



VEREINTE NATIONEN

3|21

69. Jahrgang | Seite 97–144
ISSN 0042-384 X | M 1308 F

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

Blick über den Tellerrand

Das globale Ernährungssystem nachhaltig transformieren

Francisco Mari · Stig Tanzmann

Erwartungen an den ›UN Food Systems Summit‹

Ulrich Seidenberger

Ernährungswandel zwischen Hunger und Übergewicht

Regine Rehaag · Frank Waskow

Nachhaltig den Hunger bekämpfen

Liebe Leserinnen und Leser,

wie bekämpfen wir den weltweiten Hunger, sorgen für eine nachhaltige Landwirtschaft und schützen gleichzeitig das Klima und die Artenvielfalt? Im September dieses Jahres wird in New York ein UN-Gipfel zu Ernährungssystemen (UN Food Systems Summit) stattfinden, der diesem komplexen Nexus gerecht werden und Antworten liefern soll. Die Zeit drängt: Nach Schätzungen der Landwirtschafts- und Ernährungsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) ist seit dem Jahr 2014 die Zahl der chronisch unterernährten Menschen auf 690 Millionen im Jahr 2019 und pandemiebedingt im Jahr 2020 nochmals um 82 bis 132 Millionen Menschen angestiegen. Währenddessen sind ungefähr zwei Milliarden Menschen übergewichtig oder fettleibig mit allen gesundheitlichen Konsequenzen. Gleichzeitig ist die gegenwärtige Art der Nahrungsproduktion und ihr Konsum der größte einzelne Treiber von Umweltbelastungen und für 20 bis 30 Prozent der globalen Kohlenstoffdioxid-Emissionen verantwortlich. Die Autorinnen und Autoren gehen in dieser Ausgabe auf die Herausforderungen ein, vor denen die Menschheit steht, und zeigen auf, wie die Transformation der Ernährungssysteme gelingen kann.



Francisco Mari und **Stig Tanzmann** beklagen, dass die globalen Beschränkungen zur Eindämmung der COVID-19-Pandemie verstärkt zum Anstieg von Mangelernährung und Hunger geführt haben – sie sehen dem UN-Gipfel zu Ernährungssystemen skeptisch entgegen. **Ulrich Seidenberger** sieht in dem kommenden Treffen einen Katalysator für die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung (Agenda 2030). Gleichzeitig sorgt dieser Gipfel jedoch auch für Rivalitäten unterschiedlicher Akteure innerhalb des UN-Systems, unter den Mitgliedstaaten, der Agrarindustrie sowie der Zivilgesellschaft. Die Sondergesandte des UN-Generalsekretärs zum UN-Gipfel zu Ernährungssystemen **Agnes Kalibata** betont in der Rubrik ›Drei Fragen an‹, dass es sich bei diesem Zusammenkommen nicht um ein einmaliges Ereignis, sondern um einen längeren Prozess handelt. Jeder relevante Akteur muss dabei einbezogen werden, um die komplexen Probleme im Sinne der Agenda 2030 zu lösen. Das ist dringend nötig, denn im Zuge des globalen Ernährungswandels werden traditionelle Ernährungsmuster zunehmend durch einen urban-industriellen Ernährungsstil abgelöst – mit dramatischen Folgen für Klima und öffentliche Gesundheit, argumentieren **Regine Rehaag** und **Frank Waskow**.

Ich wünsche eine anregende Lektüre mit kosmopolitischen Einblicken.

Dr. Patrick Rosenow,
Leitender Redakteur

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

Vereinte Nationen

Schwerpunkt: Blick über den Tellerrand

- 99 **Das globale Ernährungssystem nachhaltig transformieren**
Francisco Mari · Stig Tanzmann
- 105 **Erwartungen an den ›UN Food Systems Summit‹**
Ulrich Seidenberger
- 106 **Drei Fragen an | Agnes Kalibata**
- 112 **Ernährungswandel zwischen Hunger und Übergewicht**
Regine Rehaag · Frank Waskow

Im Diskurs

- 118 **Standpunkt | Der letzte Mann**
Laura Kirkpatrick
- 119 **Keine Fouls an den Menschenrechten**
Daniela Heerdt
- 124 **COVID-19 und die internationale Bewältigung multipler Krisen**
Michael Böcher · Ulrike Zeigermann

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

- 130 **Allgemeines**
Generalversammlung | 74. Tagung 2019/2020
Henrike Landré
- 133 **Politik und Sicherheit**
Sicherheitsrat | Tätigkeit 2020
Judith Thorn
- 136 **Sozialfragen und Menschenrechte**
Menschenrechtsrat | Tagungen 2020
Theodor Rathgeber
- 139 **Personalien**
- 142 **Dokumente der Vereinten Nationen**

Diverses

- 140 Buchbesprechungen
- 144 Impressum

Das globale Ernährungssystem nachhaltig transformieren

Die globalen Beschränkungen zur Eindämmung der COVID-19-Pandemie haben zum Anstieg von Mangelernährung und Hunger geführt. Der geplante UN-Gipfel zu den Ernährungssystemen (FSS) wird unter dem Einfluss der Agrarlobby lokale Nahrungsmärkte und Agrarökologie als Grundlage für krisenfeste Ernährungssysteme kaum beachten.



Francisco Mari

ist Projektreferent für Lobby- und Anwaltschaftsarbeit in den Bereichen Welternährung, Agrarhandel und Meerespolitik bei Brot für die Welt.

✉ francisco.mari@brot-fuer-die-welt.de



Stig Tanzmann

ist Referent für Landwirtschaft bei Brot für die Welt und befasst sich mit der Wirkung unterschiedlicher Agrarpolitiken auf Bäuerinnen und Bauern.

✉ stig.tanzmann@brot-fuer-die-welt.de

mittel, besonders in den Städten, sodass Nahrungsmittel für viele unerschwinglich geworden sind. Dies untergräbt das Menschenrecht auf Nahrung und die Bemühungen, das zweite Ziel ›Kein Hunger‹ der Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals – SDGs) zu erreichen.

Bei den Bäuerinnen und Bauern in den Ländern des Globalen Südens führten im Jahr 2020 verringerte Vermarktungsmöglichkeiten ihrer eingebrachten Ernten zu hohen Einnahmeverlusten, während sie zum Teil wenigstens ihre Selbstversorgung aufrechterhalten konnten.³ Im Jahr 2021 erleben jene Landwirte erhebliche Einbußen, die ins agrarindustrielle System eingestiegen sind oder über Entwicklungsinitiativen, wie die Allianz für eine Grüne Revolution in Afrika (AGRA), in dieses System geführt wurden.⁴ Sie waren und sind anders als ihre agrarökologisch wirtschaftenden Kolleginnen und Kollegen auf den Zukauf von Saatgut oder Dünger angewiesen. Unterbrochene Importlieferketten in der Pandemie führen dazu, dass sie nicht oder nicht zur richtigen Zeit aussäen können. Das Welternährungsprogramm (World Food Programme – WFP) rechnet mit einer Steigerung der Zahl der an Hunger leidenden Menschen bis zum Ende des Jahres um 135 Millionen.⁵ Es ist schon jetzt klar erkennbar: Das Corona-Virus kann zwar jeden treffen, jedoch sind arme Bevölkerungsgruppen schlechter gewappnet, um mit den Folgen der Pandemie fertig zu werden.

Es ist eine bizarre Situation, die im Kleinen symbolisiert, was nichtstaatliche Organisationen (NGOs) schon lange am existierenden Nahrungssystem und der Industrialisierung der Landwirtschaft kritisie-

Die COVID-19-Pandemie hat tiefgreifende Auswirkungen auf die globale Ernährungssicherung und Nahrungsmittelversorgung verursacht.¹ Die Krise beeinflusst die unterschiedlichen Ernährungssysteme und bedroht den Zugang der Menschen zu Nahrungsmitteln. Durch die verschiedenen Schutzmaßnahmen der Regierungen zur Bekämpfung der Pandemie kam es nicht nur zu einer erheblichen Unterbrechung der Versorgungswege mit Lebensmitteln, sondern auch zu einem spürbaren globalen Wirtschaftseinbruch, der Umsätze im Nahrungssektor einbrechen ließ und zum Teil noch andauert.² Dies führte zu niedrigeren Einkommen und höheren Preisen für einige Lebens-

- 1 Siehe Christina Kamp, Drohende ›Hunger-Pandemie‹ abwenden, DGVN, 12.5.2020, dgvn.de/meldung/drohende-hunger-pandemie-abwenden/
- 2 Lena Bassermann, Mehr Hunger und Ungleichheit, Forum Umwelt und Entwicklung, Forumsbrief 3/2020, Berlin 2020, www.forumue.de/wp-content/uploads/2020/11/06_Bassermann_Rundbrief_3_20.pdf
- 3 Bernhard Walter, Steigende Lebensmittelpreise – auch wegen Corona?, Brot für die Welt, 8.1.2021, www.brot-fuer-die-welt.de/blog/2020-steigende-lebensmittelpreise-auch-wegen-corona/
- 4 Falsche Versprechen: Die Allianz für eine Grüne Revolution in Afrika (AGRA), INKOTA-netzwerk, Juni 2020, webshop.inkota.de/node/1612
- 5 WFP, WFP-Chef warnt vor Hungerpandemie wegen COVID-19, 21.4.2020, de.wfp.org/pressemitteilungen/wfp-chef-warnt-vor-hungerpandemie-wegen-covid-19-vor-un-sicherheitsrat



Temperaturkontrolle am Eingang eines Marktes in Herat, Afghanistan, am 10. November 2020. Die FAO trug durch Sicherheitsmaßnahmen dazu bei, dass die wichtigsten afghanischen Märkte auf dem Höhepunkt der Pandemie weiterhin funktionierten. FOTO: FAO/FARSHAD USYAN

ren und als ›Hungern im Überfluss‹ bezeichnen. Sie zeigen Agrarökologie als krisenfeste und nachhaltige Alternative auf.⁶

Wenig krisenfeste Nahrungs- und Agrarsysteme

Noch knapp zehn Jahre sind Zeit, um bis zum Jahr 2030 den Hunger zu beseitigen. Alle Menschen sollen dann in der Lage sein, sich ausreichend, ausgewogen und gesund zu ernähren – und gleichzeitig in einer nachhaltigen Welt leben. Das haben die in den Vereinten Nationen versammelten Staats- und Regierungschefs mit der Verabschiedung der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung (Agenda 2030) im Jahr 2015 beschlossen.⁷ Doch leider deutete bereits vor COVID-19 nichts darauf hin, dass dieses Ziel erreicht werden wird.⁸

Seit dem Jahr 2014 steigen die Zahlen der hungernden Menschen weltweit von Jahr zu Jahr wieder an. Im Jahr 2019 litten 690 Millionen Menschen chronisch an Hunger, zehn Millionen mehr als im Vorjahr. Das heißt: Jeder elfte Mensch hun-

gert – in den Ländern Afrikas südlich der Sahara sogar jeder fünfte. 144 Millionen Kinder sind chronisch unterernährt. Wie viele Menschen an Hunger sterben, ist nicht genau erfasst. Schätzungen gehen von jährlich neun Millionen Hungertoten aus. Ohne eine radikale Kehrtwende werden im Jahr 2030 – so die Prognose der UN – 840 Millionen Menschen Hunger leiden. Doch das Recht auf Nahrung beinhaltet mehr als den Zugang zu Nahrungskalorien: Es geht um eine vielfältige und abwechslungsreiche Ernährung, die langfristig gesund erhält. Dieses Recht ist zurzeit drei Milliarden Menschen verwehrt – etwa 40 Prozent der Weltbevölkerung.⁹ Damit ist der erste globale Stresstest für den Neustart einer Welternährungsarchitektur nach der Welternährungskrise im Jahr 2009¹⁰ unter dem Dach der UN – die Neuaufstellung des Ausschusses für Welt-ernährungssicherheit (Committee on World Food Security – CFS) – nicht erfolgreich gewesen.

Gerade die vielfältigen Initiativen des CFS sind zur globalen Verankerung des Rechts auf Nahrung zum größten Teil geeignet, um nationalen Regierungen Anleitungen für krisenfeste Ernährungssysteme aufzutragen. Ein Beispiel sind die Leitlinien zu Landrechten und Fischgründen.¹¹ Aber auch die jährlichen Berichte der Hochrangigen Sachverständigengruppe für Ernährungssicherheit und Ernährung (High-level Panel of Experts on Food Security and Nutrition – HLPE) des CFS enthalten Umsetzungsempfehlungen an die Politik für eine nachhaltige Nutzung von Wäldern, Wasser, Tierhaltung oder Fischgründen, um die globale Ernährungssicherheit und eine gesunde Nahrungsvielfalt zu erhöhen.¹²

Der CFS als Hoffnung im Kampf gegen den Hunger

Diese jährlichen ›Entscheidungsempfehlungen‹ zeigen auch in den Mitgliedstaaten ihre positive Wirkung, folgt man den regelmäßigen Umsetzungsberichten der Mitgliedstaaten auf den Plenartagungen des CFS.¹³ So hat sich der CFS zum wichtigsten Instrument der Weltgemeinschaft entwickelt, ver-

⁶ Kerstin Bertow, Ist genug für alle da? Welternährung zwischen Hunger und Überfluss, Analyse 23, Brot für die Welt, Stuttgart 2011, www.brot-fuer-die-welt.de/fileadmin/mediapool/2_Downloads/Fachinformationen/Analyse/Analyse_23_Internet.pdf

⁷ UN-Dok. A/RES/70/1 v. 25.9.2015.

⁸ Michael Euler, Ernährung und Landwirtschaft als Schlüssel für die SDGs, VEREINTE NATIONEN (VN), 68. Jg., 2/2020, S. 76–81.

⁹ FAO et al., The State of Food Security and Nutrition in the World 2020. Transforming Food Systems for Affordable Healthy Diets, Rom 2020, S. 1–60, doi.org/10.4060/ca9692en

¹⁰ Die UN und die Nahrungsmittelkrise, VN, 57. Jg., 2/2009.

¹¹ CFS/FAO, Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security, Rom 2012, www.fao.org/3/i2801e/i2801e.pdf

¹² CFS, HLPE Reports, www.fao.org/cfs/cfs-hlpe/hlpe-reports/en/

¹³ CFS, Session Recordings, www.fao.org/cfs/plenary/cfs-47/recordings

bindliche (Selbst-)Empfehlungen zur Verwirklichung des Rechts auf Nahrung zu beschließen. Auch viele Staatenvertreterinnen und -vertreter betonen regelmäßig, dass die einzigartige Stärke der CFS-Beschlüsse darin liegt, dass die Mitgliedstaaten mit der Schaffung eines zivilgesellschaftlichen Begleitmechanismus (Civil Society Mechanism – CSM) bereit waren, die unterschiedlichen Vorstellungen einer zukünftigen Agrarproduktion und Welternährung mit den davon betroffenen Kleinproduzenten und indigenen Gemeinschaften von Anfang an zu beraten. Der CSM ist ein im UN-System einzigartiges Instrument inklusiver gleichberechtigter Entscheidungsfindung über die besten Lösungen, ohne Regierungen am Ende die Verantwortung abzunehmen, dass sie diejenigen sind, die ihre Selbstverpflichtungen verantworten müssen.

Tatsächlich haben auf Grundlage der CFS-Empfehlungen in vielen Staaten Prozesse begonnen, die Rechte der Bevölkerung auf eine gesunde Ernährung und die Rechte der Nahrungsproduzenten besser zu verankern. Diese Schritte wurden oftmals durch zivilgesellschaftliche Akteure angeschoben. Zumindest finden Betroffene in den meist von ihren Regierungen unterstützten CFS-Beschlüssen Bezugspunkte für ihre nationalen Auseinandersetzungen um Anerkennung ihrer Produktionsweisen, Landrechte, informellen Märkte, Saatgutvielfalt, Schutz von Biodiversität und Fischgründen oder der lokalen Vielfalt von Nahrungsangeboten.¹⁴ Besonders die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (Food and Agriculture Organization of the United Nations – FAO) profitiert nach anfänglichem Kompetenzgerangel von den Berichten und Beschlüssen des CFS und gibt ihrer Beratungstätigkeit vor Ort eine höhere Akzeptanz, Glaubwürdigkeit und Anschlussfähigkeit. Diese Erfolge in Rom sind aber keine Selbstverständlichkeit und weit davon entfernt, von der Krise des Multilateralismus unbeeinflusst zu sein.

Natürlich verfolgen die großen Agrarexportnationen, wie Australien, Brasilien, die USA und die Staaten der Europäischen Union (EU) ihre Interessen im Namen der industriellen Intensivlandwirtschaft auch in Rom, wo der Ausschuss seinen Sitz hat. Die großen Agrarchemievertreter, Nahrungs-

mittelproduzenten, Lebensmittelkonzerne und privaten Stiftungen mit ihren Lobbyverbänden – organisiert im Privatsektormechanismus des CFS (Private Sector Mechanism – PSM) – sind ebenfalls dabei, wenn Fragen der zukünftigen Welternährung und Agrarproduktion beschlossen werden. Wie in vielen anderen Gremien der Vereinten Nationen versuchen auch im CFS Staaten, den rechtbasierten Gründungskanon zu unterhöheln und eine in verbindliche Absichtserklärung umzudeuten. Menschenrechte, Geschlechtergerechtigkeit, Landrechte, traditionelle Rechte zum Zugang zu Fischgründen und anderen natürlichen Ressourcen sind undemokratischen oder autokratischen Regierungen in UN-Foren ein Dorn im Auge.

Tatsächlich haben in vielen Staaten Prozesse begonnen, die Rechte der Bevölkerung auf eine gesunde Ernährung zu verankern.

Wie weit die Krise des CFS geht, zeigte die letzte Tagung im Umgang mit dem hervorragenden Bericht der HLPE zu den Folgen der COVID-19-Pandemie für den Umbau der Ernährungssysteme.¹⁵ Dieser Bericht stellt die Bedürfnisse der am meisten von den Pandemiefolgen betroffenen Gruppen in den Vordergrund und beschreibt darin die Schwachstellen und Verantwortlichkeiten des industriellen Ernährungssystems. Er wurde aber nur zur Kenntnis genommen und ist nicht zur Handlungsgrundlage der internationalen Staatengemeinschaft geworden, Maßnahmen zur Krisenbewältigung zu empfehlen.

Leitlinien zum nachhaltigen Umbau

Da aber schon vor COVID-19 das CFS den Prozess ›Leitlinien zum nachhaltigen Umbau der globalen Ernährungssysteme‹¹⁶ startete und gleichzeitig Politikempfehlungen zur Förderung von Agrarökologie¹⁷ verhandelte, werden sich alle die Landwirt-

¹⁴ CSM for Relations With the CFS: Towards Smallholder-oriented Public Policies: Independent Report by the Civil Society and Indigenous Peoples Mechanism for the Committee on World Food Security Monitoring the Use and Implementation of CFS Policy Recommendations on Smallholders – 2019, Rom 2019, www.csm4cfs.org/wp-content/uploads/2016/02/SHmonitoringReport_EN_stampa.pdf

¹⁵ CFS/HLPE, Impacts of COVID-19 on Food Security and Nutrition: Developing Effective Policy Responses to Address the Hunger and Malnutrition Pandemic, September 2020, www.fao.org/3/cb1000en/cb1000en.pdf

¹⁶ CFS, The CFS Voluntary Guidelines on Food Systems and Nutrition (VGFSyN), 8.-11.2.2021, www.fao.org/fileadmin/templates/cfs/Docs1920/Nutrition_Food_System/Negotiations/NE_982_47_8_VGFSyN.pdf

¹⁷ CFS, Policy Recommendations on Agroecological and Other Innovative Approaches for Sustainable Agriculture and Food Systems That Enhance Food Security and Nutrition, Draft One, 2020, www.fao.org/fileadmin/templates/cfs/Docs1920/Agroecology_an_other_innovative/23_July_2020/1CFS_Agroecological_innovative_approaches.pdf

schaft betreffenden Wirtschaftsbereiche und viele Staaten damit abfinden müssen, dass ihr präferiertes industrielles Agrarsystem international zur Diskussion gestellt wird. Es geht nun nicht mehr ›nur‹ darum, die Rechte für Kleinproduzenten zu tolerieren. Diese Rechte können in den meisten größeren Agrarexportländern den Agrarkonzernen sowieso leider wenig anhaben und es geht auch nicht um eine zertifizierte Agrarproduktion. Es geht ums Ganze.

Was bedeutet aber eine Transformation der Ernährungssysteme und warum wird sie immer dringender? Auch hier haben der Verlauf und die Ernährungssituation während der COVID-19-Krise vieles beschleunigt offengelegt, wovor spätestens seit Veröffentlichung des Weltagrarberichts¹⁸ gewarnt wurde.

In Brasilien etwa wurde unter der Ägide der Arbeiterpartei versucht, Lehren aus den Ergebnissen des damaligen Berichts zu ziehen und die schon um die Jahrtausendwende begonnene Hungerbekämpfung durch Maßnahmen für eine Agrartransformation in ein nachhaltigeres Ernährungssystem in manchen Regionen zu überführen. Die rechtsliberalen Regierungen Brasiliens der letzten fünf Jahre haben aber inzwischen alle (land-)wirtschafts- und sozialpolitischen Maßnahmen zurückgenommen, die Brasilien aus dem Hunger geführt hatten und so das Land aus der ›Hungerkarte‹ des WFP¹⁹ gestrichen werden konnte. In der COVID-19-Krise

Pandemie hat, wenn sie auf eine verfehlte Landwirtschafts- und Ernährungspolitik trifft. Nicht nur Brasilien, auch die indische Ernährungssituation und auch die Verhältnisse in vielen Ländern Afrikas sowie Süd- und Mittelamerikas zeigen wie in einem Brennglas die Schwächen des gesamten gegenwärtigen Ernährungssystems auf.²¹

Die jahrzehntelange Fokussierung des industriellen Agrarsystems auf eine Steigerung der Produktionsmengen weniger kalorienreicher Produkte mit einhergehenden Im- und Exportabhängigkeiten für die Produzenten bringt ein Ernährungssystem hervor, das besonders krisenanfällig ist. Es braucht demnach nicht einfach mehr Nahrungsmittel, sondern einen differenzierten Blick auf die verschiedenen Formen von Fehlernährung, die gleichzeitig in einer Gesellschaft auftreten: Hunger, Unterernährung, Eiweiß- und Vitaminmangel, aber auch Fettleibigkeit. Die Pandemie hat gezeigt, dass fehlernährte Menschen anfälliger für schlimmere Verläufe von COVID-19 sind.

Handel, Vertrieb und Verteilung auf dem Prüfstand

Für eine solche Diversifizierung und Umformung des Ernährungssystems bedarf es vielfältigerer Verteilungs- und Vertriebssysteme für Lebensmittel. Einer der effektivsten Schritte ist die Verkürzung der Lieferketten in der Nahrungsverarbeitung und das Aufrechterhalten von Bauernmärkten. In vielen Entwicklungsländern sind sie die vorherrschenden Angebotsmärkte für die ärmere Bevölkerung. Sie bieten die höchste Vielfalt an regional angebauten oder verarbeiteten Produkten zu erschwinglichen Preisen, da sie oft direkt von Produzentengemeinschaften angeboten werden. Leider stehen lokale Märkte unter dem Druck von kommunalen Behörden, weil sie angeblich hygienischen Standards nicht genügen, auf teurem Grund und Boden stehen oder Verkehrschaos verursachen. Hinter solchem Druck stehen häufig Investoren der (internationalen) Supermarktketten, die sich der lokalen Konkurrenz entledigen wollen. Sie bieten dann die Palette der verarbeiteten Produkte eines internationalen Privatunternehmens an, das in seinen Billigsegmenten uniforme, kaum nahrhafte

Die Fokussierung auf eine Steigerung der Produktionsmengen bringt ein besonders krisenanfälliges Ernährungssystem hervor.

zeigt sich, wie wenig krisenfest das neue alte Agrarsystem ist. Eine aktuelle Studie²⁰ zeigt, dass dort 19 Millionen Menschen infolge der Pandemie wieder hungern und 117 Millionen Menschen – mehr als die Hälfte der Bevölkerung Brasiliens – von Ernährungsunsicherheit betroffen sind. Das heißt, sie wissen nicht, ob sie am nächsten Tag ausreichend und gesund zu essen haben werden. Das brasilianische Beispiel zeigt, welche desaströse Wirkung die

¹⁸ United Nations Environment Programme (UNEP)/International Assessment of Agricultural Knowledge, Science and Technology for Development (IAASTD), *Agriculture at a Crossroads, The Global Report*, Washington, D.C., 2009, www.unep.org/resources/report/agriculture-crossroads-global-report-0

¹⁹ WFP, *Hunger Map 2018*, docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000098743/download/

²⁰ Rede PENSSAN (Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional), *Inquérito Nacional Sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da COVID-19 no Brasil*, São Paulo 2021.

²¹ CFS/HLPE, *Impacts of COVID-19 on Food Security and Nutrition*, a.a.O. (Anm. 15).

Variationen von überzuckerten oder mit künstlichen Fremd- und Konservierungsstoffen aufgerüstete ›Kalorienbomben‹ beinhalten. Diese führen zu Fehlernährung in all ihren Formen. Wie selbst dieses ungesunde Nahrungsangebot in Krisenzeiten zusammenbrechen kann, zeigte sich auch in der Pandemie, als die Regale der Supermärkte wegen Unterbrechung der Importlieferketten leer blieben.²²

Agrarökologie als Produktionssystem nachhaltiger Ernährungsmärkte

Eine Änderung der Vertriebs- und Verteilungsformen von Lebensmitteln ist aber nicht ausreichend, sondern sie muss auf einem radikalen Umbau der globalen Agrarproduktion aufbauen. Um die Unterversorgung an Vitaminen und Mineralstoffen zu beheben, muss zum Beispiel global der Anbau von Obst, Gemüse und Hülsenfrüchten erheblich gesteigert werden. Damit mehr Vielfalt auf die Teller kommt, braucht es auch mehr Vielfalt auf den Äckern und in den Gärten sowie Angebote aus nachhaltiger Fischerei und Fischzucht. Im Laufe der Jahrtausende haben Menschen Millionen unterschiedlicher Nutzpflanzensorten gezüchtet, doch immer weniger von ihnen kommen zum Einsatz. Ganze zwei Drittel der globalen Ernte werden mit nur neun Pflanzenarten erzeugt.²³

Kleinbauern wirken neben anderen Nahrungsproduzentinnen und Produzenten wie Fischer oder Hirten als eine Schlüsselfunktion für die Transformation der Ernährungssysteme. Sie leisten bisher den überwiegenden Anteil der Hungerbekämpfung und Ernährungssicherung. Aber ihre Ernten reichen oft nicht aus, um ein ausreichendes Einkommen auf den Märkten zu erzielen. Stattdessen verschärft das vorherrschende industrielle Landwirtschaftsmodell wegen des hohen Einsatzes von Mineraldüngern, Pestiziden und Hybriden oder generändertem Saatgut die Abhängigkeiten der Kleinbäuerinnen und Kleinbauern von den Agrarkonzernen und führt zum Verlust von kontextspezifischem und traditionellem Wissen. Intensive landwirtschaftliche Nutzung laugt die Böden aus, verringert die biologische Vielfalt und produziert einen hohen

Ausstoß an Methan, Lachgas und Kohlendioxid. Dieser dramatische Verlust an fruchtbaren Böden und Sortenvielfalt sowie die zunehmende Wasserknappheit drohen das Ziel einer Welt ohne Hunger langfristig unerreichbar werden zu lassen.

Die Geschwindigkeit, mit der die alarmierenden Vorhersagen der globalen Sachstandsberichte der Zwischenstaatlichen Plattform Wissenschaft-Politik

Kleinbauern wirken als eine Schlüsselfunktion für die Transformation der Ernährungssysteme.

für Biodiversität und Ökosystemleistungen (Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services – IPBES)²⁴ von realen Entwicklungen eingeholt werden, zeigt vielmehr, wie schnell und grundlegend die Veränderungen jetzt sein müssen, damit das gefährlich aus den Fugen geratene Erdsystem nicht durch das Überschreiten weiterer Kippunkte völlig kollabiert.

Auf Grundlage des bereits erwähnten Weltagrарberichts, der im Auftrag von Weltbank und den Vereinten Nationen weltweit über 400 Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler beteiligte, konnte auch die FAO von einzelnen Staaten, dem CFS und dem CSM unterstützt, agrarökologische Ansätze entwickeln, die eine Agrarproduktion fördern. Diese soll sich an die natürlichen, sozialen, wirtschaftlichen und politischen Bedingungen anpassen. Dies führt etwa zu den zehn Prinzipien der Agrarökologie.²⁵

Agrarökologie ist das Gebot der Stunde

Agrarökologische Ansätze basieren auf der Förderung von Biomasse- und Nährstoffkreisläufen, um die Bodenfruchtbarkeit zu erhalten und zu verbessern. Verluste durch Wind, Wasser und hohe Sonneneinstrahlung werden vermindert und die Biodiversität erhalten beziehungsweise gefördert. Agrarökologie fördert biologische Prozesse zur Minimierung von Eingängen wie Mineraldünger, Pestizide

²² Ingrid Jacobsen, Wege in die städtische Ernährungssouveränität, Aktuell 67, Brot für die Welt, Berlin 2021, www.brot-fuer-die-welt.de/fileadmin/mediapool/downloads/fachpublikationen/sonstige/Aktuell67-Ernaehrungssouveraenitaet.pdf

²³ Brot für die Welt, Zum Welternährungstag: Politik muss Hungernde unterstützen und einbeziehen, statt Konzerne zu hofieren, 9.10.2020, www.brot-fuer-die-welt.de/pressemeldung/2020-zum-welternahrungstag-16-oktober-2020-politik-muss-hungernde-unterstuetzen-und-einbeziehen-statt-konzerne-zu-hofieren/

²⁴ IPBES, Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services, Bonn 2019, doi.org/10.5281/zenodo.3553579

²⁵ FAO, The 10 Elements of Agroecology, Guiding the Transition to Sustainable Food and Agricultural Systems, Rom 2018, www.fao.org/3/i9037en/i9037en.pdf

oder fossilen Energieträgern. Die Ziele einer agrarökologischen Intensivierung sind höhere Erträge und mehr Ertragsstabilität (Vermeidung von Risiken statt maximaler Erträge), geringere Abhängigkeit von externen Betriebsmitteln (Gefahr der Verschuldung) und eine Stärkung lokaler Strukturen. Agrarökologie ist ein wissenschaftlich fundiertes Konzept, das ökologische Prinzipien mit dem politischen Ansatz der Ernährungssouveränität und dem Recht auf Nahrung verbindet. Dieser holistische Ansatz wird bereits von Bäuerinnen und Bauern weltweit praktiziert und weiterentwickelt; soziale Bewegungen überall auf der Welt treten für seine Verbreitung ein. Sie erarbeiten selbst – also von unten nach oben – lokale und regionale Lösungen und bauen dabei auf ihr eigenes Wissen auf.²⁶

Weitere agrarökologische Prinzipien sind Fruchtfolgen, Mischkulturen, Agroforstwirtschaft, natürlicher Pflanzenschutz, Nacherntenschutz und ökologisch orientierte Pflanzen- und Nutztierzüchtung. Der Anbau verschiedener Sorten und Arten, das Halten von Tieren sowie die Nutzung von Wald oder das Anlegen von Fischteichen schaffen ein artenreiches System, das in der Lage ist, Umweltstress zu mindern. Mit Blick auf die Hungerbekämpfung ist Agrarökologie auch ein klarer Vorteil, da sie den Einsatz von externen Eingaben drastisch reduziert und damit nicht zertifiziert werden muss. Agrarökologie schließt jegliche Gentechnik auf dem

Acker aus und setzt auf große Vielfalt in Anbau und Produktion und damit auch auf Nahrungsvielfalt. So wird das Problem der Fehlernährung angegangen.

Erste Schritte hin zu einem anderen Ernährungssystem sind also getan. Doch es mangelt weiter an Kohärenz und politischem Willen zur Umsetzung auf allen Ebenen.

Der UN-Gipfel über die Ernährungssysteme: eine verpasste Gelegenheit

Leider zeichnet sich auch ab, dass die Vereinten Nationen mit ihrem für den im September vorgesehenen UN-Gipfel zu den Ernährungssystemen (UN Food Systems Summit – FSS)²⁷ in New York nicht den Mut aufbringen, sich eindeutig für das nachhaltigste Produktionssystem in der Landwirtschaft auszusprechen – für ein Ernährungssystem auf agrarökologischer Basis. Stattdessen wird schon in der Vorbereitung des UN-Gipfels eine Belieblichkeit von Agraransätzen propagiert. Es wird eine vorgeblich »gleiche Verantwortung« aller sogenannten Akteure – von Staaten über Agrarindustrie, Wissenschaft bis zur Zivilgesellschaft – propagiert, die »freiwilligen Verpflichtungen« zur Hungerbeseitigung bis zum Jahr 2030 als Gipfelergebnisse verkünden sollen. Aber es ist absehbar, dass es nur vage Lippenbekenntnisse bleiben werden. So begründet auch die Allianz für Ernährungssouveränität in Afrika (AFSA) ihren Ausstieg aus der Vorbereitung und der Teilnahme an dem FSS in einem Brief an Agnes Kalibata, der Sondergesandten des UN-Generalsekretärs und Präsidentin der umstrittenen AGRA.²⁸

Zahlreiche NGOs und Verbände von Agrarproduzenten möchten eine Stärkung des für Ernährungsfragen zuständigen CFS. Dies auch, weil sie dort Beteiligungsrechte an politischen Prozessen haben. Dem FSS stünde es gut, diesem progressiven und an den Menschenrechten orientierten Beispiel zu folgen. Es gibt keine Zeit für ein Nebeneinander gescheiterter agrarindustrieller Projekte mit zukunftsweisenden agrarökologischen Ansätzen. Hunger- und Mangelernährung wüten schon zu lange unter den Menschen. Nur der Ansatz der Agrarökologie beweist seit Jahrzehnten, dass er nicht nur satt macht, sondern auch gesund ist, Natur, Umwelt und Klima schützt und ein Auskommen für viele ermöglicht und damit auch Armut überwindet.

English Abstract

Francisco Mari · Stig Tanzmann

Transforming the Global Food System in a Sustainable Way

pp. 99–104

The global restrictions used to control the COVID-19 pandemic have caused an increase in malnutrition and hunger. Building resilient food systems will therefore be an absolute priority for the United Nations. Critics say the planned UN Food Systems Summit (FSS) under the influence of the agricultural lobby will hardly pay attention to local food markets and agroecology as the fundament for crisis-proof food systems. The agro-industrial system, with its enormous dependencies on global supply chains, has shown how fast farmers lose income in times of crisis and food insecurity.

Keywords: Entwicklungsziele/MDGs/SDGs, Ernährung/Nahrungsmittel, Generalsekretär, Gipfel/Gipfeltreffen, Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO), Development Goals /MDGs/SDGs, Nutrition/Food, Secretary General, Summits/Summits, United Nations Food and Agriculture Organization/FAO

²⁶ Brot für die Welt, Zum Welternährungstag, a.a.O. (Anm. 23).

²⁷ UN Food Systems Summit 2021, www.un.org/en/food-systems-summit; siehe dazu auch den Beitrag von Ulrich Seidenberger in diesem Heft.

²⁸ AFSA, African Civil Society Refuses to Engage With UNFSS Without Radical Change, 19.4.2021, afsafrica.org/african-civil-society-refuses-to-engage-with-unfss-without-radical-change/

Erwartungen an den ›UN Food Systems Summit‹

Im September dieses Jahres wird ein UN-Gipfel zu Ernährungssystemen stattfinden. Er soll als Katalysator für die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung (Agenda 2030) dienen. Droht aber zugleich eine Marginalisierung der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) und des UN-Ausschusses für Welternährungssicherheit (CFS)?



Dr. Ulrich Seidenberger ist seit September 2018 der Ständige Vertreter Deutschlands bei den Organisationen der Vereinten Nationen in Rom. Im Jahr 2020 war er Präsident des Exekutivrats des Welternährungsprogramms der Vereinten Nationen (WFP).

✉ l-io@rom.diplo.de

Am 16. Oktober 2019, dem Welternährungstag, verkündete der UN-Generalsekretär António Guterres seine Absicht, einen UN-Gipfel zu Ernährungssystemen (UN Food Systems Summit – FSS) auf Ebene der Staats- und Regierungschefs einzuberufen.¹ Dieser soll anlässlich der Generaldebatte der UN-Generalversammlung im September 2021 in New York stattfinden. Im Juli wird dazu ein Vorgipfel in Rom organisiert.

Dank systemischer Themenstellung, multisektoraler Vorbereitung und Aktionsorientiertheit der angestrebten und nicht zwischenstaatlich verhandelten Ergebnisse wird mit diesem Gipfel UN-politisches Neuland betreten. Ziel ist eine sogenannte Aktionserklärung des UN-Generalsekretärs mit ambitionierten Prinzipien und konkreten Aktionsfeldern für eine Transformation von Ernährungssystemen unter Berücksichtigung der planetarischen Grenzen. Guterres erhofft sich davon nicht weniger als eine Katalysatorwirkung für die Umsetzung aller Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals – SDGs), insbesondere für die Ziele 1 und 2 – die Armut- und Hungerbeseitigung –, und eine synergetische Verknüpfung mit anderen Verhandlungsprozessen zum Thema Nachhaltigkeit in diesem Jahr mit der Klimakonferenz (Conference of the Parties – COP–26) im Novem-

ber in Glasgow, der Biodiversitätskonferenz (Conference of the Parties – COP–15) im Oktober in Kunming und des ›Ernährung für Wachstum‹-Gipfels (Nutrition for Growth Summit – N4G) im Dezember in Tokio.

Damit zieht der Generalsekretär auf innovative Weise die Konsequenz aus den zwischenstaatlichen Weltgipfeln für Ernährungssicherheit unter Leitung der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (Food and Agriculture Organization of the United Nations – FAO) in den Jahren 1996 und 2008, die das Ziel der Hungerreduzierung klar verfehlten. Auch das bislang leider festzustellende deutliche Verfehlen der meisten SDGs durch die UN-Mitgliedstaaten spricht für diesen Neuansatz: Das Ergebnis soll sich nicht auf den kleinsten gemeinsamen Nenner eines zwischenstaatlichen Verhandlungsergebnisses beschränken, sondern willigen Staaten und nichtstaatlichen Akteuren konkrete Handlungsanleitungen zur Zielerreichung der Agenda 2030 an die Hand geben.

Guterres entzog das Gipfelvorhaben zwischenstaatlichen Verhandlungen und der Führung durch die in Rom ansässigen und inhaltlich zuständigen UN-Organisationen (Rome based UN agencies – RBAs), bestehend aus FAO, Welternährungsprogramm (World Food Programme – WFP), Internationaler Fonds für landwirtschaftliche Entwicklung (International Fund for Agricultural Development – IFAD) und dem Ausschuss für Welternährungssicherheit (Committee on World Food Security – CFS). Dies verschafft dem Gipfelprozess einen größeren Spielraum: Es macht ihn unabhängiger vom Einfluss der Agrarlobbys auf einzelne nationale Ministerien und Regierungen, aber auch von ideologischen Polarisierungen staatlicher Gruppierungen in der FAO wie etwa der Gruppe der 77 (G77) mit China gegen die in der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) zusammengefasste Gruppe westlicher In-

¹ Der Beitrag gibt die persönliche Meinung des Autors wider. Er spiegelt nicht notwendigerweise die Ansicht der Bundesregierung wider.

Drei Fragen an Agnes Kalibata

Inwiefern unterscheidet sich der bevorstehende UN-Gipfel zu Ernährungssystemen von früheren Gipfeln?

Unsere größte Herausforderung derzeit besteht darin, dass wir, nachdem wir uns auf 17 Ziele und die Agenda 2030 geeinigt haben, bei vielen der gesetzten Ziele deutlich im Rückstand sind. Der Ernährungsgipfel unterscheidet sich von früheren Konferenzen, weil es sich nicht um eine einzelne Veranstaltung handelt, sondern um einen konsultativen Prozess, der im vergangenen Jahr begann. Die Menschen stehen bei diesem Gipfel im Mittelpunkt und der Dialog verschafft ihnen Gehör und klärt auf. Der Gipfel sucht nach Lösungen, die mit den identifizierten Herausforderungen durch Themengruppen in Einklang gebracht werden können. Diese Lösungen werden für alle Menschen verfügbar sein.

Wie reagieren Sie auf Akteure, die sich ausgegrenzt fühlen und Misstrauen gegenüber dem Gipfel äußern?

Im Hinblick auf unser Ernährungssystem ist unser gegenseitiges Vertrauen gestört. Das müssen wir verbessern, wenn wir dieses System voranbringen wollen. Wir alle haben ein gemeinsames Ziel: Wir streben nach Gesundheit, Wohlstand sowie dem Wohlergehen für unseren Planeten. Der Gipfel ermöglicht es allen Menschen, an der Gestaltung unserer Zukunft für Menschen, Planet und Wohlstand mitzuwirken. Durch Debatten und Dialoge können wir Fortschritte erzielen. Jeder von uns trifft Entscheidungen, die unser Ernährungssystem beeinflussen – wir können es uns nicht leisten, jemanden auszuschließen.

Welchen Einfluss haben die COVID-19-Pandemie und gewaltsame Konflikte bei der Transformation von Ernährungssystemen?

Aufgrund der COVID-19-Pandemie leiden sowohl in den ärmsten als auch in den reichsten Ländern insbesondere diejenigen, die am wenigsten besitzen. Niemand ist sich sicher, bis wir alle sicher sind, und das gilt auch für die Ernährungssysteme. Diese Erkenntnis hat unserem Denkprozess zur Wiederherstellung des Ernährungssystems eine gewisse Dringlichkeit verliehen. Insbesondere der ›One Health‹-Ansatz hat zu einem Umdenken geführt. Der Gipfel berücksichtigt zudem, dass Konflikte eine Hauptursache für Ernährungsunsicherheit sind. Eine inklusivere und nachhaltigere Gestaltung der Ernährungssysteme kann dazu beitragen, Frieden herzustellen und zu erhalten. Ohne robuste Ernährungssysteme, die Ernährungssicherheit, Einkommen und Gleichheit sind wir alle nur eine einzige Krise entfernt davon, extrem verwundbar zu sein.



Dr. Agnes Kalibata, ist die Sondergesandte des UN-Generalsekretärs für den UN-Gipfel zu Ernährungssystemen 2021.

FOTO: NEIL PALMER (IWMI)

dustriestaaten. Bürokratische Rivalitäten innerhalb des UN-Systems, so auch unter den RBAs, sollen damit minimiert werden. Stattdessen bezieht er andere Sektoren, Akteure und Formate in die Vorbereitung ein und verschafft dem Gipfelprozess dadurch größere Gedanken- und Entscheidungsfreiheit.

Andererseits hat Guterres durch dieses Vorgehen und die Übertragung der Gipfelvorbereitung auf eine von ihm ernannte externe Sondergesandte aus Ruanda – Agnes Kalibata, Präsidentin der Allianz für eine Grüne Revolution in Afrika (AGRA) – sowie ein Sekretariat außerhalb der UN-Strukturen bei einigen der sich dadurch marginalisiert sehenden Akteure Misstrauen und Widerstand gegen das Gipfelvorhaben hervorgerufen.

Ausgangspunkt des UN-Generalsekretärs

Anders als früher hat Guterres nun einen Gipfel einberufen, der die Ernährungssysteme als Ganzes behandeln soll. Ernährungssysteme werden von der FAO als Gesamtheit aller Akteure und Aktivitäten bezeichnet, die im Zusammenhang mit der Produktion, der Aggregation, der Verarbeitung, der Verteilung, des Konsums und der Entsorgung von Produkten mit Ursprung in der Landwirtschaft, Forstwirtschaft oder der Fischerei sowie der Teile des ökonomischen, sozialen und ökologischen Umfelds stehen und in dem diese eingebettet sind.²

Das von Guterres umschriebene Ziel des FSS beschreibt den Gegenentwurf zur eindimensionalen Ausrichtung der Vorgängergipfel. Deren Fokus war allein auf ›mehr und vor allem billiger produzieren‹ gerichtet unter Außerachtlassen der sogenannten negativen Externalitäten im ökologischen, gesundheitlichen und sozioökonomischen Bereich.³ Demgegenüber folgt der Generalsekretär jetzt dem in der Wissenschaft immer lauter werdenden Ruf nach einer nachhaltigen Neuausrichtung von Ernährungssystemen. Die dem CFS zugeordnete Hochrangige Sachverständigengruppe für Ernährungssicherheit und Ernährung (High-level Panel of Experts on Food Security and Nutrition – HLPE) beschrieb die sogenannte Agrarökologie als einen transformatorischen Weg hin zu nachhaltigen Ernährungssystemen.⁴

Ein derart systemischer Gipfelansatz kann erfolgreich nur unter Einbeziehung aller Akteure entlang der Wertschöpfungskette von Ernährungssystemen und unterschiedlichen Sektoren verfolgt werden. Neben Regierungen sind dies Wissenschaft, Privatsektor und Zivilgesellschaft. Dieser Ansatz des Generalsekretärs entspricht in vollem Umfang den Vorgaben der von allen 193 UN-Mitgliedstaaten im Jahr 2015 beschlossenen Agenda 2030.⁵

Was schon damals vereinbart wurde, ist nun vor dem Hintergrund einer multidimensionalen Krise

historischen Ausmaßes infolge der COVID-19-Pandemie alternativlos: Die schwerste globale sozio-ökonomische Krisenlage seit der Weltwirtschaftskrise in den 1930er Jahren wird sich vor allem im Nahrungsbereich nicht mehr mit herkömmlichen entwicklungspolitischen und humanitären Antworten und einem ausschließlich zwischenstaatlichen Multilateralismus, allein gestützt auf öffentliche Gebergelder, überwinden lassen können.

Zahlreiche Kennziffern belegen die beunruhigenden Fehlentwicklungen im Nahrungsbereich, die bereits seit dem Jahr 2014 statistisch belegt und durch den Pandemiebeginn im Jahr 2020 noch dramatisch verschärft worden sind.⁶ Die gesundheitlichen, sozialökonomischen und ökologischen Dimensionen der aktuellen Herausforderung sind enorm. Dass seit dem Jahr 2014 die Zahl der chronisch unterernährten Menschen kontinuierlich auf 690 Millionen bis 2019 angestiegen und pandemiebedingt nochmals kurzfristig um 82 bis 132 Millionen Menschen zunehmen wird, ist nur die Spitze des Eisbergs. Aktuelle wissenschaftlichen Veröffentlichungen zufolge ist die gegenwärtige Art von Nahrungsproduktion und -konsum der größte einzelne Treiber von Umweltbelastungen und verantwortlich für 70 bis 75 Prozent der Landumwandlung (Entwaldung) und des Verlusts an Biodiversität, für 80 Prozent der Vergiftung von Frischwasser und küstennaher Ökosysteme, für 69 Prozent des Frischwasserverbrauchs und für 20 bis 30 Prozent der globalen Kohlenstoffdioxid-Emissionen.⁷

Guterres hat es seit Ausbruch der Pandemie wiederholt als eine der Schlüsselherausforderungen unserer Zeit benannt, eine tragfähige und flexible Global-Governance-Struktur für das 21. Jahrhundert zu finden, die eine Weiterentwicklung des Multilateralismus erlaubt hin zu einem netzwerkorientierten, umfassenderen und weniger formalen Ansatz. In bemerkenswerter Offenheit bezeichnet er bei hochrangigen Anlässen die herkömmliche multilaterale Struktur ausschließlich zwischenstaatlicher Zusammenarbeit als anachronistisch und nicht mehr in der Lage, in dieser vielschichtigen historischen Krisenlage zunehmend integrierte Problemlösungen zu produzieren.⁸

Dieser multiakteursfreundliche Ansatz des Generalsekretärs für den FSS stellt für die stark multisektoral ausgerichtet arbeitenden und ausschließlich freiwillig finanzierten UN-Organisationen IFAD und WFP kein Problem dar. Aufgrund ihrer Finanzierungsstruktur sind sie traditionell auf enge Zusammenarbeit angewiesen – auch außerhalb des UN-Systems, etwa mit den Internationalen Finanzinstitutionen wie Weltbank und Internationaler Währungsfonds (International Monetary Fund – IWF), mit lokalen und globalen zivilgesellschaftlichen Organisationen und dem Privatsektor sowie mit philanthropischen Stiftungen.

Umgekehrt hat sich der chinesische FAO-Generaldirektor Qu Dongyu wiederholt betont indifferent gegenüber dem FSS geäußert und sich damit zumindest indirekt davon distanziert. Die FAO ist

Zahlreiche Kennziffern belegen die beunruhigenden Fehlentwicklungen im Nahrungsbereich.

die größte UN-Sonderorganisation und besitzt als Wissensorganisation für den Bereich Ernährung und Landwirtschaft im UN-System ein Alleinstellungsmerkmal. Sie finanziert sich durch Pflicht- und freiwillige Beiträge der Mitglieder und wird traditionell von einem Vertreter der G77 plus China geführt. Der UN-Generalsekretär hat sich die Federführung für den FSS vorbehalten und verhindert, dass dieser wie in der Vergangenheit ein FAO-Gipfel unter der Leitung des FAO-Generaldirektors sein wird. Vieles deutet darauf hin, dass Qu insoweit eine andere Erwartungshaltung hatte. Zielgruppe von Guterres für den Gipfel sind, der systemischen Bedeutung des Gipfels entsprechend, die Staats- und Regierungschefs und nicht lediglich die Landwirtschaftsministerinnen und -minister wie im Falle eines Gipfels unter der Ägide der FAO.

² Michael Euler, Ernährung und Landwirtschaft als Schlüssel für die SDGs, VEREINTE NATIONEN (VN), 68. Jg., 2/2020, S. 76–81.

³ Matthew Canfield/Molly D. Anderson/Philip McMichael: UN Food Systems Summit 2021: Dismantling Democracy and Resetting Corporate Control of Food Systems, S. 10f., doi.org/10.3389/fsufs.2021.661552 sowie SDGs Knowledge Platform, Global Sustainable Development Report 2019, sustainabledevelopment.un.org/gsd2019

⁴ HLPE Report 14, Agroecological and Other Innovative Approaches, Juli 2019, www.fao.org/3/ca5602en/ca5602en.pdf

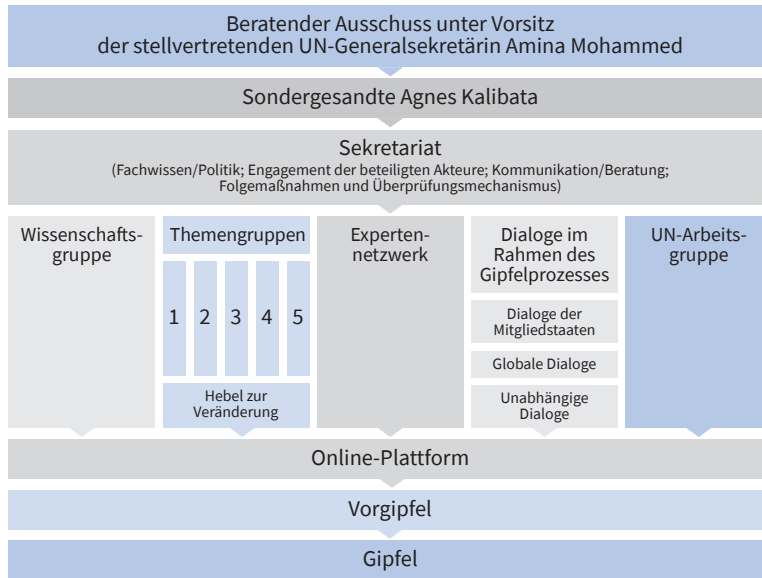
⁵ UN-Dok. A/RES/70/1, Para. 39.

⁶ Siehe dazu ausführlich FAO et al., The State of Food Security and Nutrition in the World 2020, Rom 2020, www.fao.org/documents/card/en/c/ca9692en

⁷ Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), Climate Change and Land, August 2019, www.ipcc.ch/srcc/

⁸ So zum Beispiel während der hochrangigen Veranstaltung des WFP am 16.11.2020 anlässlich der Verleihung des Friedensnobelpreises für das Jahr 2020 an das WFP, zuletzt auch bei der virtuellen Münchener Sicherheitskonferenz am 19.2.2021.

Abbildung 1: Vorbereitungsprozess zum FSS



Quelle: Sekretariat des FSS in der englischen Fassung.

Ein ›Weiter so‹ ist keine Option

Die von der Pandemie noch verstärkte multidimensionale Krise im Ernährungsbereich der letzten Jahre, kontinuierlich wieder ansteigende Zahlen von Hungernden, zunehmend spürbare Folgen des Klimawandels in der Landwirtschaft und der dramatische Verlust an Biodiversität weltweit sprechen eindeutig für den systemischen, vernetzten und multisektoralen Gipfelansatz. Ein ›Weiter so‹ ist angesichts der erkennbaren Zuspitzung keine tragfähige Option mehr. Die Transformation unserer Ernährungssysteme mit einem Fokus auf Nachhaltigkeit inklusive der Fähigkeit zu erforderlichen Produktivitätssteigerungen gleicht einer Quadratur des Kreises. Es geht dabei um rund 50 Prozent bis zum Jahr 2050, um eine bis dahin auf zehn Milliarden Menschen angewachsene Weltbevölkerung ausreichend nahrhaft und gesund ernähren zu können und zugleich Hunger und extreme Armut weltweit zu besiegen. Die Transformation erfordert die Mitwirkung aller Akteure und Sektoren an diesem Transformations- und folglich an dem Gipfelprozess als seinem Ausgangspunkt.

Was der Generalsekretär mit seinem ambitionierten Gipfelvorhaben verfolgt, ist nichts weniger als die Operationalisierung der von der Politik allgemein immer wieder geforderten Versöhnung von Wirtschaft, sozialer Dimension und Umwelt –

diesmal am konkreten Objekt der Ernährungssysteme.

Am Gipfelvorhaben geäußerte Kritik

Es ist nicht verwunderlich, dass ein solch innovativer Ansatz Fragen, Zweifel und Kritik hervorruft – auch über den oben beschriebenen institutionellen Rahmen hinaus. Kritik am Gipfelprozess wird sowohl von staatlicher als auch von zivilgesellschaftlicher Seite geäußert. In beiden Fällen sind es aber jeweils nur bestimmte Akteure, die die Architektur und Schwerpunktsetzung des FSS und die Herangehensweise von Guterres grundsätzlich kritisch sehen oder sie gar ablehnen.

Eine Gruppe von Staaten wie Argentinien, Brasilien, Russland und die USA lehnt den Fokus auf die Respektierung planetarischer Grenzen ab und fordert ein unverändertes Festhalten am bisherigen Geschäftsmodell der Ernährungssysteme mit Konzentration auf Produktivitätssteigerung und die nicht umweltbezogenen Aspekte der Nachhaltigkeit.⁹ Sie kritisieren das gewählte Format, weil sie mangels zwischenstaatlicher Verhandlungen keinen wirksamen Verhinderungshebel für sich sehen.

Eine andere Gruppe kritisch eingestellter und autoritär regierter Staaten will generell nichtstaatlichen Interessengruppen keinen Platz am Tisch zur Lösung globaler Probleme einräumen, weil sie eine weltweite und womöglich nationale Präzedenzwirkung durch das FSS-Format befürchtet.

Aber auch die große Mehrheit der gegenüber einem Multiakteursansatz und dem Nachhaltigkeitsfokus für den Gipfel offen eingestellten Staaten kritisierte von Anfang an zurecht, dass es die Gipfelplaner beim Aufbau der komplexen Struktur des Gipfelprozesses versäumt hatten, eine inklusive multilaterale Mitwirkung auch der Mitgliedstaaten vorzusehen (siehe Abbildung 1). Dies war ein ebenso gravierender wie vermeidbarer Geburtsfehler des Gipfelprozesses. Es hätte klar sein müssen, dass auch bei einem nicht gewollten zwischenstaatlichen Verhandlungsprozess ein inklusiver multilateraler Mechanismus geschaffen werden muss, der den Staaten eine Ko-Autorenschaft bei der Erarbeitung der angestrebten Gipfelergebnisse erlaubt. Nur dann haben etwaige Ergebnisse eine Aussicht auf spätere Umsetzung in den einzelnen Staaten.

Erst auf Eigeninitiative staatlicher Repräsentantinnen und Repräsentanten in Rom hin kam es im Frühjahr 2020 zur Bildung einer solchen multilateralen Plattform, der sogenannten ›Informellen Freun-

⁹ Eine Kurskorrektur der den Klimaschutz priorisierenden neuen US-Regierung ist bislang mit Blick auf den FSS noch nicht erkennbar.

desgruppe für den FSS. Diese tagt seit über einem Jahr etwa im sechswöchentlichen Rhythmus in enger Abstimmung mit dem Gipfelsekretariat, diskutiert relevante Themen des FSS inklusiv im Kreis der RBA-Mitgliedstaaten im Chatham-House-Format.

Die von Teilen der zivilgesellschaftlichen Seite geäußerte Kritik an dem Gipfelprojekt richtet sich selbstverständlich nicht gegen den vom Generalsekretär gesetzten Fokus auf Nachhaltigkeit. Sehr wohl aber wird die Ernsthaftigkeit dieses Anliegen von Guterres von einigen vehement infrage gestellt. Gerade die im zivilgesellschaftlichen Mechanismus (CSM) des CFS zusammengefassten nichtstaatlichen Organisationen (NGOs) unterstellen dem Generalsekretär, er leiste tatsächlich mit dem gewählten Gipfelformat einer neuen neoliberalen Vision des Weltwirtschaftsforums von ›Stakeholder-Kapitalismus‹ und neuer ›Multi-Stakeholder Global Governance‹ beziehungsweise ›Philanthrokapitalismus‹ Vorschub, die seit geraumer Zeit unter dem Stichwort ›Globaler Reset‹ kontrovers diskutiert werde.¹⁰ Die von ihm zur Sondergesandten für den Gipfel ernannte Kalibata zeichne als Präsidentin der AGRA in Afrika dafür verantwortlich, der postkolonialen Bevölkerung auf dem Land, die sich der Eingliederung in die globalen Märkte widersetzt habe, das agroindustrielle Modell des Globalen Nordens aufzuzwingen.¹¹

Obwohl als ›Gipfel für die Menschen‹ deklariert, verschleiert nach Auffassung dieser Fundamentalritiker die Gipfelstruktur sowie die Auswahl handverlesener Vertreter der Zivilgesellschaft als Teilnehmer in den einzelnen Themengruppen (Action Tracks) und deren inhaltliche Vorgabe von Anfang an folgende massive Defizite des Gipfelvorhabens: Der menschenrechtsbasierte (Recht auf Nahrung) und agrarökologische Ansatz werde bei der Erarbeitung von Gipfelergebnissen konsequent ausgeblendet; die etablierten inklusiven und zwischenstaatlichen Strukturen des CFS würden ignoriert und nicht beteiligt. Im Ergebnis würden mit dem gewählten Format für die Gipfelvorbereitung die ›Füchse‹ (Agrarindustrie) in den ›Hühnerstall‹ (Regierungen, RBAs) eingeladen mit der absehbaren Folge einer dauerhaften Entmachtung der Letzteren, insbesondere der etablierten Strukturen des CFS. Die globale Machtposition der Agrarindustrie werde zementiert und ihr die Deutungshoheit überlas-

sen, wie die unumgängliche Transformation von Ernährungssystemen auszusehen habe – nämlich ausschließlich wirtschaftsfreundlich. Die eigentlichen Kernfragen im Zusammenhang damit – etwa die Vereinnahmung von Lebensmittelsystemen durch Unternehmen, die Verbesserung der Rechenschaftspflicht und Demokratie in Lebensmittelsystemen, Fragen der Machtverteilung, Teilhabe und Verantwortlichkeit, Ernährungssouveränität und Agrarökologie – blieben aufgrund dieses planvollen Vorgehens der Gipfelarchitekten bewusst außen vor.¹²

Berechtigte Einwände der Zivilgesellschaft?

Die von Teilen der Zivilgesellschaft am Gipfelvorhaben geäußerte Kritik ist hinsichtlich einzelner Aspekte zweifellos berechtigt. Die generelle Sorge, der FSS beabsichtige durch den Aufbau von Doppelstrukturen die dauerhafte Entwertung der RBAs und insbesondere des CFS und seines zivilgesellschaftlichen Mechanismus CSM, dürfte aber in der Substanz unbegründet sein.

Zutreffend ist, dass die fünf Themengruppen von der Gipfelplanung nach ausführlichen Diskussionen mit diversen Akteursgruppen, der Wissenschaft und den RBAs vorgegeben wurden. Hierbei handelt es sich im Einzelnen um die Themen (1)

Die von Teilen der Zivilgesellschaft am Gipfelvorhaben geäußerte Kritik ist hinsichtlich einzelner Aspekte zweifellos berechtigt.

›Zugang zu sicheren und nahrhaften Lebensmitteln für alle‹, (2) ›Umstellung auf nachhaltige Konsummuster‹, (3) ›Förderung einer naturverträglichen Produktion im großen Maßstab‹, (4) ›Gerechte Lebensgrundlagen fördern‹ und (5) ›Stärkung der Widerstandsfähigkeit gegenüber Anfälligkeiten, Schocks und Stress‹.¹³

Allerdings stieß diese thematische Schwerpunktsetzung außerhalb von CSM-Veranstaltungen we-

¹⁰ Siehe offenen Brief des CSM an den CFS-Vorsitzenden Thanawat Tiensin vom 9.2.2021. Siehe auch Michael Fakhri/Hilal Elver/Olivier De Schutter, The UN Food Systems Summit: How Not To Respond to the Urgency of Reform, Inter Press Service (IPS), 22.3.2021, www.ipsnews.net/2021/03/un-food-systems-summit-not-respond-urgency-reform/

¹¹ Canfield et al., UN Food Systems Summit 2021, a.a.O. (Anm. 3), S. 2, 13.

¹² Siehe Fakhri et al., The UN Food Systems Summit, a.a.O. (Anm. 10).

¹³ Siehe UN, Food Systems Summit 2021, Action Tracks, www.un.org/en/food-systems-summit/action-tracks

der in der Freundesgruppe in Rom, noch in zahlreichen öffentlichen Forumsveranstaltungen weltweit, niemals auf Kritik oder wurde gar infrage gestellt. Die Kritik des CSM und des UN-Sonderberichterstatters für das Recht auf Nahrung, Michael Fakhri, hierbei handle es sich um eine vom Privatsektor gesetzte Agenda, der zwischen den Zeilen nichts anderes meine als »KI-gesteuerte Anbausysteme, Gen-Editierung und andere Hightech-Lösungen für die großflächige Landwirtschaft«¹⁴, erscheint angesichts des deutlich erkennbaren Fokus der Themengruppen auf Nachhaltigkeit zumindest gewagt.

Zutreffend ist ferner, dass es zu Beginn versäumt wurde, die Instrumente und Mechanismen derjenigen UN-Institution in den Gipfelprozess ein-

Der Vorwurf mangelnder Inklusivität und des Ausblendens bestimmter Themen ist nicht mehr zutreffend.

zubeziehen, die im Bereich globaler Ernährungssicherheit und -systeme seit Langem maßgeblich und standardsetzend ist: der CFS. Seine Außerachtlassung war – ebenso wie die anfänglich versäumte inklusive Einbeziehung der Mitgliedstaaten in die Prozessstruktur – ein misslicher und sicherlich vermeidbarer Konstruktionsfehler. Er dürfte entscheidend für die oben beschriebene Skepsis in den gipfelkritischen Teilen der Zivilgesellschaft gewesen sein.

Für diese Befürchtungen gibt es aber bis zum jetzigen Zeitpunkt keine Anhaltspunkte. Das gilt auch für die Warnungen mancher FSS-Kritikerinnen und -Kritiker vor einem ›Globalen Reset‹ hin zu sogenanntem ›Stakeholder-Kapitalismus‹ oder ›Philanthrokapitalismus‹. Vielmehr deutet die personelle und inhaltliche Inklusivität, um die sich Kalibata inzwischen ehrlich und nachdrücklich bemüht zeigt, eher auf das Gegenteil hin:

Fakhri ist seit Juli 2020 im engen Austausch mit der Sondergesandten und unterbreitet als Mitglied des ›UN-FSS-Integrationsteams‹ aktiv Vorschläge zur themengruppenübergreifenden Gewährleistung der Zentralität des Rechts auf Nahrung im Rahmen der angestrebten Gipfelergebnisse. Seine Vorgängerin als UN-Sonderberichterstatterin für das Recht auf Nahrung, Hilal Elver, arbeitet seit An-

fang 2021 im Rahmen der ersten Themengruppe zur Verankerung von menschenrechtlichen Aspekten mit. Ihr Vorgänger, Olivier de Schutter, der aktuell der UN-Sonderberichterstatter für extreme Armut und Menschenrechte ist, führt als Ko-Vorsitzender den Aspekt der Agrarökologie in der dritten Themengruppe.

Der CFS-Vorsitzende Thanawat Tiensin ist Ende vergangenen Jahres in das Steuerungsgremium des Gipfelprozesses unter Leitung der stellvertretenden UN-Generalsekretärin Amina Mohammed aufgenommen worden. Dem CSM und dem Privatsektormechanismus des CFS (Private Sector Mechanism – PSM) wurde von der UN-Sondergesandten Kalibata noch vor Beginn der Arbeit in den fünf Themengruppen Ende 2020 jeweils ein institutioneller Sitz angeboten. Der PSM hat diese Einladung zur Mitwirkung angenommen, der CSM hat sie ausgeschlagen und die Mitarbeit bislang bedauerlicherweise verweigert. Der Vorsitzende der HLPE wurde gleichfalls nachträglich als Mitglied in die wissenschaftliche Gruppe der Gipfelarchitektur aufgenommen.

Mit anderen Worten: Sicher hat es zu Beginn mancherlei Versäumnisse gegeben. Seither ist jedoch viel geschehen und nachträglich korrigiert worden, sodass der Vorwurf mangelnder Inklusivität beziehungsweise des bewussten Ausblendens bestimmter Themen an die Adresse der Gipfelplanung nicht länger zutreffend ist.

Aus der Nichtteilnahme allein des CSM an der bisherigen Gipfelvorbereitung sollte im Übrigen nicht der Fehlschluss abgeleitet werden, die Zivilgesellschaft insgesamt wirke nicht an dem Gipfelprozess mit: Indigene Vertreter sind in einzelnen Themengruppen und den Steuerungsgremien vertreten und Jugendvertreter stellen stellvertretende Vorsitzende in allen fünf Themengruppen. Nicht im CSM organisierte zivilgesellschaftliche Gruppen arbeiten durch ihre Vertreterinnen und Vertreter aktiv mit und stellen insgesamt 30 Prozent der Teilnehmer in den Themengruppen. Von den bis jetzt weltweit eingereichten mehr als 2000 wegweisenden Vorschlägen für den Gipfel stammen nach Auskunft des Gipfelsekretariats 35 Prozent von der Zivilgesellschaft. Die meisten der bislang 403 unabhängigen FSS-Dialoge sind von zivilgesellschaftlichen Organisationen durchgeführt worden. Am letzten virtuellen öffentlichen Forum der Zivilgesellschaft Ende März haben etwa 1800 Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Zivilgesellschaft engagiert diskutiert und das Gipfelvorhaben überwiegend positiv kommentiert.

¹⁴ Siehe Fakhri et al., The UN Food Systems Summit, a.a.O. (Anm. 10).

Nichtzutreffend ist ferner der Vorwurf des CSM, der Gipfelprozess werde von der Agrarindustrie dominiert. Einzelfirmen sind bislang in die Gipfelvorbereitung überhaupt nicht einbezogen worden. Wie oben geschildert, wirkt der PSM auf Einladung der Sondergesandten Kalibata in jeder der fünf Themengruppen mit, was auch dem CSM angeboten, von ihm aber ausgeschlagen worden ist. In der ›Führungsgruppe des Privatsektors‹ der Gipfelarchitektur sind mehr als 30 Unternehmensverbände zusammengefasst, inklusive der Verbände für kleine und mittlere Unternehmen. Erst in der Schlussphase der Gipfelvorbereitung sind Konsultationen mit Vorstandsvorsitzenden von Unternehmen geplant, um sie für Verpflichtungen im Rahmen der erarbeiteten Handlungsanleitungen zu gewinnen.

Was bedeutet das für die Gipfelergebnisse?

Das Angebot an alle relevanten Akteure im Ernährungssystem zur Mitwirkung garantiert aber noch nicht zielführende Gipfelergebnisse. Um die Prüfung seiner Kritiker wie seiner Unterstützer zu bestehen, muss der FSS Ergebnisse produzieren, die sowohl dem Ambitionsniveau des Generalsekretärs gerecht werden als auch der Kritik am Gipfelprozess gebührend Rechnung tragen. Das wäre etwa dann gegeben, wenn:

- das Menschenrecht auf Nahrung und die international vereinbarten freiwilligen Leitlinien zu dessen Umsetzung zum Maßstab aller Handlungsempfehlungen des Gipfels würden;
- der FSS die CFS-Empfehlungen zu Ernährungssystemen sowie den HLPE-Bericht zu agroökologischen Ansätzen und anderen Innovationen aus dem Jahr 2019 und die derzeit dazu erarbeiteten CFS-Empfehlungen aufgreifen und zu ihrer Umsetzung aufrufen würden;
- der Gipfel Wege aufzeigte, um dauerhaft die finanziellen Ressourcen für die Beendigung von Hunger weltweit unter Einbeziehung aller Akteure in den Ernährungssystemen bereitzustellen;
- der Gipfel den Anstoß dazu gäbe, das System der Preisgestaltung und Wertschätzung von gesunder Nahrung, die im Respekt vor den planetarischen Grenzen produziert wird, unter Einberechnung der Kosten der negativen Externalitäten umzugestalten;
- der Gipfel Lösungsansätze für die sich daraus zugleich ergebenden Zielkonflikte anbieten könnte: den Teufelskreislauf zu durchbrechen zwischen Armut als der zentralen Ursache für Hunger, billigen Lebensmitteln mit hohen externalisierten Umwelt- und Gesundheitskosten beziehungsweise gesunden, aber teuren Lebensmitteln sowie un-

zureichenden Lebensgrundlagen für viele Kleinbäuerinnen und -bauern sowie andere im Ernährungssystem tätige Arbeitskräfte;

- der Gipfel Ernährungssysteme und den Zugang zu gesunder Nahrung der internationalen Anerkennung eines öffentlichen Gutes näherbrächte;
- der Gipfel dementsprechend Vorschläge unterbreitete, wie der Agrarmarkt umstrukturiert werden muss, neue Anreize geschaffen und Fehlanreize korrigiert werden sollten;
- der CFS und seine Instrumente CSM, PSM, HLPE sowie die zahlreichen standardsetzenden CFS-Produkte aus dem Gipfel gestärkt hervorgehen würden – etwa durch die Schaffung eines Mechanismus unter Aufsicht des CFS sowie für eine kontinuierliche und CFS-koordinierte Gipfel-Nachbereitung mit Post-Gipfeldialogen auf nationaler, regionaler und globaler Ebene;
- der Gipfel dazu beitragen würde, die Transformation von Ernährungssystemen zu verbinden mit der globalen Bekämpfung der Klimakrise und der Pandemiefolgen, der Bewahrung der natürlichen Lebensgrundlagen und erfolgreicher Armutsbekämpfung im Landwirtschaftssektor.

Ist das zu viel verlangt? Für die Heilung unseres Planeten und der ihn bewohnenden Menschen wohl nicht (›Building Back Better‹).

English Abstract

Dr. Ulrich Seidenberger

Expectations for the UN Food Systems Summit pp. 105–111

The United Nations Food Systems Summit is being convened by UN Secretary-General António Guterres in September 2021. The summit will hopefully facilitate the attainment of the 2030 Agenda for Sustainable Development. Might it also lead to marginalization of the traditional inter-governmental UN institutions like the Food and Agriculture Organization (FAO) and the Committee on World Food Security (CFS)?

Keywords: Entwicklungsziele/MDGs/SDGs, Ernährung/Nahrungsmittel, Gipfel/Gipfeltreffen, Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO), Development Goals /MDGs/SDGs, Nutrition/Food, Summits/Summits, United Nations Food and Agriculture Organization/FAO

Ernährungswandel zwischen Hunger und Übergewicht

Im Zuge des globalen Ernährungswandels werden traditionelle Ernährungsmuster zunehmend durch einen urban-industriellen Ernährungsstil abgelöst. Der Anteil tierischer und vor allem hochverarbeiteter Nahrungsmittel nimmt stark zu, mit dramatischen Folgen für Klima und öffentliche Gesundheit.



Regine Rehaag
ist Senior Researcherin und Leiterin des Arbeitsbereichs Gesundheits- und Ernährungsforschung am KATALYSE Institut in Köln.

✉ rehaag@katalyse.de



Frank Waskow
ist Ernährungswissenschaftler und Vorstandsvorsitzender des KATALYSE Instituts in Köln.

✉ fwaskow@katalyse.de

Im Zuge von Verstädterung, wirtschaftlicher Entwicklung und Globalisierung des Ernährungssystems werden traditionelle Ernährungsmuster zunehmend durch urban-industrielle, ressourcenintensive Ernährungsstile abgelöst. Damit sind nicht nur Implikationen für die Ernährungssicherung, sondern auch für den Klimawandel verbunden, denn sie verursachen deutlich höhere klimarelevante Emissionen. Die tiefgreifenden Veränderungen der Ernährungsgewohnheiten haben zudem einen epidemiologischen Wandel mit dramatischen Konsequenzen für den Gesundheitsstatus zur Folge, die öffentliche Gesundheitssysteme weltweit vor neue Herausforderungen stellen.

Je nach Region stagniert der Verbrauch von Grundnahrungsmitteln oder geht sogar tendenziell zurück. Die Nachfrage nach verarbeiteten Lebensmitteln, insbesondere tierischen Veredelungsprodukten aus Fleisch und Milch sowie auch Fertiggerichte mit in der Regel höherer Energiedichte nimmt zu.³ Folglich ist die Ernährung durch einen höheren Anteil an gesättigten Fetten, Zucker und anderen raffinierten Kohlenhydraten sowie einen geringeren Anteil an mehrfach ungesättigten Fettsäuren und Ballaststoffen gekennzeichnet.⁴

In den Jahren von 1991 bis 2018 ist die tägliche Energieaufnahme weltweit pro Kopf um 328 Kilokalorien gestiegen, in den am wenigsten entwickelten Ländern um 415 Kilokalorien.⁵ Zudem hat der Anteil an Fleisch und weiteren tierischen Nahrungsmitteln weltweit zugenommen, vor allem in Südamerika, Subsahara-Afrika und in Asien. Unter den Staaten mit einem niedrigen Verzehrsniveau Anfang der 1960er Jahre verzeichneten folgende Länder

Die Globalisierung von Ernährungsmustern und Ernährungssystemen geschieht vor dem Hintergrund, dass sich die ›Pandemien‹ Adipositas, Unterernährung und Klimawandel zu einer ›globalen Syndemie‹ vereinen.¹ Diese Triade wurde im Jahr 2019 als größte gesundheitliche Herausforderung für Mensch, Umwelt und Planet im 21. Jahrhundert eingeschätzt.² Die COVID-19-Pandemie hat die Lage zusätzlich verschärft.

Globale Veränderung der Ernährungsgewohnheiten

Weltweit lässt sich die Ausbreitung von Ernährungsmustern nach westlichem Vorbild feststellen.

¹ Die Autorin und der Autor danken Maïke Schäfers, Philipp Schuster und Jarno Timpe für ihre Mitarbeit an diesem Beitrag.

² Boyd A. Swinburn et al., The Global Syndemic of Obesity, Undernutrition, and Climate Change: The Lancet Commission Report, *The Lancet*, 393. Jg., 10173/2019, S. 791–846.

³ Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), *The Future of Food and Agriculture. Trends and Challenges*, Rom 2017.

⁴ Gudrun Sproesser et al., Understanding Traditional and Modern Eating: The TEP10 Framework, *BMC Public Health*, 19. Jg., 1/2019, S. 1606.

⁵ FAO, *New Food Balances*, www.fao.org/faostat/en/#data/FBS sowie FAO, *Food Balances (Old Methodology and Population)* und www.fao.org/faostat/en/#data/FBSH. Zu den Unterschieden in der Datenerhebung der beiden Datensätze siehe FAO, *Key Differences Between New and Old Food Balance Sheet (FBS) Methodology*, fenixservices.fao.org/faostat/static/documents/FBS/Key%20differences%20between%20new%20and%20old%20Food%20Balance%20Sheet_Dec2020.pdf

immense Zuwächse (in Prozentpunkten): China (19), Brasilien (13,1), Spanien (12,5), Japan (10,8), Mexiko (9,8) und Italien (9,2).

Im Zuge von Bevölkerungswachstum und Einkommenssteigerung ist der globale Fleischkonsum bis heute kontinuierlich angestiegen. Der Pro-Kopf-Konsum erreicht in vielen Ländern mit hohem Einkommen eine Sättigungsgrenze, ab welcher der Fleischkonsum stagniert oder zurückgeht. Bestärkt wird diese Entwicklung durch einen Wandel der Verbraucherpräferenzen, wie die Zunahme an vegetarischen oder veganen Ernährungsweisen.⁶

Doppelte Belastung durch Fehlernährung

Unterernährung und Übergewicht wurden lange als getrennte Herausforderungen betrachtet, die verschiedene Bevölkerungsgruppen betreffen und mit unterschiedlichen Risikofaktoren einhergehen. Adipositas, Übergewicht und weitere durch Fehlernährung bedingte nichtübertragbare Krankheiten galten über lange Zeit als typische Ernährungsprobleme von Industrienationen. Unterernährung wurde mit Armut, Ernährungsunsicherheit und Infektionen in Verbindung gebracht und der Schwerpunkt von Gesundheitspolitik und internationaler Unterstützung auf deren Bekämpfung gelegt.⁷

Infolge des rasanten globalen Ernährungswandels ist ein zunehmender Anteil der Menschen im Laufe des Lebens jedoch beiden Formen der Fehlernährung ausgesetzt. Insbesondere Länder mit niedrigem und mittlerem Einkommen sind von dieser doppelten Belastung durch Fehlernährung (Double Burden of Malnutrition – DBM), dem gleichzeitigen Auftreten von Unterernährung sowie Übergewicht, betroffen.⁸ Die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (Food and Agriculture Organization of the United Nations – FAO) hat schon im Jahr 2006 auf die doppelte Belastung durch Fehlernährung hingewiesen.⁹

Unterernährung in frühen Lebensphasen erhöht die Anfälligkeit für Übergewicht im Erwachsenen-

alter, was sich gerade bei vulnerablen Bevölkerungsgruppen in einer Lebensspannen übergreifenden Koexistenz von Unter- und Überernährung manifestiert.¹⁰ Besonders hoch ist das Risiko für Adipositas und damit verbundene nichtübertragbare Erkrankungen bei Frauen, die in ihrer frühen Kindheit einem extremen Nahrungsmangel ausgesetzt waren. Entsprechend nimmt Übergewicht in Staaten mit niedrigem und mittlerem Einkommen bei Frauen vielfach schneller zu, als Untergewicht zurückgeht. Besonders betroffen sind Länder, die infolge einer schnellen Transformation dem Einfluss

Ein zunehmender Anteil an Menschen ist sowohl Unterernährung als auch Übergewicht als Formen der Fehlernährung ausgesetzt.

der Globalisierung des Lebensmittelmarkts auf die Ernährungsgewohnheiten verstärkt ausgesetzt sind.¹¹

Die Gesundheitssysteme der betroffenen Entwicklungs- und Schwellenländer müssen neben den Problemen Hunger und Unterernährung gleichzeitig auch mit Überernährung und Übergewicht sowie sich daraus ergebenden chronisch-degenerativen ernährungsbedingten Erkrankungen umgehen.

Adipositas auf Länderebene

Laut Schätzungen der Weltgesundheitsorganisation (World Health Organization – WHO) litten im Jahr 2016 in rund einem Viertel aller Länder mehr als 30 Prozent der weiblichen Bevölkerung an Adipositas.¹² Die folgenden Transformationsländer weisen besonders hohe Adipositas-Werte bei der weiblichen Bevölkerung auf (in Prozent): Saudi-Arabien (42,3), Ägypten (41,1), Südafrika (39,6), Türkei (39,2), Irak (37), Algerien (34,9), Tunesien (34,3),

⁶ FAO, OECD-FAO Agricultural Outlook 2020–2029, Rom 2020.

⁷ Jonathan C. Wells et al., The Double Burden of Malnutrition: Aetiological Pathways and Consequences for Health, *The Lancet*, 395. Jg., 10217/2020, S. 75–88.

⁸ Barry M. Popkin/Camila Corvalan/Laurence M. Grummer-Strawn, Dynamics of the Double Burden of Malnutrition and the Changing Nutrition Reality, *The Lancet*, 395. Jg., 10217/2020, S. 65–74.

⁹ FAO, The Double Burden of Malnutrition. Case Studies from Six Developing Countries, Rom 2006.

¹⁰ Jennie N. Davis/Brietta M. Oaks/Reina Engle-Stone, The Double Burden of Malnutrition: A Systematic Review of Operational Definitions, *Current Developments in Nutrition (Curr Dev Nutr)*, 4. Jg., 9/2020.

¹¹ FAO/IFAD/WFP, The State of Food Insecurity in the World. Strengthening the Enabling Environment for Food Security and Nutrition, Rom 2014.

¹² WHO, Prevalence of Underweight Among Adults, [www.who.int/data/gho/data/indicators/indicator-details/GHO/prevalence-of-obesity-among-adults-bmi=-30-\(age-standardized-estimate\)-\(-\)](http://www.who.int/data/gho/data/indicators/indicator-details/GHO/prevalence-of-obesity-among-adults-bmi=-30-(age-standardized-estimate)-(-))

Mexiko (32,8), Iran (32,2), Marokko (32,2) und Kuba (30,3). Alle diese Länder konnten den Hunger seit dem Jahr 2000 reduzieren und rangieren beim Welthunger-Index 2020 (World Hunger Index – WHI) im Bereich ›mäßiger Hunger‹ (siehe Abbildung 1).¹³

Zum Stand der Hungerproblematik

Die weltweite Hungersituation wird jährlich mit dem Instrument des WHI auf globaler, regionaler und nationaler Ebene umfassend auf Basis von Daten verschiedener UN-Organisationen dargestellt. Hunger und Unterernährung sind laut WHI 2020 sukzessiv zurückgegangen und mit einem durchschnittlichen WHI von 18,2 gegenüber 28,2 laut WHI 2000¹⁴ als mäßig einzustufen.

Die Fortschritte sind jedoch in vielen Ländern und Regionen zu gering, sodass die Hungersituation dort kritisch bleibt und sie besonders anfällig macht für Gesundheits-, Umwelt- und Wirtschaftskrisen – seit dem Jahr 2020 verschärft durch die wirtschaftlichen Folgen der COVID-19-Pandemie. 37 Staaten werden bis zum Jahr 2030 nicht einmal

ein niedriges Hungerniveau erreichen, da sich der Hunger beispielsweise infolge von Armut, COVID-19, Klimawandel, Konflikten und daraus resultierend schlechter Gesundheit verschärft.¹⁵

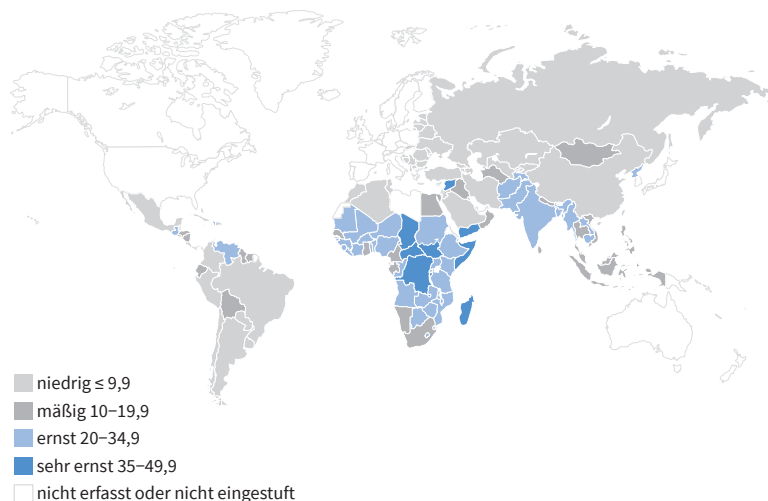
Auswirkungen der COVID-19-Pandemie

Durch die COVID-19-Pandemie sind Angebot und Nachfrage nach Nahrungsmitteln stark gesunken. Durch die Maßnahmen zur COVID-19-Prävention wurde die Mobilität von landwirtschaftlichen Saisonkräften stark eingeschränkt und in vielen Regionen eine rechtzeitige Aussaat oder Ernte verhindert. Auch internationale Lieferketten für Lebensmittel wurden gestört.

Die wirtschaftlichen Folgen der weltweiten Lockdowns verminderten die Kaufkraft, vor allem bei ohnehin bereits gefährdeten Bevölkerungsgruppen. Durch steigende Nahrungsmittelpreise und verringertes Einkommen verschlechterte sich für sozioökonomisch schwächere Bevölkerungsgruppen der Zugang zu Nahrung deutlich. Einer Schätzung der FAO zufolge, ist durch COVID-19 die Anzahl der unterernährten Menschen im Jahr 2020 um 83 bis 132 Millionen gestiegen.¹⁶ Die von Ernährungsunsicherheit betroffenen Menschen werden sich im Jahr 2021 weltweit schätzungsweise auf 265 Millionen verdoppeln, darunter 74 Millionen Kinder. COVID-19 wirkt sich auch bei Kindern nachteilig auf den Zugang zu Nahrung aus. Seit Beginn der Pandemie haben nach Schätzungen des Kinderhilfswerks der Vereinten Nationen (United Nations Children's Fund – UNICEF) fast 370 Millionen Kinder in 150 Ländern infolge von Schulschließungen keinen regulären Zugang mehr zu Schulmahlzeiten.¹⁷

Spätestens durch COVID-19 ist deutlich geworden, dass die Überschreitung von vier der neun planetaren Belastungsgrenzen – Verlust an Artenvielfalt, Flächenumwandlung, Stickstoff- und Phosphatbelastung und Klimawandel – unmittelbare Folgen für die Gesundheit von Tieren und Menschen haben kann. Die heutigen kaum nachhaltigen, größtenteils ausbeuterischen Ernährungssysteme tragen mit intensiver Landwirtschaft, Massentierhaltung und Zerstörung von Lebensräumen zu neuen globalen Krankheiten bei und gefährden die Ernährung

Abbildung 1: Welthungerindex 2020



Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Anm. 13.

¹³ Welthungerhilfe/Concern Worldwide, Welthunger-Index 2020. Kein Hunger bis 2030: Gesundheit und nachhaltige Ernährungssysteme zusammen denken, Bonn/Dublin 2020.

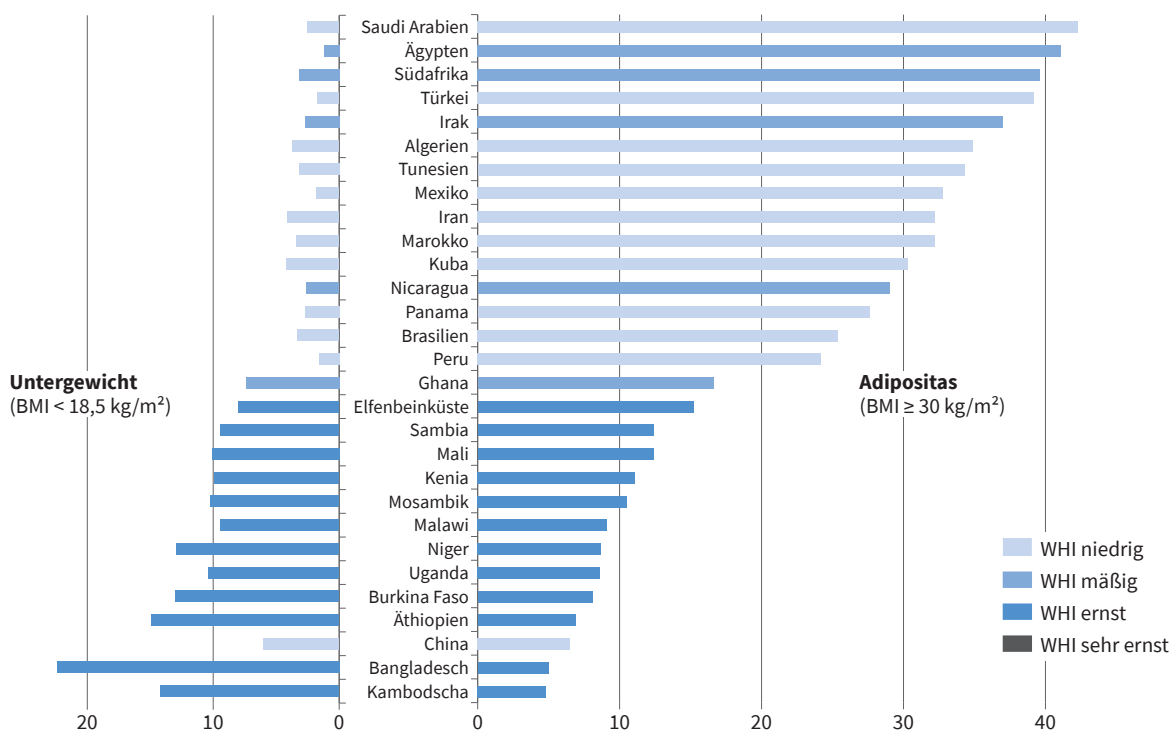
¹⁴ International Food Policy Research Institute (IFPRI)/Concern Worldwide/Welthungerhilfe, Welthunger-Index 2014. Herausforderung verborgener Hunger, Washington, D.C., 2014.

¹⁵ Welthungerhilfe/Concern Worldwide, Welthunger-Index 2020, a.a.O. (Anm. 13).

¹⁶ FAO et al., The State of Food Security and Nutrition in the World. Transforming Food Systems for Affordable Healthy Diets, Rom 2020.

¹⁷ Artur Borkowski et al., COVID-19: Missing More Than a Classroom. The Impact of School Closures on Children's Nutrition, UNICEF, Florenz 2021.

Abbildung 2: Prävalenz von Untergewicht und Adipositas bei Frauen in ausgewählten Ländern



Quelle: Eigene Darstellung nach Anm. 12 und 22.

der Ärmsten.¹⁸ Die Herausgeber des WHI 2020 kommen zu dem Schluss, »dass die Beendigung des Hungers bis zum Jahr 2030 mit den derzeitigen Ernährungssystemen nicht zu verwirklichen ist.«¹⁹

Erfolge der Hungerbekämpfung und ihre Kehrseite

Der prozentuale Anteil unterernährter Menschen war lange rückläufig, stagniert aber seit zehn Jahren, die absolute Zahl steigt sogar an. Im Jahr 2019 waren fast 690 Millionen Menschen unterernährt, knapp 60 Millionen mehr als 2014.²⁰

Vor allem in urbanen Regionen von traditionell durch Hunger gekennzeichneten Ländern steigt schon seit einigen Jahren der Anteil an fettleibigen Menschen. Von dieser Entwicklung sind Frauen am

stärksten betroffen.²¹ Das gleichzeitige Vorkommen von Untergewicht (Body Mass Index – BMI weniger als 18,5) und Adipositas (BMI mehr als 30)²² ist in Abbildung 2 beispielhaft für ausgewählte Staaten dargestellt. Zugrunde gelegt sind jeweils die aktuellsten Daten zu Untergewicht und Adipositas der Weltgesundheitsorganisation. Die im WHI 2020 als »niedrig« eingestuftten Länder, die in den vorhergehenden Jahrzehnten die größten Erfolge bei der Bekämpfung des Hungers verzeichnen konnten, haben die höchsten Adipositas-Prävalenzen bei der weiblichen Bevölkerung. Bei den als »mäßig« eingestuftten Ländern wird der Anteil untergewichtiger Frauen zunehmend größer als der Anteil adipöser Frauen. Selbst in Staaten mit ausgeprägtem Untergewicht gibt es immer noch einen geringen Adipositas-Anteil: Äthiopien (6,9), Bangladesch (5) und Kambodscha (4,8).

¹⁸ IPES-Food, Unravelling the Food–Health Nexus: Addressing Practices, Political Economy, and Power Relations to Build Healthier Food Systems 2017.

¹⁹ Welthungerhilfe/Concern Worldwide, Welthunger-Index 2020, a.a.O. (Anm. 13).

²⁰ Ebd.

²¹ Davis/Oaks/Engle-Stone, The Double Burden of Malnutrition, a.a.O. (Anm. 10), S. 4; Marie Ng et al., Global, Regional, and National Prevalence of Overweight and Obesity in Children and Adults During 1980–2013: A Systematic Analysis for the Global Burden of Disease Study 2013, The Lancet, 384. Jg., 9945/2014, S. 766–781; Roger Shrimpton/Claudia Rokx, The Double Burden of Malnutrition. A Review of Global Evidence, Working Paper, Washington, D.C., 2012.

²² WHO, Prevalence of Underweight Among Adults, [www.who.int/data/gho/data/indicators/indicator-details/GHO/prevalence-of-underweight-among-adults-bmi-18-\(crude-estimate\)-\(-\)](http://www.who.int/data/gho/data/indicators/indicator-details/GHO/prevalence-of-underweight-among-adults-bmi-18-(crude-estimate)-(-)) und WHO, Prevalence of Obesity Among Adults, a.a.O. (Anm. 12).

Gesundheitsförderung und Adipositas-Prävention

Fast ein Viertel der Menschen in den Staaten der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) ist adipös und mehr als die Hälfte übergewichtig.²³ So auch in Deutschland, abgesehen von einer mit 67 Prozent deutlich höheren Übergewichtsprävalenz bei Männern.²⁴ Rund ein Drittel der Krankheitslast in Deutschland ist auf vermeidbare verhaltensbedingte und rund neun Prozent auf ernährungsbedingte Risiken zurückzuführen.²⁵

Umwelt und Lebensstil bedingte Adipositas-Risiken, wie etwa die ständige Verfügbarkeit und der hohe Konsum hochverarbeiteter Lebensmittel und

gesunder Mahlzeiten und Getränke sowie die Begrenzung des Verkaufs ungesunder Lebensmittel empfohlen. Zudem wird angeraten, sozialpolitische Maßnahmen zur Minderung von Armut beziehungsweise Einkommensungleichheit ernährungssensitiv zu gestalten und Vorsorge durch Bereitstellung gesunder Nahrung zu treffen, wenn die Versorgung etwa während der COVID-19-Pandemie nicht gewährleistet werden kann. Gesundheitsförderliche Ernährungsumgebungen setzen auch die Förderung einer ernährungssensitiven, diversifizierten Landwirtschaft und deren Ausweitung in urbane und suburbane Räume voraus. Alle internationalen Organisationen setzen zudem auf eine Kombination unterschiedlicher Interventionen, die möglichst alle Formen der Fehlernährung (Unter- und Übergewicht, Adipositas) und somit die zunehmende DBM adressieren.

Zentraler Hebel der deutschen Ernährungspolitik ist die Ernährungskompetenz.

Zucker sowie Bewegungsmangel, können durch politische Rahmensetzungen reduziert werden. Internationale Organisationen formulieren seit Jahrzehnten Empfehlungen zur Risikominimierung durch verhältnis- und verhaltenspräventive Ansätze.²⁶ Alle Organisationen priorisieren Maßnahmen zur Verhältnisprävention, also zur Schaffung gesundheitsförderlicher Ernährungs- und Bewegungsumgebungen. Hebel zur Förderung ernährungsphysiologisch hochwertiger Lebensmittel sind dabei Schritte zur Preis- und Marktregulierung, beispielsweise des Fett-, Zucker- und Salzgehalts von verarbeiteten Lebensmitteln sowie zur Kennzeichnung von Lebensmitteln mithilfe von Warnhinweisen oder einem Ampelsystem.

Zur Förderung gesunder Ernährung in Kindertagesstätten und Schulen wird die Bereitstellung

Deutsche Ernährungspolitik

Zentraler Hebel der deutschen Ernährungspolitik zur Förderung ausgewogener Ernährung und Adipositas-Prävention ist die Ernährungskompetenz. Grundlage ist der im Jahr 2008 verabschiedete Nationale Aktionsplan zur Prävention von Fehlernährung, Bewegungsmangel, Übergewicht und damit zusammenhängenden Krankheiten ›IN FORM‹²⁷, der laut Bundesernährungsministerin Julia Klöckner vor allem auf Aufklärung und Ernährungsbildung und damit auf einen verhaltenspräventiven Zugang setzt.

Als weiterer Ansatzpunkt sind Nährwertprofile²⁸ von verarbeiteten Lebensmitteln vorgesehen. Die deutsche Ernährungspolitik setzt mit der im Jahr 2018 verabschiedeten ›Nationalen Reduktions- und Innovationsstrategie für Zucker, Fette und Salz in Fertigprodukten (NRI)‹²⁹ auf freiwillige Vereinbarungen mit der Lebensmittelwirtschaft.

Bei der externen Evaluation beider Ansätze wurden grundsätzliche konzeptionelle Probleme deutlich. Die zum Ende der ersten Umsetzungsphase vom Jahr 2008 bis 2020 von ›IN FORM‹ durchge-

²³ Sabine Vuik et al., *The Heavy Burden of Obesity. The Economics of Prevention*, Paris 2019.

²⁴ Anja Schienkiewitz et al., *Übergewicht und Adipositas bei Erwachsenen in Deutschland*, *Journal of Health Monitoring*, 2. Jg., 2/2017, S. 21–28.

²⁵ GBD Compare, *Viz Hub*, vizhub.healthdata.org/gbd-compare

²⁶ Siehe unter anderem FAO et al., *The State of Food Security and Nutrition in the World*, a.a.O. (Anm. 16); Corinna Hawkes et al., *Double-duty Actions: Seizing Programme and Policy Opportunities to Address Malnutrition in All Its Forms*, *The Lancet*, 395. Jg., 10218/2020, S. 142–155; Swinburn et al., *The Global Syndemic of Obesity, Undernutrition, and Climate Change*, a.a.O. (Anm. 2), S. 1.

²⁷ BMEL/BMG, ›IN FORM‹. Deutschlands Initiative für gesunde Ernährung und mehr Bewegung. Nationaler Aktionsplan zur Prävention von Fehlernährung, Bewegungsmangel, Übergewicht und damit zusammenhängenden Krankheiten, Berlin 2014.

²⁸ Ein Regelwerk zur charakteristischen Nährstoffzusammensetzung von Lebensmitteln als Grundlage für gesundheitsbezogene Werbeaussagen (siehe www.bfr.bund.de/de/health_claims-9196.html) zum Schutz der Verbraucher vor Irreführung (siehe Artikel 4 der EU-Verordnung Nr. 1924/2006) wurde auf EU-Ebene allerdings bis heute nicht vorgelegt.

²⁹ BMEL, *Nationale Reduktions- und Innovationsstrategie für Zucker, Fette und Salz in Fertigprodukten*, Berlin 2018.

führte Evaluation identifiziert akute Bedarfe im Bereich der Verhältnisprävention. Verhältnispräventive Ansätze, zu denen neben der gesundheitsförderlichen Gestaltung von Umgebungen auch regulatorische Maßnahmen zur Gestaltung gesundheitsförderlicher Ernährungsumgebungen wie eine ›Zuckersteuer‹ oder eine verpflichtende Ampelkennzeichnung von Lebensmitteln gehören, seien bislang deutlich unterrepräsentiert.³⁰

Die im Koalitionsvertrag im Jahr 2018 angekündigte nationale Strategie zur Reduzierung von Übergewicht und die Überarbeitung der Leitlinie ›Prävention und Therapie der Adipositas‹ aus dem Jahr 2014 stehen noch aus. Ein erster Schritt zur angekündigten Schwerpunktsetzung auf die Prävention chronischer Erkrankungen ist die im Juli 2020 vom Deutschen Bundestag verabschiedete nationale Diabetesstrategie.³¹ Sie setzt allerdings nicht auf die Empfehlungen der WHO und anderer internationaler Organisationen zur deutlichen Senkung des Zuckeranteils in verarbeiteten Lebensmitteln, Besteuerung stark zuckerhaltiger Getränke³² und Werbeverbote für ungesunde auf Kinder zugeschnittene Produkte, sondern allein auf freiwillige Selbstverpflichtung der Lebensmittelwirtschaft. Prominentes Beispiel ist der im November 2020 in Deutschland eingeführte ›Nutri-Score‹³³ für Lebensmittel. Deutlich zeigt sich, dass ungesunde Lebensmittel meist nicht mit dem ›Nutri-Score‹ gekennzeichnet werden. Als freiwillige Kennzeichnung verliert der ›Nutri-Score‹ damit seine präventive Funktion für eine gesunde Ernährung gegen Übergewicht und Fehlernährung. National wie europäisch hat die Politik die Chance vertan, einen einheitlichen, für Hersteller verbindlichen ›Nutri-Score‹ für alle Lebensmittel zu schaffen.

Herausforderungen für die Politik

Regierungen müssen das Gemeinwohl über Wirtschaftsinteressen stellen und den politischen Ein-

fluss der Lebensmittelwirtschaft einschränken, forderte die ›Adipositas-Kommission‹ in einer Sonderausgabe der medizinischen Fachzeitschrift ›The Lancet‹.³⁴ Die derzeitigen Ernährungssysteme sind von einem Wirtschaftssystem getragen, das einseitig auf Wachstum ausgerichtet ist, Umwelt- und Gesundheitskosten externalisiert und negative Folgen für die Gesellschaft ignoriert. Sie setzen auf hochverarbeitete Lebensmittel und befördern damit die weltweite Adipositas-Pandemie und die DBM, gehen mit schweren Umweltschäden einher und sind verantwortlich für einen relevanten Teil der anthropogenen Treibhausgasemissionen.³⁵ Angesichts eines Ernährungssystems, das die Syndemie von Adipositas und Klimawandel durch adipogene Ernährungsumgebungen fördert, steht auch die deutsche Politik in der Verantwortung Macht und Einfluss kommerzieller Interessen durch verhältnispräventive und marktregulatorische Maßnahmen stärker zu begrenzen. Nur so kann Adipositas-Prävention und gesundheitliche Chancengleichheit vorangebracht werden.³⁶

English Abstract

Regine Rehaag · Frank Waskow

Nutrition Transition Between Hunger and Obesity pp. 112–117

In the course of global nutritional change, traditional dietary patterns are increasingly being replaced by an urban-industrial dietary style. The proportion of animal-based and, above all, ultra-processed foods is increasing sharply, with dramatic consequences for climate and public health. The epidemics of obesity, malnutrition and climate change are combining to form a ›Global Syndemic‹ that particularly affect low-income countries, where women are especially affected by a double burden of underweight and obesity over their lifetime. The COVID-19 pandemic has further exacerbated the situation and shown how fragile food security is.

Keywords: Ernährung/Nahrungsmittel, Globalisierung, Industrieländer, Hunger, Gesundheit, Pandemie, Schwellenländer, nutrition/Food, globalization, industrial countries, hunger, health, pandemic, emerging economies

30 BMEL/BMG, Abschlussbericht der Evaluation des Nationalen Aktionsplans ›IN FORM‹. Deutschlands Initiative für gesunde Ernährung und mehr Bewegung. Nationaler Aktionsplan zur Prävention von Fehlernährung, Bewegungsmangel, Übergewicht und damit zusammenhängenden Krankheiten, Berlin 2019.

31 Peter von Philipsborn et al., Environmental Interventions to Reduce the Consumption of Sugar-Sweetened Beverages: Abridged Cochrane Systematic Review, Obesity Facts, 13. Jg., 4/2020, S. 397–417; Peter von Philipsborn et al., Prävention und Gesundheitsförderung im Koalitionsvertrag: Eine qualitative Analyse, Gesundheitswesen, 80. Jg., 8-09/2018, S. e54-e61.

32 Philipsborn et al., Environmental Interventions to Reduce the Consumption of Sugar-Sweetened Beverages, a.a.O. (Anm. 31), S. 12.

33 BMEL, ›Nutri-Score‹. Der ›Nutri-Score‹ kommt nach Deutschland, Berlin 2021.

34 Swinburn et al., The Global Syndemic of Obesity, Undernutrition, and Climate Change, a.a.O. (Anm. 2), S. 1.

35 Joseph Poore/Tomas Nemecek: Reducing Food's Environmental Impacts Through Producers and Consumers, Science, 360. Jg., 6392/2018, S. 987–992. Der Anteil der Viehwirtschaft an den anthropogenen Treibhausgasemissionen lag im Jahr 2013 bei 14,5 Prozent. Pierre J. Gerber et al., Tackling Climate Change through Livestock. A Global Assessment of Emissions and Mitigation Opportunities, FAO, Rom 2013.

36 Rodney Lyn/Erica Heath/Janhavi Dubhashi, Global Implementation of Obesity Prevention Policies: A Review of Progress, Politics, and the Path Forward, Current Obesity Reports, 8. Jg., 4/2019, S. 504–516.

Der letzte Mann

Laura Kirkpatrick berichtet über außenpolitische Themen und die Vereinten Nationen unter anderem für den Blog über die UN ›PassBlue‹. In seiner zweiten Amtszeit als UN-Generalsekretär sollte António Guterres innerhalb des UN-Systems endlich mehr Frauen in Führungspositionen bringen.



Als UN-Generalsekretär António Guterres am 1. Januar 2017 sein Amt antrat, war Donald Trump – ein Nationalist und Isolationist – zum US-Präsidenten gewählt worden. Unter Trump wurden die Finanzbeiträge an die UN enorm gekürzt und politische Entscheidungen zurückgezogen. In dieser Zeit traten die USA als wichtigster UN-Mitgliedstaat aus acht UN-Verträgen und -Organisationen aus. Blickt man nüchtern auf die Amtszeit von Guterres als Generalsekretär, so kann man sagen: Es hätte schlimmer kommen können.

Es ist also nicht verwunderlich, dass sich Guterres für eine zweite Amtszeit bewarb, um die begonnene Arbeit voranzubringen. Doch die globalen Konflikte und Unruhen des Jahres 2021 lesen sich ähnlich wie die des Jahres 2017. Die Unruhen in Jemen, Libyen, der Sahelregion, Syrien, der Ukraine und Venezuela dauern weiter an und die Klimakrise verschärft sich mit jedem Jahr. Während der ersten Amtszeit von Guterres sind neue Konflikte entflammt, so etwa im äthiopischen Tigray oder in Myanmar. Dass die Konflikte nicht gelöst werden können, ist nicht allein dem Generalsekretär zuzuschreiben. Innerhalb der Vereinten Nationen liegt ein Großteil der Macht beim Sicherheitsrat. Wenn sich dieses Gremium nicht auf ein entschiedenes Handeln einigt, dann kann Guterres hinter den Kulissen lediglich versuchen zu vermitteln.

Als höchster Beamter der UN hat Guterres systemische Probleme geerbt, vor allem hinsichtlich der Gleichstellung der Geschlechter. Obwohl er die Ungleichheit zwischen den Geschlechtern als eine Gefahr für den globalen Frieden und die Sicherheit betrachtet, wird Guterres dennoch in vielerlei Hinsicht als Symbol für das institutionalisierte Patriarchat bei den UN gesehen. Einige Probleme hat er zwar gelöst, aber nicht genug, um die Gepflogenheiten innerhalb des UN-Systems entschieden zu verändern.

Unter Guterres sind die UN ihrem Ziel der Geschlechterparität innerhalb ihrer Führungsebene ein Stück näher gekommen – das Ziel wurde im Jahr 1994 mit einer Frist bis zum Jahr 2000 gesetzt. Doch noch im Jahr 2017 war nur ein Drittel des Führungsteams mit Frauen besetzt. Im selben Jahr kündigte Guterres die ›Geschlechterparitätsstrategie‹ an, eine Initiative zur Rekrutierung, Einbindung und Förderung von Frauen, mit dem Ziel, bis zum Jahr 2028 eine vollständige Parität zu erreichen. Er schuf das Amt für die Gleichstellung und Stärkung der Frauen in seinem Führungsteam. Ungeachtet dessen sah sich das Führungsteam von Guterres selbst mit Vorwürfen des Machtmissbrauchs und der Belästigung konfrontiert.

Als Guterres im Jahr 2016 für den Posten des Generalsekretärs kandidierte, war mehr als die Hälfte der 13 Kandidaten Frauen. In jenem Jahr fanden die Debatten um den Posten des Generalsekretärs erstmalig öffentlich statt. Gleichzeitig wurde die Forderung nach mehr Transparenz bei den Wahlen und der Besetzung des Postens durch eine Frau laut.

Die diesjährige Wahl war alles andere als transparent, denn Guterres galt als sicherer Sieger, ohne dass es ernsthafte Herausforderer gab. Er war der einzige, der von seinem Heimatland Portugal eine offizielle Unterstützung erhielt. Neben Arora Akanksha, die in diesem Jahr als erste Frau ihre Kandidatur erklärt hatte, kandidierten noch drei weitere Frauen ohne Unterstützung ihrer Heimatländer: die ehemalige türkische UN-Mitarbeiterin Fátima Nouinou; die irisch-britische Menschenrechtsexpertin Emma Reilly sowie die ehemalige stellvertretende und amtierende Präsidentin von Ecuador Rosalía Arteaga. Während seiner zweiten Amtszeit muss Guterres nun einen Weg finden, die Vereinten Nationen mit Geschlechterparität ins 21. Jahrhundert zu führen.

Die diesjährige Wahl war alles andere als transparent.

Keine Fouls an den Menschenrechten

Zurzeit richtet sich viel Aufmerksamkeit auf die Situation von Wanderarbeitnehmern auf Katars Baustellen für die Fußball-Weltmeisterschaft im Jahr 2022. Allerdings begleiteten Menschenrechtsverletzungen nahezu alle Sportgroßveranstaltungen der letzten Jahrzehnte. Gleichzeitig wurde dazu bisher von den Vereinten Nationen kaum Stellung bezogen.



Dr. Daniela Heerdt
ist Forscherin an der Tilburg University und unabhängige Beraterin im Bereich von Menschenrechten und Sport.

✉ D.M.Heerdt@tilburguniversity.edu

Die vom Jahr 2020 nach 2021 verschobene Fußball-Europameisterschaft ist die letzte Meisterschaft der Union der Europäischen Fußballverbände (UEFA), die ohne Menschenrechtsanforderungen vergeben wurde. Seit dem Jahr 2017 hat die UEFA Menschenrechtsklauseln in ihren Vergabekriterien und steht damit nicht allein. Auch der Internationale Fußballverband (FIFA) und das Internationale Olympische Komitee (IOC) haben vor kurzem Menschenrechtskriterien in Vergabe- und Gastgeberverträgen verankert. Obwohl diese Kriterien erst für Sportveranstaltungen ab dem Jahr 2024 zutreffen, ist die Entscheidung, diese einzuführen, auf eine jüngere Entwicklung zurückzuführen: die Herausbildung einer Sport- und Menschenrechte-Bewegung, die viele internationale und nationale Akteure des Sports zusammenbringt.

Menschenrechtsverletzungen bei Sportgroßveranstaltungen

Wenn es um Menschenrechte im Bereich des Sports allgemein geht, dann ist schnell an die Rechte von Athletinnen und Athleten zu denken, die direkte Teilnehmende am Sport sind. Dies ist anders, wenn es um Sportgroßveranstaltungen geht. Hier trifft es nicht nur die Elitesportler, die sich individuell oder

mit ihrer Mannschaft für die Teilnahme an solchen Turnieren qualifiziert haben, sondern auch um Menschen, die keine aktiven Teilnehmenden sind, weder als Sportler, noch als Zuschauer oder Freiwillige.

Dass Sportgroßveranstaltungen wie die Fußball-Weltmeisterschaft oder die Olympischen und Paralympischen Spiele zu Menschenrechtsverletzungen führen, ist spätestens seit den Olympischen Spielen in Beijing im Jahr 2008 bekannt. Menschenrechtsorganisationen wie Amnesty International und Human Rights Watch haben damals die Einschränkungen der Presse- und Informationsfreiheit stark kritisiert und auch andere Fälle wie willkürliche Verhaftungen wurden dokumentiert. Die schlimmsten Menschenrechtsverletzungen, die mit diesen Veranstaltungen in Verbindung stehen, treffen häufig Drittparteien, wie zum Beispiel die Einwohner des Austragungsorts, indigene Gemeinden oder Wanderarbeiterinnen und -arbeiter. Konkrete Beispiele gibt es viele, nicht nur von vergangenen Sportveranstaltungen, sondern auch im Zusammenhang mit jenen, die noch in der Planung stehen. Ganz aktuell wird viel über die Situation von Gastarbeitern auf den Baustellen in Katar diskutiert. Ihre prekäre Situation in der Region ist schon länger bekannt und in Verbindung mit dem Bau der Infrastruktur für die Weltmeisterschaft werden vor allem Zustände von Zwangsarbeit und moderner Sklaverei angeklagt.¹ Arbeiter werden nicht bezahlt oder systematisch unterbezahlt, arbeiten bei extremer Hitze mit wenigen Pausen und eingeschränktem Zugang zu Trinkwasser. Arbeitsverletzungen aufgrund unzureichender Sicherheitsausrüstung und zahlreiche Todesfälle sind keine Seltenheit, auch die Unterbringungen erfüllen selten die Mindeststandards zum Schutz der Gesundheit und Privatsphäre der Arbeiter.² Seit der COVID-19-Pandemie

- Jonathan Liew, World Cup 2022: Qatar's Workers Are Not Workers, They Are Slaves, and They Are Building Mausoleums, Not Stadiums, The Independent, 3.10.2017, www.independent.co.uk/sport/football/international/world-cup-2022-qatars-workers-slaves-building-mausoleums-stadiums-modern-slavery-kafala-a7980816.html
- Human Rights Watch, Qatar: Take Urgent Action to Protect Construction Workers, 27.9.2017, www.hrw.org/news/2017/09/27/qatar-take-urgent-action-protect-construction-workers

haben sich diese Menschenrechtsverletzungen noch weiter verschärft.³ Gesetzliche Veränderungen in den letzten Jahren haben zu einer Verbesserung der Menschenrechtslage für Arbeiter in Katar geführt und das umstrittene Kafala-System, ein System der Bürgerschaft, das Arbeitgebern weitreichende Rechte und Möglichkeiten einräumt, wurde offiziell abgeschafft. Die Um- und Durchsetzung der neuen Gesetze geht jedoch nur langsam voran. Dennoch sind es wichtige Entwicklungen, auf die weiter aufgebaut werden kann.

Auch wenn die Anzahl der Wanderarbeitnehmer und möglichen Menschenrechtsverletzungen hervorragt, ist Katar kein Einzelfall. Ähnliche Zustände wurden in den Vorbereitungen für die Fußball-Weltmeisterschaft in Russland bemängelt.

Menschenrechtsverletzungen können bis weit nach dem Ende einer Sportgroßveranstaltung anhalten.

Zehntausende Arbeiter waren laut verschiedenen Studien Menschenrechtsverletzungen ausgesetzt.⁴ Hierbei wurden Fälle von Nichtauszahlung der Gehälter oder Auszahlung mit erheblicher Verspätung, unsichere Arbeitsverhältnisse, die zu Verletzungen und Todesfällen von einigen Arbeitern führten, sowie mehrere Fälle von illegalen Arbeitsverhältnissen dokumentiert.⁵ Journalistinnen und Journalisten sowie Menschenrechtsverteidigerinnen und -verteidiger, die versucht haben, die Lage zu untersuchen und darüber zu berichten, wurden regelmäßig beobachtet und eingeschüchert. Einige wurden bei Rechercharbeiten sogar festgenommen und strafrechtlich verfolgt.⁶

Neben den Rechten von Arbeiterinnen und Arbeitern auf Baustellen gibt es noch weitere Men-

schenrechtsrisiken, die während der Vorbereitung eines Gastgeberlands oder einer Gastgeberstadt auf die Sportgroßveranstaltung eine Rolle spielen und in vielen Fällen auch eintreten. Dies gilt insbesondere für Zwangsumsiedlungen von Nachbarschaften und Kommunen. Während der Vorbereitungen für die Olympischen und Paralympischen Sommerspiele in Rio de Janeiro wurden in einem Zeitraum in den Jahren 2009 bis 2015 insgesamt über 77 000 Menschen umgesiedelt. Im Fall der Nachbarschaft Vila Autódromo, die am Rande des Olympiaparks gelegen war, kann tatsächlich von Zwangsumsiedlung gesprochen werden. Rund 600 Familien waren hier zu Hause. Die Stadt hatte entschieden, dass die Nachbarschaft dem Erdboden gleichgemacht werden muss, ohne die tatsächlichen Gründe zu kommunizieren und die Gemeinde in die Entscheidungen mit einzubeziehen. Die Zerstörung der Häuser begann im Jahr 2013. In manchen Fällen wurden Häuser abgerissen, ohne dass neue Unterkünfte arrangiert waren oder die Bewohnerinnen und Bewohner adäquat entschädigt wurden.⁷ Ähnliche Szenarien haben sich auch bei anderen Sportgroßveranstaltungen abgespielt. Vor der Fußball-Weltmeisterschaft in Südafrika wurden nicht nur Anwohnerinnen und Anwohner, sondern auch Straßenhändler und kleine Geschäfte vertrieben, was für viele zum Verlust ihrer Lebensgrundlage führte.⁸

Des Weiteren können Menschenrechtsverletzungen, die in Verbindung mit Sportgroßveranstaltungen stehen, bereits während der Bewerbungsphase wie auch während des Ausrichtens der Veranstaltung stattfinden und bis weit nach dem Ende einer Sportgroßveranstaltung anhalten.⁹ Diese Verletzungen können an die neuen Gesetze, die im Rahmen der Großveranstaltung verabschiedet werden, gekoppelt sein, vor allem, wenn es um die Einschränkung des Demonstrationsrechts oder des Rechts auf freie Meinungsäußerung geht. Zusätzlich können solche Gesetze temporäre Sicherheitsmaßnahmen einführen, die weit in die Privatsphäre von Menschen eingreifen. Weitere Menschenrechtsverletzungen ergeben sich beispielsweise durch die ex-

³ Human Rights Watch, Katar: Kaum Fortschritte beim Schutz von Arbeitsmigranten, 24.8.2020, www.hrw.org/de/news/2020/08/24/katar-kaum-fortschritte-beim-schutz-von-arbeitsmigranten

⁴ Business & Human Rights Resource Centre, Russia 2018 FIFA World Cup, www.business-humanrights.org/en/russia-2018-fifa-world-cup

⁵ Human Rights Watch, Red Card – Exploitation of Construction Workers on World Cup Sites in Russia, 20.7.2017, www.hrw.org/sites/default/files/report_pdf/russiafifa0617_web_0.pdf

⁶ Jane Buchanan, Russian Police Violently Arrest Critical Newspaper Editor, Human Rights Watch, 7.11.2017, www.hrw.org/news/2017/11/07/russian-police-violently-arrest-critical-newspaper-editor

⁷ Project 100 – 100 Stories. 100 Removals. 100 Houses Destroyed by the Olympic Games, Agencia Publica, 2016, apublica.org/100/en

⁸ Megan Corrarino, Law Exclusion Zones: Mega-Events as Sites of Procedural and Substantive Human Rights Violations, *Yale Human Rights and Development Law Journal*, 17. Jg., 1/2014, S. 180, 187.

⁹ Daniela Heerd, Blurred Lines of Responsibility and Accountability – Human Rights Abuses at Mega-Sporting Events, Intersentia, 2021; Institute for Human Rights and Business, The Mega-Sporting Event Lifecycle: Embedding Human Rights from Vision to Legacy, 27.4.2018, www.ihrb.org/focus-areas/built-environment/mse-lifecycle-embedding-human-rights-from-vision-to-legacy

zessive Gewaltanwendung von Polizei und anderem Sicherheitspersonal, willkürliche Verhaftungen oder das Kriminalisieren von Obdachlosen und Straßenkindern.¹⁰ Die Tatsache, dass solche Anschuldigungen und entsprechende Beweise immer wieder aufkommen, wenn Sportgroßveranstaltungen stattfinden, deutet auf ein strukturelles Menschenrechtsproblem dieser Veranstaltungen hin.

Was Sportverbände dagegen unternehmen

Auch wenn laut internationalem Menschenrecht der Staat eine primäre Pflicht hat, für die Einhaltung der Menschenrechte zu sorgen, ist das jeweilige Gastgeberland nicht der einzige Akteur, der in den Vorbereitungen und der Durchführung solcher Veranstaltungen involviert ist. Entscheidungen und Handlungen werden auch von anderen Parteien getroffen, wie zum Beispiel von den lokalen Organisationskomitees, den nationalen Sportverbänden oder sämtlichen Auftragnehmern und weiteren Vertragspartnern. Die internationalen Sportverbände wie die FIFA, UEFA oder das IOC, besitzen schlussendlich die Rechte für ihre internationalen Turniere und legen die Vergabe- und Ausrichtungskriterien fest.

Tatsächlich ist ihnen die Menschenrechtsproblematik, die im Zusammenhang mit dem Organisieren und Durchführen dieser Veranstaltungen stehen, nicht unbekannt und zumindest auf dem Papier hat sich einiges in den vergangenen Jahren geändert. Insbesondere die FIFA hat den Schutz von Menschenrechten in ihre Aktivitäten aufgenommen, basierend auf eine statutarische Verankerung der Verpflichtung zur Achtung aller international anerkannten Menschenrechte.¹¹ Diese hat unter anderem dazu geführt, dass die FIFA im Jahr 2017 ihre Vergabekriterien für die Fußball-Weltmeisterschaft angepasst und Menschenrechte sowie das Arbeitsrecht in die Richtlinien mitaufgenommen hat. Die Bewerber sind außerdem aufgefordert, eine ausdrückliche Stellungnahme zur Achtung internationaler Menschen- und Arbeitnehmerrechte und den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte zu veröffentlichen, eine Menschenrechtsstrategie zu entwickeln und über

die Einbeziehung aller relevanten Akteure Bericht zu erstatten.¹² Ähnliche Veränderungen wurden von der UEFA vorgenommen. Diese neuen Kriterien gelten erstmals für die Fußball-Europameisterschaft im Jahr 2024, die in Deutschland stattfinden wird. Der Deutsche Fußball-Bund (DFB) hat diese Anforderungen zum Anlass genommen, selbst eine Menschenrechtsstrategie zu entwickeln und die Achtung der Menschenrechte in seine Statuten zu verankern. In Bezug auf das Turnier wurde eine vorläufige Analyse möglicher Menschenrechtsauswirkungen durchgeführt und die Achtung von Menschenrechten in jedem Austragungsort als Ziel in das Nachhaltigkeitskonzept der Bewerbung aufgenommen.¹³

Das IOC hat die Achtung und den Schutz von Menschenrechten sogar in die Gastgeberverträge für die Sommerspiele in den Jahren 2024 und 2028 und die Winterspiele im Jahr 2026 aufgenommen. Obwohl es lobenswert und beachtlich ist, dass dadurch alle Vertragspartner dazu verpflichtet sind, Menschenrechte zu achten und zu schützen, werden die Einschränkungen schnell deutlich. So ist die Verpflichtung auf die Menschenrechtsstandards begrenzt, dem das Gastgeberland unter internationalen Menschenrechtsverträgen zugestimmt hat. Wenn man bedenkt, dass es bezüglich der Ratifizierung der verschiedenen internationalen Menschenrechtsübereinkommen große Unterschiede

Das Gastgeberland ist nicht der einzige Akteur, der in den Vorbereitungen und der Durchführung solcher Veranstaltungen involviert ist.

gibt und dass Länder wie China und Russland vermehrt solche Sportveranstaltungen austragen, verlieren diese vertraglichen Klauseln schnell an Bedeutung. Darüber hinaus ist es für Rechteinhaber, wie zum Beispiel Wanderarbeitnehmer oder zwangsweise umgesiedelte Familien, unmöglich, ihre Rechte unter diesen Verträgen und Kriterien einzuklagen. Das gilt gleichermaßen für die Kriterien, die von FIFA und UEFA eingeführt worden sind.

¹⁰ Lucy Amis/John Morrison, Mega-Sporting Events and Human Rights – A Time for More Teamwork?, Business and Human Rights Journal, 2. Jg., 1/2017, S. 135, 137.

¹¹ Artikel 3 der FIFA-Statuten, resources.fifa.com/image/upload/fifa-statutes-5-august-2019-en.pdf?cloudid=upjo9uvafywdznh4wu73

¹² FIFA Regulations for the Selection of the Venue for the Final Competition of the 2026 FIFA World Cup, 2017, Artikel 8, img.fifa.com/image/upload/stwvxqphxp3o96jxwqor.pdf

¹³ DFB, Menschenrechte, www.dfb.de/menschenrechte/euro-2024/

Wie die internationale Gemeinschaft reagiert

In den letzten Jahren ist eine Art Sport- und Menschenrechte-Bewegung entstanden, die zunächst einmal hauptsächlich von zivilgesellschaftlichen Organisationen wie Human Rights Watch oder Amnesty International vorangetragen wurde. Spätestens seitdem sich die Regierung in Beijing für das Ausrichten der Olympischen Spiele im Jahr 2000 beworben hatte, gab es regelmäßige Interventionen von verschiedenen Menschenrechtsorganisationen, die kritische Menschenrechtsfragen in einem potenziellen Gastgeberland in den Vordergrund stellten. Auch internationale Gewerkschaften haben sich schnell dieser Bewegung angeschlossen und vor allem seit der Vergabe der Fußball-Weltmeisterschaft an Katar dazu beigetragen, dass die Menschenrechts- und Arbeitsrechtprobleme, die in Verbindung mit Sportgroßveranstaltungen stehen, angegangen werden. Schon lange machen auch Athleten einen Teil dieser Bewegung aus, angefangen

In den letzten Jahren ist eine Art Sport- und Menschenrechte-Bewegung entstanden.

mit Tommie Smiths ›Black Power‹-Gruß bei den Olympischen Spielen im Jahr 1968.¹⁴ In den letzten Monaten haben sich stets mehr Athletinnen und Athleten in der ›Black Lives Matter‹-Bewegung engagiert. Der Druck, der von all diesen Akteuren ausgeht, hat nicht zuletzt dazu beigetragen, dass die oben genannten Maßnahmen von internationalen Sportorganisationen getroffen werden und mittlerweile scheint dieser Druck auch Wellen auf nationale Sportverbände zu schlagen. Der DFB ist einer der ersten FIFA-Mitgliedsverbände, der eine Menschenrechtspolitik verabschiedet hat.¹⁵

Die Tatsache, dass Menschenrechtsverletzungen und -risiken in Verbindung mit Sportgroßver-

anstaltungen stehen, wurde bereits mehrmals von den Vereinten Nationen aufgegriffen. Der UN-Menschenrechtsrat (Human Rights Council – HRC) hat mehrere Resolutionen zum Thema ›Förderung der Menschenrechte durch Sport und das Olympische Ideal‹ verabschiedet.¹⁶ Darüber hinaus hat der Ausschuss für die Rechte des Kindes (Committee on the Rights of the Child – CRC) in seinen abschließenden Beobachtungen im Zuge der allgemeinen regelmäßigen Überprüfung von Brasilien im Jahr 2015 festgestellt, dass die bevorstehenden Olympischen und Paralympischen Spiele einige Kinderrechtsrisiken mit sich bringen, wie zum Beispiel erhöhte Polizeipräsenz und Bereitschaft zu Gewalt, ein erhöhtes Risiko von sexueller Ausbeutung und Missbrauch, Zwangsumsiedlungen, die Verletzung von Partizipationsrechten, aber auch willkürliche Festnahmen.¹⁷ Andere UN-Organisationen befassen sich ebenfalls mit dem Thema. Die Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization – UNESCO) zum Beispiel hat im Jahr 2017 den Aktionsplan von Kasan verabschiedet. Dieser befasst sich mit Sport und Menschenrechten im allgemeinen Sinne, mit Sport und Nachhaltigkeit sowie mit internationaler Zusammenarbeit auf dem Gebiet. Aber auch Sportveranstaltungen werden ausdrücklich erwähnt.¹⁸ Vor Kurzem hat die Hohe Kommissarin der Vereinten Nationen für Menschenrechte, Michelle Bachelet, anlässlich der vom UN-Menschenrechtsrat verabschiedeten Resolution zum Thema ›Beseitigung von Diskriminierung von Frauen und Mädchen im Sport‹ einen Bericht veröffentlicht, in dem die relevanten Menschenrechtsstandards, Verantwortlichkeiten und Pflichten der unterschiedlichen Akteure deutlich gemacht werden und die existierende Haftungslücke im Sport ausdrücklich genannt wird.¹⁹

Allerdings gibt es bisher keine Resolution oder Berichte seitens der Generalversammlung, des HRC oder der Menschenrechtsvertragsorgane, die gezielt die Thematik Menschenrechte und Sportgroßveranstaltungen angehen. Auch wenn Resolutionen mit Ausnahme des UN-Sicherheitsrats keine verbindlichen Handlungen hervorbringen, stellen

¹⁴ Harry Edwards, *The Olympic Project for Human Rights: An Assessment Ten Years Later*, *The Black Scholar*, 10. Jg., 6/7/1979, S. 2.

¹⁵ DFB, *DFB verabschiedet Menschenrechts-Policy und Katar-Position*, www.dfb.de/news/detail/dfb-verabschiedet-menschenrechts-policy-und-katar-position-226816/

¹⁶ Der Originaltitel lautet: »Promoting Human Rights Through Sport and the Olympic Ideal«. Eine Übersicht der verabschiedeten Resolutionen befindet sich in der Präambel von Resolution UN Doc. A/HRC/RES/31/23 v. 24.3.2016.

¹⁷ UN Doc. CRC/C/BRA/CO/2-4 v. 30.10.2015.

¹⁸ UNESCO, *6th International Conference of Ministers and Senior Officials Responsible for Physical Education and Sport, Kazan Action Plan*, 2017, unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000252725

¹⁹ UN Doc. A/HRC/44/26 v. 2.7.2020, Abs. 56ff.

sie dennoch einen formalen Ausdruck der Position der Vereinten Nationen dar. Diese Position kann nicht nur Einfluss darauf haben, wie die breite Öffentlichkeit mit der Thematik umgeht, sondern auch auf die Art und Weise, wie die Herausforderungen von relevanten Akteuren angegangen werden.

Neue Spielregeln für geteilte Verantwortlichkeiten

Eine solche Herausforderung ist das Herstellen von rechtlichen Verantwortlichkeiten für Menschenrechtsverletzungen, die mit Sportgroßveranstaltungen im Zusammenhang stehen. Dafür muss zunächst einmal deutlich werden, welche Akteure für diese Verletzungen zur Verantwortung gezogen werden könnten. Tatsächlich sind eine Reihe von verschiedenen Akteuren involviert, angefangen von den jeweiligen Behörden im Gastgeberland, dem lokalen Organisationskomitee, über die internationalen und nationalen Sportverbände bis hin zu den unzähligen privaten Firmen und den nationalen und internationalen Sponsoren. Sie alle spielen mehr oder weniger eine Rolle in den Entscheidungen und Handlungen, die getroffen werden und die am Ende direkt oder indirekt zu Menschenrechtsverletzungen führen können. Dass so viele und verschiedene Akteure involviert sind, erschwert das Identifizieren des oder der Verantwortlichen und erleichtert gleichzeitig, dass die jeweiligen Akteure ihrer Verantwortlichkeit entkommen und sich die Schuld gegenseitig zuschieben. Außerdem gelten verschiedene Pflichten für die unterschiedlichen Akteure – je nachdem, unter welcher Gesetzgebung sie operieren und reguliert werden. Die jeweiligen staatlichen Akteure haben Verpflichtungen unter internationalen Menschenrechtsnormen, insofern sie diesen zugestimmt haben. Nichtstaatliche Akteure, die den Großteil der involvierten Akteure ausmachen, haben, wenn überhaupt, Menschenrechtsverpflichtungen unter der jeweiligen nationalen Gesetzgebung. Dies macht die anwendbaren Menschenrechtsnormen lückenhaft, da nicht alle Staaten Menschenrechte gleichermaßen schützen. Seit der Einführung von Menschenrechtsklauseln in Gastgeberverträgen und Bewerbungskriterien gibt es nun vertraglich festgelegte Menschenrechtspflichten. Allerdings können sie die Lücken nicht schließen, da sie nur für einen Bruchteil der involvierten Parteien gelten.

Falls es jemals zu einer UN-Resolution zu Menschenrechtsverletzungen bei Sportgroßveranstaltungen kommen sollte, sollte der Ansatz der geteilten Verantwortlichkeit in Betracht gezogen werden.²⁰ Dieser setzt voraus, dass eine Vielzahl von Akteuren gemeinsam zu einer Rechtsverletzung beiträgt und sie dafür die Verantwortung teilen. Anstelle von mehreren parallelen Rechtsverfahren, könnte ein gemeinsames Verfahren gegen alle involvierten Parteien eingeleitet werden, wodurch gegenseitige Schuldzuweisung unmöglich gemacht wird und jeder für seinen Beitrag zur Verantwortung gezogen wird. Auch wenn bestehende Rechtssysteme so einen Ansatz zurzeit nicht zulassen, ist es eine vielversprechende Herangehensweise, die weiter untersucht und gefördert werden sollte.

Schließlich haben Sportgroßveranstaltungen das Potenzial, Menschenrechte in Gastgeberländern zu fördern und konkrete Reformen auf den Weg zu bringen.²¹ Diese Ansicht gibt es schon lange, nur leider wurde sie in den letzten Jahren stark von unzähligen Fällen der Menschenrechtsverletzungen bei diesen Veranstaltungen überschattet. Um dieses Potenzial wieder voll ausschöpfen zu können, ist es hilfreich, die Verantwortlichkeiten der verschiedenen involvierten Akteure zu klären und in das breite Bewusstsein zu bringen. Nur so kann es gelingen, dass negative Auswirkungen auf Menschenrechte bei zukünftigen Sportgroßveranstaltungen minimiert und letzten Endes komplett vermieden werden.

English Abstract

Dr. Daniela Heerd

No Fouls on Human Rights pp. 119–123

Mega-sporting events such as the Olympic and Paralympic Games, or the FIFA World Cup, have received increased criticism in recent years for their adverse impacts on human rights. The documented cases and reports of human rights abuses that occur on the context of organizing and staging these events have caused many to question their legitimacy and legality. This article summarizes recent examples of mega-sporting event-related human rights abuses. It analyses the current developments on the side of international sports bodies and other actors within the international community in reaction to the increased awareness of the adverse human rights impacts of these events.

Keywords: Menschenrechte, Menschenrechtsverbrechen, Migration, Sport, Wanderarbeiter, human rights, human rights abuses, migration, sport, migrant workers

²⁰ André Nollkaemper/Dov Jacobs, Shared Responsibility in International Law: A Conceptual Framework, *Michigan Journal of International Law* (MJIL), 34. Jg., 2/2013, S. 359–438.

²¹ Barbara Keys (Ed.), *The Ideals of Global Sport – From Peace to Human Rights*, Philadelphia 2019, S. 111–115.

COVID-19 und die internationale Bewältigung multipler Krisen

Die Corona-Pandemie zeigt die Bedeutung internationaler Organisationen wie der Weltgesundheitsorganisation (WHO). Sie ist mitsamt ihrer Bewältigung ein Teil multipler globaler Krisen wie dem Klimawandel. Multilaterale Lösungen versprechen hier ein verbessertes globales Krisenmanagement.



Prof. Dr. Michael Böcher lehrt und forscht im Fach Politikwissenschaft an der Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg, unter anderem zu Nachhaltigkeits-, Klima- und Gesundheitspolitik.

✉ michael.boecher@ovgu.de



Dr. Ulrike Zeigermann forscht und lehrt als Politikwissenschaftlerin an der Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg zu Fragen globaler Klima- und Nachhaltigkeitspolitik.

✉ ulrike.zeigermann@ovgu.de

liche und ganzheitliche Krisenbewältigung geknüpft werden.¹ Das Corona-Virus (SARS-CoV-2) kann alle Menschen gleichermaßen treffen und ist mit anderen Herausforderungen verbunden wie dem Klimawandel, zunehmenden Ungleichheiten, gewaltsamen Konflikten oder einem Vertrauensverlust in staatliche Institutionen und Wissenschaft. Doch was können wir aus der Corona-Krise für den Umgang mit anderen globalen Krisen lernen?

Ursachen und Zusammenhänge: Corona- und Klimakrise

Um die Ursachen der Corona-Krise zu verstehen, muss diese zunächst in einem größeren Kontext verortet werden. Zum Beispiel machte bereits der globale Bericht der Zwischenstaatlichen Plattform für Biodiversität und Ökosystemleistungen (Intergovernmental Platform on Biodiversity and Ecosystem Services – IPBES) im Jahr 2019 auf den Zusammenhang zwischen Biodiversitätsverlust, Klimawandel und der Zunahme von Infektionskrankheiten aufmerksam, die wechselseitig zwischen Tieren und Menschen übertragen werden können.² Mit zunehmender Erderwärmung, Artenschwund und Verlust intakter Ökosysteme werden auch in den kommenden Jahren vermehrte Ausbrüche neuer Infektionskrankheiten und Pandemien erwartet.³ Dies liegt beispielsweise daran, dass infolge einer stärkeren Urbanisierung oder Intensivierung der Landwirtschaft natürliche Lebensräume von Arten zerstört werden und diese öfter menschlichen Lebensräumen näher kommen.

In Anbetracht ihres existenzbedrohenden Ausmaßes sind schnelle, wirksame und globale Maß-

Die COVID-19-Pandemie überschattet seit dem Frühjahr 2020 das politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Leben weltweit. Überall wurden Anstrengungen zur Eindämmung des Virus, zur Stärkung der Wirtschaft und zur Unterstützung der Bevölkerung unternommen, und die wachsende Verfügbarkeit von Impfstoffen lässt auf ein baldiges Ende der Gesundheitskrise hoffen. Doch bislang profitieren vor allem Menschen in Staaten des Globalen Nordens von Impf- und Konjunkturprogrammen, während in vielen anderen Ländern die Fallzahlen und die daraus resultierenden vielfältigen Probleme nach wie vor steigen. In Stellungnahmen der Vereinten Nationen wird deshalb betont, dass große Erwartungen an eine gemeinschaft-

¹ United Nations Sustainable Development Group, United Nations Comprehensive Response to COVID-19: Saving Lives, Protecting Societies, Recovering Better, unsdg.un.org/resources/united-nations-comprehensive-response-covid-19-saving-lives-protecting-societies

² IPBES, Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services, Bonn 2019, ipbes.net/global-assessment

³ IPBES, Workshop Report on Biodiversity and Pandemics of the Intergovernmental Platform on Biodiversity and Ecosystem Services, Bonn 2020, www.unep.org/resources/report/ipbes-workshop-report-biodiversity-and-pandemics

nahmen gefordert.⁴ Es kommt darauf an, bereits zu einem frühen Zeitpunkt Risiken zu identifizieren und durch gezielte Eingriffe vorsorgend zu steuern, da sich bei Überschreitung von ›Kippunkten‹ die Situation nicht mehr kontrollieren lässt.⁵ Das gilt sowohl für die Corona-Krise als auch für den Klimawandel.

Tabelle 1 zeigt wichtige Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen der Bewältigung der COVID-19- und Klimakrise. Während die Folgen der Pandemie örtlich und zeitlich direkt erfahrbar sind, was in einem nationalen Rahmen eine zumindest kurzfristig erfolgreiche Pandemiebekämpfung ermöglicht, sind beim Klimawandel Folgen örtlich und zeitlich entgrenzt. Nationale Maßnahmen sind somit zwar möglich, aber langfristig nicht ausreichend. In beiden Fällen kann multilaterale Vorsorge zu langfristig und global erfolgreicherer Problemlösungen führen. Zur Bewältigung der Pandemie wurden von der Weltgesundheitsorganisation (World Health Organization – WHO) bereits im Januar 2020 konsequente Hygiene-, Test- und physische Kontaktreduzierungsmaßnahmen empfohlen.

Die Realität sieht allerdings anders aus. Der Verlauf der Corona-Pandemie hat den sehr auf den Status quo und Kurzfristigkeit bedachten Problemhorizont von Politik und Gesellschaft verdeutlicht: Trotz des globalen Gesundheitsnotstands wählten sich die Menschen in Europa beispielsweise im Februar und März 2020 noch weitestgehend sicher. Politische Maßnahmen wurden erst getroffen, als aus dem COVID-19-Ausbruch schon eine Pandemie geworden war, die auch in Europa Menschenleben forderte. Darüber hinaus führten die Erfahrungen vom Frühjahr 2020 politisch kaum zu einer besseren Vorbereitung auf die von der Wissenschaft vorausgesagte ›zweite Welle‹ im Herbst desselben Jahres. Im Gegenteil: Anhand der Entwicklung in Deutschland lässt sich beispielhaft zeigen, wie durch schrittweise Lockerungen nach dem ersten Herunterfahren des öffentlichen Lebens die Illusion einer wirtschaftlichen und sozialen ›Normalität‹ vermittelt wurde. Die Versäumnisse einer präventiven Infektionspolitik führten zur unausweichlichen Notwendigkeit harter politischer Entscheidungen im Winter, als Krankenhäuser und Gesundheitsämter bereits an ihre Belastungsgrenzen gekommen waren. Die vergleichsweise gute Bewältigung der ersten Welle sorgte demnach für die Annahme, dass auch eine zweite Welle beherrschbar werden würde. Es zeigte sich jedoch, dass ins-

titutionelle Pfadabhängigkeiten wie föderale Verantwortlichkeiten und kurzfristige politische Interessen schnelle Veränderungen und konsequente Vorsorgemaßnahmen behindern.

Ein ähnliches Phänomen zeigte sich auch in Indien, wo die deutliche Reduktion der Infektionszahlen 2020 und erste Erfolge der Impfkampagne – trotz Warnungen der Wissenschaft vor Virusmutationen, einem unkontrollierbaren Anstieg an Fallzahlen und einer Überlastung des Gesundheitssystems – zu Sorglosigkeit in Politik und Gesellschaft führten. Die Folge war im April 2021 eine verheerende zweite Welle, zu deren Bewältigung externe Hilfe angefordert werden musste.

Mit Blick auf die globale Klimakrise sind diese Erkenntnisse aus der Corona-Krise besonders problematisch. Während sich die Pandemie innerhalb kurzer Zeit ereignet und unmittelbar erfahrbar ist, sind vom Klimawandel vor allem zukünftige Generationen und Menschen im Globalen Süden betroffen. Der Klimawandel erscheint also noch weiter entfernt, weniger unmittelbar bedrohlich und weniger dringlich. Allerdings werden seine Auswirkungen in Szenarien ebenso dramatisch eingeschätzt. Aus diesem Grund ist bereits heute eine entspre-

Tabelle 1: Wichtige Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen COVID-19- und Klimakrise

	COVID-19-Krise	Klimakrise
Problemhorizont	<ul style="list-style-type: none"> ■ kurzfristig und vor Ort direkt erfahrbar ■ direkt kausal zuordbare Folgen ■ an nationalen Interessen orientiert 	<ul style="list-style-type: none"> ■ mittel- und langfristig, zeitlich und örtlich entgrenzt ■ heterogene und erst in Zukunft zuordbare Folgen ■ an nationalen Interessen orientiert
Krisenmanagementpotenzial der Vereinten Nationen	<ul style="list-style-type: none"> ■ gering durch schwache globale Gesundheitspolitik koordiniert durch die WHO 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Mittel durch UN-Klimarahmenkonvention (UNFCCC) und globale Klimapolitik koordiniert durch Programme der UN
Lösungsmöglichkeiten	<ul style="list-style-type: none"> ■ multilaterale Vorsorge ■ kurzfristige und national begrenzte Maßnahmen möglich und zumindest kurzfristig erfolgreich ■ Stärkung gesellschaftlicher Beteiligungsprozesse ■ transparente Nutzung und Integration von COVID-19-spezifischen Wissensquellen 	<ul style="list-style-type: none"> ■ multilaterale Vorsorge ■ kurzfristige und national begrenzte Maßnahmen möglich, aber unzureichend ■ Stärkung gesellschaftlicher Beteiligungsprozesse ■ transparente Nutzung und Integration von klimaspezifischen und anderen Wissensquellen

⁴ Kira Vinke et al., Corona and the Climate: A Comparison of Two Emergencies, *Global Sustainability*, 2. Jg., 3/2020, E25, doi.org/10.1017/sus.2020.20.

⁵ Timothy M. Lenton et al., Climate Tipping Points – Too Risky to Bet Against, *Nature*, 575. Jg. 7784/2019, S. 592–595, www.nature.com/articles/d41586-019-03595-0

chend grundlegende Transformation notwendig, wie sie unter anderem UN-Generalsekretär António Guterres mit Blick auf den »Klimanotstand« wiederholt forderte.⁶ Die Pandemiepolitik macht bisher wenig Hoffnung, dass hinsichtlich der Klimakrise eine erfolgreichere Vorsorge politisch möglich scheint.

Neben zentralen Parallelen gab es auch direkte klimarelevante Effekte der Pandemie: Beispielsweise sind die globalen Treibhausgasemissionen 2020 um sieben Prozent im Vergleich zu 2019 gesunken und die Luftverschmutzung hat sich kurzfristig insbesondere in Städten verbessert.⁷ Allerdings erscheint es zynisch, wenn manche Stimmen versuchen, der Pandemie diesbezüglich etwas Gutes abzugewinnen.⁸ Es ist noch völlig offen, welche negativen Effekte COVID-19 langfristig auf das Leben der Menschen haben wird, wenn wirtschaftliche Strukturbrüche folgen und globale Lieferketten wegfallen. Zudem deuten aktuelle Entwicklungen darauf hin, dass es nach Bewältigung der Pandemie klimabezogene »Rebound«-Effekte geben wird.⁹ Nichtsdestotrotz können sich im Rahmen einer sinnvollen, an

sen sie bis zum Jahr 2030 bereits ihre Emissionen um 55 Prozent gegenüber dem Jahr 1990 senken will.¹¹ Um die Pandemiebewältigung weltweit sinnvoll mit Klimavorsorge zu verbinden, bedarf es jedoch multilateraler Abstimmung und Handlungen, die die internationale Gemeinschaft derzeit vor große Herausforderungen stellen.¹²

Pandemiebewältigung in Zeiten einer Krise des Multilateralismus

Von den Vereinten Nationen wurden seit Beginn des Jahres 2020 zahlreiche Pandemie-Maßnahmen ergriffen. Eine besondere Funktion erfüllt hierbei die im Jahr 1948 gegründete WHO. Diese soll durch großangelegte, abgestimmte und umfassende Maßnahmen das Menschenrecht auf Gesundheit und Wohlbefinden fördern und dient ihren Mitgliedern als Plattform für Wissenstransfer und die Entwicklung koordinierter Lösungen für globale Gesundheitsprobleme. Sie nahm daher auch erste Erkenntnisse aus China entgegen, dokumentierte die Ausbreitung der weltweiten Infektionen und stufte COVID-19 als Pandemie ein. Die WHO übernahm dann die Koordination von Maßnahmen zur Überwachung, zur Aufarbeitung von weltweiten Forschungsergebnissen und zur technischen und praktischen Unterstützung für SARS-CoV-2-Tests, Therapien und Impfstoffe.¹³

Allerdings gab es starke Kritik am Krisenmanagement der WHO.¹⁴ Zum einen führte das ambivalente Verhältnis der Organisation zu China zu einer verspäteten Warnung über den Ausbruch des neuen Virus, wodurch die Unabhängigkeit der WHO infrage gestellt wurde. Das erschütterte die Glaubwürdigkeit der Organisation, die bereits durch eine unglückliche Handhabung früherer Gesundheitskrisen in die Kritik geraten war. Dies war etwa der Vorwurf einer Überreaktion anlässlich der Schweinegrippe im Jahr 2009, mangelnder Reaktion beim Ebola-Ausbruch im Jahr 2014 sowie ihrer Nähe zur Pharmaindustrie. Zum anderen sorgt das ge-

Neben zentralen Parallelen gab es auch direkte klimarelevante Effekte der Pandemie.

Nachhaltigkeit orientierten Krisenbewältigungsstrategie auch Chancen ergeben: So könnten staatliche Konjunktur- und Hilfsprogramme für die Wirtschaft stärker an mittel- und langfristigen ökologischen Kriterien ausgerichtet werden, sodass aus der Krise eine Chance für einen systematischen Transformationsansatz erwächst.¹⁰ Beispielsweise hat die Europäische Union (EU) beschlossen, ihr Aufbauprogramm eng mit dem eigenen »Europäischen Grünen Deal« zu verknüpfen, innerhalb des-

⁶ António Guterres, Remarks at the Climate Ambition Summit, 12.12.2020, www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2020-12-12/remarks-the-climate-ambition-summit

⁷ Corinne Le Quéré et al., Fossil CO₂ Emissions in the Post-COVID-19 Era, *Nature Climate Change*, 11. Jg., März 2021, S. 197–199, doi.org/10.1038/s41558-021-01001-0

⁸ Johannes Pennekamp, Groß denken, wenn die Kleinen quengeln, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 28.4.2020.

⁹ International Energy Agency (IEA), *Global Energy Review: CO₂ Emissions in 2020*, Paris 2021, www.iea.org/articles/global-energy-review-co2-emissions-in-2020

¹⁰ Guterres, Remarks, a.a.O. (Anm. 6).

¹¹ Europäisches Parlament, COVID-19-Aufbauplan soll Klimaschutz fördern, 2.12.2020, www.europarl.europa.eu/news/de/headlines/society/20200429STO78172/covid-19-aufbauplan-soll-klimaschutz-fordern

¹² Tim Murithi, COVID-19 – Plädoyer für eine Überprüfung der UN-Charta, *VEREINTE NATIONEN (VN)*, 68. Jg., 4/2020, S. 154–159.

¹³ WHO, Coronavirus Disease (COVID-19) Pandemic, www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019

¹⁴ Jan Thiel, COVID-19 und das Krisenmanagement der WHO, *VN*, 69. Jg., 2/2021, S. 51–56.

ringe Budget der WHO für eine starke Begrenzung ihres Handlungsspielraums für unabhängige globale Gesundheitsförderung. Ihren ambitionierten Zielen kann die Organisation dadurch nicht gerecht werden. Die Mitgliedstaaten setzen daher vermehrt auf nationalstaatliche Strategien zur Pandemiebewältigung statt internationaler Kooperation.¹⁵ Derartige Handlungen ihrer Mitglieder – bis hin zu Grenzsicherungen am Anfang der Pandemie, Fokussierung auf die eigene Bevölkerung bei der Impfstoffverteilung oder gar ein zeitweiliger Austritt aus der WHO, wie im Falle der USA – verstärken wiederum den Druck auf die Vereinten Nationen.

Bereits vor Ausbruch von COVID-19 war die Rede von einer Krise des Multilateralismus.¹⁶ Trotzdem kommt aus neofunktionalistischer Perspektive den Vereinten Nationen gerade vor dem Hintergrund der Corona-Krise eine zentrale Rolle zu, um die »Polypandemie«¹⁷ mit ihren vielseitigen und globalen Folgen unter anderem für Sicherheit, Gesundheit, Ernährung, Bildung, nachhaltige Entwicklung und Klimapolitik zu bewältigen.

Entwicklung von Lösungen mit relevanten Wissensquellen

In den Vereinten Nationen kommen politische Interessen, aber auch Wissen der Mitgliedstaaten zusammen, um Ressourcen zu bündeln und durch Austausch und Kooperation Lösungen für globale Probleme zu entwickeln. Gerade für Staaten, die weniger Kapazitäten für Forschung haben, um etwa SARS-CoV-2-Tests zu nutzen und Impfstoffe zu entwickeln oder um die mit der Pandemie einhergehenden wirtschaftlichen und sozialen Probleme zu lösen, ist die Arbeit der jeweiligen UN-Organisationen bedeutsam. Der von den UN geführte Globale Zugang zu COVID-19-Impfstoffen (COVID-19 Vaccines Global Access – COVAX) ist dabei von besonderer Bedeutung und dient auch den Interessen reicherer Staaten: Denn aufgrund der Mobilität der Menschen und globaler Lieferketten können

Virusmutationen sehr schnell von einer regionalen Epidemie erneut zu einer globalen Pandemie werden. Die Unterstützung von Impfprogrammen ärmerer Staaten müsste daher zentraler Bestandteil einer an nationalen Interessen orientierten Pandemiebekämpfung reicherer Staaten sein. Das Bekenntnis der USA, 60 Millionen Impfdosen, die nicht benötigt werden, an andere Länder zu verteilen, weist hier in eine sinnvolle Richtung.¹⁸ Aber auch andere Staaten profitieren von den aufgearbeiteten Informationen. So wurde bereits in einer

Während wissenschaftliche Erkenntnisse für die Politik als bedeutsam erachtet werden, regte sich dagegen gesellschaftlicher Widerstand.

Resolution der UN-Generalversammlung im Jahr 2019 die Bedeutung von Innovation, Technik und Wissenschaft für das Verständnis komplexer und interdependenter Zusammenhänge zwischen Mensch und Umwelt für die Entwicklung von wissenschaftsbasierten politischen Lösungen und für die Integration von diversen Akteuren in globale Transformationsprozesse hervorgehoben.¹⁹

Während wissenschaftliche Erkenntnisse für dringende politische Entscheidungen in der Corona-Krise als bedeutsam erachtet werden, regte sich gleichzeitig gesellschaftlicher Widerstand gegen die Empfehlungen aus der Wissenschaft.²⁰ Zudem wurden grundlegende Herausforderungen für die Nutzung von Expertise in der Krise deutlich.²¹ So zeigte sich anhand verspäteter Reaktionen der Politik vielerorts, dass zur Verfügung gestelltes praxisrelevantes Wissen über globale Krisen nicht automatisch zu entsprechenden politischen Maßnahmen führt. Tatsächlich findet oftmals jenes Wissen in der Politik Anklang, das leicht verständlich ist, an vorhandene (Macht-)Strukturen und politische

¹⁵ Eric Taylor Woods et al., COVID-19, Nationalism, and the Politics of Crisis, *Nations and Nationalism*, 26. Jg., 4/2020, S. 807–825.

¹⁶ Mette Eilstrup-Sangiovanni/Stephanie C. Hofmann, Of the Contemporary Global Order, Crisis, and Change, *Journal of European Public Policy*, 27. Jg., 7/2020, S. 1077–1089; Pippa Norris/Ronald Inglehart, *Cultural Backlash: Trump, Brexit, and Authoritarian Populism*, Cambridge 2019 sowie VN, *Multilateralismus in der Krise?*, 67. Jg., 1/2019.

¹⁷ Sophie Eisentraut et al., *Polypandemie: Sonderausgabe des Munich Security Report zu Entwicklung, Fragilität und Konflikt in der COVID-19-Ära*, München 2020, doi.org/10.47342/WOJX4826

¹⁸ Andrea Böhm, So nah ist Indien, ZEIT online, 29.4.2021, www.zeit.de/2021/18/globale-impfgerechtigkeit-indien-lizenzen-pandemie-sueden

¹⁹ UN-Dok. A/RES/74/229 v. 19.12.2019.

²⁰ Ulrike M. Vieten, The »New Normal« and »Pandemic Populism«: The COVID-19 Crisis and Anti-Hygienic Mobilisation of the Far-Right, *Social Sciences*, 9. Jg., 165/2020, S. 1–14.

²¹ Ulrike Zeigermann, Expertise in der Krise. Wissenstransfer als Herausforderung für globales Krisenmanagement und Multilateralismus, DGVN, UN-Debatte, 27.4.2020, dgvn.de/meldung/expertise-in-der-krise/; Max Krott/Michael Böcher: Wissenschaft im Praxistest. Die Bekämpfung der Pandemie fordert die praktische Kompetenz der Wissenschaft heraus wie nie zuvor, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 1.4.2020.

Interessen anschließt und außerdem noch zur richtigen Zeit von einflussreichen Akteuren unterstützt wird.²² Darüber hinaus wurde in der Pandemie deutlich, wie durch intransparenten Umgang mit vorhandenem Wissen aufgrund politischem Drucks²³ und mit Unsicherheiten in der Forschung, etwa bei der Legitimierung von zweifelhaften politischen Entscheidungen durch angebliche wissenschaftliche Notwendigkeit, Vertrauen in politische Institutionen verspielt wurde.

Gerade im Kontext politischer Ausnahmesituationen wie einer Pandemie kommt es darauf an, verantwortungsvoll mit Wissen und Unsicherheiten umzugehen. Hierfür sind transparente Verfahren zur Integration diverser Wissensquellen in politische Entscheidungen notwendig, um nicht Gefahr zu laufen, bei aller notwendigen Fokussierung auf die medizinischen und epidemiologischen Aspekte einer Pandemie wichtige ökologische, soziale und wirtschaftliche Folgen zu übersehen, sondern mit Hilfe von Wissenschaft zu einer nachhaltigen Entwicklung beizutragen.²⁴ Nicht umsonst beinhaltet die

Gerade im Kontext politischer Ausnahmesituationen kommt es darauf an, verantwortungsvoll mit Wissen und Unsicherheiten umzugehen.

Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung (Agenda 2030) mit ihren 17 Zielen für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals – SDGs) die Vorstellung, dass für Nachhaltigkeit verschiedene gesellschaftliche Ziele und die entsprechenden Maßnahmen integriert werden müssen. Dazu gehören Gesundheit und Klimaschutz. Internationale Organisationen können hierfür durch neue inklusive Prozesse nicht nur eine wichtige Vorbildfunk-

tion einnehmen, sondern auch zu kritischer Reflexion darüber anregen, welches Wissen wann und wie politisch genutzt wird und welches nicht. In diesem Sinne kann auch die Warnung des UN-Generalsekretärs vor Falschinformationen verstanden werden.²⁵

Stärkere Zusammenarbeit

Im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie wurde der Dialog zwischen Zivilgesellschaft, Wirtschaft und Politik, zwischen Parlament und Regierung sowie zwischen Staats- und Regierungschefs erschwert: Zum ersten Mal fand eine UN-Generalversammlung im letzten Jahr digital statt und der UN-Sicherheitsrat kam meistens online zusammen, um über globale Herausforderungen für Frieden und Sicherheit zu beraten. Auch die entscheidende UN-Klimakonferenz (Conference of the Parties 26 – COP-26) in Glasgow wurde um ein Jahr verschoben. Im Zuge nationaler Ausnahmeregelungen und Notverordnungen wurden öffentliche Versammlungen, Demonstrationen sowie die Durchführung von Wahlen erschwert, die Bewegungsfreiheit der Menschen eingeschränkt und demokratische Gewaltenteilung beeinträchtigt.²⁶

Trotz dieser Herausforderungen tragen die Vereinten Nationen durch zahlreiche Sonderprogramme, wie beispielsweise den Plan für globale humanitäre Maßnahmen in Reaktion auf COVID-19 oder den Rahmenplan für sozioökonomische Sofortmaßnahmen im Kontext von COVID-19, zu einer umfassenden Pandemiebekämpfung bei.²⁷ Auch langfristig ist für einen nachhaltigen Weg aus der Pandemie internationale Kooperation mehr denn je gefordert, da die Corona-Krise bestehende Ungleichheiten innerhalb und zwischen Gesellschaften noch verstärkt hat.²⁸ Deshalb bedeuten die aktuellen Veränderungen auch die Notwendigkeit, multilaterale Kooperations- und Entscheidungspro-

²² Michael Böcher: How Does Science-Based Policy Advice Matter in Policy Making? The RIU Model as a Framework for Analyzing and Explaining Processes of Scientific Knowledge Transfer, *Forest Policy and Economics*, 68. Jg., Juli/2016, S. 65–72.

²³ Beispielsweise geriet die WHO erneut unter Druck, als bekannt wurde, dass die Organisation zu Pandemiebeginn einen Bericht über das italienische Krisenmanagement hat verschwinden lassen, vgl. Angela Giuffarida, Italy ›Mised WHO on Pandemic Readiness‹ Weeks Before Covid Outbreak, *The Guardian*, 22.2.2021, www.theguardian.com/world/2021/feb/22/italy-mised-who-on-pandemic-readiness-weeks-before-covid-outbreak

²⁴ United Nations, *Global Sustainable Report 2019, The Future Is Now – Science for Achieving Sustainable Development*, New York 2019, sustainabledevelopment.un.org/content/documents/24797GSDR_report_2019.pdf

²⁵ Secretary-General's Video Message on COVID-19 and Misinformation, 14.4.2020, www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2020-04-14/secretary-generals-video-message-covid-19-and-misinformation

²⁶ Carlos Ayala Corao, Challenges that the COVID-19 Pandemic Poses to the Rule of Law, Democracy, and Human Rights, *Max Planck Institute for Comparative Public Law & International Law (MPIL)*, Research Paper No. 2020-23, papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3638158

²⁷ UN, UN Response to COVID-19, www.un.org/en/coronavirus/UN-response

²⁸ Joseph Stiglitz, Conquering the Great Divide. The Pandemic Has Laid Bare Deep Divisions, But It's Not Too Late to Change Course, *Finance & Development*, September 2020, S. 17–19, www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2020/09/COVID19-and-global-inequality-joseph-stiglitz.htm

zesse insbesondere mit Blick auf digitale, ökologische und partizipative Anforderungen zu verbessern.

Nachhaltige Entwicklung in und aus multiplen globalen Krisen

Die Corona-Krise ist noch nicht vorbei, doch bereits jetzt stellen sich Fragen nach den langfristigen strukturellen Veränderungen. Dass sich die globale Governance angesichts der vielfältigen und miteinander verbundenen Herausforderungen ändern wird, erscheint unausweichlich.²⁹ In welcher Form, ist jedoch unklar. Einerseits könnten die vielfältigen Erfahrungen mit der Corona-Pandemie zu einer Wiederentdeckung der Potenziale und Stärkung multilateraler Lösungen führen, die auch der Bewältigung der Klimakrise dienen. Zudem könnten die Experimente und Innovationen, zum Beispiel in der Arbeitswelt, auch in Nach-Pandemiezeiten beibehalten werden – weniger internationale Dienstreisen, mehr Videokonferenzen und mehr Arbeit von zu Hause aus, könnten dabei helfen, einen Schub in Richtung Transformation zur Nachhaltigkeit auszulösen. Andererseits wäre es aber auch denkbar, dass starke ›Rebound-Effekte den Wiederaufbau der Wirtschaft nach Corona prägen: Ein klassisches Muster der Umweltpolitik ist, dass in Zeiten wirtschaftlicher Krisen zunächst einmal die Wirtschaft gestärkt wird. Die Corona-Erfahrungen mit raschen Grenzsicherungen, einem Wettlauf um die nationale Verfügbarkeit von Impfstoffen und vor allem innenpolitisch orientierten Pandemiemaßnahmen zeigen, dass es zu einer stärkeren Rückbesinnung auf die nationale Souveränität und den Schutz der eigenen Bevölkerung kommen könnte. Dies könnte sich nach der COVID-19-Pandemie anhand wirtschaftlicher Aufbaumaßnahmen mit dem Ziel einer nationalen Standortsicherung, die wenig nachhaltig ist, zeigen. Dies wäre allerdings der falsche Weg. Wie die Corona-Pandemie zeigt, machen gesundheitliche Probleme wie Viren keinen Halt vor Landesgrenzen. Der Klimawandel und globale wirtschaftliche und gesellschaftliche Verflechtungen legen nahe, dass nationale Strategien hier nur kurzfristig und begrenzt Erfolg haben. Die UN könnten hier entsprechend versuchen, auf Defizite aufmerksam zu machen und mit Hilfe starker Verbündeter wie der EU oder Deutschland erstgenannte Strategien zu stärken. Daher sollte

eine Lehre aus gegenseitigen Abhängigkeiten³⁰ und der notwendigen Kooperation für die Entwicklung von Lösungen zur Bewältigung komplexer globaler Probleme in einer Stärkung multilateraler Organisationen bestehen. Um die Zielvorgaben der SDGs bis zum Jahr 2030 trotz der Pandemie noch zu erreichen, sind auch neue polyzentrische³¹ und digitale Ansätze denkbar, die inklusiver, partizipativer und flexibler sind, dezentrale Lern- und Veränderungsprozesse fördern und damit widerstandsfähiger im Kontext multipler globaler Krisen sind. Polyzentrisch bedeutet, wenn international abgestimmte gemeinsame Politik schwierig zu betreiben ist, jedoch unterhalb der Ebene von Nationalstaaten neue Nachhaltigkeitslösungen in Experimenten erprobt werden und andere Regionen dann aus diesen Erfahrungen lernen können. Dadurch können mittel- und langfristig global positive Effekte entstehen. Die UN könnten hier wichtiger Initiator für solche Pilotprojekte werden und dazu beitragen, dass Wissen und Erfahrungen über regionale Lösungen weltweit besser geteilt werden. In jedem Fall scheinen multilaterale politische Lösungen und gestärkte Vereinte Nationen, die optimierte Austauschbeziehungen zwischen Wissenschaft und Gesellschaft sowie gesellschaftliche Beteiligungsprozesse fördern, Schlüsselrollen für eine ökologisch nachhaltige Transformation einzunehmen.

English Abstract

Prof. Dr. Michael Böcher · Dr. Ulrike Zeigermann

COVID-19 and the International Response to Multiple Crises

pp. 124–129

The COVID-19 pandemic highlights the importance of international organizations such as the World Health Organization (WHO) and the United Nations and their challenges. The management of the pandemic has been embedded in multiple global crises such as climate change and biodiversity decline. The inability of states to proactively pursue a precautionary pandemic policy does not raise high hopes for solving the climate crisis. However, increased multilateral cooperation with optimized science-policy exchange and more inclusive participation might change course towards more sustainable international response to multiple crises.

Keywords: Gesundheit, Klimawandel, Multilateralismus, Nachhaltige Entwicklung, Pandemie, health, climate change, multilateralism, sustainable development, pandemic

²⁹ David L. Levy, COVID-19 and Global Governance, *Journal of Management Studies*, 58. Jg., 2/2020, doi.org/10.1111/joms.12654

³⁰ Achim Steiner, Eine Pandemie verdeutlicht die gegenseitige Abhängigkeit (Interview), *VN*, 68. Jg., 5/2020, S. 201–205 (Kurzversion) sowie zeitschrift-vereinte-nationen.de/suche/zvn/artikel/eine-pandemie-verdeutlicht-die-gegenseitige-abhaengigkeit/ (Langversion)

³¹ Elinor Ostrom, Polycentric Systems for Coping With Collective Action and Global Environmental Change, *Global Environmental Change*, 20. Jg., 4/2010. S. 550–557.

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

Allgemeines

Generalversammlung | 74. Tagung 2019/2020

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

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

Generaldebatte

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

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

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

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

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

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

Umwelt

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

Wirtschaft und Entwicklung

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

Abrüstung

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

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

Frieden und Sicherheit

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

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

Sozialfragen

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

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

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

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

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

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

Menschenrechte

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

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

Haushalt und Verwaltung

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

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

Wahlen und Ernennungen

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

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

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

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

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

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

Henrike Landré

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

Politik und Sicherheit

Sicherheitsrat | Tätigkeit 2020

- COVID-19-Pandemie beeinflusst die Arbeitsmethoden
- Ende der deutschen Amtszeit im Sicherheitsrat
- Neue Koalitionen und alte Konflikte

In ihrem 75. Jahr setzte sich der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen aus den fünf ständigen und den nichtständigen Mitgliedern Belgien, Deutschland, Dominikanische Republik, Estland, Indonesien, Niger, Südafrika, Sankt Vincent und die Grenadinen, Tunesien und Vietnam zusammen. Am 31. Dezember 2020 endete die zweijährige Amtszeit Deutschlands. Es fanden 81 Sitzungen statt, davon 79 öffentlich und 269 Videokonferenzen, davon 143 öffentlich. Aufgrund der Pandemielage war im Rat der Rückgriff auf Online-Formate zur Sicherstellung der Arbeitsfähigkeit unumgänglich. Zudem vereinbarte der Rat neue Arbeitsmethoden, die in Briefen des Präsidenten festgehalten wurden. Er verabschiedete 57 Resolutionen, 13 präsidentielle Erklärungen, elf Mitteilungen und 242 Briefe des Präsidenten sowie 46 Presseerklärungen. Im Jahr 2020 war außerdem die Zeit neuer regionenübergreifender Koalitionen, so etwa Niger, Südafrika, Tunesien sowie Sankt Vincent und die Grenadinen (A3+1) und Indonesien sowie Vietnam als Mitglieder des Verbands Südostasiatischer Nationen (ASEAN).

Abstimmungsverhalten

Die Zahl der verabschiedeten Entscheidungen blieb mit 57 Resolutionen und 13 präsidentiellen Erklärungen auf einem relativ niedrigen Niveau. Von den 57 Resolutionen wurden 44 im Konsens beschlossen. Insgesamt ist festzuhalten, dass die Zahl der einstimmig verabschiedeten Resolutionen erneut gesunken ist. Knapp 23 Prozent der Resolutionen wurden nicht einstimmig verabschiedet, im Jahr 2019 waren dies rund 15 Prozent.

Verändertes Sitzungsverhalten

Aufgrund der COVID-19-Pandemie fanden zwischen dem 12. März und 14.

Juli 2020 keine Sitzungstermine vor Ort statt. Stattdessen griffen alle Beteiligten ausschließlich auf Videokonferenzen zurück. Alles in allem überwogen die 269 Videokonferenzen die 81 Sitzungen vor Ort. Eine weitere Folge der veränderten Sitzungsbedingungen war, dass überraschenderweise deutlich weniger Nichtmitglieder des Rates zu Sitzungen eingeladen wurden. Insgesamt wurden 304 Einladungen unter Artikel 39 der UN-Charta ausgesprochen, im Vorjahr waren es noch rund 387.

Gescheiterte Resolutionsentwürfe

Insgesamt wurden fünf Vetos eingelegt, die in Zusammenhang mit drei Resolutionen stehen: zwei Resolutionen zu Syrien und eine zu den Bedrohungen des Weltfriedens durch terroristische Bedrohungen. Weitere vier Resolutionsentwürfe scheiterten an der erforderlichen Stimmzahl. Diese betrafen ebenfalls Syrien, die Nichtverbreitung von Kernwaffen im Zusammenhang mit der Ausweitung von waffenbezogenen Restriktionen gegenüber Iran und den Resolutionsentwurf zum 20-jährigen Jubiläum der Meilenstein-Resolution zu Frauen, Frieden und Sicherheit (S/RES/1325 aus dem Jahr 2000).

Für den Resolutionsentwurf S/2020/1054 zu Frauen, Frieden und Sicherheit stimmten lediglich China, Indonesien, Russland, Südafrika und Vietnam. Die weiteren Mitgliedstaaten enthielten sich. Sie argumentierten, der Entwurf bleibe hinter den minimalen Standards der Beteiligung der Zivilgesellschaft zurück und berücksichtige nicht die besondere, führende Rolle der Frauen.

Ebenfalls kaum Zustimmung fand der Entwurf S/2020/797 zum Gemeinsamen umfassenden Aktionsplan (Joint Comprehensive Plan of Action – JCPOA) mit Iran und den Sanktionen. Es handelte sich

um einen Entwurf der USA, mit dem sie versuchten, das Verfahren zur Wiedereinsetzung umfassender UN-Sanktionen gegen Iran einzuleiten, sogenannter ›Snapback‹-Sanktionen. Die USA waren bereits im Mai 2018 aus dem JCPOA ausgestiegen. Lediglich die Dominikanische Republik und die USA stimmten für den Entwurf, China und Russland stimmten dagegen. Die weiteren Staaten enthielten sich. Einigkeit bestand darin, dass die Staaten trotz der bestehenden Schwierigkeiten an dem Abkommen festhalten wollen und eine Gefahr in dessen Auslaufen sehen. In dem Resolutionsentwurf wurde ein noch größeres Sicherheitsrisiko gesehen, dass die Glaubwürdigkeit des Rates erschüttern würde. Gleichzeitig wurde das unilaterale Handeln der USA kritisiert.

Die USA verhinderten mit ihrem Veto das Zustandekommen des Entwurfs S/2020/852, der sich mit dem internationalen Terrorismus und dessen Bekämpfung sowie der gerichtlichen Verantwortlichkeit der Beteiligten befasst. Dabei wurde ein Augenmerk auf die Rolle von Frauen und Kindern gelegt. Die USA begründeten ihr Veto mit ihrer zentralen Rolle in der Terrorismusbekämpfung. Der Entwurf solle die Verurteilung, Rehabilitation und Reintegration von Terroristen und deren Familien in den Blick nehmen. Aber er verfehle bereits den ersten zentralen Schritt: die Rückführung in die Herkunftsländer.

Alle weiteren gescheiterten Entwürfe betreffen Syrien. Über die Entwürfe S/2020/683 und S/2020/658 wurde wie folgt abgestimmt: vier Ja-Stimmen, sieben Nein-Stimmen und vier Enthaltungen. Dafür stimmten nur China, Russland, Südafrika und Vietnam. Die anderen beiden Entwürfe (S/2020/654, S/2020/667) scheiterten an den Vetos Chinas und Russlands. Alle Entwürfe befassten sich mit dem grenzüberschreitenden humanitären Zugang und der humanitären Unterstützung. Verabschiedet wurde schließlich Resolution 2533.

Enthaltungen

Insgesamt enthielten sich die Staaten bei 13 Abstimmungen, darunter stets Russland. China enthielt sich am zweithäufigsten. China und Russland enthielten

ten sich bei den Resolutionen 2507 (Zentralafrikanische Republik), 2542 (Libyen), 2547 (Haiti) und 2551 (Somalia). Mit Resolution 2507 verlängerte der Rat das Sanktionsregime gegen die Zentralafrikanische Republik und das Mandat der Sachverständigengruppe. Mit Resolution 2542 wurde das Mandat der Unterstützungsmission der Vereinten Nationen in Libyen (United Nations Support Mission in Libya – UNSMIL) verlängert. Russland betonte, dass Lösungen nur dann erfolgreich sein könnten, wenn sie auch von den betroffenen Regierungen akzeptiert würden. Auch China betonte, dass solche Mechanismen primär von den beteiligten Parteien vereinbart werden müssten.

Resolution 2547 verlängert das Mandat des vor einem Jahr eingerichteten Integrierten Büros der Vereinten Nationen in Haiti (United Nations Integrated Office in Haiti – BINUH). China erklärte, dass die Resolution verfehle, auf die andauernde politische, ökonomische und soziale Krise zu reagieren. Russland kritisierte, dass die Resolution Gewalt gegenüber Zivilpersonen, Verletzungen von Menschenrechten und Korruption nicht erwähne.

Auch bezüglich der Resolution 2551 äußerten China und Russland Bedenken. Der Rat verlängerte das Mandat der Sachverständigengruppe für Somalia und erneuerte die teilweise Aufhebung des Waffenembargos. Die Resolution hätte genutzt werden müssen, um die Sanktionen den Gegebenheiten vor Ort anzupassen. China plädierte für eine Aufhebung der Sanktionen. Russland betonte, dass die Aufnahme des Paragrafen zu Djibouti und Eritrea in einer Resolution bezüglich Somalias fehl am Platze sei. Die Unstimmigkeiten sollten durch bilaterale Diplomatie gelöst werden.

Russland und Südafrika enthielten sich bei der Verabschiedung der Resolution zur Westsahara (2548). Der Sicherheitsrat verlängerte das Mandat der Mission der Vereinten Nationen für das Referendum in Westsahara (United Nations Mission for the Referendum in Western Sahara – MINURSO). Russland bemängelte, dass der Prozess der Ausarbeitung weder transparent noch konsultativ gewesen sei. Südafrika teilte die Bedenken.

Russland enthielt sich außerdem bei Resolution 2509, mit der der Sicherheitsrat die Maßnahmen gegen die unerlaubte Ausfuhr von Erdöl aus Libyen

verlängert und 2510, mit der der Rat die Schlussfolgerungen der Berliner Libyen-Konferenz billigt. Zudem enthielt sich Russland bei Resolution 2529, mit der der Sicherheitsrat das Mandat des Anklägers des Internationalen Residualmechanismus für die *Ad-hoc*-Strafgerichtshöfe (International Residual Mechanism for Criminal Tribunals – IRMCT) verlängerte sowie Resolution 2556, mit der das Mandat der Stabilisierungsmission der Organisation der Vereinten Nationen in der Demokratischen Republik Kongo (United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo – MONUSCO) verlängert wurde. Die weiteren Enthaltungen betrafen Syrien sowie Sudan und Südsudan.

Resolutionen und Erklärungen des Präsidenten

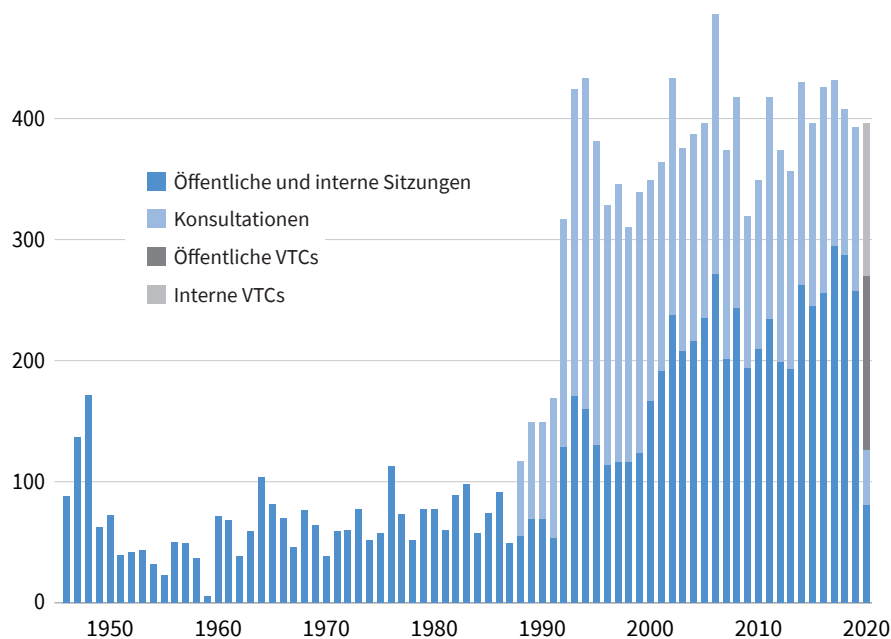
Die Sitzungen des Rates umfassten zu rund 28 Prozent thematische und etwa 72 Prozent länderspezifische Aspekte. Auf der Agenda des Rates standen insgesamt 43 Tagesordnungspunkte, davon waren 23 regionen- und 20 themenspezifisch. Die jeweiligen drei häufigsten Themen waren: der Nahe Osten, Sudan und Südsudan sowie der Mittlere Osten – inklusive der Palästina-Frage – und in thematischer Hinsicht die Erhaltung des internationalen Friedens, terroristische Akte sowie die Friedensoperationen.

Länderspezifische Aspekte

Etwa 48 Prozent der länder- und regionenspezifischen Sitzungen widmeten sich Afrika, 38 Prozent dem Nahen Osten, sechs Prozent den amerikanischen Staaten sowie fünf Prozent Europa und rund drei Prozent Asien. Afghanistan, Bosnien und Herzegowina, die Demokratische Republik Kongo, Guinea-Bissau, Haiti, Irak, Jemen, Kolumbien, Libanon, Libyen, Mali, Nordkorea, Somalia, Sudan, Südsudan, Syrien, Westsahara, die Zentralafrikanische Republik sowie Zypern waren Gegenstand von Resolutionen.

Syrien blieb auch in diesem Jahr im Fokus des Rates und es gab abermals große Kontroversen. Dies zeigen bereits

Anzahl der Sicherheitsratssitzungen, Videokonferenzen (VTCs) und Konsultationen zwischen den Jahren 1946 bis 2020



Informelle Konsultationen werden seit Gründung des UN-Sicherheitsrats abgehalten. Diese Tabelle umfasst nur Daten zu informellen Konsultationen ab dem Jahr 1988, da frühere Aufzeichnungen nicht überprüfbar sind. Quelle: SCPCR/SCAD

die zuvor genannten gescheiterten Resolutionsentwürfe. Im Kern ging es in den Resolutionen um die Umsetzung von grenzüberschreitender humanitärer Hilfe. Verabschiedet wurden lediglich die Resolutionen 2504 und 2533. Bei der Abstimmung zur Resolution 2504 enthielten sich China, Russland, Großbritannien und die USA. China, die Dominikanische Republik und Russland enthielten sich bei der Abstimmung zu Resolution 2533. Die Dominikanische Republik äußerte, dass der Rat abermals nicht in der Lage gewesen sei, eine der größten humanitären Krisen anzugehen. Es sei ein Fehler, den Grenzübergang Al-Yarubiyah nicht wiederzueröffnen und den Übergang Bab Al-Salam zu schließen. Russland betonte, dass die syrische Regierung die Kontrolle in den meisten Teilen des Landes wiedererlangt habe. Die etablierten Mechanismen seien durch externe Akteure genutzt worden, um die Trennungslinien in Syrien zu verstärken. Ferner lasse die Resolution die unilateralen Sanktionen gegen Syrien außer Acht. China betonte ebenfalls, dass Jahre illegaler, unilateraler Sanktionen die ökonomische und humanitäre Krise verstärkt hätten und die Möglichkeiten, auf die COVID-19-Pandemie in Syrien zu reagieren, untergraben würden.

Einen weiteren Schwerpunkt bildete der Konflikt in Sudan und Südsudan. Der Rat befasste sich in insgesamt neun Resolutionen mit beiden Staaten und einer weiteren Resolution mit Sudan. Die meisten Resolutionen bezüglich Sudan und Südsudan beziehen sich auf die Verlängerung von Mandaten beziehungsweise die Beibehaltung von Truppenstärken. Mit Resolution 2559 beendete der Rat das Mandat des Hybriden Einsatzes der Afrikanischen Union und der Vereinten Nationen in Darfur (African Union-United Nations Hybrid Operation in Darfur – UNAMID) zum 31. Dezember 2020. Dem UNAMID folgte die Integrierte Hilfsmision der Vereinten Nationen für den Übergang in Sudan (United Nations Integrated Transition Assistance Mission in Sudan – UNITAMS). Resolution 2521 verlängert das Waffenembargo und die zielgerichteten Sanktionen gegen Südsudan sowie das Mandat der Sachverständigengruppe für das Waffenembargo. Ferner verurteilt sie Verstöße

gegen die Friedensabkommen. Neben Russland und China enthielt sich Südafrika. China betonte die nationale Unabhängigkeit und die territoriale Integrität Südsudans. Russland stellte klar, dass die Resolution nicht die Realität im Land widerspiegele. Die Gewalt sei zurückgegangen und das Land stabilisiere sich. Auch Südafrika betonte, dass die Lage in Südsudan keine Sanktionen erfordere.

Thematische Aspekte

Thematisch standen die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit sowie Bedrohungen durch Terrorismus, Friedensmissionen, der Schutz von Zivilpersonen in bewaffneten Konflikten, die Nichtverbreitung von Kernwaffen, Kooperation mit regionalen und unter regionalen Organisationen, die Internationale Gerichtsbarkeit, Friedenskonsolidierung und Aufrechterhaltung des Friedens, der Schutz von Kindern in bewaffneten Konflikten sowie Frauen, Frieden und Sicherheit auf der Agenda. Die COVID-19-Pandemie wurde in einigen Videokonferenzen unter dem Aspekt ›Pandemien und Sicherheit‹ diskutiert. Dabei ging es auch um die Umsetzung von Resolution 2532. Die präsidentiellen Erklärungen im Jahr 2020 befassen sich vornehmlich mit thematischen Fragen.

Resolution 2532 ist die einzige Resolution, die sich ausschließlich mit der COVID-19-Pandemie beschäftigt. Sie ruft zu einem globalen Waffenstillstand auf, um die Hilfen zu vereinen und die Pandemie zu bekämpfen. Darüber hinaus ist in weiteren Resolutionen die Einbeziehung der besonderen Herausforderungen in Konfliktgebieten durch die weltweite Pandemie zu finden.

Mit Resolution 2538 verabschiedete der Rat erstmals seit dem Jahr 2018 wieder einen sogenannten ›präsidentiellen Text‹, also eine Resolution, die von allen Sicherheitsratsmitgliedern verfasst wurde. Zudem handelt es sich um die erste Resolution zur ausdrücklichen Rolle von Frauen in Friedensmissionen. Der Rat fordert die Mitgliedstaaten auf, die »volle, wirksame und konstruktive Mitwirkung« von Frauen an Friedensmissionen »auf allen Ebenen und in allen Positionen« zu fördern.

Mit der Sicherheit und dem Schutz des Personals in UN-Friedenssicherungsoperationen befasst sich Resolution 2581. Der Sicherheitsrat fordert die Gaststaaten auf, die für Angriffe auf Blauhelme Verantwortlichen strafrechtlich zu verfolgen. Mit der Resolution 2535 unterstreichen die Sicherheitsratsmitglieder die wichtige Rolle der Jugend bei der Friedenskonsolidierung. Ferner verabschiedete der Rat mit Resolution 2553 die zweite Resolution zur Sicherheitssektorreform (Security Sector Reform – SSR), sechs Jahre nach Resolution 2151.

Resolutionen nach Kapitel VII der UN-Charta

26 der 57 verabschiedeten Resolutionen wurden auf Grundlage von Kapitel VII der UN-Charta verabschiedet. 20 betrafen den afrikanischen Kontinent, 24 der Resolutionen betrafen die Verlängerung oder Modifikation von Friedensmissionsmandaten oder Sanktionsausschüssen. Die Resolutionen 2515 zur Nichtverbreitung von Kernwaffen in Nordkorea nimmt direkten Bezug auf Artikel 41 der UN-Charta. Mit Resolution 2526 weitete der Rat die Befugnis zur Kontrolle von Schiffen vor der Küste Libyens aus. Resolution 2529, die zum IRMCT verabschiedet wurde, verlängert dessen Mandat.

Friedensmissionen und sonstige Einsätze

Der Sicherheitsrat fasste zu elf der 13 Friedensmissionen Beschlüsse sowie zu zehn der 13 besonderen politischen Missionen (Special Political Missions – SPMs). In den meisten Fällen wurden Mandate verlängert. Im Juni etablierte der Rat in Sudan eine neue politische Mission (Resolution 2524), die UNITAMS, um den politischen Übergang, den Friedensprozess und die Umsetzung zukünftiger Friedensabkommen zu unterstützen.

Judith Thorn

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Judith Thorn, Sicherheitsrat: Tätigkeit 2019, VN, 3/2020, S. 131ff., fort.)

Sozialfragen und Menschenrechte

Menschenrechtsrat | Tagungen 2020

- Ratstagungen unter Pandemiebedingungen
- Rechte der Frauen und Mädchen setzen Trends
- Widerstand gegen Menschenrechtseinschränkungen

Der Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen (Human Rights Council – HRC) hielt im Jahr 2020 drei reguläre Tagungen ab (43. Tagung: 24.2.–13.3. sowie 15.–23.6.; 44. Tagung: 30.6.–17.7.; 45. Tagung: 14.9.–7.10.2020). Aufgrund der COVID-19-Pandemie unterbrach der HRC seine 43. Tagung am 13. März 2020 und nahm sie im Juni wieder auf. Eine Sondertagung fand nicht statt und ein neues Mandat der Sonderverfahren (Special Procedures) wurde nicht eingerichtet.

Das Ländermandat des unabhängigen Sachverständigen zu Sudan wurde in der 45. Tagung beendet. Stattdessen verabschiedete der Rat die Resolution 45/25 zur technischen Unterstützung Sudans und zur im September 2019 vereinbarten Präsenz des Hohen Kommissariats der Vereinten Nationen für Menschenrechte (Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights – OHCHR) im Land. In dieser Resolution ist erstmals von der Verpflichtung der internationalen Unterstützung die Rede, die Menschenrechte in Sudan langfristig zu sichern. Ende des Jahres 2020 existierten 44 thematische und elf Ländermandate.

Die zweigeteilte 43. Tagung verabschiedete mit 43 Resolutionen die höchste Anzahl pro Tagung seit Bestehen des Rates im Jahr 2006. Insgesamt behandelten von den 103 Resolutionen im Jahr 2020 die Mehrheit (57) thematisch spezifizierte Inhalte der bürgerlichen, politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte, einschließlich des Rechts auf Entwicklung. Im Bereich der bürgerlichen und politischen Rechte standen die Themen Gleichheit, Nichtdiskriminierung und Rassismus im Vordergrund, bei gruppenbezogenen Rechten waren es Frauen und Mädchen.

Aufgrund der Erfahrungen im Jahr 2019 war erwartet worden, dass die prekäre Finanzsituation das Tagungsjahr

2020 bestimmen würde. Im Vorfeld der 43. Tagung war etwa beschlossen worden, den Übersetzungsdienst auf das klassische Sitzungsformat von zwei Arbeitseinheiten je drei Stunden täglich zu beschränken. Die Finanzen spielten bei der Eröffnung der 43. Tagung insofern eine vernehmliche Rolle. Die sich hier abzeichnende Krise für die Arbeit des Rates wurde jedoch kaum zwei Wochen später von einer anderen überrollt.

Unter Corona-Bedingungen

Anfang März ordneten die Schweizer Behörden restriktive Maßnahmen zur Eindämmung der COVID-19-Pandemie an. In dessen Folge entschied das Präsidium des HRC am 2. März, bis zum geplanten Ende der 43. Tagung von Reisen nach Genf abzuraten. Es legte den Sachverständigen der Sonderverfahren Videokonferenzen nahe und sagte alle Nebenveranstaltungen ab. Die Sitzungen des Rates wurden in die große Konferenzhalle verlegt, die Anzahl der Teilnehmenden sukzessive auf eine Person pro diplomatischer Vertretung begrenzt und für Vertreterinnen und Vertreter nichtstaatlicher Organisationen (NGOs) eine Höchstgrenze eingeführt. Am 13. März verkündete die HRC-Präsidentin, die Schweizer Botschafterin Elisabeth Tichy-Fisslberger, die 43. Tagung auszusetzen. Alle Mandate der Sonderverfahren wurden entsprechend verlängert. In der Zwischenzeit wurden Verfahren ausgetüfelt, um etwa die Online-Sitzungen synchron in den offiziellen sechs UN-Amtssprachen sowie rechtsgültige virtuelle Abstimmungen durchführen zu können. Im Laufe des Jahres zeigte sich der Rat insgesamt kreativ etwa im Nebeneinander von digitalen, analogen und hybriden Sitzungsformaten.

Der HRC, das OHCHR und die Sonderverfahren machten früh auf die men-

schenrechtlichen Dimensionen der Pandemiekrise aufmerksam. Zum einen betrafte das Virus zwar alle, trete aber in seinen sozialen Auswirkungen sehr unterschiedlich auf. Zum anderen verwiesen sie darauf, dass einige Staaten die Pandemie als Vorwand nutzten, um politischen Dissens, Kritik an der Regierungsführung und demokratische Kontrolle zu behindern oder zu unterbinden.

Beeinträchtigt war die Lobby-Tätigkeit der NGOs. Mit dem Wegfall der physischen Präsenz in Nebenveranstaltungen ging eine Plattform verloren, die geeignet war, den menschenrechtlichen Diskurs beim Rat zu justieren. Im Laufe des Jahres entwickelten die NGOs zwar ebenfalls angepasste Formate und nutzten die Möglichkeiten der Stellungnahmen per Video. Gegen Ende des Jahres 2020 gehörten sie quasi zum Standard der anwaltschaftlichen NGO-Tätigkeit. Ungelöst blieb die Möglichkeit, als NGO-Vertreterin oder -Vertreter ohne Aufwand an den Verhandlungen über Resolutionsentwürfe teilnehmen zu können.

Die Pandemiebeschränkungen trafen nicht nur den Rat. Erst ab Herbst 2020 gingen einzelne UN-Menschenrechtsvertragsorgane dazu über, Sitzungen zumindest online durchzuführen. Der International Service for Human Rights beklagte eine negative Kombination aus der Pandemie und einer schweren Finanzkrise, die selbst Länder mit systematischen Menschenrechtsverletzungen aus dem Geflecht periodischer Überprüfungen zumindest zeitweise herausfallen ließ.

43. Tagung

Am ersten Tag der 43. Tagung kam UN-Generalsekretär António Guterres auf seinen Aufruf zum Handeln für die Menschenrechte zu sprechen, der anlässlich des 75. Jahrestags der Vereinten Nationen formuliert worden war. Er definierte vier große aktuelle Herausforderungen: zunehmende geopolitische Spannungen, die Klimakrise, wachsendes Misstrauen und die Schattenseiten der digitalen Technologie. Er fügte hinzu, dass die Vereinten Nationen in ihren Antworten darauf die Menschenrechte in den Mittelpunkt stellen müssen. Der Bericht identifiziert hierbei sieben handlungslei-

tende Rechtspositionen: im Kontext nachhaltiger Entwicklung; in Zeiten der Krise, vor allem Prävention; Geschlechtergerechtigkeit und gleiche Rechte für Frauen; Partizipation und Zivilgesellschaft; zukünftige Generationen und Klimagerechtigkeit; kollektives Handeln sowie neue Grenzbereiche der Menschenrechte. Guterres betonte außerdem das aktive Engagement der Zivilgesellschaft.

Der Sonderberichterstatter zur Situation von Menschenrechtsverteidigerinnen und -verteidigern, Michel Forst (A/HRC/43/51), dessen Mandat endete, unterstrich diese Rolle etwa anhand seines Länderberichts zu Kolumbien (A/HRC/43/51/Add.1). Die Arbeit der dortigen Verteidiger sei trotz des Friedensabkommens im Jahr 2016 gefährlicher geworden. Die Regierung Kolumbiens wies diese Darstellung zurück und schränkte überdies das Mandat des OHCHR in Kolumbien ein. Kritik an der Lage in Kolumbien kam aber ebenfalls von der diplomatischen Vertretung Deutschlands in Genf sowie in Form von Tweets seitens der Menschenrechtsbeauftragten Bärbel Kofler und des deutschen Botschafters Peter Ptassek in Bogotá.

Gemäß Resolution 38/18 legte eine Gruppe bestehend aus der Expertin Yvette Stevens und zwei Experten, Pablo de Greiff und Nils Muižnieks, ihren Bericht (A/HRC/43/37) mit Empfehlungen darüber vor, wie der Rat gegen Menschenrechtsverletzungen in Notfällen beitragen kann. Auf dieser Grundlage verabschiedete der HRC im September die Resolution 45/31, die den Rat von einer bislang vorwiegend reaktiven zu einer präventiven Herangehensweise an Krisen hinführen will. Die Resolution 45/31 wurde mit 32 Ja-Stimmen, elf Enthaltungen und drei Gegenstimmen (Bahrain, Kamerun und Venezuela) angenommen.

Anlässlich des OHCHR-Berichts zu Sri Lanka (A/HRC/43/19) kündigte die im Jahr 2019 gewählte Regierung an, sich nicht mehr an die Resolution 30/1 aus dem Jahr 2015 sowie an nachfolgende Resolutionen in den Jahren 2017 und 2019 gebunden zu fühlen. Die Resolutionen hatten die Aufarbeitung von Menschenrechtsverbrechen und Versöhnung zum Gegenstand und dazu internationale Kooperation angeboten. Die Vorgängerregierung hatte unbeschadet teils



Amina Mohammed, stellvertretende UN-Generalsekretärin, spricht in der Dringlichkeitsdebatte über Polizeibrutalität und Rassismus gegenüber Menschen afrikanischer Abstammung per Videokonferenz während der 43. Sitzung des Menschenrechtsrats am 17. Juni 2020. FOTO: UN GENEVA/FLICKR

gegenteiliger Rhetorik davon rege Gebrauch gemacht und mehrere Sachverständige der Sonderverfahren nach Sri Lanka eingeladen, um eine internationalen Standards genügende Menschenrechtsstruktur aufzubauen. Lediglich der Aspekt der gerichtlichen Aufarbeitung von Kriegsverbrechen war systematisch ignoriert worden. Die neue Regierung unter Gotabaya Rajapaksa kündigte hingegen ihren entschiedenen Widerstand gegen eine Neubefassung der Resolution im März 2021 an.

In der Vergangenheit wurde der Rat immer wieder kritisiert, die Menschenrechtsverletzungen nur in kleinen bis mittelgroßen Ländern anzusprechen, während beunruhigende Trends in mächtigen, vor allem westlichen UN-Mitgliedstaaten von den Instrumentarien des Rates unberücksichtigt blieben. Im zweiten Teil der 43. Tagung im Juni beantragte die Gruppe afrikanischer Staaten eine Dringlichkeitsdebatte über aktuelle, rassistisch motivierte Menschenrechtsverletzungen. Anlass war der Tod von George Floyd in den USA. Die stellvertretende UN-Generalsekretärin, Amina Mohammed, eröffnete die Debatte und stellte fest, dass die UN viele Jahre lang die Apartheid bekämpft habe und heute ge-

gen Hass, Unterdrückung und Demütigung von Menschen afrikanischer Abstammung kämpfen müsse. Mit Blick auf ihre eigenen Erfahrungen in Großbritannien attestierte sie in diesen Ländern eine Gefühllosigkeit gegenüber der alltäglichen Diskriminierung. Am Ende der 43. Tagung verabschiedeten die HRC-Mitgliedstaaten die Resolution 43/1 im Konsens und verurteilten die rassistischen und gewalttätigen Praktiken in der Strafverfolgung gegen Menschen afrikanischer Abstammung.

Eine Wiederauflage der umstrittenen Resolution über »gegenseitige Vorteile der Zusammenarbeit in Sachen Menschenrechte« leitete China in die Wege. Einige Staaten aus allen Staatengruppen mit Ausnahme Afrikas griffen die Bedenken der Zivilgesellschaft auf und forderten eine Abstimmung. Die Resolution 43/21 erhielt mit 23 Ja-Stimmen, acht Enthaltungen und 16 Gegenstimmen zwar eine Mehrheit, unter den Gegenstimmen befanden sich jedoch Indien und die Marshallinseln. So konnte nicht von einer Blockade »westlicher Länder« gesprochen werden. Gleichwohl lassen Staaten wie China nichts unversucht, die Umsetzung der Menschenrechte an eine freundliche Staatenkooperation zu binden.

44. Tagung

Angesichts der Erfahrungen aus der 43. Tagung unter Pandemiebedingungen verlief die 44. Tagung relativ routiniert, angepasst an Auflagen und versehen mit anfänglichen technischen Unwägbarkeiten. Der Rat verabschiedete 23 Resolutionen und verlängerte elf Mandate der Sonderverfahren. COVID-19 durchzog viele Resolutionen, und die Hohe Kommissarin für Menschenrechte, Michelle Bachelet, widmete ihre Rede zur Lage der Menschenrechte weltweit zu einem großen Teil den verschärften Restriktionen unter Zuhilfenahme der Pandemie.

Dies betraf die teils gewaltsame Unterdrückung von friedlichen Protesten weltweit. Der Rat reagierte mit der Resolution 44/20 zum Schutz von Menschenrechten im Kontext friedlicher Proteste und verabschiedete sie im Konsens. Dies war nicht selbstverständlich, da Russland drei Änderungsanträge stellte, in denen das Demonstrationsrecht unter den Vorbehalt der staatlichen Ordnungsbehörde gestellt werden sollte. Die Änderungen wurden jeweils abgewiesen. Ein leicht veränderter Wortlaut hätte jedoch Staaten wie Deutschland in Verlegenheit gebracht, deren Polizeibehörden mit Verweis auf Pandemieauflagen ihrerseits unfriedliche Demonstrationen ausmachen und untersagen.

Eine ähnliche Gratwanderung unternimmt die Resolution zum Recht auf Meinungsfreiheit (44/12). Russland hatte drei Änderungsanträge vorgelegt aber zurückgezogen, da die Betreiber der Resolution bereit waren, Änderungen aufzunehmen. So stehen jetzt Bezüge zu gesetzlichen Regelungen, nationaler Sicherheit und öffentlicher Ordnung in der Resolution, die das Recht auf freie Meinung regulieren können. Unter demokratisch-rechtsstaatlichen Bedingungen mit der Möglichkeit einer fairen gerichtlichen Überprüfung ist das kein Problem. Derselbe Wortlaut öffnet hingegen autokratischen Regimen Tür und Tor, um regierungskritische Formulierungen zu unterbinden.

Beim Thema Diskriminierung von Frauen und Mädchen hatten Ägypten, Russland und Saudi-Arabien fünf Änderungsanträge zur Resolution gegen die

Diskriminierung von Frauen und Mädchen eingebracht (44/17), die reproduktive Gesundheitsdienste und Sexualerziehung einschränken wollten. Sie wurden abgewiesen und die Resolution im Konsens verabschiedet. Die Debatten um die Rechte von Frauen und Mädchen gehören seit Jahren zu den strittigsten Auseinandersetzungen im Rat, und die Mehrheitsverhältnisse sind enger als der Konsens nahelegt.

45. Tagung

Im Rahmen der 45. HRC-Tagung verhandelte die Gruppe der lateinamerikanischen und karibischen Staaten (Group of Latin American and Caribbean States – GRULAC) und die Europäische Union (EU) den Resolutionsentwurf zu den Rechten des Kindes im Kontext einer gesunden Umwelt. Russland präsentierte acht Änderungsanträge und zog sechs zurück, nachdem kleinere mündliche Änderungen vorgenommen worden waren. Die verbleibenden zwei sollten die Rechte der Eltern oder der erweiterten Familie oder der Gemeinschaft nach örtlichen Gepflogenheiten hervorheben. Diese Änderungen hätten die Rechte von Kindern von der Erlaubnis der Eltern oder anderer Erwachsener abhängig gemacht. Beide Änderungen wurden abgelehnt, die Resolution 45/30 im Konsens verabschiedet.

Der Resolutionsentwurf zu den Rechten von Frauen und Mädchen in humanitären Situationen sah sich mit 15 Änderungsanträgen konfrontiert, eingebracht von Pakistan im Namen der Organisation islamischer Kooperation (OIC, ohne Albanien). Alle Anträge wurden nach mündlichen Überarbeitungen des Textes zurückgezogen. Strittig waren jeweils das Recht auf eigenständige Entscheidungen von Frauen und Mädchen in verschiedenen Konstellationen. Dieses Recht blieb unberührt, wurde aber diplomatischer verpackt und die Resolution 45/29 im Konsens angenommen. Die Resolution 45/28 anlässlich des Jahrestags der UN-Resolution 1325 führte zum Streit um die Frage, ob der HRC sich damit befassen dürfe, da es sich um eine Sache des Sicherheitsrats handle. Sie wurde schließlich im Konsens verabschiedet.

Eine Rekordanzahl an Änderungsanträgen (18) erbrachte die Resolution 45/1 zur Lage in Belarus nach der Wahlfälschung, alle von Russland (kein Ratsmitglied) vorgelegt, aber auch alle per Abstimmung abgelehnt. In der Endabstimmung erhielt die Resolution 23 Ja-Stimmen, zwei Gegenstimmen (Eritrea und Venezuela) und 22 Enthaltungen.

Resümee

In der Gesamtschau konnte der HRC sein Pensum bewältigen und seine Instrumentarien einsetzen, wenngleich die Substanz nicht immer den Erwartungen an eine normativ-orientierte Umsetzung entsprach. Der Rat wird dessen unbeschadet ernstgenommen. Der Botschafter Bahrains hatte sich Ende des Jahres 2020 für die Präsidentschaft des Menschenrechtsrats im Jahr 2021 beworben und damit die abgesprochene Kandidatur der Botschafterin der Fidschi-Inseln blockiert. Die in Genf ansässige ›Universal Rights Group‹ vermutet, dass Bahrains Kandidatur mit der Rückkehr der USA in den Rat in Verbindung steht. Die Förderer dieser Kandidatur, China und Russland, hätten ausgelotet, inwieweit es ihnen möglich ist, angesichts des erneuten Engagements der USA ein ›befreundetes‹ Land auf dem Präsidentenstuhl zu haben, um die Tagesordnung zu kontrollieren und den Prozess der Ratsüberprüfung im Zeitraum von 2021 bis 2026 im Griff zu behalten. Der Vorstoß blieb erfolglos, nicht nur durch die Standhaftigkeit der westlichen Länder und seitens der GRULAC, sondern auch aus anderen Staatengruppen.

Theodor Rathgeber

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Theodor Rathgeber, Menschenrechtsrat: Tagungen 2019, VN, 3/2020, S. 134ff. fort.)

Personalien

Entwicklung

UN-Generalsekretär António Guterres ernannte die Inderin **Usha Rao-Monari** zur Untergeneralsekretärin und Beigeordneten Administratorin des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP). Sie nahm ihr Amt neben dem UNDP-Administrator Achim Steiner am 6. April 2021 auf und folgt damit dem Ägypter Mourad Wahba, der Übergangsweise die zweitwichtigste UNDP-Position bekleidete. Rao-Monari war zuvor leitende Beraterin für die Blackstone Infrastructure Group und hatte Vorstands- und Beratungspositionen in verschiedenen Organisationen im Bereich der nachhaltigen Entwicklung inne.

Auf Empfehlung des UN-Generalsekretärs und nach Konsultationen der UN-Mitgliedstaaten hat die Generalversammlung den Deutschen **Achim Steiner** als Administrator des UNDP für eine weitere vierjährige Amtszeit bestätigt. Diese begann am 17. Juni 2021. Damit ist er weiterhin der ranghöchste deutsche Mitarbeiter innerhalb des UN-Systems. Der Diplomat hat seit 30 Jahren leitende Posten in den Bereichen nachhaltige Entwicklung, Umwelt und internationale Zusammenarbeit inne. In den Jahren 2006 bis 2016 leitete er als Exekutivdirektor das UN-Umweltprogramm (UNEP) und war



Usha Rao-Monari FOTO: UNDP

von 2009 bis 2011 Generaldirektor des UN-Büros in Nairobi (Vgl. Personalien, VN, 3/2017, S. 137).

Friedenssicherung

UN-Generalsekretär António Guterres hat am 21. März 2021 **Jean Arnault** zu seinem Persönlichen Gesandten für Afghanistan und regionale Fragen ernannt. Der 70-jährige Franzose wird eng mit der Hilfsmission der Vereinten Nationen in Afghanistan (UNAMA) und mit regionalen Akteuren bei der Erreichung einer politischen Lösung des Konflikts zusammenarbeiten. Arnault ist seit über 30 Jahren in der internationalen Diplomatie mit Schwerpunkt auf Friedenslösung und Mediation in UN-Missionen in Afrika, Asien, Europa und Lateinamerika tätig. Zuletzt war er Delegierter des Generalsekretärs der Unterkommission für Fragen zur Beendigung des Konflikts im Rahmen des kolumbianischen Friedensprozesses

(Vgl. Personalien, VN, 3/2016, S. 137) und war von 2019 bis 2020 persönlicher Gesandter des Generalsekretärs für Bolivien.

Gerichte

Der Brite **Karim Khan** ist der neue Chefankläger des Internationalen Strafgerichtshofs (ICC) in Den Haag. Die Vertreter der 123 Vertragsstaaten des Gerichts wählten den 50-Jährigen nach einem langwierigen Entscheidungsprozess im zweiten Wahlgang mit 72 Stimmen im Februar 2021 in New York. Erstmals hatten sich die Vertragsstaaten nicht auf einen Kandidaten einigen können. Khan löste die 60-jährige Chefanklägerin Fatou Bensouda aus Gambia ab, die am 15. Juni nach neun Jahren im Amt ausschied. Der Chefankläger wird sein Amt in einer kritischen Zeit für das Gericht antreten. Es steht unter großem politischen Druck wegen geplanter Ermittlungsverfahren zu Kriegsverbrechen in Palästina und in Afghanistan. Zuvor leitete der Jurist als Beigeord-



Karim Khan UN PHOTO: LOEY FELIPE

netter Generalsekretär der Vereinten Nationen und Sonderberater die Ermittlungsgruppe der Vereinten Nationen zur Unterstützung der Anstrengungen, die Organisation Islamischer Staat in Irak und der Levante/Daesh für ihre Straftaten zur Rechenschaft zu ziehen. Khan blickt auf langjährige Erfahrungen im internationalen Strafrecht als Ankläger sowie auch als Verteidiger beim ICC.

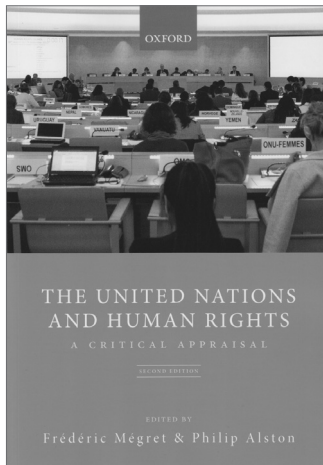
Umwelt

Am 25. Februar 2021 wurde die Inderin **Ligia Noronha** zur Beigeordneten Generalsekretärin und Leiterin der New Yorker Vertretung des UN-Umweltprogramms (UNEP) ernannt. Ihre Vorgängerin Satya Tripathi ist ebenfalls Inderin. Die Wirtschaftswissenschaftlerin ist seit über 30 Jahren im Bereich der nachhaltigen Entwicklung tätig. Zuvor arbeitete sie als Direktorin der UNEP-Wirtschaftsabteilung an dessen Hauptsitz in Nairobi und leitete die Arbeit zu Klimaschutz und Energie-wende. Bevor sie zum UNEP wechselte, arbeitete Noronha am Institut für Energie und Ressourcen (TERI) in Neu-Delhi als geschäftsführende Direktorin.

Zusammengestellt von Monique Lehmann und Patrick Rosenow.

Menschenrechte unter Druck

Michael Krennerich



Frédéric Mégret/
Philip Alston (Eds.)

**The United Nations
and Human Rights.
A Critical Appraisal,
2. Aufl.**

Oxford: Oxford
University Press 2020,
768 S., 125,00 Brit.
Pfund

Wer sich heute mit Menschenrechten in den Vereinten Nationen beschäftigt, kann angesichts der zahlreichen UN-Institutionen, die mittlerweile die Menschenrechte schützen und fördern, leicht den Überblick verlieren. Abhilfe schafft da ein 752 Seiten umfassender Band, der in 20 Kapiteln ein breites Institutionenspektrum des UN-Menschenrechtsschutzes abdeckt: Neben der menschenrechtspolitischen Bedeutung der UN-Hauptorgane werden sowohl die Charta-gestützten Menschenrechtsinstitutionen als auch die einzelnen Menschenrechtsvertragsorgane behandelt. Letzteren sind allein zehn Kapitel gewidmet. Nur am Rande erwähnt werden hingegen die vom Menschenrechtsrat (Human Rights Council – HRC) eingesetzten, unabhängigen thematischen und länderbezogenen Sonderverfahren (Special Procedures), die vom damaligen UN-Generalsekretär Kofi Annan als ›Kronjuwelen‹ des UN-Menschenrechtssystems bezeichnet wurden.

Herausgegeben wird der Band von Frédéric Mégret und Philip Alston – letzterer war selbst UN-Sonderberichterstatter zu extremer Armut und Menschenrechten. Neben ihnen wirken 17 weitere teils namhafte Menschenrechtskennerinnen und -kenner mit. Das Besondere des Bandes ist: Es handelt sich um eine zweite Auflage. Fast 30 Jahre nach der Veröffentlichung der ersten Auflage im Jahr 1992 gibt es wahrlich hinreichend Anlass, die institutionelle Entwicklung des UN-Menschenrechtssystems neu zu beschreiben und zu bewerten. Vieles hat sich getan: Neue Überkommen, Institutionen, Verfahren und Akteure sind dazu gekommen, das Verständnis der bestehenden Menschenrechte hat sich fortentwickelt und neue Themen gelangten auf die menschenrechtspolitische Agenda. Zugleich hat sich die politische ›Großwetterlage‹ grundlegend verändert. Nach Ende des Ost-West-

Konflikts gewannen Menschenrechtsstandards im Laufe der 1990er Jahre zunächst erheblich an Bedeutung, entwickelten sich nahezu zu einer ›Verkehrssprache‹ der Politik, denen sogar Despoten vielerorts Lippenbekenntnisse zollten. Inzwischen stehen die Menschenrechte selbst wieder stärker in der Kritik und werden nicht nur von Populisten und Autokraten wieder offener infrage gestellt. Die ohnehin eher schwache völkerrechtliche Bindungs- und vor allem Durchsetzungskraft der Menschenrechte wurde durch die gegenwärtige Krise des Multilateralismus weiter geschwächt.

Die Beiträge in dem Band zeigen aus einer vornehmlich innerinstitutionellen Perspektive auf, wie sich im Laufe der Zeit die Arbeit und das Wirken der einzelnen Institutionen verändert hat. Indem sie deren Errungenschaften und Schwachstellen darlegen, unterziehen sie die Institutionen – so wie es auch der Untertitel besagt – einer »kritischen Würdigung«. Dies ist ein lobenswertes Unterfangen: Bei aller Kritik am UN-Menschenrechtssystem in Genf, ist es wichtig, dass die Menschenrechte völkerrechtlich verankert sind und es internationale Institutionen gibt, die deren Umsetzung überwachen und fördern. Selbst nichtstaatliche Menschenrechtsarbeit vor Ort ist auf eine rechtlich-institutionelle Rückendeckung angewiesen, muss sich auf verbindliche Normen und zuverlässige Norminterpretationen verlassen können. Dafür bedarf es internationaler und regionaler Menschenrechtsregime. Gleichwohl ist es selbst der geneigten Leserschaft nicht anzuraten, das Konvolut im einem Schwung zu lesen, sonst könnte der Eindruck entstehen, dass der UN-Menschenrechtsschutz ›überinstitutionalisiert‹ sei. Als Nachschlagewerk, gerade auch in Bezug auf die Menschenrechtsvertragsorgane, ist es indes überaus hilfreich.

Die Schutzverantwortung umfassend denken

Alexander Reichwein

Staaten haben eine Verantwortung, Menschenrechte zu schützen. Und das innerhalb ihrer eigenen Grenzen und in anderen Staaten, denn Menschenrechte und deren Schutz, so argumentiert Daniel Peters, sind im Völkerrecht als Normen verankert. Um dieser Verantwortung gerecht zu werden, reiche es nicht aus, schwerste Massenverbrechen durch *Ad-hoc*-Militäreinsätze im Rahmen der Internationalen Schutzverantwortung (Responsibility to Protect – R2P) zu beenden. Auch die globalisierte Weltwirtschaft schädige Menschen im Globalen Süden systematisch. Dies gerate in den Debatten auf UN-Ebene oft aus dem Blick. Es brauche daher eine komplementäre Strategie, die auf humane Lebensbedingungen und grundlegende Menschenrechte abzielt, um in Zukunft Menschenrechte besser zu schützen. Wie diese Strategie aussehen soll, führt Peters in seinem Buch aus.

Intervenierende Akteure sollen zum einen das gesamte Instrumentarium der R2P nutzen; also auch konfliktpräventive Maßnahmen ergreifen und solche zum Wiederaufbau sowie zur Friedenskonsolidierung. Diese beiden Aspekte würden oftmals vernachlässigt, da R2P-Interventionen isolierte militärische Eingriffe seien, hinter denen partikuläre Interessen stehen. Zum anderen könnten den Staaten zusätzliche Schutzpflichten auferlegt werden. Diese sollen vor allem auf zivile Mittel zurückgreifen. Peters geht hier auf ein Schuldenerlass- und Agrarinvestitionsregime sowie deren Arbeits- und Funktionsweisen, Ziele und Umsetzung ein. Zu den Zielen gehörten ein Entschuldungsplan, der Aufbau eines Verwaltungs-, Finanz- und Kredit- sowie Investitionssektors und deren Kontrolle sowie eine Land- und Bodenreform

zur Sicherstellung der Grundbedürfnisse der Bevölkerung und nicht des Profits der Investoren. Erst der Rückgriff auf zivile Mittel ermögliche es, durch eine gestufte Schutz- und Hilfsverantwortung aufeinander abgestimmt und zielorientiert im Sinne der hilfsbedürftigen Menschen zu handeln. Die Schutzgüter sollen laut Peters neben dem menschlichen Leben humane Arbeitsbedingungen und Löhne, eine sichere Nahrungsversorgung und medizinische Betreuung und Bildung umfassen. Es gelte, Staaten zu entschulden und wirtschaftlich zu machen und nicht in westliche Strukturanpassungsprogramme zu zwingen. Erst dann kämen die intervenierenden Staaten, die nicht selten profitorientierte Unternehmen beheimateten oder Organisationen dominierten, ihrer Schutzverantwortung wirklich nach. Peters verknüpft in seinem Buch die R2P und extraterritoriale Schutzpflichten, um eine umfassende und nachhaltige Strategie der Konfliktprävention zu etablieren, die auf die Menschen ausgerichtet ist. Eine Strategie, mit der sich die internationale Diplomatie hoffentlich bald beschäftigt und diese umsetzt.

Peters selbst schließt pessimistisch: Der Normenkonflikt zwischen Souveränität und Interventionsverbot und einem Interventionsgebot bleibe – vorerst – auf Kosten eines effektiven Menschenrechtsschutzsystems entschieden. Die Debatte um die R2P ist eine akademische, wenn es darum geht, ob es sich um bloße Rhetorik, eine Norm oder ein hegemoniales Projekt mächtiger Staaten handelt. Sie ist aber auch eine politische, wenn es darum geht, welche Rechte schützenswert sind. Daniel Peters leistet zu dieser Diskussion einen durchdachten, wichtigen und lesenswerten Beitrag.



Daniel Peters

Menschenrechtsschutz in der internationalen Gemeinschaft. Extraterritoriale Staatenpflichten und Responsibility to Protect

Baden-Baden:
Nomos 2020, 410 S.,
74,00 Euro

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 Februar bis Mai 2021 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

Sicherheitsrat				
Thema	UN-Dok.-Nr.	Datum	Gegenstand	Abstimmungsergebnis
Demokratische Republik Korea	S/RES/2569(2021)	26.3.2021	Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat der Sachverständigen-gruppe, die den Ausschuss zur Überwachung der Sanktionen gegen die Demokratische Volksrepublik Korea unterstützt, bis zum 30. April 2022 zu verlängern.	einstimmige Annahme
Friedenssicherung	S/PRST/2021/8	8.4.2021	Der Sicherheitsrat ist tief besorgt über die hohe Zahl der Opfer, die Landminen, explosive Kampfmittelrückstände und behelfsmäßige Sprengvorrichtungen unter der Zivilbevölkerung sowie unter dem Personal fordern, das an Rechtsdurchsetzungs-, humanitären, Friedenssicherungs-, Rehabilitations- und Minenräumprogrammen und -einsätzen beteiligt ist. Er befürwortet die Aufnahme von Antiminenprogrammen in Waffenruhen und Friedensabkommen und betont, wie wichtig es ist, bereits ab Beginn der Planung in den in Betracht kommenden Friedenssicherungseinsätzen und besonderen politischen Missionen Antiminenmaßnahmen zu erwägen.	
	S/PRST/2021/9	19.4.2021	Der Sicherheitsrat unterstreicht die Notwendigkeit, die Anstrengungen der internationalen Gemeinschaft, insbesondere regionaler und subregionaler Organisationen, zu mobilisieren, um dauerhaften Frieden zu schaffen. Er erkennt an, dass die Förderung einer engeren und stärker auf operativer Ebene angesiedelten Zusammenarbeit zwischen den UN und den regionalen und subregionalen Organisationen auf den Gebieten der Konfliktfrühwarnung und Konfliktverhütung sowie der Friedensschaffung, Friedenssicherung und Friedenskonsolidierung ebenso wünschenswert ist wie die Erhöhung der Kohärenz, Synergie und kollektiven Wirksamkeit der entfalteten Bemühungen. Er ermutigt das UN-Sekretariat und die regionalen und subregionalen Organisationen, Möglichkeiten des Austauschs von Informationen über ihre Kapazitäten zu erkunden.	
Haiti	S/PRST/2021/7	24.3.2021	Der Sicherheitsrat bekundet seine tiefe Besorgnis über die langwierige politische, humanitäre, Verfassungs- und Sicherheitskrise in Haiti und betont, dass die Regierung Haitis die Hauptverantwortung dafür trägt, die tieferen Ursachen der Instabilität zu beheben. Er fordert mit Nachdruck, dass alle Vorbereitungen für freie, faire, transparente und glaubwürdige Präsidentschaftswahlen im Jahr 2021 getroffen werden. Der Rat betont die Notwendigkeit eines sofortigen und koordinierten Eingreifens der haitianischen Behörden, um ihre Entschlossenheit zu demonstrieren, die sich verschlechternde Sicherheitslage im Land anzugehen, die unter anderem durch Bandenkriminalität und eine Zunahme von Entführungen, Tötungen und Vergewaltigungen gekennzeichnet ist.	
Humanitäres Völkerrecht	S/RES/2573(2021)	27.4.2021	Der Sicherheitsrat verlangt, dass alle an einem bewaffneten Konflikt beteiligten Parteien ihren Verpflichtungen nach dem humanitären Völkerrecht vollständig nachkommen. Er verurteilt entschieden das nach dem Völkerrecht verbotene Aushungern von Zivilpersonen als Methode der Kriegführung in einer Reihe von Situationen bewaffneten Konflikts sowie die rechtswidrige Verweigerung des humanitären Zugangs und das Vorenthalten für die Zivilbevölkerung lebensnotwendiger Gegenstände in Situationen bewaffneten Konflikts durch Parteien bewaffneter Konflikte. Er richtet die dringende Aufforderung an alle an einem bewaffneten Konflikt beteiligten Parteien, die zivile Infrastruktur zu schützen, die für die Bereitstellung humanitärer Hilfe unverzichtbar ist.	einstimmige Annahme

Sicherheitsrat				
Thema	UN-Dok.-Nr.	Datum	Gegenstand	Abstimmungsergebnis
Kolumbien	S/RES/2574(2021)	11.5.2021	Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat der Verifikationsmission bis zum 31. Oktober 2021 zu verlängern. Der Rat beschließt ferner, dass die Verifikationsmission entsprechend dem Ersuchen der Regierung Kolumbiens und zur Unterstützung der umfassenden Durchführung des Endgültigen Abkommens zusätzlich zu ihrem bestehenden Mandat die Einhaltung und Umsetzung der Urteile verifizieren wird, die das Sondergericht für den Frieden über Personen verhängt.	einstimmige Annahme
Libyen	S/RES/2570(2021)	16.4.2021	Der Sicherheitsrat fordert die Übergangsregierung der nationalen Einheit auf, die notwendigen Vorbereitungen für freie, faire und inklusive nationale Präsidentschafts- und Parlamentswahlen am 24. Dezember 2021 zu treffen. Der Rat billigt die in dem Schreiben des Generalsekretärs vom 7. April enthaltenen Vorschläge zur Zusammensetzung und zu den operativen Aspekten der Komponente zur Überwachung der Waffenruhe und ersucht mit Blick auf die vollständige Umsetzung der Waffenruhevereinbarung vom 23. Oktober 2020 die UNSMIL, der Gemeinsamen 5+5-Militärkommission und dem von Libyen getragenen Mechanismus zur Überwachung der Waffenruhe Unterstützung zu leisten.	einstimmige Annahme
	S/RES/2571(2021)	16.4.2021	Der Sicherheitsrat verurteilt Versuche, unerlaubt Erdöl aus Libyen auszuführen, insbesondere durch Parallelinstitutionen, die nicht unter der Aufsicht der Regierung handeln. Er beschließt, die mit Resolution 2146(2014) erteilten Genehmigungen und verhängten Maßnahmen diesbezüglich bis zum 30. Juli 2022 zu verlängern.	einstimmige Annahme
Nichtverbreitung	S/RES/2572(2021)	22.4.2021	Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat des 1540-Ausschusses zur Überwachung der Nichtverbreitung von ABC-Waffen bis zum 28. Februar 2022 mit fortgesetzter Unterstützung seiner Sachverständigengruppe zu verlängern.	einstimmige Annahme
Somalia	S/RES/2563(2021)	25.2.2021	Der Sicherheitsrat beschließt, die Mitgliedstaaten der Afrikanischen Union zu ermächtigen, den Einsatz der Mission der Afrikanischen Union in Somalia (AMISOM) bis zum 14. März 2021 fortzuführen.	einstimmige Annahme
	S/RES/2568(2021)	12.3.2021	Der Sicherheitsrat beschließt, die Mitgliedstaaten der Afrikanischen Union zu ermächtigen, die Dislozierung von 19 626 Uniformierten der Mission der Afrikanischen Union in Somalia (AMISOM) bis zum 31. Dezember 2021 beizubehalten mit dem Ziel, die von Al-Shabaab und bewaffneten Oppositionsgruppen ausgehende Bedrohung zu mindern, die Übertragung der Sicherheitsverantwortung von der AMISOM auf die somalischen Sicherheitskräfte zu unterstützen sowie die Bundesregierung Somalias, die föderalen Gliedstaaten und die somalischen Sicherheitskräfte dabei zu unterstützen, die Sicherheit für den politischen Prozess zu gewährleisten.	einstimmige Annahme
Südsudan	S/RES/2567(2021)	12.3.2021	Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat der Mission der Vereinten Nationen in der Republik Südsudan (UNMISS) bis zum 15. März 2022 zu verlängern, um einen erneuten Bürgerkrieg zu verhindern, auf lokaler und nationaler Ebene einen dauerhaften Frieden herbeizuführen und eine inklusive und rechenschaftspflichtige Regierungs- und Verwaltungsführung sowie freie, faire und friedliche Wahlen zu unterstützen.	einstimmige Annahme
	S/RES/2575 (2021)	11.5.2021	Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat der Interims-Sicherheits-truppe der Vereinten Nationen für Abyei (UNISFA) bis zum 15. November 2021 zu verlängern.	einstimmige Annahme
Zentralafrikanische Republik	S/RES/2566(2021)	12.3.2021	Der Sicherheitsrat beschließt, die genehmigte Stärke der Militärkomponente der Mehrdimensionalen integrierten Stabilisierungsmission der Vereinten Nationen in der Zentralafrikanischen Republik (MINUSCA) um 2750 Personen und die genehmigte Stärke der Polizeikomponente um 940 Personen gegenüber der in Resolution 2552(2020) genehmigten aktuellen Personalstärke zu erhöhen.	+14; -0; =1 (Russland)

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
Grafiken: Cornelia Agel
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 73,- Euro*
Jahresabonnement Onlineausgabe 73,- Euro*
Jahresabonnement Print- und Onlineausgabe, Privat, 98,80 Euro*
Jahresabonnement Printausgabe, Institutionen, 82,- Euro*
Jahresabonnement Print- und Onlineausgabe, Institutionen, 145,- Euro*
Einzelheft 15,- 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)
Dr. 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 Süßmuth
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. Cornelia Ulbert (Kordinatorin)
Dr. Marianne Beisheim
Dr. 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. Manuela Scheuermann
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 4/2021 erscheint im August 2021 zum Thema ›Indigene Völker‹.

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