

# VEREINTE NATIONEN

Zeitschrift für die Vereinten Nationen und ihre Sonderorganisationen  
German Review on the United Nations

Herausgegeben von der  
Deutschen Gesellschaft für die  
Vereinten Nationen (DGVN)



## AUS DEM INHALT

**Die Vereinten Nationen und präventive Diplomatie  
Herausforderungen und Chancen**

*Alischa Kugel*

**Drei Fragen an Angela Kane**

**»Practice What You Preach«**

**Die UN und der Schutz von Menschenrechten  
in Friedensoperationen und Sanktionspolitik**

*Gisela Hirschmann · Monika Heupel*

**Standpunkt: »Mission unaccomplished«.  
Syrien und die Chemiewaffen-Abrüstung**

*Oliver Meier*

**»Wir sollten den IStGH unter allen Umständen  
vor Politisierung bewahren«**

*Interview mit Fatou Bensouda, Chefanklägerin des  
Internationalen Strafgerichtshofs (IStGH)*

**Neue Beschwerdemöglichkeit für Kinder**

**Das dritte Fakultativprotokoll zur UN-Kinderrechtskonvention**

*Hendrik Cremer*



BWV ·  
BERLINER WISSENSCHAFTS-VERLAG

# 114

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

# Strafgerichtsbarkeit – Präventive Diplomatie – Menschenrechte

Im Dezember 2013 verlieh die Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen die Dag-Hammarskjöld-Ehrenmedaille an den ehemaligen Ankläger der Nürnberger Prozesse Benjamin B. Ferencz und an den Internationalen Strafgerichtshof, vertreten durch dessen Chefanklägerin **Fatou Bensouda**. In einem ausführlichen Interview mit dieser Zeitschrift nimmt Frau Bensouda Stellung zu Themen wie Zeugenschutz, Ermittlungsstrategien, die Kritik afrikanischer Staaten und die abschreckende Wirkung des Gerichtshofs. Den zahlreichen Versuchen, die Institution zu diskreditieren, setzt die Chefanklägerin Beharrlichkeit und Unbestechlichkeit entgegen in dem Wissen, dass der Gerichtshof unentbehrlich ist.

Um zu verhindern, dass es soweit kommt, dass Gerichte Kriegsverbrecher anklagen müssen, haben die Vereinten Nationen ihre Instrumente der präventiven Diplomatie weiterentwickelt. Seit dem Ende des Ost-West-Konflikts wurden verstärkt Mediatoren und Sondergesandte eingesetzt sowie politische Missionen und Regionalbüros geschaffen. **Alischa Kugel** sieht in diesem Auf- und Ausbau eine gelungene Professionalisierung. Doch wieder einmal fehlen ausreichende und verlässliche Ressourcen. Die Staaten müssen vom Nutzen der präventiven Arbeit der UN noch überzeugt werden.

Auch Friedenseinsätze und Sanktionen wurden Anfang der neunziger Jahre stark ausgeweitet. Die damit einhergehende Zunahme an Einfluss und Kompetenzen der UN hat jedoch auch negative Konsequenzen. **Gisela Hirschmann** und **Monika Heupel** haben an einigen Beispielen untersucht, inwiefern sich die UN in Friedenseinsätzen und bei Sanktionen an Menschenrechtsstandards halten. Nicht in allen Fällen sind die Ergebnisse zufriedenstellend.

Uneingeschränkt positiv zu bewerten ist hingegen das neue Individualbeschwerdeverfahren zur Kinderrechtskonvention. Mit dem Inkrafttreten des entsprechenden dritten Fakultativprotokolls am 14. April 2014 steht Kindern nun eine effektive Beschwerdemöglichkeit zur Verfügung. **Hendrik Cremer** stellt das Verfahren vor, bewertet seine Praxistauglichkeit und gibt Empfehlungen für die Umsetzung in Deutschland ab.

In Sachen Chemiewaffen-Abrüstung in Syrien kommentiert **Oliver Meier** den Stand der Bemühungen und **Angela Kane**, die UN-Untergeneralsekretärin für Abrüstung, beantwortet die drei Fragen an ...



Ich wünsche eine anregende Lektüre.

Anja Papenfuß, Chefredakteurin  
papenfuss@dgvn.de

## Inhalt

Alischa Kugel <b>Die Vereinten Nationen und präventive Diplomatie</b> Herausforderungen und Chancen	3
Drei Fragen an <b>Angela Kane</b>	8
Gisela Hirschmann · Monika Heupel <b>»Practice What You Preach«</b> Die UN und der Schutz von Menschenrechten in Friedensoperationen und Sanktionspolitik	9
Oliver Meier <b>Standpunkt: »Mission unaccomplished«</b> . Syrien und die Chemiewaffenabrüstung	15
<b>»Wir sollten den IStGH unter allen Umständen vor Politisierung bewahren«</b> Interview mit Fatou Bensouda, Chefanklägerin des Internationalen Strafgerichtshofs (IStGH)	16
Hendrik Cremer <b>Neue Beschwerdemöglichkeit für Kinder</b> Das dritte Fakultativprotokoll zur UN-Kinderrechtskonvention	22
<b>AUS DEM BEREICH DER VEREINTEN NATIONEN</b>	
<b>Politik und Sicherheit</b>	
Henning Melber <b>Neue Untersuchung zum Tod von Dag Hammarskjöld</b>	28
<b>Umwelt</b>	
Jürgen Maier <b>Klimarahmenkonvention</b>   19. Vertragsstaatenkonferenz 2013 <b>Kyoto-Protokoll</b>   9. Vertragsstaatenkonferenz 2013	30
<b>PERSONALIEN</b>	32
<b>BUCHBESPRECHUNGEN</b>	34
<b>»Deutschlands doppelte Verpflichtung«</b> Rede des deutschen Außenministers Guido Westerwelle vor der 68. Generalversammlung der Vereinten Nationen am 28. September 2013 in New York	37
<b>DOKUMENTE DER VEREINTEN NATIONEN</b>	39
<b>Das UN-System auf einen Blick</b>   Abkürzungen	42
<b>Die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen</b>   Übersichten	43
<b>English Abstracts</b>	47
<b>Impressum</b>	48

# Die Vereinten Nationen und präventive Diplomatie

## Herausforderungen und Chancen

Alischa Kugel\*

**Den Vereinten Nationen stehen heute so viele Instrumente für die präventive Diplomatie zur Verfügung wie nie zuvor. Jüngste Erfahrungen zeigen, dass präventive Diplomatie durchaus Erfolge erzielen kann. Doch es gilt, Herausforderungen finanzieller, operativer und politischer Art zu bewältigen. Die Vereinten Nationen können sich das neu entfachte Interesse der Mitgliedstaaten an Konfliktprävention zunutze machen, um Maßnahmen zu ihrer Stärkung auszubauen.**

In Artikel 1 der Charta der Vereinten Nationen setzen sich diese zum Ziel, »(...) wirksame Kollektivmaßnahmen zu treffen, um Bedrohungen des Friedens zu verhüten und zu beseitigen.« Die Prävention von Konflikten ist somit eine der Hauptaufgaben der Organisation. Präventive Diplomatie<sup>1</sup> in der Form von Guten Diensten und Mediation, um zu verhindern, dass internationale Konflikte ausbrechen, eskalieren oder sich ausbreiten, gehört mit zu den Hauptfunktionen des UN-Generalsekretärs. Laut Artikel 99 UN-Charta ist dieser dazu berechtigt, bei jeder Gelegenheit, welche »geeignet ist, die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit zu gefährden«, aktiv zu werden.

Die Vereinten Nationen können auf Jahrzehnte an Erfahrungen im Bereich präventive Diplomatie zurückgreifen. Zudem haben sie als unparteiische und internationale Organisation eine Legitimität, die ihnen Vorteile im zivilen Konfliktmanagement verschafft. Doch zeigt die Umsetzung präventiver Diplomatie auch Schwächen auf, wie zum Beispiel in der Finanzierung und Kooperation mit Partnerorganisationen. Nicht außer Acht zu lassen sind auch die Schwierigkeiten, die sich aus Souveränitätsansprüchen der Staaten ergeben können.

UN-Mitgliedstaaten haben ein großes Interesse daran, gewaltsame Konflikte zu vermeiden. Knappe Kassen führen jedoch dazu, dass immer mehr Staaten Erfolge und Misserfolge der präventiven Diplomatie kritisch betrachten. Sie fordern mehr Aufklärung darüber, welche Ansätze wirksam sind und warum. Es wächst der Druck auf die UN, Bewertungsmechanismen zu entwickeln, um Erfolge der präventiven Diplomatie besser darzustellen.

In den letzten Jahren haben die Vereinten Nationen eine Reihe von Maßnahmen ergriffen, um einerseits präventive Diplomatie schneller und gezielter in Konfliktregionen einsetzen zu können und andererseits diese Interventionen besser auszuwerten. Unter Generalsekretär Ban Ki-moon wurde die UN-

Hauptabteilung Politische Angelegenheiten (Department of Political Affairs – DPA) neu aufgestellt, um diese »pro-aktiver bei der Bewältigung globaler Krisen vor allem im Bereich der präventiven Diplomatie zu machen«<sup>2</sup>. So wurden zum Beispiel die Kapazitäten im Bereich Mediation gestärkt sowie Ziele und Instrumente der Konfliktprävention klarer definiert.

### Kurzer Rückblick

Obwohl Krisenprävention eine prominente Stellung in der UN-Charta einnimmt, war es den Vereinten Nationen bis Ende des Ost-West-Konflikts nur sehr eingeschränkt möglich, vorbeugende Diplomatie zu betreiben. Erst mit dem Ende der Blockkonfrontation 1989/1990 rückte die präventive Diplomatie wieder stärker in den Vordergrund. So beauftragten die UN-Mitgliedstaaten im Januar 1992 den damaligen UN-Generalsekretär Boutros Boutros-Ghali, Empfehlungen auszuarbeiten, »wie die Kapazität der Vereinten Nationen zur vorbeugenden Diplomatie, zur Friedensschaffung und zur Friedenssicherung gestärkt und effizienter gestaltet werden können.«<sup>3</sup>

Ein halbes Jahr später legte Boutros-Ghali die »Agenda für den Frieden« vor. Darin definierte er vorbeugende Diplomatie als »Maßnahmen mit dem Ziel, das Entstehen von Streitigkeiten zwischen einzelnen Parteien zu verhüten, die Eskalation bestehender Streitigkeiten zu Konflikten zu verhindern und, sofern es dazu kommen sollte, diese einzugrenzen«<sup>4</sup>. Als Mittel dafür sieht die Agenda diplomatische Gespräche und vertrauensbildende Maßnahmen vor, aber auch das rechtzeitige Erkennen politischer Spannungen, die formelle Tatsachenermittlung, vorbeugende UN-Truppeneinsätze und die präventive Einrichtung entmilitarisierter Zonen. Auf die Agenda ging auch die Gründung des DPA zurück, welches heute die für präventive Diplomatie und Friedensschaffung zuständige Hauptabteilung der UN ist.



**Alischa Kugel**, geb. 1980, ist Senior Program Officer am »Center on International Cooperation« der New York University.

\* Der Dank der Autorin gilt Sebastian von Einsiedel und Michael F. Harsch für ihre Kommentare zu früheren Entwürfen.

1 Die Begriffe »präventive Diplomatie« und »vorbeugende Diplomatie« werden in dem vorliegenden Beitrag synonym verwendet.

2 Ban Ki-moon, Opening Remarks at a News Conference, 7.1.2008.

3 Siehe Note by the President of the Security Council, UN Doc. S/23500 v. 31.1.1992, Abschnitt »Peacemaking and peace-keeping«.

4 Siehe Agenda für den Frieden (deutsche Fassung): UN-Dok. A/47/277-S/24111 v. 17.6.1992, Abs. 20, S. 6f.

Die Instrumente der Vereinten Nationen zur präventiven Diplomatie sind heute so umfangreich wie nie zuvor.

Neben der präventiven Diplomatie beschreibt die Agenda für den Frieden drei weitere Handlungsebenen, die eng mit der Vorbeugung von Konflikten verknüpft sind: Friedensschaffung, Friedenssicherung und Friedenskonsolidierung. Obwohl sich alle drei Bereiche auf Maßnahmen beziehen, die erst *nach* Ausbruch eines Konflikts zur Geltung kommen, tragen sie doch maßgeblich dazu bei, die Lage im Fall eines Konflikts zu entschärfen und zu stabilisieren. Auch soll ein Rückfall in gewaltsame Konflikte verhindert werden. Friedensschaffung, Friedenssicherung und Friedenskonsolidierung spielen daher eine wichtige Rolle in der Konfliktprävention.

In den mehr als 20 Jahren seit dem Erscheinen der Agenda wurden einige Anstrengungen unternommen, die Präventionskapazitäten der UN zu stärken und die Operationalisierung anhand verschiedener Instrumente voranzutreiben.

## Instrumente

Die Instrumente der präventiven Diplomatie sind heute so umfangreich wie nie zuvor. Sie umfassen Sondergesandte und Mediatoren, politische Feldmissionen, die Einheit für Vermittlungsunterstützung und das Standby Team von Mediationsexperten sowie UN-Akteure der Entwicklungspolitik.

### Sondergesandte und Mediatoren

Sondergesandte und Mediatoren werden gewöhnlich ernannt, um bestimmte Krisen zu bewältigen oder um Friedensprozesse unterstützend zu begleiten.<sup>5</sup> Im Jahr 2013 waren zehn Mediatoren weltweit im Einsatz. In manchen Fällen werden Sondergesandte auch mit einer doppelten institutionellen Funktion ausgestattet, um ihnen höheres politisches Gewicht zu verleihen, wie zum Beispiel Lakhdar Brahimi, der Gemeinsame Sonderbeauftragte der Vereinten Nationen und der Liga der arabischen Staaten für Syrien. Auch Mohamed Ibn Chambas ist im Auftrag der Vereinten Nationen und der Afrikanischen Union als gemeinsamer Chefvermittler für Darfur tätig.

### Politische Missionen und Regionalbüros

Die Vereinten Nationen unterhalten gegenwärtig 15 politische Missionen (Special Political Missions) oder Büros (Offices) in Afrika, Asien und dem Nahen Osten.<sup>6</sup> Die genauen Zuständigkeiten dieser Missionen und deren politischer Auftrag sind auf den jeweiligen spezifischen Landeskontext zugeschnitten. Ihre Ausrichtung wird ferner davon bestimmt, in welchem Stadium sich der Konflikt in dem betroffenen Land befindet.<sup>7</sup> Doch stellt die politische Arbeit in Form Guter Dienste, Schlichtung oder Begleitung laufender Friedensprozesse das Kernelement politischer Missionen dar.

Die drei politischen UN-Regionalbüros in Zentralafrika, Westafrika und Zentralasien sind beson-

ders wichtige Instrumente der vorbeugenden Diplomatie. In ihren jeweiligen geografischen Geltungsbereichen unterstützen diese Büros Länder der oben genannten Regionen dabei, politische Lösungen für Probleme zu finden, die größere interne als auch grenzüberschreitende Konflikte auslösen könnten, wie zum Beispiel Spannungen bezüglich des Zugangs zu Bodenschätzen. Darüber hinaus tragen sie auch dazu bei, nationale und regionale, kurz- wie langfristige Präventionskapazitäten aufzubauen.

Auch tragen militärische Friedenssicherungseinsätze dazu bei, dass Konflikte nicht mit Gewalt, sondern politisch gelöst werden. In den heutigen mehrdimensionalen UN-Friedensmissionen verschwimmen die Grenzen zwischen Konfliktverhütung, Friedensschaffung, Friedenssicherung und Friedenskonsolidierung zunehmend. Manche dieser Operationen haben sogar ein explizites Verhandlungsmandat. So ist zum Beispiel der Leiter der im April 2013 eingesetzten Mehrdimensionalen Integrierten Stabilisierungsmission der Vereinten Nationen in Mali (MINUSMA) beauftragt, »Gute Dienste, Vertrauensbildung und Vermittlung auf nationaler und lokaler Ebene, gegebenenfalls auch über lokale Partner, zu leisten, um Konflikte abzuwehren, zu verhindern, zu mildern und beizulegen«<sup>8</sup>.

### Einheit für Vermittlungsunterstützung

Um die präventive Diplomatie der Vereinten Nationen professioneller zu machen, wurde im Jahr 2006 im DPA die Einheit für Vermittlungsunterstützung (Mediation Support Unit – MSU) eingerichtet. Diese bereitet berufene Vermittler auf die Lage im Einsatzort vor und unterstützt sie mit Fachwissen. Des Weiteren bietet die MSU beratende, logistische und finanzielle Unterstützung für Friedensprozesse an, trägt dazu bei, die Mediationskapazitäten von Regionalorganisationen zu stärken und dient als Wissensvermittler bewährter Verfahrensweisen und Erfahrungen im Bereich der Mediation.

<sup>5</sup> Einführend dazu: Manuel Fröhlich, Vertreter, Vermittler und mehr als Verwalter. Die Arbeit der Sondergesandten des UN-Generalsekretärs, Vereinte Nationen, 3/2013, S. 111–116.

<sup>6</sup> Overall Policy Matters Pertaining to Special Political Missions, Report of the Secretary-General, UN Doc. A/68/223 v. 29.7.2013, S. 20. Von den in dem Dokument erwähnten Missionen entschied die Autorin, das UN-Büro bei der Afrikanischen Union (UNOAU) nicht in die Aufzählung aufzunehmen, da es keinen politischen Auftrag im Sinne der anderen Missionen hat. Stattdessen wurde das UN-Büro für Jemen, das Mitte 2012 in Saana eröffnet wurde, aber nicht in dem Dokument aufgeführt ist, in die Aufzählung aufgenommen.

<sup>7</sup> Für eine nähere Erklärung zu politischen Missionen siehe Alischa Kugel, Anzug statt Blauhelm. Politische Missionen als Instrument des VN-Sicherheitsrats zum zivilen Konfliktmanagement, Friedrich-Ebert-Stiftung, April 2011.

<sup>8</sup> UN-Dok. S/RES/2100 v. 25.4.2013, Abs. 16 b) ii).

In den heutigen mehrdimensionalen UN-Friedensmissionen verschwimmen die Grenzen zwischen Konfliktverhütung, Friedensschaffung, Friedenssicherung und Friedenskonsolidierung zunehmend.



## Standby Team von Mediationsexperten

Die MSU unterhält auch seit dem Jahr 2008 ein siebenköpfiges Team von Sachverständigen für Vermittlung (Standby Team of Mediation Experts) zu relevanten Themenschwerpunkten. Sie sind innerhalb von 72 Stunden überall auf der Welt einsetzbar. Mit Antje Herrberg, Expertin für die Gestaltung von Mediationsverfahren, gehörte dem Team im Jahr 2013 auch eine Deutsche an. Die Verhandlungsexperten spielen eine wesentliche Rolle in mehreren laufenden Mediations- und Dialoginitiativen. Sie unterstützen zum Beispiel den jemenitischen Nationalen Dialog, die Verhandlungen zwischen der Regierung der Demokratischen Republik Kongo und der M23-Bewegung sowie Dialogbemühungen in Mali.

## Regionalorganisationen

In den meisten Vermittlungsprozessen arbeiten die Vereinten Nationen eng mit Regionalorganisationen zusammen. Diese sind mit den regionalen und lokalen Konflikten besser vertraut. Sie profitieren von einem besseren Zugang zu den Konfliktparteien und können somit größeren Einfluss auf Konfliktsituationen ausüben. Nach dem Militärputsch in Mali im März 2013 arbeiteten Vermittler der Vereinten Nationen, der Wirtschaftsgemeinschaft der westafrikanischen Staaten (ECOWAS) und der Afrikanischen Union (AU) gemeinsam an einem Abkommen für die Rückkehr zur verfassungsmäßigen Ordnung.

## UN-Akteure im Bereich der Entwicklungspolitik

In den zahlreichen Ländern, in denen die Vereinten Nationen keine politischen oder militärischen Missionen unterhalten und kein Sonderbeauftragter tätig ist, fällt die Aufgabe, erste politische Spannungen anzusprechen, oft an die Vertreter der Entwicklungsorganisationen vor Ort. Diese sogenannten Landteams (UN Country Teams) setzen sich aus Mitarbeitern verschiedener UN-Sonderorganisationen, -Fonds und -Programme zusammen. Den Dialog zwischen den Konfliktparteien führt zumeist der Residierende Koordinator der UN-Entwicklungsaktivitäten, der zugleich der ranghöchste UN-Beamte ist. In den Ländern des Arabischen Frühlings zum Beispiel spielten die jeweiligen Residierenden Koordinatoren eine tragende Rolle. Sie förderten die Friedensbemühungen, indem sie Dialoge unterstützten sowie Erfahrungen von anderen Transformationsländern und technisches Fachwissen zur Verfügung stellten.<sup>9</sup> Allerdings ist die Vermittlungsfunktion der Residierenden Koordinatoren eingeschränkt, da sie kein spezifisches politisches Mandat haben.<sup>10</sup>

Das UN-Entwicklungsprogramm (UNDP) und das DPA entsenden auch Friedens- und Entwicklungsberater (Peace and Development Advisers – PDAs), die den UN-Landteams oder Residierenden Koordinatoren bei der Unterstützung von Bemühungen

nationaler Behörden für die Konfliktprävention zur Seite stehen. Die Unterstützungsmaßnahmen sind auf den Einzelfall abgestimmt und sollen verhindern, dass sich politische Spannungen verschärfen. So wurde ein PDA während der politischen Krise auf den Malediven im Frühjahr 2012 dem Residierenden Koordinator und den Behörden bei dem Aufbau des nationalen Dialogs unterstützend zur Seite gestellt.<sup>11</sup>

Während das UNDP die Kosten für die Residierenden Koordinatoren trägt und Einsätze der PDAs durch ein von freiwilligen Beiträgen der Mitgliedstaaten getragenes, gemeinsames Programm von UNDP und DPA finanziert werden,<sup>12</sup> setzen sich die Mittel für andere Aktivitäten der präventiven Diplomatie aus verschiedenen Finanzierungsmechanismen zusammen.

## Ressourcen

Das DPA wird aus dem ordentlichen Haushalt der Vereinten Nationen finanziert. Ein Großteil der Mittel für die präventive Diplomatie kommt jedoch nicht aus dem ordentlichen Haushalt, sondern setzt sich aus freiwilligen Beiträgen der Mitgliedstaaten zusammen. In ihrem Aufruf im Jahr 2013 für die Bereitstellung finanzieller Unterstützung baten die Vereinten Nationen um 16 Millionen US-Dollar außeretatmäßiger Mittel für die Bereiche Mediation, Konfliktprävention und Friedensförderung.<sup>13</sup> Deutschland, mit vier Millionen US-Dollar im Jahr 2012 der größte Geldgeber für das DPA,<sup>14</sup> stellte für das Jahr 2013 die gleiche Summe in Aussicht.<sup>15</sup>

Auch die politischen Missionen<sup>16</sup> beziehen ihre Mittel aus dem ordentlichen UN-Haushalt. Im Gegensatz zu militärischen Friedenseinsätzen, die über ihren eigenen Etat sowie über unabhängige und fle-

Die Vermittlungsfunktion der Residierenden Koordinatoren ist eingeschränkt, da sie kein spezifisches politisches Mandat haben.

Ein Großteil der Mittel für die präventive Diplomatie setzt sich aus freiwilligen Beiträgen der Mitgliedstaaten zusammen.

<sup>9</sup> Preventive Diplomacy: Delivering Results, Report of the Secretary-General, UN Doc. S/2011/552 v. 26.8.2011, S. 16.

<sup>10</sup> Siehe Sebastian von Einsiedel, Präventive Diplomatie ist eine lohnende Investition, Veranstaltungsbericht, Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen, 5.11.2012.

<sup>11</sup> Department of Political Affairs, 2012 Annual Report – Multi-Year Appeal, 2012, United Nations, New York, S. 6f.

<sup>12</sup> The UN Interagency Framework for Coordination on Preventive Action, Juli 2009, S. 1.

<sup>13</sup> Department of Political Affairs, Multi-Year Appeal, 2013 Update, United Nations, New York, S. 10.

<sup>14</sup> Department of Political Affairs, 2012 Annual Report, 2012, United Nations, New York, S. 23.

<sup>15</sup> Permanent Mission of Germany to the United Nations, Dept of Political Affairs: Ambassador Wittig Pledges Germany's Support, 30.11.2012.

<sup>16</sup> Politische Missionen (Special Political Missions) werden aus dem ordentlichen UN-Haushalt bezahlt und umfassen neben den Missionen auch Sondergesandte und Vermittler sowie UN-Sanktionsausschüsse.

Als Teil des ordentlichen UN-Haushalts ist den politischen Missionen eine schnelle Reaktion auf die sich rasch ändernden Umstände in Einsatzländern nur eingeschränkt möglich.

xible Finanzierungsmechanismen zur raschen Bereitstellung von Geldern verfügen, fehlt den politischen Missionen ein entsprechender Mechanismus. Als Teil des ordentlichen UN-Haushalts, der für zwei Jahre gilt, ist den politischen Missionen eine schnelle Reaktion auf die sich rasch ändernden Umstände in Einsatzländern nur eingeschränkt möglich. Auch die Finanzierung durch freiwillige Beträge ist nicht flexibel, da Beträge für ein bestimmtes Förderungs-jahr schon im Vorjahr beantragt werden.

Um dieser Problematik entgegenzuwirken, haben die Vereinten Nationen im Jahr 2010 einen Mechanismus entwickelt (rapid response funding mechanism), der sicherstellen soll, dass im Fall des Ausbruchs einer Krise die notwendigen Mittel zügig zur Verfügung stehen.

Trotz diverser innovativer Methoden stellt die Finanzierung von Aktivitäten der präventiven Diplomatie weiterhin ein Problem dar. Lösungsansätze werden im vorletzten Abschnitt dieses Beitrags vorgestellt und bewertet.

## Jüngste Erfahrungen

Angesichts der verschiedenartigen Situationen, in denen präventive Diplomatie eingesetzt wird, fällt die Bilanz gemischt aus. Erfolge können meist dann erzielt werden, wenn ein frühzeitiges Eingreifen möglich ist. Auch die enge Zusammenarbeit mit relevanten politischen Akteuren, die geschlossene Unterstützung der internationalen Gemeinschaft für einen begleitenden politischen Rahmen und die Bereitstellung notwendiger Mittel sind wichtige Erfolgsfaktoren. Ohne diese Rahmenbedingungen sind die Erfolgchancen gering und werden durch langwierige politische Auseinandersetzungen und prekäre Sicherheitslagen in den betroffenen Ländern weiter minimiert.

In den Jahren 2012 und 2013 konnten die Vereinten Nationen durch den Einsatz präventiver Diplomatie in Jemen und Mali Erfolge verzeichnen, auch wenn es zu beachten gilt, dass die politischen Prozesse noch nicht abgeschlossen sind und die UN und ihre Partnerorganisationen weiterhin eine wichtige Vermittlungs- und Unterstützungsrolle spielen.

In Jemen handelte der UN-Sondergesandte Jamal Benomar die vom Golf-Kooperationsrat vorgeschlagene Vereinbarung über die Machtaufteilung aus. Er war somit maßgeblich an der im Großen und Ganzen friedlichen Machtübergabe beteiligt, die dem offiziellen Rücktritt von Präsident Ali Abdullah Saleh im Februar 2012 folgte. Benomar begleitete auch den Nationalen Dialog, der im Januar 2014 abgeschlossen werden konnte, und steht nun den Behörden bei der Ausarbeitung einer neuen Verfassung zur Seite.

Nach dem Militärputsch in Mali im März 2012 arbeitete der Leiter des UN-Regionalbüros für West-

afrika Said Djinnit eng zusammen mit dem Vermittler der ECOWAS Blaise Compaoré sowie mit Vermittlern der AU an einer Vereinbarung zur Wiederherstellung der verfassungsmäßigen Ordnung. Die Vermittler hielten auch erste Gespräche mit Rebellen-gruppen im Norden des Landes, die im Juni 2013 einen Friedensvertrag mit der Übergangsregierung unterzeichneten.

Auf der anderen Seite zeigen Erfahrungen in Syrien und der Zentralafrikanischen Republik, dass Erfolge der präventiven Diplomatie keineswegs leicht zu erreichen sind und politische Vereinbarungen schnell nichtig werden können.

In Syrien stehen die Chancen für eine politische Lösung des Konflikts weiterhin schlecht, trotz des Verhandlungserfolgs über die Vernichtung der syrischen Chemiewaffen.<sup>17</sup> Der Sonderbeauftragte Brahimi versucht seit September 2012 vergeblich, eine politische Übergangslösung zu verhandeln. Brahimis Bemühungen scheitern vor allem an der Uneinigkeit des UN-Sicherheitsrats und der kompromisslosen Haltung der beteiligten Konfliktparteien. Auch die erste Verhandlungsrunde der Syrien-Friedenskonferenz in Genf endete im Januar 2014 erfolglos.

In der Zentralafrikanischen Republik scheiterte ein von der dortigen politischen UN-Mission (BINUCA) unterstütztes Friedensabkommen zwischen den Séléka-Rebellen und der Regierung und führte im März 2013 zum Sturz der Regierung in Bangui. Unter der Leitung von General Babacar Gaye arbeitet die Mission nun an der Umsetzung eines Rahmenabkommens der Wirtschaftsgemeinschaft Zentralafrikanischer Staaten (CEEAC) und unterstützt den daraus hervorgehenden Nationalen Übergangsrat, um die Rückkehr zur verfassungsmäßigen Ordnung zu erreichen. Wegen der sich rapide verschlechternden Sicherheitslage autorisierte der UN-Sicherheitsrat im Dezember 2013 militärische Maßnahmen von Frankreich und der Afrikanischen Union.<sup>18</sup> Im Januar 2014 beschloss die Europäische Union, eine EU-Militärmission in die Zentralafrikanische Republik zu entsenden, an der sich auch Deutschland mit Lufttransporten beteiligen wird.<sup>19</sup>

## Herausforderungen und mögliche Antworten

Eine Reihe von Herausforderungen finanzieller, operativer und politischer Art erschwert die effektive Anwendung der präventiven Diplomatie. Wie bereits angesprochen haben die Finanzierungsmethoden für

<sup>17</sup> Vgl. dazu die Drei Fragen an Angela Kane sowie den Standpunkt von Oliver Meier in diesem Heft, S. 8 bzw. 15.

<sup>18</sup> Siehe UN-Dok. S/RES/2127 v. 5.12.2013.

<sup>19</sup> EU beschließt Militärmission in Zentralafrika, AFP, 20.1.2014.

In den Jahren 2012 und 2013 konnten die Vereinten Nationen durch den Einsatz präventiver Diplomatie in Jemen und Mali Erfolge verzeichnen.

Aktivitäten der präventiven Diplomatie durchaus Nachteile. Die freiwilligen Beiträge, auf die der Großteil der Finanzierung beruht, schwanken von Jahr zu Jahr und sind so nicht langfristig tragfähig. Im Jahr 2012 zum Beispiel war die Finanzierung von Aktivitäten der präventiven Diplomatie durch freiwillige Beiträge der Mitgliedstaaten zwar gestiegen und deckte über 90 Prozent des angeforderten Betrags ab; im Jahr 2011 jedoch erhielt das DPA nur die Hälfte der angeforderten Mittel.<sup>20</sup> Freiwillige Beiträge sollten daher nicht dauerhaft als Alternative zu einer regulären und angemessenen Finanzierung angesehen werden. Freiwillige Beiträge können allerdings angesichts der anhaltenden weltweiten Wirtschafts- und Finanzkrise, die sich auch in Kürzungen des ordentlichen UN-Haushalts niederschlägt, eine vorübergehende Lösung sein.

Das unbeständige Finanzklima hat auch Auswirkungen auf die Reformbestrebungen zur flexibleren Finanzierung von politischen Missionen. Ein im Jahr 2011 vorgestellter Bericht des UN-Generalsekretärs mit Empfehlungen zur Aufstockung der Ressourcen und verlässlicheren Finanzierung politischer Missionen<sup>21</sup> fand wenig Unterstützung unter den Mitgliedstaaten. Insbesondere die fünf ständigen Mitglieder des UN-Sicherheitsrats erhoben Einwände gegen einen vorgeschlagenen eigenen Finanzierungsmechanismus für politische Missionen. Diese stehen Reformbestrebungen misstrauisch gegenüber. Sie sind der Ansicht, die Diskussionen könnten dazu führen, dass sie, wie bei den militärischen UN-Friedenseinsätzen, einen höheren prozentualen Pflichtbeitrag leisten müssten. Die Diskussion über Reformen der Finanzierung politischer Missionen wurde bis dato nicht wieder offiziell aufgenommen. Allerdings könnten die jüngsten thematischen Resolutionen der Generalversammlung zu politischen Missionen,<sup>22</sup> in denen Mitgliedstaaten den Generalsekretär auffordern, die Aufgabe politischer Missionen zu verdeutlichen und Anregungen zu ihrer effizienteren Gestaltung zu geben, Anzeichen dafür sein, dass die Diskussion in Kürze wieder aufgenommen wird.

Die Vereinten Nationen haben in den letzten Jahren einige Anstrengungen unternommen, Mitgliedstaaten die Wirkung von Interventionen der präventiven Diplomatie zu verdeutlichen. In diesem Sinne erschien im Jahr 2011 der erste UN-Bericht, der ausschließlich dem Bereich vorbeugender Diplomatie gewidmet war.<sup>23</sup> Auch wurden verbesserte Maßnahmen zur Evaluierung von Interventionen innerhalb der präventiven Diplomatie erstellt.

Etliche Staaten wenden sich aus Angst vor einer Internationalisierung nationaler Konflikte nur zögerlich an die Vereinten Nationen. Sie befürchten auch, dass ein Einschalten der Vereinten Nationen letztlich Eingriffe in ihre Souveränität bedeuten würde. Die zögerliche Haltung mancher Staaten erschwert es den UN, frühzeitig und schnell Initiativen zur

effektiven Prävention zu ergreifen. Ansätze, die die Ziele der vorbeugenden Diplomatie besser erklären, könnten dazu beitragen, diese Staaten davon zu überzeugen, Hilfe frühzeitig anzunehmen.

Ein weiterer wichtiger Schritt zur effektiveren Gestaltung der präventiven Diplomatie ist eine verbesserte Koordinierung und Kooperation mit Regionalorganisationen und anderen Partnern. In vielen Fällen wird die effektive Zusammenarbeit bei Ausbruch einer Krise dadurch erschwert, dass es keinen einheitlichen Mechanismus oder Prozess gibt, der festlegt, wer was wann tun sollte. Hinzu kommt, dass die UN und die Regionalorganisationen oft unterschiedliche Prioritäten, Vorgehensweisen oder Zielsetzungen haben. So hat zum Beispiel nach dem Putsch in Guinea-Bissau im April 2012 die von der ECOWAS ausgehandelte Übergangsvereinbarung zu tiefgreifenden Unstimmigkeiten zwischen nationalen Akteuren und der internationalen Staatengemeinschaft geführt, was die zügige Wiederherstellung der verfassungsmäßigen Ordnung verhinderte. Die ECOWAS hatte davon abgesehen, in der Vereinbarung festzuschreiben, dass auch Mitglieder der alten Regierung in die Übergangsregierung aufgenommen werden sollten.

In den letzten Jahren haben die UN einige Maßnahmen ergriffen, um die Kooperation mit Regionalorganisationen zu verbessern und Prozesse zu institutionalisieren, zum Beispiel durch Kooperationsabkommen und gemeinsame Sondierungsmissionen. Mit der AU wurden sogar Leitlinien für ein gemeinsames Vorgehen in Mediationsvorgängen erstellt. Durch die politischen Regionalbüros tragen die Vereinten Nationen dazu bei, die Präventionskapazitäten von Regionalorganisationen zu stärken. Auch die Zusammenarbeit mit der Weltbank und anderen internationalen Finanzinstitutionen hat sich deutlich verbessert. Im Mai 2013 reisten der Präsident der Weltbank Jim Yong Kim und der UN-Generalsekretär zum ersten Mal gemeinsam in ein Krisengebiet, die Demokratische Republik Kongo. Die Weltbank sagte daraufhin eine Milliarde US-Dollar als Unterstützung für die regionale Friedensinitiative zu.

Allerdings sind weitere Verbesserungen möglich: Aufgrund ihres wachsenden Selbstbewusstseins gehen immer mehr Regionalorganisationen dazu über, bei Krisen in ihren Einflussbereichen die Führungs-

Die fünf ständigen Mitglieder des UN-Sicherheitsrats erhoben Einwände gegen einen vorgeschlagenen eigenen Finanzierungsmechanismus für politische Missionen.

Etliche Staaten wenden sich aus Angst vor einer Internationalisierung nationaler Konflikte nur zögerlich an die Vereinten Nationen.

<sup>20</sup> Siehe Department of Political Affairs, How DPA is Funded, [www.un.org/wcm/content/site/undpa/main/about/funding](http://www.un.org/wcm/content/site/undpa/main/about/funding)

<sup>21</sup> Review of Arrangements for Funding and Backstopping Special Political Missions, Report of the Secretary-General, UN Doc. A/66/340 v. 12.10.2011.

<sup>22</sup> UN-Dok. A/RES/67/123 v. 18.12.2012 und A/RES/68/85 v. 11.12.2013.

<sup>23</sup> Preventive Diplomacy: Delivering Results, Report of the Secretary-General, UN Doc. S/2011/552 v. 26.8.2011.



## Drei Fragen an Angela Kane



### Wie kann der Prozess der Chemiewaffen-Abrüstung in Syrien für eine politische Lösung des Konflikts genutzt werden?

Die Ursachen für den Bürgerkrieg in Syrien sind vielfältig und komplex. Eine dauerhafte Befriedung des Landes und der Region ist nur durch eine dauerhafte politische Lösung zu erreichen. Die Genfer Friedensverhandlungen Ende Januar 2014, welche unter der Leitung des UN-Generalsekretärs maßgeblich begleitet und unterstützt wurden, waren ein weiterer wichtiger Schritt in diese Richtung. Der ein-

zigartige Prozess der Chemiewaffen-Abrüstung in Syrien stärkt die friedenssichernden Maßnahmen und leistet einen wichtigen Friedensbeitrag der internationalen Gemeinschaft in diesem andauernden Konflikt. Allerdings kann die Abrüstung der Chemiewaffen allein nicht die anhaltende Gewalt und das Leid der syrischen Zivilbevölkerung beenden. Die internationale Gemeinschaft muss ihre intensiven Bemühungen für eine politische Lösung des Syrien-Konflikts fortsetzen.

### Wie kann eine dauerhafte Überwachung der syrischen Verpflichtungen unter dem Chemiewaffen-Übereinkommen (CWÜ) unter Bedingungen des Bürgerkriegs sichergestellt werden? Muss man dafür nicht stärker mit der Opposition zusammenarbeiten?

Mit Hinterlegung der Ratifizierungsurkunde des CWÜ bei den UN verpflichten sich die Unterzeichnerstaaten, somit auch Syrien, vorhandene Bestände zu deklarieren und alle Chemiewaffen unter internationaler Aufsicht zu vernichten. Die gemeinsame Mission der Organisation für das Verbot Chemischer Waffen (OPCW) und der UN überwacht und verifiziert, mit der Unterstützung der internationalen Gemeinschaft, die Zerstörung des syrischen Chemiewaffen-Arsenals. Der Abtransport chemischer Kampfstoffe aus Syrien hat bereits begonnen. Entsprechend der Entscheidung des UN-Sicherheitsrats und der vom OPCW-Exekutivrat gesetzten Fristen, muss die Beseitigung sämtlichen Materials und der Ausrüstung für chemische Waffen aus Syrien in der ersten Jahreshälfte 2014 abgeschlossen sein. Der UN-Generalsekretär hat diesbezüglich wiederholt alle syrischen Parteien, auch die Opposition, dazu aufgerufen, die Arbeit von UN und OPCW vorbehaltlos zu unterstützen. Nach der Abrüstung wird die OPCW weitere Inspektionen zur Überprüfung der Einhaltung des CWÜ in Syrien durchführen.

### Wie und wann sollte die strafrechtliche Verantwortung für die Chemiewaffen-Angriffe vom August 2013 nahe Damaskus geklärt werden?

Die UN-Mission zur Untersuchung von Vorwürfen über den Einsatz chemischer Waffen in Syrien stellte in ihren Berichten fest, dass in dem anhaltenden Konflikt zwischen den Parteien in Syrien chemische Waffen wiederholt eingesetzt wurden. In der Umgebung von Ghouta, außerhalb von Damaskus, wurde festgestellt dass am 21. August 2013 in verhältnismäßig großem Umfang chemische Waffen, hauptsächlich gegen Zivilpersonen unter ihnen auch Kinder, eingesetzt wurden. Das Mandat dieser Untersuchung der UN-Mission beinhaltete allerdings nicht die Feststellung der Schuldfrage. Die Mitglieder des UN-Sicherheitsrats könnten hierzu dem Internationalen Strafgerichtshof ein Mandat erteilen, damit eine Untersuchung zur Schuldzuweisung und Strafverfolgung der Verantwortlichen der Chemiewaffen-Einsätze in Syrien erfolgen kann.

Angela Kane, geb. 1948, ist seit März 2012 die Hohe Vertreterin für Abrüstungsfragen der Vereinten Nationen und Leiterin des Büros für Abrüstungsfragen im UN-Sekretariat in New York.

rolle zu übernehmen. Daher ist es wichtig, Wege zu finden, um die Arbeitsteilung zwischen der betreffenden Organisation und den Vereinten Nationen frühzeitig abzusprechen. Gleichmaßen sollte der Austausch von Informationen, Erfahrungen und Vorgehensweisen im Bereich der präventiven Diplomatie verbessert werden. Für die Zusammenarbeit mit internationalen Finanzinstitutionen gibt es weiterhin keine festgelegten, systematischen Strukturen, und die jeweiligen Ansätze, Staaten nach einem Konflikt beim Wiederaufbau zu helfen, unterscheiden sich stark. Doch das zweite gemeinsame Treffen von Vereinte Nationen und Weltbank in der Sahelzone im November 2013, nun begleitet von der Afrikanischen Entwicklungsbank, könnte ein Schritt in Richtung bessere Kooperation sein.

## Ausblick

Präventive Diplomatie ist heute fester Bestandteil der Arbeit der Vereinten Nationen. Sie kann durch Erfolge vorweisen. In Zukunft muss die Organisation Wege finden, präventive Diplomatie gegen die wachsenden Sicherheitsbedrohungen auch stabilerer Länder durch Terrorismus und die Organisierte Kriminalität wirksamer einzusetzen. Allerdings gilt es, eine Anzahl von Herausforderungen zu bewältigen, nicht zuletzt finanzieller Natur. Ein positiver Nebeneffekt der immer noch anhaltenden weltweiten Wirtschafts- und Finanzkrise ist immerhin, dass das Interesse der Weltgemeinschaft an präventiver Diplomatie gewachsen ist. Abgesehen davon, dass Konfliktprävention Leben retten kann, wird die internationale Gemeinschaft auch vor hohen Kosten bewahrt: Die Weltbank schätzte in ihrem Weltentwicklungsbericht von 2011, dass die durchschnittlichen Kosten eines Bürgerkriegs 30 Jahre des Bruttoinlandsprodukts eines mittelgroßen Entwicklungslands entsprechen und dass es durchschnittlich 14 Jahre dauert, um zu dem wirtschaftlichen Vorkriegs-Wachstumspfad zurückzukehren.<sup>24</sup>

UN-Sicherheitsrat und UN-Generalversammlung fördern seit mehreren Jahren Maßnahmen der Mediation und Konfliktprävention. Darüber hinaus ergreifen einige Mitgliedstaaten eigene Initiativen, wie die im Jahr 2010 gegründete ›Gruppe der Freunde der Mediation‹ zur Stärkung der Mediationsarbeit der Vereinten Nationen.<sup>25</sup> Die Vereinten Nationen könnten sich dieses Interesse zunutze machen, um rasche Reaktionsfähigkeiten auszubauen und skeptische Mitgliedstaaten von der Wirksamkeit frühzeitiger präventiver Maßnahmen zu überzeugen.

<sup>24</sup> World Development Report: Conflict, Security and Development, World Bank, Washington, D.C., 2011, S. 6 und 63.

<sup>25</sup> Siehe: <http://peacemaker.un.org/friendsofmediation>

# ›Practice What You Preach‹

## Die UN und der Schutz von Menschenrechten in Friedensoperationen und Sanktionspolitik

Gisela Hirschmann · Monika Heupel\*

**Der Schutz der Menschenrechte gehört zu den wichtigsten Aufgaben der Vereinten Nationen. Durch die Ausweitung ihres Tätigkeitsspektrums läuft die Organisation immer mehr Gefahr, selbst Menschenrechte zu verletzen. Deshalb sind die UN zunehmend gefordert, auch ihr eigenes Handeln an Menschenrechtsstandards auszurichten. Dieser Beitrag analysiert die Maßnahmen, die von den Vereinten Nationen zum Schutz vor sexueller Ausbeutung und willkürlicher Inhaftierung in Friedensoperationen sowie zum Schutz sozialer und politischer Grundrechte in Sanktionsregimen eingerichtet wurden.**

### Einleitung

Der Schutz der Menschenrechte gehört zu den Hauptaufgaben der Vereinten Nationen. Die UN überwachen nicht nur die Einhaltung der Menschenrechte in ihren Mitgliedstaaten, sondern sind auch maßgeblich an der Formulierung und Kodifizierung neuer menschenrechtlicher Standards beteiligt.<sup>1</sup> Gleichzeitig greifen seit dem Ende des Kalten Krieges die Entscheidungen und Maßnahmen der UN immer tiefer in das Leben von Individuen ein und können damit auch deren Rechte beschneiden. Teilweise übernimmt die Organisation Funktionen, die früher ausschließlich Staaten vorbehalten waren. Dieser Zuwachs an Autorität führte dazu, dass die UN als Organisation sich verstärkt selbst an den menschenrechtlichen Standards messen lassen muss, die sie ihren Mitgliedstaaten auferlegt.

Die Auswirkungen dieser gewachsenen Autorität zeigen sich besonders im Bereich der Friedensoperationen und in der Sanktionspolitik. In beiden Bereichen kam und kommt es immer wieder zu Menschenrechtsverletzungen. Die Mandate von Friedensoperationen, die vom Sicherheitsrat verabschiedet werden, sind komplexer und umfangreicher geworden. Übergangsverwaltungen wie in Kosovo und Timor-Leste sind Extremfälle von Missionen, bei denen die UN faktisch die Funktion einer Regierung einnahmen. Fast jede UN-Friedensoperation geriet wegen Fehlverhaltens von Blauhelmen und anderem UN-Personal in die Schlagzeilen: Schmuggel<sup>2</sup>, Korruption<sup>3</sup> und die Verbreitung von Krankheiten<sup>4</sup> sind nur einige Beispiele. Für massive Kritik sorgten zahlreiche Fälle sexueller Ausbeutung durch UN-Blauhelme. UN-Sanktionen wiederum beeinträchtigen die Lebensgrundlage ganzer Bevölkerungen oder beschneiden die Rechte von Individuen. In allen Fällen klafft eine Lücke zwischen den von den UN postulierten

Menschenrechtsstandards und dem Handeln der Organisation.

Dieser Beitrag zeigt, wie, in welchem Ausmaß und warum die Vereinten Nationen auf die gestiegenen Anforderungen, ihr eigenes Handeln an Menschenrechtsstandards auszurichten, reagierten. Anhand von vier Fällen aus den Bereichen der Friedensoperationen und der Sanktionspolitik wird dargestellt, welche Verfahren zum Schutz von Menschenrechten von den UN eingerichtet wurden und welche Motivationen jeweils dahinter standen. Das Augenmerk liegt im Folgenden zum einen auf Verfahren, die das Verletzen von Menschenrechten vermeiden sollen, und zum anderen auf Verfahren, die betroffenen Personen die Möglichkeit zur Beschwerde einräumen.

### Menschenrechtsschutz in UN-Friedensoperationen

Hauptaufgabe von UN-Missionen ist es, Frieden zu sichern und die Zivilbevölkerung zu schützen. Die Mehrheit der UN-Bediensteten arbeitet unter schwersten Bedingungen, um dieses Ziel zu erfüllen. Trotzdem führte das Verhalten von Blauhelmen und anderem UN-Personal immer wieder zu »unerwünschten Nebeneffekten«.<sup>5</sup> Dieser Beitrag widmet sich dem aktiven Handeln (nicht dem passiven Unterlassen), das die Menschenrechte der Schutzbefohlenen missachtete. Zwei Arten von Menschenrechtsverletzungen werden untersucht: der Schutz vor sexueller Ausbeutung und die Rechte von Inhaftierten.

\* Der Beitrag beruht auf Ergebnissen des Forschungsprojekts der Deutschen Forschungsgemeinschaft ›Internationale Organisationen und der Schutz fundamentaler Rechte von Individuen‹, das von Michael Zürn, Monika Heupel, Gisela Hirschmann und Theresa Reinold am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung durchgeführt wird.

1 Vgl. hierzu das Themenheft ›Wien+20: Menschenrechtsschutz heute‹, Vereinte Nationen (VN), 4/2013.

2 Siehe ›Peacekeeper ›Smuggled Congo Gold‹, BBC News, 13.7.2007, news.bbc.co.uk/2/hi/africa/6896881.stm

3 Transparency International UK, Corruption & Peacekeeping: Strengthening Peacekeeping and the United Nations, 10.10.2013, www.transparency.org/publications/128-dsp-pubs-corruption-pk

4 Colum Lynch, Scientists Now Say U.N. Peacekeepers Likely Culprit In Cholera Outbreak That Killed Thousands, Foreign Policy, 25.7.2013.

5 Chiyuki Aoi/Cedric de Coning/Ramesh Thakur (Eds.), Unintended Consequences of Peacekeeping Operations, Tokyo 2007.



Foto: Peter Himsel



**Gisela Hirschmann**, Dipl. Pol., geb. 1985, und **Dr. Monika Heupel**, geb. 1975, sind Wissenschaftliche Mitarbeiterinnen am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung in der Abteilung Global Governance.

## Schutz vor sexueller Ausbeutung

Die Gefahr sexueller Ausbeutung ist in Konfliktgebieten besonders groß.<sup>6</sup> In den neunziger Jahren wurden Fälle sexueller Ausbeutung im Kontext von Friedensoperationen allerdings noch nicht als ein Problem betrachtet, das die Glaubwürdigkeit von UN-Operationen beeinträchtigen könnte. Anschuldigungen gegen Blauhelme und anderes UN-Personal wurden vom UN-Sekretariat entweder unter den Teppich geholt oder als in Friedensoperationen ›natürliche‹ Begleiterscheinung zur Kenntnis genommen.<sup>7</sup> Nur in Extremfällen wurden die Täter aus der jeweiligen Mission entlassen, ohne jedoch weitere Konsequenzen fürchten zu müssen. Im UN-Sekretariat hingegen wurde die Gefahr eines Ansehensverlusts bereits in Ansätzen erkannt: Der Generalsekretär versuchte im Jahr 1998 mit dem Verhaltenskodex ›We Are United Nations Peacekeepers‹<sup>8</sup> allgemeine Verhaltensregeln aufzustellen, ohne jedoch konkret auf sexuelle Ausbeutung einzugehen. Erst nach Bekanntwerden von Vorwürfen gegen humanitäre Helfer in Westafrika im Jahr 2002 und gegen die Mission in der Demokratischen Republik Kongo im Jahr 2004 hat die Organisation vergleichsweise anspruchsvolle Verfahren entwickelt, die sexuelle Ausbeutung durch UN-Mitarbeiter verhindern und betroffenen Personen Beschwerdeverfahren ermöglichen sollen. Dies erfolgte in enger Zusammenarbeit mit humanitären nichtstaatlichen Organisationen (NGOs), die in ähnlichem Ausmaß mit dem Problem zu kämpfen hatten.

Eine gemeinsame Studie des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge (UNHCR) und der britischen NGO ›Save the Children UK‹ aus dem Jahr 2002 machte auf das Problem sexueller Ausbeutung durch humanitäre Helfer aufmerksam.<sup>9</sup> Zur besseren Koordinierung schlossen sich im März 2002 verschiedene Akteure in einem Netzwerk zusammen, das als ›Task Force on Protection from Sexual Exploitation and Abuse‹ den Austausch zwischen UN-Organisationen und NGOs institutionalisierte.<sup>10</sup> Auf dieser Grundlage veröffentlichte im Jahr 2003 der Generalsekretär ein Bulletin zur Verhinderung von sexueller Ausbeutung, das erstmals Verhaltensvorschriften für UN-Bedienstete verbindlich festschrieb.<sup>11</sup> Zusätzlich wurden neue, verpflichtende Schulungseinheiten für UN-Personal eingeführt. Dass diese Vorkehrungen nicht ausreichen, wurde klar, als im Jahr 2004 hunderte Fälle von sexuellen Übergriffen von UN-Personal in der Demokratischen Republik Kongo bekannt wurden. Dieser Skandal wurde zum Wendepunkt, der einen Wandel in der UN-Friedenssicherungskultur einläutete.

Im Juli 2004 wurde eine Expertengruppe unter Leitung von Prinz Zeid Ra'ad Zeid Al-Husseini, des Beraters des Generalsekretärs in Fragen der sexuellen Ausbeutung und des sexuellen Missbrauchs durch Friedenssicherungspersonal der Vereinten Nationen,

damit beauftragt, Reformvorschläge zu erarbeiten. Die Ergebnisse dieser Ermittlungen wurden den Mitgliedstaaten im März 2005 als ›Zeid-Bericht‹ vorgelegt.<sup>12</sup> Im Verlauf der Verhandlungen über die Umsetzung der Empfehlungen wurde jedoch deutlich, dass dem reformwilligen Sekretariat großer Widerstand von Seiten der Mitgliedstaaten, insbesondere der truppenstellenden Staaten, gegenüberstand. Prinz Zeid verfügte zwar über genügend Rückhalt im UN-Sekretariat, insbesondere durch den Untergeneralsekretär für Friedenssicherungseinsätze Jean-Marie Guéhenno. Doch nur ein Teil seiner Empfehlungen wurde von den Mitgliedstaaten umgesetzt.<sup>13</sup> Sämtliche Vorschläge, die dem UN-Sekretariat gegenüber den truppenstellenden Staaten größere investigative Befugnisse einräumen würden, scheiterten am Widerstand der Mitgliedstaaten. Vorgeschlagen worden war unter anderem, eine Ombudsperson, eine unabhängige Kommission oder extraterritoriale Gerichtsbarkeiten am Ort einer Friedensoperation im Rahmen einer neuen Vereinbarung (Memorandum of Understanding) einzurichten. So liegt es weiterhin ausschließlich in der Verantwortung der Mitgliedstaaten, welche strafrechtlichen Konsequenzen die Täter zu befürchten haben.

Ein erneuter Skandal im Jahr 2006, der die Mission in Liberia betraf, zeigte, dass die UN es hier mit einem weitverbreiteten und dauerhaften Problem zu tun hatten.<sup>14</sup> Mit der Einrichtung der Einheit für

Hunderte Fälle von sexuellen Übergriffen im Jahr 2004 in der Demokratischen Republik Kongo läuteten einen Wandel in der UN-Friedenssicherungskultur ein.

Sämtliche Vorschläge, die dem UN-Sekretariat gegenüber den truppenstellenden Staaten größere investigative Befugnisse einräumen würden, scheiterten am Widerstand der Mitgliedstaaten.

<sup>6</sup> Als sexuelle Ausbeutung definiert dieser Beitrag unter anderem Handlungen wie sexueller Missbrauch und Nötigung Schwacher und Minderjähriger, Menschenhandel, Zwang zur Prostitution durch materielle Not oder Machtverhältnisse sowie Vergewaltigung.

<sup>7</sup> ›Boys will be boys‹ – dieser Ausspruch des damaligen Untergeneralsekretärs Yasushi Akashi in Reaktion auf Vorwürfe gegen UN-Blauhelme in Kambodscha 1994 wurde zum Sinnbild für die damalige Haltung der UN; siehe Sandra Whitworth, *Men, Militarism, and UN Peacekeeping: A Gendered Analysis*, Boulder 2004, S. 71.

<sup>8</sup> Siehe: [www.un.org/en/peacekeeping/documents/un\\_in.pdf](http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/un_in.pdf)

<sup>9</sup> Siehe: [www.savethechildren.org.uk/sites/default/files/docs/sexual\\_violence\\_and\\_exploitation\\_1.pdf](http://www.savethechildren.org.uk/sites/default/files/docs/sexual_violence_and_exploitation_1.pdf)

<sup>10</sup> Die Einrichtung von ›Focal Points‹ zum Schutz vor sexueller Ausbeutung durch Personal internationaler Organisationen und NGOs war eine bedeutende Errungenschaft der Task Force im Nachgang der ›High-level Conference on Eliminating Sexual Exploitation and Abuse‹ von 2006, siehe: [www.pseatactaskforce.org/](http://www.pseatactaskforce.org/)

<sup>11</sup> UN Doc. ST/SGB/2003/13 v. 9.10.2003.

<sup>12</sup> UN Doc. A/59/710 v. 24.3.2005.

<sup>13</sup> Zum Reformpaket siehe UN Doc. A/59/19/Rev.1, 2005. Vielversprechend erschien die Entwicklung einer Draft Convention on Criminal Accountability in der Generalversammlung. Doch die Verhandlungen darüber stecken seit Jahren in einer Sackgasse.

<sup>14</sup> Siehe den Bericht von Save the Children UK: *From Camp to Community, Liberia Study on Exploitation of Children*, [www.essex.ac.uk/armedcon/story\\_id/000381.pdf](http://www.essex.ac.uk/armedcon/story_id/000381.pdf)



Verhaltens- und Disziplinfragen (Conduct and Discipline Unit) in der neuen Hauptabteilung Unterstützung der Feldeinsätze (DFS) im UN-Sekretariat sowie ›Conduct and Discipline Teams‹ später in einzelnen Missionen wurden deshalb wichtige Strukturen geschaffen, die zum einen präventiv tätig sind, zum anderen Beschwerden von betroffenen Personen entgegennehmen.<sup>15</sup> Im Jahr 2008 wurde von der Generalversammlung erstmals eine Strategie zur Unterstützung von Opfern von sexueller Ausbeutung verabschiedet.<sup>16</sup> Trotz dieser weitreichenden Reformen stehen allerdings Verfahren, die Opfern eine (quasi-)juristische Klagemöglichkeit mit der Möglichkeit einer Entschädigung einräumen würden, weiterhin aus. Bis heute wehren sich die UN erfolgreich gegen Forderungen nach Entschädigung für Opfer.

Spannend in dieser Hinsicht wird die weitere Entwicklung in Bezug auf die Vorwürfe, UN-Blauhelme hätten nach dem Erdbeben im Jahr 2010 in Haiti die Cholera eingeschleppt. Nach Fällen von sexuellem Missbrauch durch Angehörige der Friedensoperation MINUSTAH, die im Jahr 2008 an die Öffentlichkeit gerieten, ist es nun das Recht auf Gesundheit, das möglicherweise verletzt wurde. Über 8000 Haitianer sind an der Cholera bereits gestorben.<sup>17</sup> Trotz starker Indizien streiten die UN ihre Verantwortung ab und verweigern Kompensationszahlungen mit dem Verweis auf Immunitätsregeln.<sup>18</sup> Dies veranlasste Angehörige von Betroffenen, Klage vor einem New Yorker Gericht gegen die UN einzureichen.<sup>19</sup> Es bleibt abzuwarten, ob das Gericht – entgegen früherer Rechtsprechungen anderer nationaler Gerichte – sich für zuständig erklärt und die Klage annimmt. Sollte es tatsächlich zu einer Verurteilung der UN kommen, hätte dies weitreichende Effekte auf die Einrichtung weiterer Menschenrechtsschutzverfahren in Friedensoperationen.

### Schutz der Rechte Inhaftierter

Das Thema Haftpraktiken in UN-Friedensoperationen ist ein weitgehend unbeachtetes Phänomen. Auch die UN meiden eine öffentliche Diskussion, obwohl immer mehr Friedensoperationen seit dem Jahr 1992 Individuen festsetzen oder inhaftieren.<sup>20</sup> In Artikel 9 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte sind die grundlegenden Rechte von Gefängnisinsassen festgeschrieben, zum Beispiel das Recht auf unverzügliche Haftprüfung vor Gericht und auf Entschädigung für unrechtmäßige Inhaftnahme. Bereits im Jahr 1994 wurde der Mission in Somalia vorgeworfen, einige dieser Rechte zu missachten.<sup>21</sup> Auch die Übergangsverwaltung in Kosovo (UNMIK) wurde kritisiert, grundlegende Freiheitsrechte, insbesondere das Recht auf unverzügliche Haftprüfung vor Gericht, zu verletzen.<sup>22</sup>

Für den Umgang mit Häftlingen im Rahmen von Friedensoperationen haben die UN inzwischen Verfahren entwickelt, die Personen vor willkürlichen

Verhaftungen schützen sollen. Bisher dienen diese Verfahren ausschließlich der Prävention, ohne Beschwerdemöglichkeiten für Betroffene. Für UN-Mitarbeiter mit Polizeifunktionen gilt seit dem Jahr 1994 ein Handbuch für Richtlinien in der Strafrechtspflege (Bluebook on Criminal Justice Standards), das auf internationale Standards verweist und im Jahr 1996 auch Eingang in entsprechende Schulungshandbücher gefunden hat. Allerdings haben in Friedensoperationen weit mehr Mitarbeiter als nur Polizisten Umgang mit Häftlingen. Das Internationale Komitee vom Roten Kreuz wies daher wiederholt das UN-Sekretariat auf seine völkerrechtliche Verantwortung hin und hielt mehrere Workshops ab, um mit den UN gemeinsam humanitäre Standards für Friedensoperationen zu entwickeln. Daraus entstand im Jahr 1999 das Bulletin des Generalsekretärs ›Einhaltung des humanitären Völkerrechts durch Truppen der Vereinten Nationen‹.<sup>23</sup> Dieses verpflichtete UN-Streitkräfte erstmals dazu, die Genfer Konventionen und das Völkergewohnheitsrecht einzuhalten. Obwohl dies einen Wendepunkt in der Haltung der UN hinsichtlich ihrer völkerrechtlichen Verantwortung darstellte, blieb dieses Bulletin für lange Zeit das einzige UN-Dokument in Bezug auf humanitäre Standards. Erst im Jahr 2009 gaben die Hauptabteilung Friedenssicherungseinsätze (DPKO) und das Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung (UNODC) eine neue Fassung des Bluebooks (UN Criminal Justice Standards for UN Police) mit spezialisiertem Schulungsmaterial sowie Direktiven für einzelne Friedensoperationen heraus. Darin wurden die menschenrechtlichen Stan-

Bis heute wehren sich die UN erfolgreich gegen Forderungen nach Entschädigung für Opfer.

Für den Umgang mit Häftlingen im Rahmen von Friedensoperationen haben die UN Verfahren entwickelt, die Personen vor willkürlichen Verhaftungen schützen sollen.

<sup>15</sup> Siehe die Webseite der ›Conduct and Discipline Unit‹: [cdu.unlb.org](http://cdu.unlb.org)

<sup>16</sup> UN-Dok. A/RES/62/214 v. 7.3.2008. Diese Strategie basierte auf einem Vorschlag des UN-Generalsekretärs, der seinerseits auf Vorlagen der oben genannten Task Force beruhte, siehe UN Doc. A/60/877 v. 5.7.2006.

<sup>17</sup> Siehe Lynch, a.a.O. (Anm. 4).

<sup>18</sup> Siehe Interview mit Patricia O'Brien, der UN-Untergeneralsekretärin für Rechtsangelegenheiten, die auf das Übereinkommen über die Vorrechte und Immunitäten der Vereinten Nationen verweist, VN, 3/2013, S. 117–119, hier S. 118.

<sup>19</sup> Rick Gladstone, Rights Advocates Suing U.N. Over the Spread of Cholera in Haiti, New York Times, 8.10.2013.

<sup>20</sup> Bruce ›Ossie‹ Oswald, Detention by United Nations Peacekeepers: Searching for Definition and Categorisation, Journal of International Peacekeeping, 15. Jg., 1–2/2011, S. 119–151.

<sup>21</sup> Amnesty International, Report 1994 – Somalia, 1.1.1994, [www.refworld.org/docid/3ae6a9f748.html](http://www.refworld.org/docid/3ae6a9f748.html)

<sup>22</sup> Amnesty International, The Apparent Lack of Accountability of International Peace-keeping Forces in Kosovo and Bosnia-Herzegovina, 7.4.2004, AI Index: EUR 05/002/2004.

<sup>23</sup> UN-Dok. ST/SGB/1999/13 v. 6.8.1999, Deutsch: [www.un.org/Depts/german/g5\\_sonst/sgb99-13.pdf](http://www.un.org/Depts/german/g5_sonst/sgb99-13.pdf)

Beim Schutz von  
Häftlingen wurden  
die bewährten  
Verfahren der  
Kosovo-Mission  
nicht auf an-  
dere Missionen  
übertragen.

dards für Inhaftnahmen genauer ausgeführt. Außerdem entwickelte das DPKO zusammen mit dem Bereich Rechtsangelegenheiten im Jahr 2010 die ›Interim Standard Operating Procedures (SOP) on Detention in UN Peace Operations‹, die allerdings bisher nicht veröffentlicht wurden und derzeit überarbeitet werden.

Im Vergleich zu den organisationsweiten Schutzverfahren sind die Reformen, die im Rahmen der UNMIK entwickelt wurden, umfassender. Dort wurden, aufbauend auf Vorschlägen der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa und des Europarats, im Jahr 2000 eine Ombudsperson und im Jahr 2006 ein Beratergremium, das ›Human Rights Advisory Panel‹, eingerichtet.<sup>24</sup> Die Ombudsperson wurde zur Anlaufstelle für Beschwerden von Inhaftierten oder anderen Personen, deren Rechte durch die UN-Verwaltung verletzt worden waren. Im Februar 2006 wurde die Ombudsperson in eine rein nationale Institution umgewandelt und verlor damit ihre Zuständigkeit hinsichtlich Beschwerden gegen die UN-Verwaltung. Deshalb drängte insbesondere der Europarat darauf, ein ›Human Rights Advisory Panel‹ einzurichten, um Individuen weiterhin Beschwerden in Bezug auf mögliche Menschenrechtsverletzungen durch die UN-Verwaltung zu ermöglichen. Auch wenn die beiden Institutionen ausschließlich Empfehlungen an die UN-Verwaltung abgeben konnten, gehen diese Schutzverfahren weit darüber hinaus, was in New York oder in anderen Operationen an Verfahren zum Schutz der Rechte Inhaftierter eingerichtet wurde.<sup>25</sup> Offensichtlich war der Druck, der von externen Akteuren auf die UN ausgeübt wurde, nicht stark genug, um substantielle Reformen zu erreichen oder die UN dazu zu veranlassen, die in der Kosovo-Mission bewährten Schutzverfahren auf andere Missionen zu übertragen. Auch eine multilaterale Initiative unter dänischer Führung, der Kopenhagen-Prozess zur Entwicklung von Standards für den Umgang mit Häftlingen in Friedensoperationen, führte zu keinen konkreten oder gar bindenden Regelungen. Stattdessen besteht in diesem Bereich weiterhin eine Diskrepanz zwischen dem Anspruch der UN, den Menschenrechtsschutz von Häftlingen global voranzutreiben, und den Schutzmaßnahmen, die im Bereich der Friedensoperationen bestehen.

## Menschenrechtsschutz in der UN-Sanktionspolitik

### Schutz sozialer Grundrechte

Seit Ende des Ost-West-Konflikts verhängte der Sicherheitsrat zahlreiche Sanktionsregime, unter anderem um Bürgerkriege zu befrieden, schwere Menschenrechtsverletzungen zu bestrafen und Terrornetzwerke zu schwächen. Er erließ sowohl umfassende

Sanktionen, die den gesamten Handel mit einem Land untersagten, als auch zielgerichtete Sanktionen wie Verbote für den Handel mit ausgewählten Gütern, Waffenembargos, Reiseverbote sowie finanzielle und diplomatische Sanktionen.<sup>26</sup> Bis Mitte der neunziger Jahre verfügte der Sicherheitsrat nicht über Verfahren, die verlässlich hätten gewährleisten können, dass UN-Sanktionen die sozialen Grundrechte<sup>27</sup> betroffener Menschen nicht verletzen. Es gab lediglich Verfahrensvorschriften für einzelne Sanktionsregime, die jedoch keinen ausreichenden Rechtsschutz garantierten: Der Sicherheitsrat erließ bereits zielgerichtete Sanktionen, um den Schaden für die Zivilbevölkerung möglichst gering zu halten, richtete aber zum Beispiel gegen Irak auch umfassende Handelsembargos ein. Außerdem gewährte der Sicherheitsrat in einigen Fällen noch sehr unausgereifte humanitäre Ausnahmen.<sup>28</sup> Und einige wenige Sanktionsregime enthielten vage Vorgaben für die Prüfung der humanitären Folgen.<sup>29</sup>

Vor allem die Sanktionen gegen Irak im Nachgang zu Iraks Angriff auf Kuwait 1991 beeinträchtigten die Gesundheits- und Nahrungsmittelversorgung der Bevölkerung massiv. Harsche Kritik wurde laut. Die UN-Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation (FAO) beispielsweise veröffentlichte einen Bericht, wonach in der ersten Hälfte der neunziger Jahre eine halbe Million Kinder unter fünf Jahren an den Folgen der Sanktionen gestorben seien.<sup>30</sup> Ein Arbeitspapier eines Mitglieds der damaligen UN-Unterkommission für die Förderung und den Schutz der Menschenrechte verglich zudem die Sanktionen

Bis Mitte der  
neunziger Jahre  
verfügte der Sicher-  
heitsrat nicht über  
Verfahren, die  
hätten gewährleis-  
ten können, dass  
UN-Sanktionen die  
sozialen Grundrech-  
te nicht verletzen.

<sup>24</sup> UNMIK, On the Establishment of the Ombudsperson Institution in Kosovo, UN Doc. UNMIK/REG/2000/38 v. 30.6.2000; Council of Europe, European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Opinion on Human Rights in Kosovo: Possible Establishment of a Review Mechanism, Opinion no. 280/2004, CDL-AD (2004)033, 11.10.2004.

<sup>25</sup> Siehe Thomas Winkler, The Copenhagen Process: A Necessity, *Nordic Journal of International Law*, Jg. 78, 4/2009, S. 489–498; Amnesty International, Copenhagen ›Principles‹ on Military Detainees Undermine Human Rights, 22.10.2012, AI Index: IOR 50/003/2012.

<sup>26</sup> Für einen Überblick über alle UN-Sanktionsregime siehe [www.un.org/sc/committees/index.shtml](http://www.un.org/sc/committees/index.shtml)

<sup>27</sup> Soziale Grundrechte umfassen gemeinhin das Recht auf angemessenen Lebensstandard, Nahrung, Gesundheit und ein Mindestmaß an sozialer Sicherheit (Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, Art. 25 Abs. 1 sowie Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte, Art. 9, 11 und 12).

<sup>28</sup> Zum Beispiel UN-Dok. S/RES/757 v. 30.5.1992 zum Jugoslawien-Sanktionsregime.

<sup>29</sup> Zum Beispiel UN-Dok. S/RES/666 v. 13.9.1990 zum Irak-Sanktionsregime.

<sup>30</sup> Sarah Zaidi/Mary C. Smith Fawzi, Health of Baghdad's Children, *The Lancet*, Bd. 346, 8988/1995, S. 1485.



gegen Irak mit einem Völkermord.<sup>31</sup> Zugleich erarbeiteten andere Akteure Handlungsempfehlungen, wie der Schutz von sozialen Grundrechten sichergestellt werden kann. Besonders prominent waren die Reformdiskussionsrunden, die in den Jahren 1998 bis 2002 in Stockholm, Bonn und Berlin sowie Interlaken von den Regierungen Schwedens, Deutschlands und der Schweiz gemeinsam mit wissenschaftlichen Einrichtungen organisiert wurden.<sup>32</sup> Schließlich richtete der Sicherheitsrat eine eigene Arbeitsgruppe ein, die ›Informal Working Group of the Security Council on General Issues of Sanctions‹, die in Zusammenarbeit mit externen Expertinnen und Experten Leitlinien entwickeln sollte.

Vor dem Hintergrund der starken öffentlichen Kritik besserte der Sicherheitsrat seine Schutzverfahren seit Mitte der neunziger Jahre deutlich auf. Er gab sich allgemeine Leitlinien, in denen er sich dazu bekannte, die negativen humanitären Konsequenzen seiner Sanktionsregime minimieren zu wollen und auf humanitäre Ausnahmen und die Prüfung humanitärer Auswirkungen verwies.<sup>33</sup> Außerdem verschärfte der Sicherheitsrat die Vorgaben für individuelle Sanktionsregime: Seit Mitte der neunziger Jahre verhängte er nur noch zielgerichtete Sanktionen, erlaubte immer umfassendere humanitäre Ausnahmen<sup>34</sup> und nahm Vorgaben zur Beurteilung der humanitären Auswirkungen in immer mehr Sanktionsregime auf.<sup>35</sup> Eine besonders prominente Maßnahme war das Öl-für-Lebensmittelprogramm, mit dem der Sicherheitsrat 1995 Irak erlaubte, Öl zu verkaufen und im Gegenzug Nahrungsmittel, Medizin und andere humanitäre Güter zu kaufen.<sup>36</sup> Das Programm geriet zu Recht wegen Korruption und Betrug in die Kritik, hat aber dennoch dabei geholfen, die schlimmsten humanitären Verwerfungen der Sanktionen abzufedern.<sup>37</sup>

Gleichwohl besteht weiterhin Reformbedarf. Nach wie vor können geschädigte Individuen keine Beschwerden einreichen und die allgemeinen Leitlinien sind nicht bindend. Der Sicherheitsrat kann jederzeit hinter die erreichte Praxis zurückgehen. Und tatsächlich zeichnen sich in den letzten Jahren Rückschritte ab. Das Sanktionsregime gegen Libyen (2011) setzte sich aus einer Vielzahl gezielter Sanktionen zusammen, die ein vergleichsweise umfassendes Sanktionsregime bildeten<sup>38</sup> und durchaus negative humanitäre Auswirkungen hatten. Dennoch sind die sozialen Grundrechte von Individuen, die von UN-Sanktionen betroffen sind, heute besser geschützt als zu Beginn der neunziger Jahre.

### Schutz des Rechts auf ein faires Verfahren

Das Bemühen des UN-Sicherheitsrats, Sanktionen zielgerichteter zu gestalten, hatte zwar einen besseren Schutz sozialer Grundrechte der Betroffenen zur Folge, führte aber vermehrt zu Verletzungen des Rechts auf ein faires Verfahren. Als der Sicherheits-

rat im Jahr 1997 erstmals im Rahmen seines Sanktionsregimes gegen eine angolische Rebellengruppe<sup>39</sup> eine Liste mit Personen veröffentlichte, die mit zielgerichteten Sanktionen belegt waren, gab es keine Vorgaben dazu, wie die Staaten die Listungsvorschläge begründen mussten. Genauso wenig hatten gelistete Personen ein Recht darauf zu erfahren, was gegen sie vorlag, geschweige denn, Einspruch einzulegen. Waren zunächst nur wenige Personen im Rahmen von Ländersanktionsregimen betroffen, verschärfte sich die Problematik nach den Terroranschlägen in den USA vom 11. September 2001, als der Sicherheitsrat in großer Eile zahlreiche vermeintliche Terroristen und ihre Helfer mit Sanktionen belegte.<sup>40</sup>

Vor allem Urteile des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) sorgten dafür, dass der Sicherheitsrat Verfahren zum Schutz des Rechts auf ein ordentliches Verfahren einrichtete und schrittweise verbesserte. Insbesondere gelistete Terrorverdächtige, aber auch Parteien, die im Rahmen von Ländersanktionsregimen gelistet waren, strengten Verfahren vor dem EuGH an, um die Aufhebung der Sanktionen zu erwirken. 2008 beschloss der EuGH im Fall Kadi/Al Barakaat gegen Rat der EU und Europäische Kommission erstmals in letzter Instanz die Aufhebung der

Nach wie vor können geschädigte Individuen keine Beschwerden einreichen und die allgemeinen Leitlinien sind nicht bindend.

<sup>31</sup> The Adverse Consequences of Economic Sanctions on the Enjoyment of Human Rights: Working Paper Prepared by Mr. Marc Bossuyt, UN Doc. E/CN.4/Sub.2/2000/33 v. 21.6.2000, Abs. 71.

<sup>32</sup> Vgl. zum Beispiel Michael Brzoska, Smart Sanctions: The Next Steps. The Debate on Arms Embargoes and Travel Sanctions within the ›Bonn–Berlin Process‹, Baden-Baden 2001.

<sup>33</sup> Informal Working Group of the Security Council on General Issues of Sanctions, Chairman's Proposed Outcome, Non-paper/Rev 10 v. 26.9.2002, www.un.org/Docs/sc/committees/sanctions/Prop\_out\_10.pdf

<sup>34</sup> Zum Beispiel UN-Dok. S/RES/1556 v. 30.7.2004 zum Sudan-Sanktionsregime.

<sup>35</sup> Zum Beispiel UN-Dok. S/RES/1478 v. 6.5.2003 zum Liberia-Sanktionsregime.

<sup>36</sup> UN-Dok. S/RES/986 v. 14.4.1995.

<sup>37</sup> Erika de Wet, Human Rights Limitations to Economic Enforcement Measures under Article 41 of the United Nations Charter and the Iraqi Sanctions Regime, Leiden Journal of International Law, 14. Jg., 2/2001, S. 277–300, hier S. 278.

<sup>38</sup> Siehe UN-Dok. S/RES/1970 v. 26.2.2011 und UN-Dok. S/RES/1973 v. 17.3.2011.

<sup>39</sup> UN-Dok. S/RES/1127 v. 28.8.1997.

<sup>40</sup> Zum Thema Sanktionen gegen Terrorismusverdächtige siehe: Christian Schaller, Die Richtigen treffen. Die Vereinten Nationen und die Probleme zielgerichteter Sanktionen, VN, 4/2005, S. 132–138; Michael L. Fremuth, Private im Fadenkreuz des Sicherheitsrats. Zu der Terrorliste des UN-Sicherheitsrats, weißen Rittern und verpassten Chancen, VN, 3/2009, S. 111–116; Manfred Mimler, Terrorismusbekämpfung bei den Vereinten Nationen. Der Al-Qaida-Sanktionsausschuss unter deutschem Vorsitz 2011/2012, VN, 3/2013, S. 120–125.

Derzeit bestehen in der UN-Sanktionspolitik vergleichsweise verlässliche Mechanismen zum Schutz des Rechts auf ein faires Gerichtsverfahren.

Sanktionen gegen einen Kläger, weil dessen Rechte auf Informationszugang, ein faires Anhörungsverfahren und wirksamen Rechtsbehelf verletzt worden waren.<sup>41</sup> In Folgeurteilen hob der EuGH weitere Sanktionen auf und verschärfte mit den Urteilen jeweils die Anforderungen, denen die Verfahren des UN-Sicherheitsrats und des Rates der EU als umsetzende Instanzen gerecht werden sollten.

Die Urteile des EuGH stießen wichtige Verfahrensreformen im UN-Sicherheitsrat an. Der Sicherheitsrat erleichterte gelisteten Terrorverdächtigen den Zugang zu Informationen<sup>42</sup> und autorisierte eine Ombudsperson, Beschwerden gelisteter Terrorverdächtiger entgegenzunehmen und Empfehlungen hinsichtlich der Aufhebung von Sanktionen an den Sicherheitsrat auszusprechen.<sup>43</sup> Viele Reformen beschränkten sich dabei nicht nur auf das Sanktionsregime gegen Terrorismusverdächtige, sondern wurden auch in Ländersanktionsregimen verankert.<sup>44</sup> Zudem erließ der Sicherheitsrat für alle Sanktionsregime gültige Leitlinien, in denen die Bedeutung fairer und verständlicher Verfahren hervorgehoben wurde.<sup>45</sup>

Derzeit bestehen in der UN-Sanktionspolitik vergleichsweise verlässliche Mechanismen zum Schutz des Rechts auf ein faires Gerichtsverfahren. Gleichwohl bestehen noch Defizite, denn das Gros der allgemeinen Leitlinien ist unverbindlich, im Rahmen von Länderregimen gelistete Parteien genießen weniger Rechte als gelistete Terrorismusverdächtige, und die Entscheidung über die Aufhebung von Sanktionen obliegt nach wie vor dem UN-Sicherheitsrat und nicht einem Gericht. Das jüngste Urteil im Fall Kadi vom Juli 2013, das weitere Verfahrensreformen anmahnt,<sup>46</sup> lässt jedoch erwarten, dass weitere Reformen folgen werden.

## Schlussfolgerungen

Die Vereinten Nationen haben im Bereich der Friedensoperationen und in der Sanktionspolitik Verfahren zum Menschenrechtsschutz entwickelt, die Menschenrechtsverletzungen verhindern sollen und geschädigten Individuen die Möglichkeit geben, Beschwerde einzulegen. Doch es ist ein Bumerang-Effekt zu beobachten: Die UN können sich nicht mehr darauf beschränken, Staaten, Konzerne und NGOs dazu zu drängen, Menschenrechte einzuhalten, sondern müssen sich an denselben Menschenrechtsstandards messen lassen, um den Erwartungen ihres Umfelds gerecht zu werden.

Dies ist jedoch keine gleichförmige Entwicklung. Vielmehr steckten hinter den Reformprozessen unterschiedliche Triebkräfte. In den Fällen aus dem Bereich Friedenssicherung lassen sich die Reformen auf die Anstrengungen gleichgesinnter Akteure (Staaten und NGOs) zurückführen, die Menschenrechtsverletzungen skandalisierten und Handlungsempfehlungen entwickelten. Die gleiche Dynamik führte auch

zur Einrichtung von Verfahren zum Schutz der sozialen Grundrechte in der Sanktionspolitik. Die Einrichtung von Mechanismen zum Schutz der Rechte auf ein faires Verfahren in der Sanktionspolitik hingegen wurde durch den EuGH vorangetrieben. Darüber hinaus sind Unterschiede in der Qualität der Schutzverfahren festzustellen. Für den Schutz vor sexueller Ausbeutung in Friedensoperationen und des Rechts auf ein faires Verfahren in der Sanktionspolitik richteten die UN Präventions- und Beschwerdeverfahren ein. Zum Schutz der Rechte von Inhaftierten wurden zwar sowohl Präventions- als auch Beschwerdeverfahren geschaffen, die Beschwerdeverfahren allerdings nur für die Kosovo-Mission. Und die Vorkehrungen zum Schutz der sozialen Grundrechte in der Sanktionspolitik beschränken sich auf Präventionsverfahren.

Insgesamt ist trotz der Qualitätsunterschiede eine beachtliche Entwicklung festzustellen, die sich parallel zur Ausweitung der Autorität der UN in den untersuchten Bereichen vollzogen hat. Freilich bestehen nach wie vor Lücken im Rechtsschutz: Die meisten allgemeinen Richtlinien sind nicht bindend, und nicht alle Vorgaben werden verlässlich umgesetzt. Dennoch können die Reformen als Ausdruck eines Verrechtlichungsschubs interpretiert werden, der nun auch die Vereinten Nationen selbst erreicht hat. Die untersuchten Fälle sind keine Sonderfälle, da sich die UN auch in anderen Bereichen an die Menschenrechte binden. Der Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen hat sich beispielsweise einen Verhaltenskodex auferlegt und nimmt Beschwerden von Flüchtlingen bezüglich der Anerkennung ihres Flüchtlingsstatus und den damit verbundenen Rechten an.<sup>47</sup> Auch das UN-Entwicklungsprogramm bindet sich an Verhaltensregeln und ermöglicht Beschwerden über eine Hotline. Die untersuchten Fälle sind mithin Teil eines Trends, wonach sich die UN zunehmend ihrer Verantwortung für den Schutz der Menschenrechte bewusst werden. ›Bringing Human Rights Back Home‹ – der Slogan der Wiener Menschenrechtskonferenz von 1993 ist immer noch aktuell: die Glaubwürdigkeit der UN, ihrer Friedensoperationen und ihrer Sanktionspolitik hängt davon ab, wie die Organisation den Menschenrechtsschutz auch auf ihre eigenen Tätigkeiten überträgt.

<sup>41</sup> EuGH, Urteil v. 3.9.2008, Rs. C-402/05 und C-415 P.

<sup>42</sup> Zum Beispiel UN-Dok. S/RES/1735 v. 22.12.2006.

<sup>43</sup> UN-Dok. S/RES/1989 v. 17.6.2011.

<sup>44</sup> Zum Beispiel UN-Dok. S/RES/1844 v. 20.11.2008 zum Somalia-Sanktionsregime.

<sup>45</sup> UN-Dok. S/2006/997 v. 22.12.2006.

<sup>46</sup> EuGH, Urteil v. 18.7.2013, Rs. C-584/10 P u.a.

<sup>47</sup> UNHCR, Procedural Standards for Refugee Determination under UNHCR's Mandate, 20.11.2003, [www.refworld.org/docid/42d66dd84.html](http://www.refworld.org/docid/42d66dd84.html)

# ›Mission unaccomplished‹

## Syrien und die Chemiewaffen-Abrüstung

Oliver Meier

Angesichts des nicht enden wollenden Leidens in Syrien verblissen die Erfolge bei der Abrüstung der syrischen Chemiewaffen. Diese Wahrnehmung ist nachvollziehbar aber nicht gerechtfertigt. Auch wenn noch unklar ist, ob der Abrüstungsplan erfolgreich und fristgerecht bis zum 30. Juni 2014 abgeschlossen werden kann, können bereits jetzt wichtige Fortschritte festgehalten werden.

Im August und September 2013 untersuchten die UN-Inspektoren Umfang und Umstände der sieben Chemiewaffen-Einsätze in Syrien. Besonders über die horrenden Angriffe am 21. August 2013 sind nun viele Details bekannt. Die meisten Indizien belasten die syrischen Streitkräfte. Es ist ein wichtiger Fortschritt, dass der mehrfache und massive Einsatz von Chemiewaffen von niemandem mehr bestritten werden kann.

In Resolution 2118 verurteilte der Sicherheitsrat einmütig die Chemiewaffen-Einsätze und legte den Grundstein für die Überwachungs- und Vernichtungsmission der Organisation für das Verbot Chemischer Waffen (OPCW) und der Vereinten Nationen in Syrien.

Die neue internationale Einigkeit führte zu Syriens Beitritt zum Chemiewaffen-Übereinkommen am 14. September 2013. Damit akzeptierte Damaskus rechtsverbindlich, dass alle syrischen Chemiewaffen innerhalb bestimmter Fristen unter internationaler Aufsicht vernichtet werden. Die Umsetzung stößt in dem vom Bürgerkrieg zerrissenen Land an Grenzen. Aber immerhin: Rund 1300 Tonnen Chemiewaffen wurden von der OPCW erfasst. Alle mobilen Anlagen zur Abfüllung chemischer Kampfstoffe sowie die von der Regierung deklarierten Munitionen zur Ausbringung chemischer Kampfstoffe waren Ende Dezember 2013 bereits zerstört. Ein großflächiger, militärischer Einsatz chemischer Waffen scheint heute ausgeschlossen.

Zwei zentrale Herausforderungen bleiben. Kurzfristig geht es darum, rund 700 Tonnen der gefährlichsten Kampfstoffe schnell außer Landes zu bringen und zu zerstören. Eine Vernichtung in Syrien gilt als zu gefährlich. Trotz Anfragen der OPCW erklärte sich kein Staat bereit, die Chemiewaffen auf dem eigenen Territorium zu zerstören. Glücklicherweise hatten die USA bereits im Februar 2013 begonnen, mobile Vernichtungsanlagen für den Einsatz in Syrien zu konstruieren und sich mit Russland über die technischen Anforderungen des Abrüstungsprozesses zu verständigen. Diese Weitsicht zahlt sich heute aus, denn die politischen Hürden konnten umgangen werden, da der technische Ausweg einer Zerstörung auf hoher See an Bord eines amerikanischen Schiffes gangbar war.

Laut dem in der OPCW verabschiedeten Abrüstungsplan vom 15. November 2013 sollten bis Jahresende die

gefährlichsten Stoffe außer Landes gebracht worden sein. Seit Dezember aber sind die Transporte der Kampfstoffe über Land zum Verschiffungsort Latakia ins Stocken geraten. Weniger als fünf Prozent der Stoffe waren bis Mitte Januar 2014 verschifft. Mittlerweile ist erkennbar, dass die syrische Regierung den Prozess der Abrüstung hinauszögert. Das vermutliche Motiv: Assad will die Kampfstoffe als Faustpfand in den Diskussionen über ein Nachkriegssyrien in der Hand behalten. Für diesen Fall braucht die internationale Gemeinschaft dringend einen Plan B, und sei es auch nur, um Druck auf das Assad-Regime auszuüben. Eins ist klar: Je länger die Kampfstoffe in syrischem Besitz bleiben, desto größer ist die Gefahr, dass sie freigesetzt werden.

Ungelöst bleibt auch das Problem, wie die Abrüstung mit dem Friedensprozess verknüpft werden kann. Dass die Chemiewaffen nun jenseits der Grenzen Syriens vernichtet werden sollen, hat es der internationalen Gemeinschaft ermöglicht, die Abrüstung ohne Abstimmung mit der Opposition zu organisieren und durchzuführen. Diese lehnt in großen Teilen jegliche Kooperation der internationalen Gemeinschaft mit dem Assad-Regime ab, selbst bei der Abrüstung chemischer Waffen.

In dem Maße, in dem die Abrüstung voranschreitet, sollte daher das Problem der strafrechtlichen Verantwortung für die Chemiewaffen-Einsätze in den Vordergrund rücken. Damit wäre eine wesentliche Forderung der Opposition erfüllt. Und die internationale Gemeinschaft könnte den bitteren Beigeschmack loswerden, den die unvermeidliche Aufwertung des Assad-Regimes durch die Abrüstungszusammenarbeit mit sich brachte. Die ungeklärte Schuldfrage ist zudem eine schwere Hypothek für einen möglichen Friedensprozess. Eine Bestrafung der Verantwortlichen würde eine Aussöhnung im Nachkriegssyrien erleichtern.

Eine Verurteilung würde zugleich das Tabu des militärischen Einsatzes toxischer Stoffe stärken. Der Sicherheitsrat kann Kriegsverbrechen, die in Nichtvertragsstaaten wie Syrien begangen werden, an den Internationalen Strafgerichtshof überweisen. Dies sollte er unverzüglich tun. Die USA und andere Staaten, die erklärtermaßen Erkenntnisse hinsichtlich der Verantwortung für die Chemiewaffen-Einsätze in Syrien besitzen, sollten diese umgehend den Ermittlern in Den Haag zur Verfügung stellen.

Wenn weitere Chemiewaffen-Einsätze abgeschreckt werden sollen, darf der Einsatz von Giftgas nicht ungegüht bleiben, besonders wenn er so massiv und wiederholt erfolgt ist wie in Syrien.



**Dr. Oliver Meier**, geb. 1964, ist Wissenschaftler der Forschungsgruppe Sicherheitspolitik der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) in Berlin.

## »Wir sollten den IStGH unter allen Umständen vor Politisierung bewahren«

Interview mit **Fatou Bensouda**, Chefanklägerin des Internationalen Strafgerichtshofs (IStGH) und frühere Staatsanwältin sowie Justizministerin in Gambia über die Wirkung des IStGH, die Kritik der afrikanischen Staaten, eine neue Ermittlungsstrategie, die Bedeutung des Zeugenschutzes, die Zusammenarbeit mit Nichtvertragsstaaten und dem UN-Sekretariat sowie die abschreckende Wirkung des Gerichtshofs.

**Frage: Frau Bensouda, Sie waren Hauptberaterin für Rechtsfragen am Internationalen Strafgerichtshof für Ruanda, von 2004 bis Juni 2012 Stellvertretende Anklägerin am IStGH und seitdem Chefanklägerin. Sie haben reichlich Erfahrungen im internationalen Strafrecht sammeln können. Entspricht der IStGH, wie er heute ist, Ihren Erwartungen?**

**Fatou Bensouda:** Als die internationale Gemeinschaft im Jahr 1998 beschloss, den Internationalen Strafgerichtshof einzurichten, war dies der Ausdruck des Willens und Verlangens, eine Institution ins Leben zu rufen, die sich Massengräueltaten, namentlich Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen, annimmt und als Abschreckung dieser Verbrechen dient. Der IStGH ist der erste ständige, auf freiwilliger vertraglicher Grundlage eingerichtete Mechanismus internationaler Strafgerichtsbarkeit, der die Täter von diesen Gräueltaten zur Verantwortung zieht. Das Gericht wurde zu einem Zeitpunkt eingerichtet, an dem das weltweite Verlangen nach internationaler Gerechtigkeit sehr groß war. Die Vereinten Nationen hatten zuvor die

beiden Strafgerichtshöfe für das ehemalige Jugoslawien und Ruanda geschaffen. Diese Präzedenzfälle und die Schrecken, zu deren Ahndung sie eingerichtet wurden, hatten die internationale Gemeinschaft im Jahr 1998 stark beeinflusst. Die Zeit war gekommen für einen ständigen, unabhängigen, unparteiischen Internationalen Strafgerichtshof.

Seit seiner Einrichtung hat der IStGH sich weiterentwickelt und seinen rechtmäßigen Platz als bedeutender Akteur in den internationalen Beziehungen eingenommen. Viel wurde erreicht, aber natürlich gibt es noch genügend Raum für den Gerichtshof, sein volles Potenzial zu entfalten. Also, um Ihre Frage zu beantworten: Ich fühle mich durch unsere Erfolge und Zukunftsaussichten ermutigt. Ich habe die große Hoffnung, dass diese Institution in diesem neuen Jahrhundert immer wichtiger werden wird. Dies ist unsere gemeinsame Hoffnung und unser Bestreben.

**Seit seiner Einrichtung im Jahr 2002 nehmen sich die Erfolge des Gerichtshofs verhalten aus: Nach zehn Jahren gibt es nur einen Schuldspruch (Thomas Lubanga Dyilo) und einen Freispruch aus Mangel an Beweisen (Mathieu Ngudjolo Chui). Keiner der Angeklagten ist in Haft. Ist das aus Ihrer Sicht eine erfolgreiche Bilanz?**

Ich denke nicht, dass man die Erfolge des Gerichtshofs allein an den Schuldsprüchen und Freisprüchen messen kann. Die Erfolge und Relevanz des IStGH sollten auch daran gemessen werden, welche Wirkung er hat. Ich bin überzeugt, dass er konstruktiven Einfluss gehabt hat.

**Welcher Art?**

Ich gebe Ihnen ein paar Beispiele. Aber vorher möchte ich etwas zur Arbeitslast des Gerichtshofs sagen. Die Liste der Fälle ist nämlich ziemlich lang. Wir ermitteln und verfolgen strafrechtlich in acht Situationen. Wir ermitteln in 18 Fällen mit mehr als 25 Angeschuldigten und Angeklagten. Außerdem führen wir Voruntersuchungen in acht Situationen auf vier verschiedenen Kontinenten durch, fünf davon außerhalb Afrikas. Wir führen einige Ermittlungen in schwierigen Situationen durch. Ich wollte Ihnen nur einen Eindruck vermitteln, wie hoch die Arbeitsbelastung des Gerichts ist.

Aber um auf Ihre Frage in Bezug auf die Wirkung des Gerichtshofs zurückzukommen, gebe ich Ihnen das Beispiel Thomas Lubanga Dyilo. In seinem Fall hat ein internationales Gericht erstmalig eine einzelne Person allein des Verbrechens der Rekrutierung



Fatou Bensouda während des Gesprächs mit Anja Papenfuß.

Foto: Elen Ambros



und des Einsatzes von Kindersoldaten angeklagt. Der Sondergerichtshof für Sierra Leone hatte zwar bereits zuvor Personen wegen dieses Verbrechens angeklagt, aber nur in Kombination mit anderen Vergehen. Wir konzentrierten uns allein auf dieses Kriegsverbrechen, weil wir davon überzeugt waren, dass wir der Welt die Schwere dieses Verbrechens verdeutlichen mussten. Wir wollten die Welt wissen lassen, dass eine ganze Generation von Kindern missbraucht und zerstört wird; dass diesen Kindern ihr Recht auf Leben, Bildung und Spielen geraubt wird und den Ländern und Gemeinden ihre zukünftigen Führungspersonen. Wenn Kinder solche traumatischen Erfahrungen machen, entstehen daraus unzählige Probleme in der Zukunft.

Die erste internationale Konferenz zu Kindersoldaten fand im Jahr 2007 in Paris statt und wurde von Frankreich und UNICEF organisiert. Dass die Konferenz stattfand, war zum großen Teil der Aufmerksamkeit auf das Thema zu verdanken, die unser Fall hervorgerufen hat. Radhika Coomaraswamy, die damalige Sonderbeauftragte des Generalsekretärs für Kinder und bewaffnete Konflikte, teilte uns mit, dass sie den Lubanga-Fall nutzte, um mit Milizen und Armeen weltweit über die Demobilisierung von Kindersoldaten zu verhandeln. Allein 3000 Kindersoldaten wurden daraufhin in Nepal freigelassen. Das zeigt, welche Wirkung der Gerichtshof hat, wenn selbst ein Nichtvertragsstaat wie Nepal sich von der Praxis des Gerichts leiten lässt. Wir nennen das den ›Schatten des Gerichtshofs‹.

Ein anderes Beispiel ist Kenia, wo mehrere aufeinanderfolgende Präsidentschaftswahlen von Gewaltausbrüchen in unterschiedlichem Ausmaß geprägt waren. Die Wahl im Jahr 2013 war die erste seit 21 Jahren, die verhältnismäßig gewaltlos vonstatten ging. Die Ausschreitungen waren jedenfalls nicht annähernd so gewaltsam wie im Nachgang der Wahl 2007/2008. Ich behaupte nicht, dass dieses Ergebnis allein dem IStGH zuzurechnen ist, aber ich glaube, dass die Intervention des IStGH in der Kenia-Situation ein wichtiger Faktor war, um die Gewalt in der letzten Runde der Präsidentschaftswahlen gering zu halten.

**Würden Sie also sagen, dass man nicht zwischen Gerechtigkeit und Frieden wählen muss, sondern dass in diesem Fall der Frieden durch Gerechtigkeit kam, weil der IStGH intervenierte?**

Ja, das ist richtig. Wir alle machen den Fehler zu glauben, dass man bei Friedensverhandlungen Gerechtigkeit und Verantwortlichkeit außen vor lassen muss. Ich glaube, wir müssen von dieser Denkweise wegkommen. Diese Tugenden – Frieden und Gerechtigkeit – schließen sich nicht aus. Sie können sich sehr gut ergänzen, wenn man weiß wie.

Nehmen Sie das Beispiel der Widerstandarmee des Herrn (Lord's Resistance Army – LRA). Wir

haben die Oberbefehlshaber der LRA angeklagt und fünf Personen identifiziert (nachdem zwei gestorben sind, sind es heute nur noch drei). Zu jener Zeit lief in Uganda ein Amnestie-Programm, das die Menschen dazu ermutigte, sich zu stellen und die Amnestie für sich in Anspruch zu nehmen. Mein Amtsvorgänger, Luis Moreno-Ocampo, hatte öffentlich gemacht, an welchen Personen die Anklagebehörde interessiert war in Bezug auf ihre Rolle bei Massengräueln; die restlichen LRA-Mitglieder sollten die Amnestie in Anspruch nehmen. Dies ist ein Bei-

*»Wir wollten die Welt wissen lassen, dass eine ganze Generation von Kindern missbraucht und zerstört wird.«*

spiel dafür, dass der IStGH nicht gegen Frieden und Aussöhnung ist. Im Gegenteil: Frieden und Gerechtigkeit können sich sehr gut ergänzen.

**Nach dem Gründungsvertrag des IStGH, dem Römischen Statut, steht niemand über dem Gesetz. Amtierende Staatsoberhäupter anzuklagen, scheint jedoch den IStGH an seine Grenzen zu bringen. Entweder führen diese Fälle zu äußerst instabilen Situationen in den betroffenen Ländern, oder der Gerichtshof verliert an Ansehen, weil er der Verdächtigen nicht habhaft werden kann. Was kann in solchen Fällen getan werden?**

Der Gerichtshof wurde unter anderem geschaffen, um Personen vor Gericht zu bringen, die verdächtigt werden, schwerste Verbrechen begangen zu haben, wo aber die eigenen Justizbehörden entweder nicht willens oder nicht in der Lage sind, ein Verfahren durchzuführen, weil diese Personen in so mächtigen Positionen sind. Ja, wir stehen vor Herausforderungen, das ist nur normal. Aber das bedeutet nicht, dass der IStGH sein Mandat nicht erfüllt. Das Römische Statut ist sehr deutlich: Niemand steht über dem Gesetz. Ist es wirklich angemessen, den Gerichtshof als ineffektiv zu kritisieren, wenn es sich als schwierig erweist, gewisse Personen aufgrund ihrer einflussreichen Position strafrechtlich zu verfolgen? Die Schwierigkeiten bestehen deshalb, weil jene, die diese Verbrechen begehen und gegen die wir Beweise haben – oft Milizenführer oder Staatsschefs – geschützt werden; die Milizenführer durch die Armee und die Staatsschefs durch den Staatsapparat. Aber wir sollten unter allen Umständen den Gerichtshof vor Politisierung bewahren. Wir sollten immer von den Beweisen und vom Regelwerk des Römischen Statuts geleitet werden. Nichts anderes bestimmt das Handeln der Anklagebehörde.

**Wie schwer ist es, an verlässliche, wasserdichte Beweise zu gelangen?**

Der Gerichtshof ist so konzipiert, dass er auf die Zusammenarbeit mit Staaten angewiesen ist. Wenn



wir ins Feld gehen, sind wir auf Unterstützung angewiesen, nicht beim Sammeln von Beweisen, sondern etwa bei Logistik oder Sicherheit. In allen Fällen müssen wir die Lage umfassend einschätzen und davon überzeugt sein, dass die Beweise für das jeweilige Verfahrensstadium stichhaltig sind. Ich sage nicht, dass dies nicht schwierig ist. Unsere Ermittlungen finden unter extrem schwierigen Umständen statt. Meistens ermitteln wir in laufenden Konflikten, in denen die Sicherheit der Zeugen oder unserer Mitarbeiter eine große Herausforderung darstellt. Als Anklägerin habe ich nach dem Römischen Statut die Verpflichtung, die Zeugen oder andere Personen, die wir kontaktieren, zu schützen.

*»Wir tun alles, um die Integrität der Fälle zu wahren, aber leider werden Zeugen massiv von außen beeinflusst.«*

In den ersten neun Jahren des Gerichtshofs hat die Anklagebehörde die Strategie der fokussierten Ermittlungen und Strafverfolgungen angewandt. Diese Strategie erlaubte es der Anklagebehörde, einige positive Ergebnisse zu erzielen. Dahinter stand unter anderem die Überlegung, so wenig Zeugen wie möglich und notwendig für den Prozess anzusprechen, um das Leben der Personen nicht in Gefahr zu bringen. Wenn man einmal mit den Zeugen Kontakt aufgenommen hat, setzt man sie der Öffentlichkeit aus, und unsere Pflicht ist es, sie zu schützen.

Ich habe vor kurzem eine neue Strategie für die Anklagebehörde vorgestellt. Das Prinzip der fokussierten Ermittlungen wurde durch das Prinzip der tiefgehenden, offenen Ermittlungen ersetzt.

#### **Was meinen Sie damit?**

Während unsere vorhergehende Politik sich stark auf jene Personen konzentrierte, von denen wir annahmen, dass sie die Hauptverantwortlichen sind, möchte ich nun mit den Tätern auf mittlerer Ebene beginnen und langsam höher gehen. Das bedeutet nicht, dass wir nicht mehr nach den Hauptverantwortlichen suchen werden. Wir werden dahin gelangen, wenn unsere Ermittlungen uns dahin führen. Aber wir fangen mit der mittleren Ebene an.

#### **Wie stellen Sie sicher, dass die Zeugen vor, während und nach dem Prozess geschützt sind?**

Zeugenschutz ist natürlich eine der größten Herausforderungen, vor denen die Anklagebehörde steht. Glücklicherweise haben wir bislang den Tod von keinem Zeugen oder keiner Zeugin zu beklagen, dessen oder deren Aussage damit verhindert werden sollte. Dies muss so bleiben. Dennoch ist die Frage des Zeugenschutzes und der Beeinflussung von Zeugen zu einem Phänomen ungekannten Ausmaßes geworden – besonders in der Kenia-Situation. Dies

hat die Anklagebehörde vor immense Herausforderungen gestellt. Wir sind die ersten, die Kontakt zu den Zeugen aufnehmen. Wenn wir das getan haben und die Situation des Zeugen oder der Zeugin genau untersucht haben, leiten wir die Person an die Abteilung für Opfer und Zeugen weiter, die in der Kanzlei angesiedelt ist. Von da an arbeiten wir sehr eng mit dieser Abteilung zusammen, um den angemessenen Schutzgrad für den Zeugen oder die Zeugin in seiner oder ihrer jeweiligen Situation festzulegen – ob die Person zu Hause bleiben kann oder ob sie woanders innerhalb oder außerhalb ihres Landes untergebracht werden muss. Die Person im Ausland unterzubringen, ist die drastischste Maßnahme. Wir tun dies nur, wenn es gar nicht anders geht. Es stellt einen schweren Einschnitt dar, der ihr Leben definitiv ändert. Wir brauchen auch die Unterstützung der Vertragsstaaten. Es hilft dem Gerichtshof sehr, wenn wir so viele Umsiedlungsvereinbarungen wie möglich schließen können und die Staaten uns bei der Umsiedelung und Eingewöhnung helfen.

#### **Sie sprachen von einem neuen Phänomen bei den Kenia-Fällen?**

Ja, in diesen Fällen haben wir die Beeinflussung von Zeugen in einem außerordentlichen und bisher nicht dagewesenen Ausmaß erlebt. Ich beschloss, dass meine Behörde etwas dagegen unternehmen muss. Wir tun alles, um die Integrität der Fälle zu wahren, aber leider werden Zeugen massiv von außen beeinflusst: Sie werden bestochen, bedroht und eingeschüchtert. Alle Hebel werden in Gang gesetzt, um Zeugen dazu zu bringen, Aussagen, die sie bereits gemacht haben, zu widerrufen oder zu leugnen. Aber wir nehmen dies nicht hin. Kürzlich habe ich die Richter gebeten, einen Haftbefehl gegen Walter Barasa in Kenia auszustellen mit dem Verdacht, dass er Zeugen der Anklage bestochen hat oder versucht hat, diese zu bestechen. Der Haftbefehl wurde erlassen. Wir warten darauf, dass Kenia den Befehl ausführt und Herrn Barasa nach Den Haag überstellt, um ihm nach Artikel 70 des Römischen Statuts für Straftaten gegen die Rechtspflege den Prozess zu machen.

Ich geben Ihnen noch ein anderes Beispiel: In den letzten Monaten haben wir eine sehr komplexe Operation durchgeführt. Wir haben fast zeitgleich vier Personen auf vier verschiedenen Kontinenten verhaftet. Dies geschah im Zusammenhang mit dem Fall gegen Jean-Pierre Bemba. Er ist der ehemalige Vize-Präsident der Demokratischen Republik Kongo und angeklagt wegen Verbrechen, die er in der Zentralafrikanischen Republik begangen haben soll. In dem Haftbefehl waren fünf Personen genannt worden, einschließlich Herrn Bemba selbst, der sich bereits in Den Haag in Gewahrsam befindet. Wir verdächtigen diese Personen, Zeugen instruiert und bestochen zu haben, um sie zu Falschaussagen zu bewegen.

Zu diesen Personen gehören der Hauptverteidiger Bembas und ein weiterer Verteidiger, ein Zeuge der Verteidigung und ein kongolesischer Parlamentsabgeordnete. Diese Personen sind nun vorgeladen. Drei von ihnen sind vor dem Gerichtshof erschienen, und wir warten auf die Bestätigung der Anklagen. Diese Operation und die Anklagen sollen anderen eine Warnung sein, dass wir sie genau beobachten. Wenn wir Beweise haben, dass sie gegen die Justiz arbeiten und versuchen, unsere Fälle zu sabotieren, werde ich Haftbefehle gegen sie erwirken.

**Sie erwähnten Kenia. Dem Gerichtshof wird vorgeworfen, in erster Linie Personen aus Afrika ins Visier zu nehmen. Alle gegenwärtig anhängigen Fälle betreffen Afrika und afrikanische Täter. Dieser einseitige Fokus, wie gerechtfertigt er auch in jedem einzelnen Fall sein mag, scheint dem Gericht beträchtlichen Schaden zuzufügen, im Hinblick auf seine Glaubwürdigkeit und sein Ansehen. Was können Sie und andere tun, um diese Kritik zu zerstreuen?**

Ich denke, diese Kritik ist nicht nur unfair gegenüber dem Gerichtshof, sondern auch gegenüber dem afrikanischen Kontinent. Der afrikanische Kontinent hat um die Intervention des IStGH gebeten. Sie sagen: wir wollen keine Strafflosigkeit auf unserem Boden. Wir sind nicht in der Lage, diese Fälle vor Gericht zu bringen, aber wir sind Teil einer Institution, die dies kann, und wir geben die Fälle dorthin. Das ist es, was afrikanische Staaten getan haben. Wenn Sie sich unsere Prozessliste anschauen, können Sie sehen, dass wir in acht Situationen Untersuchungen anstellen. Ja, alle betreffen Afrika. Aber fünf davon wurden von den Staaten selbst an uns herangetragen. Ich glaube nicht, dass die Menschen erwarten, dass wir dann nicht intervenieren sollen, wenn es afrikanische Vertragsstaaten sind, die den Gerichtshof anrufen.

Bei zwei der acht Situationen handelt es sich um Überweisungen des UN-Sicherheitsrats. Das sind die Fälle Libyen und Darfur, Sudan. Die einzige Situation, die weder von einem Staat noch vom Sicherheitsrat an den IStGH überwiesen wurde, ist die Kenia-Situation. In Bezug auf Kenia sollten wir eines bedenken: Mein Amtsvorgänger hat erst auf nachdrückliche Bitten der Kenianer hin und aufgrund der Zusage der damaligen Führungspolitiker Kenias, umfassend zu kooperieren sowie die Ermittlungen und die strafrechtliche Verfolgung zu unterstützen, beschlossen, Ermittlungen einzuleiten.

Diese Anschuldigung, dass der IStGH nur afrikanische Führungspolitiker ins Visier nimmt, entspricht einfach nicht den Tatsachen. Im besten Fall ist es Propaganda gegen den Gerichtshof. Ich denke, dass der IStGH und die Afrikanische Union (AU) dieselben Werte haben. Wenn Sie sich die Verfassung der AU ansehen, werden sie feststellen, dass auch dort vom Kampf gegen die Strafflosigkeit die

Rede ist und davon, dass die AU-Staaten dabei unterstützt werden müssen, Verantwortlichkeit sicherzustellen.

**Richter Hans Peter Kaul hat sich in einem Minderheitenvotum dagegen ausgesprochen, den Fall von Kenias Präsidenten Uhuru Kenyatta dem IStGH zu übertragen. Seine Begründung war, dass die gewaltsamen Ausbrüche im Nachgang der Präsidentschaftswahl 2007/2008 keine Verbrechen gegen die Menschlichkeit darstellten und von nationalen Gerichten abgeurteilt werden könnten. War es falsch, Kenyatta anzuklagen?\***

Ich kann Richter Kauls Meinung nicht kommentieren. Ich habe gesagt, dass die Anklage darin einen Fall sieht und dass die Richter darüber entscheiden müssen, ob er stark genug ist. Durch die Objektivität und Fairness des Ermittlungsprozesses der Anklage wurde vor kurzem entdeckt, dass zwei wichtige Zeugen falsch ausgesagt oder die Aussage verweigert haben.

Es ist wichtig, darauf hinzuweisen, dass die Beweislage ausgereicht hat, so dass der Fall das Prozessstadium der Anklagebestätigung hinter sich gelassen hat und die Richter den Fall ins Verfahren gegeben haben. Die Anklage muss auf Ereignisse reagieren. Wie ich bereits erwähnte, haben sich erst vor kurzem Änderungen in der Beweislage ergeben. Wir haben die Beweise sorgfältig geprüft, anschlie-

*»Diese Anschuldigung, dass der IStGH nur afrikanische Führungspolitiker ins Visier nimmt, entspricht einfach nicht den Tatsachen.«*

ßend unverzüglich und auf transparente Weise die Schwierigkeiten eingestanden und den Gerichtshof um zusätzliche Zeit gebeten. Das Problem ist, dass wir kürzlich zwei Zeugen verloren haben, die für die Anklage entscheidend waren. Ich glaube nicht, dass wir ohne diese Zeugen Beweise zusammentragen können, die über jeden Zweifel erhaben sind, um ein Verfahren zu eröffnen. Meine Entscheidung im Dezember, die Richter um eine Verschiebung des Prozessbeginns zu bitten, beruhte ausschließlich auf den spezifischen Fakten des Falles, unbeeinflusst von externen Überlegungen. Als Anklägerin habe ich stets öffentlich gemacht, dass mein Handeln und meine Entscheidungen zu jeder Zeit von den Beweisen geleitet sind, im Einklang mit dem Regelwerk des Römischen Statuts. Diese jüngste Entscheidung weicht davon nicht ab.

Es ist von Berufs wegen meine Pflicht, zu reagieren und die notwendigen Entscheidungen zu treffen, wenn sich – wie in diesem Fall – die Beweislage ändert. Unser Streben nach Gerechtigkeit für die Opfer der Gewalt im Nachgang der Wahlen 2007/2008

stand vor vielen Herausforderungen. Ungeachtet dessen ist mein Wille und der meiner Mitarbeiter ungebrochen, diesen Weg ohne Angst weiterzugehen.

Weil wir uns den Opfern gegenüber verantwortlich fühlen, habe ich die zuständigen Richter um mehr Zeit gebeten, um alle möglichen Schritte durchzuführen, die nötig sind, um den Fall zu stärken und Gerechtigkeit für die Opfer zu erreichen. Am 23. Ja-

*»Ich glaube, viele Staaten in Afrika erkennen, dass in der Mitgliedschaft beim IStGH eine Chance liegt.«*

nuar 2014 haben die Richter den Beginn des Prozesses ausgesetzt und sind dem Wunsch meiner Behörde nachgekommen, eine Statuskonferenz einzuberufen, um die Fragen der Anklage und anderer Parteien anzugehen.

#### **Fürchten Sie, dass die afrikanischen Vertragsstaaten vom Römischen Statut zurücktreten werden?**

Die Entscheidung jeden Staates, dem IStGH beizutreten und zu bleiben, ist eine souveräne Entscheidung. Als Bedienstete des Gerichts respektieren wir diesen Grundsatz. Ich glaube, viele Staaten in Afrika erkennen, dass in der Mitgliedschaft beim IStGH eine Chance liegt. Sie können ihren Bürgerinnen und Bürgern die Aussicht auf eine unabhängige gerichtliche Instanz geben, wenn sie zu Hause darüber nicht verfügen. Ich denke, die Führungspolitiker sind sich ihrer besonderen Verantwortung sehr bewusst, dass sie Gerechtigkeit auf ihrem Territorium sicherstellen müssen – wenn nicht auf nationaler, so auf internationaler Ebene durch den IStGH.

Leider kursieren viele Missverständnisse und Fehlinformationen über den Gerichtshof. Einiges davon wird absichtlich in die Welt gesetzt, weil es gewissen Zwecken dient. Aber einiges davon ist reine Unkenntnis darüber, wie der Gerichtshof arbeitet. Daher sind Informationsarbeit und Bewusstmachung sehr wichtig. Es ist wichtig zu wissen, warum, wann und wie wir intervenieren, wer unter unsere Gerichtsbarkeit fällt und wer nicht. Ein besseres Verständnis von unserer Gerichtsbarkeit und der Arbeitsweise des Gerichtshofs kann helfen, die Kritik zu zerstreuen oder zumindest zu verringern.

#### **Gibt es Anzeichen dafür, dass der IStGH die Situation in Syrien aufnehmen wird? Unter welchen Umständen können Sie sich der Situation annehmen?**

Der Gerichtshof kann nur intervenieren, wenn die Verbrechen, für die er zuständig ist, auf dem Gebiet eines Vertragsstaats stattfinden oder von einem oder einer Angehörigen eines Vertragsstaats begangen werden. Ist dies nicht der Fall, kann der IStGH nur noch dann intervenieren, wenn der Staat eine Erklärung nach Artikel 12 Absatz 3 des Römischen Statuts abgibt, indem er die Gerichtsbarkeit des IStGH

anerkennt. Eine dritte Möglichkeit ist eine Überweisung durch den UN-Sicherheitsrat. Bis heute ist Syrien weder Vertragsstaat noch hat es eine Erklärung nach Artikel 12 Absatz 3 abgegeben, und der Sicherheitsrat hat noch nicht beschlossen, die Situation in Syrien an den Gerichtshof zu überweisen.

#### **Wie ist die Zusammenarbeit mit Nichtvertragsstaaten?**

Wir wurden in vielen Fällen von Nichtvertragsstaaten unterstützt, wie im Fall Bosco Ntaganda. Ntaganda wurde im Jahr 2006 vom Gericht unter anderem für die Rekrutierung von Kindersoldaten angeschuldigt. Im März 2013 beschloss er, in die amerikanische Botschaft in Kigali, Ruanda, zu gehen und um die Überweisung an den IStGH zu bitten. Weder Ruanda noch die USA sind Vertragsstaat des Gerichtshofs. Man würde meinen, Ntaganda hafthaft zu werden, hätte zu Schwierigkeiten führen müssen, aber es funktionierte. Wir waren in der Lage, mit beiden Staaten zusammenzuarbeiten, und die Überstellung verlief äußerst effizient.

Ein anderes Beispiel ist Russland. Wir führen vorläufige Untersuchungen in Georgien durch (im Nachgang des bewaffneten Konflikts im August 2008 in Südossetien). Georgien, das Vertragsstaat ist, hat uns Dokumente übergeben und wir haben das Land mehrmals besucht. Aber Russland, das Nichtvertragsstaat ist, hat der Anklagebehörde auch mehr als 3000 Dokumente übermittelt. Nichtvertragsstaat zu sein schließt also eine Kooperation mit dem Gericht nicht unbedingt aus.

#### **Sind sie mit der Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen zufrieden?**

Ja, bin ich. Die UN arbeiten so gut sie können und wie es ihr Mandat erlaubt sehr eng mit dem Gericht zusammen; sie helfen uns wo sie können. Wir haben ein Beziehungsabkommen, das den Rahmen unserer Zusammenarbeit mit den UN und seinen verschiedenen Fonds und Programmen absteckt. In manchen Situationen, in denen wir ermitteln, sind UN-Organisationen vor Ort. Manchmal schließen wir »Memoranda of Understanding« ab, um Dinge wie Logistik und Sicherheitsmaßnahmen zu klären. Daneben arbeite ich sehr eng mit dem Bereich Rechtsangelegenheiten des UN-Sekretariats zusammen. Wir stellen unsere Anfragen an die UN hauptsächlich über den Bereich Rechtsangelegenheiten. Sie tun, was sie können, um den Gerichtshof zu unterstützen, vorausgesetzt es steht nicht im Widerspruch zu ihrem Mandat oder setzt ihre Mitarbeiter Gefahren aus. Wir haben ein sehr gutes Arbeitsverhältnis. Auch der Generalsekretär unterstützt den Gerichtshof sehr.

#### **Was passiert mit Palästinas Erklärung aus dem Jahr 2009, mit der Bitte, der IStGH möge den Gaza-Krieg von 2008/2009 untersuchen? Was ist hier der letz-**

## te Stand, vor dem Hintergrund der Resolution der Generalversammlung, »Palästina in den Vereinten Nationen den Status eines Beobachterstaats ohne Mitgliedschaft zu gewähren«? Ändert dies etwas?

Im Jahr 2009 hat die Palästinensische Nationalbehörde eine Erklärung nach Artikel 12 Absatz 3 des Römischen Statuts abgegeben, der es Nichtvertragsstaaten erlaubt, sich der Gerichtsbarkeit des Gerichtshofs zu unterwerfen. Die Anklagebehörde hat diese Erklärung sorgfältig geprüft und festgestellt, dass sie nicht die zur Zulassung erforderlichen rechtlichen Kriterien erfüllt. Sie hat daher ihre vorläufigen Untersuchungen der Situation eingestellt. Die Resolution der Generalversammlung vom November 2012, auch wenn sie sich direkt auf die Gerichtsbarkeit des Gerichtshofs auswirkt, hob die rechtliche Ungültigkeit der Erklärung aus dem Jahr 2009 nicht auf. Daher hat die Anklagebehörde in diesem Stadium keine rechtliche Grundlage, neue vorläufige Untersuchungen einzuleiten.

## Verfügen Sie über ausreichend Ressourcen?

Als ich im Juni 2012 vereidigt wurde, habe ich die Ressourcen der Behörde und das Ausmaß der Arbeit, das erledigt werden muss, sehr gründlich geprüft. Wir haben darüber hinaus eine externe Studie in Auftrag gegeben. Wie diese Studie bestätigte, ist die Behörde nicht ausreichend ausgestattet, um die Arbeitslast zu bewältigen. Wir brauchen dringend zusätzliche Ressourcen. Ich habe vor kurzem beim Ausschuss für Haushalt und Finanzen um eine Aufstockung der Ressourcen gebeten. Ich versicherte dem Ausschuss, dass jeder einzelne Cent, um den wir bitten, gerechtfertigt sei. Wir brauchen zusätzliche Mittel, um die neue Strategie umzusetzen, und ich erläuterte detailliert, warum für diese Strategie zusätzliche Mittel gebraucht werden. Im November 2013 hat die Versammlung der Vertragsstaaten den Haushalt für das Jahr 2014 verabschiedet. Auch wenn unseren Bitten nicht vollständig entsprochen wurde – der Ausschuss hatte stattdessen Kürzungen empfohlen – hat die Versammlung zusätzliche Mittel genehmigt – nicht nur für die Anklagebehörde, sondern für den gesamten Gerichtshof. Ich bin dankbar für die Erhöhung, die uns erlaubt, die neue Strategie umzusetzen.

## Hat der IStGH bislang seine Funktion erfüllt, potenzielle Täter abzuschrecken?

Ich glaube der Gerichtshof hatte und hat eine abschreckende Wirkung auf die Ausübung von Massengräueltaten. Einige Länder passen ihre Politik an; die Streitkräfte passen ihre Einsatzregeln an das Römische Statut an. Das ist eine andere Form der Abschreckung. Und noch eine andere Beobachtung: In den Jahren 2012 und 2013 haben um die 20 Präsidentschaftswahlen stattgefunden. Die meisten davon verliefen relativ friedlich. Ich rechne dies nicht dem



Am 6. Dezember 2013 verlieh die Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen in Frankfurt am Main die Dag-Hammarskjöld-Ehrenmedaille 2013 an den ehemaligen Ankläger der Nürnberger Prozesse Benjamin B. Ferencz sowie an den Internationalen Strafgerichtshof, vertreten durch dessen Chefanklägerin Fatou Bensouda. Von links nach rechts: Jürgen Klimke, Detlef Dzembitzki, Benjamin Ferencz, Fatou Bensouda, Gerhart Baum, Claudia Roth, Michael Boddenberg, Felix Semmelroth. Siehe [www.dgvn.de/meldung/dag-hammarskjold-ehrenmedaille-2013/](http://www.dgvn.de/meldung/dag-hammarskjold-ehrenmedaille-2013/) Foto: Tilman Lochmüller

IStGH an, die Geschichte wird dies zeigen, aber der Gerichtshof hat hier eine Rolle zu spielen. Die Institution entwickelt sich und findet ihren rechtmäßigen Platz. Ich bin fest davon überzeugt, dass die Welt durch den IStGH ein besserer Ort geworden ist. Ich will auch eine Frage zurückstellen: Wie würde die Welt aussehen ohne einen IStGH?

## Wo sehen Sie den IStGH in 20 Jahren?

Der Gerichtshof wurde eingerichtet, um nationale Justizsysteme zu ergänzen. Die Rolle des IStGH ist, Strafflosigkeit zu beenden und die Staaten dazu anzuhalten, Massengräueltaten sorgfältig juristisch aufzuarbeiten. Dies nennen wir positive Komplementarität, weil wir die nationalen Justizbehörden dazu ermutigen, diese Verantwortung zu übernehmen. Die Hauptverantwortung, diese Fälle zu untersuchen und zur Anklage zu bringen, verbleibt bei den Staaten. Nur wenn sie es nicht tun oder nicht können, oder wenn sie nicht willens oder nicht in der Lage dazu sind, dann kann sich der Gerichtshof einschalten. Der IStGH ermuntert die Staaten, ihre nationalen Systeme auszubauen, um solche Fälle bearbeiten zu können. Die Menschen werden erkennen: Je weniger Fälle der IStGH verfolgt, desto erfolgreicher ist er. Der »Erfolg« des IStGH kann nicht an der Anzahl der Fälle gemessen werden, sondern wie sehr er als Abschreckung dient, wie viele Verbrechen er verhindert und wie sehr die Fähigkeit der Staaten, die Verfahren selbst durchzuführen, steigt. Dann hat der IStGH seine Rolle erfüllt.

Das Interview in englischer Sprache fand am 7. Dezember 2013 in Frankfurt am Main statt. Die Fragen stellte Anja Papenfuß. \*Die Frage zum Kenyatta-Fall wurde nachträglich im Januar 2014 gestellt.



# Neue Beschwerdemöglichkeit für Kinder

## Das dritte Fakultativprotokoll zur UN-Kinderrechtskonvention\*

Hendrik Cremer



Foto: Amélie Losier

**Dr. Hendrik Cremer,** geb. 1971, ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Deutschen Institut für Menschenrechte (DIMR) in Berlin. Zu seinen Arbeitsschwerpunkten zählt die UN-Kinderrechtskonvention, zu der er promoviert hat.

**Am 14. April 2014 tritt das dritte Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes (Kinderrechtskonvention) in Kraft. Das Protokoll enthält Regelungen für ein Individualbeschwerdeverfahren und ein Untersuchungsverfahren. Damit wurde eine Lücke im internationalen Menschenrechtsschutz geschlossen, denn die Kinderrechtskonvention erhält nun die gleichen Instrumente wie die anderen UN-Menschenrechtsverträge. Dieser Schritt untermauert, dass es sich bei den Rechten des Kindes um individuelle, einklagbare Rechtspositionen handelt.**

Es kann keine Frage sein, dass die Rechte von Kindern wirksamer geschützt werden müssen als es bisher der Fall ist. Die Rechte von Kindern werden in allen Regionen der Welt verletzt, oftmals schwer. So passiert es, dass Kindern, etwa als Angehörige einer Minderheit, der Zugang zur Schule oder zum Gesundheitswesen in ihrem Land verwehrt wird. Andere werden nicht ausreichend vom Staat geschützt und von ihren Eltern oder anderen Personen misshandelt, wirtschaftlich oder sexuell ausgebeutet, oder gehandelt. Kinder werden auch zur Zielscheibe staatlicher Repression und Gewalt, etwa wenn der Staat die Eltern aus politischen Gründen verfolgt, aber ihrer nicht habhaft wird.

Anders als von den westlichen Staaten häufig angenommen, ist die Beachtung der Kinderrechte nicht nur eine Herausforderung für die ärmeren Staaten des globalen Südens, sondern ebenso für die reichen Industrienationen. Kinderarmut etwa ist in Europa – auch in Deutschland – weit verbreitet. Hierbei handelt es sich nicht nur um ein »soziales Problem«, vielmehr geht es um die Einlösung menschenrechtlicher Garantien, die in den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten verbürgt sind. Kinder aus Staaten außerhalb der Europäischen Union, auch unbegleitete Flüchtlingskinder, müssen etliche Diskriminierungen erleben – etwa im Bereich Bildung, Gesundheit oder Jugendhilfe. Sie werden sogar in Abschiebungshaft genommen.

Um den Schutz der Rechte von Kindern zu verbessern, wurde am 19. Dezember 2011 das dritte Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes<sup>1</sup> (Kinderrechtskonvention – KRK) von der UN-Generalversammlung verabschiedet. Das Protokoll sieht unter anderem die Einführung eines Individualbeschwerdeverfahrens vor, welches die Möglichkeit eröffnet, beim Ausschuss für die Rechte des Kindes eine Rechtsverletzung geltend zu ma-

chen. Geltend gemacht werden kann die Verletzung der Kinderrechtskonvention sowie der beiden Fakultativprotokolle aus dem Jahr 2000 betreffend Kinderhandel, Kinderprostitution und Kinderpornografie<sup>2</sup> und betreffend die Beteiligung von Kindern in bewaffneten Konflikten.<sup>3</sup> Die Geltendmachung der Verletzung eines dieser beiden Fakultativprotokolle setzt voraus, dass der am Verfahren beteiligte Staat das jeweilige Protokoll ratifiziert hat, was im Fall Deutschlands bei beiden Protokollen gegeben ist.

Das dritte Fakultativprotokoll wurde bisher von 45 Staaten unterzeichnet und von zehn Staaten, darunter auch Deutschland, ratifiziert.<sup>4</sup> Da es am 14. Januar 2014 vom zehnten Staat ratifiziert worden ist, wird es am 14. April 2014, drei Monate später, in Kraft treten (Art. 19 Abs. 1).<sup>5</sup> Neben der Individualbeschwerde sieht das Fakultativprotokoll ebenso die Möglichkeit eines Untersuchungs- und eines Staatenbeschwerdeverfahrens vor. Letztere beide Verfahrensarten sind bei anderen UN-Menschenrechtsverträgen auch vorgesehen.<sup>6</sup>

Im Rahmen des Untersuchungsverfahrens steht dem Ausschuss für die Rechte des Kindes die Befugnis zu, von sich aus aktiv zu werden, wenn er zuverlässige Hinweise auf schwere oder systematische Verletzungen der in der Konvention oder in den Fakultativprotokollen kodifizierten Rechte erhält. Allerdings besteht für jeden Vertragsstaat die Möglichkeit, eine Erklärung abzugeben, sich diesem Verfahren nicht zu unterwerfen.<sup>7</sup>

\* Der Beitrag ist Barbara Dünnweller gewidmet, die sich über 20 Jahre lang für die Umsetzung der Kinderrechte eingesetzt hat.

<sup>1</sup> UN-Dok. A/RES/66/138 v. 19.12.2011.

<sup>2</sup> UN-Dok. A/RES/54/263 v. 25.5.2000; in Kraft getreten am 12. Februar 2002. Anfang 2014 hatte es 152 Vertragsstaaten.

<sup>3</sup> UN-Dok. A/RES/54/263 v. 25.5.2000; in Kraft getreten am 18. Januar 2002. Anfang 2014 hatte es 166 Vertragsstaaten.

<sup>4</sup> Stand: 4.2.2014.

<sup>5</sup> Alle im Folgenden genannten Artikel ohne weitere Angaben beziehen sich auf das dritte Fakultativprotokoll zur KRK.

<sup>6</sup> Siehe zum Untersuchungsverfahren mit Fällen aus der Praxis Hendrik Cremer, Inquiry Procedure, Research Project on Behalf of Kindernothilfe/Germany in Preparation of the Open-ended Working Group to Elaborate a new OP to the CRC, Duisburg, Juli 2010.

<sup>7</sup> Deutschland hat bei der Ratifizierung des Protokolls keine entsprechende Erklärung abgegeben, so dass Untersuchungsverfahren gegen Deutschland möglich sind.



Die im Fakultativprotokoll ebenfalls vorgesehene Staatenbeschwerde (zwischenstaatliche Mitteilungen, Art. 12) kann von einem Vertragsstaat eingereicht werden, wenn er der Auffassung ist, dass ein anderer Vertragsstaat seinen Verpflichtungen aus der KRK oder den ersten beiden Fakultativprotokollen nicht nachkommt. Voraussetzung ist hier, dass beide Staaten eine Erklärung abgegeben haben, sich diesem Verfahren zu unterwerfen. Von der auch im Rahmen anderer UN-Menschenrechtsverträge bestehenden Möglichkeit einer Staatenbeschwerde wurde in der Praxis – soweit ersichtlich – bisher noch nie Gebrauch gemacht. Daher wird dieses Verfahren hier nicht näher vorgestellt.

## Entstehungsgeschichte

Mit der Einführung von Beschwerdeverfahren zur Kinderrechtskonvention wird eine Lücke im internationalen Menschenrechtsschutzsystem geschlossen. Sämtliche Kerndokumente des internationalen Menschenrechtsschutzes sehen Beschwerdeverfahren vor, in denen Personen die Verletzung ihrer Rechte geltend machen können. Auch zum Internationalen Pakt für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Sozialpakt) von 1966 hat die UN-Generalversammlung im Jahr 2008 ein Fakultativprotokoll zu Beschwerdeverfahren verabschiedet. Damit haben die Staaten nach langer Auseinandersetzung anerkannt, dass wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte – wie bürgerliche und politische Rechte – einklagbar und durchsetzbar sind.<sup>8</sup>

Lediglich die KRK sah zuletzt einzig das Staatenberichtsverfahren nach Artikel 44 KRK als Kontroll- und Durchsetzungsmechanismus vor. Zwar hatten die Staaten bereits bei den Verhandlungen zur Kinderrechtskonvention in den achtziger Jahren über die Möglichkeit einer Individualbeschwerde im Rahmen der KRK diskutiert. Der Vorschlag zu einem solchen Verfahren konnte sich damals allerdings noch nicht durchsetzen. Ein Grund dafür bestand darin, dass sich die Staaten damals noch nicht darauf verständigen konnten, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte als einklagbar und durchsetzbar anzuerkennen. Die KRK enthält nämlich neben bürgerlichen und politischen Rechten auch wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte.

Ab der Jahrtausendwende wurde der Vorschlag für ein Beschwerdeverfahren wieder vermehrt diskutiert. Nach zunächst informellen Konsultationen auf UN-Ebene setzte der UN-Menschenrechtsrat im Juni 2009 eine Arbeitsgruppe ein, um die Möglichkeit einer Individualbeschwerde zu prüfen.<sup>9</sup> Im darauf folgenden Jahr wurde die Arbeitsgruppe mit der Ausarbeitung eines entsprechenden Fakultativprotokolls zur KRK beauftragt.<sup>10</sup>

Dem Engagement etlicher nichtstaatlicher Organisationen (NGOs) weltweit, unterstützt vom Aus-

schuss für die Rechte des Kindes, ist die Entwicklung zu verdanken, dass das Fakultativprotokoll schließlich von genügend Staaten befürwortet wurde.<sup>11</sup> Auch deutsche NGOs haben sich für das Protokoll eingesetzt, ebenso die großen Dachorganisationen Forum Menschenrechte und ›National Coalition für die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland‹.<sup>12</sup>

Deutschland hat das Protokoll lange Zeit nicht befürwortet und insbesondere bezweifelt, dass es sich bei den Rechten der Kinderrechtskonvention überhaupt um individuelle, einklagbare Rechtspositionen handelt.<sup>13</sup> Im Jahr 2009 hat Deutschland dann aber die Initiative im UN-Menschenrechtsrat, eine Arbeitsgruppe einzusetzen, um die Möglichkeit einer Individualbeschwerde zu prüfen, unterstützt. Im Jahr 2011 gehörte Deutschland zu den Initiatoren, welche die Resolution zur Verabschiedung des Fakultativprotokolls im Menschenrechtsrat einbrachten.<sup>14</sup>

## Inhalt

Das Protokoll umfasst eine Präambel und 24 Artikel. Es erweitert die Zuständigkeit des Ausschusses für die Rechte des Kindes. Neben das bestehende Berichtsprüfungsverfahren zur Kinderrechtskonvention und den ersten beiden Fakultativprotokollen kommen weitere Verfahren zur Kontrolle der Vertragsstaaten hinzu.

### 1. Die Individualbeschwerde

Das Protokoll sieht die Zuständigkeit des Ausschusses vor, Individualbeschwerden<sup>15</sup> entgegenzunehmen

<sup>8</sup> Valentin Aichele, Ein Meilenstein für die Unteilbarkeit: Das neue Fakultativprotokoll zum UN-Sozialpakt, Vereinte Nationen, 2/2009, S. 72–78.

<sup>9</sup> UN Doc. A/HRC/RES/11/1 v. 17.6.2009.

<sup>10</sup> UN Doc. A/HRC/RES/13/3 v. 24.3.2010; Näher zu Entstehungsgeschichte und Verhandlungsprozess des Fakultativprotokolls siehe Gauthier de Beco, The Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a Communications Procedure: Good News?, Human Rights Law Review, 13. Jg., 2/2013, S. 367–387.

<sup>11</sup> Suzanne Egan, The New Complaints Mechanism for the Convention on the Rights of the Child: A Mini Step Forward for Children?, International Journal of Children's Rights, 2013, S. 1–19, hier S. 1f.

<sup>12</sup> Eine herausragende Rolle beim Engagement deutscher NGOs für das Protokoll spielte die Kindernothilfe.

<sup>13</sup> Siehe dazu Hendrik Cremer, Hintergrundpapier, Zur Rolle Deutschlands bei der Schaffung eines Individualbeschwerdeverfahrens zur UN-Kinderrechtskonvention, Kindernothilfe (Hrsg.), Duisburg 2009.

<sup>14</sup> Siehe zur Rolle Deutschlands während des Verhandlungsprozesses Tillmann Löhr, Die Individualbeschwerde zur Kinderrechtskonvention, MenschenRechtsMagazin, 2/2011, S. 115–128.

<sup>15</sup> Im englischen Vertragstext ist hier von ›communications‹ die Rede, in der deutschen Übersetzung von ›Mitteilungen‹.

Deutschland hat das Protokoll lange Zeit nicht befürwortet und bezweifelt, dass es sich bei den Rechten der Kinderrechtskonvention um einklagbare Rechtspositionen handelt.

Der Ausschuss muss sich bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben vom Grundsatz des Kindeswohls leiten lassen.

und zu prüfen. Individualbeschwerden können von oder im Namen von Einzelpersonen oder Personengruppen eingereicht werden. Diese müssen darlegen, Opfer einer Verletzung eines Rechts aus der Kinderrechtskonvention oder eines der beiden ersten Fakultativprotokolle zu sein. Die Regelungen zum Individualbeschwerdeverfahren finden sich im zweiten Teil des Protokolls (Art. 5–11). Auch die allgemeinen Bestimmungen im ersten Teil (Art. 1–4) enthalten wichtige Regelungen für das Verfahren.

#### Kindgerechtes Verfahren

Das Individualbeschwerdeverfahren der Kinderrechtskonvention unterscheidet sich vor allem dadurch von anderen Individualbeschwerdeverfahren, dass es kinderspezifische Verfahrensregelungen enthält. Nach Artikel 2 muss sich der Ausschuss bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben vom Grundsatz des Kindeswohls leiten lassen und den Rechten des Kindes Rechnung tragen. Die Hervorhebung des Kindeswohls ist im Zusammenhang mit Artikel 3 KRK zu sehen, die Berücksichtigung der Rechte des Kindes bezieht sich auf sämtliche Rechte des Kindes. Darüber hinaus wird in Artikel 2 ausdrücklich hervorgehoben, dass der Ausschuss die Meinung des Kindes entsprechend dem Alter und der Reife des Kindes gebührend zu beachten hat.<sup>16</sup>

Die in Artikel 2 genannten Grundsätze sollen zudem in einer vom Ausschuss zu beschließenden Verfahrensordnung konkretisiert werden. Bei deren Ausgestaltung hat der Ausschuss die Verpflichtungen aus Artikel 2 zu berücksichtigen, um kindgerechte Verfahren zu gewährleisten.

Darüber hinaus hat der Ausschuss dafür Sorge zu tragen, dass Kinder im Zuge von Individualbeschwerden nicht instrumentalisiert werden. Er hat in seiner Verfahrensordnung Schutzklauseln aufzunehmen, um Manipulationen des Kindes durch Personen, die in seinem Namen handeln, zu verhindern. Außerdem darf er die Untersuchung einer Individualbeschwerde auch ablehnen, wenn sie seiner Auffassung nach dem Wohl des Kindes widerspricht (Art. 3 Abs. 2). Der Ausschuss hat die Grundsätze für kindgerechte Verfahren bereits in einer Verfahrensordnung konkretisiert.<sup>17</sup>

#### Zulässigkeit

Das Protokoll enthält eine Reihe von Bestimmungen, welche die Zulässigkeit einer Beschwerde betreffen. Dazu gehört, dass eine Beschwerde schriftlich verfasst werden muss (Art. 7 b) und nicht anonym sein darf (Art. 7 a).<sup>18</sup> Die Einreichung einer Beschwerde kann durch eine Person oder eine Personengruppe erfolgen (Art. 5 Abs. 1). Dabei können Rechtsverletzungen, die Kinder im Sinne des Artikels 1 KRK erlitten haben, auch noch nach Eintritt der Volljährigkeit vor dem Ausschuss geltend gemacht werden. Aus diesem Grund stellt das Protokoll begrifflich auch nicht auf

Kinder im Sinne von Artikel 1 KRK ab, sondern auf Individuen (individuals).

Minderjährige benötigen nach Artikel 5 keine Vertretung, um Beschwerde einlegen zu können. Dies ist auch vor anderen UN-Menschenrechtsausschüssen nicht erforderlich. Beschwerden können von dem mutmaßlichen Opfer einer Verletzung persönlich oder von einer Vertretung eingereicht werden.

Minderjährige können insbesondere durch ein oder beide Elternteile, einen Vormund oder eine andere Person, der die gesetzliche Vertretung nach nationalem Recht obliegt, vertreten werden. Diese können die Vertretung für eine Individualbeschwerde durch Vollmacht auch übertragen. Dabei kann eine Vertretung nicht nur durch einen Rechtsanwalt oder eine Rechtsanwältin erfolgen, sondern beispielsweise auch durch eine spezialisierte Menschenrechtsorganisation für Kinder.

Darüber hinaus können Beschwerden auch »im Namen« (on behalf) einer anderen Person eingereicht werden (Art. 5 Abs. 1).<sup>19</sup> Da hier die Beschwerde durch eine dritte Partei auch ohne Zustimmung und Wissen des mutmaßlichen Opfers eingereicht werden kann, kann es im Einzelfall fraglich sein, ob das mutmaßliche Opfer die Beschwerde tatsächlich unterstützen würde. Um Missbrauch zu vermeiden, hat die Beschwerde führende Person gemäß Artikel 5 Absatz 2 die Gründe darzulegen, die es rechtfertigen, dass sie im Namen des mutmaßlichen Opfers handelt.

Ein Grund kann zum Beispiel darin liegen, dass Minderjährige schon alterbedingt nicht in der Lage sein können, einer Beschwerde zuzustimmen. Allerdings ist bei Minderjährigen grundsätzlich auch deren jeweilige Reife einzubeziehen. Ist das Kind reif genug, sich zur Sache selbst zu äußern, kann dessen Zustimmung erforderlich werden. Überdies muss eine Beschwerde grundsätzlich das Kindeswohl beachten. Nach bisheriger Spruchpraxis von UN-Menschenrechtssauschüssen ist ebenso darzulegen, dass zwischen der Beschwerde führenden Person und dem minderjährigen mutmaßlichen Opfer eine hinreichende Verbindung besteht, die das Handeln der Beschwerde führenden Person im Namen des mutmaßlichen Opfers rechtfertigt.<sup>20</sup>

<sup>16</sup> Damit wird gesondert auf das Recht in Artikel 12 KRK Bezug genommen, dessen Beachtung durch den Ausschuss besondere Aufmerksamkeit gegeben werden soll.

<sup>17</sup> Rules of Procedure under the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a Communications Procedure, UN Doc. CRC/C/62/3 v. 8.4.2013.

<sup>18</sup> Die Identität von Personen darf indes nicht ohne deren ausdrückliche Zustimmung offengelegt werden (Art. 4 Abs. 2).

<sup>19</sup> Dies wird gelegentlich auch als »De-facto-Vertretung« bezeichnet.

<sup>20</sup> Bernhard Schäfer, Die Individualbeschwerde nach dem Fakultativprotokoll zum Zivilpakt, Deutsches Institut für Menschenrechte (Hrsg.) 2. Auflage, Berlin 2007, S. 65ff., mit Beispielen aus der Praxis.

Die Prüfung einer Beschwerde vor dem Ausschuss ist gemäß Artikel 7 d) ausgeschlossen, wenn dieselbe Sache bereits in einem anderen internationalen Untersuchungs- oder Streitregelungsverfahren geprüft wird oder bereits geprüft worden ist. Internationale Untersuchungs- oder Streitregelungsverfahren im Sinne der Bestimmung sind solche, die mit den Beschwerdeverfahren im Rahmen der KRK vergleichbar sind. Hierzu zählen ebenso Individualbeschwerdeverfahren nach regionalen Menschenrechtskonventionen – im europäischen Kontext nach der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) – sowie den universellen Menschenrechtsverträgen. Artikel 7 d) entsprechende Regelungen finden sich auch bei anderen Individualbeschwerdeverfahren.<sup>21</sup>

Ein weiteres Zulässigkeitskriterium ist die erforderliche Ausschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs (Art. 7 e). Diese Voraussetzung bildet ein wesentliches Element von Individualbeschwerden auf UN-Ebene, welche nicht beabsichtigen, den nationalen Rechtsschutz zu ersetzen. Demnach müssen alle verfügbaren innerstaatlichen Rechtsbehelfe ausgeschöpft worden sein, bevor eine Beschwerde einem UN-Ausschuss vorgelegt werden kann. Hierzu ist in der Regel erforderlich, dass die Beschwerde alle möglichen innerstaatlichen Instanzen und Rechtswege durchlaufen haben muss. Allerdings sind auch Ausnahmen möglich. Dies ist nach Artikel 7 e) dann möglich, wenn die Anwendung innerstaatlicher Rechtsbehelfe unangemessen lange dauert oder keine wirksame Abhilfe erwarten lässt. Hier stellt sich die Frage, ob der Ausschuss diesbezügliche Ausnahmen weitergehender zulassen wird als andere UN-Ausschüsse. Dies könnte er damit begründen, dass das Individualbeschwerdeverfahren grundsätzlich kindgerecht sein und sich der Ausschuss vom Grundsatz des Kindeswohls leiten lassen soll. Für Kinder, die sich in einer besonderen Entwicklungsphase befinden, ist schließlich von besonderer Bedeutung, dass sie möglichst schnell und effektiv Rechtsschutz erhalten, der ihnen ermöglicht, gegen Menschenrechtsverletzungen vorzugehen.

Rechtsverletzungen, die Kinder im Sinne des Artikels 1 KRK erlitten haben, können auch noch nach Eintritt der Volljährigkeit vor dem Ausschuss geltend gemacht werden. Allerdings muss die Beschwerde nach Artikel 7 h) grundsätzlich binnen eines Jahres nach Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs eingereicht werden. Von dieser Jahresfrist sieht das Protokoll wiederum auch Ausnahmen vor. Diese haben dann zu gelten, wenn die Person, welche die Beschwerde führt, nachweisen kann, dass es nicht möglich war, die Beschwerde innerhalb dieser Frist einzureichen. Wie der Ausschuss die Regelung interpretieren und welche Konstellationen er als Ausnahme von der Jahresfrist gelten lassen wird, bleibt abzuwarten. Eine weite Auslegung bei Ausnahmen von der Jahresfrist ließe sich auch hier darauf stüt-

zen, dass das Individualbeschwerdeverfahren grundsätzlich kindgerecht sein soll. Gerade den betroffenen Kindern kann es schon am Wissen zu dem Verfahren fehlen und an den Fähigkeiten, ein solches Verfahren überhaupt in Anspruch zu nehmen.<sup>22</sup>

#### Vorläufige Maßnahmen

Nach Eingang einer Individualbeschwerde kann der Ausschuss den betreffenden Staat jederzeit auffordern, vorläufige Maßnahmen in der Sache anzuordnen, ohne damit über die Zulässigkeit der Individualbeschwerde zu entscheiden (Art. 6). Der Ausschuss ist demnach befugt, die Staaten nach seinem Ermessen zu solchen vorläufigen Maßnahmen aufzufordern, die unter außergewöhnlichen Umständen erforderlich sind, um einen möglichen irreparablen Schaden für das oder die Opfer der behaupteten Rechtsverletzung abzuwenden. Denkbar sind hier beispielweise Fälle, in denen Minderjährige unmittelbar vor einer Abschiebung stehen.

#### Gütliche Einigung oder Entscheidung in der Sache und Follow-up

Hat der Ausschuss eine Beschwerde angenommen, übermittelt er sie dem betreffenden Vertragsstaat vertraulich (Art. 8 Abs. 1). Der Staat hat in der Sache so bald wie möglich und innerhalb von sechs Monaten zu antworten (Art. 8 Abs. 2). Neben einer Entscheidung in der Sache sieht das Protokoll ebenso die Möglichkeit einer gütlichen Einigung vor (Art. 9). Unter Mitwirkung des Ausschusses und auf der Grundlage der staatlichen Verpflichtungen, die sich aus der KRK und/oder den Fakultativprotokollen ergeben, kann eine gütliche Einigung herbeigeführt werden.

Kommt es zu keiner gütlichen Einigung, wird die Sache abschließend geprüft und entschieden (Art. 10). Der Ausschuss hat eine Beschwerde so schnell wie möglich zu prüfen. Seine Beratungen darüber hält er in nicht öffentlicher Sitzung ab (Art. 10 Abs. 2). Sofern der Ausschuss den betreffenden Staat gemäß Artikel 6 zu vorläufigen Maßnahmen aufgefordert hat, hat er die Beschwerde beschleunigt zu prüfen (Art. 10 Abs. 3). Für den Fall, dass eine Verletzung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte geltend gemacht wird, hebt Artikel 10 Absatz 4 unter Bezugnahme auf Artikel 4 KRK den Hand-

Eine Beschwerde beim Ausschuss darf nicht zugleich bei einem anderen internationalen Verfahren anhängig sein.

Der Staat muss innerhalb von sechs Monaten antworten.

<sup>21</sup> Siehe etwa Art. 2 c) des Fakultativprotokolls zur Behindertenrechtskonvention.

<sup>22</sup> Siehe dazu ebenso Löhr, a.a.O. (Anm. 14), S. 123f.; Denkschrift der Bundesregierung, Bundestags-Drucksache 17/10916, 2.10.2012, S. 21; Rhona Smith, The Third Optional Protocol to the UN Convention on the Rights of the Child? – Challenges Arising Transforming the Rhetoric into Reality, *Journal of International Children's Rights*, 21. Jg., 2/2013, S. 305–322.

Das Instrument der Kollektivbeschwerde wurde nicht in das Protokoll aufgenommen.

lungsspielraum der Staaten hervor, der ihnen bei der Verwirklichung dieser Rechte zusteht. Artikel 10 Absatz 4 hat keinen eigenen Regelungsgehalt, sondern lediglich deklaratorische Bedeutung.<sup>23</sup> Ob eine Rechtsverletzung vorliegt, bemisst sich allein nach der KRK und/oder den dazugehörigen Fakultativprotokollen. Hat der Ausschuss seine Prüfung abgeschlossen, übermittelt der Ausschuss den betreffenden Parteien unverzüglich seine Entscheidung (view) zusammen mit etwaigen Empfehlungen (Art. 10 Abs. 5).

Der betreffende Staat hat dem Ausschuss daraufhin so schnell wie möglich und innerhalb von sechs Monaten schriftlich zu antworten (Art. 11 Abs. 1). Dabei hat er unter Berücksichtigung der Entscheidung und etwaigen Empfehlungen des Ausschusses Angaben über alle getroffenen und vorgesehenen Maßnahmen in der Sache zu machen. Der Ausschuss kann den Staat gegebenenfalls auffordern, weitere Angaben über Maßnahmen vorzulegen, die der Staat infolge der Entscheidung des Ausschusses oder in Umsetzung einer gütlichen Einigung getroffen hat (Art. 11 Abs. 2).

#### Keine Kollektivbeschwerde

Nicht aufgenommen in das Protokoll wurde das Instrument der Kollektivbeschwerde, die in zwei Entwurfsfassungen des Protokolls vorgesehen war.<sup>24</sup> Danach hätte der Ausschuss Beschwerden von Nationalen Menschenrechtsinstitutionen, Ombudsstellen oder NGOs prüfen können. Diese hätten schwere oder wiederholt auftretende Menschenrechtsverletzungen geltend machen können. Die Befürworter einer Kollektivbeschwerde, zu denen NGOs, der Ausschuss, Ombudsstellen, nationale Menschenrechtsinstitutionen, Sachverständige und einige Staaten gehörten, konnten sich indes nicht durchsetzen.<sup>25</sup> Gerade um das Machtgefälle zwischen betroffenen Kindern einerseits und den Staaten andererseits auszugleichen, wäre es geboten gewesen, die Kollektivbeschwerde im Fakultativprotokoll aufzunehmen. Die Mehrheit der Staaten, darunter auch Deutschland, lehnte dies indes ab.

## 2. Das Untersuchungsverfahren

Neben der Individualbeschwerde sieht das Fakultativprotokoll ebenso die Möglichkeit eines Untersuchungsverfahrens vor (Art. 13). Dem Ausschuss steht im Rahmen dieses Verfahrens die Befugnis zu, von sich aus aktiv zu werden, wenn er glaubhafte Hinweise auf schwere oder systematische Verletzungen der in der Kinderrechtskonvention oder in den Fakultativprotokollen kodifizierten Rechte erhält. Entsprechende Hinweise kann der Ausschuss beispielsweise von NGOs erhalten. In einem solchen Fall kann der Ausschuss den Vertragsstaat auf einer ersten Verfahrensstufe auffordern, bei der Prüfung dieser Angaben mitzuwirken und dazu Stellung zu nehmen.

Ausgangspunkt für die Einleitung eines Untersuchungsverfahrens durch den Ausschuss sind glaubhafte Angaben, die sich alternativ auf schwerwiegende oder systematische Verletzungen der in der KRK oder in den Fakultativprotokollen kodifizierten Rechte beziehen. Schwerwiegende Verletzungen sind in erster Linie Bedrohungen des Lebens, der körperlichen und geistigen Integrität oder der Sicherheit einer Person. Bei systematischen Verletzungen, die unterhalb dieser Schwelle liegen können, wird es sich insbesondere um weit verbreitete oder zielgerichtete Verletzungen handeln.

Unter Berücksichtigung aller ihm zur Verfügung stehenden Informationen kann der Ausschuss auf einer weiteren Verfahrensstufe eines oder mehrere seiner Mitglieder mit einer Untersuchung beauftragen, die mit Zustimmung des Vertragsstaats auch einen Besuch seines Hoheitsgebiets einschließen kann (Abs. 2). Die Untersuchung ist vertraulich durchzuführen (Abs. 3).

Der Ausschuss übermittelt die Ergebnisse einer solchen Untersuchung mit etwaigen Bemerkungen und Empfehlungen umgehend dem Vertragsstaat (Abs. 4). Dieser soll so bald wie möglich innerhalb von sechs Monaten eine Stellungnahme abgeben (Abs. 5). Nach Abschluss des Verfahrens kann der Ausschuss beschließen, eine Zusammenfassung der Ergebnisse des Verfahrens in seinen Bericht an die Generalversammlung der Vereinten Nationen nach Artikel 16 des Protokolls<sup>26</sup> aufzunehmen (Abs. 6).

## Würdigung

Die durch das Fakultativprotokoll geschaffene Möglichkeit der Individualbeschwerde bedeutet einen erheblichen Fortschritt für den Menschenrechtsschutz von Kindern. Es wird damit untermauert, dass es sich bei den Rechten des Kindes um individuelle, einklagbare Rechtspositionen handelt. Zudem wird mit dem Protokoll eine Lücke im internationalen Menschenrechtsschutzsystem geschlossen, zu deren wesentlichen Anliegen es anerkanntermaßen gehört, Beschwerdemöglichkeiten für Einzelpersonen zu schaffen. Auch das Untersuchungsverfahren bietet Potenzial, den menschenrechtlichen Schutz von Kindern zu verbessern.

Mit dem Protokoll wird eine Lücke im internationalen Menschenrechtsschutzsystem geschlossen.

<sup>23</sup> Art. 10 Abs. 4 orientiert sich an Art. 8 Abs. 4 des Fakultativprotokolls zum Sozialpakt.

<sup>24</sup> UN Doc. A/HRC/WG.7/2./2 v. 1.9.2010 und UN Doc. A/HRC/WG.7/2./4 v. 18.1.2011.

<sup>25</sup> Löhr, a.a.O. (Anm. 14), S. 126f.

<sup>26</sup> Art. 16 erweitert bereits bestehende Berichtspflichten des Ausschusses nach Art. 44 Abs. 5 KRK. Danach ist er verpflichtet, der Generalversammlung alle zwei Jahre einen Bericht über seine Tätigkeit vorzulegen.



Zwar können Kinder sich auch im Rahmen anderer internationaler Beschwerdeverfahren auf ihre Rechte berufen. Die Option, ihre Rechte nach der Kinderrechtskonvention und den ersten beiden Fakultativprotokollen geltend machen zu können, ist indes von besonderer Bedeutung. Der Ausschuss ist auf die Rechte von Kindern spezialisiert und verfügt über besondere Fachkunde, wenn es um Kinderrechte geht. Hinzu kommt, dass das Fakultativprotokoll spezielle Regelungen für ein kindgerechtes Verfahren vorsieht.

Des Weiteren ist der Menschenrechtsschutz für Kinder in der KRK und den Fakultativprotokollen umfassender und präziser formuliert als in anderen Menschenrechtsabkommen. Die KRK und die ersten beiden Fakultativprotokolle enthalten eine hohe Anzahl und Vielfalt an speziell für Kinder ausformulierten Rechten, deren Verletzung Kinder vor dem Ausschuss geltend machen können.

Grundsätzlich ist auch zu berücksichtigen, dass Beschwerdeführende regelmäßig ein erhebliches Maß an Zeit, Kraft und Ausdauer oder auch externer Unterstützung benötigen, um den Weg einer Individualbeschwerde zu beschreiten. Gerade für Kinder können die damit einhergehenden Belastungen erheblich sein. Hinzu kommt, dass Individualbeschwerden in der Regel nicht ohne Finanzmittel zu bestreiten sind. Auch wenn bei der Erarbeitung des Fakultativprotokolls im Hinblick auf das Verfahren und die Arbeitsweise des Ausschusses auf kinderspezifische Belange geachtet wurde, dürften in der Regel erhebliche Anstrengungen von Nöten sein, eine Individualbeschwerde bis zu einem möglichen Erfolg durchzuführen.

## Ausblick

Zehn Staaten – darunter Deutschland – haben das dritte Fakultativprotokoll bereits ratifiziert. Im April 2014 wird es in Kraft treten. Das Individualbeschwerdeverfahren bietet die Möglichkeit, inhaltliche Klärungen über die Gewährleistungen der KRK und der Fakultativprotokolle herbeizuführen. Zwar werden Entscheidungen von UN-Ausschüssen im Grad ihrer Verbindlichkeit grundsätzlich geringer eingestuft als etwa Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte. Dies bedeutet jedoch nicht, dass die Entscheidungen von UN-Ausschüssen wirkungslos wären. Vielmehr darf man erwarten, dass die Staaten, die sich einem Individualbeschwerdeverfahren unterwerfen, die Entscheidungen des jeweiligen Vertragsorgans akzeptieren und berücksichtigen.<sup>27</sup>

Gegen Deutschland wurde von der Möglichkeit der Individualbeschwerde vor einem UN-Ausschuss bisher eher selten Gebrauch gemacht. Ein Grund liegt darin, dass die Möglichkeiten zu solchen Beschwerden nicht sehr bekannt sind und auch das erforder-

liche Wissen darüber nicht weit verbreitet ist. Die Nutzung des Individualbeschwerdeverfahrens zur Kinderrechtskonvention setzt insofern voraus, dass sich einzelne NGOs und/oder engagierte Anwältinnen und Anwälte in diesem Feld professionalisieren, sofern sie bei einzelnen Verfahren unterstützend tätig werden wollen.<sup>28</sup>

Die Einführung des Individualbeschwerdeverfahrens auf internationaler Ebene begründet insbesondere die Erwartung, dass die Rechte der KRK auch in der nationalen Rechtsordnung mehr Beachtung erhalten. Wurde in der deutschen Rechtspraxis in der Vergangenheit häufig grundsätzlich in Zweifel gezogen, dass es sich bei den Bestimmungen der KRK um individuelle, einklagbare Rechtspositionen handelt,<sup>29</sup> ist diese Auffassung nicht mehr haltbar. Die Einführung des Individualbeschwerdeverfahrens untermauert vielmehr, dass die Rechte der KRK justiziabel sind. Vor diesem Hintergrund darf man erwarten, dass sich die Rechtspraxis in Deutschland ändern wird.

Es stellt sich schließlich die Frage, in welchen Konstellationen das Instrument der Individualbeschwerde genutzt werden könnte, um die Verwirklichung der Kinderrechte in Deutschland zu befördern. Erfahrungsgemäß sind Rechte von Kindern insbesondere dann gefährdet, wenn Kinder gesellschaftlich marginalisierten Gruppen angehören, die sich in Lebenslagen befinden, welche sie besonders verletzlich machen. Schon häufig kritisiert – auch vom Ausschuss für die Rechte des Kindes – wurde etwa der Umgang Deutschlands mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen.<sup>30</sup> Hier kann es möglicherweise zu Konstellationen kommen, in denen eine zukünftige Beschwerde vor dem Ausschuss Erfolg haben könnte.<sup>31</sup>

Man darf erwarten, dass die Staaten, die sich einem Individualbeschwerdeverfahren unterwerfen, die Entscheidungen des jeweiligen Vertragsorgans akzeptieren und berücksichtigen.

Durch die Einführung des Individualbeschwerdeverfahrens wird sich die Rechtspraxis in Deutschland ändern.

<sup>27</sup> Siehe Art. 11 Abs. 1; ebenso Denkschrift der Bundesregierung, Bundestags-Drucksache 17/10916, 2.10.2012, S. 19.

<sup>28</sup> Ein spezifisches Fortbildungs- und Informationsangebot für Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte zu Menschenrechten und Diskriminierungsschutz in nationalen und internationalen Verfahren bietet das Projekt ›Anwaltschaft für Menschenrechte und Vielfalt‹, über: [www.institut-fuer-menschenrechte.de](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de)

<sup>29</sup> Siehe dazu Hendrik Cremer, Die UN-Kinderrechtskonvention. Geltung und Anwendbarkeit in Deutschland nach der Rücknahme der Vorbehalte, 2. Auflage, Deutsches Institut für Menschenrechte (Hrsg.), Berlin 2012.

<sup>30</sup> Siehe dazu etwa Cremer, Die UN-Kinderrechtskonvention, a.a.O. (Anm. 29), S. 15 und 22ff.; ders. Abschiebungshaft und Menschenrechte, Zur Dauer der Haft und zur Inhaftierung von unbegleiteten Minderjährigen in Deutschland, Deutsches Institut für Menschenrechte, Berlin 2011, S. 7ff.

<sup>31</sup> Im Übrigen hat Deutschland auch das Untersuchungsverfahren anerkannt, so dass auch solche Verfahren gegen Deutschland grundsätzlich möglich sind.

# Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

## Politik und Sicherheit

### Neue Untersuchung zum Tod von Dag Hammarskjöld:

- Anschlagsvermutung sehr wahrscheinlich
- NSA gibt Protokolle nicht heraus

Henning Melber

Die Umstände des Todes des zweiten Generalsekretärs der Vereinten Nationen, Dag Hammarskjöld, sind bis heute nicht geklärt. Viel wurde und wird spekuliert. Eine neue privat initiierte Untersuchungskommission hat nun einen weiteren Bericht vorgelegt. Er legt nahe, dass der Absturz kein Unfall war und empfiehlt, Einsicht in die der Geheimhaltung unterliegenden Abhörprotokolle des Funkverkehrs zu verlangen.

### Vorgeschichte

In der Nacht vom 17. auf den 18. September 1961 befand sich die ›Albertina‹, ein Flugzeug des Typs DC-6, im Anflug auf Ndola. Die Minenstadt im damaligen Nordrhodesien (heute Sambia) grenzt an den seit 1960 unabhängigen Staat Kongo und dessen Provinz Katanga. An Bord der Maschine waren UN-Generalsekretär Dag Hammarskjöld und weitere 15 Menschen. Unmittelbar vor der Landung riss der Funkkontakt ab. Die am Flughafen in Ndola zu mitternächtlicher Stunde Wartenden gingen nach Hause, obwohl der Verbleib des Flugzeugs ungeklärt war. Am nächsten Morgen wurden Suchtrupps entsandt. Doch erst am frühen Nachmittag wurden offiziell die Trümmer der zerschellten und danach vollständig ausgebrannten Maschine nur wenige Kilometer entfernt in der direkten Einflugschneise entdeckt. Der tote Hammarskjöld wurde – äußerlich fast unversehrt – in der Nähe des Wracks geborgen. Der einzige Überlebende starb wenige Tage später in einem örtlichen Krankenhaus, ohne eine Aussage über den Absturzhergang machen zu können.

Angesichts der merkwürdigen Begleitumstände nimmt es nicht wunder, dass sich seither hartnäckige Gerüchte halten. Zahlreiche Spekulationen mutmaßten, dass es sich um mehr als einen Unfall gehandelt habe. In der Tat war Dag Hammarskjöld auf einer heiklen Mission, die von einigen einflussreichen Staaten des Westens kritisch gesehen wurde. An seinem Tod hätten einige der am Kongo-Konflikt direkt Beteiligten ein Interesse haben können.

Seit der Unabhängigkeit Mitte 1960 blieb das Land ein Krisenherd. Das rechtmäßig gewählte Regierungsoberhaupt Patrice Lumumba geriet schon nach wenigen Wochen durch gezielte Destabilisierungsversuche in Bedrängnis. Hammarskjöld erwirkte vom Sicherheitsrat ein Mandat zur Stationierung einer Friedensmission. Doch für Lumumba kam dies zu spät: Er wurde gestürzt und, nachdem er sich dem Schutz durch die UN vor Ort entzog, zum Jahreswechsel 1960/1961 entführt, gefoltert und ermordet. Zu seinen Widersachern gehörte Moïse Tschombé, der mit Unterstützung der Bergbaukonzerne aus Belgien und Großbritannien die Autonomie für die rohstoffreiche Provinz Katanga erklärte. Nach mehreren gescheiterten und denkbar unglücklichen Versuchen, diese Loslösung zu beenden (die auch eine das eigentliche Mandat überschreitende Rolle der UN-Mission einschloss), war Hammarskjöld und seine Entourage unterwegs, um sich mit Tschombé auf neutralem Boden im nordrhodesischen Grenzgebiet zu treffen. Zu dem vertraulichen Gespräch, an dem vielen anderen am Konflikt Beteiligten nicht gelegen war, kam es nicht mehr.

Den Interessen der Bergbaukonzerne und den weißen Minderheitsregimen im angrenzenden Rhodesien und in Südafrika kam der Tod Hammarskjölds zupass. Sie machten keinen Hehl aus ihrer Abneigung, was die Entkolonisierungsbemühungen des UN-Generalsekretärs anbelangte. Auch die westlichen Staaten im Sicherheitsrat fürchteten um den Verlust einer wichtigen geostrategischen Einflussphäre. Aus Katanga kamen das Uran für die Atombomben, die 1945 auf Hiro-

shima und Nagasaki abgeworfen worden waren, sowie der Hauptteil der damaligen weltweiten Kobaltproduktion. Die Provinz Katanga war seit der Loslösung von Kongo ein Tummelplatz ausländischer Geheimdienste und Söldner, und Tschombé konnte sich auf die tatkräftige Unterstützung der Belgier sowie die Sympathien der Briten und Amerikaner verlassen, die in dem pro-westlichen Tschombé eine Garantie sahen, die sowjetischen Interessen auf Abstand zu halten.

Eine nordrhodesische Untersuchung des Flugzeugabsturzes gelangte im Februar 1962 zu dem Ergebnis, dass es sich um einen Pilotenfehler gehandelt habe, aufgrund dessen die Maschine zu niedrig flog und sich vor der Landung mit dem ausgefahrenen Fahrwerk in den Baumwipfeln verfangen. Eine spätere schwedische Studie, die nach neuen Gerüchten im Auftrag des Außenministeriums im März 1993 vorgelegt wurde, kam zu dem gleichen Ergebnis. Im Gegensatz dazu hatte jedoch ein Untersuchungsbericht der Vereinten Nationen (UN Doc. A/5069 v. 24.4.1962) ohne eine verbindliche Festlegung der Absturzursache geendet und Fremdeinwirkung als eine von vier möglichen Erklärungen explizit nicht ausgeschlossen. Die anderen Erklärungen waren Sabotage, Materialfehler oder menschliches Versagen. Der auf dem Bericht beruhende Beschluss der Generalversammlung – Resolution 1759(XVII) vom 26. Oktober 1962 – hatte deshalb den Generalsekretär beauftragt, ihn im Falle neuer Erkenntnisse zu unterrichten. Doch trotz zahlreicher wiederkehrender Spekulationen und vereinzelter, mitunter vermeintlicher Enthüllungen blieb der Flugzeugabsturz ein halbes Jahrhundert lang weitgehend in der Domäne von Verschwörungstheorien, die sich nicht substantiell belegen ließen.

### Einsetzung der Kommission 2012

Anlässlich des 50. Todestags Hammarskjölds im September 2011 kamen jedoch durch ein gründlich recherchiertes Buch (Susan Williams, *Who Killed Hammarskjöld?* London 2011) neue Verdachtsmomente auf. Dieses Buch konnte zwar

die im Titel gestellte Frage ebenfalls nicht beantworten. Die zahlreichen, sorgfältig ermittelten Indizien und Ungereimtheiten verstärkten jedoch die Vermutungen, dass es sich bei dem Absturz nicht um ein Unglück gehandelt haben könnte, welches durch menschliches Versagen der Piloten herbeigeführt wurde. Davon motiviert, ergriffen zu Beginn des Jahres 2012 acht Personen privat eine Initiative, die Vorgänge nochmals genauer unter die Lupe nehmen zu lassen. Der Gruppe gehörten neben der Autorin des Buches auch zwei Mitglieder des britischen Oberhauses, ein ehemaliger schwedischer Erzbischof und der frühere Generalsekretär des Commonwealth an. Sie beauftragte eine unabhängige Untersuchungskommission, bestehend aus international angesehenen Rechtsexperten, sich um weitere Erkenntnisse zu bemühen. Damit sollte geprüft werden, ob neue offizielle Anstrengungen seitens der UN zur Klärung der Absturzursache gerechtfertigt wären.

Im Juli 2012 nahm die vierköpfige Kommission ihre unentgeltliche Arbeit auf. Die Leitung des Teams oblag dem ehemaligen britischen Richter Sir Stephen Sedley. Weitere Mitglieder waren der frühere schwedische Botschafter Hans Correll, der südafrikanische ehemalige Verfassungsrichter Richard Goldstone sowie die niederländische Richterin Wilhelmina Thomassen.

Am 9. September 2013 stellte die Kommission ihre Ergebnisse im Rahmen einer Pressekonferenz im Friedenspalast in Den Haag vor. Um keinerlei Verdacht hinsichtlich der Unabhängigkeit der Kommission aufkommen zu lassen und deren Glaubwürdigkeit nicht aufs Spiel zu setzen, hatte sie ihre Arbeit gänzlich ohne Einfluss der Initiativgruppe durchgeführt. Einblicke in ihren 50-seitigen Bericht erlaubte die Kommission den Mitgliedern der Initiativgruppe erst eine Stunde vor der öffentlichen Präsentation. Das Dokument wurde zeitgleich ins Netz gestellt ([www.hammarkjoldcommission.org](http://www.hammarkjoldcommission.org)).

### Der Bericht

Geleitet von sorgfältiger Wortwahl und mit großer Zurückhaltung in der Bewertung der gesammelten Erkenntnisse vermied der Bericht Effekthascherei. Dennoch oder vielleicht auch gerade deshalb hatten die Empfehlungen Gewicht. So wurde schließlich die Frage bejaht, ob es

bedeutsame neue Hinweise auf die Umstände des Flugzeugabsturzes gebe. Nicht zuletzt stützte sich diese Einsicht auch auf Interviews vor Ort mit Zeitzeugen, denen die Kommission Glaubwürdigkeit bescheinigte. Viele der Befragten hatten bereits unmittelbar nach dem Absturz erhellende Beobachtungen und Aussagen gemacht, die aber von den damaligen Kommissionen nicht berücksichtigt wurden. Auch weitere Zeugen meldeten sich im Laufe der neuen Initiative, die früher vergeblich versucht hatten, ihre Kenntnisse zu Protokoll zu geben. So lässt sich anhand glaubwürdiger unterschiedlichster Augenzeugen belegen, dass es bereits am Vormittag eine Absperrung um das Wrack des Flugzeuges gab, obwohl es offiziell doch erst am frühen Nachmittag entdeckt wurde. Auch wurde übereinstimmend ausgesagt, dass bereits unmittelbar nach dem Absturz das Feuer der brennenden Maschine deutlich zu sehen gewesen sei.

Die Kommission gelangt zu dem Ergebnis, dass es überzeugende Hinweise gebe, denen zufolge das Flugzeug beim Landeanflug auf Ndola eines Angriffs oder einer anderen Form von Bedrohung ausgesetzt war. Dabei enthielt sich die Kommission bewusst einer weiteren Bewertung. Nach Auffassung der Kommission bleibt eine entsprechende Prüfung und Klärung, welche Formen und unmittelbaren Konsequenzen eine Fremdeinwirkung gehabt haben könnte, weiteren Untersuchungen überlassen.

Jenseits dieser vorsichtigen, aber dennoch höchst bedeutsamen Feststellung, die auf die Existenz mindestens eines weiteren Flugzeugs im Luftraum zum fraglichen Zeitpunkt verweist (was bislang immer als unbewiesene Vermutung zurückgewiesen wurde), machte die Kommission weitere bemerkenswerte Entdeckungen. So brachte deren Spurensuche zutage, dass zum Zeitpunkt der erwarteten Ankunft der DC-6 amerikanische Militärflugzeuge in Ndola waren. Damals wurde bereits der Funkverkehr durch die National Security Agency (NSA) weltweit aufgezeichnet. Es war deshalb davon auszugehen, dass diese Präsenz der amerikanischen Aufklärung dem Mitschnitt des Funkverkehrs diene. Dies war auf dem Höhepunkt des Kalten Kriegs eine gängige Praxis, um möglichst lückenlos alle Ereignisse von Belang zu erfassen. Somit steht zu vermuten, dass auch die letzten

Meldungen von Bord der Maschine des UN-Generalsekretärs aufgezeichnet wurden und sich deshalb relevante Informationen durch die Sichtung dieser Protokolle ergeben könnten.

Anfragen an das Archiv der NSA im Auftrag der Kommission wurden abschlägig beschieden. Die Dokumente (deren Existenz nicht geleugnet wurde) seien auch nach Ablauf der 50-jährigen Sperrfrist als höchste Geheimhaltungsstufe klassifiziert und deshalb im nationalen Sicherheitsinteresse nicht zugänglich. Ein Einspruch soll nun klären, ob diese weitere Geheimhaltung unter dem Informationsfreiheitsgesetz zulässig ist.

### Die Empfehlung

Die Kommission empfiehlt deshalb, dass die Vereinten Nationen im Sinne der 1962 verabschiedeten Resolution versuchen sollten, sich Zugang zu diesen Dokumenten zu verschaffen. Deren Inhalte könnten die entscheidenden Anhaltspunkte liefern, um zu entscheiden, ob entgegen der bislang weit verbreiteten Unfallversion eine äußere Einwirkung auf das Flugzeug zu dessen Absturz führte.

Der Kommissionsbericht wurde am 3. Oktober 2013 vom Vorsitzenden der Initiativgruppe dem Stellvertretenden UN-Generalsekretär Jan Eliasson aus Schweden offiziell übergeben. Dieser versicherte, dass der Generalsekretär den Bericht gründlich prüfen und weitere Schritte erwägen würde. Am 5. Februar 2014 informierte der Generalsekretär die Mitgliedstaaten (A/68/232) über ein tags zuvor an den Präsidenten der Generalversammlung gerichtetes Gesuch. Darin bittet er unter Verweis auf Resolution 1759 (XVII), die Behandlung des Kommissionsberichts in die Tagesordnung der 68. Tagung aufzunehmen. Durch die Verabschiedung einer entsprechenden Resolution und einer weiteren Untersuchung könnte dann vielleicht endlich ein trauriges Kapitel der Geschichte der Vereinten Nationen zu einem akzeptablen Abschluss gebracht werden.

**Verweise:** Manuel Fröhlich/Henning Melber, *Die Hammarkjöld-Tradition in der internationalen Politik*, VN, 6/2011, S. 262–265; *Zeitgenössische Berichte zum Tode Hammarkjöld's finden sich in allen Heften des Jahrgangs 1962 von VN, über: [www.dgvn.de/veroeffentlichungen/zvn/archiv-1962-heute/](http://www.dgvn.de/veroeffentlichungen/zvn/archiv-1962-heute/)*

## Umwelt

### Klimarahmenkonvention:

#### 19. Vertragsstaatenkonferenz 2013

#### Kyoto-Protokoll:

#### 9. Vertragsstaatenkonferenz 2013

- Vage Einigung auf weitere Verhandlungen
- Zwei-Grad-Ziel immer unrealistischer

Jürgen Maier

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Jürgen Maier über die Klimarahmenkonvention und das Kyoto-Protokoll, VN, 1/2013, S. 35f., fort.)

Die Erwartungen an die UN-Klimakonferenzen sind inzwischen allgemein sehr niedrig, und selbst gemessen daran war die 19. Vertragsstaatenkonferenz (VSK) des **Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (Klimarahmenkonvention – UNFCCC)** und der 9. VSK des **Kyoto-Protokolls** vom 11. bis 22. November 2013 in Warschau eine Enttäuschung. Im Vordergrund stand in erster Linie, den Fahrplan für den Verhandlungsprozess der nächsten zwei Jahre festzulegen. Ende 2015 soll gemäß Beschluss der 17. VSK (Durban 2011) auf der 21. VSK in Paris ein Nachfolgeabkommen für das Kyoto-Protokoll beschlossen werden. Nach der Warschauer Konferenz steht dies in den Sternen. Es wurde deutlich, dass die Staatengemeinschaft gegenwärtig weniger denn je in der Lage ist, sich auf wesentliche Grundlagen eines solchen Abkommens zu einigen. Auch wenn die Konferenz sich immerhin formal auf Beschlüsse einigen konnte, liegen die Positionen der wichtigsten Akteure weiterhin sehr weit auseinander.

### Festgefahrene Positionen

Die Industrieländer sind nur zu einem verbindlichen Abkommen bereit, wenn sich die großen Schwellenländer in gleicher Weise daran beteiligen. Die Schwellenländer beharren dagegen auf dem Rio-Prinzip der »Gemeinsamen, aber differenzierten Verantwortung« (common but differentiated responsibilities – CBDR). Dies wird zwar auch von den alten Industrieländern nicht in Frage gestellt, abgesehen von den USA, aber heute wird diese differenzierte Verantwortung von

ihnen anders interpretiert als 1992. Die Schwellenländer industrialisieren sich in raschem Tempo, erhöhen dabei ebenso rasch ihre CO<sub>2</sub>-Emissionen, sind aber lediglich zu Klimaschutzmaßnahmen bereit, wenn diese ihre Entwicklung nicht (real oder befürchtet) behindern. Im historischen Vergleich spielen ihre Emissionen immer noch eine untergeordnete Rolle.

Hinzu kommen deutliche Rückschritte in der Klimaschutzpolitik einer ganzen Reihe von Industrieländern, vor allem Japan und Australien als Folge von Wahlen, aber auch in der EU, deren Bereitschaft, die vielzitierte »Vorreiterrolle« einzunehmen, immer weiter zurückgeht. Damit sinkt natürlich auch der Druck auf Länder wie China, Indien oder Brasilien, ihre traditionelle Abwehrhaltung gegen jede Form von Klimaschutzverpflichtungen abzulegen. Schon diese Ausgangslage eines überall fehlenden politischen Willens zu ernstzunehmender Klimaschutzpolitik machte es in Warschau nahezu unmöglich, nennenswerte Fortschritte zu erzielen.

### Klimaschutzabkommen

Hauptverhandlungsstrang war die *Ad-hoc*-Arbeitsgruppe zur Plattform von Durban für verstärkte Maßnahmen (ADP), in deren Rahmen die Vorbereitungen für das geplante Abkommen verhandelt werden. Dabei geht es um Kriterien für und Bewertung von nationalen Emissionsreduktionszusagen, und ihre Zusammenführung in ein Abkommen. Inhaltlich kam man in Warschau nicht weiter. Der Versuch, die ersten Umrisse des geplanten Pariser Abkommens auszuhandeln, wurde von den Schwellenländern blockiert. Also blieb nur, dies auf die nächste Runde der ADP im März 2014 zu vertagen.

Beschlossen wurde, dass die Staaten ihre anvisierten Klimaschutzverpflichtungen für das Abkommen »rechtzeitig« vor der VSK 2015 offiziell einreichen sollen. Länder, die bislang keine Klimaschutzziele eingereicht haben, werden aufgefordert, dies nachzuholen. Alle Länder, »die dazu bereit sind«, sollen ihre Beiträge innerhalb des ersten Quartals 2015 bekanntgeben. Entscheidende Fragen blieben offen, vor allem die Frage, ob in der Summe dieser Beiträge die angestrebte Obergrenze einer Klimaerwärmung von zwei Grad Celsius überhaupt eingehalten werden kann. Die bisher präsentierten Vorschläge der Staa-

ten würden in der Summe nach Ansicht von Wissenschaftlern nicht einmal ausreichen, einen Anstieg um drei Grad Celsius zu verhindern. Wie man zu der daher unausweichlichen Erhöhung der Klimaschutzzusagen kommen soll, ist völlig unklar. Das gleiche gilt für die Frage, wie rechtsverbindlich die Verpflichtungen in dem geplanten Pariser Abkommen eigentlich sein sollen. Genauer gesagt, ist bisher nicht einmal das Wort »Verpflichtungen« in den Beschlüssen konsensfähig, es wird nur von »Beiträgen« gesprochen.

Fraglich ist auch, ob diese »Beiträge« dann überhaupt noch miteinander verglichen werden können. So unterschiedliche Faktoren wie Ausgangsjahr, relative und absolute Ziele, Einbeziehung von Landnutzungsänderungen und Entwaldung, Anrechenbarkeit sogenannter »Offsets« (also Kompensationsprojekte) und vieles mehr können dazu führen, dass die Beiträge der einzelnen Länder kaum noch vergleichbar sind. Der Beschlusstext sieht vor, dass »Klarheit, Transparenz und Verständnis der Beiträge« gegeben sein sollen. Doch was dies konkret bedeutet, wird frühestens auf der 20. VSK im Dezember 2014 im peruanischen Lima beschlossen, und damit wohl zu spät, um im Pariser Abkommen noch Niederschlag zu finden.

Außerdem beschlossen wurde, die ersten Elemente eines Vertragstexts auf der 20. VSK zu verhandeln und einen fertigen Vertragsentwurf mindestens ein halbes Jahr vor der Konferenz in Paris fertigzustellen. Wenn sich der Verhandlungsprozess nicht spürbar beschleunigt, wird die Zeit knapp. Daher werden gewisse Hoffnungen in eine verstärkte Beteiligung der politischen Spitzen gesetzt: UN-Generalsekretär Ban Ki-moon lädt für den 23. September 2014 nach New York zu einem Klima-Sondergipfel der Staats- und Regierungschefs ein. Schon bei den Zwischenverhandlungen der »Subsidiary Bodies« im Juni 2014 in Bonn soll die Ministerebene beteiligt werden. Das eigentliche Verhandlungsgremium ist jedoch die ADP. Sie soll alle paar Monate tagen.

### Klimafinanzierung

Ähnlich unergiebig blieben die Verhandlungen bei dem zweiten wichtigen Themengebiet, der Finanzierung von Maßnahmen zum Klimaschutz und zur Klimawandel-Anpassung in Entwicklungsländern. Die auf der VSK 2009 in Kopen-



hagen beschlossene Zielmarke eines jährlichen Finanzvolumens von 100 Mrd. US-Dollar, das bis 2020 erreicht werden soll, gerät in immer weitere Ferne. Die G77 und China legten einen Antrag für eine Konkretisierung vor: Die Industrieländer sollen im Jahr 2014 ihren Plan vorlegen, wie sie zu diesen 100 Mrd. US-Dollar kommen wollen; ferner sollen ab dem Jahr 2016 mindestens 70 Mrd. US-Dollar jährlich bereitgestellt werden. Beschlossen wurde aber außer unverbindlichen Appellen nichts: Alle zwei Jahre sollen die Industrieländer berichten, wie ihre diesbezüglichen Strategien aussehen. Ferner sollen einige Workshops zu langfristigen Finanzierungsarten stattfinden, und bis 2020 soll alle zwei Jahre ein »High-level Ministerial Dialogue« zu Klimafinanzierung stattfinden. Technisch-organisatorische Vereinbarungen zum Grünen Klimafonds standen ebenfalls auf der Tagesordnung und wurden beschlossen. Der Grüne Klimafonds wäre damit zwar technisch arbeitsfähig, allerdings fehlt es noch am nötigen Geld. Bei der nächsten VSK soll darüber gesprochen werden, wie der Fonds mit Geld gefüllt werden kann.

Der Anpassungsfonds, ein früher geschaffener weiterer Fonds der Klimarahmenkonvention, steckt mittlerweile in schweren Finanznöten, da seine Finanzierungsquelle (Emissionsrechtehandel im Rahmen des Mechanismus für umweltverträgliche Entwicklung – Clean Development Mechanism) praktisch zum Erliegen gekommen ist. Bis zur nächsten VSK soll untersucht werden, wie seine Einnahmequellen diversifiziert werden können. In Wirklichkeit dürften solche alternativen Einnahmequellen aber dieselben sein wie die für den Grünen Klimafonds. Die Frage stellt sich längst, wie sinnvoll es ist, immer neue Fonds zu schaffen, obwohl es schon seit Beginn der Klimarahmenkonvention die Globale Umweltfazilität (GEF) als Finanzierungsmechanismus gibt. Da es aber um Machtfragen geht – die GEF ist bei der Weltbank angesiedelt, und daher haben die Geberstaaten eine stärkere Position als bei den UNFCCC-Fonds – spielen solche Effizienzüberlegungen in den Klimaverhandlungen traditionell keine große Rolle.

### Kyoto-Protokoll

Auf einem Nebenschauplatz spielte sich die Vertragsstaatenkonferenz des Kyoto-

Protokolls ab. Die zweite Verpflichtungsperiode ist seit Januar 2013 in Kraft, umfasst aber nur noch wenige Staaten, die zusammen für 14 Prozent der weltweiten Treibhausgasemissionen verantwortlich sind (im Wesentlichen die EU, die Schweiz, Norwegen, die Ukraine und Belarus). Das bei der letzten VSK für diese zweite Periode geänderte Protokoll ist bisher nur von vier der notwendigen 144 Staaten ratifiziert worden. In Warschau wurde beschlossen, das Protokoll dennoch vorläufig anzuwenden. Hauptstreitfrage für die Ratifizierung der meisten westlichen Länder ist aber der Umgang mit überschüssigen Emissionsrechten aus der ersten Verpflichtungsperiode. Eine Einigung war nicht möglich, diese Frage wurde also vertagt. Ohne diese Klärung ist kaum damit zu rechnen, dass die EU das verlängerte Kyoto-Protokoll tatsächlich ratifiziert.

### Anpassung an den Klimawandel

Ein weiteres Verhandlungsthema war das sogenannte »Loss and Damage«. Hierbei geht es um Schäden und Verluste durch Klimawandel. Dabei sollen Entwicklungsländer dabei unterstützt werden, mit solchen zunehmend häufiger auftretenden Schäden umzugehen. Dafür wurde ein »Internationaler Warschau-Mechanismus« beschlossen. Das Leitungsgremium des Mechanismus soll bis zur nächsten VSK ein Arbeitsprogramm vorlegen; seine Aufgabengebiete sind vorwiegend Risiko- und Wissensmanagement, Frühwarnsysteme und Koordinierung laufender Aktivitäten.

### Waldschutz

Ein paralleler Verhandlungsstrang der Klimaverhandlungen ist das sogenannte REDD (Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation). Dahinter steckt der Gedanke, dass Entwaldung ebenfalls zum Klimawandel beiträgt, und dementsprechend vermiedene Entwaldung als Klimaschutzmaßnahme anerkannt werden sollte. In Warschau wurden eine Reihe Beschlüsse gefasst, auf deren Grundlage Entwicklungsländer nationale REDD-Programme entwerfen können. Allerdings ist der praktische Wert solange zweifelhaft, wie es das neue umfassende Klimaschutzabkommen nicht gibt – denn die Finanzierung dieser Programme hängt von einem globalen Emissionsrechtemarkt ab, der die aus REDD-

Projekten generierten Emissionsvermeidungszertifikate aufnehmen soll. Da es diesen noch längere Zeit nicht geben wird, wurden in Warschau Beschlüsse gefasst, unter welchen Bedingungen solche Projekte finanziert werden sollen. Finanzierungsverpflichtungen gibt es aber keine; hierfür wird im Wesentlichen auf den Grünen Klimafonds verwiesen, dessen Finanzbasis seinerseits weitgehend unklar ist. Umweltschützer kritisieren die Warschauer Beschlüsse als sehr schwammig.

### Gastgeber Polen

Die Rolle der Gastgeberregierung Polen war höchst umstritten. Beispielloos war die Absetzung des polnischen Umweltministers Marcin Korolec, der qua Amt Präsident der UN-Klimakonferenz war, während der Konferenz durch Ministerpräsident Donald Tusk. Zudem traten einige eng mit der Nutzung fossiler Brennstoffe verbundene Unternehmen als Konferenzsponsoren auf und konnten sich in einem offiziellen »Side Event« der polnischen Regierung präsentieren. Ein unmissverständlicher politischer Kontrapunkt zur UN-Klimakonferenz war der von der polnischen Regierung gemeinsam mit der »World Coal Association« parallel zur UN-Konferenz veranstaltete »Coal and Climate Summit«, mit dem die Botschaft übermittelt werden sollte, Kohle und Klimaschutz seien miteinander vereinbar.

### Aussichten

Nach der Warschauer VSK befindet sich der UN-Klimaprozess mehr denn je auf einem unsicheren Kurs. Umweltschützer waren angesichts der Paralyse des Prozesses derart frustriert, dass die meisten einen Tag vor dem Ende unter Protest die Konferenz verließen. Letztlich kann aber im Rahmen der Vereinten Nationen nur das umgesetzt werden, wozu die Staaten politisch bereit sind. Es ist offensichtlich, dass zur ernsthaften Lösung der Herausforderung des Klimawandels weit mehr getan werden muss als bisher: Jahr für Jahr steigen die globalen CO<sub>2</sub>-Emissionen weiter, anstatt zu sinken. Geändert werden kann dies nur in der Innenpolitik der großen Emittenten.

**Webseite der Konferenz:** [http://unfccc.int/meetings/warsaw\\_nov\\_2013/session/7767.php](http://unfccc.int/meetings/warsaw_nov_2013/session/7767.php)

# Personalien

## Flüchtlinge

Im Camp Hurriya in Bagdad leben ungefähr 3200 Exil-Iraner. Viele von ihnen gehören der iranischen Volksmudschaheddin an. Seit dem Jahr 2011 bemühen sich das Amt des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR) und die Hilfsmision der Vereinten Nationen für Irak (UNAMI) um eine Umsiedlung und Aufnahme dieser Menschen in Drittländer. Um diese Bemühungen voranzutreiben, hat UN-Generalsekretär Ban Ki-moon am 5. Januar 2014 die Amerikanerin **Jane Holl Lute** zu seiner Sonderberaterin ernannt. Von 2008 bis 2009 war Holl Lute Beigeordnete Generalsekretärin für die Unterstützung der Friedenskonsolidierung und von Juni 2003 bis 2008 Beigeordnete Generalsekretärin in der Hauptabteilung Friedenssicherungseinsätze (DPKO) (vgl. Personalien, VN, 6/2008, S. 278).

Am 20. November 2013 ernannte Ban Ki-moon den Schweizer **Pierre Krähenbühl** zum Nachfolger von Filippo Grandi, der das Hilfswerk der Vereinten Nationen für Palästinaflüchtlinge im Nahen Osten (UNRWA) seit 20. Januar 2010 als Generalkommissar leitete (vgl. Personalien, VN, 2/2010, S. 83). Krähenbühl tritt sein Amt am 30. März 2014 an. Der 48-jährige Politikwissenschaftler ist seit über 25 Jahren im Bereich humanitäre Hilfe, Entwicklung und Menschenrechte tätig und verlässt seinen Posten als Einsatzleiter des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz (ICRC), den er im Jahr 2001 übernommen hatte. In dieser



**Nikolay Evtimov Mladenov**  
UN-Foto: Amanda Voisard

Zeit verantwortete er die Aktivitäten des ICRC in über 80 Ländern und leitete humanitäre Hilfseinsätze.

## Friedenssicherung

Seit August 2013 leitet **Nikolay Evtimov Mladenov** als Sonderbeauftragter des UN-Generalsekretärs die Hilfsmision der Vereinten Nationen für Irak (UNAMI). Von 2010 bis März 2013 war der im Jahr 1972 geborene Bulgare Außenminister seines Landes, davor von 2009 bis 2010 Verteidigungsminister. Als Mitglied des Europäischen Parlaments gehörte er dem Ausschuss für Auswärtige Angelegenheiten und einer Delegation nach Irak (2007 bis 2009) an. Er übernahm die Leitung von dem Deutschen Martin Kobler, der seit Juli 2013 als Sonderbeauftragter die MONUSCO leitet (vgl. Personalien, VN, 4/2013, S. 183).

Die geopolitischen Beziehungen des Nahen Ostens bestimmen das Leben von **Sigríð Kaag**, die am 16. Oktober 2013 vom UN-Generalsekretär zur Sonderkoordinatorin der Ge-

meinsamen Mission der Organisation für das Verbot chemischer Waffen (OPCW) und der Vereinten Nationen ernannt wurde. Das Amt wurde auf Bans Empfehlung mit Resolution 2118(2013) des UN-Sicherheitsrats am 13. Oktober 2013 eingerichtet. Die Niederländerin, steht vor der großen Herausforderung, bis 30. Juni 2014 die sichere Vernichtung aller Chemiewaffen und Produktionsstätten in Syrien zu beaufsichtigen. Kaag hält einen Masterabschluss in Philosophie im Bereich Internationale Beziehungen des Nahen Ostens, war von 1998 bis 2004 Leiterin des Büros Donor Relations der Internationalen Organisation für Migration (IOM), Programmleiterin des Büros für Außenbeziehungen des UN-Hilfswerks für Palästinaflüchtlinge im Nahen Osten (UNRWA) und von 2007 bis 2010 als Regionaldirektorin des Kinderhilfswerks UNICEF verantwortlich für den Nahen Osten und Nordafrika.

## Menschenrechte

Zur Förderung der Rechte von Menschen mit Behinderungen, ernannte UN-Generalsekretär Ban Ki-moon am 19. Dezember 2013 **Lenín Voltaire Moreno Garcés** aus Ecuador zu seinem Sondergesandter für Behinderung und Barrierefreiheit. Von 2007 bis 2013 war er stellvertretender Präsident Ecuadors. Seit einer Verletzung, die ihm bei einem Raubüberfall im Jahr 1998 zugefügt wurde, ist der 60-jährige Garcés auf den Rollstuhl angewiesen. Seine Lähmung sensibilisierte ihn für die Belange von Menschen mit Behinderungen, vor allem in Entwicklungslän-

dern. Der studierte Diplom-Verwaltungswissenschaftler leitet gegenwärtig den Ausschuss zur Beseitigung aller Formen von Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen der Organisation Amerikanischer Staaten.

## Katastrophenvorsorge

**Han Seung-soo** ist Sondergesandter für Katastrophenrisikominderung und Wasser. Der 77-jährige ehemalige Ministerpräsident der Republik Korea fordert seit seiner Ernennung am 19. Dezember 2013 die Mitgliedstaaten, die Privatwirtschaft sowie die Zivilgesellschaft auf, die UN bei ihren Bemühungen in der Katastrophenvorsorge zu unterstützen. Besondere Bedeutung soll dabei der Entwicklungsagenda nach 2015 sowie dem Hyogo-Rahmenaktionsplan 2005–2015 beigemessen werden. Sein umfangreiches Wissen sammelte er als Sondergesandter des Generalsekretärs für Fragen des Klimawandels, als Vorsitzender des ›High-Level Experts and Leaders Panel on Water and Disasters‹, als Mit-



**Sigríð Kaag** UN-Foto: Mark Garten

glied der Hochrangigen Gruppe für globale Nachhaltigkeit und als Mitglied des Beirats des Generalsekretärs für Wasser- und Sanitärversorgung.

### Sekretariat

Der Portugiese **Miguel de Serpa Soares** ist neuer Untergeneralsekretär für Rechtsangelegenheiten und Rechtsberater. Ban Ki-moon ernannte ihn am 7. August 2013 zum Nachfolger von Patricia O'Brien aus Irland (vgl. Interview O'Brien, VN, 3/2013, S. 117ff.). Er vertrat Portugal in bilateralen und multilateralen Foren, unter anderem im Sechsten Ausschuss der UN-Generalversammlung, im Ausschuss der Rechtsberater für Öffentliches Recht im Europarat sowie in der Vertragsstaatenversammlung des Internationalen Strafgerichtshofs. Bevor Soares seinen Posten bei den UN antrat, war er von 2008 an Generaldirektor der Rechtsabteilung des portugiesischen Außenministeriums. Er ist außerdem Mitglied am Ständigen Schiedshof in Den Haag.

### Sonderorganisationen

Gegen fünf Kandidaten setzte sich im Juni 2013 der Chinese **Li Yong** durch, der den seit 2005 amtierenden Kande K. Yumkella aus Sierra Leone als Generaldirektor der Organisation der Vereinten Nationen für industrielle Entwicklung (UNIDO) ablöst (vgl. Personalien, VN, 1–2/2006, S. 65). Seine Ernennung wurde von der UNIDO-Generalkonferenz am 28. Juni bestätigt. Der 62-jährige Experte in Wirtschaft und Finanzpolitik begann im Jahr 1984 seine Karriere im Finanzministerium Chinas, wo er verschiedene Posten bekleidete. Zuletzt war er ab dem Jahr 2003 stellvertretender Minister für Finanzen.



**Lenin Voltaire Moreno Garcés**  
UN-Foto: Mark Garten

### Umwelt

Am 30. und 31. Januar 2014 trat in Berlin erstmals der neue **Wissenschaftliche Beirat der Vereinten Nationen (Scientific Advisory Board – SAB)** zusammen. Er besteht aus 26 international renommierten Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern verschiedener Disziplinen und soll den UN-Generalsekretär zu Themen der Nachhaltigkeit wie Ernährungssicherheit, Wasserknappheit, Klimawandel und demografischer Entwicklung bis hin zur Diskussion neuer Nachhaltigkeitsziele und der globalen Entwicklungsagenda nach 2015 beraten. Deutsches Mitglied ist **Jörg Hinrich Hacker**, Präsident der Nationalen Akademie der Wissenschaften Leopoldina in Halle (Saale).

Im Vorfeld des Klimagipfels 2014, der im September in New York stattfinden wird, und um die weltweiten Bemühungen gegen den Klimawandel zu verstärken, hat Ban Ki-moon am 23. Dezember 2013 den ehemaligen Präsidenten Ghanas **John Kofi Agyekum Kufuor** sowie den ehemaligen Ministerpräsidenten Norwegens **Jens Stoltenberg** zu seinen Sondergesandten für den Klimawandel ernannt. Beide

werden den UN-Generalsekretär bei seinen Gesprächen mit den politischen Führern beraten. Stoltenberg engagierte sich bereits zuvor an der Seite von Ban im Kampf gegen den Klimawandel. Gemeinsam mit dem Premierminister Äthiopiens leitete er die 21-köpfige Hochrangige Beratergruppe zur Frage der Finanzierung des Klimawandels. Der Geschäftsmann und Politiker Kufuor war von 2001 bis 2009 Präsident Ghanas. Er ist Vorsitzender der Partnerschaft für eine Sanitär- und Wasserversorgung für alle und war von 2007 bis 2008 Vorsitzender der Afrikanischen Union.

Das Sekretariat des Übereinkommens der Vereinten Nationen zur Bekämpfung der Wüstenbildung (UNCCD) mit Sitz in Bonn wird seit Oktober 2013 von der Exekutivsekretärin **Monique Barbut** geleitet. Als ehemalige Geschäftsführerin und Mitbegründerin (von 2006 bis 2012) der Globalen Umweltfazilität (GEF) kennt Barbut die Umweltthemen und die institutionellen Strukturen genau. In ihrer neuen Funktion ist die 57-jährige in Marokko geborene Französin verantwortlich für die Umsetzung des Zehnjahres-Strategieplans und -Rahmens. Sie löst Luc



**Miguel de Serpa Soares**  
UN-Foto: Eskinder Debebe

Gnacadjia aus Benin ab, der das Amt seit 2007 bekleidete.

### Deutschland

Am 7. Dezember 2013 wählten die Mitglieder der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen (DGVN) auf ihrer 32. Hauptversammlung in Frankfurt/Main einen neuen Bundesvorstand. Zum Vorsitzenden wiedergewählt wurde **Detlef Dzembitzki**. Ihm stehen im geschäftsführenden Vorstand weiterhin zur Seite: **Ekkehard Griep**, **Jürgen Klimke** und als Schatzmeisterin **Ana Dujic**. Ebenfalls wiedergewählt wurden Hannah Birkenkötter, Matthias Böhning, Matthias Eiles, Michael Lysander Fremuth, Manuel Fröhlich, Winfried Nachtwei, Sven Simon und Katharina Tolle. Neues Mitglied ist Gabriele Köhler, Diplomvolkswirtin, Entwicklungsökonomin und langjährige UNCTAD-Mitarbeiterin.

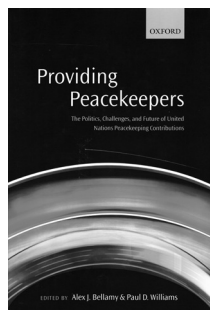
**Celina Greppler** aus Saarbrücken und **Ozan Solmus** aus Mainz sind die UN-Jugenddelegierten 2014. Sie werden im September 2014 als Teil der deutschen Delegation vor der UN-Generalversammlung die Meinung und Interessen der Jugendlichen in Deutschland vertreten. Die 23-jährige Greppler studiert Rechtswissenschaften und Philosophie und hat an verschiedenen UN-Planspielen teilgenommen. Sie engagiert sich unter anderem beim CVJM und bei AFS. Nachdem Solmus, 20 Jahre, einen entwicklungspolitischen Freiwilligendienst in Indien absolviert hat, studiert er in Mainz Medizin und ist bei der Grünen Jugend in Mannheim und Mainz aktiv.

Zusammengestellt von  
Monique Lehmann.



# Warum Staaten Blauhelme (nicht) entsenden

Christian Stock



Alex J. Bellamy/  
Paul D. Williams  
(Eds.)

**Providing Peacekeepers. The Politics, Challenges, and Future of United Nations Peacekeeping Contributions**

Oxford: Oxford University Press 2013  
XVIII+459 S.,  
65,00 brit. Pfund

In den vergangenen Jahren wurde überwiegend auf eine stärkere Rolle der Regionalorganisationen als ›bewaffneter Arm‹ der Vereinten Nationen gesetzt. Weitgehend unbeachtet geblieben sind dabei jene Staaten, die den Vereinten Nationen seit vielen Jahren Truppen und anderes Personal für Feldeinsätze zur Verfügung stellen: die truppen- und polizeistellenden Staaten ›TCCs/PCCs‹ (troop-contributing countries/police-contributing countries).

Spätestens seit der ›New Horizon‹-Initiative aus dem Jahr 2009 überlegt man im UN-Sekretariat jedoch in alle Richtungen, wie der konstant hohe Bedarf an Truppen gedeckt und die Qualität der Truppen verbessert werden kann. Insofern war der von **Alex J. Bellamy** und **Paul D. Williams** herausgegebene Band ›Providing Peacekeepers‹ überfällig. Er versammelt 16 Länderstudien, in denen die Autorinnen und Autoren der Frage nachgehen, was Staaten dazu bringt, Truppen für die Vereinten Nationen bereitzustellen und was sie davon abhält.

In einem einleitenden Kapitel entwickeln Bellamy und Williams ein eigenes Analyseschema. Zu den Faktoren Politik, Wirtschaft, Sicherheit, institutionelle Rahmenbedingungen und normative Motive. In einem zweiten Schritt unterstellen sie, dass die Entscheidung zur Truppenstellung sowohl auf Dispositionen als auch auf fallabhängigen Ursachen beruht. Diese Matrix soll den Autorinnen und Autoren der Länderstudien als Leitfaden dienen.

Das Buch gliedert sich im Folgenden in fünf Teile. Der erste Teil bietet zwei Analysen zu den großen Linien der Entwicklung der Truppenstellungen. Zunächst untersucht Donald C. F. Daniel quantitativ alle Truppenstellungen, die von 2001 bis 2010 sowohl an die UN als auch an andere Organisationen getätigt wurden. Eine Erkenntnis daraus lautet, dass die UN kaum über militärisch besonders schlagkräftige TCC/PCC verfügen, die Einsatzrealität in Blauhelmissionen dies aber überwiegend auch nicht erfordert. Die vorwiegend westlichen Staaten hingegen, die mehrheitlich über ein großes militärisches Potenzial verfügen, stellten dieses auf absehbare Zeit nur fallweise und unter Zugeständnissen zur Unterstützung der UN bereit. Die zweite Untersuchung in diesem Teil des Buches ist eine Analyse der ›token contributions‹, also der zahlenmäßig sehr kleinen Beiträge. Dass Staaten zunehmend nur in sehr geringem Umfang Personal entsenden, sei, so die Autorin Katharina P. Coleman, kein Randphänomen, sondern das vorherrschende Muster.

Im zweiten Teil werden in einzelnen Fallstudien die fünf ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats untersucht, im dritten Teil die bedeutendsten Truppensteller von 2001 bis 2010 (Bangladesch, Pakistan, Indien, Nigeria, Ghana, Nepal und Uruguay) und im vierten Teil Brasilien, die Türkei, Südafrika und Japan. Dieser vierte Teil steht unter dem Titel ›Rising Contributors?‹ Die einzelnen Beiträge bieten wertvolle Einsichten in die jeweilige nationale UN-Politik. Besonders die Entscheidungsprozesse, die zu einer Bereitstellung von Truppen führen, werden durchweg sehr gut dargestellt.

Der letzte Teil des Sammelbands enthält eine abschließende Analyse und Empfehlungen. Zunächst fassen die Herausgeber auf der Grundlage ihres Analyserasters die Gründe zusammen, die Truppenstellungen hemmen beziehungsweise begünstigen. Hierunter fallen zunächst ›politische Hinderungsgründe‹ (unter anderem alternative Einsatzmöglichkeiten, die Vorstellung, dass es die Aufgabe anderer Staaten sei, Blauhelme zu stellen, oder mangelndes öffentliches Interesse), welche die Mehrzahl der Erklärungen ausmachen. Daneben finden sich aber auch Belege für die anderen zu Beginn des Buches identifizierten Faktoren. Bellamy und Williams entwickeln überdies einen überzeugenden Ansatz zur Erklärung der politischen Entscheidungsprozesse. Die strukturellen Elemente ›strategische Kultur‹ und ›Institutionen‹ – im Wesentlichen die relevanten Bürokratien in Militär und Fachministerien – bilden die Grundlage, die zusammen mit der spezifischen Einschätzung eines Konflikts erklären, warum ein Staat A den Vereinten Nationen für einen bestimmten Einsatz Truppen unterstellt und ein Staat B nicht. Das Buch schließt mit einem Kapitel, das Empfehlungen an die UN zur Verbesserung der Truppeneinwerbung richtet. Hierzu zählt unter anderem der Rat, die westlichen Staaten eher über lose, funktionale Partnerschaften einzubinden, anstatt sie in die Reihen der Blauhelme eingliedern zu wollen.

Der Sammelband ist lesenswert für alle jene, die aktuelle Antworten auf drängende Fragen der internationalen Friedenssicherung suchen. Zudem bietet es interessante Einsichten in die verschiedenen nationalen UN-Politiken. Die Tatsache, dass die Länderkapitel von renommierten Expertinnen und Experten verfasst sind, ist ein weiterer Grund, diesen Sammelband als ein Referenzwerk für die noch junge Forschung zu den Truppenstellerstaaten zu bezeichnen.



# Die Schutzverantwortung auf dem Weg zur Anerkennung

Norman Weiß

›Noch ein Buch über die R2P!«, diesen Stoßseufzer kann man sich mit Blick auf die Arbeit von Bastian Loges getrost sparen, denn die im Jahr 2010 an der TU Braunschweig angenommene politikwissenschaftliche Dissertation, die zur Veröffentlichung auf den Stand vom Sommer 2012 gebracht und überarbeitet wurde, nimmt einen besonderen Blickwinkel ein. Loges verwendet die Erkenntnisse der Normenforschung, um herauszufinden, ob sich die Schutzverantwortung ›Responsibility to Protect‹ (R2P) zu einer legitimen und handlungsleitenden Norm entwickeln wird. Genau dies ist eine für Politikwissenschaft und Rechtswissenschaft gleichermaßen wichtige Frage, die allerdings unterschiedliche Antworten impliziert.

Eine ernstgenommene und als handlungsleitende Norm verstandene R2P würde den Umgang mit Krisen verändern und zu einem weitaus stärkeren Engagement der Weltgemeinschaft führen. Welche rechtlich begründbaren Schlussfolgerungen dann zulässigerweise gezogen werden können, insbesondere ob eine an sich völkerrechtswidrige Gewaltanwendung durch den Rückgriff auf die R2P gerechtfertigt werden kann, steht auf einem anderen Blatt. Eingeleitet wird die Arbeit mit einer konzisen und materialgesättigten Darstellung der Genese des Konzepts der Schutzverantwortung, die bis in die Gegenwart des Falles Libyen reicht. Im anschließenden Übersichtskapitel zu Gegenstand, Methoden und Erkenntnisstand der politikwissenschaftlichen Normenforschung erfolgt die theoretische Grundlegung für die nachfolgende Einordnung der Norm R2P in die Fragestellungen der Normenforschung. Dabei schält sich heraus, dass die konstruktivistische Variante der Normenforschung mit der Schutznorm R2P »ohne rechtlichen Status, aber mit moralischer Kraft« (S. 141) besser zurechtkommt. Hier lassen sich nämlich Fragen der Legitimität und der kommunikativen Aushandlung von Normen erörtern, die für eine moralisch geprägte Norm von großer Bedeutung sind.

Loges unternimmt einen weiteren methodischen Schritt und präsentiert im nächsten Kapitel unter der Überschrift »Normenforschung als rekonstruktive Inhaltsanalyse« ontologische, epistemologische und methodologische Annahmen, die der danach durchzuführenden empirischen Analyse des Normierungsprozesses (S. 203–331) zugrunde gelegt werden. Dieser Hauptteil der Arbeit beantwortet nun die Eingangsfrage, wobei der Legitimitätszuschreibung durch die Akteure bei der Anerkennung der Norm ein be-

sonderer Stellenwert zuteilwird, weil sich hieraus Rückschlüsse auf die spätere Einhaltung der Norm ergeben. Die Arbeit schließt mit einem kurzen, aber gehaltvollen Fazit.

Zu den Erkenntnissen Loges' gehört zunächst, dass ein mehrdimensionales Verständnis von Legitimität – »Legitimitätsraum des Normativen« (S. 316) – mit Legitimationsbreite und -tiefe möglich ist. Wenn diese Dimensionen zusammenkommen, so Loges, sei eine Anerkennung und nachfolgende Einhaltung von Normen nicht nur in der Theorie möglich, sondern auch in der Praxis wahrscheinlich. Die zweite Erkenntnis zieht der Autor aus seiner umfangreichen und gut nachvollziehbaren Auswertung der einschlägigen thematischen Sitzungen des Sicherheitsrats. In diesen Sitzungen fände ein »herrschaftsfreier Diskurs« statt, im Gegensatz zu den auf Ländersituationen ausgerichteten Arbeitssitzungen, die durch die Möglichkeit des Vetos geprägt seien. Loges stellt fest, dass immer mehr Staaten im Sinne der R2P und unter Rückgriff auf die R2P argumentieren. Darunter befänden sich auch solche, die das Konzept zunächst kritisch sahen oder weiterhin kritisch sehen. Die R2P ist, so seine Schlussfolgerung, in der zwischenstaatlichen Diskussion angekommen. Ein traditionelles Souveränitätsverständnis muss gegenüber der R2P gerechtfertigt werden, denn es versteht sich nicht mehr von selbst. Es ist überaus verdienstvoll, dass Loges dieses Material ausgewertet hat; das Ergebnis ist sehr aufschlussreich.

Loges räumt aber ein, dass zumindest zum gegenwärtigen Zeitpunkt (2012) noch kein Automatismus bestehe, der eine unbedingte und jederzeitige Anerkennung und Befolgung der Norm R2P garantiere. Es sei ohnehin fragwürdig, ob eine solch klare Kausalität überhaupt bestehen könne. Jedenfalls müsse bedacht werden, dass Normen umstritten sein können oder zumindest in Konkurrenz mit anderen Normen treten. Der weitere Normierungsprozess müsse deshalb nicht geradlinig und ohne Unterbrechungen verlaufen. In jedem Fall aber sei die R2P heute ein integraler Bestandteil des internationalen Diskurses über Sicherheit, gerade auch im UN-Sicherheitsrat. Der Logik einer ›argumentativen Selbstverstrickung‹ folgend, sei es schwierig, den eingeschlagenen Argumentationspfad wieder zu verlassen.

Das Buch ist ansprechend geschrieben und klar gegliedert. Die Argumentation des Autors ist nachvollziehbar und überzeugend. Der gewählte Zugang bringt einen klaren Erkenntnisgewinn.



Bastian Loges

**Schutz als neue Norm in den internationalen Beziehungen.**

**Der UN-Sicherheitsrat und die Etablierung der Responsibility to Protect**

Wiesbaden:  
Springer VS 2013  
364 S., 49,95 Euro

# Humanitäres Völkerrecht im Lehrbuch

Heike Krieger



Hans-Peter Gasser/  
Nils Melzer

**Humanitäres  
Völkerrecht –  
Eine Einführung**

2., überarbeitete

Auflage

Zürich, Basel, Genf:

Schulthess 2012

294 S., 44,00 Euro

Noch zu Beginn der neunziger Jahre beschäftigten sich nur Militärjuristen und wenige Experten mit dem humanitären Völkerrecht. In der Standardgliederung der Völkerrechtsvorlesung kam es, wenn überhaupt, nur am Rande vor. Das änderte sich jedoch in dem Maße, in dem deutsche Streitkräfte im Ausland eingesetzt wurden. Aus einer stiefmütterlich behandelten, technisch anmutenden Rechtsmaterie wurde ein Modethema, das seitdem auch die Aufmerksamkeit eher menschenrechtlich motivierter Völkerrechtler auf sich zieht. Nicht zuletzt das Bombardement zweier Tanklastwagen auf Befehl eines deutschen Oberst im afghanischen Kunduz, bei dem eine erhebliche Anzahl von Zivilisten getötet worden war, hat die Bedeutung des humanitären Völkerrechts auch in Deutschland in das Bewusstsein einer breiten Öffentlichkeit gerückt und es zu einem kontrovers diskutierten Thema in der völkerrechtlichen Ausbildung gemacht.

Umso erfreulicher ist es, dass mit dem Lehrbuch ›Humanitäres Völkerrecht – eine Einführung‹ von **Hans-Peter Gasser** und **Nils Melzer** nun mittlerweile in 2. Auflage 2012 das einzige deutschsprachige Werk vorliegt, das sich ausschließlich diesem Rechtsgebiet widmet. Die Neuauflage enthält gegenüber der ersten nur von Gasser verfassten Auflage einige wichtige Aktualisierungen, etwa zum Thema der unmittelbaren Teilnahme an Feindseligkeiten, behält aber Struktur und Umfang von knapp 250 Seiten bei. Das Buch bietet einen gelungenen Überblick über die wichtigsten Grundsätze, neuen Entwicklungen und wesentlichen Fragestellungen des Rechtsgebiets. Die Darstellungen sind knapp und eingängig geschrieben, verzichten auf Fußnoten, bieten aber Hinweise auf weiterführende Literatur. Das Buch wird durch einen Anhang ergänzt, der die wichtigsten Quellen aufführt und Auszüge einiger Kernvorschriften enthält. Ein Sachverzeichnis erleichtert den Zugang. In der Darstellung verbindet sich die besondere Expertise seiner Autoren, die als Delegierte und Rechtsberater für das Internationale Komitee vom Roten Kreuz tätig gewesen sind, mit ihrer einschlägigen Lehrerfahrung an der Universität Freiburg i.Ü. (Gasser) beziehungsweise der Universität Zürich und der Genfer Akademie für humanitäres Völkerrecht und Menschenrechte (Melzer).

Das Lehrbuch hat neun Kapitel. Die ersten drei Kapitel widmen sich dem Regelungsgegenstand des humanitären Völkerrechts, seiner Geschichte und den einschlägigen Rechtsquellen. Die wesentlichen Rechts-

kategorien, wie die Begriffe des bewaffneten Konflikts und des Kombattanten, führen die Autoren in Kapitel 4 ein. Kapitel 5 bis 7 beschäftigen sich mit den verschiedenen Regimen zum Schutz der Verwundeten, Kranken und Kriegsgefangenen, der Zivilpersonen, die sich in der Gewalt des Gegners befinden, und der Zivilbevölkerung vor den Auswirkungen militärischer Operationen. Während Kapitel 8 das Verbot grausamer Waffen und Kampfmethoden zum Gegenstand hat, werden im letzten Kapitel Formen der Durchsetzung erörtert. So gelingt es Gasser und Melzer, die wesentlichen Elemente dieses Rechtsgebiets der Leserschaft nahezubringen.

Dabei sind die Autoren stets bestrebt, bei Fragen, die kontrovers diskutiert werden, ihre Darstellungen mit Augenmaß zu präsentieren. So verständlich dieses Anliegen ist, so wünschenswert wäre es, wenn gelegentlich deutlicher würde, dass die dargestellten Fragen überaus umstritten sind. Oft sind es gerade die Zweifelsfälle und Kontroversen, die das Interesse Studierender an einer Rechtsmaterie wecken und zum Nachdenken animieren. So ist der Begriff der unmittelbaren Teilnahme an Feindseligkeiten in Völkerrechtspraxis und -literatur überaus umstritten. Von der Bestimmung des Begriffs ist abhängig, ob und für wie lange ein Zivilist den Schutz des humanitären Völkerrechts verliert. Hier werden mit Vehemenz sehr unterschiedliche Rechtspositionen vertreten. Gleiches gilt für die Einordnung menschlicher Schutzschilde. Es ist für die Darstellung eines Rechtsgebiets nicht schädlich, seine Kontroversen, ›hard cases‹ und Unzulänglichkeiten auch in einer Einführung offenzulegen.

Gelegentlich könnte die Darstellung auch weiter gewinnen, wenn die Autoren die manchmal abstrakten Ausführungen mit Beispielen und Fällen aus der Staatenpraxis auffüllten. Etwa im Hinblick auf Vorichtsmaßnahmen und das Erfordernis von Warnungen vor einem Angriff wäre es für den Leser hilfreich, konkretere Beispiele für solche Maßnahmen zu finden. Allerdings ist den Autoren zuzugestehen, dass solche Konkretisierungen irreführend sein können. Im humanitären Völkerrecht beginnen die Schwierigkeiten oft dort, wo die abstrakten Standards konkretisiert werden müssen. So ist eine eindeutige Antwort auf die Frage, ob ein konkreter Angriff verhältnismäßig gewesen ist, nicht einfach zu geben. Dass die Autoren hier nicht ohne Weiteres mit eingängigen Beispielen arbeiten können, zeigt auch ein Dilemma des humanitären Völkerrechts auf.

# »Deutschlands doppelte Verpflichtung«

Rede des deutschen Außenministers Guido Westerwelle vor der 68. Generalversammlung der Vereinten Nationen am 28. September 2013 in New York

Vor genau 40 Jahren traten die zwei deutschen Staaten den Vereinten Nationen bei. Für uns Deutsche war dies die volle Rückkehr in die Gemeinschaft der Völker. Deutschland unterstützt die Vereinten Nationen als Herzstück einer Weltordnung, die auf Zusammenarbeit, friedlichen Ausgleich und kooperative Lösungen setzt.

Die Welt hat sich seither dramatisch verändert. Neue wirtschaftliche und auch politische Kraftzentren entstehen. Deutschland hat in den letzten Jahren mit den neuen Gestaltungsmächten in Asien, in Lateinamerika und in Afrika neue strategische Partnerschaften begründet.

Wir sprechen heute in einer anderen Halle als sonst. Die Vereinten Nationen werden renoviert. Die Renovierung der Vereinten Nationen darf sich nicht allein auf die Gebäude beschränken. Die Vereinten Nationen müssen die Welt widerspiegeln, wie sie ist, nicht wie sie war. Nur so sind sie den Herausforderungen unserer Zeit gewachsen. Ein Sicherheitsrat ohne ständigen Sitz für Afrika und für Lateinamerika, das ist nicht die Welt von heute. Ein Sicherheitsrat, in dem das aufstrebende bevölkerungsreiche Asien nur mit einem einzigen ständigen Sitz vertreten ist, das ist nicht die Welt von heute. Deutschland ist mit seinen Partnern Japan, Indien und Brasilien bereit, mehr Verantwortung zu übernehmen. Im Kern geht es um eine Stärkung der Vereinten Nationen. Die Autorität der Vereinten Nationen hängt von ihrer Repräsentativität ab.

Wir setzen uns für eine Reform der Vereinten Nationen ein, damit ihre Kraft zur Konsensbildung, zur globalen Regelsetzung und ihre Handlungsfähigkeit in Krisen und Konflikten spürbar gestärkt wird. Das ist nicht nur eine Forderung an die Vereinten Nationen, sondern auch ein Anspruch an jeden einzelnen Mitgliedstaat. Nur mit Bereitschaft zum Kompromiss und dem Willen zum gemeinsamen Handeln können wir die Vereinten Nationen stark machen. Deutschland bleibt den Vereinten Nationen verpflichtet. Starke Vereinte Nationen sind deutsches Interesse.

Im Zeitalter der Globalisierung werden unsere kulturellen Unterschiede und vielfältigen Traditionen nicht verschwinden. Aber nicht nur die Märkte der Welt sind immer enger vernetzt, auch die Erwartungen, Hoffnungen und Ideen der Menschen globalisieren sich.

Die Entwicklungen in der arabischen Welt haben uns vor Augen geführt, dass die Stabilität eines Landes nicht zuerst von der Stabilität einer Regierung, sondern von der Stabilität einer Gesellschaft abhängt. Die Achtung der individuellen Menschenrechte, die Überwindung von Willkür durch Rechtsstaatlichkeit, und breite wirt-

schaftliche, soziale und politische Teilhabe der Menschen sind die besten Garantien für den inneren Zusammenhalt einer Gesellschaft. Deutschland setzt sich für demokratischen Wandel und für die Achtung der Menschen- und Bürgerrechte nicht aus Belehrung ein, sondern aus Erfahrung. Aus der leidvollen Erfahrung unserer eigenen Geschichte.

In Syrien sind die Menschen auf die Straße gegangen, um gegen ein repressives Regime zu protestieren. Die Antwort des Regimes ist seit mehr als zwei Jahren brutale Gewalt, die unendlich viel Tod, Leid und Zerstörung über das syrische Volk gebracht hat und inzwischen die Stabilität der gesamten Region bedroht. Der von den Vereinten Nationen festgestellte Einsatz von Chemiewaffen ist ein zivilisatorisches Verbrechen. Er hat in seiner schrecklichen Dimension weit über Syrien hinaus Bedeutung. Alle uns zugänglichen Fakten zeigen, dass für den Einsatz der Chemiewaffen das Regime die Verantwortung trägt. Der Einsatz von chemischen Waffen darf nicht straffrei bleiben. Das schulden wir nicht nur den Opfern in Syrien, sondern auch künftigen Generationen. Die Verantwortlichen für diesen Einsatz müssen vor dem Internationalen Strafgerichtshof zur Verantwortung gezogen werden. Er muss seine unabhängigen Untersuchungen endlich beginnen können.

Wir begrüßen die Einigung im Sicherheitsrat und in der Organisation für das Verbot von Chemiewaffen in Den Haag. Diese Waffen müssen nach einem fest vereinbarten Zeitplan vollständig vernichtet werden. Deutschland ist bereit, bei der Vernichtung dieser Chemiewaffen zu helfen, finanziell und technisch. Eine Welt ohne Massenvernichtungswaffen wird eine bessere Welt sein. Wir müssen die Chancen nutzen, die die Einigung über die Chemiewaffenvernichtung für einen politischen Prozess bietet. Denn noch immer sterben täglich Menschen in Syrien durch konventionelle Waffen. Aber es wird in Syrien keine militärische Lösung geben. Nur eine politische Lösung wird dauerhaften Frieden nach Syrien bringen.

Dazu zählt eine unverzügliche Waffenruhe. Ich begrüße, dass es endlich einen Zeitplan für eine mögliche Friedenskonferenz gibt, der aber auch nach der gestrigen Entscheidung im Sicherheitsrat noch präzisiert werden muss. Nur mit einem substanziellen politischen Prozess lässt sich auch der Destabilisierung der gesamten Region entgegenwirken.

Deutschland hat bis heute über 420 Millionen Euro zur Verfügung gestellt, um die schlimmste Not der Menschen in Syrien zu lindern. Aber trotz aller Hilfe von außen sind Millionen Syrer auf der Flucht. Immer mehr

Menschen sind akut von Hunger und sehr bald auch von Kälte bedroht. Es fehlt ihnen an der notwendigsten ärztlichen Versorgung. Wir müssen alle Möglichkeiten nutzen, um den humanitären Zugang zur notleidenden Bevölkerung so rasch wie möglich zu verbessern. Inmitten all der Zerstörung und des Hasses sind die Vereinten Nationen und ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter das Gesicht der Mitmenschlichkeit und für viele Syrer die einzige Hoffnung. Diese Leistung möchte ich ausdrücklich würdigen.

Die syrische Tragödie unterstreicht die herausragende Bedeutung, die der Abrüstung von Massenvernichtungswaffen und der Stärkung der Nichtverbreitungsregime zukommt. Eine Welt frei von Massenvernichtungswaffen ist die große Zukunftsaufgabe unserer Generation. Abrüstung ist eine Schicksalsfrage der Menschheit.

Der Iran muss die Zweifel der internationalen Gemeinschaft an der ausschließlich friedlichen Natur des iranischen Nuklearprogramms ausräumen. Wir begrüßen, dass Iran sich dazu in dieser Woche bereit erklärt hat. Die Gespräche mit der iranischen Regierung waren ermutigend. Sie öffnen ein Fenster der Gelegenheit. Jetzt kommt es darauf an, Vertrauen neu aufzubauen. Deutschland ist bereit, die Verhandlungen konstruktiv zu führen. Den neuen Worten aus Teheran müssen aber auch konkrete Taten folgen. Nicht irgendwann, sondern jetzt. Aber ich wiederhole: Ein neuer Anfang ist gemacht.

Wir begrüßen das große Engagement von Präsident Obama und Außenminister Kerry, den Verhandlungen zwischen Israel und der palästinensischen Führung einen neuen Impuls zu geben. Ministerpräsident Netanyahu und Präsident Abbas verdienen unseren Respekt für ihren Mut, diesen Weg gemeinsam einzuschlagen. Sie haben unsere volle Unterstützung, um ihn gemeinsam bis zu einem ausgehandelten Abkommen zu gehen. Nur eine Zwei-Staaten-Lösung als Ergebnis von Verhandlungen kann die berechtigten Interessen beider Seiten zu einem friedlichen Ausgleich bringen.

Diese Woche in New York war eine ermutigende Woche. Ich begrüße, dass nicht militärische Lösungen im Vordergrund standen, sondern das Ringen um politische und diplomatische Lösungen. Auf diesem Weg muss die Weltgemeinschaft bleiben.

Jenseits der Krisendiplomatie sind die Vereinten Nationen der wichtigste Ort, um der Staatengemeinschaft verbindliche Ziele zu setzen. Die Generalversammlung hat sich vor wenigen Tagen auf die nächsten Schritte geeinigt, um eine neue Agenda für nachhaltige Entwicklung für die Zeit nach 2015 zu erarbeiten. Deutschland will hierzu mit seinen Erfahrungen bei der Verbindung von wirtschaftlichem Wohlstand, politischer Teilhabe und nachhaltigem Wirtschaften beitragen.

Armutsbekämpfung und Nachhaltigkeit sind nicht nur gesellschaftliche, sie sind auch außenpolitische Schlüsselthemen. Bei der Formulierung der künftigen Agenda müssen Menschenrechtsschutz und gute Re-

gierungsführung stärker als bisher berücksichtigt werden. Die neue Agenda muss alle drei Dimensionen der Nachhaltigkeit und damit wirtschaftliche, soziale und umweltpolitische Aspekte einschließen. Mit einem solchen umfassenden Ansatz können wir auch in vielen Ländern die fragile Staatlichkeit stärken und Rückzugsorte für Terroristen bekämpfen. Gesellschaftliche Stabilität ist der beste Schutz gegen Radikalisierung und Extremismus. Deutsche Außenpolitik ist Friedenspolitik. Sie setzt auf Krisenprävention. Wir Deutsche nehmen unsere Verantwortung für die internationale Friedenssicherung wahr. Wir setzen auf persönliche und gesellschaftliche Entwicklung. Wir setzen auf die Stärkung der Zivilgesellschaft. Wir wollen beitragen zu einem weltweiten Prozess, in dem wir voneinander lernen und zwischen Nord und Süd, Ost und West gemeinsame Lösungen entwickeln. Für Frieden und Ausgleich wird Deutschland sein wirtschaftliches Gewicht und seine ganze politische Kraft auch in Zukunft einsetzen.

Das digitale Zeitalter bringt völlig neue Chancen und auch Herausforderungen. Wir brauchen ein Internet, in dem Freiheit, Sicherheit und der Schutz der Privatsphäre zu einem angemessenen Ausgleich gebracht werden. So wie wir die internationalen Finanzströme regulieren müssen, um weltweite Krisen zu verhindern, so brauchen wir auch für die weltweiten Datenströme verbindliche Regeln und Standards. Deutschland hat deshalb eine Initiative zum Schutz des Rechtes auf Privatsphäre im digitalen Zeitalter im Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen eingebracht. Wer das Internet nutzt, sollte sicher sein können, dass seine Rechte weltweit gewahrt werden, gegenüber privaten Unternehmen genauso wie gegenüber Staaten. Es darf nicht alles geschehen, was technisch möglich ist. Nicht alles, was technisch möglich ist, ist auch legitim.

Deutschland bleibt fest verankert in Europa. Europa ist eine Kultur- und eine Schicksalsgemeinschaft. Der enge Zusammenschluss der Völker Europas ist und bleibt die Antwort auf unsere Geschichte und auf unsere Zukunft in einer Welt des Wandels.

Deutsche Außenpolitik ist fest eingebettet in die europäische Außenpolitik. Europa wird sein Gewicht, seinen Einfluss und seine Ressourcen auch in Zukunft für Frieden und Gerechtigkeit, für Entwicklung und Zusammenarbeit, für Klimaschutz und Abrüstung in der Welt in die Waagschale werfen.

Dieses ist Deutschlands doppelte Verpflichtung: Ein geeintes und starkes Europa in der Welt, und starke und handlungsfähige Vereinte Nationen für die Welt.

Die Rede wurde auf Deutsch gehalten.

Quelle: Auswärtiges Amt, <http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Info/service/Presse/Reden/2013/130928-BM-GV.html>



# Dokumente der Vereinten Nationen

In der folgenden Übersicht sind Resolutionen und Erklärungen des Präsidenten des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen mit einer kurzen Inhaltsangabe und den (etwaigen) Abstimmungsergebnissen von **September bis Dezember 2013** aufgeführt. Die Dokumente sind alphabetisch nach Ländern, Re-

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

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

Sicherheitsrat				
	UN-Dok.-Nr.	Datum	Gegenstand	Abstimmungsergebnis
<b>Afghanistan</b>	S/RES/2120(2013)	10.10.2013	Der Sicherheitsrat <b>beschließt</b> , die in den Resolutionen 1386(2001) und 1510(2003) festgelegte Genehmigung der <b>Internationalen Sicherheitsbeistandstruppe (ISAF) bis zum 31. Dezember 2014 zu verlängern</b> .	Einstimmige Annahme
<b>Afrika</b>	S/PRST/2013/20	12.12.2013	Der Sicherheitsrat <b>verurteilt nachdrücklich die Menschenrechtsverletzungen und die Gewalt gegen Zivilpersonen</b> , insbesondere Frauen und Kinder, <b>die in der Sahel-Region von terroristischen und anderen extremistischen Gruppen verübt werden</b> .	
	S/PRST/2013/22	18.12.2013	Der Sicherheitsrat <b>bekundet seine wachsende Besorgnis über die ernstesten Bedrohungen, die vom Drogenhandel und von der damit zusammenhängenden grenzüberschreitenden organisierten Kriminalität für den Weltfrieden und die Stabilität in Westafrika und der Sahel-Region ausgehen</b> .	
<b>Ehemaliges Jugoslawien</b>	S/RES/2123(2013)	12.11.2013	Der Sicherheitsrat <b>ermächtigt die Mitgliedstaaten</b> , die durch die Europäische Union oder in Zusammenarbeit mit ihr tätig werden, <b>für weitere zwölf Monate eine multinationale Stabilisierungstruppe (EUFOR ALTHEA) als Rechtsnachfolgerin der Stabilisierungstruppe (SFOR) unter gemeinsamer Führung einzurichten</b> . Sie wird ihren Auftrag im Zusammenhang mit der Umsetzung des Allgemeinen Rahmenabkommens für den Frieden in Bosnien-Herzegowina (S/1995/999, Anlage) in Zusammenarbeit mit der Hauptquartier-Präsenz der Nordatlantikvertrags-Organisation (NATO) durchführen.	Einstimmige Annahme
<b>Frauen</b>	S/RES/2122(2013)	18.10.2013	Der Sicherheitsrat <b>beabsichtigt, verstärktes Augenmerk auf die Führungsrolle und die Mitwirkung von Frauen bei der Konfliktbeilegung und der Friedenskonsolidierung zu legen</b> . Er <b>legt den Mitgliedstaaten nahe, im Hinblick auf die Durchführung der Resolution 1325(2000) spezielle Finanzierungsmechanismen zu schaffen</b> . Der Rat bekundet seine Absicht, in Bezug auf Resolution 1325(2000) im Jahr 2015 eine Überprüfung auf hoher Ebene abzuhalten.	Einstimmige Annahme
<b>Friedenssicherung</b>	S/PRST/2013/6	28.10.2013	Der Sicherheitsrat <b>erkennt an, dass die Organisation der Islamischen Zusammenarbeit aktiv zu der Arbeit der Vereinten Nationen zur Verwirklichung der Ziele und Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen beiträgt</b> .	
<b>Guinea-Bissau</b>	S/PRST/2013/19	9.12.2013	Der Sicherheitsrat <b>nimmt davon Kenntnis, dass die für den Übergangszeitraum zuständigen Behörden Guinea-Bissaus die Präsidentschafts- und Parlamentswahlen auf den 16. März 2014 verschoben haben</b> . Der Rat fordert die Behörden nachdrücklich auf, sicherzustellen, dass es nicht zu weiteren Verzögerungen kommt. Er <b>missbilligt entschieden die wiederholte Einmischung des Militärs</b> in zivile Angelegenheiten und fordert das Militär auf, die verfassungsmäßige Ordnung zu achten.	
<b>Haiti</b>	S/RES/2119(2013)	10.10.2013	Der Sicherheitsrat <b>beschließt, das Mandat der Stabilisierungsmission der Vereinten Nationen in Haiti (MINUSTAH) bis zum 15. Oktober 2014 zu verlängern</b> . Er beschließt ferner, dass die Gesamtpersonalstärke der MINUSTAH aus bis zu 5021 Soldaten und bis zu 2601 Polizisten bestehen wird. In Anerkennung der Anstrengungen der Vereinten Nationen zur <b>Bekämpfung der Cholera</b> unterstreicht der Rat, wie wichtig die Stärkung der haitianischen nationalen Gesundheitseinrichtungen ist, um mit raschen und gezielten medizinischen Maßnahmen gegen Ausbrüche vorzugehen.	Einstimmige Annahme

Sicherheitsrat				
	UN-Dok.-Nr.	Datum	Gegenstand	Abstimmungs- ergebnis
<b>Internationaler Strafgerichtshof</b>	S/2013/660	15.11.2013	Der Sicherheitsrat <b>ersucht den Internationalen Strafgerichtshof, die Ermittlungen und die Strafverfolgung gegen</b> Präsident Uhuru Muigai Kenyatta und Vizepräsident William Samoei Ruto in Übereinstimmung mit Artikel 16 des Römischen Statuts des Gerichtshofs <b>für einen Zeitraum von zwölf Monaten zurückzustellen.</b>	Veto; +7; -0; =8
<b>Liberia</b>	S/RES/2116(2013)	18.9.2013	Der Sicherheitsrat <b>beschließt, das Mandat der Mission der Vereinten Nationen in Liberia (UNMIL) bis zum 30. September 2014 zu verlängern.</b> Er fordert die Vereinten Nationen in Côte d'Ivoire und Liberia auf, im Rahmen ihres jeweiligen Mandats die Zusammenarbeit zwischen den Missionen zur Stabilisierung des Grenzgebiets zu verstärken, indem sie einen <b>gemeinsamen strategischen Plan zur Unterstützung der ivoirischen und liberianischen Behörden erarbeiten.</b>	Einstimmige Annahme
	S/RES/2128(2013)	10.12.2013	Der Sicherheitsrat <b>beschließt, das Mandat der</b> nach Resolution 1903 (2009) ernannten <b>Sachverständigengruppe bis zum 9. Dezember 2014 zu verlängern,</b> mit dem Auftrag, zwei Anschluss-Bewertungsmissionen in Liberia und seinen Nachbarstaaten durchzuführen und mit einschlägigen Sachverständigengruppen zusammenzuarbeiten. Er beschließt ferner, die mit Resolution 1521(2003) verhängten <b>Maßnahmen betreffend Reisen bis zum 9. Dezember 2014</b> und die mit Resolution 1961(2010) geänderten <b>Maßnahmen betreffend Rüstungsgüter zu verlängern.</b>	Einstimmige Annahme
<b>Libyen</b>	S/PRST/2013/21	16.12.2013	Der Sicherheitsrat <b>bekundet seine ernste Besorgnis über die Verschlechterung der Sicherheitslage und die politischen Spaltungen,</b> die den Übergang zu einer Demokratie und die Bestrebungen des libyschen Volkes zu untergraben drohen. Er verurteilt mit Nachdruck die Tötung unbewaffneter Demonstranten am 15. November 2013 in Tripolis und betont, dass alle Parteien der Gewalt gegen Zivilpersonen abschwören und das Recht aller Libyer, sich friedlich zu versammeln, achten müssen. Der Rat fordert alle Parteien auf, den demokratischen Übergang zu unterstützen und einen politischen Dialog aufzunehmen.	
<b>Nahost</b>	S/RES/2131(2013)	18.12.2013	Der Sicherheitsrat <b>beschließt, das Mandat der Beobachtertruppe der Vereinten Nationen für die Truppenentflechtung (UNDOF) bis zum 30. Juni 2014 zu verlängern.</b> Er ersucht den Generalsekretär, zu gewährleisten, dass die Truppe über die notwendigen Kapazitäten und Ressourcen zur Erfüllung des Mandats verfügt.	Einstimmige Annahme
<b>Ostafrikanisches Zwischenseen- gebiet</b>	S/PRST/2013/17	14.11.2013	Der Sicherheitsrat <b>begrüßt es, dass die Feindseligkeiten zwischen der Demokratischen Republik Kongo und der Bewegung des 23. März (M23) eingestellt wurden.</b> Der Rat fordert den raschen Abschluss und die zügige Umsetzung eines abschließenden, umfassenden und vereinbarten Ergebnisses, das unter anderem vorsieht, dass diejenigen, die Menschenrechte verletzt haben, zur Rechenschaft gezogen werden. Er <b>fordert die sofortige und dauerhafte Entwaffnung und Demobilisierung</b> der Kombattanten <b>der M23</b> im Einklang mit Resolution 2098 (2013).	
<b>Somalia</b>	S/RES/2124(2013)	12.11.2013	Der Sicherheitsrat <b>beschließt, die Mitgliedstaaten der Afrikanischen Union zu ermächtigen, den Einsatz der Mission der Afrikanischen Union in Somalia (AMISOM) bis zum 31. Oktober 2014 fortzuführen</b> und das Paket logistischer Unterstützung auf eine Höchstzahl von 22 126 Uniformierten bis 31. Oktober 2014 auszuweiten. Er ersucht das <b>Büro der Vereinten Nationen zur Unterstützung der AMISOM (UNSOA), die Somalische Nationalarmee</b> durch die Bereitstellung von Nahrungsmitteln und Wasser, Treibstoff, Transportmitteln und Zelten <b>zu unterstützen.</b> Der Rat <b>beschließt ferner, dass diese Unterstützung aus einem geeigneten Treuhandfonds der Vereinten Nationen finanziert wird,</b> und legt den Mitgliedstaaten nahe, auflagenfreie Beiträge an den Treuhandfonds zu leisten.	Einstimmige Annahme
	S/RES/2125(2013)	18.11.2013	Der Sicherheitsrat <b>fordert die somalischen Behörden auf, Seeräuber aufzugreifen und anschließend gegen sie strafrechtlich vorzugehen,</b> um seeräuberische Handlungen zu bekämpfen. Der Rat beschließt, die <b>Ermächtigungen, die den Staaten und Regionalorganisationen erteilt wurden,</b> die im Kampf gegen die Seeräuberei und bewaffnete Raubüberfälle auf See vor der Küste Somalias mit den somalischen Behörden zusammenarbeiten, <b>bis zum 17. November 2015 zu verlängern.</b>	Einstimmige Annahme

Sicherheitsrat				
	UN-Dok.-Nr.	Datum	Gegenstand	Abstimmungsergebnis
Sudan	S/RES/2126(2013)	25.11.2013	Der Sicherheitsrat <b>beschließt, das Mandat der Interims-Sicherheits-truppe der Vereinten Nationen für Abyei (UNISFA) bis zum 31. Mai 2014 zu verlängern.</b> Er fordert die Regierung Sudans und die Regierung Südsudans auf, den Gemeinsamen Mechanismus zur Verifikation und Überwachung der Grenze, für politische und Sicherheitsfragen und andere vereinbarte gemeinsame Mechanismen rasch und wirksam zu nutzen, um die Sicherheit und Transparenz der sicheren entmilitarisierten Grenzzone, einschließlich des »14 Meilen«-Gebiets, zu gewährleisten.	Einstimmige Annahme
Südsudan	S/RES/2132(2013)	24.12.2013	Der Sicherheitsrat ist besorgt über die Krise in Südsudan und verurteilt die Kampfhandlungen und die gezielt gegen Zivilpersonen und bestimmte Volksgruppen gerichteten Gewalthandlungen. Er fordert die sofortige Einstellung der Feindseligkeiten. Der Rat betont, dass die Anstrengungen, die Fähigkeit der Mission der Vereinten Nationen in Südsudan (UNMISS) zur Erfüllung ihres Mandats zu untergraben, nicht geduldet werden. Er <b>beschließt, dass die UNMISS aus bis zu 12 500 Soldaten und aus bis zu 1323 Polizisten bestehen wird.</b>	Einstimmige Annahme
Syrien	S/PRST/2013/15	2.10.2013	Der Sicherheitsrat <b>ist entsetzt über das eskalierende Ausmaß der Gewalt und darüber, dass nach Meldungen der Vereinten Nationen in Syrien mehr als 100 000 Menschen ums Leben gekommen sind.</b> Er <b>verurteilt außerdem jede in Syrien verübte Gewalt,</b> gleichviel von wem sie ausgeht, einschließlich aller sexuellen und geschlechtsspezifischen Gewalt- und Missbrauchshandlungen, die nach dem Völkerrecht verboten sind.	
Terrorismus	S/RES/2129(2013)	17.12.2013	Der Sicherheitsrat unterstreicht, dass das übergreifende <b>Ziel des Ausschusses zur Bekämpfung des Terrorismus darin besteht, die vollständige Durchführung der Resolution 1373(2001) sicherzustellen.</b> Er erinnert daran, dass dem Exekutivdirektorium des Ausschusses zur Bekämpfung des Terrorismus eine entscheidende Rolle dabei zukommt, den Ausschuss bei der Erfüllung seines Mandats zu unterstützen. Er beschließt, dass das <b>Exekutivdirektorium weiter als besondere politische Mission unter der politischen Leitung des Ausschusses zur Bekämpfung des Terrorismus bis zum 31. Dezember 2017 tätig sein wird.</b>	Einstimmige Annahme
Zentralafrikanische Republik	S/RES/2121(2013)	10.10.2013	Der Sicherheitsrat ist <b>tief besorgt über die Sicherheitslage in der Zentralafrikanischen Republik.</b> Er verurteilt erneut die gewaltsame Machtergreifung am 24. März 2013 durch die »Seleka«-Koalition und <b>beschließt, das Mandat des Integrierten Büros der Vereinten Nationen für die Friedenskonsolidierung in der Zentralafrikanischen Republik (BINUCA) zu stärken und zu aktualisieren.</b> Unter anderem soll das BINUCA die Umsetzung des Übergangsprozesses unterstützen und bei der Durchführung der Präsidentschafts- und Parlamentswahlen behilflich sein.	Einstimmige Annahme
	S/RES/2127(2013)	5.12.2013	Der Sicherheitsrat <b>genehmigt die Entsendung der Internationalen Unterstützungsmission in der Zentralafrikanischen Republik unter afrikanischer Führung (MISCA), die bis zum 4. Dezember 2014 alle erforderlichen Maßnahmen ergreifen wird, um unter anderem zum Schutz der Zivilbevölkerung, zur Wiederherstellung der Sicherheit und der öffentlichen Ordnung sowie zur Wiederherstellung der staatlichen Autorität im gesamten Hoheitsgebiet beizutragen.</b> Der Rat ermächtigt die französischen Truppen, alle erforderlichen Maßnahmen zur Unterstützung der MISCA zu ergreifen und beschließt, das Mandat innerhalb von sechs Monaten zu überprüfen.	Einstimmige Annahme
Zentralafrika	S/PRST/2013/18	25.11.2013	Der Sicherheitsrat <b>verurteilt die von der Widerstandsarmee des Herrn (LRA) verübten schrecklichen Angriffe, Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit.</b> Er stellt ferner mit Besorgnis fest, dass es Meldungen zufolge zu Angriffen der LRA in der Zentralafrikanischen Republik in Gebieten außerhalb des Haupteinsatzgebiets des Regionalen Einsatzverbands gekommen ist und <b>betont die Notwendigkeit einer engen Abstimmung</b> zwischen dem Integrierten Büro der Vereinten Nationen für die Friedenskonsolidierung in der Zentralafrikanischen Republik (BINUCA), dem Regionalen Einsatzverband und der Internationalen Unterstützungsmission in der Zentralafrikanischen Republik unter afrikanischer Führung (MISCA) bei ihren Aktivitäten zum Schutz von Zivilpersonen und zur Bekämpfung der LRA.	

# 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 Palästinaflüchtlinge 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 Truppenflechtung 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 Haïti | Stabilisierungsmission der Vereinten Nationen in Haïti **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 **MINUSMA** United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali | Mehrdimensionale integrierte Stabilisierungsmission der Vereinten Nationen in Mali

\* Die Auflistung erhebt nicht den Anspruch auf Vollständigkeit. Stand: Januar 2014



# Die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen

(Stand: Januar 2014)

Die Tabellen 1 und 2 zu den Mitgliedstaaten geben den Stand von Jahresbeginn 2014 wieder. **Tabelle 1** führt die 193 Mitglieder in alphabetischer Reihenfolge mit den Daten ihrer Aufnahme auf. **Tabelle 2** gruppiert die Mitgliedstaaten nach Regionalgruppen. Die Zuordnung beruht auf dem United Nations Handbook 2013–2014 des neuseeländischen Außenministeriums. **Tabelle 3** ordnet die Mitgliedstaaten nach Gebietsgröße. Die Zahlen sind der 62. Ausgabe des ›Demographic Yearbook 2011‹ der Vereinten Nationen 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 Jahr 2012 veröffentlichten Übersicht ›World Population Prospects. The 2012 Revision‹ der Abteilung für Bevölkerungsfragen und der Statistikabteilung der Vereinten Nationen (DESA). Sie geben im Allgemeinen grobe Schätzungen für den Stand von 2013 wieder. In **Tabelle 5** sind die Mitgliedstaaten entsprechend ihrer Wirtschaftsleistung im Jahr 2012 aufgeführt. Quelle ist die ›World Development Indicators Database‹ der Weltbank vom Dezember 2013.

## 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. Aserbajdschan	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. <b>Deutschland</b>	<b>18.9.1973</b>	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. Mauretania	27.10.1961	173. Togo	20.9.1960
42. Eritrea	28.5.1993	108. Mauritius	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	Sonstige Staaten	
64. Irland	14.12.1955	130. Palau	15.12.1994	Vatikanstadt	
65. Island	19.11.1946	131. Panama	13.11.1945		
66. Israel	11.5.1949	132. Papua-Neuguinea	10.10.1975		

## 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	30. Tansania	945 087	59. Paraguay	406 752
2. Kanada	9 984 670	31. Nigeria	923 768	60. Simbabwe	390 757
3. Vereinigte Staaten	9 629 091	32. Venezuela	912 050	61. Japan	377 930
4. China	9 596 961	33. Namibia	824 268	<b>62. Deutschland</b>	<b>357 121</b>
5. Brasilien	8 514 877	34. Mosambik	801 590	63. Kongo (Republik)	342 000
6. Australien	7 692 024	35. Pakistan	796 095	64. Finnland	336 851
7. Indien	3 287 263	36. Türkei	783 562	65. Vietnam	330 957
8. Argentinien	2 780 400	37. Chile	756 102	66. Malaysia	330 803
9. Kasachstan	2 724 900	38. Sambia	752 612	67. Norwegen	323 787
10. Algerien	2 381 741	39. Myanmar	676 578	68. Côte d'Ivoire	322 463
11. Kongo (Demokratische Rep.)	2 344 858	40. Afghanistan	652 864	69. Polen	311 888
12. Saudi-Arabien	2 149 690	41. Somalia	637 657	70. Oman	309 500
13. Mexiko	1 964 375	42. Zentralafrikanische Republik	622 984	71. Italien	301 336
14. Indonesien	1 910 931	43. Südsudan	619 745	72. Philippinen	300 000
15. Sudan	1 886 068	44. Ukraine	603 500	73. Burkina Faso	272 967
16. Libyen	1 759 540	45. Madagaskar	587 295	74. Neuseeland	270 467
17. Iran	1 628 750	46. Botswana	582 000	75. Gabun	267 668
18. Mongolei	1 564 116	47. Kenia	581 313	76. Ecuador	256 369
19. Peru	1 285 216	48. Frankreich	551 500	77. Guinea	245 857
20. Tschad	1 284 000	49. Jemen	527 968	78. Großbritannien	242 495
21. Niger	1 267 000	50. Thailand	513 120	79. Uganda	241 550
22. Angola	1 246 700	51. Spanien	505 992	80. Ghana	238 533
23. Mali	1 240 192	52. Turkmenistan	488 100	81. Rumänien	238 391
24. Südafrika	1 221 037	53. Kamerun	475 650	82. Laos	236 800
25. Kolumbien	1 141 748	54. Papua-Neuguinea	462 840	83. Guyana	214 969
26. Äthiopien	1 104 300	55. Schweden	450 295	84. Belarus	207 600
27. Bolivien	1 098 581	56. Usbekistan	447 400	85. Kirgisistan	199 951
28. Mauretanien	1 030 700	57. Marokko	446 550	86. Senegal	196 712
29. Ägypten	1 002 000	58. Irak	435 244	87. Syrien	185 180

88. Kambodscha	181 035	124. Kroatien	56 594	160. Jamaika	10 991
89. Uruguay	176 215	125. Bosnien-Herzegowina	51 209	161. Libanon	10 452
90. Suriname	163 820	126. Costa Rica	51 100	162. Zypern	9 251
91. Tunesien	163 610	127. Slowakei	49 036	163. Brunei Darussalam	5 765
92. Bangladesch	147 570	128. Dominikanische Republik	48 671	164. Trinidad und Tobago	5 130
93. Nepal	147 181	129. Estland	45 227	165. Kap Verde	4 033
94. Tadschikistan	143 100	130. Dänemark	43 094	166. Samoa	2 842
95. Griechenland	131 957	131. Schweiz	41 285	167. Luxemburg	2 586
96. Nicaragua	130 373	132. Bhutan	38 394	168. Komoren	2 235
97. Korea (Demokratische Volksrep.)	120 538	133. Niederlande	37 354	169. Mauritius	1 969
98. Malawi	118 484	134. Guinea-Bissau	36 125	170. São Tomé und Príncipe	964
99. Eritrea	117 600	135. Moldau	33 846	171. Bahrain	758
100. Benin	114 763	136. Belgien	30 528	172. Dominica	751
101. Honduras	112 492	137. Lesotho	30 355	173. Tonga	747
102. Liberia	111 369	138. Armenien	29 743	174. Kiribati	726
103. Bulgarien	110 879	139. Salomonen	28 896	175. Singapur	714
104. Kuba	109 884	140. Albanien	28 748	176. Mikronesien	702
105. Guatemala	108 889	141. Äquatorialguinea	28 051	177. St. Lucia	539
106. Island	103 000	142. Burundi	27 834	178. Andorra	468
107. Korea (Republik)	100 033	143. Haiti	27 750	179. Palau	459
108. Ungarn	93 027	144. Ruanda	26 340	180. Seychellen	452
109. Portugal	92 212	145. Mazedonien	25 713	181. Antigua und Barbuda	442
110. Jordanien	89 328	146. Dschibuti	23 200	182. Barbados	430
111. Serbien	88 361	147. Belize	22 966	183. St. Vincent und die Grenadinen	389
112. Aserbaidshan	86 600	148. Israel	22 072	184. Grenada	344
113. Österreich	83 871	149. El Salvador	21 041	185. Malta	316
114. Vereinigte Arabische Emirate	83 600	150. Slowenien	20 273	186. Malediven	300
115. Tschechien	78 865	151. Fidschi	18 272	187. St. Kitts und Nevis	261
116. Panama	75 417	152. Kuwait	17 818	188. Marshallinseln	181
117. Sierra Leone	72 300	153. Swasiland	17 363	189. Liechtenstein	160
118. Irland	69 825	154. Timor-Leste	14 919	190. San Marino	61
119. Georgien	69 700	155. Bahamas	13 943	191. Tuvalu	26
120. Sri Lanka	65 610	156. Montenegro	13 812	192. Nauru	21
121. Litauen	65 300	157. Vanuatu	12 189	193. Monaco	2
122. Lettland	64 562	158. Katar	11 607		
123. Togo	56 785	159. Gambia	11 295		

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

1. China	1 385 059	48. Mosambik	25 900	95. Tadschikistan	8 227
2. Indien	1 255 453	49. Korea (Demokratische Volksrep.)	24 852	96. Honduras	8 160
3. Vereinigte Staaten	317 405	50. Jemen	24 756	97. Schweiz	7 876
4. Indonesien	250 721	51. Syrien	23 124	98. Israel	7 774
5. Brasilien	200 549	52. Madagaskar	22 989	99. Papua-Neuguinea	7 351
6. Pakistan	184 574	53. Australien	22 900	100. Bulgarien	7 230
7. Nigeria	173 196	54. Kamerun	22 360	101. Jordanien	7 011
8. Bangladesch	158 121	55. Rumänien	21 668	102. Laos	6 858
9. Russland	141 779	56. Angola	21 559	103. Paraguay	6 847
10. Japan	126 568	57. Sri Lanka	21 417	104. Togo	6 823
11. Mexiko	123 319	58. Côte d'Ivoire	20 201	105. El Salvador	6 481
12. Philippinen	99 078	59. Niger	17 777	106. Libyen	6 382
13. Äthiopien	94 664	60. Chile	17 605	107. Eritrea	6 314
14. Vietnam	92 007	61. Burkina Faso	17 060	108. Nicaragua	6 173
15. Ägypten	82 403	62. Niederlande	16 702	109. Sierra Leone	6 126
16. Deutschland	82 187	63. Kasachstan	16 463	110. Kirgisistan	5 611
17. Iran	77 449	64. Malawi	16 378	111. Dänemark	5 567
18. Türkei	74 721	65. Ecuador	15 788	112. Slowakei	5 428
19. Kongo (Demokratische Rep.)	67 806	66. Guatemala	15 582	113. Finnland	5 388
20. Thailand	66 986	67. Mali	15 442	114. Turkmenistan	5 270
21. Frankreich	63 828	68. Kambodscha	15 251	115. Singapur	5 174
22. Großbritannien	62 536	69. Sambia	14 443	116. Norwegen	4 951
23. Italien	60 280	70. Senegal	14 188	117. Costa Rica	4 841
24. Myanmar	53 391	71. Simbabwe	13 784	118. Zentralafrikanische Republik	4 608
25. Südafrika	52 532	72. Tschad	12 943	119. Irland	4 593
26. Tansania	49 282	73. Ruanda	11 843	120. Neuseeland	4 465
27. Korea (Republik)	48 905	74. Guinea	11 796	121. Libanon	4 460
28. Kolumbien	48 488	75. Kuba	11 341	122. Kongo (Republik)	4 460
29. Spanien	46 449	76. Griechenland	11 068	123. Georgien	4 407
30. Ukraine	45 147	77. Tunesien	11 009	124. Liberia	4 318
31. Kenia	44 408	78. Belgien	10 990	125. Kroatien	4 290
32. Argentinien	41 515	79. Bolivien	10 775	126. Mauretanien	3 913
33. Algerien	39 092	80. Südsudan	10 775	127. Panama	3 855
34. Sudan	38 660	81. Somalia	10 618	128. Bosnien-Herzegowina	3 824
35. Polen	38 124	82. Tschechien	10 543	129. Moldau	3 549
36. Uganda	37 738	83. Portugal	10 537	130. Uruguay	3 424
37. Kanada	34 508	84. Dominikanische Republik	10 511	131. Albanien	3 197
38. Irak	33 613	85. Haiti	10 458	132. Kuwait	3 183
39. Marokko	32 928	86. Benin	10 385	133. Litauen	3 025
40. Afghanistan	31 301	87. Burundi	10 188	134. Armenien	3 002
41. Peru	30 613	88. Ungarn	9 882	135. Oman	2 973
42. Venezuela	30 445	89. Serbien	9 563	136. Mongolei	2 839
43. Malaysia	29 472	90. Schweden	9 442	137. Jamaika	2 833
44. Usbekistan	29 155	91. Aserbaidshan	9 417	138. Namibia	2 308
45. Saudi-Arabien	28 833	92. Belarus	9 340	139. Mazedonien	2 109
46. Nepal	28 346	93. Vereinigte Arabische Emirate	9 078	140. Lesotho	2 081
47. Ghana	26 071	94. Österreich	8 386	141. Slowenien	2 053

142. Lettland	2 050	160. Komoren	743	178. Tonga	111
143. Botswana	2 016	161. Montenegro	623	179. Grenada	109
144. Katar	1 859	162. Salomonen	571	180. Mikronesien	109
145. Gambia	1 854	163. Suriname	543	181. Kiribati	103
146. Guinea-Bissau	1 716	164. Luxemburg	514	182. Seychellen	94
147. Gabun	1 669	165. Kap Verde	511	183. Antigua und Barbuda	90
148. Trinidad und Tobago	1 349	166. Malta	426	184. Andorra	78
149. Bahrain	1 324	167. Brunei Darussalam	417	185. Dominica	73
150. Estland	1 287	168. Bahamas	371	186. Marshallinseln	57
151. Swasiland	1 257	169. Malediven	345	187. St. Kitts und Nevis	54
152. Mauritius	1 245	170. Belize	329	188. Monaco	37
153. Timor-Leste	1 185	171. Island	326	189. Liechtenstein	36
154. Zypern	1 121	172. Barbados	283	190. San Marino	31
155. Fidschi	899	173. Vanuatu	253	191. Palau	21
156. Dschibuti	884	174. Samoa	199	192. Nauru	10
157. Guyana	821	175. São Tomé und Príncipe	195	193. Tuvalu	10
158. Bhutan	750	176. St. Lucia	183		
159. Äquatorialguinea	747	177. St. Vincent und die Grenadinen	113		

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

1. Vereinigte Staaten	16 244 600	66. Aserbaidshan	66 605	131. Simbabwe	9 802
2. China	8 227 103	67. Belarus	63 267	132. Mazedonien	9 613
3. Japan	5 959 718	68. Sri Lanka	59 423	133. Laos	9 418
<b>4. Deutschland</b>	<b>3 428 131</b>	69. Kroatien	59 228	134. Malta	8 722
5. Frankreich	2 612 878	70. Dominikanische Republik	59 047	135. Bahamas	8 149
6. Großbritannien	2 471 784	71. Sudan	58 769	136. Haiti	7 843
7. Brasilien	2 252 664	72. Luxemburg	55 178	137. Benin	7 557
8. Russland	2 014 775	73. Usbekistan	51 113	138. Moldau	7 253
9. Italien	2 014 670	74. Bulgarien	50 972	139. Ruanda	7 103
10. Indien	1 841 710	75. Guatemala	50 234	140. Tadschikistan	6 972
11. Kanada	1 821 424	76. Uruguay	49 920	141. Niger	6 773
12. Australien	1 532 408	77. Tunesien	45 662	142. Kirgisistan	6 475
13. Spanien	1 322 965	78. Slowenien	45 279	143. Monaco	6 075
14. Mexiko	1 178 126	79. Costa Rica	45 104	144. Guinea	5 632
15. Korea (Republik)	1 129 598	80. Libanon	42 945	145. Suriname	5 012
16. Indonesien	878 043	81. Litauen	42 344	146. Montenegro	4 373
17. Türkei	789 257	82. Äthiopien	41 605	147. Malawi	4 264
18. Niederlande	770 555	83. Ghana	40 711	148. Barbados	4 225
19. Saudi-Arabien	711 050	84. Kenia	40 697	149. Mauretanien	4 199
20. Schweiz	631 173	85. Serbien	37 489	150. Fidschi	3 908
21. Schweden	523 806	86. Panama	36 253	151. Togo	3 814
22. Iran	514 060	87. Jemen	35 646	152. Sierra Leone	3 796
23. Norwegen	499 667	88. Turkmenistan	35 164	153. Swasiland	3 744
24. Polen	489 795	89. Jordanien	31 015	154. Eritrea	3 092
25. Belgien	483 262	90. Bahrain	29 044	155. Guyana	2 851
26. Argentinien	475 502	91. Lettland	28 373	156. Burundi	2 472
27. Österreich	394 708	92. Tansania	28 242	157. Lesotho	2 448
28. Südafrika	384 313	93. Bolivien	27 035	158. Malediven	2 222
29. Venezuela	381 286	94. Paraguay	25 502	159. Zentralafrikanische Republik	2 184
30. Kolumbien	369 606	95. Kamerun	25 322	160. Kap Verde	1 827
31. Thailand	365 966	96. Côte d'Ivoire	24 680	161. Bhutan	1 780
32. Vereinigte Arabische Emirate	348 595	97. El Salvador	23 864	162. Liberia	1 734
33. Dänemark	314 887	98. Trinidad und Tobago	23 320	163. Belize	1 493
34. Malaysia	305 033	99. Zypern	22 767	164. Timor-Leste	1 293
35. Singapur	274 701	100. Estland	22 390	165. St. Lucia	1 239
36. Chile	269 869	101. Sambia	20 678	166. Antigua und Barbuda	1 134
37. Ägypten	262 832	102. Afghanistan	20 497	167. Seychellen	1 129
38. Nigeria	262 597	103. Uganda	19 881	168. Salomonen	1 008
39. Israel	258 217	104. Nepal	18 963	169. Gambia	917
40. Philippinen	250 182	105. Honduras	18 434	170. Guinea-Bissau	822
41. Griechenland	249 099	106. Gabun	18 377	171. Vanuatu	787
42. Finnland	247 546	107. Äquatorialguinea	17 697	172. Grenada	767
43. Pakistan	225 143	108. Bosnien-Herzegowina	17 466	173. St. Kitts und Nevis	767
44. Portugal	212 274	109. Kongo (Demokratische Republik)	17 204	174. St. Vincent und die Grenadinen	713
45. Irland	210 771	110. Brunei Darussalam	16 954	175. Samoa	684
46. Irak	210 280	111. Georgien	15 747	176. Komoren	596
47. Algerien	205 789	112. Papua-Neuguinea	15 654	177. Dominica	480
48. Peru	203 790	113. Jamaika	14 755	178. Tonga	472
49. Kasachstan	203 521	114. Botswana	14 504	179. Mikronesien	326
50. Tschechien	196 446	115. Mosambik	14 244	180. São Tomé und Príncipe	263
51. Rumänien	192 711	116. Senegal	14 046	181. Palau	228
52. Ukraine	176 309	117. Kambodscha	14 038	182. Marshallinseln	182
53. Katar	171 476	118. Kongo (Republik)	13 678	183. Kiribati	175
54. Neuseeland	167 347	119. Island	13 579	184. Tuvalu	40
55. Kuwait	160 913	120. Namibia	13 072		
56. Vietnam	155 820	121. Tschad	12 887	<b>Für folgende Staaten liegen keine Daten vor:</b>	
57. Ungarn	124 600	122. Albanien	12 648	Andorra	
58. Bangladesch	116 355	123. Nicaragua	10 507	Dschibuti	
59. Angola	114 147	124. Mauritius	10 486	Korea (Demokratische Republik)	
60. Marokko	95 982	125. Burkina Faso	10 441	Libyen	
61. Slowakei	91 149	126. Mali	10 308	Liechtenstein	
62. Ecuador	84 040	127. Mongolei	10 271	Myanmar	
63. Syrien	73 672	128. Südsudan	10 220	Nauru	
64. Oman	69 972	129. Madagaskar	9 975	San Marino	
65. Kuba	68 234	130. Armenien	9 951	Somalia	



# GERMAN REVIEW ON THE UNITED NATIONS | Abstracts

VOLUME 62 | 2014 | No. 1

Alischa Kugel

pp. 3–8

## The United Nations and Preventive Diplomacy. Challenges and Opportunities

The United Nations has a wider range of preventive diplomacy instruments at its disposal than ever before. These include Special Envoys and Mediators, field missions, dedicated entities at the UN Secretariat, such as the Mediation Support Unit and the Standby Team of Mediation Experts, regional and sub-regional organizations and development actors, such as Resident Coordinators and Peace and Development Advisors. Recent experiences illustrate that despite certain limits, preventive diplomacy can achieve positive results. However, challenges in the form of financial, operational, and political obstacles have to be overcome. The United Nations can use the newfound interest of member states in conflict prevention—driven in part by financial pressures—to its advantage to strengthen preventive diplomacy measures.

Gisela Hirschmann · Monika Heupel

pp. 9–14

## Practice What You Preach.

### The United Nations and Human Rights Protection in Peacekeeping Operations and Sanctions Policies

The protection of human rights is one of the United Nations' utmost priorities. Numerous institutions and treaties can be traced back to United Nations initiatives. However, as the authority of the organization has remarkably grown during the last two decades, some UN policies can also have negative consequences for human rights. Human rights violations have occurred in the context of United Nations peace operations, for example through the sexual exploitation of women and children by peacekeepers, or as a result of UN sanctions policies, which violated the rights of individuals or a whole population. As a consequence, the United Nations is increasingly facing demands to promote the respect of human rights not only among its member states but also in its own activities. In this contribution, the authors show how the United Nations has reacted to these new demands by analysing the development of human rights protection provisions in peace operations and sanctions policies.

Oliver Meier

p. 15

## Comment: Mission Unaccomplished. Syria and the Chemical Weapons Disarmament

The process of chemical weapons disarmament in Syria remains incomplete. Successes include the thorough investigation of the circumstances of past poison gas attacks and the destruction of key elements of Syria's chemical weapons program. But the most dangerous weapons are not yet removed from Syria and the perpetrators of the attacks must be tried by the International Criminal Court.

## "We Should at All Costs Prevent the ICC from Being Politicized"

pp. 16–21

Interview with **Fatou Besouda**, Chief Prosecutor of the International Criminal Court, on the impact of the Court, criticism from African states, a new investigation strategy, the importance and difficulties of witness protection, cooperation with non-states parties and the UN Secretariat, and on the Court's function as a deterrent.

Hendrik Cremer

pp. 22–27

## The New Complaints Mechanism for Children. The Third Optional Protocol to the UN Convention on the Rights of the Child

On 14 April 2014, the third Optional Protocol to the UN Convention on the Rights of the Child will enter into force. The Protocol contains regulations for an individual communication procedure in front of and an inquiry procedure to be conducted by the Committee on the Rights of the Child. The Protocol's entry into force means an important step forward for the international system for the protection of human rights. The Protocol stands for the acknowledgment of children's rights as individual justiciable rights. On the basis of the Protocol, the UN Convention on the Rights of the Child and its two substantive Optional Protocols can now be viewed to be on equal footing with other international human rights treaties—not only in theoretical terms but also in terms of procedures for the protection of children's rights.

## IMPRESSUM

### VEREINTE NATIONEN

Zeitschrift für die Vereinten Nationen und ihre Sonderorganisationen.  
Begründet von Kurt Seinsch. ISSN 0042-384X

### Herausgeber:

Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen (DGVN), Berlin.

### Chefredakteurin: Anja Papenfuß

Redaktionsassistent/DTP: Monique Lehmann

### Redaktionsanschrift: VEREINTE NATIONEN

Zimmerstr. 26/27, D-10969 Berlin  
Telefon: +49 (0)30 | 25 93 75-10  
Telefax: +49 (0)30 | 25 93 75-29  
E-Mail: zeitschrift@dgvn.de  
Internet: www.dgvn.de/zeitschrift.html

### Druck und Verlag:

BWV · Berliner Wissenschafts-Verlag GmbH  
Markgrafenstraße 12-14, D-10969 Berlin  
Telefon: +49 (0)30 | 84 17 70-0  
Telefax: +49 (0)30 | 84 17 70-21  
E-Mail: bwv@bwv-verlag.de  
Internet: www.bwv-verlag.de

**Erscheinungsweise:** zweimonatlich  
(Februar, April, Juni, August, Oktober, Dezember)

### Bezugspreise des BWV:

Jahresabonnement Printausgabe 63,- Euro\*  
Jahresabonnement Onlineausgabe 63,- Euro  
Jahresabonnement Print- und Onlineausgabe 79,- Euro\*  
Einzelheft 13,- Euro\*  
\*Alle Preise inkl. MwSt., zzgl. Porto.

### Bestellungen nehmen entgegen:

Viola Wittenborn Tel.: +49 (0)30 | 84 17 70-22  
Fax: +49 (0)30 | 84 17 70-21  
E-Mail: wittenborn@bwv-verlag.de  
sowie der Buchhandel.

Kündigung drei Monate vor Kalenderjahresende. Zahlungen im Voraus an:  
BWV · Berliner Wissenschafts-Verlag GmbH,  
Postbank Berlin, Konto Nr.: 28 875 101,  
BLZ 100 100 10, IBAN DE 39 1001 0010 00288751 01,  
SWIFT (BIC): PBNKDEFF.

Für **Mitglieder** der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen ist der Bezugspreis im Mitgliedsbeitrag enthalten.

### Anzeigenverwaltung und Anzeigenannahme:

Berliner Wissenschafts-Verlag GmbH  
Brigitta Weiss  
Tel.: +49 (0)30 | 84 17 70-14  
Fax: +49 (0)30 | 84 17 70-21  
E-Mail: weiss@bwv-verlag.de

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

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

## DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR DIE VEREINTE NATIONEN

### Vorstand

Detlef Dzembritzki (Vorsitzender)  
Dr. Ekkehard Griep (Stellv. Vorsitzender)  
Jürgen Klimke, MdB (Stellv. Vorsitzender)  
Ana Dujic (Schatzmeisterin)  
Hannah Birkenkötter  
Matthias Böhning  
Matthias Eiles  
Dr. Michael Lysander Fremuth  
Prof. Dr. Manuel Fröhlich  
Gabriele Köhler  
Winfried Nachtwei  
Dr. Sven Simon  
Katharina Tolle

### Präsidium

Dr. Hans Arnold  
Gerhart R. Baum  
Prof. Dr. Thomas Bruha  
Dr. Hans Otto Bräutigam  
Dr. Eberhard Brecht  
Prof. Dr. Klaus Dicke  
Bärbel Dieckmann  
Dr. Martin Dutzmann  
Hans Eichel  
Manfred Eisele  
Prof. Dr. Tono Eitel  
Joschka Fischer  
Dr. Alexander Gunther Friedrich  
Hans-Dietrich Genscher  
Dr. Wilhelm Höynck  
Prof. Dr. Klaus Hüfner  
Prälat Dr. Karl Jüsten  
Dr. Dieter Kastrup  
Dr. Hans-Peter Kaul  
Dr. Inge Kaul  
Dr. Klaus Kinkel  
Dr. Manfred Kulesa  
Armin Laschet  
Dr. Hans-Werner Lautenschlager  
Dr. Kerstin Leitner  
Prof. Dr. Klaus Leisinger  
Walter Lewalter  
Thomas Matussek  
Karl-Theodor Paschke  
Dr. Gunter Pleuger  
Detlev Graf zu Rantzau  
Dr. Michael Schaefer  
Prof. Wolfgang Schomburg  
Prof. Dr. Dr. Sabine von Schorlemer  
Peter Schumann  
Dr. Irmgard Schwaetzer  
Dr. Reinhard Schweppe  
Prof. Dr. Bruno Simma  
Michael Steiner  
Dr. Frank-Walter Steinmeier  
Prof. Dr. Rita Süßmuth  
Prof. Dr. Klaus Töpfer

Prof. Dr. Christian Tomuschat  
Dr. Günther Unser  
Prof. Dr. Hans-Joachim Vergau  
Dr. Rainer Wend  
Dr. Guido Westerwelle  
Heidemarie Wieczorek-Zeul  
Prof. Dr. Rüdiger Wolfrum  
Prof. Dr. Christoph Zöpel

### Redaktionsbeirat

Friederike Bauer  
Thorsten Benner  
Dagmar Dehmer  
Dr. Michael Lysander Fremuth  
Prof. Dr. Manuel Fröhlich  
Dr. Ekkehard Griep  
Prof. Dr. Klaus Hüfner  
Gerrit Kurtz  
Thomas Nehls  
Dr. Martin Pabst  
Dr. Sven Simon

### Landesverbände

Landesverband Baden-Württemberg  
Vorsitzender:  
Prof. Dr. Karl-Heinz Meier-Braun  
karl-heinz.meier-braun@swr.de

Landesverband Bayern  
Vorsitzende: Ulrike Renner-Helfmann  
info@dgvn-bayern.de

Landesverband Berlin-Brandenburg  
Vorsitzender: Dr. Lutz-Peter Gollnisch  
dgvn-bb@dgvn.de

Landesverband Hessen  
Vorsitzender: Dustin Dehéz  
info@dgvn-hessen.org

Landesverband Nordrhein-Westfalen  
Vorsitzender:  
Dr. Michael Lysander Fremuth  
kontakt@dgvn-nrw.de

Landesverband Sachsen,  
Sachsen-Anhalt, Thüringen  
Vorsitzender: Kai Ahlborn  
lv-sachsen@dgvn.de

### Generalsekretariat

Dr. Beate Wagner, Generalsekretärin  
Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen  
Zimmerstr. 26/27, D-10969 Berlin  
Telefon: 030 | 25 93 75-0  
info@dgvn.de | www.dgvn.de