

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

Mehr Transparenz und mehr Beteiligung

Die informelle Reform der Arbeitsmethoden des UN-Sicherheitsrats
Helmut Volger

Standpunkt

Das Recht auf Wasser und Sanitärversorgung:
Eine internationale Anerkennung mit Folgen
Beate Rudolf

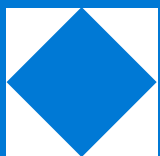
Der Zweite Ausschuss der UN-Generalversammlung
Aufgaben, Arbeitsweise und Reformbemühungen
Reinhard Haßenpflug

Auf dem Weg zu einem Weltparlament?

Der Vorschlag zur Einrichtung einer parlamentarischen
Versammlung bei den UN
Andreas Bummel

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

Generalsekretär | Bericht für die 65. Generalversammlung
Henrike Paepcke



Nomos

5 10

58. Jahrgang | Seite 193–240
ISSN 0042-384X | M 1308 F

Effizienzsteigerungen und Reformvorschläge

Vorschläge zur Reform der Vereinten Nationen werden in schöner Regelmäßigkeit vorgelegt. Mal sollen sie der ›große Wurf‹ sein, mal dienen sie kleinen Verbesserungen in der täglichen Arbeit der Organisation. Oft sind sie wenig realistisch und häufig so umstritten, dass sie wenig Chancen haben, umgesetzt zu werden. Wenn sich manche Vorschläge dann doch durchsetzen, liegt es zumeist am richtigen Timing und an den richtigen Unterstützern.

Die in diesem Heft versammelten Beiträge berichten über erfolgte Reformen oder enthalten Vorschläge für eine effizientere Arbeitsweise von Sicherheitsrat und Generalversammlung. **Helmut Volger** klärt über die komplizierte Sitzungspraxis des Sicherheitsrats auf, die es Außenstehenden erschwert, sich einen Überblick über den Gang der Ratsentscheidungen zu verschaffen. Die jahrzehntelange Geheimniskrämerei dieses wichtigsten UN-Gremiums hat seit den neunziger Jahren kontinuierlich abgenommen. Seit 1994 gibt es schrittweise mehr Informationen und Mitspracherecht für Nichtmitgliedstaaten und einen besseren Zugang für Medien und NGOs. Diese kleinen Errungenschaften sind zwar nicht die von allen erwartete umfassende Reform und Erweiterung des Rates, zeigen aber, dass jenseits einer Charta-Revision Verbesserungen zu erreichen sind.

Wenn schon im Sicherheitsrat mit seinen 15 Mitgliedern Reformen schwer durchzusetzen sind, ist dies in der Generalversammlung mit ihren 192 Mitgliedstaaten umso schwieriger. **Reinhard Haßenpflug**, von 2007 bis 2010 Vertreter Deutschlands im Zweiten Hauptausschuss der Generalversammlung, berichtet von stereotypen Diskussionen und mal mehr, mal weniger substanziellen Resolutionen. Die schwerfällige Arbeitsweise des Gremiums, die zu große Bandbreite an Themen sowie die Konkurrenz zu den großen Konferenzen und dem Wirtschafts- und Sozialrat machen seine Arbeit zunehmend ineffektiv. Um dem entgegenzuwirken, haben die EU-Staaten einige praktische Reformvorschläge vorgelegt. Sollten diese von der G-77 akzeptiert werden, wäre dies ein großer Fortschritt.

Ramesh Thakur, **Walther Lichem** und **Detlof von Winterfeldt** plädieren in ihrem Beitrag dafür, der Generalversammlung einen Wissenschaftsberater zur Seite zu stellen. Er oder sie sollte sicherstellen, dass die Erkenntnisse der Wissenschaft stärker in die Diskussionen und Verhandlungen des einzigen Plenarorgans der Vereinten Nationen einfließen und damit zu einer Versachlichung der Diskussion beitragen.

Eine weitreichende Reform der UN wäre es, wenn neben der Generalversammlung eine zweite Kammer, bestehend aus Parlamentariern, eingerichtet würde. Eine solche parlamentarische Versammlung würde das seit Jahrzehnten von verschiedener Seite monierte Demokratiedefizit der Vereinten Nationen in beträchtlichem Maße abbauen. Wie ein solches Gremium genau aussehen, mit welchen Kompetenzen es ausgestattet und wie es auf den Weg gebracht werden könnte, erläutert **Andreas Bummel**.

Ich wünsche eine anregende Lektüre.



Anja Papenfuß, Chefredakteurin
papenfuss@dgvn.de



Inhalt

Helmut Volger

Mehr Transparenz und mehr Beteiligung

Die informelle Reform der Arbeitsmethoden des UN-Sicherheitsrats 195

Beate Rudolf

Standpunkt | Das Recht auf Wasser und Sanitärversorgung: Eine internationale Anerkennung mit Folgen 204

Reinhard Haßenpflug

Der Zweite Ausschuss der UN-Generalversammlung

Aufgaben, Arbeitsweise und Reformbemühungen 205

Ramesh Thakur · Walther Lichem · Detlof von Winterfeldt

Die UN brauchen einen Wissenschaftsberater 211

Andreas Bummel

Auf dem Weg zu einem Weltparlament?

Der Vorschlag zur Einrichtung einer parlamentarischen Versammlung bei den UN 216

AUS DEM BEREICH DER VEREINTEN NATIONEN**Allgemeines**

Henrike Paepcke

Generalsekretär | Bericht für die 65. Generalversammlung 221**Politik und Sicherheit**

Simone Wisotzki

Aktionsprogramm zu Kleinwaffen und leichten Waffen | Viertes Staatentreffen 2010 222**Sozialfragen und Menschenrechte**

Birgit Schlütter

Menschenrechtsausschuss | 95. bis 97. Tagung 2009 224

Stefanie Lux

Rechte des Kindes | 50. bis 52. Tagung 2009 226**Rechtsfragen**

Christian Schliemann

Völkerrechtskommission | 61. Tagung 2009 229**BUCHBESPRECHUNGEN** 231**»Wir brauchen mehr Ergebnisorientierung«**

Rede der deutschen Bundeskanzlerin Angela Merkel auf der Plenartagung auf hoher Ebene zu den Millenniums-Entwicklungszielen während der 65. Generalversammlung der Vereinten Nationen am 21. September 2010 in New York 233

»Deutsche Außenpolitik ist Friedenspolitik«

Rede des deutschen Außenministers Guido Westerwelle vor der 65. Generalversammlung der Vereinten Nationen am 25. September 2010 in New York 234

DOKUMENTE DER VEREINTEN NATIONEN 237**English Abstracts** 239**Impressum** 240

Mehr Transparenz und mehr Beteiligung

Die informelle Reform der Arbeitsmethoden des UN-Sicherheitsrats

Helmut Volger

Während die grundlegende Strukturreform des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen trotz jahrzehntelanger Debatten nicht vorangekommen ist, sind seit Anfang der neunziger Jahre bei der Reform der Arbeitsmethoden einige bemerkenswerte Fortschritte erzielt worden: Durch informelle Reformen ohne Änderung der Geschäftsordnung hat der Sicherheitsrat seine Arbeit transparenter gemacht und die Beteiligungsmöglichkeiten für Nichtmitglieder des Rates und für nichtstaatliche Organisationen erweitert. Damit ist er einem der Ziele der Reformbemühungen, seine politische Legitimation zu stärken, einen wichtigen Schritt nähergekommen.

Seit der Gründung der Vereinten Nationen im Jahr 1945 haben sich Politiker, Diplomaten, Wissenschaftler und die Massenmedien immer wieder mit den politischen Erfolgen und Misserfolgen des UN-Sicherheitsrats beschäftigt. Seit den neunziger Jahren ist durch die verbesserte Zusammenarbeit der Großmächte im Rat nach Ende des Kalten Krieges eine ebenso intensiv geführte Debatte um eine Strukturreform dieses wichtigen UN-Hauptorgans (Zahl der ständigen und nichtständigen Mitglieder, Ausgestaltung des Vetorechts) hinzugekommen.

Daneben hat in den letzten Jahren ein weiterer Aspekt der Arbeit des Sicherheitsrats an Bedeutung gewonnen: die Arbeitsmethoden. Sie sind nicht nur für den Erfolg beziehungsweise Misserfolg des Rates ausschlaggebend, sondern auch für seine politische Legitimation und die Bereitschaft der übrigen UN-Mitgliedstaaten, seine Beschlüsse umzusetzen.

Die Arbeitsmethoden

Hinter dem Begriff Arbeitsmethoden verbergen sich die formellen und informellen Regeln, nach denen Zeitpunkt, Tagesordnung und Durchführung der Sitzungen festgelegt werden. Es geht dabei im Einzelnen um

- das **Format der Sitzungen** (öffentlich/nichtöffentlich, formell/informell);
- die **Informationsbeschaffung** (durch das Sekretariat, Vertreter der Mitgliedstaaten, Besuche, Experten, Vertreter nichtstaatlicher Organisationen);
- die **Art seiner Entscheidungen** (etwa Resolutionen, Erklärungen des Präsidenten) sowie
- die **Art der Information** der Nichtmitglieder des Rates und der Medien über die getroffenen Entscheidungen.

Mit anderen Worten: die Arbeitsmethoden regeln das Willensbildungs- und Entscheidungsverfahren des Rates. Sie bestimmen das Maß der Transparenz seiner Arbeit ebenso wie die Beteiligungsmöglichkeiten der Nichtratsmitglieder. Interessanterweise haben sich bislang nicht allzu viele Wissenschaftler und Diplomaten mit diesem Thema beschäftigt.¹

Die Reform der Arbeitsmethoden

Dabei lohnt sich die Beschäftigung mit dem Thema. In diesem Bereich hat sich seit Anfang der neunziger Jahre eine Menge getan. Eine vom Präsidenten des Sicherheitsrats im Februar 2006 herausgegebene Übersicht über die seit 1993 erfolgten Reformschritte listet über 50 Beschlüsse auf.² Diese Reformen beschloss

¹ Außer den entsprechenden Kapiteln in Sydney D. Bailey/Sam Daws (Eds.), *The Procedure of the Security Council*, 3. Aufl., Oxford 1998, und in Bruno Simma (Ed.), *The Charter of the United Nations. A Commentary*, 2. Aufl., New York/München 2002, sind hier vor allem zu nennen: Susan Hulton, *Council Working Methods and Procedure*, in: David M. Malone (Ed.), *The UN Security Council – From the Cold War to the 21st Century*, Boulder/London 2004, S. 237–251; Hans-Peter Kaul, *Arbeitsweise und informelle Verfahren des Sicherheitsrats. Beobachtungen eines Unterhändlers*, Vereinte Nationen (VN), 1/1998, S. 6–13; Edward C. Luck, *Reforming the Security Council. Background Paper Prepared at the Request of the Swiss Government and its Permanent Mission to the United Nations for Discussions with Member States. Step One: Improving Working Methods*, Center on International Organization, Columbia University, New York 2005; James A. Paul, *Working with Nongovernmental Organizations*, in: David M. Malone (Ed.), *The UN Security Council – From the Cold War to the 21st Century*, Boulder/London 2004, S. 373–387; *Security Council Report, Special Research Report 2007 No. 3: Security Council Transparency, Legitimacy and Effectiveness. Efforts to Reform Council Working Methods 1993–2007*, 18.10.2007; *Security Council Report, Special Research Report 2010 No. 1: Security Council Working Methods – A Work in Progress?* 30.3.2010; Helmut Volger, *Die Reform der Vereinten Nationen*, in: Helmut Volger (Hrsg.), *Grundlagen und Strukturen der Vereinten Nationen*, München/Wien 2007, S. 487–571, hier S. 544–566; Ingo Winkelmann, *Security Council*, in: Helmut Volger (Ed.), *A Concise Encyclopedia of the United Nations*, 2., überarbeitete Auflage, Leiden/Boston 2010, S. 649–657, hier: S. 651–652; Michael C. Wood, *Security Council Working Methods and Procedures. Recent Developments*, *International and Comparative Law Quarterly*, 45. Jg., 1996, S. 150–161.

² Mitteilung des Präsidenten des Sicherheitsrats, UN Doc. S/2006/78 v. 7.2.2006. Hinweis zur Zitierweise: UN-Dokumente, die ins Deutsche übersetzt wurden, werden mit ›UN-Dok.‹ abgekürzt, UN-Dokumente in englischer Sprache mit ›UN Doc.‹.



Dr. Helmut Volger, geb. 1944, Politikwissenschaftler, Koordinator des Forschungskreises Vereinte Nationen und Herausgeber des ›Lexikons der Vereinten Nationen‹ (München/Wien 2000; englische Ausgabe ›A Concise Encyclopedia of the United Nations‹, 2., überarbeitete Auflage Leiden/Boston 2010).

Starke Kritik wurde an den häufigen informellen nicht-öffentlichen Sitzungen geübt.

der Rat vor allem auf Druck der Nichtmitglieder. Sie hatten in Debatten der Generalversammlung³ sowie in der im Jahr 1993 eingerichteten Offenen Arbeitsgruppe der Generalversammlung⁴, die sich mit der Strukturreform des Rates und mit der Reform seiner Arbeitsmethoden beschäftigt, Reformen gefordert.⁵

Manche der erreichten Reformschritte wurden durch die im Juni 1993 geschaffene ›Informelle Arbeitsgruppe für Dokumentation und andere Verfahrensfragen‹ (Informal Working Group on Documentation and Other Procedural Questions)⁶ vorbereitet. Ebenfalls beigetragen haben Initiativen der jeweiligen nichtständigen Ratsmitglieder, die aufgrund ihrer Erfahrungen mit den Informationshierarchien im Rat mehr Beteiligungsmöglichkeiten für Nichtmitglieder und bessere Informationsmodi forderten, sowie Initiativen einzelner ständiger Mitglieder, vor allem Großbritanniens und Frankreichs.

Informelle Maßnahmen ohne Änderung der Geschäftsordnung

›Informelle‹ Reformschritte bedeuten in diesem Zusammenhang, dass die Reformmaßnahmen nicht durch formelle Änderungen der ›Vorläufigen Geschäftsordnung des Sicherheitsrats‹⁷ herbeigeführt wurden, sondern durch ›Erklärungen des Präsidenten des Sicherheitsrats‹ (Statements by the President of the Security Council), durch ›Mitteilungen des Präsidenten des Sicherheitsrats‹ (Notes by the President of the Security Council) sowie in einzelnen Fällen, in denen man wohl die besondere Bedeutung des Reformschrittes verdeutlichen wollte, durch Resolutionen.

Dabei folgte die formelle Bestätigung oft einer vorher schon informell – durch einzelne nichtständige oder ständige Ratsmitglieder – geänderten Praxis.

Den Wünschen vieler Nichtmitglieder, die Änderungen in der Geschäftsordnung festzuhalten, haben die fünf ständigen Mitglieder (permanent five – P5) wiederholt eine Absage erteilt. Sie wollen sich offensichtlich die Möglichkeit offen halten, ohne kompliziertes Prozedere einzelne Änderungen wieder rückgängig zu machen.⁸

Informelle Plenarkonsultationen

Starke Kritik übten die Befürworter einer Reform der Arbeitsmethoden in erster Linie an den häufigen informellen nichtöffentlichen Sitzungen des Rates. Dabei soll der Rat laut Regel 48 der Geschäftsordnung grundsätzlich öffentlich tagen: »Sofern der Rat nichts anderes beschließt, sind seine Sitzungen öffentlich.« Eine Ausnahme bildet die Wahl des Generalsekretärs: »Empfehlungen an die Generalversammlung über die Ernennung des Generalsekretärs werden in nichtöffentlicher Sitzung erörtert und beschlossen.«

Von dieser Regel wurde jedoch bereits relativ früh in der Geschichte der Vereinten Nationen abgewi-

chen. Um Resolutionen oder andere Beschlüsse zu politischen Konflikten vorzubereiten, wurde folgende Praxis eingeführt: Der jeweilige Ratspräsident trifft sich zunächst außerhalb des Sitzungsraums informell mit einzelnen Ratsmitgliedern und dann mit Gruppen von Ratsmitgliedern zu ›informellen Konsultationen‹ (informal consultations). Schließlich kommt der gesamte Rat zu informellen Sitzungen zusammen, den so genannten informellen Plenarkonsultationen (›informal consultations of the whole‹ oder nur ›consultations of the whole‹).

Bei den informellen Plenarkonsultationen führt der Ratspräsident den Vorsitz; es gibt eine Tagesordnung und es wird simultan übersetzt; im Gegensatz zu den formellen öffentlichen Sitzungen (formal public meetings), zu denen (ohne Stimmrecht) die übrigen UN-Mitglieder und die Medien zugelassen sind, können an den informellen Plenarkonsultationen nur die Ratsmitglieder teilnehmen; es wird – ebenfalls im Gegensatz zu den formellen öffentlichen Sitzungen – kein offizielles Protokoll geführt (siehe auch die Übersicht auf S. 198–199).

Das Format der informellen Plenarkonsultationen wurde mit dem Beginn der Entspannungspolitik Anfang der sechziger Jahre immer häufiger angewendet; die Sitzungen fanden damals noch im Büro des Ratspräsidenten statt. Ab Ende der sechziger Jahre wurde es jedoch zunehmend schwieriger, die informellen Plenarkonsultationen – mit den erforderlichen Übersetzungsmöglichkeiten – weiter in seinem Büro abzuhalten. Daher wurde neben dem Ratssaal ein Raum eigens für diesen Zweck umgebaut. Dieser ›Konsultationsraum‹ (Consultation Room) konnte 1978 in Gebrauch genommen werden.

Anfang der neunziger Jahre wurden deutlich mehr informelle Plenarkonsultationen abgehalten⁹, was auf die Vielzahl der Schlichtungsverhandlungen und Friedensmissionen zurückzuführen ist, mit denen sich der Rat nun befassen musste.

Dabei waren auch die Kritiker dieser Entwicklung der Auffassung, dass informelle Plenarkonsultationen nützlich sind, weil sie den Ratsmitgliedern die Möglichkeit bieten, ohne Fernsehkameras und Wortprotokolle Meinungen austauschen und Kompromisse auszuhandeln. Die Kritik richtete sich zum einen gegen das zahlenmäßige Übergewicht der informellen Konsultationen gegenüber den formellen öffentlichen Sitzungen. Ein weiterer Kritikpunkt war die mangelnden Informationsmöglichkeiten für Nichtmitglieder und Medien über Zeitpunkt und Themen der informellen Konsultationen, ihren Verlauf, die dort diskutierten Textentwürfe und die Ergebnisse der Sitzungen. Die Kritiker warfen dem Rat vor, die informellen Plenarkonsultationen seien intransparent und ihre überwiegende Nutzung als Sitzungsformat undemokratisch. Sie forderten mehr Transparenz und mehr öffentliche Sitzungen.

Dem Rat wurde vorgeworfen, dass die informellen Plenarkonsultationen intransparent und undemokratisch seien.

Verbesserte Informationspolitik

Unter dem Eindruck der von vielen Mitgliedstaaten geäußerten Kritik begann der Sicherheitsrat im Jahr 1993 mit einer Reihe von Reformschritten in Richtung mehr Transparenz: Er beschloss im Juni 1993¹⁰, seinen Bericht an die Generalversammlung immer so rechtzeitig fertigzustellen, dass er auf der im September beginnenden Tagung der Generalversammlung diskutiert werden kann. Des Weiteren wurde festgelegt, dass die vorläufige Tagesordnung für formelle Sitzungen des Rates im ›Journal der Vereinten Nationen‹ veröffentlicht werden soll, sobald sie in informellen Plenarkonsultationen beschlossen wurde.

Der Rat wies zudem ausdrücklich darauf hin, dass er »verschiedene mögliche Optionen« diskutiert habe »um die Nichtmitgliedstaaten des Rates mit Informationen zu versorgen« und dass er »diese Frage weiter angemessen erörtern« wolle, um »seine Praxis in dieser Hinsicht zu verbessern.«¹¹ Diesem Versprechen kam er bald nach: Im Juli 1993 teilte der Ratspräsident mit, der Rat wolle seine vorläufige Vorschau (tentative forecast) auf das monatliche Arbeitsprogramm allen Mitgliedstaaten zur Verfügung stellen¹² (die Vorschau enthält vor allem anstehende Termine für Mandatsverlängerungen und für Berichte des Generalsekretärs auf der Grundlage von Resolutionen).¹³ Im Februar 1994 informierte der Ratspräsident, dass ab 1. März 1994 Resolutionsentwürfe in provisorischer Form den Nichtmitgliedstaaten dann zur Verfügung gestellt werden sollten, wenn sie in den informellen Plenarkonsultationen erörtert würden.¹⁴ Diese Entscheidung stellt einen Meilenstein in der Informationspolitik des Gremiums dar: Erstmals erhielten die übrigen Mitgliedstaaten durch die frühzeitige Unterrichtung die Chance, auf die weitere Ausformulierung informell diskutierter Resolutionsentwürfe Einfluss zu nehmen. Ab 1994 wurden die informellen Plenarkonsultationen im ›Journal‹ angekündigt; ab 1995 wurden die Ankündigungen mit detaillierteren Informationen über die Themen versehen.¹⁵ Im Juni 1997 beschloss der Sicherheitsrat, seinen jährlichen Bericht an die Generalversammlung mit detaillierteren Informationen auszustatten, das heißt mit einer chronologischen Zusammenfassung der Befassung mit einzelnen Themen und den in diesem Zusammenhang durchgeführten Maßnahmen.¹⁶ Im April 1998 teilte der Rat seine Entscheidung mit, der Präsident solle das von ihm erstellte vorläufige Arbeitsprogramm (provisional programme of work) in Kalenderform allen UN-Mitgliedern zur Verfügung stellen (UN Doc. S/1998/354). Seit Einrichtung der Webseite des Ratspräsidenten findet man dort das jeweils aktuelle Monatsprogramm (<http://www.un.org/Docs/sc/powe.htm>).¹⁷

Aufwertung der formellen öffentlichen Sitzungen

Einen weiteren Impuls erhielt die Debatte über die Arbeitsmethoden durch ein Aide-mémoire Frankreichs vom November 1994. Darin machte sich Frankreich die Kritik vieler Mitgliedstaaten an der häufigen Abhaltung informeller Konsultationen zu eigen: Es betonte, die informellen Konsultationen hätten »keinen rechtlichen Bestand und unterlägen deshalb keiner Regulierung«; sie seien nur »eine nützliche Praxis, ein freiwilliges Arrangement«.¹⁸ Der Rat würde in sei-

Ab 1994 wurden Resolutionsentwürfe der Nichtmitgliedstaaten zur Verfügung gestellt.

³ So etwa die Debatte der Generalversammlung am 30. Oktober und 1. November 1996, UN Doc. A/51/PV.44, .../PV. 45, .../PV.46 und .../PV.49.

⁴ Sie wurde geschaffen mit UN-Dok. A/RES/48/26 v. 3.12.1993. Ihr vollständiger Name lautet: Offene Arbeitsgruppe zur Frage der ausgewogenen Vertretung und der Erhöhung der Zahl der Mitglieder im Sicherheitsrat und zu anderen mit dem Sicherheitsrat zusammenhängenden Fragen; ihre jährlichen Berichte an die Generalversammlung werden mit der Dokumenten-Nummer 47 veröffentlicht, so zum Beispiel der Bericht 2009 als UN Doc. A/63/47.

⁵ So etwa die Reformforderungen in Abschnitt II des inoffiziellen Arbeitspapiers des Büros der Offenen Arbeitsgruppe ›Working Methods and Procedures of the Security Council‹, UN Doc. A/50/47/Rev.1 v. 16.4.1996, S. 15–25, hier S. 21–25.

⁶ Siehe <http://www.un.org/sc/wgdocs/>, vor allem eine Zusammenstellung der relevanten Mitteilungen und Erklärungen des Präsidenten.

⁷ UN Doc. S/96/Rev.7 v. 21.12.1982.

⁸ Vgl. dazu Michael Wood, Security Council Working Methods and Procedure, a.a.O. (Anm. 1), S. 159f.

⁹ 1990 gab es 80 informelle Plenarkonsultationen, 1991: 115, 1992: 188, 1993: 253, 1994: 273, http://www.globalpolicy.org/images/pdfs/Z/Tables_and_Charts/mtngsconsults.pdf

¹⁰ Der Rat teilt seinen Beschluss in der Form einer ›Mitteilung des Präsidenten des Sicherheitsrats‹ mit (UN Doc. S/26015 v. 30.6.1993). Der Präsident hebt jedoch in Absatz 2 der Mitteilung hervor, er wünsche »festzuhalten (...), dass alle Mitglieder des Rates ihre Zustimmung« bekundet hätten.

¹¹ UN Doc. S/26015 v. 30.6.1993, Abs. 8.

¹² Mitteilung des Präsidenten des Sicherheitsrats, UN Doc. S/26176 v. 27.7.1993.

¹³ Die Vorschau für den aktuellen Monat findet sich unter: <http://www.un.org/Docs/sc/Forecast.pdf>

¹⁴ Mitteilung des Präsidenten des Sicherheitsrats, UN Doc. S/1994/230 v. 28.2.1994.

¹⁵ Vgl. Bailey/Daws, a.a.O. (Anm. 1), S. 62–63.

¹⁶ Mitteilung des Präsidenten des Sicherheitsrats, UN Doc. S/1997/451 v. 12.6.1997.

¹⁷ Die Arbeitsprogramme des Rates ab Oktober 2005 findet man auf der Webseite von ›Security Council Report‹: http://www.securitycouncilreport.org/site/c.gIKWLeMTIsG/b.1342793/k.3FD7/PREVIOUS_MONTHS_PROGRAMME_OF_WORK.htm

¹⁸ Aide-mémoire Concerning the Working Methods of the Security Council, UN Doc. A/49/667–5/1994/1279 v. 11.11.1994, Annex, Abs. 12. Die Übersetzungen englischer Texte und Dokumente stammen, sofern nicht anders angegeben ist, vom Verfasser.

Sitzungsformate des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen

I. Formelle Sitzungen					
A. Öffentliche Sitzungen (Public Meetings)					
Sitzungsformat	Zweck	Teilnehmerkreis	Raum	Bericht/Protokoll	Information
Formelle öffentliche Sitzung (Formal Public Meeting); im Journal der Vereinten Nationen als ›Adoption‹ bezeichnet	Abstimmung über Resolutionsentwürfe oder Erklärungen des Präsidenten, auf die man sich während einer vorangegangenen informellen Konsultation geeinigt hat.	Als Beobachter beziehungsweise Zuschauer sind Nichtmitglieder, NGO-Vertreter und Pressevertreter zugelassen; Rede- und Stimmrecht haben nur Mitglieder des Rates.	Ratssaal	Wortprotokoll	Notiz im Journal der Vereinten Nationen (www.un.org/ga/search/journal.asp) und im Arbeitsprogramm des Rates
Offene Aussprache (Open Debate, oft nur als ›Debate‹ bezeichnet)	Gelegenheit für Nichtmitglieder, sich an den Rat zu wenden.	Alle UN-Mitgliedstaaten und Vertreter von Regionalorganisationen und anderen internationalen Organisationen können als Beobachter teilnehmen und haben Rederecht, jedoch kein Stimmrecht; Presse und Öffentlichkeit sind als Zuschauer zugelassen.	Ratssaal	Wortprotokoll	Notiz im Journal der Vereinten Nationen und im Arbeitsprogramm des Rates
Orientierungsdebatte (Orientation Debate)	Gelegenheit für den Rat, die Ansichten von Nichtmitgliedern darüber kennenzulernen, wie der Rat mit bestimmten Themen umgehen soll, bevor er Maßnahmen ergreift.	Alle UN-Mitgliedstaaten und Vertreter von Regionalorganisationen und anderen internationalen Organisationen können als Beobachter teilnehmen und haben Rederecht, jedoch kein Stimmrecht; Presse und Öffentlichkeit sind als Zuschauer zugelassen.	Ratssaal	Wortprotokoll	Notiz im Journal der Vereinten Nationen und im Arbeitsprogramm des Rates
Offene Unterrichtung (Open Briefing, oft nur als ›Briefing‹ bezeichnet)	Gelegenheit für den Rat, sich von Mitarbeitern des Sekretariats oder Leitern von UN-Organisationen über aktuelle Entwicklungen zu bestimmten Themen informieren zu lassen.	Das Rederecht ist beschränkt auf die Ratsmitglieder und den Mitarbeiter des Sekretariats beziehungsweise der UN-Organisation, die das Briefing durchführt; die übrigen Mitgliedstaaten können als Beobachter teilnehmen.	Ratssaal	Wortprotokoll	Notiz im Journal der Vereinten Nationen und im Arbeitsprogramm des Rates
B. Nichtöffentliche Sitzungen (Private Meetings)					
Nichtöffentliche formelle Sitzung (Private [Closed] Formal Meeting) a) Empfehlung an die Generalversammlung über die Ernennung des Generalsekretärs b) Nichtöffentliche Aussprache (private debate) c) Treffen mit truppenstellenden Staaten (TCCs) (TCC meeting)	Der Rat wählt diese Form, um ohne Öffentlichkeit und Medienvertreter Diskussionen führen und Beschlüsse über Maßnahmen, zum Beispiel die Empfehlung für die Wahl des Generalsekretärs, treffen zu können, bei denen Nichtöffentlichkeit vorgesehen ist.	Der Teilnehmerkreis ist beschränkt auf Ratsmitglieder, Sekretariatsmitarbeiter und auf Staaten und Personen, die vom Rat eingeladen werden. Bei der Empfehlung an die Generalversammlung über die Ernennung des Generalsekretärs ist der Teilnehmerkreis auf den Rat beschränkt.	Ratssaal	Ein Kommuniké; der Rat kann jedoch entscheiden, dass auch ein Wortprotokoll angefertigt wird.	Notiz im Journal der Vereinten Nationen und im Arbeitsprogramm des Rates

II. Informelle (nichtöffentliche) Konsultationen und Sitzungen (Informal Consultations and Meetings)					
Sitzungsformat	Zweck	Teilnehmerkreis	Raum	Bericht/Protokoll	Information
Informelle (Plenar-)Konsultation (›Consultation of the whole‹ [closed], auch als ›Informal Consultation‹ oder ›Consultation‹ bezeichnet)	Eine Ratssitzung, jedoch informeller Art. Hauptmodalität, die der Rat anwendet, um seine Angelegenheiten fern der Öffentlichkeit zu behandeln: Es kann sich um Informationsbriefings durch das Sekretariat, Beschlüsse über Maßnahmen, Resolutionsentwürfe oder Mitteilungen des Präsidenten handeln.	Der Teilnehmerkreis umfasst nur die Ratsmitglieder sowie Mitarbeiter des UN-Sekretariats.	Konsultationsraum neben dem Ratssaal (Consultation Room)	Kein Protokoll; der Ratspräsident führt nach Abschluss der Konsultation ein Briefing für Nichtmitgliedstaaten durch und äußert sich gegenüber den Medien über die behandelten Themen.	Notiz im Journal der Vereinten Nationen und im Arbeitsprogramm des Rates
Informelle(r) interaktive(r) Dialog/Diskussion (Informal interactive Dialogue/Discussion)	Eine Ratssitzung, jedoch informeller Art, um auf relativ hoher politischer Ebene Vertreter von internationalen Organisationen oder Staaten treffen zu können.	Ratsmitglieder, Sekretariatsmitarbeiter und auf Einladung des Rates UN-Mitgliedstaaten und/oder regionale internationale Organisationen	Einer der Konferenzräume am UN-Amstisitz	Es wird kein Protokoll geführt.	Keine Notiz im Journal der Vereinten Nationen, keine Notiz im Arbeitsprogramm
Treffen nach der Arria-Formel (Arria-Formula Meeting)	Ein Treffen von Ratsmitgliedern auf Einladung eines Ratsmitglieds; die Tagungsform ermöglicht es Ratsmitgliedern, Ansichten von Nichtmitgliedern, NGOs und anderen in informeller, vertraulicher Atmosphäre anzuhören.	Ratsmitglieder und auf Einladung die UN-Mitgliedstaaten, NGOs oder Einzelpersonen, mit denen der Rat einen Meinungsaustausch führen möchte. Die übrigen Mitgliedstaaten können als Beobachter ohne Rederecht teilnehmen.	Einer der Konferenzräume am UN-Amstisitz	Kein Protokoll; es werden auch keine Briefings nach Schluss der Sitzung durchgeführt.	Keine Notiz im Journal der Vereinten Nationen, keine Notiz im Arbeitsprogramm

Zusammengestellt von Helmut Volger auf der Grundlage der UN-Dokumente S/2006/507 v. 19.7.2006 und S/2010/507 v. 26.7.2010 sowie unter Verwendung von Informationen aus Sydney D. Bailey/Sam Daws (Eds.), *The Procedure of the UN Security Council*, 3. Aufl., Oxford 1998, und Security Council Report, Special Research Report No. 1: *Security Council Working Methods – A Work in Progress?* 30.3.2010, über: <http://www.securitycouncilreport.org>

ner Arbeit nicht geschwächt, sondern gestärkt, wenn er häufiger als bisher öffentliche Sitzungen abhalten würde, »um die Ansichten der Nichtmitgliedstaaten zu hören und mit ihnen einen Dialog zu führen, bevor der Rat seine Position in wichtigen Fragen festlegt.«¹⁹

Während bis dahin öffentliche Sitzungen nur der Beschlussfassung über Resolutionen oder Entscheidungen oder dem Verlesen von Erklärungen des Ratspräsidenten dienten, sollten – so Frankreichs Konzept – öffentliche Sitzungen in Zukunft vor allem zwei Ziele haben: Zum einen sollten Orientierungsdebatten (orientation debates) unter Beteiligung von Nichtmitgliedstaaten dem Rat die Gelegenheit geben, sich einen ersten Überblick über eine neue Thematik zu verschaffen; zum anderen sollten öffentliche Sitzungen auch dazu dienen, einen Meinungsaustausch unter den Ratsmitgliedern über wichtige Themen öffentlich zu führen, damit die Mehrheit der UN-Mitgliedstaaten einen Eindruck von der Willensbildung im Rat erhalten könne.²⁰

Frankreichs Reforminitiative führte am 16. Dezember 1994 zur ersten Debatte über die Arbeitsmethoden in öffentlicher Sitzung – und zwar unter Beteiligung von Nichtmitgliedern gemäß Regel 37 der

Geschäftsordnung. In der Debatte kristallisierte sich eine klare Unterstützung für die französische Forderung nach mehr öffentlichen Sitzungen heraus, auch – mit unterschiedlichem Nachdruck – seitens der übrigen ständigen Mitglieder.²¹ Dieser Konsens fand seinen Ausdruck in einer Erklärung des Präsidenten vom gleichen Tag. Der Rat beabsichtige, zur Verbesserung des Informationsflusses und des Meinungsaustauschs zwischen den Ratsmitgliedern und den übrigen UN-Mitgliedern mehr öffentliche Sitzungen abzuhalten.²²

Tatsächlich hat der Rat von da an zunehmend von dem öffentlichen Format Gebrauch gemacht: Außer Orientierungsdebatten hält der Rat in öffentlichen Sitzungen ›Unterrichtungen‹ (briefings) ab sowie ›thematische Debatten‹ (thematic debates), das heißt De-

¹⁹ Aide-memoire a.a.O. (Anm. 18), Abs. 1.

²⁰ Aide-memoire a.a.O. (Anm. 18), Abs. 14–16.

²¹ UN Doc. S/PV.3483 v. 16.12.1994.

²² Erklärung des Präsidenten des Sicherheitsrats, UN Doc. S/PRST/1994/81 v. 16.12.1994.

Seit Ende der neunziger Jahre herrscht ein annäherndes Gleichgewicht zwischen formellen Sitzungen und informellen Konsultationen.

Friedensmissionen, die bis dahin in kleinen Untergruppen des Sicherheitsrats informell ausgehandelt wurden, werden nun zusammen mit den betroffenen Staaten ausgehandelt.

batten über ein breiteres Themengebiet wie etwa ›Kinder und bewaffnete Konflikte‹. Die Bedeutung der thematischen Debatten für die Ratsarbeit wird auch dadurch hervorgehoben, dass diese Debatten bei wichtigen Themen auf der Ebene der Außenminister oder sogar der Staats- und Regierungschefs stattfinden.

Neue Aufgaben für formelle nichtöffentliche Sitzungen

Seit Ende der neunziger Jahre herrscht ein annäherndes Gleichgewicht zwischen formellen Sitzungen und informellen Konsultationen: So fanden im Jahr 2001 219 formelle (öffentliche und nichtöffentliche) Sitzungen und 183 informelle Plenarkonsultationen statt.²³ Um die Notwendigkeit, informelle Konsultationen durchzuführen, weiter zu verringern, schuf der Rat in kreativer Auslegung seiner Geschäftsordnung neue Funktionen für die formellen nichtöffentlichen Sitzungen (private [closed] meetings), die ursprünglich nur für die Empfehlungen zur Wahl des Generalsekretärs vorgesehen waren: Der Rat führte nun zusätzlich ›nichtöffentliche Aussprachen‹ (private debates) mit Konfliktbeteiligten bei akuten politischen Konflikten ein sowie ›nichtöffentliche Sitzungen mit truppenstellenden Ländern‹ (TCC meetings²⁴) bei der Vorbereitung und während der Durchführung von Friedensmissionen.²⁵

In puncto Transparenz nehmen die formellen nichtöffentlichen Sitzungen eine mittlere Position zwischen formellen öffentlichen Sitzungen und informellen Plenarkonsultationen ein: Während bei Ersteren ein offizielles Wortprotokoll erstellt wird und bei Letzteren nicht, wird nach nichtöffentlichen Sitzungen ein offizielles Kommuniké herausgegeben. Der Rat kann jedoch nach Regel 51 seiner Geschäftsordnung beschließen, zusätzlich ein Protokoll in einfacher Ausfertigung zu erstellen, welches beim Generalsekretär hinterlegt wird und das Vertreter von Mitgliedstaaten, die an der Sitzung teilgenommen haben, einsehen können.

Was die Teilnahme angeht, nehmen die nichtöffentlichen Sitzungen ebenfalls eine mittlere Position ein: Während an öffentlichen Sitzungen alle UN-Mitgliedstaaten und die Medien teilnehmen können, bei den informellen Plenarkonsultationen hingegen beide Gruppen ausgeschlossen sind, können an den nichtöffentlichen Sitzungen UN-Mitgliedstaaten auf eigenen Wunsch hin und nach Zustimmung des Rates teilnehmen, wenn dieser deren Interessen als unmittelbar betroffen ansieht.

Seit ihrer Einführung haben sich diese beiden neuen Typen nichtöffentlicher Sitzungen bewährt und einen Teil der informellen Konsultationen überflüssig gemacht. Mit anderen Worten: Friedensmissionen, die bis dahin in kleinen Untergruppen des Sicherheitsrats informell ausgehandelt wurden, werden nun zusammen mit den betroffenen Staaten ausgehandelt,

und die Öffentlichkeit wird durch ein Kommuniké darüber informiert.

Um bei der Vielfalt der neu geschaffenen Funktionen für die formellen öffentlichen und nichtöffentlichen Sitzungen den Nichtmitgliedern und der Öffentlichkeit einen Überblick zu verschaffen, veröffentlichte der Rat am 30. Dezember 1999 in einer Mitteilung des Präsidenten²⁶ eine detaillierte Liste der Funktionen der beiden Sitzungsformen – ein Zeichen für eine erste Konsolidierung der Reform der Arbeitsmethoden.

Mehr Informationen über die informellen Konsultationen

Um der Kritik an der mangelnden Transparenz der informellen Konsultationen Rechnung zu tragen, führte der Rat eine ganze Reihe von Maßnahmen ein, um die Informationsmöglichkeiten zu verbessern: Der Rat billigte in der oben erwähnten Mitteilung seines Präsidenten vom Dezember 1999 ausdrücklich die von einzelnen Ratspräsidenten seit Oktober 1994²⁷ zunehmend geübte Praxis, Nichtmitgliedstaaten und Medien mündlich über Verlauf und Ergebnisse informeller Konsultationen zu unterrichten, und betonte, die Unterrichtungen sollten »substanziell und detailliert« sein.²⁸ In der gleichen Mitteilung teilte der Rat seine Entscheidung mit, Resolutionsentwürfe und Entwürfe für Erklärungen des Präsidenten bereits dann den Nichtmitgliedstaaten zugänglich zu machen, wenn sie in den informellen Konsultationen eingebracht würden.²⁹

Informelle Treffen nach der Arria-Formel

Seine kreativste Leistung erbrachte der Sicherheitsrat bei der Entwicklung eines Formats, das den inoffiziellen Charakter der informellen Plenarkonsultationen mit der Möglichkeit verbindet, Politiker und Vertreter von NGOs zu treffen, was bei den informellen Plenarkonsultationen nicht möglich ist: Es handelt sich um die Treffen nach der Arria-Formel (Arria-formula meetings). Sie wurden 1992 von dem venezolanischen UN-Botschafter Diego Arria eingeführt. Er hatte als nichtständiges Mitglied die übrigen Ratsmitglieder eingeladen, sich mit ihm in der ›Delegates' Lounge‹ mit einem wichtigen Augenzeugen des Balkan-Konflikts zu treffen.³⁰ Diese Treffen, die deutlich informeller als die relativ formellen informellen Plenarkonsultationen sind, erfreuten sich bald großer Beliebtheit bei den Ratsmitgliedern und gehören heute zum festen Bestandteil der Arbeit. Sie finden, um ihren inoffiziellen Charakter zu betonen, nicht in den Räumen des Rates, sondern in einem der übrigen Konferenzräume statt; sie werden von einem Ratsmitglied statt vom Ratspräsidenten einberufen und geleitet; es gibt Übersetzungsmöglichkeiten, aber es wird kein offizielles Protokoll geführt. Im

Gegensatz zu den informellen Plenarkonsultationen, die als informelle Ratssitzungen angesehen werden, handelt es sich bei den Arria-Treffen um Treffen von Ratsmitgliedern.³¹ Ihr Vorteil liegt darin, dass sich Ratsmitglieder hier ohne offizielles Protokoll und Fernsehkameras informell über politische Konflikte austauschen können, was in der Frühphase von Schlichtungsbemühungen häufig sinnvoll ist.

Zugang für NGOs

Für die NGOs, welche von den Arria-Treffen regen Gebrauch machten, um den Ratsmitgliedern Informationen über Konfliktgebiete zu übermitteln, ergab sich eine weitere Zugangsmöglichkeit zu den Ratsmitgliedern: Anfang 1995 gründete eine Gruppe von NGOs unter der Leitung des ›Global Policy Forum‹ die NGO-Arbeitsgruppe für den Sicherheitsrat. Im Jahr 1996 konnte die Gruppe, unterstützt von nicht-ständigen Ratsmitgliedern, erreichen, dass sich der jeweilige Ratspräsident einmal im Monat zu einem Erfahrungsaustausch mit der NGO-Gruppe trifft, ergänzt durch weitere bilaterale Treffen mit interessierten Ratsmitgliedern.³²

Nimmt man die Arria-Treffen und die Treffen der NGO-Arbeitsgruppe zusammen, so kann festgehalten werden, dass NGOs im neuen Jahrtausend einen besseren und wirkungsvolleren Zugang zum Sicherheitsrat haben als etwa zur Generalversammlung, auch wenn dieser Zugang nur informeller Natur ist.

Konsolidierung der Reform der Arbeitsmethoden

Nach der ersten Bestandsaufnahme der Arbeitsmethoden vom Dezember 1999 kam es im Jahr 2006 zu einer erneuten Bilanzierung der Reformschritte und einer erneuten Bekräftigung der Reformpraxis: Auf der Grundlage der Vorbereitungsarbeit seiner ›Informellen Arbeitsgruppe für Dokumentation und andere Verfahrensfragen‹ legte der Sicherheitsrat am 19. Juli 2006 eine umfangreiche Übersicht zu den »aktuellen Verfahrensweisen und neu vereinbarten Maßnahmen« vor, »die dem Rat als Orientierungshilfe für seine Arbeit dienen soll.«³³ Politisch bedeutsam erscheint dabei die Einleitung: »In dem Bestreben, die Wirksamkeit und Tätigkeit des Rates sowie das Zusammenwirken und den Dialog mit den Nichtmitgliedern des Rates zu stärken, sind die Mitglieder des Sicherheitsrats entschlossen, die in der Anlage zu dieser Mitteilung beschriebenen Maßnahmen durchzuführen.« Damit bekräftigt das Gremium die ab 1993 entwickelten Formen der Information von und Zusammenarbeit mit den Nichtmitgliedern ausdrücklich – ein Meilenstein in der Sicherheitsratsreform, wenn man sich die über Jahrzehnte währende strikte Praxis der Geheimhaltung in der Arbeit des Rates vergegenwärtigt.

Der Text befasst sich mit nahezu sämtlichen Bereichen der Tätigkeit, wie Tagesordnung, Dokumentation, Berichten, Briefings, informellen und formellen Sitzungen, dem Arbeitsprogramm und der Kommunikation mit Außenstehenden. Er enthält darüber hinaus eine Reihe von Absichtserklärungen in Richtung auf mehr Offenheit: So erklärt der Rat beispielsweise in Absatz 26 in Bezug auf öffentliche Sitzungen: »Um die Transparenz seiner Arbeit zu erhöhen, bekräftigt der Sicherheitsrat seine Entschlossenheit, mehr öffentliche Sitzungen abzuhalten, insbesondere in der Frühphase seiner Behandlung einer Angelegenheit.«

Sogar die ursprünglich von den ständigen Mitgliedern abgelehnten Arria-Treffen werden ausdrücklich einbezogen und sogar ihre Ausweitung empfohlen: »Die Mitglieder des Sicherheitsrats beabsichtigen, Treffen nach der ›Arria-Formel‹ als flexibles und informelles Forum zur Bereicherung ihrer Erörterungen einzusetzen ... [Sie] ... kommen überein, den Einsatz solcher Treffen zu erwägen, um ihre Kontakte zur Zivilgesellschaft und zu nichtstaatlichen Organisationen [...] auszuweiten.«³⁴ Das ist ein klares Bekenntnis zur Zusammenarbeit mit NGOs, wie man es aus der Generalversammlung bislang vermisst. Insgesamt bedeutet dieser Text eine deutliche Konsolidierung der Reform der Arbeitsmethoden, indem er *de facto* eine Ergänzung zur Geschäftsordnung darstellt, auch wenn der Text nicht so bezeichnet wird.

Zu dieser Konsolidierung hat übrigens nicht unerheblich eine Reforminitiative aus den Reihen der Ge-

Nimmt man die Arria-Treffen und die Treffen der NGO-Arbeitsgruppe zusammen, so kann festgehalten werden, dass NGOs im neuen Jahrtausend einen besseren Zugang zum Sicherheitsrat haben als zur Generalversammlung.

23 Zahlenangaben aus: Global Policy Forum, Table and Graph on Number of Security Council Meetings and Consultations: 1988–2008, http://www.globalpolicy.org/images/pdfs/Z/Tables_and_Charts/mtngsconsults.pdf

24 TCC ist die Abkürzung für ›troop-contributing country/countries‹.

25 Um das politische Gewicht dieser Reform in der Zusammenarbeit des Rates mit den TCCs hervorzuheben, wählte der Rat dafür die Form der Resolution: UN-Dok. S/RES/1353 v. 13.6.2001.

26 UN Doc. S/1999/1291 v. 30.12.1999.

27 Vgl. Bailey/Daws, a.a.O. (Anm. 1), S. 67.

28 Mitteilung des Präsidenten des Sicherheitsrats, UN Doc. S/1999/1291 v. 30.12.1999, Abs. 3.

29 UN Doc. S/1999/1291 v. 30.12.1999, Abs. 2.

30 Vgl. Background Note on ›Arria-Formula‹ Meetings of Security Council Members. Informal Non-Paper Prepared by the Secretariat, 25.10.2002, in: Permanent Mission of Japan to the United Nations: Handbook on the Working Methods of the Security Council, New York, Dezember 2006, S. 52–53.

31 Vgl. Vgl. Bailey/Daws, a.a.O. (Anm. 1), S. 73.

32 James Paul, NGOs and the Security Council, Global Policy Forum, New York 2004, <http://www.globalpolicy.org/security-council/ngo-working-group-on-the-security-council/40406.html>

33 Mitteilung des Präsidenten des Sicherheitsrats, UN Doc. S/2006/507 v. 19.7.2006, hier Abs. 2.

34 UN Doc. S/2006/507 v. 19.7.2006, Abs. 54.

Der Rat kann kreativ sein, wenn es darum geht, für einen bestimmten politischen Zweck die geeignete protokollarische Bühne zu schaffen.

neralversammlung beigetragen: Frustriert von den dürftigen Ergebnissen des Weltgipfels 2005, was die Reform des Sicherheitsrats angeht, legten fünf Staaten, die so genannte S-5-Gruppe³⁵, im März 2006 in der Generalversammlung einen Resolutionsentwurf³⁶ vor. Darin wird der Sicherheitsrat aufgefordert, eine weitreichende Reform seiner Arbeitsmethoden durchzuführen. Ein Vergleich beider Texte – des Resolutionsentwurfs vom März und des Ratstextes vom Juli 2006³⁷ ergibt, dass der Text des Sicherheitsrats sich manche der Forderungen des Resolutionsentwurfs zu Eigen gemacht hat.

Kaum weitere Reformen

Der Konsolidierung der Reformen im Jahr 2006 folgten jedoch in den Jahren danach entgegen vieler Erwartungen kaum weitere Reformschritte. Eine zweite öffentliche Debatte des Sicherheitsrats im August 2008 zum Thema Arbeitsmethoden³⁸ mit breiter Beteiligung von Nichtmitgliedern machte zwar erneut deren großes Interesse an weiteren Reformschritten deutlich, brachte aber keine wesentlichen Fortschritte.

Lediglich die Sitzungsformen des Rates wurden Anfang 2009 um eine weitere Variante bereichert: den informellen interaktiven Dialog (informal interactive dialogue), auch informelle interaktive Diskussion genannt. Dieses Format wurde eingeführt, um Staatenvertretern und regionalen internationalen Organisationen eine relativ hochrangige Gesprächsebene anbieten zu können, ohne eine formelle Sitzung abzuhalten: Bei diesem Sitzungsformat handelt es sich um eine informelle nichtöffentliche Sitzung des Rates und nicht seiner Mitglieder (wie die Arria-Treffen) und ist insofern mit den informellen Plenarkonsultationen vergleichbar. Ähnlich wie die Arria-Treffen finden sie nicht in den offiziellen Räumen, sondern in einem der übrigen Konferenzräume statt; sie werden ebenfalls nicht im ›Journal‹ angekündigt, und es wird kein offizielles Protokoll geführt.³⁹ Andererseits handelt es sich bei dieser Sitzungsform um Sitzungen auf einer quasi-offiziellen Ebene, womit sie formellen Sitzungen relativ nahekommen, was sich zum Beispiel in den Teilnahmeregeln ausdrückt: Außer den Ratsmitgliedern können Sekretariatsmitarbeiter und andere Teilnehmer nur bei Zustimmung aller Ratsmitglieder teilnehmen.⁴⁰ Auch dieses Beispiel macht deutlich, wie kreativ der Rat sein kann, wenn es darum geht, für einen bestimmten politischen Zweck die geeignete protokollarische Bühne zu schaffen.

Die fehlende Verankerung der Reformmaßnahmen in der Geschäftsordnung birgt das Risiko, dass die ständigen Mitglieder manche Reformmaßnahmen rückgängig zu machen versuchen.

Reformen auf Widerruf?

Die fehlende Verankerung der Reformmaßnahmen in der Geschäftsordnung birgt das Risiko, dass die ständigen Mitglieder, denen die Zustimmung zu vielen Reformschritten mühsam abgerungen werden musste, bei passender Gelegenheit manche Reform-

maßnahmen rückgängig zu machen versuchen. Dies wurde bei Ereignissen am UN-Amtssitz im April 2010 deutlich, über die gut informierte Journalisten in Blogs⁴¹ berichteten: Im Zusammenhang mit dem Umzug des Rates Anfang April 2010 in Tagungsräume im Keller des Sekretariatsgebäudes, der durch die Renovierung des UN-Amtssitzes notwendig geworden war, kam es zu erheblichen Einschränkungen: Diplomaten der Nichtmitglieder wurde der Zugang zur ›Delegates' Lounge‹ verwehrt, einem Vorraum vor dem Sitzungssaal des Rates, sowie Medienvertretern der Zugang zu den Fluren unmittelbar vor den Räumen des Sicherheitsrats. Der UN-Generalsekretär wurde aufgefordert, sein Pressesprecherteam sowie weitere Sekretariatsmitarbeiter – mit Ausnahme der mit der Unterrichtung (briefing) des Rates betrauten Mitarbeiter – nicht mehr in die Plenarkonsultationen zu schicken.⁴²

Dabei blieb unklar, wer die Maßnahmen gegenüber den Diplomaten und Journalisten angeordnet hatte und auf wessen Wunsch hin. Die oben erwähnten Journalisten-Blogs scheinen darauf hinzudeuten, dass Mitarbeiter des Generalsekretärs auf dessen Weisung die Maßnahmen durchgeführt hatten. Anscheinend taten sie dies auf Druck einiger ständiger Mitglieder, die darüber verärgert waren, dass streng vertrauliche Informationen aus den informellen Konsultationen an die Öffentlichkeit gelangt waren.⁴³ Befremdlich war dabei, dass die Medien – von den Bloggern abgesehen – über die Vorgänge nicht berichteten. Auch UN-Generalsekretär Ban Ki-moon äußerte sich nicht dazu⁴⁴, seine Pressesprecher Marie Okabe und Martin Nesirky lehnten Kommentare zu dem Thema mit Hinweis auf laufende Verhandlungen zwischen den Beteiligten ab⁴⁵, während der damalige Ratspräsident Yukio Takasu sich beschwichtigend zu dem Sachverhalt äußerte: Auf einer Pressekonferenz am 5. April 2010 führte er aus, man werde sich um Lösungen bemühen, die gleichwertige Zugangsmöglichkeiten für Medien und Nichtratsmitglieder sicherstellen würden. Allerdings sei es nicht möglich, gleiche Bedingungen wie am alten Tagungsort zu schaffen.⁴⁶

Erst heftige öffentliche Proteste der Vereinigung der UN-Korrespondenten in zwei Briefen (5. und 22. April 2010) an den Ratspräsidenten⁴⁷ führten dazu, dass Ende April 2010 Journalisten wieder Zugang zu den Fluren vor den Ratsräumen erhielten. Den Nichtmitgliedstaaten wurde nach diplomatischen Demarchen der Zugang zur ›Delegates' Lounge‹ wieder gestattet; allerdings verhindert eine eingebaute Wand den Kontakt zum Ratspräsidenten beim Betreten und Verlassen des Ratssaals.

Konsolidierung, Stagnation und sogar Rückschritt

Nach diesen Anzeichen von Reformmüdigkeit bei den P5 im Frühjahr 2010 hatten viele Reformbefür-

worter ihre Hoffnungen auf eine weitere öffentliche Debatte des Rates über seine Arbeitsmethoden am 22. April 2010 gesetzt, sowohl was weitere Reformschritte anging als auch was die kritische Aufarbeitung der Zugangsbeschränkungen zum Rat nach dem Umzug betraf. Mit dem letzteren Thema setzten sich jedoch nur wenige Staatenvertreter kritisch auseinander, zum Beispiel die Vertreter Australiens, Großbritanniens, Liechtensteins und Singapurs.⁴⁸

Die weitere Reform der Arbeitsmethoden unterstützte eine breite Mehrheit der Debattenredner. Dies hat wohl dazu beigetragen, dass der Rat im Juli 2010 eine überarbeitete und ergänzte Fassung des grundlegenden Textes zu den Arbeitsmethoden, der oben erwähnten Mitteilung 2006/507, vorlegte.⁴⁹ Neben der Präzisierung vieler Arbeitsmethoden (Erstellung des jährlichen Berichts, Zusammenarbeit mit truppenstellenden Staaten) wird die Zusammenarbeit mit der 2006 neu geschaffenen Kommission für Friedenskonsolidierung geregelt und als neues Sitzungsformat der schon erwähnte informelle interaktive Dialog bekräftigt. Insgesamt sind dies kaum neue Reformschritte, sondern im Wesentlichen nur erläuternde Ergänzungen zum Reformkatalog von 2006.

Sogar einen Rückschritt, nämlich im Hinblick auf das vom Rat häufig bekräftigte Ziel erhöhter Transparenz, bedeuten die Ausführungen der Mitteilung 2010/507 in Bezug auf die Beteiligung von Sekretariatsmitarbeitern an den informellen Plenarkonsultationen:⁵⁰ Dazu heißt es, die Mitglieder des Sicherheitsrats kommen überein, dass die Beteiligung von Sekretariatsmitarbeitern – abgesehen von den mit der Unterrichtung des Rates betrauten Mitarbeitern – »auf das notwendige Minimum« (strict minimum) beschränkt werden soll. Der Pressesprecher des Generalsekretärs soll von den routinemäßig in den Sitzungen anwesenden Mitarbeitern der Abteilung Sicherheitsrat der Hauptabteilung Politische Angelegenheiten nach den Konsultationen informiert werden.⁵¹ Er kann also weiterhin nicht mehr an den informellen Konsultationen teilnehmen.

Fazit

Insgesamt demonstrieren die Vorgänge, dass die Fortschritte bei der Ratsarbeit in Richtung mehr Transparenz und Beteiligungschancen offenbar stark vom Wohlwollen der P5 abhängen. Die Nichtmitgliedstaaten, die Medien und die NGOs sind daher gut beraten, sich weiterhin und nachhaltig für mehr Transparenz und Beteiligungsmöglichkeiten einzusetzen.

Es wäre zu wünschen, dass der Sicherheitsrat die Ermahnung des australischen Delegierten in der Debatte am 22. April 2010 ernst nimmt:

»We, the Members of the United Nations, expect the Council to regard the need to justify its deci-

sions, to share information, to consult widely and to accept input not as burdensome or optional extras, but as core elements of its working methods.«⁵²

Die Nichtmitgliedstaaten, die Medien und die NGOs sind gut beraten, sich weiterhin für mehr Transparenz und Beteiligungsmöglichkeiten einzusetzen.

35 Zur S-5-Gruppe (Group of Small Five – S5) gehören Costa Rica, Jordanien, Liechtenstein, die Schweiz und Singapur.

36 Improving the Working Methods of the Security Council, UN Doc. A/60/L.49 v. 17.3.2006.

37 Der Vergleich findet sich auf der Webseite der NGO ›Reformthe UN.org‹: <http://www.reformtheun.org/index.php?module=uploads&func=download&fileId=1726>

38 UN Doc. S/PV.5968 und UN Doc. S/PV.5968 (Resumption 1) v. 27.8.2008.

39 Vgl. Security Council Report, Special Research Report 2010 No. 1, a.a.O. (Anm. 1), Abschnitt 5.2.

40 Vgl. zu den Regelungen UNTERM-Datenbank, Stichwort ›informal interactive dialogue‹, <http://unterm.un.org>

41 So etwa Colum Lynch, Chamber of Secrets, Turtle Bay Blog, auf der Webseite der Zeitschrift ›Foreign Policy‹, 9.4.2010, über: <http://turtlebay.foreignpolicy.com>; Matthew Russell Lee, At UN, Security Council Moves to Push All But 15 Nations into the Hall, Inner City Press Blog, 5.4.2010, über: <http://www.innercitypress.com>; Louis Charbonneau, U.S., Russia in Push to Crack Down on UN Security Council Leaks, Reuters Blog ›Global News Journal‹, 9.4.2010, <http://blogs.reuters.com/global/2010/04/09/u-s-russia-in-push-to-crack-down-on-un-security-council-leaks/>

42 Vgl. Lynch sowie Charbonneau, a.a.O. (Anm. 41).

43 Vgl. Charbonneau, a.a.O. (Anm. 41).

44 So stellte seine Sprecherin Marie Okabe am 7. April 2010 vor den Medien lakonisch fest: »For the time being, we do not have a specific position.«, UN DPI Spokesperson's Noon Briefing, 7.4.2010.

45 Vgl. UN DPI Spokesperson's Noon Briefing, 5. und 16.4.2010.

46 UN DPI, Press Conference by Security Council President, 5.4.2010.

47 Vgl. Thalif Deen, U.N. Press Corps Revolts Against Security Council Sanctions, IPS, Inter Press Service, 22.4.2010, <http://ipsnewsnet/news.asp?idnews=51161>

48 UN Doc. S/PV.6300 und S/PV.6300 (Resumption 1) v. 22.4.2010.

49 Mitteilung des Präsidenten des Sicherheitsrats, UN Doc. S/2010/507 v. 26.7.2010.

50 Vgl. Colum Lynch, A Victory for the U.N. Press Corps, Turtle Bay Blog, 26.4.2010, über: <http://turtlebay.foreignpolicy.com>

51 »The members of the Security Council agree that when briefings are being provided to the Council members by senior Secretariat officials, the number of staff members accompanying those officials in the consultations should be kept to a strict minimum. Unless otherwise decided, the Secretariat staff from offices other than those of the designated briefer or from United Nations agencies will normally not be invited to attend consultations. Unless otherwise decided, the Security Council Affairs Division of the Department of Political Affairs will be responsible for keeping the Office of the Spokesperson for the Secretary-General informed of matters which may require its action.«, UN Doc. S/2010/507 v. 26.7.2010, Abs. 21 im Abschnitt IV ›Informal consultations‹.

52 UN Doc. S/PV.6300 (Resumption 1), 22.4.2010, S. 5.

Das Recht auf Wasser und Sanitärversorgung: Eine internationale Anerkennung mit Folgen

Beate Rudolf



Prof. Dr. Beate Rudolf, geb. 1964, ist seit Januar 2010 Direktorin des Deutschen Instituts für Menschenrechte in Berlin.

Am 28. Juli 2010 hat die Generalversammlung der Vereinten Nationen die Resolution 64/292 zum Recht auf Wasser und Sanitärversorgung verabschiedet. Darin erkennt sie dieses Menschenrecht ausdrücklich an. Außerdem fordert sie die Staaten und internationale Organisationen dazu auf, Entwicklungsländern durch internationale Zusammenarbeit finanzielle Unterstützung, Kapazitätsaufbau und Technologietransfer zukommen zu lassen. Schließlich verweist die Resolution auf die Arbeit der Unabhängigen Expertin, die der Menschenrechtsrat damit beauftragt hat, die menschenrechtlichen Verpflichtungen im Zusammenhang mit dem Zugang zu Wasser und Sanitärversorgung zu untersuchen. 122 Staaten stimmten für die Resolution, darunter Deutschland, 41 enthielten sich der Stimme; Gegenstimmen wurden nicht abgegeben.

Welche Bedeutung hat diese Resolution? In formaler Hinsicht ist sie nur eine unverbindliche Empfehlung, da die UN-Generalversammlung kein Recht setzen kann. Daher wurde auch der ursprünglich eingebrachte Text vor der Abstimmung mündlich geändert. Statt das Recht zu proklamieren, wie es die Formulierung »declares the right« ausgedrückt hätte, ist von seiner Anerkennung die Rede (»recognizes the right«). Normativ verankert ist das Recht insbesondere in den Rechten auf Leben (Artikel 6 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte), auf einen angemessenen Lebensstandard, auf ausreichende Ernährung und Unterbringung (Artikel 11, Absatz 1, des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, kurz: Sozialpakt) und auf ein Höchstmaß an Gesundheit (Artikel 12, Absatz 1, Sozialpakt). Was genau unter dem Recht auf Wasser zu verstehen ist, hat der für die Überwachung der Umsetzung des Sozialpakts zuständige Ausschuss bereits im Jahr 2002 in seiner Allgemeinen Bemerkung Nr. 15 festgehalten.

Mit der Resolution bekräftigt die Generalversammlung diese Rechtsauffassung und erweitert sie ausdrücklich auf das Recht auf Sanitärversorgung. Indem die EntschlieÙung keine Verbindung zu den beiden Internationalen Pakten herstellt, erhebt sie den Anspruch, auch für jene Staaten von Bedeutung zu sein, die die Pakte nicht ratifiziert haben. Man kann die Resolution daher als Stärkung der vertrags- und der gewohnheitsrechtlichen Geltung des Rechts auf Wasser und Sanitärversorgung sehen. Unzutreffend ist es aber – wie vielfach gemeldet –, dass das Recht durch die Resolution in die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte aufgenommen wurde. Weder gibt das der Wortlaut her, noch war dies das Ziel der Befürworter. Es würde auch die rechtliche Wirkung der Resolution nicht stärken.

Die wichtigste Botschaft der Resolution ist: Unter den Staaten der Welt besteht Einigkeit, dass es das Recht auf Wasser und Sanitärversorgung gibt. Das zeigt sich darin, dass kein Staat gegen die Resolution gestimmt hat. Auch wenn die Anerkennung des Rechts in der EntschlieÙung nichts bahnbrechend Neues ist, so ist sie doch rechtlich und politisch im höchsten Maße bedeutsam. Es ist Staaten nämlich künftig verwehrt, die Existenz des Rechts zu bestreiten. Dies gilt sowohl, wenn sich Einzelne innerstaatlich im politischen Prozess, vor Behörden oder Gerichten auf das Recht berufen, als auch im zwischenstaatlichen Verkehr oder vor internationalen Kontrollgremien. Zudem verändert die Resolution auf der nationalen wie auf der internationalen Ebene den Referenzrahmen für politisches Handeln: Als Menschenrecht begründet das Recht auf Wasser und Sanitärversorgung Achtungs-, Schutz- und Gewährleistungspflichten der Staaten. Politische und budgetäre Prioritäten müssen sich an diesen Pflichten ausrichten, insbesondere am Kernbereich des Rechts.

Die Resolution legt aber auch offen, dass der Inhalt des Menschenrechts auf Wasser und Sanitärversorgung in Einzelfragen noch der Klärung bedarf. Sie geht nämlich auf die verschiedenen inhaltlichen Dimensionen des Rechts nicht ein. Einzige Ausnahme ist die internationale Zusammenarbeit bei seiner Verwirklichung. Gerade durch deren Hervorhebung gerät die Resolution aber in eine Schieflage, weil sie damit die vorrangige Verantwortlichkeit jedes Staates für die Verwirklichung der Menschenrechte in seinem eigenen Hoheitsbereich ausblendet.

Was die konkreten Inhalte eines Menschenrechts auf Wasser und Sanitärversorgung angeht, ist es erfreulich, dass die Resolution den Bogen zur Arbeit der Unabhängigen Expertin des Menschenrechtsrats Catarina de Albuquerque schlägt. Sie trägt zum einen zur juristisch-dogmatischen Klärung der Inhalte des Menschenrechts bei. Indem sie gute Praxisbeispiele identifiziert, leistet sie außerdem einen wesentlichen Beitrag dazu, die Staaten davon zu überzeugen, dass diese Pflichten erfüllbar sind. Für die Akzeptanz und tatsächliche Umsetzung der Rechtsinhalte ist dies unabdingbar. Mit ihrem partizipativen, die Staaten einbindenden Vorgehen schafft die Unabhängige Expertin eine weitere wichtige Voraussetzung dafür, dass die Staaten das Menschenrecht auf Wasser und Sanitärversorgung verinnerlichen und seine Umsetzung aktiv angehen. Dieser Prozess muss in den kommenden Jahren fortgeführt werden. Die tatsächliche Umsetzung des Rechts durch die Staaten und die Entscheidung über die Verlängerung des Mandats der Expertin im Herbst 2011 sind daher die eigentlichen Prüfsteine, ob die Staaten ihr Bekenntnis in der Resolution ernst gemeint haben.

Der Zweite Ausschuss der UN-Generalversammlung

Aufgaben, Arbeitsweise und Reformbemühungen

Reinhard Haßenpflug

Während der Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/2009 haben sich zahlreiche internationale Organisationen und Staatengruppen zu Wort gemeldet. Die Stimme der Vereinten Nationen, insbesondere ihrer Generalversammlung, war dabei kaum zu vernehmen. Mit ihrem Zweiten Ausschuss, zuständig für Wirtschafts- und Finanzfragen, verfügt die Generalversammlung eigentlich über ein Gremium, das entscheidende Impulse für die Ausrichtung der künftigen globalen Wirtschafts- und Entwicklungsagenda geben könnte. Obwohl sich der Ausschuss verstärkt mit grundsätzlichen Themen der globalen Wirtschaftslenkung und nachhaltigen Entwicklung befasst hat, verhindert seine schwerfällige Arbeitsweise, dass er einen höheren Stellenwert inner- und außerhalb des UN-Systems einnimmt. Für die Reform seiner Arbeitsweise gibt es bereits zahlreiche Vorschläge. Zu ihrer Umsetzung bedarf es jedoch eines breiten Konsenses, der auch den Interessengegensatz zwischen den G-77 und den westlichen Geberstaaten überwindet.

Laut UN-Charta veranlasst die Generalversammlung der Vereinten Nationen Untersuchungen und gibt Empfehlungen ab, um die internationale Zusammenarbeit unter anderem auf den Gebieten der Wirtschaft und des Sozialwesens zu fördern.¹ Angesichts der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise von 2008/2009, deren Folgen weiterhin nicht abzusehen sind, wäre zu vermuten, dass die Generalversammlung gerade jetzt ein besonders gefragtes Gremium ist, um Empfehlungen zur Lösung der globalen Zukunftsaufgaben abzugeben und von der ihr durch die Charta zugewiesenen Legislativfunktion Gebrauch zu machen. Doch im Konzert der Meinungsäußerungen und Handlungsempfehlungen, die von internationalen Organisationen verbreitet wurden, war in den vergangenen Monaten die Stimme der Generalversammlung kaum zu vernehmen. Eine Ausnahme bildete die UN-Konferenz über die weltweite Finanz- und Wirtschaftskrise und ihre Auswirkungen auf die Entwicklung im Juni 2009, die vom Präsidenten der 63. Generalversammlung Miguel d'Escoto Brockmann einberufen wurde.² Ansonsten waren es vor allem die internationalen Finanzorganisationen, die so genannten Bretton-Woods-Institutionen (BWIs), sowie die Beratungen und Beschlüsse der G-20, die im Fokus der Weltöffentlichkeit während der Finanz- und Wirtschaftskrise standen.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, warum die Stimme der Generalversammlung zu den ak-

tuellen Herausforderungen der wirtschaftlichen und Entwicklungszusammenarbeit nur so schwach vernehmbar war. In diesem Beitrag soll nicht auf die Diskussion über die globalen Steuerungsstrukturen der internationalen Finanz- und Wirtschaftspolitik sowie des Verhältnisses der Vereinten Nationen als universeller Weltorganisation zu exklusiveren Gremien wie der G-8 oder G-20 eingegangen werden.³ Vielmehr wendet sich die Untersuchung der Frage zu, ob die Generalversammlung derzeit überhaupt noch über das ausreichende Instrumentarium verfügt, um auf die globalen Zukunftsfragen angemessene Antworten zu finden. Im Mittelpunkt soll dabei der Zweite Hauptausschuss der Generalversammlung stehen, der sich mit Fragen der multilateralen Entwicklungszusammenarbeit befasst.

Rechtliche Grundlagen und Verfahrensweisen des Zweiten Ausschusses

Für die Arbeit der Hauptausschüsse der Generalversammlung fehlt es weitgehend an rechtlichen Grundlagen. Die UN-Charta schweigt sich zur Zusammensetzung und Funktionsweise der Ausschüsse der Generalversammlung aus. Detaillierte Regelungen, beispielsweise zur Wahl der Ausschussvorsitzenden und Berichterstatter sowie allgemein zur Arbeitsweise der Ausschüsse, enthält die Geschäftsordnung der Generalversammlung.⁴ Diese Bestimmungen stecken den Rahmen für die Tätigkeit der Ausschüsse ab, lassen der Generalversammlung aber insbesondere mit Blick auf die Zusammenstellung der Tagungsordnung und die Auswahl der Themen der einzelnen Ausschüsse einen breiten Gestaltungsraum. Zahlreiche Verfahrensfragen sind zudem durch gewohnheitsrechtliche Übung konkretisiert worden, die insoweit die einschlägigen Regeln der Geschäftsordnung der Generalversammlung ergänzt.

¹ Artikel 13 Abs. 1 b) UN-Charta. Die Zuständigkeit der Generalversammlung wird durch Artikel 55 UN-Charta konkretisiert, der eine Reihe von Zielbestimmungen der internationalen Zusammenarbeit auf wirtschaftlichem und sozialem Gebiet enthält.

² Vgl. Jens Martens, UN-Konferenz zur globalen Finanzkrise 2009, Vereinte Nationen (VN), 4/2009, S. 179ff.

³ Vgl. hierzu Frank Schröder/Jürgen Stetten, Mythos Weltwirtschaftsrat – Die Rolle der Vereinten Nationen in Wirtschaftsfragen bleibt unklar, VN, 3/2010, S. 104–109.

⁴ UN-Dok. A/520/Rev.15 v. 30.10.2000, Regel 96–160, <http://www.un.org/Depts/german/go/gv/a520rev17.pdf>



Dr. jur. Reinhard Haßenpflug, geb. 1961, ist seit 1993 im Auswärtigen Amt tätig, zurzeit ist er stellvertretender Leiter des Referats für Wirtschafts- und Entwicklungsfragen der Vereinten Nationen.

Der vorliegende Beitrag gibt nur die persönliche Meinung des Autors wieder.

Der Zweite Ausschuss ist, ebenso wie die anderen Hauptausschüsse der Generalversammlung, bemüht, seine Beschlüsse im Konsensverfahren zu fassen.

Für den Zweiten Ausschuss lassen sich die Eckpunkte seiner Funktionsweise und seines Arbeitsablaufs wie folgt zusammenfassen: Die Wahl des Ausschussvorsitzenden beruht in der Regel auf dem Grundsatz der ausgewogenen geografischen Verteilung und rotiert dementsprechend zwischen den fünf in der Generalversammlung vertretenen (informellen) Regionalgruppen.⁵ Angesichts der Bandbreite der Themen, die in die Zuständigkeit des Zweiten Ausschusses fallen und in der sich die gesamte entwicklungspolitische Agenda der Vereinten Nationen widerspiegelt, ergab sich die Notwendigkeit, einzelne Themen in Themenblöcken (cluster) zusammenzufassen.⁶ Eine weitere Rationalisierungsmaßnahme bestand darin, diese Themenblöcke nicht im jährlichen, sondern zumindest im zwei- beziehungsweise dreijährigen Rhythmus zu behandeln (›Bi-/Triennialization‹).⁷ Hierdurch soll ein gewisses Maß an Übersichtlichkeit und Effizienz gewährleistet werden.

Die Sitzungen des Zweiten Ausschusses werden durch ein vorläufiges Programm vorbereitet, das bereits auf der vorhergehenden Tagung der Generalversammlung, und zwar am Ende der Sitzungsperiode im Dezember, beschlossen wird. Beratungen über den Arbeitsablauf und das Programm finden jeweils vor der Generaldebatte der Generalversammlung statt. An die dreitägige Generaldebatte im Zweiten Ausschuss schließt sich die Beratung der Einzelthemen nach dem bereits festgelegten Zeitplan an. Interaktive Debatten und thematische Sonderveranstaltungen (special events) sollen die Dynamik der Ausschussarbeit erhöhen und den wichtigen Dialog mit Vertretern der Zivilgesellschaft fördern. Die Resolutionsentwürfe werden traditionell überwiegend von der Gruppe der Entwicklungsländer, der G-77, eingebracht. Der Zweite Ausschuss ist, ebenso wie die anderen Hauptausschüsse der Generalversammlung, bemüht, seine Beschlüsse im Konsensverfahren zu fassen. Dies schließt aber in der Praxis die Annahme einzelner Resolutionen im Wege der Abstimmung nicht aus.⁸

Die Tätigkeit des Ausschusses (2007–2010)

Eine Rückschau auf die Arbeit des Zweiten Ausschusses während seiner Sitzungen auf der 62., 63. und 64. Tagung der Generalversammlung zeigt, dass der Schwerpunkt auf den beiden Themenblöcken zu makroökonomischen Themen (Handel und Entwicklung, Entwicklungsfinanzierung, Entschuldung der Entwicklungsländer) sowie zu Umwelt und nachhaltiger Entwicklung lag. Ein wichtiger Themenblock ist ferner die Koordinierung der operativen Tätigkeiten der in der Entwicklungszusammenarbeit tätigen UN-Programme und -Fonds. Weitere Themenblöcke sind regelmäßig die Nutzung der Informationstechnolo-

gie für Entwicklung, Fragen der Globalisierung und Interdependenzen,⁹ die Gruppe von Entwicklungsländern in besonderen Situationen¹⁰ sowie Armutsbekämpfung und andere Entwicklungsthemen.¹¹

Im Rahmen dieser Themenfelder werden in der Regel mehrere Resolutionen verabschiedet, die thematisch zum Teil eng beieinander liegen, so dass Redundanzen und Überschneidungen unvermeidbar sind. Die Agenda des Zweiten Ausschusses wird zudem maßgeblich von der Abfolge großer entwicklungspolitischer Konferenzen unter der Ägide der Vereinten Nationen beeinflusst. Resolutionen mit substantiellem Inhalt wechseln sich daher häufig mit Resolutionen ab, die einen rein prozeduralen Charakter haben, da der Zweite Ausschuss bemüht ist, die Verhandlungen und Ergebnisse der entwicklungspolitischen UN-Konferenzen nicht vorwegzunehmen.

62. Generalversammlung (2007/2008)

Die 62. Generalversammlung stand noch nicht unter dem Eindruck der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise, so dass die Resolutionsverhandlungen zu den makroökonomischen Themen vergleichsweise unkontrovers verliefen. Zum Thema Entwicklungsfinanzierung forderte die G-77 eine weitreichende Reform der internationalen Finanzorganisationen, die vor allem eine Stärkung des Einflusses und eine Erhöhung der Stimmanteile der Entwicklungsländer in diesen Organisationen zum Inhalt haben soll.¹² Bei den Verhandlungen über die Resolution zur Auslandsverschuldung bestand sie auf einer stärkeren Berücksichtigung der Schuldensituation auch von Entwicklungsländern mit mittlerem Einkommen.¹³ Während diese Resolutionen im Konsens angenommen wurden, kam die Resolution zum Thema ›Handel und Entwicklung‹ zur Abstimmung,¹⁴ was schon einer Tradition des Ausschusses entspricht. Einer Annahme der Resolution im Konsens standen Forderungen der G-77 entgegen, die aus Sicht der westlichen Geberstaaten einseitig einem Ergebnis der Doha-Entwicklungsrunde der Welthandelsorganisation vorzugreifen versuchten. Die Verhandlungen zu den Resolutionen, die sich mit Umweltthemen befassen, standen wiederum unter dem Vorzeichen der fast zeitgleich vom 3. bis 15. Dezember 2007 stattfindenden Klima-Konferenz von Bali, so dass sich der Ausschuss erfolgreich um eine rechtzeitige und konsensuale Annahme der Resolutionen in diesem Themenfeld bemühte. Schwieriger und langwieriger gestalteten sich hingegen die Verhandlungen zur Kohärenzagenda der UN-Entwicklungszusammenarbeit (system-wide coherence). Am Ende gelang es, in der Resolution zur ›Dreijährlichen umfassenden Grundsatzüberprüfung‹ (TCPR)¹⁵ die Eckpunkte zur Finanzierung und Sichtbarkeit der UN-Entwicklungszusammenarbeit zu vereinbaren und den Handlungsrahmen für die operativen Tätigkeiten der UN-Fonds und -Programme für die folgenden Jahre abzustecken.

Resolutionen mit substantiellem Inhalt wechseln sich häufig mit Resolutionen ab, die einen rein prozeduralen Charakter haben.

63. Generalversammlung (2008/2009)

Trotz der sich deutlich abzeichnenden globalen Finanz- und Wirtschaftskrise verliefen die Verhandlungen im Zweiten Ausschuss während der 63. Generalversammlung dennoch weitgehend ruhig. Maßgeblich dafür war der teilweise parallel stattfindende Vorbereitungsprozess für die UN-Folgekonferenz über Entwicklungsfinanzierung Ende 2008 in Doha.¹⁶ Dies führte dazu, dass im makroökonomischen Themenfeld lediglich rein prozedurale Resolutionen verabschiedet wurden und substanziellere Stellungnahmen der Abschlusserklärung der Doha-Konferenz vorbehalten blieben. Im Themenblock ›Globalisierung und Interdependenz‹ nahm Kuba die Finanzkrise zum Anlass, um im Namen der G-77 einen Resolutionsentwurf vorzulegen, der das 35-jährige Jubiläum der Resolution 3281 der 29. Generalversammlung zur neuen internationalen Wirtschaftsordnung würdigen sollte. Bei der Abstimmung enthielten sich die meisten westlichen Staaten, die USA stimmten gegen die Resolution.¹⁷ Bemerkenswert war die Resolution zu den operativen Tätigkeiten der UN-Fonds und -Programme. Nach der grundlegenden TCPR-Resolution der vorangegangenen Generalversammlung einigten sich die Staatenvertreter, den Zeitraum für die umfassende Überprüfung der Entwicklungsprogramme auf vier Jahre auszudehnen und die nächste Überprüfung erst im Jahr 2012 durchzuführen. Dadurch wurde die Voraussetzung für eine bessere Abstimmung mit den Planungszyklen der einzelnen UN-Fonds und -Programme geschaffen.¹⁸

64. Generalversammlung (2009/2010)

Die Verhandlungen während der 64. Generalversammlung wurden weiterhin von den Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise geprägt. Bemerkenswert waren zu Beginn erhebliche organisatorische und verfahrenstechnische Defizite, die den weiteren Verlauf der Ausschussberatungen schwierig gestalteten. Der Ausschuss begann mit einer großen Anzahl von insgesamt zehn thematischen Sonderveranstaltungen, so dass sich der Beginn der eigentlichen Resolutionsverhandlungen verzögerte. Trotz der erst wenige Monate zurückliegenden UN-Konferenz über die Finanz- und Wirtschaftskrise legte die G-77 – teilweise sehr verspätet – im makroökonomischen Themenfeld umfangreiche Resolutionsentwürfe mit substanziellem Inhalt vor. Dies führte dazu, dass am Ende die Sitzungsperiode des Ausschusses dreimal verlängert werden musste, um eine Verabschiedung sämtlicher Resolutionstexte zu ermöglichen. Nicht zuletzt wegen deren verspäteten Einreichung gelang es am Ende nur, eine Einigung bei den Themen Entwicklungsfinanzierung und Auslandsverschuldung auf dem kleinsten gemeinsamen Nenner, das heißt auf der Grundlage früherer Resolutionen (›agreed language‹) zu erreichen.¹⁹ Die Resolution zu Handel

und Entwicklung konnte dagegen erneut nicht im Konsens verabschiedet werden, da die G-77 die Verantwortung für die mangelnden Fortschritte bei der Doha-Entwicklungsrunde weiterhin einseitig den westlichen Geberstaaten zuwies.²⁰ Im Themenfeld nachhaltige Entwicklung konnte mit der Agenda-21-Resolution ein wichtiger Schritt zur inhaltlichen Vorbereitung der UN-Nachhaltigkeitskonferenz 2012 (Rio+20) abgeschlossen werden.²¹ Beim Thema ›Landwirtschaftliche Entwicklung und Ernährungssicherheit‹ orientierte sich die Resolution weitgehend an den Ergebnissen des vorangegangenen Welternährungsgipfels in Rom vom 16. bis 18. November 2009.²²

Die Sitzungsperiode des Ausschusses musste dreimal verlängert werden, um eine Verabschiedung sämtlicher Resolutionstexte zu ermöglichen.

⁵ Siehe: Die Mitgliedstaaten nach Regionalgruppen (Tabelle 2), VN, 1/2010, S. 44.

⁶ Die Themen des Zweiten Ausschusses waren während der 64. Generalversammlung in elf Themenblöcke unterteilt. Die Themenblöcke sind wiederum in einzelne Unterthemen gegliedert, zu denen in der Regel jeweils Resolutionsentwürfe eingebracht werden. Besonders umfangreich ist der Themenblock nachhaltige Entwicklung. Vgl. Übersicht in UN Doc A/C.2/64/1 v. 18.9.2009. Hinweis zur Zitierweise: UN-Dokumente, die ins Deutsche übersetzt wurden, werden mit ›UN-Dok.‹ abgekürzt, UN-Dokumente in englischer Sprache mit ›UN Doc.‹.

⁷ Vgl. dazu UN-Dok. A/RES/50/227 v. 24.5.1996 und UN Doc. A/58/49 v. 23.12.2003.

⁸ Von den 42, vom Zweiten Ausschuss während der 64. Generalversammlung verhandelten Resolutionen wurden sechs im Abstimmungsverfahren angenommen, die übrigen im Konsens verabschiedet.

⁹ In diesem Themenblock werden sowohl thematisch breit angelegte Resolutionen, wie die zur Rolle der Vereinten Nationen in der Entwicklungszusammenarbeit, als auch speziellere Themen wie zum Beispiel Entwicklung und Korruptionsbekämpfung verhandelt.

¹⁰ Darunter sind vor allem die am wenigsten entwickelten Länder (Least Developed Countries – LDC) zu zählen. Auf den vergangenen Tagungen der Generalversammlung bemühte sich der Zweite Ausschuss, den Rahmen für die vierte LDC-Konferenz 2011 in Istanbul abzustecken.

¹¹ Im Rahmen dieses Themenblocks hat sich die G-77 unter anderem erfolgreich für die Verabschiedung der Resolution eingesetzt, mit der die Zweite Armutsdekade 2008 bis 2017 ausgerufen wurde.

¹² UN-Dok. A/RES/62/185 v. 19.12.2007.

¹³ UN-Dok. A/RES/62/186 v. 19.12.2007.

¹⁴ UN-Dok. A/RES/62/184 v. 19.12.2007.

¹⁵ UN-Dok. A/RES/62/208 v. 19.12.2007.

¹⁶ Zur Doha-Konferenz vgl. Jens Martens, Entwicklungsfinanzierung: Doha-Konferenz 2008, VN, 1/2009, S. 179ff.

¹⁷ UN-Dok. A/RES/63/224 v. 19.12.2008.

¹⁸ UN-Dok. A/RES/63/232 v. 19.12.2008.

¹⁹ UN-Dok. A/RES/64/190 v. 21.12.2009 und UN-Dok. A/RES/64/191 v. 21.12.2009.

²⁰ UN-Dok. A/RES/64/188 v. 21.12.2009.

²¹ UN-Dok. A/RES/64/236 v. 24.12.2009.

²² UN-Dok. A/RES/64/224 v. 21.12.2009.

Reform der Arbeitsweise des Ausschusses

Unter dem Eindruck der erheblichen Organisationsmängel des Zweiten Ausschusses während der 64. Generalversammlung wurde vor allem in der Gruppe der westlichen Geberstaaten die Notwendigkeit einer Reform der Arbeitsweise des Ausschusses intensiv diskutiert. Insbesondere die Delegationen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) in New York unter Führung der schwedischen Ratspräsidentschaft hatten sich im Rahmen ihrer gruppeninternen Beratungen mit dieser Problematik auseinandergesetzt. Als Ergebnis einer gemeinsamen Analyse hatten sie dabei hauptsächlich die folgenden Defizite in der Arbeitsweise des Zweiten Ausschusses identifiziert:

- verspätetes Einbringen von Resolutionsentwürfen;
- inhaltlich häufig redundante beziehungsweise sich wiederholende Debatten und Resolutionen des Ausschusses;
- Nichteinhaltung der vereinbarten Fristen für die Vorlage und Erörterung der Resolutionsentwürfe;
- zu viele Sonderveranstaltungen und interaktive Debatten; und
- inhaltliche Überschneidungen zwischen den Zuständigkeiten des Zweiten Ausschusses und des Wirtschafts- und Sozialrats (ECOSOC).

Anhand dieser Problemanalyse beabsichtigte die EU, unter anderem folgende Vorschläge zur Reform der Arbeitsweise zu unterbreiten²³:

a) Für das Einbringen von Resolutionen soll künftig eine einzige verbindliche Frist vereinbart werden. Resolutionsentwürfe sollen nicht allein von der G-77 eingebracht werden, sondern verstärkt von mehreren Regionalgruppen gemeinsam. Außerdem sollen im Rahmen der Zuständigkeiten des Zweiten Ausschusses Resolutionen vermehrt zu neuen und aktuellen Themen beraten und verhandelt werden.

b) Die Agenda des Ausschusses soll einer kritischen Prüfung unterzogen werden mit dem Ziel, mehr Themen für eine Behandlung in zwei- oder dreijährigen Intervallen oder gegebenenfalls für eine völlige Streichung von der Agenda zu identifizieren.

c) Die Frist für den Abschluss der Resolutionsverhandlungen soll strikter eingehalten werden. Statt der Möglichkeit von Fristverlängerungen sollen die Optionen der Annahme von rein prozeduralen Resolutionen oder die Verschiebung von Resolutionsvorhaben auf die nächste Tagungsperiode stärker berücksichtigt werden.

d) Die Zahl der Sonderveranstaltungen soll verringert werden, um mehr Zeit für die Verhandlungen der Resolutionsentwürfe zu erhalten.

e) Die Arbeitsteilung zwischen dem ECOSOC und dem Zweiten Ausschuss soll überprüft und ins-

besondere Überschneidungen und Doppelungen künftig vermieden werden.

In den Forderungskatalog wurde hingegen nicht die zunächst zwischen den EU-Staaten diskutierte Option aufgenommen, die Zeit für die Generaldebatte im Ausschuss zu kürzen beziehungsweise ganz auf diese zu verzichten. Ebenso wenig fand die Überlegung Berücksichtigung, öfter Resolutionen zur Abstimmung zu stellen und damit eine häufigere Durchbrechung des Konsens-Prinzips im Kauf zu nehmen. Hierbei ist auch die Bedeutung des Konsens-Prinzips für die Arbeit des Zweiten Ausschusses zu berücksichtigen, da den Resolutionen, die im Konsens-Verfahren angenommen werden, trotz fehlender Rechtsverbindlichkeit, wenigstens eine höhere politisch-moralische Bindungswirkung beigemessen wird.²⁴

Mit ihren Reformvorschlägen haben die EU-Staaten indes kein Neuland betreten. Die Vorschläge greifen überwiegend Gedanken auf, die bereits seit langem in der Diskussion zur Reform und Neubelebung der Generalversammlung geäußert worden sind.²⁵ Mit dem Vorschlag, das Arbeitsverhältnis des Zweiten Ausschusses zum ECOSOC kritisch zu überprüfen, ist schließlich die Frage nach der Stellung und Einordnung des Zweiten Ausschusses im Gesamtsystem der UN-Institutionen berührt.

Die Stellung des Ausschusses im UN-System

Die Frage nach der Einordnung des Zweiten Ausschusses im Gesamtgefüge der UN-Institutionen stellt sich vor dem Hintergrund zweier aktueller Entwicklungen: zum einen der Renaissance der Weltkonferenzen zu entwicklungspolitischen Themen und zum anderen den Bemühungen um eine institutionelle Stärkung des ECOSOC.

Während der Finanz- und Wirtschaftskrise fanden zwei UN-Gipfeltreffen statt, die sich mit den Auswirkungen der Krise insbesondere auf die Entwicklungsagenda befassten: die UN-Folgekonferenz über Entwicklungsfinanzierung in Doha (29. November bis 2. Dezember 2008) sowie die hochrangige Konferenz über die weltweite Finanz- und Wirtschaftskrise und ihre Auswirkungen auf die Entwicklung in New York (24. bis 26. Juni 2009). Diese Konferenzen haben den Arbeitsrhythmus des Zweiten Ausschusses maßgeblich geprägt. Während der 63. Generalversammlung verabschiedete der Zweite Ausschuss im makroökonomischen Themenfeld rein prozedurale Resolutionen, um den Ablauf der Doha-Konferenz nicht zu beeinträchtigen. Die Verhandlungen über die Abschlusserklärung der Doha-Konferenz, über das Abschlussdokument der Finanzkrisenkonferenz und über die Abschlusserklärung der Plenartagung der Generalversammlung auf hoher Ebene zu den Millenniums-Entwicklungszielen (MDGs) vom 20. bis 22. September 2010²⁶ fanden jeweils

Die Resolutionen und Debatten sind häufig redundant und wiederholen sich.

Es finden zu viele Sonderveranstaltungen und interaktive Debatten statt.

außerhalb des zeitlichen und institutionellen Rahmens des Zweiten Ausschusses statt. Diese Prozesse wurden vielmehr durch von dem Vorsitzenden der Generalversammlung ernannten Fazilitatoren gesteuert und folgten einem von diesen entworfenen eigenen Zeitplan.²⁷ Mit Blick auf den MDG-Gipfel fanden während des Tagungszeitraums des Zweiten Ausschusses in der 64. Generalversammlung lediglich die Verhandlungen zu jener Resolution statt, die die Modalitäten des Gipfeltreffens festlegte.²⁸

Die Abschlusserklärungen der UN-Konferenzen gelten als grundlegende Referenzdokumente der entwicklungspolitischen Agenda und haben in dieser Bedeutung die Resolutionen des Zweiten Ausschusses zu makroökonomischen Themen verdrängt.²⁹ Auch wenn der Zweite Ausschuss beziehungsweise die Generalversammlung den Anstoß zu den entwicklungspolitischen Weltkonferenzen geben und den Vorbereitungsprozess aktiv begleiten, so treten sie am Ende hinter die Konferenzergebnisse zurück beziehungsweise werden mit diesen nicht identifiziert. In diesem Zusammenhang ist auch bemerkenswert, dass die Generalversammlung die weitere Diskussion zu den Ergebnissen der Finanzkrisenkonferenz nicht einfach in den Zweiten Ausschuss zurückverlagerte, sondern zu diesem Zweck im August 2009 eine *Ad-hoc*-Arbeitsgruppe einsetzte.³⁰

Auch das institutionelle Verhältnis des Zweiten Ausschusses der Generalversammlung zum ECOSOC ist unklar und bedarf einer Neubewertung.³¹ Zwar legt Artikel 60 UN-Charta an sich eine klare Kompetenzverteilung zwischen den beiden UN-Hauptorganen³² fest, doch in der Praxis hat sich der ECOSOC – trotz seiner begrenzten Mitgliederzahl von 54 – zusehends zu einer Art ›Neben-Generalversammlung‹ auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit herausgebildet. Hierzu hat auch die Umsetzung der Beschlüsse des Weltgipfels 2005 zur Reform des ECOSOC beitragen,³³ die im positiven Sinne zu einer Neubelebung und erhöhten Sichtbarkeit der Arbeit des ECOSOC geführt hat. Seit dem Jahr 2008 tagt die jährliche Hauptsitzung des ECOSOC in einem neuen Format. Dieses besteht vor allem aus der ›jährlichen Überprüfung auf Ministerienebene‹ (Annual Ministerial Review – AMR), die einem entwicklungspolitischen Schwerpunktthema gewidmet ist,³⁴ und dem ›Forum für Entwicklungszusammenarbeit‹ (Development Cooperation Forum – DCF), das als informelles Dialogforum zwischen Regierungen und Vertretern der Zivilgesellschaft konzipiert ist und alle zwei Jahre stattfindet. Auch wenn die während der AMR verabschiedete Ministererklärung sich inhaltlich an dem vorgegebenen Schwerpunktthema orientiert,³⁵ so berührt sie doch auch andere entwicklungspolitische Themen und ist schon allein aufgrund ihres Umfangs den makroökonomischen Resolutionen des Zweiten Ausschusses mindestens gleichzustellen. Auch in den übrigen Segmenten

seiner Jahressitzung beschränkt sich der ECOSOC nicht auf die ihm primär zugewiesene koordinierende Funktion, sondern verabschiedet Resolutionen mit substanziellem Inhalt.³⁶ Beispielhaft sei hier die

Das institutionelle Verhältnis zwischen zweitem Ausschuss und ECOSOC ist unklar und bedarf einer Neubewertung.

23 Die Vorschläge sollten ursprünglich in einem Schreiben an den Vorsitzenden des Zweiten Ausschusses übermittelt werden. Aufgrund der zunehmend intensiveren Vorbereitungen für die Plenartagung der Generalversammlung auf hoher Ebene zu den Millenniums-Entwicklungszielen (MDGs) wurde dieses Vorhaben aber zunächst nicht weiterverfolgt.

24 Allerdings können Staaten auch bei der Annahme einer Resolution im Konsens ihre Kritik in Form einer Erklärung zur Position (›explanation of position‹) zum Ausdruck bringen.

25 Auch im Bericht ›In größerer Freiheit: Auf dem Weg zu Entwicklung, Sicherheit und Menschenrechten für alle‹ des ehemaligen Generalsekretärs Kofi Annan war der Reform der Generalversammlung ein eigenes Kapitel gewidmet, UN-Dok. A/59/2005 v. 15.3.2005, Abs. 158–164.

26 Auch die Plenartagung der Generalversammlung auf hoher Ebene zu den Millenniums-Entwicklungszielen stand noch unter dem Eindruck der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise und reihte sich in die Abfolge der entwicklungspolitischen Weltkonferenzen ein.

27 Die Verhandlungen werden in der Regel von denselben Experten der UN-Mitgliedstaaten geführt, die auch im Zweiten Ausschuss die Resolutionsentwürfe beraten.

28 UN-Dok. A/RES/64/184 v. 5.2.2010.

29 Während der 64. Generalversammlung wurde in den Verhandlungen des Zweiten Ausschusses über die makroökonomischen Resolutionstexte stärker auf die Doha-Erklärung und das Abschlussdokument der Finanzkrisenkonferenz Bezug genommen als auf Resolutionen der vergangenen Tagungen der Generalversammlung.

30 Resolution zur Einsetzung der Gruppe: UN-Dok. A/RES/63/305 v. 11.8.2009; die Arbeitsgruppe traf sich unter Leitung des norwegischen und des sambischen UN-Botschafters zu sechs Gesprächsrunden, an denen auch Vertreter der BWIs teilnahmen. Inhaltlich setzte sich die Arbeitsgruppe vor allem mit den finanz- und wirtschaftspolitischen Empfehlungen der Abschlusserklärung der Konferenz auseinander. Auf der Grundlage der Beratungen erstellten die Ko-Vorsitzenden ihren Abschlussbericht, UN Doc. A/64/884 v. 3.8.2010.

31 Vgl. hierzu Schröder/Stetten, a.a.O. (Anm. 3), S. 107; Edward C. Luck, Principle Organs, in: Thomas G. Weiss/Sam Daws, The Oxford Handbook on the United Nations, New York 2007, S. 658.

32 »Für die Wahrnehmung der in diesem Kapitel genannten Aufgaben der Organisation sind die Generalversammlung und unter ihrer Autorität Wirtschafts- und Sozialrat verantwortlich (...).«

33 Ergebnisdokument des Weltgipfels 2005, UN-Dok A/RES/60/1 v. 12.9.2005, Abs. 155 und 156.

34 Im Rahmen der AMR finden zudem ›national volunteer presentations‹ statt, mit denen Entwicklungs- und Geberländer ihre nationalen Strategien zur Entwicklungszusammenarbeit vorstellen können.

35 Zwischen 2008 und 2010 sind folgende entwicklungspolitische Schwerpunktthemen der AMR festgelegt worden: nachhaltige Entwicklung, öffentliche Gesundheit sowie Gleichstellung der Geschlechter.

36 Diese Resolutionen werden oft dem Zweiten Ausschuss erneut zur Beratung und Verabschiedung zugewiesen, vgl. dazu Luck, a.a.O. (Anm. 31), S. 658.

Die Agenda des Zweiten Ausschusses macht deutlich, dass er seiner Funktion als Legislativorgan der UN auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit nur bedingt gerecht wird.

Resolution zur Entwicklungsfinanzierung genannt. Während seiner Hauptsitzungen 2009 und 2010 hat der ECOSOC umfangreiche Resolutionen zur Entwicklungsfinanzierung angenommen³⁷, die zwar in erster Linie dem Zweck dienen, den Folgeprozess zur Doha-Konferenz besser zu strukturieren, zugleich aber auch inhaltliche Aussagen zur Entwicklungsfinanzierung enthielten. Der ECOSOC nimmt insoweit auch ›gesetzgeberische Funktionen‹ wahr und greift somit in eine Domäne ein, die eigentlich auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit dem Zweiten Ausschuss der Generalversammlung vorbehalten ist. Nicht unerwähnt sollte in diesem Zusammenhang bleiben, dass dem Wirtschafts- und Sozialrat in der Abschlusserklärung der Finanzkrisekonferenz³⁸ ein umfangreiches Mandat zur Unterbreitung von Empfehlungen im institutionellen Bereich erteilt wurde. Der ECOSOC sollte dabei insbesondere das Verhältnis der Vereinten Nationen zu den BWIs untersuchen und gegebenenfalls die Einrichtung zusätzlicher Gremien prüfen. Ziel der Untersuchung sollte sein, der Staatengemeinschaft geeignetere Maßnahmen zur Reaktion auf künftige globale Finanz- und Wirtschaftskrisen an die Hand zu geben.³⁹

Zusammenfassung und Ausblick

Die Agenda des Zweiten Ausschusses der Generalversammlung macht deutlich, dass er seiner Funktion als Legislativorgan der UN auf dem Gebiet der wirtschaftlichen und Entwicklungszusammenarbeit nur bedingt gerecht wird. Vor allem die Breite der Themen, mit denen sich der Ausschuss befasst, führt häufig zu Doppelungen und Redundanzen, die sich eher lähmend auf den Arbeitsablauf auswirken. Zudem ist das Gremium oft darauf beschränkt, Prozesse vorzubereiten oder zu begleiten, die in entwicklungspolitische UN-Konferenzen außerhalb des Wirkungskreises des Ausschusses münden. Der eigentliche Rechtssetzungsakt ist dann der Abschlusserklärung solcher Konferenzen vorbehalten. Überdies wird die Legislativfunktion dem Ausschuss zunehmend vom ECOSOC streitig gemacht. Zumindest die Aufgabenteilung zwischen diesen UN-Organen scheint unklar.

Der Zweite Ausschuss beschränkt sich oft darauf, Prozesse vorzubereiten oder zu begleiten, die in entwicklungspolitische UN-Konferenzen außerhalb des Wirkungskreises des Ausschusses münden.

Der Zweite Ausschuss erweist sich aber auch aufgrund seiner Arbeitsweise derzeit als zu schwerfällig, um rasch auf aktuelle entwicklungspolitische Herausforderungen reagieren zu können. Die Sitzungsperiode von Oktober bis Dezember ist sehr kurz bemessen und ermöglicht unter diesem Zeitdruck häufig nur eine Einigung auf kleinstem gemeinsamen Nenner. Es könnte daher auch erwogen werden, seine Sitzungsperiode auf die gesamte Dauer der Generalversammlung, also bis September des folgenden Jahres, auszuweiten und nicht auf knapp drei Monate zu beschränken. Weiterhin erscheint die Thementauswahl des Zweiten Ausschusses zu umfangreich und redundant. Von der Möglichkeit, Einzel-

themen zu größeren Themenblöcken zusammenzufassen, sollte noch stärker Gebrauch gemacht werden. Die Vielzahl der Themen spiegelt derzeit die Neigung der Regionalgruppen oder auch einzelner Staaten im Zweiten Ausschuss wider, ihren jeweiligen Sonderinteressen Geltung zu verschaffen.⁴⁰ Noch immer wird der Ausschuss zudem vom entwicklungspolitischen Nord-Süd-Gegensatz dominiert. Vor diesem Hintergrund sollten die Mitgliedstaaten mehr Entschlossenheit zeigen, in gruppenübergreifenden Initiativen gemeinsame Resolutionsentwürfe, insbesondere zu den grundlegenden Themen der globalen Entwicklungszusammenarbeit, einzubringen.

Die Vorschläge der EU zur Überwindung dieser Defizite weisen insgesamt in die richtige Richtung und könnten als Grundlage für eine breitere Diskussion über die Reform der Arbeitsweise des Zweiten Ausschusses dienen.

³⁷ UN Doc. E/2009/30 v. 31.7.2009 und UN Doc. E/2010/L.12/Rev. 1 v. 22.7.2010.

³⁸ UN-Dok. A/RES/63/303 v. 9.7.2009, Anlage, <http://www.un.org/Depts/german/gv-63/band3/ar63303.pdf>

³⁹ Vgl. Abs. 56 der Abschlusserklärung, a.a.O. (Anm. 38). Während sich der ECOSOC im Jahr 2009 darauf beschränkte, Berichte des UN-Generalsekretärs zu den Themen ›Koordinierte Antwort des UN-Systems auf die Finanz- und Wirtschaftskrise‹ sowie ›Stärkung der Zusammenarbeit der Vereinten Nationen mit den BWIs‹ zu diskutieren, wird er sich voraussichtlich im Oktober 2010 mit dem Vorschlag zur Einrichtung einer zwischenstaatlichen Expertengruppe (Ad hoc Panel of Experts on the World Financial and Economic Crisis and Its Impact on Development) befassen.

⁴⁰ Vgl. dazu Christian Much, Revitalisierung der UN-Generalversammlung – die unendliche Geschichte, in: Johannes Varwick/Andreas Zimmermann, Die Reform der Vereinten Nationen – Bilanz und Perspektiven, Berlin 2006, S. 97.

Die UN brauchen einen Wissenschaftsberater

Ramesh Thakur · Walther Lichem · Detlof von Winterfeldt

Viele Aufgaben der Vereinten Nationen, wie Klimawandel, HIV/Aids oder nukleare Nichtverbreitung, sind komplex, und zu ihrer Lösung bedarf es wissenschaftlicher Erkenntnisse. Doch die internationalen Wissenschaftsinstitutionen sind heute noch immer weitgehend von den politischen Verhandlungen ausgeschlossen. Sinnvoll wäre es daher, den gegenseitigen Austausch zu institutionalisieren. Dies könnte erreicht werden durch einen Wissenschaftsberater des Präsidenten der Generalversammlung. Der Berater sollte einen ›Wissenspakt‹ ausarbeiten, der Richtlinien für den weltweiten Wissensaustausch festlegt.

Die Welt und die Entwicklung ihrer globalen Agenda ist heute vom ständig wachsenden Einfluss von Wissenschaft und Technologie auf die Herausforderungen wie auch auf die möglichen Antworten unserer Gesellschaften geprägt. Obwohl Politikformulierungen und Strategien der internationalen Gemeinschaft und ihrer Organisationen auf wissenschaftlichen Erkenntnissen und Forschungsergebnissen beruhen sollten, ist die Beziehung zwischen den Strukturen und Verfahren der globalen Politik und den wissenschaftlichen Einrichtungen eher fragmentiert. Wissensgestützte Politikoptionen sind eher die Ausnahme. Andererseits wird auch der Wissenschaftssektor nicht wirklich von den einschlägigen Erfordernissen der Politik erreicht.

Diese beiden Dimensionen der globalen Agenda sollten daher mittels geeigneter Governance-Mechanismen miteinander verbunden werden. Dies bedeutet, dass einerseits Wissenschaft, Technologie und Innovation zunehmend von den Bedürfnissen der globalen Agenda geprägt sein sollten, dass aber andererseits auch die globalen Verhandlungs- und Entscheidungsprozesse stärker von gezielter Wissensproduktion profitieren sollten. Die internationalen Wissenschaftsinstitutionen sind jedoch noch immer weitgehend von den politischen Verhandlungen ausgeschlossen – eine bedeutende Ausnahme ist die Zwischenstaatliche Sachverständigengruppe über Klimaänderungen (IPCC). Während die Zivilgesellschaft und Wirtschaftsvertreter in den zentralen Politikorganen der internationalen Gemeinschaft, der Generalversammlung und dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, immer wieder das Wort ergreifen können, ist die Präsenz des Wissenschaftssektors auf den Wirtschafts- und Sozialrat der UN beschränkt.

Gleichzeitig werden die Herausforderungen der globalen Agenda für die Vertreter der UN-Mitglied-

staaten immer komplexer. Wissensgestützte Politikoptionen sind daher sowohl im nationalen Interesse als auch in dem der internationalen Gemeinschaft. Es wäre daher sinnvoll, neue Strukturen der wechselseitigen Beziehung mit den Wissenschaften in den globalen Politikprozessen wie auch in den Wissenschaftsinstitutionen zu schaffen. Beide Prozesse und Strukturen sind komplex und geprägt von der intersektoriellen, interdisziplinären und interinstitutionellen Natur der globalen Herausforderungen. Folglich sollten nicht nur die diversen UN-Sonderorganisationen von einem diesbezüglichen Reform- und Entwicklungsprozess profitieren, sondern vor allem die zentralen Politikorgane der internationalen Gemeinschaft.

Innerhalb des UN-Systems bedeutet dies für die Generalversammlung, erneut ihre Meinungsführerschaft zu den Themen der globalen Agenda geltend zu machen. Um dies zu unterstützen, halten die Verfasser dieses Beitrags die Schaffung eines Postens eines Wissenschaftsberaters (Sciences Adviser) des Präsidenten der Generalversammlung für eine geeignete Option. Dessen Beiträge würden nicht nur der Verhandlungsführung, sondern in einem breiteren Ansatz allen UN-Mitgliedstaaten zugute kommen. Davon würden in erster Linie die Vertretungen jener Staaten profitieren, die über keine auf globale Fragen spezialisierten Wissenschaftsinstitutionen verfügen. Eine der vordringlichen Aufgaben des Wissenschaftsberaters sollte daher sein, einen Wissenspakt (Knowledge Compact) auszuarbeiten, der Richtlinien für den weltweiten Wissensaustausch festlegt.

Die Bedeutung von Wissenschaft und Technologie für die heutige Welt

Eine der größten Herausforderungen für die nationalen und internationalen Führungsebenen von heute ist der Umgang mit Veränderungen und Risiken. Die schnelle Entwicklung und Verbreitung von Wissenschaft und Technologie sind die Motoren der modernen Entwicklung und weltweiten wirtschaftlichen Integration. Obwohl üblicherweise in Wissenschaft und Technologie nach Lösungen für drängende Probleme gesucht wird, können sie auch bei einigen Problemen die Ursache sein. Wir leben heute nicht nur in einer auf Wissen basierenden Wirtschaftswelt, sondern insgesamt in einer Wissensgesellschaft. Hier findet ein zweigleisiger Prozess statt: Zum einen steigt die Wissensintensität, das heißt der Umfang an Wissen pro Hochschulabgänger hat von einer Generation



Prof. Dr. Ramesh Thakur, geb. 1948, ist Professor für Politikwissenschaft an der Universität von Waterloo in Kanada und Außerordentlicher Professor für Internationale Beziehungen an der Griffith-Universität in Australien.

Prof. Dr. h.c. Walther Lichem, geb. 1940, ist UN-Berater und Botschafter a.D. Österreichs.

Prof. Dr. Detlof von Winterfeldt, geb. 1948, ist Direktor des Internationalen Instituts für Angewandte Systemanalyse in Laxenburg, Österreich.

Es ist eine Pflicht der Wissenschaftler, ihr Wissen zum Wohle der Menschheit zur Verfügung zu stellen.

zur nächsten enorm zugenommen. Andererseits wird aber auch bei der Anwendung des neuen Wissens immer mehr Technologie eingesetzt.

Die Welt wird zunehmend gefordert sein, Zugang zu modernen Forschungsmöglichkeiten zu schaffen, um schwierige globale Probleme lösen zu können. Es ist eine Pflicht der Wissenschaftler, ihr Wissen zum Wohle der Menschheit zur Verfügung zu stellen. Leider fällt die Verbreitung und Anwendung wissenschaftlicher Erkenntnisse und technologischem Unternehmertums zum Wohle der Gesellschaft weltweit ungleich aus. Jene von uns, die ihren Computer als eine Selbstverständlichkeit betrachten, vergessen zuweilen, dass Milliarden von Menschen noch nicht einmal ein Telefon als alltägliches Kommunikationsmittel zur Verfügung steht. Wissen ist ein entscheidendes Kriterium, um der Armut zu entkommen und die Kluft zwischen Arm und Reich zu schließen. Doch ein Großteil der wissenschaftlichen Erkenntnisse, die in entwickelten Gesellschaften bereits vorhanden sind, müssen in der restlichen Welt erst verbreitet werden.

Dabei wird der Technologietransfer oft als *die* Lösung angesehen, doch ist dies ein komplexer Prozess, der den Aufbau technologischer Fähigkeiten in den Empfängerländern voraussetzt, damit Technologie überhaupt in den produktiven Sektoren angewandt, angepasst und eingefügt werden kann. Dafür sind Investitionen in die Bildung und in die technologische Infrastruktur notwendig, die nur mithilfe von Partnerschaften zwischen dem öffentlichen und privaten Sektor sowie mit der Unterstützung aller Entwicklungspartner durchgeführt werden können.

Wissenschaft und Technologie nehmen auf sechs der acht von den UN ausgerufenen Millenniums-Entwicklungsziele direkt Einfluss: Beseitigung von extremer Armut und Hunger, Förderung der Grundschulbildung weltweit, Verbesserung der Gesundheit von Kindern und Müttern, Bekämpfung von HIV/Aids, Malaria und anderen Krankheiten sowie Förderung eines nachhaltigen Umweltschutzes. Wissenschaft und Technologie sind ebenso für viele Themen auf der Friedens- und Sicherheitsagenda bedeutsam. Um die Rüstungskontrolle und Abrüstung zu fördern, können Wissenschaftler in wichtigen Bereichen Forschungen durchführen, zum Beispiel zur Handhabung des zivilen Kernbrennstoffkreislaufs, zur Verbesserung der physischen Sicherheit nuklearen Materials und nuklearer Einrichtungen, zum Vertrag über das Verbot der Herstellung von spaltbarem Material für Kernwaffen oder andere Kernsprengkörper (FMCT) oder zur Stärkung des Vertrags über das umfassende Verbot von Nuklearversuchen (CTBT).¹ Vieles davon kann im Vorfeld geschehen, um die Aussichten auf das Zustandekommen von Rüstungskontroll- und Abrüstungsabkommen zu erhöhen. Die Organisation des Vertrags über das umfassende Verbot von Nuklearversuchen hat in den letzten zwölf Jahren etwa

eine Milliarde US-Dollar investiert, um das technisch anspruchsvolle Internationale Überwachungssystem, das 320 Überwachungsstationen und 16 Laboratorien in knapp 90 Ländern miteinander verbindet, aufzubauen, zu betreiben und instand zu halten. Sein Vorläufer findet sich in den Aktivitäten der *Ad-hoc*-Gruppe wissenschaftlicher Sachverständiger für die Prüfung von Maßnahmen der internationalen Zusammenarbeit bei der Erfassung und Identifizierung seismischer Vorgänge wieder. Sie wurde von der Genfer Abrüstungskonferenz eingerichtet und entwickelte und testete bis Mitte der siebziger Jahre Ansätze zur seismischen Überwachung von Nuklearversuchen. Deren Arbeit, durchgeführt inmitten des Kalten Krieges, legte die wissenschaftliche Grundlage für die CTBT-Verhandlungen.

Der Transfer und die Einbindung umweltverträglicher Technologien werden zunehmend als ausschlaggebend für die Förderung nachhaltiger Entwicklung in den Entwicklungsländern anerkannt. Eine ähnliche Beachtung sollte der Wissenschaft und der Technologie in Bezug auf andere international vereinbarte Entwicklungsziele entgegengebracht werden. Wissenschaft und Technologie können unter anderem eingesetzt werden, um das Volumen und den Nährwert von Lebensmitteln zu erhöhen, um Wasser in sauberes Trinkwasser zu verwandeln, um den Armen Medikamente zu erschwinglichen Preisen zur Verfügung zu stellen oder um Spätfolgen der Umweltverschmutzung zu bekämpfen.

Innerhalb den Vereinten Nationen setzen sich weltweit verschiedene Institutionen mit einer Vielzahl an wissenschaftlichen und technologischen Fragestellungen auseinander. Die Anwendung von wissenschaftlichen Kenntnissen und technologischen Lösungen greift praktisch in alle wirtschaftlichen Bereiche ein und bezieht dabei die meisten Organisationen des UN-Systems mit ein, die sich in ihrem speziellen Arbeitsbereich mit wissenschaftlichen und technologischen Themen befassen. Deren Arbeit muss besser integriert, und politische Rahmenkonzepte und Perspektiven, die von ihnen entwickelt werden, müssen besser miteinander verknüpft werden. Um entsprechende Ergebnisse zu erzielen, bedarf es weniger technologischer Lösungen, sondern neuer Initiativen von Wissenschaftlern, politischen Entscheidungsträgern und Interessengruppen aus dem Privatsektor. Die Vereinten Nationen sollten bei diesen Bemühungen die Federführung übernehmen.

Vertrauens- und Bedeutungskrise eines UN-zentrierten Multilateralismus

Die Vereinten Nationen tragen die Verantwortung, den internationalen Frieden zu wahren und die menschliche Entwicklung zu fördern. Das Scheitern der Klimakonferenz von Kopenhagen im Dezember 2009 machte deutlich, dass das Vertrauen in das

Wissenschaft und Technologie nehmen auf sechs der acht Millenniums-Entwicklungsziele direkt Einfluss.

weltweite System des organisierten Multilateralismus, das sich rund um die Vereinten Nationen herausgebildet hat, gesunken ist. Doch die meisten Entwicklungsländer sehen die Vereinten Nationen nach wie vor als Partner beim gemeinsamen Streben nach Entwicklung und Sicherheit. Sie bleiben weiterhin die einzige und größte Hoffnung auf Einigkeit in einer Welt der unterschiedlichen Interessen, in der globale Probleme multilaterale Lösungen erfordern. Die UN sind das Forum zur Harmonisierung nationaler und zum Vorantreiben internationaler Interessen.

Natürlich besteht ein Teil der Vereinten Nationen aus einer internationalen Bürokratie mit vielen Mängeln und Fehlern. Ebenso sind sie ein Forum, das häufig für Schuldzuweisungen benutzt wird, anstatt zum Lösen von Problemen. Oft genug konnten die Vereinten Nationen dringende Probleme, die kollektives Handeln erfordern, nicht lösen. Es scheiterte oft am Unvermögen, an der Unfähigkeit oder am Unwillen der Mitarbeiter.

Dennoch repräsentiert die Weltorganisation – dies mag überraschen – auch weiterhin die internationale Gemeinschaft. Auf sie richten sich die Erwartungen der Weltöffentlichkeit und sie ist der Ort für kollektives Handeln. Der Grund dafür ist, dass die Vereinten Nationen – trotz ihrer bürokratischen Unbeweglichkeit, ihrer institutionellen Zögerlichkeit und der zwischenstaatlichen Grabenkämpfe – das Organisationssystem sind, das die zersplitterten Teile der Menschheit unter einem Dach vereint. Es ist geschaffen worden, um eine Welt hervorzubringen, in der Angst zu Hoffnung wird, Not der Würde weicht und Befürchtungen zu Ambitionen werden. Um mit den Worten des berühmten ehemaligen Generalsekretärs der Vereinten Nationen Dag Hammarskjöld zu sprechen, die Vereinten Nationen wurden nicht gegründet, »um uns in den Himmel zu bringen, sondern um uns vor der Hölle zu bewahren.«² Die baldige und bestmögliche Nutzung von Wissenschaft ist zwingend notwendig, um der Hölle auf Erden zu entkommen, die noch immer für Hunderte Millionen von Menschen Alltag ist.

Die Vereinten Nationen sind beides in einem: Symbol einer gemeinsamen Zukunft zur Besserstellung der Menschheit sowie institutionelles Instrument, um diese bessere Zukunft für die gesamte Menschheit zu schaffen. In einer Informationsgesellschaft liegt der komparative Vorteil der Vereinten Nationen in ihrer Identität als Hüter und Manager wissenschaftlicher Netzwerke, womit ihnen ein weltweites Mandat und eine globale Reichweite zuteil wird. Die UN sind Wissenschaftshändler, mit der Fähigkeit, weltweit Einfluss zu nehmen und Netzwerke aufzubauen. Sie haben zugleich das Mandat und die Fähigkeit, den Stimmen vieler Entwicklungsländer, die häufig im weltweiten wissenschaftlichen und politischen Diskurs fehlen, die ausgeschlossen oder an den Rand gedrängt werden, ein Forum zu bieten.

Global Governance für die Wissenschaften

Wenn in der Millenniums-Erklärung aus dem Jahr 2000 die gemeinsamen Ziele der Menschheit festgehalten sind, dann sollten die Strukturen und Prozesse der Vereinten Nationen das am besten geeignete Mittel zu ihrer Erreichung sein. Die Gründer der Vereinten Nationen schufen die Generalversammlung als das Forum erster Wahl, um die Probleme der Welt zu diskutieren, Streitigkeiten beizulegen oder weltweit geltende Normen festzulegen. Den Sicherheitsrat schufen sie, damit dieser den weltweiten Frieden wahrt und Normen durchsetzt. Die Sonderorganisationen wurden gegründet, um transnationale technische Probleme zu lösen. Und das Büro des Generalsekretärs hat die Aufgabe, diese gewaltige Maschinerie möglichst reibungslos und effizient zu führen.

Der Beitrag und die Beteiligung der Wissenschaftsgemeinde an Global Governance ist fragmentiert und findet nur sporadisch statt. Die Sonderorganisationen tauschen sich mit der Wissenschaftsgemeinde in ihrem speziellen Fachgebiet aus. Die UN-eigenen Forschungsinstitutionen – zum Beispiel die Universität der Vereinten Nationen (UNU), das Ausbildungs- und Forschungsinstitut der Vereinten Nationen (UNITAR) und das Institut der Vereinten Nationen für Abrüstungsforschung (UNIDIR) – leiden an institutioneller Fragmentierung sowie finanziellen und personellen Einschränkungen bei ungenügend strukturierter Zusammenarbeit zwischen den Wissensproduzenten und den operativen und politischen Abteilungen innerhalb des UN-Systems. Zwei Beispiele für die erfolgreiche Inanspruchnahme wissenschaftlicher Netzwerke für erkenntnisgeleitete globale Politikmaßnahmen sind der IPCC und die Millenniums-Bewertung der Ökosysteme.

In dem rezipierten linearen Modell der Wissenschaftspolitik fließen Investitionen in nationale Wissenschaftsgemeinden. Die gegenwärtigen Governance-Strukturen für die Wissenschaft beruhen auf nationalen Vereinbarungen und sind international nicht koordiniert. Die Idee von Global Governance³ unterstreicht zweierlei: Zum einem verdeutlicht sie, dass der souveräne Territorialstaat immer weiter in den Hintergrund tritt und zum anderen, dass zwischen-

In einer Informationsgesellschaft liegt der komparative Vorteil der Vereinten Nationen in ihrer Identität als Hüter und Manager wissenschaftlicher Netzwerke.

Der Beitrag und die Beteiligung der Wissenschaftsgemeinde an Global Governance ist fragmentiert und findet nur sporadisch statt.

¹ Vgl. Royal Society, *Scientific Cooperation to Support Nuclear Arms Control and Disarmament*, Policy Document 03/10, London, März 2010.

² Zitiert in: Brian Urquhart, *Hammarskjöld*, New York 1972, S. 48.

³ Hier ist mit Global Governance die Summe aller Normen, Gesetze, Maßnahmen und Institutionen, die die Beziehungen zwischen Bevölkerung, Gesellschaft, Markt und Staat weltweit definieren, festlegen und vermitteln gemeint, also die Beziehungen zwischen den Inhabern und den Objekten internationaler öffentlicher Macht, vgl. Thomas G. Weiss/Ramesh Thakur, *Global Governance and the UN: An Unfinished Journey*, Bloomington 2010, S. 6.

Die dringenden globalen Herausforderungen benötigen wissenschaftlichen Input, den Transfer und die Anwendung von Technologie sowie internationale Zusammenarbeit.

und nichtstaatliche Akteure bei der Ausrichtung der globalen Agenda zunehmend an Bedeutung gewinnen. Damit einher geht der Bedarf, Global Governance im Bereich Wissenschaft im neuen weltweiten sozialen Kontext der »sich verändernden öffentlichen Beziehungen und neuer geografischen Verteilungen«⁴ neu zu strukturieren.

Die Schaffung, Verbreitung und Übermittlung von Wissen und Wissenschaft findet aber nicht wahllos statt, sondern strukturiert durch Schulen, Universitäten, Forschungseinrichtungen, Regierungsinstitutionen, Berufsverbände und andere soziale Einrichtungen. Wissenschaftler sind häufig an neuen Erkenntnissen um ihrer selbst Willen interessiert, und die Entdeckung und Weiterentwicklung neuen Wissens ist ihnen Lohn genug. Alle Regierungen, doch vor allem die Regierungen der Entwicklungsländer, sind an wissenschaftlichen Erkenntnissen interessiert, nicht nur um die Welt zu verstehen, sondern um Entwicklungsprozesse durch gezielte Interventionen zu kontrollieren und zu fördern. Und hier kommen Technologie und Innovation ins Spiel. Die interne Governance der Wissenschaft obliegt größtenteils professionellen Organen, die mittels Gutachterverfahren, Abgleichen und Kommunikation mit der breiten Wissenschaftsgemeinschaft, etwa durch Konferenzpapiere und Veröffentlichungen, festlegen, was als wissenschaftlich fundiertes Wissen zu gelten hat. Externe Governance-Mechanismen sind bemüht, »wissenschaftliche Erkenntnisse zur Verfügung zu stellen, zu regulieren und zugänglich zu machen«, indem sie vielversprechende Forschungsprojekte finanziell unterstützen. Sie legen darüber hinaus Normen, Regeln und Standards fest, um den Missbrauch und die falsche Anwendung von wissenschaftlichen Erkenntnissen zu verhindern und um das Recht auf geistiges Eigentum zu schützen.⁵ Einige Spannungen an der Schnittstelle von interner und externer Governance von Wissenschaft sind unvermeidbar, da das Streben nach wissenschaftlichen Erkenntnissen sich danach richten muss, was Regierungen als Zielsetzungen für das Allgemeinwohl definieren, wodurch die intellektuelle Autonomie gelegentlich eingeschränkt wird und die Gefahr besteht, dass Wissenschaft politisiert wird.

Die Gemeinschaft der Wissenschafts- und Technologieexperten vernetzt sich immer stärker. In einigen Ländern ist die Expertengemeinschaft häufig strukturell an die nationalen Regierungen angegliedert, durch entsprechende Institutionen und Organe der Regierungen, wie zum Beispiel durch Wissenschaftsausschüsse oder durch einen nationalen Wissenschaftsberater. Bisher besteht jedoch keine Verbindung mit der Ebene der internationalen Politikprozesse. Die dringenden globalen Herausforderungen benötigen wissenschaftlichen Input, den Transfer und die Anwendung von Technologie sowie internationale Zusammenarbeit. Dies macht Global Governance unumgänglich. Um eine stärkere Beteili-

gung der Wissenschaftsgemeinschaft an den globalen Entscheidungsprozessen zu fördern und zu erleichtern, empfehlen die Verfasser die Einrichtung eines neuen Postens in den Vereinten Nationen, und zwar die eines Wissenschaftsberaters des Präsidenten der UN-Generalversammlung.

Die Wissenschaft in die Prozesse und Strukturen der Global Governance einzubinden, würde nicht nur die Politikoptionen auf sachlich fundiertere Grundlagen stellen, sondern auch die Möglichkeit der Politik erhöhen, auf Wissenschaft, Technologie und Innovation stärkeren Einfluss zu nehmen. Einige Regierungen und einzelne Wissenschaftsverbände würden sich dennoch gegen jene Bemühungen der Vereinten Nationen sträuben, politisches und wirtschaftliches Handeln so zu gestalten und einzuschränken, dass die Schaffung und Anwendung von Wissen auf weltweit anerkannte angemessene Zwecke ausgerichtet wird. Die Kontroverse, die durch die IPCC-Berichte ausgelöst wurde, macht die Problematik deutlich, auf welche Art und Weise Wissenschaft genutzt, aber auch missbraucht werden kann. Die Haltung in gewissen politischen Kreisen, die Wissenschaft einfach zu ignorieren, wäre zweifellos noch weniger akzeptabel. Gleichzeitig deutet wiederum die Entscheidung des IPCC, eine unabhängige Sachverständigengruppe einzusetzen, um die Wissenschaftlichkeit der eigenen Berichte zu prüfen, darauf hin, dass das Problem ernst genommen wird. Denn es besteht in der Tat die Gefahr, dass – unter dem Decknamen der Autonomie – die interne Governance von Wissenschaftlern dazu führt, dass juristische Grenzen und Orthodoxien auf Kosten kritischer Untersuchungen und der Weiterentwicklung wissenschaftlicher Erkenntnisse hochgehalten werden.

Stärkung der Generalversammlung

Eine der besten Möglichkeiten, die Verhandlungs- und Entscheidungsfähigkeit von Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen zu stärken, wäre, das einzige Plenarorgan der UN, die Generalversammlung, institutionell weiterzuentwickeln. Der Sicherheitsrat ist mit seiner supranationalen Entscheidungsmacht wohl das bedeutendste Organ und das geopolitische Gravitationszentrum. Mit zunehmender Ausweitung seiner Macht und Reichweite hat er die Rolle und Bedeutung der Generalversammlung in den letzten 20 Jahren immer stärker eingeschränkt. Doch die UN leiten ihre einzigartige Legitimität und ihren unerreichten Forumscharakter auch aus ihrer universellen Mitgliedschaft ab; das einzige UN-Organ, in dem alle Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen zusammenkommen und mitentscheiden, ist die Generalversammlung. Sie sollte die Hauptquelle der Autorität und Legitimität sein. Doch genau diese Universalität wie auch die äußerst unterschiedlichen Diskurs- und Entscheidungsfähigkeiten der Mitgliedstaaten führen dazu,

Die Wissenschaft in die Prozesse und Strukturen der Global Governance einzubinden, würde die Politikoptionen auf sachlich fundiertere Grundlagen stellen.

dass die Generalversammlung ein weniger geeignetes Organ geworden ist, wenn es um effiziente Entscheidungsfindung geht.

Eine Lösung dieses Problems könnte darin liegen, das Amt des Präsidenten der Generalversammlung besser auszustatten. Es wird oft vergessen, dass ursprünglich der Präsident der Generalversammlung als der wichtigste Amtsinhaber der internationalen Organisation vorgesehen war. Der Generalsekretär ist der höchste Verwaltungsbeamte an der Spitze des internationalen öffentlichen Dienstes. Während UN-Bedienstete, einschließlich des Generalsekretärs, für die Vereinten Nationen arbeiten, sind es die Mitgliedstaaten, die die politische Macht innehaben, denen die Weltorganisation *gehört*. Die einzige Person, die die Staatengemeinschaft repräsentiert und öffentlich für sie spricht, ist der Präsident der Generalversammlung. Nach den Protokollregeln rangiert der Präsident der Generalversammlung vor dem Generalsekretär.

Die Einrichtung eines neuen Postens eines Wissenschaftsberaters, unterstützt von einem kleinen Büro, würde dazu beitragen, die notwendigen unabhängigen, analytischen Fähigkeiten der Leitung der Generalversammlung und damit wohl auch der Mitgliedstaaten weiterzuentwickeln.

Ein Wissenschaftsberater des Präsidenten sollte jedoch nicht an dessen einjährigem Mandat gebunden sein, sondern für eine drei- bis maximal fünfjährige Amtszeit von der Generalversammlung ernannt werden. Dieses Mandat sollte nur einmal verlängert werden können. Damit sollen einerseits Kontinuität und Stabilität gewährleistet sein, andererseits aber auch sichergestellt werden, dass Wissensträger aus verschiedenen Regionen und Disziplinen zum Einsatz kommen. Das Mandat des Wissenschaftsberaters würde unter anderem folgende Aufgaben umfassen:

- Der/Die Wissenschaftsberater/in soll als zentrale Koordinierungsstelle für jene politischen Themen dienen, deren Optionen durch wissenschaftliche Beiträge und Analysen verbreitert und vertieft werden können. Er/Sie würde beauftragt sein, die Sichtbarkeit und den Input des Wissenschaftssektors zu erhöhen und die Diskussionen in den Vereinten Nationen mit den bestmöglichen, erkenntnisgeleiteten Analysen zu unterfüttern. Diese Beiträge zum Politikdiskurs der Generalversammlung sollen zum einen zu einer gewissen Versachlichung des Entscheidungsprozesses beitragen, zum anderen aber auch eine Brücke schlagen zur wissenschaftsgestützten Umsetzung globaler Politik auf nationaler und lokaler Ebene.
- Er/Sie sollte mit den Wissenschaftlern, die in internationalen Wissenschaftsverbänden gemeinsame Anliegen und Programme entwickeln, und mit den Wissenschaftlern und Wissensträgern im Sekretariat, in den Fonds, Programmen und Sonderorganisationen des UN-Systems zusammenar-

beiten. Er/Sie sollte sie in die Agenda der Generalversammlung einbinden und sie zur aktiven Mitarbeit anregen.

- Er/Sie sollte dazu beitragen, dass die sektoralen Grenzen bei der Verbreitung wissenschaftlicher Kenntnisse im UN-System überwunden werden und die notwendige interinstitutionelle Zusammenarbeit durch interdisziplinäre Zusammenarbeit ergänzt wird.
- Er/Sie sollte auch dafür Sorge tragen, dass der agendabezogene Wissensbedarf neue strukturierte Impulse erhält und sich auch nationale und regionale Wissensproduktionsprozesse nach ihm richten.

Aufgrund der herausragenden Bedeutung von Wissenschaft für die Entwicklungsländer und deren Teilnahme an den globalen Politikprozessen wäre ein solcher Institutionalisierungsprozess durch die Ernennung einer Wissenschaftspersonlichkeit aus einem Entwicklungsland von großer Bedeutung.

Der überaus komplexe intersektorielle, interdisziplinäre und interinstitutionelle internationale Aufgabenbereich des/der Wissenschaftsberaters/in macht die Unterstützung durch ein Beratungsgremium notwendig. Es wäre daher sinnvoll, dem/der Wissenschaftsberater/in etwa 15 Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler unter Berücksichtigung der fach- und geschlechtsspezifischen sowie geografischen Ausgewogenheit an die Seite zu stellen. Der/Die Wissenschaftsberater/in könnte auch als Vorsitzende/r dieses Gremiums fungieren und aufgrund seiner/ihrer Zusammenarbeit mit dem Präsidenten und den Mitgliedern der Generalversammlung die Aufgabenstellungen entsprechend formulieren. Alle Mitwirkenden an diesen Strukturen würden natürlich ausschließlich in ihrer persönlichen Eigenschaft und nicht als Vertreter ihrer Regierungen handeln.

Geschichte besteht aus den Antworten, die auf die Herausforderungen, denen sich die Gesellschaften gegenübersehen, gegeben werden. Unsere globale Wissensgesellschaft fordert neue Brücken von der Politik zur Wissenschaft und von der Wissenschaft zur Politik. Dies gilt insbesondere auch für jene Themenfelder, die längerfristig, ja auf Generationen hinaus die Zukunft und das Wohlergehen der Menschen auf diesem Planeten bestimmen. Wissen ermöglicht uns, das Gemeinwohl zu erkennen und umzusetzen. In diesem Sinne ist Wissenschaft mit dem Kernanliegen der Vereinten Nationen eng verbunden, als Leitweg zur »größeren Freiheit«.

4 Zaneta Ozolina et al., Global Governance der Wissenschaft, Bericht der Sachverständigenkommission zur Global Governance der Wissenschaft, im Auftrag der Direktion Wissenschaft, Wirtschaft und Gesellschaft der Generaldirektion Forschung der Europäischen Kommission, Bericht Nr. EUR 23616 DE, Luxemburg 2009, S. 6.

5 Ozolina et al., a.a.O. (Anm. 4), S. 11.

Die Einrichtung eines neuen Postens eines Wissenschaftsberaters würde dazu beitragen, die notwendigen unabhängigen, analytischen Fähigkeiten der Leitung der Generalversammlung weiterzuentwickeln.

Unsere globale Wissensgesellschaft fordert neue Brücken von der Politik zur Wissenschaft und von der Wissenschaft zur Politik.

Auf dem Weg zu einem Weltparlament?

Der Vorschlag zur Einrichtung einer parlamentarischen Versammlung bei den UN

Andreas Bummel



Andreas Bummel, geb. 1976, ist Vorsitzender des Komitees für eine demokratische UNO und leitet das internationale Sekretariat der Kampagne für ein UN-Parlament mit Sitz in Berlin.

Die Frage nach dem Demokratiedefizit internationaler Regierungsorganisationen und die Entwicklung globaler Demokratie ist eine wichtige Herausforderung der Weltpolitik. Eine stärkere Einbeziehung von Parlamenten und Parlamentariern ist unerlässlich geworden. Die Einrichtung einer globalen parlamentarischen Versammlung könnte der entscheidende Schritt sein, um die Legitimität, Akzeptanz und den demokratischen Charakter des internationalen Systems zu stärken.

Im Zuge der Globalisierung und angesichts genuin globaler Herausforderungen wächst das Erfordernis, wesentliche politische Fragen international abzustimmen. Bei der damit einhergehenden Verlagerung von politischen Entscheidungen auf die Ebene der internationalen Regierungszusammenarbeit wird die Entstehung eines Demokratiedefizits beklagt. Die vom damaligen UN-Generalsekretär Kofi Annan ernannte hochrangige Expertengruppe zum Verhältnis zwischen den Vereinten Nationen und der Zivilgesellschaft unter dem Vorsitz des ehemaligen brasilianischen Präsidenten Fernando Henrique Cardoso betrachtete das demokratische Defizit der Global Governance vor sechs Jahren als einen von drei besonders relevanten Trends.¹

Ob und inwieweit ein solches Demokratiedefizit existiert, wird im Einzelnen freilich diskutiert. Seit den Protesten anlässlich der Konferenz der Welthandelsorganisation (WTO) in Seattle 1999 wird jedoch nicht mehr bestritten, dass es zumindest ein »sozial konstruiertes transnationales Problembewusstsein« gibt, das politische Partizipation einfordert und nicht ignoriert werden kann.² Vor diesem Hintergrund wird die Gewährleistung von Chancen politischer Teilhabe und Repräsentation »zum Maßstab für legitimes Weltregieren.«³ Die globale Fortentwicklung des Parlamentarismus zählt somit »zu den größten zeitgenössischen Herausforderungen.«⁴

In den letzten Jahren hat die Forderung zur Einrichtung einer globalen parlamentarischen Versammlung wieder Auftrieb bekommen. Seit April 2007 werden die Bemühungen für eine ›United Nations Parliamentary Assembly‹ (UNPA), so die englische Bezeichnung, von einer weltweiten Kampagne aus Hunderten von Parlamentariern, nichtstaatlichen Organisationen und Wissenschaftlern zusammengeführt.⁵

Angesichts der mittlerweile fast universellen Anerkennung der Demokratie als einziger legitimer Regierungsform auf der nationalen Ebene und der sich verstärkenden Einbindung von parlamentarischen

Institutionen in Regionalorganisationen⁶ wird das zugleich zu beobachtende Desinteresse staatlicher Akteure, die internationale Regierungskooperation für parlamentarische Mitwirkung zu öffnen, als wenig plausibel und kontraproduktiv angesehen.⁷ Der ehemalige UN-Generalsekretär Boutros Boutros-Ghali beispielsweise unterscheidet drei ineinander verschränkte Dimensionen der Demokratisierung: Innerstaatlich auf nationaler Ebene, zwischenstaatlich auf internationaler Ebene und überstaatlich auf globaler Ebene. Letztere Dimension, bei der eine UNPA ein unverzichtbares Element darstelle, sei »fast vollkommen vernachlässigt« worden.⁸ Als Folge seien auch die Bemühungen auf den anderen Ebenen gefährdet.

Aufgrund des Cardoso-Berichts haben sich zwar einige Parlamente, darunter auch der Deutsche Bundestag,⁹ mit der Thematik befasst. Über rhetorische Routinen hinaus hatte der Cardoso-Bericht auf die offizielle Reformagenda bei den UN allerdings bis dato keinen sichtbaren Einfluss. In diesem Sinne bedauerte auch die Parlamentarische Versammlung des Europarates (PACE) in einer Resolution vom vergangenen Jahr, dass im Rahmen der UN keine Vorschläge diskutiert würden, die auf eine Verbesserung des »demokratischen Charakters« der Organisation abzielten.¹⁰

Entwicklungsgeschichte der Forderung

Dabei sind Forderungen nach einem internationalen parlamentarischen Organ nicht neu und stehen in einer langen historischen Tradition.¹¹ Erste detaillierte Überlegungen zu einer direkt gewählten, repräsentativen Weltversammlung wurden schon 1837 ange stellt. Die 1889 gegründete Inter-Parlamentarische Union (IPU) beschloss im Jahr 1905 die Forderung nach einer aus Deputiertenkammer und Senat bestehenden globalen Legislative. Nach dem Ersten Weltkrieg schlug die Weimarer Republik unter Reichskanzler Philipp Scheidemann im Frühjahr 1919 vor, dass der zu gründende Völkerbund eine parlamentarische Kammer haben solle.¹²

Die Idee eines Weltparlaments wurde in der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg vorübergehend sehr populär. Aufgrund der für das Jahr 1955 erwarteten Konferenz zur Revision der UN-Charta, wie sie in Artikel 109 Absatz 3 vorgesehen war, entwickelte sich eine breite öffentliche Diskussion. Angesehene Persönlichkeiten forderten nicht zuletzt angesichts der neuen, von Kernwaffen ausgehenden Gefährdung ei-

nen Umbau der UN zu einer Weltregierung. Eine der Gallionsfiguren, die sich die Einrichtung einer direkt gewählten Weltlegislative zum Anliegen machte, war Albert Einstein. Der Kalte Krieg setzte dieser Bewegung und allen Reformbemühungen ab 1954 jedoch ein Ende. Dennoch tauchte der Vorschlag gelegentlich wieder auf. Zum 25. Jubiläum der UN 1970 beispielsweise stellte die amerikanische ›Commission to Study the Organization of Peace‹ umfangreiche Reformvorschläge vor, darunter auch die Gründung einer »parlamentarischen Weltversammlung«.¹³

Die Grundlagen für das heutige Konzept einer UNPA wurden erst nach 1990 gelegt. Neben der geänderten weltpolitischen Situation nach dem Fall der Mauer galt vor allem auch die Gründung der Parlamentarischen Versammlung der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) im April 1991 als wichtiges Signal. Die nichtstaatliche Organisation ›World Federalist Movement‹ legte 1992 ein Strategiepapier des Kanadiers Dieter Heinrich¹⁴ vor, dessen Kernelemente der Kampagne für eine UNPA auch jetzt noch als Richtschnur dienen.

Beeinflusst durch dieses Papier, stellte sich im Jahr 1993 der Auswärtige Ausschuss des kanadischen Parlaments und ein Jahr später das Europäische Parlament (EP) hinter die Forderung. Einige lang gediente und prominente UN-Beamte unterstützten den Vorschlag, darunter Erskine Childers, Brian Urquhart, Robert Muller und Maurice Bertrand. Zahlreiche Akteure haben das Konzept seither aufgegriffen und bekräftigt: im Jahr 2000 das Millennium-Forum der Zivilgesellschaft und die Parlamentarische Versammlung des Europarates, im Jahr 2003 die Sozialistische Internationale, im Jahr 2005 die Liberale Internationale und das EP, im Jahr 2007 das Pan-Afrikanische Parlament (PAP) der Afrikanischen Union und erneut der Auswärtige Ausschuss des kanadischen Parlaments sowie im Jahr 2008 der Grüne Weltkongress und das Lateinamerikanische Parlament.¹⁵

Das Konzept einer UNPA

Das Konzept für die Einrichtung einer UNPA ist inspiriert von der Entwicklung des Europäischen Parlaments.¹⁶ Die Rechte und Funktionen des Europäischen Parlaments wurden in einem jahrzehntelangen Prozess schrittweise entwickelt und ausgebaut. Im Jahr 1962 ging es als rein beratendes Organ aus der Parlamentarischen Versammlung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl hervor. Bis zur Einführung der Direktwahlen im Jahr 1979 war es aus Mitgliedern der nationalen Parlamente zusammengesetzt.

Eine UNPA soll demnach in einem ersten Schritt als beratendes Gremium der UN eingerichtet werden und zwar unterhalb der Schwelle einer Charta-Reform. Zwei Optionen dafür sind im Gespräch: Ein Mehrheitsbeschluss der UN-Generalversammlung

nach Artikel 22 UN-Charta oder ein zwischenstaatlicher Vertrag, dem ein Kooperationsabkommen mit den Vereinten Nationen folgt. Die teilnehmenden Länder sollen dabei zunächst selbst entscheiden, ob sie ihre Delegierten aus dem nationalen Parlament entsenden oder direkt wählen lassen. Nach dem Vorbild des EP und PACE wäre die Sitzverteilung am Prinzip der degressiven Proportionalität zu orientieren. Die Sitze würden demnach zwischen großen und kleinen Ländern gestaffelt. Bevölkerungsstarke Länder hätten verhältnismäßig weniger Delegierte je Einwohnerzahl als bevölkerungsarme Länder.

Die vom Cardoso-Bericht vorgeschlagenen ›Global Public Policy Committees‹¹⁷ oder die von der Weltkommission für die soziale Dimension der Globalisierung im gleichen Jahr angeregte Globale Par-

Das Konzept für die Einrichtung einer Parlamentarischen Versammlung ist inspiriert von der Entwicklung des Europäischen Parlaments.

1 Report of the Panel of Eminent Persons on United Nations–Civil Society Relations (im Folgenden: Cardoso-Bericht), UN Doc. A/58/817 v. 11.6.2004, S. 24. Siehe auch Helmut Volger, Mehr Partizipation nicht erwünscht. Der Bericht des Cardoso-Panels über die Reform der Beziehungen zwischen den Vereinten Nationen und der Zivilgesellschaft, Vereinte Nationen (VN), 1/2005, S. 12–18.

2 Volker Rittberger/Andreas Kruck/Anne Romund, Grundzüge der Weltpolitik. Theorie und Empirie des Weltregierens, Wiesbaden 2010, S. 616.

3 Rittberger/Kruck/Romund, a.a.O. (Anm. 2), S. 615.

4 Armin von Bogdandy/Ingo Venzke, Zur Herrschaft internationaler Gerichte: Eine Untersuchung internationaler öffentlicher Gewalt und ihrer demokratischen Rechtfertigung, Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, 70. Jg., 1/2010, S. 1–49, hier S. 21.

5 Siehe <http://www.unpacampaign.org>

6 Eine Übersicht bietet Lluís Maria de Puig, International Parliaments, Straßburg 2008.

7 Vgl. Richard Falk, What Comes After Westphalia: The Democratic Challenge, Widener Law Review, 13. Jg., 2/2007, S. 243–253, hier S. 243; Heikki Patomäki, Rethinking Global Parliament: Beyond the Indeterminacy of International Law, Widener Law Review, 13. Jg., 2/2007, S. 375–393.

8 Boutros Boutros-Ghali, Die Welt braucht ein Parlament, ZEIT Online, 9.6.2009, <http://www.zeit.de/online/2009/24/uno-reform>

9 Siehe dazu Christoph Zöpel, Die Vereinten Nationen und die Parlamente (II), VN, 4/2005, S. 145–148.

10 PACE-Resolution 1688 (2009) v. 1.10.2009, Punkt 5.

11 Eine Übersicht bietet Claudia Kissling, Repräsentativ-parlamentarische Entwürfe globaler Demokratiegestaltung im Laufe der Zeit, forum historiae iuris, 14.2.2005, <http://www.forhistiur.de/zitat/0502kissling.htm>

12 Gottfried Knoll, Der Deutsche Regierungsentwurf zu einer Völkerbundssatzung vom April 1919, Leipzig 1931, S. 20ff.

13 Louis B. Sohn (Ed.), The United Nations: The Next Twenty-Five Years. Twentieth Report of the Commission to Study the Organization of Peace, Dobbs Ferry 1970, S. 58–60.

14 Dieter Heinrich, The Case for a United Nations Parliamentary Assembly, Berlin 2010 [New York 1992], <http://www.kdun.org/88/>

15 Abgedruckt in Andreas Bummel, Internationale Demokratie entwickeln, 2. Auflage, Berlin 2010, <http://www.kdun.org/48/>

16 Vgl. Heinrich, a.a.O. (Anm. 14), S. 5.

17 Cardoso-Bericht, S. 48f.

Mögliche Sitzverteilung in einem UN-Parlament

Einheit	% der Weltbevölkerung	% des Welt-BSP	Modelle					
			A		B		C	
			Sitze	%	Sitze	%	Sitze	%
China	19,9	6,4	85	10,7	37	4,6	48	6,0
Deutschland	1,22	6,1	7	0,88	9	1,11	22	2,75
EU-Mitglieder	7,3	31,2	85	10,7	100	12,4	149	18,6
G-20-Mitglieder (ohne EU)	62,2	77,6	299	37,7	231	28,6	335	41,9
Indien	17,3	2,1	74	9,3	34	4,2	39	4,9
USA	4,6	24,8	21	2,6	18	2,2	57	7,1
Wahldemokratien*	51,9	83,8	443	55,8	449	55,5	528	66,0
Welt	100	100	794	100	809	100	800	100

Illustration der möglichen Sitzverteilung in einem UN-Parlament anhand ausgewählter Modelle und Einheiten, jeweils bei einer Mindestvertretung von zwei Sitzen je UN-Mitglied, kombiniert mit einer Verteilung (A) proportional zur Bevölkerung, (B) anhand der Quadratwurzel der Bevölkerung in Millionen und (C) anhand Bevölkerungszahl und Anteil am UN-Haushalt.

* Dies sind, nach ›Freedom House‹, 115 UN-Mitglieder, Freedom House, Freedom in the World 2010, Washington, D.C. 2010.

Quelle: Andreas Bummel, Die Zusammensetzung einer Parlamentarischen Versammlung bei der UNO, 3. Auflage, Berlin 2010, S. 17ff., <http://www.kdun.org/1022/>

lamentarische Gruppe zur Entwicklung eines »integrierten Mechanismus zur Aufsicht über die wichtigsten internationalen Organisationen«¹⁸ könnten als vorbereitende Schritte einer UNPA in Betracht kommen. Weiterhin hat PACE vorgeschlagen, dass einer UNPA beratende parlamentarische Ausschüsse vorangehen könnten, die den Ausschüssen der UN-Generalversammlung angegliedert sind.¹⁹

Nach dem Vorbild des Europäischen Parlaments könnte eine UNPA in einem ersten Schritt auch als parlamentarische Versammlung einer fachlich spezialisierten Organisation beginnen, etwa als Parlamentarische Versammlung der WTO oder als Parlamentarische Versammlung der Vertragsstaatenkonferenz der UN-Klimarahmenkonvention (UNFCCC).²⁰ Die Zuständigkeit könnte später nach und nach ausgeweitet werden.

Inzwischen hat sich die Ansicht durchgesetzt, dass eine Parlamentarisierung nicht allein die UN-Hauptorganisation betreffen kann, sondern sich letztlich über das gesamte UN-System einschließlich der internationalen Finanzinstitutionen und der WTO erstrecken muss. Schon aus Kapazitätsgründen ist ein integrierter Ansatz erforderlich. Es ist nicht möglich oder sinnvoll, jeder in Frage kommenden Organisation eine eigene parlamentarische Versammlung an die Seite stellen zu wollen. Spiegelbildlich zur Strukturierung des UN-Systems würde sich die Arbeit der UNPA schwerpunktmäßig in Fachausschüssen organisieren, die im Gegensatz zu Plenarsitzungen kleiner wären und flexibler tagen könnten.

Eine Parlamentarisierung kann nicht allein die UN-Hauptorganisation betreffen, sondern muss sich letztlich über das gesamte UN-System erstrecken.

Langfristig soll sich die UNPA zu einem Hauptorgan einer erneuerten UN entwickeln. Das Konzept läuft auf ein globales Zweikammersystem hinaus, das aus der heutigen UN-Generalversammlung als Staatenkammer und einer parlamentarischen Versammlung als Bürgerkammer besteht. Dies entspricht beispielsweise dem Konzept einer Weltinnenpolitik, wie es von Jürgen Habermas vertreten wird²¹ und auch dem Konzept einer Weltrepublik von Otfried Höffe.²²

Kompetenzen und Funktionen

Das Europäische Parlament fordert, dass eine UNPA über »das uneingeschränkte Recht auf Information, Teilhabe und Kontrolle verfügen und in der Lage sein sollte, Empfehlungen für die Generalversammlung der Vereinten Nationen anzunehmen.«²³ Das Pan-Afrikanische Parlament hat darüber hinaus unter anderem hervorgehoben, dass eine UNPA das Recht haben sollte, »vollumfänglich beteiligte Parlamentsdelegationen oder Parlamentsvertreter zu internationalen Regierungsforen und Regierungsverhandlungen entsenden zu können.«²⁴

Auf Verlangen des Auswärtigen Amtes wurden bei den Beratungen des Auswärtigen Ausschusses des Deutschen Bundestages im Jahr 2005 bestimmte Forderungen fallen gelassen, die vom Unterausschuss Vereinte Nationen vorgelegt wurden, darunter die Mitwirkung an der Beratung und Ratifizierung multilateraler Verträge und die Mitwirkung an der Aufstellung des UN-Haushalts.²⁵ Übrig blieben im Wesentlichen beratende Funktionen.

Wenn man eine Einrichtung als Nebenorgan der Generalversammlung nach Artikel 22 UN-Charta zugrunde legt, ist zu beachten, dass die Generalversammlung eine UNPA nicht mit mehr Rechten ausstatten kann, als sie selber hat.²⁶ Die Kompetenzen der Generalversammlung sind aber auch nicht geringzuschätzen. Auf die von ihr eingerichteten Programme und Fonds wie UNICEF, UNDP, UNHCR oder UNEP und deren Regularien beispielsweise kann sie direkt Einfluss nehmen. Frage-, Zitier- und Interpellationsrechte, etwa im Rahmen von Untersuchungsausschüssen, und die Mitwirkung an der Verabschiedung der Haushalte oder der Wahl der Direktoren wären umsetzbar. Vermittelt durch die Generalversammlung könnten einer UNPA grundsätzlich die gleichen Möglichkeiten eingeräumt werden wie der Generalversammlung. Dazu gehört zum Beispiel, den Sicherheitsrat auf bestimmte Situationen aufmerksam zu machen oder dem Internationalen Gerichtshof Rechtsfragen zu unterbreiten.

Solange die Generalversammlung gegenüber dem Sicherheitsrat nicht gestärkt werde, so wird vorgebracht, sei auch ein von der Generalversammlung eingerichtetes parlamentarisches Organ im Grunde nutzlos.²⁷ Nicht bedacht wird dabei allerdings, dass die Ergänzung der Generalversammlung um ein parla-

mentarisches Organ genau die Voraussetzungen dafür schaffen könnte, um das Verhältnis der Hauptorgane der UN und ihre Kompetenzen langfristig neu auszutarieren. Dazu beitragen könnte insbesondere die Tatsache, dass die Sitzverteilung in einer UNPA das tatsächliche Gewicht der UN-Mitgliedstaaten besser widerspiegeln könnte.²⁸ Seit dem Scheitern der WTO-Konferenz im mexikanischen Cancún im Jahr 2003²⁹ und dem enttäuschenden Ergebnis der Klimakonferenz in Kopenhagen Ende 2009³⁰ wachsen die Zweifel darüber, ob das praktizierte Konsensprinzip ohne realistische Möglichkeiten für Mehrheitsentscheidungen im Hintergrund noch funktioniert.

Letztlich sollte die konkrete Ausgestaltung der Kompetenzen für den ersten Entwicklungsschritt nicht überbewertet werden. Nach einer weithin geteilten Ansicht würde eine »soziopolitische Dynamik« hin zu kontinuierlichem Kompetenzzuwachs entstehen.³¹ Selbst wenn ein parlamentarisches Organ zunächst nur gegenüber der Generalversammlung über beratende Funktionen verfügt, würde seine bloße Existenz das Dogma der UN als einer reinen Staatenorganisation brechen. Einem solchen Gremium wird allein deshalb schon erhebliche symbolische und völkerrechtstheoretische Bedeutung zugemessen.³²

Langfristig wird eine globale parlamentarische Versammlung als unverzichtbares Kernelement eines Weltrechtssystems gesehen, das verbindliche Regeln oder jedenfalls Rahmenvorgaben setzen kann.³³ Im Zusammenspiel mit weiteren Entscheidungsebenen, wie der Zustimmung durch eine qualifizierte Mehrheit der nationalen Parlamente,³⁴ könnte ein Zweikammersystem aus Generalversammlung und UNPA eine Art globale Legislative bilden.

Umgang mit undemokratischen Staaten

Eine UNPA steht schon der Terminologie nach einer Beteiligung aller UN-Mitgliedstaaten offen. Von den 192 Ländern klassifiziert die nichtstaatliche Organisation »Freedom House« 115 als so genannte Wahldemokratien. Dies sind knapp 60 Prozent.³⁵ Da also nicht alle UN-Mitgliedstaaten über ein nach demokratischen Verfahren zustande gekommenes Parlament verfügen, würden einige der Delegierten in der Ausübung ihres Mandats nicht frei sein und faktisch der Weisung ihrer Regierung unterliegen. Die Mitwirkung solcher Parlamentarier, so wird eingewandt, könne die Legitimität der Versammlung untergraben. Diese Meinung verkennt zunächst, dass die betroffenen Staaten gleichberechtigte UN-Mitglieder sind. Die Kriterien für einen Ausschluss aus einer UNPA wären zudem politisch schwierig zu definieren und könnten zum Missbrauch einladen.

Anhand verschiedener Modelle für die Sitzverteilung ist es möglich, das Problem zu quantifizieren. Das Komitee für eine demokratische UNO hat zu diesem Zweck verschiedene Modelle untersucht und ist

zu dem Ergebnis gekommen, dass die Mehrheit der Sitze in einer UNPA von Delegierten aus demokratischen Ländern gehalten werden kann (siehe Tabel-

Selbst wenn ein parlamentarisches Organ zunächst nur gegenüber der Generalversammlung über beratende Funktionen verfügt, würde seine bloße Existenz das Dogma der UN als einer reinen Staatenorganisation brechen.

18 Eine faire Globalisierung: Chancen für alle schaffen. Weltkommission für die soziale Dimension der Globalisierung. Internationale Arbeitsorganisation, Genf 2004, S. XV und 133f.

19 PACE-Resolution 1476 (2006) v. 23.1.2006, Abs. 8.

20 Vgl. Andreas Bummel/Duncan Kerr/Fernando Iglesias, *Democratizing Global Climate Policy through a United Nations Parliamentary Assembly*, vorgestellt bei der Konferenz »Democratizing Climate Governance« an der Australian National University, Canberra, 15./16. Juli 2010.

21 Jürgen Habermas, *Konstitutionalisierung des Völkerrechts und die Legitimationsprobleme einer verfassten Weltgesellschaft*, in: Winfried Brugger/Ulfrid Neumann/Stephan Kirste (Hrsg.), *Rechtsphilosophie im 21. Jahrhundert*, Frankfurt 2008, S. 360–379, hier S. 368ff.

22 Otfried Höffe, *Demokratie im Zeitalter der Globalisierung*, 1. überarbeitete und aktualisierte Auflage, München 2002, S. 308ff.

23 Resolution des Europäischen Parlaments, Straßburg, 9.6.2005, EP-Dok. P6_TA(2005)0237, Abs. 39

24 Resolution des Pan-Afrikanischen Parlaments, verabschiedet bei der 8. Ordentlichen Sitzung, 24.10.2007, abgedruckt in Bummel, *Internationale Demokratie entwickeln*, a.a.O. (Anm. 15), S. 55ff.

25 Siehe Zöpel, a.a.O. (Anm. 9), S. 148.

26 So zutreffend Christian Walter, *Vereinte Nationen und Weltgesellschaft: Zur Forderung nach Einrichtung einer parlamentarischen Versammlung (UNPA)*, in: Sabine von Schorlemer (Hrsg.), *Globale Probleme und Zukunftsaufgaben der Vereinten Nationen*, Zeitschrift für Politik, Sonderband 1, Baden-Baden 2006, S. 218–237, hier S. 234.

27 Hans Köchler, *Security Council Reform: A Requirement of International Democracy*, vorgestellt beim Seminar »Reforming the United Nations: Democracy, Justice and Security in the Age of Globalization« beim Centro Studi sul Federalismo in Turin, 8.6.2007, S. 6.

28 Vgl. die Modelle in Andreas Bummel, *Die Zusammensetzung einer Parlamentarischen Versammlung bei der UNO*, 3. Auflage, Berlin 2010, <http://www.kdun.org/1022/>

29 Vgl. Thomas Cottier/Satoko Takenoshita, *Decision-making and the Balance of Powers in WTO Negotiations: Towards Supplementary Weighted Voting*, in: Stefan Griller (Ed.), *At the Crossroads: The World Trading System and the Doha Round*, Wien 2008, S. 181–223, hier S. 191.

30 Vgl. Jo Leinen/Mary Mugenyi, *Joint Statement by the Heads of Delegation to the Copenhagen Climate Conference*, Dezember 2009, http://www.kdun.org/en/documents/2009pap_ep.pdf

31 Richard Falk/Andrew Strauss, *On the Creation of a Global Peoples Assembly: Legitimacy and the Power of Popular Sovereignty*, *Stanford Journal of International Law*, 36. Jg., 2/2000, S. 191–219, hier S. 204ff.

32 Heinrich, a.a.O. (Anm. 14), S. 35ff.

33 Vgl. Andrew Strauss, *Overcoming the Dysfunction of the Bifurcated Global System: The Promise of A Peoples Assembly*, *Transnational Law & Contemporary Problems*, 9. Jg., 2/1999, S. 489–511, hier S. 496ff.

34 Vgl. auch Anne Peters, *Dual Democracy*, in: Jan Klabbbers/Anne Peters/Geir Ulfstein, *The Constitutionalization of International Law*, Oxford 2009, S. 263–341, hier S. 320.

35 Freedom House, *Freedom in the World 2010: The Annual Survey of Political Rights and Civil Liberties*, Washington D.C. 2010, über: <http://www.freedomhouse.org/>

Die zögerliche Haltung der Inter-Parlamentarischen Union wird die Stimmen stärken, die es vorziehen, eine UNPA unabhängig von ihr in die Wege zu leiten.

le, S. 218).³⁶ Die Zahl der demokratisch legitimierten Delegierten wäre tatsächlich größer, als anhand der Klassifizierung als Wahldemokratie zu erwarten wäre. Es ist nämlich zu beachten, dass es beispielsweise selbst in Ländern, die als ›unfrei‹ eingestuft werden, durchaus eine aktive parlamentarische Opposition geben kann. Ihre Einbeziehung in eine UNPA könnte demokratische Kräfte in Transformationsländern stärken. Solange die Versammlung im ersten Schritt im Wesentlichen nur über beratende Funktionen verfügt, sollte die Mitwirkung von ›Pseudo-Parlamentariern‹ daher kein Problem darstellen.

Die Rolle der Inter-Parlamentarischen Union

Es ist naheliegend, eine Stärkung und Umwandlung der IPU als Dachverband von 155 nationalen Parlamenten als Ausgangspunkt für die Bildung einer UNPA in Betracht zu ziehen, zumal diese bereits mit den UN kooperiert.³⁷ Die Konzeption einer UNPA ist für diese Option grundsätzlich offen. Der Deutsche Bundestag hat sich in seiner EntschlieÙung vom 15. Juni 2005 für diesen Weg ausgesprochen und die Einrichtung einer UNPA als neues Gremium abgelehnt.³⁸

Als Hauptproblem erscheint dabei nicht, dass sich die Mitgliedschaft von IPU und UN unterscheiden. Das wesentliche Hindernis liegt darin, dass die IPU-Mitgliedschaft in ihrer überwiegenden Mehrheit seit langem nicht gewillt ist, die IPU in eine UNPA oder gar langfristig in ein Weltparlament umzuwandeln. Der Beschluss des Bundestages läuft insofern ins Leere. Dies hat sich bei der von der IPU veranstalteten dritten Weltkonferenz der Parlamentspräsidenten vom 19. bis 21. Juli 2010 in Genf bestätigt, bei der ambitionierte Reformpläne zumindest gebremst wurden.³⁹ Der Präsident des Deutschen Bundestages Norbert Lammert erklärte dort selbst, dass die IPU »weder ein Weltparlament noch eine Unterorganisation der VN« sei und dies auch nicht werden solle.⁴⁰

Die zögerliche Haltung der IPU wird die Stimmen stärken, die es vorziehen, eine UNPA unabhängig von der Inter-Parlamentarischen Union in die Wege zu leiten. Auch dafür gibt es gute Argumente, denn eine UNPA und die IPU in ihrer heutigen Form erfüllen komplementäre Aufgaben. Das Hauptziel der IPU als ›parlamentarische Dimension internationaler Kooperation‹ ist, die Fähigkeit nationaler Parlamente in der Ausübung ihrer Aufsichtsfunktion in internationalen Angelegenheiten auf der nationalen Ebene zu stärken. Der Zweck einer UNPA dagegen ist, parlamentarische Funktionen und Rechte unmittelbar in internationalen Regierungsorganisationen auszuüben. Die Inter-Parlamentarische Union ist ein Moderator und Dienstleister für die Arbeit ihrer Mitglieder, der nationalen Parlamente, während die UNPA aus einzelnen Abgeordneten bestehen würde.

Wie die Beispiele des Pan-Afrikanischen Parlaments und der Afrikanischen Parlamentarischen Union sowie des Europäischen Parlaments und der 1989 gegründeten Konferenz der Europaausschüsse der nationalen Parlamente in der EU (COSAC) zeigen, werden ähnlich unterschiedliche Aufgaben auf regionaler Ebene auch von unterschiedlichen Gremien wahrgenommen.

Ausblick

Ein Hauptmerkmal des UNPA-Konzepts ist sicherlich seine Flexibilität. Es gibt, von einigen Grundsätzen abgesehen, keine Blaupause, so dass sich eine Vielzahl von Herangehensweisen anbietet, um einen ersten Entwicklungsschritt umzusetzen. Dies erleichtert es der Kampagne für ein UN-Parlament, ein breites Bündnis zu schmieden.

Wenn sich die Einsicht durchsetzt, dass eine Parlamentarische Versammlung bei den Vereinten Nationen ein Schlüssel für die seit langem blockierte Strukturreform und für eine Stärkung der Organisation sein könnte, wird das Projekt auch auf Regierungsebene stärkere Beachtung finden. Bisher haben die Schweiz und Mexiko ihrer Sympathie bereits vorsichtig Ausdruck verliehen.⁴¹

Mangelnde Unterstützung aus der Bevölkerung müssen die meisten Regierungen nicht befürchten. Ein direkt gewähltes parlamentarisches Organ, das die gleichen Rechte hätte wie die UN-Generalversammlung, wurde beispielsweise in einer im Jahr 2005 durchgeführten weltweiten Umfrage in 18 Ländern von durchschnittlich 63 Prozent der Befragten befürwortet und von nur 20 Prozent abgelehnt.⁴² In Deutschland waren 66 Prozent dafür und 24 Prozent dagegen.⁴³

Mangelnde Unterstützung für eine Parlamentarische Versammlung bei den UN aus der Bevölkerung müssen die meisten Regierungen nicht befürchten.

³⁶ Siehe Bummel, Die Zusammensetzung, a.a.O. (Anm. 28).

³⁷ Ausführlich zum Thema: Andreas Bummel, Die Etablierung einer Parlamentarischen Versammlung bei den UN und die Inter-Parlamentarische Union, Berlin 2008, <http://www.kdun.org/38/>

³⁸ Bundestags-Drucksache 15/5690 v. 15.6.2005, S. 3.

³⁹ Siehe Kampagne für die Einrichtung eines Parlaments bei den Vereinten Nationen, Inter-Parlamentarische Union: Spitzentreffen begräbt ambitionierte Reformpläne, 2.8.2010, <http://de.unpacampaign.org/news/524.php>

⁴⁰ Rede des Präsidenten des Deutschen Bundestages, Norbert Lammert, 3. Weltkonferenz der Parlamentspräsidenten, Genf, 20.7.2010, <http://www.bundestag.de/bundestag/praesidium/reden/2010/07.html>

⁴¹ Schweizerischer Bundesrat, Bericht 2008 über das Verhältnis der Schweiz zur UNO und zu den internationalen Organisationen mit Sitz in der Schweiz, 21.5.2008, S. 39.

⁴² Council on Foreign Relations, Public Opinion on Global Issues. A Web-based Digest of Polling from Around the World, New York, November 2009, S. 105f., über: <http://www.cfr.org/content/publications/attachments/PublicOpinionProject.pdf>

⁴³ Council on Foreign Relations, a.a.O. (Anm. 42), S. 470.

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

Allgemeines

Generalsekretär:

Bericht für die 65. Generalversammlung

- Neue Schwerpunkte Frauen und Entwicklung
- Führungsrolle der UN nicht bekräftigt
- Wahlkampf in eigener Sache

Henrike Paepcke

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Henrike Paepcke, Generalsekretär: Bericht für die 64. Generalversammlung, VN, 5/2009, S. 223, fort.)

In seinem vierten **Bericht über die Tätigkeit der Vereinten Nationen** (A/65/1 v. 30.7.2010) schlägt UN-Generalsekretär Ban Ki-moon ungewohnte Töne an: Ohne die Folgen der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise gering zu schätzen, sieht er vielfältige Zeichen für Optimismus. Hatte er im Vorjahr noch die internationale Gemeinschaft am Abgrund verortet, so ist sein diesjähriger Lagebericht von mehr Zuversicht geprägt. Im Mittelpunkt stehen die Millenniums-Entwicklungsziele (Millennium Development Goals – MDGs), im nunmehr zehnten Jahr ihrer Ausrufung weiterhin die Eckpfeiler für alle Aktivitäten der UN. Unter Verweis auf die Verabschiedung der Aktionsplattform der Frauenkonferenz von Beijing, die sich zum fünfzehnten Mal jährt, verkündet der Generalsekretär seine zentrale Botschaft: »Die Gleichstellung der Geschlechter und die Ermächtigung der Frauen sind unerlässliche Ziele, für die sich die Vereinten Nationen zum Nutzen aller einsetzen müssen«. Frauen gehörten zu den »weltweit bedeutendsten gesellschaftlichen Akteure(n) des positiven Wandels« (Abs. 5). Diese Schwerpunktlegung stellt eine Zäsur dar: Ban Ki-moon nimmt erstmals konsequent Bezug auf die Lage der Frauen und verbindet dies stets mit der eindringlichen Aufforderung zum Handeln. Ein weiterer Bruch ist augenfällig: Erläuterte er im Jahr 2009 noch die Grundzüge seiner Vorstellung von einem »neuen Multilateralismus«, so verzichtet er jetzt darauf,

von Umbruch oder Wandel zu sprechen. Es ist auch keine Rede mehr von einer Schlüssel-, geschweige denn Führungsrolle der UN.

Bereits zu Beginn der Lektüre lässt sich daher erahnen, dass Entwicklungen und Handlungsbedarf aufgezeigt werden, und dass es dem Bericht an politischer Aussagekraft und Visionen fehlen wird. Dazu trägt auch der Aufbau des Berichts bei: Er gleicht in allen Themenpunkten der Vorgängerversion. Einer kompakten Abhandlung der UN-Aktivitäten in den vier Kernbereichen Entwicklung, Frieden und Sicherheit, humanitäre Angelegenheiten und Menschenrechte folgt der Blick auf globale öffentliche Güter und schließlich Reformen.

Im Bereich **Entwicklung** verzeichnet der Generalsekretär zahlreiche Fortschritte. Trotz der hohen Zahl an Menschen, die infolge der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise in extremer Armut leben, vertraut er auf das dynamische Wirtschaftswachstum in den Entwicklungsländern. Dieses werde die Armutsminderung weltweit »auf Zielkurs« bringen (Abs. 16). In vielen Entwicklungsländern sei die Bildungsbeteiligung auf über 90 Prozent gestiegen, die Trinkwasserversorgung habe sich spürbar verbessert. Solch positiven Entwicklungen stellt er das Geschlechtergefälle gegenüber. Insbesondere die Gewalt gegen Frauen und Mädchen erachtet er als »ernsthafte Hindernis« für die Erreichung der Zielvorgaben (Abs. 21). Im Gesundheitsbereich verzeichnet er Fortschritte bei den Maßnahmen zur Senkung der Kindersterblichkeit und zur Bekämpfung von Malaria und Tuberkulose. Angesichts steigender HIV-Infektionsraten bei Frauen in einigen Regionen könne man in diesem Bereich nicht von Verbesserungen sprechen. Seine Darstellung drückt Zuversicht aus, dass die Entwicklungsziele erreicht werden können. Er schwört alle Akteure auf den Endspurt bis 2015 ein, möchte die kollektiven Maßnahmen und Partnerschaften stärken und äußert seine Unzufriedenheit, dass von den auf dem G-8-Gipfel 2005 in Gleneagles bis 2010 in Aussicht gestellten 146 Milliarden US-Dollar an öffentlicher Entwicklungshilfe nur knapp 120 Milliarden Dollar geflossen seien. In erster Linie liegt ihm Afrika

am Herzen, das sich zwar widerstandsfähiger gegen die Krise erwiesen habe als erwartet, aber dennoch ein verlangsamtes Wirtschaftswachstum aufweise und umso mehr auf Entwicklungshilfe in der zugesicherten Höhe angewiesen sei (Abs. 27).

Im Bereich **Frieden und Sicherheit** vermeldet er eine Rekordzahl von 124 000 Friedenssicherungskräften. Im Rahmen seines Abrisses einzelner Missionen werden Rückschläge in Darfur ebenso zur Sprache gebracht wie das Problem der sexuellen Gewalt in Konflikten, für welches eigens eine Sonderbeauftragte bestellt worden ist. Ban appelliert an die Mitgliedstaaten, den Vereinten Nationen mehr weibliche Friedenssicherungskräfte zur Verfügung zu stellen. Auch im Bereich der Friedenskonsolidierung, dem er Fortschritte bescheinigt, fordert er eine stärkere Beteiligung von Frauen. Nach einem knappen Hinweis auf politische Querelen über Mandate leitet er über zum Dauerthema Kapazitätsengpässe. Auf die übliche Nennung der Kosten für Friedenssicherung jedoch verzichtend (7,8 Milliarden US-Dollar im Vorjahr), präsentiert er andere Fakten: So wurden für die Friedenskonsolidierung in 115 Projekten in 16 Ländern über 196 Millionen US-Dollar verwendet (Abs. 72), während der Demokratiefonds, ausgestattet mit über 105 Millionen US-Dollar, 271 Projekte unterstützt hat (Abs. 105).

Im Bereich **humanitäre Angelegenheiten** muss der Generalsekretär einen Negativrekord angesichts 43 neuer Notsituationen vermelden, darunter Haiti. Die Mitgliedstaaten werden aufgerufen, die durch Währungsschwankungen verursachten Minderbeiträge für die humanitäre Nothilfe auszugleichen, die zudem mit zehn Milliarden US-Dollar um zwei Milliarden unter dem Vorjahresniveau liege.

Im Bereich **Menschenrechte** wirbt Ban dafür, diese stärker in Entwicklungs- und Konsolidierungsmaßnahmen zu integrieren. Fremdenfeindlichkeit, die Diskriminierung von Nichtstaatsangehörigen sowie die Straflosigkeit von Menschenrechtsverletzungen bereiten ihm größte Sorgen. Mit Blick auf die für 2010/2011 geplante Überprüfung des Menschenrechtsrats äußert er seine Hoffnung, dass sich die Dis-

kussionen auf die Errungenschaften wie auch Verbesserungsmöglichkeiten konzentrieren werden, das heißt konstruktiv verlaufen. Die Forderung nach einer verstärkten politischen Teilhabe von Frauen oder dem Ausbau aller Aktivitäten zur Verhütung von Völkermord, wo erste Erfolge insbesondere durch das Frühwarnsystem des Büros des Sonderberaters für die Verhütung von Völkermord verbucht werden, ergänzen vorherige Ausführungen und unterstreichen die enge Verquickung aller Themen.

Im Kapitel **Sicherung der globalen Güter** setzt der Generalsekretär den Klimawandel erneut an die oberste Stelle der globalen Agenda; er sieht es als seinen Verdienst an, dass das Thema an politischer Dynamik gewonnen habe. Die Klimakonferenz von Kopenhagen vom Dezember 2009 betrachtet er als Erfolg, wenngleich nicht alle (wie er betont, in der Öffentlichkeit) gehegten Erwartungen erfüllt wurden (Abs. 108). Der erzielte Konsens sei tragfähig für weitere globale Verhandlungen in Richtung einer umfassenden Übereinkunft, die die Welt auf den Weg zu einer emissionsarmen Entwicklung bringt. Zwei neue Hochrangige Beratergruppen sollen den Fortgang beschleunigen, denn es liege noch »viel Arbeit« auf dem Weg zu einem weltweiten »grünen Wohlstand« (Abs. 114). Während es zur Beteiligung der UN an der internationalen Terrorismusbekämpfung wenig zu berichten gibt, widmet sich der Generalsekretär ausführlich Fragen der Abrüstung und Nichtverbreitung. Das Regime des Nichtverbreitungsvertrags sei durch die Überprüfungskonferenz vom Mai 2010 gestärkt worden, obgleich in Sachfragen keine Fortschritte erzielt werden konnten. Er drängt auf die Umsetzung des dort beschlossenen Aktionsplans, denn »die Welt (sei) überbewaffnet und die Entwicklung unterfinanziert« (Abs. 137).

Im Abschlusskapitel zur **Stärkung der Vereinten Nationen** spricht Ban Ki-moon als Erstes das Maßnahmenpaket zur Frauenförderung an und lobt die »bahnbrechende« Entscheidung zur Einrichtung einer Institution für Frauen- und Gleichstellungsfragen: »UN Women« (Abs. 143), auf die er wiederholt Bezug nimmt. Um Superlative generell nicht verlegen, vermerkt er darüber hinaus, welche Dialoge er eigens initiiert hat, und verweist auf seine »persönlichen Kontakte zu zwischen-

staatlichen Organen« (Abs. 150). Ban Ki-moon, so scheint es, wandelt auf Wahlkampf-Pfaden. Immerhin steht Ende 2011 seine Wiederwahl an. Neben der Selbstvermarktung konzentriert er sich darauf, Regionalorganisationen, Zivilgesellschaft, Privatwirtschaft und Wissenschaft an seine Seite zu ziehen: War die Abgrenzung der Rollen und Zuständigkeiten im Vorjahr noch mangelhaft, so weiß er dieses Mal die partnerschaftlichen Beziehungen besser ausdifferenzieren.

* * *

Insgesamt nimmt der Generalsekretär Abstand von kritischen Äußerungen und Anklagen und vermittelt stattdessen Zuversicht und Tatendrang. Er ist auf Begegnung auf Augenhöhe aus, sieht sich als Initiator und treibende Kraft von Dialogen und partnerschaftlichen Aktionen. Seine proaktive Rhetorik ähnelt der des Vorjahrs. Sein unauffälliges Auftreten legt er spätestens im letzten Teil des Berichts ab – die Wiederwahl vor Augen, scheut sich der Südkoreaner nicht, seine Person stärker in den Vordergrund zu stellen, Erfolge aufzuzählen, derweil er über heikle Kontroversen hinweg sieht. Dieser Haltung zum Opfer fällt zum einen jegliche Selbstkritik, zum anderen die intellektuelle Führung, die im Vorjahr ansatzweise mit seinem Aufruf zum Umschwung in Richtung neuer Multilateralismus zum Vorschein kam. Nirgends im Bericht lassen sich Hinweise darauf finden, dass die Vereinten Nationen die noch im Vorjahr propagierte Schlüsselrolle einnehmen. Die enorme Zahl an neuen Maßnahmen, Aktionsplänen, Initiativen, Kampagnen, Sonderbeauftragten und Expertengruppen kann nicht als Beweis dafür gelten, dass der integrierte, partnerschaftliche Lösungsansatz, für den der Generalsekretär plädiert, auch praktiziert wird und Wirkung zeigt. Es ist ein Trost, wenngleich nur ein schwacher, dass Ban Ki-moon das prominente Frauenthema gewählt hat, um seinem Bericht, seinem Amt und seiner Person mehr Profil zu verleihen. Im Falle seiner Wiederwahl bleibt zu hoffen, dass er die Chance nutzen wird, eine intensive Debatte über die Rolle der Vereinten Nationen einzuleiten, und auch den Mut besitzen wird, weniger politisch konform aufzutreten.

Politik und Sicherheit

Aktionsprogramm zu Kleinwaffen und leichten Waffen:

Viertes Staatentreffen 2010

- Abschlussdokument lässt hoffen
- Vorbereitung auf Überprüfungskonferenz 2012

Simone Wisotzki

(Vgl. Simone Wisotzki, *Aktionsprogramm zu Klein- und Leichtwaffen: 1. Überprüfungskonferenz 2006, VN, 4/2006, S. 164f.*)

Das vierte zweijährliche Staatentreffen zur Überprüfung der Umsetzung des **Aktionsprogramms zur Verhütung, Bekämpfung und Beseitigung des unerlaubten Handels mit Kleinwaffen und leichten Waffen unter allen Aspekten** (kurz: **Aktionsprogramm**) vom 14. bis 18. Juni 2010 in New York gibt Anlass zur Hoffnung. Gemeinsam verabschiedeten die Staaten am Ende des »Fourth Biennial Meeting of States – BMS4« ein Abschlussdokument im Konsens. Damit einigte man sich auf die weitere Umsetzung des umfassenden Aktionsprogramms aus dem Jahr 2001 und stellte zugleich die Weichen für die zweite Überprüfungskonferenz im Jahr 2012. Das konsensuale Ergebnis ist insofern bedeutsam, als dass auf den ersten beiden Staatenkonferenzen (2003 und 2005) sowie auf der ersten Überprüfungskonferenz im Jahr 2006 keine Einigung erzielt werden konnte. Auf dem Staatentreffen im Jahr 2008 musste das Instrument der Abstimmung genutzt werden. Umso mehr betonten alle Staaten nun die Notwendigkeit und Nützlichkeit des im harten Ringen erzielten Konsenses. Letztlich war dies auch ein Erfolg des mexikanischen Verhandlungsleiters, Botschafter Pablo Macedo. Dieser hatte das Abschlussdokument in informellen Abstimmungsprozessen mit den einzelnen Mitgliedstaaten ausgehandelt und schon im Vorfeld der Konferenz zusammen mit Australien, Uruguay und den Vereinigten Staaten thematische Schwerpunktpapiere vorbereitet, die während des Staatentreffens diskutiert wurden. Nicht jedes Mitglied der Vereinten Nationen war allerdings mit dieser Vorgehensweise einverstanden: Ägypten

und Indien äußerten ihre Bedenken im Bericht zur Konferenz.

Inhaltlich befassten sich die Staaten auf dem Treffen mit den folgenden Schwerpunktthemen: Verbesserung der Zusammenarbeit bei Grenzkontrollen; internationale Zusammenarbeit und Unterstützung sowie institutionelle Fragen, etwa der Nachfolgeprozess sowie sonstige Fragen.

Im Jahr 2001 war das Kleinwaffenaktionsprogramm (UN Doc. A/Conf.192/15) von der Staatengemeinschaft der Vereinten Nationen mit dem Ziel beschlossen worden, die unkontrollierte Verbreitung von Kleinwaffen und Leichten Waffen »in all ihren Aspekten« weltweit zu bekämpfen. Wenngleich nicht rechtlich verbindlich, so sucht das Aktionsprogramm der unkontrollierten und unbegrenzten Verbreitung dieser Waffen vorzubeugen und zu begegnen. Dabei sollen auch die Ursachen für Angebot und Nachfrage erfasst und bearbeitet werden. Während die Gründe für die Nachfrage nach Kleinwaffen vor allem in den Zusammenhängen von fragiler Staatlichkeit, wirtschaftlicher Not, Ressourcenkonflikten sowie deren wachsender Regionalisierung und Transnationalisierung zu suchen sind, gilt es auch, die verschiedenen Formen der Angebotsseite eines zunehmend globalisierten Kleinwaffenhandels zu berücksichtigen. Ein Großteil des heutigen Waffenaufkommens stammt noch aus den Zeiten des Ost-West-Konflikts, als die beiden Supermächte, die USA und die Sowjetunion, ihre Klientelstaaten mit Waffen versorgten. Auch das Ende des Ost-West-Konflikts und der Abbau der konventionellen Streitkräfte setzte große Mengen an Kleinwaffen frei, die in die Konfliktregionen, beispielsweise Afrika südlich der Sahara, gelangten. Doch auch der legale, also staatlich betriebene Kleinwaffenhandel floriert weiterhin. Im Jahr 2006 belief er sich, Schätzungen zufolge, auf vier Milliarden US-Dollar. Immer wieder gelangen Kleinwaffen in Krisengebiete, wie die Berichte über die chinesische Waffenlieferung nach Simbabwe im April 2008 zeigten. Aus diesem Grund bleiben die fehlenden Normen und Regulierungen zum legalen staatlichen Kleinwaffenhandel das wohl größte Defizit des Aktionsprogramms. Dieses Defizit zu beheben, dazu soll ein globales Waffenhandelsabkommen (Arms Trade Treaty – ATT) beitragen, welches bis 2012 ausgehandelt werden soll. Die Europäische

Union, die schon im Jahr 1998 einen regionalen Verhaltenskodex zum Transfer konventioneller Waffen beschlossen hat (seit 2008 rechtlich verbindlich), gehört zu den Initiatoren eines solchen globalen Abkommens.

Doch auch wenn ein Waffenhandelsabkommen beschlossen werden sollte, bleibt das umfassendere Kleinwaffenaktionsprogramm ein wesentliches Steuerungsinstrument der Rüstungskontrolle und Entwicklungspolitik, da es der unkontrollierten Verbreitung von Kleinwaffen durch vielfältige Maßnahmen auf unterschiedlichen Ebenen zu begegnen versucht. So sind alle Staaten aufgefordert, sich einen Überblick über staatliche Waffenbestände (Polizei/Streitkräfte) zu verschaffen und überschüssige Bestände zu zerstören, anstatt sie weiter zu verkaufen. Herstellung, Besitz, Handel und Transfer von Kleinwaffen, der von staatlicher Seite nicht genehmigt ist, muss unter Strafe gestellt werden. Zudem soll die Zusammenarbeit auf subregionaler, regionaler und globaler Ebene verbessert werden. Hierzu sind alle Staaten beispielsweise aufgefordert, nationale Kontaktstellen und Koordinierungsbüros einzurichten. Gerade weil das Aktionsprogramm nur politisch verbindlich ist und die ansonsten für Rüstungskontrollabkommen üblichen Verifikationsmechanismen fehlen, kommt den alle zwei Jahre stattfindenden Staatentreffen eine große Bedeutung zu. Hier müssen die Fortschritte bei der Umsetzung des Aktionsprogramms bewertet werden, Lücken aufgezeigt und auf den folgenden Überprüfungskonferenzen geschlossen werden. Da das Aktionsprogramm ein breites Themenfeld abdeckt, konzentrieren sich die Staatentreffen zunehmend auf spezifische inhaltliche Schwerpunkte, nehmen aber stets auch eine Bewertung der Effektivität des Instruments in den Blick.

Die Bilanz fiel während des vierten Staatentreffens gemischt aus. So unterstrich der Hohe Beauftragte für Abrüstungsfragen der UN, Sergio de Queiroz Duarte, die andauernden destabilisierenden Auswirkungen von Kleinwaffen für Sicherheit und Entwicklung von Staaten und Zivilgesellschaft, wies aber auch auf Fortschritte bei nationaler Gesetzgebung, regionaler Zusammenarbeit und Normsetzung hin. Er nannte zugleich aber auch die größten Defizite des Aktionsprogramms, nämlich die fehlenden Indika-

toren für die Zielerreichung bei der Umsetzung des Programms sowie die unzureichende Koordinierung der internationalen Zusammenarbeit zwischen Geber- und Empfängerländern in diesem Bereich. Auch die Zusammenarbeit zwischen Fahndungs- und Strafverfolgungsbehörden ließe sich seiner Ansicht nach verbessern.

Die Verbindlichkeit des Aktionsprogramms soll eigentlich durch jährlich abzugebende Staatenberichte zum Stand der Umsetzung erhöht werden – doch auch hier fällt die Bilanz gemischt aus. So haben 41 der insgesamt 192 UN-Mitgliedstaaten noch nie einen Bericht abgegeben. Von den 151 nationalen Kontaktstellen existieren nur 53 tatsächlich beziehungsweise waren auch erreichbar. Nahezu alle Staaten betonten die Notwendigkeit, die Zusammenarbeit im Bereich der Grenzkontrollen auf bilateraler, regionaler und globaler Ebene zu verbessern. Deutliche Meinungsunterschiede zwischen den Staaten gab es jedoch in der Frage, ob diese Zusammenarbeit auch in neue Regeln in Form eines internationalen Instruments oder Richtlinien münden sollte. Hier betonten insbesondere die Staaten der Bewegung der Blockfreien (Non-Aligned Movement – NAM), unter ihnen Indien, Iran, Pakistan, aber auch die USA, dass Grenzkontrollen zum Kernbereich nationaler Souveränität gehörten und die Verantwortung allein bei den Staaten liege. Indonesien wies darauf hin, dass nicht nur die Grenzkontrollen verbessert werden müssten, sondern sich die waffenproduzierenden Staaten ihrer Verantwortung bewusst sein müssten und Kleinwaffen ausschließlich an Staaten geliefert werden sollten. Indien hatte während der Konferenz wiederholt darauf verwiesen, dass dem Aktionsprogramm ein Verbot von Waffenlieferungen an nichtstaatliche Akteure fehle. Auf dieses hatten sich die Staaten im Jahr 2001 und auch auf der ersten Überprüfungskonferenz 2006 nicht einigen können. Vermutlich wird dieses Thema auch im Jahr 2012 wieder auf die Agenda gelangen.

Zu einem echten »Dauerbrenner« hat sich das Thema der internationalen Zusammenarbeit und Unterstützung entwickelt. Hier konnten mit der Internetplattform <<http://www.poa-iss.org>>, die vom Büro für Abrüstungsfragen des UN-Sekretariats (UNODA) geführt wird, entscheidende Fortschritt erzielt werden.

Sozialfragen und Menschenrechte

Menschenrechtsausschuss: 95. bis 97. Tagung 2009

- Reform der Richtlinien für Staatenberichte diskutiert
- Politisches Dissidententum kein Terrorismus

Birgit Schlütter

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Birgit Schlütter, Menschenrechtsausschuss, 92. bis 94. Tagung 2008, VN, 3/2009, S. 125ff., fort.)

Auch im Jahr 2009 traf sich der **Menschenrechtsausschuss (CCPR)** wie gewohnt zu seinen drei rund dreiwöchigen Tagungen (95. Tagung: 16.3.–3.4.; 96. Tagung: 13.–31.7. und 97. Tagung: 12.–30.10.2009). Die 18 Expertinnen und Experten des Ausschusses tagten im März/April am Amtssitz der Vereinten Nationen in New York sowie im Juli und Oktober am Genfer UN-Sitz. Der Ausschuss ist nach Artikel 40 des **Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte** (kurz: **Zivilpakt**) berufen, Staatenberichte über Maßnahmen und Fortschritte zur Verwirklichung der im Pakt enthaltenen Menschenrechte zu prüfen. Im Jahr 2009 begutachtete und prüfte der Ausschuss wie im Vorjahr 13 Staatenberichte.

Dem Zivilpakt traten im Jahr 2009 zwei weitere Staaten bei: die Bahamas und Laos. So haben nunmehr 165 Staaten den Pakt ratifiziert. Ebenso kamen zwei weitere Staaten zum I. Fakultativprotokoll des Paktes hinzu, welches die Individualbeschwerde ermöglicht und nunmehr 113 Mitgliedstaaten umfasst. Dies waren Brasilien und Kasachstan. Das II. Fakultativprotokoll, welches die Todesstrafe abschafft, zählte Ende 2009 72 Vertragsstaaten. Ihm waren im Jahr 2009 Brasilien und Nicaragua beigetreten und zuvor, am 23. Dezember 2008, Usbekistan.

Diskussion über Reform der Berichtsrichtlinien und neue Allgemeine Bemerkung

Auf seiner 97. Tagung eröffnete der CCPR die Diskussion über einen Entwurf für überarbeitete Richtlinien, die für die Staa-

Auch die vom Institut der Vereinten Nationen für Abrüstungsforschung (UNIDIR) entwickelte ›Checkliste‹ zur Identifizierung des jeweiligen nationalen Unterstützungsbedarfs soll helfen, Lücken zu schließen, um für Geberländer geeignete Projekte der Kleinwaffenkontrolle zu identifizieren. Empfängerländer verliehen ihrer Sorge nach zu viel Einmischung in innerstaatliche Angelegenheiten Ausdruck und pochten wie Kuba und Venezuela darauf, dass die Initiative und Bitte um Unterstützung von ihnen ausgehen müsse. Deutschland betonte zusammen mit anderen Staaten, wie Japan oder Spanien für die Europäische Union, die Bedeutung der ›Group of Interested States‹ (GIS) in New York als mögliche Vermittlerin zwischen Gebern und Empfängern. In jedem Fall soll das Thema Verbesserung der internationalen Zusammenarbeit und Unterstützung auch bei der Konferenz von Regierungsexperten im Mai 2011 und bei der Überprüfungskonferenz im Jahr 2012 wieder auf der Tagesordnung stehen.

Um die Umsetzung des Aktionsprogramms insgesamt weiter zu verbessern, sind die folgenden Vorschläge diskutiert worden: Auf der Konferenz von Regierungsexperten wollen die Staatenvertreter die Tagesordnung für die Überprüfungskonferenz festlegen, die dann auf einer weiteren Konferenz vorbereitet wird. Zudem wollen die Diplomaten Indikatoren zur besseren Bewertung des Aktionsprogramms und seiner Umsetzung entwickeln. Die Überprüfungskonferenz 2012 soll sich vor allem mit der Evaluierung der bis dahin erfolgten Umsetzung befassen und geeignete Schritte zu ihrer Verbesserung entwickeln. Um Staaten von der Berichtspflicht zu entlasten, sollen diese künftig nur noch alle zwei Jahre abgegeben werden. Australien verwies darauf, dass eine Studie über den Stand der Umsetzung des Aktionsprogramms im Vorfeld der Überprüfungskonferenz angefertigt werden sollte. Während UNODA auf die Notwendigkeit zusätzlicher Geldmittel hinwies, vor allem um die Internetplattform zu pflegen, sprachen sich zahlreiche Staaten, unter ihnen Indien und Pakistan, gegen weitere finanzielle Verpflichtungen aus.

Das vierte Staatentreffen fand in einer insgesamt konstruktiven Verhandlungsatmosphäre statt. Auffällig war vor allem der Rollenwandel der Vereinigten Staaten: Unter der Regierung von George W.

Bush hatten sie sich oft verweigert, nun, unter Barack Obama, nahmen sie eine deutlich positivere Rolle ein und waren sachverständiger Berichtersteller für den thematischen Schwerpunkt des Markierens und Nachverfolgens. Dieses Instrument war im Jahr 2005 zusätzlich zum Aktionsprogramm entwickelt worden, um globale Mindeststandards für die Kennzeichnung und die Zusammenarbeit von Strafverfolgungsbehörden zu entwickeln. Doch auch hier zeigen sich große Defizite bei der Umsetzung der Vorschriften, was zum Teil auf fehlende technische Ausrüstung, aber auch auf mangelnden politischen Willen zurückzuführen ist. Einige Staaten, unter ihnen Frankreich, sprachen sich für ein rechtlich verbindliches Instrument zum Markieren und Nachverfolgen aus.

So groß der Konsens während des vierten Staatentreffens auch zu sein schien, es wurde doch offenbar, dass es weiterhin strittige Themen gibt, die für die nächste Überprüfungskonferenz Anlass zu Kontroversen geben könnten. Dies gilt beispielsweise für die Frage eines Verbots von Waffenlieferungen an nichtstaatliche Akteure oder für die Regulierung zivilen Waffenbesitzes – beides Themen, die von den USA bislang nicht mitgetragen wurden. Doch auch in den Reihen der NAM-Staaten waren kritische Töne zu vernehmen, beispielsweise wenn es um die Verantwortung der waffenproduzierenden Industrienationen geht. Obendrein verwiesen die Empfängerländer darauf, dass die finanzielle und technische Hilfeleistung durch Geberstaaten deutlich gesteigert werden müsse, wolle man die Umsetzung des Aktionsprogramms verbessern. Die Geberländer sahen wiederum ihrerseits die Empfängerländer in der Pflicht, stärker in Eigenleistung ihre staatliche Verantwortung wahrzunehmen, beispielsweise bei der Gesetzgebung oder Einrichtung nationaler Kontaktstellen. Solche und ähnliche Themen dürften die Konferenz von Regierungsexperten und die nächste Überprüfungskonferenz eingehend beschäftigen.

Abschlussdokument des vierten zweijährlichen Staatentreffens, UN Doc. A/CONF.192/BMS/2010/3 v. 30.6.2010, über: <http://www.poa-iss.org/BMS4/>

tenberichte ein optionales vereinfachtes Verfahren vorsehen. Demnach könnten Staaten, unter bestimmten Voraussetzungen, statt einen vollständigen Bericht über alle Artikel vorzulegen, nur auf die Fragen der Ausschussmitglieder antworten. Auch diskutierte der CCPR die Erfahrungen mit dem neueren ›Follow-up‹-Verfahren der Staatenberichte, mit dem es dem Ausschuss nunmehr möglich ist, nach den abschließenden Bemerkungen zu Staatenberichten auch die Umsetzung dieser Empfehlungen in den einzelnen Staaten nachzuverfolgen.

Ferner befassten die Sachverständigen sich mit einem ersten Entwurf einer Allgemeinen Bemerkung zum Recht auf Meinungsfreiheit (Artikel 19). Darin wird es unter anderem um die zulässigen Einschränkungen des Rechtes gehen, insbesondere durch Gesetze, die Diffamierung, Blasphemie oder Anti-Terrorismus-Maßnahmen betreffen. Der Ausschuss plant die Annahme dieser Allgemeinen Bemerkung auf seiner Frühjahrstagung 2010.

Individualbeschwerden

Während seiner drei Treffen im Jahr 2009 entschied der CCPR über 22 Individualbeschwerden nach dem I. Fakultativprotokoll. Der ständig wachsenden Anzahl von Beschwerden wird der Ausschuss damit kaum Herr: Anfang 2009 waren rund 440 Beschwerden vor dem CCPR anhängig.

Eine erwähnenswerte Entscheidung ist Poma gegen Peru aus dem Jahr 2006. In dieser Beschwerde befasste sich der Ausschuss mit den Rechten indigener Völker und den Voraussetzungen ihrer Teilhabe an Entscheidungen, die Bodenschätze auf ihrem Siedlungsgebiet betreffen. Die Beschwerdeführerin gehört einem indigenen Volk in Peru an, das hauptsächlich von der Lamazucht lebt. Durch seine Weidengründe führt ein Fluss, der infolge seiner intensiven Nutzung auszutrocknen drohte. Als die peruanische Regierung überdies die Konzessionen für Grundwasserpumpstationen an private Investoren vergab, ohne das Volk der Beschwerdeführerin an der Entscheidung zu beteiligen, sah der Ausschuss die Rechte der Beschwerdeführerin aus Artikel 27 des Paktes verletzt. Die kulturellen Rechte einer Minderheit unter Artikel 27 umfassen auch die Nutzung und Verwendung der Grund- und Bodenressourcen im Lebensraum dieser Minderheit. Staaten haben demnach

die Pflicht, die Minderheit auch effektiv an Entscheidungen über diese Ressourcen zu beteiligen beziehungsweise sie zu entschädigen, wenn dieses Recht verletzt wird, so der CCPR. Dies ist zwar eine sehr weite Auslegung des Begriffs Kultur unter Artikel 27, den der Ausschuss jedoch bereits in früheren Entscheidungen vertrat, wie etwa in Länsmann gegen Finnland aus dem Jahr 1992.

Eine weitere Entscheidung aus dem Jahr 2006, Amirov gegen Russland, behandelt die Tötung der Frau des Beschwerdeführers, einer aus Tschetschenien stammenden Russin, während eines Militäreinsatzes. Hierzu stellte der Ausschuss fest, dass weder die Aussagen der am Tatort anwesenden Angehörigen des russischen Ministeriums für Notstandssituationen noch der Mitarbeiter der nach der russischen Besetzung in der tschetschenischen Hauptstadt Grozny eingerichteten temporären Abteilung für innere Angelegenheiten aufgenommen worden seien, und der Beschwerdeführer auch nach neun Jahren noch nicht über die Umstände des Todes seiner Frau aufgeklärt worden sei. Die in diesem Fall durchgeführten Ermittlungen seien besonders unzureichend gewesen. Der Ausschuss sah daher das Recht der Frau des Beschwerdeführers auf einen effektiven Rechtsschutz aus Artikel 2 des Paktes in Verbindung mit Artikel 6 (Recht auf Leben) verletzt.

95. Tagung

Auf seiner Frühjahrstagung befasste sich der Ausschuss mit den Staatenberichten Australiens, Ruandas und Schwedens.

Australien hatte dem Ausschuss seinen fünften Staatenbericht vorgelegt. Der CCPR begrüßte die Entschuldigung der australischen Regierung bei den Opfern der so genannten gestohlenen Generationen der indigenen Bevölkerung. Er bemängelte jedoch die gegenwärtige Einwanderungspolitik des Landes, insbesondere die Politik, Einwanderer zunächst auf den Weihnachtsinseln zu internieren.

Den 15 Jahre verspäteten Bericht **Ruandas** begrüßte der Ausschuss, zeigte sich jedoch besorgt darüber, dass die Lage im Land, trotz der eingeleiteten Versöhnungsprozesse nach dem Völkermord von 1994, immer noch instabil sei. Problematisch seien im Hinblick auf die Ahndung der Täter von 1994 insbesondere die so genannten Gacaca-Tribunale. Sie ließen oft

die Bedingungen eines fairen Verfahrens oder die Unabhängigkeit der Richter außer Acht. Der Ausschuss empfahl mit Blick auf diese Strafverfolgungen die Beachtung der Justizgrundrechte aus Artikel 14 des Paktes.

Negativ bewertete der Ausschuss beim Bericht **Schwedens**, dass der Zivilpakt, im Gegensatz zur Europäischen Menschenrechtskonvention, im nationalen Recht keine direkte Anwendung finde. Das Land solle zudem effektive Maßnahmen ergreifen, um gegen diskriminierende Äußerungen gegen nationale Minderheiten vorzugehen. Des Weiteren wurden der Regierung Maßnahmen zur Förderung von Frauen in Führungspositionen empfohlen.

96. Tagung

Auf seiner Sommertagung beschäftigten den Ausschuss die Staatenberichte Aserbaidschans, Grenadas, der Niederlande, Tansanias und Tschads.

Beim dritten Staatenbericht **Aserbaidschans** lobte der CCPR die Tatsache, dass die Regierung nichtstaatliche Organisationen an der Erstellung des Berichts beteiligt habe. Besorgnis erregend seien jedoch die exzessiven Einschränkungen des Rechts auf Meinungsfreiheit der Medien und die Berichte über Tötungen von oder Übergriffe auf Journalisten. Der Ausschuss empfahl die Schließung des Untersuchungsgefängnisses im Ministerium für nationale Sicherheit. Dort sei es Berichten zufolge zu Folterungen und Misshandlungen gekommen.

Die Menschenrechtssituation **Grenadas** beriet der Ausschuss ohne Vorlage eines Berichts, da das Land diesen nicht rechtzeitig eingereicht hatte. Die Experten begrüßten die Abschaffung der Todesstrafe. Sie äußerten sich jedoch besorgt über die Anti-Terrorismus-Gesetzgebung, insbesondere über die weite Definition des Terrorismus, wonach auch politisches Dissidententum zum Terrorismus zählt. Unzureichend sei der strafrechtliche Schutz von Kindern und Jugendlichen. Das Mindestalter für die Bestrafung wegen des Begehens einer Straftat liege bei sieben Jahren. Daher solle Grenada seine Gesetzgebung überprüfen.

Im Hinblick auf den Bericht der **Niederlande** begrüßte der Ausschuss den Erlass eines Gesetzes, das die Altersdiskriminierung verbietet, sowie den nationa-

len Aktionsplan ›Jeder macht mit‹. Letzterer soll Diskriminierungen von Bürgern, die nicht niederländischer Herkunft sind, bei der Bewerbung um einen Arbeitsplatz unterbinden. Das Land solle sich ferner bemühen, dass Frauen und Männer für gleichwertige Arbeit gleich entlohnt würden. Besorgnis erregend sei die hohe Zahl der Fälle von Sterbehilfe im Land, die ohne gerichtliche oder behördliche Überprüfung der Einsichts- und Einwilligungsfähigkeit des Betroffenen erfolgen könnte. Die Niederlande sollte ihre Gesetze diesbezüglich in Übereinstimmung mit den Vorgaben des Zivilpakts, insbesondere mit dem Recht auf Leben, bringen.

Hinsichtlich des Berichts **Tansanias** begrüßte der CCPR, dass das Land ein Gesetz verabschiedet hat, das die Internierung unverheirateter, schwangerer Frauen verbietet. Besorgt äußerte sich der Ausschuss jedoch über das nach wie vor hohe Ausmaß an Gewalt gegen Frauen und gegen Menschen mit Albinismus. Der Ausschuss empfahl dem Land, in diesem Sinne Aufklärungsarbeit zu leisten sowie ein Gesetz zu verabschieden, das die Praxis der Genitalverstümmelung, insbesondere bei Frauen über 18 Jahren verbietet, da diese von bisherigen gesetzlichen Verboten dieser Praxis nicht mehr umfasst sind.

Tschad hatte dem Ausschuss seinen ersten Staatenbericht vorgelegt. Der Ausschuss begrüßte einige legislative Maßnahmen des Landes, insbesondere zur Bekämpfung der Praxis der Genitalverstümmelung. Der CCPR bemängelte jedoch, dass viele Menschenrechtsverletzer immer noch auf freiem Fuße seien. Besorgnis erregend sei auch das nach wie vor hohe Ausmaß von Korruption. Der Ausschuss empfahl dem Land, ein rechtliches Rahmenwerk zur Lösung des Problems der Binnenvertriebenen zu schaffen.

97. Tagung

Auf der Herbsttagung berieten die Experten des Ausschusses die Staatenberichte Ecuadors, Kroatiens, Moldaus, Russlands und der Schweiz.

In Bezug auf den fünften und sechsten Bericht **Ecuadors** lobte der Ausschuss die Einrichtung einer öffentlichen Rechtshilfeeinrichtung, die der Bevölkerung den Zugang zum Justizsystem erleichtert. Bemängelt wurde jedoch das hohe Ausmaß an Analphabetismus, insbesondere bei Mäd-

chen aus ländlichen Gegenden. Der CCPR empfahl die Abschaffung privater Einrichtungen zur ›Rehabilitierung‹ von Menschen mit gleichgeschlechtlichen Neigungen. Ebenso hätte das Land dem Ausschuss wenig Informationen über die durch die Wahrheitskommission aufgeklärten Verbrechen der Periode 1984 bis 1988 vorgelegt.

Lobend erwähnte der Ausschuss diverse Gesetze **Kroatiens** zur Bekämpfung der Diskriminierung sowie zur Prävention und Strafverfolgung von Menschenhandel. Das Gremium bemängelte jedoch, dass Rückkehrer serbischer Abstammung oft wirtschaftlich benachteiligt wären und dass bei vielen Verbrechen des Jugoslawien-Krieges noch keine Ermittlungen aufgenommen worden wären. Der CCPR empfahl dem Land die konsequente Verfolgung ehemaliger Kriegsverbrecher.

Der CCPR begrüßte die Ratifizierung des II. Fakultativprotokolls durch **Moldau**. Die Experten monierten jedoch die mangelnde Umsetzung des Paktes in der Region Transnistrien sowie die Missachtung seiner Rechte bei den Unruhen nach den Wahlen im Jahr 2009. Insbesondere die Exekutivorgane des Staates hätten weit außerhalb der ihr gesetzlich übertragenen Kompetenzen gehandelt.

Positiv äußerte sich der Ausschuss über diverse Programme **Russlands** zur Weiterentwicklung des nationalen Justizsystems. Problematisch sei hingegen, dass das Land entgegen der letzten Empfehlungen des CCPR seine Anti-Terrorismus-Gesetze nicht geändert hätte, die eine äußerst weite Definition des Terrorismus enthielten. Die Sachverständigen empfahlen die konsequente Verfolgung von Menschenrechtsverletzungen in Südossetien, in Tschetschenien sowie im Nordkaukasus. Auch die Verantwortlichen für die Gewaltexzesse der Polizei nach den Präsidentschaftswahlen im Jahr 2008 müssten verfolgt werden.

Hinsichtlich des Staatenberichts der **Schweiz** begrüßte der Ausschuss die Aufhebung diverser Vorbehalte des Landes gegenüber dem Pakt. Er bemängelte aber das Referendum gegen die Zulassung des Baus von Minaretten und zeigte sich besorgt über antisemitische Übergriffe in den Jahren 2008 und 2009. Der Ausschuss beklagte, dass die nationale Antirassismuskommission nicht das Recht habe, Strafverfolgungen einzuleiten.

Rechte des Kindes:

50. bis 52. Tagung 2009

- **Zwei Allgemeine Bemerkungen verabschiedet**
- **Kritik an Frankreichs Verbot religiöser Symbole**

Stefanie Lux

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Stefanie Lux über die 47. bis 49. Tagung 2008, VN, 3/2009, S. 127ff., fort.)

Bei seinen Tagungen im Jahr 2009 legte der **Ausschuss für die Rechte des Kindes (CRC)** den Schwerpunkt auf die genauere Auslegung der Inhalte des **Übereinkommens über die Rechte des Kindes (kurz: Kinderrechtskonvention)** und verabschiedete gleich zwei Allgemeine Bemerkungen. Damit möchte man nicht nur das Verständnis der Bedeutung der Bestimmungen verbessern, sondern auch konkretisieren, welche Maßnahmen notwendig sind, um bestimmte Rechte umzusetzen.

Auf der 50. Tagung verabschiedete der CRC die **Allgemeine Bemerkung Nr. 11**. Darin erläutern die Sachverständigen die Rechte indigener Kinder. Einen besonderen Schwerpunkt legen sie dabei auf das Recht, zusammen mit anderen Angehörigen einer Gruppe, die gemeinsame Kultur und Sprache zu pflegen sowie die Religion auszuüben. Dieses Recht, enthalten in Artikel 30 der Konvention, gilt sowohl als individuelles als auch als kollektives Recht. Der CRC weist besonders darauf hin, dass für die Ausübung dieses Rechts eine offizielle Anerkennung der Gruppe durch den Staat nicht notwendig ist. Vielmehr ist die ›Selbst-Identifizierung‹ als indigenes Volk ausschlaggebend. Während der Ausschuss die Staaten generell auffordert, die kulturellen Rechte der Gruppe zu schützen, hebt er hervor, dass das Wohl der Gruppe dabei nie dem Wohl des Kindes übergeordnet werden kann. Das Recht, die Kultur zu pflegen, könne beispielsweise unter keinen Umständen für Kinder schädliche Praktiken rechtfertigen. Die Vertragsstaaten sollen stattdessen durch Gesetzesänderungen, Aufklärungskampagnen und Bildungsprogramme auf eine Abschaffung solcher ›schädlicher kulturellen Praktiken‹ hinarbeiten. Der CRC nennt als Beispiele die Frühehe und die Genitalverstümmelung.

Im Zuge der Berichtsprüfung sei immer wieder aufgefallen, dass Kinder aus indigenen Völkern benachteiligt werden, etwa beim Zugang zu Bildung und Gesundheitsversorgung. Kinder indigener Völker leben, so die Erfahrung des Ausschusses, überproportional oft in extremer Armut. Es seien daher besondere Maßnahmen notwendig, um die Umstände, die zu diesen Benachteiligungen führen, zu beseitigen und gleichberechtigten Zugang zu Bildung und Versorgungsdiensten zu ermöglichen. Der Ausschuss weist zudem darauf hin, dass indigene Kinder oft stärker von bewaffneten Konflikten oder Unruhen betroffen sind. Ihre Gemeinschaften leben häufig in Gebieten, die aufgrund ihrer Bodenschätze umkämpft sind, oder aufgrund ihrer Abgelegenheit als Rückzugsgebiet für bewaffnete Gruppen dienen; Kinder erleben bei Angriffen auf ihre Gemeinschaft Tod, Folter, Vergewaltigung, Vertreibung oder Zwangsrekrutierung. Staaten sollen diese besonderen Risiken berücksichtigen und in Abstimmung mit den indigenen Gemeinschaften Präventionsmaßnahmen in größtmöglichem Umfang ergreifen.

Die **Allgemeine Bemerkung Nr. 12**, die auf der 51. Tagung verabschiedet wurde, behandelt das Recht des Kindes, gehört zu werden. Dieses Recht ist in Artikel 12 festgehalten. Darin wird Kindern das Recht zugesichert, ihre Meinung frei zu äußern. Die Staaten werden verpflichtet, diese Meinung angemessen und entsprechend Alter und Reife zu berücksichtigen. Besonders in Gerichts- oder Verwaltungsverfahren, die Kinder betreffen, haben sie das Recht, entweder unmittelbar oder durch einen Vertreter gehört zu werden. Zunächst stellen die Sachverständigen heraus, dass es sich um ein Recht, nicht um eine Pflicht des Kindes handelt: Ein Kind darf seine Meinung äußern, muss es aber nicht. Die Bestimmung, dass Kinder, »die fähig sind, sich eine eigene Meinung zu bilden«, gehört werden sollen, dürfe nicht restriktiv ausgelegt werden. Die Staaten sollten von der Annahme ausgehen, dass das Kind dazu fähig ist, und die Fähigkeiten im Einzelfall prüfen; keinesfalls muss das Kind seine Fähigkeit unter Beweis stellen. Die Staaten müssen auch gewährleisten, dass die Ansichten des Kindes nach einer Anhörung in Entscheidungen berücksichtigt werden. Laut Ausschuss wird das Recht, gehört zu werden, oft durch eine

nicht kindgerechte Umgebung beeinträchtigt. Es sei daher nötig, darauf zu achten, dass Informationen für das Kind verständlich weitergegeben werden, das Personal (zum Beispiel Richter) entsprechend ausgebildet ist und das Umfeld Kinder nicht einschüchtert.

Bei Entscheidungen zum Sorgerecht ist es besonders wichtig, den Willen des Kindes zu berücksichtigen. Der Ausschuss spricht sich dabei gegen Altersgrenzen aus, die in einigen Staaten für diese Fälle gelten. Vielmehr solle von Fall zu Fall nach einer individuellen Einschätzung der Fähigkeiten des Kindes festgelegt werden, in welchem Ausmaß seine Meinung berücksichtigt wird. Auch bei Verhandlungen über einen Sorgerechtsentzug oder über eine Adoption ist es unerlässlich für eine Entscheidung im besten Interesse des Kindes, seine Meinung in Betracht zu ziehen. Der CRC spricht auch den Bildungsbereich an. Vor allem bei Entscheidungen über den Übergang zur nächsten Schulstufe oder der Auswahl bestimmter Schulformen muss der Wille des Kindes berücksichtigt werden, da diese Entscheidungen das Kindeswohl nachhaltig beeinflussen.

Neben der Rechtsauslegung widmete sich der Ausschuss, wie üblich, seiner Hauptaufgabe, der Berichtsprüfung. Hier ist festzuhalten, dass die Menge der Berichte weiter zunimmt, da immer mehr Staaten den beiden Fakultativprotokollen beitreten. Bis Ende der Tagungszeit 2009 hatten 130 Staaten das Protokoll betreffend die Beteiligung von Kindern in bewaffneten Konflikten (OPAC) ratifiziert. Dem Fakultativprotokoll betreffend Kinderhandel, Kinderprostitution und Kinderpornografie (OPSC) waren zum selben Zeitpunkt 134 Staaten beigetreten. Deutschland hat das OPSC im Juli 2009 ratifiziert. Das OPAC hatte Deutschland bereits im Jahr 2004 ratifiziert. Die Zahl der Vertragsstaaten des Übereinkommens über die Rechte des Kindes liegt unverändert bei 193.

Unter dem Übereinkommen wurden auf den drei Tagungen (50. Tagung: 12.1.–30.1., 51. Tagung: 25.5.–12.6. und 52. Tagung: 15.9.–3.10.) insgesamt 17 Staatenberichte behandelt. Unter den beiden Fakultativprotokollen prüfte der CRC 13 Berichte. Im Folgenden seien einige der Abschließenden Bemerkungen zu den Berichten beispielhaft herausgegriffen.

50. Tagung

Auf der Frühjahrstagung prüfte der Ausschuss die Berichte zum Übereinkommen der Demokratischen Republik Kongo, von Malawi, Moldau, den Niederlanden, Nordkorea und Tschad. Zudem behandelte er die Berichte zum OPSC der Malediven und der Niederlande sowie die Berichte zum OPAC der Malediven, Moldaus und Tunesiens.

Bei der Diskussion mit der Delegation aus **Nordkorea** prangerte der Ausschuss die Missachtung der bürgerlichen und politischen Rechte im Land an. So urteilten die Sachverständigen, die Rechte auf Meinungs- und Versammlungsfreiheit seien nicht gewährleistet. Nordkorea solle zudem die Gewissens- und Religionsfreiheit von Kindern respektieren. Besorgnis äußerte man weiterhin angesichts von Berichten über schwerwiegende Misshandlung von Kindern in Gefängnissen. Auch zur Tatsache, dass Drillinge automatisch in Kinderheimen untergebracht werden und ihre Eltern nicht die Möglichkeit haben, diese Kinder selbst aufzuziehen, äußerte der CRC Kritik. Begrüßt wurde das umfassende Gesundheitssystem und die Ausweitung der Trinkwasserversorgung. Die chronische und schwere Mangelernährung bedrohe jedoch massiv die Gesundheit der Kinder.

Der bewaffnete Konflikt in der **Demokratischen Republik Kongo** beeinträchtigt die Umsetzung der Kinderrechte weiterhin stark. Die bereits unzureichende Versorgung in den Bereichen Gesundheit, Bildung und Soziales habe sich weiter verschlechtert. Der Zugang zu Trinkwasser hat sich zwischen 1990 und 2004 um 15 Prozent verringert, und weniger als die Hälfte der Bevölkerung hat Zugang zu sanitären Einrichtungen. Die schlechte Gesundheitssituation, die sich an den hohen Säuglings- und Kindersterblichkeitsraten zeigt, werde durch den Konflikt noch verschlimmert, so der CRC. Besondere Besorgnis erregte die extrem hohe Zahl von Kindern, die von bewaffneten Gruppen entführt und Opfer von Gewalt, Vergewaltigungen und Ausbeutung wurden. In selten klaren Worten wies der Ausschuss auf die Verantwortung des Staates für die Verstöße gegen Menschenrechte durch seine Truppen hin und warf ihm vor, beim Schutz der Kinder vor bewaffneten Gruppen »versagt« zu haben. Zudem machte er

auf gravierende Fehler im Umgang mit ehemaligen Kindersoldaten aufmerksam: Mehrere tausend Kinder, die an den Kämpfen teilgenommen hatten, wurden im Hinblick auf soziale Wiedereingliederung sowie physische und psychische Genesung nicht unterstützt. Inzwischen seien laut verschiedener Berichte einige Kinder erneut rekrutiert worden, ein Prozess, der, laut Ausschuss, durch den Mangel an Alternativen befördert wurde. Statt Kindersoldaten in erster Linie als Kriegsoffer zu behandeln, hat der Staat sie in vielen Fällen gefangen genommen und vor Militärgerichte gestellt. Die Sachverständigen nahmen auch einige Fortschritte zur Kenntnis, beispielsweise wurde die Impfdeckung für Kinderkrankheiten verbessert und ein Kinderschutzgesetz verabschiedet.

51. Tagung

Auf der Sommertagung behandelte der CRC die Berichte aus Bangladesch, Frankreich, Mauretanien, Niger, Rumänien und Schweden zur Kinderrechtskonvention. Mit Oman und Slowenien wurden die Berichte zu jeweils beiden Protokollen diskutiert.

Der Ausschuss begrüßte zwar die Einbindung von Projekten gegen Rassismus, Antisemitismus und Ausländerfeindlichkeit in die Lehrpläne an **Frankreichs** Schulen, kritisierte jedoch die fortwährende Diskriminierung einiger Gruppen von Kindern, insbesondere im Hinblick auf ihre wirtschaftlichen und sozialen Rechte. Besonders betroffen seien die Bewohner der französischen Überseegebiete, Asylsuchende und Flüchtlinge sowie Angehörige von Minderheiten. Hinsichtlich des Gesetzes, welches das Tragen von religiösen Symbolen oder Kleidungsstücken in Schulen verbietet, nimmt der Ausschuss zwar neue Maßnahmen, die negative Auswirkungen abschwächen sollen, zur Kenntnis, schließt sich aber den Zweifeln seiner Kollegen des Frauenrechts- und des Menschenrechtsausschusses an. Es sei fraglich, ob solch ein Verbot für die Gewährleistung des Laizismus wirklich notwendig ist. In jedem Falle müsse der Staat jedoch dafür Sorge tragen, dass keinem Mädchen durch dieses Verbot das Recht auf Bildung und Teilhabe am gesellschaftlichen Leben verweigert wird. Besorgnis äußerten die Sachverständigen auch über die steigende Jugendarbeitslosigkeit und über die Defizite in der Gesundheitsversorgung für Kin-

der in Französisch-Guyana, welche ernste Gesundheitsprobleme, wie beispielsweise Unterernährung, Tuberkulose und HIV/Aids nicht ausreichend bekämpft.

Weit verbreitete Armut und Naturkatastrophen, vor allem Wirbelstürme und schwere Überschwemmungen, behindern weiter die Umsetzung des Übereinkommens in **Bangladesch**. Die Säuglingssterblichkeitsrate sowie die Zahl der Kinder, die mit vermeidbaren Krankheiten infiziert werden, bleiben hoch. 85 Prozent der bengalischen Frauen entbinden zu Hause, ohne ausgebildete Geburtshelferinnen. Erfreut nahmen die Sachverständigen deshalb Fortschritte im Gesundheitsbereich zur Kenntnis. Die Sterblichkeitsrate der Unter-Fünf-Jährigen hat abgenommen, wie auch die Zahl der Kinder mit Untergewicht. Auch der Impfschutz gegen Märsen erreicht mehr Kinder. Anlass zu großer Sorge gab jedoch, dass viele Kinder in Bereichen arbeiten, die, laut Ausschuss, zu den schlimmsten Formen der Kinderarbeit zählen: etwa Schweißarbeiten, Straßenbau und Arbeit in Tabakfabriken. Nicht im Einklang mit der Konvention sei die rückwirkende Verhängung der Todesstrafe für Personen, die im Alter zwischen 16 und 18 Verbrechen begangen haben. Dies sei ein Verstoß gegen Artikel 37 a). Wie schon in seinen Abschließenden Bemerkungen zum ersten Bericht Bangladeschs zum Protokoll betreffend die Beteiligung von Kindern an bewaffneten Konflikten, kritisierte der Ausschuss erneut die Rekrutierung Minderjähriger. Im Hinblick auf die gravierenden Mängel bei der Geburtenregistrierung (nur ungefähr die Hälfte der Kinder werden bei ihrer Geburt in standesamtliche Register eingetragen), sei es in vielen Fällen fraglich, ob alle Rekruten das richtige Alter haben.

52. Tagung

Auf der Herbsttagung prüfte der Ausschuss die Berichte von Bolivien, Katar, Mosambik, Pakistan und den Philippinen. Mit Polen diskutierte der CRC die Berichte unter beiden Protokollen, mit Jemen unter dem OPSC und der Türkei unter dem OPAC.

Die im Jahr 2009 verabschiedete Verfassung von **Bolivien** hob der Ausschuss positiv hervor. Sie enthält ein Kapitel zu Kinderrechten und schreibt kostenfreie und verpflichtende Grund- und Sekundar-

schulbildung fest. Gelobt wurde ein Bonusprogramm, das zu sinkenden Abbruchraten und verstärktem Schulbesuch geführt hat. Viele Aspekte der Situation der bolivianischen Kinder bleiben jedoch unzufriedenstellend. 70 Prozent der Kinder leben in Armut, 45 Prozent sogar in extremer Armut. Sanitäre Anlagen sind äußerst selten und Wohnunterkünfte fehlen. Besonders gravierend ist diesbezüglich die Situation der ländlichen und indigenen Familien, die von Zwangsräumungen betroffen sind.

Ein zentraler Kritikpunkt des CRC bei der Prüfung des Berichts aus **Pakistan** war die Situation der Mädchen. Es gebe Anhaltspunkte für schwerwiegende Diskriminierung von Mädchen, zum Beispiel die gravierenden Unterschiede nach Geschlecht bei den Kindersterblichkeits- und Einschulungsraten. Die Praxis der Ehrenmorde ist insbesondere in Stammesgebieten immer noch weit verbreitet, auch wenn eine Änderung des Strafrechts nun die Verfolgung solcher Morde vorsieht und außergerichtliche Einigungen bei diesen Morden verbietet. Zahlreiche Frauen und Mädchen befinden sich wegen Ehebruchs in Haft oder erhalten nach Verurteilungen durch parallele Rechtssysteme Strafen wie Auspeitschen, Amputation oder Steinigung. Dies sind Praktiken, die der Ausschuss als Folter oder unmenschliche und grausame Behandlung ansieht.

Während die Sachverständigen die geplanten Erhöhungen der Ausgaben für Bildung und Gesundheit (jährlich um 16 Prozent) begrüßten, bezweifelten sie, dass diese Erhöhungen vor dem Hintergrund der extrem niedrigen Haushaltsmittel für Kinder zu erreichen sind. Jedes Jahr sterben 500 000 Kinder unter fünf Jahren in Pakistan an vermeidbaren Ursachen. Der Ausschuss kritisierte die »schwerwiegende Unzulänglichkeit« der Gesundheitsdienste. Bestehende Gesundheitsprogramme würden nicht effektiv umgesetzt, Mittel schlecht verwaltet, zudem seien die Unterschiede zwischen städtischen und ländlichen Gebieten in puncto Gesundheitsversorgung zu groß. Im Bildungsbereich sei die Lage ähnlich schlecht: Von geschätzten 19 Millionen Kindern im Grundschulalter besuchen neun Millionen nicht die Schule, und von den Grundschulern brechen ungefähr ein Fünftel ihre Ausbildung ab, meist in den ersten Schuljahren.

Rechtsfragen

Völkerrechtskommission:

61. Tagung 2009

- Fortschritte bei den Themen
Vorbehalte zu Verträgen, Verantwortlichkeit internationaler Organisationen, Gemeinsame natürliche Ressourcen, Ausweisung von Ausländern, Verpflichtung zur Strafverfolgung oder Auslieferung und Schutz von Personen im Katastrophenfall
- Erstmalsige Behandlung von Verträgen über Zeit und Meistbegünstigungsklauseln

Christian Schliemann

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Nina Hüfken über die 60. Tagung 2008, VN, 5/2009, S. 232f., fort.)

Ein Jahr nach ihrem Jubiläum setzte die **Völkerrechtskommission (International Law Commission – ILC)** auf ihrer 61. Tagung im Jahr 2009 ihre Arbeit an aktuellen Themen des Völkerrechts im Rahmen zweier einmonatiger Tagungsperioden (4.5.–5.6. und 6.7.–7.8.2009) fort.

Zur **Verantwortlichkeit internationaler Organisationen** diskutierte die ILC den 7. Bericht des Sonderberichterstatters und nahm weitere Artikelentwürfe an, so dass nunmehr ein Dokument mit 66 Entwurfsartikeln einschließlich Kommentierung vorliegt. Der Entwurf enthält ein neues einleitendes Kapitel, welches den Anwendungsbereich bestimmt und Definitionen enthält. Ein ebenfalls neuer Teil V beschäftigt sich nunmehr separat mit der bereits enthaltenen Verantwortlichkeit von Staaten in Verbindung mit Handlungen einer internationalen Organisation.

Neu aufgenommen wurde Artikel 17. Dieser sieht die Verantwortlichkeit einer internationalen Organisation unter anderem dann vor, wenn diese als Mitglied einer weiteren internationalen Organisation mittels der Letzteren versucht, bestehende Verpflichtungen zu umgehen. Geklärt wurde die Frage nach der Zulässigkeit von Gegenmaßnahmen, die gemäß Artikel 21 gegeben ist, wenn die Maßnahme die materiellen und prozeduralen Voraussetzungen des Völkerrechts respektiert. Für Gegenmaßnahmen in Bezug auf die Mitglied-

staaten oder Mitgliedsorganisationen einer internationalen Organisation müssen also deren interne Regeln beachtet werden. Zudem darf keine andere angemessene Maßnahme ersichtlich sein, durch welche die Einhaltung der Verpflichtung durch den verantwortlichen Staat oder die internationale Organisation erwirkt werden könnte. Diese allgemeine Bestimmung wird in Kapitel II von Teil IV durch weitere Bestimmungen konkretisiert. Diese behandeln Ziel und Grenzen von Gegenmaßnahmen, Gegenmaßnahmen von Mitgliedern einer internationalen Organisation, Verpflichtungen, welche durch Gegenmaßnahmen unberührt bleiben, Verhältnismäßigkeit, Bedingungen für den Rückgriff auf Gegenmaßnahmen, Beendigung von Gegenmaßnahmen sowie Maßnahmen, vorgenommen von anderen Entitäten als dem betroffenen Staat oder der internationalen Organisation. Hinzugefügt wurde auch Teil VI, der allgemeine Bestimmungen für den gesamten Entwurf enthält. Hervorzuheben ist Artikel 63, welcher festlegt, dass die Normen der internationalen Organisation als *lex specialis* anzusehen sind, die zur Konkretisierung herangezogen werden müssen, um eine eventuelle Verantwortlichkeit bestimmen zu können. Gemäß Artikel 65 bleibt die individuelle Verantwortlichkeit unberührt, was sich auf die potenzielle internationale strafrechtliche Verantwortlichkeit der beteiligten Individuen bezieht. Artikel 66 bestimmt, dass die vorliegenden Artikel nicht die UN-Charta berühren. Laut Kommentar sind neben den Artikeln der Charta in Anlehnung an die IGH-Rechtsprechung auch Sicherheitsratsresolutionen von diesem Verweis umfasst.

Der Praxisleitfaden zu **Vorbehalten zu Verträgen** wurde in diesem Jahr um 31 Entwurfsrichtlinien einschließlich ihrer Kommentierung ergänzt. Eine Reihe von Richtlinien beschäftigte sich mit interpretativen Anmerkungen, bezüglich derer festgelegt wurde, dass sie vorzugsweise in Schriftform erfolgen und auf sie die allgemeinen Vorgaben zur Übermittlung von Vorbehalten angewendet werden sollen. Erklärungen über die Zustimmung oder Ablehnung von interpretativen Anmerkungen sowie ihre Neuordnung als Vorbehalt können jederzeit abgegeben werden, möglichst begründet und in Schriftform. Die Anforderungen an Formulierung und Übermittlung richten sich nach den

allgemeinen Anforderungen, die auch für Vorbehalte gelten.

Aufgrund der unterschiedlichen Rechtswirkungen von Vorbehalt und interpretativer Anmerkung führt das bloße Schweigen einer Vertragspartei, entgegen den Standards zu Vorbehalten, in der Regel nicht zu einer Zustimmung zu einer interpretativen Anmerkung. Die Voraussetzungen für Reaktionen auf bedingte interpretative Anmerkungen entsprechen hingegen den Voraussetzungen für Reaktionen auf Vorbehalte, da bedingte interpretative Anmerkungen die Wirksamkeit des Vertrags von der Akzeptanz der Anmerkung abhängig machen und somit einem Vorbehalt qualitativ vergleichbar seien.

Weitere Richtlinien beschäftigten sich mit Vorbehalten, die sowohl stillschweigend durch Ablauf von zwölf Monaten oder aber ausdrücklich durch Abgabe einer diesbezüglichen schriftlichen Erklärung angenommen werden können. In der Diskussion wurde insbesondere herausgestellt, dass die Annahme eines Vorbehalts frei von substantiellen Voraussetzungen sei, dass aber selbst die einstimmige Annahme eines unzulässigen Vorbehalts diesen nicht zulässig machen könne. Besondere Vorgaben gelten für die Annahme eines Vorbehalts zu einem Gründungsvertrag einer internationalen Organisation, welche nur durch das zuständige Organ der Organisation selbst vorgenommen werden darf. Welches Organ im konkreten Fall zuständig ist, richtet sich dabei nach den internen Vorschriften der internationalen Organisation. Im Falle eines Vorbehalts vor der Entstehung des zuständigen Organs sind alle Unterzeichner gemeinsam zur Annahme des Vorbehalts befugt. Sofern von diesen innerhalb einer Frist von zwölf Monaten kein Einspruch gegen den Vorbehalt erhoben wird, gilt dieser als angenommen. Eine einmal erfolgte Annahme eines Vorbehalts zum Zwecke der Rechtssicherheit kann weder zurückgenommen noch geändert werden.

Als befähigt zur Feststellung, ob ein Vorbehalt zulässig ist, sieht die Kommission die Vertragsstaaten oder internationale Organisationen, Streitschlichtungsorgane sowie Überwachungsorgane für Verträge im Rahmen ihrer jeweiligen Kompetenzen. Diese Akteure nähmen ihre Befugnis sich gegenseitig ergänzend wahr. Entscheidungen von vertraglichen Überwachungsorganen kommt die gleiche recht-

liche Wirkung zu, die dem Organ im Übrigen bei der Ausübung seiner Kompetenzen beigemessen werden. Die Festsetzung der Zulässigkeit eines Vorbehalts, welche von einer Streitschlichtungsinstanz im Rahmen der Entscheidung über einen vorgelegten Sachverhalt für notwendig erachtet wird, hat für die beteiligten Parteien, wie die Entscheidung selbst, bindende Wirkung. Abschließend klärt Richtlinie 3.3, dass ein Vorbehalt, der eine der drei Alternativen in Artikel 19 der Wiener Vertragsrechtskonvention erfüllt, als unzulässig anzusehen ist, ohne dass ein Unterschied bezüglich der verschiedenen Gründe für die Unzulässigkeit bestünde. Diese Festsetzung wird, wie der Kommentar zur Richtlinie klarstellt, nicht uneingeschränkt in der Literatur und unter den Staaten geteilt.

Die vom Sonderberichterstatte zum Thema **Ausweisung von Ausländern** vorgelegten Entwurfsartikel beschäftigten sich mit den Menschenrechten bereits ausgewiesener oder im Prozess der Ausweisung befindlicher Personen. Der einleitende Artikel 8 sah vor, dass die auszuweisenden Personen Anspruch auf den Schutz ihrer Menschenrechte und aller anderen Rechte haben, deren Verwirklichung durch die besondere Situation gefordert sei. Diese Formulierung stieß aufgrund ihrer Beschränktheit auf Ablehnung. Daher wurde eine generelle Verpflichtung zur Beachtung aller Menschenrechte vorgeschlagen mit einem bloßen Verweis auf die besondere Relevanz der anschließend dargestellten konkreten Rechte. Im Folgenden enthielt der Entwurf weitere fünf Artikel zu Materien, die vom Sonderberichterstatte als Kern der Menschenrechte und/oder im Falle der Ausweisung als besonders relevant angesehen wurden. Zu respektieren sind zunächst das Leben der Person sowie ihre Menschenwürde. Einem Verbot unterliegen ferner die grausame, unmenschliche oder erniedrigende sowie die diskriminierende Behandlung auszuweisender Personen. Besonders geschützt sind Kinder sowie das Familienleben der auszuweisenden Personen. Schon das Konzept der Kernmensenrechte wurde kontrovers diskutiert, und die einzelnen Artikel wurden kritisch bewertet. Die Menschenwürde wurde teilweise als Grundlage aller Menschenrechte, nicht aber als eigenständiges Recht oder als zu unbestimmt angesehen, um eigens aufgenommen zu werden. Auch bezüglich der übrigen Arti-

kel wurden in der ILC Vorschläge zu potenziellen Änderungen vorgetragen. Diese wurden vom Sonderberichterstatte berücksichtigt, der eine neue umstrukturierte und auf die Diskussion eingehende Version der Entwurfsartikel vorgelegt hat. Deren Betrachtung wurde jedoch auf die nächste Sitzungsperiode vertagt.

Für den **Schutz von Personen im Fall von Katastrophen** wurden Entwurfsartikel vorgelegt. Sie betreffen den Anwendungsbereich *ratione materiae, personae* und *temporis* sowie die Definition der Katastrophe, die Prinzipien der Solidarität und die Zusammenarbeit. Berichterstatte und Kommission waren sich einig, dass die Artikel einen rechts- und bedürfnisbasierten Ansatz verfolgen sollten und zunächst die Verantwortlichkeit der Staaten untersucht werden sollte. Erst zu einem späteren Zeitpunkt soll auf weitere Akteure eingegangen werden. Ebenfalls unterstützt wurde der vorläufige Fokus auf Maßnahmen im Falle einer schon bestehenden Katastrophe. Präventive Maßnahmen werden somit später diskutiert.

Kritisiert wurde die Definition der Katastrophe. Die darin enthaltene Abgrenzung zum humanitären Völkerrecht sei fehl am Platz, da diese den Anwendungsbereich betreffe. Ferner wurden die zur Beschreibung des eintretenden Schadens verwendeten Adjektive ›schwerwiegend‹, ›erheblich‹ und ›weitverbreitet‹ als zu hohe Schwelle angesehen, die den Anwendungsbereich zu stark einenge. Bezüglich der Pflicht zur Kooperation wurde auf eine deutlichere Darstellung des Verhältnisses von staatlicher Souveränität und internationaler Hilfe gedrängt. Einerseits läge die Hauptverantwortung, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, bei dem jeweils betroffenen Staat, andererseits dürfe die internationale Gemeinschaft im Katastrophenfall nicht bloß Zuschauer bleiben. Ungeachtet der Kritik übermittelte die ILC die Entwurfsartikel an den Formulierungsausschuss. Dieser nahm die Bedenken auf und legte insgesamt fünf Entwurfsartikel vor, welche von der ILC bereits zur Kenntnis genommen wurden.

Nach Abschluss der Arbeiten zu grenzüberschreitenden Grundwasservorkommen nahm die ILC eine Neuausrichtung der Problematik **Gemeinsame natürliche Ressourcen** vor. Eine zu diesem Zweck eingerichtete Arbeitsgruppe beriet über künftige Arbeitsschritte bei der Behandlung

grenzüberschreitender Öl- und Gasvorkommen. Trotz Zweifeln an der Fortführung der Arbeiten, beschloss die Arbeitsgruppe, aufgrund des klaren Mandats der Generalversammlung, zunächst eine Studie zu grenzüberschreitenden Öl- und Gasvorkommen anfertigen zu lassen sowie nochmals einen diesbezüglichen Fragebogen an die Regierungen zu versenden. Die endgültige Entscheidung über die zukünftige Arbeit wurde auf das Jahr 2010 vertagt.

In Bezug auf die **Verpflichtung zur Strafverfolgung oder Auslieferung** (*aut dedere aut judicare*) wurde ein Rahmen für die zukünftige Arbeit des Berichterstatte erstellt. Zu behandeln seien demnach zunächst die rechtlichen Quellen für die Verpflichtung zur Strafverfolgung oder Auslieferung, insbesondere, ob diese auch auf gewohnheitsrechtlicher Grundlage bestehe. Zweitens sei der materielle Anwendungsbereich, also die Verbrechen, für welche eine solche Verpflichtung bestehe, sowie drittens der Inhalt der Verpflichtung zu ermitteln. Zu erörtern sei überdies die Verbindung zu anderen völkerrechtlichen Grundsätzen sowie die Bedingungen zur Auslösung der Verpflichtung. Zwei letzte Bereiche wurden mit der Umsetzung der Verpflichtung und der Übergabe eines Beschuldigten an einen internationalen Strafgerichtshof genannt.

Die Arbeiten zu **Meistbegünstigungsklauseln** wurden mittels Einsetzung einer Arbeitsgruppe vorangetrieben. Die Gruppe hat Sachgebiete ermittelt, zu denen die Mitglieder der Arbeitsgruppe bis zur 62. Tagung der ILC Arbeitspapiere vorlegen sollen. Erarbeitet werden sollen unter anderem eine Übersicht über bestehende Meistbegünstigungsklauseln, Berichte über das Verhältnis zu nationalen Bestimmungen sowie über diesbezügliche Arbeiten der Welthandelsorganisation, der Handels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen (UNCTAD) und der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD).

Für das neue Thema **Verträge über Zeit** wurde ebenfalls eine Arbeitsgruppe eingesetzt. Diese beschloss, die zukünftigen Arbeiten zunächst auf nachfolgende Übereinkommen und die Praxis auszurichten. Ein diesbezüglicher Bericht soll auf der 62. Tagung der Völkerrechtskommission vom Vorsitzenden der Gruppe Georg Nolte vorgestellt werden.

Welche Nuklearordnung für die Welt?

Erwin Häckel

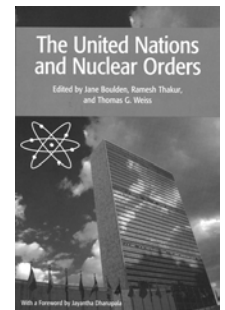
Zwei einschneidende Ereignisse kündigten im Sommer 1945 den Beginn eines neuen Zeitalters an: die Gründung der Vereinten Nationen und die Detonation der ersten Atombombe. Dass sie fast zeitgleich eintraten, war kaum mehr als ein historischer Zufall, ein kausaler Zusammenhang wurde zunächst nicht gesehen. Aber es stellte sich alsbald heraus, dass die beiden Ereignisse einen elementaren Widerspruch konstituierten. Mit der Unterzeichnung der UN-Charta am 26. Juni 1945 in San Francisco bekundete die Staatengemeinschaft ihren Anspruch, nach dem verheerendsten Krieg aller Zeiten künftig die Wahrung des Weltfriedens in kollektiver Verantwortung zu gewährleisten. Mit der Demonstration der atomaren Zerstörungsgewalt sechs Wochen später in Hiroshima und Nagasaki wurde indessen deutlich, dass dieser Anspruch nicht ohne kollektive Verantwortung für die Atomtechnik verwirklicht werden könnte. Seitdem sind die Vereinten Nationen auf der Suche nach einer Nuklearordnung, die das atomare Gewaltpotenzial dem Friedenswillen der Weltgemeinschaft unterwirft.

Die Vereinten Nationen haben dem nuklearen Dilemma von Anfang an besondere Aufmerksamkeit zugewandt. Bereits in ihrer ersten Sitzungsperiode wurde mit der allerersten Resolution der Generalversammlung am 24. Januar 1946 ein Versuch unternommen, für »die mit der Entdeckung der Atomenergie entstandene Problematik« eine umfassende institutionelle Lösung im Rahmen der UN auf den Weg zu bringen. Dieser auf dem amerikanischen Baruch-Plan von 1945 beruhende Ansatz zur Schaffung einer mächtigen Weltatombehörde erwies sich im aufkommenden Kalten Krieg rasch als illusorisch. In den folgenden Jahrzehnten ist stattdessen ein dichtes Geflecht von internationalen Verträgen entstanden mit dem Ziel, das nukleare Kriegsrisiko einzudämmen, die Weiterverbreitung von Kernwaffen zu verhindern und die nukleare Abrüstung voranzubringen. Die meisten dieser Rüstungskontrollabkommen (darunter die Teststoppverträge von 1963 und 1996, der Nichtverbreitungsvertrag von 1968 und ein halbes Dutzend multilateraler Verträge über kernwaffenfreie Zonen in vier Erdteilen) wurden im Rahmen der Vereinten Nationen vorbereitet und mit Zustimmung der Staatengemeinschaft in Kraft gesetzt. Eine kohärente Weltnuklearordnung ist dabei allerdings nicht herausgekommen, die »mit der Entdeckung der Atomenergie entstandene Problematik« blieb ungelöst.

Es erstaunt, dass angesichts dieser vielfältigen Aktivitäten, ansehnlichen Errungenschaften und unübersehbaren Fehlschläge bisher keine systematische Darstellung und Analyse der Vereinten Nationen im Zusammenhang des nuklearen Dilemmas veröffentlicht wurde. Das hier angezeigte Buch, herausgegeben von **Jane Boulden, Ramesh Thakur** und **Thomas G. Weiss**, schließt diese Lücke. Der Band ist ein Gemeinschaftswerk von 16 Autorinnen und Autoren (darunter als einziger Kontinentaleuropäer Harald Müller von der Hessischen Stiftung Friedens- und Konfliktforschung in Frankfurt). Die meisten von ihnen forschen und lehren heute an amerikanischen, kanadischen und britischen Hochschulen und Think Tanks, nachdem sie zuvor in verschiedenen Funktionen für die Vereinten Nationen tätig gewesen sind, hauptsächlich im Bereich der nuklearen Rüstungskontrolle und Abrüstung. Sie teilen die gemeinsame Überzeugung, dass die Existenz von Kernwaffen und ihre mögliche Weiterverbreitung in der Welt eine tödliche Bedrohung für die Menschheit darstellt, für die es letztlich nur eine Rettung gibt: die Vereinten Nationen.

Wer Atomwaffen für nützliche Instrumente der Sicherheitspolitik hält oder den Vereinten Nationen skeptisch gegenüber steht, wird dieses Buch deshalb mit spitzen Fingern anfassen oder gleich ganz beiseite legen. Es ist im Eigenverlag der Universität der Vereinten Nationen mit Sitz in Tokyo erschienen (ein Vorabdruck wurde im Jahr 2008 von der Friedrich-Ebert-Stiftung finanziert und veröffentlicht), die sich mit ihren Publikationen nicht an eine breite Leserschaft und in erster Linie auch nicht an ein akademisches Fachpublikum zu richten pflegt, sondern an einen relativ engen Kreis von engagierten Praktikern und professionell interessierten Spezialisten: Diplomaten, UN-Mitarbeiter, mediale Multiplikatoren sowie Aktivisten und Berater in nichtstaatlichen Organisationen, die im Alltagsbetrieb der Vereinten Nationen eine zunehmende Rolle spielen.

Dies festzustellen ist kein Vorurteil über das Buch und seine Autorinnen und Autoren, eher eine Kennzeichnung ihres gemeinsamen Anliegens. Sie sympathisieren mit den Vereinten Nationen, ohne deren Schwächen und Misserfolge zu übersehen, und halten beharrlich am Ziel der nuklearen Abrüstung fest, ohne zu verschweigen, dass der Weg dorthin lang und steinig ist. Mehr noch, sie heben hervor, dass zwischen den beiden Defiziten eine fatale Wechselwirkung besteht. Atomwaffen können nicht abgeschafft



Jane Boulden/
Ramesh Thakur/
Thomas G. Weiss
(Eds.), with a Foreword by Jayantha Dhanapala

The United Nations and Nuclear Orders

Tokyo: United Nations University Press 2009
319 S., 34,00 US-Dollar

werden, weil und solange die Vereinten Nationen in diesem Bereich weitgehend handlungsunfähig sind. Und sie sind handlungsunfähig, weil die Atommächte sich der nuklearen Abrüstung verweigern. Den Hauptgrund dieser Blockade sehen die Autoren im Konstruktionsprinzip der UN-Charta. Sie weist dem Sicherheitsrat, wo die atomar bewaffneten Vetomächte den Ton angeben, die alleinige Kompetenz für verbindliche Entscheidungen im Bereich der Friedenswahrung und Sicherheitspolitik zu, während die Generalversammlung, wo die überwältigende Zahl der Mitgliedstaaten seit langem eine Abschaffung der Atomwaffen fordert, nur unverbindliche Empfehlungen und Resolutionen abgeben darf. Einer der Autoren vergleicht dies mit der Situation eines Hühnervolks, das die Zuständigkeit für Ordnung und Sicherheit im gemeinsamen Stall einer ausgewählten Truppe von Füchsen übertragen hat. Aber er räumt auch ein, dass die Mitwirkung der Füchse bei der Friedenswahrung unentbehrlich ist.

Die Auseinandersetzung mit diesem Dilemma durchzieht das Buch wie ein roter Faden. In historischer Tiefe und aktueller Perspektive werden die vielfältigen Bemühungen um nukleare Rüstungskontrolle, Nichtverbreitung und Abrüstung im Rahmen der Vereinten Nationen nachgezeichnet. Dabei wird klar, dass es nicht ›die UN‹ als einheitlichen Akteur gibt, sondern nur ein weitläufiges Ensemble von mehr oder weniger selbstständigen Handlungseinheiten auf verschiedenen institutionellen Ebenen der UN-Familie. Auch wird deutlich, dass es nicht ›eine‹ Nuklearordnung, sondern nur diverse, oft disparate ordnungspolitische Ansätze mit unterschiedlicher Zielsetzung und Reichweite in wechselnden Interessenkonstellationen gibt. Sicherheitsrat und Generalversammlung stehen im Mittelpunkt. Aber auch zahlreiche andere Akteure wie der Generalsekretär, die Internationale Atomenergie-Organisation, die Genfer Abrüstungskonferenz, der Internationale Gerichtshof und die Überprüfungskonferenz des Nichtverbreitungsvertrags werden ausführlich behandelt. Querschnittskapitel untersuchen Fragen der Sanktionen, der Verifikation, der Rechtsbildung, der Technologiekontrolle und der regionalen Kooperation. All dies wird durchweg sorgfältig und sachkundig, auf knappem Raum mit Detailkenntnis und ausgewogenem Urteil abgehandelt. Eine gut strukturierte Einleitung der Herausgeber und ein ausführliches Register erschließen den Band, der damit auch als kompaktes Nachschlagewerk benutzt werden kann.

Niemand kann zufrieden sein mit der defizitären Ordnungsmacht der Vereinten Nationen und der fragilen Struktur der internationalen Nuklearbeziehungen. Die Autorinnen und Autoren dieses Buches sind sichtlich unzufrieden, setzen aber vorsichtige Hoffnung in die Reformfähigkeit der Weltorganisation und in die Einsicht der Atommächte, sich für eine dauerhafte Friedensordnung jenseits der nuklea-

ren Abschreckung zu engagieren. An einigen Stellen, die wohl kurz vor Drucklegung eingefügt wurden, wird die Erwartung geäußert, dass der neu gewählte amerikanische Präsident Barack Obama hierbei die Führung übernehmen und den Weg zu einer atomwaffenfreien Welt ebnen werde.

Der Rezensent zögert, ihnen dabei zu folgen. Denn das Buch weist bei allen Meriten auch ein paar Schwachstellen auf. Bereits der Titel macht stutzig, denn er verweist nicht auf ›eine‹ Nuklearordnung, die anzustreben wäre, sondern auf ›Nuklearordnungen‹ (im Plural). Der Begriff wird im Text nur noch in einem einzigen Satz eher beiläufig aufgegriffen, aber nicht weiter erläutert. Was hat es mit dem Plural auf sich? Welche Ordnungsvorstellung steht dahinter? Wenn es keine kohärente internationale Nuklearordnung gibt (wie dieser Band eindrücklich belegt), sondern nur Fragmente und Ansätze einer solchen, wie verhalten sich dann die verschiedenen ›Ordnungen‹ zueinander? Wie könnte, sollte, müsste eine echte Welt nuklearordnung (im Singular) aussehen, und welche Rolle würden die Vereinten Nationen dabei spielen? Darüber erfährt man nichts. Soll man etwa glauben, dass man sich ›Global Zero‹ einfach als eine Welt vorzustellen hätte, wie wir sie kennen, nur eben ohne Atomwaffen?

Es fällt auf, dass in den zahlreichen Gremien der UN-Familie zwar oft von nuklearer Abrüstung die Rede war, wie in diesem Buch nachzulesen, doch in der politischen Praxis ging es meistens um Nichtverbreitung, das heißt eine möglichst trennscharfe Unterscheidung von Kernwaffenstaaten und Nichtkernwaffenstaaten. Auch die Autoren des Bandes, deren Herz unverhohlen für die Abrüstung schlägt, befassen sich hauptsächlich mit der Rolle der Nichtverbreitung in den Vereinten Nationen. Das mag damit zusammenhängen, dass hier wie dort ein undeutlicher und unreflektierter Begriff der Abrüstung verwendet wird, der suggeriert, dass mit fortschreitender Rüstungskontrolle, Verkleinerung der Kernwaffenarsenale und Verminderung ihrer militärischen Bedeutung sich gleichsam automatisch ein Zustand ›Global Zero‹ einstellen würde. Übersehen wird dabei, was einst im Baruch-Plan bereits offen ausgesprochen wurde: dass nämlich eine atomwaffenfreie Welt nach Hiroshima nicht mehr mit einem System souveräner Staaten vereinbar wäre.

Die Charta der Vereinten Nationen, kurz vor Hiroshima verabschiedet, bewahrt und schützt das System der souveränen Staaten. Eine atomwaffenfreie Welt kann zwar nicht ohne die Vereinten Nationen zustande kommen – das weiß man seit 65 Jahren. Aber auch nicht allein mit den Vereinten Nationen – das weiß man ebenso lange. Nur wenn es der Staatengemeinschaft gelingt, die Vereinten Nationen von Grund auf zu verändern, kann »die mit der Entdeckung der Atomenergie entstandene Problematik« gelöst werden.

»Wir brauchen mehr Ergebnisorientierung«

Rede der deutschen Bundeskanzlerin Angela Merkel auf der Plenartagung auf hoher Ebene zu den Millenniums-Entwicklungszielen während der 65. Generalversammlung der Vereinten Nationen am 21. September 2010 in New York

Die Millenniumserklärung der Vereinten Nationen im Jahre 2000 hat der internationalen Entwicklungspolitik eine qualitativ völlig neue Grundlage und Legitimation verliehen. Das war eine wegweisende Richtungsentscheidung und hat die globale Entwicklungspartnerschaft auf ein neues gemeinsames Fundament gestellt. Diese Entscheidung hat deutlich gemacht: Nur durch ein neues Miteinander von Geber- und Nehmerländern und nur durch eine klare Definition der Ziele können wir Armut, Krankheiten und Hunger weltweit erfolgreich bekämpfen.

Die Millenniumserklärung ist Handlungsrahmen für eine gerechte Gestaltung der Globalisierung – gestützt auf universale Prinzipien, im Geiste der Menschenrechtscharta der Vereinten Nationen. Sie steckt vier programmatische Handlungsfelder ab: Frieden und Sicherheit, Minderung der Armut, Schutz der Umwelt sowie Förderung der Menschenrechte, der Demokratie und der guten Regierungsführung. Diese vier Handlungsfelder werden konkretisiert durch die Millenniumsentwicklungsziele und stellen damit den internationalen Bezugsrahmen für unsere Entwicklungspolitik dar. Auch die deutsche Bundesregierung gründet auf diese Prinzipien ihre Entwicklungspolitik und stärkt damit die Gemeinschaftsanstrengungen aller.

Nachhaltige Entwicklungsfortschritte verlangen, dass alle vier genannten Herausforderungen gemeinsam angegangen werden, denn sie bedingen sich gegenseitig. Deshalb dürfen nach meiner festen Überzeugung die Millenniumserklärung und die Entwicklungsziele nicht als eine Art Wahlmenü interpretiert werden. Denn wir wissen – und das gilt weltweit: Es gibt keine Entwicklung ohne Sicherheit und keine Sicherheit ohne Entwicklung. Entwicklungspolitische Maßnahmen bleiben wirkungslos, wenn es keine Sicherheit gibt. Umgekehrt verpuffen Anstrengungen zur Friedenssicherung, wenn es nicht auch eine entwicklungspolitische Perspektive gibt. Hier zeigt sich, dass der frühere VN-Generalsekretär Kofi Annan es genau auf den Punkt brachte, als er sagte: »Entwicklungspolitik ist eine Investition in eine sichere Zukunft.«

Hinzu kommt: Nachhaltige Entwicklung sowie wirtschaftlicher und sozialer Fortschritt sind ohne gute Regierungsführung und Achtung der Menschenrechte undenkbar. Aber seien wir ehrlich: So einfach sich dieser Befund in der Theorie anhört, so schwierig ist es doch immer wieder, praktisch die Konsequenzen daraus zu ziehen. Die Weltgemeinschaft hat sich vor zehn Jahren richtige Ziele gesetzt. Leider müssen wir aber heute sagen, dass wir wahrscheinlich nicht alle Ziele bis 2015 erreichen werden. Dennoch – das ist meine Über-



Bundeskanzlerin Angela Merkel

UN-Foto: Aliza Eliazarov

zeugung – bleiben die Ziele gültig und müssen konsequent durchgesetzt werden. Ich werbe dafür, dass dies die zentrale Botschaft dieses Gipfels zehn Jahre nach Verabschiedung der Millenniumserklärung wird.

Es gibt bemerkenswerte Fortschritte bei einigen Zielen. So sind wir bei der Schulbildung, der Gleichstellung der Geschlechter und auch bei der Bekämpfung von Hunger und Armut vorangekommen. Doch Hunger und Unterernährung bewegen sich noch immer auf einem unerträglich hohen Niveau. Selbst wenn im letzten Jahr 100 Millionen Menschen weniger dem Hunger ausgesetzt waren, so ist die Zahl von über 900 Millionen Menschen auf der Welt, die unter Hunger und Armut leiden, nicht akzeptabel. Wir sehen uns auch insgesamt beträchtlichen Unterschieden gegenüber – sowohl beim Erreichen einzelner Ziele als auch beim Erreichen der Ziele in den verschiedenen Weltregionen. Insbesondere in Teilen Sub-Sahara-Afrikas gibt es nach wie vor sehr große Defizite. Die internationale Wirtschafts- und Finanzkrise hat die Aussichten für diese gefährdeten Regionen noch weiter verschlechtert.

Deshalb stellt sich die Frage: Was können, ja, was müssen wir tun, um mehr und schneller Fortschritte zu erzielen? Ich glaube, in diesem Zusammenhang ist klar: Wir müssen die Wirksamkeit der Instrumente der Entwicklungspolitik weiter verbessern. Der Schlüssel dazu liegt für mich auf der Hand. Wir brauchen mehr Ergebnisorientierung. Dabei ist aus meiner Sicht die ergebnisbasierte Finanzierung ein viel versprechender Ansatz. Ich habe das am Rande dieser Veranstaltung mit vielen Partnern sehr oft besprochen und bin auf viel Zustimmung gestoßen. Es ist klar, dass eine eindeutige Ergebnisorientierung mit größeren Freiräumen für

nationale Politiken verbunden werden kann. So kann den Besonderheiten des jeweiligen Landes besser entsprochen werden.

Dabei ist wichtig, dass wir alle akzeptieren: Der Entwicklungsprozess liegt in erster Linie in der Verantwortung der Regierungen der Entwicklungsländer. Sie haben es in der Hand, ob Hilfe effizient erfolgen kann. Deshalb ist die Unterstützung guter Regierungsführung genauso wichtig wie die Hilfe selbst. An den heutigen Schwellenländern sehen wir: Entwicklungspolitik kann letztlich nur erfolgreich sein, wenn der Prozess national gesteuert und umgesetzt wird. Das gilt auch für die Mobilisierung der notwendigen Finanzmittel. Die ODA-Mittel, die Entwicklungshilfe-Mittel, können – von Notfallsituationen abgesehen – immer nur ein Beitrag zu nationalen Finanzmitteln sein, nie ein Ersatz. Entwicklungshilfe kann auch nicht zeitlich unbegrenzt sein.

Es kommt also darauf an, begrenzte Hilfgelder so nutzbringend wie möglich einzusetzen. Das funktioniert eben nur über eine gute Regierungsführung, die die wirtschaftlichen Fähigkeiten des jeweiligen Landes fördert. In Eigenregie müssen marktwirtschaftliche Entwicklungen, der Auf- und Ausbau von kleinen und mittleren Unternehmen und die Stärkung des ländlichen Raums vorangetrieben werden. Es gibt viele gute Projekte, die uns dabei Mut machen. Ohne eigenes, sich selbst tragendes Wirtschaftswachstum wird für die Entwicklungsländer jedenfalls der Weg aus Armut und Hunger viel zu steil bleiben. Ohne nachhaltiges Wirtschaftswachstum können die Entwicklungsziele nicht erreicht werden oder nicht einmal bisher erreichte Entwicklungsniveaus gehalten werden.

Deshalb sieht Deutschland seine Rolle in der Entwicklungszusammenarbeit als verantwortungsbewusster Unterstützer von Eigenanstrengungen – und dies auch in einer breit angelegten Partnerschaft. Wir kennen unsere Stärken in Deutschland. Wir wissen aber auch um unsere Grenzen. Natürlich erfordert die Lösung globaler Aufgaben globale Anstrengungen. Ein gelungenes Beispiel ist der Globale Fonds zur Bekämpfung von AIDS, Tuberkulose und Malaria – ein multilaterales Instrument, das sich bewährt hat. Die Hilfe des

Fonds kommt direkt bei den Menschen an. Deutschland ist drittgrößter Geber. Ich werde mich dafür einsetzen, dass Deutschland den Fonds und die Bemühungen um eine Verbesserung der Gesundheitssituation insgesamt auch weiterhin auf hohem Niveau unterstützt.

Bei der Umsetzung der Millenniumserklärung und zum Erreichen der Millenniumsentwicklungsziele ist die Welt auf handlungsfähige internationale Organisationen angewiesen. So ist die Handlungsfähigkeit auch das, woran die Menschen in der Welt die Vereinten Nationen, dieses Gremium, in dem wir heute sprechen, messen. Wir, die Mitgliedstaaten, haben es in der Hand, die Vereinten Nationen für die Herausforderungen des 21. Jahrhunderts zu wappnen. Deshalb wird sich Deutschland auch weiterhin nachdrücklich für die Reform der Vereinten Nationen einsetzen.

Für uns, die Bundesrepublik Deutschland, sind die Vereinten Nationen wegen ihrer Universalität und ihrer daraus entspringenden Legitimität das zentrale Forum der internationalen Zusammenarbeit. Deutschland ist drittgrößter Beitragszahler in den Vereinten Nationen. Auch in der Entwicklungspolitik stehen wir unter den Geberländern an dritter Stelle. Selbst in der Finanzkrise haben wir unsere Mittel nicht zurückgefahren. Wir streben weiterhin an, 0,7 Prozent des Bruttonationaleinkommens für Entwicklungshilfe aufzuwenden. Wir nehmen unsere Rolle als verlässlicher Partner der Vereinten Nationen in der Überzeugung wahr, dass Völkerverständnis nur gelingen kann, wenn die Zusammenarbeit auf der Grundlage von Gleichberechtigung und Ebenbürtigkeit aller Staaten erfolgt.

In diesem Sinne bekräftige ich hier noch einmal das deutsche Engagement und unsere Verantwortung als Teil der gemeinsamen Verantwortung der internationalen Staatengemeinschaft.

Die Rede wurde auf Deutsch gehalten.

Quelle: http://www.bundeskanzlerin.de/nn_683608/Content/DE/Rede/2010/09/2010-09-21-bk-un-millennium-rede.html

Englische Fassung: http://www.bundeskanzlerin.de/Content/EN/Artikel/2010/09/2010-09-21-merkel-vn-rede__en.html

»Deutsche Außenpolitik ist Friedenspolitik«

Rede des deutschen Außenministers Guido Westerwelle vor der 65. Generalversammlung der Vereinten Nationen am 25. September 2010 in New York

Es ist mir eine Ehre, heute zu Ihnen sprechen zu können. Seit Gründung der Vereinten Nationen vor 65 Jahren hat sich die Welt dramatisch verändert. Globaler Austausch an sich ist nicht neu. Neu ist die Geschwindigkeit, mit der Veränderungen unser aller Leben prägen. Nur wenn wir in den Vereinten Nationen hand-

lungsfähig sind und bleiben, können wir die globalen Veränderungen gestalten. Probleme der Sicherheit, der wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Entwicklung werden wir nur lösen, wenn die Weltgemeinschaft zusammensteht. Deutschland ist bereit, globale Verantwortung zu übernehmen, in dem Rahmen, den die

Vereinten Nationen setzen. Deutsche Außenpolitik ist eingebettet in die Weltgemeinschaft.

In Europa hat ein Modell der Kooperation den Fluch der Konfrontation ersetzt, der über Jahrhunderte hinweg unseren Kontinent zerrissen hat. Die Europäische Union ist erfolgreich, weil sich in Europa alle Völker und Staaten auf gleicher Augenhöhe begegnen.

Auch in den Vereinten Nationen arbeiten größere und kleinere Nationen, reichere und ärmere, sehr mächtige und solche mit weniger Einfluss. Unsere Richtschnur auch für die Arbeit hier in den Vereinten Nationen ist die Zusammenarbeit auf gleicher Augenhöhe, ist die Zusammenarbeit unter Gleichberechtigten. Jedes Land schuldet jedem Land Respekt.

Deutsche Außenpolitik ist Friedenspolitik. Deutschland bewirbt sich in diesem Herbst um einen nichtständigen Sitz im Sicherheitsrat, weil wir hier in ganz besonderer Weise gemeinsam für Frieden und Entwicklung arbeiten wollen. Frieden ist mehr als die Abwesenheit von Krieg. In der globalisierten Welt bedrohen die Folgen von Klimawandel, Armut und Unterentwicklung die Menschen ebenso wie Gewalt und Unterdrückung.

Klimawandel betrifft uns alle und unmittelbar. Unzählige Menschen spüren schon jetzt die wirtschaftlichen und sozialen Folgen des Klimawandels hautnah. Die pazifischen Inselstaaten haben zu Recht in ihrem Brief an den Sicherheitsrat eindringlich davor gewarnt, wie sehr der Klimawandel unser aller Sicherheit bedroht. Für den Klimaschutz muss jeder etwas tun. In Deutschland haben wir gerade ein zukunftsweisendes Energiekonzept verabschiedet. Bis zum Jahr 2050 werden wir den Anteil der erneuerbaren Energien an der Stromerzeugung auf 80 Prozent steigern. Und Deutschland sagt zu, die CO₂-Emissionen bis 2020 gegenüber 1990 um 40 Prozent zu reduzieren. Bereits jetzt haben wir unsere CO₂-Emissionen um fast 30 Prozent gesenkt. Wir gehen beim Klimaschutz voran. Wir helfen denen, die schon jetzt am stärksten unter dem Klimawandel leiden. Das Schicksal vor allem der kleinen Inselstaaten liegt uns am Herzen. Wer den Klimawandel bekämpfen will, muss auf Innovation, neue Technologien und Austausch setzen. Von der Zusammenarbeit bei zukunftsweisenden Energien können entwickelte und sich entwickelnde Staaten gemeinsam profitieren. Deutschland wird mit seinen technologischen Fähigkeiten, etwa bei erneuerbaren Energien oder der Energieeffizienz, seinen Beitrag leisten.

So nutzen wir die Herausforderung des Klimaschutzes als Chance zu fairer Entwicklung und vertiefter Zusammenarbeit. Klimapolitik ist ein entscheidender Baustein einer Politik der nachhaltigen Entwicklung. Der Millenniumsgipfel hat uns den weiteren Weg für unsere Entwicklungspartnerschaft gewiesen.

Bildung ist der Schlüssel für Entwicklung, Entwicklung braucht Bildung. Bildung schützt vor Diskriminierung und Unterdrückung. Bildung bekämpft Vorurteile und fördert damit den Frieden. Aber Bildung schafft auch Produkte und Märkte, Bildung ermöglicht Wohl-



Außenminister Guido Westerwelle

UN-Foto: Aliza Eliazarov

stand. Der wahre Reichtum vieler Nationen findet sich nicht mehr im Boden, sondern in den Köpfen. Bildung ist ein Menschenrecht. Weil Bildung in der Welt von morgen über Erfolg oder Misserfolg von Gesellschaften entscheidet, ist Deutschland einer der größten Partner weltweit für das Lernen. Wer auf Bildung baut, baut der Jugend Brücken in die Zukunft.

Auch die Vereinten Nationen selbst müssen mit den Veränderungen in der Welt Schritt halten. Es entspricht nicht der Architektur unserer Welt von heute, wenn Afrika und Lateinamerika nicht dauerhaft im **Sicherheitsrat** vertreten sind. Auch Asien betrachtet sich zu Recht als unterrepräsentiert. Der gesamte Kontinent, nicht nur einzelne Staaten, entwickelt sich mit atemberaubender Geschwindigkeit. Wir nehmen unsere Partnerschaften ernst, die alten wie die neuen. Auch Deutschland bleibt bereit, größere Verantwortung zu übernehmen.

Abrüstung und nukleare Nichtverbreitung sind keine Themen der Vergangenheit, sondern Herausforderungen unserer Zeit. Abrüstung und nukleare Nichtverbreitung sind zwei Seiten derselben Medaille. Wir müssen alles dafür tun, dass Massenvernichtungswaffen nicht zum Fluch der Globalisierung werden.

Anders als noch vor fünf Jahren war die Überprüfungs-konferenz zum nuklearen Nichtverbreitungsvertrag in diesem Mai ein Erfolg. Wenn wir diesen Schwung gemeinsam nutzen, haben wir es in der Hand, dass aus diesem Jahrzehnt kein Jahrzehnt der Aufrüstung, sondern ein Jahrzehnt der Abrüstung wird. Eine Welt ohne Atomwaffen ist eine langfristige Vision. Aber auch ein Marathonlauf beginnt mit dem ersten Schritt.

In die Abrüstungsdebatte ist Bewegung gekommen. Die am Mittwoch hier in New York gegründete Gruppe von Staaten, die Abrüstung und Rüstungskontrolle voranbringen wollen, steht nicht allein. Über zehn Jahre lang hat sich die Abrüstungskonferenz in Genf nicht einmal auf eine Tagesordnung einigen können. So werden wir unserer gemeinsamen Verantwortung nicht gerecht. Auf Einladung des Generalsekretärs der Vereinten Nationen haben wir uns gestern getroffen, um

den Stillstand der Genfer Abrüstungskonferenz zu überwinden. Unsere Welt wird sicherer, wenn das umfassende Atom-Teststopp-Abkommen in Kraft tritt und die Produktion von spaltbarem Material beendet wird.

Deutsche Friedenspolitik steht für die friedliche Lösung regionaler Konflikte. Deutschland setzt sich mit ganzer Kraft für einen Erfolg der direkten Verhandlungen zwischen Israel und den Palästinensern ein. Auch in Zukunft stärken wir die Kräfte der Vernunft und des Ausgleichs. An die Beteiligten appelliere ich, gerade in diesen, für den Friedensprozess so entscheidenden Stunden, alles zu unterlassen, was den Weg zum Frieden verstellen kann. Wir verurteilen jede Form von Gewalt, die doch nur darauf abzielt, die Friedensgespräche zu torpedieren, und gleichzeitig werben wir für die Verlängerung des Moratoriums beim Siedlungsbau. Der Weg zum dauerhaften Frieden ist die Zwei-Staaten-Lösung mit Israel in Sicherheit und einem palästinensischen Staat in friedlicher Nachbarschaft.

Wie jede Nation hat selbstverständlich auch Iran das Recht auf die friedliche Nutzung der Kernenergie. Doch die Führung in Teheran hat selbst Zweifel am zivilen Charakter ihres Atomprogramms gesät. Diese Zweifel kann Iran mit Offenheit und Transparenz ausräumen. Wir bleiben zum Dialog bereit. Jetzt ist es an Iran, unsere ausgestreckte Hand zu ergreifen.

Die für 2012 geplante Konferenz zur Einrichtung einer Zone frei von Massenvernichtungswaffen im Nahen Osten ist eine große Chance für Frieden und Sicherheit in dieser Region. Deutschland wirbt dafür, dass alle Staaten der Region teilnehmen und die Konferenz ein Erfolg wird. Wir engagieren uns für einen atomwaffenfreien Nahen Osten.

Deutschland ist einer der größten Unterstützer für ein friedliches und sicheres Afghanistan. Bis 2014 wollen wir die Sicherheitsverantwortung für ganz Afghanistan an die afghanische Regierung übergeben, so wie wir es in London und Kabul vereinbart haben. Für Fortschritte in diesem von Krieg und Bürgerkrieg so lange geschundenen Land muss Gewalt wirksam unterbunden werden. Aber allein der Einsatz von Militär wird keine Lösung bringen. Wir setzen auf einen umfassenden Ansatz, vor allem auf eine politische Lösung. Alle Beteiligten brauchen jetzt den Mut und die Kraft zur Aussöhnung.

Die deutsche Regierung hilft, wenn Menschen weltweit von Naturkatastrophen und Schicksalsschlägen betroffen sind. Aber das Gewissen eines Landes findet man in den Herzen der Bürgerinnen und Bürger. Ich bin stolz, dass meine Landsleute großzügig helfen, wenn die Not am allergrößten ist. Menschlichkeit und Solidarität gelten weltweit. Menschlichkeit und Solidarität unterscheiden nicht nach Hautfarbe oder Glauben.

Als der Tsunami die Küsten rings um den indischen Ozean verheerte, als in Haiti die Erde bebte und damit die Arbeit von Jahrzehnten vernichtete, oder gerade jetzt, wo die schrecklichen Überschwemmungen in Pakistan unfassbare Verwüstungen hinterlassen, haben

wir Deutsche mitgeföhlt und dann aus vollem Herzen mitgeholfen. Wir werden Pakistan in den kommenden Monaten und Jahren zur Seite stehen, damit das Land wirtschaftlich eine gute Zukunft hat.

Wir arbeiten in Sudan über das Referendum Anfang des kommenden Jahres hinaus an einer friedlichen Ordnung. Wir suchen Wege zu stabilen Verhältnissen in Jemen und engagieren uns ganz besonders in der Gruppe der Freunde Jemens. Mit großem Einsatz arbeiten wir an der Bekämpfung der Piraterie am Horn von Afrika und für Frieden und Stabilität in Somalia.

Erfolge beim Wiederaufbau zerstörter Regionen kommen nicht über Nacht. Auch für Gesellschaften, die von Krieg und Bürgerkrieg gezeichnet sind, führt der Weg zu einem Leben in Würde über Aussöhnung und Frieden.

Wahren Frieden gibt es nur, wo Menschenrechte geachtet werden. Für uns sind Prinzipien wie Rechtsstaatlichkeit, wie Meinungs- und Pressefreiheit, wie der Respekt vor den unveräußerlichen Menschenrechten unverzichtbar. Der Schutz der Menschenrechte bleibt eine Aufgabe für alle Gesellschaften. Im Menschenbild der Vereinten Nationen bestimmen Frauen über ihr Leben selbst und über das Schicksal ihrer Länder mit.

Ethnische oder religiöse Minderheiten sind eine Bereicherung. Deutschlands Leitbild ist eine Kultur der Toleranz. Im Wettstreit um die besten Ideen gewinnen alle, in einem Kampf der Kulturen gibt es nur Verlierer.

Das geeinte Europa kann über den eigenen Kontinent hinaus viel leisten. Deutschland setzt sich dafür ein, dass die Europäische Union zukünftig noch enger mit anderen Regionen in Lateinamerika, in Afrika, in Asien zusammenarbeitet und ihrer globalen Verantwortung gerecht wird.

Deutschland ist der drittgrößte Geber für die Entwicklungszusammenarbeit. Wir haben die Finanz- und Wirtschaftskrise weitestgehend überwunden, und wir sind mit robustem Wirtschaftswachstum auf gutem Kurs. Mit dieser starken Wirtschaft ist Deutschland auch ein starker Partner in der Welt.

Wenn alle Staaten, ob klein, ob groß, zusammenarbeiten, können wir die drängenden Herausforderungen dieser Welt meistern. Auf Deutschland können Sie sich verlassen.

Die Rede wurde auf Deutsch gehalten.

Quelle: Auswärtiges Amt, <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Infoservice/Presse/Reden/2010/100925-BM-VN-GV.html>

Englischer Text über die Webseite der 65. Generalversammlung: <http://gdebate.un.org/View/SpeechView/tabid/85/smid/411/ArticleID/183/Default.aspx>

Dokumente der Vereinten Nationen

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

tenarchiv der Vereinten Nationen (Official Document System – ODS) unter: <http://documents.un.org>. (Zu den Recherchemöglichkeiten siehe: Monika Torrey, Der Deutsche Übersetzungsdienst der UN. Ein Leitfaden für die Dokumentenrecherche, VN, 1–2/2006, S. 72f.)

In der folgenden Übersicht sind eine Resolution der Generalversammlung von **Juli 2010** sowie die Resolutionen und die Erklärungen des Präsidenten des Sicherheitsrats von **Mai bis Juli 2010** aufgeführt. Die Dokumente sind alphabetisch nach Ländern, Regionen oder Themen sortiert. In der jeweiligen Rubrik erfolgt die Auflistung chronologisch (das älteste Dokument zuerst).

Generalversammlung

	UN-Dok.-Nr.	Datum	Gegenstand	Abstimmungsergebnis
Frauen	A/RES/64/289	2.7.2010	Die Generalversammlung beschließt, zur Stärkung der institutionellen Regelungen zur Förderung der Gleichstellung der Geschlechter und der Ermächtigung der Frauen, die Einheit der Vereinten Nationen für Gleichstellung und Ermächtigung der Frauen unter dem Namen »UN Women« als kombinierte Institution zu schaffen. Sie wird ihre Tätigkeit zum 1. Januar 2011 aufnehmen , und hierfür die bestehenden Mandate und Funktionen des Büros der Sonderberaterin für Gleichstellungsfragen und Frauenförderung und der Sekretariats-Abteilung Frauenförderung sowie diejenigen des Entwicklungsfonds der Vereinten Nationen für die Frau und des Internationalen Forschungs- und Ausbildungsinstituts zur Förderung der Frau zu konsolidieren und auf die Einheit zu übertragen, die als Sekretariat fungieren und auch operative Tätigkeiten auf Landesebene durchführen wird. Die Generalversammlung beschließt außerdem, als Leitungsgremium der Einheit einen Exekutivrat einzusetzen, der ihre operativen Tätigkeiten auf zwischenstaatlicher Ebene unterstützen und sie überwachen wird.	ohne förmliche Abstimmung angenommen

Sicherheitsrat

	UN-Dok.-Nr.	Datum	Gegenstand	Abstimmungsergebnis
Côte d'Ivoire	S/RES/1933(2010)	30.6.2010	Der Sicherheitsrat beschließt, dass die Operation der Vereinten Nationen in Côte d'Ivoire (UNOCI) zwecks wirksamerer Unterstützung der Parteien bei der Durchführung des Politischen Abkommens von Ouagadougou bis zum 31. Dezember 2010 unter anderem das Mandat haben wird, bewaffnete Gruppen sowie das Waffenembargo zu überwachen, Zivilpersonen zu schützen, zum Wahlprozess und zur Identifizierung der Bevölkerung Unterstützung zu leisten sowie zur Entwaffnung, Demobilisierung, Lagerung von Waffen und Wiedereingliederung ehemaliger Kombattanten der beiden Parteien beizutragen. Der Rat beschließt, dass der UNOCI genehmigtes Militärpersonal in einer Höchststärke von 7392 angehören wird, wobei ihre derzeitige genehmigte Gesamtstärke von 8650 beibehalten wird, die höchstens 7200 Soldaten und Stabsoffiziere, 192 Militärbeobachter und höchstens 1250 Polizisten und 8 abgeordnete Zollbeamte umfasst.	Einstimmige Annahme
Friedenssicherung	S/PRST/2010/11	29.6.2010	Der Sicherheitsrat tritt für die friedliche Beilegung von Streitigkeiten ein. Er unterstreicht die zentrale Rolle des Internationalen Gerichtshofs , des Hauptrechtsprechungsorgans der Vereinten Nationen, bei der gerichtlichen Entscheidung von Streitigkeiten zwischen Staaten und den Wert seiner Arbeit und fordert die Staaten auf, die Annahme der Gerichtsbarkeit des Gerichtshofs im Einklang mit seinem Statut zu erwägen. Er fordert die Staaten ferner auf, auch auf andere Streitbeilegungsmechanismen zurückzugreifen, einschließlich internationaler und regionaler Gerichtshöfe, und bekräftigt seine entschiedene Ablehnung der Straflosigkeit für schwere Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht und die internationalen Menschenrechtsnormen. Der Rat sieht Sanktionen als wichtiges Instrument zur Wahrung und Wiederherstellung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit an.	

	UN-Dok.-Nr.	Datum	Gegenstand	Abstimmungsergebnis
Guinea-Bissau	S/PRST/2010/5	22.7.2010	Der Sicherheitsrat bekundet seine Besorgnis über die gegenwärtige Sicherheitslage und die Bedrohung der verfassungsmäßigen Ordnung in Guinea-Bissau. Er fordert die Regierung auf, alle bei den Ereignissen vom 1. April 2010 inhaftierten Personen sofort freizulassen oder dafür zu sorgen, dass sie unter voller Einhaltung eines ordnungsgemäßen Verfahrens strafrechtlich verfolgt werden. Der Rat betont, dass eine echte Reform des Sicherheitssektors die Bildung wirksamer, professioneller und rechenschaftspflichtiger Sicherheitskräfte sowie die Achtung der Rechtsstaatlichkeit erfordert und fordert die Regierung auf, die Voraussetzungen dafür zu schaffen. Er fordert die Sicherheitskräfte ferner auf, ihre Pflicht zur Unterordnung unter die zivile Kontrolle zu befolgen. Er nimmt Kenntnis von den Plänen der Nationalversammlung, für Januar 2011 eine Nationalkonferenz zum Thema »Konflikte in Guinea-Bissau: Ursachen, Verhütung, Beilegung und Folgen« einzuberufen.	
Internationale Strafgerichte	S/RES/1931(2010)	29.6.2010	Der Sicherheitsrat beschließt, die Amtszeit der ständigen Richter beim Internationalen Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien (ICTY) , die Mitglieder der Berufungskammer oder der Strafkammer sind, sowie der <i>Ad-litem</i> -Richter, die Mitglieder der Strafkammer sind, bis zum 31. Dezember 2012 oder bis zum Abschluss der ihnen zugewiesenen Fälle oder bis zum Abschluss ihrer Amtszeit als Mitglieder der Berufungskammer zu verlängern . Er unterstreicht seine Absicht, die Amtszeit der Hauptverhandlungsrichter beim ICTY bis zum 30. Juni 2011 zu verlängern, und ersucht den Präsidenten des Gerichtshofs, dem Rat spätestens bis zum 15. Mai 2011 einen aktualisierten Terminkalender für die Hauptverfahren und Berufungsverfahren vorzulegen.	Einstimmige Annahme
	S/RES/1932(2010) (+ Anlage)	29.6.2010	Der Sicherheitsrat beschließt die Amtszeit der ständigen Richter beim Internationalen Strafgerichtshof für Ruanda (ICTR) , die Mitglieder der Berufungskammer oder der Strafkammer sind, sowie der <i>Ad-litem</i> -Richter, die Mitglieder der Strafkammer sind, bis zum 31. Dezember 2011 oder bis zum Abschluss der ihnen zugewiesenen Fälle oder bis zum Abschluss ihrer Amtszeit als Mitglieder der Berufungskammer zu verlängern . Er beschließt ferner, Artikel 12 ter des Statuts des Gerichtshofs gemäß der Anlage zu dieser Resolution zu ändern.	Einstimmige Annahme
Nahost	S/RES/1934(2010)	30.6.2010	Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat der Beobachtertruppe der Vereinten Nationen für die Truppenentflechtung bis zum 31. Dezember 2010 zu verlängern . Er fordert die beteiligten Parteien zur sofortigen Durchführung seiner Resolution 338(1973) vom 22. Oktober 1973 auf.	Einstimmige Annahme
	S/PRST/2010/12	30.6.2010	Der Sicherheitsrat gibt im Zusammenhang mit der verabschiedeten Resolution 1934(2010) folgende ergänzende Erklärung ab: »Bekanntlich heißt es in Ziffer 13 des Berichts des Generalsekretärs über die Beobachtertruppe der Vereinten Nationen für die Truppenentflechtung (S/2010/296): »... die Situation im Nahen Osten ist angespannt, woran sich voraussichtlich auch nichts ändern wird, solange keine umfassende, alle Aspekte des Nahost-Problems einbeziehende Regelung erzielt werden kann.« Diese Erklärung des Generalsekretärs gibt die Auffassung des Sicherheitsrats wieder.«	
Zentralafrikanische Republik (Tschad)	S/RES/1922(2010)	12.5.2010	Der Sicherheitsrat beschließt, das in Resolution 1861(2009) festgelegte und mit Resolution 1913(2010) verlängerte Mandat der Mission der Vereinten Nationen in der Zentralafrikanischen Republik und in Tschad (MINURCAT) bis zum 26. Mai 2010 zu verlängern .	Einstimmige Annahme
	S/RES/1923(2010)	25.5.2010	Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat der MINURCAT bis zum 31. Dezember 2010 zu verlängern . Er ersucht die Regierung Tschads und den Generalsekretär, eine gemeinsame hochrangige Arbeitsgruppe der Regierung Tschads und der Vereinten Nationen einzusetzen , die unter anderem den Auftrag hat, die Situation vor Ort in Bezug auf den Schutz von Zivilpersonen, die Maßnahmen der Regierung Tschads zur Durchführung der genannten Aufgaben und zur Erzielung von Fortschritten bei der Erfüllung der Kriterien zu bewerten, für Sicherheit in den Flüchtlingslagern und Sammelplätzen der Binnenvertriebenen und in ihrer Umgebung zu sorgen, Begleitschutz bereitzustellen und in Abstimmung mit der Gendarmerie und der Nomadengarde die entsprechenden Gebiete zu sichern. Der Rat beschließt ferner, dass die Militärkomponente der MINURCAT auf 2200 Soldaten (1900 in Tschad und 300 in der Zentralafrikanischen Republik) und 25 Verbindungsoffiziere verringert wird, und dass der MINURCAT bis zu 300 Polizisten sowie Zivilpersonal in angemessener Zahl angehören sollen .	Einstimmige Annahme

GERMAN REVIEW ON THE UNITED NATIONS | Abstracts

VOLUME 58 | 2010 | No. 5

Helmut Volger

pp. 195–203

More Transparency and Greater Participation. The Informal Reform of the UN Security Council's Working Methods

The article outlines the changes in the working methods of the UN Security Council since the early 1990s. In incremental steps, the Council's practice has been informally changed with regard to the format of the meetings, the documentation of and the information about the Council's work with the non-member states and the mass media. The changes have been laid down in form of 'Statements' and 'Notes' of the President of the Security Council. The reform steps have often been started by the elected members of the Security Council and have been supported by non-governmental organizations. The reform measures have improved the transparency of the Council's work, have established more ways and means for the participation of the non-member states and have thus strengthened the Council's political legitimization.

Beate Rudolf

p. 204

Comment: The Right to Water: International Recognition with Consequences

UN General Assembly Resolution 64/292 of 28 July 2010 recognizes the right to the access to clean water and sanitation as a fundamental human right. It calls on states and international organizations to provide financial resources, build capacity and transfer technology, in particular to developing countries. Formally, the resolution is a non-binding recommendation. The most significant implication of the resolution is that the right to water and sanitation has been officially recognized by all states, not allowing them to refute its existence, especially in political matters and international legal proceedings. Maintaining that particulars to the right to water and sanitation still need to be clarified, the resolution does not, however, explore its various contextual dimensions. Imperative for the resolution's success, states must believe they can indeed back up their words with actions. In order to promote the resolution's success, it is therefore essential that the resolution's level of state implementation be analyzed and the work of the independent expert be allowed to continue in Fall 2011.

Reinhard Hassenpflug

pp. 205–210

The UN General Assembly's Second Committee. Responsibilities, Working Methods and Reform Proposals

During the financial and economic crisis, numerous international organizations rose to speak. The voice of the United Nations, especially that of the General Assembly, however, was barely audible except for the high-ranking conference on the consequences of the economic crisis in June 2009. With its Second (Economic and Financial) Committee, the General Assembly es-

entially disposes of a body that could give decisive policy impulses for the implementation of the future global economic and development agenda. However, the cumbersome working methods of the Committee impedes its greater impact within and outside the UN system. Furthermore, the functions of the Second Committee must be clearly defined in relation to other UN organs, particularly to the Economic and Social Council. There are also already many recommendations for the reform of the Second Committee's working methods on the table. For its implementation, a broad consensus is needed which must surpass the contrasting interests of the G-77 and the Western donor countries.

Ramesh Thakur, with Walther Lichem, and
Detlof von Winterfeldt

pp. 211–215

Needed: A UN Sciences Adviser

Many global threats and challenges, like climate change, HIV/Aids, or nuclear non-proliferation, are of complex nature and need scientific or technological input to be adequately dealt with. But the international scientific community is still to a large extent excluded from political deliberations on these issues on the international level. It might be beneficial to institutionalize the mutual exchange of both spheres. This could be achieved through the creation of a new post of a Sciences Adviser to the President of the UN General Assembly supported by an Advisory Board. The Adviser should act as a focal point for policy advice to the General Assembly. He or she should cooperate with scientific associations worldwide and with the scientists within the UN system and coordinate their input. As a first practical step the Sciences Adviser should prepare a "Knowledge Compact" that would set out principles governing the global exchange of science.

Andreas Bummel

pp. 216–220

On the Way to a Global Parliament? The Proposal of a UN Parliamentary Assembly

While globalization and genuinely global challenges intensify the need for internationally coordinated policies, the democratic character of international decision-making and the system of international organizations is increasingly put into question. One of the proposals to address this major issue in contemporary world politics is the establishment of a global body of elected representatives. In previous years, demands for creating a United Nations Parliamentary Assembly have gained momentum. In an initial step, such an assembly could be set up as a consultative body. Over time, its powers and functions could be extended. This article elaborates on some of the main features and the historic background of the proposal. In particular, it stresses that the assembly could be set up without needing to revise the UN Charter.

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: 030 | 25 93 75-10
Telefax: 030 | 25 93 75-29
E-Mail: zeitschrift@dgvn.de
Internet: <http://www.dgvn.de/zeitschrift.html>

Druck und Verlag:

Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG
Waldseestr. 3-5, D-76530 Baden-Baden
Telefon: 0 72 21 | 21 04-0
Telefax: 0 72 21 | 21 04-27

Erscheinungsweise: zweimonatlich

Bezugspreise:

Jahresabonnement (6 Hefte) 63,- Euro*.
Einzelheft: 13,- Euro.* Alle Preise verstehen sich inkl. MwSt, zuzüglich Versandkosten.

Bestellungen nehmen entgegen:

Nomos Verlagsgesellschaft
Aloisia Hohmann
Telefon: 0 72 21 | 21 04-39
Telefax: 0 72 21 | 21 04-43
E-Mail: hohmann@nomos.de
sowie der Buchhandel;
Kündigung jeweils drei Monate vor Kalenderjahresende. Zahlungen jeweils im Voraus an:
Nomos Verlagsgesellschaft, Postbank Karlsruhe, Konto 73 636-751, und Stadtparkasse Baden-Baden, Konto 5-002266.

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

Anzeigenverwaltung und Anzeigenannahme:

sales friendly, Bettina Roos
Siegburger Str. 123, 53229 Bonn
Telefon: 02 28 | 9 78 98-10
Telefax: 02 28 | 9 78 98-20
E-Mail: roos@sales-friendly.de

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

DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR DIE VEREINTEN NATIONEN

Vorstand

Prof. Dr. Thomas Bruha (Vorsitzender)
Detlef Dzembitzki (Stellvertretender Vorsitzender)
Ekkehard Griep (Stellvertretender Vorsitzender)
Ana Dujic (Schatzmeisterin)
Sabine Birken
Prof. Dr. Manuel Fröhlich
Astrid van der Merwe
Dr. Wolfgang Münch
Winfried Nachtwei
Sibylle Pfeiffer, MdB
Marina Schuster, MdB

Präsidium

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

Prof. Dr. Hans-Joachim Vergau
Prof. Dr. Ernst Ulrich von Weizsäcker
Dr. Richard von Weizsäcker
Dr. Guido Westerwelle
Heidemarie Wieczorek-Zeul
Prof. Dr. Rüdiger Wolfrum
Alexander Graf York von Wartenburg

Redaktionsbeirat

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

Landesverbände

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

Landesverband Bayern

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

Landesverband Berlin-Brandenburg
Vorsitzende: Dr. Christine Kalb
dgvn-bb@dgvn.de

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

Landesverband Nordrhein-Westfalen
Vorsitzender: Thomas Weiler
kontakt@dgvn-nrw.de

Landesverband Sachsen,
Sachsen-Anhalt, Thüringen
Vorsitzender: Dr. Nils Geißler
lv-sachsen@dgvn.de

Generalsekretariat

Dr. Beate Wagner, Generalsekretärin
Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen
Zimmerstr. 26/27, D-10969 Berlin
Telefon: 030 | 25 93 75-0
Telefax: 030 | 25 93 75-29
E-Mail: info@dgvn.de
Internet: www.dgvn.de