



# VEREINTE NATIONEN

6|20

68. Jahrgang | Seite 241–288  
ISSN 0042-384 X | M 1308 F

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

## Chinesische Ambitionen am East River

---

**Chinas ›bürokratischer Fußabdruck‹  
in den UN**

Courtney J. Fung · Lam Shing-hon

**China und UN-Friedenseinsätze:  
Beijings politische Dilemmata**

Rosemary Foot

**Was will China im UN-Menschenrechtsrat?**

Katrin Kinzelbach

# Große Ziele

Liebe Leserinnen und Leser,

dass sich die Volksrepublik China seit einigen Jahren in die Vereinten Nationen zunehmend aktiv einbringt, ist nicht grundsätzlich neu. Neu sind hingegen Geschwindigkeit und Umfang seit der Machtübernahme des Staatsoberhauptes Xi Jinping im Jahr 2012, die Chinas Engagement auf der Weltbühne auszeichnen. Dieses reicht vom größeren Personaleinsatz in der UN-Friedenssicherung, im UN-Sekretariat sowie in UN-Sonderorganisationen über eine höhere Investitionsbereitschaft in das UN-Entwicklungssystem (UNDS) bis hin zum Versuch einer Diskursverschiebung im Bereich der Menschenrechte. Neben innerchinesischen Faktoren wurde dies auch durch den teilweisen amerikanischen Rückzug aus dem UN-System unter US-Präsident Donald Trump begünstigt. Infolgedessen gibt es viele Debatten darüber, wie stark die Volksrepublik die Vereinten Nationen tatsächlich prägt. Fest steht, dass Chinas Einfluss in den UN wächst. Wie ist seine gegenwärtige Rolle in den UN einzuordnen? Diese Frage beantworten die Autorinnen und Autoren in dieser Ausgabe.



Welchen Einfluss die internationalen Bediensteten der Volksrepublik haben, die in der UN-Verwaltung tätig sind, darüber ist weniger bekannt, so **Courtney J. Fung** und **Lam Shing-hon**. Einen »neuen Kalten Krieg« zwischen China und den USA, wie es UN-Generalsekretär António Guterres fürchtet, wird es nach Ansicht von **Zhang Guihong** in der Rubrik »Drei Fragen an« hingegen nicht geben. Ein Dilemma offenbart sich in der UN-Friedenssicherung, argumentiert **Rosemary Foot**: Während die chinesische Regierung ihre Aktivitäten kontinuierlich ausbaut und die UN-Missionen zunehmend den Schutz von Zivilpersonen in den Blick nehmen, stellt China die Sicherheit des Staates – und damit der amtierenden Regierung – an erste Stelle. Der jüngste Wiedereinzug der Volksrepublik China in den UN-Menschenrechtsrat (HRC) ist für **Katrin Kinzelbach** ein Ausdruck dessen, dass Beijing das internationale Menschenrechtssystem bis zur Unkenntlichkeit verändern will. Außerdem sind die chinesischen Beiträge zum UNDS in den letzten zehn Jahren deutlich gestiegen, um weltweit mehr Einfluss auszuüben. Es gibt jedoch hinsichtlich des Mitteleinsatzes äußerst unterschiedliche Erwartungen an die Volksrepublik, stellen **Mao Ruipeng** und **Silke Weinlich** fest.

Ich wünsche eine anregende Lektüre mit kosmopolitischen Einblicken.  
Bleiben Sie gesund.

Dr. Patrick Rosenow,  
Leitender Redakteur

Neben dem Online-Angebot auf der Webseite der Zeitschrift VEREINTE NATIONEN [www.zeitschrift-vereinte-nationen.de](http://www.zeitschrift-vereinte-nationen.de) finden Sie regelmäßig aktuelle Kurzbeiträge zu UN-Themen auf den Themenportalen der DGVN unter [frieden-sichern.dgvn.de](http://frieden-sichern.dgvn.de), [menschenrechtedurchsetzen.dgvn.de](http://menschenrechtedurchsetzen.dgvn.de), [nachhaltig-entwickeln.dgvn.de](http://nachhaltig-entwickeln.dgvn.de) sowie auf unserem Debattenportal unter [dgvn.de/un-debatte/](http://dgvn.de/un-debatte/) zu verschiedenen Schwerpunktthemen.

# Vereinte Nationen

## Schwerpunkt: Chinesische Ambitionen am East River

- 243 **Chinas ›bürokratischer Fußabdruck‹ in den UN**  
Courtney J. Fung · Lam Shing-hon
- 244 **Drei Fragen an | Zhang Guihong**
- 249 **China und UN-Friedenseinsätze: Beijings politische Dilemmata**  
Rosemary Foot
- 255 **Was will China im UN-Menschenrechtsrat?**  
Katrin Kinzelbach
- 261 **Chinas Finanzierung des UN-Entwicklungssystems**  
Mao Ruipeng · Silke Weinlich

## Im Diskurs

- 267 **Standpunkt | Ein Hilfswerk braucht Hilfe**  
René Wildangel
- 268 **Eine UN-Reform für die nächsten 75 Jahre**  
Alanna O'Malley

## Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

- 274 **Sozialfragen und Menschenrechte**  
Frauenrechtsausschuss | Tagungen 2019  
Corinna Templin
- 276 **Ausschuss für die Beseitigung der Rassen-  
diskriminierung | Tagungen 2019**  
Damaris Uzoma
- 278 **Personalien**
- 283 **Dokumente der Vereinten Nationen**

## Diverses

- 279 **Buchbesprechungen**
- 284 **Jahresinhaltsverzeichnis 2020**
- 288 **Impressum**

# Chinas ›bürokratischer Fußabdruck‹ in den UN

Chinas Verhalten bei der Bereitstellung von Finanzmitteln, in Abstimmungen und seine diskursiven Taktiken prägen die Arbeit internationaler Institutionen. Weniger bekannt ist, welchen Einfluss die internationalen Bediensteten der Volksrepublik haben, die in der UN-Verwaltung tätig sind.



**Dr. Courtney J. Fung,**  
geb. 1981, ist Assistant Professor für Internationale Beziehungen an der University of Hong Kong und Associate Fellow im Asien-Pazifik-Programm am Chatham House Institut.

✉ [cjfung@hku.hk](mailto:cjfung@hku.hk)



**Lam Shing-hon,**  
geb. 1995, ist Doktorand für Politikwissenschaft an der University of California, Los Angeles.

✉ [shinghon@ucla.edu](mailto:shinghon@ucla.edu)

verfolgt<sup>2</sup>. Um ihre Vision erfolgreich umzusetzen, versucht die Volksrepublik zum einen, ihren ›Fußabdruck‹ in der Bürokratie des UN-Systems zu hinterlassen, indem chinesische Staatsbürgerinnen und -bürger Funktionen in der Weltorganisation übernehmen. So empfahl Xi Jinping im Jahr 2016, Chinas Personalpool an internationalen Bediensteten zu stärken, um seine Beteiligung an der globalen Ordnungspolitik voranzubringen.

In der nur begrenzt vorhandenen Literatur zur Rolle Chinas in internationalen Institutionen wird das Thema der internationalen Bediensteten der Volksrepublik recht allgemein behandelt. Der Schwerpunkt liegt dabei überwiegend auf der Arbeit der diplomatischen Vertretung in den verschiedenen internationalen Institutionen.<sup>3</sup> Im Gegensatz dazu konzentriert sich dieser Beitrag auf die Fachbereiche sowie auf die Bediensteten, die in den UN-Sekretariaten tätig sind. Diese Fokussierung ermöglicht es, »die Positionen und Funktionen der UN-Bediensteten und Fachleute, die einen Großteil der Arbeit leisten,«<sup>4</sup> genauer zu betrachten. Im Mittelpunkt der Betrachtung stehen die hochrangigen Posten auf Führungsebene, die von chinesischen UN-Bediensteten besetzt werden, sowie die Strategie, Ziele und die Leitung der täglichen Aufgaben der Organisation.

## Mythos der neutralen UN-Bediensteten

In Artikel 100 der UN-Charta ist das Neutralitätsprinzip der internationalen Bediensteten verankert. Diese Analyse geht über den Mythos des neutralen

Die Vereinten Nationen sind für die Volksrepublik China eine wichtige Arena, um ihre internationalen Absichten zur Schau zu stellen. Anlässlich der Eröffnung der 70. UN-Generalversammlung hielt Staatsoberhaupt Xi Jinping im Jahr 2015 eine vielbeachtete Rede, in der er die Ideen »einer neuen gleichberechtigten partnerschaftlichen Zusammenarbeit« (win-win cooperation) und einer »Schicksalsgemeinschaft der Menschheit« (community of shared future of mankind) vorstellte.<sup>1</sup> Dies mündete in der Zusage Chinas gegenüber dem UN-System zu umfangreichen neuen Verpflichtungen. Xi ist der Ansicht, dass China »[führend] ist bei der Reform des Global-Governance-Systems und ein Konzept der Fairness und Gerechtigkeit

- 1 Stellungnahme von Xi Jinping, President of the People's Republic of China at the General Debate of the 70th Session of the UN General Assembly, New York, 28.9.2015, [www.fmprc.gov.cn/mfa\\_eng/topics\\_665678/xjpdmgjxgswbcxlhgcl70znxfh/t1305051.shtml](http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/topics_665678/xjpdmgjxgswbcxlhgcl70znxfh/t1305051.shtml)
- 2 Xi Jinping, Strengthen Cooperation for Advancing the Transformation of the Global Governance System and Jointly Promote the Lofty Task of Peace and Development for Mankind, Xinhua Net, 28.9.2016, [www.xinhuanet.com/politics/2016-09/28/c\\_1119641652.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2016-09/28/c_1119641652.htm)
- 3 Siehe etwa Rosemary Foot, China, the UN and Human Protection, Oxford 2020; Courtney J. Fung, China and Intervention at the UN Security Council: Reconciling Status, Oxford 2019.
- 4 Alanna O'Malley, Turning Points: Defining Moments for the International Civil Service at the United Nations, 100 Years of International Civil Service, Nr. 7., Dag Hammarskjöld Foundation, Uppsala 2020.

## Drei Fragen an Zhang Guihong

### Wird es zwischen der Volksrepublik China und den USA einen ›neuen Kalten Krieg‹ geben?

Die aktuelle Beziehung zwischen China und den USA könnte vielmehr als ein ›Sub-Kalter Krieg‹ bezeichnet werden, der eine wirtschaftliche Entkopplung, politische Rivalität und militärische Konfrontation bedeutet. Einerseits scheint der strategische Wettstreit zwischen Beijing und Washington, D.C., langfristig, umfassend und global zu sein. Andererseits aber bereitet sich keine der beiden Parteien auf einen Konflikt mit der jeweils anderen vor und die Spannungen halten sich hoffentlich in Grenzen. Für den Rest der Welt stellt die Polarisierung in erster Linie eine Gefahr dar, worüber UN-Generalsekretär António Guterres besorgt ist.

### Was sollten die UN aus der Sicht Chinas im Wesentlichen tun?

Die ursprüngliche und wesentliche Aufgabe der UN ist es, einen weiteren Weltkrieg zu verhindern sowie Frieden und internationale Sicherheit zu wahren. Nach 75 Jahren sind die größten Herausforderungen für die Menschheit globale Probleme, wie Terrorismus, Finanzkrisen, der Klimawandel oder Pandemien. Der Auftrag der UN sowie ihre Agenda müssen angepasst werden und sich weniger auf die Kriegsprävention konzentrieren, dafür Antworten auf diese globalen Probleme formulieren. Dabei sollten im UN-System drei Punkte vorrangig behandelt werden: Erstens ist es wichtig, dass die UN den Menschen mehr und besser dienen, während sie für die Mitgliedstaaten arbeiten. Zweitens sollten die UN neben der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit auch der globalen Ordnungspolitik mehr Aufmerksamkeit schenken. Und, drittens, muss die Kooperation zwischen internationalen Organisationen gestärkt werden.

### Was hält China von der ›Allianz für den Multilateralismus‹?

Die ›Allianz für den Multilateralismus‹ wird in China sehr geschätzt. Sowohl im Bereich Sicherheit als auch im Bereich Entwicklung ist China ein großer Unterstützer des Multilateralismus. Doch gegenwärtig befindet sich der Multilateralismus – angesichts der Tatsache, dass die USA und einige andere Staaten den Unilateralismus wählen, um ihre nationalen Interessen durchzusetzen – gewissermaßen an einem Scheideweg. Die Koordination zwischen China, Deutschland und Frankreich ist entscheidend, um den Multilateralismus zu verteidigen. Basierend auf ihrer jeweiligen Geschichte und Kultur können die drei Staaten gemeinsam zu einem vernetzten und inklusiven Multilateralismus beitragen, wie UN-Generalsekretär Guterres kürzlich vorschlug.



**Dr. Zhang Guihong,**

geb. 1965, ist Professor und Direktor des Zentrums für UN-Studien an der Fudan University in Shanghai.

Foto: Privat

internationalen Bediensteten hinaus. Den Idealen entsprechend, die der ehemalige UN-Generalsekretär Dag Hammarskjöld formulierte, sollen internationale Bedienstete dienen, »ohne sich einer bestimmten nationalen oder ideologischen Haltung zu unterwerfen«. Ferner sollen diese Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter »engagierte professionelle, nur der Organisation verantwortliche Bedienstete« sein, die nicht von nationalen Interessen, sondern von »Integrität und Gewissenhaftigkeit« geleitet werden und dem Ethos des öffentlichen Dienstes folgen.<sup>5</sup> Dass Staaten versuchen, mittels der Ernennung und Besetzung bestimmter Posten im Verwaltungsbereich Einfluss auf internationale Institutionen zu nehmen, ist allerdings gut dokumentiert. Die USA sind dafür bekannt, dass sie Ernennungen durch den UN-Generalsekretär ablehnen und nominierte Kandidatinnen und Kandidaten abweisen, die die Sonderstellung und Souveränität der USA gefährden könnten. In ähnlicher Weise interveniert Japan, um sicherzustellen, dass die Asiatische Entwicklungsbank (ADB) unter japanischer Leitung bleibt.<sup>6</sup> Andere Staaten greifen ein, um sicherzustellen, dass beispielsweise die Wahl für die Leitung einer UN-Friedensmission auf die von ihnen bevorzugte Person fällt.<sup>7</sup> Bekannt ist auch, dass internationale Bedienstete aufgrund nationaler Quoten und nicht wegen ihres Fachwissens, ihrer technischen Fähigkeiten oder Kompetenzen ausgewählt werden.<sup>8</sup>

Darüber hinaus haben verschiedene Untersuchungen gezeigt, dass internationale Bedienstete unabhängig davon ihre eigenen Präferenzen haben und die Anliegen ihrer Regierung vorantreiben können.<sup>9</sup> Kritik wurde vor kurzem diesbezüglich an China geübt. Die USA brachten ein inoffizielles Arbeitspapier in den Umlauf, in dem es hieß: »Dies steht im Einklang mit den öffentlichen Äußerungen eines hochrangigen chinesischen Beamten, wonach von chinesischen Staatsangehörigen, die in internationalen Organisationen arbeiten, erwartet wird, sich bedingungslos der chinesischen Politik anzuschließen.«<sup>10</sup> Selbst der ehemalige Leiter der UN-Hauptabteilung für wirtschaftliche und soziale Angelegenheiten (United Nations Department of Economic and Social Affairs – UN DESA) im UN-Sekretariat, Wu Hongbo, räumte ein, dass ein »internationaler Bediensteter [und Staatsbürger der Volksrepublik China] zweifellos die Interessen unseres Landes verteidigen wird, wenn es um die nationale Souveränität und Sicherheit Chinas geht.«<sup>11</sup> Wus Bemerkungen deuten darauf hin, dass das chinesische diplomatische Corps bereit ist, nichtliberale Werte und Präferenzen Chinas innerhalb des UN-Systems zu verteidigen – genau wie auch andere internationale UN-Bedienstete entsprechend den Interessen ihres Landes handeln.

## Wie sieht Chinas ›bürokratischer Fußabdruck‹ aus?

Im Gegensatz zu den von den Vereinten Nationen festgelegten Beitragszahlungen und zusätzlichen Beiträgen, die China an das UN-System leistet, sind Anzahl und Anteil chinesischer Staatsbürgerinnen und -bürger, die in internationalen Organisationen tätig sind, weiterhin gering. Der Anteil der Besetzungen durch China liegt unterhalb der empfohlenen Quote für eine gleichmäßige geografische Verteilung.<sup>12</sup> Auch wenn China das bürokratische Vakuum nach dem Ausscheiden der USA aus verschiedenen multilateralen Institutionen füllt, sollte dies nicht überbewertet werden: So waren im Jahr 2017 lediglich 1114 chinesische Staatsbürgerinnen und -bürger im UN-System tätig.<sup>13</sup> Mit diesem Personalbestand liegt China an 24. Stelle aller UN-Mitgliedstaaten. Im Vergleich stellen die USA fünfmal mehr Bedienstete. China liegt in der Personalbesetzung bei den Vereinten Nationen außerdem weit hinter anderen aufstrebenden Staaten wie Brasilien und Indien oder seinen asiatischen Nachbarn Japan und Südkorea. Allerdings kann nicht jede Ernennung gleichwertig eingestuft werden. Administrative Posten in Feldeinsätzen oder Aufsichtsposten in verschiedenen Bereichen sind für die programmatische Ausrichtung und Umsetzung politischer Entscheidungen von Bedeutung. So besetzte China beispielsweise dreimal den ranghöchsten militärischen Posten in Friedenseinsätzen: den Truppenkommandeur. Seit dem Jahr 1996 hält die Volksrepublik einen Richter am Internationalen Seegerichtshof (International Tribunal for the Law of the Sea – ITLOS) und im April 2020 wurde das Land

für ein Jahr in die Beratungsgruppe des Menschenrechtsrats (HRC) berufen. Darüber hinaus übernimmt China eine Aufsichtsfunktion und bestimmt, wie der HRC Untersuchungen durchführt.<sup>14</sup>

Chinas Interesse an Führungspositionen innerhalb der Vereinten Nationen ist groß, denn diese Bediensteten verfügen über besondere Befugnisse. Sie können beispielsweise Themen auf die Agenda setzen, Verhandlungen und Arbeitspläne koordinieren und mitunter nichtöffentliche Informationen weitergeben.<sup>15</sup> Diese Führungspositionen um-

## Chinas Interesse an Führungspositionen innerhalb der Vereinten Nationen ist groß.

fassen sämtliche Posten der Sonderbeauftragten des Generalsekretärs (Special Representative of the Secretary-General – SRSG) bis hin zu den Posten der Untergeneralsekretäre. Gegenwärtig werden vier der 15 UN-Sonderorganisationen von Chinesen geleitet. Das ist die höchste Anzahl an Besetzungen durch einen einzigen Staat, wobei zwei der Organisationen im Jahr 2021 beziehungsweise 2022 Wahlen abhalten werden.<sup>16</sup> Eine Reihe chinesischer Diplomaten bekleidet stellvertretende Führungspositionen in den Vereinten Nationen. Sie gehören beispielsweise dem Team des Exekutivbüros der Weltbank an und sind im Internationalen Währungsfonds (International Monetary Fund – IMF) tätig. Seit dem Jahr 2007 hat der Chinese Liu Zhenmin die Leitung der UN DESA im Rang eines Unterge-

5 Dag Hammarskjöld, Address by UN Secretary-General Dag Hammarskjöld at Oxford University, UN Office of Public Information, 30.5.1961, New York.

6 Ngaire Woods/Shubhra Saxena Kabra/Nina Hall, Effective Leadership in International Organizations, Global Agenda Council on Institutional Governance Systems, 4/2015, World Economic Forum, Genf.

7 Colum Lynch/Robbie Gramer, Big-Power Rivalries Hamstring Top U.N. Missions, Foreign Policy, 22.7.2020, [foreignpolicy.com/2020/07/22/united-nations-competition-russia-china-guterres-sudan-big-power-rivalries-hamstring-top-missions/](https://foreignpolicy.com/2020/07/22/united-nations-competition-russia-china-guterres-sudan-big-power-rivalries-hamstring-top-missions/)

8 Thomas G. Weiss, International Bureaucracy: The Myth and Reality of the International Civil Service, International Affairs, 58. Jg., 2/1982, S. 287–306.

9 Hawkins et al., Delegation Under Anarchy: States, International Organizations, and Principal-Agent Theory, Cambridge 2006.

10 Vince Chadwick, Chinese Candidate Takes FAO Top Job Amid US Concerns, Devex, 24.6.2019, [www.devex.com/news/chinese-candidate-takes-fao-top-job-amid-us-concerns-95163](https://www.devex.com/news/chinese-candidate-takes-fao-top-job-amid-us-concerns-95163)

11 Courtney J. Fung/Shing-hon Lam, China Already Leads 4 of the 15 UN Specialized Agencies – And is Aiming for a 5th, Washington Post, 4.3.2020, [www.washingtonpost.com/politics/2020/03/03/china-already-leads-4-15-un-specialized-agencies-is-aiming-5th/](https://www.washingtonpost.com/politics/2020/03/03/china-already-leads-4-15-un-specialized-agencies-is-aiming-5th/)

12 See Guihong Zhang: China Is Not Only Relying on Budgetary to Expand Its Influence in the UN, Global Times, 17.1.2019, [opinion.huanqiu.com/article/9CaKrnKh6h4](https://opinion.huanqiu.com/article/9CaKrnKh6h4)

13 UN Docs. HR/12NAT/08 v. 2017, Human Resources by Nationality, Chief Executive Board for Coordination, United Nations System, [www.unsystem.org/content/hr-nationality](https://www.unsystem.org/content/hr-nationality)

14 United Nations Human Rights Council (HRC), [www.ohchr.org/Documents/HRBodies/SP/Nominations/CompositionCGNew2020\\_2021.docx](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/SP/Nominations/CompositionCGNew2020_2021.docx)

15 Nina Hall/Ngaire Woods, Theorizing the Role of Executive Heads in International Organizations, European Journal of International Relations (EJIR), 24. Jg., 4/2017, S. 865–886.

16 China leitet derzeit die Hauptabteilung für wirtschaftliche und soziale Angelegenheiten (UN Department of Economic and Social Affairs – UN DESA) und vier UN-Sonderorganisationen: die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation (Food and Agriculture Organization – FAO), die Internationale Fernmeldeunion (International Telecommunication Union – ITU), die Organisation der Vereinten Nationen für industrielle Entwicklung (UN Industrial Development Organization – UNIDO) und die Internationale Zivilluftfahrt-Organisation (International Civil Aviation Organization – ICAO).



neralsekretärs inne. UN DESA ist die zentrale UN-Organisation, die die Umsetzung der Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals – SDGs) verfolgt und gleichzeitig die forschungsbezogene Arbeit anderer UN-Organisationen vorantreibt. In diplomatischen Kreisen ist allgemein bekannt, dass die »UN DESA ein chinesisches Unternehmen ist, alle sind sich dessen bewusst und alle akzeptieren es«. <sup>17</sup> Die UN DESA-Studien spiegeln den wesentlichen Kern der neuen Seidenstraßen-Initiative (›Belt and Road Initiative‹) wider, die etwa als Blaupause für die globale Strategie der Vereinten Nationen zur Armutsbekämpfung dient.

Zwei weitere chinesische Diplomaten bekleiden derzeit Führungsämter innerhalb des UN-Systems. Im Januar 2019 ernannte UN-Generalsekretär António Guterres den langjährigen Diplomaten Huang Xia zu seinem Sondergesandten für die Region der Großen Seen (Special Envoy of the Secretary-General for the Great Lakes Region). Das war das erste Mal, dass China mit der Nominierung seines Kandidaten zur Besetzung eines solchen politischen Amtes erfolgreich war. Fast ein Jahr später ernannte Guterres im März 2020 Guang Cong,

## Die chinesische Regierung bemüht sich, als entscheidende ›Förderin‹ und ›Gestalterin‹ internationaler Organisationen aufzutreten.

der zuvor viele Jahre in UN-Missionen in Afghanistan, Libanon und Sudan stationiert war, zum stellvertretenden Sonderbeauftragten des Generalsekretärs für Südsudan und stellvertretenden Leiter der Mission der Vereinten Nationen in Südsudan (United Nations Mission in South Sudan – UNMISS). Berichten zufolge strebt China danach, die Leitung der Hauptabteilung Friedensmissionen (Department of Peace Operations – DPO) zu übernehmen, ein Amt, das seit dem Jahr 1996 für gewöhnlich Frankreich innehat. Chinas mutmaßlicher Plan, die

Leitung der DPO zu übernehmen, wird angesichts der fehlenden Kompetenzen seiner Kandidaten auf der eher überschaubaren Liste nicht erfolgreich sein. Den Kandidaten fehlt es an den erforderlichen operativen und diplomatischen Erfahrungen in den Bereichen Krisenmanagement, Staatsbildung und Mediation, um das heutige umfangreiche Mandat für Friedensmissionen zu übernehmen. Trotzdem zeigt China anhand der Teilnahme an Schulungen und dem Austausch von Führungskräften weiterhin sein Interesse an der Übernahme der Verantwortung dieser Posten. <sup>18</sup>

## Warum ist der ›bürokratische Fußabdruck‹ von Bedeutung?

Die chinesische Regierung bemüht sich, durch eingegangene Verpflichtungen als entscheidende ›Förderin‹ und ›Gestalterin‹ internationaler Organisationen aufzutreten. <sup>19</sup> Gleichzeitig wird beobachtet, wie China versucht, die UN zu instrumentalisieren, um seine eigenen nationalen Werte und Interessen zu legitimieren und »die Welt auf die Autokratie vorzubereiten«. <sup>20</sup> China brauche seine nationalen Talente, die in internationalen Organisationen arbeiten, um die Werte und Modelle der Volksrepublik im Ausland zu etablieren, gab ein ehemaliger chinesischer Diplomat einst zu Wort. <sup>21</sup> Die Auffassung, dass China seine Staatsbürger benutzt, um seinen multilateralen Einfluss auszuweiten, wird dabei recht offen geäußert. Deutlich wird, dass China in traditionellen Politikbereichen Einfluss ausübt. So soll China zum Beispiel seine Führungsrolle in der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (International Civil Aviation Organization – ICAO) einflussreich genutzt haben, um die Agenda zu bestimmen und seine Interpretation der ›Ein China‹-Politik durchzusetzen. Andere wiederum beobachten, dass China in neuen Politikbereichen Einfluss ausübt: So hat etwa »Chinas Einfluss bei der Ausarbeitung und Festlegung [internationaler] Normen bei den Vereinten Nationen in den letzten Jahren zugenommen«. <sup>22</sup> In den von der Volksrepublik geführ-

<sup>17</sup> Colum Lynch, China Enlists U.N. to Promote Its Belt and Road Project, Foreign Policy, 10.5.2018, [foreignpolicy.com/2018/05/10/china-enlists-u-n-to-promote-its-belt-and-road-project/](http://foreignpolicy.com/2018/05/10/china-enlists-u-n-to-promote-its-belt-and-road-project/)

<sup>18</sup> Richard Gowan, China's Pragmatic Approach to UN Peacekeeping, Brookings Institution, 14.9.2020, [www.brookings.edu/articles/chinas-pragmatic-approach-to-un-peacekeeping/](http://www.brookings.edu/articles/chinas-pragmatic-approach-to-un-peacekeeping/)

<sup>19</sup> China Foreign Relations (1978–2018) – China's Function in International Organizations and Global Governance System is Set to Become More Prominent, People's Daily, 13.5.2020, [world.people.com.cn/n1/2020/0513/c1002-31707831.html](http://world.people.com.cn/n1/2020/0513/c1002-31707831.html)

<sup>20</sup> Maaïke Okano-Heijmans/Frans-Paul van der Putten, A United Nations with Chinese Characteristics?, Clingendael Report, 12/2018, [www.clingendael.org/sites/default/files/2018-12/China\\_in\\_the\\_UN\\_1.pdf](http://www.clingendael.org/sites/default/files/2018-12/China_in_the_UN_1.pdf)

<sup>21</sup> Ma Yansheng Envoy (Part 1): Speech Focus on the Type of Talent That International Institutions Need: Beginning from UNESCO, The Dr. Seaker Chan Center for Comparative Political Development Studies, 16.11.2018, [www.ccpds.fudan.edu.cn/6e/29/c4581a159273/page.htm](http://www.ccpds.fudan.edu.cn/6e/29/c4581a159273/page.htm)

<sup>22</sup> Anna Gross/Madhumita Murgja/Yuan Yang, Chinese Tech Groups Shaping UN Facial Recognition Standards, Financial Times, 2.12.2019, [www.ft.com/content/c3555a3c-0d3e-11ea-b2d6-9bf4d1957a67](http://www.ft.com/content/c3555a3c-0d3e-11ea-b2d6-9bf4d1957a67)

ten Gremien der Internationalen Fernmeldeunion (International Telecommunication Union – ITU) zur Festlegung von Normen zum Mobilfunkstandard 5G werden die Posten der Vorsitzenden oder stellvertretenden Vorsitzenden überwiegend von Chinesen besetzt, die in chinesischen Firmen und staatlichen Forschungsinstituten tätig sind.<sup>23</sup> Es sind die Unternehmen aus China, die die gegenwärtige Technologie zur Gesichtserkennung, Stadtüberwachung oder die 5G-Standards weiterentwickeln und auf den Markt bringen. Sie komplettieren Chinas Bemühungen zum Aufbau einer ›Digitalen Seidenstraße‹. Fachleute bestätigen: Der Einfluss des Landes breitet sich immer weiter aus. Dies wird beispielsweise in den UN-Resolutionen zum Frieden in Afghanistan sichtbar, in der Diskussion zur Bewaffnung des Weltraums und hinsichtlich der Förderung der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung sowie in den Reden hochrangiger UN-Bediensteter, in denen China das eigene Vokabular wie etwa ›Schicksalsgemeinschaft der Menschheit‹, ›neue Seidenstraßen-Initiative‹ und ›Win-Win-Kooperation‹ verwendet.<sup>24</sup> Die Expertinnen und Experten bewerten in ihren Kommentaren die Zunahme chinesischer internationaler Bediensteter als ein Zeichen der verstärkten Bemühungen der diplomatischen Vertretung Chinas gegenüber diesen Institutionen, denn diese Bediensteten gelten als empfängliche Partner für die Politik ihres Heimatlands und die Förderung der nationalen Werte innerhalb der UN.

Anknüpfend an den Aufruf von Xi Jinping, Chinas Kompetenzpool an internationalen Bediensteten zu stärken, um die Beteiligung an der globalen Ordnungspolitik zu untermauern, werden verschiedene Anstrengungen unternommen. Im Wesentlichen will die Regierung ihre nationale Personalquote im UN-System durch eine nationale Initiative zur Entsendung von Talenten aus der Volksrepublik in alle Ebenen der multilateralen Organisation erhöhen.<sup>25</sup> Spitzenuniversitäten in der Volksrepublik haben vor nicht allzu langer Zeit damit begonnen, das Studienangebot zu erweitern und bieten nun Abschlüsse in den Bereichen Internationale Organisationen und Internationale Politik an, um den Studierenden sowohl Fremdsprachenkenntnisse als auch technisches Wissen zu vermitteln. Nach

Angaben des Bildungsministeriums haben diese Fakultäten Vereinbarungen mit internationalen Organisationen geschlossen, die es den Studierenden ermöglichen, Praktika in den jeweiligen Organisationen zu absolvieren. Zur Unterstützung gewährt ihnen der Staat ein Stipendium. Xi schlug vor, die chinesischen Talente in den internationalen Organisationen mit der Politik der Partei und des Staates vertraut zu machen, damit sie gleichzeitig die Position Chinas verstehen.<sup>26</sup>

## Themen, die Aufmerksamkeit verlangen

Xis Forderung, mehr Talente aus der Volksrepublik China in die internationalen Organisationen zu entsenden, kann gegenwärtig eher als ein Ausdruck der Bemühungen als der Errungenschaften der Regierung erachtet werden. Dennoch sind zwei Punkte anzumerken: Aufgrund der innerstaatli-

## China will seine Personalquote im UN-System durch eine nationale Initiative erhöhen.

chen Bürokratie Chinas bleibt es für die Bewerberinnen und Bewerber des internationalen öffentlichen Dienstes ein »kompliziertes und weitgehend geschlossenes Auswahlverfahren, [das] nicht nur langwierig und zeitintensiv ist, sondern auch viele talentierte Chinesinnen und Chinesen daran hindert, sich um Stellen in internationalen Organisationen zu bewerben.«<sup>27</sup> Obwohl einige überzeugt sind, dass eine Reform des inländischen Bewerbungsverfahrens möglich ist, gibt es derzeit kaum Anzeichen für eine solche Änderung. Darüber hinaus kann China nicht alle UN-Führungspositionen einnehmen, um die es sich bewirbt. China zog im Jahr 2017 seinen Kandidaten Tang Qian für das Amt des Generaldirektors der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization – UNESCO) zurück, nach-

<sup>23</sup> Todd Shields/Alyza Sebnus, Huawei's Clout Is So Strong It's Helping Shape Global 5G Rules, Bloomberg, 1.2.2019, [www.bloomberg.com/news/articles/2019-02-01/huawei-s-clout-is-so-strong-it-s-helping-shape-global-5g-rules](http://www.bloomberg.com/news/articles/2019-02-01/huawei-s-clout-is-so-strong-it-s-helping-shape-global-5g-rules)

<sup>24</sup> UN-Dok. S/RES/2344 v. 17.3.2017; A/RES/73/31 v. 5.12.2018; A/RES/73/244 v. 20.12.2018; United Nations Peace and Development Trust Fund (UNPDF), [www.un.org/en/unpdf/2030asd.shtml](http://www.un.org/en/unpdf/2030asd.shtml)

<sup>25</sup> Between Dreams and Reality: PKUers' Internships in the United Nations, Peking University News, 21.5.2019, [newsen.pku.edu.cn/news\\_events/news/campus/8523.htm](http://newsen.pku.edu.cn/news_events/news/campus/8523.htm)

<sup>26</sup> Xi, Strengthen Cooperation, a.a.O. (Anm. 2).

<sup>27</sup> Wei Liu, China Wants More Chinese to Work in International Organizations, The Diplomat, 8.4.2018, [thediplomat.com/2018/08/china-wants-more-chinese-to-work-in-international-organizations/](http://thediplomat.com/2018/08/china-wants-more-chinese-to-work-in-international-organizations/)



dem es den dritten Wahlgang mit fünf zu 13 Stimmen verloren hatte.<sup>28</sup> Im Jahr 2020 verlor der chinesische Kandidat für den Posten des Generaldirektors bei der Weltorganisation für geistiges Eigentum (World Intellectual Property Organization – WIPO), Wang Binyang, mit 28 zu 55 Stimmen.<sup>29</sup> Sowohl Tang als auch Wang arbeiten seit mehr als zwanzig Jahren in ihren jeweiligen UN-Organisationen und haben für ihre politische Tätigkeit und ihr Auftreten bisher Anerkennung erfahren. Trotz ihrer Qualifikationen scheiterten die Bewerbungen Chinas am koordinierten Widerstand. Die Mitgliedstaaten hatten zahlreiche Bedenken. Diese reichten von der Annahme, die Kandidaten würden die innerstaatlichen autoritären Standards Chinas globalisieren, bis hin zur Vermutung, China würde die Führungsbefugnisse zu seinem Vorteil nutzen. Dies war ausschlaggebend dafür, dass die Mitgliedstaaten Alternativkandidaten aufstellten. Im Jahr 2019 nominierte China den ehemaligen Leiter der Polizei Hongkongs, Andy Tsang Wai-hung, für die Leitung des Büros der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung (United Nations Office on Drugs and Crime – UNODC) und

gleichzeitig für das UN-Büro in Wien (United Nations Office at Vienna – UNOV) im Rang eines Untergeneralsekretärs.<sup>30</sup> Tsang hatte zwar bis dahin keinen Posten im UN-System inne, bekleidete aber leitende Posten in der Anti-Drogen-Organisation Chinas und war als Polizeichef Hongkongs für mehrere bilaterale polizeiliche Kooperationsverträge verantwortlich. Die Nominierung scheiterte schließlich und UN-Generalsekretär Guterres ernannte einen Ersatzkandidaten.

## Chinas Einfluss bleibt begrenzt

Während in der Vergangenheit die chinesischen Bediensteten in multilateralen Institutionen mit den westlichen Werten und Normen der internationalen Institutionen sozialisiert wurden,<sup>31</sup> stellen zunehmend mehr wissenschaftliche Beobachterinnen und Beobachter fest, dass die chinesischen Bediensteten heute »mehr politische Disziplin an den Tag legen, was sich in einem entschlossenen diplomatischen Verhalten äußert.«<sup>32</sup> Unter der Regierung Xi zeigt sich deutlich, dass »von Beginn an die ideologische Orientierung verfolgt und die politische Loyalität gegenüber einem charismatischen Führer gewahrt wird.«<sup>33</sup> Hält der aktuelle Trend an, wäre es möglich, auf allen Verwaltungsebenen innerhalb des UN-Systems zunehmend mehr chinesische Bedienstete zu sehen, die die Weltsicht ihres Landes vertreten. Doch daran einen deutlichen Aufwärtstrend festzumachen und anzunehmen, dass die innenpolitischen Ziele Chinas und die Werte und Präferenzen der Volksrepublik in den UN dominieren könnten, ist übertrieben. Der Einfluss, den die Volksrepublik China auf solche Institutionen haben wird – ihr ›Fußabdruck‹ –, bleibt weiterhin eher klein. Zwar strebt China Führungspositionen an, aber die Kampagnen beschränken sich offenbar auf Politikbereiche, die sich in einem westlichen Führungsvakuum befinden.

*Aus dem Englischen von Monique Lehmann*

## English Abstract

Dr. Courtney J. Fung · Lam Shing-hon

**Understanding China's Bureaucratic Footprint at the United Nations**  
pp. 243–248

China's use of funding, voting, and discursive tactics shapes outcomes at international institutions. A less understood theme of China's influence are the PRC's international civil servants that form part of the United Nations bureaucracy. What is China's 'bureaucratic footprint' at the United Nations? This analysis provides a brief overview of China's leadership posts currently held at the United Nations, the pay-offs for China from these leadership posts, and explores some issues to consider in the context of the debate on China's reform of international institutions.

*Keywords:* China, Diplomatie, UN-Personal, Diplomacy, UN personnel

<sup>28</sup> Teddy Ng, China Withdraws Candidate to Lead UNESCO and Backs Egypt After US and Israel Quit Heritage Body, South China Morning Post, 13.10.2017, [www.scmp.com/news/china/diplomacy-defence/article/2115181/china-withdraws-candidate-lead-unesco-and-backs-egypt](http://www.scmp.com/news/china/diplomacy-defence/article/2115181/china-withdraws-candidate-lead-unesco-and-backs-egypt)

<sup>29</sup> Brad Glosserman, China Loses a Skirmish in Fight for Global Influence, The Japan Times, 9.3.2020, [www.japantimes.co.jp/opinion/2020/03/09/commentary/world-commentary/china-loses-skirmish-fight-global-influence/](http://www.japantimes.co.jp/opinion/2020/03/09/commentary/world-commentary/china-loses-skirmish-fight-global-influence/)

<sup>30</sup> Stuart Liu, Beijing Wants Ex-Hong Kong Police Chief Andy Tsang, a Tough-On-Crime Official, to Lead UN Agency Fighting Drug Crimes, South China Morning Post, 5.6.2019, [www.scmp.com/news/china/article/3013117/ex-hong-kong-police-chief-andy-tsang-wai-hung-nominated-lead-un-agency](http://www.scmp.com/news/china/article/3013117/ex-hong-kong-police-chief-andy-tsang-wai-hung-nominated-lead-un-agency)

<sup>31</sup> Xiaohong Liu, Chinese Ambassadors: The Rise of Diplomatic Professionalism since 1949, Seattle/London 2001.

<sup>32</sup> Dylan M.H. Loh, Diplomatic Control, Foreign Policy, and Change under Xi Jinping: A Field-Theoretic Account, Journal of Current Chinese Affairs (JCCA), 47. Jg., 3/2018, S. 112.

<sup>33</sup> Liu, Chinese Ambassadors, a.a.O. (Anm. 31), S. xv.

# China und UN-Friedenseinsätze: Beijings politische Dilemmata

Die Regierung in Beijing hat ihre Aktivitäten im Rahmen der UN-Friedenseinsätze kontinuierlich verstärkt – und dies in einer Zeit, in der sich die UN-Missionen zunehmend dem Schutz von Zivilpersonen in bewaffneten Konflikten verpflichtet haben. Dennoch stellt die Volksrepublik China die Sicherheit des Staates an erste Stelle.



**Dr. Rosemary Foot**, geb. 1948, ist emeritierte Professorin und derzeit Senior Research Fellow im Bereich Internationale Beziehungen an der University of Oxford.

✉ [rosemary.foot@sant.ox.ac.uk](mailto:rosemary.foot@sant.ox.ac.uk)

**W**arum hat sich die Haltung der chinesischen Regierung in Beijing gegenüber UN-Friedenseinsätzen von einer Position der Abneigung in der Ära unter dem Führer Mao Tse-tung hin zu einer Position der aktiven Beteiligung an diesen Missionen im 21. Jahrhundert geändert? Chinas verstärktes Engagement wirkt eher paradox. Die chinesische Regierung hält konsequent am Souveränitätsprinzip fest, das den Schutz der jeweiligen amtierenden Regierung in den Mittelpunkt stellt. Gleichzeitig hat China immer wieder erklärt, dass UN-Friedenseinsätze die drei grundlegenden Prinzipien der Friedenssicherung wahren müssen – die Zustimmung der Konfliktparteien, die Unparteilichkeit und der Einsatz von Gewalt nur zur Selbstverteidigung. Friedensmissionen sind jedoch komplexer geworden und ihre Mandate umfassen immer häufiger Aufgaben, die in innerstaatliche Prozesse eingreifen. Der Schutz von Zivilpersonen in bewaffneten Konflikten (Protection of Civilians in Armed Conflict – POC) ist dabei eine der zentralen Verpflichtungen. Gleichzeitig trägt China heute als zweitgrößter Beitragszahler zum

Haushalt der UN-Friedensmissionen sowie zum ordentlichen UN-Haushalt bei und stellt für UN-Einsätze mehr Truppen zur Verfügung als die anderen vier ständigen Mitglieder des UN-Sicherheitsrats (Permanent Five – P5) zusammen.<sup>1</sup>

Wie hat China versucht, dieses Paradoxon zu lösen? Die Bereitstellung öffentlicher Güter, die zur Bekämpfung der Bedrohungen des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit beitragen, ist ein beachtenswertes Ziel der chinesischen Regierung. Doch Chinas Vorstellungen darüber, wie dies am besten erreicht werden kann, unterscheiden sich bisweilen von den Vorstellungen der UN. Dies zwingt die Regierung in Beijing, Kompromisse einzugehen oder Widerstand zu leisten. Unter der Führung Xi Jinpings hat der Widerstand zugenommen. Beijing zeigt sich zunehmend bereit, einige Dimensionen der gegenwärtigen UN-Friedenseinsätze infrage zu stellen und diese umzugestalten, insbesondere jene Aspekte, die sich auf die Gewährleistung der Sicherheit der Zivilbevölkerung in bewaffneten Konflikten konzentrieren.

## Komplexere UN-Friedenseinsätze

Die Mandate der UN-Friedenseinsätze, die innerhalb der letzten drei Jahrzehnte durch den UN-Sicherheitsrat beschlossen wurden, spiegeln die Ausweitung der Bedrohungen auf den Weltfrieden und die internationale Sicherheit wider. Deutlich wird, dass nicht nur zwischenstaatliche Konflikte, sondern auch der Zusammenbruch der Sicherheit in-

<sup>1</sup> Der geschätzte Anteil Chinas am Haushalt für die UN-Friedenssicherung belief sich im Jahr 2019 auf 15,2 Prozent. Im August 2020 stellte das Land insgesamt 2531 Soldatinnen und Soldaten zur Verfügung, siehe Hauptabteilung Friedenssicherungseinsätze (Department of Peacekeeping Operations – DPO), How We Are funded, [peacekeeping.un.org/en/how-we-are-funded](https://peacekeeping.un.org/en/how-we-are-funded) and Troop and police contributors, [peacekeeping.un.org/en/troop-and-police-contributors](https://peacekeeping.un.org/en/troop-and-police-contributors); The State Council/The People's Republic of China, China's Armed Forces: 30 Years of UN Peacekeeping Operations, September 2020, [english.www.gov.cn/archive/whitepaper/202009/18/content\\_WS5f6449a8c6d0f7257693c323.html](https://english.www.gov.cn/archive/whitepaper/202009/18/content_WS5f6449a8c6d0f7257693c323.html)

nerhalb eines Staates potenzielle Herausforderungen für den Frieden und die internationale Sicherheit darstellen. Dies schließt die massive Gewalt gegenüber Einzelpersonen ein. Die Vereinten Nationen haben sich daher zum Schutz der Zivilbevölkerung in bewaffneten Konflikten, insbesondere von Frauen und Kindern, die in Kriegszeiten Opfer von besonders grausamen Formen des Missbrauchs werden, verpflichtet.

Der UN-Sicherheitsrat hat in der Zeit nach dem Ost-West-Konflikt weitaus mehr Friedensmissionen eingerichtet und Mandate formuliert, die oft gefährlicher, anspruchsvoller und eher bereit sind

## Chinas Beteiligung an UN-Friedensmissionen hat sich seit Beginn der 2000er Jahre massiv verändert.

zu intervenieren als zuvor.<sup>2</sup> Das Konzept der Souveränität wurde neu definiert und Souveränität grundsätzlich als Verantwortung verankert. Die Verpflichtung, der Zivilbevölkerung in bewaffneten Konflikten Schutz zu gewähren, ist seit dem Jahr 1999 in fast allen neuen Friedensmissionen integriert. Diese ist eine besonders bedeutsame Entwicklung, die allerdings schwer umzusetzen ist. Das POC-Konzept hat eine intensive Debatte unter anderem darüber ausgelöst, welches Maß an militärischer Robustheit erforderlich ist, um dieses Schutzziel zu erfüllen, wie groß die geografische Ausdehnung des Schutzes sein soll und wie eine Balance zwischen den Erwartungen der lokalen Zivilbevölkerung und den Fähigkeiten der UN-Truppen hergestellt werden kann.<sup>3</sup> Zudem wurden die Friedensmissionen mit umstrittenen Mandaten zur Terrorismusbekämpfung ausgestattet, wie beispielsweise im Fall der Mehrdimensionalen integrierten Stabilisierungsmission der Vereinten Nationen in Mali (United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali – MINUSMA).<sup>4</sup>

## Chinas Antwort

Im gleichen Zeitraum hat die chinesische Regierung ihre Beteiligung an UN-Friedensmissionen intensiviert. Während China unter Mao einem Engagement im Bereich der UN-Friedenssicherung kritisch gegenüberstand und die Maßnahmen als Eingriffe in innere Angelegenheiten durch »neoliberalistische Kräfte« auffasste, änderte sich die Sichtweise hinsichtlich der Bedeutung von Friedensmissionen ab den 1980er Jahren erheblich. Im Jahr 1988 beantragte China die Mitgliedschaft im Sonderausschuss für Friedenseinsätze (Special Committee on Peacekeeping Operations); im Jahr 1989 hatte die Regierung fünf Militärbeobachter in die Beobachtertruppe der Vereinten Nationen für die Truppenentflechtung (United Nations Disengagement Observer Force – UNDOF) im Nahen Osten entsandt und danach 20 zivile Kräfte in die Unterstützungseinheit der Vereinten Nationen für die Übergangszeit (United Nations Transition Assistance Group – UNTAG) nach Namibia. Ferner wurde im Jahr 1992 ein komplettes Pionierbataillon zur Übergangsbehörde der Vereinten Nationen nach Kambodscha (United Nations Transitional Authority in Cambodia – UNTAC) geschickt.

Chinas Beteiligung an UN-Friedensmissionen hat sich seit Beginn der 2000er Jahre massiv verändert, kurz nachdem die chinesische Führung im Jahr 2002 das Verfügungsbereitschaftsabkommen der Vereinten Nationen (United Nations Standby Arrangements) unterzeichnet hatte. In den Jahren 2003 bis 2006 erhöhte sich die chinesische Truppenbeteiligung von 358 auf 1666 Personen und umfasste Ingenieure, Polizei- und Militäreinheiten, Militärbeobachter, logistische Unterstützungseinheiten und medizinisches Personal. Seitdem nimmt die Truppenbeteiligung weiter zu und liegt durchschnittlich bei etwa 2500 gleichzeitig dislozierten Kräften. Seit Ende des Jahres 2012 sind einige Truppenkontingente auch zur Gewaltanwendung berechtigt.

Der erste dieser Einsätze war ein Infanteriezug, der im Jahr 2012 nach Südsudan entsandt wurde. Danach wurden im Jahr 2013 Kampftruppen mit einer Stärke von 400 Personen in Mali stationiert, gefolgt von der Entsendung eines Infanteriebataillons nach Südsudan im Jahr 2015.<sup>5</sup> China hatte die

<sup>2</sup> Alex Bellamy/Charles T. Hunt, Twenty-first Century UN Peace Operations: Protection, Force and the Changing Security Environment, *International Affairs*, 91. Jg., 6/2015, S. 1277. Die Autoren beziehen sich auf UN-Dok. S/RES/2086 v. 21.1.2013, insbesondere Abs. 8.

<sup>3</sup> Anfang September 2015 suchten rund 186 000 Zivilpersonen in Südsudan den Schutz der militärischen und polizeilichen UN-Friedenstruppen innerhalb eines POC-Geländes, siehe Bellamy/Hunt, *Twenty-first Century UN Peace Operations*, a.a.O. (Anm. 2), S. 1291.

<sup>4</sup> UN Doc. S/PV.7727, SC/12426 und S/RES/2295 v. 29.6.2016; siehe auch John Karlsrud, UN-Friedenssicherung und Terrorismusbekämpfung: seltsame Bettgenossen?, *VEREINTE NATIONEN (VN)*, 4/2017, S. 153–158.

<sup>5</sup> Jean-Pierre Cabestan, China's Involvement in Africa's Security: The Case of China's Participation in the UN Mission to Stabilize Mali, *China Quarterly*, 59. Jg., September 2018, S. 713–734.

nach Südsudan entsandten Truppen mit einer Reihe hochentwickelter Ausrüstungsgegenstände versehen, die zur Erfüllung eines klaren Mandats zum Schutz der Zivilbevölkerung eingesetzt werden konnten.<sup>6</sup> Diese zusätzliche Entsendung von Kampftruppen – oder ›Truppenschutzeinheiten‹ beziehungsweise ›Wachmannschaften‹, wie die chinesische Regierung sie üblicherweise bezeichnet – gilt in den UN und China selbst als bedeutender Wendepunkt in Beijings offizieller Haltung gegenüber den UN-Friedenseinsätzen. Diese Entscheidung zog allerdings erhebliche Konsequenzen für einen Staat nach sich, der immer wieder die traditionellen Grundsätze der UN-Friedenssicherung betont.

Die Gründe für Beijings Beteiligung an Friedenseinsätzen sind zum einen instrumenteller Art, um die Interessen des Landes zu wahren, zum anderen diffus, etwa um auf internationaler Ebene als verantwortungsbewusster Großstaat wahrgenommen zu werden, der sich seiner Verpflichtungen als Mitglied der P5 zur Bereitstellung globaler Sicherheitsgüter bewusst ist.<sup>7</sup> Unter der Führung Hu Jintaos veränderten sich auch die Anforderungen an Sicherheitsvorkehrungen für die eigene Bevölkerung. Insbesondere vor dem Hintergrund der massiven Auswanderung chinesischer Staatsbürgerinnen und -bürger, die im Ausland in instabilen Regionen leben und arbeiten, stellte das neue Sicherheitskonzept die Menschen in den Mittelpunkt.<sup>8</sup> Die Folgen waren beträchtlich. Die chinesische Führung erachtete es beispielsweise als notwendig, seit dem Jahr 2004 mehr als ein Dutzend – kampflöse – Evakuierungen durchzuführen und ihre Bürgerinnen und Bürger aus verschiedenen Regionen zurückzuholen. Der andauernde Konflikt in Libyen machte die rasche Evakuierung von etwa 36 000 Chinesinnen und Chinesen im Jahr 2011 erforderlich.<sup>9</sup> Ein ausschlaggebender Grund für Chinas verstärkte Beteiligung an UN-Friedenseinsätzen ist also die Stabilisierung von jenen Regionen, in denen sich chinesische Staatsbürgerinnen und -bürger einerseits aufhalten und andererseits an denen die chinesische Regierung Interesse hat. China hat beispielsweise massiv in die Ölfelder in Südsudan



Chinesische UN-Polizeinheiten während einer Trainingsübung in einem Ausbildungszentrum in der Stadt Langfang, nahe Beijing im Jahr 2018. UN PHOTO: YUN ZHAO

investiert. Dies erklärt vielleicht auch, warum die chinesische Führung mehr Truppen in das Land entsandt hat als in andere UN-Missionen.<sup>10</sup>

Chinas verstärkte Beteiligung an UN-Friedenseinsätzen hat das internationale Ansehen Beijings verbessert und sich sowohl im Inland als auch im Ausland vorteilhaft ausgewirkt. Verschiedene UN-Generalsekretäre lobten immer wieder Chinas Bereitschaft, die Truppenstärke zu erhöhen. Ihre Lobreden unterstrichen die Aussagen der chinesischen Regierung, dass das Land als eine »verantwortungsbewusste Großmacht« agiere, auf der Weltbühne einen »friedlichen Aufstieg« vollzogen habe und bereit sei, seinen Beitrag zum Schutz des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit zu leisten.<sup>11</sup>

## Chinas Zurückhaltung und Umgestaltung

China agiert jedoch bei der Ausübung seiner Rolle weiterhin bedacht. Die chinesische Regierung reagiert auf die dynamische Ausrichtung der Friedenseinsätze und hinterfragt vor allem deren Um-

<sup>6</sup> Andrea Ghiselli, *Diplomatic Opportunities and Rising Threats: The Expanding Role of Non-Traditional Security in Chinese Foreign and Security Policy*, *Journal of Contemporary China*, 27. Jg., 112/2018, S. 611–625.

<sup>7</sup> Courtney J. Fung, *What Explains China's Deployment to UN Peacekeeping Operations?* *International Relations of the Asia Pacific*, 16. Jg., 3/2016, S. 409–441; Rosemary Foot, *China, the UN, and Human Protection: Beliefs, Power, Image*, Oxford 2020, S. 70–74.

<sup>8</sup> Andrea Ghiselli, *Civil Military Relations and Organisational Preferences Regarding the Use of the Military in Chinese Foreign Policy*, *Journal of Strategic Studies*, 43. Jg., 3/2020, S. 429.

<sup>9</sup> Matthieu Duchatel/Richard Gowan/Manuel Lafont Rapnouil, *Into Africa: China's Global Security Shift*, European Council on Foreign Relations (ECFR) Policy Brief, Juni 2016, S. 5, [www.ecfr.eu/publications/summary/into\\_africa\\_chinas\\_global\\_security\\_shift](http://www.ecfr.eu/publications/summary/into_africa_chinas_global_security_shift)

<sup>10</sup> Elor Nkereuwem, *Non-traditional Actors: China and Russia in African Peace Operations*, Simson Organization Policy Brief, März 2017, S. 25, [www.stimson.org/sites/default/files/file-attachments/Nontraditional-Actors-China-Russia-Africa-Peace-Operations.pdf](http://www.stimson.org/sites/default/files/file-attachments/Nontraditional-Actors-China-Russia-Africa-Peace-Operations.pdf)

<sup>11</sup> Siehe zum Beispiel Ban Ki-moon, *Remarks at the China Peacekeeping Military Training Centre*, 19.6.2013, [www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2013-06-19/remarks-china-peacekeeping-military-training-centre](http://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2013-06-19/remarks-china-peacekeeping-military-training-centre)

fang, wann immer sie kann. Sie ist mit der Herausforderung ihrer friedenserhaltenden Präferenzen auf drei Arten umgegangen: Erstens bietet China ein gewisses Maß an Flexibilität, aber nie die volle Unterstützung. Zweitens versucht die Regierung, die normative Debatte auf die Wiedereinführung der traditionellen Grundsätze der Friedens-

## Die Regierung versucht, die normative Debatte auf die Wiedereinführung der traditionellen Grundsätze der Friedenssicherung zu lenken.

sicherung zu lenken. Und drittens stellt China die Rolle der amtierenden Regierung eines Gastlands über die Verpflichtung, Einzelpersonen zu schützen.

Chinas UN-Diplomatinen und -Diplomaten betonen zudem immer wieder, dass die Zustimmung des Gastlands unerlässlich sei, wobei die Regierung in Beijing bereit ist, eine Vereinbarung als Zustimmung zu akzeptieren, die erzwungen oder widerwillig gegeben wurde.<sup>12</sup> In Fällen, in denen China überzeugt wurde, der Entsendung einer militärischen Eingreiftruppe zuzustimmen, wie beispielsweise im Fall der Demokratischen Republik Kongo (DR Kongo) im März 2013, als die Vereinten Nationen eine Interventionsbrigade genehmigten, erklärte der chinesische UN-Vertreter Li Baodong: China habe für die Resolution gestimmt, denn man sei »ernsthaft besorgt über die sich verschlechternde humanitäre Lage im Osten der Demokratischen Republik Kongo sowie auch darüber, wie der Konflikt sich auf die gesamte Region auswirkt. [...] [Zudem] legt [die Resolution] klar fest, dass die Einrichtung der spezialisierten Interventionsbrigade keinen Präzedenzfall schaffe beziehungsweise die traditionellen Grundsätze der Friedenssicherung nicht untergräbt.«<sup>13</sup> Bestärkt wurde die Position Chinas durch die Stellungnahme des Außenministers der DR Kongo Raymond Tshibanda N'tungamulongo.<sup>14</sup>

Anders im Fall von Mali. Beijing hatte Kampftruppen in das Land entsandt. Anstatt die weitreichende Schutzfunktion zu betonen, begründete die chinesische Vertretung die Entsendung der Truppen mit der begrenzten Rolle, die die chinesischen Streitkräfte in dem Land spielen würden. Ein Sprecher des chinesischen Verteidigungsministeriums umschrieb die Kontingente wohlüberlegt als »Wachmannschaften« und erinnerte daran, dass die Vereinten Nationen nicht über Kampftruppen verfügten. Diese Wachmannschaften seien vor Ort, um die Sicherheit des UN-Standorts sowie der Wohnquartiere der Friedenstruppen in Mali zu gewährleisten, so der Vertreter. Mit dieser Aussage ignorierte er das entscheidende Mandat der Mission: die Zivilbevölkerung zu schützen.<sup>15</sup> Diese nur eingeschränkt wahrgenommene Rolle führte im Lager in Gao zur Kritik am chinesischen Kontingent: Obwohl die chinesischen Truppen »beeindruckend ausgerüstet« waren, waren sie nicht geneigt, sich der Herausforderung direkt zu stellen; stattdessen wagten sie sich »nur selten aus ihrem Stützpunkt heraus«.<sup>16</sup>

Ein ähnlich zurückhaltendes Verhalten chinesischer Truppen hatte im Jahr 2016 in Südsudan katastrophale Folgen. Das chinesische Verteidigungsministerium bezeichnete die dort stationierten Truppen auf Bataillonsebene als »Sicherheits-truppen [...], deren Aufgabe eher in der Umsetzung von Sicherheits- und Schutzmaßnahmen anstatt in der Durchführung traditioneller Kampfaufgaben besteht«. Der chinesische Sprecher erklärte, dass »die UN-Friedenstruppen nicht direkt in die bewaffneten Kampfhandlungen des Missionslands eingreifen werden«.<sup>17</sup> Das Ergebnis einer unabhängigen Untersuchung der grausamen Gewalt, die sich im Juli 2016 in Juba ereignete, war, dass UN-Truppen- und Polizeikontingente in mehreren Fällen ihrer Pflicht, die Zivilbevölkerung zu schützen, nicht nachgekommen sind. Darunter waren »mindestens zwei Fälle, in denen das chinesische Bataillon einige seiner Verteidigungspositionen« an einem der POC-Standorte verlassen hatte, für die sie verantwortlich waren.<sup>18</sup> Dieser Bericht beschädigte die bis dahin beeindruckende Bilanz Chinas.

Wenn bereits die friedens erzwingenden Maßnahmen China bezüglich seiner Prinzipien zur Frie-

<sup>12</sup> UN Doc. S/PV.7802 v. 7.11.2016, S. 24.

<sup>13</sup> UN Doc. SC/10964 v. 28.3.2013.

<sup>14</sup> Ebd.

<sup>15</sup> Xinhua, China to Send Security Forces for Peacekeeping Mission in Mali, 28.6.2013, [www.en.people.cn/90786/8303006.html](http://www.en.people.cn/90786/8303006.html)

<sup>16</sup> Duchatel/Gowan/Lafont Rapnouil, Into Africa, a.a.O. (Anm. 9), p. 7. Die Autoren stellen fest, dass Truppenkontingente aus anderen Ländern oft ebenso vorsichtig waren.

<sup>17</sup> Zitiert nach He Yin, China's Evolving Doctrine on UN Peacekeeping, in: Cedric de Coning/Chiyuki Aoi/John Karlsrud (Eds.), UN Peacekeeping Doctrine in a New Era: Adapting to Stabilisation, Protection and New Threats, Abingdon, S. 125.

<sup>18</sup> UN Doc. S/2016/924 v. 1.11.2016.



denssicherung vor ein Dilemma stellten, so gilt dies weitgehend auch für die Debatte über die Maßnahmen zur Konfliktprävention und Friedenskonsolidierung nach Konflikten. Sowohl bei der Konfliktprävention als auch bei der Friedenskonsolidierung kann das Prinzip der Nichteinmischung in innere Angelegenheiten verletzt werden. In ihrem Narrativ versäumen es die chinesischen Vertreter nicht – und Chinas Handeln in den Friedensmissionen untermauert dies –, zu betonen, dass der Aufbau der Infrastruktur wichtig sei, um die Fähigkeiten des Gastlands zu stärken.

Um nur zwei von vielen Beispielen dafür zu nennen: In einer Debatte zu Konfliktursachen, die im November 2015 stattfand, betonte China den Zusammenhang zwischen Armut, Unterentwicklung und Gewalt. Es bekräftigte sein Bekenntnis zur staatlichen Souveränität, territorialen Unversehrtheit und Nichteinmischung und erklärte, dass der Ansatz des UN-Sicherheitsrats zur Konfliktverhütung auch die Zusammenarbeit mit anderen UN-Organisationen einbeziehen müsse, die auf die Entwicklungsziele ausgerichtet sind.<sup>19</sup> Ähnlich wiederholte der chinesische UN-Botschafter Wu Haitao im Januar 2017 in Reaktion auf die erste Rede von UN-Generalsekretär António Guterres vor dem Sicherheitsrat, dass die eigentlichen Konfliktursachen in der Ungleichheit und Armut liegen.<sup>20</sup>

In verschiedenen Debatten zur Friedenskonsolidierung brachten chinesische Vertreterinnen und Vertreter immer wieder zum Ausdruck, dass der Schlüssel zur Konfliktprävention und -lösung darin liegt, sich bei der Unterstützung der amtierenden Regierungen auf den Aspekt der Entwicklung zu fokussieren. Beijing argumentierte, dass »die Eigenverantwortung der betreffenden Staaten« respektiert werden müsse und dass umfassende Strategien zur Friedenskonsolidierung »in Übereinstimmung mit den landesspezifischen Gegebenheiten dieser Staaten« entwickelt werden müssten, denn »die Geschichte unserer Länder ist verschieden; all unsere Grundvoraussetzungen sind verschieden« und »es gibt kein Einheitsmodell der Friedenskonsolidierung«. Der Ständige UN-Vertreter Chinas Wang Min bekräftigte auch, dass »die sozioökonomische Entwicklung der wichtigste Weg zur Schaf-

fung von Frieden sei,« und ergänzte, dass die »internationale Gemeinschaft« sich nicht »auf die Menschenrechte, die Rechtsstaatlichkeit und die Reform des Sicherheitssektors fokussieren« sollte, sondern der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung mehr Aufmerksamkeit widmen müsse.<sup>21</sup> Chinas Modell des »auf Entwicklung beruhenden Friedens« (developmental peace) wurde dargelegt und dem Konzept der Vereinten Nationen des »liberalen Friedens« (liberal peace), das die Verbindung zwischen Frieden und internationaler Sicherheit, Entwicklung und Menschenrechten betont, gegenübergestellt.<sup>22</sup>

So sind die Menschenrechtsmechanismen, die auf UN-Friedensmissionen ausgerichtet sind, zu einem besonderen Angriffsziel der chinesischen Aktivitäten geworden.<sup>23</sup> Im Fünften Ausschuss der UN-Generalversammlung für Verwaltungs- und Haushaltsfragen schlug China im Jahr 2018 vor, rund 35 Posten im Bereich Menschenrechte innerhalb der UN-Friedensmissionen, darunter in Mali und in der DR Kongo, abzuschaffen oder unbe-

### Die Menschenrechtsmechanismen sind zu einem besonderen Angriffsziel der chinesischen Aktivitäten geworden.

setzt zu lassen. Obwohl ein gewisser Stellenabbau vereinbart wurde, hat China nicht alles erreicht, was es gefordert hatte – kein erfreuliches Ergebnis für ein Land, das bei der Ergreifung von international umstrittenen Maßnahmen normalerweise sehr vorsichtig handelt.<sup>24</sup>

Ein solcher Vorstoß deutet auf die Entschlossenheit der Regierung in Beijing hin, die ihren Glauben an das Modell des auf Entwicklung beruhenden Friedens weiter artikulieren wird und bereit ist, den Worten Taten folgen zu lassen. Dies gilt insbesondere in einer Zeit, in der China innerhalb der Vereinten Nationen eine einflussreichere Position eingenommen hat. Einige chinesische Fachleute ar-

<sup>19</sup> UN Doc. S/PV.7561 v. 17.11.2015.

<sup>20</sup> UN Doc. SC/12673 v. 10.1.2017.

<sup>21</sup> Statement by Ambassador Wang Min at the Security Council Open Debate on the Post-Conflict Peacebuilding, 30.4.2013, [www.fmprc.gov.cn/ce/ceun/eng/chinaandun/securitycouncil/thematicissues/peacebuilding/t1036388.htm](http://www.fmprc.gov.cn/ce/ceun/eng/chinaandun/securitycouncil/thematicissues/peacebuilding/t1036388.htm)

<sup>22</sup> Siehe beispielsweise Wang Xuejun, Developmental Peace: Understanding China's Africa Policy in Peace and Security, in: Chris Alden et al. (Eds.), China and Africa: Building Peace and Security Cooperation on the Continent, Basingstoke 2018, S. 67–82.

<sup>23</sup> Siehe dazu auch den Beitrag von Katrin Kinzelbach in diesem Heft.

<sup>24</sup> Jake Sherman, With Peacekeeping Budget Approved, More Contentious Negotiations Lie Ahead, 13.7.2018, Global Observatory, [www.theglobalobservatory.org/2018/07/peacekeeping-budget-approved-contentious-negotiations-ahead/](http://www.theglobalobservatory.org/2018/07/peacekeeping-budget-approved-contentious-negotiations-ahead/)



gumentieren, dass der ›liberale Frieden‹ und der auf ›Entwicklung beruhende Frieden‹ miteinander in Verbindung stehen und sich beide Konzepte gegenseitig ergänzen würden. Laut der offiziellen chinesischen Haltung aber stehen beide Modelle in Konkurrenz zueinander.<sup>25</sup>

## Chinesische Präferenzen und mögliche Konsequenzen

Beijings Priorität liegt darin, die Menschenrechtsaspekte in den Mandaten der UN-Friedensmissionen zu beschränken. Die chinesische Regierung legt den Schwerpunkt auf Konfliktvermittlung, langfristige Entwicklungsstrategien und die bedeutsame Rolle, die das Gastland bei der Festlegung von Prioritäten spielt. China ist sich dessen bewusst, dass der Schutz von Zivilpersonen in bewaffneten Konflikten zu einer zentralen Verpflichtung von UN-Friedenseinsätzen geworden ist. Die Volksrepublik betont jedoch, dass die Regierung des jeweiligen Gastlands diesen Schutz gewährleisten muss. Die Rolle der Vereinten Nationen solle primär darin bestehen, die Vermittlung zwischen Konfliktparteien zu erleichtern und die Präventions- und Schutzfähigkeiten der Regierungen aufzubauen.

Stattdessen betont China die Bedeutung der wirtschaftlichen Entwicklung, die einen langfristigen Strukturwandel innerhalb fragiler Gesellschaften begünstigt. Beijing erachtet es als weniger notwendig, dass die UN rasch handeln, um Konflikte frühzeitig einzudämmen. Ebenso wenig will China

Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht als internationale Verbrechen behandeln, die ein Eingreifen des UN-Sicherheitsrats erfordern. Chinas Präferenz, den Gaststaat bei einem UN-Friedenseinsatz allein über seine Prioritäten entscheiden zu lassen, hat negative Auswirkungen. Es fördert die Annahme, dass es ausreicht, sich auf die Entscheidungen der jeweiligen Regierung ohne Einbeziehung der Vereinten Nationen zu verlassen, um Probleme im Zusammenhang mit der Fragilität des Staates zu lösen oder der breiteren Gesellschaft zu nutzen. Beijings Ansatz ignoriert das Problem, dass sich internationale Akteure wahrscheinlich nur dann auf die Bereitstellung von Ressourcen einigen werden, wenn ihnen eine größere als die von China vorgegebene Rolle zugestanden wird.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass Beijings konservativer Ansatz bei der Gestaltung der Mandate für Friedenseinsätze möglicherweise nicht ausreicht, um zum Aufbau von Frieden und internationaler Sicherheit beizutragen. Vielmehr schwächt es die Rolle der Vereinten Nationen in der internationalen Politik weiter und schafft zusätzliche Instabilitäten in einer Welt, in der China zu einem wichtigen wirtschaftlichen und politischen Akteur geworden ist. Diese Folgen würden nicht nur den Interessen Chinas schaden, sondern auch seinem Ziel, als verantwortungsbewusste Großmacht angesehen zu werden. Ferner trägt dies dazu bei, die Vereinten Nationen in der Weltpolitik zu delegitimieren, obwohl sie mehr denn je gebraucht werden. Dabei sind die UN ein Forum, das der Volksrepublik gegenwärtig den Status eines P5-Mitglieds und somit einen bedeutsamen Einfluss in der UN-Generalversammlung einräumt. Gleichzeitig spiegelt der Sicherheitsrat gewissermaßen die multipolare globale Ordnung wider, die China gerne fester verankert sehen würde. China steht also vor einem politischen Dilemma, wenn es mit seiner konservativen, staatszentrierten Haltung versucht, seinen politischen Einfluss zu erhöhen und mehr Einfluss auf die Vereinten Nationen im Umgang mit den anspruchsvollen, globalen Sicherheitsproblemen nehmen möchte.

*Aus dem Englischen von Monique Lehmann*

## English Abstract

Prof. Dr. Rosemary Foot

**China and UN Peace Operations: Beijing's Political Dilemmas**

pp. 249–254

Why is it that a conservative actor such as China, which gives priority to the security of the state, has become more actively engaged in domestically intrusive UN peace operations that view the protection of civilians (POC) as a core obligation? China has derived both instrumental and social benefits from its higher levels of participation in and funding of UN operations. However, in order to resolve the tensions between its Westphalian and the UN's post-Westphalian positions on international peace and security, it has attempted to return the UN towards a reinstatement of traditional peacekeeping principles, bolstering the role of the government in power.

*Keywords: China, Diplomatie, Friedenssicherung /-missionen, UN-Personal, Diplomacy, Peacekeeping, UN personnel*

<sup>25</sup> Wang, *Developmental Peace*, a.a.O. (Anm. 22).

# Was will China im UN-Menschenrechtsrat?

Der Wiedereinzug der Volksrepublik China in den UN-Menschenrechtsrat (HRC) zementiert ein autokratisches Projekt: Beijing verfolgt schon lange keine defensive Strategie mehr, sondern ist bestrebt, das internationale Menschenrechtssystem bis zur Unkenntlichkeit zu verändern.



Foto: FAU/Pöhlein

**Dr. Katrin Kinzelbach**, geb. 1977, ist Professorin und lehrt Internationale Politik der Menschenrechte an der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg.

✉ [katrin.kinzelbach@fau.de](mailto:katrin.kinzelbach@fau.de)

Am 13. Oktober 2020 stimmten 139 von 193 Mitgliedern der UN-Generalversammlung in geheimer Abstimmung für den Wiedereinzug der Volksrepublik China in den UN-Menschenrechtsrat (Human Rights Council – HRC). Das ist ein beachtliches Ergebnis, wenngleich die Zustimmungsrate bei der letzten Wahl im Jahr 2016 mit damals 180 Stimmen noch deutlich höher ausgefallen war.<sup>1</sup>

Die Wiederwahl glückte trotz der weitreichenden Vorwürfe zu systematischen Menschenrechtsverletzungen in Xinjiang.<sup>2</sup> Sie glückte, obwohl chinesische Behörden während der kritischen ersten Wochen der Corona-Krise Ärzte wie den mittlerweile verstorbenen Li Wenliang mundtot machten und der Weltgesundheitsorganisation (World Health Organization – WHO) wichtige Informationen vorenthielten. Sie glückte, obwohl Beijing Ende Mai 2020 im Schnellverfahren, und am Hongkonger Legislativrat vorbei, ein repressives Nationales Sicherheitsgesetz durchsetzte, das die in der Hongkonger ›Miniverfassung‹ garantierten Grundrechte und die im UN-Zivilpakt niedergelegten Menschenrechte aus den Angeln gehoben hat. Die Wiederwahl glückte, obwohl 50 UN-Sachverständige Ende Juni 2020 eine öffentliche Stellungnahme

unterzeichneten, in der sie mit Verweis auf aktuelle Entwicklungen in China Verfahren zur Überprüfung von Menschenrechtsverletzungen anregen und alle UN-Mitgliedstaaten aufriefen, in ihren Kontakten mit Beijing auf die Einhaltung der Menschenrechte zu drängen.<sup>3</sup>

Dass Staaten, die weit von einem vorbildlichen Menschenrechtsschutz entfernt sind, einen Sitz im höchsten Menschenrechtsgremium der Vereinten Nationen einnehmen, ist keine Neuigkeit. In einer multilateralen Organisation, in der bei weitem nicht nur Demokratien sitzen, lassen sich solche Wahlausgänge auch kaum vermeiden. Wichtiger als die Frage nach den Gründen für die Wiederwahl ist daher die Frage nach der konkreten Rolle der Volksrepublik im Rat. Was ist von Chinas nächster Amtszeit im HRC zu erwarten?

## Rhetorische Nebelkerzen

Die Entscheidungsprozesse des chinesischen ParteiStaats sind intransparent und es ist praktisch unmöglich, von chinesischen Diplomattinnen und Diplomaten eine ehrliche Antwort zu den Hintergründen und Zielen außenpolitischer Vorhaben zu erhalten. Öffentliche Verlautbarungen sind mit strategischer Rhetorik bespickt und daher nur bedingt geeignet, die tatsächlichen Ziele chinesischer Politik zu ergründen. So ließ die chinesische Vertretung bei den Vereinten Nationen in Genf anlässlich der Wiederwahl verkünden: »China misst der Förderung und dem Schutz der Menschenrechte stets große Bedeutung bei.«<sup>4</sup> Mit der Menschenrechtssituation in China passt diese Aussage nicht gut zusam-

<sup>1</sup> United Nations, General Assembly, Election of the Human Rights Council, 13.10.2020, [www.un.org/en/ga/75/meetings/elections/hrc.shtml](http://www.un.org/en/ga/75/meetings/elections/hrc.shtml)

<sup>2</sup> The New York Times, The Xinjiang Papers, 16.11.2019, [www.nytimes.com/interactive/2019/11/16/world/asia/china-xinjiang-documents.html](http://www.nytimes.com/interactive/2019/11/16/world/asia/china-xinjiang-documents.html)

<sup>3</sup> United Nations, Office of the High Commissioner, [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26006](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26006)

<sup>4</sup> Eigene Übersetzung aus dem Englischen, siehe [China.org.cn](http://China.org.cn), China elected to Human Rights Council for 2021–2023, 14.10.2020, [www.china.org.cn/world/2020-10/14/content\\_76803626.htm](http://www.china.org.cn/world/2020-10/14/content_76803626.htm)

men. Der autoritäre und zunehmend totalitär regierende Parteistaat ist weder an einem effektiven Menschenrechtsschutz, noch an einer konstruktiven Zusammenarbeit mit den UN-Menschenrechts-gremien interessiert. Zum Beispiel verurteilte China umgehend die oben erwähnte Stellungnahme und behauptete, dass diese 50 »sogenannten Experten« ihr Mandat missbraucht hätten, ihre Stellungnahme chinafeindlich, voreingenommen und unbegründet sei und dass die Mandatsträger »die Souveränität Chinas schwer verletzt, sich in innere Angelegenheiten eingemischt und gegen die Charta der Vereinten Nationen in eklatanter Weise verstoßen« hätten.<sup>5</sup> Tatsächlich haben die UN-Sachverständigen lediglich die ihnen aufgetragene Aufgabe erfüllt, nämlich Menschenrechtsverletzungen zu erfassen und Vorschläge für ihre Überwindung zu unterbreiten.

### Die Strategie der Volksrepublik

Beijing verfolgt im UN-Menschenrechtssystem schon lange keine rein defensive Strategie mehr. Vielmehr mehren sich die Anzeichen, dass die Volksrepublik auch in multilateralen Gremien mit repressiven Taktiken Erfolg hat und das internationale Menschenrechtssystem bis zur Unkenntlichkeit verändern

### Vertretern des Parteistaats gelang es, propagandistische Floskeln in den UN salonfähig zu machen.

könnte. Es handelt sich bei diesem Szenario nicht um Zukunftsmusik. In den bisherigen Handlungen des Parteistaats lässt sich eine Strategie erkennen.<sup>6</sup> China ist nicht nur der größte geopolitische Rivale der USA, auch die Europäische Union (EU) erkennt in der Volksrepublik mittlerweile neben der Kooperationspartnerin und wirtschaftlichen Konkurrentin auch eine Systemrivalin.<sup>7</sup> Diese Systemrivalität lässt sich im UN-Menschenrechtssystem gut beobachten. Beijing nimmt hier mit zielgerichteter Personalpolitik Einfluss und nutzt institutionelle

Regeln geschickt für repressive Zwecke. Als die amerikanische Regierung im Juni 2018 bekanntgab, aus dem HRC auszusteigen, wurden Chinas Einflusschancen um einiges besser, denn dieser Schritt hinterließ ein Machtvakuum, das die aufstrebende Volksrepublik unter der Führung Xi Jinpings zu füllen wusste. Dies gelang auch deswegen, weil sich die EU-Staaten und andere Demokratien zunächst zögerlich und uneinig verhielten. Unter anderem gelang es den Vertretern des Parteistaats, propagandistische Floskeln in den UN salonfähig zu machen und so die etablierte Sprache des internationalen Menschenrechtsschutzes auszuhöhlen sowie – zumindest ansatzweise – zu ersetzen.

### Personalpolitik

In mehreren Gremien des UN-Menschenrechtssystems sind (ehemalige) chinesische Diplomaten vertreten: So blickt zum Beispiel der stellvertretende Vorsitzende des Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Committee on Economic, Social and Cultural Rights – CESCR), Chen Shiqiu, auf eine bilderbuchartige diplomatische Laufbahn zurück. Unter anderem war er Botschafter Chinas in Indonesien und Ständiger Vertreter der Volksrepublik bei den Vereinten Nationen in Wien. Mit den UN hatte er als Diplomat des chinesischen Außenministeriums seit dem Jahr 1979 zu tun, zunächst als stellvertretender Direktor der für internationale Organisationen zuständigen Abteilung in Beijing. Im Jahr 1982 kam er dann als zweiter Sekretär erstmals in Chinas Ständige Vertretung bei den UN in Genf. Sein Profil entspricht nicht der sonst üblichen thematischen Expertise und der für Mitglieder eines Vertragsausschusses unerlässlichen Unabhängigkeit von Staatsapparaten. Wie alle anderen Sachverständigen des UN-Menschenrechtssystems musste Chen für die Wahl in den Vertragsausschuss die Zustimmung von anderen Mitgliedsstaaten gewinnen und dafür einschlägige Expertise vorweisen. Sein Lebenslauf nennt eine »Teilzeitprofessur« an der Chinesischen Universität für Politikwissenschaft und Recht in Beijing und außerdem den Posten des stellvertretenden Vorsitzenden der im Jahr 1993 gegründeten Chinesischen Gesellschaft für Menschenrechtsstudien.<sup>8</sup> Es handelt

<sup>5</sup> Eigene Übersetzung, siehe Liu Xin, UN Rapporteurs Abuse Mandate on Biased China Human Rights Statement: Experts, Global Times, 28.6.2020, [www.globaltimes.cn/content/1192887.shtml](http://www.globaltimes.cn/content/1192887.shtml)

<sup>6</sup> Siehe Ted Piccone, *China's Long Game on Human Rights at the United Nations*, New York 2018.

<sup>7</sup> Siehe Europäische Kommission/Hohe Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik, Gemeinsame Mitteilung an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat und den Rat, EU-China – Strategische Perspektiven, 12.3.2019, [ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-eu-china-a-strategic-outlook\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-eu-china-a-strategic-outlook_de.pdf)

<sup>8</sup> Der Lebenslauf von Chen Shiqiu ist hier einzusehen, [www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CESCR/CVMembers/CV\\_ChenShiqiu\\_EN.doc](http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CESCR/CVMembers/CV_ChenShiqiu_EN.doc)

sich dabei um eine Organisation, die einst vom ehemaligen Direktor der Abteilung für auswärtige Propaganda, Zhu Muzhi, gegründet worden war. Die politische Unabhängigkeit, die die Volksrepublik bei 50 internationalen Sachverständigen vermischte, scheint bei diesem chinesischen Vertreter im Vertragsausschuss des Sozialpakts tatsächlich nicht gegeben zu sein.

Beijing belässt es allerdings nicht dabei, langjährige Diplomaten ohne erkennbares menschenrechtliches Engagement als »unabhängige Menschenrechtsexperten« zu nominieren, sondern zielt auch darauf ab, die Ernennung solcher Sachverständiger aus anderen Staaten zu beeinflussen. So hat sich die Volksrepublik im April 2020 einen von fünf Sitzen im Konsultativausschuss des Menschenrechtsrats gesichert, der nach regionalem Proporz besetzt wird und den Nominierungsprozess für Sonderberichterstatterinnen und -erstatte und vergleichbare Posten im UN-Menschenrechtssystem steuert. Besetzt wurde dieser Posten mit einem Ministerialrat aus der chinesischen UN-Vertretung in Genf, Jiang Duan, der im Rat zuvor vor allem durch apologetische Reden aufgefallen war. So verteidigte Jiang zum Beispiel die Repression in Xinjiang, beurteilte die Menschenrechtssituation in Irak, Kuba und Russland positiv und sprach sich außerdem gegen Maßnahmen aus, die Menschenrechtsverletzungen in Nordkorea und Venezuela zum Gegenstand hatten.<sup>9</sup> Da die Sachverständigen in Vertragsausschüssen und Sonderverfahren eine große Eigenständigkeit genießen, ist der Einfluss auf die Auswahl dieser Personen ein probates Mittel, um die zukünftige Ausrichtung des UN-Menschenrechtssystems zu steuern.

## Institutionelle Stellschrauben

Die Volksrepublik China drehte in den letzten Jahren auch erfolgreich an institutionellen Stellschrauben des UN-Menschenrechtssystems. Diese Bemühungen reichen noch in die Zeit der UN-Menschenrechtskommission (Commission on Human Rights – CHR), dem Vorgängerorgan des Menschenrechtsrats, zurück. Hier waren insbesondere die Länderresolutionen Beijing ein Dorn im Auge gewesen, nicht zuletzt, weil es in der Kommission immer wieder Bemühungen gegeben hatte, eine Resolution zur Menschenrechtssituation in China zu verabschieden. Chinesische Diplomaten und Diplomaten



Die Generalversammlung wählte am 13. Oktober 2020 während der 16. Plenarsitzung die Mitglieder des Menschenrechtsrats. Bolivien, China, Côte d'Ivoire, Großbritannien, Kuba, Frankreich, Gabun, Malawi, Mexiko, Nepal, Pakistan, Russland, Senegal, Ukraine und Usbekistan wurden für einen Zeitraum von zwei Jahren (2021–2023) in den Rat gewählt. UN PHOTO: LOEY FELIPE

hatten daher wiederholt großen Aufwand betreiben müssen, um einen Reputationsschaden zu verhindern. Angesichts der Menschenrechtsverletzungen im eigenen Land war das Risiko groß, wieder und wieder in die Defensive zu geraten und so gingen Chinas Vertreterinnen und Vertreter in Genf dazu über, das Instrument der Länderresolution selbst anzugreifen. So klagte zum Beispiel der chinesische Botschafter Sha Zukang in einer Stellungnahme im März 2005 im Namen von 19 Staaten, dass sich die Länderresolutionen der Kommission fast ausschließlich gegen Entwicklungsländer richteten und daher zu einem Privileg der Starken und Mächtigen verkommen seien.<sup>10</sup> Während der Gründungsphase des HRC versuchten Beijings Diplomaten und Diplomaten dann, alle Formen der länderspezifischen Beobachtung einzuschränken, so auch länderspezifische Sonderberichterstatterinnen und -erstatte. Andere Staaten wollten an diesen Instrumenten aber unbedingt festhalten. Letztendlich wurden im Rat höhere Hürden für Länderresolutionen eingeführt und weniger länderspezifische Sonderverfahren eingesetzt als es in der Kommission der Fall gewesen war. Das Verfahren der Allgemeinen Periodischen Überprüfung (Universal Periodic Review – UPR) war ebenfalls das Ergebnis eines Kompromisses, in dem Beijing unter anderem darauf gedrängt hatte, die Möglichkeiten für eine

<sup>9</sup> Siehe UN Watch, China's Jiang Duan Praising Dictatorships, Attacking Democracies, 8.4.2020, [unwatch.org/chinas-jiang-duan-praising-dictatorships-attacking-democracies/](https://unwatch.org/chinas-jiang-duan-praising-dictatorships-attacking-democracies/)

<sup>10</sup> UN Doc. E/CN.4/2005/SR.2 v. 5.7.2005, Abs. 48.



Beteiligung von nichtstaatlichen Organisationen (NGOs) weitestgehend zu verhindern.

Um die Macht der NGOs zu brechen, hatte Beijing zunächst auf die Gründung der bereits erwähnten Gesellschaft für Menschenrechtsstudien gesetzt – einer parteitreuen ›NGO‹ (government-organized, non-governmental organization – GONGO).<sup>11</sup> Diese sollte gegen kritische Aktivisten wirken und wohlwollende Schattenberichte einreichen. Ein ef-

## Auch im Sicherheitsrat nutzt Beijing seine Macht, um multilaterales Handeln bei schweren Menschenrechtsverletzungen zu unterbinden.

fektiverer Weg, um kritische Stimmen der Zivilgesellschaft zu stoppen, war Chinas Mitwirken in einem Ausschuss des Wirtschafts- und Sozialrats (Economic and Social Council – ECOSOC), der für die Akkreditierung von NGOs zuständig ist.<sup>12</sup> Als dessen Mitglied blockierte China zahlreiche NGOs, insbesondere solche, die zu China arbeiten oder chinesische Dissidentinnen und Dissidenten unterstützen. Ebenfalls von dieser Blockadehaltung betroffen waren NGOs, die in ihren Internetauftritten Landkarten zeigten, auf denen Taiwan nicht als Teil Chinas dargestellt wird, oder die nicht die offizielle UN-Terminologie nutzten, die Taiwan als ›Provinz Chinas‹ bezeichnet.<sup>13</sup> Angeblich hat es auch Vorfälle gegeben, in denen Personal der chinesischen Botschaft in Einzelgesprächen außerhalb der offiziellen Anhörungen Drohungen gegen NGO-Aktivistinnen und Aktivisten formulierte, sollten sie ihre ›chinafeindlichen‹ Aktivitäten nicht beenden.<sup>14</sup> Die im UN-Sekretariat angesiedelte Hauptabteilung Wirtschaftliche und Soziale Angelegen-

heiten (United Nations Department of Economic and Social Affairs – UN DESA) wird von einem ehemaligen chinesischen Diplomaten geleitet, Liu Zhenmin. Menschenrechtsorganisationen in Genf halten es nicht für einen Zufall, dass unter seiner Zuständigkeit zum Beispiel uigurische Aktivisten wie Dolkun Isa ohne Begründung angewiesen wurden, das UN-Gelände zu verlassen.<sup>15</sup>

Die Volksrepublik China ist nach den USA mittlerweile die zweitgrößte Beitragszahlerin zum ordentlichen UN-Haushalt. Mit dieser Position gehen weitere Einflussmöglichkeiten einher, obwohl sich das UN-Sekretariat gemäß UN-Charta eigentlich nicht nach den Präferenzen einzelner Mitgliedstaaten richten darf. Die Agenda Beijings, das Menschenrechtssystem der Vereinten Nationen zurück- und umzubauen, zeigt sich auch in Budgetfragen. So arbeiteten China und Russland im Jahr 2017 zum Beispiel erfolgreich im Fünften Ausschuss der UN-Generalversammlung für Verwaltungs- und Finanzfragen zusammen, um einem für die sogenannte ›Human Rights up Front‹-Agenda zuständigen Büro die Finanzierung zu entziehen.<sup>16</sup> Und im Rahmen von UN-Friedensmissionen, die China maßgeblich mitfinanziert, geht China – wieder gemeinsam mit Russland – gegen Menschenrechtsposten vor.<sup>17</sup>

Als ständiges Mitglied im Sicherheitsrat verfügt die Volksrepublik darüber hinaus über eine Macht, die nur wenige andere UN-Mitgliedstaaten genießen. Auch im Sicherheitsrat lässt sich beobachten, dass Beijing diese Macht nutzt, um multilaterales Handeln bei schweren Menschenrechtsverletzungen zu unterbinden. Im Februar 2020 verhinderten China, Myanmar und Vietnam in einer geschlossenen Sitzung des Sicherheitsrats eine gemeinsame Erklärung zum Schutz der Rohingya vor einem Genozid.<sup>18</sup> Bereits im Jahr 2018 blockierte China auf Initiative Russlands eine öffentliche Sitzung des Sicherheitsrats, in der der damalige Hohe Kommis-

<sup>11</sup> Siehe dazu Geoffrey Roberts, One Chinese GONGO's War against Global Human Rights, China Change, 1.5.2020, [chinachange.org/2020/04/30/one-chinese-gongos-war-against-global-human-rights/](http://chinachange.org/2020/04/30/one-chinese-gongos-war-against-global-human-rights/)

<sup>12</sup> Siehe UN Doc. E/RES/1996/31 v. 25.7.1996.

<sup>13</sup> Siehe International Service for Human Rights, A Practical Guide to the UN Committee on NGOs, Genf, 2015, S. 45, [www.ishr.ch/sites/default/files/article/files/ishr\\_ngo\\_handbook\\_eng\\_web.pdf](http://www.ishr.ch/sites/default/files/article/files/ishr_ngo_handbook_eng_web.pdf)

<sup>14</sup> Diese Aussage beruht auf unüberprüfbar aber glaubwürdigen Aussagen betroffener Personen. Siehe dazu auch Patrick Zoll, Wie China versucht, die Uno nach seinen Vorstellungen umzuformen, Neue Zürcher Zeitung, 23.9.2020, [www.nzz.ch/international/uno-generalversammlung-china-schreibt-die-werte-der-uno-um-ld.1577845](http://www.nzz.ch/international/uno-generalversammlung-china-schreibt-die-werte-der-uno-um-ld.1577845)

<sup>15</sup> Siehe Sarah M. Brooks, Will the Future of Human Rights Be ›Made in China‹?, in: Ivan Franceschini et al. (Eds.), Dog Days: Made in China Yearbook 2018, Canberra 2019.

<sup>16</sup> Siehe Colum Lynch, At the U.N., China and Russia Score Win in War on Human Rights, Foreign Policy, 26.3.2018, [foreignpolicy.com/2018/03/26/at-the-u-n-china-and-russia-score-win-in-war-on-human-rights/](http://foreignpolicy.com/2018/03/26/at-the-u-n-china-and-russia-score-win-in-war-on-human-rights/)

<sup>17</sup> Siehe Rick Gladstone, China and Russia Move to Cut Human Rights Jobs in U.N. Peacekeeping, The New York Times, 27.6.2018, [www.nytimes.com/2018/06/27/world/africa/china-russia-un-human-rights-cuts.html](http://www.nytimes.com/2018/06/27/world/africa/china-russia-un-human-rights-cuts.html) sowie den Beitrag von Rosemary Foot in diesem Heft.

<sup>18</sup> Siehe Aljazeera, UN fails to take action on order against Myanmar on Rohingya, 5.2.2020, [www.aljazeera.com/news/2020/02/05/un-fails-to-take-action-on-order-against-myanmar-on-rohingya/](http://www.aljazeera.com/news/2020/02/05/un-fails-to-take-action-on-order-against-myanmar-on-rohingya/)

sar für Menschenrechte, Zeid Ra'ad Al-Hussein, über die Menschenrechtslage in Syrien hätte sprechen sollen. Der chinesische Vertreter Shen Bo machte dabei deutlich, dass aus Sicht Chinas der Sicherheitsrat keine Menschenrechtsfragen diskutieren dürfe, dafür sei allein der Menschenrechtsrat zuständig.<sup>19</sup>

## Machtvakuum und Kräfteverschiebung

Die zunehmende Gestaltungsmacht Chinas im UN-Menschenrechtssystem hat mehrere Gründe. Ein nicht unerheblicher ist, dass sich die USA im Jahr 2018 entschlossen, den Menschenrechtsrat zu verlassen. Der US-Außenminister Mike Pompeo und die Ständige Vertreterin der USA bei den UN Nikki Haley begründeten diesen Schritt damit, dass der Rat ein »Sündenpfuhl der politischen Voreingenommenheit« sei und die USA nicht mit schlimmsten Menschenrechtsverbrechern, darunter China, zusammenarbeiten wollten.<sup>20</sup> Der Rückzug hinterließ ein Machtvakuum, das für Beijing ein strategisches Geschenk war.

Wie stark sich das Kräfteverhältnis mittlerweile verschoben hat, lässt sich gut am Austausch von öffentlichen Stellungnahmen zur Menschenrechtslage in Xinjiang und in Hongkong ablesen. Im Falle Xinjiangs unterzeichneten 22 Staaten im Juli 2019 einen Brief, der Beijing kritisierte, aber 37 Staaten unterzeichneten eine Antwort, die China verteidigte.<sup>21</sup> Dasselbe Spiel wiederholte sich in Reaktion auf die Verabschiedung des repressiven Nationalen Sicherheitsgesetzes für Hongkong. Der deutsche Botschafter Christoph Heusgen verlas am 6. Oktober 2020 im Dritten Ausschuss der UN-Generalversammlung für soziale, humanitäre und kulturelle Fragen eine Stellungnahme, die im Namen von 39 Staaten Kritik an der Menschenrechtssituation in Xinjiang und Hongkong übte.<sup>22</sup> Die deutsche EU-

Ratspräsidentschaft hatte sich hinter den Kulissen sehr um diese Stellungnahme bemüht und die Liste der Unterzeichnerstaaten bis zur letzten Minute geheim gehalten, sodass Beijing die Unterstützer im Vorfeld nicht unter Druck setzen konnte. Dass China in der Lage ist, ein geschlossenes europäisches Vorgehen zu blockieren, hatte die EU spätestens im Juni 2017 gelernt, als Griechenland in letzter Minute eine gemeinsame Stellungnahme der EU verhinderte. Es dürfte kein Zufall sein, dass diese Blockadehaltung von einem Land kam, dessen größter Hafen, der Hafen von Piräus, größtenteils vom chinesischen Staatsunternehmen COSCO SHIPPING Ports Limited kontrolliert wird.<sup>23</sup>

Im Oktober 2020 blieb die von der EU unter deutscher Ratspräsidentschaft geschmiedete Allianz intakt, worauf sich der chinesische Botschafter Zhang Jun in einer verärgerten Reaktion die Einmischung in Chinas innere Angelegenheiten ver-

## Der Rückzug der USA aus dem Menschenrechtsrat war für Beijing ein strategisches Geschenk.

bat.<sup>24</sup> In den folgenden Tagen gelang es Beijing, 53 Staaten zu mobilisieren, die das Hongkonger Sicherheitsgesetz verteidigten.<sup>25</sup> Dass Zhang auf die staatliche Souveränität verwies und eine Stellungnahme im multilateralen Rahmen zur Menschenrechtslage als »Einmischung« darstellte, ist nicht verwunderlich, denn dieses Narrativ hat die Volksrepublik über Jahre aufgebaut. Tatsächlich prägt es die chinesische Position in UN-Menschenrechtsgremien schon seit zwei Jahrzehnten.<sup>26</sup>

<sup>19</sup> Siehe United Nations, Procedural Vote Blocks Holding of Security Council Meeting on Human Rights Situation in Syria, Briefing by High Commissioner, 19.3.2018, [www.un.org/press/en/2018/sc13255.doc.htm](http://www.un.org/press/en/2018/sc13255.doc.htm)

<sup>20</sup> Siehe Michael Pompeo/Nikki Haley, Remarks on the UN Human Rights Council, US Department of State, 19.6.2018, [www.state.gov/remarks-on-the-un-human-rights-council/](http://www.state.gov/remarks-on-the-un-human-rights-council/)

<sup>21</sup> Siehe Catherine Putz, Which Countries Are For or Against China's Xinjiang Policies?, The Diplomat, 15.7.2019, [thediplomat.com/2019/07/which-countries-are-for-or-against-chinas-xinjiang-policies/](http://thediplomat.com/2019/07/which-countries-are-for-or-against-chinas-xinjiang-policies/)

<sup>22</sup> Siehe Christoph Heusgen, Statement on behalf of 39 Countries in the Third Committee General Debate, 6.10.2020, [new-york-un.diplo.de/un-en/news-corner/201006-heusgen-china/2402648](http://new-york-un.diplo.de/un-en/news-corner/201006-heusgen-china/2402648)

<sup>23</sup> Siehe Robin Emmott/Angeliki Koutantou, Greece Blocks EU Statement on China Human Rights at U.N., Reuters, 18.6.2017, [www.reuters.com/article/us-eu-un-rights-idUSKBN1990FP](http://www.reuters.com/article/us-eu-un-rights-idUSKBN1990FP)

<sup>24</sup> Siehe Bastian Hartig, China Furious With Global Outcry Over Xinjiang and Hong Kong, Deutsche Welle, 8.10.2020, [www.dw.com/en/china-angry-with-outcry-over-xinjiang-hong-kong/a-55200999](http://www.dw.com/en/china-angry-with-outcry-over-xinjiang-hong-kong/a-55200999)

<sup>25</sup> Siehe Dave Lawler, The 53 Countries Supporting China's Crackdown on Hong Kong, Axios, 3.7.2020, [www.axios.com/countries-supporting-china-hong-kong-law-0ec9bc6c-3aeb-4af0-8031-aa0f01a46a7c.html](http://www.axios.com/countries-supporting-china-hong-kong-law-0ec9bc6c-3aeb-4af0-8031-aa0f01a46a7c.html)

<sup>26</sup> Vgl. Katrin Kinzelbach, Will China's Rise lead to a New Normative Order? An Analysis of China's Statements on Human Rights at the United Nations (2000–2010), Netherlands Quarterly of Human Rights, 30. Jg., 3/2012. S. 299–332.



## Propagandafloskeln

Neu ist, dass es dem chinesischen Parteistaat in der Ära Xi Jinping zunehmend gelingt, ein eigenes Narrativ für die Zukunft der Vereinten Nationen zu entwickeln und zunächst harmlos erscheinende, aber politisch aufgeladene Propagandaphrasen in UN-Resolutionen unterzubringen. Die Kommunistische Partei Chinas kennt die Macht der Ideen und ihre Abteilung für Propaganda sucht seit geraumer Zeit nach einem Gegenarrativ zu den Menschenrechten. Im September 2015 stellte Chinas Staatsoberhaupt Xi Jinping in der UN-Generalversammlung die Idee einer »Schicksalsgemeinschaft der Menschheit« vor. In der Folge wurde diese Formulierung in Resolutionen des ECOSOC, des Sicherheitsrats, der Generalversammlung und des Menschenrechtsrats aufgenommen. Hinter dieser vermeintlich harmlosen Floskel verbirgt sich eine Vision für eine globale Ordnung, in der Staaten wieder absolute Souveränität genießen und multilaterale Überprüfungen von Menschenrechtsverletzungen der Vergangenheit angehören. Im Jahr 2018 brachte China dann die sogenannte »Win-Win«-Resolution in den HRC ein, die für mehr Dialog statt Überprüfung warb.<sup>27</sup> Nach einigen Veränderungen am Text wurde die Resolution mit nur einer Gegenstimme – die Stimme der USA – angenommen. Aufbauend auf diese Resolution machte Beijing die eigene Position dann sehr deutlich, nämlich dass Kritik an Menschenrechtsverletzungen eine illegitime und nicht hinnehmbare Einmischung in inne-

re Angelegenheiten sei. Dabei beruht das UN-Menschenrechtssystem maßgeblich auf der völkerrechtlich verankerten, gegenseitigen Beobachtung von Staat zu Staat unter Einbindung der Zivilgesellschaft – wenn dieser Konsens wegbricht, ist das System ernsthaft in Gefahr.

Langsam regt sich im Menschenrechtsrat Widerstand gegen die Agenda der Volksrepublik. Die letzte, im Juni 2020 von China vorgebrachte Resolution zur »Förderung einer für beide Seiten vorteilhaften Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Menschenrechte«, wurde im Rat zwar wieder angenommen, aber diesmal gab es immerhin 16 Gegenstimmen.<sup>28</sup>

## Bedrohung für das UN-Menschenrechtssystem

Das bisherige Vorgehen der Volksrepublik China in Menschenrechtsgremien der Vereinten Nationen zeigt deutlich: Beijing versucht mit strategischer Personalpolitik, dem Drehen an institutionellen Stellschrauben, mit mehr oder weniger subtilen Drohungen und mit einem Gegenarrativ das internationale Menschenrechtssystem aus den Angeln zu heben. Die Zustimmungsraten, die der Parteistaat in den Vereinten Nationen für diese Agenda mobilisieren kann, sind weiterhin groß. Gleichzeitig zeigt die Zunahme an Gegenstimmen bei Abstimmungen zu von China initiierten Resolutionen im HRC sowie die Abnahme an Unterstützung für die Volksrepublik in der letzten Wiederwahl, dass es in den Vereinten Nationen weiterhin Akteure gibt, die gegen diese autokratische Agenda kämpfen. Würden alle Demokratien vereint auftreten, hätte der chinesische Parteistaat mit seinen Vorstößen zum Rück- und Umbau des multilateralen Menschenrechtsschutzes keine Chance.

Die UN-Sonderverfahren und die Zivilgesellschaft zeigen mit ihren öffentlichen Aktionen immer wieder eindrucksvoll, dass gravierende Menschenrechtsverletzungen intolerabel sind und eine »Schicksalsgemeinschaft der Menschheit«, in der die Menschenrechte keinen Platz haben, mit der Charta der Vereinten Nationen und den geltenden Menschenrechtsverträgen unvereinbar ist. Der jüngste Wiedereinzug der Volksrepublik China in den Menschenrechtsrat eröffnet Beijing Möglichkeiten zur weiteren Umgestaltung des internationalen Menschenrechtssystems – alternativlos ist diese Zukunft allerdings nicht.

## English Abstract

Prof. Dr. Katrin Kinzelbach

### What Is China Striving for in the UN Human Rights Council?

pp. 255–260

On the occasion of the People's Republic of China's return to the UN Human Rights Council (HRC), this article argues that Beijing has long since ceased to pursue a defensive strategy and is now striving to change the international human rights system beyond recognition. China's diplomats at the United Nations pursue this goal with a strategic personnel policy, by cleverly exploiting institutional mechanisms for repressive purposes, issuing threats, and forcing a counter-narrative that proposes absolute state sovereignty and castigates human rights criticism as illegitimate interference in internal affairs.

*Keywords:* China, Diplomatie, Menschenrechtsrat/-kommission, UN-Personal, USA, diplomacy, Human Rights Council/Commission, UN personnel

<sup>27</sup> Siehe John Fisher, China's »Win-Win« Resolution is Anything but, Human Rights Watch, Genf, 5.3.2018, [www.hrw.org/news/2018/03/05/chinas-win-win-resolution-anything](http://www.hrw.org/news/2018/03/05/chinas-win-win-resolution-anything)

<sup>28</sup> Siehe Sophie Richardson, China's Influence on the Global Human Rights System, New York 2020, S. 2–3.

# Chinas Finanzierung des UN-Entwicklungssystems

Die chinesischen Beiträge zum Entwicklungssystem der Vereinten Nationen (UNDS) sind in den letzten zehn Jahren deutlich gestiegen. Finanzielle Beiträge sind für China zu einem wichtigen Instrument geworden, um weltweit mehr Einfluss auszuüben. Allerdings sieht sich die Volksrepublik China mit unterschiedlichen Erwartungen konfrontiert.



**Dr. Mao Ruipeng**, geb. 1980, ist außerordentlicher Professor am Institut für Global Governance Studies, Shanghai Institutes for International Studies (SIIS) in China.

✉ maoruipeng@siis.org.cn



**Dr. Silke Weinlich**, geb. 1976, ist Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Deutschen Institut für Entwicklungspolitik (DIE) in Bonn.

✉ silke.weinlich@die-gdi.de

Foto: DIE

afrika.<sup>1</sup> Das UNDS umfasst 43 Fonds und Programme, Sonderorganisationen und andere Einrichtungen, die im Bereich Entwicklung und humanitäre Maßnahmen tätig sind. Sein Aufgabenbereich reicht von der Bereitstellung eines Forums für Debatten, Entscheidungsfindung und Normsetzung bis hin zu Forschung, Anwaltschaft für die Schwächsten, sowie technischer und humanitärer Hilfe.<sup>2</sup>

Chinas wachsendes Engagement in den Bereichen Global Governance und Entwicklung trifft auf weltweites Interesse. Insbesondere in Europa und den USA wird debattiert, inwieweit China seinen Einfluss im UN-System konsolidiert, welche Ziele es verfolgt und ob beziehungsweise wie dies die internationale, auf Regeln basierende Ordnung verändern wird.<sup>3</sup> Bis heute gibt es keine systematische Analyse zu den Merkmalen und Gründen des chinesischen Engagements im UNDS.<sup>4</sup>

Die Gesamtbeiträge der Volksrepublik China zum Entwicklungssystem der Vereinten Nationen (United Nations Development System – UNDS) sind zwar absolut betrachtet immer noch bescheiden, sie haben sich jedoch in den letzten zehn Jahren fast vervierfacht. China ist damit der größte Geldgeber aus der Gruppe der BRICS-Staaten Brasilien, Russland, Indien, China und Süd-

## Der Anstieg chinesischer Beiträge

In der Vergangenheit wurde die Entwicklungszusammenarbeit der Volksrepublik hauptsächlich auf bilateralem Wege geleistet. Im Laufe der Jahre hat China damit begonnen, verstärkt auch multilaterale Organisationen hinzuzuziehen, wie in seinem Weißbuch zur Entwicklungshilfe hervorgehoben

<sup>1</sup> Wenn die lokalen Mittel in die Berechnungen einbezogen werden, ist Brasilien der größte Beitragszahler. Lokale Mittel werden von einer Regierung für UN-Aktivitäten innerhalb der eigenen Staatsgrenzen beigesteuert. Alle Zahlen und Berechnungen für das Jahr 2018 basieren auf dem statistischen Anhang des Berichts des Generalsekretärs über die Umsetzung der Resolution A/RES/71/243 v. 1.2.2017 zur vierjährigen umfassenden Grundsatzüberprüfung der operativen Entwicklungsaktivitäten des Systems der Vereinten Nationen.

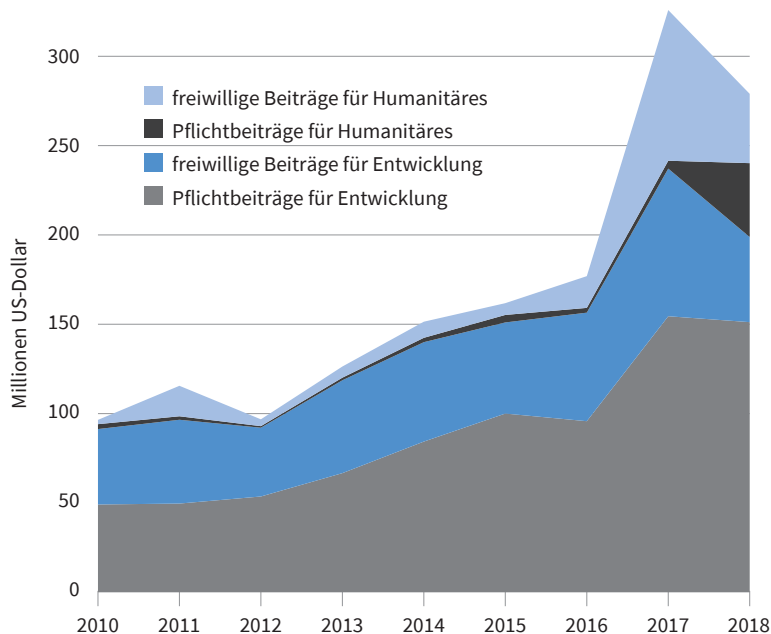
Siehe [www.un.org/ecosoc/sites/www.un.org.ecosoc/files/files/en/qcpr/Statistical-Annex-QCPR-2017data-final\\_21.Jun2019.xlsx](http://www.un.org/ecosoc/sites/www.un.org.ecosoc/files/files/en/qcpr/Statistical-Annex-QCPR-2017data-final_21.Jun2019.xlsx)

<sup>2</sup> Eine aktuelle Einführung in das UNDS findet sich bei Stephen Brown/Thomas G. Weiss (Hrsg.), Routledge Handbook on the UN and Development, London 2020.

<sup>3</sup> Siehe dazu auch den Beitrag von Courtney Fung und Lam Shing-hon in diesem Heft.

<sup>4</sup> Eine ausführlichere Version dieses Beitrags wurde unter dem Titel Mao Ruipeng, China's Growing Engagement with the UNDS as an Emerging Nation: Changing Rationales, Funding Preferences and Future Trends, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE), Discussion Paper 2/2020, veröffentlicht.

Abbildung 1: Beiträge Chinas zum UNDS in den Jahren 2010 bis 2018



Einschließlich lokaler Finanzmittel. Quelle: Basierend auf Daten der UN-Hauptabteilung Wirtschaftliche und Soziale Angelegenheiten (UN DESA).

wird.<sup>5</sup> China würdigt ausdrücklich die Rolle der Vereinten Nationen bei der Umsetzung der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung (Agenda 2030).<sup>6</sup> Nach UN-Angaben erreichten Chinas Gesamtbeiträge zu entwicklungspolitischen und humanitären Maßnahmen des UNDS im Jahr 2018, dem letzten Jahr mit verfügbaren UNDS-Daten, ein Volumen von 279 Millionen US-Dollar. Sie setzten sich zusammen aus 155,3 Millionen US-Dollar Pflichtbeiträgen (obligatorische Mitgliedsbeiträge), 37,2 Millionen US-Dollar freiwilligen Kernbeiträgen (freiwillige Beiträge ohne Zweckbindung, deren Verwendung im alleinigen Ermessen der jeweiligen UNDS-Einheit und ihres Verwaltungsrats liegt), und 86,4 Millionen US-Dollar freiwilligen zweckgebundenen Beiträgen (zur Verwendung in bestimmten Ländern, für bestimmte Themen oder Aktivitäten). Aus der letzten Kategorie wurden rund zehn Millionen US-Dollar als lokale Mittel für UN-Projekte innerhalb Chinas verwendet. China ist nach wie vor auch Empfänger von UN-

Hilfe. Im Jahr 2018 verwendeten UN-Organisationen insgesamt rund 149 Millionen US-Dollar aus Kern-, zweckgebundenen und lokalen chinesischen Beiträgen für Aktivitäten innerhalb Chinas. Wichtigste Durchführungsorganisationen waren die Organisation der Vereinten Nationen für industrielle Entwicklung (United Nations Industrial Development Organization – UNIDO), das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (United Nations Development Programme – UNDP) und das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (United Nations Children’s Fund – UNICEF).

Wie Abbildung 1 zeigt, erreichte Chinas gesamte UNDS-Finanzierung im Jahr 2017 einen Höchststand und ging ein Jahr später leicht zurück – hauptsächlich aufgrund von Kürzungen im Bereich zweckgebundener Mittel.<sup>7</sup> Im Zeitraum zwischen 2009 und 2018 stiegen Chinas Beiträge um 243 Prozent und wuchsen jährlich im Durchschnitt um 17,7 Prozent. Im Vergleich dazu stiegen die Gesamteinnahmen des UNDS im gleichen Zeitraum nur um durchschnittlich 5,6 Prozent pro Jahr. Seit dem Jahr 2015 ist die Volksrepublik zum größten Geldgeber unter den BRICS-Staaten und zu einem der größten Beitragszahler geworden, der nicht Mitglied im Entwicklungshilfausschuss der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD/DAC) ist. Alles in allem ist der finanzielle Beitrag Chinas jedoch immer noch gering. Die Finanzierung des UNDS wird nach wie vor von einigen wenigen europäischen Staaten und den USA dominiert.<sup>8</sup> Im Jahr 2018 machten Chinas finanzielle Beiträge nur 1,04 Prozent aller Beiträge von UN-Mitgliedstaaten aus. Damit lag China auf Platz 16 der Geberländer (ohne lokale Beiträge). Das Volumen seiner derzeitigen UNDS-Finanzierung ist vergleichbar mit dem von Finnland, Irland, Luxemburg und Spanien.

## Charakteristika der chinesischen Finanzierung

Im Vergleich zu den traditionellen Geberländern weist die chinesische Finanzierung des UNDS zwei Merkmale auf: eine Präferenz für entwicklungsbe-

<sup>5</sup> Information Office of the State Council of the People’s Republic of China, China’s Foreign Aid (2014), Juli 2014, [www.scio.gov.cn/zfbps/ndhf/2014/document/1375014/1375014.htm](http://www.scio.gov.cn/zfbps/ndhf/2014/document/1375014/1375014.htm)

<sup>6</sup> The Ministry of Foreign Affairs of the People’s Republic of China, Position Paper of the People’s Republic of China On the 75th Anniversary of the United Nations, 10.9.2020, [www.fmprc.gov.cn/web/zyxw/W020200910425553975697.pdf](http://www.fmprc.gov.cn/web/zyxw/W020200910425553975697.pdf)

<sup>7</sup> Der Anstieg der chinesischen Finanzierung im Jahr 2017 ist vor allem auf die deutliche Erhöhung der zweckgebundenen Beiträge Chinas zum Welternährungsprogramm (World Food Programme – WFP) zurückzuführen – fast 57,4 Millionen US-Dollar mehr als im Jahr 2016. Hintergrund war das erste Forum für internationale Zusammenarbeit der Seidenstraßen-Initiative, das im April 2017 in Beijing stattfand und bei dem die Volksrepublik umfangreiche Nahrungsmittelhilfe in Aussicht stellte.

<sup>8</sup> Max-Otto Baumann/Silke Weinlich: Funding the UN: Support or Constraint?, in: Brown/Weiss (Eds.), Routledge Handbook, a.a.O. (Anm. 2), S. 151–164.

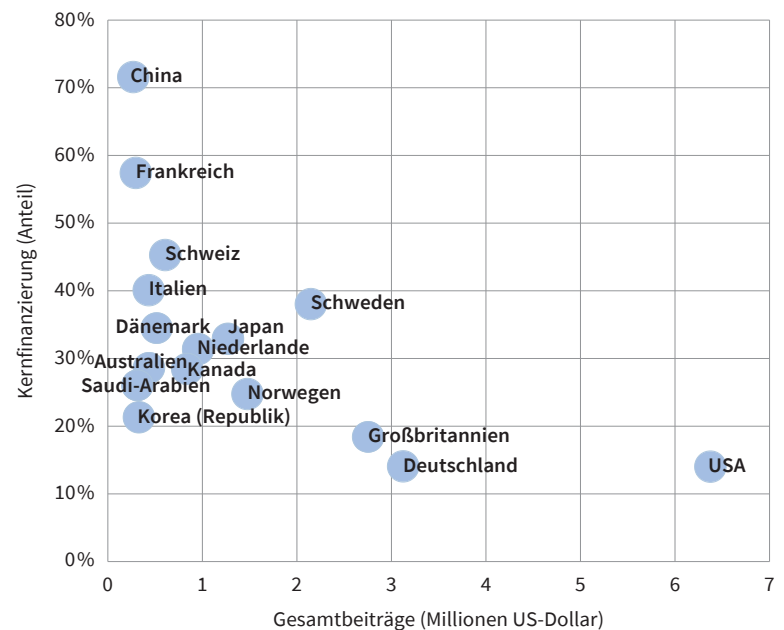
zogene gegenüber humanitären Maßnahmen und einen höheren Anteil an Kernbeiträgen.

China tendiert dazu, Entwicklungsmaßnahmen Vorrang vor humanitärer Hilfe einzuräumen und sich auf Bereiche wie Armutsbekämpfung, Bildung, Gesundheit und Umweltschutz zu konzentrieren. Im Jahr 2018 flossen rund 71,3 Prozent der Gesamtbeiträge Chinas an das UNDS in Entwicklungsmaßnahmen – weit mehr als die durchschnittlichen 49,1 Prozent der Mitgliedstaaten. Diese Prioritäten kommen auch in Chinas Eintreten für die Reform des UNDS und in seiner Politik gegenüber einzelnen UN-Organisationen zum Ausdruck. In ihrem Positionspapier zum 75. Jahrestag der Vereinten Nationen betonte die chinesische Regierung, dass die Entwicklung im Mittelpunkt der internationalen Zusammenarbeit stehen und die Armutsbekämpfung bei der Umsetzung der Agenda 2030 Vorrang haben sollte.<sup>9</sup> China hat jedoch auch erkannt, dass das UNDS für die Bereitstellung humanitärer Hilfe von großem Nutzen ist. Die Beiträge der Volksrepublik stiegen von 5,1 Millionen US-Dollar im Jahr 2010 auf 80,1 Millionen US-Dollar im Jahr 2018, wobei der Anteil der humanitären Hilfe an der Gesamtfinanzierung von 5,3 auf 28,7 Prozent anstieg.

Ein Großteil der chinesischen Beiträge fließt in die Kernfinanzierung, die für multilaterale Organisationen besonders wertvoll ist. Tatsächlich ist der Anteil der Kernfinanzierung an der gesamten chinesischen UNDS-Finanzierung mit 69 Prozent höher als jener der traditionellen Geberländer, die tendenziell mehr zweckgebundene Mittel bereitstellen. Deutschland und die USA leisten sogar weniger als 15 Prozent ihrer Beiträge in Form von Kernfinanzierungen.<sup>10</sup> Es ist allgemein unbestritten, dass die Zweckbindung viele negative Auswirkungen auf multilaterale Organisationen hat. Dies gilt insbesondere für das UNDS, wo der größte Teil der Mittel für vorab festgelegte Zwecke verwendet wird und Ausdruck eines zunehmenden ›Multilateralismus à la carte‹ ist.<sup>11</sup> Die aktuelle UNDS-Reformrunde sieht daher eine ausgewogenere Finanzierungsstruktur vor, die den UN-Organisationen mehr Flexibilität ermöglicht. Dass China seine Mittel für das UNDS stark erhöht hat und gleichzeitig bei der Gesamtfinanzierung weiterhin vorwiegend

auf die Bereitstellung von Kernmitteln setzt, ist ein begrüßenswertes Modell. Zwei Vorbehalte sind jedoch angebracht: Erstens muss abgewartet werden, ob dieses Modell beibehalten wird. Im Jahr 2017 betrug der Anteil der freiwilligen Zusatzbeiträge zum ersten Mal mehr als die Hälfte der Gesamtfinanzierung Chinas. Zweitens handelte es sich bei mehr als 80 Prozent der chinesischen Kernbeiträge um Pflichtbeiträge an den regulären Haushalt der Vereinten Nationen und einiger Sonderorganisationen. Parallel zu Chinas Wirtschaftswachstum ist sein Anteil gemäß Beitragsschlüssel gestiegen – von 3,2 Prozent im Jahr 2006 auf zwölf Prozent im Jahr 2019.<sup>12</sup> China ist jetzt nach den USA der zweitgrößte Beitragszahler von Pflichtbeiträgen. Der Anteil freiwilliger Kernbeiträge und so genannter ›Quasi-Kernbeiträge‹ für thematische Fonds einzelner Organisationen und Fonds, die die Zusammenarbeit mehrerer Organisationen finanzieren, ist in der chinesischen Finanzierungszusammensetzung eher gering.

**Abbildung 2: Die UNDS-Hauptbeitragszahler und deren Kernfinanzierungsanteil im Jahr 2018**



Ohne lokale Finanzmittel. Quelle: Basierend auf Daten von UN DESA.

<sup>9</sup> The Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China, Position Paper, a.a.O. (Anm. 6).

<sup>10</sup> Zur Analyse der aktuellen UN-Finanzierung siehe Dag Hammarskjöld Foundation/UN Multipartner Trust Fund Office, Financing the UN Development System: Time to Walk the Talk, September 2020, [www.daghammarskjold.se/wp-content/uploads/2020/09/dhf-financial-report-time-to-walk-the-talk-2020-interactive.pdf](http://www.daghammarskjold.se/wp-content/uploads/2020/09/dhf-financial-report-time-to-walk-the-talk-2020-interactive.pdf)

<sup>11</sup> Silke Weinlich et al., Earmarking in the Multilateral Development System: Many Shades of Grey, German Development Institute (DIE), DOI: 10.23661/s101.2020, S. 47f.

<sup>12</sup> Ronny Patz, Beitragsschlüssel für den Haushalt der Vereinten Nationen 2019 bis 2021, VEREINTE NATIONEN (VN), 5/2019, S. 231f.

## Verteilung auf verschiedene Organisationen

Freiwillige Beiträge gewähren Einblick in detailliertere Prioritäten, die China im Rahmen des UNDS setzt – auch wenn in der Regel eine Vielzahl von Regierungsstellen diese Finanzmittel vergibt. Zweckgebundene Mittel gehen an einige wenige UNDS-Organisationen. Im Jahr 2018 stellte China insgesamt 123,6 Millionen US-Dollar an freiwilligen Beiträgen für 28 UNDS-Organisationen bereit, was 0,36 Prozent aller freiwilligen UNDS-Finanzierungen entspricht. Gemäß der Fokussierung Chinas auf Ernährung und Landwirtschaft und

## China unterstützt zwar relativ wenige UN-Organisationen, diese dafür aber in besonderem Maße.

seiner langjährigen vertrauensvollen Beziehung zum Welternährungsprogramm (World Food Programme – WFP) war diese UN-Organisation mit 26,4 Prozent der größte Mittelempfänger, gefolgt vom Internationalen Fonds für landwirtschaftliche Entwicklung (International Fund for Agricultural Development – IFAD) mit 20,2 Prozent. IFAD ist ein langjähriger Partner Chinas im Bereich Armutsbekämpfung und Ernährungssicherheit in ländlichen Gegenden. Im Jahr 2018 richtete die Volksrepublik gemeinsam mit IFAD die erste Ausbildungseinrichtung für Süd-Süd- und Dreieckskooperation ein. An dritter Stelle steht das UNDP (9,2 Prozent), das ebenfalls ein wichtiger Partner für Chinas inländische Entwicklung ist.

Vergleicht man den Anteil, den eine Organisation an freiwilligen chinesischen Mitteln erhält, mit dem durchschnittlichen Anteil dieser Organisation bei allen anderen Mitgliedstaaten in den Jahren 2017 und 2018, wird deutlich, dass China einige UN-Organisationen in besonderem Ausmaß unterstützt: Die UN-Hauptabteilung Wirtschaftliche und Soziale Angelegenheiten (UN Department of Economic and Social Affairs – UN DESA), die Teil des UN-Sekretariats ist, die Wirtschafts- und Sozialkommission für Asien und den Pazifik (Economic and Social Commission for Asia and the Pacific – ESCAP), IFAD, UNIDO, die Or-

ganisation der Vereinten Nationen für Bildung, Wissenschaft und Kultur (UN Educational, Scientific and Cultural Organization – UNESCO), die Internationale Fernmeldeunion (International Telecommunication Union – ITU), die Internationale Seeschifffahrts-Organisation (International Maritime Organization – IMO) und die Weltorganisation für geistiges Eigentum (World Intellectual Property Organization – WIPO).

Im Allgemeinen gehen mehr chinesische Mittel an UNDS-Organisationen mit relativ geringer Finanzausstattung, wie etwa die IMO, ITU und ESCAP, die zu den kleinsten UNDS-Organisationen gehören. Chinas Beiträge machen dadurch den größten Anteil an der relativ begrenzten Gesamtfinanzierung aus, auch weil traditionelle Geberländer diese Organisationen tendenziell ignorieren oder sie bei ihrer Entwicklungszusammenarbeit nicht berücksichtigen.<sup>13</sup> China finanziert tendenziell auch eher Organisationen mit chinesischen Staatsbürgern in leitenden Positionen, die dazu beitragen können, gute Beziehungen zur chinesischen Regierung zu pflegen. Die chinesischen Beiträge zeigen, dass China die Rolle seiner Bürgerinnen und Bürger in diesen Organisationen nachdrücklich unterstützt. Als Li Yong beispielsweise im Jahr 2013 zum Generaldirektor der UNIDO gewählt wurde, verpflichtete sich China, für deren Aktivitäten im Zeitraum 2013 bis 2016 jährlich fünf Millionen US-Dollar bereitzustellen. China ist heute nach Japan der zweitgrößte Geldgeber der UNIDO. Auch die UN DESA erhielt zusätzliche finanzielle Unterstützung von China. In den Jahren 2017 und 2018 machten die chinesischen Beiträge im Durchschnitt 20,8 Prozent der gesamten freiwilligen Finanzierung für die UN DESA durch die Mitgliedstaaten aus.

## Wichtigste Gründe für die Aufstockung

Der beträchtliche Zuwachs bei der UNDS-Finanzierung ist hauptsächlich auf Chinas Entscheidung zurückzuführen, ab dem Jahr 2012 – als Xi Jinping Staatsoberhaupt wurde – eine aktivere Rolle in der Global Governance zu spielen.

In erster Linie bemüht sich China intensiv, seine Außenpolitik zu stärken und seine diskursive Macht auf der internationalen Bühne zur Geltung zu bringen. Die aktive außenpolitische Beteiligung wird in vielen offiziellen chinesischen Dokumenten als Instrument zur Förderung der Entwicklung und des

<sup>13</sup> Dan Runde, China's Li Yong Wins UNIDO Elections: Implications From an American Perspective, Center for Strategic and International Studies, 27.6.2013, [www.csis.org/analysis/china's-li-yong-wins-unido-elections-implications-american-perspective](http://www.csis.org/analysis/china's-li-yong-wins-unido-elections-implications-american-perspective)



internationalen Status der Volksrepublik genannt.<sup>14</sup> Neben der Entwicklung von Konzepten und Initiativen für Reformen im Bereich Global Governance, Investitionen in Forschung und in einen Talentpool für internationale Angelegenheiten sind finanzielle Beiträge für China zu einem wichtigen Instrument geworden, um seinen Einfluss in der Welt auszuweiten.

Zweitens verändert sich Chinas Sichtweise in Bezug auf seine nationalen Interessen und Entwicklungszusammenarbeit. Wurde in der Vergangenheit Entwicklungszusammenarbeit als zuvorderst wirtschaftliche Aktivität im Ausland begriffen und dem Zuständigkeitsbereich des Handelsministeriums zugeordnet, besteht nun eine umfassendere Perspektive auf das Thema.<sup>15</sup> Langfristig soll die chinesische Entwicklungshilfe dazu beitragen, die nationale Sicherheit aufrechtzuerhalten, globale und regionale öffentliche Güter bereitzustellen sowie ›chinesische Weisheit‹ und Erfahrung bei wichtigen globalen Entwicklungsfragen einzubringen.

Drittens nimmt in China das Bewusstsein für die Bedeutung der Vereinten Nationen in der globalen Entwicklungszusammenarbeit zu. Die UN repräsentieren eine multilaterale, universelle und regelbasierte Weltordnung; ihre Legitimation in der globalen Entwicklungszusammenarbeit erlaubt es den Vereinten Nationen, sich in bestimmten Bereichen stärker zu engagieren, als es die bilaterale Zusammenarbeit vermag. China hofft, dass durch Dreieckskooperation mit den UN seine Entwicklungszusammenarbeit wirksamer und effizienter wird.<sup>16</sup>

Viertens möchte China seinen Ruf in der Öffentlichkeit verbessern. Daher ist ein wichtiges Kriterium für die Finanzierung internationaler Organisationen, wie dadurch die öffentliche Meinung über China weltweit positiv beeinflusst und das Erscheinungsbild Chinas als ›verantwortungsvolle große Nation‹ gefördert werden kann. China hat es sich aus ähnlichen Erwägungen zudem zur Priorität gemacht, den Vereinten Nationen seine Pflichtbeiträge rechtzeitig und in vollem Umfang zur Verfügung zu stellen.<sup>17</sup>

Und schließlich will China seine Seidenstraßen-Initiative (›Belt and Road Initiative‹) vorantreiben. Bisher hat China mit UN-Organisationen Absichtserklärungen über den Aufbau der Initiative unter-

zeichnet – unter anderem mit dem UNDP, dem UN-Umweltprogramm (United Nations Environment Programme – UNEP), der Weltgesundheitsorganisation (World Health Organization – WHO), der ESCAP und der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (Food and Agriculture Organization – FAO). Die Unterstützung der UN für die Seidenstraßen-Initiative und ihre Beteiligung daran wird als entscheidender Faktor für deren Legitimation und Nachhaltigkeit angesehen und trägt zu einer stärkeren Institutionalisierung der Initiative bei.

### Chinas Dilemma: mehr oder weniger Engagement?

Vielleicht im Kontrast zu den Erwartungen, die in der Diskussion über Chinas Einfluss auf die UN geweckt werden, sind die chinesischen finanziellen Beiträge zum UNDS noch immer relativ unbedeutend. Obwohl China der zweitgrößte Beitragszahler zum regulären UN-Haushalt ist – aus dem allerdings weniger als 25 Prozent der gesamten UN-Aktivitäten finanziert werden –, sind seine freiwilligen Beiträge bisher eher bescheiden, ungeachtet gewisser Ausnahmen in Bezug auf UNIDO, FAO oder UN DESA.

Angesichts der Tatsache, dass China seinen Einfluss in den Vereinten Nationen kontinuierlich aus-

### Die chinesischen Beiträge zum UNDS sind noch immer relativ unbedeutend.

baut, sieht sich die Volksrepublik mit unterschiedlichen Erwartungen sowohl von Industrie- als auch von Entwicklungsländern konfrontiert: Es gibt viele Erwartungen an die Volksrepublik bezüglich eines größeren finanziellen und politischen Engagements in den UN. Als zweitgrößte Volkswirtschaft, als einziges BRICS-Land, das die COVID-19-Pandemie wirtschaftlich einigermaßen gut zu meistern scheint, als bevölkerungsreichstes Land der Welt

<sup>14</sup> Zum Beispiel: Bulletin of the 5th Plenary Meeting of the 18th CPC National Congress, 29.10.2015, [www.xinhuanet.com/politics/2015-10/29/c\\_1116983078.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2015-10/29/c_1116983078.htm)

<sup>15</sup> China International Development Cooperation Agency (CIDCA), Guidelines for Management of China's Foreign Aid (Draft for Comments), 13.11.2018, [www.cidca.gov.cn/2018-11/13/c\\_129992970.htm](http://www.cidca.gov.cn/2018-11/13/c_129992970.htm)

<sup>16</sup> Siehe auch Mao Ruipeng, Consultation and Joint Endeavor Among All Stakeholders: China's Stance on Multilateralism and the United Nations, China Quarterly of International Strategic Studies, 4/2019, S. 1–22.

<sup>17</sup> Yang Jiechi, China to Undertake More International Responsibilities and Obligations, People's Daily, 23.11.2015, S. A6.



und als ständiges Mitglied im Sicherheitsrat wird von China erwartet, dass es entsprechend seinen wachsenden Möglichkeiten und seinem geopolitischen Gewicht zur Lösung globaler Probleme beiträgt. Dies bezieht sich nicht nur auf kollektives Handeln im Hinblick auf globale Bedrohungen wie den Klimawandel, die Reaktion auf die COVID-19-Pandemie oder Friedens- und Sicherheitsbelange. Das UNDS benötigt durchaus eine Diversifizierung der Finanzierungsquellen sowie eine Aufstockung der Mittel, um sich glaubwürdig an der Umsetzung der Agenda 2030 zu beteiligen.

Da China finanziell immer mehr in die Vereinten Nationen investiert, könnten sich seine Interessen im Hinblick auf Kosteneffizienz und Ausgabenbegrenzung tatsächlich denen anderer großer Beitragsländer angleichen. Dies birgt die Gefahr einer zunehmenden Entfremdung von ärmeren Entwicklungsländern, die von China erwarten, dass es sich bei den UN im Gegenzug für ihre Unterstützung und die Assoziierung mit der Gruppe der 77 (G77) für ihre Interessen einsetzt. Der Verlust des Status als Entwicklungsland und des Rückhalts der G77 könnte nicht nur finanzielle, sondern auch schwerwiegende politische Folgen haben.

Gleichzeitig wird Chinas zunehmendes Engagement mit Besorgnis und Misstrauen betrachtet. Statt der im ersten Jahrzehnt des 21. Jahrhunderts häufig geäußerten Kritik<sup>18</sup>, China würde in Bezug auf globale öffentliche Güter unterdurchschnittliche Leistungen erbringen und als Trittbrettfahrer agieren, wird nun befürchtet, dass China die Vereinten Nationen und damit auch die multilaterale Ordnung von innen heraus verändern wird. Das

chinesische Engagement wird nicht nur vom geopolitischen Rivalen USA, sondern auch von europäischen und anderen Ländern infrage gestellt. Auch im direkten Gegensatz zur US-Regierung unter Donald Trump positioniert sich die Volksrepublik als Verteidigerin und Gestalterin der internationalen Ordnung, wie Xi Jinping in seiner Rede bei der diesjährigen Generaldebatte betonte. Zwar unterscheidet sich China nicht von anderen Mächten, wenn es um Versuche der Einflussnahme innerhalb der UN geht. Es stellt sich jedoch die Frage, inwiefern Chinas verstärkte finanzielle und politische Aktivitäten zu einer Veränderung der Werte, Normen und Institutionen, die den Kern des Multilateralismus ausmachen, führen. Insbesondere Chinas Auffassung vom Grundsatz der Nichteinmischung und von individuellen Menschenrechten unterscheidet sich vor allem von jener meist westlicher Demokratien.

China steht also vor einem Dilemma, das die Gewichtung der Optionen, wo und wie es in Global Governance investieren soll, komplexer macht. Die Volksrepublik China gerät in die Kritik, wenn es sich nicht ihrem Status und ihren Möglichkeiten entsprechend im UNDS politisch und finanziell stärker engagiert. Tut sie es jedoch, riskiert sie eine Entfremdung von den Entwicklungsländern und konfliktreiche Auseinandersetzungen mit demokratischen Staaten. Dies könnte zu einer gewissen Einschränkung des Engagements Chinas in den UN führen. Langfristig ist es jedoch sehr wahrscheinlich, dass China sein verstärktes Engagement im Rahmen des UNDS fortsetzen und eventuell auch mehr zweckgebundene Beiträge bereitstellen wird. Dies ermöglicht eine direkte thematische Fokussierung und mehr Sichtbarkeit – wie von vielen OECD/DAC-Geberländern unter Beweis gestellt. Gleichzeitig wird die Volksrepublik auch andere multilaterale Kanäle außerhalb der Vereinten Nationen nutzen, wie etwa das neu eingerichtete Multilaterale Kooperationszentrum für Entwicklungsfinanzierung (Multilateral Cooperation Center for Development Finance). Ob und inwieweit es China gelingt, den normativen Kern der UN im Bereich der nachhaltigen Entwicklung und darüber hinaus zu verändern, ist nicht nur eine Frage seiner politischen, diskursiven und finanziellen Investitionen. Es wird auch vom Engagement und Einsatz anderer Staaten bei der multilateralen Entwicklungszusammenarbeit und bei multilateralen Verhandlungsprozessen abhängen.

*Aus dem Englischen von Angela Großmann*

## English Abstract

Dr. Mao Ruipeng · Dr. Silke Weinlich

**China's Funding of the UN Development System** pp. 261–266

Though still modest in absolute numbers, China's overall contributions to the United Nations Development System (UNDS) have risen rapidly over the last decade and even accelerated since 2013. This significant increase has mainly been driven by China's decision to participate more actively in global governance as well as by its appreciation of the UN's role in global development. As funding grows, China faces differing expectations from both developed and developing countries and finds itself in something like a dilemma.

*Keywords: China, Diplomatie, Entwicklungsfinanzierung, Entwicklungsziele / MDGs/SDGs, Multilateralismus, diplomacy, development funding, Sustainable Development Goals (SDGs), multilateralism*

<sup>18</sup> Siehe Robert B. Zoellick, Remarks to the National Committee on US-China Relations, New York City, 21.9.2005, 2001-2009.state.gov/s/d/former/zoellick/rem/53682.htm

# Ein Hilfswerk braucht Hilfe

Dr. René Wildangel, geb. 1973, war bis zum Jahr 2015 Leiter des Büros der Heinrich-Böll-Stiftung im Staat Palästina. Er fordert eine anhaltende politische Unterstützung für das Hilfswerk der Vereinten Nationen für Palästinaflüchtlinge im Nahen Osten (UNRWA).

Es gibt kaum eine andere UN-Organisation, die so stark angefeindet wird wie das im Jahr 1949 gegründete Hilfswerk der Vereinten Nationen für Palästinaflüchtlinge im Nahen Osten (United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East – UNRWA). Obwohl sich UNRWA in der Definition des Flüchtlingsstatus kaum vom UNHCR und dem Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (Genfer Flüchtlingskonvention) unterscheidet, wird ihm immer wieder vorgeworfen, den Status der Flüchtlinge von Generation zu Generation weiterzugeben und so zu perpetuieren. Entsprechend stellte die US-Regierung unter Präsident Donald Trump im August 2018 ihre Finanzbeiträge ein. Könnte UNRWA jedoch die rund zwei Millionen Flüchtlinge allein in Gaza und im Westjordanland nicht mehr versorgen, wäre Israel als Besatzungsmacht mit den Folgen konfrontiert.

Nach vier Jahren Trump-Regierung, die dem israelischen Premierminister Benjamin Netanyahu grünes Licht für dessen Siedlungspolitik bis hin zu Annexionsplänen signalisiert hat, ist die Zweistaatenlösung und damit eine Regelung der Flüchtlingsfrage in weite Ferne gerückt. Die palästinensischen Flüchtlinge zahlen den Preis dafür – umso mehr in Zeiten von COVID-19, regionalen Krisen und akuten Finanzierungslücken der Hilfsorganisationen. Daher sollten folgende kurz- und langfristige Ansätze verfolgt werden:

- Auf absehbare Zeit bleibt UNRWA für die Versorgung der palästinensischen Flüchtlinge unersetzlich. Die Europäische Union (EU) als verbliebene Verfechterin der Zweistaatenlösung sollte ihre Hilfszusagen erhöhen und sich bei dem neuen US-Präsidenten für ein erneutes Engagement der USA einsetzen, um die massiven Finanzierungslücken zu schließen.
- Es ist und war viel von einer Reform von UNRWA die Rede. Tatsächlich ist die Effektivität und Transparenz der Organisation vor allem nach der jüngsten Vertrauenskrise wegen des Missmanagements unter dem ehemaligen General-

kommissar Pierre Krähenbühl grundlegend. Kritikerinnen und Kritiker sehen darin die Chance, UNRWA zu schwächen oder gar abzuschaffen. Zehntausende Jobs, die UNRWA bietet, sowie die Bildung und Gesundheit von Millionen Menschen wären gefährdet.

- Auch ohne umfassende Regelung des Konflikts ist mehr gefordert als humanitäre Interventionen, um die Lage der Flüchtlinge zu verbessern. Ein Ende der Gaza-Blockade wäre die wirksamste Maßnahme für die Versorgung von einer Million Flüchtlingen im Gazastreifen. Im Rahmen der internationalen Aufbauhilfen in Libanon muss sich die internationale Gemeinschaft dafür einsetzen, dass die palästinensische Bevölkerung genauso wie Flüchtlinge aus Syrien Zugang zu Bildung, Gesundheitsversorgung und dem Arbeitsmarkt erhalten.
- Mit der formalen ›Normalisierung‹ der Beziehungen arabischer Staaten mit Israel sind die Opportunitätskosten für Besatzung und Annexion gesunken. Es ist kein Zufall, dass die Staaten, die diese Einigung geschlossen haben, keine nennenswerten Zahlen von palästinensischen Flüchtlingen beherbergen. Diese Staaten sollten gedrängt werden, ihren Beitrag zur Versorgung der Flüchtlinge durch UNRWA zu leisten.
- Mit einer schleichenden Einstaatenrealität vor Ort geht auch eine dauerhafte Entrechtung von Flüchtlingen einher, die in Israel und dem Staat Palästina wie den Nachbarländern viel Potenzial für gewaltsame Konflikte birgt. Neben finanzieller Unterstützung ist daher die Rückkehr zu ernst zunehmenden Verhandlungen grundlegend. Zahlreiche Regelungsansätze, zum Beispiel die ›Genfer Initiative‹, hatten bereits gangbare Lösungen in der Flüchtlingsfrage gefunden, die nicht mit einer umfassenden Rückkehr, sondern Entschädigungsleistungen einhergehen sollten. Mit dem künftigen US-Präsidenten Joe Biden besteht die Chance, dem Völkerrecht als Grundlage für Verhandlungen wieder mehr Geltung zu verschaffen.



Foto: Privat

**Auf absehbare Zeit bleibt UNRWA unersetzlich.**

# Eine UN-Reform für die nächsten 75 Jahre

Zum 75. Gründungsjubiläum der Vereinten Nationen befindet sich die Welt inmitten einer unvorstellbaren Krise. Ist es möglich, das durch die Pandemie entstandene weltweite Gefühl der Solidarität in die Arbeitsweise der UN für die nächsten 75 Jahre einfließen zu lassen?



**Dr. Alanna O'Malley**, geb. 1986, ist Professorin und Lehrstuhlinhaberin für ›United Nations Studies in Peace and Justice‹ an der Leiden University, Niederlande, und an der Den Haag University of Applied Science.

✉ a.m.omalley@hum.leidenuniv.nl

**A**ls die Generalversammlung der Vereinten Nationen im Juni 2019 eine Resolution zum 75. Jahrestag der Organisation verabschiedete, konnten die Mitgliedstaaten nicht ahnen, dass ihre Erklärung ›Die Zukunft, die wir wollen, die Vereinten Nationen, die wir brauchen‹ eine so tiefe Bedeutung haben würde – jetzt, im Jahr 2020, in dem eine globale Pandemie die Welt heimsucht.<sup>1</sup> Die COVID-19-Krise erschüttert die nationalen Gesundheitssysteme, die Weltwirtschaft und die Strukturen des Krisenmanagements bis ins Mark. Da diese neue Situation eine starke Führung, verbesserte Global-Governance-Mechanismen und eine engere Zusammenarbeit zwischen Staaten und nicht-staatlichen Akteuren erfordert, bietet sie auch eine Gelegenheit, das Vertrauen in internationale Institutionen und deren Glaubwürdigkeit wiederherzustellen.

Daher ist jetzt ein günstiger Zeitpunkt, um Vorschläge für eine Reform der UN zu prüfen – ein Thema, das noch im vergangenen Jahr in der diplomatischen, politischen und wissenschaftlichen Welt

sowie in der Öffentlichkeit kaum auf Interesse stieß und nur mit wenig Engagement verfolgt wurde. Wenn wir uns dieser Herausforderung stellen, gibt es eine Reihe zentraler Fragen: Welches sind die aktuellen Reformvorschläge für die wichtigsten UN-Organe und welche Ideen sind am sinnvollsten? Wie kann der gegenwärtige ›Geist‹ der multilateralen Zusammenarbeit erhalten bleiben, um die Arbeitsweise der UN zu verändern und das System effizienter und repräsentativer zu machen? Welche Rolle sollten die Vereinten Nationen bei der Gestaltung und Verwirklichung verschiedener Modelle der künftigen Weltordnung spielen? Im Zentrum der Debatte steht die grundlegende Frage, wie oder ob es möglich ist, das gegenwärtige weltweite Gefühl der Solidarität und die Rückbesinnung auf Fachleute und Institutionen zu bewahren und in eine Reihe grundlegender Reformen einfließen zu lassen. Diese könnten die Arbeitsweise der UN für die nächsten 75 Jahre verändern.

## Vom Krieg zum Frieden

Das UN-System wurde im Jahr 1945 am Ende des Zweiten Weltkriegs in einer Phase des Optimismus und des Vertrauens in die multilaterale Zusammenarbeit geschaffen. Die siegreichen Verbündeten waren sich bewusst, dass eine tragfähige Architektur der internationalen Zusammenarbeit aufgebaut werden musste, um Frieden und Sicherheit in der Welt zu gewährleisten. Sie begannen bereits im Jahr 1942 mit der Diskussion von Vorschlägen in diesem Sinne.<sup>2</sup> Federführend bei dieser Planung waren in ers-

<sup>1</sup> UN-Dok. A/RES/73/299 v. 14.6.2019.

<sup>2</sup> Siehe Stephen Wertheim, Instrumental Internationalism: The American Origins of the United Nations, 1940–1943, *Journal of Contemporary History*, 54. Jg., 2/2019, S. 265–283. Zum 75-jährigen Bestehen der UN siehe auch VEREINTE NATIONEN (VN), 4/2020.

ter Linie das amerikanische und britische Außenministerium, die versuchten, die Zusammenarbeit verschiedener Bereiche aus Kriegszeiten zu institutionalisieren: angefangen von der gemeinsamen Nutzung von Ressourcen über die diplomatische Kommunikation bis hin zur nachrichtendienstlichen Tätigkeit. Es wurden Diskussionsrunden auf verschiedenen Regierungsebenen organisiert: Zunächst kamen in Dumbarton Oaks, einem Anwesen in Washington, D.C., im Herbst 1944 Funktionäre zusammen, um die ersten Pläne zu besprechen. Einer der wesentlichen Aspekte der neu vorgeschlagenen ›Vereinten Nationen‹ betraf die Frage der Struktur des Sicherheitsrats und inwiefern dieser die globalen Machtverhältnisse widerspiegeln sollte – vor allem in solchen Fällen, in denen von den größeren Mächten eher Zusammenarbeit statt Konkurrenz verlangt wurde. Im Hintergrund der Debatten lauerte das Schreckgespenst des Völkerbunds, des Vorgängers der Vereinten Nationen, der die embryonalen Institutionen der Weltordnungspolitik in den Bereichen Menschenrechte, Sozialschutz und Entwicklung geschaffen hatte. Dabei war es ihm jedoch nicht gelungen, den Weltfrieden und die internationale Sicherheit zu wahren.

Es war daher zwingend erforderlich, dass die neue Organisation eine Machtstruktur erhielt, die Frieden und Sicherheit wirksam gewährleisten konnte. Gleichzeitig sollten in Krisenausbrüchen, die Anlass zu unilateralem Handeln boten, Staaten vom automatischen Handeln abgehalten werden.

Diesem Anliegen lagen weitergehende Fragen zugrunde, nämlich, wie sowohl die Souveränität gewahrt als auch gleichzeitig der Multilateralismus gefördert und der Weltfrieden wirksam gesichert werden können. Das Ergebnis war eine abgeschwächte Version der Machtstruktur des Völkerbunds: Jede Nation sollte eine gleichberechtigte Stimme in der Generalversammlung erhalten. Der Sicherheitsrat sollte jedoch nur fünf ständige Mitglieder (Permanent Five – P5) umfassen, zusätzlich sollten zehn nichtständige Mitglieder turnusmäßig rotieren. Ebenfalls von entscheidender Bedeutung war ein Vetosystem: Jedes P5-Mitglied konnte einen Punkt von der Tagesordnung des Rates streichen, wenn dieser den Interessen des entsprechenden Mitgliedstaats zuwiderlief. Dies gewährleistet ein kontinuierliches Engagement der P5 selbst dann, wenn ihre Interessen kollidieren. Befürworterinnen und Befürworter haben darauf hingewiesen, dass dies ein stabilisierendes Merkmal der UN, ein wirksames Mittel gegen unilaterale Militäraktionen und ein Schutz gegen die Vorherrschaft der

USA ist. Das Vetorecht wird auch stark – und zu Recht – als Hauptursache für die Untätigkeit der UN in Reaktion auf globale Konflikte und Verbrechen gegen die Menschlichkeit kritisiert, insbesondere, wenn die P5-Mitglieder selbst daran beteiligt sind. Außerdem ist der Sicherheitsrat durch diesen Mechanismus weitestgehend undemokratisch und in höchstem Maße unrepräsentativ. Es ist daher nicht verwunderlich, dass sich die Diskussionen über die Reform der Vereinten Nationen größtenteils, wenn auch nicht ausschließlich, um die Frage des Vetorechts und das Fehlen von demokratischer Kontrolle, Legitimität und Repräsentativität des Sicherheitsrats drehen.

## Neuester Stand der Reformdebatten

In Anbetracht der Tatsache, dass der Sicherheitsrat nach wie vor als das zentrale Instrument betrachtet wird, mit dem die Vereinten Nationen eine wichtige Rolle bei der Gestaltung der Weltordnung spielen können, ist es sinnvoll, kurz auf einige der wichtigsten Reformvorschläge einzugehen.<sup>3</sup> Von den Vorschlägen, die in den letzten Jahren von Mitgliedstaaten, politischen Entscheidungsträgerinnen und -trägern und Fachleuten unterbreitet wurden, sind drei besonders interessant.

Die erste Reforminitiative wurde im Jahr 2015 von Frankreich und Mexiko mit der ›Politischen



Architekten begutachten im Mai 1947 ein Modell des UN-Geländes in New York City. V.l.n.r.: C.A. Soilleux, Gaston Brunfaut, John Antoniadis, Wallace K. Harrison, Ernest Cormier, Julio Vilamajo, Oscar Niemeyer und Josef Havlicek. UN PHOTO

<sup>3</sup> Siehe auch Sophie Eisentraut, Stillstand und Dynamik – Realitäten der Sicherheitsratsreform, VN, 3/2017, S. 99–103.



Erklärung über die Aussetzung des Vetos im Falle von Massengräuelaten<sup>4</sup> ergriffen. Diese wurde zwar der Generalversammlung vorgelegt, richtet sich aber an die P5-Mitglieder.<sup>4</sup> Der Vorschlag der Initiative besteht darin, die Inanspruchnahme des Vetos im Falle von Massengräuelaten einzuschränken. Dafür wäre keine Änderung der Charta erforderlich, sondern lediglich eine öffentliche politische Verpflichtung seitens der P5-Mitglieder. Sie sollten sich demnach bereiterklären, unter außergewöhnlichen Umständen nicht von ihrem Vetorecht Gebrauch zu

## Eine Reihe von Initiativen zielt darauf ab, möglichst schnell auf humanitäre Krisen zu reagieren.

machen.<sup>5</sup> Obwohl 100 der 193 UN-Mitgliedstaaten die Erklärung und die Initiative unterstützten, kam von den anderen Vetomächten, selbst von traditionell engen Verbündeten wie Großbritannien und den USA, keine formelle Unterstützung. In der Initiative kommen jedoch die zunehmenden Bemühungen um eine Reform der Vereinten Nationen zum Ausdruck, die sich auch in einer Reihe von Initiativen des Generalsekretärs im Zusammenhang mit dem Konflikt in Syrien widerspiegeln. Diese zielen darauf ab, möglichst schnell auf die durch den Konflikt verursachten humanitären Krisen zu reagieren.

Die zweite Reforminitiative ist der Vorschlag für einen Verhaltenskodex, der von der Gruppe für Rechenschaftspflicht, Kohärenz und Transparenz (Accountability, Coherence and Transparency Group – ACT) vorgebracht wurde. Sie ähnelt insofern der Initiative Frankreichs und Mexikos, als sie keine Änderung oder Reform der Charta erfordert. Der Vorschlag betrifft allerdings alle Mitglieder des Sicherheitsrats und nicht nur die P5. Im

Jahr 2015 schlug die ACT-Gruppe in einem Brief an den Generalsekretär einen ›Verhaltenskodex für das Vorgehen des Sicherheitsrats gegen Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder Kriegsverbrechen‹ vor.<sup>6</sup> Dieser Kodex zielt mehr auf das Prozedere als auf die Politik ab und soll die Reaktion des Sicherheitsrats auf Kriegsverbrechen und Völkermord beschleunigen. Dazu müssten die ständigen und nichtständigen Mitglieder des Sicherheitsrats ihre Absicht erklären, nicht gegen Resolutionsentwürfe zu stimmen, die auf Maßnahmen in diesen Bereichen abzielen. Unter Federführung westeuropäischer Mächte – insbesondere Belgiens, Deutschlands, Frankreichs, Großbritanniens und der Niederlande – wird der Vorschlag der ACT bisher von 119 Mitgliedstaaten und von zwei Beobachtern unterstützt. Noch ist er jedoch nicht umgesetzt worden.<sup>7</sup> Ähnlich wie der Vorschlag Frankreichs und Mexikos stützt er sich auf die moralischen Argumente des Konzepts der Schutzverantwortung (Responsibility to Protect – R2P). Dabei wird das Argument geltend gemacht, dass die Staaten verpflichtet sind, kein Veto gegen Resolutionen einzulegen, die darauf abzielen, menschliches Leid im Kontext von Massengräuelaten zu verhindern. Der ACT-Vorschlag wird von den meisten UN-Mitgliedstaaten unterstützt. Er zielt darauf ab, die P5 daran zu hindern, von ihrem Vetorecht Gebrauch zu machen, indem er die Normen auf dessen Anwendung neu definiert. Während die Initiative Frankreichs und Mexikos eher auf politischen Druck unter den P5 setzt, nutzt der ACT-Vorschlag das normative Potenzial des UN-Umfelds und versucht gezielt, durch kollektives Handeln aller Mitgliedstaaten eine Änderung des Verhaltenskodexes für den Sicherheitsrat zu erzwingen.

Der dritte Reformvorschlag ist das ›8+8+8-Modell zur Reform des Sicherheitsrats‹, das der Wissenschaftler Vesselin Popovski vorgelegt hat.<sup>8</sup> Er argumentiert, dass der Sicherheitsrat eine völlig neue Struktur braucht. Der Rat sollte sich aus acht ständigen Mitgliedern, acht Mitgliedern, die wie-

<sup>4</sup> Coalition for the International Criminal Court (ICC), 70th General Assembly of the United Nations, Political Statement on the Suspension of the Veto in the Case of Mass Atrocities Presented by France and Mexico, [iccnw.org/documents/ENG\\_Mexico\\_Francepoliticaldeclaration\\_veto\\_NGO\\_translation\\_circa\\_Aug\\_21\\_2015.pdf](http://iccnw.org/documents/ENG_Mexico_Francepoliticaldeclaration_veto_NGO_translation_circa_Aug_21_2015.pdf)

<sup>5</sup> Die Initiative stützt sich auf einen früheren Vorschlag Frankreichs aus dem Jahr 2013, der vorsah, den Gebrauch des Vetos unter gewissen Umständen einzuschränken, siehe UN Doc. SC/11164 v. 29.10.2013.

<sup>6</sup> Accountability, Coherence and Transparency (ACT) Group, Submission to the United Nations, UN Doc. A/70/621-S/2015/978 v. 14.12.2015.

<sup>7</sup> Wichtig ist, dass dieser Vorschlag aus der erweiterten ACT-Gruppe hervorgeht, die sich aus 21 kleineren Staaten zusammensetzt, etwa Irland, Liechtenstein, Peru, Schweiz und Uruguay, und die sich auf die Verbesserung der Arbeitsmethoden des Sicherheitsrats insgesamt konzentriert. Zur Liste der Unterzeichnerstaaten der ACT-Gruppe siehe Global Centre for the Responsibility to Protect, [www.globalr2p.org/wp-content/uploads/2019/08/2019-June-ACT-Supporters.pdf](http://www.globalr2p.org/wp-content/uploads/2019/08/2019-June-ACT-Supporters.pdf)

<sup>8</sup> Professor und stellvertretender Dekan der Jindal Global Law School an der O.P. Jindal Global University in Indien, [jgu.edu.in/jgls/faculty/dr-vesselin-popovski/](http://jgu.edu.in/jgls/faculty/dr-vesselin-popovski/)

dergewählt werden können, und acht Mitgliedern, deren Amtszeit nicht verlängert werden kann, zusammensetzen. Bei der Verabschiedung von Resolutionen müssten 14 von maximal 24 Stimmen für die Resolution abgegeben werden.<sup>9</sup> Ein ausgewogenes Verhältnis zwischen großen und mittleren Mächten, einschließlich der Einbindung von Regionalgruppen, würde nach Popovskis Ansicht mehr Raum für kleinere Mitgliedstaaten schaffen, die dann häufiger für eine nicht verlängerbare zweijährige Amtszeit im Rat vertreten sein könnten. Dies würde ihnen bessere Mitwirkungsmöglichkeiten bieten und hätte weniger Konkurrenz untereinander zur Folge. Der Reiz dieses Reformvorschlags besteht darin, dass er auf eine Vielzahl von Bedenken aller Mitgliedstaaten hinsichtlich der Zusammensetzung des Sicherheitsrats eingeht und ein klares Modell zur Beseitigung des größeren Dilemmas, der gegenwärtigen einseitigen Repräsentation bietet. Dieses Modell ermöglicht einer breiteren Anzahl von Staaten eine stärkere Beteiligung an Diskussionen und Abstimmungen über Resolutionen. Da es jedoch über die deklaratorische Ebene der früheren Vorschläge hinausgeht, würde es eine Charta-Reform voraussetzen, was ihre baldige Einführung unwahrscheinlicher macht. Darüber hinaus bedeutet eine solche Reform nicht unbedingt, dass die Funktionalität und Effizienz des Rates erweitert oder beschleunigt wird, da eine größere Zahl von Mitgliedstaaten eine Einigung über Resolutionen erzielen müsste. Der Vorschlag ist ähnlich formuliert wie die anderen Vorschläge und beruft sich auf den Aspekt der Verantwortung der Mitgliedschaft im Sicherheitsrat und nicht so sehr auf das damit assoziierte Privileg.

## Die Zukunft im ›Geist‹ des Multilateralismus gestalten

Jeder dieser Vorschläge könnte sicherlich dazu beitragen, strukturelle, normative und verfahrenstechnische Reformen des Sicherheitsrats zu beschleunigen. Damit jedoch einer der Vorschläge erfolgreich ist, müsste der ›Geist‹ des Multilateralismus, der derzeit von Tag zu Tag und von Thema zu Thema stark variiert, konsolidiert werden und in klare

Aktionspläne einfließen, die Veränderungen bewirken. Für alle Mitgliedstaaten, von denen sich viele inmitten einer zweiten COVID-19-Welle befinden, könnte die Ausweitung der Zusammenarbeit in diesem Forum eine attraktive Perspektive sein. Um die Solidarität trotz der widrigen Umstände zu festigen, müssen jedoch zwei zusätzliche Herausforderungen angegangen werden: Das betrifft zum einen das negative Erscheinungsbild des UN-Systems, zum anderen das allgemeine Gefühl der Gleichgültigkeit, das die Weltbevölkerung hinsichtlich der Relevanz und Bedeutung den UN entgegenbringt. Damit eine der Reformen möglich wird, muss politische Energie erzeugt werden und zwar, indem diese Herausforderungen gleichzeitig und offensiv angegangen werden.

Zum Problem des Erscheinungsbilds: Nach wie vor leiden die Vereinten Nationen unter der Fehleinschätzung, dass sie mit Ausnahme des Sicherheitsrats ›fast nichts‹ tun würden und nicht mehr als ein ›veralteter, bürokratischer Debattierclub‹ seien.

**Für alle Mitgliedstaaten könnte die Ausweitung der Zusammenarbeit eine attraktive Perspektive sein.**

Tatsächlich erfährt die Öffentlichkeit nur selten von den Maßnahmen, die die UN und ihre Sonderorganisationen und Fachabteilungen erfolgreich durchführen. So wurde beispielsweise jüngst das Welternährungsprogramm (World Food Program – WFP) für seine Arbeit mit dem Friedensnobelpreis ausgezeichnet. Das WFP versorgt in 83 Ländern der Welt fast 100 Millionen Menschen, die keinen Zugang zu angemessener Ernährung haben.<sup>10</sup> Diese Art von Statistiken über die soziale und wirtschaftliche Entwicklung sind jedoch selten Gegenstand des trivialen Diskurses, der über die Vereinten Nationen und ihre Funktionsweise geführt wird. Die COVID-19-Krise hat dies weiter verschärft. Trotz zahlreicher Medienberichte und obwohl die öffentliche Aufmerksamkeit auf die

<sup>9</sup> Die neuen ständigen Mitglieder würden sich aus der Afrikanischen Union (AU), der Europäischen Union (EU), Brasilien, China, Indien, Japan, Russland und den USA zusammensetzen – eine leichte Veränderung gegenüber den bisherigen P5. Er schlägt vor, dass die Gruppe der Mitgliedstaaten, die wiedergewählt werden können, aus Ländern wie Argentinien, Australien, Ägypten, Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Indonesien, Italien, Kanada, Mexiko, Nigeria, Pakistan, Südafrika, Südkorea und anderen bestehen könnte, die entweder in der Vergangenheit einen ständigen Sitz angestrebt haben oder sich aktiv für Reformen einsetzen. Siehe dazu Vesselin Popovski, *Renovating the Principal Organs of the United Nations*, in: William Durch/Joris Larik/Richard Ponzio (Hrsg.), *Just Security in an Undergoverned World*, Oxford 2018, S. 391–413.

<sup>10</sup> World Food Programme Overview, [www.wfp.org/overview](http://www.wfp.org/overview)



Politik des Sicherheitsrats und der Weltgesundheitsorganisation (World Health Organization – WHO) gerichtet ist,<sup>11</sup> gibt es kaum Berichterstattung darüber, wie die Organisationen zur Lösung der Herausforderungen der Pandemie konkret beitragen.<sup>12</sup> Durch eine Neuausrichtung der öffentlichen Diskussion hin zu einer kritischen Bewertung

## Die Rolle der Akteure des Globalen Südens sollte stärker ins Blickfeld rücken.

---

dessen, was die UN tun, anstatt zu bewerten, was sie nicht tun, sollte es möglich sein, die Wahrnehmung ihres Handlungspotenzials allmählich zu verändern. Darüber hinaus wird der Rat durch die konsequente Betonung dieser Fragen nicht nur mit ermüdender Kritik überhäuft, sondern es wird auch eine produktive Debatte über Reformen verhindert. Das Potenzial der Organisation bleibt somit verborgen.

Als Antwort auf die Frage, wie die Rolle der Vereinten Nationen in der Weltordnung aussehen sollte, werden drei Aspekte aufgegriffen, die allen Vorschlägen gemeinsam sind:

Die normative Funktion der UN sollte weiterentwickelt und die Rolle und Handlungsfähigkeit kleinerer Staaten gestärkt werden. Gleichzeitig sollte der humanitäre Impuls der Mitgliedstaaten als eine Verpflichtung und nicht als eine Wahlmöglichkeit verstanden werden. Dies sind Schlüsselemente der Reform des Sicherheitsrats, die allerdings auf das gesamte UN-System ausgeweitet werden sollten. Ein solcher Ansatz der Förderung eines normativen Wandels hat sich in der Vergangenheit als wirksam erwiesen, um prozedurale und strukturelle Veränderungen herbeizuführen.<sup>13</sup>

Ferner sollte in diesem Zusammenhang die Rolle der Akteure des Globalen Südens – sowohl der staatlichen als auch der nichtstaatlichen – stärker ins Blickfeld gerückt werden. Wenn man bedenkt,

dass diese Gruppe in verschiedenen Ausprägungen – von der ›Afroasiatischen Gruppe‹ bis zur Gruppe der 77 (G77) – seit dem Jahr 1960 in der Generalversammlung numerisch die Mehrheit hat, ist es unerlässlich, dass sie innerhalb des UN-Systems eine wichtigere Rolle spielt. Dies ist entscheidend, damit das Erscheinungsbild der UN als Instrument westlicher Mächte diversifiziert wird, aber auch deswegen, weil es genau diese Gruppe ist, die das normative Umfeld der UN am nachhaltigsten geprägt hat. Was in den gegenwärtigen Debatten weitgehend fehlt, ist die Berücksichtigung dieser Perspektiven und die Entwicklung von integrativen Vorschlägen für eine Reform der UN, die sich aus diesen Positionen ableiten und nicht nur auf deren Einbeziehung abzielen. Repräsentativere Debatten darüber, was die UN sind und was sie sein könnten, sind ein wesentlicher Ansatzpunkt, um Menschen zu einem anderen Denken über die Organisation insgesamt zu veranlassen.

Ein weiterer wichtiger Schritt zur Überwindung des negativen Erscheinungsbilds der Organisation besteht darin, eine genauere, umfassendere und gründlichere Analyse des UN-Systems in den Medien und in der Öffentlichkeit vorzunehmen, um dem Empfinden der allgemeinen Gleichgültigkeit der Weltöffentlichkeit den UN gegenüber entgegenzuwirken. Darüber hinaus ist jedoch auch mehr politische Energie erforderlich, um diese Probleme direkt vom UN-Sekretariat selbst aus anzugehen. Diesbezüglich sind einige Anstrengungen unternommen worden, insbesondere mit der Ernennung von Fabrizio Hochschild-Drummond zum Sonderberater des Generalsekretärs für die Feierlichkeiten zum 75-jährigen Bestehen der Vereinten Nationen. Sein Programm, die Jugend als wichtigen, aber bisher weitgehend ignorierten internationalen Akteur durch eine Reihe globaler Dialoge zum Thema ›Die Zukunft, die wir wollen, die Vereinten Nationen, die wir brauchen‹ einzubeziehen, ist ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung. Ein innovativer Ansatz ist, dass Einzelpersonen ermutigt werden, kollektive Diskussionen auf lokaler Ebene über eine Reihe von Schlüsselfragen zur UN-Reform zu veranstalten und die Antworten dann über einen Feedback-Mechanismus direkt an die Vereinten Na-

<sup>11</sup> Zum Beispiel Rick Gladstone, UN Security Council Missing in Action in Coronavirus Fight, New York Times, 2.4.2020, [www.nytimes.com/2020/04/02/world/americas/coronavirus-united-nations-guterres.html](http://www.nytimes.com/2020/04/02/world/americas/coronavirus-united-nations-guterres.html)

<sup>12</sup> Zum Beispiel Maryam Zarnegar Deloffre, Failed or Failsafe? Global Pandemic Response as Polycentric Governance, Global Cooperation Research, A Quarterly Magazine, 1/2020, S. 6–8, [www.gcr21.org/fileadmin/website/publications/Quarterly\\_Magazine/GCR21\\_Quarterly\\_Magazine\\_1-2020\\_April-online.pdf](http://www.gcr21.org/fileadmin/website/publications/Quarterly_Magazine/GCR21_Quarterly_Magazine_1-2020_April-online.pdf)

<sup>13</sup> Zu diesen strukturellen Veränderungen gehören die Einsetzung des Sonderausschusses für Entkolonialisierung im Jahr 1961 und die Entwicklung der normativen Agenda rund um die Kampagne für eine neue internationale Wirtschaftsordnung in den späten 1960er Jahren. Für weitere Informationen darüber, wie die UN in der Vergangenheit verändert und erneuert wurden, siehe Alanna O'Malley, *The Diplomacy of Decolonisation, America, Britain and the United Nations during the Congo Crisis 1960–1964*, Manchester 2018.

tionen weiterzuleiten. Dies ermöglicht es den Menschen, mit den UN zu kommunizieren.<sup>14</sup> Wichtig ist auch, dass dieser Ansatz die Organisation in einen Modus des Zuhörens versetzt, indem er die Ideen verschiedener lokaler Akteure in unterschiedlichen Kontexten aufgreift. Dadurch wird in vielen Fällen das Bollwerk der Politik auf nationaler Ebene umgangen und gleichzeitig die Legitimation und Reichweite der Organisation gefördert. Im Rahmen der Dialoge wird eine Reihe von Vorschlägen und Initiativen für eine Reform der Vereinten Nationen in Schlüsselbereichen erarbeitet. Diese werden sich insofern erheblich von den im vorliegenden Beitrag erörterten Vorschlägen unterscheiden, als sie nicht in die nationale oder regionale politische Agenda einfließen werden, sondern von lokalen Akteuren und Akteuren aus abgelegenen Regionen stammen, die gemeinsam davon betroffen sind, im gegenwärtigen Global-Governance-System nicht wahrgenommen zu werden. Die genauen Ergebnisse und Vorschläge liegen zwar noch nicht vor, dennoch kann diese Initiative als ein bahnbrechender Schritt in die richtige Richtung interpretiert werden. Die UN können so mehr Eigenverantwortung für ihr eigenes Schicksal übernehmen, indem sie sich gemäß der Präambel der UN-Charta an ›Wir, die Völker‹ wenden, die in ihrer Rhetorik so oft beschworen werden. Andererseits bietet die Initiative auch der Weltöffentlichkeit die Möglichkeit, sich aktiv mit der Organisation auseinanderzusetzen, anstatt abseits zu stehen und die Politik den Mitgliedstaaten zu überlassen. Aus dieser doppelten Perspektive könnte die Initiative eine einmalige Gelegenheit sein, den ›Geist‹ des Multilateralismus, der gegenwärtig verströmt wird, auszuweiten und zu fördern.

## Die UN im Zentrum der Weltordnung

Aktuell zeigt sich, dass es wichtiger denn je ist, die Vereinten Nationen wieder stärker in die Pflicht zu nehmen. Gleichzeitig muss der Weltbevölkerung, die in den letzten Jahrzehnten von der Organisation ignoriert wurde, wieder mehr Rechte eingeräumt werden. Für die Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler ist es unabdingbar, eine öffentliche, akademische Diskussion über die Vereinten Nationen zu führen, die ausgewogen, aber auch innovativ ist. Diese Diskussionen müssen über die Parameter ermüdender Debatten bezüglich einer Revision der Charta und einer Reform des Sicherheitsrats hinausgehen. Im Mittelpunkt steht dabei die Frage, die beides überlagert: Wie kann die Wis-

senschaft für diese Debatten am besten politische Energie erzeugen und diese nutzen und fördern? Wenn die Fachleute in einen direkten Dialog mit den UN eintreten und die nächste Generation dazu anleiten, anders über das Potenzial und die Probleme der Organisation zu denken, wird dies positive Nebeneffekte auf politischer Ebene haben, sowohl für jeden Einzelnen als auch innerhalb der Mitgliedstaaten.

Ein letzter Vorschlag besteht darin, die hochgesteckten Ziele und Programme der Vereinten Nationen in konkrete Maßnahmen auf lokaler Ebene umzusetzen. Dies ist bei der humanitären Arbeit der UN bereits gängige Praxis. Wenn jedoch Modelle und Simulationen entwickelt würden, um die Umsetzung der UN-Ideen und die Logik ihrer Maßnahmen zu demonstrieren, könnte dadurch die sogenannte ›Black Box‹ der Arbeitsweise der UN geöffnet werden. Vielleicht ist es möglich, die Welt der hohen Diplomatie klarer von der Welt der UN-Maßnahmen zu trennen. Mit einem solchen Ansatz könnten die Möglichkeiten zur Umsetzung der Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals – SDGs) verbessert werden. Damit würde nicht nur ›Die Zukunft, die wir wollen, die Vereinten Nationen, die wir brauchen‹ geschaffen werden, sondern auch eine gerechtere, ausgewogenere Weltordnung mit gleichen Chancen für alle – mit den Vereinten Nationen im Zentrum und nicht am Rande der internationalen Beziehungen.

*Aus dem Englischen von Angela Großmann*

## English Abstract

Prof. Dr. Alanna O'Malley

**A UN Reform for the next 75 Years** pp. 268–273

In June 2019, when the United Nations declared the intention to create a dialogue around 'The Future we want, the UN we need', it was impossible to imagine that the world would be in a global pandemic in 2020. Now, it is important to ask: what can the UN do to shape the future world order? At its core, this is a fundamental question of how – or whether or not – it is possible to sustain the current global sense of solidarity and turn back to experts and institutions to facilitate a series of fundamental reforms that will transform the way the UN works for the next 75 years.

*Keywords: Mitgliedschaft, Pandemie, UN-Reform/Reform Sicherheitsrat, membership, pandemic, UN reform/Reform of the Security Council*

<sup>14</sup> United Nations, UN75, Join the Conversation, [www.un.org/en/un75/join-conversation](http://www.un.org/en/un75/join-conversation)

# Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

## Sozialfragen und Menschenrechte

### Frauenrechtsausschuss | 72. bis 74. Tagung 2019

- 40 Jahre Frauenrechtskonvention
- Entscheidung zu Rechten im Ausland lebender Frauen
- Drei Gemeinsame Stellungnahmen

Das **Übereinkommen zur Beseitigung jeder Diskriminierung der Frau (Frauenrechtskonvention)** wurde am 18. Dezember 1979 von der UN-Generalversammlung angenommen. Im Jahr seines 40-jährigen Bestehens blieb die Zahl der Vertragsstaaten bei 189. Das Fakultativprotokoll zur Frauenrechtskonvention, das Individualbeschwerden ermöglicht, wurde im Jahr 2019 von Benin, Malta, den Marshallinseln und dem Staat Palästina ratifiziert. Mit 113 Vertragsstaaten ist es einer der am weitesten verbreiteten Beschwerdemechanismen unter den UN-Menschenrechtsübereinkommen.

Der **Ausschuss zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau (Committee on the Elimination of Discrimination against Women – CEDAW)** überwacht die Einhaltung der Frauenrechtskonvention. Im Berichtszeitraum hielt er drei Tagungen ab, prüfte 22 Staatenberichte und behandelte 17 Individualbeschwerden. Des Weiteren gab der Ausschuss drei gemeinsame Stellungnahmen ab.

### Individualbeschwerden

Im 20. Jahr nach der Verabschiedung des Fakultativprotokolls in der UN-Generalversammlung stellte der Ausschuss

in sechs der 17 behandelten Individualbeschwerden Verstöße gegen das Übereinkommen fest. Drei der Verfahren wurden beendet, weil der Kontakt zur Beschwerdeführerin abgebrochen (O.D.A. gegen Dänemark) oder der Beschwerdegrund weggefallen war (N.A.S. gegen Dänemark und R.M. et al. gegen die Schweiz).

Der CEDAW erklärte acht Verfahren für unzulässig, weil der nationale Rechtsweg nicht ausgeschöpft worden war oder aufgrund der vorgebrachten Beweise keine Verletzung der Frauenrechtskonvention festgestellt werden konnte. Dies umfasste Beschwerden zur Verharmlosung von Vergewaltigung in einem Buch zur englischen Grammatik (Polish Society of Anti-Discrimination Law gegen Polen), einen Sorgerechtsfall (K.B. gegen Großbritannien) sowie eine Beschwerde zu Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung (K.K. gegen Russland). Des Weiteren wurde die Beschwerde von Aktivistinnen behandelt (A.J. et al. gegen Großbritannien), deren Partner sich als verdeckte Polizeiermittler herausstellten, die sie ausspioniert hatten. Die Beschwerde wurde aufgrund bereits vereinbarter und angenommener Kompensationszahlungen im nationalen Rechtsverfahren für unzulässig erklärt. Im Fall J.D. et al. gegen Tschechien, in dem es um die Sterilisation von sechs Roma-Frauen ohne ihre Einver-

ständniserklärung ging, befand der Ausschuss, dass der nationale Rechtsweg nicht voll ausgeschöpft worden sei, und erklärte die Beschwerde deshalb für unzulässig.

In den Fällen A.R.I., A.N.A., K.I.A. gegen Dänemark ging es um Beschwerden abgelehnter Asylbewerberinnen, die ihre Rechte nach der Frauenrechtskonvention verletzt sahen. Der Ausschuss wies die Beschwerden mit dem Hinweis ab, dass er die Entscheidungen von Asylverfahren in den Vertragsstaaten nicht bewerten könne, sondern lediglich die Übereinstimmung mit der Konvention. Der Fall R.S.A.A. et al. gegen Dänemark hatte hingegen Erfolg. Der Ausschuss befand, dass die Behörden die von der Beschwerdeführerin und ihren Töchtern vorgebrachten Risiken, die mit einer Abschiebung nach Jordanien für sie verbunden seien, nicht ausreichend und vorurteilsfrei geprüft hätten.

Im Fall Ciobanu gegen die Republik Moldau folgte der CEDAW der Beschwerde einer Mutter, die sich von der staatlichen Sozialversicherung in ihren Rentenansprüchen aufgrund der Pflege ihrer schwerbehinderten Tochter benachteiligt sah. Da es aufgrund geschlechtsspezifischer Stereotype vor allem Frauen seien, die sich in der Republik Moldau um ihre schwerbehinderten Kinder kümmerten, sei es eine indirekte Diskriminierung, dass die Pflege schwerbehinderter Kinder in den Jahren 1999 bis 2016 bei der Sammlung von Rentenansprüchen nicht berücksichtigt worden sei.

Bei vier weiteren erfolgreichen Beschwerden ging es um geschlechtsbasierte und häusliche Gewalt gegen Frauen (X. und Y., S.T. gegen Russland, S.L. gegen Bulgarien, O.M. gegen die Ukraine). In den zwei Fällen gegen Russland be-

fand der Ausschuss, dass die Behörden ihrer Pflicht nicht nachgekommen seien, angesichts der Beweislage Strafverfahren einzuleiten. Außerdem sei den Opfern eine Mitschuld am Verhalten der Täter gegeben worden. Auch im Fall S.L. gegen Bulgarien stellte der CEDAW Verstöße gegen die Frauenrechtskonvention fest, da der Staat Opfer von häuslicher Gewalt nicht ausreichend schütze.

Im Fall O.M. gegen die Ukraine ging es um eine ukrainische Mutter christlichen Glaubens in Jordanien, die ihren jordanischen Ehemann wegen häuslicher Gewalt angezeigt und das Sorgerecht für ihre beiden Töchter beantragt hatte. Sie verlor den Sorgerechtsstreit gegen den jordanischen Vater. Der CEDAW befand, dass die ukrainische Botschaft ihrer Pflicht nicht nachgekommen sei, O.M. als Opfer geschlechtsbasierter Gewalt zu unterstützen und ihr in Anbetracht des auf Arabisch stattfindenden Sorgerechtsstreits nach dem Gesetz der Scharia beizustehen.

## Gemeinsame Stellungnahmen

Anlässlich des 40. Jubiläums der Frauenrechtskonvention gaben der CEDAW und die Interparlamentarische Union (IPU) am Internationalen Frauentag eine gemeinsame Stellungnahme zu Frauen in politischen Führungspositionen ab. Für die Demokratie, Friedensprozesse und das Erreichen der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung (Agenda 2030) sei die gleichberechtigte Beteiligung von Frauen an politischen Entscheidungsprozessen zentral.

Zum UN-Klimagipfel im September 2019 in New York erarbeitete der Ausschuss eine gemeinsame Stellungnahme zum Thema Menschenrechte und Klimawandel mit fünf weiteren UN-Ausschüssen. In der Stellungnahme hoben die Ausschüsse die besondere Gefahr des Klimawandels für verwundbare Gruppen hervor. Frauen, Kinder, Personen mit Behinderung und indigene Bevölkerungsgruppen seien durch bestehende Benachteiligungen disproportional negativ vom Klimawandel betroffen. Staaten sollten alle betroffenen Gruppen einbeziehen.

Am Internationalen Mädchentag veröffentlichten der CEDAW und der Ausschuss für die Rechte des Kindes (Com-

mittee on the Rights of the Child – CRC) eine gemeinsame Stellungnahme, in der sie mehr Aufmerksamkeit für die weiterhin bestehenden Diskriminierungen – häufig mit Gewalt verbunden – von Mädchen forderten.

## Tagungen 2019

Der CEDAW traf sich im Jahr 2019 zu drei Tagungen in Genf: 72. Tagung: 18.2.–8.3.; 73. Tagung: 1.–19.7. und 74. Tagung: 21.10.–8.11.2019. Im Berichtszeitraum befasste sich der Ausschuss mit 22 Staatenberichten. Im Folgenden werden einige Abschließende Beobachtungen beispielhaft dargestellt.

### 72. Tagung

Auf seiner Frühjahrstagung prüfte der CEDAW die Staatenberichte aus Angola, Antigua und Barbuda, Äthiopien, Botsuana, Großbritannien, Kolumbien, Myanmar und Serbien.

Der Bericht von **Myanmar** wurde im Rahmen des außergewöhnlichen Meldeverfahrens angefordert. Der Ausschuss zeigte sich tief besorgt über die Lage der Rohingya in Nord-Rakhine. Insbesondere Frauen und Mädchen seien im Zusammenhang mit den Militäroperationen systematisch zum Ziel von geschlechtsspezifischer Gewalt, sexuellen Übergriffen, Vergewaltigungen und Verstümmelungen geworden. Das Ausmaß der Gewalt habe seit August 2017 zur Vertreibung von über 745 000 Rohingya geführt, die nach Bangladesch geflohen seien. Ungefähr 596 000 weitere staatenlose Rohingya seien in Nord-Rakhine weiterhin Verfolgung und Gewalt ausgesetzt. Der CEDAW kritisierte, dass Menschenrechtsverletzungen von den Behörden in Myanmar nicht verfolgt würden.

### 73. Tagung

Auf seiner zweiten Tagung im Berichtszeitraum behandelte der CEDAW die Staatenberichte aus Côte d'Ivoire, der Demokratischen Republik Kongo, Guyana, Kap Verde, Katar, Mozambik und Österreich.

Der Ausschuss begrüßte die von **Côte d'Ivoire** erlassenen Gesetze zur Verbesserung der Lage von Frauen in den Bereichen Bildung, Recht und bei der Bekämpfung von Menschenhandel. Ebenso wurde die Ratifizierung verschiedener internationaler Konventionen positiv hervorgehoben. Der CEDAW würdigte außerdem die Einführung verschiedener Programme zur Vermeidung und Verfolgung sexualisierter und geschlechtsspezifischer Gewalt sowie zur Verbesserung der Gesundheit von Mutter und Kind. Der Ausschuss kritisierte, dass Fälle sexualisierter Gewalt trotz der eingeleiteten Maßnahmen häufig strafflos blieben. Es fehle außerdem an der nötigen medizinischen Versorgung sowie an Maßnahmen zur Rehabilitation und Inklusion der Opfer. Der Ausschuss forderte die Regierung auf, für die Präsidentschaftswahl Ende Oktober 2020 Vorkehrungen zum Schutz von Frauen und Mädchen vor geschlechtsspezifischer Gewalt zu treffen und sich internationale Unterstützung zu holen.

### 74. Tagung

Auf der Herbsttagung betrachtete der CEDAW Staatenberichte aus Andorra, Bosnien und Herzegowina, Irak, Kambodscha, Kasachstan, Litauen und den Seychellen.

Der Ausschuss lobte **Litauen** für seine Fortschritte in der Gesetzgebung zur Gleichbehandlung und Gleichstellung von Frauen. Er hob die Klarstellung und Erweiterung der Definition von Diskriminierung in der Arbeitswelt positiv hervor. Gleichzeitig empfahl der Ausschuss den Anwendungsbereich des Gesetzes auf den privaten Bereich auszuweiten, um geschlechtsspezifischer Diskriminierung entgegenzuwirken. Außerdem forderte der CEDAW die Regierung auf, intersektionale Formen der Diskriminierung in der Gesetzgebung zu berücksichtigen.

#### Corinna Templin

(Dieser Bericht setzt den Bericht von Heike Rabe, Frauenrechtsausschuss: 69. bis 71. Tagung 2018, VN, 6/2019, S. 276f., fort.)



## Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung | 98. bis 100. Tagung 2019

- Indigene gegen kanadische Großbauprojekte
- Hasskriminalität in Ungarn
- Diskriminierung religiöser Minderheiten in Kambodscha

Der Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung (Committee on the Elimination of Racial Discrimination – CERD) tagte im Jahr 2019 dreimal am Amtssitz der Vereinten Nationen in Genf: 98. Tagung: 23.4.–10.5.; 99. Tagung: 5.–29.8. und 100. Tagung: 25.11.–13.12.2019.

Hauptaufgabe des Ausschusses ist die Überwachung der Umsetzung des **Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (International Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination – ICERD)**. Mit Abschluss der 100. Tagung stieg durch den Beitritt Angolas, Dominicas und der Marshallinseln die Zahl der Vertragsstaaten auf 182. Der CERD hat seit dem Jahr 1984 die Aufgabe, Mitteilungen gemäß Artikel 14 des Übereinkommens zu prüfen. Sie ermöglichen es Einzelpersonen, eine Verletzung des Übereinkommens durch jene Vertragsstaaten zu rügen, die die Prüfungskompetenz des Ausschusses anerkannt haben. Insgesamt lassen jedoch

nur 58 Staaten dieses Individualbeschwerdeverfahren zu.

### Frühwarnverfahren

Der Ausschuss nutzte außerdem die Möglichkeit, im Rahmen des Frühwarnverfahrens auf drohende oder bereits bestehende Übereinkommensverletzungen unabhängig vom erwähnten Kontrollzyklus zu reagieren. Auf seiner 100. Tagung verabschiedete er eine Entscheidung zum Umgang Kanadas mit Großbauprojekten, die auf traditionell von Indigenen bewohnten Landflächen geplant werden. Der CERD zeigte sich besorgt, dass sich trotz mehrfacher Ermahnung Kanada weigerte, für derartige Bauprojekte die freie, vorherige und informierte Zustimmung aller betroffenen indigenen Bevölkerungsgruppen einzuholen. Der Bau zweier Fracking-Gas-Pipelines wird von vielen Protesten begleitet. Der CERD forderte die kanadische Regierung auf, den Bau an den Pipe-

lines teilweise auszusetzen, bis die Zustimmung der indigenen Bevölkerung eingeholt worden ist. Generell empfahl der Ausschuss dem kanadischen Staat, einen rechtlichen und institutionellen Rahmen zu schaffen, um bei Großbauprojekten stets eine angemessene Konsultation mit indigenen Völkern zu ermöglichen.

### Staatenbeschwerden

Am Ende seiner 99. Tagung traf der Ausschuss eine historische Entscheidung über ihm zugetragene Staatenbeschwerden, denn zum ersten Mal seit seiner Gründung erklärte er sich selbst für juristisch zuständig und die Beschwerden für zulässig. Katar hatte sowohl gegen Saudi-Arabien als auch gegen die Vereinigten Arabischen Emirate Beschwerde erhoben und Konventionsverletzungen derart geltend gemacht, dass die beiden Länder eine Reihe diskriminierender Maßnahmen gegen Katar ergriffen hätten. Hierunter fielen die kollektive Ausweisung aller Katarerinnen und Katarer aus ihrem Gebiet, ein Einreiseverbot sowie die umfangreiche Verletzung ihrer Grundrechte im Bereich des Eherechts, der Meinungsfreiheit, der Ausbildung oder auch der gesundheitlichen Versorgung.

In seiner 100. Tagung entschied der Ausschuss über seine Zuständigkeit bezüglich einer Beschwerde des Staates Palästina gegen Israel. Diese wurde von Israel bestritten, da es den Staat Palästina völkerrechtlich nicht als Staat und dementsprechend auch nicht als Vertragsstaat der Konvention anerkenne. Hingegen wolle man etwaige Konflikte im direkten Dialog mit der palästinensischen Autonomiebehörde ansprechen. Der Ausschuss entschied auch hier zustimmend über seine Zuständigkeit. Zwar sei es nach dem allgemeinen internationalen Vertragsrecht anerkannt, dass ein Mitgliedstaat eines multilateralen Vertrags durch eine einseitige Erklärung vertragliche Beziehungen mit einem Rechtsträger, den er nicht anerkennt, ausschließen könne. Jedoch entbinde dieser Abschluss den Staat nicht von seinen *Erga-omnes*-Verpflichtungen. Um solche handele es sich jedoch bei den Verpflichtungen der Nichtdiskriminierung auf rassistischer Grundlage, da sie das Gemein-



Die Wet'suwet'en und ihre Unterstützer demonstrierten am 8. Februar 2020 in Toronto und weiteren kanadischen Städten gegen den Bau einer 670 Kilometer langen Pipeline durch die Firma Coastal GasLink. Mit der Pipeline soll Erdgas durch den Norden Kanadas und damit durch das Land der ›First Nations‹ befördert werden. FOTO: JASON HARGROVE, FLICKR.COM/PHOTOS/SALTY\_SOUL/



wohl aller und nicht die individuellen Interessen einzelner Staaten zum Ziel haben.

## Staatenberichte

Im Rahmen seiner Frühjahrstagung befasste sich der Ausschuss mit den Staatenberichten der Länder Andorra, Guatemala, Litauen, Sambia und Ungarn. Im Rahmen seiner Sommertagung setzte sich der Ausschuss mit den Staatenberichten von El Salvador, Island, Mexiko, der Mongolei, dem Staat Palästina, Polen sowie Tschechien auseinander. In seiner 100. Tagung standen die Staatenberichte Irlands, Israels, Kambodschas, Kolumbiens und Usbekistans zur Überprüfung an. Von den 17 abgegebenen abschließenden Bemerkungen wird im Folgenden auf vier näher eingegangen.

Der Ausschuss zeigte sich in Bezug auf **Ungarn** besorgt darüber, dass die in den Jahren 2002 und 2003 beschlossenen Antidiskriminierungsgesetze nicht vollständig umgesetzt wurden. In Bezug auf Hasskriminalität besorgte den CERD das konstant hohe Vorkommen im ganzen Land. Vor allem die mangelnde Verfolgung sowie die falsche Klassifizierung solcher Fälle verhindere einen wirksamen Schutz verwundbarer Gruppen. Insbesondere wurde bemängelt, dass Gesetze, die gegen Hasskriminalität schützen sollen, überwiegend zum Schutz der Mehrheitsgesellschaft angewandt wurden. Ebenso bemängelte er, dass härtere Strafen verhängt wurden, wenn die Täterinnen und Täter einer ethnischen Minderheit angehören. Zutiefst alarmiert war der Ausschuss über die weite Verbreitung von Hassreden – selbst auf Regierungsebene – gegen Roma, Migrantinnen und Migranten, Flüchtlinge, Asylsuchende sowie anderen Minderheiten.

Der Ausschuss bedauerte zunächst, dass der Staatenbericht von **Sambia** mit einer Verspätung von neun Jahren eingereicht wurde. Er hob die Verabschiedung eines Gesetzes positiv hervor, das die Beendigung eines Arbeitsverhältnisses aufgrund von Ethnizität, Hautfarbe oder ›Stammeszugehörigkeit‹ verbiete. Der Ausschuss kritisierte jedoch, dass die indigenen Volksgruppen der San und der

Khoe, die die ersten Bewohnerinnen und Bewohner Sambias waren, nicht als nationale Minderheiten anerkannt seien. Sie lebten vielfach in Armut und hätten keinen Zugang zu guter Bildung, angemessenem Wohnraum, Gesundheitsversorgung, politischer Partizipation oder ihren traditionellen Gebieten. Ebenfalls beunruhigt war der Ausschuss über die Situation von Menschen mit Albinismus. Diese seien in Sambia, trotz staatlicher Bemühungen, in den Bereichen Arbeit, Gesundheit und Ausbildung immer noch der Stigmatisierung und Diskriminierung ausgesetzt. So gingen etwa 25 Prozent der Kinder mit Albinismus nicht zur Schule. Vor allem besorgten den Ausschuss Berichte über Entführungen oder gar Morde an den betroffenen Menschen. Im Bereich Menschenrechte und Wirtschaft zeigte sich der Ausschuss über Menschenrechtsverletzungen beunruhigt, die gegen schwarze Angestellte sowie Migrantinnen und Migranten im Bereich der Landwirtschaft sowie des Bergbaus stattfänden.

Der Ausschuss zeigte sich im Fall von **Mexiko** besorgt über die Menschenrechtssituation von indigenen Menschen, Menschen afrikanischer Abstammung sowie Migrantinnen und Migranten. Er war alarmiert durch Berichte über Hasskriminalität von Angehörigen dieser Gruppe bis hin über das Verschwindenlassen von Menschenrechtsaktivistinnen und -aktivisten. Er äußerte insbesondere Besorgnis über intersektionale Formen der Diskriminierung speziell gegen indigene Frauen, die in Gefängnissen überrepräsentiert und von Zwangssterilisierung bedroht seien. Während der Ausschuss begrüßte, dass Mexiko afromexikanische Menschen als eigene Identität anerkannt habe, beklagte er die mangelnde Klarheit darüber, welche Bedeutung diese Identität letztlich mit sich bringe. Afromexikanische Menschen seien ebenso wie indigene Mexikanerinnen und Mexikaner besonders stark von den Folgen des Klimawandels sowie von struktureller Diskriminierung und Zwangsvertreibung betroffen. Der Ausschuss ermutigte den Vertragsstaat, disaggregierte Daten über Diskriminierung bereitzustellen.

Zu **Kambodscha** begrüßte der Ausschuss eine Reihe von neuen politischen

Maßnahmen und nationalen Strategien zur Beseitigung von Diskriminierung. Hierzu zählt der Beschluss eines nationalen Aktionsplans zur mehrsprachigen Ausbildung und die Verleihung von Landrechten an kommunalem Land für indigene Bevölkerungsgruppen. Ebenso begrüßte er die graduelle Umsiedlung vietnamesischstämmiger Menschen auf geeignete Flächen. Der Ausschuss bedauerte jedoch, dass der Staat keine umfassenden Informationen zur nationalen Umsetzung des ICERD geliefert habe. Beunruhigt war der CERD über die Lage der in Kambodscha lebenden Vietnamesinnen und Vietnamesen, die neben struktureller Benachteiligung auch Opfer von Gewalt wurden. Alarmiert zeigte sich der Ausschuss über die Situation der Volksgruppe der Khmer Krom, die aufgrund struktureller Diskriminierung sogar der Gefahr der Staatenlosigkeit ausgesetzt seien. Zutiefst besorgt zeigte sich der Ausschuss über die Tatsache, dass Kambodscha nach wie vor eine Quelle, ein Ziel und ein Durchgangsort für Menschenhandel, insbesondere Frauenhandel mit dem Ziel der sexuellen Ausbeutung sowie der Ausbeutung der Arbeitskraft darstelle. Ebenfalls Grund zur Sorge böte die Diskriminierung von Menschen christlichen oder muslimischen Glaubens sowie die sehr niedrige Rate bei der Anerkennung von Flüchtlingen.

## Wahlen

Am 21. Juni 2019 fand am UN-Amtssitz in New York das 28. Treffen der Vertragsstaaten der Konvention statt, auf der die neue Zusammensetzung des Ausschusses gewählt wurde. Hierbei ist auch die Wahl des deutschen Verfassungs- und Völkerrechtlers Mehrdad Payandeh bestätigt worden. Die neuen Mitglieder des 18 Personen umfassenden Ausschusses traten am 19. Januar 2020 ihr Amt an.

### Damaris Uzoma

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Alexandra Steinebach, Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung: 95. bis 97. Tagung 2018, VN 6/2019, S. 278f., fort.)

# Personalien

## Entwicklung

Die Kenianerin **Alice Wairimu Nderitu** wurde am 10. November 2020 von UN-Generalsekretär António Guterres zur Sonderberaterin für die Verhütung von Völkermord ernannt. Sie folgt dem Senegalesen Adama Dieng, der den Posten seit Juli 2012 bekleidete (vgl. Personalien, VN, 4/2012, S. 183). Nderitu erfuhr bisher Anerkennung für ihre Arbeit in den Bereichen Friedenskonsolidierung und Gewaltprävention. Als Mediatorin leitete sie Versöhnungsprozesse in Kenia sowie in anderen afrikanischen Ländern. Sie war Kommissarin der Nationalen Kohäsions- und Integrationskommission in Kenia (2009–2013) und engagierte sich unter anderem als Gründerin von ›Community Voices for Peace and Pluralism‹, einem Netzwerk afrikanischer Frauen für die Verhinderung von gewalttätigen, ethnischen, rassistischen und religiösen Konflikten.

Die Mexikanerin **María Eugenia (Gina) Casar** wurde am 23. September 2020 zur Beigeordneten Exekutivdirektorin und Hauptberaterin des Welternährungsprogramms (WFP) für Arbeitsplatzkultur durch UN-Generalsekretär António Guterres, den Exekutivdirektor des Welternährungsprogramms (WFP) David Beasley und den Generaldirektor der

Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation (FAO) Qu Dongyu ernannt. Casar verfügt über umfangreiche Managementenerfahrung sowohl in nationalen und internationalen Organisationen sowie im akademischen Bereich. Zuvor war sie Untergeneralsekretärin und stellvertretende Administratorin im Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP), davor stellvertretende Generalsekretärin und Rechnungsprüferin im UN-Sekretariat sowie als stellvertretende Exekutivdirektorin und Finanzleiterin des WFP in Rom tätig. In ihrer neuen Aufgabe ist sie für die Bemühungen des WFP zur Stärkung des Personalmanagements verantwortlich.

## UN-Generalversammlung

Am 17. Juni 2020 wählte die Generalversammlung der Vereinten Nationen **Volkan Bozkir** aus der Türkei zum Präsidenten ihrer 75. Sitzung,



Volkan Bozkir UN PHOTO: MARK GARTEN

die von September 2020 bis September 2021 dauert. Der Diplomat und Rechtswissenschaftler bekleidete in seiner 39-jährigen Karriere mehrere hochrangige Posten. Er war unter anderem Ständiger Vertreter der Türkei bei der Europäischen Union (EU) und Berater der Ständigen Vertretung bei der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD). In der Zeit von 2014 bis 2016 war er Minister für EU-Angelegenheiten und Chefunterhändler. Als Präsident der Generalversammlung setzt sich der Diplomat besonders für die Bekräftigung des kollektiven Engagements für den Multilateralismus, die Rechte der Frauen, Geschlechtergerechtigkeit und die Erreichung der Ziele für Nachhaltige Entwicklung (SDGs) ein.

## Wirtschaft

UN-Generalsekretär António Guterres ernannte die Jamaikanerin **Pamela Coke-Hamilton** im Juli 2020 zur Exekutivdirektorin des Internationalen Handelszentrums (ITC). Sie nahm ihr Amt am 1. Oktober 2020 auf. Das ITC ist eine gemeinsame Agentur der Handels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen (UNCTAD) und der Welthandelsorganisation (WTO). Als Exekutivdirektorin der Karibischen Agentur für Exportentwicklung setzte sich die Rechtswissenschaftlerin für die



Pamela Coke-Hamilton  
FOTO: TIMOTHY SULLIVAN (UNCTAD)

Stärkung des Privatsektors und von Kleinst-, Klein- und mittelständischen Unternehmen durch Investitionsförderung ein. Sie bringt ein tiefes Verständnis für die Herausforderungen mit, denen sich anfällige Volkswirtschaften wie die kleinen Inselstaaten unter den Entwicklungsländern (SIDS) und die am wenigsten entwickelten Länder (LDCs) gegenübersehen. Sie gilt als starke Verfechterin der Gleichstellung der Geschlechter im Handel und engagiert sich für die Gleichberechtigung von Frauen beim Zugang zu den Märkten. Angesichts der Auswirkungen, die die COVID-19-Pandemie auf das globale Handelssystem ausgelöst hat, wird die ITC bei der Unterstützung des Aufbaus stärkerer und widerstandsfähigerer Unternehmen und Länder eine entscheidende Rolle spielen.

Zusammengestellt von  
Carolin Funcke und  
Monique Lehmann

# Station eines langen Weges

Gerd Kaminski

Am Anfang ihres Werkes schreibt Rosemary Foot: »Der Tiefpunkt der Beurteilung der Vereinten Nationen durch die Volksrepublik China kam wahrscheinlich im Jahr 1965«. Sie zitiert dabei eine Charakterisierung der Beijinger Volkszeitung mit »schmutzige internationale Börse im Griff einiger weniger Mächte.«

Vielleicht wäre dem nicht auf China spezialisierten Publikum ein Hinweis dienlich gewesen, dass Politik und Doktrin der Volksrepublik in den ersten Jahren der UN keineswegs negativ gegenübergestanden waren. In seinem Artikel »Über die Koalitionsregierung« begrüßte das frühere Staatsoberhaupt Mao Tse-tung die Beschlüsse über die Gründung und Ziele der Vereinten Nationen. Dieser bewog den amerikanischen Präsidenten Franklin D. Roosevelt, der Delegation Tschiang Kai Scheks mit dem späteren Präsidenten des Obersten Gerichtshofs und danach Parlamentspräsidenten Dong Biwu einen Vertreter der kommunistischen Partei aufzuzwingen. In einer Reihe von Verträgen der Volksrepublik China aus den 1950er Jahren wurde auf die UN-Charta Bezug genommen.

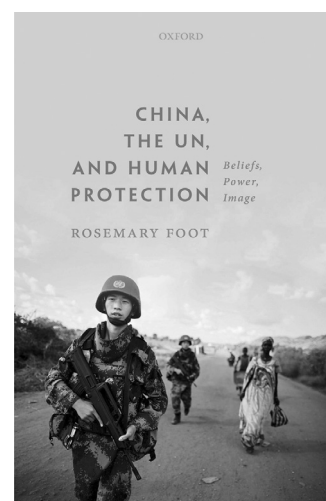
Foots Buch zeigt mit akribischen Details, wie die Vereinten Nationen nach anfänglicher Skepsis zum Vehikel der Politik der Volksrepublik China geworden sind. Die Autorin macht deutlich, wie sich Chinas fundamentales Bekenntnis zum allgemein gültigen Vorrang des Staates zu einer Kombination der Prioritäten Staat, Sicherheit und Entwicklung gewandelt hat. Sie zeigt auch, wie China – trotz nachweisbarer Berücksichtigung von Eigeninteressen – sich heute nicht als revolutionärer Veränderer der UN sieht, sondern sich vielmehr als orthodoxen Verteidiger der Weltorganisation

gegen die Unterminierung von Grundprinzipien begreift.

Mit Recht misst Rosemary Foot der Erforschung der sehr aktiven Doktrin auf staatliche Positionen eine Bedeutung zu. Hinsichtlich ihrer Deutung der neuesten Zeit unter dem Staatsoberhaupt Xi Jinping räumt sie ein, dass Menschenrechte in Xis Reden eher selten vorkommen. Vielleicht sollte man dem hinzufügen, dass in Xis ›Chinesischem Traum‹ Menschenrechte gar nicht vorkommen, sondern von der chinesischen Doktrin hineininterpretiert werden. Foot erwähnt als Positivum des chinesischen Ansatzes zu humanen Aktionen das historische Tianxia-System einer Staatengemeinschaft mit einem wohlwollenden chinesischen Kaiser an der Spitze. Anzumerken ist dazu, dass wichtige Vertreter der Tianxia-Schule wie Zhao Tingyang meinen, die Vereinten Nationen seien bloß »ein politischer Markt für Nationen« und besser durch das chinesische Tianxia-System zu ersetzen.

Aufgrund des Erscheinungsdatums ihres Buches konnte Foot nicht mehr auf das von Xi neu formulierte »Menschenrecht auf Glück« eingehen, das auch im letzten chinesischen Weißbuch zu den Menschenrechten nachzulesen ist. Vertreterinnen und Vertreter der chinesischen Doktrin haben betont, dass in diesem »Glück« auch die politischen Rechte enthalten sein müssen.

Foots Werk verzichtet auf die bei Studien über China üblich gewordenen Schwarz-Weiß-Zeichnungen, stattdessen zeigt sie mit viel beeindruckender Detailinformation die positiven und weniger positiven Seiten des chinesischen Engagements bei friedenssichernden Aktionen der UN auf. Sie entspricht damit einhellig dem chinesischen Idiom »Ein Buch öffnen schafft Vorteile«.



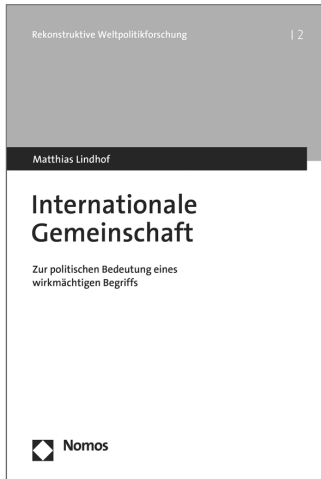
Rosemary Foot

**China, the UN, and Human Protection. Beliefs, Power, Image**

Oxford: Oxford University Press 2020, 336 S., 25,00 Brit. Pfund

# Ein Begriff im Fokus

Tina Rosner-Merker



Matthias Lindhof

**Internationale Gemeinschaft. Zur politischen Bedeutung eines wirkmächtigen Begriffs**

Nomos: Baden-Baden  
2019, 401 S.,  
79,00 Euro

Auf Basis der Existenz der ›internationalen Gemeinschaft‹ rekonstruiert Matthias Lindhof in seiner überarbeiteten Dissertation die Frage nach der politischen Bedeutung dieses als allgegenwärtig angenommenen Begriffs. Sein Beitrag zur Außenpolitikforschung überwindet dabei sowohl disziplinäre als auch methodologische Grenzen, in dem er Aspekte der Wissenssoziologie, Völkerrechtsbezüge sowie die objektive Hermeneutik integriert. Mit einem realistisch-konstruktivistischen Ansatz untersucht er mittels Sequenzanalyse dreier Reden, aufgrund welcher Logik der Begriff zur Legitimation politischen Handelns geeignet ist.

Nach einer Herleitung der Problemstellung wird im zweiten Kapitel eine Abgrenzung sowie eine Darstellung von vier Verwendungsvarianten vorgenommen. Dieser Theorieteil nimmt im Vergleich zu den anderen Kapiteln großen Raum ein. Es folgt eine Darstellung von Methodologie und Methode, in welcher auch Begriffe wie ›Krise‹, ›Routine‹ und ›Wissen‹ reflektiert werden. Das vierte Kapitel beinhaltet eine Lesefassung der Analyse, bevor im Schlusskapitel die Ergebnisse zusammengeführt werden. Zudem ist die detaillierte Sequenzanalyse in einem Anhang nachvollziehbar.

Für die gesamte Arbeit, die eine Vielzahl theoretischer Bezüge aufweist, gilt, dass sie für unterschiedliche Zielgruppen gleichermaßen gut lesbar und interessant ist. Getrübt wird der Lesefluss allein durch einzelne Querbezüge und Redundanzen.

Auf Basis der maximalen Unterschiedlichkeit analysiert Lindhof je eine Rede des ehemaligen britischen Premierministers Tony Blair, des russischen Präsidenten Wladimir Putin und des früheren und mittlerweile verstorbenen serbischen Präsidenten Slobodan Milošević. Dabei stellt er drei Fragen: die nach dem Motiv der Sprecher, die nach der Funktion des Begriffs und die nach der Gestalt der jeweiligen Gemeinschaft.

Für die (ehemaligen) Staatschefs gälte, dass sie sich als im Dienste der ›internationalen Gemeinschaft‹ stehend darstellen und selbige als etwas charakterisieren, dessen wünschenswerter Zustand wiederherzustellen sei. Dabei nähme Blair eine Hierarchisierung der Mitglieder der ›internationalen Gemeinschaft‹ vor und spräche menschenrechtsmissachtenden Mitgliedern des Sicherheitsrats legitime Mitgestaltung ab. Putin und Milošević hingegen unterstrichen staatliche Souveränität. Putin höbe zudem die Relevanz von bewährten beziehungsweise mächtigen Mitgliedstaaten – darunter die BRIC-Staaten Brasilien, Russland, Indien und China – hervor. Milošević wiederum kritisiere Mitglieder, die seines Erachtens andere täuschten. Anders als für ihn erwartet, spräche er aber nicht der gesamten ›internationalen Gemeinschaft‹ die Legitimation ab. Alle drei identifizierten allerdings unterschiedliche Mitglieder dieser Gemeinschaft, darunter Staaten und die Vereinten Nationen.

Lindhof stellt fest, dass die Legitimitätslogik des Begriffs in seinem Doppelcharakter begründet sei. Er beschreibt dabei einen ›Omnibus-‹ sowie einen ›Währungscharakter‹. Erstgenannter eröffne, dass der Begriff ein übergeordnetes Ziel unter Integration verschiedener, potenziell widersprüchlicher Wissensinhalte anstreben kann. Letztgenannter wiederum beschreibe, dass der Begriff offen genug sei, auch divergierende Ziele zu legitimieren.

Die Arbeit bestätigt die bekannte Argumentation, wonach geteiltes Wissen nicht zwangsläufig auch zu einer Kooperation führen muss, sondern stattdessen auch Konfliktgrundlage sein kann. Die Übertragbarkeit der Ergebnisse auf Begriffe wie ›Souveränität‹ wird dabei von Lindhof angedeutet. Offen bleibt, inwiefern es sich bei der ›internationalen Gemeinschaft‹ um ein zur Beschreibung der Welt geeignetes Konzept handelt.



# Den Teufelskreis durchbrechen

Peter Conze

Korruption schwächt staatliche Strukturen. Je mehr diese ihre Funktion nicht ausfüllen können, umso größer wird die Gefahr, dass Korruption weiter zunimmt. Dieser Teufelskreis findet sich in vielen Staaten, insbesondere auf der südlichen Halbkugel der Erde. Vor allem die für Verteidigung und Sicherheit verantwortlichen Institutionen sind wegen hoher Finanzvolumen für Beschaffungen, Gehälter sowie der begrenzten Transparenz aufgrund nationaler Sicherheitsinteressen besonders korruptionsanfällig. Korruption ist ein Risiko für Sicherheit, Stabilität und Frieden, insbesondere in Konfliktgebieten und in solchen mit begrenzter Staatlichkeit.

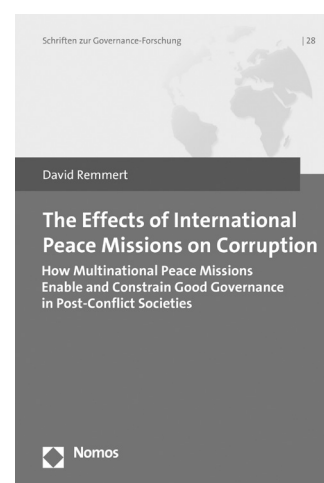
Vor diesem Hintergrund untersucht David Remmert die Frage, wie sich internationale Friedensmissionen (IPMs) auf gute Regierungsführung und insbesondere die Bekämpfung von Korruption auswirken. Remmert stellt fest, dass die bisherige Forschung sich zum einen mit der Frage beschäftigt, wie effektiv IPMs zu ihrem eigentlichen Ziel – die Wiederherstellung oder Aufrechterhaltung von Stabilität – beitragen. Zum anderen gibt es ausführliche Untersuchungen und Literatur zur Bekämpfung von Korruption in fragilen Staaten oder Bereichen mit begrenzter Staatlichkeit. Dieses Buch setzt sich zum Ziel, die Brücke zwischen der wissenschaftlichen Diskussion in den beiden Gebieten zu schlagen.

Nach einer Analyse der bisher vorliegenden Untersuchungen zum Thema Korruption, Konflikte und externe Interventionen entwickelt Remmert zunächst ein theoretisches Konzept für die Analyse und Einordnung von IPMs, das den Begriff der ›Intrusivity‹ in den Mit-

telpunkt stellt, der wohl am besten als ›Eingriffstiefe‹ der Einsätze zu übersetzen ist. Als Fallbeispiele werden dann jeweils zwei Missionen in Westafrika und auf dem Balkan – in Sierra Leone und Côte d'Ivoire, in Kosovo und Kroatien – geschildert und analysiert.

Remmert kommt zu dem Ergebnis, dass Missionen mit einer begrenzten Eingriffstiefe eher das vorrangige Ziel, also Stabilität zu bewahren oder herzustellen, mit dem Ziel, die Regierungsführung zu verbessern und Korruption zu bekämpfen, verbinden können. Der Autor stellt fest, dass umfangreichere Missionen oft mit Zielen überladen sind und mehr unter dem Druck stehen, korrupte Eliten eines Landes einzubinden, um erfolgreich zu sein. Insbesondere in Staaten, in denen das Regierungssystem auf Korruption aufbaut, besteht die Gefahr, dass effektive Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung Konflikte und Instabilität eher verstärken und damit das eigentliche Ziel der Mission gefährden.

Das Buch ist in erster Linie ein wissenschaftlicher Beitrag zur Forschung über internationale Friedenseinsätze und ihre gezielten und unbeabsichtigten Auswirkungen auf Korruption. Es überzeugt durch seinen logischen Aufbau, die präzise und solide Analyse der Situationen und die klare, verständliche Sprache. Auch es wenn in erster Linie für Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler gedacht ist, sind insbesondere die Beschreibungen der vier Missionen und die Formulierung politischer Handlungsvorschläge für an dem Thema Stabilität und Sicherheit in den internationalen Beziehungen Interessierte sowie Entscheidungsträgerinnen und -träger eine spannende Lektüre.



David Remmert

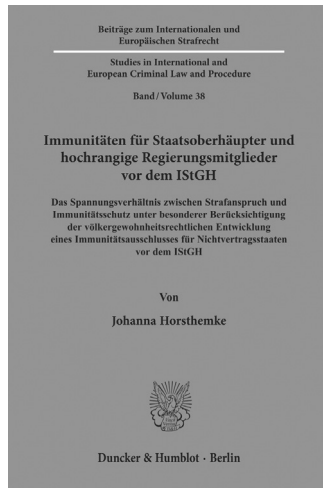
**The Effects of International Peace Missions on Corruption. How Multinational Peace Missions Enable and Constrain Good Governance in Post-Conflict Societies**

Nomos: Baden-Baden  
2019, 410 S.,  
84,00 Euro



# Kein Recht auf Straflosigkeit?

Mayeul Hiéramente



Johanna Horsthemke

**Immunitäten für Staatsoberhäupter und hochrangige Regierungsmitglieder vor dem IstGH**

Berlin: Duncker & Humblot 2019, 366 S., 99,00 Euro

Besteht der Verdacht, dass ein Staatsoberhaupt für Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder Kriegsverbrechen Verantwortung trägt, ist es ein intuitives Bedürfnis, diese Person einer gerechten Strafe zuzuführen. Es mag insofern viele verwundern, dass jedoch neben machtpolitischen Hindernissen regelmäßig auch völkerrechtliche Gründe dagegen sprechen können, ein (amtierendes) Staatsoberhaupt vor ein Strafgericht zu stellen. So genießen die höchsten staatlichen Würdenträgerinnen und -träger im Grundsatz völkerrechtliche Immunität. Der Schutzschild der staatlichen Souveränität erstreckt sich auch auf ihre wichtigsten Repräsentanten, um den Missbrauch des Strafrechts als Druckmittel in den internationalen Beziehungen zu verhindern. Die völkerrechtliche Immunität von Staatsoberhäuptern verliert im 21. Jahrhundert indes an Bedeutung. Mit der Internationalisierung der internationalen Strafjustiz geht auch ein Bedeutungsverlust der staatlichen Souveränität einher.

Diese Entwicklung zeichnet das Werk von Johanna Horsthemke am Beispiel des Internationalen Strafgerichtshofs (International Criminal Court – ICC) nach. So haben sich die Mitgliedstaaten des Römischen Statuts in Artikel 27 darauf verständigt, dass für Verfahren vor dem ICC die Immunität unbeachtlich ist. Horsthemke widmet sich der spannenden Frage, ob dies auch im Verhältnis zu Staaten gilt, die den Gerichtshof nicht anerkannt und sich der Strafgewalt nicht unterworfen haben. Am Beispiel des Verfahrens gegen den – nunmehr ehemaligen – sudanesischen Präsidenten Omar Al-Bashir illustriert sie eine Entwicklung der völker(straf)rechtlichen Rechtsprechung. Diese kann trotz Aufrechterhaltung einer persönlichen Immunität vor nationalen Gerichten anderer Staaten eine Ausnahme zulassen, wenn

das Verfahren durch ein internationales Gericht geführt wird. Hintergrund dieser Ausnahme ist, dass »ein Missbrauch nationaler Strafverfolgungsmacht und die Gefährdung zwischenstaatlicher Beziehungen [...] vor dem IstGH nicht im Mittelpunkt« stehe. Treffend weist die Autorin darauf hin, dass der ICC zwar durch die Mitgliedstaaten gegründet wurde, aber keine staatlichen Souveränitätsinteressen verfolge. Sie kommt daher zu dem Schluss, dass sich Staatsoberhäupter von Nichtvertragsstaaten weder gegenüber dem Gerichtshof, noch einem Staat, der das Staatsoberhaupt im Auftrag des ICC festnimmt, auf eine Immunität berufen können.

Mit diesem Ergebnis befindet sich Horsthemke in guter Gesellschaft. Mit ganz ähnlicher Argumentation hat die Berufungskammer des Internationalen Strafgerichtshofs im Sommer 2019 festgestellt, dass Jordanien gegen das Völkerrecht verstoßen habe, weil es sich geweigert hatte, den damals amtierenden sudanesischen Präsidenten festzunehmen und nach Den Haag zu überstellen. Auch der Sondergerichtshof für Sierra Leone hatte im Verfahren gegen den damaligen Präsidenten Liberias, Charles Taylor, die Besonderheit der Strafverfolgung durch internationale oder internationalisierte Tribunale betont.

Es bleibt abzuwarten, ob sich diese Ansicht auch in der Staatenwelt durchsetzen wird. Des einen »internationaler Gerichtshof« ist des anderen »illegitimes Gericht«, wie es erst kürzlich die US-Regierung in Reaktion auf Ermittlungen des ICC zu Afghanistan erklärte. Hinter der kämpferischen Rhetorik verbirgt sich eine zentrale Frage: Wann ist die Schwelle überschritten, die ein Gericht zu einem »neutralen« Gericht macht, das von den Gründerstaaten und finanziellen Unterstützern losgelöst agieren kann?

# Dokumente der Vereinten Nationen

In der folgenden Übersicht sind die Resolutionen und Erklärungen des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen mit einer kurzen Inhaltsangabe und den Abstimmungsergebnissen von September bis November 2020 aufgeführt. Die Dokumente sind alphabetisch nach Ländern, Regionen oder Themen sortiert. In der jeweiligen Rubrik erfolgt die Auflistung chronologisch (das älteste Dokument zuerst). Alle Dokumente sind im Volltext über die Webseite des Deutschen Übersetzungsdienstes zu finden: [www.un.org/Depts/german](http://www.un.org/Depts/german)

Sicherheitsrat				
	UN-Dok.-Nr.	Datum	Gegenstand	Abstimmungsergebnis
<b>Bosnien und Herzegowina</b>	S/RES/2549(2020)	5.11.2020	Der Sicherheitsrat ermächtigt die Mitgliedstaaten, die durch die Europäische Union oder in Zusammenarbeit mit ihr tätig werden, für einen weiteren Zeitraum von zwölf Monaten eine multinationale Stabilisierungstruppe (EUFOR ALTHEA) als Rechtsnachfolgerin der SFOR-Stabilisierungstruppe unter gemeinsamer Führung einzurichten. Er beschließt, die in Resolution 2183(2014) erteilte Ermächtigung bis zum 5. November 2021 zu verlängern.	einstimmige Annahme
<b>Haiti</b>	S/RES/2547(2020)	15.10.2020	Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat des Integrierten Büros der Vereinten Nationen in Haiti (BINUH) unter der Leitung einer Sonderbeauftragten des Generalsekretärs der Vereinten Nationen und mit den in Resolution 2476(2019) festgelegten Berichterstattungspflichten bis zum 15. Oktober 2021 zu verlängern.	+13; -0; =2 (China, Russland)
<b>Kolumbien</b>	S/RES/2545(2020)	25.9.2020	Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat der Verifikationsmission unter der Leitung einer oder eines Sonderbeauftragten des Generalsekretärs der Vereinten Nationen und die bestehenden Berichterstattungspflichten bis zum 25. September 2021 zu verlängern.	einstimmige Annahme
<b>Libyen</b>	S/RES/2546(2020)	2.10.2020	Der Sicherheitsrat verurteilt alle Handlungen zum Zweck der Migrantenschleusung und des Menschenhandels in, durch und aus dem Hoheitsgebiet Libyens und vor seiner Küste. Er beschließt, die in der Resolution 2240(2015) erteilten Ermächtigungen bis zum 2. Oktober 2021 zu verlängern.	einstimmige Annahme
<b>Mali</b>	S/PRST/2020/10	15.10.2020	Der Sicherheitsrat begrüßt die Festlegung der Übergangsregelungen in Mali, einschließlich der Ernennung eines Übergangspräsidenten, -Vizepräsidenten, -Premierministers und einer Übergangsregierung und des Erlasses einer Übergangscharta. Ferner fordert der Rat die rasche Ernennung eines Nationalen Übergangsrats.	
<b>Somalia</b>	S/RES/2551(2020)	12.11.2020	Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat der Sachverständigengruppe für Somalia bis zum 15. Dezember 2021 zu verlängern.	+13; -0; =2 (China, Russland)
<b>Sudan/Südsudan</b>	S/RES/2550(2020)	12.11.2020	Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat der Interims-Sicherheits-truppe der Vereinten Nationen für Abyei (UNISFA) bis zum 15. Mai 2021 zu verlängern. Er beschließt ferner, dass dies die letztmalige Verlängerung des Mandats ist, dass die Unterstützung des Gemeinsamen Mechanismus zur Verifikation und Überwachung der Grenze durch die UNISFA vorsieht, sofern nicht die Parteien die in Ziffer 3 beschriebenen konkreten Maßnahmen treffen.	einstimmige Annahme
<b>Westsahara</b>	S/RES/2548(2020)	30.10.2020	Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat der Mission der Vereinten Nationen für das Referendum in Westsahara (MINURSO) bis zum 31. Oktober 2021 zu verlängern.	+13; -0; =2 (Russland, Südafrika)
<b>Zypern</b>	S/PRST/2020/9	9.10.2020	Der Sicherheitsrat bekundet seine tiefe Besorgnis darüber, dass am 6. Oktober 2020 in Ankara die Öffnung der Küstenlinie Varoshas angekündigt wurde. Er fordert, dass diese Maßnahme rückgängig gemacht und alle einseitigen Maßnahmen vermieden werden, die die Spannungen auf der Insel verschärfen könnten. Der Rat betont, wie wichtig es ist, dass alle seine Resolutionen uneingeschränkt geachtet und durchgeführt werden.	

# Jahresinhaltsverzeichnis 2020

Um einen raschen Zugang zum Inhalt der Zeitschrift Vereinte Nationen zu ermöglichen, enthält seit 1979 jeder Jahrgang ein Jahresinhaltsverzeichnis; eine detailliertere Erschließung früherer Jahrgänge gewährleistet das Online-Archiv, abrufbar unter [zeitschrift-vereinte-nationen.de/archiv/](https://zeitschrift-vereinte-nationen.de/archiv/). Das Jahresinhaltsverzeichnis ordnet die Beiträge, Standpunkte, Interviews, Reden und Berichte grob nach Themenkreisen, die den Schwerpunkten der Arbeit der Weltorganisation entsprechen. Danach folgen die Buchbesprechungen, die Personalien, die Übersichten sowie – nach Themen geordnet – die Dokumente der Vereinten Nationen. Das Register der Autorinnen und Autoren ergänzt die Übersicht über den Jahrgang. Um das Auffinden der Beiträge in den einzelnen Heften des Jahrgangs zu erleichtern, sind hier die Seitenzahlen angegeben:

VN 1/2020: Seite 1–48

VN 2/2020: Seite 49–96

VN 3/2020: Seite 97–144

VN 4/2020: Seite 145–192

VN 5/2020: Seite 193–240

VN 6/2020: Seite 241–288

## Allgemeines und Grundsatzfragen

- 3 Internationale Gemeinschaft: ein Begriff mit Doppelcharakter [Matthias Lindhof](#)
- 8 Die UN sprechen Deutsch? Ja, seit 1975 [Armin Banis](#) · [Frank Schramm](#)
- 10 Drei Fragen an | [Corinne Momal-Vanian](#)
- 14 UN-diplomatisch in 280 Zeichen [Ilan Manor](#)
- 82 Fortsetzung der Untersuchungen zum Tod von Dag Hammarskjöld [Henning Melber](#)
- 119 COVID-19: Stresstest für die Vereinten Nationen [Stéphanie Fillion](#)
- 147 Wie ein Phönix aus der Asche [Thomas G. Weiss](#)
- 148 Drei Fragen an | [Melissa Fleming](#)
- 154 COVID-19 – Plädoyer für eine Überprüfung der UN-Charta [Tim Murithi](#)
- 160 Wie legitim sind die UN? [Lisa Dellmuth](#)
- 165 Individuum und Weltorganisation: Das Leben des Brian Urquhart [Manuel Fröhlich](#)
- 225 Generalsekretär | Bericht für die 75. Generalversammlung [Henrike Landré](#)
- 226 Generalversammlung | 73. Tagung 2018/2019 [Henrike Landré](#)
- 233 »Internationale Kooperation liefert Ergebnisse.« Rede des deutschen Außenministers [Heiko Maas](#) bei der 75. Generalversammlung der Vereinten Nationen
- 268 Eine UN-Reform für die nächsten 75 Jahre [Alanna O'Malley](#)

## Politik und Sicherheit

- 20 Standpunkt | Was folgt aus der Berliner Libyen-Konferenz? [Jalel Harchaoui](#)
- 21 Deutschland im UN-Sicherheitsrat: tolle Show, wenig Substanz [Ulrich Lechte](#)
- 31 Weltraumausschuss | Tagungen 2019 [Franziska Knur](#)
- 51 Rüstungskontrolle und Abrüstung in schwierigen Zeiten [Simone Wisotzki](#)
- 54 Drei Fragen an | [Anja Kaspersen](#)
- 57 Gedämpfte Erwartungen an die NPT-Überprüfungskonferenz [Oliver Meier](#)
- 62 Standpunkt – Pro | Sollte Deutschland dem nuklearen Verbotsvertrag beitreten? Ja! [Philipp Holz](#)
- 63 Standpunkt – Pro | Sollte Deutschland dem nuklearen Verbotsvertrag beitreten? Nein! [Jan Techau](#)
- 64 Leichtfertig in den Kampfeinsatz? [Lena Strauß](#)
- 70 Amerikanischer Druck auf die UN-Friedenssicherung [Carina Böttcher](#)
- 99 Langfristiger Frieden in Liberia? [Lesley Connolly](#)
- 100 Drei Fragen an | [Adama Dieng](#)
- 106 Klima, Krisen und Konflikte [Kira Vinke](#)
- 131 Sicherheitsrat | Tätigkeit 2019 [Judith Thorn](#)
- 171 Standpunkt | Farbe bekennen für den Multilateralismus! | [Ronja Scheler](#)

- 219 Keine Spur von Sprachlosigkeit im Sicherheitsrat  
**Steffen Eckhard · Ronny Patz · Mirco Schönfeld**
- 243 Chinas ›bürokratischer Fußabdruck‹ in den UN  
**Courtney J. Fung · Lam Shing-hon**
- 244 Drei Fragen an | **Zhang Guihong**
- 249 China und UN-Friedenseinsätze:  
Beijings politische Dilemmata **Rosemary Foot**
- 267 Standpunkt | Ein Hilfswerk braucht Hilfe  
**René Wildangel**

## Sozialfragen, Kultur und Menschenrechte

- 32 Ausschuss gegen Folter | Tagungen 2019  
**Lea Barbara Kuhlmann**
- 84 Ausschuss gegen das Verschwindenlassen |  
Tagungen 2019 **Barbara Lochbihler**
- 118 Standpunkt | Wir brauchen eine stärkere  
Weltgesundheitsorganisation! **Daniela Braun**
- 134 Menschenrechtsrat | Tagungen 2019  
**Theodor Rathgeber**
- 178 Beratender Ausschuss des Menschenrechtsrats |  
Tagungen 2019 **Norman Weiß**
- 180 Menschenrechtsausschuss | Tagungen 2019  
**Lea Barbara Kuhlmann**
- 182 Ausschuss für die Rechte von Menschen mit  
Behinderungen | Tagungen 2019 **Lukas Groß**
- 218 Standpunkt | Endspurt zur Gleichberechtigung  
**Bettina Metz**
- 229 Sozialpakt | Tagungen 2019 **Claudia Mahler**
- 231 Ausschuss für die Rechte des Kindes | Tagungen 2019  
**Jana Hertwig**
- 274 Frauenrechtsausschuss | Tagungen 2019  
**Corinna Templin**
- 276 Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskrimi-  
nierung | Tagungen 2019 **Damaris Uzoma**
- 255 Was will China im UN-Menschenrechtsrat?  
**Katrin Kinzelbach**

## Wirtschaft und Entwicklung

- 76 Ernährung und Landwirtschaft als Schlüssel  
für die SDGs **Michael Euler**
- 83 Internet Governance Forum | 14. Treffen 2019  
**Wolfgang Kleinwächter**

- 112 Mit urbaner Kreativität und Kooperation  
gegen globale Krisen **Jonas Freist-Held**
- 195 Globale Ziele ohne Wirkung oder  
normative Leitplanken?  
**Frank Biermann · Thomas Hickmann**
- 196 Drei Fragen an | **Alexander Trepelkov**
- 201 »Eine Pandemie verdeutlicht die gegenseitige  
Abhängigkeit.«  
Interview mit **Achim Steiner**, Leiter des Entwick-  
lungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP)
- 206 Nachhaltigkeitspolitik in Deutschland  
**Imme Scholz**
- 212 Die Verhandlungen zur Agenda 2030 für nachhaltige  
Entwicklung **David Donoghue**

## Verwaltung und Haushalt

- 88 Generalversammlung | 74. Tagung 2019/2020 |  
Haushalt **Hans-Christian Mangelsdorf**
- 261 Chinas Finanzierung des UN-Entwicklungssystems  
**Mao Ruipeng · Silke Weinlich**

## Rechtsfragen

- 26 Zeit für einen globalen Tierschutz  
**Sabine Brels · Antoine F. Goetschel ·  
Dominic Oertly**
- 86 Internationaler Strafgerichtshof | Tätigkeit 2019  
**Mayeul Hiéramente**
- 137 Völkerrechtskommission | 71. Tagung 2019  
**Linus Mührel**
- 172 Was bleibt, ist Skepsis **Kristina Bautze**
- 184 Internationaler Gerichtshof | Tätigkeit 2019  
**Elisa Freiburg-Braun**

## Umwelt

- 34 Klimarahmenkonvention | Tagung 2019  
Kyoto-Protokoll | Treffen 2019  
Klimaabkommen von Paris | Tagung 2019  
**Jürgen Maier**
- 36 Übereinkommen gegen Desertifikation |  
Vertragsstaatenkonferenz 2019  
**Judith Rosendahl · Alexander Erlewein ·  
Mark Schauer**
- 125 Höchste Zeit für ein Abkommen gegen  
die Plastikflut **Annett Mängel**

## Buchbesprechungen

- 40 Marcel Jesenský: The United Nations under Ban Ki-moon. Give Diplomacy a Chance [Natalie Tröller](#)
- 41 Alexandra Novosseloff: The UN Military Staff Committee. Recreating a Missing Capacity [Ekkehard Griep](#)
- 91 Carla Del Ponte: Im Namen der Opfer: Das Versagen der UNO und der internationalen Politik in Syrien [Thomas Nehls](#)
- 92 Thomas Dörfler: Security Council Sanctions Governance. The Power and Limits of Rules [Sascha Werthes](#)
- 93 Thomas G. Weiss/Sam Daws (Eds.): The Oxford Handbook on the United Nations [Helmut Volger](#)
- 140 Henning Melber: Dag Hammarskjöld, the United Nations and the Decolonisation of Africa [Simon Schulze](#)
- 141 Yanina Bloch: UN-Women. Ein neues Kapitel für Frauen in den Vereinten Nationen [Miriam Mona Müller](#)
- 142 Patrick Rosenow: Die Ständigen Vertreter der USA bei den Vereinten Nationen. Eine vergleichende Analyse der Rolle von Henry C. Lodge Jr., Charles W. Yost, Jeane J. Kirkpatrick und Madeline K. Albright [Beate Wagner](#)
- 187 Tobias Winkler, Die Vereinten Nationen im Gefüge der internationalen Organisationen. Eine rechtsdogmatische Untersuchung [Romy Klimke](#)
- 188 Alex J. Bellamy, World Peace (And How We Can Achieve It) [Michael Haspel](#)
- 189 Mirka Möldner, Accountability of International Organizations and Transnational Corporations. A Comparative Analysis [Gisela Hirschmann](#)
- 236 Wolfram Stierle, Über Leben in planetarischen Grenzen. Plädoyer für eine nachhaltige Entwicklungspolitik [Adolf Kloke-Lesch](#)
- 237 Susanna P. Campbell, Global Governance and Local Peace. Accountability and Performance in International Peacebuilding [Gerrit Kurtz](#)
- 279 Rosemary Foot, China, the UN, and Human Protection. Beliefs, Power, Image, Oxford: Oxford University Press 2020 [Gerd Kaminski](#)
- 280 Matthias Lindhof, Internationale Gemeinschaft. Zur politischen Bedeutung eines wirkmächtigen Begriffs, Nomos: Baden-Baden 2019 [Tina Rosner-Merker](#)
- 281 David Remmert, The Effects of International Peace Missions on Corruption. How Multinational Peace Missions Enable and Constrain Good Governance in Post-Conflict Societies, Nomos: Baden-Baden 2019 [Peter Conze](#)
- 282 Johanna Horsthemke Immunitäten für Staatsoberhäupter und hochrangige Regierungsmitglieder vor dem IStGH, Berlin: Duncker & Humblot 2019 [Mayeul Hiéramente](#)

## Personalien

- 38 Moses Abelian, Zainab Hawa Bangura, Jan Beagle, Ilze Brands Kehris, Mark Joseph Carney, Hocharangigen Gruppe für Binnenvertreibungen, Agnes Kalibata, Daniela Krosiak, Damilola Ogunbiyi, Catherine Pollard
- 90 Selwin Hart, Pierre Krähenbühl, Philippe Lazzarini, Deborah Lyons, Javier Pérez de Cuéllar, Marlies Wulf
- 139 Beratergruppe des Fonds für Friedenskonsolidierung, Eva Croon, Udo Fenchel, Paul Klahre, Deborah Lyons, Adela Raz, Hanns Heinrich Schumacher, Ivan Šimonović
- 186 Cristina Duarte, Elizabeth Maruma Mrema, Irena Vojáčková-Sollorano, Joachim von Braun
- 278 Volkan Bozkir, María Eugenia (Gina) Casar, Pamela Coke-Hamilton, Alice Wairimu Nderitu

## Übersichten

- 47 Die Mitgliedstaaten der UN [Übersichten](#)

## Dokumente

- Afghanistan  
42 S/RES/2501(2019), Anlage  
94 S/RES/2513(2020), Anlagen A, B  
238 S/RES/2543(2020)
- Bosnien und Herzegowina  
283 S/RES/2549(2020)
- Frauen  
238 S/RES/2538(2020)
- Friedenssicherung  
42 S/PRST/2020/1  
143 S/RES/2518(2020)  
190 S/RES/2532(2020)  
238 S/RES/2544(2020)
- Guinea-Bissau  
94 S/RES/2512(2020)
- Haiti  
94 S/RES/2547(2020)
- Irak  
190 S/RES/2522(2020)



42	Jemen S/RES/2505(2020)	191 239	S/2020/654, S/2020/658 S/RES/2533(2020), S/2020/667, S/2020/683
42 190	Jugend S/PRST/2019/15 S/RES/2535(2020)	95	Terrorismus S/PRST/2020/5
94 238 283	Kinder S/PRST/2020/3 S/PRST/2020/8 S/RES/2545(2020)	95 239	Westafrika S/PRST/2020/2 S/PRST/2020/7
283	Kolumbien S/RES/2545(2020)	283	Westsahara S/RES/2548(2020)
94 190 239 283	Libyen S/RES/2509(2020), S/RES/2510(2020) S/RES/2526(2020) S/RES/2542(2020) S/RES/2546(2020)	95 239	Zentralafrikanische Republik S/RES/2507(2020) S/RES/2536(2020)
190 239 283	Mali S/RES/2531(2020) S/RES/2541(2020) S/PRST/2020/10	95 239 283	Zypern S/RES/2506(2020) S/RES/2537(2020) S/PRST/2020/9
42 143	Massenvernichtungswaffen S/PRST/2019/14 S/RES/2515(2020)		
42 94 190 239	Naher Osten S/RES/2503(2019) S/RES/2511(2020) S/RES/2530(2020), S/RES/2534 (2020) S/RES/2539(2020)		
143	Nahrungsmittel S/PRST/2020/6		
42 190	Ostafrikanisches Zwischenseengebiet S/RES/2502(2019) S/RES/2528(2020)		
143 238	Pandemie A/RES/74/270, A/RES/74/274 A/RES/74/307		
43 143 191 239 283	Somalia S/RES/2500(2019) S/RES/2516(2020) S/RES/2520(2020), S/RES/2527(2020) S/RES/2540(2020) S/RES/2551(2020)		
95 190	Strafgerichtshöfe S/PRST/2020/4 S/RES/2529(2020)		
95 143	Sudan S/RES/2508(2020) S/RES/2517(2020)		
191 283	Sudan/Südsudan S/RES/2519(2020), S/RES/2521(2020), S/RES/2523(2020), S/RES/2524(2020), S/RES/2525(2020) S/RES/2550(2020)		
95	Südsudan S/RES/2514(2020)		
43	Syrien S/2019/756, S/2019/757, S/2019/961, S/2019/962, S/RES/2504(2020)		

## Register der Autorinnen und Autoren

Banis, Armin	8	Lochbihler, Barbara	84
Bautze, Kristina	172	Maas, Heiko	233
Biermann, Frank	195	Mahler, Claudia	229
Böttcher, Carina	70	Maier, Jürgen	34
Braun, Daniela	118	Mängel, Annett	88
Brels, Sabine	26	Mangelsdorf, Hans-Christian	88
Connolly, Lesley	99	Manor, Ilan	14
Conze, Peter	281	Mao, Ruipeng	261
Dellmuth, Lisa	160	Meier, Oliver	57
Dieng, Adama	100	Melber, Henning	82
Donoghue, David	212	Metz, Bettina	218
Eckhard, Steffen	219	Momal-Vanian, Corinne	10
Erlewein, Alexander	36	Mührel, Linus	137
Euler, Michael	76	Müller, Miriam Mona	141
Fillion, Stéphanie	119	Murithi, Tim	154
Fleming, Melissa	148	Nehls, Thomas	91
Foot, Rosemary	249	Oertly, Dominic	26
Freiburg-Braun, Elisa	184	O'Malley, Alanna	268
Freist-Held, Jonas	112	Patz, Ronny	219
Fröhlich, Manuel	165	Rathgeber, Theodor	134
Fung, Courtney J.	243	Rosendahl, Judith	36
Goetschel, Antoine F.	26	Rosner-Merker, Tina	280
Griep, Ekkehard	41	Schauer, Mark	36
Groß, Lukas	182	Scheler, Ronja	171
Guihong, Zhang	244	Scholz, Imme	206
Harchaoui, Jalel	20	Schönfeld, Mirco	219
Haspel, Michael	188	Schramm, Frank	8
Hertwig, Jana	231	Schulze, Simon	140
Hickmann, Thomas	195	Strauß, Lena	64
Hiéramente, Mayeul	86, 282	Techau, Jan	63
Hirschmann, Gisela	189	Templin, Corinna	274
Holz, Philipp	62	Thorn, Judith	131
Kaminski, Gerd	279	Trepelkov, Alexander	196
Kaspersen, Anja	54	Tröller, Natalie	40
Kinzelbach, Katrin	255	Uzoma, Damaris	276
Kleinwächter, Wolfgang	83	Vinke, Kira	106
Klimke, Romy	187	Volger, Helmut	93
Kloke-Lesch, Adolf	236	Wagner, Beate	142
Knur, Franziska	31	Weinlich, Silke	261
Kuhlmann, Lea Barbara	32, 180	Weiß, Norman	178
Kurtz, Gerrit	237	Weiss, Thomas G.	93
Lam, Shing-hon	261	Werthes, Sascha	92
Landré, Henrike	225, 226	Wildangel, René	267
Lechte, Ulrich	21	Wisotzki, Simone	51
Lindhof, Matthias	3		

**VEREINTE NATIONEN**

Zeitschrift für die Vereinten Nationen und ihre Sonderorganisationen.  
Begründet von Kurt Seinsch.  
ISSN 0042-384X  
ISSN (Online): 2366-6773

**Herausgeber:**

Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen e.V. (DGVN), Berlin.  
Zimmerstr. 26/27, D-10969 Berlin  
Telefon: 030 | 25 93 75-0  
info@dgvn.de | www.dgvn.de  
Generalsekretärin: Dr. Lisa Heemann

**Leitung der Redaktion:** Dr. Patrick Rosenow  
Redaktion/DTP: Monique Lehmann  
Redaktionsanschrift: VEREINTE NATIONEN  
Zimmerstr. 26/27, D-10969 Berlin  
Telefon: +49 (0)30 | 25 93 75-0  
Telefax: +49 (0)30 | 25 93 75-29  
E-Mail: zeitschrift@dgvn.de  
Internet: www.zeitschrift-vereinte-nationen.de

**Druck und Verlag:**

BWV | Berliner Wissenschafts-Verlag GmbH  
Behaimstr. 25, 10585 Berlin  
Telefon: +49 (0)30 | 84 17 70-0  
Telefax: +49 (0)30 | 84 17 70-21  
E-Mail: bwv@bwv-verlag.de  
Internet: www.bwv-verlag.de

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

**Bezugspreise des BWV:**

Jahresabonnement Printausgabe 67,- Euro\*  
Jahresabonnement Onlineausgabe 67,- Euro  
Jahresabonnement Print- und Onlineausgabe, Privat, 89,- Euro\*  
Jahresabonnement Printausgabe, Institutionen, 73,70 Euro\*  
Jahresabonnement Print- und Onlineausgabe, Institutionen, 129,60 Euro\*  
Einzelheft 13,60 Euro\*  
\*Alle Preise inkl. MwSt., zzgl. Porto.

Für Mitglieder der DGVN ist der Bezugspreis im Mitgliedsbeitrag enthalten.

**Bestellungen nehmen entgegen:**

E-Mail: vertrieb@bwv-verlag.de  
Tel.: +49 (0)30 | 84 17 70-22  
Fax: +49 (0)30 | 84 17 70-21  
sowie der Buchhandel.  
Kündigung drei Monate vor Kalenderjahresende.  
Zahlungen im Voraus an:  
BWV | Berliner Wissenschafts-Verlag GmbH,  
Postbank Berlin  
IBAN DE 39 1001 0010 00288751 01,  
SWIFT (BIC): PBNKDEFF

**Anzeigenverwaltung und Anzeigenannahme:**

Berliner Wissenschafts-Verlag GmbH  
Franziska Fiebig  
Tel.: +49 (0)30 | 84 17 70-26  
Fax: +49 (0)30 | 84 17 70-21  
E-Mail: fiebig@bwv-verlag.de

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



Gefördert durch das Auswärtige Amt.

## Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen

**Vorstand**

Detlef Dzembritzki (Vorsitzender)  
Dr. Ekkehard Griep (Stv. Vorsitzender)  
Prof. Dr. Sven Simon (Stv. Vorsitzender)  
Hannah Birkenkötter (Schatzmeisterin)  
Isabelle Beaucamp  
Carolin Maluck  
Prof. Dr. Karl-Heinz Meier-Braun  
Miriam Mona Müller  
Winfried Nachtwei  
Tim Richter  
Dr. Manuela Scheuermann  
Max Zuber  
Dr. Viviane Brunne (kooptiert)  
Inga Christina Müller (kooptiert)

**Präsidium**

Gerhart R. Baum  
Prof. Dr. Harald Braun  
Dr. Hans Otto Bräutigam  
Dr. Eberhard Brecht  
Prof. Dr. Thomas Bruha  
Prof. Dr. Klaus Dicke  
Bärbel Dieckmann  
Dr. Hans D'Orville  
Dr. Martin Dutzmann  
Hans Eichel  
Dr. Uschi Eid  
Manfred Eisele  
Dr. Alexander Gunther Friedrich  
Sigmar Gabriel  
Heike Hänsel  
Dr. Wilhelm Höynck  
Prof. Dr. Klaus Hüfner  
Prälat Dr. Karl Jüsten  
Angela Kane  
Dr. Inge Kaul  
Karin Kortmann  
Dr. Manfred Kulesa  
Armin Laschet  
Prof. Dr. Klaus Leisinger  
Dr. Kerstin Leitner  
Thomas Matussek  
Karin Nordmeyer  
Karl Theodor Paschke  
Dr. Gunter Pleuger  
Prof. Dr. Beate Rudolf  
Dr. Michael Schaefer  
Prof. Wolfgang Schomburg  
Prof. Dr. Dr. Sabine von Schorlemer  
Peter Schumann  
Dr. Irmgard Schwaetzer  
Prof. Dr. Anja Seibert-Fohr  
Prof. Dr. Bruno Simma  
Michael Steiner  
Wolfgang Stöckl  
Prof. Dr. Rita Süsmuth  
Prof. Dr. Klaus Töpfer  
Prof. Dr. Christian Tomuschat  
Dr. Günther Unser  
Prof. Dr. Johannes Varwick  
Prof. Dr. Hans-Joachim Vergau  
Prof. Dr. Ernst Ulrich von Weizsäcker  
Heidmarie Wiczorek-Zeul  
Dr. Almut Wieland-Karimi  
Dr. Peter Wittig  
Prof. Dr. Rüdiger Wolfrum  
Prof. Dr. Christoph Zöpel

**Redaktionsbeirat**

Friederike Bauer  
Dr. Viviane Brunne  
Dagmar Dehmer  
Claudia Ehrenstein  
Prof. Dr. Michael-Lysander Fremuth  
Prof. Dr. Manuel Fröhlich  
Dr. Ekkehard Griep  
Arnd Henze  
Annette Hornung-Pickert  
Dr. Gerrit Kurtz  
Thomas Nehls  
Dr. Martin Pabst

**Forschungsrat**

Dr. Manuela Scheuermann (Sprecherin)  
Dr. Marianne Beisheim  
Hannah Birkenkötter  
Prof. Dr. Manuel Fröhlich  
Prof. Dr. Gisela Hirschmann  
Prof. Dr. Thomas Kleinlein  
Prof. Dr. Fabian Klose  
Dr. Anne Koch  
Prof. Dr. Andrea Liese  
Dr. Cornelia Ulbert  
Dr. Silke Weinlich  
Prof. Dr. Norman Weiß

**Landesverbände**

Landesverband Baden-Württemberg  
Vorsitzender:  
Prof. Dr. Karl-Heinz Meier-Braun  
info@dgvn-bw.de  
  
Landesverband Bayern  
Vorsitzender: Dr. Martin Pabst  
info@dgvn-bayern.de  
  
Landesverband Berlin-Brandenburg  
Vorsitzender:  
Dr. Lutz-Peter Gollnisch  
info@dgvn.berlin  
  
Landesverband Hessen  
Vorsitzender: Matthias Eiles  
info@dgvn-hessen.org  
  
Landesverband Norddeutschland  
Vorsitzender: Fabian Beigang  
info@dgvn-nord.de  
  
Landesverband Nordrhein-Westfalen  
Vorsitzender: Thomas Weiler  
kontakt@dgvn-nrw.de  
  
Landesverband Sachsen,  
Sachsen-Anhalt, Thüringen  
Vorsitzende: Johanna Leidel  
info@dgvn-sachsen.de

**Vorschau**

Die nächste Ausgabe Heft 1/2021 erscheint im Februar 2021 zum Thema ›Bilanz Deutschland im UN-Sicherheitsrat.‹

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