

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

Allgemeines

Generalversammlung | 74. Tagung 2019/2020

- Klimaaktionsgipfel in New York
- Ausbruch der COVID-19-Pandemie und ihre Bekämpfung
- Liquiditätskrise angesichts unzureichender Zahlungsmoral

Am 17. September 2019 wurde die 74. Ordentliche Tagung der **Generalversammlung** am UN-Amtsitz in New York eröffnet. Tijjani Muhammad-Bande aus Nigeria übernahm den Vorsitz und gab zusammen mit dem Motto die aus seiner Sicht relevanten diesjährigen Themen bekannt: »Multilaterale Anstrengungen für Armutsbekämpfung, hochwertige Bildung, Klimaschutz und Inklusion bündeln.«

Generaldebatte

Vom 24. bis zum 30. September 2019 fand die Generaldebatte statt. Generalsekretär António Guterres eröffnete sie mit einer Warnung vor einem »großen Bruch« zwischen den zwei größten Weltwirtschaftsmächten, ohne die USA und China beim Namen zu nennen. Es müsse alles darangesetzt werden, ein universelles System zu bewahren, mitsamt einer »multipolaren Welt mit starken multilateralen Institutionen«.

Der amerikanische Präsident Donald Trump überraschte die anwesenden Staats- und Regierungschefs mit einer deutlich gemäßigeren Rede im Vergleich zu seinen erzürnten Auslassungen zu Nordkorea oder Iran in den Jahren zuvor. Gleichzeitig stellte er klar, dass er in allen zentralen Bereichen der amerika-

nischen Außenpolitik wie Handelsabkommen, illegale Einwanderung oder Sanktionen gegen Iran ausschließlich nationale Interessen durchzusetzen gedenke.

Dieser nationalen Ausrichtung setzte der deutsche Außenminister Heiko Maas entgegen: »Nachhaltige Außenpolitik, das ist multilaterale Außenpolitik.« Das neue nichtständige Sicherheitsratsmitglied sei sich seiner besonderen Verantwortung bewusst: So habe man eine »Allianz für den Multilateralismus« ins Leben gerufen. Ähnlich deutlich sprach sich der französische Präsident Emmanuel Macron gegen die Positionen Trumps aus. Er forderte mehr Mut der Weltgemeinschaft, einen »starken Multilateralismus« und plädierte wie sein deutscher Kollege dafür, die Sanktionen gegen Iran aufzuheben und die Gespräche wiederaufzunehmen.

Der russische Außenminister Sergej Lawrow prangerte das Vorgehen westlicher Staaten an, auf eine »Ordnung auf Basis von Regeln« zu setzen und diese nur nach politischer Zweckmäßigkeit zu formulieren. Insbesondere den USA kreidete er eine Reihe an Angriffen gegen das Völkerrecht durch Aufkündigung internationaler Abkommen an. Der neue Präsident Brasiliens Jair Bolsonaro schlug in seiner Rede Töne an, die eher an Trump erinnerten: Er lobte sich vornehmlich selbst und behauptete, dass Brasilien der größte Umweltschützer sei.

Der Hauptteil der 74. Tagung mit 52 Sitzungen schloss am 27. Dezember 2019. Der zweite Teil begann am 14. Januar 2020 mit zwölf weiteren regulären Sitzungen sowie zehn Online-Sitzungen zwischen März und Anfang September 2020, die jedoch nicht offiziell gezählt wurden. Dieser Teil endete am 11. September 2020. Insgesamt wurden 307 Resolutionen und 86 Beschlüsse verabschiedet. Am 23. Januar 2020 wurde der Bericht des Generalsekretärs über die Aktivitäten der UN angenommen (A/74/1; vgl. Henrike Landré, VN, 5/2019, S. 225).

Umwelt

Am 23. September 2019 fand der mit hohen Erwartungen begleitete **UN-Klimaaktionsgipfel** statt, zu dem Generalsekretär Guterres eingeladen hatte. Angesichts der zahlreichen Zerstörungen »apokalyptischen« Ausmaßes drängte er auf Taten. Im Fokus stand die beschleunigte Umsetzung des Klimaabkommens von Paris mittels verstärkter Partnerschaften zwischen Nationen, Unternehmen, Städten und der Zivilgesellschaft (74/4). Im Ergebnis verpflichteten sich Staaten wie auch die Privatwirtschaft schärfer definierten Klimazielen – allerdings jeder für sich. Darüber hinaus stellten sie, wie auf einer nachfolgenden Konferenz im Oktober bestätigt, Zahlungen an den Grünen Klimafonds (Green Climate Fund – GCF) in Aussicht. Aus Sicht der Generalversammlung handelt es sich um einen »der wichtigsten Kanäle« zur Lenkung der Finanzmittel im Bereich Klimaschutz, dessen Volumen sich bis zum 25. Oktober auf knapp zehn Milliarden US-Dollar verdoppelte (74/219).

Wirtschaft und Entwicklung

Am 24. und 25. September 2019 trafen sich die Staats- und Regierungschefs zum ersten **UN-Gipfel zur Umsetzung der Ziele für nachhaltige Entwicklung** (Sustainable Development Goals – SDGs) seit Verabschiedung der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung (Agenda 2030). Die politische Erklärung (74/2) drängt auf »beschleunigtes Handeln [...] auf allen Ebenen«. Regierungen verpflichten sich wiederholt, mehr »Ehrgeiz« an den Tag zu legen: sei es bei der Finanzierung, der Umsetzung auf nationaler und lokaler Ebene oder der internationalen Zusammenarbeit. Wie beim Klimaaktionsgipfel läuft es im Ergebnis auf eine Vielzahl freiwilliger Initiativen und Selbstverpflichtungen seitens aller Beteiligten hinaus, die auf der Online-Plattform »SDG Acceleration Actions« dokumentiert werden.

Abrüstung

Mit Abrüstungsfragen beschäftigte sich die Generalversammlung am 12. Dezember 2019; insgesamt wurden 57 Resolutionen verabschiedet. Der Vertrag über das Verbot von Kernwaffen mit nunmehr 79 Unterzeichnerstaaten – zehn mehr als im Vorjahr – und 33 Ratifizierungen (74/41) wird als zentrales Element »auf dem Weg zu einer kernwaffenfreien Welt« verstanden (74/46). Den Dialog mit Nordkorea wertete die Generalversammlung als »ermutigendes Zeichen« und drängte auf Einhaltung der Zusagen zur Denuklearisierung. Ansonsten zeigten sich die Staatenvertreterinnen und -vertreter einmal mehr enttäuscht über ausbleibende Fortschritte im Rahmen der Abrüstungskonferenz. Der Aufruf zur Einhaltung der Verpflichtung zur nuklearen Abrüstung traf wie eh und je auf die Ablehnung der Kernwaffenstaaten und deren Verbündete der Nordatlantikvertrags-Organisation (NATO). Keinerlei Abstimmung bedurfte das Maßnahmenpaket zur Verhinderung des Erwerbs von Massenvernichtungswaffen durch Terroristengruppen (74/73). Als relativ neues Thema schaffte es der Aufruf auf die Agenda, für ein stärkeres Engagement junger Menschen auf dem Ge-

biet der Abrüstung und Nichtverbreitung sorgen zu wollen (74/64).

Frieden und Sicherheit

Alle zwölf Resolutionen zur Finanzierung der **UN-Friedenssicherungseinsätze** mit Datum vom 30. Juni 2020 sind vom Problem der säumigen Beitragszahler geprägt: Von den insgesamt anberaumten acht Milliarden US-Dollar standen Anfang Oktober 2019 erst 5,7 Milliarden zur Verfügung (74/501). Als mittlerweile gängige Praxis werden die jeweiligen Außenstände einzeln beziffert: Bei der Stabilisierungsmission der Organisation der Vereinten Nationen in der Demokratischen Republik Kongo (United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo – MONUSCO) beliefen sie sich im April 2020 auf rund 266 Millionen US-Dollar (74/286); bei der Mission der Vereinten Nationen in der Republik Südsudan (United Nations Mission in the Republic of South Sudan – UNMISS) sogar auf knapp 370 Millionen US-Dollar. Das entspricht vier Prozent der festgelegten Gesamtbeiträge (74/293). Allen Resolutionen gemeinsam ist die Sorge über die Gefahr, die die COVID-19-Pandemie für Leben, Gesundheit und Sicherheit im Rahmen von Friedenssicherungseinsätzen darstellt.

Mitte Juni 2020 hatte sich die Generalversammlung bereits mit der »umfassenden Überprüfung aller Teilaspekte des Fragenkomplexes der Friedenssicherungseinsätze« befasst (74/277). Im Wesentlichen schloss sie sich dabei den zahlreichen Vorschlägen, Empfehlungen und Schlussfolgerungen des Sonderausschusses für Friedenssicherungseinsätze (Special Committee on Peacekeeping Operations – C34) an, die dieser für zentrale Aspekte wie der Nulltoleranzpolitik gegenüber sexueller Ausbeutung und sexuellem Missbrauch formuliert hatte (A/74/19).

Sozialfragen

Noch vor der Generaldebatte fand am 23. September 2019 in New York die Tagung auf hoher Ebene über allgemeine

Gesundheitsversorgung statt. Die korrespondierende politische Erklärung (74/2) mit dem Titel »Allgemeine Gesundheitsversorgung: gemeinsam eine gesündere Welt schaffen« identifiziert Mittel und Wege zur Stärkung von Gesundheitssystemen, basierend auf desolaten Fakten. So habe mindestens die Hälfte der Weltbevölkerung nicht einmal Zugang zu grundlegenden Gesundheitsdiensten. Große Relevanz wird einem besseren Zugang und einer gerechteren Verteilung von Medikamenten beigemessen. Die Bekämpfung antimikrobieller Resistenz wird als ein wesentliches Feld internationaler Zusammenarbeit identifiziert, während Pandemien nur am Rande erwähnt werden.

Das ändert sich schlagartig mit der zweiten Sitzungsperiode, die geprägt war durch den Ausbruch der **COVID-19-Pandemie** und ihrer Bekämpfung. Ab Mitte März bis zum 3. September 2020 tagte die Generalversammlung ausschließlich online. Am 2. April bekundeten die Mitgliedstaaten zunächst ihre Solidarität gegenüber allen Betroffenen und ihre Dankbarkeit gegenüber allen, die an vorderster Front die Pandemie bekämpfen (74/270). Das UN-System, unter Führung der Weltgesundheitsorganisation (World Health Organization – WHO), übernehme eine zentrale Rolle bei der Mobilisierung und Koordinierung der weltweiten Maßnahmen, um den »nachteiligen sozialen, wirtschaftlichen und finanziellen Auswirkungen auf alle Gesellschaften« entgegenzuwirken. Wenig später richtete sich die Aufmerksamkeit darauf, wie der weltweite Zugang zu Medikamenten, Impfstoffen und medizinischer Ausrüstung sicherzustellen sei (74/274).

Zum Ende der 74. Generalversammlung wurde am 11. September 2020 in zwei weiteren Resolutionen die gesamte Bandbreite der globalen Auswirkungen und der gemeinsamen Anstrengungen zur Überwindung der Krise abgehandelt. Dabei wies die Generalversammlung den Regierungen die Hauptverantwortung für die Ergreifung von Notfallmaßnahmen zu (74/306). Auf den nationalen Kontext zugeschnitten müssten sie einer Reihe an Anforderungen genügen, zuvorderst internationalen Menschenrechtsnormen. Der festgestellte

Handlungsbedarf ist vielfältig: Erörtert werden Technologien, Partnerschaften, Finanzhilfen, aber auch die Auswirkungen auf Kinder und deren Zugang zu Bildung sowie die Folgen von Diskriminierung, Hetze, Desinformation und Propaganda.

Resolution 74/307 fasst nochmals alle notwendigen Maßnahmen für ein geeintes Vorgehen zusammen. Kurzfristig sicherzustellen seien die Produktion und Verbreitung von medizinischen Versorgungsgütern, Finanzmittel für Forschung und Entwicklung und die Zusammenarbeit auf wissenschaftlicher Ebene. Begrüßt werden insbesondere die fiskalpolitischen und wirtschaftlichen Programme der Gruppe der 20 (G20) im Umfang von fünf Billionen US-Dollar.

Menschenrechte

Wie in den Vorjahren setzte sich die Generalversammlung im Dezember 2019 genauer mit den **Menschenrechtssituationen** in Nordkorea (74/166), Iran (74/167), in der Ukraine (74/168) und in Syrien (74/169) auseinander. Im Fall der Ukraine wird festgestellt, dass Russland weiterhin seine völkerrechtlichen Verpflichtungen auf der Krim »vollkommen missachtet«, Menschenrechte verletzt und allen Aufforderungen der Generalversammlung wie auch der Entscheidung des Internationalen Gerichtshofs (International Court of Justice – ICJ) vom 19. April 2017 in Bezug auf die Terrorismusfinanzierung und Rassendiskriminierung nicht nachkommt. Wie schon in Resolution 74/17 detailliert geschehen, wird die Militarisierung und die daraus resultierende Destabilisierung der Krim kritisiert.

In Syrien gab es im Jahr 2017 laut Berichten der Ermittlungsmission der Organisation für das Verbot chemischer Waffen (Organization for the Prohibition of Chemical Weapons – OPCW) eine ganze Reihe an Vorfällen, bei denen Zivilpersonen mutmaßlich durch den Einsatz toxischer Chemikalien ums Leben kamen. Die Bestätigung erfolgt schließlich im Abschlussbericht vom April 2020: Es sei erwiesen, dass Angehörige der syrischen Luftwaffe Chlorgas sowie Sarin eingesetzt hatten.

Haushalt und Verwaltung

Im Bereich der **Finanzen** zur UN-Friedenssicherung waren ausstehende Beitragszahlungen das alles beherrschende Thema. Für das Jahr 2020 konstatierte die Generalversammlung am 27. Dezember 2019, dass verspätete Zahlungen von Pflichtbeiträgen die Organisation in eine Liquiditätskrise geführt hätten (74/262). Laut Finanzbericht des Generalsekretärs vom 14. Oktober 2019 summierte sich das Defizit des regulären Budgets auf 386 Millionen US-Dollar; nur 128 Mitgliedstaaten hätten bislang ihren vollen Beitrag bezahlt (74/501).

Der Programmbudgetplan selbst spiegelte erstmalig die vom Generalsekretär vorgeschlagene Umstellung auf eine Einjahres-Haushaltsperiode wider. Insgesamt wurden für das Jahr 2020 Mittel in einer Gesamthöhe von rund drei Milliarden US-Dollar bewilligt (74/264). Der größte Anteil hiervon entfällt auf den Bereich der politischen Angelegenheiten mit insgesamt 842 Millionen US-Dollar. Das Budget für die zwölf laufenden Friedenseinsätze und die zwei Service-Zentren in Brindisi (Italien) und Entebbe (Uganda) bewegt sich für den Zeitraum vom 1. Juli 2020 bis zum 30. Juni 2021 mit insgesamt 6,58 Milliarden US-Dollar auf dem Niveau der Vorjahre (A/C.5/74/18). An der Spitze liegen die Einsätze UNMISS und die Mehrdimensionale integrierte Stabilisierungsmission der Vereinten Nationen in Mali (United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali – MINUSMA) mit jeweils knapp 1,2 Milliarden US-Dollar, dicht gefolgt von der Stabilisierungsmission der Organisation der Vereinten Nationen in der Demokratischen Republik Kongo (United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo – MONUSCO).

Wahlen und Ernennungen

Die Generalversammlung wählte am 17. Juni 2020 **Volkan Bozkır** als ersten türkischen Staatsbürger zum Präsidenten der 75. Tagung. Nach einer fast vierzigjährigen Karriere im Auswärtigen Dienst der Türkei war dieser seit dem Jahr 2011

Mitglied des Parlaments und leitete in den Jahren 2014 bis 2016 als türkischer Minister die Verhandlungen für den Beitritt zur Europäischen Union (EU).

Als Sondergesandte für den UN-Gipfel zu den Ernährungssystemen im Jahr 2021 ernannte Guterres am 16. Dezember 2019 **Agnes Kalibata** aus Ruanda. Am 16. April 2020 übernahm Joachim von Braun, Direktor des Zentrums für Entwicklungsforschung der Universität Bonn (ZEF), den Vorsitz der wissenschaftlichen Gruppe zu diesem Gipfel.

Eine langjährige Friedensexpertin aus Deutschland, **Daniela Kroslak**, wurde am 7. Januar 2020 zur stellvertretenden Leiterin der Mission der Vereinten Nationen zur Unterstützung des Hudaïda-Abkommens (United Nations Mission to Support the Hodeidah Agreement – UNMHA) in Jemen ernannt. Sie war zuvor unter anderem in Haiti und in Südsudan für die UN im Einsatz.

Für großes Aufsehen sorgte am 6. November 2019 der Rücktritt des Schweizer **Pierre Krähenbühl** von seinem Posten als Leiter des Hilfswerks der Vereinten Nationen für Palästinaflüchtlinge im Nahen Osten (United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East – UNRWA), nachdem in einem internen UN-Bericht Korruptionsvorwürfe gegen ihn verlautbart worden waren. Im März 2020 trat **Philippe Lazzarini**, wie Krähenbühl ein Schweizer und seit knapp zwanzig Jahren für die UN tätig, seine Nachfolge an.

Am 5. März 2020 verstarb **Javier Pérez de Cuéllar**, fünfter UN-Generalsekretär, im Alter von 100 Jahren. Der peruanische Diplomat, Jurist und Professor war der erste und ist bis heute der einzige Lateinamerikaner, der den Spitzenposten bei der Organisation innehatte.

Henrike Landré

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Henrike Landré, Generalversammlung: 73. Tagung 2018/2019, VN, 5/2020, S. 226ff., fort.)