

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

Politik und Sicherheit

Sicherheitsrat | Tätigkeit 2021

- Rückkehr zu vorpandemischen Aktivitäten
- Neue Themen und alte Konflikte im Fokus des Rates
- Regionenübergreifende Koalitionen bleiben weiter aktiv

Im Jahr 2021 setzte sich der **Sicherheitsrat** aus den fünf ständigen und den nichtständigen Mitgliedern Estland, Indien, Irland, Kenia, Mexiko, Niger, Norwegen, Sankt Vincent und die Grenadinen, Tunesien und Vietnam zusammen. Der Sicherheitsrat konnte nach den pandemiebedingten Einschränkungen wieder zu etwas Normalität zurückkehren. Ab Mitte des Jahres hielt der Rat Sitzungen vor Ort ab – das erste Mal seit Februar 2020. Es fanden 164 Sitzungen statt, davon 79 öffentlich, und 147 Videokonferenzen, davon 150 öffentlich. Während in der ersten Jahreshälfte größtenteils Videokonferenzen stattfanden, drehte sich das Bild in der zweiten Jahreshälfte. Insgesamt stieg die Zahl der Treffen von ranghohen Vertreterinnen und Vertretern auf 29, in den beiden Vorjahren waren es rund zehn Treffen weniger. Der Sicherheitsrat verabschiedete 57 Resolutionen, 24 präsidentielle Erklärungen, 40 Mitteilungen und 169 Briefe des Präsidenten sowie 60 Presseerklärungen. Die neue regionenübergreifende Koalition ›A3+1‹ setzte sich mit Kenia, Niger, Sankt Vincent und die Grenadinen sowie Tunesien fort. Auch die vermehrte Zusammenarbeit von Staatengruppen um Politikziele beziehungsweise thematische Aspekte wurde bei-

gehalten. Der Rat kehrte ferner dazu zurück, Präsidenten anderer UN-Organen einzuladen und damit den Kreis der Beteiligten wieder zu erweitern. Die geopolitischen Spaltungen und Dynamiken des Rates haben aber auch im Berichtszeitraum die Handlungsfähigkeit mit Blick auf Schnelligkeit und Robustheit beeinflusst. Gleichzeitig übernahmen die nichtständigen Mitglieder vermehrt Verantwortung bei der Ausarbeitung von Resolutionstexten. Die ständigen Mitglieder blieben federführend bei den Fragen zu Afghanistan und Syrien.

Abstimmungsverhalten

Der Rat verabschiedete einige wichtige Resolutionen zu thematischen und regionalen Fragen. Von den 57 Resolutionen wurden 47 im Konsens beschlossen, mithin rund 84 Prozent. Nur zwei Resolutionentwürfe wurden nicht verabschiedet. Prozedurale Abstimmungen fanden nicht statt.

Gescheiterte Resolutionentwürfe

Insgesamt wurde nur ein Veto eingelegt, nämlich von Russland zum Resolutionentwurf betreffend Klima und Si-

cherheit (S/2021/990). Es war das erste Mal, dass eine moderne thematische Resolution an einem Veto scheiterte. Russland begründete das Veto damit, eine allgemeine, automatische Verbindung zwischen dem Klimawandel und der internationalen Sicherheit nicht zuzulassen. Damit könne schlichtweg jeder Staat auf der Agenda des Sicherheitsrats landen, wenn er sich unbeliebt mache. Ebenfalls stimmte Indien gegen den Entwurf, China enthielt sich seiner Stimme. Indien betonte die mangelnden Fortschritte innerhalb des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (United Nations Framework Convention on Climate Change – UNFCCC) und betonte, dass die Resolution die Diskussionsgrundlage in einem breiteren Forum entziehe.

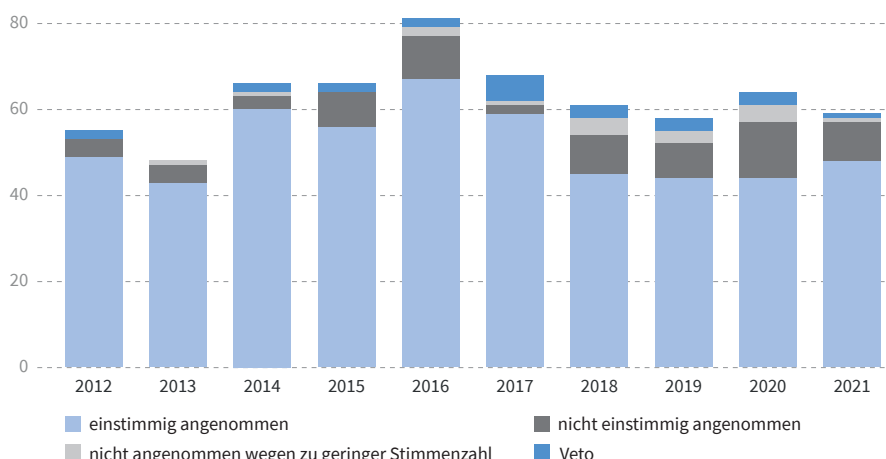
Es stimmten für den Resolutionentwurf S/2021/667 zu Bosnien und Herzegowina lediglich China und Russland. Die weiteren Mitgliedstaaten enthielten sich. Der Entwurf befasste sich mit dem Hohen Vertreter in Bosnien und Herzegowina. Die übrigen Mitgliedstaaten betonten, sie hätten sich enthalten, da eine offizielle Bestätigung der Entscheidung des Lenkungsausschusses, Christian Schmidt zum Hohen Repräsentanten zu ernennen, durch den Sicherheitsrat nicht erforderlich sei.

Enthaltungen

Neben den bereits benannten, gescheiterten Entwürfen enthielten sich Staaten bei weiteren sieben Abstimmungen.

Russland enthielt sich bei den Resolutionen 2564 (Jemen) und 2566 (Zentralafrikanische Republik). Mit Resolu-

Abbildung 1: Abstimmung über Entschließungsentwürfe für den Zeitraum 2012 bis 2021



Quelle: UN, Highlights Of Security Council Practice 2021, www.un.org/securitycouncil/content/highlights-2021

tion 2564 verlängert der Sicherheitsrat die im Jahr 2014 verhängten Maßnahmen gegen destabilisierende Akteure in Jemen und das Mandat der Sachverständigengruppe. Der Text sei unausgewogen und selektiv. Resolution 2566 erhöht die Personalstärke der Mehrdimensionalen integrierten Stabilisierungsmission der Vereinten Nationen in der Zentralafrikanischen Republik (United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in the Central African Republic – MINUSCA). Russland könne nicht akzeptieren, dass alle Referenzen zu den zentralen UN-Prinzipien gestrichen worden seien und die Linie zu den strikten Parametern der humanitären Hilfe verwischt würden.

Indien und Kenia enthielten sich bei Resolution 2577 zu Sudan und Südsudan. Mit der Resolution verlängert der Rat das Waffenembargo gegen Südsudan und das Mandat der Sachverständigengruppe. Indien betont, dass die positiven Entwicklungen zu wenig berücksichtigt worden seien. Kenia schließt sich dem sinngemäß an und weist darauf hin, dass das Waffenembargo und die Sanktionen sich als ineffektiv erwiesen hätten.

China enthielt sich bei Resolution 2588 zur Zentralafrikanischen Republik. Der Resolutionstext versäume es, den Wunsch der Regierung der Zentralafrikanischen Republik, die Sanktionen aufzuheben, zu berücksichtigen. Mit der Resolution wird das Mandat der Sachverständigen-

gruppe für das Land verlängert und das Rüstungsembargo erneuert.

China und Russland enthielten sich zudem bei den Resolutionen 2593 (Afghanistan), 2605 (Zentralafrikanische Republik) und 2607 (Somalia). Mit Resolution 2593 verurteilt der Sicherheitsrat tödliche Anschläge in Afghanistan und fordert die Bekämpfung des Terrorismus und Wahrung der Menschenrechte. Beide Staaten betonten eine Unausgewogenheit des Resolutionstexts. Resolution 2605 verlängert das Mandat der MINUSCA um ein Jahr. Russland betonte, dass es Vorwürfe in Zusammenhang mit sexuellem Missbrauch sowie Schmuggel natürlicher Ressourcen gegenüber ägyptischen Blauhelmsoldaten gebe. Neben Russland betonte China, dass die berechtigten Vorschläge des Gaststaats nicht ausreichend berücksichtigt worden seien. Mit Resolution 2607 verlängert der Rat das Waffenembargo gegen Somalia. Russland könne den Paragraphen zu Djibouti und Eritrea nicht unterstützen.

Russland und Tunesien enthielten sich bei der Abstimmung zu Resolution 2602 zum Westsahara-Konflikt. Sie verlängert das Mandat der Mission der Vereinten Nationen für das Referendum in Westsahara (United Nations Mission for the Referendum in Western Sahara – MINURSO). Russland bleibe weiter unparteiisch und werde Gespräche zwischen allen Parteien unterstützen.

China, Indien und Russland enthielten sich bei der Abstimmung zu Resolution 2616 zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit. Die Staaten beschlossen mit deren Verabschiedung, bei der Verlängerung von Mandaten die Rolle der UN-Friedensmissionen bei der Eindämmung des Zustroms illegaler Waffen zu prüfen. Russland betonte, dass eine Universallösung für alle Friedensmissionen nicht passend sei, und ließ das Erfordernis, die Besonderheiten regionaler Situationen einzubeziehen, außen vor. China schloss sich diesen Bedenken an. Indien als einer der Top drei der truppenstellenden Staaten betonte, dass UN-Friedensmissionen nicht als Mittel genutzt werden sollten, um Waffenembargos durchzusetzen. Dies könne die Missionen sogar in Gefahr bringen.

Resolutionen und Erklärungen des Präsidenten

Die Sitzungen des Rates umfassten zu 29 Prozent thematische und 71 Prozent länderspezifische Aspekte. Auf der Agenda des Rates standen insgesamt 45 Tagesordnungspunkte, davon waren 23 regionen- und 22 themenspezifisch. Die jeweiligen drei Hauptthemen waren: der Nahe Osten, Sudan und Südsudan sowie Libyen, in thematischer Hinsicht die Erhaltung des internationalen Friedens, Friedensoperationen und Treffen mit Truppen beziehungsweise Polizeieinheiten entsendende Staaten sowie terroristische Akte. Im Jahr 2021 verabschiedete er ferner einige regionen- als auch themenspezifische Resolutionen. Prozessuale Abstimmungen fanden nicht statt.

Länderspezifische Aspekte

Knapp 50 Prozent der länder- und regionenspezifischen Sitzungen widmeten sich Afrika, 32 Prozent dem Nahen Osten, sieben Prozent Asien, etwa sechs Prozent den amerikanischen Staaten sowie fünf Prozent Europa. Afghanistan, Bosnien und Herzegowina, Haiti, Irak, Jemen, Kolumbien, die Demokratische Republik Kongo, die Demokratische Volksrepublik Korea, Libanon, Libyen, Mali, Somalia, Sudan, Südsudan, Syrien, Westsahara, die Zentralafrikanische

Republik sowie Zypern waren Gegenstand von Resolutionen. Zudem befasste sich der Rat mit dem Nahen Osten und der Palästinafrage, Myanmar, Kosovo und der Ukraine.

Zur Syrienfrage war der Rat erstmals seit dem Jahr 2016 wieder in der Lage, trotz schwieriger Verhandlungen, eine Resolution einstimmig zu verabschieden: Resolution 2585 verlängert die Nutzung eines Grenzübergangs für die Lieferung humanitärer Hilfsgüter nach Syrien.

Weniger Einigkeit zeigten die Staaten bei anderen Fragen, so beispielsweise bezüglich Afghanistans. Statt sich auf die Übernahme des Landes durch die Taliban Mitte August zu fokussieren, konnten sich die Mitglieder auf Grund der Haltung Chinas und Russlands textlich nur bezüglich des Angriffs auf den Kabuler Flughafen und die Sicherheitslage im generellen verständigen. Resolution 2593 verurteilt auf das Schärfste die Anschläge vom 26. August 2021 in der Nähe des internationalen Flughafens Hamid Karzai in Kabul. Darüber hinaus ist die Resolution recht allgemein gefasst. Resolution 2615 wurde im Dezember gefasst und ermöglicht die Bereitstellung humanitärer Hilfe für das vor dem wirtschaftlichen Zusammenbruch stehende Afghanistan.

Der Rat brauchte ferner über einen Monat, um seine Besorgnis zur Lage in Myanmar in einer präsidentiellen Erklärung zum Militärputsch am 2. Februar 2021 zu fassen.

In Mali konnte der Rat bereits zwei Tage nach dem Coup eine Presseerklärung verabschieden, in welcher er die Inhaftierung des vorübergehenden Präsidenten, des Premierministers und anderer Beamter von Teilen des Militärs scharf verurteilte.

Drei Tage nach der militärischen Übernahme in Sudan, der Ausrufung des Ausnahmezustands und der Festnahme des Premierministers und Teilen der Übergangsregierung drückte der Rat in einer Presseerklärung seine Sorge über die Entwicklungen aus.

Seit dem Ausbruch des Konflikts in Tigray, Äthiopien im November 2020 beriet sich der Rat regelmäßig zur Lage. Als die humanitäre Situation sich verschlechterte und sich der Konflikt in Nordäthiopien intensivierte, nahm auch

die Befassung des Rates zu. Er verabschiedete zwei Presseerklärungen, konnte sich aber nicht zu stärkeren Handlungen durchringen.

Thematische Aspekte

Thematisch standen die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit sowie Bedrohungen durch Terrorismus, Friedensmissionen, der Schutz von Zivilpersonen in bewaffneten Konflikten, die Nichtverbreitung von Massenvernichtungswaffen, Kleinwaffen, die Kooperation mit regionalen und unter regionalen Organisationen, die internationale Gerichtsbarkeit, Friedenskonsolidierung und Aufrechterhaltung des Friedens, der Schutz von Kindern im bewaffneten Konflikt, die Agenda »Frauen, Frieden und Sicherheit« sowie Beratungen mit den Truppen beziehungsweise Polizeikräfte entsendenden Staaten und der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), dem Hohen Flüchtlingskommissar, Vorschläge für den UN-Generalsekretär, die Missionen des Rates sowie die Arbeitsmethoden und der Bericht der Generalversammlung auf der Agenda.

Der Einfluss und die Auswirkungen der Pandemie blieb eines der Kernthemen des Sicherheitsrats. Die Resolution 2565 wurde von insgesamt 115 Staaten unterstützt und befasst sich mit der Bekämpfung und nachhaltigen Überwindung der COVID-19-Pandemie. Insbesondere fordert der Rat eine verstärkte globale Kooperation zur Erleichterung des Zugangs zu COVID-19-Impfstoffen in Konfliktgebieten.

Resolution 2573 befasst sich mit dem Schutz der Zivilbevölkerung in bewaffneten Konflikten und verurteilt nachdrücklich Angriffe auf lebensnotwendige zivile Infrastruktur. Mit Resolution 2601 verurteilte er nachdrücklich Angriffe auf Schulen und drängt auf die Sicherung des Rechts auf Bildung.

Darüber hinaus waren neue Bedrohungen für Frieden und Sicherheit, wie insbesondere das Thema Klima und Sicherheit, prominent, wenn auch eine Resolution scheiterte.

Außerdem befassten sich die Staaten mit Cybersicherheit, dem Einfluss neuer Technologien und Cyberattacken auf

kritische zivile Infrastruktur. Schließlich wurde die Bekämpfung von Hassreden in Verbindung mit der Verhütung von Diskriminierung und Feindseligkeiten und Gewalt in sozialen Medien diskutiert.

Resolutionen nach Kapitel VII der UN-Charta

27 der 57 verabschiedeten Resolutionen wurden auf Grundlage von Kapitel VII der UN-Charta erlassen. 19 betreffen den afrikanischen Kontinent (70 Prozent). 21 der Resolutionen wurden einstimmig verabschiedet (78 Prozent). Die Resolution 2569 zur Nichtverbreitung von Kernwaffen in Nordkorea nimmt direkten Bezug auf Artikel 41 der UN-Charta.

Friedensmissionen und sonstige Einsätze

Der Sicherheitsrat fasste Beschlüsse zu neun der zwölf UN-Friedensmissionen sowie zu zehn der zwölf politischen UN-Missionen. In den meisten Fällen wurden Mandate verlängert. Der Rat änderte die Mandate von sechs Friedensmissionen und acht politischen Missionen. Es wurde keine Mission beendet oder neu eingerichtet.

Darüber hinaus befasste sich der Rat intensiv mit Fragen der Verbesserung der Sicherheit von Blauhelmsoldatinnen und -soldaten. Mit Resolution 2589 fordert er die Regierungen auf, Friedenssicherungskräfte zu schützen und ersucht um die Einrichtung einer Online-Datenbank, in der Anschläge erfasst werden. Ferner befasste sich der Rat mit dem Potenzial von neuen Technologien für die Missionen sowie der Notwendigkeit adäquater Ausrüstung. Mit Resolution 2594 unterstreicht der Rat die Notwendigkeit strategischer Planung bei der Umstrukturierung von Friedensmissionen.

Erstmals seit der Corona-Pandemie führte der Sicherheitsrat wieder eine Mission durch: Der Rat besuchte den Sahel, konkret Mali und Niger.

Judith Thorn

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Judith Thorn, Sicherheitsrat: Tätigkeit 2020, VN, 3/2021, S. 133ff., fort.)