

# VEREINTE *50 Jahre* 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)



## Auf dem Weg zu Rio+20

### AUS DEM INHALT

**Grüne Ökonomie – die neue Zauberformel?**  
Erwartungen an die Rio+20-Konferenz  
*Barbara Unmüßig*

**Welche Zukunft wollen wir?**  
Die Rio+20-Konferenz soll die  
UN-Nachhaltigkeits-Architektur reformieren  
*Steffen Bauer*

**Gleiche Ressourcennutzung für alle**  
Konzepte für die globale Nachhaltigkeitswende  
*Felix Ekardt*

**Essay | Einige Gedanken zu 50 Jahre Zeitschrift VEREINTE NATIONEN**  
*Alexander Graf York von Wartenburg*

**Die Vereinten Nationen – ein demokratisches Experiment:?**  
*Lothar Brock*



BWV ·  
BERLINER WISSENSCHAFTS-VERLAG

# 1 12

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

# Für eine lebenswerte Zukunft

Wenn im Juni 2012 in Rio de Janeiro Staatenvertreter und die globale Zivilgesellschaft zusammenkommen, um über Wege zu nachhaltigem Wirtschaften zu diskutieren und Beschlüsse zu fassen, dann sind bereits 20 Jahre vergangen, in denen genau dies hätte erreicht werden sollen: eine Welt, die mit den kostbaren Ressourcen Wasser, Luft und Boden sorgsam umgeht und sie zum Wohle aller nutzt. Doch davon ist die Welt im Jahr 2012 weiter entfernt als 1992 beim ›Erdgipfel‹ in Rio: Die Treibhausgasemissionen sind weiter gestiegen, die Weltmeere sind so gut wie leergefischt und der Ressourcen hunger der Industrie- und Schwellenländer lässt kaum Hoffnung aufkommen, dass dieses Wachstum ohne irreparable Schäden und Verschmutzung des Planeten vonstattengehen kann. Doch wenn nicht dieses Jahr, wann dann? **Barbara Unmüßig** und **Steffen Bauer** sind sich einig, dass Rio+20 auf absehbare Zeit die beste Gelegenheit für diese entscheidende Weichenstellung ist. Sie bewerten Konzepte und Papiere, die auf der Konferenz verabschiedet werden sollen. Barbara Unmüßig untersucht dabei die Konzepte zur grünen Ökonomie und Steffen Bauer die Vorschläge für eine Umstrukturierung der UN-Umwelt-Architektur. **Felix Ekardt** geht aus rechtsphilosophischer Sicht der Frage nach, wie die gleichberechtigte Nutzung der globalen Ressourcen sichergestellt werden kann. Er stellt ein menschenrechtsbasiertes Modell vor, nach dem jeder Mensch nur ein bestimmtes Maß an Treibhausgasen produzieren darf.

Vor 16 Jahren legte der damalige UN-Generalsekretär Boutros Boutros-Ghali die Agenda für Demokratisierung vor. Darin forderte er, dass die Vereinten Nationen nicht nur zur Verbreitung der Demokratie beitragen, sondern auch sich selbst demokratisieren sollten. **Lothar Brock** untersucht, wie es aus heutiger Sicht mit der Demokratieförderung und der Demokratisierung der Vereinten Nationen steht.



## In eigener Sache

Mit diesem Jahrgang begeht die Zeitschrift VEREINTE NATIONEN ihr 50. Jubiläum. Nr. 1/1962 war das erste Heft unter diesem Namen, welches die Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen (DGVN) herausgab. Aus Anlass dieses Jubiläums werden in diesem Jahr verschiedene Autorinnen und Autoren ihre Ansichten zur Zeitschrift darlegen. Mitte letzten Jahres bat ich **Alexander Graf York von Wartenburg** um ein solches Essay. Damals ahnte ich nicht, dass es der letzte Text sein sollte, den er in der Zeitschrift veröffentlichen würde: Er starb am 25. Januar 2012. Wir drucken dieses Essay posthum und bewahren ihm ein ehrendes Gedenken als einem der engagiertesten Unterstützer der DGVN und der Vereinten Nationen.

Dass dieses vorliegende Heft 1/2012 den 60. Jahrgang eröffnet, mag verwundern. Es liegt daran, dass die der Zeitschrift vorangegangenen ›Mitteilungsblätter‹ der DGVN, die von 1953 bis 1961 herausgegeben wurden, mitgezählt wurden. Somit erschien das erste Heft von VEREINTE NATIONEN im 10. Jahrgang. Wir werden in jedem Heft dieses 60. Jahrgangs in der Rubrik ›Rückschau‹ kleine Ausschnitte aus Heften der letzten 50 Jahre abdrucken. Für Mitte 2012 ist geplant, alle alten Jahrgänge ins Internet zu stellen – ein Archiv der deutschen UN-Forschung und UN-Diplomatie.

Ich wünsche eine anregende Lektüre.

Anja Papenfuß, Chefredakteurin  
papenfuss@dgvn.de

# Auf dem Weg zu Rio+20

## Inhalt

Barbara Unmüßig

**Grüne Ökonomie – die neue Zauberformel?**

Erwartungen an die Rio+20-Konferenz 3

Steffen Bauer

**Welche Zukunft wollen wir?**

Die Rio+20-Konferenz soll die UN-Nachhaltigkeits-Architektur reformieren 10

**›Robuste Menschen, Robuster Planet: Für eine lebenswerte Zukunft‹**

Bericht der Hochrangigen Gruppe des UN-Generalsekretärs für globale Nachhaltigkeit (Auszüge) 16

Felix Ekardt

**Gleiche Ressourcennutzung für alle**

Konzepte für die globale Nachhaltigkeitswende 17

Alexander Graf York von Wartenburg †

**50 Jahre Essay | Einige Gedanken zu 50 Jahre Zeitschrift VEREINTE NATIONEN** 22

Lothar Brock

**Die Vereinten Nationen – ein ›demokratisches Experiment‹?**

23

## AUS DEM BEREICH DER VEREINTEN NATIONEN

### Politik und Sicherheit

Ulrich Kühn

**Generalversammlung | Kernwaffenfreie Zone Nahost** 28

### Wirtschaft und Entwicklung

Wolfgang Kleinwächter

**Internet Governance Forum | 5. Treffen 2010 und 6. Treffen 2011** 29

### Umwelt

Jürgen Maier

**Klimarahmenkonvention | 17. Vertragsstaatenkonferenz 2011**

**Kyoto-Protokoll | 7. Vertragsstaatenkonferenz 2011** 31

Benno Pilardeaux

**Konvention gegen Desertifikation | 10. Vertragsstaatenkonferenz 2011** 33

## PERSONALIEN

35

**50 Jahre RÜCKSCHAU:** Aus Heft 1/1962 35

## BUCHBESPRECHUNGEN

36

## DOKUMENTE DER VEREINTEN NATIONEN

39

**Das UN-System auf einen Blick | Abkürzungen** 42

**Die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen | Übersichten** 43

**English Abstracts** 47

**Impressum** 48

# Grüne Ökonomie – die neue Zauberformel?

## Erwartungen an die Rio+20-Konferenz

Barbara Unmüßig

**Unter dem Motto ›Die Zukunft, die wir wollen‹ werden im Juni 2012 Staats- und Regierungschefs zur Rio+20-Konferenz in Brasilien zusammenkommen. Im Mittelpunkt der Konferenz steht das Thema grüne Ökonomie. Was grüne Ökonomie ist und sein soll, mit welchen Maßnahmen und Instrumenten sie umgesetzt werden soll, ist undefiniert und politisch hoch umstritten. Dennoch wird der Versuch gewagt, eine ›Green Economy Roadmap‹ zu entwickeln. Rio+20 braucht keine Wiederholungen aus vorangegangenen Weltkonferenzen, sondern einen echten Aufbruch in eine soziale, gerechte, kohlenstoffarme und ressourceneffiziente Welt.**

»Die UNCED soll den Übergang von einem fast ausschließlich auf die Förderung wirtschaftlichen Wachstums ausgerichteten Wirtschaftsmodell zu einem Modell herbeiführen, das von den Prinzipien einer nachhaltigen Entwicklung ausgeht, bei dem der Schutz der Umwelt und der rationellen Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen entscheidende Bedeutung zukommt«.

Dies ist ein Zitat aus Resolution 44/228 der UN-Generalversammlung vom 22. Dezember 1989, die den Auftrag für den ersten Rio-Gipfel im Jahr 1992 (UN-Konferenz über Umwelt und Entwicklung – UNCED) formuliert hatte.<sup>1</sup> 20 Jahre später soll es bei der Konferenz der Vereinten Nationen über nachhaltige Entwicklung (UNCSD) vom 20. bis 22. Juni 2012 und wieder in Rio de Janeiro, Brasilien, um Wege zu einer »grünen Wirtschaft im Kontext nachhaltiger Entwicklung und Armutsbekämpfung« gehen.<sup>2</sup> Ein neuer Anlauf für eine Reform des institutionellen Rahmens für nachhaltige Entwicklung in den UN wird genommen.

Wenn sich Regierungsdelegationen aus aller Welt unter dem Dach der UN zu einer Konferenz zusammenfinden und sich erneut mit dem ökologischen und sozialen Zustand des Planeten befassen, »nachhaltiger Entwicklung« einen neuen Schub geben und wenigstens das institutionelle Gefüge der fragmentierten UN-Umweltarchitektur stärken wollen, ist das prinzipiell begrüßenswert. Nur, und das lässt sich jetzt schon vorhersagen, eine Ausstrahlung und Dynamik, wie sie der Erdgipfel in Rio 1992 hatte, wird Rio+20 nicht haben. Der Vorbereitungsprozess lahmt und verläuft ohne größere Mobilisierung der Öffentlichkeit und der Zivilgesellschaft. Sie begleitet den Prozess zwar, sieht aber (zu Recht), dass im Kontext einer UN-Konferenz und im Lichte größter politischer und wirtschaftlicher Macht-

und Interessensunterschiede eine Auseinandersetzung über ein grundsätzlich neues ökonomisches und gesellschaftliches Paradigma als Antwort und Ausweg aus den Mehrfachkrisen (Finanz- und Wirtschaftskrise, Klimawandel, Ernährungssicherheit und Armut) nicht geführt werden kann.

Wachstumskritik und der Ruf nach einem anderen ökonomischen Paradigma, der Wunsch nach neuen Wohlstandsmodellen und anderen Lebensstilen sind Themen nicht nur in gesellschaftlichen Nischen oder akademischen Kreisen. Anknüpfend an die Analysen und Konzepte der siebziger und achtziger Jahre zu den Grenzen des Wachstums und der Suche nach Wegen aus der Wachstumsfalle ist ein neuer Suchprozess zu wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Alternativen zum real existierenden (Finanz)-Marktkapitalismus in Gang gekommen. Neue und alte Vorschläge wie Wohlstand ohne Wachstum<sup>3</sup> oder wie eine Postwachstumsökonomie aussehen könnte – all das wird wieder intensiv diskutiert. Und der Diskurs wird nicht mehr ausschließlich im industrialisierten Norden geführt. Breite gesellschaftliche Debatten um das Konzept wie *Buen Vivir*,<sup>4</sup> vor allem in Lateinamerika, soziale Bewegungen und kritische Publikationen zur Wirtschaftspolitik, die auch in einigen Schwellenländern<sup>5</sup> öffentlich diskutiert werden, zeigen, dass die Fundamentalkritik am Produktions- und Konsummodell zunimmt und die Suche nach Alternativen wieder Konjunktur hat.

Mitten in diesen Grundsatzdiskurs hinein entfaltet sich seit einiger Zeit die Debatte um die grüne Ökonomie. Sie wird auch von regionalen und internationalen Zusammenschlüssen wie der Europäischen Union, der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) und einzelnen UN-Organisationen aufgegriffen – als



**Barbara Unmüßig**, geb. 1956, ist Vorstand der Heinrich-Böll-Stiftung in Berlin.

<sup>1</sup> Eine Einschätzung des ersten Rio-Gipfels ist zu finden bei Barbara Unmüßig, *Zwischen Hoffnung und Enttäuschung. Die Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung (UNCED): eine Bewertung*, Vereinte Nationen, 40. Jg., 4/1992, S. 117–122.

<sup>2</sup> Siehe UN-Dok. A/RES/64/236 v. 24.12.2009.

<sup>3</sup> Vgl. Tim Jackson, *Wohlstand ohne Wachstum – Leben und Wirtschaften in einer endlichen Welt*; Heinrich-Böll-Stiftung, München 2011.

<sup>4</sup> Thomas Fatheuer, *Buen Vivir – Recht auf gutes Leben*, Schriftenreihe Ökologie der Heinrich-Böll-Stiftung, Band 17, Berlin 2011.

<sup>5</sup> Zum Beispiel Chandran Nair, *Consumptionomics – Asia's Role in Reshaping Capitalism and Saving the Planet*, Oxford 2011.

Antwort auf den Klimawandel, auf die Verknappung einiger Ressourcen und (zu Teilen) auf die Ernährungskrise. Die Vorschläge von UNEP und OECD verstehen sich als Beiträge für Rio+20. Sie werden im Folgenden analysiert.

Die Rio+20-Konferenz im Juni 2012 ist nun der prominenteste ›Auftritt‹ für diese Wortschöpfung, von der viele befürchten, sie könnte ›Nachhaltige Entwicklung‹ – das Schlüsselwort von Rio 1992 – verdrängen. Eine ›Green Economy Roadmap‹, verabschiedet auf der Rio+20-Konferenz, soll zum Handeln antreiben – so der Plan und vor allem der Wunsch der EU.

Was grüne Ökonomie ist und sein soll, mit welchen Maßnahmen und Instrumenten sie umgesetzt werden soll, ist undefiniert und politisch hoch umstritten, so wie es auch das Leitbild und Konzept der Nachhaltigkeit in seinen drei Dimensionen seit dem Erdgipfel 1992 war und ist.

Das UN-Umweltprogramm (UNEP) nimmt bei der Formulierung des Konzepts der grünen Ökonomie eine Schlüsselrolle ein. Mit dem ›Global Green New Deal‹ forderte UNEP bereits im Jahr 2008 dazu auf, staatliche Investitionsprogramme zur Ankurbelung der Weltwirtschaft von vornherein auf grüne Investitionen auszurichten und so den Übergang in eine kohlenstoffärmere Welt einzuleiten. Das UNEP ist außerdem seit Jahren federführend in der Debatte um die Einführung marktbasierter Instrumente beim Ökosystemschutz.<sup>6</sup> Ob beim Waldschutz oder der Artenvielfalt insgesamt: Das UNEP will Ökosysteme schützen, nicht nur indem es seine Dienstleistungen für die Menschheit und die direkt von ihnen lebenden Menschen wertschätzt (und beispielsweise in die Berechnungen des Bruttosozialprodukts einbeziehen will). Das UNEP will den Ökosystemdienstleistungen einen Marktwert geben und nachhaltig in sie investieren: »A green economy recognizes the value of, and invests in, natural capital«<sup>7</sup>.

Die OECD, der Zusammenschluss der Industrieländer, diskutiert seit 2009 über eine grüner ausgerichtete Wachstumsstrategie. Insgesamt sind dies also keine schlechten Ausgangsbedingungen, sich unter den UN-Mitgliedstaaten über die strategische Ausrichtung und Prioritäten einer grünen Ökonomie auszutauschen. Und es ist höchste Zeit, sich politisch und öffentlich mit den diversen Konzepten auseinanderzusetzen.

## Grüne Ökonomie à la UNEP

Die wichtigste Initiative für den Aufbruch in eine grüne Ökonomie geht seit dem Jahr 2008 vom UNEP und seiner ›Green Economy Initiative‹<sup>8</sup> aus. Neben der großen TEEB-Studie, unter Federführung von Pavan Sukhdev,<sup>9</sup> ist der umfangreiche im Februar 2011 vorgelegte Bericht ›Towards a Green

Economy – Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication‹ Kernstück dieser Initiative. Er ist explizit als wichtigster Input für Rio+20 gedacht und findet auch seinen Niederschlag im Bericht des Generalsekretärs an den Vorbereitungsausschuss der Rio+20-Konferenz. Er bündelt Analysen und Empfehlungen für eine nachhaltigere Entwicklung und eine grünere Ökonomie. Der Bericht rechnet hoch, was grüne Investitionen im Gegensatz zu Investitionen in ›business as usual‹ an positiven Effekten bezogen auf Beschäftigung, Ressourcenintensität, Emissionen und Umweltwirkungen insgesamt bringen könnten.

Das UNEP schlägt zielgerichtete Investitionen in zehn Schlüsselsektoren vor (unter anderem Energie, Landwirtschaft, Stadtentwicklung, Wasser, Forstwirtschaft, Fischerei, Ökosystemschutz), die schnell und effektiv den Einstieg in eine grünere und armutsorientierte Entwicklung bringen sollen und belegt das eindrucksvoll mit Fakten und Modell-Berechnungen.

Mit jährlich zwei Prozent der derzeitigen globalen Wirtschaftsleistung (etwa 1,3 Billionen US-Dollar) sollen diese Investitionen finanziert werden. Das reiche für einen wirkungsvollen Antrieb für eine kohlenstoffärmere und ressourceneffizientere Weltwirtschaft aus. Der Schwerpunkt der Investitionen liegt mit 360 Millionen US-Dollar auf dem Energiesektor, mit erneuerbaren Energien sowie ökologischer und armutsorientierter Energieversorgung im Mittelpunkt. Gefolgt vom ökologischen Transport- und Bauwesen (190 beziehungsweise 134 Mio. US-Dollar), ökologischer Fischerei und Landwirtschaft (110 beziehungsweise 108 Mio. US-Dollar). Diese Investitionen sollen vor allem Arbeitsplätze schaffen, mehr als dies ›Business as usual‹-Investitionen vermögen – so die UNEP-Prognose.

Diese Investitionen sollen durch ein Bündel von Maßnahmen, Instrumenten und politischen Rahmenbedingungen befördert und begleitet werden. Und hier findet sich – allgemein und abstrakt, keineswegs länderbezogen – alles, was aus 40 Jahren Umweltpolitik an Instrumenten unter dem Stichwort ökologischer Modernisierung und Marktwirtschaft firmiert. Der ganze ›Policy Mix‹ aus Verboten, öko-sozialen Standards und ökonomischen Instrumenten wie Steuern, Abgaben, handelbare Zertifikate tauchen hier für die verschiedenen Sektoren auf. Für die Rahmenbedingungen (enabling conditions) sind Regierungen verantwortlich, die darüber hinaus auch als staatliche Beschaffer eine wichtige Vorbild- und Nachfragefunktion beim Einkauf nachhaltiger Produkte einnehmen sollten.

Das UNEP unterstreicht vor allem das Potenzial, das die Streichung ökologischer und auch sozial schädlicher Subventionen für die effizientere Ressourcennutzung und für das Freisetzen von finanziellen Mitteln für die öko-soziale Entwicklung hat.

Was grüne Ökonomie ist und sein soll, ist undefiniert und politisch hoch umstritten.

Das UNEP nimmt bei der Formulierung des Konzepts der grünen Ökonomie eine Schlüsselrolle ein.

Allein die Subventionen für fossile Brennstoffe werden weltweit auf bis zu 600 Milliarden US-Dollar geschätzt. In der Fischerei sind es 27 Milliarden US-Dollar Subventionen – ein großer Teil davon ist mitverantwortlich für die Überfischung. Von den Subventionen bei Wasser, Energie oder Fischfang, so UNEP, profitieren in der Regel eben nicht die Armen und Ärmsten. Falls es doch zu sozialen Disparitäten durch die Streichung von Subventionen kommt, plädiert das UNEP für sozial-angepasste Ausgleichszahlungen an betroffene Bevölkerungsgruppen (was allerdings funktionierende staatliche Institutionen voraussetzt, die das organisieren können).

Das UNEP definiert grüne Ökonomie als eine Wirtschaft, die zu einem größeren Wohlstand der Menschheit und zu mehr sozialer Gerechtigkeit führt und gleichzeitig ökologische Risiken und Ressourcenknappheiten verringern beziehungsweise nachhaltig zu bewirtschaften hilft. Die Entkoppelung des Rohstoff- und Energieverbrauchs vom Wirtschaftswachstum ist explizit als Ziel genannt (ungeachtet der Frage, ob dies überhaupt möglich ist).

»In einer ökologischen Marktwirtschaft geht es nicht darum, Wachstum und Wohlstand zu bremsen, sondern vielmehr um eine Neubesinnung darauf, was wahrer Wohlstand bedeutet« – so Pavan Sukhdev, Leiter der »Green Economy Initiative« des UNEP und für diese Aufgabe abgeordnet von der Deutschen Bank.<sup>10</sup> Eingereiht in die ökologische Marktwirtschaft à la UNEP sind auch die Forderungen und Empfehlungen, mehr in die sogenannten Ökosystemdienstleistungen zu investieren. Diese sind aus UNEP-Sicht ein ökonomisch völlig unterbewerteter Wirtschaftsfaktor: »Diese sogenannten Ökosystemdienstleistungen sind zumeist öffentliche Güter und Dienstleistungen, deren wirtschaftliche Unsichtbarkeit bislang der Hauptgrund für ihre Unterbewertung, ihr Missmanagement und letztlich ihren Verlust war.«<sup>11</sup> Dieses »Naturkapital« gelte es für die grüne Ökonomie zu heben. REDD (Reducing Emissions from Deforestation and Degradation) – seit den Klimaverhandlungen in Bali (2007) ein vieldiskutiertes Instrument im globalen Waldschutz – ist für das UNEP eine einzigartige Gelegenheit, nicht nachhaltige Waldnutzung (Abholzungen für Holzhandel und Viehzucht) in grüne Nutzung umzuwandeln, indem endlich die Wald- und Landnutzer/innen für ihre Ökodienstleistungen bezahlt werden.<sup>12</sup>

Der Bericht betont immer wieder die positiven Wachstums- und Beschäftigungseffekte, die grüne Investitionen in einigen Schlüsselsektoren und Ökosystemdienstleistungen auslösen und gleichzeitig die Umwelt schonen. Das UNEP will vor allem bei Regierungen im globalen Süden mit dem Vorurteil beziehungsweise Mythos aufräumen, dass Umweltinvestitionen auf Kosten des Wirtschaftswachstums

gingen und Ökologie und Ökonomie im Widerspruch zueinander stünden. Grüne Ökonomie sei eben kein Luxus, den sich nur reiche Industrieländer erlauben können, sondern ein Wachstumsmotor und erfolgreicher bei der Armutsbeseitigung als es »braune« und »Business as usual«-Investitionen sind.

## Konzept mit begrenzter Reichweite

Was hier empfohlen und vorgeschlagen wird, ist beileibe kein neues umfangreiches ökonomisches Paradigma, das die Frage danach stellt, wie eine Ökonomie aussehen soll, die in ein endliches Ökosystem hineinpasst und wohlförderung wie armutsmindernd sein soll.<sup>13</sup> Es ist nichts, das den konventionellen Imperativ nach Wachstum grundsätzlich in Frage stellt. Im Gegenteil, der wachstumsfördernde Charakter grüner Investitionen wird explizit herausgestellt. »Mit Hilfe von Umwelttechnologien und einer ressourceneffizienten Wirtschaftsweise soll der Kapitalismus zukunftsfähig gestaltet werden.«<sup>14</sup> Das Grüne-Ökonomie-Konzept à la UNEP enthält nichts, was die (Welt)-Wirtschaft revolutionieren könnte; kein umfassendes Konzept, das die wesentlichen makroökonomischen Parameter (Geld-, Währungs- und Handelspolitik) in eine öko-soziale Richtung transformiert. Überhaupt nicht mutig zeigt sich das UNEP, wenn es darum geht, neue Finanzquellen für die Investitionen einer grünen Ökonomie einzufordern. Hier hätte das UNEP wunderbar die von ihm zu Recht propagierte Synergie zwischen Ökonomie und Ökologie unter Beweis stellen können. Denn Luft- und Schifffahrtsabgaben können einerseits eine ökologische Lenkungswirkung haben und andererseits Finanzmittel erwirtschaften, die in den ökologischen Umbau zu Hause oder im Süden fließen können.

Was UNEP empfiehlt, ist kein neues ökonomisches Paradigma, das die Frage danach stellt, wie eine Ökonomie aussehen soll, die in ein endliches Ökosystem hineinpasst.

Überhaupt nicht mutig zeigt sich das UNEP, wenn es darum geht, neue Finanzquellen für die Investitionen einer grünen Ökonomie einzufordern.

6 Vgl. The Economics of Ecosystems and Biodiversity (TEEB): Mainstreaming the Economics of Nature: A Synthesis of the Approach, Conclusions and Recommendations of TEEB, 2011.

7 UNEP, Towards a Green Economy – Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication, Nairobi 2011.

8 Siehe: <http://www.unep.org/greeneconomy/>

9 Siehe: <http://www.earthscan.co.uk/?tabid=102480>

10 Vgl. UNEP, deutschsprachige Presseerklärung anlässlich der Präsentation des »Green Economy Reports«, 21.2. 2011, [http://www.unep.org/greeneconomy/Portals/88/documents/ger/GER\\_press\\_de.pdf](http://www.unep.org/greeneconomy/Portals/88/documents/ger/GER_press_de.pdf)

11 UNEP, Towards a Green Economy, a.a.O. (Anm. 7), S. 22.

12 REDD+ and a Green Economy: Opportunities for a Mutually Supportive Relationship, UN-REDD Programme, Policy Brief, Issue No. 01, 2011.

13 Vgl. Jackson, a.a.O. (Anm. 3).

14 Nils Simon/Susanne Dröge, Green Economy: Vision mit begrenzter Reichweite, SWP-Aktuell 19, März 2011.

Das UNEP ist in der UN-Familie die einzige Organisation, die ein durchdachtes und an wirtschaftlichen Prioritäten orientiertes Projekt vorgelegt hat.

Ausgangspunkt der Überlegungen der OECD ist das Risiko des Klimawandels und die Sorge um die drastische Verringerung von manchen Rohstoffen und Ressourcen.

- Die größten Defizite des vorgelegten Berichts sind:
- Das UNEP legt seiner Definition keine völkerrechtlichen Prinzipien, Rechte und Normen zugrunde (allgemeine Menschenrechte, Recht auf Wasser, Recht auf Nahrung, Umweltvölkerrecht), an das eine grüne Ökonomie gebunden sein muss. Der schlichte Verweis auf die drei Dimensionen der Nachhaltigkeit reicht hier längst nicht mehr aus. Seit dem Rio-Gipfel 1992 sind gerade im Bereich der weiteren Ausarbeitung und Kodifizierung von umwelt- und sozialbezogenen Menschenrechten große Fortschritte erzielt worden. Die soziale Dimension wird fast ausschließlich im Kontext des Arbeitsmarkts und der potenziellen Armutsminderung gesehen. Soziale und politische Rechte umfassen aber weit mehr. Ein geschlechterdifferenzierter Blick fehlt gänzlich.<sup>15</sup>
  - Der UNEP-Bericht versäumt es überdies, sich in seiner Definition einer grünen Ökonomie von der nicht-nachhaltigen, schmutzigen und schädlichen Ökonomie durch entsprechende Prioritätensetzung abzugrenzen. Zum Beispiel: grüne Ökonomie verdient das Adjektiv ›grün‹ unter anderem nur ohne Atomkraft, ohne Teersande, ohne genteisch veränderte Organismen und ohne Monokulturen. Das UNEP bleibt dem Mythos der ›Win-win‹-Strategien verhaftet und umschiffet klare Aussagen zum politischen Umgang mit den größten Umweltverschmutzern und Ressourcenausbeutern. Es setzt keine Prioritäten (außer beim Subventionsabbau), worin unbedingt nicht mehr investiert werden sollte. Grüne Ökonomie so verstanden ist dann eher eine zusätzliche Strategie und nicht das grundsätzliche ökonomische Verständnis.
  - Widersprüche zwischen dem Handelsregime und dem ökologischem Umbau werden nur ansatzweise betrachtet. Wie das gegenwärtige internationale Finanzsystem radikal reformiert werden müsste, um den Zielen einer grünen, nachhaltigen armutsorientierten Entwicklung zu entsprechen, wird nicht in den Blick genommen und mit Vorschlägen bedacht.
  - Das UNEP propagiert marktbasierende Instrumente wie den Emissionshandel oder REDD+ schon fast als Allheilmittel. Sie sind aber längst, was ihre ökologische und soziale Wirkung betrifft, in der Kritik – grundsätzlich und was deren konkrete Ausgestaltung angeht (etwa grundlegende Reform des Emissionshandels). Die schärfste Kritik ist, natürliche Ressourcen zu merkantilisieren, sie für die Privatwirtschaft attraktiv zu machen und sie so der kommerziellen Ausbeutung preiszugeben. Als neue Stufe der Privatisierung und Kommerzialisierung der Natur wird die Inwertsetzung der sogenannten Umweltdienstleistungen – wie das UNEP sie nennt – sogar von einigen Regierungen, wie der bolivianischen, und

von zivilgesellschaftlichen Organisationen heftig angegriffen. Statt Ressourcen gemeinsam mit der lokalen Bevölkerung gegen kommerzielle Interessen zu schützen, würde Natur in Ware umgewandelt und nicht selten die lokale Bevölkerung vertrieben. Zwischen indigenen Bevölkerungsgruppen, nichtstaatlichen Organisationen (NGOs) und einzelnen Regierungen sind zu diesem Konzept längst kontroverse Auseinandersetzungen im Gange.<sup>16</sup>

- Das UNEP richtet sein Investitionsprogramm fast ausschließlich an den globalen Süden. Die Handlungsfelder sind entsprechend ausgerichtet. Dort für Akzeptanz zu werben, dass es sich auch wirtschaftlich lohnt, auf einen grüneren Entwicklungspfad einzuschwenken, ist durchaus eine richtige Strategie. Jedoch verstehen ganz offensichtlich die Industrieländer das UNEP-Konzept der grünen Ökonomie nicht auf sie selbst gerichtet, sondern eher als Umwelt- und Entwicklungsprogramm für den Süden (mit allen Investitionsoptionen). Damit zementiert das UNEP sein Image als Akteur für Umweltfragen ausschließlich für den globalen Süden, statt den Industrieländern klare Prioritäten (und Normen und Prinzipien) für das Handeln vor der eigenen Tür ins Stammbuch zu schreiben.

Das grüne Ökonomiekonzept des UNEP ist konzeptionell also eng begrenzt. Es ist aber ein Investitionsprogramm (inklusive nützlicher Vorschläge für politische Rahmenbedingungen), welches – würde es umgesetzt – das globale Bruttosozialprodukt tatsächlich etwas grüner, weniger kohlenstoff- und ressourcenintensiv machen würde. Das ist bei allen Defiziten durchaus zu begrüßen. Für das UNEP, das ein UN-Programm und nicht einmal eine UN-Sonderorganisation ist, ist das durchaus mutig und weitreichend. Das UNEP ist gleichzeitig in der UN-Familie die einzige Organisation<sup>17</sup>, die ein durchdachtes und an wirtschaftlichen Prioritäten orientiertes Projekt vorgelegt hat. Es könnte – den politischen Willen der Mitgliedstaaten vorausgesetzt – eine angemessene Beratungsvorlage für die Rio+20-Verhandlungen sein (Näheres dazu weiter unten).

### Grüne Ökonomie = umweltverträgliches Wachstum: die Debatte in der OECD

Auf einer Tagung des Rates der OECD auf Ministerbene im Juni 2009 erteilten 34 Minister das Mandat, eine Strategie für umweltverträgliches Wachstum zu entwickeln. Im Mai 2011 legte die Organisation das Konzept dafür vor.<sup>18</sup> Auch dieses Konzept sieht sich als wesentlicher Beitrag zu den Rio+20-Verhandlungen. Ausgangspunkt der Überlegungen ist das Risiko des Klimawandels und die Sorge um die drastische Verringerung von manchen Rohstoffen und Ressourcen, wie dem ungebremsten Verlust

der biologischen Vielfalt, der Überfischung, der Verknappung von Wasser und Boden. »Wir brauchen ein umweltverträgliches Wachstum, weil die Risiken für die Entwicklung stetig zunehmen, wenn das Wirtschaftswachstum weiter am Naturkapital zehrt«, heißt es in dem Bericht.<sup>19</sup> Neue Wachstumsquellen sollen erschlossen werden durch die Steigerung der Produktivität (Effizienz beim Energieverbrauch und der Ressourcennutzung), durch Innovationen (neue Formen der Wertschöpfung zur Bewältigung von Umweltproblemen) und neue Märkte (Nachfrageankurbelung umweltfreundlicher Technologien, Produkte und Dienstleistungen). Die Strategie für umweltverträgliches Wachstum soll wie eine Linse wirken, »durch die das Wachstum betrachtet« wird, und verhindern, »dass kritische Umweltgrenzwerte auf lokaler, regionaler und globaler Ebene überschritten werden«.<sup>20</sup> Durch Innovationen könne diese Grenze immer weiter hinausgeschoben werden und so dazu beitragen, »Wirtschaftswachstum vom Verbrauch von Naturkapital zu entkoppeln«.<sup>21</sup> Investitionen zur effizienteren Nutzung des Naturkapitals werden deshalb als essenziell betrachtet, um die Rohstoff- und Ressourceninputs für die Wirtschaft zu sichern. Die Internalisierung von Umweltkosten wird als Anreiz zur Innovation befürwortet (Preis für CO<sub>2</sub> auf hohem Niveau), umweltschädlicher Subventionsabbau ebenso. Der Ausbau der erneuerbaren Energien und Umwelttechnologien wird viele Millionen neuer Arbeitsplätze schaffen – im Bereich der Erzeugung und Verteilung erneuerbarer Energie schätzt die OECD, dass »bis 2030 bis zu 20 Millionen neue Arbeitsplätze geschaffen werden« könnten.<sup>22</sup>

Manches an dieser umweltverträglichen Wachstumsstrategie ist bemerkenswert, insbesondere der Ruf nach konsequenterer Internalisierung der Umweltkosten oder die Anmerkung, dass marktbasierete Instrumente »nicht in allen Situationen die optimale Lösung« sind, »[i]n manchen Fällen können gut konzipierte Vorschriften [...] ein geeigneteres Instrument sein«<sup>23</sup>. Das gute ordoliberalen Prinzip der Rahmenbedingungen, die Vertrauen, Sicherheit und Planbarkeit schaffen, findet sich in der OECD-Strategie erwartungsgemäß wieder. Wenn, wie geplant, diese Strategie nun Eingang finden soll in die OECD-Länderberichte und weitere sektorbezogene Studien mehr Präzision bringen sollen, dann ist das ein kleiner Fortschritt gegenüber der blanken »Wachstum über alles«-Strategie.<sup>24</sup> Die Sorge um die Verknappung wichtiger Produktionsfaktoren ist wirtschaftlich ja wahrlich eine Bedrohung. Sie zu überwinden, gilt als machbar.

Passend zur OECD-Strategie hat im November 2011 das »McKinsey Global Institute«<sup>25</sup> ein Papier zur Ressourcenrevolution vorgelegt. Auch hier steht die Warnung im Mittelpunkt, dass die Verknappung der Ressourcen zum einen zu massiv höheren und

außerdem volatilen Preisen führt und zum anderen wichtige Produktionsfaktoren ganz ausfallen könnten. Auch hier ist die ausschließliche Antwort: Produktivität, Effizienz, Innovationen und Investitionen in Billionenhöhe vor allem in das »Ressourcensystem«, um zukünftige Ressourcennachfrage zu sichern. Den »Herausforderungen« (hohe Kosten für Energie und Rohstoffe) werden die vielfältigen ökonomischen »Chancen«, die der Wirtschaft das Leuchten ins Gesicht treiben sollen, gegenübergestellt.

Wie bei der UNEP-Strategie gilt jedoch bei der OECD erst recht: Die Technologie- und Innovationsoptionen stehen im Vordergrund. Die Hoffnung liegt auf absoluter Entkoppelung; sie ist Teil des Glaubensbekenntnisses, obwohl die Mehrheit der Untersuchungen zeigen, dass es bislang eine absolute Entkoppelung des Bruttoinlandsprodukts vom Ressourcenverbrauch gar nicht gibt. Entkoppelung ist unbedingt notwendig, die »absolute Senkung des Ressourcenverbrauchs ist dringend erforderlich. Die Frage ist: Wie lässt sie sich erreichen? Wie viel Entkoppelung ist technologisch und wirtschaftlich machbar?«.<sup>26</sup>

Die Effizienzrevolution als Geschäftsfeld zu beschreiten und zu befördern, ist deshalb richtig. Aber sie wird erstens als *das* Allheilmittel propagiert, obwohl klar ist, dass wir – so effizient wir sein mögen – ohne zu schrumpfen, anderes Wirtschaften und andere Lebensstile wohl kaum in den ökologischen Grenzen bleiben können. Zweitens wird die Effizi-

Manches an dieser umweltverträglichen Wachstumsstrategie der OECD ist bemerkenswert, insbesondere der Ruf nach konsequenterer Internalisierung der Umweltkosten.

**15** Vgl. ausführlich dazu Christa Wichterich: *The Future We Want – Eine Feministische Perspektive*, Heinrich-Böll-Stiftung, Berlin 2012.

**16** Thomas Fatheuer, *Dollars, Hoffnungen und Kontroversen – REDD in Amazonien*, Blog »Klima der Gerechtigkeit«, 8.11.2010, über: <http://klimadergerechtigkeit.boellblog.org/> und ders., *Die Waldfrage in Durban*, Hoffnung, Furcht und kleine Schritte, ebd., 16.12.2011.

**17** UNCTAD hat jüngst eine Aufsatzsammlung präsentiert: *The Road to Rio+20 – For a Development-led Green Economy*, New York und Genf 2011, [http://www.unctad.org/en/docs/ditcted20108\\_en.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/ditcted20108_en.pdf)

Auch die UNESCO beteiligt sich mit einer eigenen Publikation am Rio+20-Prozess: *From Green Economies to Green Societies – UNESCO's Commitment to Sustainable Development*, Paris 2011.

**18** OECD, *Auf dem Weg zu umweltverträglichem Wachstum*. Zusammenfassung für politische Entscheidungsträger, Mai 2011.

**19** OECD, *Auf dem Weg*, a.a.O. (Anm. 18), S. 4.

**20** OECD, *Auf dem Weg*, a.a.O. (Anm. 18), S. 8.

**21** OECD, *Auf dem Weg*, a.a.O. (Anm. 18), S. 12.

**22** OECD, *Auf dem Weg*, a.a.O. (Anm. 18), S. 19.

**23** OECD, *Auf dem Weg*, a.a.O. (Anm. 18), S. 11.

**24** Daniel Mittler, *Vorwärts zur Green Economy?*, in: *Rundbrief Forum & Entwicklung*, 3/2011, S. 8–9.

**25** McKinsey Global Institute, *McKinsey Sustainability & Resource Productivity Practice*, *Resource Revolution: Meeting the World's Energy, Materials, Food, and Water Needs*, November 2011.

**26** Siehe Jackson, a.a.O. (Anm. 3), S. 88.



## Umwelt, Klima, Nachhaltigkeit: Von Rio nach Rio+20

1992 Rio de Janeiro	Im Jahr 1992 kamen in Rio de Janeiro hochrangige Vertreter der Regierungen und der Zivilgesellschaft zu der später als ›Erdgipfel‹ bezeichneten UN-Konferenz über Umwelt und Entwicklung (UNCED) zusammen. Diese Konferenz stellte die zweite große Umwelt- und Klimakonferenz der Vereinten Nationen dar. Auf ihr wurden die bis heute maßgeblichen Umwelt-Abkommen verabschiedet: zum Klimaschutz, zur biologischen Vielfalt und zur Bekämpfung der Wüstenbildung. Die Klimarahmenkonvention legte zudem den Grundstein für das spätere Kyoto-Protokoll zur Reduzierung der Treibhausgase. Der Erdgipfel verknüpfte zum ersten Mal durchgängig die Bereiche Umwelt und Entwicklung und etablierte den Begriff ›nachhaltige Entwicklung‹.
2002 Johannesburg	Zehn Jahre später fand 2002 in Johannesburg eine Nachfolgekonferenz statt: der Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung (Rio+10). Sein Schwerpunkt lag auf den Themen Wasser und Energie, brachte aber hinsichtlich neuer Verpflichtungen keine Fortschritte.
2012 Rio de Janeiro	Weitere zehn Jahre später findet vom 20. bis 22. Juni 2012 wieder in Rio de Janeiro die zweite Nachfolgekonferenz statt: die Konferenz der Vereinten Nationen über nachhaltige Entwicklung (Rio+20). Die Konferenz verfolgt zwei Hauptziele: Zum einen soll eine ›grüne Ökonomie‹ gefördert werden, die Entwicklung, Armutsbekämpfung, Wirtschaftswachstum und Klimaschutz kombiniert und zum anderen sollen in den UN die institutionellen Rahmenbedingungen für nachhaltige Entwicklung geschaffen werden, also eine neue Umwelt- und Nachhaltigkeitsarchitektur.

Durch alle Verhandlungen zieht sich eine große Skepsis gegenüber dem Konzept der grünen Ökonomie vor allem seitens der Entwicklungs- und Schwellenländer.

enzrevolution als etwas beschrieben, das komplett ohne potenziell negative soziale Wirkungen auskommt und ökologisch nur ›Win-win‹-Effekte produziert. Spätestens mit dem massenhaften Anbau von Pflanzen für die Treibstoffproduktion statt für die Ernährung dürfte klar sein, dass auch sogenannte grüne Investitionen eine soziale und Technikfolgenabschätzung brauchen und vor allem demokratische Kontrolle und Teilhabe durch die Bevölkerungen. Grüne Ökonomie braucht zum einen einen klaren sozialen Kompass mit Verteilungsmaßnahmen zugunsten der breiten Bevölkerung und des unteren Fünftels der Armen in jeder Gesellschaft sowie zugunsten der Armen in Entwicklungs- und Schwellenländern und zum anderen die demokratische Kontrolle und gesellschaftliche Mitsprache. Keines der Konzepte – von UNEP bis OECD – leistet dies in angemessener Weise.

## Grüne Ökonomie in den Rio+20-Verhandlungen

Das UNEP und die OECD verstehen ihre Konzepte zur grünen Ökonomie als Grundsatzbeiträge für die Rio+20-Verhandlungen. Finden deren Ansätze, Empfehlungen und Vorschläge dort überhaupt Widerhall? Wie werden sie aufgenommen und bewertet?

Vorneweg: Wenn sich die UN-Mitgliedstaaten tatsächlich auf eine ›Green Economy Roadmap‹ mit umfassenden Zielvorgaben und einem Zeitplan für eine klima- und umweltverträgliche Entwicklung verständigen könnten, wäre das zum Beispiel ein Schritt nach vorne bei der »Dekarbonisierung der Weltwirtschaft«. <sup>27</sup> Für die UN, die viel an normsetzender Kraft im Bereich nachhaltige Entwicklung verloren haben, wäre dies ein Bedeutungsgewinn. Was die institutionellen Reformen angeht, ist offen, ob es wirklich zu einschneidenden Reformen und damit einer Stärkung der UN-Umwelt-Architektur kommt. Immerhin könnte es einen Konsens zur Aufwertung von UNEP geben. <sup>28</sup> Der Rio+20-Vorbereitungsprozess macht indessen, was die grüne Ökonomie angeht, keine Hoffnungen auf konkrete Vereinbarungen oder Beschlüsse.

Durch alle Verhandlungen zieht sich eine große Skepsis gegenüber dem Konzept der grünen Ökonomie vor allem seitens der Entwicklungs- und Schwellenländer. Ist die grüne Ökonomie nicht doch ein Hindernis für Wachstum und Armutsbeseitigung? Ist grünes Wachstum nicht langsamer als ›normales‹? Ist es nicht eine Erfindung der Industrieländer, um deren neue grüne Geschäftsfelder global zu vermarkten? Ist ein grüner Protektionismus zu befürchten? Wer sind die Gewinner und Verlierer der grünen Ökonomie? Alle diese Fragen werden auch im Bericht des UN-Generalsekretärs für das zweite Vorbereitungstreffen für Rio+20 im März 2011 <sup>29</sup> und im ersten Entwurf für das Abschlussdokument vom Januar 2012 <sup>30</sup> gestellt und durchziehen seit längerem die regionalen und globalen Vorbereitungen. Ob überhaupt so etwas wie eine ›Green Economy Roadmap‹, wie sie zum Beispiel die EU im Vorbereitungsprozess befürwortet, zustande kommt, steht in den Sternen. Einen Konsens, eine gemeinsame Definition, was grüne Ökonomie sein und leisten soll, scheint nicht in Sicht.

Auch Martin Khor, Leiter des von Entwicklungsländern finanzierten ›South Centre‹ in Genf, hat bereits Mitte 2011 seine Überlegungen zum Konzept der grünen Ökonomie <sup>31</sup> vorgelegt. Seine Kritik ist auch in den Entwurf des Rio+20-Abschlussdokuments eingeflossen.

Khors Kritik enthält viele gute und wichtige Anregungen für eine nachhaltige Entwicklung, vor allem wenn er deren soziale Dimensionen betont, auf Menschenrechten basierende Entwicklungsansätze und die Armutsorientierung jeder ökonomischen

Strategie einfordert. Eine ausführliche Beschäftigung mit dem UNEP-Bericht zur grünen Ökonomie hat das ›South Centre‹ leider bislang nicht geleistet. Zum Zeitpunkt des vielzitierten Beitrags lag der UNEP-Bericht bereits vor ebenso wie die ›Green Growth‹-Strategie der OECD, auf die er ebenfalls keinen Bezug nimmt.

Die Kritik, die Martin Khor übt, ist in vielen Punkten überholt, orientiert sich noch an den politischen und ökonomischen Machtverhältnissen, die um den Erdgipfel 1992 bestanden haben. Statt zu einer Definition einer grünen Ökonomie beizutragen und deren Potenzial für ökologische und gerechte Entwicklungspfade herauszudestillieren, werden alte Schemata des Nord-Süd-Konflikts gepflegt. So wird grüne Ökonomie als ein Deckmantel für protektionistische Interessen des Nordens kritisiert. Khor weist zu Recht darauf hin, dass grüne Ökonomie nicht zu neuen Handelsverzerrungen und neuen Barrieren für Importe aus den Entwicklungsländern führen darf. Es ist richtig, die bi- und multilateralen Handelsabkommen auch in dieser Hinsicht abzuklopfen. Doch längst sind es nicht nur die Industrieländer, die mit grünen Technologien weltweit handeln (oder in sie investieren). Die chinesischen Solarhersteller sind Weltmarktführer.

Auch wenn es stimmt, dass der Norden für den Klimawandel, die Umweltverschmutzung und den Verlust der Artenvielfalt hauptverantwortlich ist, zuerst und sofort handeln muss und Kompensationen leisten sollte, so ist es angesichts der ökonomischen Dynamik im Süden unverantwortlich, die Regierungen zu schonen und so zu tun, als trügen sie keine eigene Verantwortung, sorgsam mit ihren Ressourcen für heutige und zukünftige Generationen umzugehen.

Das UNEP hat mit seinem Bericht wichtige sektorbezogene Potenziale der grünen Ökonomie aufgezeigt. Nicht einmal dieses Investitionsprogramm des UNEP scheint konsensfähig unter Schwellen- und Entwicklungsländern zu sein. Es wäre wünschenswert, wenn das ›South Centre‹ die Defizite des UNEP konstruktiv kritisieren würde und damit gleichzeitig dazu beitragen würde, Akzeptanz für grüne, kohlenstoffärmere und ressourceneffizientere Entwicklungspfade zu schaffen.

## Schlussbemerkung

Die Vorbereitungsdokumente für Rio+20 erinnern an die Definition von nachhaltiger Entwicklung aus der Agenda 21 und der Rio-Erklärung der Konferenz von 1992 und knüpfen daran an. Die Gerechtigkeit zwischen und innerhalb von Generationen sowie die soziale Dimension von Entwicklung immer wieder zu betonen, ist richtig. Der Rio+20-Diskurs und die Überlegungen und Vorschläge zu einer grünen Ökonomie vom UNEP bis zur OECD neh-

men immer wieder Bezug auf die Klima-, Ernährungs- und Ressourcenkrise. Rio+20 wäre somit eine große Chance, Prioritäten zu deren Lösung festzulegen. Vorschläge hierzu liegen zu Hauf auf dem Tisch. Wer der Überfischung Einhalt gebieten will, muss die Fangquoten strengstens begrenzen. Wer dem Klimawandel begegnen will, muss die Treibhausgas-Emissionen schnell und drastisch verringern. Wer die gesamte Menschheit ernähren will, hat mit dem Weltagrarrat des Weltagrarrats (IAASTD)<sup>32</sup> ein Konzept, das sozial und ökologisch die (Welt)-Landwirtschaft umgestalten hilft. Wer die Entwaldung aufhalten will, muss entsprechende Gesetze erlassen und sie vor allem umsetzen, und den illegalen Holzhandel strafrechtlich verfolgen.

Gemessen an den Herausforderungen kommen die offiziellen politischen Antworten darauf sehr bescheiden daher. Manche nationalen politischen Entscheidungen für den Ausbau der erneuerbaren Energien, ob in der EU oder in China, gehen weiter als die kleinmütige Positionierung, wie sie sich im Vorbereitungstext von Rio+20 wiederfindet. Aber ökonomische Pioniere für mehr Nachhaltigkeit gibt es zum Glück überall auf der Welt.

Rio+20 braucht keine Wiederholungen aus vorangegangenen Weltkonferenzen, sondern einen echten Aufbruch in eine soziale, gerechte, kohlenstoffarme und ressourceneffiziente Welt. Einen ernstgemeinten politischen Willen dazu scheint es weder im Norden noch im Süden dafür zu geben. ›Business as usual‹, der ›braune‹ und ressourcenintensive Entwicklungspfad dominiert. Rio+20 wird dem nicht viel entgegenzusetzen haben, wenn selbst so begrenzte ›ergrünte‹ Programme wie das des UNEP kaum eine Chance haben, sich als Aktionsprogramm (oder als ›Green Economy Roadmap‹) durchzusetzen.

Längst gibt es politische Akteure in allen Gesellschaften der Welt, die nicht nur diskutieren, sondern Handeln, anders leben, anders produzieren und sich gegen all die politischen, gesellschaftlichen, ökonomischen und ökologischen Fehlentwicklungen zur Wehr setzen. Das macht Hoffnung.

Die Vorbereitungsdokumente für Rio+20 knüpfen an die Definition von nachhaltiger Entwicklung aus der Agenda 21 und der Rio-Erklärung der Konferenz von 1992 an.

Rio+20 braucht einen echten Aufbruch in eine soziale, gerechte, kohlenstoffarme und ressourceneffiziente Welt.

27 WBGU, Welt im Wandel – Gesellschaftsvertrag für eine Große Transformation, Hauptgutachten, Berlin 2011, S. 333.

28 Vgl. dazu den Beitrag von Steffen Bauer in diesem Heft, S. 10–15.

29 UN Doc. A/CONF.216/PC/7 v. 22.12.2010.

30 The Future We Want, Zero Draft Outcome Document, 10.1.2012, <http://www.uncsd2012.org/rio20/index.php?page=view&type=12&nr=324&menu=23>

31 Martin Khor, Risks and Uses of the Green Economy Concept in the Context of Sustainable Development, Poverty and Equity, South Centre, Research Paper 40, Genf, Juli 2011.

32 Siehe: <http://www.weltagrarrbericht.de/>

# Welche Zukunft wollen wir?

## Die Rio+20-Konferenz soll die UN-Nachhaltigkeits-Architektur reformieren

Steffen Bauer



**Dr. Steffen Bauer,**  
geb. 1973, ist wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Abteilung ›Umweltpolitik und Ressourcenmanagement am Deutschen Institut für Entwicklungspolitik (DIE) in Bonn.

**20 Jahre nach dem monumentalen ›Erdgipfel‹ von Rio de Janeiro findet im Juni 2012 erneut ein UN-Weltgipfel statt, um die internationale Gemeinschaft dem Ideal nachhaltiger Entwicklung näher zu bringen. Neben den Perspektiven für eine globale ›Green Economy‹ wird es dabei einmal mehr um institutionelle Reformen der UN-Umwelt-Architektur gehen. Soll in dieser Frage endlich ein großer Wurf gelingen, bietet die ›Rio+20‹-Konferenz eine einmalige Gelegenheit.**

Die Diskussion um die Notwendigkeit institutioneller Reformen der an der Schnittstelle von Umwelt und Entwicklung arbeitenden Organe der Vereinten Nationen ist so alt wie diese Organe selbst. Im Mittelpunkt stehen dabei zumeist das UN-Umweltprogramm (UNEP) und die Kommission für Nachhaltige Entwicklung (CSD).

Im Zuge der im Jahr 2006 unter UN-Generalsekretär Kofi Annan angestrebten Reformen zur Erhöhung der ›systemweiten Kohärenz‹ der Vereinten Nationen in Fragen von Entwicklung, humanitärer Hilfe und Umwelt<sup>1</sup> überprüfte die Staatengemeinschaft in den vergangenen Jahren unter dem Stichwort ›International Environmental Governance‹ (IEG) ihre umweltpolitische Leistungsfähigkeit. Sie konzentrierte sich dabei auf pragmatische, in kleinen Schritten umsetzbare Reformmaßnahmen in ausgewählten Bereichen.<sup>2</sup> Dabei wurde deutlich, dass eben jene Strategie der kleinen Schritte nicht ausreicht, um die strukturellen Anpassungsleistungen zu erbringen, mit denen die Vereinten Nationen den Anforderungen eines zunehmenden globalen ökologischen Problemdrucks entsprechen könnten.<sup>3</sup>

Eine am institutionellen Fundament ansetzende Reform ist aber auf Ebene der einschlägigen Akteure, wie etwa der CSD, des UNEP-Verwaltungsrats oder auch der unter der Ägide des UNEP tagenden Globalen Umweltministerkonferenz, praktisch undenkbar. Es war daher nur konsequent, die Frage nach dem institutionellen Rahmen nachhaltiger Entwicklung zu einem Schwerpunkt der anstehenden UN-Konferenz für nachhaltige Entwicklung (United Nations Conference on Sustainable Development – UNCSD) zu machen, wie sie nun auf höchster politischer Ebene als Rio+20-Konferenz erneut in Rio de Janeiro, Brasilien, zusammentritt.<sup>4</sup>

Um die Erwartungshaltung und Erfolgsaussichten der Konferenz besser einordnen zu können, ist es wichtig, sich die Entstehungsgeschichte der UN-Umweltinstitutionen in Erinnerung zu rufen. An-

schließend sollen die gegenwärtigen Reformoptionen und die damit verbundenen politischen Zielvorstellungen bewertet werden, um schließlich einen Ausblick auf die Erfolgchancen einer umfassenden Reform zu geben.

### Entstehungsgeschichte der UN-Umwelt-Architektur

Die Anfänge einer genuinen UN-Umweltpolitik lassen sich bis in die sechziger Jahre zurückverfolgen, als zunächst die UNESCO im Kontext der naturwissenschaftlichen Biosphären-Forschung darauf reagierte, dass viele Umweltprobleme grenzüberschreitender Natur sind und sich somit einer wirksamen nationalen Bearbeitung entziehen. Gemeinhin gilt jedoch die UN-Konferenz über die menschliche Umwelt (UNCHE), die im Jahr 1972 in Stockholm stattfand und die zur Gründung des UNEP führte, als Geburtsstunde einer eigenen UN-Umwelt-Architektur.<sup>5</sup>

Zwei mit der formalen Gründung des UNEP<sup>6</sup> 1972 einhergehenden Entscheidungen prägen bis heute die politischen Diskussionen um die Funktionsfähigkeit der umweltpolitischen ›Ankerinstitu-

<sup>1</sup> Eine UNO. Bericht der Hochrangigen Gruppe des Generalsekretärs für systemweite Kohärenz auf dem Gebiet der Entwicklung, der humanitären Hilfe und der Umwelt, United Nations, New York 2006, UN-Dok. A/61/583 v. 20.11.2006.

<sup>2</sup> Vgl. Steffen Bauer, Reform der kleinen Schritte, Politische Ökologie, 26. Jg., H. 112/113, 2008, S. 102–103.

<sup>3</sup> Vgl. Nils Simon/Marianne Beisheim/Steffen Bauer, Können die das? Wer die grüne Transformation der Weltwirtschaft voranbringen will, muss die Vereinten Nationen umbauen, Bonn 2011; Frank Biermann et al., Transforming Governance and Institutions for Global Sustainability, Earth System Governance Working Paper No. 17, Lund 2011; Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU), Welt im Wandel – Gesellschaftsvertrag für eine Große Transformation, Hauptgutachten 2011, Berlin 2011.

<sup>4</sup> Mandat der Konferenz siehe: UN-Dok. A/RES/64/236 v. 24.12.2009. Webseite der Konferenz: <http://www.uncsd2012.org/rio20/>

<sup>5</sup> Vgl. Lorraine Elliott, The United Nations' Record on Environmental Governance: An Assessment, in: Frank Biermann/Steffen Bauer (Eds.), A World Environment Organization, Aldershot 2005, S. 27–56; Elizabeth R. DeSombre, Global Environmental Institutions, London 2006.

<sup>6</sup> Siehe UN Doc. A/RES/2997(XXVII) v. 15.12.1972.

tion der Vereinten Nationen.<sup>7</sup> Zum einen wurde beschlossen, das UNEP als ein dem Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) nachgeordnetes Programm mit einem nur »kleinen Sekretariat« einzurichten und zum anderen, dass eben dieses Sekretariat seinen Sitz im kenianischen Nairobi, also in einem Entwicklungsland, haben sollte. Die somit stets auch um das UNEP kreisenden Debatten über die institutionelle Architektur der Vereinten Nationen an den Schnittstellen zwischen Umwelt- und Entwicklungspolitik, verlaufen seit Jahrzehnten in einer Art Wellenbewegung.

### Stockholm, Rio, Johannesburg: drei Wellen der Reformdebatte

Diese Wellenbewegung lässt sich bis zu Beginn des Jahrtausends grob in drei Phasen unterteilen. Sie waren geprägt von der Gründungsphase des UNEP zu Beginn der siebziger Jahre, den institutionellen Nachwehen des ersten Rio-Gipfels Mitte der neunziger Jahre sowie den zwiespältigen Ergebnissen des Weltgipfels für nachhaltige Entwicklung von Johannesburg im Jahr 2002.<sup>8</sup>

Die zu Beginn der siebziger Jahre geführte Diskussion, mit welchem Stellenwert das Thema Umwelt in das Institutionengefüge der Vereinten Nationen zu integrieren sei, wurde zunächst durch die Einrichtung des UNEP unterbrochen. Wenn es auch damals schon entschiedene Befürworter eines weiterreichenden Ansatzes, etwa durch Schaffung einer eigenständigen Sonderorganisation nach dem Vorbild der Internationalen Arbeitsorganisation, gab, so galt es nach den in Stockholm erreichten Kompromissen abzuwarten, ob und wie sich das UNEP-Sekretariat fernab des New Yorker UN-Hauptsitzes bewähren würde.<sup>9</sup> Konflikte zwischen entwicklungspolitischen Zielen und den Erfordernissen grenzüberschreitendem Umwelt- und Naturschutzes spielten dabei noch eine nachgeordnete Rolle. Der von Indira Gandhis Diktum, wonach Armut der größte Umweltverschmutzer sei, geprägte Interessengegensatz zwischen Entwicklungs- und Industrieländern trat aber bereits in Stockholm deutlich zutage.<sup>10</sup> Er sollte die einschlägigen Debatten und Prozesse unter dem Dach der Vereinten Nationen fortan maßgeblich bestimmen.

Als sich die Staaten 1992 in Rio einvernehmlich auf das Konzept der nachhaltigen Entwicklung ein schworen, wurde der dahinterliegende Nord-Süd-Gegensatz formal befriedet. Die im Brundtland-Bericht von 1987 vorgelegte Definition nachhaltiger Entwicklung wurde zum Paradigma für die Arbeit der Vereinten Nationen.<sup>11</sup> Die Frage, wie das Konzept in nationale Politik umgesetzt werden kann, wurde in Rio aber ebenso wenig beantwortet wie die damit verbundene Frage, wo es in den UN an den Schnittstellen zwischen Umwelt- und Entwicklungspolitik verortet werden sollte.

Zunächst wurde mit der Einrichtung der CSD unter dem ECOSOC eine weitere institutionelle Ebene eingezogen und durch die Verabschiedung beziehungsweise Vorbereitung eigenständiger Umweltabkommen von hoher entwicklungspolitischer Relevanz<sup>12</sup> der institutionellen Fragmentierung des Politikfelds Vorschub geleistet.<sup>13</sup> Dies kam einer relativen Abwertung des UNEP gleich, was in Wechselwirkung mit einer zeitweisen Führungskrise des UNEP-Sekretariats zur zweiten Welle der umweltpolitisch motivierten Reformdiskussion führte.<sup>14</sup> Dabei rückte die Frage in den Mittelpunkt, wie das UNEP substanziell gestärkt werden könne oder ob es besser durch eine Weltumweltorganisation ersetzt werden sollte.<sup>15</sup>

In Folge des Berichts einer durch UN-Generalsekretär Annan eingesetzten Arbeitsgruppe<sup>16</sup> und der Berufung Klaus Töpfers zum UNEP-Exekutivdirek-

Als sich die Staaten 1992 in Rio einvernehmlich auf das Konzept der nachhaltigen Entwicklung ein schworen, wurde der dahinterliegende Nord-Süd-Gegensatz formal befriedet.

<sup>7</sup> Vgl. Steffen Bauer, UNEP, in: Katja Freistein/Julia Leininger (Hrsg.), Handbuch Internationale Organisationen, München 2011, S. 241–247; Maria Ivanova, Designing the United Nations Environment Programme: A Story of Compromise and Confrontation, International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics, 7. Jg., 3/2007, S. 337–361.

<sup>8</sup> Vgl. Steffen Bauer/Frank Biermann, The Debate on a World Environment Organization: An Introduction, in: Biermann/Bauer (Eds.), (Anm. 5), S. 1–23.

<sup>9</sup> Vgl. Bauer/Biermann, a.a.O. (Anm. 8), S. 3–4; Maria Ivanova, UNEP in Global Environmental Governance: Design, Leadership, Location, Global Environmental Politics, 10. Jg., 1/2010, S. 30–59.

<sup>10</sup> Vgl. Indira Gandhi, Life is One and the World is One, Prime Minister Indira Gandhi Speaks to Plenary, in: Center for Economic and Social Information at United Nations European Headquarters (ed.): Only One Earth. United Nations Conference on the Human Environment, Stockholm 5–16 June 1972, Genf 1972, S. 18.

<sup>11</sup> Der (nach seiner Vorsitzenden Gro Harlem Brundtland benannte) Bericht der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung (WCED) definierte nachhaltige Entwicklung als »Entwicklung, die die Bedürfnisse der Gegenwart befriedigt, ohne zu riskieren, dass künftige Generationen ihre eigenen Bedürfnisse nicht befriedigen können«, WCED, Unsere Gemeinsame Zukunft, Greven 1987.

<sup>12</sup> Zu nennen sind hier die Klimarahmenkonvention (UNFCCC), die Artenschutzkonvention (CBD) und die Konvention zur Bekämpfung der Wüstenbildung (UNCCD).

<sup>13</sup> Vgl. WBGU, Welt im Wandel – Armutsbekämpfung durch Umweltpolitik, Hauptgutachten 2004, Berlin 2005; Steinar Andresen, Global Environmental Governance: UN Fragmentation and Co-ordination, in: Olav Schram Stokke/Oystein B. Thommessen, Yearbook of International Co-operation on Environment and Development, London 2001, S. 19–31.

<sup>14</sup> Vgl. Richard Sandbrook, New Hopes for the United Nations Environment Programme?, Global Environmental Change, 9. Jg., 2/1999, S. 171–174.

<sup>15</sup> Vgl. Bauer/Biermann, a.a.O. (Anm. 8).

<sup>16</sup> Bericht der Arbeitsgruppe, UN Doc. A/53/463 v. 6.10.1998.

tor wurde im Jahr 1998 das UNEP-Sekretariat umstrukturiert sowie eine UN-weite ›Environmental Management Group‹ unter der Ägide des UNEP-Exekutivdirektors eingerichtet.<sup>17</sup> Zugleich wandte sich das UNEP nun stärker als zuvor entwicklungs-politischen Fragen zu. So betonte es die armutsmin-dernden Potenziale der Umweltpolitik (›environment for development‹) und suchte die Zusammenarbeit mit einschlägigen UN-Programmen, insbesondere dem Entwicklungsprogramm (UNDP) und UN-Habitat. Das UNEP ging gefestigt in das neue Jahr-tausend, während die seiner nachgeordneten Bedeu-tung im UN-System zugrunde liegenden strukturellen Probleme bestehen blieben.<sup>18</sup>

Die Reformdiskussion flaute daher nur vorüber-gehend ab und nahm im Nachgang zu dem aus um-weltpolitischer Sicht enttäuschend verlaufenden Nachhaltigkeitsgipfel von Johannesburg 2002 wie-der Fahrt auf.<sup>19</sup> Diese dritte Welle gipfelte im Jahr 2007 in einer von Frankreich angeführten Initiative, die explizit die Aufwertung des UNEP zu einer Umwelt-Sonderorganisation (United Nations Envi-ronment Organisation – UNEO) zum Ziel hatte. Dieser Initiative schlossen sich 45 weitere Staaten in einer ›Gruppe von Freunden einer UNEO‹ an. Obwohl die Initiative ihr eigentliches Ziel zunächst verfehlte, setzte sie wichtige Impulse für den kons-truktiven Fortgang der Reformdiskussion in den letzten Jahren.<sup>20</sup>

### Rio+20: Scheitelpunkt der vierten Welle

Im Kontext der Reforminitiativen Kofi Annans, der Unzufriedenheit mit den Ergebnissen von Johan-nesburg, dem französischen UNEO-Vorstoß und der konkreten Aussicht auf die Rio+20-Konferenz ent-stand ein Momentum, das durchaus als eine sich stetig aufbauende vierte Welle reformorientierter Anstrengungen betrachtet werden kann. Dabei sind weniger die wiederkehrenden Beteuerungen der Re-gierungsvertreter bemerkenswert, die Vereinten Na-tionen im Bereich der internationalen Umweltpoli-tik problemgerecht stärken zu wollen, als die Ernsthaftigkeit und Sachlichkeit, mit der zuletzt konkrete Handlungsoptionen erörtert und inhalt-liche Differenzen minimiert wurden. Vor diesem Hintergrund bietet die Rio+20-Konferenz der Staa-tengemeinschaft die einmalige Chance, die not-wendigen Reformen in Gang zu bringen. Der um-weltpolitische Handlungsbedarf ist enorm; zudem verpflichten das Erbe des historischen ›Erdgipfels‹ und die Symbolkraft, nun erneut in Rio zusam-menzukommen, die Staaten geradezu zum Erfolg. Wann also sollte der große Wurf gelingen, wenn nicht in Rio 2012?

Daher ist zu erwarten, dass die anstehende UN-Konferenz über nachhaltige Entwicklung zum Schei-telpunkt der vierten Welle wird. Dabei stellt sich die Frage, auf welcher Grundlage der vermeintliche

Konsens über die Notwendigkeit grundlegender ver-sus kleinteiliger Reformen steht und welche konkre-ten Erwartungen sich daraus ableiten lassen.

### ›The Future We Want‹: Ambitionen zu Beginn des ›Rio-Jahres‹ 2012

Zu Beginn des Jahres legten die beiden Ko-Vorsit-zenden der Kommission für Nachhaltige Entwick-lung einen ersten Entwurf für das Abschlussdoku-ment vor: den ›Zero Draft‹. Das Kapitel des Entwurfs zu den angestrebten institutionellen Reformen macht Hoffnung, dass weitreichende Beschlüsse tatsäch-lich möglich sind. Das mit ›The Future We Want‹ betitelte Dokument enthält explizite Vorschläge, etwa die CSD durch einen höherrangigen ›Nachhal-tigkeitsrat‹ zu ersetzen und das UNEP zu einer Son-derorganisation mit universeller Mitgliedschaft auf-zuwerten.<sup>21</sup>

Allerdings werden die Delegierten der Mitglied-staaten erst in den kommenden Monaten konkret über diese Textvorlage verhandeln, die keine Ent-scheidungen präjudiziert. Die ambitionierten Vor-schläge bilden nur das eine Ende des Verhandlungs-spektrums ab. Am anderem Ende sind die altbe-kannten Konsensformeln zu finden, die als Rück-falloption gescheiterter Verhandlungen kaum mehr als ein schales ›Weiter so!‹ erwarten lassen.

### Ein Rat für Nachhaltige Entwicklung

Die Schaffung eines hochrangigen, dem UN-Men-schenrechtsrat nachempfundenen, Rates für Nach-haltige Entwicklung (Sustainable Development Council), könnte gegebenenfalls zum sichtbarsten institutionellen Ergebnis eines gelungenen Gipfels

<sup>17</sup> Siehe UN-Dok. A/RES/53/242 v. 28.7.1999. Vgl. auch Steffen Bauer, The Secretariat of the United Nations Environment Programme: Tangled Up in Blue, in: Frank Biermann/Bernd Siebenhüner (Eds.), Managers of Global Change: The Influence of International Environmental Bureaucracies, Cambridge 2009, S. 169–201.

<sup>18</sup> Bauer, The Secretariat, a.a.O. (Anm. 17).

<sup>19</sup> Vgl. Andreas Rechkemmer/Falk Schmidt, Für eine neue globale Umweltarchitektur. Das Umweltprogramm der Vereinten Nationen muss reformiert werden, Vereinte Nationen (VN), 52. Jg., 6/2004, S. 201–206.; Bauer/Biermann, a.a.O. (Anm. 8), WBGU, Hauptgutach-ten 2004, a.a.O. (Anm. 13).

<sup>20</sup> Bauer, Reform, a.a.O. (Anm. 2); vgl. Denys Gauer, Initiative to Estab-lish a UN Environment Organization, in: Andreas Rechkemmer (Ed.), UNEO – Towards an International Environment Organization, Baden-Baden 2005, S. 152–154.

<sup>21</sup> The Future We Want, Zero Draft Outcome Document, 10.1.2012, hier insbesondere Kapitel IV. Institutional Framework for Sustainable Development, <http://www.uncsd2012.org/rio20/index.php?page=view&type=12&nr=324&menu=23>. Weitere Dokumente sind zu finden auf der Webseite der Konferenz: <http://www.uncsd2012.org/rio20/>

Die CSD könnte durch einen höherrangigen ›Nachhaltigkeitsrat‹ ersetzt werden.

Das UNEP könnte zu einer Sonderorgani-sation mit universel-ler Mitgliedschaft aufgewertet werden.

und zum Herzstück der reformierten Nachhaltigkeits-Architektur werden.<sup>22</sup> Das wäre vor allem dann ein Fortschritt, wenn der Rat so ausgestaltet würde, dass er fortan zwei wesentliche Funktionen erfüllen kann: erstens, den einschlägigen UN-Institutionen autoritative Anleitung in Fragen der Politikintegration zu geben, um eine systemweit ausgeglichene Balance zwischen ökonomischen, sozialen und ökologischen Belangen zu erreichen und diese mit verbindlichen Zielvorgaben abzusichern. Damit verbunden müsste er, zweitens, über wirksame Überwachungs- und Prüfmechanismen verfügen.<sup>23</sup>

Der besondere Charme dieses Vorschlags liegt zum einen darin, dass er keine Änderung der UN-Charta erfordern würde, wie dies etwa bei der ebenfalls diskutierten Umgestaltung des ECOSOC völkerrechtlich zwingend wäre. Zum anderen kommt er dem schon länger kursierenden Vorschlag des Konferenz-Gastgeberlands Brasilien entgegen, eine ›umbrella organization‹ zu schaffen, unter deren Dach die Fäden der einschlägigen umwelt- und entwicklungspolitischen UN-Institutionen zusammenlaufen sollen.<sup>24</sup> Dies könnte für die Verhandlungsdynamik von Vorteil sein.

Die parallel diskutierte Auflösung der CSD ist keineswegs gewiss, obwohl die Kommission vielen Beobachtern und Staatenvertretern als wenig konstruktiver Papiertiger gilt. Zudem dürfte ihr wiederholtes Unvermögen, selbst einfache Abschlusserklärungen zu verabschieden, vielerorts die Bereitschaft gesteigert haben, die Rio+20-Konferenz für einen radikalen Schritt zu nutzen.<sup>25</sup> Dabei wird darauf zu achten sein, die strukturellen Schwächen der Kommission und ihren Hang zur Politisierung nicht in ein reformiertes Format zu übernehmen. Auch in dieser Hinsicht mag der Menschenrechtsrat gleichermaßen als Präzedenzfall und mahnendes Beispiel dienen.<sup>26</sup> Die Möglichkeit qualifizierter Mehrheitsentscheidungen, etwa nach dem Vorbild der Globalen Umweltfazilität, oder eines Zwei-Kammer-Systems, in dem neben den letztlich entscheidungsverantwortlichen Mitgliedstaaten auch die von den Ratsentscheidungen betroffenen UN-Institutionen gehört würden, zeigen Wege auf, wie altbekannte Probleme überwunden werden könnten.<sup>27</sup>

### UNEP 2.0 oder UNEO?

Die das UNEP betreffenden Vorschläge bauen auf einem mehrjährigen zwischenstaatlichen Konsultationsprozess auf. Der ›Zero Draft‹ stellt hier explizit die Alternativen eines durch universelle Mitgliedschaft und »signifikant steigende« Finanzierung gestärkten UNEP einerseits und die Schaffung einer auf dem UNEP aufbauenden Sonderorganisation (UNEO) andererseits gegenüber.<sup>28</sup>

Die Ko-Vorsitzenden verdichten damit die Ergebnisse der Konsultationen: des ›Belgrad-Prozesses‹ von 2009, der ›Nusa Dua‹-Erklärung des Globalen

Umweltministerforums 2010 sowie insbesondere des ›Nairobi-Helsinki-Outcome‹ einer weiteren, auf dem Belgrad-Prozess aufbauenden hochrangigen Konsultativgruppe. Dieser Vorlauf hatte zu einer bemerkenswerten Annäherung hinsichtlich der Erwartungen geführt, welche die Staatengemeinschaft an die Institutionen internationaler Umweltpolitik hat.<sup>29</sup> Dadurch konnten festgefahrene Meinungsunterschiede über das Ob und Wie einer umweltpolitischen Organisationsreform zugunsten der Maxime ›form follows function‹ überwunden werden. So wurde unter anderem ein breiter Konsens darüber erreicht, die UN-Umweltinstitutionen finanziell besser auszustatten, ihre wissenschaftlichen Grundlagen zu verbessern und ihre vielfältige Arbeit stärker als bisher zu bündeln und zu koordinieren.<sup>30</sup> Die daraus erwachsenden institutionellen Herausforderungen konnten schrittweise auf eine überschaubare Zahl konkreter Optionen eingeengt werden.<sup>31</sup>

Die erklärten Gegner einer starken Umwelt-Sonderorganisation werden sich davon kaum beeindruckt lassen. Es ist jedoch bemerkenswert, dass die über Jahre erreichte Annäherung in wesentlichen strukturellen Fragen dazu geführt hat, dass die Reihen der Reformbefürworter vor der Rio+20-Konferenz geschlossener erscheinen als je zuvor. Nicht nur die Europäische Union hat sich auf eine einheitliche Position pro UNEO verständigt, sondern auch die Mitgliedstaaten der Wirtschaftskommission für Afrika haben sich erstmals einvernehmlich für eine entsprechende Sonderorganisation ausge-

Der neue ›Nachhaltigkeitsrat‹ sollte autoritative Anleitung in Fragen der Politikintegration geben.

Die Reihen der Reformbefürworter erscheinen vor der Rio+20-Konferenz geschlossener als je zuvor.

<sup>22</sup> Vgl. Marianne Beisheim/Birgit Lode/Nils Simon, Ein Rat für Nachhaltige Entwicklung. Vor der Rio-Konferenz 2012: Optionen zur Reform der VN-Nachhaltigkeitsinstitutionen, SWP-Aktuell 46, Berlin, September 2011.

<sup>23</sup> Beisheim/Lode/Simon, a.a.O. (Anm. 22), S. 2; vgl. The Future We Want, a.a.O. (Anm. 21), Abs. 49 alt., 49 alt.bis.

<sup>24</sup> Vgl. Nils Simon, Internationale Umweltgovernance für das 21. Jahrhundert. Herausforderungen, Reformprozesse und Handlungsoptionen vor der Rio-Konferenz 2012, SWP-Studie S 30, Berlin, Dezember 2010, S. 31.

<sup>25</sup> Vgl. International Institute for Sustainable Development (Ed.), Summary of the Nineteenth Session of the Commission on Sustainable Development: 2–14 May 2011, Earth Negotiations Bulletin, Vol. 5, Summary Issue No. 304, 2011, S. 12–15. Daniel Mittler, Schwach, schwächer, CSD? Die Kommission für Nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen 15 Jahre nach Rio, VN, 56. Jg., 1/2008, S. 16–19.

<sup>26</sup> Vgl. Theodor Rathgeber, Verharren auf dem Unfertigen: Die Ergebnisse des ersten Überprüfungsprozesses des UN-Menschenrechtsrats sind mager, VN, 59. Jg., 5/2011, S. 215–220.

<sup>27</sup> Beisheim/Lode/Simon, a.a.O. (Anm. 22), S. 4.

<sup>28</sup> The Future We Want, a.a.O. (Anm. 21), Abs. 51, 51.alt.

<sup>29</sup> Simon, a.a.O. (Anm. 24).

<sup>30</sup> Vgl. Bauer, UNEP, a.a.O. (Anm. 7), S. 245; Simon, a.a.O. (Anm. 24).

<sup>31</sup> Vgl. Simon, a.a.O. (Anm. 24), S. 21ff.

sprochen.<sup>32</sup> Zudem hat das Treffen der Regierungschefs des Commonwealth einen pointierten gemeinsamen Appell von Wissenschaftlern führender Think Tanks aus Industrie- und Entwicklungsländern, die sich nachdrücklich für weitreichende institutionelle Reformen aussprechen, im Wortlaut in seinen offiziellen Jahresbericht übernommen.<sup>33</sup>

Es gehört zu den auffälligsten Auslassungen des ›Zero Draft‹, dass das UNDP mit keiner Silbe erwähnt wird.

### Offene Detailfragen

Viele Fragen, die jedwede Reformentscheidung nach sich ziehen würde, bleiben offen. Der Teufel steckt wie immer im Detail. So antizipiert der ›Zero Draft‹ bereits, dass Mandat, Mitgliedschaft und Operationalisierung eines Nachhaltigkeitsrats gegebenenfalls Gegenstand gesonderter Verhandlungen sein müssten.<sup>34</sup> Konkrete Vorschläge, wie etwa die Beteiligung der Zivilgesellschaft oder die finanzielle Ausstattung des Rates sinnvoll organisiert werden könnten, liegen vor.<sup>35</sup> Wenn auch deren Praxistest noch aussteht, können die Vorschläge sich doch auf wesentliche Erkenntnisse jahrelanger Fachdebatten um die Ausgestaltung und Wirksamkeit umweltpolitischer Institutionen und institutionelle Besonderheiten, etwa in der Welthandelsorganisation, der ILO oder der Globalen Umweltfazilität, stützen.<sup>36</sup>

Neben institutionellen Detailfragen wird dabei auch zu klären sein, ob und wie die Arbeit der internationalen Finanzinstitutionen und anderer mit operativen Aufgaben betrauter UN-Institutionen von veränderten institutionellen Rahmenbedingungen betroffen sein werden.<sup>37</sup> So gehört es zu den auffälligsten Auslassungen des ›Zero Draft‹, dass speziell das UNDP mit keiner Silbe erwähnt wird.

### Das UNDP im Windschatten?

Das UNDP, das in den meisten Entwicklungsländern eigene Büros unterhält und als operativer Arm der Vereinten Nationen unmittelbar an der Umsetzung zahlreicher entwicklungspolitischer Programme und Projekte beteiligt ist, verfügt nicht nur gegenüber den umweltpolitischen Institutionen der Vereinten Nationen über klare komparative Vorteile.<sup>38</sup> Die meisten UN-Institutionen sind zur Umsetzung operativer Maßnahmen vor Ort mehr oder weniger auf die Zusammenarbeit mit dem UNDP angewiesen – und das nicht erst seit der »Eine UNO«-Initiative zur Umsetzung der Reformen für eine systemweite Kohärenz.<sup>39</sup>

Das UNDP ist seinerseits an zahlreichen Vorhaben beteiligt, die von unmittelbarer umweltpolitischer Relevanz sind, etwa im Wassersektor und bei der Energieversorgung. Gerade in diesen Handlungsfeldern treten häufig Zielkonflikte zwischen sozioökonomischen Ambitionen und umweltpolitischen Erfordernissen auf. Die systematische und einheitliche Berücksichtigung umwelt- und klimapolitischer Erwägungen bleibt hier eine drängende Aufgabe.<sup>40</sup> Dies betrifft freilich nicht nur das UNDP,

sondern ist symptomatisch für das sogenannte ›Mainstreaming‹ übergeordneter Ziele in der Entwicklungszusammenarbeit.<sup>41</sup> Umso wichtiger wird es sein, dass eine wie auch immer geartete Umstrukturierung des institutionellen Rahmenwerks hier umfassende und konkrete Hilfestellungen bietet und nicht inkohärente Praktiken und überkommene Strukturen festigt.

Generell lässt sich einwenden, dass die im ›Zero Draft‹ potenziell angelegten Reformen deutlich hinter dem zurückbleiben, was vielen Beobachtern als notwendig erscheint.<sup>42</sup> Sie entsprächen bestenfalls den Mindestanforderungen, wie sie etwa der Wissenschaftliche Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU) im niedrigsten von drei »Ambitionsniveaus« ausbuchstabiert hat.<sup>43</sup> Ungleich ambitionierter wäre es, Hand an die UN-Charta zu legen und die UN dahingehend rundzuerneuern, die »planetarischen Leitplanken durchgängig

Generell lässt sich einwenden, dass die im ›Zero Draft‹ potenziell angelegten Reformen deutlich hinter dem zurückbleiben, was vielen Beobachtern als notwendig erscheint.

32 Council of the European Union, Rio+20: Towards Achieving Sustainable Development by Greening the Economy and Improving Governance. Conclusions of the 3118th Environment Council Meeting, Luxemburg, 10.10.2011; Africa Consensus Statement to Rio+20, UN Doc. E/ECA/CFSSD/7/Min./3 v. 25.10.2011, Abs. 53–54.

33 Steffen Bauer/Marianne Beisheim et al., Now is the Time! Why ›Rio+20‹ Must Succeed, Bonn und Berlin 2011; Commonwealth Heads of Government Meeting 2011, Reference Report, London 2011, S. 182–183.

34 The Future We Want, a.a.O. (Anm. 21), Abs. 49 alt.ter.

35 Beisheim/Lode/Simon, a.a.O. (Anm. 22).

36 Biermann/Bauer (Eds.), a.a.O. (Anm. 5); vgl. W. Bradnee Chambers/Jessica F. Green (Eds.), Reforming International Environmental Governance: From Institutional Limits to Innovative Reforms, Tokio 2005; Oran Young/Leslie A. King/Heike Schroeder (Eds.), Institutions and Environmental Change: Principal Findings, Applications and Research Frontiers, Cambridge 2008; Frank Biermann/Bernd Siebenhüner/Anna Schreyögg (Eds.), International Organizations in Global Environmental Governance, London 2009.

37 Vgl. The Future We Want, a.a.O. (Anm. 21), Abs. 54–56.

38 Vgl. Julia Leininger/Silke Weinlich, UNDP, in: Freistein/Leininger, a.a.O. (Anm. 7), S. 233–240.

39 Vgl. Frank Biermann/Steffen Bauer, UNEP und UNDP. Externe Expertise für das WBGU-Hauptgutachten 2004 ›Welt im Wandel: Armsbekämpfung durch Umweltpolitik‹, Berlin 2004; Silke Weinlich, Die Reform der Entwicklungszusammenarbeit der Vereinten Nationen, Bonn 2010.

40 Steffen Bauer, »Admit that the Waters Around You Have Grown«. Die Bedeutung des Klimawandels für die Vereinten Nationen, VN, 56. Jg., 1/2008, S. 8.

41 Vgl. Joyeeta Gupta/Nicolien van der Grijp (Eds.), Mainstreaming Climate Change in Development Cooperation. Theory, Practice and Implications for the European Union, Cambridge 2010.

42 Vgl. Frank Biermann, Planetary Boundaries and Earth System Governance: Exploring the Links, Earth System Governance Working Paper No. 18, Lund and Amsterdam 2011; WBGU, Hauptgutachten 2011, a.a.O. (Anm. 3).

43 WBGU, Hauptgutachten 2011, a.a.O. (Anm. 3), S. 332ff.

zu einem handlungsleitenden Motiv zu erheben, dessen universelle Verfolgung Umwelt- und Klimaschutz zur Stabilisierung des Erdsystems ebenso gewährt wie Frieden, Sicherheit und Entwicklung.«<sup>44</sup> Dies wird kurzfristig niemand ernsthaft erwarten, wenn gleich die Forderung als normativer Fluchtpunkt nicht weniger berechtigt erscheint als etwa die Forderung nach einer Abschaffung des Vetorechts der fünf ständigen Mitglieder des UN-Sicherheitsrats.

Die Rio+20-Konferenz sollte zumindest den Rahmen bieten, in dem die Staats- und Regierungschefs der Weltöffentlichkeit ultimativ eingestehen, dass der vermeintliche Widerspruch zwischen Umwelt und Entwicklung ein Konstrukt ist, das zum Wohle aller überwunden werden muss. Eine wirklich nachhaltige globale Entwicklung ist ohne den verantwortungsvollen Umgang mit den begrenzten natürlichen Ressourcen des Planeten und der erfolgreichen Anpassung an bereits nicht mehr zu vermeidende Auswirkungen des Klimawandels unmöglich. Darüber hinaus können zielgerichtete Umweltpolitik und vorausschauendes Ressourcenmanagement unmittelbar die Lebensqualität und die Entwicklungsperspektiven der betroffenen Menschen verbessern helfen.

## Ausblick

Die Rio+20-Konferenz dürfte für die Vereinten Nationen in jedem Fall zu einer Zäsur werden. Im Guten, wenn hinsichtlich der lange angemahnten institutionellen Reformen endlich ein großer Wurf gelingt. Im Schlechten, wenn die einmalige Chance dieses Gipfels durch Formelkompromisse und ›business as usual‹ vertan wird.

Grund zur Skepsis gibt es genug – auch jenseits der vollen Verhandlungsagenda. Der weltpolitische Kontext hat UN-Großereignisse, mit Ausnahme des den ›Erdgipfel‹ beflügelnden ›wind of change‹ der frühen neunziger Jahre, selten mit Rückenwind versehen. Gegenwärtig scheint der Gegenwind aber besonders heftig. Die EU-Staaten dürften angesichts der europäischen Finanz- und Schuldenkrise zögerlich sein, großzügige Finanzierungszusagen in die Verhandlungswaagschale zu werfen. Damit steht die bewährte Strategie in Frage, im Zweifel inhaltliche Zugeständnisse der Entwicklungsländer zu erkaufen. Skeptischer noch stimmt die zeitliche Überschneidung mit der heißen Phase des amerikanischen Präsidentschaftswahlkampfes. Auch wenn Präsident Obama sich gerade im Umweltbereich von der republikanischen Opposition abzugrenzen hofft<sup>45</sup>, ist kaum zu erwarten, dass sich die USA in Rio für weitreichende Reformen einsetzen werden. Schon eine nur hingenommene Stärkung der Vereinten Nationen wäre Wasser auf die Mühlen der Opposition, von multilateralen Finanzierungszusagen in Zeiten der Budgetkrise ganz zu schweigen.

Nichts dergleichen darf jedoch den Staaten als Entschuldigung für ein erneutes Aussetzen umfassender institutioneller Reformen dienen: Die im Vorfeld des Gipfels »ebenso explizite wie einvernehmliche Schwerpunktsetzung auf institutionelle Rahmenbedingungen [würde] vor den Augen der Weltöffentlichkeit ad absurdum geführt«.<sup>46</sup> Zumal eine grundlegende Reform des institutionellen Rahmens für nachhaltige Entwicklung kein Selbstzweck ist. Sie würde vielmehr den visionären Ideen einer ›grünen Ökonomie‹,<sup>47</sup> die bislang den politischen Ausblick auf Rio+20 dominieren, überhaupt erst das nötige Fundament liefern. Die entschlossene Neuausrichtung der umwelt- und entwicklungspolitischen Institutionen der Vereinten Nationen ist also geradezu ein Lackmustest für die Ernsthaftigkeit der angestrebten Transformation der Weltwirtschaft. Mit kleinteiligen Änderungen am Status quo werden die Vereinten Nationen schlicht nicht in der Lage sein, die von ihnen eingeforderte Unterstützung eines solchen Transformationsprozesses zu leisten.

Es ist daher ermutigend, dass die derzeit auf den Verhandlungstischen liegenden Optionen zumindest teilweise über die altbekannte Politik der kleinen Schritte hinausweisen. Die nun anstehenden Verhandlungen über den ›Zero Draft‹ sollten zwingend im Sinne der ambitionierteren Vorschläge genutzt werden, damit die Rio+20-Konferenz entsprechende Beschlüsse fassen kann, hinter denen die Staatengemeinschaft im Alltagsgeschäft nach der Konferenz nicht mehr zurückbleiben kann.

Elementare Bausteine eines Reformpakets müssen sein: eine im Zentrum des UN-Systems hoch angesiedelte und politisch sichtbare Nachhaltigkeitsinstitution sowie ein gestärktes und institutionell entsprechend verankertes umweltpolitisches Mandat der Vereinten Nationen, gepaart mit unmissverständlicher politischer Rückendeckung der Staats- und Regierungschefs, einer Verständigung auf die Entwicklung effizienterer Verhandlungsprozesse und wirksamerer Umsetzungsinstrumente sowie die Zusage zuverlässiger finanzieller Mittel in ausreichender Größenordnung. Nur dann ist zu erwarten, dass die Entwicklungs- und Industrieländer gleichermaßen dem Paket zustimmen und den UN einen zukunftsweisenden institutionellen Rahmen für nachhaltige Entwicklung geben können. Sollte die Rio+20-Konferenz daran scheitern, wären die Vereinten Nationen in Gefahr, ihre Bedeutung als Wegbereiter einer nachhaltigen globalen Entwicklung zu verlieren.

Die Rio+20-Konferenz dürfte für die Vereinten Nationen in jedem Fall zu einer Zäsur werden.

Es ist ermutigend, dass die derzeit auf den Verhandlungstischen liegenden Optionen über die altbekannte Politik der kleinen Schritte hinausweisen.

<sup>44</sup> WBGU, Hauptgutachten 2011, a.a.O. (Anm. 3), S. 335.

<sup>45</sup> Vgl. Reymer Klüver, Der Präsident wird grün, Süddeutsche Zeitung, 20.1.2012.

<sup>46</sup> WBGU, Hauptgutachten 2011, a.a.O. (Anm. 3), S. 334.

<sup>47</sup> Vgl. auch den Beitrag von Barbara Unmüßig in diesem Heft, S. 3–9.



# ›Robuste Menschen, Robuster Planet: Für eine lebenswerte Zukunft‹

Bericht der Hochrangigen Gruppe des UN-Generalsekretärs für globale Nachhaltigkeit (Auszüge)

Am 30. Januar 2012 stellte die Hochrangige Gruppe des UN-Generalsekretärs für globale Nachhaltigkeit ihren Bericht vor, der als ein wesentlicher Input für die Konferenz der Vereinten Nationen über nachhaltige Entwicklung (Rio+20) vom 20. bis 22. Juni 2012 in Rio de Janeiro gilt. Er umfasst 56 Empfehlungen, um Nachhaltigkeit in die Praxis umzusetzen und diese zügig zu einem Teil der Wirtschaftspolitik zu machen. Im Folgenden werden einige wichtige Passagen zitiert. Zu Beginn stellt die Hochrangige Gruppe ihre Vision für die Zukunft vor:

»(..) Die langfristige Vision der Hochrangigen Gruppe für globale Nachhaltigkeit ist, die Armut zu beseitigen, die Ungleichheit abzubauen sowie Wachstum für alle zu öffnen und Produktion und Konsum nachhaltiger zu machen, während gleichzeitig der Klimawandel bekämpft und eine Reihe anderer planetarischer Grenzen respektiert werden müssen.« (Abs. 6)

»Der Bericht macht eine Reihe konkreter Vorschläge, um die Vision der Gruppe hinsichtlich eines nachhaltigen Planeten, einer gerechten Gesellschaft und einer wachsenden Volkswirtschaft näher auszuführen:

- Es ist von entscheidender Bedeutung, dass wir uns auf einen neuen Nexus zwischen Nahrung, Wasser und Energie einstellen, anstatt sie als isolierte ›Silos‹ zu betrachten. (...) Es ist an der Zeit, eine zweite grüne Revolution ins Auge zu fassen – eine ›immergrüne Revolution‹ –, die die Erträge verdoppelt, aber auf nachhaltigen Grundsätzen aufbaut;
- Jetzt ist die Zeit für kühne globale Vorhaben, einschließlich einer breit angelegten Wissenschaftsinitiative, um die Schnittstellen zwischen Politik und Wissenschaft zu verbreitern. Wir müssen definieren – durch die Wissenschaft – was Wissenschaftler ›planetarische Grenzen‹, ›ökologische Schwellenwerte‹ und ›Kipp-Punkte‹ nennen. Den Herausforderungen, denen die Meeres-Umwelt und die ›blaue Ökonomie‹ gegenüber stehen, sollte Priorität eingeräumt werden;
- Die meisten Güter und Dienstleistungen, die heutzutage verkauft werden, enthalten nicht die vollen ökologischen und sozialen Kosten der Produktion und des Konsums. Wissenschaftlich fundiert müssen wir (...) uns auf Methoden einigen, mit denen man sie mit einem angemessenen Preisschild versehen kann. (...);
- Will man die soziale Ausgrenzung und die wachsende soziale Ungleichheit angehen, müssen auch sie gemessen und mit einem Preisschild versehen werden, und jemand muss Verantwortung für sie übernehmen. (...);

- Gerechtigkeit muss in den Vordergrund rücken. (...) Wir müssen alle Teile der Gesellschaft stärken – insbesondere Frauen, junge Menschen, Arbeitslose und die schwächsten und anfälligsten Teile der Gesellschaft. (...);
- Jede ernstgemeinte Änderung hin zur nachhaltigen Entwicklung setzt Geschlechtergleichheit voraus. Die Hälfte der kollektiven Intelligenz und Fähigkeiten der Menschheit ist eine Ressource, die wir pflegen und weiterentwickeln müssen, um der vielen Generationen willen, die noch kommen werden. Der nächste globale Wachstumsschub könnte sehr wohl durch die volle wirtschaftliche Teilhabe von Frauen ausgelöst werden;
- Viele sagen, wenn etwas nicht gemessen werden kann, kann man nicht damit arbeiten. Die internationale Gemeinschaft sollte Entwicklung über das Bruttosozialprodukt hinaus messen und einen neuen Index für nachhaltige Entwicklung oder eine Reihe von Indikatoren entwickeln;
- Internationale Institutionen spielen eine wichtige Rolle. Die internationalen institutionellen Strukturen für nachhaltige Entwicklung müssen gestärkt werden, indem die bestehenden Institutionen dynamischer eingesetzt werden und indem die Schaffung eines globalen Rates für nachhaltige Entwicklung und die Verabschiedung von Zielen für nachhaltige Entwicklung erwägt wird;
- Regierungen, Märkte und Menschen müssen über kurzfristiges, auf Leistung und Gegenleistung beruhendes Denken und über kurzfristige politische Zyklen hinausschauen. Anreize, die derzeit Kurzfristigkeit bei der Entscheidungsfindung fördern, sollten geändert werden. Nachhaltige Entscheidungen haben oft höhere Vorlaufkosten als ›business as usual‹. Sie müssen erleichtert werden, bezahlbar sein und attraktiv für arme Konsumenten und für Länder mit geringem Einkommen.« (Abs. 17)

»(...) Alle großen Errungenschaften in der Geschichte der Menschheit begannen mit einer Vision, bevor sie Realität wurden. Die Vision einer globalen Nachhaltigkeit, die zu robusten Menschen und zu einem robusten Planeten führt, ist nichts anderes (...).« (Abs. 18)

**Quelle:** ›Resilient People, Resilient Planet: A Future Worth Choosing‹, Report of the United Nations Secretary-General's High-level Panel on Global Sustainability, United Nations, New York 2012; Übersetzung aus dem Englischen durch VEREINTE NATIONEN; Englisch Original: <http://www.un.org/gsp/report>

# Gleiche Ressourcennutzung für alle

## Konzepte für die globale Nachhaltigkeitswende\*

Felix Ekardt

**Die Welt darf nicht länger eine Art Freihandelszone ohne sozial-ökologische Rahmensetzungen sein – insbesondere angesichts des Klimawandels. Mit Blick auf die anstehende Rio+20-Konferenz muss konsequent und rasch auf eine globale Nachhaltigkeitswende hingearbeitet werden. Eine solche Wende könnte folgendermaßen aussehen: Der Treibhausgasausstoß muss global strikt begrenzt und dann auf alle Staaten anhand ihrer Bevölkerungszahl aufgeteilt werden. Jeder Mensch zählt dabei gleich viel. Dies lässt sich auch mit einer Neuinterpretation der Menschenrechte argumentativ unterfüttern.**

### Menschenrechte und Nachhaltigkeit

Seit einiger Zeit gehört das Streben nach Nachhaltigkeit – auf verbaler Ebene – zum guten Ton nationaler und transnationaler Politik. Nachhaltigkeit meint, dass Lebens- und Wirtschaftsweisen dauerhaft und global erhalten werden können. Ethisch und rechtlich wirft das die Frage auf, ob eine solche normative Zielstellung als wesentliche Maßgabe an das weltweite Leben und Wirtschaften begründbar ist. Eine Begründung hierfür könnte sich aus den – ethisch ebenso wie im nationalen und transnationalen Recht garantierten – Menschenrechten ergeben. Denn wer etwa nicht-nachhaltige Lebensweisen toleriert und damit beispielsweise einen Klimawandel hinnimmt, der unter anderem zu mehr Dürren und Überschwemmungen führt, berührt Rechte wie das Menschenrecht auf Wasser und Nahrung von vielen Menschen weltweit. Bei näherem Hinsehen zeigt sich allerdings, dass der damit vermutete Zusammenhang nur dann hergestellt werden kann, wenn das traditionelle Menschenrechtsdenken an einer Reihe von Stellen weiterentwickelt wird.

Die UN-Generalversammlung hat beispielsweise im Jahr 2010 unverbindlich ein Menschenrecht auf Wasser proklamiert.<sup>1</sup> Einer solchen symbolischen Politik seitens der in puncto rechtliche Festlegungen machtlosen Generalversammlung hätte es sogar nicht einmal bedurft. Denn ein solches Recht ist längst in rechtlich bindenden Menschenrechtsverträgen enthalten. Es ergibt sich wie das Recht auf Nahrung aus Artikel 11 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte. Trotzdem leiden bereits ohne sich etwa durch den Klimawandel anbahnende Verschärfungen weltweit Milliarden Menschen an Nahrungs- und Wasser-

mangel. Menschenrechten und Freiheitsverständnis fehlt es offenkundig an Institutionen und Konzepten. Deshalb scheint es bisher auch kaum jemanden zu stören, dass – ganz abgesehen vom Klimawandel – der westliche Lebensstil mit viel Fleisch, Kaffee, Bioenergiepflanzen und so weiter die Wasserknappheit in den südlichen Exportstaaten stetig weiter verschärft.

Soziale Menschenrechte schützen im Völkerrecht und nationalen Recht die elementaren Freiheitsvoraussetzungen wie Nahrung, Existenzminimum, Wasser oder Bildung. Bisher sind die sozialen Menschenrechte deutlich durchsetzungsschwächer als die klassischen bürgerlich-politischen Rechte auf Meinungs-, Versammlungs- oder Eigentumsfreiheit. Doch ergeben diese ohne die sozialen Rechte keinen Sinn. Denn Freiheit gibt es nur, wenn auch deren elementare Voraussetzungen wie Nahrung, Wasser, ein stabiles Globalklima, Frieden oder schlicht Leben und Gesundheit garantiert sind. Mit dieser Begründung kann die volle Rechtsgeltung und Gleichrangigkeit jener sozialen Rechte belegt werden.

Soziale Menschenrechte haben allerdings nur dann eine Chance, wenn der politisch-rechtliche Diskurs endlich in vollem Umfang begreift, dass nicht nur direkte staatliche Gewalt freiheitsgefährdend ist, auf die die Grundrechtsdebatte seit 300 Jahren schaut, sondern auch fehlender staatlicher Schutz gegen die Mitmenschen. Denn Klimawandel oder Nahrungsmittelknappheit gehen ja originär nicht auf staatliche Handlungen, sondern auf ein Tun anderer Menschen zurück. Noch heute ist jede unzulässige kurzzeitige Verhaftung ein Topthema. Millionen Verhungerte pro Jahr dagegen, verursacht durch staatlich hingenommenes Konsumenten- und Unternehmensverhalten, scheinen niemanden zu der Aussage zu bringen, dass die Staatsmacht gerade in den Industriestaaten die entsprechenden Verhaltensmuster unterbinden und durch rechtliche Vorgaben verändern müsse – im Sinne einer menschenrecht-



**Prof. Dr. Felix Ekardt, LL.M., MA.,** geb. 1972, ist Professor für Öffentliches Recht und Rechtsphilosophie an der Universität Rostock und leitet die Forschungsgruppe Nachhaltigkeit und Klimapolitik.

\* Siehe zu sämtlichen Einzelheiten des Textes ausführlicher die beiden aktuellen Bücher des Verfassers: Felix Ekardt, Theorie der Nachhaltigkeit. Rechtliche ethische und politische Zugänge – am Beispiel von Klimawandel, Ressourcenknappheit und Welthandel, 2. Aufl., Baden-Baden 2011; ders., Klimaschutz nach dem Atomausstieg. 50 Ideen für eine neue Welt, 2. Aufl., Freiburg 2012.

<sup>1</sup> UN-Dok. A/RES/64/292 v. 28.7.2010.

lichen Verpflichtung und nicht bloß im Sinne eines frei wählbaren politischen Beliebens der Industriestaaten.

Auch wenn man diesen Schritt weg von der bloßen Abwehrfunktion hin zu einer Schutzfunktion der Menschenrechte konsequent geht, bleibt die Anwendung sozialer Menschenrechte schwierig, weil zwei weitere wichtige Lernschritte gegenüber dem bisherigen politisch-rechtlichen Diskurs nötig bleiben:

Erstens drohen Verletzungen der Menschenrechte nicht selten über Grenzen hinweg. Oft drohen sie sogar zeitübergreifend, also intergenerationell: Der in erster Linie von den Industriestaaten verursachte und vor allem in den Entwicklungsländern sich auswirkende Klimawandel beispielsweise entfaltet seine schädigende Wirkung oft zeitverzögert und nicht am Ort seiner Verursachung. Soll der menschenrechtlich versprochene Schutz von Freiheit und Freiheitsvoraussetzungen aller Menschen nicht leerlaufen, wird man deshalb die Menschenrechte künftig so interpretieren müssen, dass sie auch über zeitliche und räumliche Distanzen hinweg Verpflichtungen herbeiführen.

Zweitens muss man sich darüber klar werden, was soziale Menschenrechte für einzelne Fälle und Handlungen und ihre menschenrechtliche Zulässigkeit bedeuten. Die Welternährung etwa wird nicht durch die konkrete einzelne Bioenergiepflanze vor Ort oder durch das einzelne im ›Norden‹ gefütterten Rindes gefährdet, sondern durch die Masse des Anbaus weltweit. Es stellt sich außerdem die essenzielle Frage, welches Gewicht soziale Rechte etwa auf Wasser oder Nahrung in Abwägung mit kollidierenden Menschenrechten wie etwa den Wirtschaftsgrundrechten der Konsumenten und Unternehmen haben. Dass Menschenrechte Abwägungen unterliegen, ist juristisch zwar nichts Neues. Dennoch ist die juristische Abwägungstheorie bisher – auf nationaler und erst recht auf transnationaler Ebene – oft noch nicht sehr ausgearbeitet.

In jedem Fall ergeben sich aus der Kollision verschiedener Menschenrechte politisch-demokratische Spielräume: Menschenrechte können einen – auch gerichtlich einklagbaren – Rahmen setzen, dahingehend, dass politische Entscheidungen nicht zu einseitig ausfallen und eine korrekte Tatsachengrundlage haben – etwa dass die Wasser- und Ernährungssituation in der Region realistisch eingeschätzt wird. Innerhalb dieses – auch noch näher beschreibbaren – Rahmens muss jedoch die Politik die nötigen Abwägungen treffen. Allerdings reicht die nationale Politik nicht, um ein internationales Nahrungsmittelproblem, etwa aufgrund eines übermäßigen Fleischkonsums in sämtlichen Industriestaaten, zu regulieren. Denn wir haben einen Weltmarkt für Nahrungsmittel.

## Menschenrechtsinstitutionen und der Universalismus

Nicht nur die Politik, sondern auch die Durchsetzungsmechanismen für Menschenrechte verlangen deshalb, gerade im Zusammenhang mit der Nachhaltigkeit, nach einer verstärkten Internationalisierung. Denn nationale Menschenrechtsgarantien und die für ihre gerichtliche Überwachung zuständigen Verfassungsgerichte können schlecht der internationalen Politik Schranken ziehen. Das könnte nur ein Weltmenschenrechtsgerichtshof, der das alte Nationalstaatsdenken weiter zurückdrängt. Man sieht hieran allerdings das große Problem: Schon für manche Demokratien ist dieser Gedanke gewöhnungsbedürftig. Erst recht unrealistisch ist ein weltgerichtlicher Menschenrechtsschutz jedoch gegenüber Halbdemokratien und Diktaturen, die weltweit das Bild bestimmen. Ob national oder international – Gerichte und Menschenrechte auf Nahrung, Wasser oder beispielsweise auch Klimastabilität haben nur dann eine Chance, wenn sich die Demokratie nach und nach durchsetzt. Was ein Gericht zum Recht auf Wasser zu sagen hat, wird Diktatoren und halbdemokratisch legitimierte reiche Oberschichten in vielen Entwicklungsländern kaum interessieren, solange sie zum Beispiel mit Sojaexporten Geld verdienen können. Bisher tun sich selbst die Europäer schwer damit, dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte Macht über nationale Politik zu geben.

Ein konkreter Schritt könnte die Stärkung der Menschenrechte im Freihandelsregime der Welthandelsorganisation (WTO) sein. Bisher setzen die WTO-Gerichte den Freihandel etwa mit Bioenergiepflanzen ohne Rücksicht auf die Menschenrechte durch. Ein freier Markt allein kann Nahrung, Wasser und Klimastabilität jedoch nicht garantieren. Die Welthandelsorganisation ist bisher sicherlich eine zuweilen kontroverse Organisation, doch verfügt sie wenigstens überhaupt über funktionierende transnationale Institutionen. Und sollen die sozialen Menschenrechte in der globalisierten Welt des Freihandels praktisch relevant werden, müssen sie in der Welthandelsorganisation wirken. Wie in der EU-Geschichte sollte der Freihandel in der WTO deshalb schrittweise politisch eingerahmt werden. Gemeint sind hier nicht gerichtliche Exportverbote für Tierfutter aus Ländern mit Hungersnöten, sondern generelle starke Klima-, Umwelt- und Sozialstandards in der Welthandelsorganisation. Das Ziel wäre, Freihandel nur noch mit umwelt- und sozialpolitischer Flankierung zuzulassen. Integriert man in die mächtigen WTO-Institutionen noch stärker das Mehrheitsprinzip, könnte man sogar die globale Klimapolitik überholen, die bisher stets am fehlenden Gutdünken sämtlicher Staatschefs weltweit scheitert. So ergäbe sich die nötige globale

Menschenrechte müssen künftig so interpretiert werden, dass sie auch über zeitliche und räumliche Distanzen hinweg Verpflichtungen herbeiführen.

Was ein Gericht zum Recht auf Wasser zu sagen hat, wird Diktatoren und halbdemokratisch legitimierte reiche Oberschichten in vielen Entwicklungsländern kaum interessieren.

Umwelt- und Sozialpolitik in wirksamen Institutionen – einschließlich menschenrechtlicher Rahmenseetzungen durch die WTO-Gerichte.

Man könnte bei alledem allerdings kritisch fragen: Warum sollte die menschenrechtliche Garantie von Freiheit und Freiheitsvoraussetzungen als universale Norm auch für Menschen, die aus unfreiheitlichen kulturellen Kontexten stammen, verbindlich sein? Die juristische Antwort hierauf lautet: Weil die meisten Staaten der Welt mindestens einen der internationalen Menschenrechtsverträge ratifiziert haben. Die gerechtigkeits-theoretische Antwort lautet: In einer pluralistischen Welt streitet man nun einmal über normative Fragen. Dabei nutzen wir die menschliche Sprache. Wer aber mit Gründen, also mit Worten wie ›weil‹, ›da‹, ›deshalb‹ streitet, setzt logisch, ob er will oder nicht, etwas voraus: nämlich, dass die möglichen Gesprächspartner – also auch räumlich und zeitlich entfernt lebende Menschen – gleiche unparteiische Achtung verdienen. Denn Gründe sind das Gegenteil von Gewalt und Herabsetzung. Und sie sind egalitär und richten sich an Individuen mit geistiger Autonomie, denn ohne Autonomie kann man keine Gründe prüfen. Damit aber gelangt man zur Achtung vor der Autonomie der Individuen (Menschenwürde) und zu einer gewissen Unabhängigkeit von Sonderperspektiven (Unparteilichkeit) als universalen Gerechtigkeitsprinzipien. Und die Freiheit folgt just aus diesen Prinzipien. Deshalb ist die einerseits nichtrelativistische, andererseits breite Abwägungsspielräume belassende Freiheit auch für demokratische Mehrheiten und sogar für unwillige Diktatoren verbindlich – national und transnational. Auch wenn irgendein Diktator beispielsweise die Gültigkeit eines völkerrechtlichen Vertrags für sein Land in Abrede stellen möchte, zeigt diese Argumentation also, dass die Menschenrechte gerade nicht davon abhängig sind, dass sich ein Staat dazu herablässt, völkerrechtliche Menschenrechtsverträge zu ratifizieren (und anschließend anzuwenden).

### Scheitern der bisherigen Nachhaltigkeitspolitik

Ein Bewusstsein dafür, dass die sozialen Menschenrechte etwa auf Nahrung und Wasser eine gänzlich andere Politik erzwingen, ist freilich nicht allgemein verbreitet. Im südafrikanischen Durban etwa wurde Ende 2011 einmal mehr über die Zukunft des globalen Klimaschutzes verhandelt, mit bekannt geringem Erfolg.<sup>2</sup> Weltweit sind die Emissionen seit dem Basisjahr 1990 um über 40 Prozent gestiegen. Auch in den Industrieländern sind sie nur dank der Industriezusammenbrüche in Osteuropa nach 1990 stabil – allerdings auf hohem Niveau: Gegenwärtig stoßen die Amerikaner etwa 20 Tonnen Kohlendioxid (CO<sub>2</sub>) jährlich pro Kopf aus, die Deutschen

ungefähr zehn Tonnen und die Chinesen rund fünf Tonnen. Die Klimaforscher fordern weltweit jedoch eine Verringerung um 80 Prozent bis zum Jahr 2050. Die viel zitierten ›zwei Tonnen pro Mensch‹ und eine ›Emissionshalbierung bis 2050‹ reichen, daran orientiert, eher nicht. Denn der Klimawandel kommt schneller als gedacht. Die aktuelle halbe bis eine Tonne der Afrikaner werden wohl das globale Pro-Kopf-Ziel bei der Festlegung von Emissionsgrenzen sein müssen, will man die globale Nahrungs- und Wasserversorgung auf Dauer garantieren und im Übrigen auch enorme wirtschaftliche Kosten, Ressourcenkriege und Millionen Tote abwenden.

Die globale Klimapolitik wird dennoch ihre Defizite vermutlich weitgehend behalten: zu lasche Reduktionsziele für Industrieländer und gar keine oder vage Ziele für Länder wie China oder Indien; wenig Sanktionen im Falle der Zielverfehlung; zu viele Schlupflöcher; zu wenig Geld gegen die globale Armut, die durch den Klimawandel noch verschlimmert wird; unterfinanzierte Fonds, statt klare Finanzhilfansprüche der Entwicklungsländer. Auch Deutschland und die Europäische Union sind in ihrem Handeln bisher, entgegen verbreiteter Wahrnehmung, eher keine Vorreiter. Ein Land wie Deutschland hat nach wie vor das ungefähr zehnfache Emissionsniveau dessen, was dauerhaft und global verträglich wäre. Zudem stimmt nicht einmal ›die Richtung‹: Die angeblichen 25 Prozent Emissionsreduktion in Deutschland seit dem Jahr 1990 sind zum großen Teil einfach nur Emissionsverlagerungen, da die Produktion westlicher Konsumgüter zunehmend außerhalb Europas stattfindet.

### Governance-Ansätze für eine globale Nachhaltigkeitswende ...

Es braucht daher eine echte globale Klimawende. Trotz des großen Unwillens selbst unter den EU-Staaten für wirklich einschneidende Maßnahmen lässt sich das optimale Design in seinen Grundzügen relativ leicht angeben. Die Treibhausgasausstöße müssen global strikt begrenzt und dann auf alle Staaten anhand ihrer Bevölkerungszahl aufgeteilt werden. Jeder Mensch zählt dabei gleich viel. Eine Tonne mal Einwohnerzahl – das wäre 2050 also der zulässige Ausstoß in einem Staat. Beginnen würde man jetzt mit dem globalen Durchschnitt: fünf Tonnen pro Mensch. Das zulässige Maß müsste dann in vielen kleinen Schritten jährlich absinken. Wenn dann etwa Industriestaaten mehr Treibhausgase ausstoßen wollten, müssten sie den Entwicklungsländern, die heute fast immer deutlich unter fünf Ton-

Ein Land wie Deutschland hat nach wie vor das ungefähr zehnfache Emissionsniveau dessen, was dauerhaft und global verträglich wäre.

Die Treibhausgasausstöße müssen global strikt begrenzt und dann auf alle Staaten anhand ihrer Bevölkerungszahl aufgeteilt werden.

<sup>2</sup> Siehe zur Durban-Konferenz auch den Bericht von Jürgen Maier in diesem Heft, S. 31ff.

Eine globale Institution müsste die Emissionsreduktionen strikt überwachen und mit Sanktionen durchsetzen.

nen liegen, überschüssige Emissionsrechte abkaufen. Einen Staaten-Emissionshandel gibt es schon heute, aber mit zu niedrigen Reduktionszielen im Westen und gar keinen Zielen im Süden. Die Entwicklungsländer bekämen übergangsweise mehr als fünf Tonnen pro Kopf und der Westen entsprechend weniger, um die historische Verursachung des Klimawandels durch den Westen teilweise auszugleichen. So könnten sie noch mehr verkaufen und verdienen. Das würde Entwicklung ermöglichen, Klimaschutz und Klimawandelfolgen finanzieren – und trotzdem langfristig die Treibhausgase begrenzen. Eine globale Institution – etwa das bereits bestehende UN-Klimasekretariat in Bonn – müsste die Emissionsreduktionen strikt überwachen und mit Sanktionen durchsetzen.

Die nach dem Staaten-Emissionshandel pro Staat oder Kontinentalzusammenschluss (wie im Fall der EU) vorhandene jährliche, sinkende Menge an Emissionsrechten müsste dann mittels eines umfassenden innerstaatlichen oder innereuropäischen Emissionshandels unter den Kohle-, Gas- und Öl-Unternehmen auf einer Auktion weiterverteilt werden. Jeder Verkäufer von fossilen Brennstoffen dürfte also die sich aus diesen Brennstoffen ergebenden Treibhausgasausstöße bei allen Bürgern nur noch ermöglichen, wenn er Emissionsrechte besitzt. Anders als der bisherige EU-Emissionshandel nur für einige Industriesektoren, mit laschen Zielen und mit vielen Schlupflöchern, würden damit nahezu sämtliche Treibhausgasausstöße erfasst. Denn über die Primärenergie bildet man Produktion und Konsum quasi insgesamt ab. Vieles an bürokratischen und zugleich oft wenig effektiven klimapolitischen Instrumenten würde im Gegenzug überflüssig. Die Primärenergie-Unternehmen würden ihre Ersteigerungskosten für die Emissionsrechte gleichmäßig über Produkte, Strom, Wärme und Treibstoff an die Endverbraucher weitergeben; umgekehrt würde der Staat respektive die Europäische Union die Versteigerungs-Einnahmen pro Kopf an alle Bürger verteilen (Ökobonus). Auch die ebenfalls klimaschädlichen Sektoren Landwirtschaft und grenzüberschreitender Luft- und Schiffsverkehr müssten einbezogen werden, ebenso wie die Entwaldung, etwa im Regenwald.

So senkt man den globalen Treibhausgasausstoß und die Nutzung fossiler Brennstoffe schrittweise rapide. Automatisch kämen durch den damit erzeugten Kostendruck und durch die damit erzeugte Begrenzung der fossilen Brennstoffnutzung treibhausgasarme erneuerbare Energien und Energieeffizienz massiv auf. All das wäre auch ökonomisch sinnvoll – allein schon wegen der sonst drastischen Kosten des Klimawandels. Und auch kurzfristig sind mehr Energieeffizienz und erneuerbare Energien ökonomisch oft vorteilhaft: Man fördert neue Wirtschaftszweige und macht sich von Energieimporten und

steigenden Öl- und Gaspreisen unabhängig. Man sichert dauerhaft die Energieversorgung und vermeidet gewaltsame Auseinandersetzungen um schwindende Ressourcen. Schon dies ist zugleich sozial vorteilhaft. Ebenso wie die durch den Finanztransfer in den Süden ermöglichte Armutsbekämpfung.

### ... oder für eine EU-Vorreiterrolle

Ein solcher Vorschlag ist nicht unbedingt illusorisch. Denn ein begrenzter Kreis von Staaten könnte bereits heute damit beginnen, allen voran die EU. Alle Staaten, etwa in Südamerika oder Afrika, könnten sich an dem System von Anfang an beteiligen. Gegenüber unbeteiligten Ländern wie den USA oder China könnte man Ökozölle auf Importe von dort und Erstattungen für Exporte dorthin einführen. So würde man die klimapolitischen Mehrkosten für die Unternehmen innerhalb der beteiligten Länder ausgleichen. Das würde Produktionsverlagerungen in den Süden verhindern, die meist zugleich Emissionsverlagerungen dorthin sind. Und es würde dazu anregen, sich an dem System zu beteiligen. Der gesamte Ansatz wäre wirksamer als der bisherige EU-Unternehmens-Emissionshandel und der derzeitige Staaten-Emissionshandel. Denn es gäbe nun strenge Ziele, es gäbe keine Schlupflöcher mehr, das System würde wirklich die gesamten Emissionen einer Gesellschaft erfassen, und Verlagerungseffekte in andere Länder würden gerade vermieden. Vermeidet man solche Verlagerungseffekte dagegen nicht, ist der Nutzen nationaler Vorreitermaßnahmen zumindest unklar.

### Globale und heimische soziale Gerechtigkeit durch einen Ökobonus

Dass die Industriestaaten und ihre Bewohner durch den Emissionsrechtekauf (einerlei ob in der ›globalen‹ oder in der ›erweitert europäischen‹ Variante des vorgestellten Modells) Geld an den Süden zahlen müssen, wäre gerecht. Denn pro Kopf emittiert ein Bewohner der Industriestaaten immer noch ein Vielfaches mehr an Kohlendioxid als ein Chinese oder Afrikaner. Außerdem werden die Bewohner der Entwicklungsländer – und künftige Generationen – die Hauptopfer des Klimawandels sein, den bisher in erster Linie die Bewohner der Industriestaaten verursacht haben. Zugleich hilft der Ökobonus den sozial Schwächeren in den Industriestaaten: Der Ökobonus ist ja pro EU-Bürger gleich hoch; und wer wenig Energie und Produkte konsumiert, also gerade die sozial Schwächeren, bekommt die weitergegebenen Kosten des Emissionshandels nur wenig zu spüren. Dies gilt, obwohl der Ökobonus im Verhältnis zu den umverteilten Emissionshandelskosten im Westen niedrig und in südlichen Ländern hoch wäre. Denn die Emissionshandelskosten

Dass die Industriestaaten und ihre Bewohner durch den Emissionsrechtekauf Geld an den Süden zahlen müssen, wäre gerecht.

zwischen den Staaten würden zum ›südlichen‹ Ökobonus addiert und vom ›westlichen‹ Ökobonus subtrahiert. Das wäre der Finanztransfer in den Süden – sozialverträglich für alle Beteiligten.

Dass ein solches System ethisch und rechtlich gerecht wäre, folgt nicht nur aus dem eben genannten Verursacherprinzip, das seinerseits ein logisches Spiegelbild aus den menschenrechtlichen Freiheitsgarantien ist (das heißt, wer sich frei für das Autofahren entscheidet, muss auch für die dadurch verursachten Klimaschäden zu Lasten anderer Menschen aufkommen). Vielmehr verlangt das Recht auf die elementaren Freiheitsvoraussetzungen Nahrung, Wasser und Klimastabilität schon für sich genommen eine Gleichverteilung der Emissionsberechtigungen. Denn kein Mensch kann gänzlich ohne Emissionen leben, und gleichzeitig muss die absolute Emissionsmenge drastisch abnehmen, sollen nicht insgesamt Weltzustände eintreten, die mit der von den Menschenrechten geschützten Freiheit nichts mehr zu tun hätten. Deshalb liegt die Gleichbehandlung bei den Emissionen nahe, auch wenn die Menschenrechte nicht generell eine Verpflichtung auf gleichen materiellen Wohlstand enthalten.

Angegangen werden damit sowohl die langfristigen fatalen sozialen Wirkungen eines Klimawandels und Ressourcenschwunds als auch die langfristige Stabilisierung von Nahrungs- und Wasserversorgung sowie die Armutsbekämpfung in den Entwicklungsländern. Ferner wird durch das Modell der Aufbau von Verwaltungs-, Bildungs- und Sozialstaatseinrichtungen in den Entwicklungsländern sowie ein gebremstes Bevölkerungswachstum (welches generell insgesamt wie der demografische Wandel zu sehr als Problemursache und zu wenig als Problemfolge gesehen wird) begünstigt. Außerdem wird in Nord und Süd für dauerhaft verfügbare und bezahlbare Energie gesorgt und ein am Ende für alle schädlicher globaler Sozialdumpingwettbewerb abgewendet. Daneben treten eine Reihe weiterer sozialpolitisch wünschenswerter Nebeneffekte auf, wie zum Beispiel eine Arbeitsmarktförderung, da der doppelte Emissionshandel technische Innovationen begünstigt. Vor allem aber wird im sozialen Interesse aller Gesellschaften die langfristige soziale Katastrophe Klimawandel abgewehrt. Zugleich werden gleiche Wettbewerbsbedingungen für alle geschaffen und damit ein fairer Freihandel unterstützt.

## Ende des Wachstumsparadigmas?

Eine menschenrechtskonforme globale (oder wenigstens europäische) Nachhaltigkeitspolitik wäre also möglich. Bei alledem könnten die Entwicklungsländer zugunsten der Armutsbekämpfung auch Wirtschaftswachstum haben, welches aufgrund der schrittweise verschärften Emissionsbegrenzungen

freilich in eine ›grüne‹ Richtung gelenkt würde. Auch im Westen käme es aufgrund von Innovationspotenzialen bei Energieeffizienz und erneuerbaren Energien zunächst wohl noch zu Wachstum. Langfristig wird das Wachstumsparadigma indes – mit oder ohne ein Modell wie vorliegend vorgestellt – an ein Ende gelangen. Dies hat im Kern drei Gründe:

1. Wächst man ökonomisch immer weiter, frisst der Wohlstandszuwachs die technisch realisierbaren Energieeffizienz- und Erneuerbare-Energien-Treibhausgasersparungen ganz oder teilweise auf (Rebound-Effekt).

2. Will man den globalen Klimawandel auf ein nichtkatastrophales Ausmaß begrenzen, sind drastische Treibhausgas-Reduktionsziele zwingend nötig. Sie sind mit weiterem Wachstum jedoch kaum erreichbar.

3. Wachstum stößt in einer endlichen Welt physikalisch irgendwann an Grenzen. Es kann nicht die gesamte Welt – also auch alle Inder, Chinesen oder Indonesier, die nach und nach den westlichen Lebens- und Wachstumsstil übernehmen – unendlich immer reicher werden. Auch wenn die Menschheit von fossilen Brennstoffen auf Sonnenenergie umsteigt, bleiben die sonstigen Rohstoffe dieser Welt endlich.

Wachstumsraten sagen außerdem nichts über die Wohlstandsverteilung aus: Einige können immer reicher werden und die, die Wachstum am nötigsten brauchen, werden sogar ärmer. Zudem blendet der Wachstumsbegriff vieles aus, beispielsweise soziale Arbeiten wie private Kinderbetreuung und die ökologischen Schäden des momentan für alternativlos gehaltenen Wachstumspfads. Ebenso fehlt ein empirischer Nachweis, dass Wachstum *per se* menschliches Glück vergrößert. Dass eine Abkehr vom Wachstumsideal Folgeprobleme auslöst, ist dabei unbestritten (auch wenn Wachstum letztlich historisch ein Sonderfall der letzten 200 Jahre ist, gebunden an das Auftreten der fossilen Brennstoffe). Wesentlich ist gleichwohl nicht länger, wie große Teile der Forschung, allein auf ›neue Technologien‹ zu schauen, sondern (gerade in den Industrieländern) die Möglichkeit der Suffizienz, also des Verzichts, hinsichtlich bestimmter Lebensgewohnheiten stärker in Betracht zu ziehen. Genau das wird durch das vorgestellte Modell im Sinne einer menschenrechtsorientierten Nachhaltigkeit angeregt. Dass die anstehende Rio+20-Konferenz für nachhaltige Entwicklung die nötige Wachstumsskepsis aufbringt, ist freilich kaum zu erwarten. Dort wird vielmehr unter dem Label ›Green Economy‹ weiter dem ewigen Wachstum gehuldigt werden. Wie sehr dies gerade mit ernsthaften Klimaschutzzielsetzungen kollidiert, wird voraussichtlich ebenso wenig wie die anderen aufgeführten Friktionen des Wachstumsglaubens näher diskutiert werden.

Das Recht auf die elementaren Freiheitsvoraussetzungen Nahrung, Wasser und Klimastabilität verlangt eine Gleichverteilung der Emissionsberechtigungen.

Langfristig wird das Wachstumsparadigma an ein Ende gelangen.

# Einige Gedanken zu 50 Jahre Zeitschrift VEREINTE NATIONEN

Alexander Graf York von Wartenburg\*



**Alexander Graf York von Wartenburg**, (1927–2012), ehemaliger Botschafter bei den Vereinten Nationen in New York, war von 1995 bis 2003 stellvertretender Vorsitzender des Bundesvorstands der DGVN. Er war von Ende 1991 bis zu seinem Tod am 25. Januar 2012 Mitglied des Präsidiums der DGVN sowie langjähriger Autor der Zeitschrift VEREINTE NATIONEN.

\* Dieses Essay erscheint posthum. Siehe auch den Nachruf in diesem Heft, S. 35.

Von 1995 bis 2003 war ich stellvertretender Vorsitzender des Bundesvorstands der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen (DGVN). Gewählt hatte mich die DGVN-Mitgliederversammlung, weil ich seit 1975 bei der Ständigen Vertretung Deutschlands in New York war – zunächst als Leiter der Wirtschaftsabteilung, zuständig für den Nord-Süd-Dialog, ab 1984 als 2. Botschafter und schließlich als Ständiger Vertreter der Bundesrepublik, zuletzt 1988/89 als Deutschland wieder einmal gewähltes Mitglied des UN-Sicherheitsrats war.

Meine praktische New-York-Erfahrung war für den Vorstand der DGVN sicherlich kein Nachteil. Aber wenn man an unsere Vorstandssitzungen zurückdenkt, schieben sich in ihrer Wichtigkeit die Probleme nach vorne, die uns schon damals zwangen, nach Einsparungen in unserem Haushalt zu suchen, weil mal wieder eine halbe Stelle im Sekretariat wegfiel oder wir ein schönes Veranstaltungsprojekt als unfinanzierbar aufgeben mussten.

Bei manchen Gelegenheiten tauchte dann im Vorstand immer wieder die Frage auf, ob man nicht laufendes Geld durch die eine oder andere Einsparung im Bereich der Zeitschrift VEREINTE NATIONEN erzielen könne. Ihr damaliger Chefredakteur Dr. Volker Weyel hatte meistens schon vorgesorgt. Von seiner Seite hieß es, er habe ja erstens sowieso keine Mittel und sei zweitens mit den Verlegern ohnehin schon in Sparverhandlungen. Seine ständigen Versuche, das Geld der Zeitschrift vor dem Zugriff der Kollegen zu retten, gerieten allerdings in bedrohliche Gefahr, als einer der glühendsten Anhänger der DGVN, der Bürgermeister einer Stadt aus dem deutschen Norden, bei uns Besuch machte. Für seinen Geschmack waren Stil und Haltung der Gesellschaft viel zu altmodisch und ingerostet. Wir sollten es doch mal mit einem Aufbruch in das jugendhaft Moderne versuchen. Dazu hatte er bereits ein begeisterungsfähiges Lied auf die UN entworfen, das er – sozusagen als Nationalhymne – sowohl den Vorstand und später auch die Mitgliederversammlung zum Mitsingen veranlasste. Vor allem auch die Zeitschrift war ihm zu eintönig und zu langweilig, nichts was junge Leute mitreißen und sie zu Mitgliedern der DGVN machen würde. Hier müsste doch mal was Humorvolles erscheinen – etwas mit Karikaturen und so.

Dies war eine deutliche, aber natürlich positiv gemeinte Kritik. Sie stieß im Vorstand allerdings auf eine klare Gegenmeinung. Denn nun setzte sich dort eine Auffassung durch, die die Erscheinungsform der VEREINTE NATIONEN verteidigte und sich hinter das bisher so streng verfolgte wissenschaftliche Niveau stellte. Man müsste sich des großen Wertes, den die Gesellschaft gerade durch die Zeitschrift gewönne, wieder

bewusst werden. Welches Medium hat denn die Absicht, diese Fragen mit nachhaltigem Verständnis einer objektiven Prüfung zu unterziehen und damit die sonst doch leider vertretene Alltagsmeinung zu überwinden, die die UN im Großen und Ganzen für nicht mehr als eine Quasselbude halten? Wer, außer VEREINTE NATIONEN, gibt sich die Mühe, über die Arbeit der Expertengremien zum Beispiel im Menschenrechtsbereich oder der Völkerrechtskommission kontinuierlich zu berichten. Hier ist im Laufe der Jahre eine einmalige, wertvolle Berichtssammlung zusammengetragen worden, die allein schon zu dem Besten gehört, was die DGVN zu bieten hat.

Ich habe diese Meinung unterstützt, nicht zuletzt auch aus einer Erfahrung, die ich in New York gemacht habe: Nur das, was aufgeschrieben wurde, bleibt bestehen und erhalten. Im großen Raum der Vereinten Nationen wird vieles geredet, behauptet, verlautbart und ist am nächsten Tag aus der Erinnerung wieder verschwunden. Das gilt auch für die offiziellen Generaldebatten. Bis auf ganz große Ausnahmen ist das, was unsere Minister nach hektischer Vorbereitung und in teilweise bedeutender Darstellung der Welt in ihren Reden verkündigen, bereits am dritten Tage danach wieder vergessen; Papiere, die wie die Vögel davon fliegen. Das heißt nicht, dass diese Debatten politisch nicht wichtig seien und dass sie natürlich gehalten werden müssen. Aber wenn man – etwa vor neuen Verhandlungen – wissen will, worauf sich die Völkerfamilie tatsächlich geeinigt oder bewusst nicht geeinigt hat, dann muss man sich mit den einschlägigen Resolutionen befassen, mit dem was verhandelt und aufgeschrieben wurde und dem alle Mitglieder oder deren Mehrheit zugestimmt haben.

Ähnliches könnte man auch auf die Tätigkeit der DGVN anwenden. Was hier an Veranstaltungen, Diskussionen oder Workshops organisiert wird, ist für die interessierten Teilnehmer sicherlich von großem Wert, um über das, was im UN-Kreise gedacht und gegebenenfalls ins Werk gesetzt werden soll, informiert zu werden. Dies ist die Hauptaufgabe der Gesellschaft, selbst wenn nicht alles, was da gesagt wird, unvergessen in der Erinnerung verbleibt. Aber daneben gehört eben auch die Zeitschrift zu ihren Aufgaben, wo – mit einem wissenschaftlichen Wertgefühl aufgeschrieben – Wesentliches dem Vergessen entrissen wird.

50 Jahre VEREINTE NATIONEN! Ich vertraue darauf, dass es noch lange Zeit so weitergeht! Ich gehöre zu den dankbaren Empfängern, die sich jeweils auf die nächste Ausgabe freuen, und die hoffen, dass sie so bleiben, wie sie sich bis heute erhalten haben.

# Die Vereinten Nationen – ein ›demokratisches Experiment‹\*

Lothar Brock

**Die Vereinten Nationen sind keine demokratische Organisation. Trotzdem können sie zur Verbreitung der Demokratie beitragen. Aber gehört zur Verbreitung der Demokratie nicht auch die Demokratisierung der UN selbst? Die Agenda für Demokratisierung des ehemaligen Generalsekretärs Boutros Boutros-Ghali verknüpft beide Aspekte. Der vorliegende Beitrag untersucht, wie es aus heutiger Sicht mit der Demokratieförderung und der Demokratisierung der UN steht. Während eine globale Demokratie auf absehbare Zeit unwahrscheinlich scheint, könnte eine parlamentarische Versammlung bei den UN ein erster Schritt hin zu mehr Transparenz und verbesserter Kontrolle politischer Entscheidungsträger sein.**

In der Agenda für Demokratisierung, die der damalige Generalsekretär der Vereinten Nationen Boutros Boutros-Ghali im Jahr 1996 im Anschluss an die Agenda für Frieden (1992) und die Agenda für Entwicklung (1994) vorlegte, werden die Vereinten Nationen als »experiment in democratic international organization« bezeichnet.<sup>1</sup> Das war und ist gewagt. In den Vereinten Nationen wird zwar viel über Demokratie gesprochen. Was die Weltorganisation zur Demokratisierung ihrer Mitgliedstaaten beiträgt, ist jedoch umstritten. Das gilt erst recht für die Demokratisierung der Vereinten Nationen selbst. Sind die Vereinten Nationen überhaupt demokratiefähig? Müssen sie es sein, um einen Beitrag zur Verbreitung der Demokratie leisten zu können? Und wie tragfähig ist der demokratische Konsens in den Vereinten Nationen, den Boutros Boutros-Ghali glaubte feststellen zu können?

## Demokratieförderung und demokratischer Konsens

Die Verbreitung der Demokratie gehört nicht zu den Grundsätzen und Zielen der Vereinten Nationen, die in Artikel 1 und 2 der UN-Charta aufgeführt werden. Zwar kann man (wie das die Agenda für Demokratisierung tut) die von der Charta geforderte Achtung der Menschenwürde, der Menschenrechte und insbesondere der Nichtdiskriminierung als indirektes Bekenntnis zur Demokratie interpretieren und in diesem Sinne auch das ›Wir, die Völker‹, das der Charta vorangestellt wurde, deuten. Aber eine programmatische Festlegung auf die Demokratie und ihre Förderung fehlt. Das gilt weitgehend auch für die Allgemeine Erklärung der Men-

schenrechte von 1948 und für die Menschenrechtspakete von 1966. Der Grund dafür liegt auf der Hand: Im Verhältnis zwischen Ost und West, Nord und Süd ging es um die Sicherung unterschiedlicher Herrschaftsmodelle gegen Einmischung von außen, nicht um die Suche nach einem allen gemeinsamen Modell.

Erst mit dem Ende des Ost-West-Konflikts konnte die Verbreitung und der Schutz der Demokratie zu einer Agenda der Vereinten Nationen werden, die neben die Agenda für Frieden und die Agenda für Entwicklung trat. Die Agenda für Demokratisierung knüpfte dabei an eine sich bereits vollziehende globale Entwicklung an. Gemeint ist die von Samuel S. Huntington so bezeichnete ›dritte Welle der Demokratisierung‹. Sie setzte in der ersten Hälfte der achtziger Jahre in Lateinamerika ein und nahm mit dem Ende des Ost-West-Konflikts globale Dimensionen an. Die Agenda für Demokratisierung war darauf gerichtet, dieser Entwicklung konzeptionell ein Profil zu verleihen und sie durch eine gezielte Förderung zu stärken und zu verstetigen.

Obwohl die dritte Welle der Demokratisierung sich keinem Programm zur Förderung der Demokratie verdankt, ist die Demokratieförderung von außen selbst von der Idee her keineswegs abwegig. Es führt kein gerader Weg von der politischen Liberalisierung zur konsolidierten Demokratie. Demokratisierungsbestrebungen erzeugen unausweichlich Widerstand. Und selbst dort, wo erste Schritte in Richtung einer Liberalisierung gelingen, ist keineswegs sicher, dass eine Transformation von sich aus in die richtige Richtung geht und zu stabilen Ergebnissen führt, wie die Vielzahl defekter Demokratien zeigt.<sup>2</sup> Hier gibt es Handlungsbedarf auf Seiten externer Akteure, den die Agenda für Demokrati-



**Prof. Dr. Lothar Brock**, geb. 1939, ist seit 2005 Forschungsprofessor an der Hessischen Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK) in Frankfurt/Main und leitet dort die Forschungsgruppe ›Demokratisierung, Entwicklung und Frieden‹. Er lehrt zudem am Institut für Politikwissenschaft der Goethe-Universität Frankfurt.

\* Der vorliegende Beitrag ist eine Überarbeitung eines Vortrags des Verfassers für die Fachtagung ›Entwicklungstrends zu mehr globaler Demokratie‹ der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen, am 28./29. Oktober 2011 in Berlin. Er wird auch in einem Tagungsband als ›DGVN-Texte‹ im UNO-Verlag erscheinen.

1 Boutros Boutros-Ghali, *An Agenda for Democratization*, New York 1996, S. 11 und 13. Deutsche Fassung aller drei Agenden siehe: Boutros Boutros-Ghali, *Wider die Tyrannei der Dringlichkeit. Die Agenden für Frieden, Entwicklung und Demokratisierung*, Hamburg 2001.

2 Vgl. Wolfgang Merkel/Hans-Jürgen Puhle/Aurel Croissant (Hrsg.), *Defekte Demokratien*. Bd. 1: Theorien und Probleme, Wiesbaden 2003.



Die heterogene Mitgliedschaft der Vereinten Nationen steht der Demokratieförderung nicht prinzipiell entgegen.

sierung aufgreift. Dabei steht die heterogene Mitgliedschaft der Vereinten Nationen der Demokratieförderung nicht prinzipiell entgegen. Soweit die Demokratieförderung das Interventionsverbot nicht verletzt, befindet sie sich im Einklang mit den Zielen der Organisation, wobei der Verlauf dieser Grenze allerdings strittig ist.<sup>3</sup>

Einen Schwerpunkt der einschlägigen UN-Aktivitäten bildet die technische Hilfe bei der Organisation und Durchführung von Wahlen. Die UN-Demokratieförderung geht inzwischen aber weit darüber hinaus. Es gibt umfassende Förderprogramme für eine demokratische Regierungsführung, die auf die Erweiterung politischer Teilhabe, die Gewährleistung von Transparenz, die Durchsetzung der Rechenschaftspflicht von Amtsträgern, den Zugang aller Bevölkerungsschichten zu öffentlichen Einrichtungen (einschließlich der Justiz), aber auch auf die Stärkung der internationalen Akzeptanz demokratischer Standards guter Regierungsführung gerichtet sind. Für solche Aktivitäten wendet das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) rund ein Drittel seines Etats auf. Bestimmte Komponenten der Demokratisierungshilfe gehen auch in die Aufgabenstellung von UN-Friedensmissionen ein.<sup>4</sup>

Insofern könnte man in der Tat davon ausgehen, dass sich in den Vereinten Nationen als einer gemischten Organisation mit Demokratien und Nicht-Demokratien doch ein Freiraum für die Demokratieförderung gebildet hat. Der dem zugrunde liegende Konsens ist jedoch höchst fragil. Zum einen liegt das an den inneren Widersprüchen der externen Demokratieförderung. Sie läuft immer Gefahr, als Hilfe zur Selbstbestimmung in die Fremdbestimmung abzugleiten. Sie agiert damit stets am Rande des Scheiterns und musste inzwischen auch etliche Fehlschläge hinnehmen. Welche Lehren daraus zu ziehen sind, ist weiterhin umstritten.<sup>5</sup> Ein zweiter Grund liegt in der Vieldeutigkeit der Demokratisierungspolitik der Demokratien selbst,<sup>6</sup> die in den neunziger Jahren noch dadurch verstärkt wurde, dass im globalen Süden der ›Sieg der Demokratie‹ mit westlichen Hegemoniestreben in Verbindung gebracht wurde – insbesondere im Kontext der Debatten über humanitäre Interventionen, gerechte Kriege und ein Recht auf Demokratie, das notfalls mit Gewalt durchzusetzen sein sollte.<sup>7</sup> Dass in diesem Zusammenhang entstandene und durch den ›Krieg gegen den Terror‹ verschärfte Misstrauen gegenüber den etablierten Demokratien erhält heute durch die Verschiebungen im Weltkräfteverhältnis neues Gewicht, da mit ihnen der internationale Spielraum für autoritäre Regime zuzunehmen scheint. Das wäre dann ein dritter Grund für die Fragilität des Demokratiekonsenses in den Vereinten Nationen. Zwar stehen autoritäre Regime offenbar weltweit unter verschärftem innenpolitischem Legitimationsdruck.

Können die Vereinten Nationen demokratisch sein, ohne ein Staat zu sein?

Dieser Druck kann aber gerade wegen der Erweiterung außenpolitischer Handlungsspielräume autoritärer Regime zu einer (wieder) zunehmenden Repression führen.

Wie sich dies alles auf die Demokratieförderung der UN auswirkt, ist ungewiss. Die beiden Generalsekretäre, die Boutros-Ghali folgten, haben keineswegs den Versuch aufgegeben, die Demokratieförderung als Agenda der UN weiter voranzutreiben. Aber Kofi Annan richtete sein konzeptionelles Hauptaugenmerk auf den Umgang mit Konflikten (Responsibility to Protect), während Ban Ki-moon sich in konzeptionellen Fragen überhaupt zurückhält, um seinen Handlungsspielraum nicht einzuschränken. Zweifellos hat die Idee der Demokratie mit dem ›Arabischen Frühling‹ neuen Glanz erhalten. Aber gerade in den Staaten, in denen sich die gegenwärtigen Umbrüche vollziehen, bestätigen sich die Schwierigkeiten einer wirkungsvollen Demokratieförderung von außen.

Wahrscheinlich werden die Entwicklungsländer in Zukunft wieder selbstbewusster auf Nichteinmischung pochen, während sich gleichzeitig in den jeweiligen Gesellschaften verstärkter Widerstand gegen autoritäre Herrschaftspraktiken zeigt. Das ergibt eine brisante Mischung, in der möglicherweise weniger die direkte Demokratieförderung durch die UN gefragt sein wird als vielmehr ihre Rolle als Forum für eine globale Debatte darüber, wie normative Integration und fortbestehende politische Fragmentierung der Weltgesellschaft miteinander in Einklang gebracht werden können.<sup>8</sup>

## Demokratisierung der UN

Alle historischen Demokratien sind an den Staat gebunden. Die Vereinten Nationen sind kein Staat und wollen es auch nicht sein. Können sie demokratisch sein, ohne ein Staat zu sein? Mathias Koenig-Archibugi geht der Frage nach, ob eine globale Demokratie überhaupt möglich sei.<sup>9</sup> Er setzt sich dabei mit den Positionen derjenigen auseinander, die aus der historischen Bindung der Demokratie an den Nationalstaat oder einem starken Begriff der Volkssouveränität prinzipielle Einwände gegen die Vorstellung ableiten, das staatenübergreifende Organisationen demokratisch sein könnten.<sup>10</sup>

Koenig-Archibugi kommt zu dem Ergebnis, dass das Zustandekommen einer globalen Demokratie zwar nicht wahrscheinlich, aber grundsätzlich möglich sei. Er beruft sich dabei auf empirische Forschungen über Transformationsprozesse in jüngster Zeit. Diese Studien zeigen, so Koenig-Archibugi, dass es Faktoren gibt, die die Entstehung und Konsolidierung von Demokratien begünstigen. Daraus ließe sich aber nicht auf notwendige Bedingungen einer Demokratisierung schließen. Zwar könne es keine Demokratisierung ohne eine ›Polity‹ geben, auf

die sie sich bezieht, dieses wie auch immer geformte Gemeinwesen müsse aber keineswegs Max Webers Idealbild eines Staates entsprechen.<sup>11</sup>

Insoweit sind die Horizonte des Wandels weit offen. Doch was hilft es, zur Kenntnis zu nehmen, dass eine Demokratisierung auf globaler Ebene zwar möglich, aber wenig wahrscheinlich ist? Als Antwort auf die Frage muss wohl etwas genauer bestimmt werden, in welche Richtung man bei dem Stichwort staatenübergreifende Demokratisierung denkt.

#### Vier Modelle globaler kosmopolitischer Ordnung

Michael Zürn unterscheidet vier Modelle globaler Ordnung in kosmopolitischer Absicht.<sup>12</sup>

Das erste Modell des **Intergouvernementalen Kosmopolitanismus** geht von der historischen Verbindung zwischen Staat und Demokratie aus. Es bekennt sich gleichwohl zum moralischen Prinzip des Kosmopolitanismus, also zum Prinzip der Anerkennung eines jeden und der Sorge aller um alle. Dem Modell liegt die Überzeugung zugrunde, dass dieses Prinzip nur in einem System freier demokratischer Staaten zum Zuge kommen kann. Es besteht insofern kein Demokratisierungsbedarf auf internationaler Ebene. Im Gegenteil: Nach Ingeborg Maus, die sich dabei auf einen starken Begriff der Volkssouveränität beruft, bedeutet jeder Zusammenschluss von Staaten, der über die intergouvernementale Kooperation hinausgeht, eine Gefährdung eben dieser Volkssouveränität und damit der Demokratie.<sup>13</sup>

Am anderen Ende des Spektrums steht Zürn zufolge die **kosmopolitische Demokratie**, deren bekanntester Vertreter David Held ist. Nach diesem Denkmodell erzwingt die Globalisierung die kollektive Bewirtschaftung öffentlicher Güter und eine internationale Umverteilungspolitik. Beide gehen mit einem hohen Legitimationsbedarf einher. Diesem Legitimationsbedarf, so die These dieser Denkrichtung, kann nur durch eine umfassende Demokratisierung der Politik auf allen Ebenen entsprochen werden. Wie David Held formuliert, geht es dabei um die Herausbildung einer »politischen Ordnung transparenter und demokratischer Städte, Staaten, Regionen und globaler Netzwerke innerhalb eines übergreifenden Systems sozialer Gerechtigkeit«.<sup>14</sup>

Zwischen diesen beiden Polen, dem intergouvernementalen Kosmopolitanismus und der kosmopolitischen Demokratie, finden sich nach Zürns Einteilung zwei weitere Modelle: der ›**kosmopolitische Pluralismus**‹ und ›der **kosmopolitische Föderalismus**‹. Beide Modelle gehen wie das der kosmopolitischen Demokratie davon aus, dass der Territorialstaat seine Rolle als ›Epizentrum der Staatlichkeit‹ verliert und sich die verschiedenen Komponenten von Staatlichkeit je nach Funktion auf verschiedene Ebenen vom Lokalen bis zum Globalen verteilen. Sie unterscheiden sich vom vierten Modell durch

die Ausklammerung oder nur gemäßigte Einbeziehung der Verteilungsgerechtigkeit. Im Vordergrund steht die Verfahrensgerechtigkeit. Vertreter des ›kosmopolitischen Pluralismus‹ denken dabei an eine ›deliberative Weltbürgerversammlung‹ als Ort für die Koordinierung von widerstreitenden Ansprüchen.<sup>15</sup>

Der **kosmopolitische Föderalismus**, wie er etwa von Ottfried Höffe, Jürgen Habermas oder Rainer Schmalz-Bruns (mit fließenden Übergängen zu den anderen Positionen) vertreten wird, zeichnet sich demgegenüber durch eine stärkere Ausdifferenzierung

Was hilft es, zur Kenntnis zu nehmen, dass eine Demokratisierung auf globaler Ebene zwar möglich, aber wenig wahrscheinlich ist?

<sup>3</sup> Siehe die Debatte über eine Neudefinition von Souveränität unter anderem bei Michael Bothe/Mary Ellen O'Connell/Natalino Ronzitti (Eds.), *Redefining Sovereignty. The Use of Force after the End of the Cold War: New Options, Lawful and Legitimate?*, Ardsley/New York 2004 und Andreas von Arnould, *Souveränität und responsibility to protect*, *Die Friedens-Warte*, 84. Jg., 1/2009, S. 11–52.

<sup>4</sup> Eine Gesamtdarstellung liefern Edward Newman/Roland Rich, *The UN Role in Promoting Democracy. Between Ideals and Reality*, Tokio 2004.

<sup>5</sup> Vgl. Thomas Carothers, *Critical Mission: Essays on Democracy Promotion*, Washington 2004.

<sup>6</sup> Jonas Wolff/Iris Wurm, *Towards a Theory of External Democracy Promotion*, *Security Dialogue*, 42. Jg., 1/2011, S. 77–96, hier S. 87.

<sup>7</sup> M. Michael Reisman, *Sovereignty and Human Rights in Contemporary International Law*, in: Gregory H. Fox/Brad R. Roth (Eds.), *Democratic Governance and International Law*, Cambridge (UK) 2000, S. 239–258. Vgl. Thomas Franck, *The Emerging Right to Democratic Governance*, *American Journal of International Law*, 86. Jg., 1/1992, S. 46–91.

<sup>8</sup> Zu der dem zugrunde liegenden Argumentation siehe Rainer Forst, *Das Recht auf Rechtfertigung*, Frankfurt/M. 2007.

<sup>9</sup> Mathias Koenig-Archibugi, *Is Global Democracy Possible?*, *European Journal of International Relations*, 17. Jg., 3/2011, S. 510–542. Vgl. Lothar Brock, *Die Grenzen der Demokratie*, in: Beate Kohler-Koch (Hrsg.), *Regieren in entgrenzten Räumen*, *Politische Vierteljahresschrift*, Sonderheft 29/1998, S. 271–292.

<sup>10</sup> Peter Graf Kielmansegg, *Lässt sich die Europäische Union demokratisieren?*, in: Frank Decker/Marcus Höreth (Hrsg.), *Die Verfassung Europas*, Wiesbaden 2009, S. 219–236; Ingeborg Maus, *Vom Nationalstaat zum Globalstaat oder: Der Niedergang der Demokratie*, in: Matthias Lutz-Bachmann/James Bohman (Hrsg.): *Weltstaat oder Staatenwelt*, Frankfurt 2002, S. 276–203.

<sup>11</sup> Koenig-Archibugi, a.a.O. (Anm. 9), S. 526–527.

<sup>12</sup> Michael Zürn, *Vier Modelle einer globalen Ordnung in kosmopolitischer Absicht*, *Politische Vierteljahresschrift*, 52. Jg., 1/2011, S. 78–118.

<sup>13</sup> Maus, a.a.O. (Anm. 10). Zürn bezieht sich bei dieser Denkrichtung auch auf Robert Dahl, Andrew Moravcsik und Fritz Scharpf.

<sup>14</sup> David Held, *Cosmopolitanism. Ideals and Realities*, Cambridge (UK) 2010, S. 178; neben Held ordnet Zürn dieser Denkrichtung Hauke Brunkhorst, Thomas Pogge, Daniele Archibugi, Simon Caney und Raffaele Marchetti zu.

<sup>15</sup> Zu dieser Denkrichtung zählt Zürn Nico Krisch, John S. Dryzek, Matthias Kumm und Rainer Forst.

rung des Institutionengefüges einer globalen demokratischen Ordnung aus. Höffe zufolge soll diese Ordnung die Gestalt eines ›abgestuften‹ Weltbundesstaats annehmen, der nach dem Subsidiaritätsprinzip funktioniert. Dabei soll der UN-Sicherheitsrat zu einer globalen Zentralgewalt werden, der eine parlamentarische Versammlung zur Seite gestellt wird. Auf diesem Wege soll eine demokratische Kontrolle der Zentralgewalt gewährleistet werden. Grenzüberschreitende Probleme sollen durch dafür eingerichtete Regime geregelt werden. Die Legitimation dieser Regime soll, wie Zürn zusammenfasst, über »sektorale Öffentlichkeiten, die Mitwirkung der Zivilgesellschaft und über eine deliberative Orientierung der beteiligten Akteure« erfolgen.<sup>16</sup>

Wie sind diese Modelle aus empirischer Sicht zu bewerten? Einiges spricht für Zürns These, dass die Geschichte über das erste Modell, den intergouvernementalen Ansatz, hinweggegangen ist. Es besteht bereits eine Mehrebenenordnung, die unausweichlich die Frage nach der Demokratisierung staatenübergreifender politischer Prozesse aufwirft. Was das andere Ende des Spektrums betrifft, so ist Zürn sicher darin Recht zu geben, dass es bisher keine empirischen Anzeichen für die Herausbildung einer Weltgesellschaft gibt, in der quer zu den bestehenden Staatsgrenzen über Verteilungsgerechtigkeit gestritten werden könnte. Die größte empirische Evidenz haben demzufolge die beiden mittleren Modelle mit ihrem Fokus auf Verfahrensgerechtigkeit und entsprechende Formen der Repräsentation. Sie verweisen auf einen demokratischen Legitimationsbedarf der Politik, der durch eine Weiterentwicklung des UN-Systems (wie sie schon von der Agenda für Demokratisierung ins Auge gefasst wurde) abgedeckt werden könnte. Insofern stünde die seit Jahren geführte Kampagne zur Einrichtung einer seit langem diskutierten parlamentarischen Versammlung auf sicherem Boden. Es scheint nicht ganz abwegig, dass eine solche Versammlung zum Ausgangspunkt einer Parlamentarisierung der Weltpolitik werden könnte.<sup>17</sup>

Gegen diese Zielrichtung (Parlamentarisierung der Weltpolitik) werden Einwände erhoben. So schreibt Harald Müller, dass es sich bei der Idee der universalen Parlamentarisierung »im Kern um ein euro- oder atlantozentrisches Hegemonialprojekt« handle. Eine äußerst heterogene Staatenwelt solle genötigt werden, sich den Ordnungsvorstellungen der liberalen Demokratien zu unterwerfen. Denn eine wirkliche Parlamentarisierung der Weltpolitik könne es gar nicht geben. Sie postuliere eine globale Vergemeinschaftung, die in scharfem Gegensatz zur tatsächlichen Fragmentierung der Weltgesellschaft stehe. »Das Parlament als Forum für [deliberative, d. Verf.] Begründungsdiskurse setzt eine halbwegs gemeinsame Kultur unter den Parlamentariern voraus.« Die aber gebe es auf globaler Ebene nicht.<sup>18</sup>

Vergleichbare Einwände wurden in der Frühphase der modernen Demokratisierungsgeschichte gegen die Demokratisierbarkeit von Flächenstaaten und in der Gegenwart gegen die Möglichkeit einer Demokratisierung der EU erhoben. Diese Einwände verweisen auf Funktionsprobleme der Demokratie, die mit zunehmender Größe und Heterogenität der Bezugsgesellschaften ebenfalls zunehmen. Immerhin könnte der Versuch, eine staatenübergreifende oder sogar eine globale Demokratie zu errichten, diese Funktionsprobleme bis zu einem Punkt steigern, an dem gefährliche Rückwirkungen auf die bestehenden Demokratien zu befürchten wären. Darauf richten sich die Bedenken, die das deutsche Bundesverfassungsgericht immer wieder gegenüber einer Vertiefung der Europäischen Integration geltend macht.

Aber es geht bei der gegenwärtigen Debatte um die Einrichtung einer parlamentarischen Versammlung bei den UN nicht um eine ›Big bang‹-Demokratisierung, die mit einem Schlag versucht, eine kosmopolitische Ordnung zu schaffen. Das wäre illusionär und könnte, wenn es trotzdem versucht würde, nur scheitern. Was mit der Idee einer parlamentarischen Versammlung bei den UN zur Diskussion steht, ist vielmehr ein schrittweiser Ansatz, der die Voraussetzungen für eine weiterführende Parlamentarisierung der Weltpolitik überhaupt erst schaffen soll. Dementsprechend würde eine spätere Funktionserweiterung der parlamentarischen Versammlung davon abhängen, inwieweit sie sich als Ort oder Medium für die Schaffung einer demokratiefähigen Weltöffentlichkeit bewährt und tatsächlich für mehr Transparenz, eine verbesserte Kontrolle von politischen Entscheidungen und für die Verbreitung des demokratischen Prinzips sorgt, demzufolge politische Entscheidungsträger gegenüber den Betroffenen verantwortlich sind.

Aus demokratietheoretischer Sicht würde es sich bei der parlamentarischen Versammlung zunächst um ein anspruchloses Projekt handeln, dessen Umsetzung es noch keineswegs erlauben würde, von einer Demokratisierung der Vereinten Nationen zu sprechen. Das demokratietheoretische Anspruchsniveau könnte aber graduell wachsen. Ob es das tun würde, ist – wenn wir Archibugis Beobachtungen folgen – eine Frage der Empirie, nicht der Theorie, wiewohl auch die Theorie nicht müde wird, neue Wege zu ›demokratischer Governance‹ auf globaler Ebene zu weisen.<sup>19</sup> Das Fazit lautet deshalb: Eine globale Demokratie ist auf absehbare Zeit in der Tat unwahrscheinlich. Schritte in Richtung einer Stärkung von Transparenz, Kontrolle und Verantwortlichkeit auf allen Ebenen der Politik sind aber hier und heute möglich. Solche Schritte könnten den Vereinten Nationen helfen, die am Ende des ersten Abschnitts angesprochene Herausforderungen.

Es gibt bisher keine empirischen Anzeichen für die Herausbildung einer Weltgesellschaft.

Es scheint nicht ganz abwegig, dass eine Versammlung bei den UN zum Ausgangspunkt einer Parlamentarisierung der Weltpolitik werden könnte.

## Wechselwirkungen zwischen Demokratieförderung und Demokratisierung der UN

Erich Rathfelder stellt in seiner Geschichte des Kosovo-Konflikts fest, dass sich die langjährige Verwaltung Kosovos durch die Vereinten Nationen durch einen üblen Dreiklang ausgezeichnet hätte – den Dreiklang von Korruption, Inkompetenz und Überbürokratisierung.<sup>20</sup> Noch schärfer klingt das beim tschechischen Präsidenten Vaclav Klaus, der bezogen auf den Jetset internationaler Organisationen (und insbesondere der EU) meint: »Für diese Leute, die in Venedig frühstücken, in Dublin zu Mittag essen und am Abend in Stockholm dinieren, [...] ist das ein Paradies, das sie verteidigen müssen. Aber die normalen Leute müssen dagegen sein.«<sup>21</sup>

Müssen sie das? Die Erfahrung lehrt in der Tat, dass die Aktivitäten der UN nicht frei sind von Inkompetenz, Bürokratisierung und Spesenrittertum. Das gilt auch für die Demokratieförderung. Entscheidend ist die Frage, unter welcher Perspektive man das kritisiert. Ein Gutteil der Kritik stellt das Scheitern der UN wohlfeil fest, um damit den eigenen Präferenzen für eine nationalstaatlich ausgerichtete Politik mehr politisches Gewicht zu verleihen. Die Gegenperspektive bestünde darin, die UN-Aktivitäten zu kritisieren, um das Zivilisierungsprojekt, für das sie stehen, voranzutreiben. Natürlich geht es auch auf dieser Seite um präferierte Wahrnehmungen, die dahin tendieren, sich gegen Einwände in der Sache abzuschirmen. Vieles will man nicht sehen, weil es einem nicht in den eigenen Kram passt. Hier ist also eine nüchterne Utopie gefragt, die enttäuschungsfeste Erwartungen formuliert.

Daraus folgt, dass man bei dem Unterfangen, die zivilisatorische Mission der Vereinten Nationen voranzutreiben, etwas vorsichtiger mit dem Begriff der Demokratie und der Demokratisierung umgehen sollte. Auch eine durchweg demokratische Mitgliedschaft macht eine internationale Organisation noch nicht zu einer demokratischen Organisation. Wie Klaus Dieter Wolf gezeigt hat, kann sie auch dazu dienen, Mitwirkungsansprüche der nationalen Parlamente abzuwehren.<sup>22</sup> Das war und ist eines der großen Themen der EU, an dem sich das Bundesverfassungsgericht, wie schon erwähnt, immer wieder abarbeitet und das im deutschen Parlamentsvorbehalt für die Regelung der gegenwärtigen Finanzkrise erneut zur Sprache gekommen ist. Bezogen auf die Vereinten Nationen bedeutet das, dass auch eine Reform des Sicherheitsrats hin zu einer besseren Repräsentation der Staatenwelt aus den UN nicht schon eine demokratische Organisation machen würde – selbst wenn sie gelänge, was derzeit nicht absehbar ist. Die Reform wäre zuallererst eine höchst willkommene Innovation der Staatenpolitik. Ob dies der Demokratie zugute käme, stünde auf einem anderen Blatt.

Es geht im Kern darum, dass jedes Regieren auf Autorität angewiesen ist und jede Autorität auf Legitimation, egal ob auf innerstaatlicher, transnationaler oder internationaler Ebene. Dabei können Mängel der Input-Legitimation zum Teil durch effizientes Regieren, also einen hohen Output, kompensiert werden. Davon spricht offenbar Helmut Schmidt, wenn er in der gegenwärtigen Krise das chinesische Modell preist. Ob eine solche Output-Legitimation durchgehalten werden kann, wenn es auf Dauer an Input-Legitimation fehlt, ist nach bisheriger Erfahrung fraglich. Abgesehen von diesem funktionalen Einwand kommt spätestens hier der Eigenwert der Demokratie zum Tragen. Unter dieser Perspektive und mit Blick auf die Reformblockade im Sicherheitsrat ist es in der Tat geboten, neue Legitimationspotenziale für die Politik in der Weltgesellschaft zu erschließen. Das könnte über eine parlamentarische Versammlung bei den Vereinten Nationen geschehen. Man darf von einem solchen Schritt nur nicht zu viel erwarten und muss sich auf eine lange Durststrecke einrichten. Diese könnte noch länger sein als beim Europäischen Parlament, welches aber inzwischen doch zu einem tragenden Pfeiler der Gewaltenteilung auf europäischer Ebene geworden ist. Wenn die Durststrecke zu lange dauert, könnten allerdings alle Schaden nehmen: die UN, die Demokratie und die Weltgesellschaft. Von daher sollten Einwände gegen eine parlamentarische Versammlung nicht beiseite geschoben, sondern zum Gegenstand weiterführender Überlegungen zur Institutionalisierung ›inklusive Meinungs- und Willensbildung‹ in der Weltgesellschaft<sup>23</sup> gemacht werden.

Man sollte bei dem Unterfangen, die zivilisatorische Mission der UN voranzutreiben, etwas vorsichtiger mit dem Begriff der Demokratie und der Demokratisierung umgehen.

Auch eine Reform des Sicherheitsrats hin zu einer besseren Repräsentation der Staatenwelt würde aus den UN nicht schon eine demokratische Organisation machen.

**16** Otfried Höffe, *Demokratie im Zeitalter der Globalisierung*, München 1999; Zitate bei Zürn, a.a.O. (Anm. 12), S. 89–90. Zu dieser Denkrichtung zählt Zürn neben Höffe auch Jürgen Habermas und Rainer Schmalz-Bruns.

**17** Dieter Heinrich, *Plädoyer für eine parlamentarische Versammlung bei der Uno*, Berlin 2011. Siehe auch Komitee für eine demokratische UNO, <http://www.kdun.org/de>

**18** Harald Müller, *Parlamentarisierung der Weltpolitik*. Ein skeptischer Warnruf, in: Regina Kreide/Andreas Niederberger (Hrsg.), *Transnationale Verrechtlichung*, Frankfurt/New York 2008, S. 137–159, hier S. 139 und 147.

**19** Regina Kreide, *Ambivalenz der Verrechtlichung*. Probleme legitimen Regierens im internationalen Kontext, in: Kreide/Niederberger, a.a.O. (Anm. 18), S. 260–294.

**20** Erich Rathfelder, *Kosovo*. Geschichte eines Konflikts, Frankfurt/M. 2010.

**21** ›Ich habe Angst um Europa‹, Interview mit dem tschechischen Präsidenten Vaclav Klaus, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 15.3.2005.

**22** Klaus Dieter Wolf, *Die neue Staatsräson*, Baden-Baden 2000.

**23** Jürgen Habermas, *Kommunikation, Rationalität und grenzüberschreitende Politik*, in: Peter Niesen/Benjamin Herborth (Hrsg.), *Anarchie der kommunikativen Freiheit*, Frankfurt/M. 2007, S. 406–459, hier S. 450.

# Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

## Politik und Sicherheit

### Generalversammlung: Kernwaffenfreie Zone Nahost

- Mögliche Konferenz in 2012
- Finnischer Staatssekretär als Vermittler ernannt

Ulrich Kühn

Nach fast 40 Jahren scheint sich die Absicht einer Massenvernichtungswaffenfreien Zone (MVWFZ) Nahost erstmals zu konkretisieren: Am 14. Oktober 2011 informierte Generalsekretär Ban Ki-moon die UN-Generalversammlung über die Ernennung des finnischen Staatssekretärs Jaakko Laajava als Vermittler der für das Jahr 2012 geplanten Konferenz über die Errichtung einer MVWFZ Nahost. Im zeitgleich tagenden 1. Ausschuss wurde die Ernennung durchweg positiv aufgenommen. Finnland wird nicht nur den Vermittler, sondern mit Helsinki auch den Verhandlungsort stellen. Damit ist eine wichtige Hürde auf dem Weg zu möglichen Verhandlungen im Jahr 2012 genommen. Ob die geplante Konferenz jedoch wirklich stattfindet und, wenn ja, wann, wird maßgeblich von der Verhandlungsbereitschaft der beteiligten Parteien und den tagespolitischen Entwicklungen im Nahen Osten abhängen.

### Hintergrund

Die Geschichte einer möglichen Zone frei von Massenvernichtungswaffen im Nahen Osten geht zurück auf das Jahr 1974 als Ägypten und Iran gemeinsam einen Resolutionsentwurf über die Etablierung einer Kernwaffenfreien Zone im Nahen Osten in die Generalversammlung einbrachten (A/RES/3263 (XXIX)). Seit dem Jahr 1980 wird die Resolution alljährlich im Konsens, und mit der Zustimmung Israels, angenommen. Es war wiederum Ägypten, welches im Jahr 1990 erstmals eine Zone frei von sämtlichen Massenvernichtungswaffen, also auch biologischen und chemischen, forderte

und den UN-Generalsekretär mit der Erstellung eines entsprechenden Berichts beauftragte (A/RES/45/52). Übergeordnete Relevanz für die internationalen Abrüstungsbemühungen erhielt das Thema schließlich durch die Überprüfungskonferenz des Nuklearen Nichtverbreitungsvertrags (NVV) im Jahr 1995. Die damals beschlossene unbegrenzte Vertragsverlängerung wurde an die Umsetzung einer MVWFZ Nahost geknüpft. Großbritannien, Russland und die USA wurden mit der Vorbereitung der Verhandlungen betraut. Im Zuge der Initiative des amerikanischen Präsidenten Barack Obama, auf eine Welt frei von allen Nuklearwaffen hinzuarbeiten, kurz: ›Global Zero‹, gelang es der NVV-Überprüfungskonferenz im Jahr 2010 schließlich konkrete Schritte zu vereinbaren (siehe: UN Doc. NPT/CONF.2010/50 [Vol. I], Abs. IV; siehe zum Ergebnis der Konferenz: Harald Müller, VN, 4/2010, S. 147–151).

### Die maßgeblichen Verhandlungspartner

Den drei so genannten Ko-Sponsoren der NVV-Überprüfungskonferenz von 1995 – Großbritannien, Russland und den USA – kommt in der Vorbereitung der für 2012 geplanten Konferenz eine maßgebliche Rolle zu.

Besonders die USA müssen den schwierigen Spagat zwischen ihrer traditionellen Rolle als Verbündeter Israels und den Anforderungen eines ehrlichen Maklers für die gesamte Region schaffen. Dabei ging der Erfolg der NVV-Überprüfungskonferenz von 2010 vor allem auf die Kompromissbereitschaft der USA zurück, die sogar die alleinige Nennung Israels im Abschlussdokument akzeptierten, um den Konsens nicht zu gefährden. Oberste Priorität für Washington ist es, den möglichen Schaden einer Konferenz, die durchaus im Streit enden könnte, gering zu halten. Die USA bestehen deshalb darauf, dass die Konferenz Beschlüsse ausschließlich im Konsens fassen dürfe, so der ehemalige nationale Sicherheitsberater, General James L. Jones, in einer Stellungnahme vom 28. Mai 2010.

Für Großbritannien und Russland stehen gleichermaßen die rechtlich bindenden Vorgaben des NVV und die Zukunft des gesamten Regimes im Vordergrund. Offizielle beider Länder bewerten die geplante Abhaltung der Konferenz per se als einen Erfolg. Gleichzeitig betonte die britische Direktorin der Nichtverbreitungsabteilung im Außenamt, Liane Saunders, am 26. Oktober 2010, dass die Konferenz lediglich einen einzelnen Baustein im weiteren Zusammenhang des Nahost-Friedensprozesses darstelle. Aus Russland verlautet ebenfalls wenig konkretes. Dabei spielt Russland als Lieferant von Nuklearanlagen in der Region eine durchaus eminente Rolle. Neben der von russischen Experten errichteten Anlage im iranischen Bushehr hat der staatliche Rosatom-Konzern erst jüngst Verträge und Absichtsprotokolle mit Algerien, Ägypten, Jordanien und Katar unterzeichnet. Für Moskau stehen somit auch handfeste ökonomische Interessen auf dem Spiel.

Israel, als Nichtmitglied des NVV und (bislang) einziger Nuklearwaffenstaat der Region, lehnte in seiner ersten Stellungnahme die Forderung nach einer Konferenz ab und verwies auf die vorrangige Rolle des Nahost-Friedensprozesses. Für Jerusalem kommt die Diskussion um eine MVWFZ Nahost verfrüht. Zuerst, so die israelische Lesart, müssten die Staaten der Region das Existenzrecht Israels offiziell anerkennen, der Unterstützung terroristischer Gruppen abschwören und eine Regelung für das Zwei-Staaten-Prinzip gefunden werden. Gleichwohl hat sich Israel unter intensiver Einwirkung der USA inzwischen von dieser Haltung verabschiedet und scheint zumindest dazu bereit, an der Konferenz teilzunehmen. Dies bedeutet jedoch noch nicht, dass Israel auch förmliche Verhandlungen aufnehmen würde.

Die ägyptische Haltung scheint vom Sturz des Regimes von Hosni Mubarak und den innenpolitischen Entwicklungen während des Arabischen Frühlings bisher weitgehend unbeeinflusst. Gleichwohl kommen aus Kairo bisher wenig konkrete Vorschläge als vielmehr deutliche Zeichen der Ungeduld und Unzufrieden-

heit mit der Rolle der Ko-Sponsoren. Iran wiederum hat sich bisher noch gar nicht offiziell positioniert. Vor dem Hintergrund der Ungewissheiten um das iranische Nuklearprogramm ist jedoch klar, dass eine Konferenz ohne Teheran fast keinen Sinn hat. Der Europäischen Union, und damit auch Deutschland, kommt eher eine wohlwollende Beobachterrolle zu. Im Juli 2011 veranstaltete die EU ein Vorbereitungsseminar über vertrauensbildende Maßnahmen in der Region. Ein deutlicher Erfolg war dabei die Anwesenheit aller betroffenen Staaten.

### Aussichten und nächste Schritte

Mit der NVV-Überprüfungskonferenz von 2010 hat sich ein neues Zeitfenster für die mögliche Schaffung einer MVWFZ Nahost geöffnet. Die Entwicklungen des Arabischen Frühlings könnten diesem Prozess zugutekommen. Die Benennung des erfahrenen finnischen Diplomaten Laajava ist ein weiterer Schritt in die richtige Richtung. Gleichwohl ist die Konferenz damit noch keine Realität. Für die beteiligten Parteien wird es entscheidend sein, der Frage, was zuerst kommen sollte – eine Zone frei von Massenvernichtungswaffen oder eine stabile Sicherheitslage in der Region –, aus dem Weg zu gehen und eher nach parallelen Lösungsansätzen zu suchen. Ausschlaggebend wird ebenfalls sein, ob die Ausgrenzung einzelner Staaten (Israel oder auch Iran) erfolgreich verhindert werden kann. Erschwerend kommt hinzu, dass der Kalender der Diplomaten für das Jahr 2012 bereits prall gefüllt ist und in den USA Präsidentschaftswahlen anstehen. Ein Termin noch vor dem ersten NVV-Vorbereitungstreffen im Mai erscheint äußerst unwahrscheinlich. Manche Beteiligten sprechen deshalb bereits von der realistischen Option für das Jahr 2013. Aus Kreisen der drei Ko-Sponsoren verlautete vor diesem Hintergrund eine mögliche Präferenz für ein lediglich kurzes Treffen auf höherer Ebene.

Konkrete Vorschläge für die spätere Errichtung und Umsetzung einer MVWFZ Nahost gibt es *en masse*. Dabei gilt zunächst zu klären, wer überhaupt Teil einer solchen Zone wäre. Wünschenswert wäre die Teilnahme aller Mitglieder der Arabischen Liga, Israels und Irans. Dem Prozess zugutekommen könnten auch die Erfahrungen aus bereits eingerichte-

ten Zonen (vgl. den Beitrag von Hubert Thielicke, VN, 4/2010, S. 175–180). Vom 21. bis 22. November 2011 hat deshalb die Internationale Atomenergie-Organisation ein Forum zu genau diesen Fragen abgehalten (an dem Israel teilnahm, Iran jedoch nicht). Gleichzeitig bieten sich die in den frühen neunziger Jahren gescheiterten Gespräche über Rüstungskontrolle und regionale Sicherheit (ACRS) (1992-1995) als Vorlage für einen umfassenderen Sicherheitsansatz an. Die jüngsten Überlegungen der israelischen Regierung über einen eventuellen Militärschlag gegen die iranischen Nuklearanlagen könnten all diese Ansätze jedoch zunichte machen. Die möglichen negativen Auswirkungen für die Region würden dabei mit großer Wahrscheinlichkeit auch ihren Widerhall auf der nächsten NVV-Überprüfungskonferenz im Jahr 2015 finden.

**Dokument:** Establishment of a Nuclear-Weapon-Free Zone in the Region of the Middle East, UN Doc. A/RES/66/25 v. 2.12.2011.

## Wirtschaft und Entwicklung

### Internet Governance Forum:

#### 5. Treffen 2010 und 6. Treffen 2011

- Diskussion über eine Verfassung für das Internet
- Status des IGF weiterhin unklar

Wolfgang Kleinwächter

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Wolfgang Kleinwächter, Internet Governance Forum: 4. Treffen 2009, VN, 2/2010, S. 73ff., fort.)

Das **Internet Governance Forum** (IGF), im Jahr 2005 vom 2. UN-Weltgipfel über die Informationsgesellschaft (WSIS) gegründet, hat sich in den letzten Jahren zur weltweit wichtigsten Diskussionsplattform zum Thema globale Internetpolitik entwickelt. Das IGF ist keine neue zwischenstaatliche Regierungsorganisation, sondern ein sogenannter ›Multistakeholder-Mechanismus‹, an dem Regierungen, Privatwirtschaft, Zivilgesellschaft und die technische ›Community‹

als gleichberechtigte Partner beteiligt sind. Das IGF verhandelt keine völkerrechtlichen Verträge, ist aber so angelegt, dass die von ihm ausgehenden Impulse staatliche und nichtstaatliche Organisationen befähigen sollen, ihre Entscheidung im Lichte einer Diskussion mit anderen Interessenvertretern zu optimieren.

Herrschen zu Beginn des IGF-Prozesses Zweifel, ob ein solches Modell funktioniert, hat die Praxis das Gegenteil gezeigt. Seit dem 1. IGF (2006 in Athen) ist das Forum qualitativ und quantitativ ständig gewachsen. Beim 5. Treffen des IGF (14.–17. September 2010 in Wilna, Litauen) zählte man erstmals mehr als 2000 Teilnehmer/innen. Am 6. Treffen des IGF (27.–30. September 2011 in Nairobi, Kenia) nahmen 2300 Personen teil, darunter zahlreiche Minister, Parlamentarier, Vorstandsmitglieder führender Internetunternehmen, Vertreter nichtstaatlicher Organisationen (NGOs) und Experten der akademischen und technischen Welt.

Die Themenliste des Internet Governance Forums ist lang und ändert sich von Jahr zu Jahr. Zunächst dominierten die Überwindung der digitalen Spaltung, Offenheit, Vielfalt und Sicherheit des Netzes sowie die Verwaltung kritischer Internet-Ressourcen (Domainnamen, IP-Adressen, Root Server, Protokolle). In den letzten Jahren sind Streitfragen wie Meinungsfreiheit, Privatsphäre, geistiges Eigentum, soziale Netzwerke, ›Cloud Computing‹ und das Internet der Dinge in den Vordergrund getreten.

### Eine Verfassung für das Internet?

Immer intensiver wird beim IGF auch die Frage diskutiert, ob das Internet eine Art globale Verfassung benötigt, also eine Erklärung über grundlegende Prinzipien, wie das Internet verwaltet und genutzt werden sollte. In den vergangenen Jahren wurde der Wunsch nach solch universellen Grundsätzen immer nachdrücklicher vorgebracht. Beim G-8-Gipfel im Mai 2011 in Deauville formulierten die Staats- und Regierungschefs sechs Grundsätze, darunter den freien Informationsfluss, die Cybersicherheit und das ›Multistakeholder Governance‹-Modell. Der britische Außenminister William Hague schlug bei einer hochrangigen Cyberspace-Konferenz in London im November 2011 sieben ähnliche Prinzipien

vor. EU-Kommissarin Nelly Kroes kündigte die Ausarbeitung eines ›Internet Compact‹ an. Die OECD verabschiedete im Dezember 2011 eine Leitlinie mit 14 Grundsätzen für eine globale Internetpolitik. Das Ministerkomitee des Europarats nahm im September 2011 eine ›Erklärung über grundlegende Prinzipien zu Internet Governance‹ an.

Die OSZE, NATO, UNESCO, WIPO, WTO und ITU beschäftigen sich mit ähnlichen Fragen. In der UN-Generalversammlung wurden im Jahr 2011 zwei äußerst kontroverse Projekte diskutiert: Die IBSA-Staaten (Indien, Brasilien und Südafrika) wollen einen neuen zwischenstaatlichen UN-Ausschuss für Internetpolitik gründen. Und die Shanghai Organisation für Zusammenarbeit (China, Kasachstan, Kirgisistan, Russland, Tadschikistan und Usbekistan) drängt auf die Verabschiedung eines Internet-Verhaltenskodex (Code of Conduct). Russland befürwortet darüber hinaus die Verabschiedung einer Internationalen Konvention für Sicherheit im Cyberspace.

### **IGF als Laboratorium für eine neue Diplomatie**

Das 6. IGF in Nairobi bot eine ideale Möglichkeit, die verschiedenen Vorschläge im globalen Kontext zu diskutieren und die Meinungen aller Interessengruppen einzuholen, zumal sich bereits auf dem 2. IGF (2007 in Rio de Janeiro) die ›IGF Dynamic Coalition on Internet Rights and Principles‹ gebildet hatte, die in Nairobi einen eigenen Vorschlag für globale Internet-Grundsätze vorgelegt hatte. Das IGF hat zwar kein Verhandlungsmandat. Die ›IGF Dynamic Coalition‹, als offene Plattform, lädt aber geradezu ein, ein solches Projekt wie das einer globalen ›Internet-Verfassung‹ zu diskutieren und nach Wegen zu suchen, wie ein solches Dokument entstehen und verabschiedet werden könnte.

Erstaunlich war, dass sich in Nairobi die Ansichten über die Nützlichkeit eines universellen Instruments zu Internet-Grundsätzen gewandelt haben. In der Vergangenheit hatten insbesondere die westlichen Staaten und die Privatwirtschaft entsprechende Projekte mit dem Argument abgelehnt, dass dies zu einer eher kontraproduktiven Überregulierung des Netzes mit der Gefahr einer Strangulierung der individuellen Internetfreiheit

führen könne. Mittlerweile aber wächst die Überzeugung, dass eine Art formalisierte ›Netiquette‹ für das Internet mit helfen könnte, die immer offensichtlicher werdenden Missbräuche des Internets besser zu brandmarken. Ein völkerrechtlicher Vertrag steht dabei nicht zur Diskussion. Gedacht ist eher an ein rechtlich nicht bindendes Dokument, das gleichwohl politische Verpflichtungen formuliert, die nicht nur für Regierungen, sondern auch für Unternehmen (wie etwa Google, Facebook), technische Organisationen und die Zivilgesellschaft gelten sollten.

Ein solches Herangehen hieße, das noch unerkundete Territorium einer neuen ›Cyber-Diplomatie des 21. Jahrhunderts‹ zu betreten. Gesucht werden innovative Formen des Zusammenwirkens von Regierungen und nichtstaatlichen Interessengruppen. Dabei verschwindet das völkerrechtliche Vertragssystem zwar nicht, aber es wird mehr und mehr eingebettet in ein umfassendes ›Internet Governance Ecosystem‹ bei dem alle Interessengruppen, einschließlich der Regierungen, in ihren jeweiligen spezifischen Rollen wechselseitig ergänzende Pflichten und Verantwortlichkeiten übernehmen. Das Internet ist ein dezentral aufgebautes Netz von Netzwerken, bei dem es keine zentrale Autorität gibt.

Wie man jedoch von einer traditionellen Prinzipienklärung, die von Regierungen ausgehandelt und verabschiedet wird, zu einem ›Multistakeholder Framework of Commitments‹ (FoC) kommt, ist noch unklar. Insofern bietet das IGF, das ja selbst eine Innovation für eine neue Politik im Cyberspace und eine Art politisches Laboratorium darstellt, eine gute Umgebung, um die Machbarkeit einer solchen Neuerung zu testen.

### **Streit um eine ›Verbesserung‹ des IGF**

Das IGF ist formell in das UN-System eingebunden, hat aber einen anderen Status als etwa eine UN-Sonderorganisation oder eine UN-Kommission. Zwar benennt der UN-Generalsekretär den IGF-Vorsitzenden, die Mitglieder der ›Multistakeholder Advisory Group‹ (MAG) sowie den Exekutivsekretär des IGF-Sekretariats in Genf, und der 2. Ausschuss der UN-Generalversammlung hat ein Mitspracherecht, wenn es um das Mandat des IGF geht. Ansonsten ist das IGF aber ziemlich unabhängig. Es wird weit-

gehend von freiwilligen Beiträgen privater und staatlicher Interessenvertreter finanziert, und die MAG-Mitglieder werden in internen Verfahren von den einzelnen Interessengruppen gewählt (der UN-Generalsekretär segnet dies nur noch ab). Und für die Inhalte des IGF-Programms ist allein die MAG zuständig.

Die Eigenständigkeit und Unabhängigkeit des IGF hat in den UN aber nicht nur Freunde. Es gibt etliche Staaten, die das Internet am liebsten in einen von Regierungen kontrollierten Mechanismus einbauen würden. Dies wurde unter anderem sichtbar, als die UN-Generalversammlung über eine Verlängerung des zunächst bis Ende 2010 gültigen Mandats des IGF zu befinden hatte. Zwar gab es – nicht zuletzt wegen des erstaunlichen Erfolgs des IGF – einen weitgehenden Konsens, das Mandat bis 2015 zu verlängern (A/RES/65/141). Die Zustimmung zu einer Verlängerung war aber gekoppelt an die Auflage, das IGF ›zu verbessern‹. Dabei zeigte sich, dass unterschiedliche Parteien sehr unterschiedliche Vorstellungen über eine ›Verbesserung des IGF‹ hatten. Eine Gruppe verstand darunter, aus dem IGF eine zwischenstaatliche Regierungsorganisation zu machen, die anderen die Weiterentwicklung des ›Multistakeholder-Modells‹. Da eine schnelle Einigung nicht erreichbar war, formierte im Dezember 2010 die dafür zuständige Kommission für Wissenschaft und Technologie im Dienste der Entwicklung (UNCSTD) eine spezielle ›IGF Improvement Working Group‹. Bei den zwei Sitzungen der Arbeitsgruppe in Montreux und Genf im Februar und März 2011 konnte jedoch keine Einigung erzielt werden. Insbesondere die Fragen, ob das IGF politische Empfehlungen verabschieden sollte und inwiefern es mit Aufsichtsfunktionen über die Verwaltung der kritischen Internet-Ressourcen betraut werden sollte, waren strittig. Entwicklungsländer, unterstützt von Russland, wollten das IGF in einen Mechanismus umwandeln, in dem Regierungen eine entscheidende Rolle bei der Schaffung von Rahmenbedingungen für die Zukunft des Internets haben.

Das Scheitern der ›IGF Improvement Working Group‹ im Frühjahr 2011 hatte jedoch wenig Einfluss auf den Erfolg des 6. IGF. Dort zeigte sich, dass die Multistakeholder-Strukturen mittlerweile so

gefestigt sind, dass sie nicht zwangsläufig der Empfehlungen einer UN-Kommission bedürfen. Um nicht ins Hintertreffen zu geraten, wagte der UN-Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) im Juli 2011 daher einen zweiten Anlauf und verlängerte das Mandat der ›IGF Improvement Working Group‹ um ein weiteres Jahr (E/RES/2011/16).

Die Gruppe kam unter ihrem neuen Vorsitzenden Peter Major mittlerweile zwei Mal zusammen, und tatsächlich hat sich das geladene Klima der ersten Sitzung entspannt. Grund dafür ist auch, dass die Generalversammlung die Frage der Aufsicht über die kritischen Internet-Ressourcen (im UN-Jargon ›enhanced cooperation‹ genannt) vom IGF abgekoppelt und die UNCSTD gebeten hat, im Mai 2012 dazu eine gesonderte Konsultation durchzuführen.

Bis dahin soll die ›IGF Improvement Working Group‹ ihre Empfehlungen vorgelegt haben. Diese stehen dann auf der 67. Tagung der Generalversammlung zur Diskussion. Inwieweit das noch für das 7. IGF (November 2012 in Baku, Aserbaidschan) relevant wird, ist offen. Kompliziert wird die Vorbereitung auf Baku aber dadurch, dass die UN die seit Anfang 2011 vakanten Positionen des MAG-Vorsitzenden (ehemals Nitin Desai) und des Exekutivsekretärs (ehemals Markus Kummer) noch immer nicht besetzt hat. Auch das erneuerte Mandat des MAG ist anhängig. Immerhin aber wurden Ende Dezember 2011 die Interessengruppen aufgefordert, neue Kandidatenvorschläge zu machen.

Trotz vieler formeller Unklarheiten haben sich der IGF-Prozess und damit das ›Multistakeholder-Governance‹-Modell weiter entwickelt. Das globale IGF hat mittlerweile rund 50 Nachahmer auf regionaler und lokaler Ebene gefunden. Im Juni 2012 ist in Stockholm der schwedische Außenminister Carl Bildt Gastgeber des 5. Europäischen IGF (EURODIG). Das deutsche 4. IGF-D findet am 7. Mai 2012 in Berlin statt.

**Abschlussdokumente:** Fifth Meeting of the Internet Governance Forum (IGF), Vilnius, Lithuania, 14–17 September 2010, Chairman's Summary, über: <http://www.intgovforum.org/cms/> sowie Sixth Meeting of the Internet Governance Forum (IGF), Nairobi, Kenya, 27–30 September 2011, Chair's Summary, über: <http://igf.or.ke/>

## Umwelt

### Klimarahmenkonvention:

#### 17. Vertragsstaatenkonferenz 2011 |

#### Kyoto-Protokoll:

#### 7. Vertragsstaatenkonferenz 2011

- Kyoto-Protokoll nur für wenige Staaten verlängert
- Nachfolgeabkommen für 2020
- EU Motor der Verhandlungen

Jürgen Maier

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Jürgen Maier über die Klimarahmenkonvention und das Kyoto-Protokoll, VN, 1/2011, S. 34ff., fort.)

Die 17. Vertragsstaatenkonferenz des **Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen** (kurz: **Klimarahmenkonvention, UNFCCC**) und die 7. Vertragsstaatenkonferenz des **Kyoto-Protokolls** fanden vom 28. November bis 11. Dezember 2011 im südafrikanischen Durban statt. Über 12 000 Vertreter von Staaten, zivilgesellschaftlichen Organisationen, der Presse und von Unternehmen nahmen teil. Die Konferenz dauerte damit anderthalb Tage länger als geplant, die längste Verlängerung in der Geschichte der Klimakonferenzen. Heraus kam ein Ergebnis, das unterschiedlich interpretiert werden kann. Die meisten Delegationen waren mit ohnehin sehr niedrigen Erwartungen angeereicht, so dass die Messlatte für eine als ›erfolgreich‹ zu bezeichnende Konferenz nicht allzu hoch lag. Die südafrikanische Präsidentschaft setzte alles daran, das Beste daraus zu machen. Dies ist ihr in gewisser Weise gelungen. Man könnte sagen, der UN-Klimaprozess ist einstweilen gerettet – ob er allerdings das Klima retten kann, ist nach Durban noch fraglicher als zuvor.

#### Kyoto-Nachfolgeabkommen

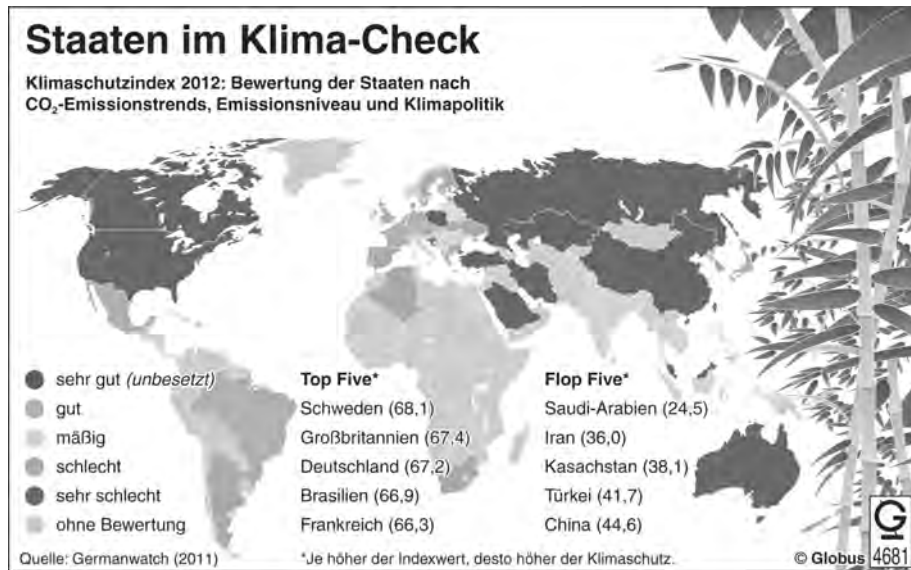
Der vermutlich wichtigste Beschluss ist, mit der ›Ad hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action‹ einen Verhandlungsprozess für ein neues, über das Kyoto-Protokoll hinausreichendes Klimaschutzabkommen einzuleiten, der bis 2015 abgeschlossen sein soll. Mit diesem neuen Gremium wird die bisherige ›Ad hoc Working Group on Long Term Cooperative Action‹ überflüssig. Sie wird

im Jahr 2012 ihre Arbeit abschließen. Maßnahmen, die im Rahmen dieses neu zu verhandelnden Abkommens vereinbart werden, sollen allerdings erst ab dem Jahr 2020 wirksam werden. Die Formulierung, mit der dieses künftige Abkommen beschrieben wird, war Gegenstand äußerst langwieriger Verhandlungen in der Schlussphase. Sie lässt, wie so oft, manches im Unklaren. Vereinbart wurde, »ein Protokoll, ein anderes rechtliches Instrument oder ein ›vereinbartes Ergebnis mit rechtlicher Geltung‹ unter der Klimarahmenkonvention verbindlich für alle Parteien« (»to develop a protocol, another legal instrument or an agreed outcome with legal force under the UNFCCC applicable to all parties«). Der Begriff ›rechtsverbindliches Instrument‹ (legally binding instrument), mit dem das Kyoto-Protokoll noch beschrieben wurde, war in Durban nicht konsensfähig. Der spezifische rechtliche Charakter des Abkommens, das bis 2015 verhandelt werden soll, ist damit sicherlich noch interpretierbar. Was allerdings faktisch der Unterschied zwischen diesen Formulierungen ist, dürfte in der Konsequenz weitaus weniger wichtig sein als der vorhandene oder fehlende politische Wille einer Regierung, Klimaschutz zu betreiben. Immerhin wurde mit diesem Beschluss die tradierte Zweiteilung der Klima-Welt in Industrieländer (Annex 1 der UNFCCC) und Entwicklungsländer überwunden. Genau dies war einer der härtesten Streitpunkte in Durban gewesen.

Was dieser Grundsatzbeschluss für ein neues Abkommen konkret bedeutet, ist völlig offen. Die Tatsache, dass man sich gleich einen sehr großen zeitlichen Abstand bis 2020 gelassen hat, bis solche Maßnahmen überhaupt beginnen, zeugt vom erheblichen Zweifel aller Akteure, sich bis 2015 überhaupt einigen zu können. Der im Vorjahr in Cancún gefasste Beschluss, die globale Erwärmung auf unter 2°C gegenüber vorindustriellen Zeiten zu begrenzen, wird mit weiteren acht Jahren Zeitverlust kaum noch zu erreichen sein. Angesichts der gegenwärtigen Beschlusslagen halten Klimawissenschaftler eine Erwärmung von 3,5–4°C für wahrscheinlich, wenn nicht außerhalb der UN-Verhandlungen andere Fakten geschaffen werden.

Das Kyoto-Protokoll, dessen erste Verpflichtungsperiode am 31. Dezember





picture-alliance/ dpa-infografik (c) dpa-infografik

2012 ausläuft, wurde in einem weiteren Beschluss verlängert. Allerdings bleibt unklar, was dies eigentlich bedeutet. Im Grundsatz wurde eine am 1. Januar 2013 beginnende zweite Verpflichtungsperiode beschlossen. Doch weder einigte man sich auf irgendwelche Verpflichtungen noch auf die Dauer dieser Verpflichtungsperiode. Des Weiteren ist unklar, welche Staaten eigentlich dabei sein werden. Kanada trat wenige Tage nach Durban offiziell aus dem Kyoto-Protokoll aus, und demonstrierte damit auf brachiale Art, wie man folgenlos ein ›rechtlich bindendes Abkommen‹ brechen kann. Japan und Russland erklärten, sich an einer zweiten Verpflichtungsperiode nicht zu beteiligen. *De facto* läuft es darauf hinaus, dass nur die Staaten der Europäischen Union, Norwegen, die Schweiz sowie eventuell Australien und Neuseeland bei einer zweiten Verpflichtungsperiode dabei sein werden. Damit werden allenfalls 15 Prozent der globalen Treibhausgas-Emissionen abgedeckt. Bis zum 1. Mai 2012 sollen diejenigen Staaten, die bei der 2. Verpflichtungsperiode dabei sind, an das UNFCCC-Sekretariat melden, welche Klimaschutzziele sie erreichen wollen und welche Dauer der Verpflichtungsperiode sie sich vorstellen. Angesichts der Tatsache, dass die EU ohnehin bereits Reduktionsziele bis 2020 beschlossen hat, dürfte sie auch genau diese Ziele melden. Damit stellt ein solches Kyoto-Protokoll kaum mehr als eine leere Hülle ohne praktische Konsequenzen dar, selbst wenn die

vielen offenen Fragen noch geklärt werden. Am problematischsten ist wohl die Frage, was mit der vielen unverbrauchten ›heißen Luft‹ vor allem Russlands und der Ukraine aus der ersten Verpflichtungsperiode geschehen soll – nicht verbrauchte Emissionsrechte aufgrund einer viel zu üppigen Zuteilung in der ersten Periode des Kyoto-Protokolls. Werden diese vielen Megatonnen nicht annulliert, sondern mit den ohnehin unzureichenden freiwilligen Selbstverpflichtungen der Klimakonferenz von Kopenhagen 2009 verrechnet, wird eine zweite Verpflichtungsperiode zur Farce. Verhandlungstaktisch war die Zustimmung der Europäer zu einer zweiten Verpflichtungsperiode allerdings die Voraussetzung für viele Entwicklungsländer, dem Abschlussdokument (Durban Platform for Enhanced Action) zuzustimmen.

#### Grüner Klimafonds

Konkretisiert wurde dagegen eine Reihe von Beschlüssen der Konferenz von Cancún 2010. Dazu gehören die formelle Gründung des Grünen Klimafonds (Green Climate Fund) zur Unterstützung von Klimaschutz und Anpassung in Entwicklungsländern und einer Reihe weiterer vorwiegend technischer Beschlüsse vor allem im Bereich Anpassung. Der Grüne Klimafonds war bereits in einer Reihe von Zwischenverhandlungen zwischen Cancún und Durban Gegenstand vieler Kontroversen. Der Vorschlag des ›Transitional Committee‹ (TC) für die Ausgestaltung

des Fonds, der in Durban auf dem Tisch lag, war nicht im Konsens angenommen worden, da die USA und Saudi-Arabien nicht zugestimmt hatten. Dementsprechend waren diese Streitfragen in Durban Verhandlungsgegenstand bis in die letzte Nacht. Strittig waren vor allem das Verhältnis des Fonds zur Vertragsstaatenkonferenz, die Rolle sogenannter ›National Designated Authorities‹, der Rechtsstatus des Fonds sowie der Ort, an dem das Übergangsekretariat angesiedelt werden soll. Dafür hat die Bundesregierung offiziell Bonn vorgeschlagen.

Eine ganz andere Frage ist natürlich, ob der Fonds die anvisierten hohen Summen überhaupt zusammenbekommt. Die in Kopenhagen 2009 vereinbarte Periode der Schnellstartfinanzierung läuft im Jahr 2012 aus. In Durban einigte man sich angesichts leerer öffentlicher Kassen auf ein Arbeitsprogramm, mit dem auch innovative Finanzquellen sondiert werden sollen. Wie viel Zündstoff darin liegt, kann man an der mit harten Bandagen geführten Kontroverse sehen, die insbesondere China, die USA und Indien gegen die Einbeziehung des Flugverkehrs inklusive nichteuropäischer Fluglinien in das EU-Emissionshandelssystem begonnen haben.

#### Weitere Beschlüsse

Ein weiterer Beschluss in Durban war, die bereits in Cancún beschlossene periodische Überprüfung der Angemessenheit des globalen Langfristziels und der realen Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen nun in den Jahren 2013 bis 2015 durchzuführen. Für die Vertragsstaatenkonferenz im Jahr 2015, die gleichzeitig das neue Abkommen beschließen soll, kommt das Ergebnis dann wohl zu spät, um es noch angemessen berücksichtigen zu können. Alle Details, wie diese Überprüfung aussehen soll, wie und von wem sie durchgeführt werden soll, blieben jedoch offen und wurden auf die 18. Vertragsstaatenkonferenz vertagt.

Auch über das in Cancún im Grundsatz beschlossene Klima-Waldschutzprogramm ›REDD+‹ (Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation) wurde in Durban weiterverhandelt. Die Entscheidungen blieben aufgrund vieler Streitfragen vage und unkonkret, insbesondere in Bezug auf die Finanzierung solcher Projekte: Außer einer Auf-

listung denkbarer Optionen wurde nichts beschlossen. Vor allem aber fehlt die ökonomische Grundlage für solche Projekte: Angesichts fehlender globaler Emissionsreduktions-Verpflichtungen, auf die REDD-Projekte angerechnet werden könnten, wird es wohl einstweilen bei einem freiwilligen Markt für Klimawaldschutzprojekte bleiben.

Sehr viele Fragezeichen stehen nach Durban hinter der Zukunft der Emissionshandelsmärkte. Ohne bindende Reduktionsverpflichtungen und klare Anrechnungsregeln sind Emissionsrechte wertlos. Ob allein das EU-Emissionshandelssystem und eventuell Australiens einen ›Clean Development Mechanism‹ weiter am Leben erhalten können, wenn gleichzeitig die Emissionsrechtepreise auf dem heutigen historischen Tiefstand verharren und durch Discount-Emissionsrechte aus russischer ›heißer Luft‹ weiterer Preisdruck nach unten ausgeht, steht in den Sternen. Angesichts schwacher Reduktionsvorgaben, massiver Schlupflöcher sowie der Ausbreitung nationaler und bilateraler Emissionshandels-Systeme dürfte der Sinkflug der globalen Emissionshandelsmärkte kaum aufzuhalten sein.

### Neue Allianzen

Vermutlich das Interessanteste an der Klimakonferenz von Durban waren die neuen Akteurskonstellationen, mit denen die Verhandlungsergebnisse zuwege gebracht wurden. Es waren nicht Nord gegen Süd, nicht OECD gegen G-77, die in Durban verhandelten, sondern es gab eine konstruktive Allianz zwischen der EU, den kleinen Inselstaaten der Alliance of Small Island States (AOSIS) und den am wenigsten entwickelten Ländern (LDCs). Gemeinsam brachten sie den Klimaprozess voran und übten Druck nicht nur auf die üblichen Bremser aus den USA, Kanada und Japan aus, sondern vor allem auch auf die großen Schwellenländer. Es war dieses Bündnis, das die sich heftig wehrenden Schwellenländer schließlich dazu bringen konnte, anzuerkennen, dass die alte Zweiteilung der Welt in Entwicklungs- und Industrieländer der heutigen Realität nicht mehr entspricht und daher auch keine Grundlage für die Klimaverhandlungen mehr sein kann. China gab relativ früh bekannt, ab dem Jahr 2020 zu international bindenden Klimaschutzverpflichtungen bereit zu

sein. Indien spielte bis zum Schluss den Hardliner, musste aber schließlich widerstrebend zur Kenntnis nehmen, dass es damit keineswegs mehr als Champion des armen Südens gegen den reichen Norden wahrgenommen wurde. Vielmehr wurde es – wie etwa in Zeitungsanzeigen – gemeinsam mit den USA und Japan als ›Totenträger Afrikas‹ bezeichnet.

### Schwellenländer mehr in der Verantwortung

Die gemeinsame, aber unterschiedliche Verantwortung, ›Common but differentiated responsibility‹, im Klimajargon CBDR genannt, wird natürlich weiterhin eine wichtige Rolle bei den Klimaverhandlungen spielen – vor allem bei der Frage nach einer gerechten Lastenverteilung. Aber es wird in Zukunft stärker differenziert als nur zwischen der OECD und der G-77. Für die Schwellenländer zeigte sich in Durban in bisher seltener Deutlichkeit, dass ihre wachsende weltpolitische Bedeutung nicht nur mehr Rechte, sondern auch mehr Verantwortung mit sich bringt. Die südafrikanische Präsidentschaft meisterte die Schwierigkeit ausgezeichnet, nicht nur die widerstreitenden Loyalitäten zur Afrikanischen Gruppe und zu BASIC (Brasilien, Südafrika, Indien und China) unter einen Hut zu bekommen, sondern auch eine unparteiische Präsidentschaft zum Erfolg zu führen. Mit einer Vielzahl von ›Indaba‹ genannten informellen Konsultationen gelang es ihnen auch, die in Cancún als hartnäckige Neinsager aufgefallenen Bolivianer und andere Staaten Lateinamerikas und der Karibik noch einzubinden.

Vor diesem Hintergrund war der Beschluss, das neue Abkommen erst im Jahr 2020 in Kraft treten zu lassen, die einzige politische Möglichkeit, die Schwellenländer mit an Bord zu bekommen. Der EU gelang es damit tatsächlich, treibende Kraft der Klimaverhandlungen zu werden und die Bremserstaaten auszumanövrieren – im krassen Gegensatz zu Kopenhagen 2009, als die EU nur noch eine Nebenrolle spielte. Wie weit das in den nächsten Jahren tragen wird, bleibt abzuwarten. Die EU ist heute nicht nur intern weitaus weniger bereit, den berühmten Klimaschutz-Vorreiter zu spielen. Auch Versuche, das EU-Ziel einer 20-prozentigen Reduzierung bis 2020 auf 30 Prozent anzuheben, waren bisher nicht

erfolgreich. In Durban gab es nur Einigungen auf Prozesse, nicht auf die Inhalte von Klimaschutzvereinbarungen. Doch darauf kommt es aber letztlich an. Die Manöver von Durban mögen politisch erfolgreich gewesen sein. Angesichts des klimawissenschaftlich Notwendigen sind sie jedoch völlig unzureichend: zu wenig und zu spät.

**Webseite der Konferenz:** The United Nations Climate Change Conference, COP-17/MOP-7, 28.11.–11.12.2011, Durban, Südafrika, [http://unfccc.int/meetings/durban\\_nov\\_2011/meeting/6245.php](http://unfccc.int/meetings/durban_nov_2011/meeting/6245.php)

### Konvention gegen Desertifikation: 10. Vertragsstaatenkonferenz 2011

- Hochrangiges Treffen der Generalversammlung
- Keine Einigkeit über Ausweitung der Konvention

Benno Pilardeaux

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Benno Pilardeaux und Steffen Bauer über die 9. Vertragsstaatenkonferenz 2009, VN, 1/2010, S. 33f., fort.)

Die 10. Vertragsstaatenkonferenz (VSK) des Übereinkommens der Vereinten Nationen zur Bekämpfung der Wüstenbildung (United Nations Convention to Combat Desertification – UNCCD) fand vom 10. bis 21. Oktober 2011 in Changwon (Republik Korea) statt. Der Konvention gehören 194 Vertragsstaaten an.

### Vor der Rio+20-Konferenz

Die 10. VSK fand vor dem Hintergrund zweier wichtiger Ereignisse statt. Zum einen debattierte die UN-Generalversammlung auf ihrem ›High-level Meeting on Addressing Desertification, Land Degradation and Drought in the Context of Sustainable Development and Poverty Eradication‹ (DLDD) am 20. September 2011 erstmals das globale Problem der Verschlechterung von Landflächen. Zum anderen richtete sich das Augenmerk der Mitgliedstaaten auf die Rio+20-Konferenz, die im Juni 2012 stattfinden und sich dem Thema nachhaltige Entwicklung widmen wird. Auf dem hochrangigen Treffen erkannten viele Staaten an, dass

die UNCCD einer stärkeren wissenschaftlichen Unterstützung bedarf und dass die Zuständigkeit der UNCCD über Trockengebiete hinaus ausgeweitet werden muss. Viele Staaten plädierten überdies für das globale Ziel, die Verschlechterungsrate von Landflächen auf Null bis zu einem bestimmten Jahr zu senken (zero net land degradation rate). Ferner hoben sie hervor, wie es wichtig sei, die wirtschaftlichen Kosten der Verschlechterung von Böden zu errechnen und zu bewerten.

### ›Intergovernmental Panel on Land and Soil‹

Die auf dem hochrangigen Treffen der Generalversammlung angesprochenen Themen prägten auch die 10. VSK. So wurde eine kontroverse Debatte um die Schaffung eines Zwischenstaatlichen Ausschusses zu Land und Boden (Intergovernmental Panel on Land and Soil) geführt. Grundlage waren die Ergebnisse der beiden Online-Befragungen des Forschungsverbands ›DesertNet International‹ und der Universität der Vereinten Nationen sowie des UNCCD-Sekretariats über geeignete Formate der wissenschaftlichen Beratung, die auf der 10. VSK vorgestellt wurden. Es bestand weitgehend Konsens über den Bedarf nach unabhängiger wissenschaftlicher Bewertung der globalen Verschlechterung von Landflächen, aber Uneinigkeit über das geeignete Format. Die 10. VSK beschloss zur Prüfung dieser Optionen, eine *Ad-hoc*-Arbeitsgruppe einzurichten.

Während das Problem der Verschlechterung von Landflächen immer drängender wird, beschränkt sich die Zuständigkeit der UNCCD immer noch auf Trockengebiete. Aus Sicht vieler Länder ist dies nicht mehr zeitgemäß. Allerdings ist man sich in der Staatengemeinschaft in dieser Frage uneins. Wichtige Länder, wie die USA, Brasilien und Argentinien, haben sich gegen eine Ausweitung des Zuständigkeitsbereichs der Konvention auf alle Klimazonen ausgesprochen.

### Indikatorensysteme und Berichtswesen

Zu den wichtigen inhaltlichen Verhandlungsgegenständen der 10. VSK zählte die Weiterentwicklung der Indikatorensysteme und des Berichtswesens. Nach vielen Jahren der Debatte um methodische

Fragen gibt es inzwischen Fortschritte. So wurden im Ausschuss für die Überprüfung der Durchführung der Konvention (CRIC) und im Ausschuss für Wissenschaft und Technologie (CST) die Vereinfachung des Berichtsystems sowie die Verfeinerung von Leistungsindikatoren (bezogen auf die UNCCD-Organen) und Wirkungsindikatoren (bezogen auf die Maßnahmen) diskutiert sowie Beschlüsse zur Weiterentwicklung gefasst. Im CRIC waren auch die Erfahrungen mit dem im Jahr 2010 eingeführten Online-Berichtssystem zur Dokumentation der Umsetzungsfortschritte, dem ›Performance Review and Assessment of Implementation System‹ (PRAIS), ein Thema. Kernbestandteile des PRAIS sind Leistungs- und Wirkungsindikatoren, mit denen die Qualität der Staatenberichte und der Leistungsfähigkeit der Organe der Konvention bewertet werden sollen.

Im CST stand vor allem die Verfeinerung der Wirkungsindikatoren im Vordergrund. Bereits im Jahr 2009 hatte man sich auf zwei verbindliche Wirkungsindikatoren geeinigt: der Anteil der Bevölkerung in betroffenen Gebieten über der Armutsgrenze und den Status der Landbedeckung durch natürliche Vegetation und Landwirtschaft. Ab dem Jahr 2012 müssen alle Staatenberichte Angaben zu diesen beiden Wirkungsindikatoren enthalten. Zusätzlich wurden eine Reihe freiwilliger Wirkungsindikatoren angenommen. Wie diese Indikatoren zur Anwendung kommen sollen, soll 2013 geklärt werden. In einer dazu in Auftrag gegebenen Studie wurden zehn Kernprinzipien für die Auswahl und weitere Präzisierung der Wirkungsindikatoren entwickelt, die als Grundlage für die weitere Ausarbeitung verwendet werden sollen. Zudem gibt es erste Erfahrungen aus den Pilotländern Armenien, China, Kolumbien, Spanien und Senegal, die ein solches Indikatorensystem getestet haben und auf der VSK darüber berichteten. Die nächsten Tagungen des CST und des CRIC sollen direkt aufeinander folgend bis spätestens März 2013 voraussichtlich in Bonn stattfinden.

### Überprüfung des 10-Jahres-Strategieplans

Um die Arbeit der UNCCD effizienter und zielorientierter zu gestalten, wurde 2007 ein Reformprozess begonnen, des-

sen Kernelement der 10-Jahres-Strategieplan 2008 bis 2018 ist. Dieser Plan ist inzwischen in die Arbeitspläne der Konventionsorgane eingearbeitet und soll im Jahr 2013 einer Zwischenbewertung unterzogen werden. Dazu wurde eine ›Inter-Sessional Working Group‹ eingerichtet.

Die Verhandlungen über den Zweijahreshaushalt des UNCCD-Sekretariats standen ganz unter dem Eindruck der Finanzkrise: Das Budget für 2012/13 wurde nur geringfügig auf 16,1 Millionen Euro erhöht. Die 11. VSK der UNCCD findet im Herbst 2013 statt. Wenn sich kein anderes Land als Gastgeber meldet, wird sie in Deutschland (Bonn) stattfinden.

### Fortschritte trotz alter Reflexe

Leider wurde auf der 10. VSK teilweise immer noch viel über administrative Fragen verhandelt, die besser auf einer anderen Ebene hätten gelöst werden können. So wurde die Frage der organisatorischen Einbindung und des Standorts des ›Global Mechanism‹ (GM), um die bereits im Jahr 2009 gestritten wurde, zeitweise zu einem beherrschenden Thema. Der bisher in Rom beim Internationalen Fonds für landwirtschaftliche Entwicklung angesiedelte GM wird künftig enger an das Sekretariat in Bonn gebunden. Über den Standort (Rom versus Bonn) konnte jedoch keine Einigkeit erzielt werden, so dass sich die nächste VSK erneut damit befassen muss.

Insgesamt beginnt der im Jahr 2007 eingeleitete Reformprozess jedoch zu wirken: Die eigentlichen Aufgaben der UNCCD rücken stärker in den Vordergrund. Diese Beobachtung und die international gestiegene Aufmerksamkeit für die Verschlechterung von Landflächen weltweit im Vorfeld der Rio+20-Konferenz lassen hoffen, dass die UNCCD in der Staatengemeinschaft künftig wieder mehr an Gewicht gewinnen wird.

**Dokument:** United Nations Convention to Combat Desertification, Report of the Conference of the Parties on its Tenth Session, Held in Changwon from 10 October to 21 October 2011 – Addendum Part Two: Action Taken by the Conference of the Parties at Its Tenth Session, UN Doc. ICCD/COP(10)/31/Add. 1 v. 21.12.2011.

# Personalien

## Deutschland

Am 3. Dezember 2011 wählten die Mitglieder der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen (DGVN) auf ihrer 31. Hauptversammlung einen neuen Bundesvorstand. Zum neuen Vorsitzenden wurde der bisherige Stellvertretende Vorsitzende, das ehemalige Mitglied des Deutschen Bundestages, **Detlef Dzembitzki**, gewählt. Er übernimmt den Vorsitz von Thomas Bruha, der nicht mehr kandidierte. Zum Stellvertretenden Vorsitzenden wiedergewählt wurde **Ekkehard Griep**. Zum zweiten Stellvertretenden Vorsitzenden neu gewählt wurde der Bundestagsabgeordnete **Jürgen**

**Klimke**. Ebenfalls neu in den Bundesvorstand gewählt wurden Hannah Birkenkötter, Matthias Böhning, Matthias Eiles, Michael Lysander Fremuth, Sven Simon und Katharina Tolle. In den Vorstand wiedergewählt wurden Ana Dujic, Manuel Fröhlich, Winfried Nachtwei und Marina Schuster.

**Sabrina Reindl** und **Patrick Rohde** sind die neuen Jugenddelegierten zur 67. UN-Generalversammlung. Sie werden auf eine mehrmonatige Deutschlandtour gehen, um mit Jugendlichen über ihre Bedürfnisse und Forderungen zu sprechen. Außerdem werden sie die deutsche Delegation im

Oktober 2012 zu den Verhandlungen des 3. Ausschusses der UN-Generalversammlung in New York begleiten. Sabrina Reindl studiert Europastudien an der Universität Passau. Patrick Rohde studiert Politikwissenschaft und Germanistik in Jena.

## Nachruf

Am 25. Januar 2012 verstarb **Alexander Graf York von Wartenburg** im Alter von 84 Jahren. Graf York war von 1992 bis zu seinem Tode Mitglied des Präsidiums der DGVN. Von 1995 bis 2003 war er stellvertretender Vorsitzender der DGVN und in den letzten Jahren auch Au-

tor der Zeitschrift VEREINTE NATIONEN. Sein Spezialgebiet war die deutsche UN-Politik. Er hat sie nicht nur als Diplomat in New York praktiziert, sondern auch nach seinem Ausscheiden aus dem Auswärtigen Dienst in der DGVN konstruktiv begleitet und den Mitgliedern näher gebracht. Als Vorstands- und Präsidiumsmitglied hat sich Graf York dafür eingesetzt, die DGVN als zentrale Fachinformationsstelle zu allen UN-Themen zu stärken. Für VEREINTE NATIONEN verfasste er mehrere Buchkritiken und zuletzt einen Essay zum 50-jährigen Jubiläum der Zeitschrift, abgedruckt in diesem Heft auf S. 22.

# Rückschau: Aus Heft 1/1962

## AN UNSERE LESER

*Das Mitteilungsblatt der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen führt mit Beginn des 10. Jahrgangs den Titel VEREINTE NATIONEN. Auch die Grundlage der Zeitschrift ist seitdem eine andere: Herausgeber bleibt die Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen, während die verlegerische Betreuung nunmehr bei dem August Lutzeyer Verlag, Baden-Baden/Bonn, liegt. Vor Ihnen liegt die erste Ausgabe nach der Umstellung. Der Umfang ist ausnahmsweise über die vorgesehenen 24 Textseiten auf 36 erweitert.*

*VEREINTE NATIONEN erscheint erweitert, regelmäßig und verbessert sinnvollerweise in einem Augenblick, in dem sich die Weltorganisation in einer Krise befindet und heftiger Kritik ausgesetzt sieht. Beides ist nicht neu, es sei nur auf 1950, das Ausbruchsjahr des Korea-Krieges, oder auf 1952 hingewiesen, als der erste Generalsekretär der Organisation, Trygve Lie, vom Ostblock so sabotiert wurde, daß er zurücktrat. Es zeigt sich immer wieder, daß Un- oder Halbwissen über die Organisation zu der häufig so oberflächlichen Kritik führen, während sie andererseits die stärkste Unterstützung bei denen findet, die sie und ihre Möglichkeiten tatsächlich kennen.*

*Die Zeitschrift kann nicht alles auf einmal bringen. Haben Sie also Geduld. Es wird nicht nur über die jeweils aktuellen Geschehnisse berichtet und zu ihnen Stellung genommen; auch die Grundlagen der Organisation kommen nicht zu kurz.*

*Zu den Themengruppen dieses Heftes: regelmäßiger Bericht vom Hauptsitz der UN, Betrachtungen, wissenschaftliche Beiträge, übersetzte Dokumente, Tabellen, Literaturhinweise werden weitere hinzukommen wie Sonderorganisationen, Stellungnahmen, Personalien, Pressespiegel, Kurzmitteilungen, Zeittafel usw. Wir bitten ausdrücklich um Ihre Mitarbeit; Zeitschriften werden veröffentlicht oder als Anregung verwertet. VEREINTE NATIONEN ist nicht um ihrer selbst willen da, die Zeitschrift dient den Zielen der Organisation: dem Frieden.*

Die Redaktion

# Demokratisches Regieren auf internationaler Ebene

Johannes Varwick



Klaus Dingwerth/  
Michael Blauburger/  
Christian Schneider

**Postnationale  
Demokratie. Eine  
Einführung am Bei-  
spiel von EU, WTO  
und UNO**

Grundwissen Politik  
Band 47 Wiesbaden:  
VS Verlag für Sozial-  
wissenschaften 2011,  
236 S., 24,95 Euro

Internationalisierung und Globalisierung lassen sich als ein Hinweis auf die sich beschleunigende erdumspannende Vernetzung von Akteuren und Aktionsfeldern verstehen. Dabei sind insbesondere die Problembereiche, die sich nicht (mehr) national bearbeiten lassen, ein zuverlässiger Indikator für den erreichten Stand der Globalisierung.

Welche Wirkungen internationale Organisationen entfalten und wie unter diesen Voraussetzungen demokratisches und effektives Regieren jenseits des Nationalstaates möglich sein kann, gehört zu den offenen Fragen der Politikwissenschaft. Das Lehrbuch von **Klaus Dingwerth, Michael Blauburger** und **Christian Schneider** nähert sich dieser Problematik nüchtern und ausgewogen. Im ersten Teil (Kapitel 1 bis 3) werden grundlegende Zusammenhänge zwischen Globalisierung und Demokratie sowie des demokratischen Regierens jenseits des Staates vermittelt. Auf die Unterscheidung von vier Säulen des Regierens jenseits des Staates (intergouvernemental, supranational, transgouvernemental, transnational) folgt ein Kriterienkatalog anhand unterschiedlicher Dimensionen des Demokratiebegriffs wie Teilhabe, Kontrolle und diskursive Qualität. Internationale Politikprozesse, so die Prämisse der Autoren, sind nur dann demokratisch, wenn sie »in angemessenem Umfang inklusiv sind, Mechanismen zur Gewährleistung demokratischer Kontrolle bereitstellen und deliberativ sind« (S. 71). Im zweiten Teil (Kapitel 4 bis 6) wird in drei Fallstudien nach einer einheitlichen Systematik – Entwicklung, Organe und Entscheidungsverfahren, Demokratiebedarf und demokratische Qualität, Reformvorschläge – die demokratische Legitimität der Europäischen Union, der Welthandelsorganisation und der Vereinten Nationen untersucht. Im dritten Teil (Kapitel 7) werden Möglichkeiten und Grenzen postnationaler Demokratie bewertet.

Mit Blick auf die Vereinten Nationen (die Fallstudien zur EU und WTO werden hier aus Platzgründen ausgeblendet) wird zunächst deren Demokratiebedarf kontrovers diskutiert und dann ihre demokratische Qualität untersucht. Des Weiteren werden die in der Diskussion befindlichen Reformvorschläge vorgestellt: unter anderem Reform des Sicherheitsrats, Parlamentarisierung der UN und Stärkung der Beteiligungsrechte zivilgesellschaftlicher Akteure. Die Demokratisierung der Vereinten Nationen werde oftmals als Schlagwort verwendet, um Reformvorschläge zu rechtfertigen, die auf die Stär-

kung bestimmter Gruppen im UN-System abzielen. Andere Reformen würden von mächtigen Staaten behindert, weil sie dadurch einen Machtverlust befürchteten. Teilhabe, Kontrollmöglichkeit und diskursive Qualität der Entscheidungsfindung seien sowohl im Sicherheitsrat als auch in der Generalversammlung zumindest teilweise gegeben, wenn man von den Staaten und nicht den Weltbürgern als Subjekten der UN-Demokratie ausgehe. Der Sicherheitsrat sei dabei problematischer, die Reformen der vergangenen Jahre (unter anderem verbesserte Transparenz) können aber »als erster Schritt verstanden werden, die Arbeitsweise des Rates von einem Klima der Vertraulichkeit nationaler Interessen loszulösen« (S. 189). Zu Recht wird daran erinnert, dass der Rat so konstruiert ist, dass er schnell und effektiv entscheiden kann und diese Entscheidungen von den mächtigen Staaten der Welt mitgetragen werden. »Diese Voraussetzungen widersprechen vielfach den Anforderungen, die Transparenz und Kontrolle an politische Institutionen und die darin agierenden Entscheidungsträger stellen« (S. 209).

Die UN seien weitgehend eine von Staaten dominierte internationale Organisation geblieben. Dies sei auch von den Gründern durchaus so vorgesehen gewesen, und der Anspruch, ein »demokratischer Weltminimalstaat zu sein, wurde in diesem Sinne seit jeher eher von außen an die UN herangetragen« (S. 202). Die UN könnten mithin nicht dem Ideal einer globalen, kosmopolitisch verstandenen Demokratie entsprechen. »Wenngleich auch die UN einen Demokratiebedarf haben, wäre es falsch, sie ausschließlich an ihrer demokratischen Legitimation zu messen« (S. 202). Denn sowohl Demokratisierung als auch die Wahrung des internationalen Friedens als Hauptaufgabe der UN seien zwei berechnete normative Ziele, die in Konflikt geraten könnten.

Die Politik internationaler Organisationen könne letztlich nur dann demokratisch sein, wenn nicht nur – schwer genug – die jeweiligen Organe inklusiv, rechenschaftspflichtig und deliberativ seien, sondern auch die Bürgerinnen und Bürger, ihre Gesellschaften und die nationalen Parlamente bereit und in der Lage seien, sich der Internationalisierung anzupassen. Die Anpassungsfähigkeit nationaler Politik wird dabei eher kritisch beurteilt.

Demokratisches Regieren jenseits des Staates ist mithin ein vielschichtiges und komplexes Projekt, bei dem Hindernisse und Schwierigkeiten geradezu programmiert sind.

# Der UN-Sicherheitsrat und das Strafrecht

Heike Krieger

Die Rechtsentwicklungen, die durch den 11. September 2001 ausgelöst worden sind, haben nachhaltige Spuren in der Völkerrechtsordnung hinterlassen. Die schwerwiegenden Eingriffe in Rechte Einzelner haben zu einem Perspektivwechsel in der Analyse der Maßnahmen des UN-Sicherheitsrats geführt. Neben die herkömmliche völkerrechtliche Analyse ist eine verfassungsrechtlich informierte Betrachtung getreten. Hier fügt die von Ulrich Siebert betreute Freiburger Dissertation ›Sicherheitsrat und Strafrecht‹ von **Julia Macke** die strafrechtliche Sichtweise hinzu.

Ausgangspunkt der Arbeit ist die Zuordnung nicht nur der Sicherheitsratsresolutionen mit legislativem Charakter, 1373(2001) und 1540(2004), sondern auch der gezielten Individualsanktionen zum Strafrecht. Aus dieser Einordnung ergibt sich die Unterteilung der Arbeit in zwei große Themenbereiche: Während die Autorin in einem ersten Komplex die Praxis des Sicherheitsrats analysiert, untersucht sie in einem zweiten Teil die demokratische Legitimation der UN ebenso wie Reformvorschläge, die die wahrgenommenen Legitimationsdefizite ausgleichen sollen. Dabei ordnet Macke die legislativen Resolutionen als ›Richtlinienresolutionen‹ ein, mit denen der Sicherheitsrat eine Anweisungskompetenz im Strafrecht in Anspruch nehme. Auch bei den gezielten Individualsanktionen übe der Sicherheitsrat eine unmittelbare strafrechtliche Rechtssetzungskompetenz aus, weil es sich wegen der schwerwiegenden Rechtsgutseinbußen um strafende Sanktionen handle, denen ein abstrakt-genereller Normgehalt mit Gesetzesqualität zukomme. Angesichts der Umsetzungspflichten eins zu eins seien diese Resolutionen Instrumente direkter Rechtssetzung.

Auch wenn man wie die Autorin eine völkerrechtliche Maßnahme anhand eines Vergleichs mit nationalen Rechtsfiguren beurteilt, muss man die strafrechtliche Einordnung nicht teilen. So ist im deutschen Recht die schwerwiegendste Rechtsgutseinbuße nur bei präventiv-polizeilichen Handeln als Folge des finalen Rettungsschusses zulässig, keinesfalls aber als Strafe. Stellt man jedoch – wie im nationalen Recht bei doppelfunktionalen Maßnahmen – auf Zielsetzung und Schwerpunkt ab, dürften die Maßnahmen des Sicherheitsrats darauf gerichtet sein, eine internationale Krisensituation, also eine Gefahr, abzuwenden. Er handelt damit präventiv.

Macke stellt fest, dass der Sicherheitsrat weder die Kompetenz zum Erlass legislativer oder judikativer Maßnahmen im Strafrecht habe noch bei ab-

strakten Phänomenen von einer Friedensbedrohung ausgehen dürfe. Zudem dürften keine Maßnahmen gegen nichtstaatliche Akteure verhängt werden. Dabei sieht die Verfasserin durchaus die Möglichkeit einer dynamischen Auslegung der Charta, verneint aber das Vorliegen einer nachfolgenden Praxis. Hier mag man ihr für die legislativen Resolutionen, bei denen die Kompetenz des Sicherheitsrats in der Staatspraxis umstritten ist, zustimmen. Bei den gezielten Individualsanktionen weist die Staatenpraxis allerdings in eine andere Richtung, kritisieren die Staaten und gerichtlichen Institutionen doch in erster Linie die menschenrechtswidrige Ausgestaltung des Verfahrens und nicht fehlende Kompetenzen. Einen gegenteiligen Nachweis mittels Analyse von Primärquellen führt die Arbeit nicht.

Im zweiten Teil fordert die Autorin die UN angesichts ihres Handelns ohne ausreichende Kompetenzgrundlage stärker demokratisch zu legitimieren. Die Verfasserin referiert die Diskussion über die üblichen Reformvorschläge: die Neugestaltung des Sicherheitsrats, die Einführung einer parlamentarischen Versammlung oder eine stärkere Einbindung der Zivilgesellschaft. Daneben nennt sie auch innovativere Vorschläge, wie eine Änderung der materiellen Kompetenzen des Sicherheitsrats. Es ist ein großer Verdienst der Arbeit, die Diskussion um die strafrechtliche Perspektive zu ergänzen und den Zusammenhang zwischen Individualsanktionen und demokratischer Legitimation herzustellen. Macke erkennt die Schwierigkeit, nationalstaatliche oder europarechtliche Konzepte auf völkerrechtliche Institutionen zu übertragen, und bemüht sich um eine modifizierte Anwendung. Ein solches Vorgehen spiegelt das Bestreben wider, Erreichtes nicht zu verlieren, wenn internationale Organisationen staatliche Aufgaben übernehmen. Dennoch muss den Eigenesetzlichkeiten der internationalen Ordnung angemessen Rechnung getragen werden. Nicht umsonst enthält Artikel 24 Grundgesetz anders als Artikel 23 Grundgesetz keine Struktursicherungsklausel für die Mitwirkung bei den UN. Der Rückgriff auf nationalstaatliche Kategorien ist nicht alternativlos. Zahlreiche Ansätze wollen Legitimitätsfragen über andere theoretische Konstruktionen lösen, wie Output-Legitimität oder pluralistische Modelle. Dabei liegt das langfristig erfolgversprechendste Modell vielleicht eher in einer Demokratisierung der UN-Mitgliedstaaten als in einer Demokratisierung der UN selbst.



Julia Macke

**UN-Sicherheitsrat und Strafrecht. Legitimation und Grenzen einer internationalen Strafgesetzgebung**

Schriftenreihe des Max-Planck-Instituts für ausländisches und internationales Strafrecht. Strafrechtliche Forschungsberichte, Band 5 118

Berlin: Duncker & Humblot, 2010  
XXIV+437 S.,  
41,00 Euro

# Alles rund um die Vereinten Nationen

Anja Papenfuß



Helmut Volger (Ed.)

**A Concise Encyclopedia of the United Nations**

Second Revised Edition  
Leiden/Boston:  
Martinus Nijhoff  
Publishers 2010  
XVIII+962 S.,  
245,00 Euro

Seit März 2010 gibt es eine neue Auflage der ›Concise Encyclopedia of the United Nations‹ des deutschen UN-Forschers und pensionierten Geschichtslehrers **Helmut Volger**. Es handelt sich dabei um eine Aktualisierung der englischen Fassung des ursprünglich auf Deutsch verfassten ›Lexikons der Vereinten Nationen‹ aus dem Jahr 2002. Von A bis W werden, wie gehabt, in insgesamt 169 Einträgen die gesamte Themenpalette der Arbeit der Vereinten Nationen sowie ihre Strukturen erklärt. Es gibt kaum ein Themenfeld, welches man vermissen würde. Die größeren Entwicklungen der zurückliegenden Jahre wurden in verschiedenen Beiträgen aufgegriffen. Dazu gehören der Millenniums-Gipfel mit seinen anschließend ausgearbeiteten Entwicklungszielen sowie der Weltgipfel 2005 mit seinem Ergebnisdokument. Beibehalten wurde der Fokus auf Deutschland, der sich in zwei Beiträgen zur deutschen UN-Politik (DDR und Bundesrepublik), zwei Beiträgen zum Deutschen Bundestag sowie einem Beitrag zu den UN in Bonn widerspiegelt.

Geblieben sind leider die teils großen Unterschiede in Länge und Qualität der Beiträge. Die Länge reicht von einer halben Seite (UN Guards, Stamps) bis zu 20,5 Seiten (Disarmament). Die Qualität schwankt von sehr ausführlichen und genauen Erläuterungen mit eigener Bewertung zu rein beschreibenden unkommentierten Einträgen. Sehr hilfreich sind die Verweise auf weiterführende Literatur am Ende der Einträge, auch wenn diese naturgemäß zu meist auf englischsprachige Publikationen verweisen.

Die Autorenschaft besteht überwiegend aus deutschen UN-Forschern, aktiven oder ehemaligen UN-Mitarbeitern, Diplomaten oder Vertretern zivilgesellschaftlicher Organisationen. Auch englischsprachige Autoren haben an dem Lexikon mitgewirkt, zum Beispiel die UN-Urgesteine Brian Urquhart oder Theo van Boven. Die Überarbeitung der Fassung von 2002 fand auf drei Wegen statt. Die Autorinnen und Autoren konnten ihre Beiträge entweder komplett überarbeiten, oder sie fügten lediglich Nachträge an. Waren die Autoren dazu nicht in der Lage, übernahm die Herausgeber selbst. So verfasste Volger allein zehn der insgesamt 42 Addenda. Das Gros der Beiträge wurde aber überarbeitet und ist nunmehr auf dem Stand von Dezember 2008. Ideal ist diese Art der Überarbeitung zwar nicht (eine komplette Überarbeitung aller Einträge wäre eleganter gewesen), doch aufgrund der bekannten Zeitnot vieler Autoren war

dieser Kompromiss gewiss besser, als keine Neuauflage zu wagen. Der Anhang enthält, wie die Vorgängerversionen, die UN-Charta im Volltext, eine Liste der UN-Mitgliedstaaten sowie der UN-Informationseinrichtungen. Eine Übersicht über die Zitierweise der UN-Dokumente erleichtert die Suche nach spezifischen Dokumenten.

Bedauerlich ist, dass die 2. Auflage, obwohl sie nur um 154 Seiten gewichtiger ist, mit 363 US-Dollar (oder 245 Euro) mehr als doppelt so viel kostet wie die erste Auflage (143 US-Dollar) und knapp fünfmal so viel wie die ursprüngliche deutsche Fassung aus dem Jahr 2000 (99 DM). Wer, außer Bibliotheken, kann und will sich ein solch teures Buch leisten? Der neue Verlag zielt offensichtlich auf die Zielgruppe Bibliotheken. Der hohe Preis und das Unvermeidliche, dass etliche Einträge schon bald nach Erscheinen des Bandes veraltet sind, wird es jener Zielgruppe, die der Herausgeber vermutlich in erster Linie erreichen möchte, Studierende, allgemein Interessierte und Journalisten, verleiden, sich das Buch zuzulegen. Insgesamt wäre es sicherlich überlegenswert, aus Gründen der Aktualität die Encyclopedia in Zukunft online erscheinen zu lassen.

Mit der Encyclopedia schließt Volger eine Lücke in der einführenden UN-Literatur, da im angloamerikanischen Sprachraum Vergleichbares bis heute nicht zu finden ist. Wohl gibt es Jahrbücher, Einführungsbände, Handbücher oder Wörterbücher. Zu nennen sind da das ›Max Planck Yearbook of United Nations Law‹, der Einführungsband ›The United Nations: An Introduction‹ von Sven Bernhard Gareis und Johannes Varwick, das ›Oxford Handbook on the United Nations‹ oder das von Jacques Fomerand herausgegebene ›Historical Dictionary on the United Nations‹.

Es ist das Verdienst Helmut Volgers, sich dem zeitraubenden und anspruchsvollen Unterfangen unterzogen zu haben, eine solche umfassende und zugleich verständliche Enzyklopädie zu schaffen und auch aktuell zu halten. Damit trägt er dazu bei, dass die deutschsprachige UN-Forschung in der anglo-amerikanischen Wissenschaftswelt wahrgenommen wird. Eine weitere Lücke könnte Volger schließen, wenn er die Aktualisierung des deutschen ›Lexikons der Vereinten Nationen‹ in Angriff nehmen würde. Die Zeit und die Ressourcen dafür wären ihm im Sinne der deutschen Leserschaft zu wünschen.

# Dokumente der Vereinten Nationen

Seit dem Jahrgang 2006 werden in der Zeitschrift VEREINTE NATIONEN deutschsprachige Dokumente des Sicherheitsrats, der Generalversammlung und anderer Organe der Vereinten Nationen nicht mehr im Volltext abgedruckt. Stattdessen wird eine Liste der im zurückliegenden Zeitraum verabschiedeten Resolutionen und Erklärungen des Präsidenten des Sicherheitsrats sowie ausgesuchter Resolutionen der Generalversammlung oder anderer Organe mit einer kurzen Inhaltsangabe und den (etwaigen) Abstimmungsergebnissen abgedruckt. Zu finden sind diese Dokumente über die Webseite des Deutschen Übersetzungsdienstes: <http://www.un.org/Depts/german> oder über

das allgemeine elektronische Dokumentenarchiv der Vereinten Nationen (Official Document System – ODS) unter: <http://documents.un.org>. (Zu den Recherchemöglichkeiten siehe: Monika Torrey, Der Deutsche Übersetzungsdienst der UN. Ein Leitfaden für die Dokumentenrecherche, VN, 1–2/2006, S. 72f.) In der folgenden Übersicht sind die Resolutionen und die Erklärungen des Präsidenten des Sicherheitsrats von **Oktober bis Dezember 2011** aufgeführt. Die Dokumente sind alphabetisch nach Ländern, Regionen oder Themen sortiert. In der jeweiligen Rubrik erfolgt die Auflistung chronologisch (das älteste Dokument zuerst).

Sicherheitsrat				
	UN-Dok.-Nr.	Datum	Gegenstand	Abstimmungsergebnis
<b>Afghanistan</b>	S/PRST/2011/22	19.12.2011	Der Sicherheitsrat <b>begrüßt die Abhaltung der Internationalen Afghanistan-Konferenz</b> am 5. Dezember 2011 in Bonn <b>und die Konferenzschlussfolgerungen (S/2011/762)</b> . Er begrüßt außerdem die abgegebene Erklärung, wonach auf den bis Ende 2014 abzuschließenden Transitionsprozess eine <b>Transformationsdekade (2015–2024)</b> folgen soll, in der Afghanistan seine Souveränität durch die Stärkung eines vollständig funktionierenden, tragfähigen Staates im Dienste seines Volkes festigt.	
<b>Afrika</b>	S/RES/2018(2011)	31.10.2011	Der Sicherheitsrat <b>verurteilt alle seeräuberischen Handlungen und bewaffneten Raubüberfälle, die vor der Küste der Staaten des Golfes von Guinea begangen werden. Er ermutigt die Staaten</b> der Wirtschaftsgemeinschaft der westafrikanischen Staaten, der Wirtschaftsgemeinschaft der zentralafrikanischen Staaten und der Kommission des Golfes von Guinea, <b>eine umfassende Strategie zu erarbeiten</b> , um durch die Erarbeitung innerstaatlicher Gesetze die Seeräubererei unter Strafe zu stellen. Ferner ermutigt er <b>die Erarbeitung eines regionalen Rahmens</b> für das Vorgehen gegen die Seeräubererei und bewaffnete Raubüberfälle, einschließlich Mechanismen für den <b>Informationsaustausch und die operative Koordinierung in der Region</b> .	einstimmige Annahme
<b>Burundi</b>	S/RES/2027(2011)	20.12.2011	Die Sicherheitsrat <b>beschließt, das Mandat des Büros der Vereinten Nationen in Burundi (BNUB) bis zum 15. Februar 2013 zu verlängern</b> . Es wird die Regierung und die internationale Gemeinschaft dabei unterstützen, sich verstärkt auf die sozioökonomische Entwicklung von Frauen und Jugendlichen und insbesondere auf die sozioökonomische Wiedereingliederung der vom Konflikt betroffenen Bevölkerungsgruppen zu konzentrieren sowie beim Eintreten für die Mobilisierung von Ressourcen zugunsten Burundis.	einstimmige Annahme
<b>Ehemaliges Jugoslawien</b>	S/RES/2019(2011)	16.11.2011	Der Sicherheitsrat <b>ermächtigt die Mitgliedstaaten</b> , die durch die Europäische Union oder in Zusammenarbeit mit ihr tätig werden, <b>bis zum 15. November 2012 in Bosnien-Herzegowina die multinationale Stabilisierungstruppe (EUFOR ALTHEA) als Rechtsnachfolgerin der Stabilisierungstruppe (SFOR) unter gemeinsamer Führung weiterzuführen</b> . Sie wird die Hauptrolle bei der Friedensstabilisierung gemäß den militärischen Aspekten des Friedensübereinkommens übernehmen.	einstimmige Annahme
<b>Frauen</b>	S/PRST/2011/20	28.10.2011	Der Sicherheitsrat <b>fordert die Mitgliedstaaten erneut auf, die Resolution 1325(2000) weiter durchzuführen, namentlich durch die Ausarbeitung nationaler Aktionspläne oder anderer Strategien auf nationaler Ebene</b> . Er bekundet seine Bereitschaft, dafür zu sorgen, dass Maßnahmen zur stärkeren Einbeziehung von Frauen in die Konfliktverhütung und -beilegung und die Friedenskonsolidierung im Rahmen seiner Arbeit vermehrt in den Vordergrund rücken, namentlich auf dem Gebiet der vorbeugenden Diplomatie. Der Rat begrüßt die Absicht der <i>Ad-hoc</i> -Arbeitsgruppe für Konfliktprävention und Konfliktlösung in Afrika, in ihre Arbeit eine Geschlechterperspektive aufzunehmen.	



Sicherheitsrat				
	UN-Dok.-Nr.	Datum	Gegenstand	Abstimmungsergebnis
Guinea-Bissau	S/RES/2030(2011)	21.12.2011	Der Sicherheitsrat <b>beschließt, das Mandat des Integrierten Büros der Vereinten Nationen für die Friedenskonsolidierung in Guinea-Bissau (UNIOGBIS) bis zum 28. Februar 2013 zu verlängern.</b>	Einstimmige Annahme
Horn von Afrika	S/RES/2023(2011)	5.12.2011	Der Sicherheitsrat <b>verurteilt, dass Eritrea</b> gegen die Resolutionen 1907(2009), 1862(2009) und 1844(2008) des Sicherheitsrats verstößt, indem es <b>bewaffneten Oppositionsgruppen</b> , einschließlich Al-Shabaab, die den Frieden und die Aussöhnung in Somalia und der Region untergraben, weiter <b>Unterstützung gewährt</b> . Der Rat unterstützt die Aufforderung der Afrikanischen Union an Eritrea, seine Grenzstreitigkeiten mit seinen Nachbarn friedlich beizulegen. Er <b>fordert alle Staaten zur Gewährleistung der strikten Einhaltung des</b> mit Resolution 1907(2009) verhängten <b>Waffenembargos in ihrem Hoheitsgebiet auf</b> . Der Rat <b>beschließt, das Mandat der</b> mit Resolution 2002(2011) <b>wiedereingesetzten Überwachungsgruppe erneut zu erweitern</b> und sie damit zu beauftragen, die Durchführung der in dieser Resolution verhängten Maßnahmen zu überwachen.	+13; - 0; = 2 (China, Russland)
Internationale Strafgerichte	S/RES/2029(2011)	21.12.2011	Der Sicherheitsrat beschließt, die <b>Amtszeit der</b> in dieser Resolution genannten <b>ständigen Richter sowie der Ad-litem-Richter beim Internationalen Strafgerichtshof für Ruanda</b> , die Mitglieder der Strafkammer sind, bis zum <b>30. Juni 2012</b> oder bis zum Abschluss der ihnen zugewiesenen Verfahren, falls dieser früher erfolgt, <b>zu verlängern</b> .	Einstimmige Annahme
Liberia	S/RES/2025(2011)	14.12.2011	Der Sicherheitsrat <b>beschließt, die</b> mit Resolution 1521(2003) verhängten <b>Maßnahmen betreffend Reisen sowie das Mandat der nach Resolution 1903(2009) ernannten Sachverständigengruppe bis zum 13. Dezember 2012 zu verlängern</b> . Unter anderem hat die Sachverständigengruppe den Auftrag, zwei Anschluss-Bewertungsmissionen in Liberia und seinen Nachbarstaaten durchzuführen, um zu untersuchen, inwieweit die mit Resolution 1903(2009) geänderten Maßnahmen betreffend Rüstungsgüter umgesetzt werden beziehungsweise ob dagegen verstoßen wird.	Einstimmige Annahme
Libyen	S/RES/2022(2011)	2.12.2011	Der Sicherheitsrat <b>beschließt, das Mandat der</b> mit Resolution 2009 (2011) eingerichteten <b>Unterstützungsmission der Vereinten Nationen in Libyen (UNSMIL) bis zum 16. März 2012 zu verlängern</b> , und erwartet den Bericht des Generalsekretärs samt Empfehlungen zur nächsten Phase der Unterstützung Libyens durch die UNSMIL. Er beschließt ferner, dass das Mandat der UNSMIL <b>zusätzlich die Aufgabe</b> umfasst, in Abstimmung und Konsultation mit der Übergangsregierung Libyens <b>die nationalen Anstrengungen Libyens zur Abwehr der Gefahr der Verbreitung aller Rüstungsgüter</b> und sonstigen Wehrmaterials jeder Art, insbesondere tragbarer Boden-Luft-Flugkörper, <b>zu unterstützen</b> .	Einstimmige Annahme
Nahost	S/RES/2028(2011)	21.12.2011	Der Sicherheitsrat <b>beschließt, das Mandat der Beobachtertruppe der Vereinten Nationen für die Truppenflechtung (UNDOF) (Syrien/Israel) bis zum 30. Juni 2012 zu verlängern</b> .	Einstimmige Annahme
Ostafrikanisches Zwischenseengebiet	S/RES/2021(2011)	29.11.2011	Der Sicherheitsrat verurteilt den anhaltenden <b>illegalen Zustrom von Waffen in die Demokratische Republik Kongo</b> und innerhalb des Landes unter Verstoß gegen eine Reihe verabschiedeter Resolutionen. Der Rat <b>beschließt, die</b> mit Resolution 1807(2008) <b>verhängten Maßnahmen betreffend Rüstungsgüter sowie auf den Gebieten Verkehr, Finanzen und Reisen bis zum 30. November 2012 zu verlängern</b> . Er ersucht den Generalsekretär, das Mandat der mit Resolution 1533(2004) eingesetzten Sachverständigengruppe, ebenso bis 30. November 2012 zu verlängern. Der Rat ersucht gleichzeitig die Sachverständigengruppe, ihr Mandat zu erfüllen und dem Rat über den Ausschuss bis 18. Mai 2012 sowie erneut vor dem 19. Oktober 2012 schriftlich Bericht zu erstatten.	Einstimmige Annahme

Sicherheitsrat				
	UN-Dok.-Nr.	Datum	Gegenstand	Abstimmungs- ergebnis
<b>Somalia</b>	S/RES/2020(2011)	22.11.2011	Der Sicherheitsrat fordert alle Staaten auf, Seeräuberei nach ihrem innerstaatlichen Recht unter Strafe zu stellen, und fordert die Strafverfolgung mutmaßlicher Seeräuber, die vor der Küste Somalias ergriffen werden. Er <b>verweist erneut auf seinen Beschluss</b> , die <b>Schaffung spezialisierter Gerichte für Verfahren gegen Seeräuber in Somalia</b> und anderen Staaten in der Region mit erheblicher internationaler Beteiligung und/oder Unterstützung <b>dringend weiter zu prüfen</b> , wie in Resolution 2015(2011) vorgesehen. Der Rat <b>würdigt die Einrichtung des Treuhandfonds zur Unterstützung der Initiativen der Staaten gegen die Seeräuberei vor der Küste Somalias</b> und des Treuhandfonds der Internationale Seeschiffahrts-Organisation (IMO) für den Verhaltenskodex von Dschibuti und fordert die von der Seeräuberei betroffenen Akteure, insbesondere die internationalen Schifffahrtsunternehmen, nachdrücklich auf, dazu beizutragen.	Einstimmige Annahme
<b>Sudan</b>	S/RES/2024(2011)	14.12.2011	Der Sicherheitsrat <b>beschließt, dass das Mandat der Interims-Sicherheitstruppe der Vereinten Nationen für Abyei (UNISFA) zusätzlich</b> zu den bereits in Resolution 1990(2011) aufgeführten Aufgaben die nachstehenden Aufgaben zur Unterstützung des Gemeinsamen Mechanismus zur Verifikation und Überwachung der Grenze <b>umfasst</b> . Er beschließt ferner, dass die UNISFA diese Zusatzaufgaben im Rahmen ihrer genehmigten Einsatzmittel und innerhalb eines erweiterten Einsatzgebiets, das die sichere entmilitarisierte Grenzzone sowie das Hauptquartier, die Sektor-Hauptquartiere und die Teamstandorte des Mechanismus einschließt, ausführen wird.	Einstimmige Annahme
	S/RES/2032(2011)	22.12.2011	Der Sicherheitsrat <b>beschließt, das</b> in den Resolutionen 1990(2011) und 2024(2011) festgelegte <b>Mandat der UNISFA</b> sowie, tätig werdend nach Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen, die in Resolution 1990(2011) festgelegte Aufgabenstellung <b>bis zum 21. Dezember 2012 zu verlängern</b> . Er verlangt, dass die Regierungen Sudans und Südsudans im Einklang mit ihren Verpflichtungen aus dem Abkommen vom 20. Juni 2011 alle verbleibenden Militär- und Polizeikräfte sofort und ohne Vorbedingungen aus dem Gebiet Abyei verlegen und die <b>Einrichtung der Gebietsverwaltung für Abyei und des Polizeidienstes</b> von Abyei <b>umgehend abschließen</b> .	Einstimmige Annahme
<b>Zentralafrika</b>	S/PRST/2011/21	14.11.2011	Der Sicherheitsrat <b>verurteilt</b> mit Nachdruck <b>die in Teilen Zentralafrikas stattfindenden Angriffe der Widerstandsarmee des Herrn (LRA)</b> , die fortgesetzten Verstöße der LRA gegen das humanitäre Völkerrecht und ihre Verletzungen der Menschenrechte. Der Sicherheitsrat <b>verurteilt ferner die Einziehung und den Einsatz von Kindern, die Tötungen und Verstümmelungen, die Vergewaltigungen, die sexuelle Sklaverei</b> und sonstige sexuelle Gewalt sowie die Entführungen. Er verlangt die sofortige Beendigung aller Angriffe, insbesondere auf Zivilpersonen, fordert die Führer der LRA nachdrücklich auf, alle Entführten freizulassen, und besteht darauf, dass alle Elemente der LRA diese Praktiken beenden, sich ergeben und ihre Waffen abliefern. Der Rat <b>ersucht die Stabilisierungsmission der Organisation der Vereinten Nationen in der Demokratischen Republik Kongo und die Mission der Vereinten Nationen in der Republik Südsudan</b> , im Rahmen ihrer Mandate und Kapazitäten <b>die Schutztätigkeiten in den betroffenen Regionen in den kommenden Monaten zu verstärken</b> .	
<b>Zentralafrikanische Republik</b>	S/RES/2031(2011)	21.12.2011	Der Sicherheitsrat <b>beschließt, das Mandat des Integrierten Büros der Vereinten Nationen für die Friedenskonsolidierung in der Zentralafrikanischen Republik (BINUCA) bis zum 31. Januar 2013 zu verlängern</b> .	Einstimmige Annahme
<b>Zypern</b>	S/RES/2026(2011)	14.12.2011	Der Sicherheitsrat <b>beschließt, das Mandat Friedenstruppe der Vereinten Nationen in Zypern (UNFICYP) bis zum 19. Juli 2012 zu verlängern</b> . Er fordert die Führer der griechisch-zyprischen und der türkisch-zyprischen Volksgruppe unter anderem dazu auf, die Verhandlungsdynamik zu verstärken, sich konstruktiv und offen an dem Prozess zu beteiligen und in Vorbereitung auf ihr Treffen mit dem Generalsekretär im Januar 2012 auf eine Annäherung in den verbleibenden Kernfragen hinzuarbeiten.	Einstimmige Annahme

# Das UN-System auf einen Blick

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

## Hauptorganisation

**UN** United Nations | Vereinte Nationen

## Sonderorganisationen

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

## Weitere in Beziehung zu den Vereinten Nationen stehende Organisationen

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

## Spezialorgane

mit direkter Berichterstattung an die Generalversammlung:

**UNRWA** United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East | Hilfswerk der Vereinten Nationen für Palä-

stinaflüchtlinge im Nahen Osten **UNITAR** United Nations Institute for Training and Research | Ausbildungs- und Forschungsinstitut der Vereinten Nationen

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

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

## Regionalkommissionen

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

## Menschenrechtsorgane

(Vertragsorgane)

**CERD** Committee on the Elimination of Racial Discrimination | Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung **CCPR** (Human Rights Committee (under the International Covenant on Civil and Political Rights) | Menschenrechtsausschuss (unter dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte) **CEDAW** Committee on the Elimination of Discrimination against Women | Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau **CESCR** Committee on Economic, Social and Cultural Rights | Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte **CAT** Committee against Torture |

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

## Friedensmissionen

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

\* Die Auflistung erhebt nicht den Anspruch auf Vollständigkeit. Stand: Januar 2012

# Die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen

(Stand: Januar 2012)

Die nachstehenden Tabellen 1 und 2 zu den Mitgliedstaaten geben den Stand von Jahresbeginn 2012 wieder. Tabelle 1 führt die 193 Mitglieder der Vereinten Nationen in alphabetischer Reihenfolge mit den Daten ihrer Aufnahme auf. Tabelle 2 gruppiert die Mitgliedstaaten nach Regionalgruppen. Tabelle 3 ordnet die Mitgliedstaaten nach Gebietsgröße. Die Zahlen sind den ›World Population Prospects: The 2010 Revision‹ der 60. Ausgabe des ›Demographic Yearbook 2008‹ der Vereinten Nationen und dem ›Statistics and Demography Programme‹ des Secretariat of the Pacific Community entnommen. Die Angaben für Sudan und Südsudan stammen von den Internetseiten der jeweiligen Regierungen. Tabelle 4 ordnet die Mitgliedstaaten nach der Bevölkerungszahl. Die Angaben fußen auf der im Juni 2011 veröffentlichten Übersicht ›Social Indicators‹ der Abteilung für Bevölkerungsfragen und der Statistikabteilung der Vereinten Nationen. Sie geben im Allgemeinen (teils grobe) Schätzungen für den Stand von 2011 wieder. In Tabelle 5 sind die Mitgliedstaaten entsprechend ihrer Wirtschaftsleistung im Jahr 2010 aufgeführt. Quelle ist die ›World Development Indicators Database‹ der Weltbank vom Juli 2011.

## Die Mitgliedstaaten in alphabetischer Ordnung mit Beitrittsdaten (Tabelle 1)

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

## Die Mitgliedstaaten nach Regionalgruppen (Tabelle 2)

## Afrikanische Staaten

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

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

## Asiatische Staaten

1. Afghanistan
2. Bahrain
3. Bangladesch
4. Bhutan
5. Brunei Darussalam
6. China
7. Fidschi
8. Indien
9. Indonesien
10. Irak
11. Iran
12. Japan
13. Jemen
14. Jordanien
15. Kambodscha
16. Kasachstan
17. Katar
18. Kirgisistan
19. Korea (Dem. Volksrep.)
20. Korea (Republik)
21. Kuwait
22. Laos
23. Libanon
24. Malaysia
25. Malediven
26. Marshallinseln
27. Mikronesien
28. Mongolei
29. Myanmar
30. Nauru
31. Nepal
32. Oman
33. Pakistan
34. Palau
35. Papua-Neuguinea
36. Philippinen
37. Salomonen
38. Samoa
39. Saudi-Arabien
40. Singapur
41. Sri Lanka
42. Syrien
43. Tadschikistan
44. Thailand
45. Timor-Leste

46. Tonga
47. Turkmenistan
48. Tuvalu
49. Usbekistan
50. Vanuatu
51. Vereinigte Arabische Emirate
52. Vietnam
53. Zypern

## Lateinamerikanische und karibische Staaten

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

## Osteuropäische Staaten

1. Albanien
2. Armenien
3. Aserbaidschan
4. Belarus
5. Bosnien-Herzegowina

6. Bulgarien
7. Estland
8. Georgien
9. Kroatien
10. Lettland
11. Litauen
12. Mazedonien
13. Moldau
14. Montenegro
15. Polen
16. Rumänien
17. Russland
18. Serbien
19. Slowakei
20. Slowenien
21. Tschechien
22. Ukraine
23. Ungarn

## Westeuropäische und andere Staaten

1. Andorra
2. Australien
3. Belgien
4. Dänemark
5. Deutschland
6. Finnland
7. Frankreich
8. Griechenland
9. Großbritannien
10. Irland
11. Island
12. Israel
13. Italien
14. Kanada
15. Liechtenstein
16. Luxemburg
17. Malta
18. Monaco
19. Neuseeland
20. Niederlande
21. Norwegen
22. Österreich
23. Portugal
24. San Marino
25. Schweden
26. Schweiz
27. Spanien
28. Türkei\*

## Ohne Gruppenzugehörigkeit

1. Vereinigte Staaten\*\*
2. Kiribati\*\*\*

\* wird bei Wahlen als Mitglied dieser Gruppe geführt; außerdem Mitglied der asiatischen Regionalgruppe

\*\* wird bei Wahlen der Gruppe der westeuropäischen und anderen Staaten zugerechnet

\*\*\* wird keiner Regionalgruppe zugeordnet

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

1. Russland	17 098 242	28. Mauretanien	1 025 520	55. Schweden	450 295
2. Kanada	9 984 670	29. Ägypten	1 002 000	56. Usbekistan	447 400
3. Vereinigte Staaten	9 629 091	30. Tansania	945 087	57. Marokko	446 550
4. China	9 596 961	31. Nigeria	923 768	58. Irak	435 244
5. Brasilien	8 514 877	32. Venezuela	912 050	59. Paraguay	406 752
6. Australien	7 692 024	33. Namibia	824 268	60. Simbabwe	390 757
7. Indien	3 287 263	34. Mosambik	801 590	61. Japan	377 930
8. Argentinien	2 780 400	35. Pakistan	796 095	62. Deutschland	357 114
9. Kasachstan	2 724 900	36. Türkei	783 562	63. Kongo (Republik)	342 000
10. Algerien	2 381 741	37. Chile	756 102	64. Finnland	338 424
11. Kongo (Demokratische Rep.)	2 344 858	38. Sambia	752 612	65. Vietnam	331 212
12. Saudi-Arabien	2 149 690	39. Myanmar	676 578	66. Malaysia	330 803
13. Mexiko	1 964 375	40. Afghanistan	652 090	67. Norwegen	323 782
14. Indonesien	1 910 931	41. Somalia	637 657	68. Côte d'Ivoire	322 463
15. Sudan	1 886 068	42. Zentralafrikanische Republik	622 984	69. Polen	312 685
16. Libyen	1 759 540	43. Südsudan	619 745	70. Oman	309 500
17. Iran	1 628 750	44. Ukraine	603 500	71. Italien	301 336
18. Mongolei	1 564 100	45. Madagaskar	587 041	72. Philippinen	300 000
19. Peru	1 285 216	46. Botswana	582 000	73. Burkina Faso	272 967
20. Tschad	1 284 000	47. Kenia	580 367	74. Neuseeland	270 467
21. Niger	1 267 000	48. Frankreich	551 500	75. Gabun	267 668
22. Angola	1 246 700	49. Jemen	527 968	76. Ecuador	256 369
23. Mali	1 240 192	50. Thailand	513 120	77. Guinea	245 857
24. Südafrika	1 221 037	51. Spanien	505 992	78. Großbritannien	242 900
25. Kolumbien	1 141 748	52. Turkmenistan	488 100	79. Uganda	241 550
26. Äthiopien	1 104 300	53. Kamerun	475 442	80. Ghana	238 533
27. Bolivien	1 098 581	54. Papua-Neuguinea	462 840	81. Rumänien	238 391

82. Laos	236 800	120. Sri Lanka	65 610	158. Katar	11 586
83. Guyana	214 969	121. Litauen	65 300	159. Gambia	11 295
84. Belarus	207 600	122. Lettland	64 559	160. Jamaika	10 991
85. Kirgisistan	199 951	123. Togo	56 785	161. Libanon	10 452
86. Senegal	196 722	124. Kroatien	56 594	162. Zypern	9 251
87. Syrien	185 180	125. Bosnien-Herzegowina	51 197	163. Brunei Darussalam	5 765
88. Kambodscha	181 035	126. Costa Rica	51 100	164. Trinidad und Tobago	5 130
89. Uruguay	176 215	127. Slowakei	49 037	165. Kap Verde	4 033
90. Suriname	163 820	128. Dominikanische Republik	48 671	166. Samoa	2 842
91. Tunesien	163 610	129. Estland	45 227	167. Luxemburg	2 586
92. Nepal	147 181	130. Dänemark	43 094	168. Komoren	2 235
93. Bangladesch	143 998	131. Schweiz	41 277	169. Mauritius	1 969
94. Tadschikistan	143 100	132. Bhutan	38 394	170. São Tomé und Príncipe	964
95. Griechenland	131 957	133. Niederlande	37 354	171. Bahrain	758
96. Nicaragua	130 373	134. Guinea-Bissau	36 125	172. Dominica	751
97. Korea (Demokratische Volksrep.)	120 538	135. Moldau	33 846	173. Tonga	747
98. Malawi	118 484	136. Belgien	30 528	174. Kiribati	726
99. Eritrea	117 600	137. Lesotho	30 355	175. Singapur	710
100. Benin	112 622	138. Armenien	29 743	176. Mikronesien	702
101. Honduras	112 492	139. Salomonen	28 896	177. St. Lucia	539
102. Liberia	111 369	140. Albanien	28 748	178. Andorra	468
103. Bulgarien	110 879	141. Äquatorialguinea	28 051	179. Palau	459
104. Kuba	109 886	142. Burundi	27 834	180. Seychellen	452
105. Guatemala	108 889	143. Haiti	27 750	181. Antigua und Barbuda	442
106. Island	103 000	144. Ruanda	26 338	182. Barbados	430
107. Korea (Republik)	99 828	145. Mazedonien	25 713	183. St. Vincent und die Grenadinen	389
108. Ungarn	93 028	146. Dschibuti	23 200	184. Grenada	344
109. Portugal	92 090	147. Belize	22 966	185. Malta	316
110. Jordanien	89 342	148. Israel	22 072	186. Malediven	300
111. Serbien	88 361	149. El Salvador	21 041	187. St. Kitts und Nevis	261
112. Aserbaidshan	86 600	150. Slowenien	20 273	188. Marshallinseln	181
113. Österreich	83 871	151. Fidschi	18 272	189. Liechtenstein	160
114. Vereinigte Arabische Emirate	83 600	152. Kuwait	17 818	190. San Marino	61
115. Tschechien	78 865	153. Swasiland	17 364	191. Tuvalu	26
116. Panama	75 417	154. Timor-Leste	14 874	192. Nauru	21
117. Sierra Leone	71 740	155. Bahamas	13 943	193. Monaco	2
118. Irland	70 273	156. Montenegro	13 812		
119. Georgien	69 700	157. Vanuatu	12 189		

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

1. China	1 347 565	47. Ghana	24 966	93. Vereinigte Arabische Emirate	7 891
2. Indien	1 241 492	48. Jemen	24 800	94. Honduras	7 755
3. Vereinigte Staaten	313 085	49. Korea (Demokratische Volksrep.)	24 451	95. Schweiz	7 702
4. Indonesien	242 326	50. Mosambik	23 930	96. Israel	7 562
5. Brasilien	196 655	51. Australien	22 606	97. Bulgarien	7 446
6. Pakistan	176 745	52. Rumänien	21 436	98. Papua-Neuguinea	7 014
7. Nigeria	162 471	53. Madagaskar	21 315	99. Tadschikistan	6 977
8. Bangladesch	150 494	54. Sri Lanka	21 045	100. Paraguay	6 568
9. Russland	142 836	55. Syrien	20 766	101. Libyen	6 423
10. Japan	126 497	56. Côte d'Ivoire	20 153	102. Jordanien	6 330
11. Mexiko	114 793	57. Kamerun	20 030	103. Laos	6 288
12. Philippinen	94 852	58. Angola	19 618	104. El Salvador	6 227
13. Vietnam	88 792	59. Chile	17 270	105. Togo	6 155
14. Äthiopien	84 734	60. Burkina Faso	16 968	106. Sierra Leone	5 997
15. Ägypten	82 537	61. Niederlande	16 665	107. Nicaragua	5 870
16. Deutschland	82 163	62. Kasachstan	16 207	108. Dänemark	5 573
17. Iran	74 799	63. Niger	16 069	109. Slowakei	5 472
18. Türkei	73 640	64. Mali	15 840	110. Eritrea	5 415
19. Thailand	69 519	65. Malawi	15 381	111. Kirgisistan	5 393
20. Kongo (Demokratische Rep.)	67 758	66. Guatemala	14 757	112. Finnland	5 385
21. Frankreich	63 126	67. Ecuador	14 666	113. Singapur	5 188
22. Großbritannien	62 417	68. Kambodscha	14 305	114. Turkmenistan	5 105
23. Italien	60 789	69. Sambia	13 475	115. Norwegen	4 925
24. Südafrika	50 460	70. Senegal	12 768	116. Costa Rica	4 727
25. Korea (Republik)	48 391	71. Simbabwe	12 754	117. Irland	4 526
26. Myanmar	48 337	72. Tschad	11 525	118. Zentralafrikanische Republik	4 487
27. Kolumbien	46 927	73. Griechenland	11 390	119. Neuseeland	4 415
28. Spanien	46 455	74. Kuba	11 254	120. Kroatien	4 396
29. Tansania	46 218	75. Ruanda	10 943	121. Georgien	4 329
30. Ukraine	45 190	76. Belgien	10 754	122. Libanon	4 259
31. Sudan	44 632	77. Portugal	10 690	123. Kongo (Republik)	4 140
32. Kenia	41 610	78. Tunesien	10 594	124. Liberia	4 129
33. Argentinien	40 765	79. Tschechien	10 534	125. Bosnien-Herzegowina	3 752
34. Polen	38 299	80. Guinea	10 222	126. Panama	3 571
35. Algerien	35 980	81. Haiti	10 124	127. Moldau	3 545
36. Uganda	34 509	82. Bolivien	10 088	128. Mauretanien	3 542
37. Kanada	34 350	83. Dominikanische Republik	10 056	129. Uruguay	3 380
38. Irak	32 665	84. Ungarn	9 966	130. Litauen	3 307
39. Afghanistan	32 358	85. Serbien	9 854	131. Albanien	3 216
40. Marokko	32 273	86. Belarus	9 559	132. Armenien	3 100
41. Nepal	30 486	87. Somalia	9 557	133. Oman	2 846
42. Venezuela	29 437	88. Schweden	9 441	134. Kuwait	2 818
43. Peru	29 400	89. Aserbaidshan	9 306	135. Mongolei	2 800
44. Malaysia	28 859	90. Benin	9 100	136. Jamaika	2 751
45. Saudi-Arabien	28 083	91. Burundi	8 575	137. Namibia	2 324
46. Usbekistan	27 760	92. Österreich	8 413	138. Lettland	2 243

139. Lesotho	2 194	157. Komoren	754	175. São Tomé und Príncipe	169
140. Mazedonien	2 064	158. Bhutan	738	176. Mikronesien	112
141. Slowenien	2 035	159. Äquatorialguinea	720	177. St. Vincent und die Grenadinen	109
142. Botswana	2 031	160. Montenegro	632	178. Grenada	105
143. Katar	1 870	161. Salomonen	552	179. Tonga	105
144. Gambia	1 776	162. Suriname	529	180. Kiribati	103
145. Guinea-Bissau	1 547	163. Luxemburg	516	181. Seychellen	87
146. Gabun	1 534	164. Kap Verde	501	182. Antigua und Barbuda	86
147. Trinidad und Tobago	1 346	165. Malta	418	183. Andorra	85
148. Estland	1 341	166. Brunei Darussalam	406	184. Dominica	71
149. Bahrain	1 324	167. Bahamas	347	185. Liechtenstein	63
150. Mauritius	1 307	168. Island	324	186. Marshallinseln	55
151. Swasiland	1 203	169. Malediven	320	187. St. Kitts und Nevis	39
152. Timor-Leste	1 154	170. Belize	318	188. San Marino	32
153. Zypern	1 117	171. Barbados	274	189. Monaco	31
154. Dschibuti	906	172. Vanuatu	246	190. Palau	21
155. Fidschi	868	173. Samoa	184	191. Tuvalu	11
156. Guyana	756	174. St. Lucia	176	192. Nauru	10

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

1. Vereinigte Staaten	14 582 400	66. Syrien	59 103	131. Bahamas	7 538
2. China	5 878 629	67. Ecuador	58 910	132. Laos	7 491
3. Japan	5 497 813	68. Luxemburg	55 096	133. Simbabwe	7 474
4. Deutschland	3 309 669	69. Belarus	54 713	134. Haiti	6 710
5. Frankreich	2 560 002	70. Dominikanische Republik	51 577	135. Benin	6 633
6. Großbritannien	2 246 079	71. Aserbaidschan	51 092	136. Nicaragua	6 551
7. Brasilien	2 087 890	72. Sri Lanka	49 552	137. Monaco	6 109
8. Italien	2 051 412	73. Slowenien	47 763	138. Mongolei	6 083
9. Indien	1 729 010	74. Bulgarien	47 714	139. Moldau	5 809
10. Kanada	1 574 052	75. Oman	46 114	140. Tadschikistan	5 640
11. Russland	1 479 819	76. Tunesien	44 291	141. Ruanda	5 628
12. Spanien	1 407 405	77. Guatemala	41 190	142. Niger	5 549
13. Mexiko	1 039 662	78. Uruguay	40 265	143. Malawi	5 106
14. Korea (Republik)	1 014 483	79. Libanon	39 155	144. Liechtenstein	4 826
15. Australien	924 843	80. Serbien	39 128	145. Kirgisistan	4 616
16. Niederlande	783 413	81. Usbekistan	38 982	146. Guinea	4 511
17. Türkei	735 264	82. Litauen	36 306	147. Montenegro	4 004
18. Indonesien	706 558	83. Costa Rica	34 564	148. Andorra	3 712
19. Schweiz	523 772	84. Kenia	31 409	149. Swasiland	3 645
20. Polen	468 585	85. Ghana	31 306	150. Mauretanien	3 636
21. Belgien	467 472	86. Äthiopien	29 717	151. Suriname	3 252
22. Schweden	458 004	87. Jordanien	27 574	152. Barbados	3 203
23. Norwegen	414 462	88. Panama	26 777	153. Togo	3 153
24. Venezuela	387 852	89. Jemen	26 365	154. Fidschi	3 009
25. Österreich	376 162	90. Zypern	25 039	155. Guyana	2 222
26. Saudi Arabien	375 766	91. Lettland	24 010	156. Lesotho	2 132
27. Argentinien	368 712	92. Tansania	23 057	157. Eritrea	2 117
28. Südafrika	363 704	93. Côte d'Ivoire	22 780	158. Zentralafrikanische Republik	2 013
29. Iran	331 015	94. Kamerun	22 394	159. Sierra Leone	1 905
30. Thailand	318 847	95. El Salvador	21 796	160. San Marino	1 900
31. Dänemark	310 405	96. Turkmenistan	21 074	161. Kap Verde	1 648
32. Griechenland	304 865	97. Bahrain	20 595	162. Burundi	1 611
33. Kolumbien	288 189	98. Trinidad und Tobago	20 398	163. Bhutan	1 516
34. Finnland	238 801	99. Bolivien	19 786	164. Malediven	1 480
35. Malaysia	237 804	100. Estland	18 674	165. Belize	1 432
36. Vereinigte Arabische Emirate	230 252	101. Paraguay	18 475	166. Dschibuti	1 049
37. Portugal	228 538	102. Uganda	17 011	167. Antigua und Barbuda	1 015
38. Singapur	222 699	103. Bosnien-Herzegowina	16 888	168. Liberia	986
39. Ägypten	218 912	104. Sambia	16 193	169. Seychellen	937
40. Israel	217 334	105. Nepal	15 701	170. St. Lucia	932
41. Irland	203 892	106. Honduras	15 400	171. Guinea-Bissau	879
42. Chile	203 443	107. Botswana	14 857	172. Gambia	807
43. Philippinen	199 589	108. Äquatorialguinea	14 007	173. Vanuatu	729
44. Nigeria	193 669	109. Jamaika	13 995	174. Timor-Leste	701
45. Tschechien	192 152	110. Kongo (Demokratische Republik)	13 145	175. Salomonen	679
46. Pakistan	174 799	111. Gabun	13 011	176. Grenada	628
47. Rumänien	161 624	112. Senegal	12 954	177. Samoa	565
48. Algerien	159 426	113. Island	12 594	178. St. Vincent und die Grenadinen	562
49. Peru	153 845	114. Namibia	12 170	179. Komoren	541
50. Kuwait	148 024	115. Kongo (Republik)	11 898	180. St. Kitts und Nevis	526
51. Kasachstan	142 987	116. Albanien	11 786	181. Dominica	383
52. Ukraine	137 929	117. Afghanistan	11 757	182. Tonga	357
53. Ungarn	130 419	118. Georgien	11 667	183. Mikronesien	287
54. Neuseeland	126 679	119. Kambodscha	11 343	184. São Tomé und Príncipe	197
55. Vietnam	103 572	120. Brunei Darussalam	10 732	185. Palau	170
56. Bangladesch	100 076	121. Mauritius	9 729	186. Marshallinseln	156
57. Katar	98 313	122. Mosambik	9 586	187. Kiribati	151
58. Marokko	91 196	123. Papua-Neuguinea	9 480		
59. Slowakei	89 034	124. Armenien	9 265	<b>Für folgende Staaten liegen keine Daten vor:</b>	
60. Angola	84 391	125. Mali	9 251	Korea (Demokratische Republik)	
61. Irak	82 150	126. Mazedonien	9 118	Myanmar	
62. Kuba	62 705	127. Burkina Faso	8 820	Nauru	
63. Libyen	62 360	128. Madagaskar	8 721	Somalia	
64. Sudan	62 046	129. Malta	7 987	Tuvalu	
65. Kroatien	60 852	130. Tschad	7 588	Südsudan	

# GERMAN REVIEW ON THE UNITED NATIONS | Abstracts

VOLUME 60 | 2012 | No. 1

## On the Road to Rio+20

Barbara Unmüßig

### **Green Economy—The New Magic Formula?** Expectations for Rio+20

pp. 3–9

Entitled ‘The Future We Want’ and focusing on the concept of ‘green economy’, the United Nations Conference on Sustainable Development (Rio+20) will take place in Rio de Janeiro, Brazil, in June 2012. But what exactly defines ‘green economy’ and what measures and instruments should be used towards its implementation? These questions remain unanswered and cause a substantial political debate. The United Nations Environment Programme (UNEP) leads the process in formulating a concept of green economy. But, within the Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) green growth is under discussion, as well. However, these concepts fail to address social and democratic dimensions of sustainable development and do not rely on rights-based approaches. Given the current global challenges, reiterations of long known positions and agreements of past conferences are not needed at Rio+20. Instead, a kick-start to a social, just, low-carbon and resource-efficient world is essential.

Steffen Bauer

### **Which Future Do We Want?** Rio+20 Needs to Reform the UN’s Institutional Framework on Sustainable Development

pp. 10–15

Alongside the more trendy ‘green economy’ theme, reforming UN institutions at the convergence of environment and development also features prominently on the agenda of the forthcoming Rio+20 conference. Specific reform proposals entailed in the prospective outcome document ‘The Future We Want’ target in particular the Commission on Sustainable Development (CSD) and the United Nations Environment Programme (UNEP) as subjects of overdue reform. While the former might be superseded by a new Council on Sustainable Development, the latter is supposed to be strengthened by either providing universal membership and increased funds or by transforming it into a full-fledged specialized agency. Neither option is a foregone conclusion as the draft will be subject to tough intergovernmental negotiations. This article discusses ambitions and expectations towards the conference, highlights curious omissions in the draft and argues that Rio+20 is poised to succeed

lest the United Nations ultimately loses its relevance as custodian of sustainable development.

Felix Ekardt

### **Equal Use of Resources for Everyone.** Concepts for Global Sustainability

pp. 17–21

Global free trade needs a political framework, especially with regard to ecological and social aspects as both are highly relevant for climate policy: Global greenhouse gas emissions should be strictly limited and distributed equally per capita in order to avoid disastrous climate change with the emission rights being held by the nation states. The margin per head in 2050 should be around 1 ton carbon dioxide equivalents per year—which is more than the current greenhouse gas emissions of many of the developing countries, however far less than the present per capita emission of the Western world. The starting point could be the global emissions average to date, approximately 5 tons. Historical emissions should be taken into account, as well, and an eco-bonus should be established which would lead to huge financial transfers from which the people in developing countries would directly benefit. The whole restructuring of global and European emissions trading could be normatively based on a reinterpretation of human rights.

Lothar Brock

### **The United Nations—A ‘Democratic Experiment’?**

pp. 23–27

In his Agenda for Democratization, former UN Secretary-General Boutros Boutros-Ghali referred to the United Nations as ‘an experiment in democratic international organization’: A programmatic vision rather than a statement of fact, the UN was built on a broad democratic consensus which called for the organization to play an active role in promoting democracy, including the democratization of the UN itself. The democratic consensus in the UN has certainly broadened. However, it remains weak because democracy continues to have a different meaning to different people. Likewise, there are serious doubts that international organizations can become democratic at all since—historically—democracy has been tied to the nation state. This article analyzes the chances of coping with these predicaments fifteen years after the Agenda for Democratization.



## 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: <http://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](mailto:bwv@bwv-verlag.de)  
Internet: <http://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:

Silke Pinther Tel.: +49 (0)30 | 84 17 70-22  
Fax: +49 (0)30 | 84 17 70-21  
E-Mail: [pinther@bwv-verlag.de](mailto:pinther@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](mailto:weiss@bwv-verlag.de)

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

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

## DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR DIE VEREINTEN NATIONEN

### Vorstand

Detlef 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  
Winfried Nachtwei  
Marina Schuster, MdB  
Sven Simon  
Katharina Tolle

### Präsidium

Dr. Hans Arnold  
Gerhart R. Baum  
Dr. Hans Otto Bräutigam  
Dr. Eberhard Brecht  
Dr. Fredo Dannenbring  
Prof. Dr. Klaus Dicke  
Bärbel Dieckmann  
Hans Eichel  
Manfred Eisele  
Prof. Dr. Tono Eitel  
Prälat Dr. Bernhard Felmberg  
Joschka Fischer  
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 Kulessa  
Armin Laschet  
Dr. Hans Werner Lautenschlager  
Prof. Dr. Klaus Leisinger  
Walter Lewalter  
Prof. Dr. Jens Naumann  
Karl Theodor Paschke  
Dr. Gunter Pleuger  
Detlev Graf zu Rantzau  
Prof. Wolfgang Schomburg  
Prof. Dr. Sabine von Schorlemer  
Dr. Irmgard Schwaetzer  
Reinhard Schweppe  
Prof. Dr. Bruno Simma  
Michael Steiner  
Dr. Frank-Walter Steinmeier  
Prof. Dr. Rita Süßmuth  
Dr. Helga Timm  
Prof. Dr. Klaus Töpfer  
Prof. Dr. Christian Tomuschat  
Dr. Günther Unser

Prof. Dr. Hans-Joachim Vergau  
Prof. Dr. Ernst Ulrich von Weizsäcker  
Rainer Wend  
Dr. Guido Westerwelle  
Heidmarie Wiczorek-Zeul  
Prof. Dr. Rüdiger Wolfrum  
Alexander Graf York von Wartenburg †

### Redaktionsbeirat

Friederike Bauer  
Prof. Dr. Thomas Bruha  
Dr. Michael Lysander Fremuth  
Prof. Dr. Manuel Fröhlich  
Prof. Dr. Klaus Hüfner  
Matthias Naß  
Thomas Nehls  
Dr. Martin Pabst

### Landesverbände

Landesverband Baden-Württemberg  
Vorsitzender:  
Prof. Dr. Karl-Heinz Meier-Braun  
[karl-heinz.meier-braun@swr.de](mailto:karl-heinz.meier-braun@swr.de)  
  
Landesverband Bayern  
Vorsitzende:  
Ulrike Renner-Helfmann  
[info@dgvn-bayern.de](mailto:info@dgvn-bayern.de)

Landesverband Berlin-Brandenburg  
Vorsitzender: Dr. Lutz-Peter Gollnisch  
[dgvn-bb@dgvn.de](mailto:dgvn-bb@dgvn.de)

Landesverband Hessen  
Vorsitzender: Dustin Dehéz  
[info@dgvn-hessen.org](mailto:info@dgvn-hessen.org)

Landesverband Nordrhein-Westfalen  
Vorsitzender: Thomas Weiler  
[kontakt@dgvn-nrw.de](mailto:kontakt@dgvn-nrw.de)

Landesverband Sachsen,  
Sachsen-Anhalt, Thüringen  
Vorsitzender: Kai Ahlborn  
[lv-sachsen@dgvn.de](mailto: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  
Telefax: 030 | 25 93 75-29  
E-Mail: [info@dgvn.de](mailto:info@dgvn.de)  
Internet: <http://www.dgvn.de>