MDGs und SDGs
Lehren aus der öffentlichen Beteiligung an der
Ausarbeitung der UN-Entwicklungsziele
Arron Honniball · Otto Spijkers

»Die Blockade Gazas muss aufgehoben werden«
*Interview mit Pierre Krähenbühl, Generalkommissar des Hilfswerks
für Palästinaflüchtlinge im Nahen Osten (UNRWA)*

Jahresinhaltsverzeichnis



BWV ·
BERLINER WISSENSCHAFTS-VERLAG

614

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

Entwicklungsziele: wirklich universell und nachhaltig?

Das Jahr 2015 wird ganz im Zeichen der Entwicklung stehen – hoffentlich der nachhaltigen Entwicklung. Mitte 2014 lag der erste Entwurf für die Ziele für eine nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals – SDGs) vor. Im September 2014 begannen offiziell die Verhandlungen, die in einem Jahr in eine neue Entwicklungsagenda für die Zeit nach 2015 münden sollen. Die in diesem Heft versammelten Beiträge und Standpunkte bilanzieren zum einen die Millenniums-Entwicklungsziele (MDGs) und bewerten zum anderen die Vorschläge der zwischenstaatlichen Offenen Arbeitsgruppe (Open Working Group – OWG) für künftige SDGs.

Jürgen Maier und **Marie-Luise Abshagen** sehen in dem vorgelegten OWG-Zielkatalog einen guten Kompromiss, fürchten aber, dass die Umwelt- und Nachhaltigkeitsziele ins Hintertreffen geraten könnten. Eine Abkehr von nicht nachhaltigen Produktionsmustern und ein ernsthaftes Infragestellen der gegenwärtigen Wirtschafts- und Lebensweise, vor allem in den Industrieländern, habe noch nicht stattgefunden.

Ob die Ziele erfolgreich sein werden, hängt auch davon ab, ob sie von den Menschen als ihre eigenen angenommen werden. Dafür müssen die Interessen der Zivilgesellschaft so umfassend wie möglich einbezogen werden. Bei der Ausarbeitung der Millenniums-Entwicklungsziele war dies nicht der Fall. Beim SDG-Prozess war die öffentliche Beteiligung zwar weitaus besser, denn eine Vielzahl an nationalen Konsultationen und Online-Umfragen mit innovativen Techniken wurde durchgeführt. Doch Resonanz und Wirksamkeit dieser Beteiligung waren erstaunlich mager, so **Arron Honniball** und **Otto Spijkers**.

Wie bringt sich die Europäische Union in die SDG-Debatte ein? Da wichtige Bereiche der Entwicklungsziele in der Zuständigkeit der EU, nicht der einzelnen Mitgliedstaaten liegen, ist eine effektive Koordinierung wichtig. Dies stellt eine große Herausforderung dar, nicht nur für die EU-Staaten, sondern auch für die Verhandlungspartner in den Vereinten Nationen. **Sophie Hermanns** skizziert die Probleme und Ansätze zu ihrer Lösung.

Auch wenn die neuen Entwicklungsziele für alle Staaten gelten sollen, spielen sie für die Entwicklungsländer nach wie vor eine größere Rolle. Dieses Jahr hatte die Vertretung der Entwicklungs- und Schwellenländer in den UN, die Gruppe der 77, ihr 50-jähriges Jubiläum. Sie feierte laut und optimistisch, überspielte damit aber die Uneinheitlichkeit der Gruppe und ihre relative Wirkungslosigkeit, so **Johannes Wendt**.

Während über die globalen Ziele nachgedacht und verhandelt wird, sind in manchen Regionen dieser Welt Kriege und Konflikte an der Tagesordnung. Eine dieser stark unter Gewalt leidenden Gegenden ist seit Jahrzehnten der Nahe Osten, insbesondere der Gaza-Streifen. Im Interview fordert der Generalkommissar des Flüchtlingshilfswerks UNRWA **Pierre Krähenbühl** die Aufhebung der Blockade des Gebiets und ein stärkeres Engagement Europas für eine politische Lösung.



Ich wünsche eine anregende Lektüre.

Anja Papenfuß, Chefredakteurin
papenfuss@dgvn.de

Welche zukünftigen Entwicklungsziele?

Inhalt

Jürgen Maier · Marie-Luise Abshagen Ziele für eine nachhaltige Entwicklung – die Quadratur des Kreises?	243
Drei Fragen an Günther Bachmann	248
Jan Vandemoortele Standpunkt Zu den Erfolgen der MDGs	249
Thomas Pogge Standpunkt Die MDGs sind moralisch ein Skandal	250
Arron Honniball · Otto Spijkers MDGs und SDGs Lehren aus der öffentlichen Beteiligung an der Ausarbeitung der UN-Entwicklungsziele	251
Sophie Hermanns EU, UN und die Post-2015-Entwicklungsagenda – Eine ›immer engere Partnerschaft?‹	257
Johannes Wendt 50 Jahre Gruppe der 77 Numerisches Übergewicht, wenig Wirkung	262
»Die Blockade Gazas muss aufgehoben werden« Interview mit Pierre Krähenbühl, Generalkommissar des Hilfswerks für Palästinaflüchtlinge im Nahen Osten (UNRWA)	267

AUS DEM BEREICH DER VEREINTEN NATIONEN

Wirtschaft und Entwicklung

Steffen Angenendt · Silvia Popp Bevölkerung und Entwicklung 28. Sondertagung der UN-Generalversammlung 2014 (Kairo+20)	271
--	-----

Sozialfragen und Menschenrechte

Udo Moewes Ausschuss gegen Folter 50. und 51. Tagung 2013	272
---	-----

Stefanie Lux Rechte des Kindes 62. bis 64. Tagung 2013	274
--	-----

Rechtsfragen

Elisabeth V. Henn IGH Tätigkeit 2013	276
--	-----

BUCHBESPRECHUNGEN	279
--------------------------	-----

DOKUMENTE DER VEREINTEN NATIONEN	282
---	-----

JAHRESINHALTSVERZEICHNIS	284
---------------------------------	-----

English Abstracts	287
--------------------------	-----

Impressum	288
------------------	-----

Ziele für eine nachhaltige Entwicklung – die Quadratur des Kreises?

Jürgen Maier · Marie-Luise Abshagen

Im September 2015 soll eine neue Entwicklungs- und Nachhaltigkeitsagenda verabschiedet werden. Sie soll die auslaufenden Millenniums-Entwicklungsziele fortführen und neue Ziele für eine nachhaltige Entwicklung enthalten. Der Prozess ist noch nicht abgeschlossen, dennoch zeichnet sich bereits ab, dass die Schwierigkeiten vor allem bei den Umwelt- und Nachhaltigkeitsthemen liegen werden.

Das Jahr 2015 steht unter dem Motto Entwicklung – nachhaltige Entwicklung. Es soll eine neue Entwicklungs- und Nachhaltigkeitsagenda für die Zeit nach 2015 verabschiedet werden. Damit sollen einerseits die im selben Jahr auslaufenden Millenniums-Entwicklungsziele (Millennium Development Goals – MDGs) fortgeführt werden, andererseits aber auch die auf dem Rio+20-Gipfel im Juni 2012 vereinbarte Beschlussfassung über Ziele für eine nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals – SDGs) erfolgen. In dieser Post-2015-Agenda sollen somit die großen Herausforderungen in den Bereichen Entwicklung und Nachhaltigkeit identifiziert und in einem umfassenden Zielkatalog für politisches Handeln umsetzbar gemacht werden.

Die Millenniums-Entwicklungsziele

Am 8. September 2000 verabschiedeten die Staats- und Regierungschefs nahezu aller UN-Mitgliedstaaten die Millenniums-Erklärung der Vereinten Nationen¹, aus denen nachfolgend die MDGs destilliert wurden. Mit den MDGs sollte eine Art Dach geschaffen werden für die zahlreichen, mehr oder weniger detaillierten Aktionspläne, die als Ergebnisse der UN-Konferenzen der neunziger Jahre entstanden waren. Diese hatten sich stärker auf spezifische Aspekte wie Umwelt (Rio 1992), Menschenrechte (Wien 1993), soziale Fragen (Kairo 1994) oder Frauenrechte (Beijing 1995) konzentriert. Keines der Aktionsprogramme war mit zusätzlichen Finanzmitteln unterfüttert. Der politische Wille, sie umzusetzen, ließ mit wachsendem zeitlichem Abstand zur jeweiligen Konferenz nach. Mit den MDGs sollten deshalb Prioritäten gesetzt werden, um eine politische Dynamik zu entfalten, die wenigstens der Armutsbekämpfung neuen Schub verleihen und letztlich auch zum Durchbruch verhelfen sollte. Dies entsprach eindeutig der politischen Prioritätensetzung der Mehrzahl der UN-Mitgliedstaaten – und war zumindest rhetorisch auch weniger kontrovers als Menschenrechte, Frauenrechte, Umweltschutz und andere Themen.

Dazu wurden die meisten Ziele quantifiziert und eine klare Frist für ihre Umsetzung gesetzt – in der Regel das Jahr 2015. In vielen Ländern entstanden Kampagnen, die für die MDGs warben und versuchten, mit Hilfe eines breiten gesellschaftlichen Konsenses dafür zu sorgen, alle Anstrengungen zu unternehmen, die gesetzten Ziele fristgerecht zu erreichen.

Im Unterschied zu den von Regierungen ausgehandelten Aktionsprogrammen der Weltkonferenzen der neunziger Jahre waren die MDGs eine Initiative von UN-Generalsekretär Kofi Annan. Der Zielkatalog wurde letztlich von Expertengremien ausgearbeitet – mit nur wenigen Beteiligungsmöglichkeiten für Regierungen und Zivilgesellschaft.² Wie sie geradezu im Hauruckverfahren bei der Millenniums-Generalversammlung im September 2000 verabschiedet wurden, rief hinter den Kulissen viel Unmut über die Vorgehensweise des Generalsekretärs hervor. Da es sich aber in erster Linie um Kritik am Verfahren, nicht an den Inhalten handelte, nahm man das Ergebnis mehr oder weniger hin.

Nach der Verabschiedung lösten die MDGs in der Tat rasch die Aktionsprogramme der UN-Konferenzen als Referenzpunkt der entwicklungspolitischen Diskussion ab. Wer sich mehr auf Umweltschutz oder Menschenrechte konzentrierte, hatte nun das Nachsehen. Die Schwerpunkte wurden nun anders gesetzt. Dies galt insbesondere für das Ergebnis der UN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung in Rio de Janeiro im Jahr 1992: ihre ›Agenda 21‹, das Aktionsprogramm für Nachhaltige Entwicklung für das 21. Jahrhundert, war eigentlich auch als Blaupause für die Entwicklungspolitik gedacht, und zwar zusammen mit Nachhaltigkeit. Das war zwar einerseits zukunftsweisend, aber schon bald nach Rio erwies sich genau das auch als ein Problem: Wollte man dies ernst nehmen, hätte man in weiten Bereichen tatsächlich umsteuern müssen, tradierte Politiken und vor allem das Verständnis von Entwicklung hinterfragen müssen. Die Bereitschaft dazu hielt sich in Grenzen.

So gesehen waren die MDGs weit praktischer anzuwenden als die langatmigen, oft sperrigen, politisch kontroversen Aktionsprogramme der Weltkonferenzen. Sie waren eine bemerkenswerte Errungenschaft,

¹ UN-Dok. A/RES/55/2 v. 8.9.2000.

² Näheres hierzu bei Arron Honniball/Otto Spijkers, MDGs und SDGs. Lehren aus der öffentlichen Beteiligung an der Ausarbeitung der UN-Entwicklungsziele, in diesem Heft, S. 251–256.



Jürgen Maier, geb. 1963, ist Geschäftsführer des Forums Umwelt und Entwicklung in Berlin.



Marie-Luise Abshagen, geb. 1987, ist Referentin für die Post-2015-Agenda beim Forum Umwelt und Entwicklung in Berlin.

In manchen Regionen, für bestimmte Aspekte und manche Menschen war die Umsetzung der MDGs erfolgreich, für andere aber nicht.

denn so konkrete Ziele für der Bekämpfung von Hunger und Armut in Entwicklungsländern, zu Grundschulbildung, Gleichstellung der Geschlechter, Senkung der Kindersterblichkeit, Verbesserung der Gesundheitsversorgung von Müttern, Bekämpfung von HIV/Aids, Malaria und anderen schweren Krankheiten, ökologischer Nachhaltigkeit (in erster Linie Zugang zu sauberem Wasser und sanitären Einrichtungen) und dem Aufbau einer globalen Partnerschaft (finanzielle Unterstützung) – das war ein Novum. Weltweit nahm die Entwicklungszusammenarbeit bald Bezug auf diese Ziele. Wer Projekte bewilligt bekommen wollte, kam um einen Verweis auf die MDGs nicht mehr herum.

Diese unbestrittenen Vorteile der MDGs entpuppten sich allerdings auch als schwerer Geburtsfehler, der sich bald als ein großes Hindernis für ihre Verwirklichung herausstellte. Im Jahr 1992 hatte man in Rio konstatiert, dass das bisherige Verständnis von Entwicklung nicht nachhaltig sei – es also erst noch nachhaltig werden musste. Man hatte auch benannt, um was es gehen sollte. Die Ressourcen der Erde hielten es nicht aus, dass sich alle Menschen auf das Niveau der ›Ersten Welt‹ entwickelten. Aber man weigerte sich, daraus Konsequenzen zu ziehen – im Grunde bis heute. Genau diese Politik findet sich in den MDGs wieder. Kritiker nannten dies die ›entwicklungspolitische Legitimierung einer Politik, die in hohem Maße für die Probleme verantwortlich ist, die sie nun bekämpfen soll [...]. Die Begeisterung für die MDGs steht in einem krassen Missverhältnis zu ihrer Tauglichkeit für die Armutsbekämpfung. Weder als entwicklungspolitischer Werkzeugkasten noch als politischer Wegweiser bieten sie für eine kohärente Orientierung auf Armutsbekämpfung und Gerechtigkeit eine ausreichende Basis. Stattdessen verleiten die MDGs offensichtlich zu einer technokratischen Auffassung von Entwicklungspolitik (Die Sache muss nur endlich mal richtig angepackt werden!), sie greifen entwicklungspolitisch zu kurz und lenken ab von der Verantwortung der Industrieländer für die Armut in den Ländern des Südens.³«

Zur Rio+20-Konferenz trafen sich die Regierungen der Welt im Juni 2012 wieder am Ort der ersten Konferenz und zogen Bilanz.⁴ Eindrucksvolle Erfolge in der Armutsbekämpfung wurden gefeiert, und darauf können viele Regierungen stolz sein, gerade auch die Gastgeberregierung Brasilien. Dennoch zeigt sich heute weltweit ein sehr ambivalentes Bild. Beispielsweise ist die Armutsbekämpfung in Asien mit einer Halbierung der Armut so gut wie erreicht. Das Gleiche gilt für den Zugang zu Grundschulbildung für Mädchen in Lateinamerika und Zentralasien oder die Halbierung der Anzahl der Menschen ohne Zugang zu Trinkwasser oder sanitäre Einrichtungen in Nordafrika. Allerdings konnte nirgends auf der Welt die Senkung der Müttersterblichkeit um ein Drittel und der Zugang zu reproduktiver Gesundheit er-

reicht werden. Keine Verbesserung oder sogar eine Verschlechterung seit 1990 gibt es unter anderem bei dem Versuch, die Ausbreitung von HIV/Aids in Nordafrika und im westlichen Asien einzudämmen, bei der Verbesserung des Lebens von Slumbewohnern und bei der Reduzierung des Hungers im westlichen Asien.⁵

Fazit: In manchen Regionen, für bestimmte Aspekte und manche Menschen war die Umsetzung der MDGs erfolgreich, für andere aber nicht. Betrachtet man außerdem die Entwicklung der Welt seit 1990, bestimmten natürlich noch ganz andere Faktoren als diese UN-Ziele die Bekämpfung von Armut, Ungleichheiten und Hunger. Man denke allein an die wirtschaftlichen Erfolge, die China in den neunziger Jahren erzielte, für die das Land sicherlich nicht die MDGs als Anlass benötigte. Positive Entwicklungen weltweit können deshalb nicht nur auf das Konto der MDGs gehen. Außerdem waren die MDGs extrem selektiv und umfassten in erster Linie Entwicklungsziele für Entwicklungsländer.

Dramatische Verschlechterung der Ökosysteme

Auch in Bezug auf die Umwelt musste man auf der Rio+20-Konferenz 2012 viel Unerfreuliches zur Kenntnis nehmen: trotz aller Klimakonferenzen steigen die Treibhausgas-Emissionen weiter; trotz der Biodiversitätskonvention sterben die Pflanzen und Tierarten im dramatischen Ausmaß aus; die Weltmeere sind stark überfischt; die Erosion fruchtbarer landwirtschaftlicher Böden ist besorgniserregend; die Zerstörung der Wälder schreitet weiter voran; und es gibt allerlei andere Indikatoren einer Zerstörung der natürlichen Lebensgrundlagen der Erde. Diese Trends haben sich seit 1992 nicht etwa umgekehrt, sondern sich sogar noch beschleunigt, wie man in unzähligen Berichten, wie etwa dem ›Global Environment Outlook‹ des UN-Umweltprogramms (UNEP), nachlesen kann.⁶

Wenn die Erkenntnis von Rio 1992 stimmt, dass die bisherige Form von Entwicklung unvereinbar mit den Grenzen des Ökosystems Erde ist, dann können diese Realitäten nicht überraschen, die man 20 Jahre später in Rio feststellen musste. Dass Entwicklungserfolge mit einer weiter zunehmenden Umweltzerstörung einhergehen, war eigentlich vorherzusehen. Zugespielt formuliert: Das Problem ist nicht so sehr die weiter wachsende Weltbevölkerung, die mittlerweile sieben Milliarden übersteigt. Das Problem ist vielmehr die rasch wachsende globale Konsumentenklasse, zu der nunmehr eine Milliarde Menschen zählen. Sie bringt den Planeten an den Rand eines Kollapses mit ihrem Hunger nach Rohstoffen und Land, nach Energie und einer atmosphärischen Mülldeponie für ihre CO₂-Abgase. Der Arbeiter, die Angestellte oder der Kleinunternehmer aus der Millionenstadt sind für die sagenhaften Steigerungen des

Dass Entwicklungserfolge mit einer weiter zunehmenden Umweltzerstörung einhergehen, war eigentlich vorherzusehen.

Bruttoinlandsprodukts (BIP) der Schwellenländer verantwortlich, nicht die Subsistenzbäuerin auf dem Land, die 50 Prozent mehr erntet und endlich nicht mehr hungern muss, aber eigentlich im BIP gar nicht mitgezählt wird. Es gehört wenig Fantasie dazu sich auszumalen, wie es um die Ökosystem-Indikatoren bestellt wäre, wenn die Entwicklungserfolge und BIP-Steigerungen noch größer ausgefallen wären – wenn die globale Konsumentenklasse heute schon mehr als zwei Milliarden Menschen umfassen würde.

Zugegeben: darüber lässt sich leicht schreiben, wenn man selber zu dieser Konsumentenklasse gehört. Es ist nachvollziehbar, wenn eine G77-Regierung Armutsbekämpfung für wichtiger hält als den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen – zumal jede OECD-Regierung im Ernstfall das Wachstums-Mantra ebenfalls höher hält als alle Nachhaltigkeitsbekenntnisse. Wahlen verliert man wegen einer schlechten Wirtschaftslage, nicht wegen Umweltindikatoren. Revolutionen gibt es, wenn die Menschen verarmen und nicht wenn die Flüsse und Wälder sterben. Vor allem finden Aufstände meist in den Hauptstädten statt – also dort, wo die Ressourcen verbraucht werden, die woanders geplündert wurden, und zwar unter Bedingungen, von denen die Konsumenten in den großen Städten meist nichts wissen oder nichts wissen wollen.

Das Kunststück der Post-2015-Agenda ist es, in genau dieser schlechten Ausgangslage erneut einen Anlauf zu wagen, die Nachhaltigkeits- und die Entwicklungsagenda zusammenzubringen. Ist es die ›Quadratur des Kreises‹, wie es der ehemalige Bundespräsident Horst Köhler⁷ formulierte? Möglicherweise, muss es aber nicht sein. Natürlich steht und fällt alles mit der Bereitschaft der Regierungen, sich tatsächlich auf eine neue Politik einzulassen und die Herausforderungen anzugehen, wie zaghaft auch immer.

Es waren zwei Regierungen aus Lateinamerika, die im Vorfeld der Rio+20-Konferenz den Vorschlag machten, beim Gipfel nicht nur Bilanz zu ziehen, sondern genau diesen Anlauf zu wagen. Zwei Regierungen (Guatemala und Kolumbien), die meist nicht gerade als Vorkämpfer für Nachhaltigkeit auftreten, schlugen vor, Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDGs) zu beschließen. Als Gastgeber Brasilien den Vorschlag übernahm, war er kaum noch aufzuhalten und wurde schließlich in die Beschlüsse des Gipfels übernommen. Im Abschlussdokument ›Die Zukunft, die wir wollen‹ (The Future We Want) wurde beschlossen, »einen alle einbeziehenden, allen Interessenträgern offenstehenden und transparenten zwischenstaatlichen Prozess zur Formulierung globaler Ziele der nachhaltigen Entwicklung einzurichten, die der Zustimmung durch die Generalversammlung bedürfen«⁸. Zum Inhaltlichen wurde festgelegt, dass die SDGs zahlenmäßig begrenzt, aktionsorientiert, prägnant und einfach zu kommunizieren sein soll-

ten.⁹ Außerdem sollten sie die drei Dimensionen von Nachhaltigkeit berücksichtigen und mit der Fortschreibung der MDGs kohärent sein. Offen blieb, ob diese SDGs mit dem MDG-Fortschreibungsprozess zusammengeführt werden oder daneben stehen sollten.

Auf der 68. Tagung der Generalversammlung im September 2013 wurde dann das einzige Sinnvolle entschieden, nämlich die Anpassung der MDGs und die Ausarbeitung der geplanten SDGs zusammenzulegen, um eine gemeinsame Post-2015-Agenda zu schaffen.¹⁰ Die Agenda soll im Herbst 2015 beschlossen werden und Anfang 2016 in Kraft treten. Das wirklich Neue der Post-2015-Agenda verglichen mit den alten MDGs ist entsprechend dem Beschluss der Rio+20-Konferenz, dass sie universell sein soll. Sie soll, anders als die MDGs, nicht nur für die Entwicklungsländer gelten, sondern für alle Staaten: für Deutschland ebenso wie für Uganda, für die EU-Staaten ebenso wie für die südostasiatischen Staaten, für die USA ebenso wie für China. Der zweite grundlegende Unterschied zu den MDGs ist, dass die neue Agenda kein Produkt eines Expertengremiums sein wird, sondern ein zwischen den Staaten verhandeltes Dokument, unter relativ weitreichender Beteiligung der Zivilgesellschaft.

Zur Ausarbeitung eines Entwurfs für die konkreten Ziele wurde eine Offene Arbeitsgruppe über die Ziele für die nachhaltige Entwicklung (Open Working Group on Sustainable Development Goals – OWG) eingerichtet, mit 30 Sitzen, welche sich zumeist mehrere Länder teilen. Geleitet wurde die OWG von Csaba Kőrösi aus Ungarn und Macharia Kamau aus Kenia. Beide Vorsitzenden leisteten gute Arbeit, diesen schwierigen Prozess so zu steuern, dass kontroverse Fragen nicht ausgeklammert, sondern ausführlich diskutiert werden konnten. Schon früh

Es gehört wenig Fantasie dazu sich auszumalen, wie es um die Ökosystem-Indikatoren bestellt wäre, wenn die globale Konsumentenklasse heute schon mehr als zwei Milliarden Menschen umfassen würde.

Das Kunststück der Post-2015-Agenda ist es, in dieser schlechten Ausgangslage erneut einen Anlauf zu wagen, die Nachhaltigkeits- und die Entwicklungsagenda zusammenzubringen.

³ Siehe: Die Millennium-Entwicklungsziele in der handelspolitischen Praxis: Ende der Armut in Sicht? AG Handel des Forums Umwelt und Entwicklung, Bonn 2007, www.forumue.de/fileadmin/userupload/publikationen/allg_2007_mdg.pdf

⁴ Siehe Jürgen Maier, UN-Konferenz über nachhaltige Entwicklung (Rio+20), Vereinte Nationen, 4/2012, S. 171ff.

⁵ Einen guten Überblick gibt das UN-Entwicklungsprogramm (UNDP): www.undp.org/content/undp/en/home/mdgoverview.html

⁶ Zuletzt erschienen: GEO 5, Global Environmental Outlook 5, UNEP, Nairobi 2012, www.unep.org/geo/ge05.asp

⁷ So nannte Köhler es bei der Vorstellung des Berichts der Hochrangigen Gruppe namhafter Persönlichkeiten für die Entwicklungsagenda nach 2015 am 14. Juni 2013 in Berlin; Bericht: www.post2015.hlp.org/wp-content/uploads/2013/05/UN-Report.pdf

⁸ Siehe UN-Dok. A/RES/66/288 v. 27.7.2014, Abs. 248; Deutsch: www.un.org/Depts/german/gv-66/band3/ar66288.pdf; Englisch: www.undsd2012.org/thefuturewewant.html

⁹ UN-Dok. A/RES/66/288 v. 27.7.2014, Abs. 247.

¹⁰ Siehe UN-Dok. A/RES/68/6 v. 9.10.2013, Abs.19.

Ziele für eine nachhaltige Entwicklung

Vorschläge der Offenen Arbeitsgruppe über die Ziele für eine nachhaltige Entwicklung, Juli 2014

- Ziel 1: Beseitigung der Armut in allen ihren Formen auf der ganzen Welt
- Ziel 2: Beseitigung von Hunger, Erreichung von Ernährungssicherheit und verbesserter Ernährung sowie Förderung einer nachhaltigen Landwirtschaft
- Ziel 3: Sicherstellung eines gesunden Lebens und Förderung des Wohlergehens aller Menschen jeden Alters
- Ziel 4: Sicherstellung einer inklusiven und gerechten hochwertigen Bildung und Förderung der Möglichkeiten lebenslangen Lernens für alle
- Ziel 5: Erreichung der Geschlechtergleichheit und Ermächtigung aller Frauen und Mädchen
- Ziel 6: Sicherstellung der Verfügbarkeit und nachhaltigen Bewirtschaftung von Wasser und Sanitärversorgung für alle
- Ziel 7: Sicherstellung des Zugangs zu erschwinglicher, verlässlicher, nachhaltiger und moderner Energie für alle
- Ziel 8: Förderung eines dauerhaften, inklusiven und nachhaltigen Wirtschaftswachstums, produktiver Vollbeschäftigung und menschenwürdiger Arbeit für alle
- Ziel 9: Aufbau einer robusten Infrastruktur, Förderung einer inklusiven und nachhaltigen Industrialisierung und Begünstigung von Innovation
- Ziel 10: Verringerung der Ungleichheit zwischen Ländern und innerhalb von Ländern
- Ziel 11: Städte und menschliche Siedlungen inklusiv, sicher, resilient und nachhaltig gestalten
- Ziel 12: Sicherstellung nachhaltiger Konsum- und Produktionsmuster
- Ziel 13: Dringende Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels und seiner Auswirkungen*
- Ziel 14: Erhaltung und nachhaltige Nutzung der Ozeane, Meere und Meeresressourcen für die nachhaltige Entwicklung
- Ziel 15: Schutz und Wiederherstellung terrestrischer Ökosysteme und Förderung ihrer nachhaltigen Nutzung, nachhaltige Bewirtschaftung der Wälder, Bekämpfung der Wüstenbildung sowie Aufhalten und Umkehren der Landverödung und Aufhalten des Verlusts der biologischen Vielfalt
- Ziel 16: Förderung friedlicher und inklusiver Gesellschaften für eine nachhaltige Entwicklung, Gewährleistung des Zugangs zur Justiz für alle und Aufbau wirksamer, rechenschaftspflichtiger und inklusiver Institutionen auf allen Ebenen
- Ziel 17: Stärkung der Mittel zur Umsetzung und Neubelebung der globalen Partnerschaft für nachhaltige Entwicklung

* In Anerkennung dessen, dass das Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen das wichtigste internationale zwischenstaatliche Forum für Verhandlungen über die globale Antwort auf den Klimawandel ist.

Quelle: Open Working Group Proposal for Sustainable Development Goals, UN Doc. A/68/970, Juli 2014, S. 6. Übersetzung des Deutschen Übersetzungsdienstes der Vereinten Nationen.

zeichneten sich Unterschiede zwischen Entwicklungs-, Schwellen- und Industrieländern vor allem bei der Gewichtung der Umweltziele ab. Die Entwicklungsländer betonten, dass das Rio-Prinzip der gemeinsamen, aber differenzierten Verantwortung unbedingt auch für die SDGs gelten müsse. Aber längst nicht alle Fragen wurden anhand der klassischen Nord-Süd-Teilung diskutiert. Es gab genauso viele Bruchlinien innerhalb dieser Interessenblöcke. Im Juli 2014 veröffentlichten die beiden Vorsitzenden einen umfangreichen Zielkatalog als Ergebnis der OWG-Beratungen.

Welche Ziele stehen zur Debatte?

Im Vergleich zu den acht MDGs ist der vorgeschlagene Zielkatalog der OWG²⁴ mit 17 Zielen (siehe Kasten) und 169 Unterzielen deutlich umfangreicher und umfasst zahlreiche, in den MDGs nicht berücksichtigte Aspekte nachhaltiger Entwicklung. Die vollständige Überwindung von Armut und die Beendigung von Hunger und Mangelernährung stehen weiterhin im Mittelpunkt. Ebenso gibt es wieder eigenständige Ziele zu Gesundheit und zur Schaffung von Geschlechtergerechtigkeit. Auch die Ungleichheit zwischen und in Staaten soll bekämpft werden. Interessanterweise enthält der Vorschlag eigene Ziele zu Energie, Infrastruktur und dem Leben in Städten. Dies spiegelt nicht nur die tatsächlichen Lebensbedingungen von Menschen in Entwicklungsländern wider, sondern auch die Verantwortung der Länder des globalen Nordens. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang die Aufnahme eines Zieles zu nachhaltigen Konsum- und Produktionsmustern. Es setzt sich mit Problemen wie Verlusten in der Nahrungsmittelkette, Umgang mit Chemikalien, Vermeidung und Recycling von Müll oder Verantwortung von Unternehmen auseinander.

Die Bewertung des OWG-Katalogs durch viele nichtstaatliche Organisationen (NGOs) tendiert meistens zu einem verhaltenen »nicht so schlecht wie erwartet«. Während sich einerseits die erhebliche Lobbyarbeit der Zivilgesellschaft auf die OWG ausgezahlt zu haben scheint und viele Ziele die Kerndebatten der letzten anderthalb Jahre einigermaßen angemessen widerspiegeln, gibt es dennoch wesentliche Schwachstellen im vorliegenden Vorschlag. Das zeigt sich insbesondere mit Blick auf die Umwelt- und Nachhaltigkeitsaspekte der Agenda.

So gibt es zwar einerseits ein eigenes Ziel zum Schutz und zur nachhaltigen Nutzung von Ökosystemen (Ziel 15) sowie ein Ziel, das sich ausschließlich mit Meeren und ihren Nutzungsformen (Ziel 14) befasst. An sich ist es ein Erfolg, dass Umweltthemen eigene Ziele bekommen haben. Gleichzeitig bleiben deren Unterziele sehr vage und wenig ehrgeizig oder verstecken sich hinter technokratischen Formulierungen ohne Bezug zur Rolle fehlender oder falscher

Politiken weltweit. Beispielsweise wird als Unterziel 14.3 formuliert, die Auswirkung der Versauerung der Meere zu mildern und anzugehen, ohne den wichtigen Zusammenhang zu unseren CO₂-produzierenden Energiesystemen herzustellen, die die Versauerung verursachen. Zudem wirken die Umweltziele häufig entkoppelt von den Menschen, die in den jeweiligen Ökosystemen wohnen, sodass beispielsweise noch nicht einmal die Beteiligung der Betroffenen vor Ort in der Erstellung von Schutzgebieten erwähnt wird. Die Umweltziele nehmen kaum Bezug auf die anderen Ziele mit politischem oder wirtschaftlichem Fokus und umgekehrt. So fehlt im Energieziel (Ziel 7) beispielsweise der Bezug zu sozialen oder ökologischen Kriterien für Energiegewinnung und -effizienz.

Der Privatsektor wird in erster Linie als gleichberechtigter Entwicklungsakteur wahrgenommen, ohne zu kritisieren, dass Unternehmen und bestimmte Wirtschaftspraktiken weltweit zu mehr Ungleichheiten und Demokratieabbau sowie zur Ausbeutung natürlicher Rohstoffe beitragen. Die im OWG-Katalog vorgeschlagene »Ermutigung« von Unternehmen, nicht nachhaltige Praktiken zu vermeiden (Unterziel 12.6), klingt geradezu höhnisch und ignoriert bestehende Diskussionen über eine verpflichtende Standardsetzung.

Hinzu kommt als eines der größten Probleme des Katalogs, dass der Bezug zu Menschenrechten kaum eine Rolle spielt. Während zumeist von »Zugang zu« beispielsweise natürlichen Ressourcen gesprochen wird, bleibt ein »Recht auf« oder die »Kontrolle über« außen vor. Die Rechte auf Nahrung und Wasser werden beispielsweise nur in der Präambel mit Bezug auf die Rio+20-Erklärung erwähnt, nicht aber in irgendeinem Ziel.

Somit bleiben die Zielvorschläge der OWG wenig innovativ, auch weil sie in keiner Weise bestehende Wirtschafts- oder Entwicklungskonzepte anzweifeln. Hier stehen die UN im Widerspruch zu sich selbst, da auf so gut wie jeder UN-Tagung beschworen wird: »Business as usual is not an option« – man könne nicht einfach weitermachen wie bisher. Dass die Wirtschaft weiter wachsen muss, wird als gegeben vorausgesetzt und als eine grundlegende Voraussetzung für die Beseitigung von Armut angesehen, während gleichzeitig strukturelle Gründe kaum eine Rolle spielen. So werden etwa die notwendigen Bezüge zu Umweltschutz im Wirtschaftsziel (Ziel 12) kaum erwähnt und Konzepte alternativer Wohlstandsmessung oder ein Wegkommen von fossilen Rohstoffen gar nicht thematisiert.

Auf dem Weg zu einer wirklich nachhaltigen Entwicklung?

Die Aufgabe, Nachhaltigkeit und Entwicklung zu integrieren, also nachhaltige Entwicklung zu gewährleisten, steht 20 Jahre nach der »Agenda 21« von

Rio 1992 erneut auf der Tagesordnung der Vereinten Nationen. Damit könnte der Grundstein dafür gelegt werden anzuerkennen, dass klassische Entwicklungsthemen wie Armuts- und Hungerbekämpfung nicht losgelöst vom Schutz von Ökosystemen und Biodiversität angegangen werden können. Man könnte auch anerkennen, dass umgekehrt der weltweite Raubbau an der Natur durch Rohstoffentnahme, Übernutzung und Verschmutzung in erster Linie auf dem Rücken der Ärmsten ausgetragen wird und Ungerechtigkeiten verstärkt. Mit der Besinnung auf die Komplexität globaler Probleme und dem Verständnis, dass diese nur mit einem holistischen Ansatz gelöst werden können, könnten neue Entwicklungsziele eigentlich erfolgreich sein. Der Unterschied zwischen den alten MDGs und den künftigen SDGs kann nur darin bestehen, dass die MDGs die planetarischen Grenzen ignoriert haben, die SDGs sie aber achten müssen. So formulierte es Nikhil Seth, Direktor des Rio+20-Sekretariats. Da die planetarischen Grenzen nun mal nicht verhandelbar sind, gibt es früher oder später ohnehin keine Alternative dazu, einen damit im Einklang stehenden Entwicklungspfad einzuschlagen. Gerade die Länder des globalen Südens sind von extremer Umweltzerstörung betroffen. Die Armen haben kaum Möglichkeiten, sich davor zu schützen. Die Nahrungsmittelerzeugung wird gefährdet, Lebensmittelpreise steigen und die Gesundheit leidet unter der Umweltverschmutzung. Dennoch sind gerade in solchen Ländern wirtschaftliches Wachstum, Beschäftigung und der Aufbau von Infrastruktur politische Prioritäten. China macht gegenwärtig den schmerzhaften Prozess durch, mit hohen Kosten die enormen Umweltschäden der letzten Jahrzehnte zu beseitigen.

Der heikelste Punkt ist: die Industrieländer werden nicht umhin kommen, ihre nicht nachhaltigen Nutzungsansprüche an die Ressourcen des Planeten in Frage zu stellen. Bisher vertreten sie in erster Linie alte Entwicklungsmodelle mit grünem Anstrich, weil eine wahrlich nachhaltige Agenda klare Grenzen für Lebensstile und Wohlstandsmodelle bedeuten würde. Die hitzige Debatte um das deutsche Dosenpfand lässt erahnen, was es bedeutet, wenn man in Industrieländern politisch versucht, den Rohstoff- und Energieverbrauch auf ein mit globaler Gerechtigkeit verträgliches Maß zurückzufahren. Um sein Konsumniveau halten zu können, belegt Deutschland im Ausland Agrarflächen von 20 Prozent der inländisch verfügbaren Flächen. Es liegt auf der Hand, dass nicht alle Länder 120 Prozent ihrer Agrarfläche beanspruchen können. Die Reduzierung des »ökolo-

Somit bleiben die Zielvorschläge der OWG wenig innovativ, auch weil sie in keiner Weise bestehende Wirtschafts- oder Entwicklungskonzepte anzweifeln.

Die Industrieländer werden nicht umhin kommen, ihre nicht nachhaltigen Nutzungsansprüche an die Ressourcen des Planeten in Frage zu stellen.

11 Open Working Group Proposal for Sustainable Development Goals, Juli 2014, <http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/1579SDGs%20Proposal.pdf>; auch enthalten in: UN Doc A/68/970 v. 12.8.2014.

Drei Fragen an Günther Bachmann



Foto: Noel Tovia Matoff, © Rat für Nachhaltige Entwicklung

Im Herbst 2015 soll eine neue Entwicklungsagenda für die Zeit nach 2015 verabschiedet werden. Sehen Sie die Verhandlungen auf UN-Ebene auf einem guten Weg?

Zunächst einmal ist positiv festzuhalten, dass es nach Jahren der faktischen Blockade multilateralen Fortschritts Länder Südamerikas waren, die die Erarbeitung universell gültiger Ziele für eine nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals – SDGs) auf die Tagesordnung brachten. Der Zwischenstand der vorgeschlagenen SDGs, das Papier der Offenen Arbeitsgruppe (OWG) vom Juli 2014, enthält

einige ehrgeizige und richtige Ziele. Es ist Deutschlands ureigenes Interesse, diese Verhandlungen erfolgreich zu gestalten. Es muss uns darum gehen, schnellere und wirksamere Wege zur Transformation in Richtung auf nachhaltige Entwicklung zu befördern.

Wesentlicher Unterschied zu den Millenniums-Entwicklungszielen (MDGs) ist, dass der neue Zielkatalog nicht nur für die Entwicklungsländer gilt, sondern für alle Länder. Was bedeutet das für die Industrieländer allgemein? Was für Deutschland?

Dieser Unterschied markiert die Chance eines Umdenkens: Weg vom Fingerzeigen auf den anderen, hin zu gemeinsamen Vorgehen. Das ist dringend nötig. Ob die Chance auch wirklich ergriffen wird, wird wohl wesentlich vom tatsächlichen Umsetzen auf nationaler Ebene abhängen. Für das ›Sustainability – made in Germany‹ heißt das: Stärken stark machen und alles andere Schritt für Schritt verbessern. Deutschland ist zwar gut gerüstet, aber dass das einfach wird, kann man nun nicht gerade sagen. Ein Beispiel: Das biblische Ausmaß an Lebensmittelverschwendung soll bis 2030 mindestens halbiert werden. Das betrifft den Süden genauso wie den Norden. In Deutschland gibt es viele hervorragende Initiativen, die beim Handel, beim Konsumenten, bei der Industrie und auch bei Kultur, Bildung und Kommunikation ansetzen. Aber noch gibt es kein kompatibles nationales Ziel, und es fehlt daran, die vielen Aktionen in insgesamt Zählbares zu überführen. In anderen Bereichen – etwa bei den erneuerbaren Energien – enthält die nationale Nachhaltigkeitsstrategie schon alles, was wir auf nationaler Ebene brauchen: Ziele, Indikatoren, Maßnahmen und Kontrollmechanismen. Insgesamt müssen wir in der nächsten Zeit genau darüber nachdenken, ob und wie wir unsere Institutionen und Verfahren national fortentwickeln müssen, um globalen Anforderungen zu genügen.

Wie kann sichergestellt werden, dass die Nachhaltigkeit bei den Zielen nicht ins Hintertreffen gerät?

Dafür gibt es keine abstrakten Garantien. In der konkreten Politik muss die Nachhaltigkeitsidee ihre Richtigkeit und Qualität immer wieder unter Beweis stellen. Deutschlands nationale Nachhaltigkeitsstrategie ist seit fünf Bundesregierungen mit vier verschiedenen Farben ein Topthema, das die Aufmerksamkeit und den Einsatz der Spitzen in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft immer wieder neu begründet. Ich weiß, dass das klappt nicht überall und nicht immer. Aber ich weiß auch, dass man es überall und immer versuchen muss.

Prof. Dr. Günther Bachmann ist Generalsekretär des Rates für Nachhaltige Entwicklung in Berlin. Der Rat hat die Aufgabe, die Bundesregierung bei der Fortentwicklung und Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie zu beraten.

gischen Fußabdrucks des globalen Nordens ist ein politisches Tabuthema, das angegangen werden muss. Weil das unbequem ist, gibt es die unausgesprochene Koalition umweltpolitisch rückschrittlicher Industrieländer und vieler Entwicklungsländer, die anspruchsvolle Ziele für Nachhaltigkeit nicht wollen – jedenfalls nicht für sich selbst.

Ausblick

Der Fortgang des Post-2015-Prozesses ist noch nicht abschließend geklärt. Im September 2014 tagte zwar die UN-Generalversammlung, weitreichende Beschlüsse konnten aber nicht gefasst werden – auch weil die Versammlung von Ban Ki-moons Klimagipfel dominiert wurde. Wirklich sicher ist nur, dass im September 2015 ein großer Post-2015-Gipfel stattfinden wird, auf dem die Agenda verabschiedet werden wird. Als ›Fazilitatoren‹ wurden Ende Oktober 2014 David Donoghue aus Irland und Macharia Kamau aus Kenia ernannt, die die Arbeit zu den Modalitäten leiten werden. Letzterer war auch einer der Ko-Vorsitzenden der OWG. Beruhen werden diese Verhandlungen über den Inhalt der Agenda auf dem Synthesebericht des UN-Generalsekretärs. Dieser wird die Ergebnisse des OWG-Berichts, des Berichts der Hochrangigen Gruppe namhafter Persönlichkeiten und des Berichts des Zwischenstaatlichen Sachverständigenausschusses für die Finanzierung der nachhaltigen Entwicklung¹² zusammenfassen.

In Bezug auf diesen Synthesebericht und die zwischenstaatlichen Verhandlungen wird zurzeit darüber diskutiert, inwiefern die Ergebnisse des OWG-Berichts eins zu eins übernommen werden oder ob die Staaten weiterverhandeln sollen. Die Meinungen gehen hierzu weit auseinander. Deutschland beispielsweise argumentiert dafür, aufgrund der Sorge, sonst wichtige Errungenschaften wieder zu verlieren, den Zielkatalog der OWG komplett zu übernehmen. Diese Einstellung teilen interessanterweise ebenfalls die G77 und China. Andere Staaten wollen weiterverhandeln, entweder um bestimmte Aspekte zu schwächen, wie im Fall von Großbritannien die Umweltdimension, oder um die Anzahl der Ziele und Unterziele zu verringern, unter dem Vorwand sie dadurch leichter kommunizierbar oder laut neuestem UN-Jargon ›tweetable‹ zu machen. Daher sind viele NGOs vorsichtig, den OWG-Vorschlag zu sehr zu kritisieren, aus Sorge, bei einer Weiterverhandlung mit einem schlechteren Ergebnis herauszukommen. Somit kann der wacklige Konsens durchaus noch aufgeweicht werden.

¹² Report of the Intergovernmental Committee of Experts on Sustainable Development Financing, Final Draft, 8.8.2014, <http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/4588FINAL%20REPORT%20ICESDF.pdf>

Zu den Erfolgen der MDGs

Jan Vandemoortele

Die Meinungen über die Millenniums-Entwicklungsziele (Millennium Development Goals –MDGs) gehen auseinander. Manche sehen sie als einen Schritt vorwärts, weil sie einen globalen Konsens über menschliche Entwicklung verkörpern. Andere sehen sie als einen Schritt zur Seite, weil sie nur bekanntes Terrain abdecken. Wiederum andere sehen sie als einen Schritt rückwärts, weil sie den Entwicklungsdiskurs entpolitisieren und viele wichtige Dimensionen auslassen – etwa die bürgerlichen und politischen Rechte, Wirtschaftswachstum oder demokratische Regierungsführung. Tatsächlich kann aber die Wirkung der MDGs gar nicht bemessen werden, weil man nicht wissen kann, wie die Welt ohne sie ausgesehen hätte.

Dennoch gibt es Hinweise, dass die MDGs ein positives Erbe hinterlassen haben. Eine im Jahr 2011 von zivilgesellschaftlichen Organisationen durchgeführte Umfrage fand heraus, dass die MDGs, trotz ihrer Beschränkungen und Schwächen, von den meisten als ›eine gute Sache‹ angesehen werden. Eine Umfrage aus dem Jahr 2012 unter Regierungsvertretern, zivilgesellschaftlichen Organisationen, Forschungsinstituten und Wissenschaftlern in 32 afrikanischen Staaten hatte zum Ergebnis, dass die meisten Befragten die MDGs als »wichtige Prioritäten für unsere Länder« ansehen und sie daher »Teil der Entwicklungsagenda nach 2015 sein sollten«. Im Jahr 2013 brachte die ›Hochrangige Gruppe namhafter Persönlichkeiten für die Entwicklungsagenda nach 2015‹ ihre »Hochachtung« für die MDGs zum Ausdruck. Die Mehrzahl von rund zwei Millionen Menschen, die an einer Online-Umfrage (<http://vote.myworld2015.org>) teilgenommen haben, war sich einig, dass die Bereiche, die die MDGs abgedeckt haben, »auch in der zukünftigen Agenda angegangen werden sollten«.

Warum sind die MDGs so beständig? Sie sind es, weil ihre DNS drei wichtige Eigenschaften besitzt: Sie sind klar, prägnant und messbar. Klarheit ist wesentlich, um Entwicklung zu entmystifizieren. Journalistinnen, Aktivistinnen, Lehrerinnen und Führungspersonen können sich leicht mit den Zielen, Hunger, Armut sowie Kinder- und Müttersterblichkeit abzubauen, identifizieren. Außerdem haben die Ziele zu mehr Zusammenarbeit zwischen Spezialisten aus verschiedenen Bereichen geführt.

Prägnanz ist genauso wichtig. Naturgemäß neigt man dazu, immer mehr Ziele hinzuzufügen. Die perfekte Entwicklungsagenda ist jedoch eine Illusion, selbst wenn sie 1001 Ziele umfassen würde. Man sollte den Rat von Antoine de Saint-Exupéry beherzigen: Perfektion ist nicht dann erreicht, wenn es nichts mehr zu verbessern gibt, sondern wenn es nichts mehr gibt, was weggenommen werden könnte.

Entwicklung kann nicht auf eine Reihe von globalen oder universellen Zielen reduziert werden. Dafür ist Entwicklung zu komplex und zu kontextspezifisch. Ziele sind lediglich ein Mittel, um Akteure zu mobilisieren und die Öffentlichkeit auf Fortschritte in einigen Bereichen hinzuweisen. Sie ergänzen die Aktionspläne, das institutionelle Gefüge, das politische System und die Werte, auf denen Entwicklung aufbaut – aber sie ersetzen sie nicht. Ziele müssen immer als gute Diener und schlechte Lehrmeister angesehen werden.

Abgesehen davon, dass messbare Ziele zu einer besseren Kontrolle beitragen, ist die Messbarkeit von entscheidender Bedeutung, und zwar nicht aus statistischen, sondern aus politischen Gründen. Ihr Ziel ist, das Niveau der politischen Debatte über die üblichen widerstreitenden Interessen und aufeinanderprallenden Ideologien zu heben. Eine ernsthafte, disziplinierte und evidenzbasierte Diskussion benötigt Ziele, die objektiv messbar sind. E.F. Schumacher warnt in seinem Buch ›Small Is Beautiful‹ aus dem Jahr 1973: »Das Unmessbare messen zu wollen, stellt eine ausgefeilte Methode dar, um zu vorgefassten Schlussfolgerungen zu kommen.« Kurz: Messbarkeit ist keine triviale Angelegenheit, die nur Statistik-Freaks betrifft.

Die meisten Menschen, die sich mit den Millenniums-Entwicklungszielen befassen, stimmen diesen drei DNS-Eigenschaften zu und wiederholen sie oft. Doch können auch sie nicht der Versuchung widerstehen, an eine perfekte Agenda zu glauben und ihre eigenen Themen und Prioritäten in sie einbringen zu wollen. Diese nehmen oft die Form von Werten und Grundsätzen an.

Doch Ziele und Werte unterscheiden sich grundsätzlich von einander, auch wenn sie oft als das Gleiche angesehen werden. Ziele sind konkret, präzise und klar umrissen. Werte sind abstrakt, vage und schwer zu definieren. Ziele sind quantitativ, Werte qualitativ. Ziele können in einen Kontext gesetzt werden, Werte sind absolut. Ziele sind objektiv, Werte sind, zumindest zum Teil, subjektiv. Ziele sind erreichbar, Werte sind Ideale. Werte und Grundsätze in die neuen Ziele für nachhaltige Entwicklung aufzunehmen, steht unweigerlich den drei DNS-Eigenschaften entgegen. Die Post-2015-Agenda wird mit unpräzisen Zielen überladen, was zu großen Messbarkeitsproblemen führen wird. In dieser Form werden sie keinen praktischen Nutzen entfalten. Weder werden sie Akteure mobilisieren noch die politische Debatte über die bekannten ideologischen Muster hinausheben können. Eine einfache, bescheidene Agenda ist sinnvoller als eine, die umfassend und anmaßend ist.



Dr. Jan Vandemoortele, geb. 1953, ist Entwicklungsökonom und arbeitet als unabhängiger Wissenschaftler. Er hat 30 Jahre in verschiedenen Funktionen für die Vereinten Nationen gearbeitet und war Ko-Autor der Millenniums-Entwicklungsziele.

Die MDGs sind moralisch ein Skandal

Thomas Pogge



Prof. Dr.

Thomas Pogge,

geb. 1953, ist

Leitner Professor

of Philosophy

and International

Affairs an der

Universität Yale,

New Haven, USA.

Ihren propagandistischen Zweck haben die Millenniums-Entwicklungsziele (MDGs) wohl erfüllt. Aber das Weltproblem von Armut, Ungleichheit und Unterdrückung haben sie nur weiter zementiert. Laut Weltbank fiel zwar die Anzahl derer, die täglich weniger haben, als man im Jahr 2005 mit 2,5 US-Dollar in den USA kaufen konnte, um 558 Millionen in China, aber im Rest der Welt stieg sie um 235 Millionen (1990–2010). Der Anteil der ärmsten 30 Prozent am globalen Haushaltseinkommen fiel von 1,52 Prozent auf 1,25 Prozent, während der Anteil der reichsten fünf Prozent von 42,9 Prozent auf 45,8 Prozent anstieg (1988–2008). Die neueste Liste der Milliardäre im Magazin Forbes zeigt, dass die 66 reichsten Menschen der Welt so viel Vermögen haben, wie die gesamte ärmere Hälfte der Menschheit, nämlich 0,7 Prozent.

Das Paradeziel der MDGs war, die Armut zu halbieren. Dieses Ziel war zuerst beim Welternährungsgipfel 1996 in Rom propagiert worden. Damals versprachen die versammelten 186 Regierungen, die Anzahl der chronisch Unterernährten, die von der UN-Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation (FAO) damals offiziell auf 788 Millionen geschätzt wurde, auf **394 Millionen** zu halbieren. Als diese Zahl bis zum Jahr 2000 auf 833 Millionen *anwuchs*, einigte man sich darauf, dieses Ziel in der Millenniums-Erklärung zu verwässern. Statt Halbierung der *Anzahl* armer und chronisch unterernährter Menschen verspricht man dort Halbierungen ihres *Anteils* an der Weltbevölkerung. Da diese sich von 2000 bis 2015 um rund 20 Prozent vermehrt, reicht nun eine Verminderung der Anzahl um 40 Prozent zur ›Halbierung‹. Die im Jahr 2015 zulässige Anzahl chronisch Unterernährter wurde damit auf knapp **500 Millionen** erhöht.

Die von der UN-Generalversammlung im September 2000 verabschiedete Millenniums-Erklärung wurde dann von einer kleinen Gruppe von UN-Bürokraten noch einmal verfälscht. Das erste MDG misst den Anteil der Armen und Unterernährten nicht an der Weltbevölkerung, sondern an der schneller wachsenden Bevölkerung der Entwicklungsländer. Außerdem wurde der Anfang der MDG-Periode auf das Jahr 1990 zurückdatiert, was die Statistik in zweierlei Hinsicht weiter schönfärbt. Erstens wird das Bevölkerungswachstum im Nenner noch weiter vergrößert. Wenn die Bevölkerung der Entwicklungsländer bis 2015 auf 146 Prozent der Zahl von 1990 anwächst, dann reicht eine Verringerung der Anzahl der Armen und Unterernährten um 27 Prozent (auf 73 Prozent der Anzahl von 1990) zur ›Halbierung‹. Zweitens kann man durch diese Rückdatierung Chinas erhebliche Armutsverringerung in den neunziger Jahren noch als Erfolg der – erst Ende 2000 verkündeten – MDGs verbuchen. Durch diese raffinierte Kosmetik

wurde die im Jahr 2015 zulässige Anzahl chronisch Unterernährter noch einmal heraufgesetzt: auf **611 Millionen**.

Doch selbst zum Erreichen dieses höchst bescheidenen Zieles fehlte der politische Wille. Die von der FAO festgestellte Anzahl chronisch unterernährter Menschen wuchs immer weiter an und überschritt, nach steilem Anstieg der Nahrungsmittelpreise und der Weltfinanzkrise, im Jahr 2009 erstmals die Milliardengrenze. Dieser Befund war doppelt peinlich, weil die Regierungen der Welt ja außerordentliche Anstrengungen zur Armutsbeseitigung versprochen hatten, und weil die Weltbank gleichzeitig rapide sinkende Armutszahlen meldete.

Es blieb nur noch ein Ausweg. Die FAO musste ihre Definition von chronischer Unterernährung revidieren und veröffentlichte im Jahr 2012 eine radikal korrigierte Zahlenserie. Ein stetiger Anstieg der Anzahl chronisch Unterernährter von 788 auf 1023 Millionen (1996–2009) wurde in einen stetigen Rückgang dieser Zahl von 931 auf 867 Millionen verwandelt. Durch Erhöhung der Anzahl der zu Beginn der MDG-Periode (1990) unterernährten Menschen, erhöht sich die am Ende noch zulässige Anzahl noch einmal: auf **724 Millionen**; und mit der Senkung der Zahlen der letzten Jahre wird dieses Ziel wohl so einigermaßen erreicht werden.

Im Kleingedruckten des FAO-Berichts findet man die neue Definition von chronischer Unterernährung. Um gezählt zu werden, muss man zu wenige Kalorien aufnehmen; andere Nährstoffmängel zählen nicht. Der Kalorienmangel muss über ein Jahr lang anhalten und so gravierend sein, dass die Minimalbedürfnisse eines sitzenden Lebensstils nicht erfüllt sind.

Diese Definition ist absurd, weil viele Arme für ihr Einkommen hart arbeiten müssen und deshalb mit den Mindestkalorien für einen sitzenden Lebensstil nicht auskommen können. Der Definition zufolge ist ein chronisch unterernährter Rikschafahrer biologisch unmöglich; denn nähme er wirklich nur die Mindestkalorien zu sich, würde er das erforderliche Jahr nicht überleben.

Ich habe mich auf das Hungerziel konzentriert, hätte aber eine ähnliche Analyse anderer Ziele geben können, zum Beispiel der Revisionen der Definition von extremer Armut. Die MDGs waren ein Verrat an den Armen und ein Betrug der wohlhabenderen Öffentlichkeit, die sich mangels Aufmerksamkeit allerdings leicht betrügen ließ.

Der Ehrlichkeit halber ist bei den nächsten Entwicklungszielen zweierlei zu fordern. Die Messung von Fort- oder Rückschritten ist einer *unabhängigen* Experten-Gruppe zu übertragen, die dem politischen Druck von Regierungen widerstehen kann. Und die Ziele und Messmethoden sind zu Beginn der Periode genau festzulegen und dürfen bis zum Ende nicht revidiert werden.

MDGs und SDGs

Lehren aus der öffentlichen Beteiligung an der Ausarbeitung der UN-Entwicklungsziele

Arron Honniball · Otto Spijkers

In diesem Beitrag untersuchen die Autoren Art und Ausmaß der öffentlichen Beteiligung an der Ausarbeitung der Millenniums-Entwicklungsziele (MDGs) und der Ziele für die nachhaltige Entwicklung (SDGs). Während bei den MDGs die Öffentlichkeit kaum einbezogen wurde, versuchte das UN-Sekretariat, die Fehler der Vergangenheit zu vermeiden. Die Beteiligungsmöglichkeiten beim SDG-Prozess waren und sind daher vielfältig und umfassend, lassen aber in puncto Wirksamkeit noch viele Wünsche offen.

Einführung

Der Ausarbeitungsprozess der Ziele für die nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals – SDGs) ist in seine letzte Phase gekommen. Im Juli 2014 legte die Offene Arbeitsgruppe (Open Working Group – OWG) einen ersten Entwurf für die SDGs vor, welcher 17 Ziele und 169 Unterziele beinhaltet. Aus diesem Entwurf und anderen Dokumenten wird Generalsekretär Ban Ki-moon einen Synthesebericht erstellen, der Ende November vorliegen soll. Die Vorschläge der OWG werden jedoch die Grundlage für die abschließenden Verhandlungen der Generalversammlung im September 2015 und für die Verabschiedung der Post-2015-Entwicklungsagenda bleiben. Der vorliegende Beitrag untersucht die weltweite zivilgesellschaftliche Beteiligung am Entstehungsprozess der UN-Millenniums-Entwicklungsziele (Millennium Development Goals – MDGs) einerseits und der SDGs andererseits und vergleicht sie anschließend miteinander.

Unter weltweiter öffentlicher Beteiligung an der Arbeit der Vereinten Nationen verstehen wir die Art und Weise, wie Bürgerinnen und Bürger der Welt, vor allem jene, die ein starkes Interesse an globalen Fragen zeigen und von globalen Gefahren direkt oder indirekt betroffen sind, in die Gestaltung der UN-Politik einbezogen und dazu befragt werden. Die Prozesse um die MDGs und SDGs sollen hier als Beispiele für solche Aktivitäten der Ausgestaltung von UN-Politik dienen.

Bevor wir uns Art und Umfang der weltweiten öffentlichen Beteiligung bei der Festlegung der Ziele ansehen, ist es sinnvoll aufzuzeigen, worum es in diesem Beitrag geht und worum es nicht geht. Kurz gesagt betrachten wir nur die direkte Beteiligung der weltweiten Zivilgesellschaft und ihrer Untergruppen an der Ausgestaltung von UN-Maßnahmen, die sie selbst betreffen. Das unterscheidet sich von der allgemeinen Analyse über die Rolle von nichtstaatli-

chen Organisationen (NGOs), Unternehmen und anderen nichtstaatlichen Akteuren. Die globale öffentliche Beteiligung kann auch von der indirekten öffentlichen Beteiligung an UN-Angelegenheiten (etwa durch Mitgliedstaaten) unterschieden werden. Wir schauen uns zunächst jeden einzelnen Prozess an, um dann durch den Vergleich Schlüsse zu ziehen.

Entstehung der MDGs

Was die Ausarbeitung der Millenniums-Entwicklungsziele angeht, könnten wir uns eigentlich kurz fassen, da diese Ziele nicht aus einem inklusiven und partizipativen Verfahren hervorgegangen sind. Wie Scott Wisor betonte, waren »nur einige wichtige Beamte und Entwicklungsexperten (...) in den Prozess einbezogen«¹. Im Jahr 2000 hat die UN-Generalversammlung die Millenniums-Erklärung verabschiedet. Allgemein wird angenommen, dass darin die MDGs »enthalten« waren² und sie den Höhepunkt der globalen Bemühungen darstellten, einen klar umrissenen Katalog an messbaren Zielen und Indikatoren zu formulieren, um die internationale Entwicklungspolitik für die Jahre 2000 bis 2015 anzuleiten.

Doch die MDGs kamen nicht auf diese Weise zustande. Die Ausarbeitung und die Verabschiedung der MDGs ging nicht ordnungsgemäß und gut organisiert vonstatten, sondern war chaotisch und voller Unstimmigkeiten und schwieriger Kompromisse. Am bemerkenswertesten ist, dass die Millenniums-Erklärung gar keine Ziele enthält. Es waren vielmehr kreatives Herauslesen und harte Verhandlungen notwendig, um aus der Millenniums-Erklärung die acht MDGs »zu extrahieren«.

Wir betrachten zuerst den Entstehungsprozess der MDGs und die – äußerst geringe – globale öffentliche Beteiligung daran.³ Er beginnt in den frühen

¹ Scott Wisor, *After the MDGs: Citizen Deliberation and the Post-2015 Development Framework*, *Ethics and International Affairs*, 26. Jg., 1/2012, S. 113–133, hier S. 115f und 119f.

² Millenniums-Erklärung der Vereinten Nationen, UN-Dok. A/RES/55/2 v. 8.9.2000. Der Begriff Millenniums-Entwicklungsziele kommt in der Erklärung nicht vor.

³ Siehe David Hulme, *The Making of the Millennium Development Goals: Human Development Meets Results-Based Management in an Imperfect World*, *Brooks World Poverty Institute*, Working Paper 16, 2007; David Hulme, *The Millennium Development Goals (MDGs): A Short History of the World's Biggest Promise*, *Brooks World Poverty Institute*, Working Paper 100, September 2009.



Arron Honniball, geb. 1988, ist Doktorand beim UNIJURIS-Projekt (Unilateralism and the Protection of Global Interests) an der Universität Utrecht. Er arbeitet zudem für das »Netherlands Institute of the Law of the Sea« (NILOS).



Dr. Otto Spijkers, geb. 1979, ist Lehrbeauftragter für Völkerrecht und Forscher am Utrecht Centre for Water, Oceans and Sustainability Law (UCWOSL) der Universität Utrecht.

Der Ausschuss für Entwicklungshilfe der OECD hatte die Idee, aus den Verpflichtungen der Weltgipfel der neunziger Jahre einen kurzen Katalog von Entwicklungszielen zu erarbeiten.

neunziger Jahren mit den Weltkonferenzen zu den globalen Herausforderungen, die unter dem Dach der UN stattfanden.⁴ Innerhalb von sechs Jahren wurden zwölf Konferenzen abgehalten.⁵ Aus vielen dieser Konferenzen gingen knappe Abschlussdokumente und Erklärungen hervor, die einige wenige prioritäre Themenfelder und Herausforderungen auflisteten sowie allgemeine Maßnahmen, wie man sie angehen kann. Einige hatten enormen Einfluss auf die Entwicklung des Völkerrechts und der Politik, wie die Rio-Erklärung über Umwelt und Entwicklung von 1992 und die Erklärung und das Aktionsprogramm von Wien, beschlossen auf der Weltkonferenz über Menschenrechte im Jahr 1993. Diese lange Serie von Weltkonferenzen zeigte, dass es möglich war, globale Übereinkünfte zu treffen sowie gemeinsam die großen Herausforderungen zu identifizierten, samt einer begrenzten Anzahl an Verpflichtungen, um diesen Herausforderungen zu begegnen.

Der Weltgipfel für soziale Entwicklung in Kopenhagen 1995 war der wohl einflussreichste für die MDGs.⁶ Die dort verabschiedete Erklärung über die soziale Entwicklung definierte zehn »Verpflichtungen«, unter anderem in Bezug auf die Schaffung eines günstigen Umfelds für soziale Entwicklung, Armutsbeseitigung, Förderung der Vollbeschäftigung sowie soziale Integration und Schutz der Menschenrechte. Die Erklärung forderte in klaren Worten die Verabschiedung internationaler Entwicklungsziele zur Erfüllung der grundlegenden Bedürfnisse und Beseitigung der Armut.

Der Ausschuss für Entwicklungshilfe (Development Assistance Committee – DAC) der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) hatte die Idee, diese Verpflichtungen, zusammen mit den Verpflichtungen aller anderen Gipfel, in einem kurzen Katalog von Entwicklungszielen »zusammenzufassen«.⁷ Diesem Ausschuss gehörten damals rund 20 (heute fast 30) Industriestaaten an, die dafür bekannt sind, in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit großzügig zu sein. Als ein Organ der OECD kann der DAC nicht für die gesamte UN-Mitgliedschaft sprechen. Die Beteiligung ist auf seine eigene, nur die reichsten Staaten umfassende Mitgliedschaft beschränkt.

Selbst unter den etwas mehr als 20 Staatenvertretern setzten sich nur sehr wenige enthusiastisch für das »Zusammenfassen« der Ergebnisse der Weltkonferenzen in einen Zielkatalog ein. Auf Initiative einer sehr kleinen Gruppe von Personen begann der DAC, die Gipfeldokumente zu studieren, um daraus eine kohärente Liste von Verpflichtungen, Zielen oder Unterzielen zu erstellen.⁸ Daraus entstand im Jahr 1996 eine Broschüre.⁹ Vergleicht man diese Liste mit den MDGs, kann man eine bemerkenswerte Ähnlichkeit feststellen. Das in der Broschüre formulierte Anliegen lautete, »eine begrenzte Anzahl an Erfolgsindikatoren (auszuwählen), mit denen unsere

Bemühungen bewertet werden können«. Man einigte sich darauf, dass die Ziele »ehrgeizig, aber realisierbar« sein sollten.

Die Ziele wurden von einigen wenigen begrüßt, von den meisten in der internationalen Gemeinschaft, in der OECD und dem DAC aber ignoriert. Sie haben zweifelsohne nicht die ganze Welt inspiriert und motiviert. Trotz der Tatsache, dass die Ziele aus den Dokumenten der UN-Gipfel stammten, zögerten selbst die UN, aufgrund der begrenzten Mitgliedschaft im DAC, diese Ziele als ihre eigenen anzunehmen. Diese exquisite Urhebererschaft würde die universelle Einführung und Akzeptanz nicht einfacher machen.

In den späten neunziger Jahren bereitete man sich dann auf den »Gipfel aller Gipfel« vor: den Millenniums-Gipfel. Das Vorhaben, eine kurze Millenniums-Erklärung zu entwerfen, wurde früh bekannt gemacht. Das UN-Sekretariat bat um Eingaben von Mitgliedstaaten, Unternehmen, NGOs, sozialen Bewegungen und anderen Akteuren. Einige Monate vor dem Gipfel veröffentlichte der UN-Generalsekretär seinen Millenniums-Bericht.¹⁰ Obwohl der Bericht den Namen von Generalsekretär Kofi Annan trug, war es John Ruggie, der einen großen Einfluss auf den Text hatte.¹¹ Das Abschlusskapitel war als ein erster Vorschlag für die Millenniums-Erklärung formuliert worden. Es enthielt eine Liste globaler Werte und Prioritäten.

Einige der Prioritäten, besonders jene, die unter der Überschrift »Freiheit von Not« genannt wurden, waren eindeutig von den DAC-Zielen aus dem Jahr 1996 inspiriert. Es gab weitere »Prioritäten«, die vom DAC nicht genannt wurden, während andere Ziele des DAC nicht erwähnt wurden. Es gab also zwei miteinander konkurrierende Prioritätenlisten: die kurze und prägnante Liste des DAC und die lange und umfangreiche Liste von Kofi Annan.

Das Abschlusskapitel des Millenniums-Berichts war als ein erster Vorschlag für die Millenniums-Erklärung formuliert worden. Es enthielt eine Liste globaler Werte und Prioritäten.

⁴ Vgl. Hulme, *The Millennium Development Goals*, a.a.O. (Anm. 3), S. 9f.

⁵ Siehe UNDESA, »The United Nations Development Agenda: Development for All« (Goals, Commitments and Strategies Agreed at the United Nations World Conferences and Summits Since 1990), New York 2007, hier S. 83–85.

⁶ Abschlussbericht des Gipfels: UN-Dok. A/CONF.166/9 v. 19.4.1995.

⁷ Vgl. Hulme, *The Millennium Development Goals*, a.a.O. (Anm. 3), S. 12ff.

⁸ Siehe Hulme, *The Making of the Millennium Development Goals*, a.a.O. (Anm. 3), S. 5–7, sowie ders., *The Millennium Development Goals*, a.a.O. (Anm. 3), S. 14.

⁹ Development Assistance Committee (OECD), *Shaping the 21st Century: The Contribution of Development Co-operation*, Paris, Mai 1996.

¹⁰ Kofi Annan, *Wir, die Völker: Die Rolle der Vereinten Nationen im 21. Jahrhundert*, New York, April 2000.

¹¹ Vgl. Hulme, *The Millennium Development Goals*, a.a.O. (Anm. 3), S. 26.

Zwei Monate nach der Veröffentlichung des Millenniums-Berichts brachten die OECD, die UN, der Internationale Währungsfonds und die Weltbank eine gemeinsame Publikation heraus, um zu zeigen, dass sie sich alle gemeinsam um die Festlegung klarer Ziele bemühten.¹² Dieser Bericht führt eine Reihe von ›internationalen Entwicklungszielen‹ auf, die fast identisch mit den Zielen des DAC waren und sehr verschieden von den Zielen, die Kofi Annan vorge schlagen hatte.¹³

Die Millenniums-Erklärung wurde am 8. September 2000 verabschiedet. Im Entstehungsprozess wurde versucht, sowohl den reichen Länder als auch ›allen anderen‹ (also anderen Staaten, NGOs usw.) entgegenzukommen. Die reichen Länder waren zufrieden, weil sie ›ihre‹ DAC-Liste durchsetzen konnten.¹⁴

Die meisten der späteren MDGs stammten aus dem Kapitel III der Millenniums-Erklärung zu Entwicklung und Armutsbekämpfung. Acht solcher Ziele wurden ›extrahiert‹¹⁵:

1. Bekämpfung von extremer Armut und Hunger,
2. Weltweite Sicherstellung der Grundschulbildung für Jungen und Mädchen,
3. Gleichstellung der Geschlechter und die Ermächtigung der Frau,
4. Reduzierung der Kindersterblichkeit,
5. Verbesserung der Müttergesundheit,
6. Bekämpfung der Ausbreitung von HIV /Aids, Malaria und anderer Krankheiten,
7. Sicherstellung nachhaltiger Entwicklung,
8. Aufbau einer globalen Entwicklungspartnerschaft.

Die Millenniums-Erklärung enthielt noch mehr Beschlüsse zu Frieden und Sicherheit, Menschenrechten, Good Governance, UN-Reform, Umweltschutz und viele andere zu Fragen der internationalen Entwicklungskooperation, die im MDGs-Prozess keine Rolle mehr spielten. Es ist wichtig hervorzuheben, dass für das Herausfiltern der MDGs eine kleine Arbeitsgruppe verantwortlich war.¹⁶ Die ›reichen Länder‹ bestanden weiter auf ›ihren‹ DAC-Zielen. Wenn man die DAC-Ziele mit den MDGs vergleicht, wird deutlich, dass die MDGs zu größeren Teilen aus der DAC-Liste stammen als aus der Millenniums-Erklärung. Deswegen war es hilfreich, dass die MDGs als eine Art Fahrplan noch von den UN-Mitgliedstaaten anerkannt wurden.¹⁷

Was für Schlüsse kann man aus der globalen Beteiligung an dem MDGs-Prozess ziehen? Eine offizielle Veröffentlichung des DAC drückt es so aus:

»Im September 2000 haben die Staats- und Regierungschefs die Millenniums-Erklärung und die MDGs, auf der Grundlage der empfohlenen Formulierung aus ›Shaping the 21st Century and A Better World for All‹, verabschiedet. Die Ziele haben sich demnach von den disparaten Ergebnissen zahlreicher UN-Konferenzen über die DAC-Empfehlungen an die internationale Gemeinschaft bis zu einer universell

anerkannten Vision entwickelt, welche die internationale Zusammenarbeit anleitet.«¹⁸

Der DAC ›gibt zu‹, nicht ohne Stolz, dass er der eigentliche Autor der MDGs sei und dies trotz vieler Bemühungen seitens der NGOs, der Interessensgruppen, der Entwicklungsländer und der Unternehmen, die Debatte in den UN zwischen der Veröffentlichung des Millenniums-Berichts und der Verabschiedung der Millenniums-Erklärung zu beeinflussen.¹⁹

Der Entwicklungsprozess der MDGs spiegelt sich in positiver wie negativer Weise in ihrem Inhalt wider. Die Ziele waren in ihrer Anzahl und zeitlich begrenzt sowie äußerst spezifisch, mit vielen Zahlen und Prozentangaben versehen.²⁰ Mit mehr Teilnehmern am Prozess wäre es zweifelsohne bedeutend schwieriger geworden, sich auf solch eine beschränkte Reihe von Zielen mit solch einer Spezifizierung zu einigen – viele strittige Themen wären ausgelassen worden. Die Spezifizierung der Ziele war sinnvoll, weil es so leichter erkennbar sein wird, ob die Ziele Ende 2015 erreicht werden. Die statistischen Angaben müssen nur mit den Daten von 1990 verglichen werden.²¹

Die meisten der späteren MDGs stammten aus dem Kapitel III der Millenniums-Erklärung zu Entwicklung und Armutsbekämpfung.

12 IMF, OECD, UN and the World Bank Group, 2000: A Better World for All, Washington, D.C., Paris, New York, Juni 2000, www.paris21.org/betterworld.

13 IMF, OECD, UN and the World Bank Group, a.a.O. (Anm. 12), S. 5.

14 Siehe Hulme, The Making of the Millennium Development Goals, a.a.O. (Anm. 3) und ders., The Millennium Development Goals, ebd.

15 UN-Dok. A/RES/55/2 v. 8.9.2000.

16 Siehe ›Road Map Towards the Implementation of the United Nations Millennium Declaration, Report of the Secretary-General, UN Doc. A/56/326 v. 6.9.2001, Abs. 80–163.

17 Weiterverfolgung der Ergebnisse des Millenniums-Gipfels, UN-Dok. A/RES/56/95 v. 14.12.2001.

18 DAC in Dates: The History of OECD's Development Assistance Committee, OECD, Paris 2006, S. 50, www.oecd.org/dac/1896808.pdf

19 Siehe auch Hulme, The Millennium Development Goals, a.a.O. (Anm. 3), S. 33.

20 Nach Philip Alston hätten diese drei Charakteristika die MDGs von allen früheren Verpflichtungserklärungen der Generalversammlung unterschieden, siehe Philip Alston, Ships Passing in the Night: The Current State of the Human Rights and Development Debate Seen through the Lens of the Millennium Development Goals, Human Rights Quarterly, 27. Jg., 3/2005, S. 755–829, hier S. 756.

21 Trotz ihrer Spezifizierung bieten einige MDGs Raum für grundsätzlich unterschiedliche Interpretationen. Siehe Michael A. Clemens/Charles J. Kenny/Todd J. Moss, Millennium Development Goals, Aid Targets, and the Costs of Over-Expectations, Sustainable Development Law and Policy, 6. Jg., 2005, S. 58ff. und Jan Vandemoortele, Are the MDGs Feasible?, Development Policy Journal, 3. Jg., April 2003, S. 1–21, hier S. 10–13. Siehe außerdem die jährlichen Berichte über den Stand der MDGs, über: www.un.org/millenniumgoals/

Mit dem Erfolg der MDGs kam der Wunsch nach ambitionierten Nachfolgezielen auf, verbunden mit dem Interesse an einer größeren Beteiligung.

Doch bei näherem Hinsehen werden die Probleme offenkundig.²² Wenn es um Verantwortlichkeiten geht, sind die MDGs vage formuliert. Nur das Prinzip der gemeinsamen Verantwortlichkeit »der Nationen der Welt« bezieht sich auf diesen wichtigen Punkt. Bedeutet dies, dass die Welt als Ganzes für die Umsetzung der MDGs verantwortlich ist? William Easterly weist zu Recht darauf hin: »Wenn wir alle für ein großes Weltziel gemeinsam verantwortlich sind, dann wird keine Organisation und kein Politiker sich verantwortlich fühlen, sollte das Ziel nicht erreicht werden.«²³

Hinzukommt der unklare Bezug zum Völkerrecht. Referenzen an das Völkerrecht erleichtern die Einhaltung von Verpflichtungen. Die Sprache der Millenniums-Erklärung und der MDGs ist stark auf individuelle Leistungsansprüche ausgerichtet. Ein Bezug zu den Menschenrechten hätte demnach naheliegen können. Aber keines der MDGs ist als Menschenrecht formuliert.²⁴ Zugleich sollte die Bedeutung dieser verpassten Chance nicht überbewertet werden. Zweifellos sind die MDGs und die Menschenrechte zumindest implizit miteinander verbunden.²⁵ Diese Schwäche konnte teilweise nach der Verabschiedung der Ziele behoben werden.

Mit dem Erfolg der MDGs kam der Wunsch nach ambitionierten Nachfolgezielen auf, verbunden mit dem Interesse an einer größeren Beteiligung. Auch die Misserfolge der MDGs haben die Rufe nach größerer Beteiligung stark werden lassen. Es sollten die Fehler korrigiert und neue Fehler vermieden werden. Doch wie hat sich die öffentliche Beteiligung entwickelt, um diesen Bedürfnissen Rechnung zu tragen?

Zivilgesellschaftliche Beteiligung an den SDGs

»Die Chance, den Weg unserer globalen Entwicklung zu überdenken und neu zu bestimmen, kommt einmal in jeder Generation vor. Dies ist unsere Chance, die es zu nutzen gilt.«²⁶ Dieses Zitat einer zivilgesellschaftlichen Kampagne zeigt, wie wichtig die Beteiligung der Zivilgesellschaft an der Festlegung der SDGs – zumindest aus Sicht von NGOs – ist.²⁷ Solche Chancen eröffnen sich, anders als bei den MDGs, wenn Akteure an der Zielsetzung beteiligt werden. Auch die UN-Institutionen warben dieses Mal nachdrücklich um »alle« Interessensvertreter – mittels verschiedener Methoden und Techniken der Beteiligung.²⁸ Durch die vielen Arbeitsprozesse, die im Zusammenhang mit der Ausarbeitung der SDGs stehen (Beginn September 2014), kann an dieser Stelle kein umfassender Überblick gegeben werden. Wir konzentrieren uns auf einige wenige Hauptthemen, an denen wir zeigen, wie sich eine inklusive Beteiligung herausgebildet hat, auch wenn noch einige Wünsche offen geblieben sind.²⁹

Die UN-Institutionen warben dieses Mal nachdrücklich um »alle« Interessensvertreter – mittels verschiedener Methoden und Techniken der Beteiligung.

Die Möglichkeiten der öffentlichen Beteiligung, die über die Weltkonferenzen und Überprüfungs-konferenzen hinausgehen, lassen sich in drei Kategorien einteilen:

- 1. Vom UN-Generalsekretär geleitete Initiativen.** Dazu gehören die Hochrangige Gruppe namhafter Persönlichkeiten für die Entwicklungsagenda nach 2015 (High Level Panel of Eminent Persons – HLP), das »Sustainable Development Solutions Network« (SDSN) und der Globale Pakt. Auch wenn man der Zivilbevölkerung die Möglichkeit gegeben hat, sich am SDSN und Globalen Pakt zu beteiligen, lag deren Fokus nicht auf der Beteiligung der Zivilbevölkerung (Wissenschaft und technische Fachkreise beziehungsweise Privatsektor). Unsere Kommentare beziehen sich daher auf die HLP und auf die beiden folgenden Arbeitsprozesse:³⁰
- 2. Die Offene Arbeitsgruppe über Ziele für eine nachhaltige Entwicklung** (Open Working Group on Sustainable Development Goals – OWG), die, mandatiert durch die »Rio+20-Konferenz« vom Juni 2012, für den Entwurf zu den SDGs verantwortlich war.³¹
- 3. Die Entwicklungsgruppe der Vereinten Nationen** (UNDG), die eine »Global Conversation« geführt hat, die zu allen Punkten, die oben benannt wur-

²² Vgl. Vandemoortele, a.a.O. (Anm. 21).

²³ William Easterly, *The Utopian Nightmare*, Foreign Policy, September/October 2005, S. 61.

²⁴ Siehe Alston, a.a.O. (Anm. 20), S. 757.

²⁵ Siehe vor allem Alston, a.a.O. (Anm. 20) und ders., *A Human Rights Perspective on the Millennium Development Goals*, inoffizielles Papier für die »Millennium Project Task Force on Poverty and Economic Development«, 2004.

²⁶ *Beyond 2015 Reaction to the Open Working Group's »Focus Areas Document«*, März 2014, www.beyond2015.org

²⁷ Die NGOs stellen einen wichtigen Teil der Zivilgesellschaft dar, stehen aber nicht gänzlich für sie.

²⁸ Siehe »The Future We Want«, UN-Dok. A/RES/66/288 v. 27.7.2012, Abs. 42–53 und 248.

²⁹ Ausführlicher zu diesem Punkt: Arron Honniball/Otto Spijkers, *Developing Global Public Participation* (1): *Global Public Participation at the United Nations*, and, *Developing Global Public Participation* (2): *Shaping the Sustainable Development Goals*, *International Community Law Review*, 3/2015 (im Erscheinen).

³⁰ Berichte siehe, HLP, über: www.post2015hlp.org; SDSN, über: <http://unsdsn.org/resources/publications/an-action-agenda-for-sustainable-development/> sowie <http://unsdsn.org/resources/publications/indicators/> und Globaler Pakt, über: www.unglobalcompact.org

³¹ Open Working Group Proposal for Sustainable Development Goals, Juli 2014, <http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/1579SDGs%20Proposal.pdf>; auch enthalten in: UN Doc A/68/970 v. 12.8.2014.

den, einen Beitrag geleistet hat.³² Seitdem bietet sie für die zukünftigen innerstaatlichen Verhandlungen Hilfe bei der Umsetzung an.³³

Wir haben die Art der Einladung zur Beteiligung, die Methoden für den Input und die Art der Beteiligung an sich untersucht, um zu sehen, welche allgemeinen Lehren aus der bisherigen globalen öffentlichen Beteiligung gezogen werden können. Auch wenn man fairerweise die globalen Initiativen nicht mit Formen nationaler Beteiligung vergleichen kann, erfordern die Bedeutung der SDGs und die selbst auferlegten Erwartungen der UN, dass die Öffentlichkeit hohe Maßstäbe ansetzt.

In Bezug auf die Einladung haben die Entwurfsarbeiten bislang die Erfordernisse der Inklusion erfüllt.³⁴ Zum Beispiel bietet ›WorldWeWant.org‹ eine Plattform für vielfältige globale, nationale und thematische öffentliche Beratungen. Ziel ist, »die Prioritäten der Menschen aus allen Ecken der Welt zusammenzutragen und eine gemeinsame Vision zu entwickeln, die von den UN und den Weltpolitikern direkt genutzt wird, um im Jahr 2015 eine neue Entwicklungsagenda ins Leben zu rufen – eine Agenda, die auf den Hoffnungen der Bürger beruht«³⁵.

Die Breite der unterschiedlichen Zielgruppen erlaubt es, verschiedene Teile der Zivilgesellschaft anzusprechen. Um die globalen Ziele auf der nationalen Ebene umzusetzen, braucht es eine Repräsentation sowohl auf globaler Ebene (etwa ›Menschen‹, thematische Gemeinschaften³⁶, Regionen³⁷, Sub-Regionen und Nationen³⁸) als auch nationaler Ebene.

Für eine sinnvolle Beteiligung und einen effizienten Ressourceneinsatz ist jedoch eine zielgerichtete Einladung an ›relevante‹ Teilnehmer vonnöten. Für Konsultationen über die Festlegung einer allgemeinen Agenda wie die Umfrage von ›MyWorld‹, um die globalen öffentlichen Prioritäten zu erfassen, ist eine Spezifizierung über ›Menschen‹ hinaus nicht notwendig. Konsultationen, die Interessengruppen aus einem bestimmten Land erreichen wollen, müssen diese Gruppen definieren und gezielt ansprechen. Die Beratungen zeigten unterschiedliche Ergebnisse, aber zahlreiche globale und nationale Beratungen offenbarten Schwierigkeiten, die richtigen ›relevanten‹ Interessengruppen zu erreichen. Zudem wurden oft die wichtigen Interessengruppen nicht berücksichtigt,³⁹ oder man erschwerte ihnen den Zugang zu den Beratungen.⁴⁰ Die Bemühungen, eine möglichst inklusive Beteiligung zu erreichen, sagen nichts über erfolgreiche Lobbyarbeit aus, die immer noch jenen vorbehalten ist, die vor Ort vertreten sind.⁴¹

Wie sich die Zivilgesellschaft beteiligt, hängt davon ab, ob sie sich dieser Möglichkeit bewusst ist und ob sie die Mittel dazu hat, sich einzubringen. Während die Einladungen, sich zu beteiligen, ambitioniert waren, zeigten die Methoden zur Bewusstseins-schaffung und das Sammeln zivilgesellschaftli-

chen Inputs eine Offenheit für technische Experimente. Die Beratungen wurden über Fernsehen, Radio, Zeitungen, Online-Werbung, Webcasts, Blogs, Presseerklärungen, YouTube, E-Mail, Interviews, lokale Medien und Moderatoren verbreitet.⁴²

Diese Vielfalt bei der Öffentlichkeitsarbeit wurde durch neue Methoden der Datenerfassung ergänzt. Zu ihnen zählen Internetseiten⁴³, soziale Medien⁴⁴, persönliche Interviews, Workshops, ›MyWorld‹-Auswertungen⁴⁵, Handy-Befragungen, Fotowettbewerbe⁴⁶, runde Tische und andere Umfragen mit offenen Fragen oder mit Multiple-Choice. Der Arbeitsprozess

Die Beratungen offenbarten Schwierigkeiten, die richtigen ›relevanten‹ Interessengruppen zu erreichen.

32 Siehe die Übersicht in: UNDG, A Million Voices: The World We Want, September 2013 sowie UNDG, The Global Conversation Begins, März 2013.

33 UNDP, Post-2015: The Global Conversation Continues with New Dialogues in 50 Countries, März 2014.

34 Siehe UN-Dok. A/RES/66/288 v. 27.7.2012, Abs. 42–53 und 248.

35 Siehe: www.worldwewant2015.org/post2015-about

36 Es gab elf Themenbereiche: Konflikte, Gewalt und Katastrophen, Bildung, Energie, ökologische Nachhaltigkeit, Ernährungssicherheit und Ernährung, Governance, Wachstum und Beschäftigung, Gesundheit, Ungleichheiten abbauen, Bevölkerungsdynamiken und Wasser.

37 UN Regional Commissions, Post-2015 Process and the Sustainable Development Goals: Engagement of the Regional Commissions, Januar 2013, www.regionalcommissions.org/RCsandPost2015.pdf

38 Es fanden 88 nationale Konsultationen statt. Siehe UNDG, A Million Voices: The World We Want, September 2013 sowie UNDG, The Global Conversation Begins, März 2013, S. 43.

39 Zum Beispiel gehörte die Gruppe der Lesben, Schwulen, Bi-, Trans- und Intersexuellen, trotz der Empfehlungen der UNDG und ihrer Anerkennung als eine gefährdete Gruppe, zu Serbiens umfassender Zielgruppenauswahl nicht dazu, UN in Serbia, The Serbia We Want: Annex 1 Detailed Report, 5.7.2013, über: www.worldwewant2015.org

40 Neben den ›technisch benachteiligten‹ Bevölkerungsgruppen wurden auch die Jugendlichen bei der Einladung, sich zu beteiligen, vernachlässigt, Sonia Preisser, Youth Perspectives on the Post-2015 Development Agenda, www.wfuna.org/post-2015-youth-perspectives. Siehe auch: UN-NGLS Civil Society Consultation for the High-level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda, Dezember 2012–Januar 2013, S. 1, www.un-ngls.org

41 Yojana Sharma, Last-minute UNESCO Lobbying Brings SDG Science Success, Juli 2014, über: www.scidev.net/global/

42 Serbien war wieder ein gutes Beispiel: UN in Serbia, The Serbia We Want: Annex 1 Detailed Report, 3.7.2013, S. 27–38, über: www.worldwewant2015.org

43 Allgemein zugänglich: www.worldwewant2015.org

44 Wasserspezifische Beiträge zum Beispiel wurden über Facebook (www.facebook.com/waterpost2015) oder HLP-Input über Twitter (twitter #Post2015HLP) ermöglicht.

45 Siehe: www.myworld2015.org/?page=how-it-works

46 Outreach Report, Consultation on Environmental Sustainability in the Post-2015 Development Agenda, S. 4, www.worldwewant2015.org

Auch wenn die Beratungen zu den SDGs die bislang größten öffentlichen Konsultationen waren, waren Resonanz und Repräsentation der Zivilgesellschaft doch bemerkenswert schwach.

Die Zukunft der globalen öffentlichen Beteiligung könnte über die Einladung zur Beteiligung hinausgehen hin zu einer Beteiligung, die auf der Sammlung passiver Informationen beruht.

der ›Global Conversation‹ war der experimentierfreudigste von allen. Seine Ergebnisse wurden der OWG und der HLP neben denen der NGOs ›zugleitet‹⁴⁷. Wenn man die Prozesse der HLP und der OWG miteinander vergleicht, so ist festzustellen, dass die öffentlichen Veranstaltungen der HLP zugänglicher waren. Das lag vor allem an deren geografischer Breite, während die OWG ausschließlich in New York tagte. Darüber hinaus war es der Zivilgesellschaft möglich, an der HLP mitzuwirken. So hat sie direkten Einfluss ausüben können, was bei der zwischenstaatlichen OWG nicht möglich war.

Auch wenn die Beratungen zu den SDGs die bislang größten öffentlichen Konsultationen in der Geschichte der UN waren und man dies begrüßen sollte, waren Resonanz und Repräsentation der Zivilgesellschaft doch bemerkenswert schwach.⁴⁸ Es ist nicht ganz klar, ob dies an einem Mangel an Informationen, Zugang oder Engagement oder an der Skepsis auf Seiten der potenziellen Teilnehmer lag. In den Abschlussdokumenten wurde jedenfalls immer betont, dass die Zivilgesellschaft beteiligt gewesen sei. Die Beteiligung könnte allerdings weiter abnehmen, wenn die Modalitäten der Beteiligung unklar sind oder wenn nicht sicher ist, was die substantiellen Ergebnisse einer Beteiligung sein könnten.⁴⁹ Diese Überbetonung der Repräsentation wird zusätzlich durch die Eingaben der NGOs deutlich. Sie nutzen die Ergebnisse, um ihre eigene Agenda hervorzuheben.

Dennoch haben die Verantwortlichen für den SDGs-Prozess bereits die Kluft zwischen den Erwartungen an eine Beteiligung und der tatsächlichen Beteiligung erkannt. Das wird deutlich in dem jüngsten Bericht über Beratungen in Portugal zur Frage, ob die SDGs Teil der zweiten Phase der ›Global Conversation‹ werden sollten. Der Bericht belegt, dass lediglich 60 Personen an den sechs Workshops teilnahmen, von denen nur die Hälfte registriert war. Außerdem hätten nur wenige der kontaktierten Organisationen überhaupt geantwortet.⁵⁰ Dieses Problem wurde zu spät erkannt, um die Beteiligung an der weiteren Ausformulierung der SDGs zu erhöhen. Jedoch könnte man für die Umsetzungsverhandlungen der SDGs versuchen, die Hindernisse und Gründe für das Desinteresse anzugehen.

Schlussbetrachtung

Der SGD-Prozess ist die Geburtsstunde einer globalen zivilgesellschaftlichen Beteiligung an der Entwicklungsagenda der Vereinten Nationen. Ihre Ziele werden die zwischenstaatlichen und hoffentlich auch staatlichen Agenden anleiten. Die Schwächen liegen in der Öffentlichkeitsarbeit sowie in der Wirksamkeit der Beteiligung.⁵¹ Aber wir sollten uns daran erinnern, dass es sich hier um ein Pilotprojekt handelt, das bereits eine Verbesserung gegenüber dem

MDG-Prozess darstellt. Die Frage ist, ob es sich hierbei um ein kurzlebiges Experiment handelt oder um einen nachhaltigen Trend.

Die Zukunft der globalen öffentlichen Beteiligung könnte über die Einladung zur Beteiligung (mit all ihren Defiziten) hinausgehen hin zu einer Beteiligung, die auf der Sammlung passiver Informationen beruht. ›UN Global Pulse‹ experimentiert gegenwärtig mit dem Durchsuchen öffentlich zugänglicher großer Datenmengen (data mining), etwa Twitter-Nachrichten, um die Vorlieben und Interessen der ›Menschen‹ herauszufinden.⁵² Am Anfang beschränkte man sich auf Englisch und wenige Schlagworte. Später wurde die Suche auf mehr Schlagworte und die Sprachen Spanisch, Französisch und Portugiesisch ausgeweitet, um ›den Entscheidungsträgern in Aktionen umsetzbare Erkenntnisse vorzulegen‹⁵³. Obwohl man sich um den Datenschutz und die ›digitale Kluft‹ Sorgen macht, sind relevante Daten immer leichter verfügbar.

Das Sammeln von Daten in Echtzeit ermöglicht es, die durch traditionelle Beteiligungsmethoden nicht ermittelbaren Themen zu erkennen. So würden sich auch die Lücken von bis zu fünf Jahren, die beim herkömmlichen Sammeln von Daten auftreten, vermeiden lassen.⁵⁴ Es bleibt abzuwarten, ob die Daten die langfristigen öffentlichen Belange aufzeigen können, besonders unter dem Aspekt, dass die SDGs bis zum Jahr 2030 die globalen Prioritäten festlegen sollen. Schließlich wird es wichtig sein, über die Twitter-Benutzer hinaus, ein breiteres Publikum zu finden. Es ist anzunehmen, dass das Sammeln von ›Big Data‹ nur eine ergänzende Rolle spielen kann.

⁴⁷ Für ›Global Conversation‹ und die direkten Eingaben siehe HLP: www.post2015hlp.org/outreach/ und OWG: <http://sustainabledevelopment.un.org/index.php?menu=1528>

⁴⁸ So haben beispielsweise die Plattform ›WorldWeWant.org‹ bis März 2013 nur 50 000 Menschen besucht, das sind 0,0007 Prozent der Weltbevölkerung, siehe UNDG, The Global Conversation Begins, März 2013, S. 9. Davon beteiligten sich aktiv nur 4677 Personen, <http://trends.worldwewant2015.org/discover/#mode=type>

⁴⁹ Die OWG hatte in puncto Beteiligung keinen guten Start, denn die Staaten waren sich nicht einig, was sie eigentlich erarbeiten sollten. Siehe IISD Reporting Services, Summary of the First Session of the UN General Assembly Open Working Group on Sustainable Development Goals: 14–15 März 2013, Earth Negotiations Bulletin, 32. Jg., Nr. 1, März 2013. Beim gegenwärtigen Vorschlag der OWG ist immer noch nicht klar, worauf er abzielt. Die vorgeschlagenen SDGs scheinen alles abdecken zu wollen, siehe Charles Kenny/Casey Dunning, What's the Point of the Post-2015 Development Agenda?, August 2014, über: www.cgdev.org/

⁵⁰ UNDG, Public Consultation on the Localization of the Post-2015 Global Development Agenda in Portugal, August 2014, S. 6f.

⁵¹ Vgl. Honniball/Spijkers, a.a.O. (Anm. 29).

⁵² Siehe: <http://post2015.unglobalpulse.net/>

⁵³ UN Global Pulse, Big Data for Development: A Primer, Juni 2003, S.1.

⁵⁴ Ebd.

EU, UN und die Post-2015-Entwicklungsagenda – Eine ›immer engere Partnerschaft‹?

Sophie Hermanns

Die Rolle der Europäischen Union bei den Vereinten Nationen gestaltet sich oft kompliziert, schwerfällig und undurchsichtig. Daraus ergibt sich eine Reihe von Herausforderungen für die gegenwärtigen Verhandlungen über die Post-2015-Entwicklungsagenda. Doch eine Partnerschaft birgt großes Potenzial – für die Arbeit der Vereinten Nationen und für die europäische Integration.

Die Europäische Union (EU) mit ihren 27 Mitgliedstaaten ist ein weltweit einzigartiges politisches Gebilde. Als solches ist sie für Nicht-Europäer schwer einzuordnen – und wird daher oft wenig oder falsch verstanden. Bei den Vereinten Nationen gestaltet sich die Rolle der EU besonders kompliziert. Die UN ist konzipiert als eine Organisation, die sich aus souveränen Staaten zusammensetzt. Zwar sieht Kapitel VIII der UN-Charta mögliche Rollen für regionale Abkommen und Organisationen vor, die Satzungen der einzelnen Gremien tun dies in der Regel jedoch nicht. Inwieweit die EU sich als eigenständiger globaler Akteur in den UN und anderen multilateralen Foren profilieren kann und sollte, ist außerdem umstritten. Unter nichteuropäischen Staaten, EU-Mitgliedern und den verschiedenen EU-Institutionen herrscht darüber Uneinigkeit. Denn die Frage, wie geschlossen die EU nach außen auftritt, wirft auch Fragen auf für die Geschlossenheit nach innen.

Doch die EU kann nicht ignoriert oder auf die Summe ihrer Mitglieder reduziert werden, besonders nicht im Rahmen der Verhandlungen zur Post-2015-Entwicklungsagenda.¹ So sind zum Beispiel EU-Mitgliedstaaten nicht berechtigt, einzeln oder gemeinsam internationale Vereinbarungen zu verhandeln, die Kompetenzfelder betreffen, die der EU vorbehalten sind, außer die EU autorisiert die Verhandlungen.² Zu diesen Kompetenzfeldern gehören unter anderem die Entwicklungszusammenarbeit, die Umweltpolitik und die Handelspolitik. Darüber hinaus sind EU-Mitglieder und EU-Institutionen zusammen die größten Geber öffentlicher Entwicklungshilfe (Official Development Assistance – ODA)³ und die größten Beitragszahler der Vereinten Nationen.⁴

Für die UN, also ihre Gremien und Mitgliedstaaten, stellt sich daher die Frage, wie mit der EU umzugehen ist. Umgekehrt stellt sich für die EU die Frage, wie ihre finanzielle und wirtschaftliche Größe effektiv in ihrem Profil und ihrer Stellung bei den UN widergespiegelt werden kann. Simon Koppers, Leiter des Referats Vereinte Nationen im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit

und Entwicklung, befindet: »In der Regel bleibt die EU bei den UN hinter ihren Möglichkeiten zurück. In Anbetracht ihres Wirtschaftsvolumens, ihrer Beiträge zur ODA und zur UN, sollte die EU mehr Einfluss haben.«⁵

Die Verhandlungen über eine Post-2015-Entwicklungsagenda verlangen, dass die UN und ihre Mitgliedstaaten Antworten auf die ›EU-Frage‹ finden, um einen der wichtigsten globalen Akteure einzubinden. Die Verhandlungen bieten die Chance, in einem Politikfeld, das unter Fragmentierung und Inkohärenz leidet, die Gruppe der größten Geber als einen besser koordinierten, kohärenteren Partner für Entwicklung zu gewinnen. Für die EU besteht die Herausforderung darin, sich in den Verhandlungen und bei ihren Mitgliedstaaten Verhör zu verschaffen. Darüber hinaus sind die Verhandlungen eine vielversprechende Chance, sich stärker als globaler Akteur zu profilieren, ihre Rolle bei den UN zu stärken und das Zusammenwachsen zu fördern.

Die EU mit den Vereinten Nationen: eine fruchtbare Partnerschaft

Als externe Partner arbeiten EU und UN besonders seit den späten neunziger Jahren bereits in vielen Bereichen produktiv zusammen. Beide können einander als Durchführungsstellen für ihre Projekte dienen. Das im Jahr 2003 beschlossene Rahmenabkommen über die Zusammenarbeit im Finanz- und Verwaltungsbereich (Financial and Administrative Framework Agreement – FAFA) soll diese Zusammenarbeit weiter vereinfachen und etablieren. Es wurde im Rahmen der Vorbereitungen auf die Post-2015-



Sophie Hermanns, geb. 1991, hat Politikwissenschaften, politische Philosophie, internationale Beziehungen und Geschichte in Cambridge, North Carolina, Paris und Berlin studiert. Sie hat Praktika am Deutschen Institut für Entwicklungspolitik und bei ›Academics Stand Against Poverty‹ absolviert und die Forschungsabteilung der britischen NGO ›Cambridge Development Initiative‹ geleitet.

¹ Allgemein zur Agenda siehe: www.un.org/millenniumgoals/beyond2015-news.shtml

² Artikel 351 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), auch Vertrag von Lissabon genannt, 2009 in Kraft getreten.

³ OECD, Aid to Developing Countries Rebounds in 2013 to Reach an All-Time High, Paris, 8.4.2014, www.oecd.org/newsroom/aid-to-developing-countries-rebounds-in-2013-to-reach-an-all-time-high.htm

⁴ About the EU at the UN, New York, 3.11.2014, www.eu-un.europa.eu/articles/articleslist_s88_en.htm

⁵ Vgl. Simon Koppers, auf der Veranstaltung ›Shaping Global Development Cooperation: The Role of the EU in the UN‹, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Bonn, 14.11.2012.

Das Fehlen einer zentralen Vertretung nach außen und der Kompromiss zwischen zwischenstaatlichen und supranationalen Entscheidungsprozessen machen das Verhandeln mit der EU kompliziert und schwerfällig.

Verhandlungen um einen Anhang ergänzt.⁶ Darüber hinaus hat die Kommission seit dem Jahr 2001 eine Reihe Abkommen mit UN-Organisationen geschlossen; diese ›strategischen Partnerschaften‹ dienen der besseren Koordinierung und dem besseren Informationsaustausch. In bestimmten Politikfeldern findet ein intensiver Austausch zwischen der EU und den UN statt. Seit dem EU-Gipfel 2001 in Göteborg tauschen sich Länder- und Themenreferate in der EU zwei Mal im Jahr mit ihren Kollegen in den UN aus; regelmäßige Treffen finden zudem zwischen dem UN-Sekretariat, dem Hohen Vertreter und der Kommission statt. Intensiv war zum Beispiel die Zusammenarbeit zur Frage eines zyprischen EU-Beitritts. Die Kommission nahm dazu eine wichtige Beraterrolle für das UN-Sekretariat ein. In seinem Abschlussbericht nannte der damalige UN-Generalsekretär Kofi Annan die Unterstützung »beispielhaft für eine Europäische Union/Vereinte Nationen-Zusammenarbeit«⁷. Auch bei Sicherheitsfragen arbeiten UN und EU zum Teil eng zusammen und koordinieren ihre Aktivitäten im regelmäßigen Informationsaustausch. So leitet die EU zum Beispiel die vierte Säule der UN-Übergangsverwaltungsmission in Kosovo (UNMIK).⁸

In Anbetracht der Ressourcen und der Expertise, über die die UN und EU jeweils in den verschiedenen Feldern nachhaltiger Entwicklung verfügen, könnte ein weiterer Ausbau der externen Kooperation wertvolle Synergien für die Umsetzung einer Post-2015-Entwicklungsagenda schaffen. Dies setzt jedoch voraus, dass beide Organisationen weiterhin ein ähnliches Verständnis von Entwicklungszusammenarbeit haben.

Die EU bei den Vereinten Nationen: eine Partnerschaft voller Herausforderungen

Im Allgemeinen sind für Regionalorganisationen in anderen multilateralen Organisationen keine offiziellen Rollen vorgesehen; sie sind lediglich passive Beobachter. Informell agieren Organisationen, wie der Verband Südostasiatischer Nationen (ASEAN) oder die Gruppe der 77 (G77), als Allianzen und Plattformen zur Interessenbündelung. Sie können sich in der Regel nur indirekt durch ihre Mitglieder einbringen. Dies gilt in den meisten UN-Organisationen auch für die EU.

Auch die Strukturen der Union machen ihre Integration kompliziert. Henry Kissinger soll einmal gefragt haben: Wen rufe ich an, wenn ich mit Europa sprechen will? Auch fast 40 Jahre nach Kissingers Amtszeit ist dies noch eine Frage, die innerhalb der EU für Machtkämpfe und außerhalb für Verwirrung sorgt. Erst seit dem Vertrag von Lissabon aus dem Jahr 2009 besteht die ›Europäische Union‹ überhaupt als ein einheitliches völkerrechtliches Subjekt. Eine eindeutige Antwort auf Kissingers Frage gibt es

allerdings immer noch nicht. Die EU kann zum einen durch ihre Mitgliedstaaten in UN-Gremien vertreten werden. Diese können eine gemeinsame Position der EU verlesen oder von einem EU-Vertreter verlesen lassen. Wenn die EU als eigenständiger Teilnehmer in einem UN-Gremium zugelassen wird, wird sie in der Regel von der Kommission vertreten.⁹

Seit dem Vertrag von Lissabon gibt es darüber hinaus das Amt des Hohen Vertreters für Außen- und Sicherheitspolitik und dem ihm oder ihr unterstehenden Europäischen Auswärtigen Dienst, der jedoch parallel zu den Kommissaren für die einzelnen Politikfelder arbeitet;¹⁰ wie die Kompetenzen zwischen ihnen verteilt sind, sorgt auch in Brüssel manchmal für Verwirrung.¹¹

Die komplizierten Strukturen der EU, das Fehlen einer zentralen Vertretung nach außen und der Kompromiss zwischen zwischenstaatlichen und supranationalen Entscheidungsprozessen – all das macht das Verhandeln mit der EU kompliziert und schwerfällig.¹² Denn die internen Entscheidungsprozesse sind langwierig und müssen eine große Bandbreite an Positionen berücksichtigen. Dies kann dazu führen, dass eine gemeinsame Position erst zu spät erreicht wird, um noch als Grundlage für Verhandlungen dienen zu können. So etwa bei den Verhandlungen zur Entwicklungsfinanzierung im Jahr 2008 in Doha und dem Hocharangigen Forum über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit in Busan 2011.¹³ Ambitionierte und progressive Positionen innerhalb der EU können sich oft nicht durchsetzen, selbst wenn sie mehrheitsfähig sind.

Umgekehrt kann es auch passieren, dass manchen Staaten die EU-Positionen zu weit gehen. So beschwerte sich Malta im Juni 2014 im Ministerrat, dass die jüngste Mitteilung der Kommission zu nachhaltiger Entwicklung eine zu liberale Einstellung zum Thema Abtreibung vertritt.¹⁴ Wie stark sich die Mitglieder mit der EU-Position identifizieren, ist entscheidend für die wirksame Durchsetzung auf globaler wie nationaler Ebene.

EU, UN und nachhaltige Entwicklung: eine besondere Partnerschaft

Die UN-Konferenzen und UN-Gremien zu nachhaltiger Entwicklung spielen in EU-UN-Beziehungen eine besondere Rolle. Die Konferenz zu Umwelt und Entwicklung, die 1992 in Rio stattfand, war dabei ein Meilenstein. Als vollberechtigter Teilnehmer spielte die EU eine prominente Rolle in den Vorbereitungen und Verhandlungen. Dies schuf einen Präzedenzfall: Die EU hat seitdem vollberechtigt an einer Reihe großer UN-Konferenzen zu Entwicklungs- und Umweltfragen teilgenommen, zum Beispiel in Barbados (1994), Monterrey (2002) und Johannesburg (2002). Auch in der Kommission für nachhaltige Entwicklung und dem UN-Waldforum, zwei Gremien, die

Ambitionierte und progressive Positionen innerhalb der EU können sich oft nicht durchsetzen, selbst wenn sie mehrheitsfähig sind.

aus dem Rio-Gipfel 1992 hervorgingen, ist oder war die EU vollberechtigter Teilnehmer.

Innerhalb der Strukturen der EU spielt seit den neunziger Jahren nachhaltige Entwicklung eine wichtige Rolle: Nachhaltige Entwicklung ist bereits seit dem Maastricht-Vertrag von 1992 als ein Leitprinzip in der EU-(Umwelt-)Politik verankert (Artikel 11). Artikel 6 des Vertrags von Amsterdam von 1997 bestimmt, dass Erwägungen zu nachhaltiger Entwicklung in alle EU-Aktivitäten mit einbezogen werden müssen; Artikel 3 des Vertrags von Lissabon nennt nachhaltige Entwicklung als einen der Kernwerte der EU.

So wundert es nicht, dass die Union bei den Vorbereitungen zur Rio+20-Konferenz im Juni 2012 eine äußerst aktive und konstruktive Rolle spielte.¹⁵ Die Europäische Kommission initiierte ein Jahr zuvor einen umfassenden internen Vorbereitungsprozess.¹⁶ Bei der Konferenz selbst war die EU sehr sichtbar, dank einer Delegation hochrangiger Vertreter verschiedener EU-Institutionen, was auch zeigt, welche Bedeutung die EU der Konferenz beigemessen hat.

Anknüpfend an die umfassenden Vorbereitungsprozesse zu den Umwelt-Konferenzen 1992, 2002 und 2012, hat sich die EU auch auf die Post-2015-Verhandlungen intensiv vorbereitet. Dies begann im Juni 2012 mit einer öffentlichen Konsultation des Direktorats für Entwicklung und Zusammenarbeit. Im Anschluss lud die irische Ratspräsidentschaft die europäischen Entwicklungsminister und die EU-Kommissare für Entwicklung, Umwelt und humanitäre Hilfe zu einem ersten informellen Treffen ein. Auf dieser Grundlage verabschiedete die Kommission im Februar 2013 eine Mitteilung, die die Prioritäten der EU für eine Post-2015-Entwicklungsagenda darlegt.¹⁷

Die Kommunikation wurde wiederum von den europäischen Außenministerien im Rat für Auswärtige Angelegenheiten diskutiert und in den Schlussfolgerungen des Rates im Mai 2013 verabschiedet. Im Juni nahm der Rat für Allgemeine Angelegenheiten diese Schlussfolgerungen an.¹⁸ Zusammen mit der Kommunikation vom Februar bildeten die Schlussfolgerungen des Rates die Grundlage für die EU-Verhandlungspositionen im Post-2015-Prozess. Im Juni 2014 verabschiedete die Kommission eine weitere Mitteilung, welche die Verhandlungen des letzten Jahres widerspiegelt und die Positionen der EU konkretisiert.¹⁹ Diese Mitteilung soll über die nächsten Monate im Europäischen Rat und im Europäischen Parlament diskutiert werden.

Auf UN-Ebene wurden vier wichtige Plattformen geschaffen, um die Verhandlungen zu einer Post-2015-Entwicklungsagenda vorzubereiten, die gemäß Resolution 68/6 der Generalversammlung im September 2014 offiziell begonnen haben und bis September 2015 laufen werden: Im Anschluss an die

Rio+20-Konferenz wurde die Offene Arbeitsgruppe über die Ziele für nachhaltige Entwicklung (Open Working Group on Sustainable Development Goals – OWG)²⁰ geschaffen, die einen neuen Zielkatalog entwerfen sollte, und der Zwischenstaatliche Sachverständigenausschuss für die Finanzierung der nachhaltigen Entwicklung (Intergovernmental Committee of Experts on Sustainable Development Financing),

Die Europäische Kommission initiierte ein Jahr vor der Rio+20-Konferenz einen umfassenden internen Vorbereitungsprozess.

6 Siehe: www.ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/procedures-fafa-un-consolidated_en_o.pdf

7 Report of the Secretary-General, UN Doc. S/2004/437 v. 28.5.2004, Abs. 94.

8 Frank Hoffmeister/Pieter-Jan Kuijper, The Status of the European Union at the United Nations: Institutional Ambiguities and Political Realities, in: Jan Wouters/Frank Hoffmeister/Tom Ruys (Eds.), *The United Nations and the European Union*, S. 9–34, hier S. 33f.

9 Hoffmeister/Kuijper, in: Wouters/Hoffmeister/Ruys (Eds.), a.a.O. (Anm. 8), S. 11.

10 Artikel 18 und 27 des Vertrags über die Europäische Union (EUV).

11 Ana Juncos/Karolina Pomorska, Manufacturing Esprit de Corps: The Case of the European External Action Service, *Journal of Common Market Studies*, 52. Jg., 2/2014, S. 302–319, hier S. 309.

12 Der amerikanische Diplomat Evan Bloom hat einmal gesagt, dass er und seine Kollegen beim Versuch, mit der EU bei den UN zusammenzuarbeiten, immer das Gefühl haben, entweder zu früh oder zu spät dran zu sein: Entweder können Vertreter der EU noch nicht verhandeln, weil der interne Koordinierungsprozess noch nicht abgeschlossen ist, oder sie können nicht verhandeln, weil der Koordinierungsprozess abgeschlossen und das Ergebnis daher nicht mehr zu ändern ist. Siehe Evan Bloom et al., *The European Union's New Ambitions*, Proceedings of the Annual Meeting of the American Society of International Law, 99. Jg., 2005, S. 361.

13 Niels Keijzer/Adam Fejerskov, Practice Makes Perfect? The EU's Engagement in Negotiations on Post-2015 Framework for Development, Danish Institute for International Studies, Kopenhagen, Report 4/2013.

14 Siehe: www.maltatoday.com.mt/news/national/39950/malta_takes_stand_on_eus_refusal_to_recognise_position_against_abortion#.U6mL6JFnBP2

15 Marikki Stocchetti, Ripe and Ready for Rio+20? The UN Conference on Sustainable Development and the European Union, The Finnish Institute of International Affairs, FIIA Briefing Paper 108, 8.6.2012.

16 Europäische Kommission, Rio+20: Hin zu einer umweltverträglichen Weltwirtschaft und besserer Governance, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-11-754_de.htm

17 Europäische Kommission, Ein menschenwürdiges Leben für alle: Beseitigung der Armut und Gestaltung einer nachhaltigen Zukunft für die Welt, EK/DC/COM/2013/092 final v. 27.2.2013.

18 Rat der Europäischen Union, Schlussfolgerungen des Rates. Die übergeordnete Agenda für den Zeitraum nach 2015, 11559/2013, Anlage, v. 15.6.2013.

19 Europäische Kommission, Ein menschenwürdiges Leben für alle: Vom Zukunftsbild zu kollektiven Maßnahmen, EK/DC/COM/2014/335 final v. 2.6.2014.

20 Siehe: <http://sustainabledevelopment.un.org/owg.html>

Bei den OWG-Beratungen gab es keine reine ›EU-Gruppe‹.

der hinter geschlossenen Türen tagte.²¹ Die Arbeitsgruppe des UN-Systems (UN System Task Team) besteht aus Mitarbeitern von über 60 UN-Gremien und internationalen Organisationen.²² Im Juni 2012 veröffentlichte sie den Bericht ›Realizing the Future We Want For All‹, der zum einen ein Ergebnispapier der Rio+20-Konferenz ist, zugleich aber auch Impuls für die Hochrangige Gruppe namhafter Persönlichkeiten für die Entwicklungsagenda nach 2015 (High-level Panel of Eminent Persons – HLP), die UN-Generalsekretär Ban Ki-moon im Juli 2012 ins Leben rief. Im Mai 2013 überreichte die Gruppe dem Generalsekretär ihre Empfehlungen für nachhaltige Entwicklungsziele.²³ Im Juli 2014 veröffentlichte die OWG ihren Vorschlag für Ziele für nachhaltige Entwicklung.²⁴

Als eigenständiger Akteur hatte die EU in keiner dieser Foren eine offizielle Rolle. Allerdings war der damalige EU-Kommissar für Entwicklungszusammenarbeit Andris Piebalgs eines der 27 Mitglieder des HLP. Die OWG ist für die Post-2015-Agenda besonders wichtig, da die Positionen und Konflikte, die sich in ihren Sitzungen herauskristallisiert haben, viele der Debatten, die die Verhandlungen in der Generalversammlung bestimmen werden, bereits vorausgenommen haben. Doch auch wenn acht der 69 Länder in der OWG EU-Mitglieder sind, untergräbt das Format die Akteurskraft der Union: Die Mitglieder der OWG teilten sich insgesamt 30 Sitze; jeder Staat teilte sich also einen Sitz mit ein bis drei anderen Staaten, die sich mit einer Stimme an Wahlen beteiligen konnten. Mitglieder jeder Gruppe mussten sich also mit ihren anderen Gruppenmitgliedern einigen, bevor sie wählen konnten. Dabei waren EU-Mitgliedstaaten so aufgeteilt, dass sie sich immer mit Nicht-EU-Staaten einen Sitz teilten: So wurden Frankreich und Deutschland mit der Schweiz gruppiert, Italien und Spanien mit der Türkei. Es gab also keine reine ›EU-Gruppe‹.

Länder des Südens haben die OWG genutzt, um berechnete Kritik an der Entwicklungspolitik der EU zu üben.

Die Post-2015-Entwicklungsagenda als Chance für die EU

Ein Blick auf die institutionelle Rolle der EU in UN-Gremien zeigt, dass bestimmte Faktoren eine stärkere Rolle der EU begünstigen:

- 1) **Das Alter des Gremiums:** Je älter und etablierter das Gremium, desto schwieriger ist eine starke Rolle für die EU. In neueren Gremien ist es einfacher – zum Beispiel in der mittlerweile aufgelösten Kommission für nachhaltige Entwicklung.²⁵
- 2) **Präzedenzfälle:** Der Präzedenzfall des Rio-Gipfels 1992 hat die Grundlage für die EU-Beteiligung an nachfolgenden UN-Konferenzen geschaffen; das Beteiligungsmodell, das die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation (FAO) für die EU geschaffen hat, diente im Jahr 2003 als Blau-

pause für EU-Beteiligung in der Codex-Alimentarius-Kommission.²⁶

- 3) **Die Relevanz und Zuständigkeit der EU für das jeweilige Politikfeld:** Die EU konnte bei der FAO Vollmitgliedschaft erlangen, weil sie überzeugend darlegte, dass sie der zuständige Verhandlungspartner für Agrar- und Handelspolitik ist.²⁷
- 4) **Die Sensibilität des Politikfelds:** Je sensibler und kontroverser die Fragen, die in einem Gremium diskutiert werden, desto größer ist der Widerstand von EU-Mitgliedern sowie nicht-europäischen Staaten, der EU eine größere Beteiligung zu gestatten. Beispiele sind der UN-Sicherheitsrat oder der Internationale Währungsfonds. Bei Letzterem sollte die EU aufgrund ihrer Währungskompetenz eigentlich eine stärkere Rolle spielen. Daran haben aber gerade die EU-Mitgliedstaaten Deutschland, Frankreich und Großbritannien wenig Interesse.²⁸

Demnach könnten die Verhandlungen zur Post-2015-Entwicklungsagenda eine besondere Chance für die EU sein, sich stärker als eigenständiger globaler Akteur bei den UN zu profilieren. Die Verhandlungen und die Gremien, die aus ihr hervorgehen könnten, bieten der EU die Möglichkeit, sich von Anfang an in neue Strukturen zu integrieren. Gleichzeitig kann die EU auf schon bestehenden weitgehenden Beteiligungsformen aufbauen. Wichtig ist jedoch, dass die EU ihre Relevanz und Zuständigkeit im Bereich nachhaltiger Entwicklung zeigen kann. Wie oben dargelegt, hat sie dazu eine gute Argumentationsgrundlage, nicht nur was ihre Zuständigkeit für bestimmte Politikfelder angeht, sondern auch ihre Bekenntnisse zu nachhaltiger Entwicklung. Dabei können die UN-Verhandlungen auch als Katalysator für die EU und ihre Mitglieder dienen, Entwicklungszusammenarbeit auf EU-Ebene noch enger zu koordinieren.

Die EU als glaubwürdiger Akteur in der Post-2015-Agenda

Was die politische Sensibilität der Post-2015-Agenda angeht, bleibt abzuwarten, wie sich die Verhandlungen entwickeln werden. Bei den Sitzungen der OWG kristallisierten sich eine Reihe von tiefgehenden Konflikten heraus – wie üblich vor allem zwischen den Ländern des ›globalen Nordens‹ und denen des ›globalen Südens‹. Zu den Streitpunkten gehören etwa die vorgeschlagenen Ziele zu Rechtsstaatlichkeit und guter Regierungsführung. Sie werden besonders von EU-Ländern befürwortet, wurden jedoch von vielen Entwicklungsländern abgelehnt, sodass sie im OWG-Vorschlag²⁹ in dieser Form auch nicht aufgenommen wurden. Strittig waren überdies die Formulierungen zu Frauenrechten und reproduktiven Gesundheitsrechten (Ziel 5).

Länder des Südens haben die OWG auch dazu genutzt, um berechnete Kritik zu üben an der Ent-

wicklungspolitik des Nordens, also auch und gerade der EU. So wurde die EU bei dem Thema Umsetzungsmechanismen (Means of Implementation – MOI) von der G77 stark angegriffen (Ziel 17). Mitglieder der G77 fordern mehr systemische Reformen, vor allem in der internationalen Handelspolitik. Die EU und Industrieländer wie die USA haben sich hier jedoch zögerlich gezeigt. Bei dem traditionellen Umsetzungsmittel der Geberländer, der ODA, wird die EU ihr wiederholtes Versprechen, bis 2015 0,7 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) bereitzustellen, weit verfehlen.³⁰ So stagnierte die öffentliche Entwicklungshilfe der EU im Jahr 2013 bei 0,43 Prozent des BIP und zehn Mitgliedstaaten senkten gar ihre Beiträge. Spanien reduzierte seine Beiträge im Zuge der Wirtschaftskrise von 0,46 auf 0,17 Prozent. Auch der im Februar 2014 beschlossene EU-Haushalt 2014 bis 2020 sieht nur stagnierende Beiträge für EU-Entwicklungsprogramme vor.³¹

Im Bereich des systemischen Wandels, etwa in internationaler Handels- oder Schuldenpolitik, hat die EU keine Zugeständnisse gemacht. So betonen die Mitteilungen der Kommission zur Post-2015-Agenda zwar, dass Handel und Wirtschaftswachstum Grundlagen für nachhaltige Entwicklung sind. Doch sie nennen keine konkreten Maßnahmen, wie Handelsabkommen mit Entwicklungsländern oder eine Reform von Zöllen und Subventionen, die bislang den Handel für Entwicklungsländer erschweren.

Dabei ist ein systemischer Wandel sogar im Sinne der Politikkohärenz in der Entwicklungszusammenarbeit (Policy of Coherence in Development – PCD), einem Konzept, das in den bisherigen Verhandlungen für eine integrierte Post-2015-Agenda eine wichtige Rolle gespielt hat, aber auch deutlich europäische Züge besitzt. Das Konzept hat seinen Ursprung in zivilgesellschaftlichen Kampagnen innerhalb der EU in den frühen neunziger Jahren und ist seit dem Vertrag von Lissabon eine rechtlich bindende Verpflichtung für die EU-Politik: »Bei der Durchführung politischer Maßnahmen, die sich auf die Entwicklungsländer auswirken können, trägt die Union den Zielen der Entwicklungszusammenarbeit Rechnung.«³²

Die EU hat einerseits immer wieder Versprechen gemacht, sowohl nach innen in ihren Verträgen und Beschlüssen als auch nach außen auf globalen Foren, wie der Monterrey-Konferenz über Entwicklungsfinanzierung 2002 und dem Johannesburg-Gipfel über nachhaltige Entwicklung im selben Jahr, auf denen sie sich wiederholt zum 0,7-Prozent-Ziel bekannt hat. Auch inhaltlich hat sie wichtige Konzepte und Überlegungen zur Post-2015-Agenda beigetragen, wie nachhaltige Entwicklung und Kohärenz in der Entwicklungspolitik. Die EU und ihre Mitglieder haben so teilweise eine Vorreiterrolle in globaler Entwicklungs- und Nachhaltigkeitspolitik gespielt. Doch um ihre Glaubwürdigkeit zu wahren,

müssen die EU und ihre Mitglieder diesen Versprechen und Richtlinien besser gerecht werden als bisher.

Fazit

Die Post-2015-Entwicklungsagenda kann von der EU als eigenständigem, koordiniertem Partner profitieren, sowohl in den Verhandlungen als auch bei der Umsetzung. Was ihre finanziellen und wirtschaftlichen Ressourcen sowie ihre Expertise angeht, können die EU und ihre Mitglieder entscheidend zu globaler Entwicklung beitragen – diese Chance muss auch als Auftrag verstanden werden. Für die EU sind die Verhandlungen eine Chance, sich nach außen hin zu profilieren, ihre Rolle bei den UN zu stärken und ihre globale Relevanz zu behaupten; für das europäische Projekt als Ganzes sowie für die Mitglieder im Einzelnen. Und es ist Chance und Herausforderung zugleich, sich intern besser zu koordinieren sowie eine glaubwürdigere und kohärentere Entwicklungs-, Umwelt- und Handelspolitik zu gestalten.

Für die EU sind die Verhandlungen eine Chance, sich nach außen hin zu profilieren, ihre Rolle bei den UN zu stärken und ihre globale Relevanz zu behaupten.

21 Siehe Ergebnisdokument der Rio+20-Konferenz ›Die Zukunft, die wir wollen‹, UN-Dok. A/RES/66/288 v. 11.9.2012.

22 Siehe: www.un.org/en/development/desa/policy/untaskteam_undf/

23 Report of the High-Level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda, A New Global Partnership: Eradicate Poverty and Transform Economies Through Sustainable Development, New York 2013.

24 Open Working Group Proposal for Sustainable Development Goals, Juli 2014, <http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/1579SDGs%20Proposal.pdf>, auch enthalten in: UN Doc A/68/970 v. 12.8.2014.

25 Jan Scheffler, Mittendrin statt nur dabei. Die Beteiligungsrechte der EU in den Sonderorganisationen und nachgeordneten Gremien der UN, Vereinte Nationen, 2/2010, S. 51–56, hier S. 55.

26 Sara Poli, The European Community and the Adoption of International Food Standards within the Codex Alimentarius Commission, *European Law Journal*, 10. Jg., 5/2004, S. 613–630, hier S. 618f.

27 Joergen Pedersen, FAO-EU Cooperation: An Ever Stronger Partnership, in: Wouters/Hoffmeister/Ruys (Eds.), a.a.O. (Anm. 8), S. 63–91.

28 Vgl. Lorenzo Smaghi, A Single EU Seat in the International Monetary Fund?, in: Knud Jørgensen, *The European Union and International Organizations*, London 2009, S. 61–79.

29 Open Working Group Proposal, a.a.O. (Anm. 24).

30 EU-Kommissar Piebalgs ruft die Mitgliedstaaten zur Aufstockung der Entwicklungshilfe auf, Brüssel, 8.4.2014, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-388_de.htm

31 EU Budget Cut Spells Bad News for Foreign Aid, *The Guardian*, 8.2.2013, www.theguardian.com/global-development/2013/feb/08/eu-budget-cut-foreign-aid; vgl. auch Europäische Kommission, Mehrjähriger Finanzrahmen 2014–2020 und EU-Haushalt 2014, Brüssel 2014, S. 9 und 21.

32 Maurizio Carbone, Mission Impossible: the European Union and Policy Coherence for Development, *Journal of European Integration*, 30. Jg., 3/2008, S. 323–342, hier S. 323.

50 Jahre Gruppe der 77

Numerisches Übergewicht, wenig Wirkung

Johannes Wendt



Johannes Wendt,
geb. 1939, ist
Journalist mit den
Schwerpunkten
Entwicklungs- und
Kulturpolitik.

Eine schwer zu definierende Rolle spielen die Entwicklungsländer in den Vereinten Nationen. 77 schlossen sich vor 50 Jahren zur Gruppe der 77 zusammen, um die Interessen der Armen gegenüber den Reichen zu vertreten. ›Sprachrohr‹ und ›Gewerkschaft‹ der Armen wird die Gruppe genannt. Das sind schmeichelnde Attribute angesichts der ergebnislosen, nun fünf Jahrzehnte dauernden Bemühungen um eine ›Neue Weltwirtschaftsordnung‹. Auch die Trompetenstöße, die der bolivianische Präsident als Gastgeber des Jubiläums im Juni 2014 losließ, verhallen schnell. Was ist, was tut die G77?

Festakt in Bolivien

Ort und Zeit waren gut gewählt. Vier Monate vor seiner triumphalen Wiederwahl richtete der bolivianische Präsident Evo Morales den Festakt zum 50. Jubiläum der Gruppe der 77 (G77) in Santa Cruz de la Sierra aus. Die UN-Generalversammlung hatte im vergangenen Jahr sein Land zum Gastgeber des G77-Gipfels bestimmt, der am 14. und 15. Juni 2014 unter pracht- und machtvollen Devisen ausgerichtet wurde. Das Motto lautete: Auf dem Weg zu einer neuen Weltordnung. Ein gutes Leben für alle und Brüderlichkeit unter den Völkern.

Wiederholt huldigte Morales, der erste indigene Staatschef im modernen Lateinamerika, der ›Mutter Erde‹, als er seine Gäste, UN-Generalsekretär Ban Ki-moon und 30 Staats- und Regierungschefs sowie andere Vertreter der inzwischen 134 Mitglieder der G77, begrüßte. »Trotz aller Kämpfe für Gleichstellung und Gerechtigkeit haben die Hierarchien und Ungleichheiten in der Welt zugenommen«, konstatierte Morales. »Heute verfügen zehn Länder der Welt über 40 Prozent des Reichtums auf unserem Planeten; 15 transnationale Unternehmen kontrollieren 50 Prozent der Weltproduktion (...). Heute wie vor 100 Jahren fällt eine Handvoll imperialer Mächte im Namen des freien Marktes und der Demokratie in andere Länder ein, blockiert den Handel, zwingt dem Rest der Welt die Preise auf, stranguliert nationale Volkswirtschaften, heckt Verschwörungen gegen fortschrittliche Regierungen aus und maßt sich das Ausspähen aller Bewohner dieses Planeten an (...). Eine kleine Elite von Ländern und transnationalen Unternehmen herrscht autoritär über die Geschichte der Welt.«¹

Als wären diese Trompetenstöße nicht schon heftig genug, fügte er noch hinzu, was nicht einmal der kubanische Revolutionär Fidel Castro beim legen-

dären ersten Gipfeltreffen der Gruppe im Jahr 2000 in Havanna gefordert hatte: die Auflösung des UN-Sicherheitsrats. Dieses UN-Gremium habe bislang Krieg statt Frieden gestiftet und »imperialistische Invasionen zur Aneignung der natürlichen Ressourcen in den überfallenen Ländern« unterstützt. »Heute haben wir anstelle eines Sicherheitsrats einen Unsicherheitsrat!«² Ban Ki-moon nahm die Attacke gelassen hin. Der Sicherheitsrat müsse mehr Verantwortung übernehmen, um wirkungsvoller zu Frieden und Sicherheit beizutragen, räumte Ban in einem Interview mit der Zeitung ›La Razón‹³ ein, um dann zur Eröffnung des Gipfeltreffens das Plädoyer für eine nachhaltige Entwicklung zu wiederholen. Jetzt biete sich der G77 die »historische Gelegenheit zu einer Synergie mit den entwickelten und reichen Ländern«⁴. Der bolivianische UN-Botschafter legte dem Generalsekretär ein 242 Punkte umfassendes Aktionsprogramm⁵ vor, das in Santa Cruz verabschiedet worden war. Es bekräftigt das von Anbeginn verfolgte Ziel einer gerechten Weltwirtschaftsordnung. Sie soll den Entwicklungsländern zu einem dauerhaften Wachstum, zu Vollbeschäftigung, sozialer Gerechtigkeit, einer Grundversorgung mit Waren und Dienstleistungen sowie, dieser Akzent fehlte bisher, »Umweltschutz und einem Leben im Einklang mit der Natur«⁶ verhelfen.

Man muss kein Prophet sein, um vorherzusagen, dass auch dieses ehrgeizige Programm den Weg seiner Vorgänger gehen wird. Dem Ritual folgt der ernüchternde Abgang in die Wirkungs- und Bedeutungslosigkeit der UN-Bürokratie. Eigentlich wird der schöne »Zustand der Stabilität und Wohlfahrt« doch schon im Artikel 55 der UN-Charta umschrieben. Der Lebensstandard soll verbessert, Vollbeschäftigung sowie wirtschaftlicher und sozialer Fortschritt angestrebt werden. Dem Wirtschafts- und Sozialrat werden beratende Kompetenzen zugewiesen, und er soll die Arbeit der inzwischen 20 Sonderorganisationen auf den Gebieten Wirtschaft, Soziales, Kultur und Gesundheit (Art. 57) koordinieren. Eine ›Neue Weltwirtschaftsordnung‹ (NIEO beziehungsweise NWWO) wurde 1974 in zwei Resolutionen der Generalversammlung⁷ und 1979⁸ noch einmal beschlossen, bevor die sogenannten Globalverhandlungen – zunächst als Erfolg der Entwicklungsländer ausgegeben – in dem ›verlorenen Entwicklungsjahrzehnt‹ versandeten. Die westlichen Industrieländer waren allenfalls bereit, Absprachen in den von ihnen dominierten UN-nahen Institutionen Internationaler Währungsfonds (IWF), Weltbank und GATT zu treffen.⁹

Warum also ist die G77 noch immer und nun schon ein halbes Jahrhundert nach der Gründung ein loser, kaum strukturierter Interessenverband der Entwicklungsländer? Und trifft das nicht auch auf die Handels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen (UNCTAD) zu, aus der die G77 im Jahr 1964 hervorgegangen ist? Wenn für die Welthandelskonferenz gilt, sie sei »im Kern Ausdruck der Unzufriedenheit der Entwicklungsländer mit den bestehenden Institutionen im ökonomischen Bereich und der Versuch, das numerische Übergewicht der Dritten Welt im ökonomischen Bereich umzusetzen in einer auf ihre Interessen ausgerichteten Organisation«⁴⁰, so trifft diese Erkenntnis natürlich auch auf die G77 zu. Vor der Begegnung mit dem »reichen Rest« im Plenum der UNCTAD und der Vereinten Nationen wollten die Entwicklungsländer als Anwalt der Armen – quasi eine Neben-UN – zunächst unter sich klären, was zu tun ist, um dann möglichst geschlossen gegenüber den Industriestaaten aufzutreten.

77 – eine magische Größe

Vor 50 Jahren waren es 77 Entwicklungsländer, die während der UNCTAD I im Juni 1964 in Genf ihre Forderungen in einer gemeinsamen Erklärung anmeldeten. Im Jubiläumsjahr vereint die Gruppe 134 Mitglieder⁴¹, unter ihnen die beiden bevölkerungsreichsten Staaten der Erde, China und Indien, und das Noch-nicht-UN-Vollmitglied Palästina. Gleichwohl nennt sich dieses weltumspannende, die großen und fast alle kleinen UN-Konferenzen und -Organisationen einbeziehende Gebilde weiterhin G77. Offenbar ist 77 eine magische Größe. Man wollte sie nicht ändern, auch wenn die Zahl der Mitglieder am Anfang schwankte und nach der großen Entkolonisierungswelle in den sechziger Jahren nach oben schoss und zur Jahrtausendwende die Marke 100 weit überschritt. In der Generalversammlung und damit auch in der UNCTAD verfügt sie über eine klare Zweidrittelmehrheit, die freilich wie ein vielstimmiges Orchester unterschiedliche Töne, Konditionen und Bedürfnisse artikuliert und nicht unbedingt harmonisiert. Die kulturellen Traditionen und die politischen Strukturen⁴² fallen weit auseinander, aber die sozialökonomischen Zustände und Abhängigkeiten ähneln sich. Auf der Weltbühne der Vereinten Nationen möchte (und kann) die G77 als Lobby, Interessenverband, ja als »Gewerkschaft der Armen«⁴³ auftreten. Jedes Mitglied hat gleichberechtigt Sitz und Stimme – ob Indien (1,2 Milliarden Einwohner) oder Tuvalu (10 000 Einwohner), ob Venezuela (9230 US-Dollar pro Jahr und Kopf) oder Liberia (170 US-Dollar).

Dass es auf dem harten Pflaster der Wirtschaft um existenzielle Fragen geht, hatten die meisten dieser ärmsten Länder in der kolonialen Vergangenheit erfahren. Mit der Unabhängigkeit hofften sie nicht

nur auf die Chance eines Aufschwungs; ihnen wurde und wird sogar, wie es in einem Geburtstagsartikel einer Nachrichtenagentur heißt, eine »integrale Rolle (...) in der ökonomischen Diplomatie« zugewiesen, die »die Landschaft des globalen Südens veränderte«⁴⁴. Das ist freundlicher Beifall zum Fest, aber weit überzogen. Wer das schwache Medienecho in Deutschland und international auf den Jubiläumsgipfel in Bolivien und die vorangegangenen Großveranstaltungen, einschließlich des rastlosen, viele Tonnen beschriebenen und kaum gelesenen Papiers, zur Kenntnis nimmt, wird skeptisch. Man lässt sich nicht einfach mit der Bemerkung abspeisen, dass Diplomatie eben andere Mittel als den Gebrauch der Medien bevorzugt. In Wahrheit hat das zahlenmäßige Übergewicht den Entwicklungsländern bislang wenig geholfen. Die wirklichen Machtverhältnisse werden weiterhin von den Industrieländern bestimmt, zu denen allerdings die NICS (Newly Industrialized Countries) beziehungsweise die BRICS (Brasilien, Russland, Indien, China und Südafrika) aufschließen. Sie generieren inzwischen über ein Viertel des weltweiten Bruttosozialprodukts.⁴⁵ Vier davon – Brasilien, Indien, Südafrika und China – gehören zur G77, die nun auch Russland umwirbt.

Das zahlenmäßige Übergewicht hat den Entwicklungsländern bislang wenig geholfen.

1 Siehe Evo Morales, Eröffnungsrede auf dem G77-Gipfel in Santa Cruz de la Sierra, 14.6.2014, Bolivianische Botschaft in Deutschland, Übersetzung: Gerhard Mertschenk, S. 1.

2 Morales, Eröffnungsrede, a.a.O. (Anm. 1), S. 7.

3 Evo Morales fordert auf G77-Gipfel Abschaffung des UN-Sicherheitsrats, Focus Online, 15.6.2014.

4 Secretary-General's Remarks at Summit of Heads of State and Government of the Group of 77 and China, 15.6.2014, Santa Cruz, www.un.org/sg/statements/index.asp?nid=7786

5 Declaration of the Summit of the Heads of State and Government of the Group of 77, For a New World Order for Living Well, UN Doc. A/68/948 v. 7.7.2014.

6 Declaration of the Summit, a.a.O. (Anm. 5), Abs. 7. Übersetzung durch Autor.

7 UN Doc. A/RES/3201 (S-VI) v. 1.5.1974 (Declaration) und UN Doc. A/RES/3202 (S-VI) v. 5.1.1974 (Programme of Action).

8 UN Doc. A/RES/34/138 v. 14.12.1979.

9 Vgl. Helmut Volger, Geschichte der Vereinten Nationen, München/Wien 2008, S. 145ff.

10 Siehe Volger, a.a.O. (Anm. 9), S. 138.

11 Stand: 19.11.2014, www.g77.org/doc/members.html

12 Vgl. Dieter Nohlen/Franz Nuscheler, Handbuch der Dritten Welt, Bd. 1, Bonn 1992, S. 271ff.

13 Vgl. Mir A. Ferdowsi, Group of 77 and the UN, in: Helmut Volger (Ed.), A Concise Encyclopedia of the United Nations, 2. Aufl. Leiden/Boston 2010, S. 207ff., hier S. 208.

14 Vgl. Mourad Ahmia, Opinion: The Group of 77 & IPS at 50, 23.10.2014.

15 Vgl. Anteil der BRIC-Staaten am kaufkraftbereinigten globalen Bruttoinlandsprodukt (BIP) von 2003 bis 2013, <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/248719/umfrage/anteil-der-bric-staaten-am-globalen-bruttoinlandsprodukt-bip/>

Gründungsszenario und die NAM

Vor 50 Jahren trugen die Gründung der G77 und die Beratungen im Vorfeld beinahe euphorische Züge: In dem Prozess fanden die gerade erst dem Kolonialstatus entkommenen Länder zu einer vorher kaum geahnten Entschlossenheit gegenüber ihren ehemaligen Herren. Im Jahr 1960 hatte die UN-Generalversammlung eine Weltentwicklungsdekade unter der pauschalen Prämisse ausgerufen, dass Handel der Motor wirtschaftlichen Aufschwungs sei, und eine Welthandelskonferenz proklamiert, an der alle Mitgliedstaaten gleichberechtigt teilnehmen sollten. Die UNCTAD I fand vier Jahre später in Genf statt. Unter ihrem Dach schlossen sich die zunächst 75, dann 77 Entwicklungsländer zu einer Interessenvertretung zusammen, die den reichen Industrieländern, also auch den vormaligen oder noch aktiven Kolonialmächten, mit eigenen Positionen entgegentreten wollten und sollten. Dabei hatten die meisten gerade eine ungesicherte Unabhängigkeit erlangt, die ihnen weder Wachstum noch Wohlstand bescherte. Sie kreideten den Missstand den alten Kolonialmächten an, denen sie nun als gleichberechtigte, wenn auch keineswegs gleich mächtige Partner auf der politischen Weltbühne entgegentraten. Gerade erst hatte sich der algerische Widerstand gegen die französischen Kolonialherren behauptet, und im Vietnam-Krieg zeichnete sich die erste militärische Niederlage der Supermacht USA ab. In Berlin wurde die Mauer gebaut, und in der Kuba-Krise drohte der kalte in den heißen, vielleicht sogar nuklearen Krieg zu kippen.

In dieser äußerst angespannten Lage konstituierte sich im Jahr 1961 in Belgrad die Bewegung der Blockfreien (Non-Aligned Movement – NAM). Sie nahm den ›Geist von Bandung‹ auf, wie ihn die Protagonisten der ›Dritten Welt‹ im Jahr 1955 in der indonesischen Bergstadt beschworen hatten. Als politische Kraft zwischen den weltpolitischen Interessenblöcken sagte die NAM Rassismus und Kolonialismus den Kampf an, wollte aber auch entwicklungspolitische Ziele vorantreiben. Einer ihrer Matabore, der ägyptische Staatschef Gamel Abdel Nasser, verlangte Entwicklungshilfe als Entschädigung für kolonialistischen Raubbau. Dieses wiederkehrende Postulat der G77 lehnten übrigens die Staaten des Ostblocks in dieser Deutung ab. Sie wandten sich gegen postkoloniale Ablassgelder und werteten ihre Beiträge als Leistung internationaler Solidarität. An den »kolonialen Sünden« hätten sie nachweislich keinen Anteil, betonte der sowjetische Delegierte Nikolai S. Patolitschew während der zwölfwöchigen Gründungsdebatte der UNCTAD in Genf.¹⁶

Mit unterschiedlichen Reichweiten und Schwerpunkten war eine idealtypische Konkurrenz zwischen UN, NAM, UNCTAD und G77 entstanden. Bei allen organisatorischen und programmatischen Überschneidungen lässt sich indes festhalten, dass

Als politische Kraft zwischen den weltpolitischen Interessenblöcken sagte die NAM Rassismus und Kolonialismus den Kampf an, wollte aber auch entwicklungspolitische Ziele vorantreiben.

Mit unterschiedlichen Reichweiten und Schwerpunkten war eine idealtypische Konkurrenz zwischen UN, NAM, UNCTAD und G77 entstanden.

der NAM der eher politische, der G77 der eher wirtschaftliche Part im Streben der Entwicklungsländer nach einer neuen Weltordnung zufiel. Die Mission der G77 war von vornherein realitätsnäher und konkreter als die Aspirationen der Blockfreien. Zusammen standen sie für die wachsende Bedeutung des Süd-Nord-Konflikts, hinter dem der Ost-West-Konflikt nach und nach zurücktrat. Die Welt der Armen forderte ihr Recht und fand in UN, NAM, UNCTAD und G77 ihre Sprachrohre.

Gewerkschaft, Sprachrohr, Lobby

Die Bewegung der Blockfreien war bereits präsent, als hinter verschlossenen Türen in Genf und anderen UN-Orten die ›gemeinsame Erklärung‹ der Entwicklungsländer vorbereitet wurde. Mitte Juni 1964 zum Ende der ersten UNCTAD wurde sie verkündet – zunächst von ›nur‹ 75 Staaten unterzeichnet.¹⁷ Sie verlangten höhere und garantierte Preise, Zollfreiheit für ihre Rohstoffe und niedrige Einfuhrzölle für Halb- und Fertigwaren aus Entwicklungsgebieten. Zum ersten Mal wurde hier auch die später in ebenso zahlreichen wie folgenlosen Resolutionen und Selbstverpflichtungen wiederholte Forderung aufgestellt, dass die Industrieländer einen bestimmten Teil (anfangs 1, später 0,75 beziehungsweise 0,7 Prozent) ihres nationalen Einkommens für Entwicklungsleistungen bereitstellen sollten.¹⁸ Noch im Gründungsjahr traten drei Entwicklungsländer, nämlich Kenia, Südvietnam und Südkorea, der Erklärung bei. Neuseeland hingegen verließ die Gruppe, die nun insgesamt die magische Mitgliederzahl 77 erreichte. In der regionalen Gliederung entfielen 21 (heute 36) auf Lateinamerika und die Karibik (Kuba, ein Motor der Blockfreien, freilich blieb bis 1971 ausgeschlossen), 32 (heute 43) auf Afrika, 22 (heute 50) auf Asien und den Nahen Osten und 2 (Zypern und Jugoslawien) sogar auf Europa, das heute, da Zypern in die EU aufgenommen wurde und Jugoslawien zerfallen ist, nunmehr von Bosnien-Herzegowina in der G77 vertreten wird.

Die reichsten und mächtigsten, allen voran die USA, wollten die neue, aus dem allgemeinen UN-Haushalt und Sonderfonds finanzierte Institution UNCTAD und mit ihr die G77 von vornherein zu einem »ohnmächtigen Beratungsorgan«¹⁹ abwerten, das bereits eine tönende Agenda und die Terminierung einer Folgekonferenz als Erfolg verbuchte. Dieser Kritik widerspricht die grandiose Einschätzung der Wohlgesonnenen, die G77 sei nichts weniger als eine »Gewerkschaft der Armen«²⁰. Mehr Realitätsinn zeigen die Metaphern ›Sprachrohr‹, ›Lobby‹ oder ›Interessenverband‹ des Südens, die gleichzeitig auf die UNCTAD insgesamt angewendet werden. Die Frage nach der Effektivität bleibt dabei offen.

In Wahrheit ging es darum, den ›Verdammten dieser Erde‹, wie sie Frantz Fanon, der 1961 auf den

Plan getretene Vordenker der Dritten Welt, gezeichnet hatte, in der Weltorganisation Gehör zu verschaffen. In dieser Absicht hat sie UN-Generalsekretär U Thant durchaus unterstützt. Er bemerkte vor der Welthandelskonferenz in Genf, dass die politische Befreiung der Kolonialstaaten keineswegs einen wirtschaftlichen Aufschwung ausgelöst habe. Im Gegenteil: der Lebensstandard ihrer Bevölkerung verschlechterte sich. Sie leide an »hartnäckiger Unterentwicklung«²¹. Die »jungen Staaten« (so auch sein Land) blieben mehr und mehr hinter den Industriegesellschaften zurück. Gleichlaufend mit einem wachsenden politischen Erwachen setzten sich im Zeichen des Neokolonialismus wirtschaftliche Knechtschaft und Armut fort. U Thant beklagte eine ungezügelter Entwicklung, »durch die sich die reichen und die armen Länder immer weiter voneinander entfernen«. Das sei der reale Hintergrund der Konferenz, von der sich der Generalsekretär nichts weniger als einen »Wendepunkt« erhoffte. Sie solle die »Grundlage für eine neue Handelspolitik« legen.

Dass dabei die Bretton-Woods-Institutionen, also IWF und Weltbank samt ihren Ablegern, ebenso zur Disposition gestellt wurden, wie das verbrauchte und löchrige GATT-Abkommen, der Hort der reichen Länder, lag auf der Hand. Die Welthandelskonferenz mit dem Kern der G77 und der zügig eingesetzte Welthandelsrat sollten privilegienfrei und mit demokratischen Spielregeln eine »neue Ära der internationalen Zusammenarbeit in Handel und Entwicklung« einleiten, um die »Teilung der Welt in Gebiete des Überflusses und der unerträglichen Armut zu beenden. Die Ungerechtigkeit und das Versäumnis von Jahrhunderten müssen wiedergutmacht werden«, hieß es in der abschließenden Erklärung der Genfer Gründungsversammlung²², in der ein antikolonialer Duktus herrschte. Unter »Demokratie« war in diesem Zusammenhang das Verhältnis zwischen den Industrie- und den Entwicklungsländern, also vor allem der Abstimmungsmodus in den UN-Gremien, gemeint. Das Prinzip »Ein Land – eine Stimme«, das in Generalversammlung und UNCTAD, nicht aber in IWF und Weltbank gilt, sollte die kleinsten und ärmsten Länder mit demselben Recht ausstatten wie die größten und reichsten. In den eigenen Landesgrenzen der meisten G77-Mitgliedsländer kamen die auf der Weltbühne proklamierten Grundsätze der Demokratie, insbesondere Mitbestimmung und Kontrolle, selten über Scheinrituale hinaus.

Spinnennetz

Begünstigt durch solche Konstellationen machte sich die Gruppe unverzüglich an die Arbeit. Der Eindruck, dass hier »ein lockerer Zusammenschluss« von Entwicklungsländern ohne jeden organisatorischen Rückhalt vage und unverbindliche Schritte vorbereite, die im wesentlichen demonstrative Wirkungen

erzielen sollten, trifft auf die Anfangsphase der G77 kaum zu. Noch vor der 19. Generalversammlung im September 1964 verabredeten die Außenminister der Gruppe ein gemeinsames Vorgehen. Diese Absprachen wiederholten sich in den folgenden Jahren und sind bis heute üblich – fast ein Ritual. Die Frage, wie sie sich auf den Verlauf der Generalversammlung auswirken, ist nur spekulativ zu beantworten. Aber unverkennbar ist, dass die Entwicklungsländer dank der G77-Aktivitäten ein eigenes Profil in den Debatten zeigen und solidarische Akzente setzen.

Zug um Zug richtete die Gruppe auch eigene Verbindungsbüros an allen wichtigen UN-Standorten ein: in Genf, Nairobi, Wien, Paris und natürlich New York. In Washington unterhält die G77-Stelle Kontakte zu IWF und Weltbank. In New York koordiniert die Untergruppe G27 mit jeweils neun Mitgliedern aus Asien, Afrika und Lateinamerika die Vorgespräche zu den entwicklungspolitischen Debatten der Generalversammlung. Sie ist mit einem jährlich rotierenden Vorsitz das eigentliche Hirn der G77. Eine Gruppe von 19 Entwicklungsländern, der wegen der zunehmenden Rohstoff-Problematik sieben Mitgliedstaaten der Organisation ölexportierender Länder (OPEC) angehörten, hatte in den siebziger Jahren ähnliche Funktionen, versagte aber angesichts zunehmender Differenzen und Absagen. Sie blieb eine »Episode«²³ – anders als eine Gruppe von 31 Ländern, die im Handels- und Entwicklungsrat, dem ständig tagenden Steuerungsgremium der UNCTAD, die Anliegen der Entwicklungsländer vertreten.

Parallel zur Anlage dieses Spinnennetzes und den oft schwer zu durchschauenden Beratungs- und Informationsaktivitäten in Regional- und Subgruppen, etwa für die am wenigsten entwickelten Län-

In den eigenen Landesgrenzen der G77-Mitgliedsländer kamen die auf der Weltbühne proklamierten Grundsätze der Demokratie selten über Scheinrituale hinaus.

Unverkennbar ist, dass die Entwicklungsländer dank der G77-Aktivitäten ein eigenes Profil in den Debatten zeigen und solidarische Akzente setzen.

¹⁶ Siehe *Der Spiegel*, Nr. 26/1964, S. 66.

¹⁷ Vgl. Walter Fabius, Fünfundsiebzig suchen einen Weg zur Entwicklung. Erträglicher Ausgang der Welthandelskonferenz in Genf, *Vereinigte Nationen (VN)*, 4/1964, S. 133–137; dieser Beitrag sowie die in den folgenden Verweisen genannten Beiträge aus VN sind zu finden über: www.dgvn.de/veroeffentlichungen/zvn/archiv-1962-bis-heute/

¹⁸ Vgl. Rolf Möhler, Ergebnis der Genfer Welthandelskonferenz aus westlicher Sicht, *VN*, 5/1964, S. 178f.

¹⁹ Siehe Franz Nuscheler, UNCTAD: Ein Beispiel für die Ohnmacht politischer Institutionen?, in: Manfred Glagow (Hrsg.), *Deutsche und internationale Entwicklungspolitik*, Opladen 1990, S. 103–120.

²⁰ Siehe Ferdowsi, in: Volger (Ed.), *A Concise Encyclopedia of the United Nations*, a.a.O. (Anm. 13).

²¹ Dieses Zitat und die folgenden U Thants aus: Die Grundprobleme der Welthandelskonferenz. Eröffnungsrede U Thants am 23. März 1964 in Genf, *VN*, 2/1964, S. 51f.

²² Vgl. Fabius, a.a.O. (Anm. 17), S. 134.

²³ Vgl. Karl P. Sauvart, *The Group of 77. Evolution, Structure, Organization*, New York/London/Rom 1981, S. 73.

der (Least Developed Countries – LDCs), die kleinen Inselentwicklungsländer (Small Island Developing States – SIDS) oder die Binnenentwicklungsländer (Landlocked Developing Countries – LLDCs), setzte die G77 auf Sonderkonferenzen ihre eigenen Akzente.

China

Eine Sonderstellung in der G77 nimmt die Volksrepublik China ein. China hatte sich seit Langem auf den armen Kontinenten als helfendes Entwicklungsland und Matador der Blockfreien große Sympathien erworben, auch von den Industrieländern, vor allem von Frankreich und den USA. Die G77, die China nun zumeist als besonderes Mitglied addiert: G77+China, hatte also auch eine Vetomacht in ihren Reihen. Allerdings bildeten nicht Sicherheit und Weltfrieden, sondern weiterhin Handel und Wirtschaft den Schwerpunkt ihrer Arbeit. Mit China und Indien umfasst die Gruppe nun den größten Teil der Weltbevölkerung und ist zugleich die größte wirtschaftliche Gruppierung innerhalb der Vereinten Nationen. Unterdessen driften die beiden Schwellenländer mit ihren zeitweise überdimensionalen Wachstumsraten in die Richtung der Reichen, ohne darüber hinwegtäuschen zu können, dass auch in ihren Grenzen mehrere hundert Millionen Menschen unterhalb der Armutsgrenze (über)leben müssen. Neben dem Hunger wurde der Umweltschutz zur Herausforderung der kommenden Jahrzehnte. Seit der UN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung in Rio de Janeiro im Sommer 1992 wurde die Verbindung der G77 mit China in ökologischen Fragen enger. Bei allen Bemühungen um den Umweltschutz war die aufstrebende Volksrepublik ebenso wie die anderen BRICS für einen großen Teil der seit dem statistischen Basisjahr 1992 um 62 Prozent gestiegenen CO₂-Emissionen in den Entwicklungsländern verantwortlich.

Ein Hoffnungsschimmer

Nach dem Ende des Ost-West-Konflikts hatte die ›Dritte Welt‹ in den neunziger Jahren ›Friedensdividenden‹ erhofft, die ihre Wirtschaft und den Umweltschutz stärken sollten. Aber dieser Effekt blieb aus oder schlug sogar ins Negative um, weil das Interesse der Geberländer an Verbündeten auf den anderen Kontinenten nachließ beziehungsweise auf die private Geschäftswelt verlagert wurde. Ökologische und soziale Maßstäbe wurden – dem Kyoto-Protokoll und der in Rio von 172 Staaten beschlossenen Agenda 21 zum Trotz – mehr und mehr vernachlässigt. Unregulierte Transaktionen und unklare Kreditkonditionen trieben instabile Industrie- und Entwicklungsländer gleichermaßen immer wieder in Schuldenkrisen. Argentinien gelang es erst vor

Kurzem jedoch, die G77 für eine Entschuldungsvorlage an die UN-Generalversammlung zu gewinnen. Die Resolution 68/304 wurde am 9. September 2014 mit 124 gegen 41 Stimmen (darunter USA, Deutschland, Japan und Großbritannien) bei elf Enthaltungen angenommen. Experten sprechen von einem »politischen Durchbruch«, mit dem die Schuldnerstaaten nun endlich die Generalversammlung als entscheidende Instanz in dieser Frage durchsetzen könnten, nachdem bislang die von den Geberstaaten dominierten Institutionen maßgebend gewesen seien. Auch die BRICS stimmten zu.²⁴

Das ist gewiss nicht mehr als ein Hoffnungsschimmer im Schatten der weiterhin bedrückenden Daten der Weltwirtschaft. Die Proportionen bleiben eindeutig: 80 Prozent des Welthandels entfallen auf die Industrieländer, und die Gesamtverschuldung der Entwicklungsländer stieg inzwischen auf 4 Billionen US-Dollar.²⁵ Selbst positiv akzentuierte Berichte des UN-Entwicklungsprogramms (UNDP), die den Index für menschliche Entwicklung (Human Development Index – HDI) heranziehen, lassen keinen Zweifel daran, dass trotz beachtlicher Fortschritte im Kampf gegen Hunger, Krankheit und Analphabetismus die meisten der im September 2000 verkündeten Millenniums-Entwicklungsziele verfehlt werden.²⁶ Der Welthungerindex wurde seit 1990, dem statistischen Basisjahr, immerhin in 26 Ländern um die Hälfte verringert; aber in 14 Ländern, vor allem im südlichen Afrika, ist die Lage weiterhin »sehr ernst«²⁷. Die Probleme, gegen die die ›Gewerkschaft der Armen‹ kämpfen will, sind keineswegs geringer geworden, und die G77 ist noch immer weit von den Zielen entfernt, die sie am 50. Jahrestag ihrer Gründung aufs Neue beschwor.

Mit China und Indien umfasst die Gruppe nun den größten Teil der Weltbevölkerung und ist zugleich die größte wirtschaftliche Gruppierung innerhalb der Vereinten Nationen.

Die Proportionen bleiben eindeutig: 80 Prozent des Welthandels entfallen auf die Industrieländer, und die Gesamtverschuldung der Entwicklungsländer stieg auf 4 Billionen US-Dollar.

²⁴ Bodo Ellmers, Sovereign Debt Restructuring: UN Takes a Big Step Forward, EURODAD, 10.9.2014.

²⁵ Sven Bernhard Gareis/ Johannes Varwick, Die Vereinten Nationen. Aufgaben, Instrumente und Reformen, 5. Aufl., Opladen/Toronto 2014, S. 248.

²⁶ Vgl. Jan Wittenbrink, Bilanz zu Millenniumszielen, Spiegel online, 1.10.2013.

²⁷ Siehe Welthunger-Index 2014. Die aktuellen Zahlen zum weltweiten Hunger, 13.10.2014, www.welthungerhilfe.de/welthungerindex-zahlen-2014.html

»Die Blockade Gazas muss aufgehoben werden«

Interview mit **Pierre Krähenbühl**, Generalkommissar des Hilfswerks für Palästinaflüchtlinge im Nahen Osten (UNRWA), über das Ausmaß der Schäden des jüngsten Gaza-Kriegs und die Verantwortlichkeiten dafür, über Prioritäten beim Wiederaufbau, einen notwendigen Paradigmenwechsel und mangelndes Engagement Europas für eine langfristige Lösung des Nahost-Konflikts.

Frage: Der dritte Gaza-Krieg innerhalb von sechs Jahren diesen Sommer hat mehr als 1500 Palästinensern und 71 Israelis das Leben gekostet. 110 000 Menschen wurden obdachlos, 20 000 Wohnungen zerstört und 60 000 beschädigt. Was sagen Sie zu dieser bitteren Bilanz?

Pierre Krähenbühl: Auf der menschlichen Ebene ist das sehr dramatisch, das sind 1500 Tote, über 500 davon Kinder und 300 Frauen. Das erinnert einen daran, dass es bei Kriegen nicht um Landkarten oder um Briefings von Militärexperten geht, sondern um menschliches Leid. Und da waren wir aus nächster Nähe Zeugen. Elf Kollegen von UNRWA kamen in 50 Tagen während des Krieges ums Leben. Das habe ich in den 25 Jahren, in denen ich im humanitären Bereich tätig bin, noch nie gesehen. Wie Sie betonen, sind viele Hauseinheiten zerstört worden. 30 000 Personen sind immer noch in unseren Schulen untergebracht, von denen einige zu Notunterkünften umfunktioniert wurden – während des Krieges waren es 300 000. Und es gibt noch viele Palästinenser, die in kein Haus zurückkehren können. Die Waffen stehen zwar momentan still, aber für viele Menschen ist eine Lösung noch nicht gefunden worden. Die Herausforderungen im humanitären Bereich sind weiterhin überwältigend.

Auf der Geberkonferenz am 12. Oktober 2014 in Kairo wurden für den Wiederaufbau des Gaza-Streifens bis zu fünf Milliarden US-Dollar an Unterstützung versprochen. Schätzungen zufolge werden aber etwa sieben Milliarden gebraucht. Woher kommt der Rest und wann wird das Geld zur Verfügung stehen?

Das ist der zentrale Punkt. Wir haben natürlich oft die Erfahrung gemacht, dass diese Versprechen gemacht werden, aber dann muss es in effektives Geld umgesetzt werden. Das ist nun auch die Arbeit auf unserer Seite: Ich reise um die Welt, um diese Bestätigungen zu erhalten. Wir müssen wissen, wann dieses Geld kommt und wie viel es für die palästinensische Regierung gibt und wie viel für UNRWA und andere Teile des UN-Systems. Der Winter kommt,

da ist nicht viel Zeit, um mit dem Wiederaufbau zu beginnen. Und die Frustration wächst. Lange Zeit war die Bevölkerung in einem Schockzustand. Doch jetzt erwarten die Menschen konkrete Resultate. Wir können es uns nicht erlauben, so viel Zeit zu verschwenden. Daher ist der Druck auf die Geldgeber sehr groß, ihre Versprechen zu erfüllen.

Was sind ihre Prioritäten für den Wiederaufbau?

Die Prioritätenliste sieht folgendermaßen aus: Zunächst ist es wichtig, dass wir weiterhin humanitäre Hilfe leisten können – gerade für Familien, die sich in unseren Schulen befinden oder bei anderen Familien aufgenommen wurden, weil ihre eigenen Häuser zerstört wurden. Dort braucht es Nahrungsmittel, hygienisches Material, medizinische Unterstützung und anderes. Das ist die Soforthilfe. Die zweite Priorität ist, dass mehr und mehr Familien in ihre Häuser zurückkehren können, die nur teilweise zerstört wurden. Wir werden sie finanziell unterstützen, um ihnen diese Reparaturen zu ermöglichen. Die dritte Priorität ist der komplette Wiederaufbau von 20 000 Wohneinheiten, die gänzlich zerstört wurden. 110 000 Personen sind zurzeit obdachlos. Dafür brauchen wir das Geld und das Baumaterial. Es wird momentan ein Mechanismus zwischen Palästinensern und Israelis verhandelt ...

... damit das Baumaterial nicht in die Hände der Hamas fällt?

Das ist die eine Sorge auf israelischer Seite. Im Allgemeinen darf es nicht vorkommen, dass Baumaterial in die falschen Hände kommt oder dass es für etwas anderes gebraucht wird. Das habe ich vor Kurzem mit den Israelis diskutiert. Sie bestätigen, dass nie Baumaterial von UNRWA für die Tunnel



UN-Foto: Mark Garten

Pierre Krähenbühl und UNRWA

Der 1966 geborene Schweizer Pierre Krähenbühl ist seit dem 30. März 2014 Generalkommissar des 1949 gegründeten Hilfswerks der Vereinten Nationen für Palästinaflüchtlinge im Nahen Osten (United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East – UNRWA). Im Rang eines Untergeneralsekretärs ist er für rund fünf Millionen palästinensische Flüchtlinge sowie 31 800 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an den fünf Standorten Gaza-Streifen, Jordanien, Libanon, Syrien und Westjordanland zuständig. Seit über 25 Jahren ist der studierte Politikwissenschaftler in den Bereichen humanitäre Hilfe, Menschenrechte und Entwicklung tätig. Zuletzt war er von 2002 bis Januar 2014 »Director for Operations« beim Internationalen Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) in Genf.

eingesetzt wurde. Es ist durchaus möglich, Baumaterial nach Gaza zu bringen, ohne dass es in die falschen Hände kommt. Aber dafür braucht es auch einen Zugang. Wie wir aus nächster Nähe in den letzten Jahren erfahren mussten, war es auf israelischer Seite sehr kompliziert, und es gab viele Einschränkungen für unsere früheren Projekte. Wir haben viele Projekte von vor diesem Krieg, die nicht genehmigt wurden beziehungsweise die lange brauchten, um eine Genehmigung zu erhalten. Also das muss viel schneller gehen, sonst werden wir Jahre für diesen Wiederaufbau brauchen.

Wie viele Jahre?

Sollten wir zum gleichen System wie vor diesem Krieg zurückkommen, dann bräuchten wir wohl fünfzehn bis achtzehn Jahre, um Gaza wieder aufzubauen. Und das wäre ohne einen weiteren Krieg, während dieser ganzen Zeit.

Im Verlauf des jüngsten Krieges wurden viele UNRWA-Einrichtungen beschädigt oder zerstört. Sie fordern, dass die Verantwortlichen zur Rechenschaft gezogen werden. Wie soll das gehen?

Da gibt es verschiedene Möglichkeiten. Auf Seiten des Völkerrechts liegt die erste Verantwortung bei Israel. In sieben Fällen wurden UNRWA-Schulen von israelischen Geschossen getroffen, und in drei dieser Fälle kamen Zivilpersonen – Frauen und Kinder – ums Leben oder wurden schwer verletzt. Da muss es auf israelischer Seite zu Untersuchungen kommen. Die Verantwortlichen müssen zur Rechenschaft gezogen werden. Momentan findet das auf israelischer Seite statt. Ich kann mich dazu nicht äußern, weil ich die Ergebnisse dieser Untersuchung noch nicht kenne. Aber es ist wichtig, dass sie stattfindet.

»Es muss auf israelischer Seite zu Untersuchungen kommen.«

Dann hat auf internationaler Ebene der UN-Generalsekretär eine Untersuchungskommission eingerichtet (board of inquiry).¹ Sie wird untersuchen, was in diesen Fällen passiert ist, warum UN-Personal ums Leben kam oder verletzt wurde. Und dann waren da noch die drei Fälle, wo Waffenteile in unseren Schulen gefunden wurden. Wir haben selbst Untersuchungen durchgeführt und die Welt direkt und sehr transparent darüber informiert. Wir haben dies auch verurteilt. All diese Fälle werden nun von der Untersuchungskommission untersucht werden.

Das bezieht sich nur auf UNRWA?

Ja. Aber es gibt noch eine Untersuchungskommission, die vom UN-Menschenrechtsrat beauftragt wurde, alle Zwischenfälle des Krieges zu untersuchen.² Das geht dann weit über die UN-Fragen hinaus.

Was erwarten Sie von der neu gegründeten Regierung der Nationalen Einheit in Bezug auf die Kooperation mit UNRWA? Vor dem wachsenden Einfluss der Hamas im Westjordanland haben sie bereits gewarnt.

Was ich sagen kann, ist, dass die Zusammenarbeit mit dieser Regierung momentan sehr gut funktioniert. Wir haben für die Vorbereitung der Kairo-Konferenz eng zusammengearbeitet. Es war wichtig, die Bedarfsanalysen gemeinsam durchzuführen und ein gemeinsames Dokument auf der Konferenz zu präsentieren. Dies wurde auch von den dort vertretenen Geldgebern der verschiedenen Staaten anerkannt. Wir hoffen, dass die Zusammenarbeit mit der Regierung beim Wiederaufbau weitergeführt wird. Wir sind in Gaza direkt zuständig für die Flüchtlingsfamilien aus den Jahren 1948 und 1967, das sind 70 Prozent der Bevölkerung in Gaza. Für die restlichen 30 Prozent der Bevölkerung ist die Regierung zuständig. Da braucht es die Zusammenarbeit. Drei Wochen nach Ende des Krieges haben wir für die Eröffnung des Schuljahrs eng mit dem zuständigen Ministerium zusammengearbeitet. Es gibt Schulen der Regierung und Schulen von UNRWA. Ich bin also, was die Zusammenarbeit betrifft, zufrieden.

Mit der Hamas direkt werden Sie nicht zusammenarbeiten, oder?

Es gibt Kontakte, weil die Hamas lange Zeit direkt für Sicherheitsfragen und anderes zuständig war. Es gibt 12 500 UNRWA-Angestellte in Gaza, da kommt es natürlich oft zu Sicherheitsfragen. Darüber muss man dann diskutieren können. Diese technischen Diskussionen haben sicher stattgefunden. Mit der neuen Regierung gibt es jetzt natürlich andere Ansprechpartner.

Langfristig möchten Sie einen Paradigmenwechsel erreichen. Was genau meinen Sie damit?

In Gaza leben 1,8 Millionen Menschen seit Jahren unter sehr schwierigen Bedingungen, auch wegen der israelischen Blockade. 65 Prozent der Jugendlichen sind arbeitslos. Die allgemeine Arbeitslosigkeit liegt bei rund 45 Prozent. Daher muss UNRWA momentan mehr als 860 000 Personen regelmäßig mit Nahrungsmitteln unterstützen. Das ist fünfmal die Bevölkerung meiner Heimatstadt Genf. Das sind Personen, die durchaus fähig wären, selbstständig zu sein; die nicht von unserer Nahrungsmittel-Unterstützung abhängig sein wollen. Sie sind es aber, weil es keine Arbeitsplätze gibt. Es gibt keine Arbeitsplätze, weil aus Gaza seit Jahren nichts mehr importiert oder exportiert werden kann.

Also muss die Blockade aufgehoben werden?

Genau. Das ist der Paradigmenwechsel. Was Gaza betrifft, ist die Aufhebung der Blockade die zentrale Sache. Sie ist auch für die regionale Stabilität und

Sicherheit wichtig, auch für Israel. Die Mehrheit der Bevölkerung in Gaza, das sind alle unter 25 Jahren, hat noch nie einen Israeli getroffen. Die Lebenswelten sind inzwischen durch die Blockade, durch die Mauer und anderes, so getrennt, dass das sicher keine Grundlage für das künftige Nebeneinander oder das Zusammenleben in der Region ist. Das muss auch besser verstanden werden.

Wenn diese Generation von Israelis und Palästinensern einander nicht kennt, droht sie dann nicht, weiter radikalisiert zu werden? Welche Anreize kann UNRWA bieten, damit es nicht dazu kommt?

Der Beitrag zur Nichtradikalisierung ist mit unseren Hauptaktivitäten verbunden, das heißt, mit dem Bereich Unterricht und Erziehung. Insgesamt gehen im ganzen Nahen Osten 500 000 Schülerinnen und Schüler in UNRWA-Schulen. Davon entfallen 240 000 auf Gaza, von denen 50 Prozent Jungen und 50 Prozent Mädchen sind. Das ist eine bemerkenswerte Errungenschaft, wenn man bedenkt, dass die Hamas im Gaza-Streifen lange Zeit an der Macht war.

Solange die Kinder in der Schule sind, denken sie an andere Dinge als an Radikalisierung. Doch was passiert, wenn sie die Schule verlassen und es keine Arbeit gibt? Ein Unternehmer aus dem Gaza-Streifen hat mir vor einigen Monaten erzählt, dass er ein guter Mensch sei, seine Kinder seien dies jedoch nicht im selben Maße. Daraufhin fragte ich nach, was er damit meine, und er antwortete, dass er lange mit Israelis zusammengearbeitet und auch von ihnen gelernt habe. Natürlich gibt es gewisse Punkte, in denen man sich nicht einig sei, doch die Sorgen und Probleme der Israelis seien auch nachvollziehbar, so der Unternehmer. Seine Kinder können dies nicht nachvollziehen, da sie keine Israelis kennen, sie kennen nur Drohnen und Panzer, Angst und Zerstörung. Hier stellt sich wieder die zentrale Frage, wie bringt man solche Gemeinschaften zusammen und wie fördert man den Kontakt? Hier sind unsere Möglichkeiten begrenzt.

Was ist Ihrer Meinung nach nötig, um den seit 1948 anhaltenden Konflikt nachhaltig zu lösen? Was erhoffen Sie sich zum einen von den Konfliktparteien und zum anderen von den Vereinten Nationen?

Ich erwarte von den Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen mehr Engagement, und das beginnt in Europa. Besonders in den politischen Kreisen merke ich, wie skeptisch man generell einer Lösung des Nahost-Konflikts gegenübersteht. Meiner Ansicht nach können wir uns diese Skepsis gar nicht leisten. Denken sie an 1946/47, als die Idee einer europäischen Institution aufkam, die uns heute die längste Friedensperiode in Europa ermöglicht. Wie skeptisch müssen Deutsche und Franzosen damals gewesen sein? Auch hier waren jene, die an diese Idee glaubten, nicht die Mehrheit.

Deshalb ist es notwendig, in neuen Bahnen zu denken und sich weiterhin zu engagieren, gerade weil die Situation so schwierig ist. Dazu braucht es eine neue europäische Überzeugung, die darauf fußt, dass man wieder zu einem strukturierten politischen Prozess kommen kann; dass man sich nicht einfach damit abfindet, dass es alle zwei Jahre zu einem Konflikt in Gaza kommt und völkerrechtswidrige Siedlungen gebaut werden. Hier muss neu angesetzt werden. Natürlich sind die Sicherheitsbedenken Israels im Allgemeinen nachvollziehbar und müssen in diesen Prozess eingebunden werden, aber den Ausgangspunkt sollte ein strukturiertes internationales Engagement bilden, das den Konfliktparteien Mut und Kraft gibt, ihre eigene Situation neu zu betrachten.

Sind die Erwartungen in Europa nicht genau umgekehrt? Die Europäer warten auf einen Impuls von den Konfliktparteien.

Es ist richtig, dass sich auch die Israelis und Palästinenser engagieren müssen; das sehen wir genauso. Aber wie lange soll denn noch gewartet werden? In der gegenwärtigen Situation halte ich diese Position für unzureichend. Ein ähnliches Bild zeigt sich bei der Betrachtung von UNRWA: Einerseits wird deutlich, was im Bereich der Flüchtlingshilfe erreicht werden kann; andererseits zeigt sich, wenn eine Situation nicht

»Wenn eine Situation nicht politisch gelöst wird, dann benötigt man UNRWA 65 Jahre und länger.«

politisch gelöst wird, dann benötigt man UNRWA 65 Jahre und länger. Das war sicherlich nicht die ursprüngliche Intention bei der Gründung des Flüchtlingshilfswerks. Außerdem sollte nicht davon ausgegangen werden, dass UNRWA nochmals 65 Jahre aktiv ist. Das Hilfswerk kann zwar Fragen humanitärer und entwicklungspolitischer Art lösen, aber für eine nachhaltige Konfliktlösung müssen die politischen Fragen energischer angegangen werden.

Hierfür reicht es nicht aus, die Lage vor Ort aus der Ferne zu betrachten, auch nicht aus europäischer Perspektive. Was wir gerade erleben, ist, dass eine wachsende Zahl von Menschen die Region und besonders den Gaza-Streifen, aber auch Syrien, in Richtung Europa verlassen. Anschließend werden Diskussionen geführt, wie man mit diesen Menschen umgehen soll. Dies kann zumindest im Fall des Ga-

¹ Secretary-General Launches Inquiry Board to Examine Deaths, Injuries at United Nations Premises During 50-Day Gaza War, UN Press Release SG/SM/16324 v. 10.11.2014.

² UN Rights Council Appoints Members of Commission to Investigate Purported Gaza Violations, UN News, 11.8.2014.



Ein Palästinenser sucht nach brauchbaren Gegenständen in den Trümmern seines Wohnhauses, das während eines israelischen Angriffs auf den nördlichen Teil des Gaza-Streifens zerstört wurde (7. August 2014). UN-Foto: Shareef Sarhan

za-Streifens noch verhindert werden. Hierzu benötigt es aber verstärktes Engagement, die Aufhebung der Blockade, neue Dynamiken in wirtschaftlichen Fragen und die Wiederaufnahme des politischen Prozesses – davon bin überzeugt.

Welche Rolle können die Vereinten Nationen als Organisation spielen, der Generalsekretär, die Generalversammlung, der Sicherheitsrat, die Sondergesandten oder das Nahost-Quartett? Wäre hier nicht eine verstärkte Koordinierungsarbeit, unter anderem durch den Generalsekretär, zu erbringen, um etwa eine internationale Friedenskonferenz abzuhalten?

Der Generalsekretär war während des Gaza-Kriegs zweimal vor Ort. Die Lage hat ihn sehr betroffen gemacht. Er hat das Ausmaß der Zerstörung gesehen und dem Sicherheitsrat eindringlich davon berichtet. Dabei betonte er erneut, dass die Zeit für die Lösung des Konflikts jetzt gekommen sei und die grundlegenden Fragen, wie die der Blockade und Besatzung, angegangen werden müssen. Der Vorschlag, der von den UN vertreten wird, ist die Zwei-Staaten-Lösung.

Wir wissen aber auch, dass die Fähigkeit der Vereinten Nationen zu handeln, sehr vom Willen der Mitgliedstaaten abhängt. Dies ist ein entscheidender Punkt. Der amerikanische Außenminister John Kerry hat sich beispielweise neun Monate lang sehr bereit gezeigt, sich mit den Konfliktparteien zu arrangieren. Ich persönlich finde auch die Perspektive von anderen Mitgliedstaaten, die sich vermehrt in den Prozess einbringen könnten, lohnenswert. In diesem Bereich endet jedoch die Zuständigkeit von UNRWA,

denn unser Mandat umfasst humanitäre und Entwicklungsfragen, nicht aber den Bereich der politischen Lösung des Konflikts. Für uns als UNRWA wird jedoch sehr deutlich, was es heißt, wenn politische Fragen nicht gelöst werden. Hier erleben wir die schwerwiegenden humanitären Folgen aus nächster Nähe mit.

Wann würden Sie von einem Erfolg für sich und für UNRWA sprechen, wenn sich Ihre Amtszeit dem Ende zuneigt?

Ich sehe jetzt schon sehr große Erfolge, wenn man bedenkt, dass wir seit 65 Jahren nicht nur humanitäre Hilfsgüter verteilen, sondern auch zur Weiterbildung von Millionen von Palästinensern, über mehrere Generationen hinweg, beigetragen haben. Viele von ihnen sind heute beruflich tätig, zum Teil auch in anderen Ländern oder bei UNRWA. Das sind natürlich wichtige Bestandteile eines zukünftigen palästinensischen Staates, die eines Tages genutzt werden können. Dies ist allerdings nur ein möglicher Erfolgsmaßstab. Im Bereich der Flüchtlingshilfe ist die wesentliche Frage eine andere: Wir reden hier von fünf Millionen Menschen, für die wir zuständig sind. Das entspricht etwa der Bevölkerungszahl von Norwegen oder Singapur. Für sie ist es entscheidend, ob es zu einer gerechten und endgültigen Lösung des Konflikts zwischen Israelis und Palästinensern kommt. Bis dies geschieht, werden wir uns weiterhin bei der Erfüllung unseres Mandats sehr engagiert zeigen.

Wann würden Sie in Bezug auf die Folgen des zurückliegenden Gaza-Kriegs von Erfolg sprechen?

Diese Folgen gilt es natürlich, schnellstmöglich zu beheben. Allerdings besteht das Risiko, solange es keine politische Lösung des Konflikts gibt, dass sich der Zyklus von Zerstörung und Wiederaufbau weiter fortsetzt und wir uns in zwei oder vier Jahren in der gleichen Situation wiederfinden. Auch der Generalsekretär betont, dass man so nicht weitermachen könne. Zudem ist dies auch für viele Geberländer eine entscheidende Frage. Problematisch ist hierbei, wenn sich Staaten finanziell, aber nicht politisch engagieren, denn dann kann dieser Zyklus nicht durchbrochen werden.

Für die nächste Zeit wird es ein Erfolg für uns sein, wenn die Menschen wieder in ihre Häuser, die natürlich erst wieder aufgebaut werden müssen, zurückkehren können und ein gewisses Maß an Alltag erfahren. Langfristig erwartet die Bevölkerung im Gaza-Streifen jedoch viel mehr.

Das Telefoninterview fand am 7. November 2014 statt. Die Fragen stellte Anja Papenfuß, Chefredakteurin der Zeitschrift VEREINTE NATIONEN.

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

Wirtschaft und Entwicklung

Bevölkerung und Entwicklung: 28. Sondertagung der UN-Generalversammlung 2014 (Kairo+20)

- Kairoer Aktionsprogramm soll auch nach 2014 weiter umgesetzt werden
- Umfassender Ansatz für Post-2015-Entwicklungsagenda gefordert

Steffen Angenendt · Silvia Popp

(Vgl. zuletzt den Bericht von Ansgar Skriver über die Internationale Konferenz über Bevölkerung und Entwicklung in Kairo, VN, 5/1994, S. 18of.)

Vor 20 Jahren beschloss die Internationale Konferenz über Bevölkerung und Entwicklung (International Conference on Population and Development – ICPD) in Kairo eine Neuorientierung der Bevölkerungspolitik: Das globale Bevölkerungswachstum sollte nicht mehr vornehmlich durch Familienplanung eingedämmt werden, sondern durch eine Stärkung der sexuellen und der reproduktiven Gesundheit und reproduktiven Rechte (SRG+RR). 179 Staaten erkannten diese Rechte erstmals als Teil der Menschenrechte an und verabschiedeten ein Aktionsprogramm mit Zielvorgaben bis 2015. Doch wie sieht die Bilanz nach zwei Jahrzehnten aus?

In mindestens fünf Bereichen wurden Erfolge erzielt – wenn auch oft nicht im angestrebten Umfang: So konnte **erstens** die Müttersterblichkeit weltweit fast halbiert werden. Aber immer noch sterben täglich fast 800 Frauen an Komplikationen bei Schwangerschaft und Geburt. **Zweitens** wurde die Verfügbarkeit von modernen Verhütungsmitteln verbessert. Trotzdem haben auch heute noch mehr als 200 Millionen Menschen einen ungedeckten Bedarf an Verhütungsmitteln. **Drittens** wurden bei der Bildung von Mädchen große Erfolge erzielt. Global betrachtet haben Mädchen mittlerweile den gleichen Zugang zur Schulbildung wie Jungen. Allerdings gilt das nur für die Grundschule. **Viertens** sind in vielen Ländern Fort-

schritte bei der rechtlichen und sozialen Gleichstellung marginalisierter Gruppen wie Lesben und Schwule sichtbar. Das gilt jedoch nicht für alle Teilnehmerstaaten der Kairoer Konferenz, und in einigen Ländern sind sogar Rückschritte zu beobachten. **Fünftens** wurden Fortschritte bei der Bekämpfung von HIV/Aids erzielt. Dennoch infizieren sich jedes Jahr weiterhin mehr als zwei Millionen Menschen mit dem Virus.

Insgesamt fällt die Bilanz des Kairoer Aktionsprogramms gemischt aus: Viele Maßnahmen sind nur teilweise umgesetzt oder haben nur einen Teil der Bevölkerung erreicht.

Die Gründe dafür sind vielfältig: das anhaltende Wachstum der Weltbevölkerung, vor allem der Jugendbevölkerung in vielen Entwicklungsländern, mit erheblichen Folgen für die innere Stabilität dieser Länder; gestiegene Lebenserwartung mit zusätzlichen Belastungen für die Renten- und Sozialsysteme; Migrations- und Fluchtbewegungen; rasche Verstädterung, vor allem in Entwicklungsländern, mit wachsenden Armutsvierteln, der Klimawandel, dessen Folgen gerade die ärmsten Länder betreffen, letztlich auch oft fehlender politischer Wille.

All diese Herausforderungen wären Anlass für eine weitere, auf grundlegende Reformen und ehrgeizige Ziele drängende Weltbevölkerungskonferenz gewesen. Die **28. Sondertagung der UN-Generalversammlung** über die Weiterverfolgung des Aktionsprogramms der Konferenz über Bevölkerung und Entwicklung von Kairo (Kairo+20) am 22. September 2014 in New York beschränkte sich jedoch weitgehend auf die Bilanzierung der bisher erzielten Erfolge. Die Debatten waren von dem Wunsch getragen, einen möglichst breiten Konsens zu den bevölkerungspolitischen Kernfragen zu finden.

So waren sich die Teilnehmenden weitgehend einig, dass weitere Anstrengungen unternommen werden müssen, um die 1994 gesetzten Ziele zu erreichen, und dass dabei neue Herausforderungen wie Migration, Urbanisierung und Klimawandel einbezogen werden müssen. Insgesamt soll ein systematischer, integrierter und

umfassender Ansatz im Rahmen der Post-2015-Entwicklungsagenda verfolgt werden. Dieser soll vor allem eine größere Geschlechtergerechtigkeit, die Stärkung von Frauenrechten, mehr Investitionen in junge Menschen (auch im Rahmen von umfassender Sexualaufklärung), inklusives ökonomisches Wachstum und einen universellen Zugang zu sexueller und reproduktiver Gesundheit umfassen.

Die Debatte schließt damit an den Entwurf der Offenen Arbeitsgruppe über Ziele für eine nachhaltige Entwicklung (Open Working Group – OWG) im Rahmen der Vorbereitungen der Post-2015-Agenda an. Im Unterziel 3.7 wird ebenfalls bis 2030 der universelle Zugang zu sexuellen und reproduktiven Gesundheitsdienstleistungen, inklusive Familienplanung, gefordert. Ferner wird die Bedeutung von Information und Bildung bekräftigt und die Integration von Programmen zur reproduktiven Gesundheit in nationale Entwicklungsstrategien gefordert. Zudem bekräftigt Unterziel 5.6 neben SRG auch RR.

Angesichts des politischen Kontextes der Sondertagung verwundern diese defensive Herangehensweise und auch der Verzicht auf eine Abschlusserklärung nicht. Im Vorfeld der Sondertagung hatte sich bei Regierungen und NGOs, die für Fortschritte auch bei diesen schwierigen Themen eintreten – wie viele lateinamerikanische Staaten – die Überzeugung durchgesetzt, dass es vor allem darum gehen müsse, das Thema SRGR in die Post-2015-Agenda zu verankern. Angesichts des zu erwartenden Widerstands einiger Staaten, etwa Russlands, Irans und einiger afrikanischer Staaten, schien es notwendig, sich auf die konsensfähigen Fragen zu konzentrieren und die politisch umstrittenen Fragen auszuklammern. Hierzu gehörten ein besserer Zugang zu integrierten und guten Dienstleistungen, eine umfassendere Sexualerziehung von Heranwachsenden, legale und sichere Abtreibungsmöglichkeiten, die internationale Anerkennung sexueller Rechte und ein größerer Einsatz gegen Diskriminierung, Missbrauch und Gewalt aufgrund von sexueller Orientierung und Geschlechtsidentität.

Sozialfragen und Menschenrechte

Ausschuss gegen Folter:

50. und 51. Tagung 2013

- 546 Individualbeschwerden eingegangen
- Verschlechterung der Reichweite der Konvention
- Sonderbericht zu Syrien und dritte Allgemeine Bemerkung

Udo Moewes

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Udo Moewes, Ausschuss gegen Folter: 48. und 49. Tagung 2012, VN, 4/2013, S. 179f., fort.)

Das **Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe** (kurz: **Anti-Folter-Konvention**) hatte Mitte 2013 unverändert zum Vorjahr 153 Vertragsstaaten. Das Gremium zur Überwachung der Einhaltung der Konvention, der **Ausschuss gegen Folter (Committee against Torture – CAT)**, nimmt seine Funktion vor allem dadurch wahr, dass er Berichte der Vertragsstaaten prüft. Der CAT besteht aus zehn unabhängigen Expertinnen und Experten. 67 Vertragsstaaten haben die Kompetenzen nach Artikel 21 und 22 der Konvention anerkannt. Während Artikel 21 Staatenbeschwerden zulässt, sieht Artikel 22 die Beschwerden von Individuen vor. Die Kompetenz ausschließlich für Staatenbeschwerden haben anerkannt: Aserbaidschan, Bosnien-Herzegowina, Brasilien, Burundi, Guatemala, Mexiko, Marokko und die Seychellen. Vorbehalte gegen die Staatenbeschwerdezuständigkeit haben Großbritannien, Japan, Uganda und die Vereinigten Staaten erklärt. Hinsichtlich dieser Vorbehalte ist damit ebenfalls keine Veränderung zum Vorjahr zu verzeichnen.

Von den 153 Vertragsstaaten haben elf erklärt, dass sie Artikel 20 nicht anerkennen, welcher eine auf Eigeninitiative des Ausschusses hin eingeleitete Untersuchung bei Hinweisen auf systematische Folter erlaubt. Sie entziehen dem Gremium dadurch ein wirksames Durchsetzungsinstrument und beschränken sich auf die bloße Berichterstattung. Dies sind:

Äquatorialguinea, Afghanistan, China, Israel, Kuwait, Laos, Mauretanien, Pakistan, Saudi-Arabien, Syrien und die Vereinigten Arabischen Emirate. Laos, das die Konvention im Jahr 2012 ratifiziert hat, und die Emirate, die ebenfalls 2012 beigetreten sind, haben dem Ausschuss die Zuständigkeit für Untersuchungen nach Artikel 20 ohne konkreten Anlass entzogen.

Beim Ausschuss sind bis zur Jahreshälfte 2013 insgesamt 546 Individualbeschwerden eingegangen, die – unverändert zum Vorjahr – 31 Vertragsstaaten betreffen. Davon wurden 151 nicht weiterverfolgt und 67 für unzulässig erklärt. Von bislang 218 entschiedenen Fällen wurden in 76 Konventionsverletzungen festgestellt, die restlichen wurden vom CAT als unbegründet angesehen. Mitte 2013 waren 110 Verfahren noch anhängig, acht mehr als im Vorjahr. Die Anzahl überfälliger Erstberichte ist mit 26 gegenüber 29 im Vorjahr leicht gesunken.

68 Staaten hatten bis Mitte 2013 das Fakultativprotokoll zur Konvention ratifiziert. Neue Mitgliedstaaten sind Portugal, Nauru und Italien. Der durch das Protokoll geschaffene **Unterausschuss zur Verhütung von Folter (Subcommittee on Prevention of Torture – SPT)** ist unter anderem befugt, unangekündigte Länderbesuche zu machen. Der SPT hat seit Bestehen 68 solcher unangekündigten Länderbesuche durchgeführt. Im Jahr 2013 wurden Armenien, Deutschland, Gabun, Kambodscha, Neuseeland und Peru besucht. Zu Argentinien wurde der Bericht über den Staatenbesuch herausgebracht. Der SPT ist umfassend in das menschenrechtliche System der Vereinten Nationen eingebunden und hat in allen wichtigen Gremien zumindest einen Gaststatus. Regelmäßig tritt der SPT-Vorsitzende in den Dialog mit anderen Gremien und Menschenrechtsaktivisten. Gemäß Artikel 26 des Fakultativprotokolls wurde ein von den UN direkt verwalteter Fonds eingerichtet, der bei der Umsetzung von Empfehlungen des Unterausschusses finanzielle Unterstützung leisten soll, etwa nach einem Staatenbesuch oder im Rahmen von Bildungsprogrammen nationaler Folterpräventionsmaßnahmen. Der Fonds wird durch freiwillige Beiträge von Staaten, nichtstaatlichen Organisationen oder anderen privaten oder öffentlichen Stellen gespeist.

Im Berichtszeitraum verabschiedete der CAT einen Sonderbericht zu Syrien und seine dritte Allgemeine Bemerkung.

Sonderbericht zu Syrien

Angesichts des seit Mitte 2011 andauernden Bürgerkriegs in Syrien hatte der Ausschuss bereits auf der 48. Tagung aufgrund konkreter Hinweise auf Folterfälle einen Sonderbericht vom Mitgliedstaat erbeten. Auch nach mehreren Erinnerungen sah sich der Staat nicht veranlasst, einen Bericht vorzulegen; die Sonderberichtserstellerin bestätigte dem CAT das Vorhandensein konkreter Konventionsverletzungen. Da Syrien ohnehin im Jahr 2014 seinen periodischen Bericht vorlegen muss, regte der Ausschuss ein vereinfachtes Berichtsverfahren an, um dem Staat die Vorlage des Berichts zu erleichtern.

Dritte Allgemeine Bemerkung

Der Ausschuss hat seine dritte Allgemeine Bemerkung verabschiedet. Diese Bemerkungen erläutern, über den Einzelfall hinaus, die Konvention aus Sicht des Ausschusses für die Mitgliedstaaten. In seiner dritten Bemerkung lotete der Ausschuss die Verbürgungen des Artikels 14 der Konvention aus: dem Recht auf Wiedergutmachung einer Konventionsverletzung. Die bisherige Arbeit des Ausschusses habe gezeigt, dass zwar Folter zum Teil als solche anerkannt und gegebenenfalls bestraft wird, jedoch häufig Mängel bei der Leistung von Schadensersatz oder Rehabilitation zu verzeichnen seien. Der in Artikel 14 verwandte Begriff der Wiedergutmachung (redress) beinhalte zwei Komponenten: eine verfahrenstechnische (effektiver Rechtsschutz) und eine materielle (Reparation). Letzteres umfasse Restitution, Kompensation, Rehabilitation, Satisfaktion und die Garantie der Nicht-Wiederholung von Konventionsverletzungen. Der in Artikel 14 verwandte Opferbegriff umfasse Personen, die individuell oder kollektiv im Sinne eines Konventionsrechts verletzt wurden, sei es körperlich oder psychisch, seien die Schäden emotional, wirtschaftlich oder eine substanzuelle Verletzung der Grundrechte, sei es durch Handlungen oder Unterlassungen. Der Opferbegriff hänge nicht davon ab, ob der Täter oder die Täterin spiegelbildlich identifiziert sei; die aus Artikel 14 herrührenden Rechte seien unabhängig davon zu gewähren.

Der Ausschuss hielt im Jahr 2013 zwei turnusgemäße Tagungen in Genf ab (50. Tagung: 6.5.–31.5. und 51. Tagung: 28.10.–22.11.2013).

50. Tagung

Auf seiner Frühjahrstagung behandelte der Ausschuss die Berichte von Bolivien, Estland, Großbritannien, Guatemala, Japan, Kenia, Mauretanien und den Niederlanden. Einige Berichte seien hier exemplarisch vorgestellt.

Boliviens sieben Jahre verspäteter zweiter periodischer Bericht hatte die Jahre ab 2001 aufzuarbeiten. Der Staat machte widersprüchliche Angaben zur Anzahl von bekannten Folterfällen; während Bolivien abweichende Zahlen von 36 bis 42 Fällen für März 2006 bis Februar 2013 vorlegte, registrierte die Ombudsperson allein zwischen 2007 und 2012 3784 Fälle, von denen nur 91 zur Verhandlung gekommen seien. Der Staat solle neben der Aufarbeitung dessen unter anderem auch an der faktischen Verbesserung der Haftbedingungen arbeiten.

Guatemala legte seinen kombinierten fünften und sechsten Bericht vor. Der CAT bemängelte die Berichte über Polizeigewalt, die einhergingen mit Folterwürfen. Die Aufarbeitung des Bürgerkrieges, der von 1960 bis 1996 andauerte, sei zudem äußerst besorgniserregend; die vom Staat präsentierten Informationen entsprächen nicht den Informationen aus den Schattenberichten, die der Ausschuss bekomme. Darin sei von 626 Massakern sowie über 200 000 verschwundenen Personen die Rede. Der Verbleib von 40 000 davon sei immer noch ungeklärt; dies lege einen Genozid nahe. Der Großteil hieran sei dem Staat zuzurechnen. Auch der Anstieg von Gewalt gegen Frauen sei ein Grund zur Sorge.

Für **Japan** war es der zweite periodische Bericht. Dem Staat hielt der Ausschuss entgegen, dass Folter nicht gesondert unter Strafe gestellt sei und zu restriktiv mit Asylbewerbern umgegangen werde. Besondere Besorgnis rufe das Haftsystem ›Daiyo Kangoku‹ hervor. Demnach können Personen bis zu 23 Tage in polizeilichen Gewahrsam genommen werden, ohne ausreichenden Kontakt zu einem Anwalt. Zudem sei die Behandlung von zum Tode Verurteilten nicht ausreichend (unter anderem zu wenig Rechtsmittel, menschenunwürdige Inhaftierung).

An **Kenias** zweitem Bericht wurde vom Ausschuss kritisiert, dass der Staat zwar ein Gesetz für eine kindgerechte Justiz erlassen hat, aber durch ein früheres Gesetz die Strafe für Folter oder Kindesmissbrauch auf nur maximal zwölf Monate Freiheitsentzug oder 50 000 kenianische Schilling eingeschränkt wird. Die Berichte über außergerichtliche Tötungen und die Anwendung von Folter durch Polizeibeamte im Rahmen sogenannter ›special operations‹ seien erschreckend, ebenso der Mangel an gerichtlicher Aufklärung sowie die miserablen Haftzustände. Der Staat weise eine ausgeprägte Lynchjustiz auf. Die Flüchtlingssituation sei gravierend, angesichts vieler Tötungen und Vergewaltigungen sowie geschlechtsspezifischer Gewalt.

Der um sieben Jahre verspätete und nicht mit den Richtlinien des Ausschusses übereinstimmende Erstbericht **Mauretaniens** fiel erwartungsgemäß unzureichend aus. Der CAT zeigte sich insbesondere besorgt, dass es möglich ist, Personen, denen Terrorismus vorgeworfen wird, 15 Tage lang in Haft zu halten und diese Haft im Einzelfall zweimal um weitere 15 Tage zu verlängern, ohne dass die Personen Anspruch auf Haftbeschwerde haben. Besonders gravierend sei auch, dass die weibliche Genitalverstümmelung nicht unter Strafe gestellt ist.

Der kombinierte fünfte und sechste Bericht der **Niederlande** wurde insbesondere hinsichtlich des aus Sicht der Sachverständigen zu rigorosen Umgangs mit Flüchtlingen und Asylsuchenden sowie der Abschiebepolitik bemängelt; der Staat gewähre zum Beispiel nur für die sehr kurze Zeit von zwölf Stunden rechtlichen Beistand. Zudem komme es vermehrt zu heftiger Polizeigewalt. Hinsichtlich der Beantwortung von Fragen zu den Haftverhältnissen ließe die Regierung dem Ausschuss zu wenig Informationen zukommen.

Die Kritik am fünften Bericht **Großbritanniens** fiel im Vergleich mit anderen Staaten milde aus. Besonders kritisierte der Ausschuss jedoch die steigende Zahl von Folterfällen im Rahmen militärischer Maßnahmen in Afghanistan und Irak und den unangemessenen Umgang des Staates damit. Der CAT nannte insbesondere die Fälle des in Guatánamo einsitzenden Saudi-Arabiens Shaker Aamer und des in Irak getöteten Irakers Baha Mousa; es seien gegen die britischen Verantwortlichen

zu geringe Strafen verhängt worden. Auch der Einsatz des sogenannten Tasers, einer Elektroschockwaffe, gegen Kinder sei im höchsten Maße bedenklich.

51. Tagung

Die Herbsttagung widmete der CAT Andorra, Belgien, Burkina Faso, Kirgisistan, Lettland, Mosambik, Polen, Portugal und Usbekistan.

Burkina Faso legte seinen zwölf Jahre verspäteten Erstbericht vor. Nach Ansicht der Ausschussmitglieder gibt es unwiderlegbare Beweise für zahlreiche Fälle von Folter und Misshandlungen durch Staatsbeamte, die größtenteils unaufgeklärt blieben. Auch sei die Unabhängigkeit der Justiz, insbesondere vor politischen Einflüssen, nicht ausreichend gewährleistet. Besonders besorgniserregend seien auch die schlechten Haftbedingungen, die mehrfach zum Tod von Insassen geführt hätten. Ferner stünde Selbstjustiz durch Mobs an der Tagesordnung.

Der zweite Bericht **Kirgisistans** wurde stark kritisiert. Es gebe klare Hinweise auf massive Foltereinsätze der Polizei, insbesondere zur Erzwingung von Geständnissen, die von einer nicht unabhängigen Justiz als verwertbare Beweise angesehen würden. Entsprechend ergebnislos verliefen die Untersuchungen solcher Vorfälle. Einzelpersonen haben sich daher (außerhalb des Individualbeschwerdeverfahrens) direkt an den Ausschuss gewandt. Die erhobenen Vorwürfe wurden vom Staat teils als zutreffend eingeräumt. Zudem würden justizielle Grundrechte nicht ausreichend geschützt, insbesondere das Recht auf Bewegungsfreiheit, das meist ohne Angabe von Gründen beschränkt würde. Menschenrechtsaktivisten würden eingeschüchtert und Repressionen ausgesetzt.

Der zwölf Jahre verspätete Erstbericht **Mosambiks** stieß auf größte Besorgnis. Grund seien Berichte über zahlreiche ungesetzliche Tötungen, außergerichtliche Hinrichtungen und den Einsatz exzessiver Polizeigewalt – einhergehend mit einer Nichtaufklärung der Taten. Überdies habe sich eine Lynchjustiz verfestigt. Kritikwürdig sei auch die Asylpolitik, der zufolge Personen trotz eines rechtmäßigen Flüchtlingsstatus abgeschoben werden. Zudem seien Gefängnisse zu einem erheblichen Teil überfüllt und könnten keine konventionsmäßige Behandlung gewährleisten.

Rechte des Kindes:

62. bis 64. Tagung 2013

- Vier neue Allgemeine Bemerkungen
- Ausführliche Definition des Kindeswohls
- Prügelstrafe in Ruanda

Stefanie Lux

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Stefanie Lux über die 59. bis 61. Tagung 2012, VN, 6/2013, S. 276ff., fort.)

Das **Übereinkommen über die Rechte des Kindes** (kurz: **Kinderrechtskonvention**) bleibt mit 193 Vertragsstaaten weiterhin das UN-Menschenrechtsabkommen mit dem größten Zuspruch. Auch die im Jahr 2000 verabschiedeten Protokolle nähern sich langsam der universellen Gültigkeit. Bis Ende 2013 waren 152 Staaten dem Protokoll betreffend die Beteiligung von Kindern in bewaffneten Konflikten (OPAC) beigetreten und 166 dem Protokoll betreffend Kinderhandel, Kinderprostitution und Kinderpornographie (OPSC). Das Protokoll zur Individualbeschwerde, Ende 2011 verabschiedet, zählte Ende 2013 schon neun Ratifikationen. Das Sitzungsjahr 2013 stand im Zeichen der Rechtsauslegung: Nach mehreren Jahren Vorarbeit konnte der **Ausschuss für die Rechte des Kindes (CRC)** auf seiner 62. Tagung gleich vier Allgemeine Bemerkungen fertigstellen und verabschieden.

Allgemeine Bemerkungen

Die Allgemeine Bemerkung Nr. 14 widmet sich dem Recht des Kindes auf vorrangige Berücksichtigung des **Kindeswohls**. Das Kindeswohl (best interest of the child) sei, so der Ausschuss, subjektives Recht, übergreifendes Prinzip und Verfahrensregel in einem. Jedweder Maßnahme oder Entscheidung muss eine Abwägung der möglichen positiven oder negativen Auswirkungen auf das einzelne Kind oder auf Kinder als Gruppe vorausgehen. Dieser Schritt ist bei allen Gesetzen, Strategien, Programmen, Planungen und Budgets, die einzelne Kinder oder Kinder als Gruppe direkt oder indirekt betreffen, notwendig. Staaten müssen entsprechende Entscheidungen begründen und zeigen können, inwiefern das Recht auf Berücksichtigung des Kindeswohls geschützt wurde. Wurde das Kindeswohl oder das beste Interesse des Kindes ermit-

telt, muss es vorrangig berücksichtigt werden, also über anderen Abwägungen stehen. Diese starke Position sei, laut Ausschuss, durch Abhängigkeit, Reife und Rechtsstatus des Kindes gerechtfertigt. Der CRC betont in der Allgemeinen Bemerkung, dass das Kindeswohl nicht nur ein übergreifendes Konzept des Übereinkommens ist, sondern mit Artikel 3 Absatz 1 auch subjektives Recht jedes Kindes. Kinder haben einen Rechtsanspruch darauf, dass ihre Situation und ihre Interessen bei allen Entscheidungen, die sie betreffen, gründlich abgewogen und vorrangig berücksichtigt werden. Diese Abwägung sollte für jeden einzelnen Fall im Licht der individuellen Umstände durchgeführt werden. In der Bemerkung nennt der Ausschuss einige Elemente, die bei Ermittlung des Kindeswohls berücksichtigt werden sollten, beispielsweise die Meinung des Kindes, Identität des Kindes (etwa Geschlecht, Religion oder Herkunft), die Aufrechterhaltung des Familienumfelds, Schutz und Sicherheit des Kindes, sein Recht auf Gesundheit, sein Ausmaß an Verletzlichkeit und sein Zugang zu Bildung.

In der Allgemeinen Bemerkung Nr. 15 äußert sich der CRC zum Recht des Kindes auf das erreichbare **Höchstmaß an Gesundheit**. Zu den grundlegenden Verpflichtungen der Staaten unter Artikel 24 zählt der Ausschuss die Überprüfung aller Gesetze und Regulierungen sowie die Bereitstellung von medizinischer Grundversorgung, insbesondere im Hinblick auf Prävention, Gesundheitsförderung, Behandlung und Therapie und lebenswichtige Medikamente. Gesundheitsdienste sollten in ausreichender Zahl und Qualität verfügbar sowie für alle Bevölkerungsgruppen leicht erreichbar und finanziell erschwinglich sein. Staaten sollten verfügbare medizinische Neuerungen anwenden, wie beispielsweise Impfungen, orale Rehydrationstherapien, Mikronährstoff-Zusätze oder Antibiotika. Der Ausschuss interpretiert Artikel 24 jedoch nicht nur als Recht auf Prävention sowie therapeutische, rehabilitative und palliative Maßnahmen, sondern generell als Recht jedes Kindes, so aufzuwachsen und sich zu entwickeln, dass es den höchstmöglichen Gesundheitsstandard erreichen kann. Staaten sind verpflichtet sicherzustellen, dass Kinder Zugang zu ausreichend nahrhaften Lebensmitteln und Trinkwasser ha-

ben. Staaten sollten gegen Umweltverschmutzung und ihre negativen Auswirkungen auf die Gesundheit vorgehen und die Versorgung von Müttern vor, während und nach der Geburt verbessern, da damit viele Krankheiten oder Behinderungen vermieden werden können. Besonders im Hinblick auf die Säuglingssterblichkeit und die häufigen Erkrankungen von Jugendlichen sollten Staaten, nach Ansicht des CRC, verstärkt Maßnahmen ergreifen – bei Jugendlichen vor allem im Hinblick auf Depressionen, Essstörungen, Angstzuständen, Alkohol-, Drogen- und Tabakkonsum sowie Internetsucht.

Auf die Verpflichtungen der Staaten in Bezug auf die **Auswirkungen der Wirtschaft** auf Kinderrechte geht der CRC in seiner Allgemeinen Bemerkung Nr. 16 ein. Der Ausschuss weist darauf hin, dass es keine verbindlichen menschenrechtlichen Verpflichtungen für Unternehmen auf internationaler Ebene gibt. Seiner Auffassung nach seien jedoch die Bestimmungen des Übereinkommens in der Praxis auch auf Unternehmen und andere private Akteure anwendbar. In der Allgemeinen Bemerkung werden in erster Linie die Verpflichtungen der Staaten erläutert. Staaten sind verpflichtet, alle notwendigen, geeigneten und angemessenen Maßnahmen zu ergreifen, um zu verhindern, dass Unternehmen Verstöße gegen Kinderrechte verursachen oder zu ihnen beitragen. Diese Maßnahmen beinhalten beispielsweise eine klare und konsequent durchgesetzte Gesundheits-, Arbeitsschutz- und Antikorruptionsgesetzgebung. Hat ein Staat solche Maßnahmen nicht ergriffen, kann er für die Verletzung von Kinderrechten durch Unternehmen verantwortlich gemacht werden. Regulierungs- und Aufsichtsbehörden sollten gestärkt und mit ausreichend Befugnissen und Ressourcen ausgestattet werden, um die Einhaltung der Standards zu Gesundheit und Arbeitsschutz, Verbraucherrechten, Umwelt, Bildung und Werbung ausreichend sicherstellen zu können. Zudem weist der CRC darauf hin, dass Staaten für das Handeln von Unternehmen im Ausland verantwortlich sein können, sofern eine entsprechende Verbindung zu ihnen besteht.

Die Allgemeine Bemerkung Nr. 17 beschäftigt sich mit dem Recht des Kindes auf **Ruhe, Freizeit, Spiel, aktive Erholung sowie Teilhabe am kulturellen und künst-**

lerischen Leben. Diesem Recht werde von den Staaten oft nicht ausreichend Bedeutung beigemessen, so der CRC. Laut Ausschuss sind Spiel und Erholung essenziell für die Gesundheit und das Wohlbefinden von Kindern und tragen zur Entwicklung von Kreativität, Selbstbewusstsein sowie körperlichen, sozialen und kognitiven Fähigkeiten bei. Bei der Umsetzung des Rechts sind Staaten angehalten, altersgerechte Aktivitäten zu fördern und vernachlässigte Gruppen, wie Mädchen, Kinder mit Behinderungen, Kinder, die in Armut oder in gefährlichen Umgebungen leben, sowie Kinder in Gefängnissen und Krankenhäusern, angemessen zu berücksichtigen. Ein ideales Umfeld für die Ausübung des Rechts sollte frei von Stress, Diskriminierung und Vorurteilen, Gewalt, Abfällen, Verschmutzung und Verkehr sein. Kinder sollten über Freizeit ohne Anforderungen verfügen, ausreichend Zeit und Platz zum Spielen ohne Kontrolle durch Erwachsene haben und die Möglichkeit Natur und Umgebung, auch unbeaufsichtigt zu entdecken. Der CRC kritisiert, dass Spielen oft als unproduktive, verschwendete Zeit ohne Wert angesehen wird. Zudem erschweren ein unsicheres oder gefährliches Umfeld, abnehmende Toleranz gegenüber dem Spielen und Lärm von Kindern auf öffentlichen Plätzen, mangelnder Zugang zur Natur, hoher Leistungsdruck in der Schule sowie die Tendenz zu einem extrem strukturierten und überladenen Zeitplan die volle Umsetzung des Rechts. Staaten sollten über das Recht auf Freizeit, Spiel und Erholung und die Bedeutung seiner Umsetzung aufklären, Erziehungsberechtigte bei der Umsetzung unterstützen sowie Spielplätze und andere Aktivitäten ausreichend in ihrer Budgetplanung berücksichtigen und Kinder an der Planung beteiligen.

Auf seinen drei Tagungen im Jahr 2013 (62. Tagung: 14.1.–1.2., 63. Tagung: 27.5.–14.6. und 64. Tagung: 16.9.–4.10.) prüfte der Ausschuss insgesamt 36 Berichte, 19 zum Übereinkommen, acht zum OPAC und neun zum OPSC. Von den Berichten soll im Folgenden jeweils einer exemplarisch vorgestellt werden.

62. Tagung

Auf der Frühjahrstagung prüfte der Ausschuss die Berichte aus Guinea, Guyana, Malta und Niue. Zudem behandelte er

die Berichte aus Burkina Faso, der Slowakei und den Vereinigten Staaten zu beiden Protokollen und den der Philippinen zum OPSC.

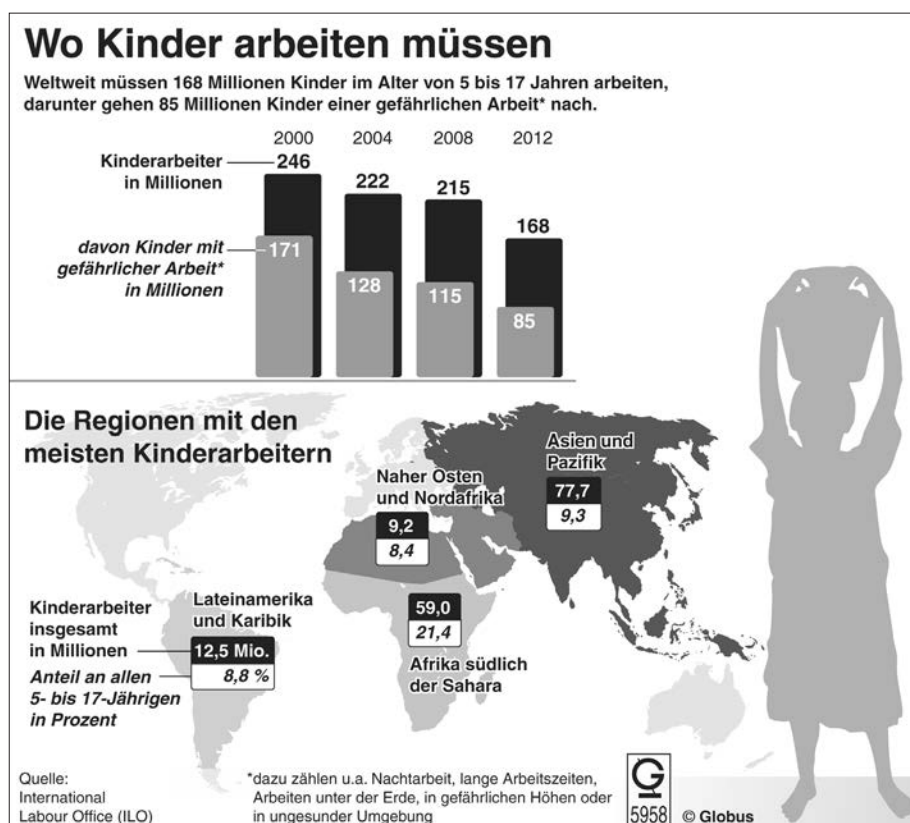
Bei der Diskussion zum Bericht der **Vereinigten Staaten** unter dem OPAC (Kinder in bewaffneten Konflikten) zeigte sich der CRC bestürzt angesichts der zivilen Opfer von Luftschlägen der amerikanischen Streitkräfte in Afghanistan. Hunderte Kinder seien im Berichtszeitraum (2008–2011) aufgrund mangelnder Vorsichtsmaßnahmen und unterschiedsloser Anwendung von Gewalt ums Leben gekommen, die Zahl der Opfer im Kindesalter habe sich dabei zwischen 2010 und 2011 verdoppelt. Auch die Haftbedingungen der afghanischen Kinder, die von amerikanischen Truppen in Haft genommen wurden, seien besorgniserregend. Nur Kinder unter 16 sind von erwachsenen Häftlingen getrennt, Kinder haben generell keinen Zugang zu Rechtsbeistand und mutmaßliche Kindersoldaten sind Berichten zufolge Folter und Misshandlung ausgesetzt gewesen. Weiterer Anlass zur Besorgnis für den CRC: Jeder zehnte Rekrut der amerikanischen Armee ist unter 18 und die Regierung hat keine Absicht, das Mindestalter für die freiwillige

Rekrutierung auf 18 anzuheben. Bei Prüfung des Berichts zum OPSC (Prostitution, Handel und Pornografie) bemängelte der CRC vor allem die von Bundesstaat zu Bundesstaat unterschiedliche Gesetzgebung beziehungsweise deren uneinheitliche Auslegung sowie die unzureichende Datenerhebung. Generell werde der wirtschaftlichen Ausbeutung von Kindern und dem Kinderhandel für Arbeitszwecke, im Gegensatz zur sexuellen Ausbeutung, nicht ausreichend Aufmerksamkeit durch die Behörden gewidmet. Besorgt äußerte sich der Ausschuss auch über fehlende Schutzeinrichtungen für Opfer sexueller Ausbeutung.

63. Tagung

Auf der Sommertagung behandelte der CRC die Berichte aus Armenien, Guinea-Bissau, Israel, Ruanda, Slowenien und Usbekistan zur Kinderrechtskonvention. Mit Armenien, Ruanda und Usbekistan wurden die Berichte zu jeweils beiden Protokollen diskutiert.

Bei der Prüfung des Berichts aus **Ruanda** zeigte sich der Ausschuss besorgt angesichts der anhaltenden Diskriminierung von Kindern, die als Folge von Vergewaltigungen während des Genozids 1994 zur



Welt kamen, Kindern mit HIV/Aids und Kindern mit Behinderungen. Negativ bewertet wurde zudem, dass nur 63 Prozent aller Kinder behördlich gemeldet sind und nur sieben Prozent Geburtsurkunden besitzen. Ein neues Gesetz aus dem Jahr 2011 zum Kinderschutz verbietet bestimmte gewaltsame Formen der Bestrafung von Kindern. Zur großen Besorgnis des CRC wird die Prügelstrafe bei der Erziehung jedoch weiterhin als angemessen angesehen und ist in Familien und Schulen noch weit verbreitet. Ein Entwurf einer Ministerialanordnung zum Verbot von körperlicher Bestrafung in Schulen wurde noch nicht verabschiedet. Laut Statistiken der Polizei ist sexuelle Misshandlung von Kindern die am häufigsten angezeigte Form von Gewalt in Ruanda. In den Schutzeinrichtungen für Opfer sexueller Gewalt des Landes sind 65 Prozent der behandelten Opfer Kinder. Der Ausschuss kritisierte den fehlenden Zugang der minderjährigen Opfer zu psychologischer Behandlung. Besorgnis äußerten die Sachverständigen auch über das neue Kinderschutzgesetz, das vorsieht, dass behinderte Kinder für Behandlung und Pflege in speziellen Einrichtungen untergebracht werden sollen. Dies würde gegen ihr Recht auf aktive Teilhabe in der Gemeinschaft verstoßen.

64. Tagung

Auf der Herbsttagung prüfte der Ausschuss die Berichte aus China (mit separaten Berichten zu Hongkong und Macau), Kuwait, Litauen, Luxemburg, Monaco, São Tomé und Príncipe und Tuvalu. Mit Paraguay und Moldau besprach der CRC zudem die Berichte zum OPSC, mit China und Paraguay zum OPAC.

Bei der Prüfung des Berichts aus China kritisierte der Ausschuss, der Staat sei verschiedenen Forderungen aus den vorherigen Allgemeinen Bemerkungen nicht nachgekommen. So sei die Prügelstrafe in der Familie, Schule und anderen Einrichtungen noch nicht explizit unter Strafe gestellt. Bildung, Gesundheitsversorgung und Infrastruktur seien weiterhin unterfinanziert. Große Besorgnis äußerten die Sachverständigen angesichts der Probleme, welchen sich nichtstaatlichen Organisationen, Journalisten oder Menschenrechtsaktivisten gegenübersehen, wenn sie über die Verletzung von Kinderrechten berichten. Äußerst kritisch zeigten sie sich auch angesichts der häufigen Berich-

te über Folter und Misshandlung von Kindern bestimmter religiöser und ethnischer Gruppen, besonders von Tibetern und Uiguren, sowie von Kindern in Strafanstalten. Verbesserte Impfraten, die deutliche Senkung der Mutter- und Kindersterblichkeit und die damit einhergehende steigende Zahl von Entbindungen in Krankenhäusern auch in ländlichen Gebieten wurden von den Sachverständigen positiv bewertet. Dennoch seien die Unterschiede zwischen städtischen und ländlichen Gebieten im Bereich Gesundheit zu groß. Bei Prüfung des Berichts zum OPAC (Kinder in bewaffneten Konflikten) äußerte der CRC seine Besorgnis darüber, dass China weiterhin keine Pläne hat, das Mindestalter für die Rekrutierung von Freiwilligen auf 18 zu erhöhen. Es gebe zudem keine Regelung, um zumindest sicherzustellen, dass Rekruten unter 18 nicht aktiv an Kampfhandlungen teilnehmen.

Rechtsfragen

IGH:

Tätigkeit 2013

- **Abgrenzung staatlicher Einflusszonen in Südamerika, Asien und Afrika**
- **Zum Umfang der Kompetenz zur Auslegung eigener Urteile**

Elisabeth V. Henn

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Maral Kashgar, IGH: Tätigkeit 2012, VN, 3/2013, S. 134f. fort.)

Das Jahr 2013 war für den Internationalen Gerichtshof (IGH) von Grenzstreitigkeiten geprägt und im Vergleich zum Vorjahr beschaulicher. Die folgende Darstellung berichtet zunächst über die Rechtsprechung und fasst sodann die bedeutendsten sonstigen Ereignisse des Gerichts zusammen.

Die Rechtsprechung

Im Berichtszeitraum 2013 fällte der IGH zwei Urteile und fasste elf Beschlüsse. Insgesamt spiegelt die Tätigkeit des IGH in diesem Berichtsjahr seine Bedeutung für

die Wahrung des Friedens, gerade in Fragen der Abgrenzung staatlicher Einflusszonen, wider.

Burkina Faso – Niger: Vernünftige Grenzziehung ohne Gefechte

Das erste Urteil im April betraf eine Uneinigkeit bezüglich des Verlaufs eines Teiles der gemeinsamen Grenze zwischen Burkina Faso und Niger. Im Jahr 2009 hatten die Parteien eine gesonderte Übereinkunft geschlossen, der zufolge der IGH über einen Teil des Grenzverlaufs verbindlich entscheiden sollte. Im Jahr 2010 war diese Übereinkunft dem Archivar des Gerichtshofs in einem gemeinsamen Schreiben der Parteien übermittelt worden. Dem Schreiben waren diplomatische Noten beigefügt, in denen die Parteien ihre Einigung und das Ergebnis der im Jahr 1987 vertraglich errichteten ›Gemeinsamen Technischen Kommission für die Demarkation der Grenzen‹ zu Protokoll gaben. Die dort festgelegten Grenzen betrafen den nördlichen Abschnitt sowie den südlichen Teil der gemeinsamen Grenzen. Uneinigkeit bestand indes bezüglich des Grenzverlaufs des dazwischen liegenden Abschnitts, auf dem die Bewegungsrouten von Nomadenvölkern verlaufen. Die Parteien hatten sich im Jahr 2009 schriftlich geeinigt, dass der IGH zum einen über den Grenzverlauf des mittleren Abschnitts entscheiden und zum anderen das Ergebnis der Gemeinsamen Grenzkommission in Bezug auf den nördlichen und südlichen Grenzabschnitt beurkunden sollte.

In Bezug auf die Beurkundung der unstrittigen Grenzabschnitte lehnte der IGH seine Zuständigkeit ab. Burkina Faso verlange nicht nur die bloße Beurkundung der Einigung über die Grenzen, sondern eine gerichtseigene Evaluierung unter Zugrundelegung der Ergebnisse der Gemeinsamen Grenzkommission. Dies gehe jedoch über die gemeinsame Zuständigkeitsunterwerfung der Parteien hinaus. Zwar käme man letztlich in der Sache zum gleichen Ergebnis, jedoch sei der Vorgang der Grenzprüfung und der vereinbarten Beurkundung grundverschieden. Zwar könne der IGH im Allgemeinen die Rechtsgrundlagen betreffend seine Zuständigkeit dahingehend interpretieren, dass es der Lösung des Konflikts dienlich sei. Allerdings erfordere eine solche Interpretation, dass zum Zeitpunkt der Un-

terwerfung oder später tatsächlich eine Streitigkeit zwischen den Parteien besteht. Anderenfalls entspräche dies nicht der rechtsprechenden Funktion des Gerichtshofs, die er selbst zu wahren verpflichtet sei. Im vorliegenden Fall aber bezeuge die Übereinkunft der Parteien aus dem Jahr 2009 eindeutig, dass bezüglich des nördlichen und südlichen Grenzverlaufs keine Meinungsverschiedenheiten bestehen. Schließlich hätte keine Partei zu irgendeinem Zeitpunkt das Bestehen einer Streitigkeit behauptet.

Somit falle lediglich die Festlegung des mittleren Grenzabschnitts in die Zuständigkeit des Gerichtshofs. Das dafür anwendbare Recht war in der Übereinkunft von 2009 durch die Parteien bestimmt worden. Demnach sollten das Prinzip der Unantastbarkeit der kolonialen Grenzen und der Vertrag von 1987 zur Anwendung kommen. Letzterer hatte nicht nur die gemeinsame Grenzkommission geschaffen, sondern auch die für die Grenzziehung relevanten Dokumente der französischen Kolonialverwaltung genannt. Maßgeblich sollte ein Erlass aus dem Jahr 1927 sein; bei Unklarheiten sollte die Landkarte des Nationalinstituts für Geografie Frankreichs aus dem Jahr 1960 nur hilfsweise hinzugenommen werden. In seinem Urteil legte der Gerichtshof sodann unter Rückgriff auf diese Dokumente die gemeinsame Grenze zwischen den streitenden Parteien fest. Was auf den ersten Blick als ein rein technischer Sachverhalt erscheint, entpuppt sich als eine komplexe Geschichte über die westliche Idee des staatlichen Territoriums und der Konferenz von Berlin ab 1885 einerseits und der Fortexistenz nomadischer Völker andererseits.

Kambodscha gegen Thailand: Historische Uneinigkeit besteht fort

Die zweite Entscheidung in der Hauptsache erging in dem Verfahren Kambodscha gegen Thailand aus dem Jahr 2011. Es betraf ebenso eine Grenzstreitigkeit, allerdings hatte sich der Gerichtshof mit dieser schon einmal befassen müssen. Bereits im Jahr 1962 hatte das Gericht über die Zugehörigkeit des Territoriums des Tempels von Preah Vihear zu Kambodscha entschieden, jedoch hatten sich die Parteien über die Auslegung des rechtsverbindlichen Teiles des Urteils nicht einigen können. Thailand befand, dieses Urteil

umfasse nur das Grundstück des Tempels, nicht aber den gesamten gleichnamigen Felssporn, auf dem sich der Tempel befindet. Das Urteil von 1962 sprach teilweise von der »Umgebung« des Tempels. Dieser Begriff hatte zu Differenzen und ab dem Jahr 2007 mit dem Antrag Kambodschas, den Tempel als Weltkulturerbe zu klassifizieren, zu bewaffneten Auseinandersetzungen zwischen den Parteien geführt (vgl. Mißling/Watermann, Die doppelte Verantwortung der UNESCO. Zur zwispältigen Ernennung des Tempels von Preah Vihear zum Weltkulturerbe, VN, 6/2009, S. 249ff.).

Im Jahr 2011 rief Kambodscha den IGH mit der Bitte an, von seiner Kompetenz nach Artikel 60 Satz 2 IGH-Statut Gebrauch zu machen, sein eigenes Urteil aus dem Jahr 1962 auszulegen. Zudem sollte der Gerichtshof entscheiden, dass die Grenzlinie zwischen den beiden Ländern jene sei, die durch die im Jahr 1904 durch den Vertrag zwischen Frankreich (dessen Protektorat Kambodscha war) und Siam (wie Thailand seinerzeit hieß) geschaffene Dangrek-Grenzkommission im Jahr 1907 an Hand einer Landkarte festgelegt worden war.

Unter Hinzuziehung der Dokumente der mündlichen Verhandlung zum Urteil von 1962 entschied das Gericht im Jahr 2013, dass das Urteil von 1962 so zu interpretieren sei, dass die Gesamtheit des Felsspornes zu Kambodscha gehöre und daher dessen Souveränität unterliege. Das Urteil von 1962 stelle konsequenterweise fest, dass Thailand dazu verpflichtet sei, sämtliches Militär- und Polizeipersonal vom Felssporn abzuziehen.

Mit dieser Interpretation hat der Gerichtshof den Inhalt des Urteils von 1962 klargestellt; eine andere darüber hinausgehende Durchsetzungsmöglichkeit haben die Parteien aber nicht. Ob die Grenzlinie der Dangrek-Kommission tatsächlich die Staatsgrenzen festlegt, konnte der IGH mangels Zuständigkeit nicht entscheiden. Ein alter Streit zwischen den Parteien bleibt somit ungelöst und die Zuordnung des noch streitigen Phnom-Trap-Hügels unentschieden. Zwar waren die Gründe des Urteils von 1962 maßgeblich auf die Dangrek-Grenzlinie gestützt. Dennoch war über sie seinerzeit nicht rechtsverbindlich entschieden worden. Daher ging Kambodschas aktuelles Begehren, nämlich die Entscheidung über die Verbindlichkeit die-

ser Grenze, über die Zuständigkeit des IGH aus Artikel 60 hinaus. Die Zuständigkeit des IGH nach Artikel 60 umfasst lediglich die Auslegung des rechtsverbindlichen Tenors und nicht die Gründe. Hätte der IGH im Jahr 2013 zur Frage der Dangrek-Grenzlinie Stellung genommen, wäre dies einer unzulässigen Revision des Urteils von 1962 gleichgekommen. Auch wenn ein solches Ergebnis in Anbetracht der angespannten Lage unbefriedigend erscheint, so macht der Fall Folgendes deutlich: Der IGH kann trotz der dringenden Notwendigkeit einer Konfliktlösung mit Mitteln der friedlichen Streitbeilegung ausschließlich in den Grenzen seiner Kompetenz entscheiden. Außerdem wird klar, dass sich die begrenzte Durchsetzung der Urteile durch Auslegung nicht immer als nachhaltig erweist. Im vorliegenden Fall muss ernsthaft befürchtet werden, dass der Phnom-Trap-Hügel noch Zündstoff für weitere bewaffnete Auseinandersetzungen bieten wird. Auch wenn es im Interesse Kambodschas wäre, ein gänzlich neues Verfahren gegen Thailand einzuleiten, ist dies erst dann möglich, wenn sich Thailand generell oder durch eine einmalige Übereinkunft der Gerichtsbarkeit des IGH unterwirft. Weil ein neues Verfahren voraussichtlich dann zum Vorteil Kambodschas entschieden werden würde, ist dies aber unwahrscheinlich.

Im Anschluss an die Interpretation des Urteils erinnerte der IGH an die Welterbekonvention, nach welcher die streitenden Parteien zur Kooperation untereinander und mit der internationalen Gemeinschaft zum Schutz des Tempels verpflichtet seien.

Umweltstreit – Costa Rica gegen Nicaragua

Im April 2013 wurden zwei anhängige Verfahren, nämlich Costas Ricas Klage gegen Nicaragua aus dem Jahr 2010 und Nicaraguas Gegenklage aus dem Jahr 2011, durch Beschluss zusammengelegt. Wie bereits in einem Verfahren zwischen den Parteien, das im Jahr 2009 durch Urteil beendet worden war, dreht es sich um den Grenzfluss San Juan. Dieser gehört laut einem Vertrag zwischen den Parteien von 1858 unstrittig zu Nicaragua. In dem im Jahr 2009 beendeten Verfahren hatten sich die Parteien jedoch nicht über die Handelsaktivitäten auf dem Fluss einigen können. In den noch anhängigen, nun zu-

sammengelegten Verfahren sind Gegenstand unterschiedliche Tätigkeiten in, entlang und in der Nähe des Flusses, die die Umwelt beeinträchtigen. Costa Rica hatte sich im Jahr 2010 mit der Klage gegen die im Rahmen von Kanalbau- und Ausbaggerungsarbeiten vermeintlich erfolgte Nutzung ihres Territoriums an der Grenze zu Nicaragua und den damit einhergehenden Umweltbeeinträchtigungen gewehrt. Es hat die Verletzung völkerrechtlicher Verpflichtungen aus der UN-Charta, aus dem Vertrag von 1857 und aus zahlreichen Konventionen moniert. In seiner Gegenklage im Jahr 2011 behauptete Nicaragua nun seinerseits, dass Straßenbauarbeiten auf der Seite von Costa Rica Nicaraguas Souveränität verletzen und erhebliche Umweltschäden und somit Beeinträchtigungen für die nicaraguansische Flora, Fauna, Bevölkerung sowie Industrie mit sich bringen. Nicaragua begehrt die Feststellung zahlreicher umweltvölkerrechtlicher Konventionen durch Costa Rica, Wiederherstellung des vorherigen Zustands und eine vollständige Aufklärung über die geplanten Maßnahmen sowie ein Gutachten über die durch den Straßenbau erwartbaren grenzüberschreitenden Umweltbeeinträchtigungen. Mit diesem Beschluss hat der Gerichtshof zum dritten Mal seit seinem Bestehen Verfahren zusammengelegt, um dem Prinzip einer vernünftigen Konfliktlösung und dem Grundsatz der Verfahrensökonomie gerecht zu werden.

Das Verfahren forderte vom Gerichtshof viel Aufmerksamkeit. Nur für dieses musste er im Jahr 2013 insgesamt vier Beschlüsse fassen. Bereits vor der Zusammenlegung dieser Verfahren hatten die Parteien Anträge auf Anordnung einstweiliger Maßnahmen gestellt. Da die angeordneten Maßnahmen angeblich nicht beachtet wurden, hatten beide Seiten eine weitere Anordnung vorläufiger Maßnahmen beantragt. Diese wurden vom Gerichtshof teilweise abgelehnt, da er keine Änderung der Sachlage erkannte, die eine Änderung der bereits im Jahr 2011 angeordneten einstweiligen Maßnahmen hätten rechtfertigen können. Erst im zweiten Anlauf konnte Costa Rica die Gefahr des Eintritts eines unwiderruflichen Schadens, nämlich der Änderung des Flusslaufs, nachweisen. Durch Beschluss wurde Nicaragua dazu verpflichtet, die Ausbaggerungen des Flusses bis zur Entschei-

dung in der Hauptsache zu unterlassen. Nicaraguas Antrag, Costa Rica solle Nicaragua als einstweilige Maßnahme ein Umweltgutachten über die geplanten Bauarbeiten vorlegen, konnte hingegen nicht Entsprochen werden, da der IGH dem Begehren in der Hauptsache entspreche und dessen Anordnung der Vorwegnahme der Hauptsache gleichkomme.

Beitritt im Walfang-Verfahren

Schließlich hat der Gerichtshof durch Beschluss entschieden, dass Neuseeland dem Verfahren Australien gegen Japan (Whaling in the Antarctic) beitreten kann. Nach Artikel 63 Absatz 2 IGH-Statut hat Neuseeland das Recht, dem Verfahren beizutreten, da es Vertragsstaat der Walfangkonvention ist, deren Auslegung unter den Parteien strittig ist. Durch den Verfahrensbeitritt wird Neuseeland an das im Jahr 2014 ergehende Ergebnis der durch das Gericht in der Entscheidung der Hauptsache vorgenommenen Auslegung der Konvention gebunden.

Erledigungen und neue Verfahren

Ein Verfahren aus dem Jahr 2008, mit welchem Ecuador gegen Kolumbiens grenznahe Luftsprays von Pestiziden (Aerial Herbicide Spraying) Klage erhoben hatte, wurde auf Antrag Ecuadors für erledigt erklärt. Die Parteien haben sich mit einem Abkommen einigen können.

Im Berichtszeitraum wurden vier neue Verfahren eingeleitet. Zwei Verfahren wurden durch Nicaragua gegen Kolumbien eingereicht. Nicaragua hat sich wegen einer angeblichen Verletzung seiner Souveränität im Karibischen Meer an den IGH gewandt. Zudem sollte sich das Gericht mit der Grenzziehung des Festlandsockels jenseits der 200-Seemeilengrenze von der nicaraguanischen Küste befassen. Bemerkenswert ist, dass Nicaragua somit in insgesamt vier anhängigen Verfahren Partei vor dem IGH ist. Das dritte Verfahren ist eine Klage Boliviens gegen Chile. Bolivien verlangt, dass der IGH feststellt, dass Chile die Pflicht habe, mit Bolivien nach dem Grundsatz von Treu und Glauben und effektiv einen seiner staatlichen Souveränität unterliegenden Seezugang zum Pazifik zu verhandeln und es diese Pflicht erfüllen müsse. Schließlich ist dem IGH auch eine eher untypische Konstellation vorgelegt worden: Timor-Leste hat Klage gegen Australien wegen

vermeintlicher Ergreifung und Beschlagnahme von Dokumenten und Daten eingereicht. Agenten des australischen Geheimdienstes sollen bei einem Rechtsberater der timorischen Regierung unter Vorlage einer angeblichen Bescheinigung des australischen Generalbundesanwalts Unterlagen betreffend eines anhängigen Verfahrens zwischen den beiden Staaten beschlagnahmt haben.

Ausblick 2014

Im Jahr 2013 hat der IGH drei Verfahren abgeschlossen. Insgesamt waren damit Ende des Jahres zehn Verfahren vor dem IGH anhängig. Auch wenn Gabčíkovo-Nagymaros Project (Ungarn gegen die Slowakei) und Armed Activities (Kongo gegen Uganda) auf unbestimmte Zeit ruhen, ist die Anzahl der Verfahren Ausdruck seiner weiterhin wesentlichen Stellung als internationales Gericht, trotz der Zunahme von Verfahren vor anderen internationalen Gerichten wie dem Internationalen Schiedsgerichtshof.

Im Jahr 2014 ergehen mindestens zwei Urteile und zwar im Walfang-Verfahren sowie in der Sache Peru gegen Chile zur Frage der Abgrenzung der Küstenzonen. Zudem finden in der Sache Kroatien gegen Serbien bezüglich der Anwendung der Völkermordkonvention auf Handlungen in dem Zeitraum 1991 bis 1995 die mündlichen Verhandlungen statt. Weitere Verfahren kommen hinzu: Somalia erhebt wegen einer Uneinigkeit bezüglich der Meeresgrenzen Klage gegen Kenia. Die Marschallinseln reichen neun separate Anträge gegen Großbritannien, Indien, Pakistan, China, Frankreich, Russland, Nordkorea, Israel und die USA ein. Es geht um die Verpflichtung der Beklagten, über die Beendigung des nuklearen Wettbewerbs und der Abrüstung von Atomwaffen zu verhandeln. Allerdings haben sich nur Großbritannien, Pakistan und Indien der obligatorischen Gerichtsbarkeit des IGH unterworfen. In Zeiten einer angespannten globalen Sicherheitslage sind diese Verfahren von besonderer politischer Sprengkraft.

Dokument und Verweis: Report of the International Court of Justice, 1 August 2012–31 July 2013, General Assembly, Official Records, Sixty-eighth Session, Supplement No. 4 (A/68/4). Sämtliche erörterten Entscheidungen sind auf der Webseite des IGH abrufbar: www.icj-cij.org

Kofi Annans programmatische Reden

Henning Melber

Kofi Annan hatte Dag Hammarskjöld als Vorbild. Der hier vorzustellende Band mit Reden und Stellungnahmen des siebten UN-Generalsekretärs wird mit der ›Dag Hammarskjöld Lecture‹ eröffnet, die Annan am 6. September 2001 in Uppsala hielt. Eine Woche danach hatte sich die Welt verändert (Annans Stellungnahme zum 11. September ist ebenfalls abgedruckt). Als zweite Rede folgt jene anlässlich der Verleihung des Friedensnobelpreises am 10. Dezember 2001 in Oslo. Darin stellt er fest, dass der Eintritt in das dritte Millennium durch ein brennendes Tor erfolgte und ein tiefes Gefühl der Bedrohung herrsche. Dass er als drittes Dokument die Ansprache vom 19. September 2003 an die UN-Mitarbeiter aus Anlass des Attentats auf das UN-Gebäude in Bagdad aussuchte, bei dem 23 Menschen (darunter der Hohe Kommissar für Menschenrechte Sergio Vieira de Mello) starben, versinnbildlicht die Herausforderungen in der zweiten Amtszeit Annans.

Im Unterschied zu dem zweiten UN-Generalsekretär Hammarskjöld, der zahlreiche (fast ausschließlich selbst verfasste) Reden und eine umfangreiche Korrespondenz hinterließ, hatte Annan effizientere Methoden als Handschrift und manuelle Schreibmaschine beim Verfassen von Texten. Doch laut **Edward Mortimer**, einer von Annans langjährigen Redenschreibern, war das geschriebene wie auch das gesprochene Wort nicht Annans Sache. Seine Stärken lagen woanders. Er hatte Ideen, die andere für ihn in passende Worte übertrugen.

So sind zwar die mittlerweile erschienenen Bücher urheberrechtlich Kofi Annan zuzuordnen, doch ihr geistiges Eigentum scheint eher kollektiv zu sein (wobei die Endfassungen zweifelsohne von Annan autorisiert wurden). Nicht ohne Grund erschien seine Autobiografie ›Interventions. A Life in War and Peace‹ im Jahr 2012 gemeinsam mit Nader Mousavizadeh (siehe Kritik, VN, 1/2013), und auch der nun vorliegende Band mit ausgewählten Reden wurde von Edward Mortimer herausgegeben. Dieser macht im Nachwort kein Hehl daraus, dass er an deren Entwurf beteiligt war.

Annan stellt sein Licht nicht unter den Scheffel. So reklamiert er für sich die Rolle, die globale Agenda und Öffentlichkeit im Übergang zum 21. Jahrhundert unter veränderten Vorzeichen genutzt zu haben, um mit der Autorität desjenigen zu reden, der als UN-Generalsekretär für die Menschheit insgesamt spricht (S. 3). Blicke zu klären, ob er dabei einen größeren Raum hatte als seine Vorgänger, und

ob diese nicht auch qua Amt im Namen der gesamten Menschheit reden konnten.

Wie Annan anmerkt, stand ihm in den ersten vier Jahren im Amt sein strategischer Berater John Ruggie zur Seite. Seine Redenschreiber hatte er angewiesen: »Ich möchte zur Welt nicht in UN-Jargon reden!« (S. 4) Annan war davon überzeugt, dass öffentliche Aktivitäten und Worte ein wichtiger Teil seiner Arbeit wären – vielleicht, wie er meint, »ein größerer Teil als für jeden meiner Vorgänger« (S. 4).

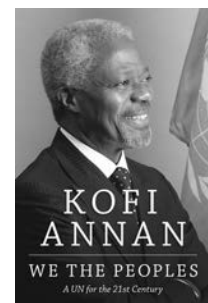
43 Texte – darunter auch wenige knappe Stellungnahmen – werden in neun Kapiteln präsentiert: zu den UN allgemein, zu globalen Entwicklungsfragen, zu Frieden und Sicherheit, zu den Menschenrechten und Friedensmissionen, zu Afrika und dem Nahen Osten, zur Verhinderung von Völkermord und Schutzverantwortung sowie dem Wert der Vielfalt. Sie stellen einen guten Überblick über Themen dar, mit denen sich die Mitgliedstaaten der UN – oft mehr schlecht als recht – auseinandersetzen mussten.

Die Schwerpunktsetzung dokumentiert Annans Engagement, den Massenverbrechen (wobei der Völkermord in Ruanda eine prägende Rolle spielte) Einhalt zu gebieten. Nicht zuletzt wurden unter seiner Führung im Bereich der Schutzverantwortung nicht nur wesentliche Initiativen mit weitreichenden Folgen ergriffen, sondern mit der Institutionalisierung des Internationalen Strafgerichtshofs ein – kontroverses und nur bedingt wirksames – neues Instrument geschaffen.

An der Auswahl fällt auf, dass Fragen des Klimawandels vergleichsweise unterrepräsentiert und un-mittelbares Thema nur einer Rede sind.

Bei so vielen unterschiedlichen Texten fällt ein allgemeines Fazit schwer. Es ist leichter, eine der Reden besonders hervorzuheben, nämlich die programmatische 35. Ditchley Foundation Lecture ›On Intervention‹ vom 26. Juni 1998. Wie Annan im Vorwort eingesteht, war die humanitäre Intervention für ihn vermutlich während seiner Amtszeit die schwierigste Herausforderung. Die Vermutung, er sei ein Freund militärischer Maßnahmen, weist er unter Verweis auf eben diese Rede entschieden zurück.

Der Band endet mit seinen Worten zu seinem Abschiedskonzert am 18. Dezember 2006 in New York. Indem er die jüdisch-palästinensische Freundschaft zwischen Daniel Barenboim und Edward Said und die zahlreichen Stränge heutiger Zivilisation würdigt, weckt er Erinnerungen an den Vorgänger, der ihm Vorbild gewesen ist.



Kofi Annan
(Edited by
Edward Mortimer)

**We the Peoples.
A UN for the
21st Century**

Boulder, Co.,
London: Paradigm
Publishers 2014
258 S., 23,76 US-
Dollar

Binden Menschenrechte auch internationale Organisationen?

Heike Krieger



Cornelia Janik

Die Bindung internationaler Organisationen an internationale Menschenrechtsstandards – Eine rechtsquellen-theoretische Untersuchung am Beispiel der Vereinten Nationen, der Weltbank und des Internationalen Währungsfonds

Ius Internationale et Europaeum, Band 66

Tübingen: Mohr Siebeck 2012
XXI+608 S.,
99,00 Euro

Zwischen 1980 und 1982 töteten guatemaltekische Sicherheitskräfte mehr als 400 Mitglieder der indigenen Maya-Bevölkerung in den sogenannten Rio-Negro-Massakern. Diese Tötungen standen in unmittelbarem Zusammenhang mit Zwangsumsiedlungen in Folge eines von der Weltbank finanzierten Staudammprojekts. Auch wenn der Interamerikanische Gerichtshof für Menschenrechte im Jahr 2012 die Verantwortlichkeit Guatemalas festgestellt hat, ist die Frage bislang offen geblieben, ob auch die Weltbank rechtlich zur Verantwortung gezogen werden kann. Voraussetzung hierfür ist nämlich die Bindung internationaler Organisationen an Menschenrechte. Ob und wie sich eine solche Bindung rechtlich begründen lässt, untersucht **Cornelia Janik** in ihrer Dissertation.

Janik erläutert im ersten Teil die tatsächliche und rechtliche Notwendigkeit einer solchen Bindung. Dabei kann sie auf zahlreiche Beispiele zurückgreifen, wonach auch internationale Organisationen Menschenrechte verletzen: die UN-Übergangsverwaltung in Kosovo, die Feldarbeit des Hohen Kommissars für Flüchtlinge und die gezielten Sanktionen des UN-Sicherheitsrats. Wichtig ist die sich anschließende Feststellung, dass die Verantwortlichkeit von Mitgliedstaaten für das Handeln internationaler Organisationen nicht alle Lücken zu schließen vermag. Zum einen sind die Mitgliedstaaten in unterschiedlichem Umfang an menschenrechtliche Verträge gebunden, was die Rechtssicherheit innerhalb einer internationalen Organisation gefährdet. Zum anderen ist nicht jede Entscheidung einer internationalen Organisation einem Mitgliedstaat zurechenbar. Auch die weitreichenden Konsequenzen der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, der die Pflicht zur Durchsetzung eines gleichwertigen Menschenrechtsschutzes formuliert, und des Europäischen Gerichtshofs, der Umsetzungsakte einer Sicherheitsratsresolution am Unionsrecht misst, kritisiert Janik unter anderem mit dem Hinweis auf die Gefahr weiterer Fragmentierung der Völkerrechtsordnung. Zu Recht drängt sie darauf, menschenrechtliche Verantwortlichkeit auf der Ebene herzustellen, auf der die Rechtsverletzungen begangen werden: bei den internationalen Organisationen selbst. Dabei hält sie auch die in den Organisationen unterschiedlich stark ausgeprägten Versuche der Selbstregulierung für unzureichend: sie seien zu selektiv und würden nicht befolgt.

Daher untersucht die Autorin in einem zweiten Teil Rechtsbegründungen für eine eigenständige Bin-

dung internationaler Organisationen. Sie geht hier drei verschiedenen Ansätzen nach: einer Verpflichtung, die sich bereits aus dem Gründungsvertrag ergeben könnte; einer Verpflichtung aus menschenrechtlichen Verträgen, denen die Organisation oder ihre Mitgliedstaaten beigetreten sind sowie einer Verpflichtung aus dem allgemeinen Völkerrecht.

Janik lehnt zunächst eine Bindung unmittelbar aus den Gründungsverträgen der internationalen Organisationen ab, wenn diese keinen ausdrücklichen Menschenrechtskatalog enthalten. Sind die Organisationen anderen – menschenrechtlichen – Verträgen nicht beigetreten, seien sie ebenso wenig aus Vertragsrecht gebunden. Allerdings mag in einem solchen Beitritt zukünftig eine Option zumindest für Regionalorganisationen liegen. Mittelbare Begründungen über Nachfolgekonstruktionen oder das Estoppel-Prinzip scheitern laut Janik an der Regel *pacta tertiis*, der zufolge keine Verträge zu Lasten Dritter abgeschlossen werden dürfen.

Damit bleibt ihr als Begründungsweg nur die Bindung internationaler Organisationen aus dem allgemeinen Völkerrecht, den die Autorin auch konsequent beschreibt. Janik legt dar, dass sich eine Bindung sowohl aus Völkergewohnheitsrecht und allgemeinen Rechtsgrundsätzen als auch aus dem völkerrechtlichen *ius cogens*, den Normen mit zwingendem Charakter, ergebe. Da Gewohnheitsrecht aber nur dort entstehe, wo die internationale Organisation handle und so die erforderliche Interaktion zwischen den Rechtssubjekten stattfinde, sei eine Bindung an Menschenrechte als allgemeinen Rechtsgrundsätzen vorzugswürdig. Denn eine solche Bindung knüpfe an die weitreichenden menschenrechtlichen Verpflichtungen der jeweiligen Mitgliedstaaten an und führe so gerade bei quasi-universellen Organisationen zu einem höheren Standard. Auch bei dieser Begründung bleibt sie dennoch bestrebt, den Besonderheiten der konsensorientierten völkerrechtlichen Rechtsquellen Rechnung zu tragen, indem sie auf die Möglichkeiten der Mitgliedstaaten hinweist, eine solche Bindung ausdrücklich zu beschränken. Damit kommt der Arbeit von Janik das Verdienst zu, argumentativ anspruchsvoll und gut lesbar die verschiedenen Begründungsansätze für eine Bindung internationaler Organisationen zu analysieren und eine eigenständige Begründung zu entwickeln, der man auch mit Blick auf das guatemaltekische Beispiel eine Rezeption in der Praxis wünscht.

Terrorismusbekämpfung und Völkerrecht

Norman Weiß

Martin Felix Höfer beantwortet die Kernfrage seiner Dissertation: Müssen Staaten die Terrorbekämpfung auf ihrem Territorium dulden? mit Ja. Mit dem Terrorismus der dritten Generation, der sich keine territoriale Beschränkung auferlege, liege eine neue Herausforderung vor. Das Völkerrecht müsse die Fälle mit grenzüberschreitendem Bezug erfassen und den Staaten Abwehrmöglichkeiten eröffnen.

Höfer unterteilt seine Untersuchung in zwei große Abschnitte. Zunächst ermittelt er eine tragfähige Rechtsgrundlage für die gezielten Tötungen, anschließend widmet er sich dem Rechtsrahmen, der Art und Weise der Durchführung regelt.

Im ersten Abschnitt sucht der Autor die Rechtfertigung für den verbotenen Gewalteinsatz im Recht zum Krieg. Nach sorgfältiger Prüfung kommt er zum Ergebnis, dass das Selbstverteidigungsrecht nach Artikel 51 UN-Charta nicht taugt. Es fehle regelmäßig daran, dass der bewaffnete Angriff einem anderen Staat zugerechnet werden könne. Die Konstellation der Anschläge vom 11. September 2001 habe sich seither nicht wiederholt. Allerdings führe die »herkömmliche Rechtsanwendung in eine Sackgasse« (S. 87), weil private Akteure von der territorialen Integrität des Aufenthaltsstaates geschützt werden, wenn ihre Handlungen diesem nicht zugerechnet werden können. Überdies gehe es ja gerade nicht darum, gegen den Aufenthaltsstaat vorzugehen, sondern gezielt Personen und Ausbildungsstätten anzugreifen, die sich auf dessen Territorium befinden. Das geltende Völkerrecht werde der Problematik somit nicht gerecht und müsse angepasst werden (S. 88ff.)

Höfer leitet induktiv die grundsätzliche Wandlungsfähigkeit des Völkergewohnheitsrechts her und erörtert, ob seit den Anfängen des Terrorismus der dritten Generation ein solcher Wandel stattgefunden hat. Diese Frage wird verneint. Danach wendet er die deduktive Methode an. Die gesuchte Regel, die zum Ausgangspunkt der weiteren Überlegungen gemacht werden soll, muss die Überwindung der territorialen Integrität ermöglichen. Höfer findet diesen Grundgedanken im Neutralitätsrecht, konkret in Nr. 22 des Handbuchs von San Remo (1994). Darin ist eine Duldungspflicht neutraler Staaten, die ihre Neutralitätspflichten verletzt haben, niedergelegt. Im Folgenden wird untersucht, ob dieser Erlaubnissatz auf gezielte Tötungen von Terroristen im Ausland übertragbar ist.

Überzeugend an diesem Ansatz ist, dass kein zusätzlicher Anwendungsfall des Selbstverteidigungs-

rechts geschaffen werden soll. Außerdem sollen sich auf diese Weise nur Maßnahmen gegen die Terroristen – und nicht gegen Einrichtungen des Staates richten dürfen (S. 130f.). Höfer kommt zu dem Ergebnis, dass ein Staat Maßnahmen gegen Terroristen dulden muss, wenn er seine Pflichten im Kampf gegen den Terrorismus verletzt hat. Anschließend formuliert er einen Vorschlag für den Wortlaut der gewohnheitsrechtlichen Norm.

Im zweiten Teil wendet sich der Autor der Durchführung der Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung im internationalen und nichtinternationalen bewaffneten Konflikt sowie außerhalb bewaffneter Konflikte zu. Er kommt zu dem Ergebnis, dass Terroristen nach dem Haager Recht innerhalb eines bewaffneten Konflikts legitime Ziele gezielter Tötungen sein können, weil sie den Status unrechtmäßiger Kombattanten haben. Nach dem Genfer Recht haben sie hingegen als Zivilpersonen zu gelten, solange sie nicht aktiv an Feindseligkeiten teilnehmen. Höfer sieht Bedarf für die Rechtsfigur des unrechtmäßigen Kombattanten auch im Anwendungsbereich des Genfer Rechts, kann die eindeutige Wortlautgrenze des ersten Zusatzprotokolls aber nicht überwinden. Mit dem »Restricted Membership«-Modell lässt sich die Teilnahme an Feindseligkeiten solange fingieren, wie der Terrorist seiner Gruppe angehört, weshalb eine gezielte Tötung durch reguläre Streitkräfte trotzdem möglich sei (S. 202); dies gelte sowohl im internationalen als auch nichtinternationalen bewaffneten Konflikt.

Da die meisten gezielten Tötungen aber außerhalb bewaffneter Konflikte stattfinden, widmet sich Höfer auch dieser Frage. Ist das humanitäre Völkerrecht nicht anwendbar, was Höfer noch einmal kurz prüft und erneut zutreffend ablehnt, bleiben die Menschenrechtspakte als relevantes Rechtsregime (S. 231). Dies gelte aber nur für polizeiliche Maßnahmen (S. 255). Wende der Staat hingegen militärische Mittel an, um erheblicher Gewaltanwendung durch Private zu begegnen, so sei hierauf das humanitäre Völkerrecht anzuwenden.

Im Anhang wendet Höfer seine Untersuchungsergebnisse auf die Tötung Osama bin Ladens an und schlussfolgert, dass das Handeln der USA völkerrechtswidrig war.

Das Bestreben der Arbeit, eine tragfähige Rechtsgrundlage für gezielte Tötungen von Terroristen zu finden, wird konsequent verfolgt; dabei kommt der Autor zu überzeugenden Ergebnissen.



Martin Felix Höfer

Gezielte Tötungen. Terrorismusbekämpfung und die neuen Feinde der Menschheit

Ius Internationale et Europaeum, Band 71

Tübingen: Mohr Siebeck 2013
XV+280 S.,
69,00 Euro

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 **August bis November 2014** aufgeführt. Die Dokumente sind alphabetisch nach Ländern, Regionen

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

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

Sicherheitsrat				
	UN-Dok.-Nr.	Datum	Gegenstand	Abstimmungsergebnis
Afrika	S/PRST/2014/17	27.8.2014	Der Sicherheitsrat erklärt erneut, wie wichtig ein kohärenter, umfassender und koordinierter Ansatz ist, der Regierungsführungs-, Sicherheits-, humanitäre, Menschenrechts-, Entwicklungs- und Umweltpunkte vereint, um die Bedrohungen in der gesamten Sahel-Region sowie die tieferen Ursachen dieser Probleme anzugehen . Er begrüßt die Ernennung der neuen Sondergesandten und legt ihr nahe, in enger Abstimmung mit dem Sonderbeauftragten für Westafrika ihre Bemühungen und Guten Dienste fortzusetzen, um die regionale und interregionale Zusammenarbeit zu verbessern.	
Frauen	S/PRST/2014/21	28.10.2014	Der Sicherheitsrat fordert die Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Durchführung der Resolution 1325(2000) »Frauen und Frieden und Sicherheit« nachdrücklich dazu auf, Maßnahmen zu ergreifen, um zu verhindern, dass Flüchtlings- und binnenvertriebene Frauen und Mädchen Opfer von Gewalt werden , und den Zugang von Frauen zur Justiz unter solchen Umständen zu stärken.	
Haiti	S/RES/2180(2014)	14.10.2014	Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat der Stabilisierungsmission der Vereinten Nationen in Haiti (MINUSTAH) bis zum 15. Oktober 2015 zu verlängern . Die Gesamtpersonalstärke der MINUSTAH soll entsprechend der Empfehlung des Generalsekretärs aus bis zu 2370 Soldaten und bis zu 2601 Polizisten bestehen.	Einstimmige Annahme
Irak	S/PRST/2014/20	19.9.2014	Der Sicherheitsrat verurteilt entschieden die Angriffe terroristischer Organisationen , namentlich des »Islamischen Staates in Irak und der Levante« (ISIL). Er fordert die internationale Gemeinschaft nachdrücklich auf , im Einklang mit dem Völkerrecht die Unterstützung für die Regierung Iraks bei ihrem Kampf gegen den ISIL und die mit ihm verbundenen bewaffneten Gruppen weiter zu verstärken und auszuweiten.	
Jemen	S/PRST/2014/18	29.8.2014	Der Sicherheitsrat begrüßt die Fortschritte, die im politischen Übergangsprozess in Jemen erzielt wurden. Er verurteilt die Handlungen der von Abdullah Yahya al-Hakim befehligten Huthi-Kräfte und fordert diese auf , aus Amran abzuziehen, die Kontrolle wieder der Regierung zu übergeben, alle bewaffneten Feindseligkeiten zu beenden und die von ihnen in und um Sanaa errichteten Lager und Kontrollpunkte abzubauen. Er weist darauf hin, dass mit Resolution 2140(2014) gezielte Sanktionen gegen Personen und Einrichtungen eingeleitet wurden.	
Liberia	S/RES/2176(2014)	15.9.2014	Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat der Mission der Vereinten Nationen in Liberia (UNMIL) bis zum 31. Dezember 2014 zu verlängern .	Einstimmige Annahme
Libyen	S/RES/2174(2014)	27.8.2014	Der Sicherheitsrat fordert alle Parteien auf, einer sofortigen Waffenruhe und der Beendigung der Kampfhandlungen zuzustimmen , und bekundet seine nachdrückliche Unterstützung für die diesbezüglichen Anstrengungen der Unterstützungsmission der Vereinten Nationen in Libyen (UNSMIL) und des Sonderbeauftragten des Generalsekretärs. Er fordert alle Parteien auf, an einem inklusiven politischen Dialog unter libyscher Führung teilzunehmen , um zur Wiederherstellung der Stabilität beizutragen.	Einstimmige Annahme
Nahost	S/RES/2172(2014)	26.8.2014	Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat der Interimstruppe der Vereinten Nationen in Libanon (UNIFIL) bis zum 31. August 2015 zu verlängern .	Einstimmige Annahme

Sicherheitsrat				
	UN-Dok.-Nr.	Datum	Gegenstand	Abstimmungs- ergebnis
	S/PRST/2014/19	19.9.2014	Der Sicherheitsrat verurteilt die jüngsten feindlichen Handlungen, die von Gruppen, die er als terroristisch eingestuft hat, und von nichtstaatlichen bewaffneten Akteuren gegenüber Friedenssicherungskräften der Vereinten Nationen im Einsatzgebiet der Beobachtertruppe der Vereinten Nationen für die Truppenentflechtung (UNDOF) begangen wurden. Er bekräftigt, wie wichtig die Aufrechterhaltung des Truppenentflechtungsabkommens von 1974 zwischen Israel und Syrien ist und betont, dass beide Parteien trotz der Sicherheitsprobleme und der vorübergehenden Verlegung der Mehrheit des UNDOF-Personals auf die andere Seite der Alpha-Linie den Bestimmungen des Truppenentflechtungsabkommens verpflichtet bleiben und sich streng an die Waffenruhe halten müssen.	
Ostafrikanisches Zwischenseengebiet	S/PRST/2014/22	5.11.2014	Der Sicherheitsrat bringt seine tiefe Besorgnis darüber zum Ausdruck, dass in dem Prozess der freiwilligen Entwaffnung der Demokratischen Kräfte zur Befreiung Ruandas (FDLR) keine Fortschritte erzielt worden sind. Er betont abermals, dass dieser Prozess sich nicht weiter, über den von der Region festgesetzten Endtermin vom 2. Januar 2015 hinaus, verzögern soll. Der Rat fordert die Regierung der Demokratischen Republik Kongo abermals auf, in Abstimmung mit der Stabilisierungsmission der Organisation der Vereinten Nationen in der Demokratischen Republik Kongo (MONUSCO) sofort Militäraktionen gegen diejenigen Anführer und Mitglieder der FDLR durchzuführen, die sich nicht am Demobilisierungsprozess beteiligen.	
Somalia	S/RES/2182(2014)	24.10.2014	Der Sicherheitsrat stellt mit Besorgnis fest, dass der für Somalia zuständige Sanktionsausschuss nicht gemäß den einschlägigen Resolutionen des Sicherheitsrats über einige Lieferungen von Waffen und militärischem Gerät nach Somalia benachrichtigt wurde. Der Rat beschließt, die Bestimmungen in Resolution 2142(2014) bis zum 30. Oktober 2015 zu verlängern. Der Rat beschließt ferner, die Mitgliedstaaten der Afrikanischen Union zu ermächtigen, den in Resolution 2093(2013) festgelegten Einsatz der Mission der Afrikanischen Union in Somalia (AMISOM) bis zum 30. November 2015 entsprechend dem Ersuchen des Sicherheitsrats an die Afrikanische Union mit einer Höchstzahl von 22 126 uniformierten Kräften fortzuführen. Der Rat beschließt zudem, das Mandat der Überwachungsgruppe für Somalia und Eritrea bis zum 30. November 2015 zu verlängern.	+13; -0; =2 (Jordanien, Russland)
Sudan	S/RES/2179(2014)	14.10.2014	Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat der Interims-Sicherheitstruppe der Vereinten Nationen für Abyei (UNISFA) bis zum 28. Februar 2015 zu verlängern.	Einstimmige Annahme
Terrorismus	S/RES/2178(2014)	24.9.2014	Der Sicherheitsrat verurteilt den gewalttätigen Extremismus, der den Terrorismus begünstigen kann, und die Begehung terroristischer Handlungen durch ausländische terroristische Kämpfer. Er verlangt, dass alle ausländischen terroristischen Kämpfer alle terroristischen Handlungen und die Beteiligung an bewaffneten Konflikten einstellen. Der Rat bekräftigt, dass alle Staaten gehalten sind, Bewegungen von Terroristen oder terroristischen Gruppen zu verhindern, indem sie wirksame Grenzkontrollen durchführen. Er fordert die Mitgliedstaaten nachdrücklich auf, den Austausch operativer Informationen über die Handlungen oder Bewegungen von Terroristen oder terroristischen Netzwerken zu intensivieren. Der Rat beschließt, dass die Mitgliedstaaten die Anwerbung, Organisation, Beförderung oder Ausrüstung von Personen, die in einen Staat reisen, um terroristische Handlungen zu begehen, verhüten und bekämpfen. Er beschließt zudem, dass alle Staaten sicherstellen müssen, dass ihre innerstaatlichen Gesetze und sonstigen Vorschriften schwere Straftaten ausreichend umschreiben, damit Personen und Handlungen in angemessener Weise strafrechtlich verfolgt und bestraft werden können.	Einstimmige Annahme
Zentralafrikanische Republik	S/RES/2181(2014)	21.10.2014	Der Sicherheitsrat stellt fest, dass die Situation in der Zentralafrikanischen Republik nach wie vor eine Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit darstellt. Er beschließt, die in Resolution 2134(2014) enthaltene Ermächtigung der Operation der Europäischen Union bis zum 15. März 2015 zu verlängern.	Einstimmige Annahme

Jahresinhaltsverzeichnis 2014

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

VN 1/2014: Seite 1–48

VN 3/2014: Seite 97–144

VN 5/2014: Seite 193–240

VN 2/2014: Seite 49–96

VN 4/2014: Seite 145–192

VN 6/2014: Seite 241–288

Allgemeines und Grundsatzfragen

»Deutschlands doppelte Verpflichtung«. Rede des deutschen Außenministers vor der 68. Generalversammlung der Vereinten Nationen am 28. September 2013 in New York Guido Westerwelle	37
»Die Vereinten Nationen sind jede Mühe wert«. Rede des deutschen Außenministers vor der 69. Generalversammlung der Vereinten Nationen am 27. September 2014 in New York Frank-Walter Steinmeier	232
Generalversammlung 67. Tagung 2012/2013 Anja Papenfuß	125
Generalsekretär Bericht für die 69. Generalversammlung Henrike Landré	215

Politik und Sicherheit

Die Vereinten Nationen und präventive Diplomatie. Herausforderungen und Chancen Alischa Kugel	3
Drei Fragen an Angela Kane	8
»Practice What You Preach«. Die UN und der Schutz von Menschenrechten in Friedensoperationen und Sanktionspolitik Gisela Hirschmann · Monika Heupel	9
Standpunkt: »Mission unaccomplished. Syrien und die Chemiewaffenabrüstung Oliver Meier	15
Ruanda 1994. Die internationale Gemeinschaft hat nur wenige Lehren gezogen Manfred Eisele	51
Standpunkt: Massenverbrechen verhindern: Neuer UN-Aktionsplan verhart im Altbekannten Gerrit Kurtz	65
Nicht vergessen und doch verändern. Ethnische Identität und Politik in Ruanda und Burundi Judith Vorrath	66
Standpunkt: Mehr Afrika – mit mehr UN. Deutschland schöpft seine Möglichkeiten zur Krisenprävention nicht aus Ekkehard Griep	71
Deutschland und der Völkermord in Ruanda: Eine verpasste Chance zu lernen Sarah Brockmeier	72
Natürliche Partnerschaft? EU-UN-Zusammenarbeit in der Friedenssicherung in Afrika Manuela Scheuermann	99
Frankreichs Sonderrolle in Afrika. Die französische Afrika-Politik zwischen nationaler Tradition und internationaler Verantwortung Dustin Dehez	106
Drei Fragen an Heiner Bielefeldt	112
Standpunkt: Mehr deutsche Soldaten in UN-Friedensmissionen? Ja! Roderich Kiesewetter	113
Standpunkt: Mehr deutsche Soldaten in UN-Friedensmissionen? Nein! Stefan Liebich	114
Drei Fragen an Nicolai von Hoyningen-Huene	200
Das Legitimitätsdefizit des UN-Sicherheitsrats. Ausmaß, Ursachen, Abhilfe Martin Binder · Monika Heupel	202
»Die Blockade Gazas muss aufgehoben werden«. Interview mit dem Generalkommissar des Hilfswerks für Palästinaflüchtlinge im Nahen Osten (UNRWA) Pierre Krähenbühl	267
Neue Untersuchung zum Tod von Dag Hammarskjöld Henning Melber	28
Abrüstungskonferenz Tagungen 2013 Oliver Meier	77
Sicherheitsrat Tätigkeit 2013 Judith Thorn	128
Aktionsprogramm zu Kleinwaffen und leichten Waffen Fünftes Staatentreffen 2014 Simone Wisotzki	175
Weltraumausschuss Tagungen 2013 und 2014 Christiane Lechtenböcker	217

Wirtschaft und Entwicklung

»Es ist keine Nord-Süd-Agenda mehr«. Interview mit der Sonderberaterin des UN-Generalsekretärs für die Entwicklungsplanung nach 2015 Amina Mohammed	115
Ziele für eine nachhaltige Entwicklung – die Quadratur des Kreises? Jürgen Maier · Marie-Luise Abshagen	243
Drei Fragen an Günther Bachmann	248
Standpunkt: Zu den Erfolgen der MDGs Jan Vandemoortele	249
Standpunkt: Die MDGs sind moralisch ein Skandal Thomas Pogge	250
MDGs und SDGs. Lehren aus der öffentlichen Beteiligung an der Ausarbeitung der UN-Entwicklungsziele Arron Honniball · Otto Spijkers	251
EU, UN und die Post-2015-Entwicklungsagenda – Eine »immer engere Partnerschaft«? Sophie Hermanns	257
50 Jahre Gruppe der 77. Numerisches Übergewicht, wenig Wirkung Johannes Wendt	262
Internet Governance Forum 7. Treffen 2012 und 8. Treffen 2013 sowie ›NETmundial‹ 2014 Wolfgang Kleinwächter	131
Bevölkerung und Entwicklung 28. Sondertagung der UN-Generalversammlung 2014 (Kairo+20) Steffen Angenendt · Silvia Popp	271

Sozialfragen, Kultur und Menschenrechte

Neue Beschwerdemöglichkeit für Kinder. Das dritte Fakultativprotokoll zur UN-Kinderrechtskonvention Hendrik Cremer	22
Elefanten, Fische und Sankt Georg. Die UN-Kunstsammlung spiegelt die ungeschönte Welt wider Ian Williams	147
»Wir sind kein Museum«. Interview mit dem Beigeordneten Generalsekretär und Exekutivdirektor für den Sanierungs-gesamtplan Michael Adlerstein	152
Die Ikonologie einer neuen Weltordnung. Per Krohgs Gemälde im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen Maria Veie Sandvik	156
UNkonventionelle Wege. Die Vereinten Nationen als Gegenstand der zeitgenössischen bildenden Kunst Boris Abel	163
»United Nations Revisited«. Interview mit der Künstlerin und Kuratorin Signe Theill	167
Weltenretter, Schlümpfe oder Versager? Die Vereinten Nationen im Spielfilm Kira Tazsman	169
Standpunkt: Die Ebola-Krise zeigt große Versäumnisse auf Cornelia Ulbert	201
Die UN-Menschenrechtsausschüsse. Arbeitsweisen und Rechtsprechung auf dem Prüfstand Stefanie Lux	208
Menschenrechtsrat Tagungen 2013 Theodor Rathgeber	78
Menschenrechtsausschuss 107. bis 109. Tagung 2013 Birgit Peters	134
Behindertenrechtskonvention 9. und 10. Tagung 2013 Theresia Degener	177
Beratender Ausschuss des Menschenrechtsrats 10. und 11. Tagung 2013 Norman Weiß	179
Sozialpakt 50. und 51. Tagung 2013 Claudia Mahler	219
Frauenrechtsausschuss 54. bis 56. Tagung 2013 Stefanie Lux	220
Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung 82. und 83. Tagung 2013 Alexandra Steinebach	223
Ausschuss gegen Folter 50. und 51. Tagung 2013 Udo Moewes	272
Rechte des Kindes 62. bis 64. Tagung 2013 Stefanie Lux	274

Verwaltung und Haushalt

Generalversammlung: 68. Tagung 2013/2014 | Haushalt |
Juliane Kammer · Claudia Spahl 80

**Deutsche Leistungen an den Verband der Vereinten Nationen
2010 bis 2013 | Klaus Hüfner** 86

Rechtsfragen

**»Wir sollten den IStGH unter allen Umständen vor Politisierung
bewahren«. Interview mit der Chefanklägerin des Internationalen
Strafgerichtshofs (IStGH) | Fatou Bensouda** 16

**Der Friedensbeitrag des UN-Tribunals für Ruanda. Strafgerichtsbar-
keit kann auch transnational erfolgreich sein | Wolfgang Schomburg** 59

Zwölf Jahre Internationaler Strafgerichtshof – ein Rückblick |
Mayeul Hiéramente 195

Völkerrechtskommission | 65. Tagung 2013 | Christian Schliemann 180

IGH | Tätigkeit 2013 | Elisabeth V. Henn 276

Umwelt

**Die UN-Initiative »Nachhaltige Energie für alle«. Entstehung,
Einordnung und Aussichten | Harry Hoffmann · Götz Uckert** 119

Standpunkt: Deutungshoheit für den Klimaschutz | Dirk Messner 207

**Kein Frieden ohne die Bekämpfung des Klimawandels. Rede von
Bundesumweltministerin beim Klimagipfel des UN-Generalsekretärs
am 23. September 2014 in New York | Barbara Hendricks** 231

**Klimarahmenkonvention | 19. Vertragsstaatenkonferenz 2013 |
Kyoto-Protokoll | 9. Vertragsstaatenkonferenz 2013 | Jürgen Maier** 30

**Übereinkommen von Minamata über Quecksilber |
Staatenkonferenz 2013 | Jürgen Maier** 136

Verschiedenes

**Dritte »UN Summer Academy« | 9. bis 13. Juni 2014 in New York
Marina Schuster** 182

Buchbesprechungen

Warum Staaten Blauhelme (nicht) entsenden
Bellamy/Williams (Eds.): Providing Peacekeepers. The Politics,
Challenges, and Future of United Nations Peacekeeping Contributions
Christian Stock 34

Die Schutzverantwortung auf dem Weg zur Anerkennung
Loges: Schutz als neue Norm in den internationalen Beziehungen.
Der UN-Sicherheitsrat und die Etablierung der Responsibility to Protect
Norman Weiß 35

Humanitäres Völkerrecht im Lehrbuch
Gasser/Melzer: Humanitäres Völkerrecht – Eine Einführung
Heike Krieger 36

Gacaca-Gerichte und der Völkermord in Ruanda
Knust: Strafrecht und Gacaca. Entwicklung eines pluralistischen
Rechtsmodells am Beispiel des ruandischen Völkermordes
Dagmar Dehmer 84

Im Dienst für den Frieden
Griep (Hrsg.): Des Friedens General. Manfred Eisele –
Vom Kriegsflüchtling zum obersten Blauhelm | Renate Wilke-Launer 85

Erfolgreiche Nationenbildung: Das Beispiel Osttimor
Hasegawa: Primordial Leadership: Peacebuilding and National
Ownership in Timor-Leste | Manfred Kulesa 138

Rückkehr der Folter?
Steiger: Das völkerrechtliche Folterverbot und der »Krieg gegen
den Terror« | Julia Kozma 139

Theorie und Empirie der Schutzverantwortung
Knight/Egerton (Eds.): The Routledge Handbook of the
Responsibility to Protect | Manuel Fröhlich 186

Vom Mitregieren in den Vereinten Nationen
Brühl/Rosert: Die UNO und Global Governance | Klaus Hüfner 188

Ein Wettlauf der besonderen Art
Mires: Capital of the World. Race to Host the United Nations
Friederike Bauer 226

Die UN für die Lehre
Gareis/Varwick: Die Vereinten Nationen.
Aufgaben, Instrumente und Reformen |

Scheuermann: Die Vereinten Nationen. Eine Einführung
Henrike Landré 227

Vergewaltigung im Völkerstrafrecht
Adams: Der Tatbestand der Vergewaltigung im Völkerstrafrecht
Julia Geneuss 229

**Grundlagenbuch zu den wirtschaftlichen, sozialen und
kulturellen Rechten**
Krennerich: Soziale Menschenrechte. Zwischen Recht und Politik
Nina Reiners 230

Kofi Annans programmatische Reden
Annan: We the Peoples. A UN for the 21st Century
Henning Melber 279

Binden Menschenrechte auch internationale Organisationen?
Janik: Die Bindung internationaler Organisationen an internationale
Menschenrechtsstandards – Eine rechtsquellen-theoretische Unter-
suchung am Beispiel der Vereinten Nationen, der Weltbank und des
Internationalen Währungsfonds | Heike Krieger 280

Terrorismusbekämpfung und Völkerrecht
Martin Felix Höfer: Gezielte Tötungen. Terrorismusbekämpfung
und die neuen Feinde der Menschheit | Norman Weiß 281

Personalien 32, 83, 183, 225

Übersichten

Das UN-System auf einen Blick | Abkürzungen 42

Die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen | Übersichten 43

Dokumente

Afghanistan
S/RES/2120(2013) 39

S/RES/2145(2014) 140

S/PRST/2014/11, S/PRST/2014/12 234

Afrika
S/PRST/2013/20, S/PRST/2013/22 39

S/PRST/2014/17 282

Burundi
S/RES/2137(2014) 93

Côte d'Ivoire
S/RES/2112(2013) 93

S/RES/2153(2014) 140

S/RES/2162(2014) 189

Ehemaliges Jugoslawien
S/RES/2123(2013) 39

Frauen
S/RES/2122(2013) 39

S/PRST/2014/21 282

Friedenssicherung
S/PRST/2013/6 39

S/PRST/2014/4 93

S/PRST/2014/5 94

S/RES/2151(2014) 140

S/RES/2171(2014) 234

Friedenssicherungseinsätze
S/RES/2167(2014) 234

Guinea-Bissau
S/PRST/2013/19 39

S/RES/2157(2014) 189

Haiti
S/RES/2119(2013) 39

S/RES/2180(2014) 282

Humanitäres Völkerrecht
S/PRST/2014/3 + Anlage: Aide-mémoire, Addendum 141

Internationaler Strafgerichtshof
S/2013/660 40

Internationale Strafgerichte
S/RES/2130(2013) 94

S/RES/2150(2013) 141

Irak	
S/PRST/2014/1	94
S/PRST/2014/20	282
Jemen	
S/RES/2140(2014)	94
S/PRST/2014/18	282
Kinder	
S/RES/2143(2014)	141
Liberia	
S/RES/2116(2013), S/RES/2128(2013)	40
S/RES/2176(2014)	282
Libyen	
S/PRST/2013/21	40
S/RES/2144(2014), S/RES/2146(2014)	141
S/RES/2174(2014)	282
Mali	
S/PRST/2014/2	94
S/RES/2164(2014)	189
S/PRST/2014/15	234
Massenvernichtungswaffen	
S/RES/2141(2014)	141
S/PRST/2014/7, S/RES/2159(2014)	189
Menschenrechte	
A/RES/68/167	93
A/RES/68/268	140
Nahost	
S/RES/2131(2013)	40
S/PRST/2014/10, S/PRST/2014/13	189
S/RES/2163(2014)	235
S/RES/2172(2014)	282
S/PRST/2014/19	283
Ostafrikanisches Zwischenseengebiet	
S/PRST/2013/17	40
S/RES/2136(2014)	94
S/RES/2147(2014)	142
S/PRST/2014/22	283
Sierra Leone	
S/PRST/2014/6	142
Somalia	
S/RES/2124(2013), S/RES/2125(2013)	40
S/RES/2142(2014)	142
S/PRST/2014/9	189
S/RES/2158(2014)	190
S/RES/2182(2014)	283
Sudan	
S/RES/2126(2013)	41
S/RES/2138(2014)	94
S/RES/2148(2014)	142
S/RES/2155(2014), S/RES/2156(2014)	190
S/RES/2173(2014)	235
S/RES/2179(2014)	283
Südsudan	
S/RES/2132(2013)	41
S/PRST/2014/16	235
Syrien	
S/PRST/2013/15	41
A/RES/68/182	93
S/RES/2139(2014)	94
S/RES/2165(2014)	190
Terrorismus	
S/RES/2129(2013)	41
S/RES/2133(2014)	94
S/RES/2160(2014) + Anlage, S/RES/2161(2014) + Anlage, I, II	190
S/PRST/2014/14, S/RES/2169(2014), S/RES/2170(2014), Anlage	235
S/RES/2178(2014)	283

Ukraine	
A/RES/68/262	140
S/2014/189	142
S/RES/2166(2014)	190
UN-Personal	
S/RES/2175(2014)	235
Verfahren des Sicherheitsrats	
S/RES/2154(2014)	190
Westafrika	
A/RES/69/1	234
S/RES/2177(2014)	235
Westsahara	
S/RES/2152(2014)	142
Zentralafrika	
S/PRST/2013/18	41
S/PRST/2014/8	190
Zentralafrikanische Republik	
S/RES/2121(2013), S/RES/2127(2013)	41
S/RES/2134(2014)	94
S/RES/2149(2014)	142
S/RES/2181(2014)	283
Zypern	
S/RES/2135(2014)	94
S/RES/2168(2014)	235

Register der Autorinnen und Autoren

Abel, Boris	163	Lux, Stefanie	208, 220, 274
Abshagen, Marie-Luise	243	Mahler, Claudia	219
Adlerstein, Michael	152	Maier, Jürgen	30, 136, 243
Angenendt, Steffen	271	Meier, Oliver	15, 77
Bachmann, Günther	248	Melber, Henning	28, 279
Bauer, Friederike	226	Messner, Dirk	207
Bensouda, Fatou	16	Moewes, Udo	272
Bielefeldt, Heiner	112	Mohammed, Amina	115
Binder, Martin	202	Papenfuß, Anja	125
Brockmeier, Sarah	72	Peters, Birgit	134
Cremer, Hendrik	22	Pogge, Thomas	250
Degener, Theresia	177	Popp, Silvia	271
Dehez, Dustin	106	Rathgeber, Theodor	78
Dehmer, Dagmar	84	Reiners, Nina	230
Eisele, Manfred	51	Scheuermann, Manuela	99
Fröhlich, Manuel	186	Schliemann, Christian	180
Geneuss, Julia	229	Schomburg, Wolfgang	59
Griep, Ekkehard	71	Schuster, Marina	182
Hendricks, Barbara	231	Spahl, Claudia	80
Henn, Elisabeth V.	276	Spijkers, Otto	251
Heupel, Monika	9, 202	Steinebach, Alexandra	223
Hermanns, Sophie	257	Steinmeier, Frank-Walter	232
Hiéramente, Mayeul	195	Stock, Christian	34
Hirschmann, Gisela	9	Taszman, Kira	169
Hoffmann, Harry	119	Theill, Signe	167
Honniball, Arron	251	Thorn, Judith	128
Hüfner, Klaus	86, 188	Uckert, Götz	119
Kammer, Juliane	80	Ulbert, Cornelia	201
Kane, Angela	8	Vandemoortele, Jan	249
Kiesewetter, Roderich	113	Veie Sandvik, Maria	156
Kleinwächter, Wolfgang	131	von Hoyningen-Huene,	
Kozma, Julia	139	Nicolai	200
Krieger, Heike	36, 280	Vorrath, Judith	66
Krähenbühl, Pierre	267	Weiß, Norman	35, 179, 281
Kugel, Alischa	3	Wendt, Johannes	262
Kulessa, Manfred	138	Westerwelle, Guido	37
Kurtz, Gerrit	65	Wilke-Launer, Renate	85
Landr�, Henrike	215, 227	Williams, Ian	147
Lechtenb�rger, Christiane	217	Wisotzki, Simone	175
Liebich, Stefan	114		

GERMAN REVIEW ON THE UNITED NATIONS | Abstracts

VOLUME 62 | 2014 | No. 6

What Future Development Goals?

Jürgen Maier · Marie-Luise Abshagen pp. 243–248
**Sustainable Development Goals –
 Quadrature of the Circle?**

Next year, UN member states will adopt a global development agenda for the time after 2015. Its purpose will be on the one hand to continue the Millennium Development Goals (MDGs), which expire in 2015, and on the other hand to develop the Sustainable Development Goals (SDGs). This so-called post-2015 development agenda not only aims to tackle fundamental challenges in the areas of development, e.g. poverty, diseases or illiteracy, but also threats to the environment like land degradation and polluted oceans. While the drafting of this agenda is not yet finished, it has already become clear that major problems will arise in the areas of environmental protection and the securing of sustainability goals.

Jan Vandemoortele p. 249
Comment: On the Successes of the MDGs

The main reason for the MDGs successes lies in their DNA, which consists of three C's: clarity, concision and computability. The proposed new agenda does not adhere to the three C's, but has become overloaded with fuzzy targets that will pose serious problems of measurability.

Thomas Pogge p. 250
Comment: The MDGs Are a Moral Scandal

Using the example of MDG 1, reducing extreme poverty and hunger by half, the author shows that most of the goals were not ambitious, several times redefined and readjusted during the agenda period, and thus unhelpful.

Arron Honniball · Otto Spijkers pp. 251–256
**Global Public Participation in the Drafting of the
 MDGs and SDGs**

By comparing the drafting and negotiation process of the Millennium Development Goals (MDGs) in the late 1990s with that of the Sustainable Development Goals (SDGs), the authors demonstrate major differences. Whereas the MDGs have been drafted and negotiated with scarce public participation, the UN Secretariat aimed to do better with the SDGs. The authors conclude that great strides have been made in terms of

public outreach. But in terms of effective participation, significant deficiencies still exist.

Sophie Hermanns pp. 257–261
**EU, UN and the Post-2015 Development Agenda –
 An ›Ever Closer Partnership‹?**

As a political entity *suis generis*, the European Union's role as an actor in its own right at the United Nations and in the negotiations on a post-2015 development agenda is complicated. The ongoing negotiations offer a unique chance for the EU to not only distinguish itself as a global actor and to set precedents for stronger involvement in the United Nations, but also to catalyze stronger internal EU integration.

Johannes Wendt pp. 262–266
The G77 at Fifty. Supermajority Power With Little Effect

50 years ago, 77 developing countries created the Group of 77. Its main task was and is to represent and defend the interests of the developing world against the developed world, primarily in forums like the UN General Assembly and the UN Conference on Trade and Development. ›Mouthpiece‹ and ›trade union of the poor‹ are some labels tagged on the group. These are sugar-coated terms that represent the largely fruitless, now five decades long effort to establish a ›new economic world order‹ or to implement the 0.7% aid target. As host of the anniversary conference in June 2014, Bolivian President Evo Morales demanded, among other things, the abolition of the UN Security Council. Despite this, his flourishes fell upon deaf ears. What is the G77? What does it do? The article draws a picture of an organization with high ambitions, but little effect regarding its key demands.

“The Gaza Blockade Must Be Lifted” pp. 267–270

Interview with Pierre Krähenbühl, General-Commissioner of the United Nations Relief and Works Agency for Palestinian Refugees (UNRWA), on the scale of damages of the last Gaza war and the responsibilities for it, priorities for the reconstruction, a necessary paradigm shift and stronger commitment from Europe when it comes to reaching a durable solution to the Israeli-Palestinian conflict.

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

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

DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR DIE VEREINTE NATIONEN

Vorstand

Detlef Dzembritzki (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 Höyneck
Prof. Dr. Klaus Hüfner
Prälat Dr. Karl Jüsten
Dr. Dieter Kastrup
Dr. Hans-Peter Kaul †
Dr. Inge Kaul
Dr. Klaus Kinkel
Dr. Manfred Kulesa
Armin Laschet
Dr. Hans-Werner Lautenschlager
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 Wiecezorek-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 Dehéz
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