

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

Berichte · Nachrichten · Meinungen

Allgemeines

Kein Glanzstück

FRIEDERIKE BAUER

Generalsekretär: Bericht für die 56. Generalversammlung – Sorge um Rüstungskontrolle und Umwelt – Hoffen auf Inkrafttreten des Römischen Statuts – Sanierung des UN-Gebäudes

(Dieser Beitrag setzte den Bericht von Friederike Bauer, Koalitionen für den Wandel, VN 6/2000 S. 203, fort.)

Kofi Annans Jahresbericht zur 56. Tagung der Generalversammlung war kein Glanzstück. Vielmehr bereitet der *Bericht des Generalsekretärs über die Tätigkeit der Vereinten Nationen*, wie das Dokument förmlich heißt, wenig Lesefreude (UN-Dok. A/56/1 v. 6.9.2001 mit Add. 1 v. 14.9. und Korr. 1 v. 19.9.2001). Nach wertvollen Passagen muß man gründlich suchen. Es gibt sie natürlich, aber sie zu finden, kostet bei wiederum rund 50 enggedruckten Seiten einige Mühe. Leider hält der Trend der vergangenen Jahre an, nach dem der Jahresbericht immer mehr zu einer reinen Aufzählung einzelner Arbeitsbereiche – und damit zu einer Fleißarbeit für Verfasser und Leser – wird, statt ihn einem politischen Leitthema unterzuordnen und anhand dessen die Tätigkeit der Weltorganisation darzustellen. Mit Ausnahme weniger Spezialisten und UN-Interessierter wird ein Dokument dieser Art kaum Zuspruch finden, sondern höchstens selektiv genutzt werden, um nach Entwicklungen in ganz speziellen Bereichen der Weltorganisation Ausschau zu halten. Allerdings dürfte gerade dieser Klientel vieles vom Inhalt nicht fremd sein. Der am gleichen Tag vorgelegte Bericht über den Stand der Umsetzung der Millenniums-Erklärung bot zwar auch »wenig Neues«, war aber mit seiner Orientierung an den konkreten Vorhaben der Weltorganisation eher mit Gewinn zu lesen (vgl. Friederike Bauer, Wegweiser, VN 6/2001 S. 227f.).

I. Zu den erhellenderen Teilen gehören die Ausführungen zur Abrüstung. Erst recht nach Vorlage des Berichts haben zahlreiche Krisen und Konflikte in verschiedenen Weltregionen jedem erneut klar vor Augen geführt, wie dringend neue Abrüstungsbemühungen doch sind, um die Welt ein Stück sicherer zu machen. Leider steht es um die entsprechenden Verhandlungen im Rahmen der Vereinten Nationen nicht zum besten. »Die internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Abrüstung ist nach wie vor enttäuschend dürftig«, notiert der Generalsekretär.

Besonders augenfällig wird diese Schwäche bei der Genfer Abrüstungskonferenz, die sich 2001 noch nicht einmal auf ein Arbeitsprogramm einigen konnte. Auch die Verhandlungen über ein Verifikationsprotokoll zur Stärkung des Über-

einkommens über biologische Waffen haben bisher zu keiner Einigung geführt. Die Vereinbarungen über die Nichtverbreitung von Kernwaffen sind ebenfalls noch nicht in vollem Umfang umgesetzt. Außer einem Aktionsprogramm hat auch die Konferenz zur Kontrolle von Kleinwaffen im Juli 2001 wenig erbracht; Annan spricht trotzdem von einem wichtigen ersten Schritt in Richtung auf das Ziel der Verhütung, Bekämpfung und Beseitigung des unerlaubten Handels mit derartigen Waffen. Die Abrüstungsbemühungen stocken, während die Rüstungsausgaben weiter wachsen. »Vorsichtigen Schätzungen zufolge übersteigen die jährlichen Rüstungsausgaben 800 Milliarden Dollar oder 80 Prozent der durchschnittlichen weltweiten Rüstungsausgaben während des Kalten Krieges.«

Sorge bereiten Annan auch die Pläne zum Aufbau nationaler Raketenabwehrsysteme, wie er schreibt. Ohne die Vereinigten Staaten beim Namen zu nennen, ist doch klar, wen er meint. Solche Vorhaben stellen nicht nur eine Gefahr für die derzeitigen bi- und multilateralen Rüstungskontrollübereinkünfte dar, sondern bedrohten auch laufende und künftige Abrüstungs- und Nichtverbreitungsanstrengungen. »Um ein neues Wettrüsten zu verhindern, trete ich für fortlaufende Konsultationen über diese Fragen ein. Multilaterale Verhandlungen zur Herbeiführung rechtsverbindlicher, unumkehrbarer und verifizierbarer Abrüstungsübereinkünfte sind unverzichtbar.«

II. In seiner Vorschau auf den Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung im Spätsommer 2002 in Johannesburg widmet Annan dem Thema Umweltschutz eine längere Passage, die von Interesse ist. Die Konferenz soll das entsprechende globale Engagement erneuern und Bilanz ziehen, inwieweit die Übereinkünfte von Rio umgesetzt wurden. Schon jetzt läßt sich sagen, daß die Anstrengungen auf diesem Gebiet noch nicht weit genug gediehen sind und nachhaltige Entwicklung weiterhin eine Herausforderung für alle Regionen der Welt bleibt.

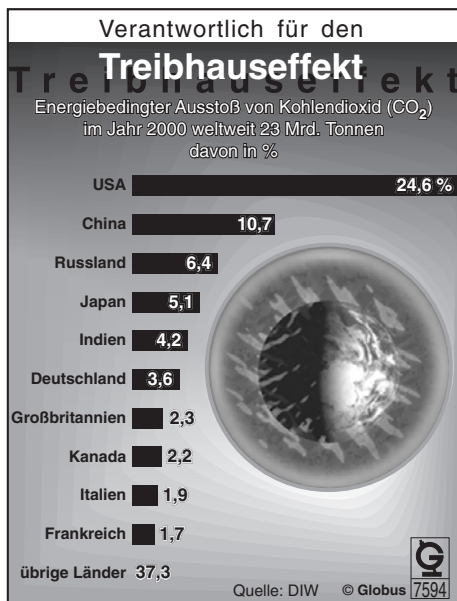
Annan zitiert eine Studie des UNEP und anderer Organisationen mit dem Titel »Bericht über die Weltressourcen 2000-2001: Menschen und Ökosysteme – Das zerfallende Lebensnetz«. Die Untersuchung kommt zu dem Schluß, »daß die gestiegene Ressourcennachfrage zu einer Degradierung der globalen Ökosysteme führt, was potentiell verheerende Folgen für die menschliche Entwicklung und das Wohl aller Lebewesen nach sich ziehen kann«. Nach Ansicht des Generalsekretärs sind multilaterale Umweltübereinkünfte für den Schutz der gemeinsamen Lebensgrundlage unabdingbar. Ein wichtiger Schritt in diese Richtung sei die im Mai 2001 in Stockholm erfolgte Verabschiedung eines Abkommens, das zum Ziel hat, einige der giftigsten Chemikalien weitgehend zu beseitigen. »Umweltsachverständige haben das Übereinkommen, das Maßnahmen zur Überwachung der Produktion, des Handels, der Beseitigung und

der Verwendung solcher Schadstoffe vorsieht, nachdrücklich als einen historischen Schritt begrüßt, der unseren Planeten sicherer machen wird.«

Aus demselben Grund hofft Annan, daß das Kyoto-Protokoll zur Minderung des Kohlendioxidausstoßes bis zum Gipfel in Johannesburg in Kraft treten kann. Dies erscheint ihm vor dem Hintergrund jüngster Datenerhebungen um so dringlicher, denn der dritte Lagebericht der Zwischenstaatlichen Sachverständigengruppe über Klimaänderungen kam Anfang 2001 zu dem Schluß, »daß alles darauf hindeutet, daß die in den vergangenen 50 Jahren eingetretene Erwärmung auf menschliche Aktivitäten zurückzuführen ist«. Für die kommenden hundert Jahre sagte sie einen durchschnittlichen Temperaturanstieg von 1,4 bis 5,8 Grad Celsius voraus. Die Folgen könnten weitreichend bis verheerend sein, wie Berechnungen mittels Computersimulation nahelegen. Wie genau sich die Klimaänderung auswirken wird, weiß allerdings niemand präzise vorherzusagen. Annans Aussagen zum Thema Klima sind daher fordernd in bezug auf internationale Verträge; Horrorszenerarien aber zeichnet er wohlweislich keine.

III. Als dritte wichtige Passage im Jahresbericht wäre jene über den Internationalen Strafgerichtshof zu erwähnen. Hier hofft der Generalsekretär, daß das Römische Statut bald in Kraft tritt. Ohne Länder wie die Vereinigten Staaten und Israel zu nennen, die das Vorhaben mehr oder weniger aktiv zu torpedieren versuchen, wendet sich Annan in einem längeren Abschnitt gerade an die Kritiker des Vertragswerks. »Ich kann jedoch kaum glauben, daß diese Skepsis darauf beruht, daß sie die Einhaltung des humanitären Völkerrechts nicht für wichtig hielten, und noch weniger darauf, daß sie grundsätzlich den Gedanken ablehnen, daß diejenigen, die sich der abscheulichsten Verbrechen schuldig gemacht haben, die die Menschheit kennt, vor Gericht gestellt und bestraft werden sollen.« Er wolle jene, die noch nicht von der Notwendigkeit des Strafgerichtshofs überzeugt seien, dazu ermutigen, noch einmal über die Grundsätze von Nürnberg und Tokyo nachzudenken: Diejenigen, die Kriegsverbrechen oder andere schwere Verstöße begingen, seien persönlich verantwortlich für ihre Taten und gehörten dafür von der Staatengemeinschaft vor Gericht gestellt. Annans dringende Mahnung, dieses internationale Rechtsinstrument in Kraft zu setzen und zu nutzen, hat vor dem Hintergrund der terroristischen Taten des 11. September eine neue Aktualität erhalten.

IV. Gegen Schluß wendet sich der Generalsekretär seinen seit fast fünf Jahren andauernden Reformanstrengungen zu. Er sieht sich insgesamt auf einem guten Weg. Die Mitgliedstaaten hätten die Vereinten Nationen diesbezüglich weiter unterstützt und verschiedenen Vorschlägen auch im Berichtsjahr zugestimmt: einer Personalreform, Veränderungen bei der Informations-



dem Annan in letzter Zeit gern verglichen wird, seinerzeit unter Beweis gestellt hatte – noch lange nicht daran hindern, diese Aufzählungsarbeit durch eine prägnante politische Einführung zu ergänzen. Warum läßt sich nicht ein Blick auf die Hauptereignisse des Jahres durch die kritische Brille des Generalsekretärs wagen? Als Friedensnobelpreisträger besitzt Annan auch moralisches Gewicht. Das könnte er bei dieser Gelegenheit geballt in die Waagschale werfen – ein interessiertes Publikum wäre ihm sicher. □

Wirtschaft und Entwicklung

Waldluft für Rußland

JÜRGEN MAIER

Umwelt: Kyoto-Protokoll ratifizierungsfähig – Tagungen in den Niederlanden, Deutschland und Marokko – Ausstieg der USA – Obstruktion als Verhandlungstaktik – Ergebnis umweltpolitisch unzureichend, völkerrechtlich ermutigend

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Jürgen Maier, Reale und fiktive Rechnungen, VN 1/2000 S. 17ff., fort.)

War die Fünfte Konferenz der Vertragsstaaten des *Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen* (UNFCCC) im Herbst 1999 in Bonn eine eher technische Tagung gewesen, so erhoffte man sich von dem darauffolgenden sechsten Treffen der Vertragsparteien vom 13. bis 25. November 2000 im Haag den politischen Durchbruch, mit dem das Kyoto-Protokoll ratifizierungsfähig werden könnte. In diesem Protokoll zum UNFCCC waren 1997 die Verpflichtungen der Staatengemeinschaft zur Reduktion von Schadstoffemissionen festgeschrieben worden.

I. Allerdings ging die Sechste Konferenz der Vertragsstaaten im November 2000 ergebnislos zu Ende. Gemäß dem 1998 auf der ersten Vertragsstaatenkonferenz nach Kyoto beschlossenen »Aktionsplan von Buenos Aires« (UN Doc. FCCC/CP/1998/16/Add.1) hätten im Haag alle bei der Umsetzung des Kyoto-Protokolls noch offenen Fragen geklärt werden sollen. Damit sollte die Grundlage für eine Inkraftsetzung des Protokolls durch die Vertragsstaaten geschaffen werden. Doch wäre dafür ein größeres Ausmaß an Kompromißbereitschaft erforderlich gewesen. Hatte sich 1997 in Kyoto das Mittel des ununterbrochenen Weitertagens bis in den nächsten Morgen hinein noch als probates Mittel erwiesen, einen Kompromiß durch physische Ermüdung der Konferenzteilnehmer geradezu herbeizuzwingen, wirkte es diesmal in die entgegengesetzte Richtung. Die Nerven lagen schließlich derart blank, daß der Konferenzpräsident, der niederländische Umweltminister Jan Pronk, am 25. November die Konferenz unterbrach. Es wurde beschlossen, sie ein halbes Jahr später fortzusetzen (FCCC/CP/2000/5/Add.1). Nunmehr hing das Schicksal des Kyoto-Protokolls am seidenen Faden. Die Fortsetzung der 6. Vertragsstaatenkonferenz – als »6b« – fand dann

vom 16. bis 27. Juli 2001 am Sitz des Sekretariats des UNFCCC in Bonn statt, also kurz vor der ohnehin bereits für den 29. Oktober bis 9. November im marokkanischen Marrakesch angesetzten 7. Vertragsstaatenkonferenz, die dem Protokoll den allerletzten Schluß verpassen sollte.

II. Seit der Zusammenkunft im Haag hatten sich die Rahmenbedingungen insoweit geändert, als an der Spitze der US-Regierung nunmehr Präsident George W. Bush stand. Dieser hatte im März 2001 in einem Brief an einige Senatoren erklärt, er werde das Kyoto-Protokoll dem Senat nicht zur Ratifizierung vorlegen, und damit sei es »politisch tot«. Dieser Ausstieg der Vereinigten Staaten sollte das Bonner Treffen nachhaltig beeinflussen, allerdings in einer anderen Weise, als sich Bush dies vorgestellt hatte.

Die Schlüsselrolle lag nunmehr bei der Europäischen Union (EU), die unter der professionell agierenden belgischen Präsidentschaft eine Strategie wählte, die in internationalen Verhandlungen eher selten vorkommt. Für ein Inkrafttreten des Kyoto-Protokolls ohne die USA waren die Delegationen Rußlands und Japans ausschlaggebend, da nur so die notwendige Zahl von Industriestaaten erreicht werden konnte. Japan und Rußland vermochten sich nun nicht länger hinter dem Bremser USA zu verstecken; sie wurden durch die Westeuropäer auf den Weg zu einem abschließenden Verhandlungsergebnis gebracht, indem die EU ihnen über weite Strecken entgegenkam und Kompromisse akzeptierte, die sehr nahe an den Positionen Japans und Rußlands lagen. Obwohl langjährige Beobachter der UN-Klimaverhandlungen diesen beiden Staaten geradezu obstruierende Verhandlungstaktiken bescheinigten, wurden ihnen auf diese Weise alle in Frage kommenden Begründungen verbaut, wie die USA ebenfalls auszusteigen.

Als Konferenzpräsident Pronk schließlich nach mehreren Nachtsitzungen am Morgen des 23. Juli das Kompromißpaket der Minister bekanntgab, erklärte er, dieses Ergebnis sei auch ein Sieg des Multilateralismus – und bekam im Stehen dargebrachte Ovationen, während die amerikanische Delegationsleiterin Paula Dobriansky ganz undiplomatisch ausgebuht wurde. Die nur formal teilnehmenden USA enthielten sich der Stimme, ansonsten wurde das Ergebnis einmütig angenommen. Das Bonner Verhandlungsergebnis hatte neben Präsident Bush aber noch einen weiteren Verlierer, nämlich die umweltpolitische Integrität des Kyoto-Protokolls.

III. Die Bonner Einigung bedeutet eine weitere Fortsetzung des Trends seit der 3. Vertragsstaatenkonferenz der UNFCCC 1997 in Kyoto, nämlich der Versuche, die Schlupflöcher bei den Verpflichtungen der Industrieländer zur Reduktion der Treibhausgase auszuweiten. Strittig waren vor allem vier Fragen: Kohlendioxid-Senken, System der Erfüllungskontrolle, Ausgestaltung der flexiblen Mechanismen und die finanzielle Unterstützung für Entwicklungsländer.

Sehr stark aufgewertet wurde im Bonner Beschluß die Rolle der sogenannten Kohlenstoff-Senken; hier geht es um die Aufnahme von Kohlendioxid aus der Atmosphäre durch die Vege-

technik und einem Gesamtplan für die Sanierung des Gebäudes des Amtssitzes in New York. »Die Organisation ist nun dafür ausgestattet, effizienter und wirksamer tätig zu sein und ihre finanziellen und menschlichen Ressourcen bestmöglich zu nutzen.«

Die Einführung von Auslaufbestimmungen (sunset clauses) für alle Direktiven der beschlußfassenden Organe hatte dagegen weiterhin der Genehmigung durch die Mitgliedstaaten. Gerade diesem Vorschlag hatte Annan seinerzeit bei der Vorstellung seiner Reformen große Bedeutung beigemessen, weil er damit hoffte, die Arbeit der UN zu straffen und von alten, sich jedes Jahr wiederholenden Mandaten zu befreien. Die Mitgliedstaaten konnten sich bisher aber nicht entschließen, ihm darin zu folgen, weil es immer Staaten gibt, die an bestimmten Themen massives Interesse haben, auch wenn seit Jahren keine Fortschritte erzielt wurden oder womöglich die Angelegenheit sich längst erledigt hat.

V. Natürlich läßt Annan auch die wichtigen Gebiete der Friedensoperationen und der Entwicklungszusammenarbeit nicht aus. Außer daß er erfreut ist über die wieder größere Nachfrage nach Missionen der Blauhelme, was er mit gesteigener Wertschätzung dieser spezifischen Dienstleistung gleichsetzt, findet sich hier vor allem eine Aufzählung aller laufenden UN-Operationen. Viel Neues ist darin nicht enthalten. Auch die Klage, daß heutzutage vor allem Zivilisten Opfer kriegerischer Konflikte werden, hat Annan schon oft erhoben. Ähnliches gilt für die Abschnitte zur Entwicklungszusammenarbeit, die zwar auf das schreckliche Armutsschicksal Hunderte von Millionen Menschen hinweisen, im wesentlichen aber das wiederholen, was in früheren Berichten schon zu lesen war.

Wie eingangs bereits beschrieben, wäre es wünschenswert, wenn der traditionelle Jahresbericht des Generalsekretärs umgestaltet würde. Daß eine Berichtspflicht an die Staaten über die Tätigkeiten der Vereinten Nationen im einzelnen besteht, muß – wie Dag Hammarskjöld, mit