



VEREINTE NATIONEN

1|22

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

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

Mission: Frieden

Eine Leistungskultur in der UN-Friedenssicherung

Kseniya Oksamytna

Mali: Rückzug oder mehr Risiko?

Torsten Konopka

Nicht schutzlos ausgeliefert

Philipp Rotmann

›Mission Impossible‹?

Liebe Leserinnen und Leser,

gegenwärtig sind rund 90 000 Soldatinnen und Soldaten, Polizeikräfte sowie Zivilpersonen aus über 120 Staaten in zwölf UN-Friedensmissionen weltweit im Einsatz. Die Zahlen mögen beeindruckend klingen, sie sind jedoch seit einigen Jahren rückläufig, obwohl die Anzahl an bewaffneten Konflikten weltweit zunimmt. Seit dem Jahr 2015 wurde keine neue militärische UN-Friedensmission eingesetzt. Die Gründe dafür sind vielfältig: Der langfristige Erfolg der meisten Missionen bleibt aus, einige gibt es bereits seit Jahrzehnten ohne Ende in Sicht. Gleichzeitig ist der notwendige Ressourceneinsatz vielen Staaten mittlerweile zu groß. Zudem sind viele Konflikte durch zahlreiche Akteure komplexer geworden. Nur noch selten gibt es einen Waffenstillstand oder gar Frieden zu schützen, wenn eine politische Einigung ausbleibt. Unter diesen Umständen können Streitkräfte nur wenig beeinflussen. Vor diesem Hintergrund beleuchten in dieser Ausgabe die Autorinnen und Autoren unterschiedliche Aspekte der UN-Friedenssicherung, die die UN und ihre Friedensmissionen in Zukunft betreffen werden.

Die Leistungsfähigkeit von UN-Friedensmissionen etwa lässt sich nur schwer messen und hängt von zahlreichen Faktoren ab, so [Kseniya Oksamytna](#). Der Austausch von Leitungspersonal oder der Abzug einzelner Einheiten kann die Leistung einer Mission nicht zwangsläufig steigern, wenn strukturelle Probleme, wie das zu anspruchsvolle Mandat einer Mission, bestehen bleiben. Die Beteiligung an der Mehrdimensionalen Integrierten Stabilisierungsmission der Vereinten Nationen in Mali (MINUSMA) ist gegenwärtig der größte Auslandseinsatz der Bundeswehr. Allerdings sorgen ein kaum erfüllbares UN-Mandat, eine fragile Sicherheitslage sowie auch deutsche Vorbehalte dafür, dass die Mission in Gefahr ist, so [Torsten Konopka](#). Welche Bedeutung UN-Friedensmissionen gegenwärtig haben, beantwortet [Jean-Pierre Lacroix](#), Leiter der Hauptabteilung Friedensmissionen der Vereinten Nationen (DPO) in der Rubrik ›Drei Fragen an‹. Entgegen landläufiger Meinung sind UN-Schutz zonen für die Zivilbevölkerung zu Unrecht diskreditiert, so [Philipp Rotmann](#), und ein wirksamer Schutz vor Massengewalt ist zwar anspruchsvoll, aber möglich. Was in Zukunft für die UN-Friedenssicherung wichtig sein wird, analysieren [Ruth Adwoa Frimpong](#) und [Kwesi Aning](#) aus Ghana, [Annika S. Hansen](#) aus Deutschland sowie [Daniel Forti](#) aus den USA in der Rubrik ›Stimmen zu‹.

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



Dr. Patrick Rosenow,
Leitender Redakteur



Neben dem Online-Angebot auf der Webseite der Zeitschrift VEREINTE NATIONEN www.zeitschrift-vereinte-nationen.de 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: Mission: Frieden

- 3 **Eine Leistungskultur in der UN-Friedenssicherung**
Kseniya Oksamytna
- 9 **Mali: Rückzug oder mehr Risiko?**
Torsten Konopka
- 10 **Drei Fragen an | Jean-Pierre Lacroix**
- 15 **Nicht schutzlos ausgeliefert**
Philipp Rotmann
- 20 **Stimmen zur Zukunft der UN-Friedenseinsätze**
Ruth Adwoa Frimpong · Kwesi Aning · Annika S. Hansen · Daniel Forti

Im Diskurs

- 22 **Ein kurzer Quantensprung**
Hanns Schumacher
- 27 **Schadensbegrenzung nötig**
Margret Carstens

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

- 33 **Politik und Sicherheit**
Weltraumausschuss | Tagungen 2021
Franziska Knur
- 35 **Sozialfragen und Menschenrechte**
Ausschuss gegen Folter |
70. bis 72. Tagung 2021
Lea Barbara Kuhlmann
- 37 **Umwelt**
Klimarahmenkonvention |
26. Vertragsstaatenkonferenz 2021
Kyoto-Protokoll |
16. Treffen der Vertragsstaaten 2021
Klimaabkommen von Paris |
5. Vertragsstaatenkonferenz 2021
Jürgen Maier
- 38 **Personalien**
- 42 **Dokumente der Vereinten Nationen**
- 44 **Die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen**

Diverses

- 40 Buchbesprechungen
- 48 Impressum

Eine Leistungskultur in der UN-Friedenssicherung

Die Leistungsfähigkeit der UN-Friedensmissionen ist ein komplexes und politisches Thema. In der Vergangenheit haben die Vereinten Nationen vereinzelt Führungskräfte von Friedensmissionen entlassen und leistungsschwache Einheiten abgezogen, doch die Leistungsfähigkeit muss als eine Verantwortung des gesamten Systems betrachtet werden.



Dr. Kseniya Oksamytna
ist Dozentin an der City University of London und Gastwissenschaftlerin in der Forschungsgruppe Konflikte, Sicherheit und Entwicklung am King's College London.

✉ kseniya.oksamytna@city.ac.uk

Die UN-Friedenssicherung steckt ganz offensichtlich in einer Krise. Innerhalb von 15 Jahren, von 1999 bis 2014, hat der UN-Sicherheitsrat 21 Friedensmissionen beschlossen. Seit dem Jahr 2015 wurde aber nur eine einzige Mission, geleitet von der Hauptabteilung Friedenssicherungseinsätze (Department of Peacekeeping Operations – DPO), genehmigt, nämlich die im Jahr 2017 eingesetzte Mission der Vereinten Nationen zur Unterstützung der Justiz in Haiti (United Nations Mission for Justice Support in Haiti – MINUJUSTH). Die aktuell größten laufenden UN-Operationen – die Stabilisierungsmission der Organisation der Vereinten Nationen in der Demokratischen Republik Kongo (United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo – MONUSCO), die Mehrdimensionale integrierte Stabilisierungsmission der Vereinten Nationen in Mali (United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali – MINUSMA), die Mission der Vereinten Nationen in der Republik Südsudan (United Nations Mission in the Republic of South Sudan – UNMISS) und die Mehrdimensionale integrierte Stabilisierungsmission der Vereinten Nationen in der Zentralafrikanischen Republik (United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in the Central African Republic

– MINUSCA) – kämpfen mit Problemen oder werden verkleinert. Die Operation der Vereinten Nationen in Côte d'Ivoire (United Nations Operation in Côte d'Ivoire – UNOCI) und die Mission der Vereinten Nationen in Liberia (United Nations Mission in Liberia – UNMIL), die in den Jahren 2017 beziehungsweise 2018 beendet wurden, werden als Erfolg gewertet. Anders verhält es sich mit den Einsätzen in Haiti und Darfur. Nach dem Abzug der Friedenstruppen aus Haiti kam es in dem Land erneut zu Entführungen und Gewalt, die in der Ermordung des Präsidenten Jovenel Moïse gipfelten. In Darfur flammten die Konflikte zwischen den verschiedenen Volksgruppen auf, nachdem die Friedenstruppen abgezogen waren. Die Zahl der Vertriebenen stieg im Jahr 2021 um ein Achtfaches.¹ Diese Misserfolge aber verdecken, dass die Friedenssicherung zur Eindämmung von Gewalt beiträgt.² Vor diesem Hintergrund hat UN-Generalsekretär António Guterres im Jahr 2018 die Reforminitiative ›Aktion für Friedenssicherung‹ (Action for Peacekeeping – A4P) gestartet.

A4P und A4P+: Ein Überblick

Die acht Schwerpunkte der A4P sind: Politik; Frauen, Frieden und Sicherheit; Schutz; Sicherheit und Gefahrenabwehr; Leistungsfähigkeit und Rechenschaftspflicht; Friedenskonsolidierung und Aufrechterhaltung des Friedens; Partnerschaften und schließlich Verhalten.

Die ›Aktion für Friedenssicherung Plus‹ (Action for Peacekeeping Plus – A4P+), der Umsetzungsplan für den Zeitraum 2021 bis 2023, hebt mehrere Schwerpunkte hervor, in denen weitere Fortschritte erforderlich sind. Der erste A4P+-Schwerpunkt umfasst die kollektive Kohärenz hinter einer politi-

¹ UN Doc. SC/14730 v. 10.12.2021.

² Barbara F. Walter/Lise Morjé Howard/V. Page Fortna, The Extraordinary Relationship Between Peacekeeping and Peace, *British Journal of Political Science*, 51. Jg., 4/2021, S. 1705–1722.

schen Strategie, wobei die Bedeutung von Partnerschaften zwischen friedenserhaltenden Missionen und den UN-Mitgliedstaaten, regionalen Organisationen und den Organen der UN-Familie betont wird. Der zweite behandelt die Integration von militärischen, polizeilichen, zivilen und unterstützenden Elementen in der Friedenssicherung. Der dritte befasst sich mit Kompetenzen und Verhaltensweisen: schnelle Einsatzbereitschaft, Ausbildung, Ausrüstung und Aufklärung. Der vierte stellt die Rechenschaftspflicht gegenüber Friedenssoldaten in den Mittelpunkt. Dazu gehören die Verhinderung und Ahndung von Verbrechen gegen Friedenssoldatinnen und -soldaten und die Förderung ihrer

Der Blick auf die Leistungsfähigkeit verkennt oftmals, wie sehr die UN von ihren Mitgliedstaaten abhängig sind.

physischen und psychischen Gesundheit. Der fünfte wiederum widmet sich der Rechenschaftspflicht von Friedenssoldaten und betont die Nulltoleranz hinsichtlich sexueller Gewalt und Missbrauch, die Eindämmung ziviler Opfer, die Verringerung des ökologischen Fußabdrucks und die Verbesserung der Leistungsfähigkeit. Der sechste bezieht sich auf die strategische Kommunikation und die Nutzung von Informationen, um das Engagement zur Friedenssicherung aufrechtzuerhalten, Erwartungen zu erfüllen sowie Unwahrheiten und Hassreden entgegenzuwirken. Der letzte A4P+-Schwerpunkt legt den Fokus auf die Zusammenarbeit mit den Regierungen und Gemeinden der Gastländer.

Leistungsfähigkeit als oberstes Gebot

Unter den A4P- und A4P+-Prioritäten sticht die Leistungsfähigkeit oder die Rechenschaftspflicht von UN-Friedenstruppen hervor. Die Leistungsfähigkeit ist die einzige Priorität, für die das UN-Sekretariat ein eigenes Merkblatt mit den wichtigsten

Maßnahmen erstellt hat.³ Doch die Leistungsfähigkeit von internationalen Organisationen ist nicht leicht zu beurteilen. Die meisten setzen die Leistung internationaler Organisationen mit der Leistung internationaler Bürokratien gleich. Jedoch hängt die Leistung internationaler Organisationen von den Mitgliedstaaten ab, die deren Aufgaben definieren, Handlungsregeln für internationale Bürokratien festlegen und die Ressourcen bereitstellen. Die Diskussionen über die Qualität der friedenserhaltenden Maßnahmen konzentrieren sich zumeist auf die Soldatinnen und Soldaten sowie die Polizeikräfte, die unter der blauen Flagge dienen, und manchmal auch auf hochrangige UN-Bedienstete, die Operationen planen und leiten. Die truppenstellenden Staaten hingegen lehnen es ab, wenn ihre militärischen Kräfte und Polizeikräfte für Fehler verantwortlich gemacht werden, die ihrer Ansicht nach auf »Versäumnisse bei der Aufsicht, der Kommunikation, der Einsatzplanung oder der Anpassung an die sich ändernden Umstände vor Ort«⁴ zurückzuführen sind. Im Gegenzug betonen Beamte des Sekretariats und Missionsleitungen, dass die Mitgliedstaaten unrealistische Mandate aushandeln, während die Regierungen der Gastländer widerwillige – wenn nicht gar hinderliche – Partner sein können. Der Rücktritt des Befehlshabers der Streitkräfte in der Demokratischen Republik Kongo im Jahr 2008 nach nur sieben Wochen im Amt ist ein Beispiel dafür: Der spanische Generalleutnant Vicente Diaz de Villegas glaubte nicht an das Mandat und hielt die kongolische Armee, die die Mission unterstützen sollte, für »äußerst inkompetent«⁵.

Der Blick auf die Leistungsfähigkeit von Truppen, Polizeikräften oder zivilen Bediensteten erkennt oftmals, wie sehr die UN von ihren Mitgliedstaaten abhängig sind, um die Friedenssicherung effektiv zu gestalten. Ein Beispiel ist die rasche Entsendung. Das Sekretariat hat verschiedene Systeme entwickelt, um eine rasche Entsendung zu fördern, wie etwa das System zur Gewährleistung der Einsatzbereitschaft der Friedenssicherungskapazitäten (Peacekeeping Capability Readiness System – PCRS).⁶ Letztlich entscheiden jedoch die Mitgliedstaaten selbst, von denen jeder mit einer eigenen Konstellation von innerstaatlichen Anreizen und Hindernissen konfrontiert ist, wie viele

³ UN, Action for Peacekeeping: Key Achievements on Performance, 5.12.2019, peacekeeping.un.org/sites/default/files/201912013_a4p_performance_achievements_one_pager_final_update003.pdf

⁴ Edward C. Luck, Making the United Nations Accountable: Managerial and Political Perspectives, in: Sumihiro Kuyama/Michael Ross Fowler (Eds.), Envisioning Reform: Enhancing UN Accountability in the Twenty-First Century, Tokyo 2009, S. 25.

⁵ Alan Doss, A Peacekeeper in Africa: Learning from UN Interventions in Other People's Wars, Boulder, CO, 2020, S. 177.

⁶ Katharina P. Coleman/Magnus Lundgren/Kseniya Oksamytna, Slow Progress on UN Rapid Deployment: The Pitfalls of Policy Paradigms in International Organizations, International Studies Review, 23. Jg., 3/2021, S. 455–483.

Truppen sie für friedenserhaltende Maßnahmen bereitstellen und wie schnell.⁷ Ein weiteres Beispiel ist die Ausgestaltung von Friedenssicherungsmandaten. Obwohl gemeinhin die Auffassung vorherrscht, die internationale Bürokratie stehe hinter den Ausweitungen der Mandate, hat der Sicherheitsrat immer wieder neue friedenserhaltende Aufgaben eingeführt und damit zum Problem der ›Weihnachtsbaum-Mandate‹ beigetragen.⁸ Derart zersplitterte Mandate sind schwer umzusetzen. Zudem müssen Friedensmissionen materiell und personell adäquat ausgestattet werden, um die ehrgeizigen Mandate erfüllen zu können. Da die Budgets für friedenserhaltende Maßnahmen von der Generalversammlung ausgehandelt werden, besteht eine gewisse Diskrepanz zwischen den Mandaten des UN-Sicherheitsrats und den internen Strukturen der friedenserhaltenden Missionen. Trotzdem konzentrieren sich die Leistungsbewertungen meist auf die Aktivitäten beziehungsweise die Versäumnisse bestimmter Missionen, während die Maßnahmen zur Rechenschaftslegung auf einzelne zivile und militärische Friedenssoldaten und Planer abzielen.

Es gibt zwei wesentliche Instrumente, mit denen das UN-Sekretariat über die Leistungen der Friedenssicherung Auskunft gibt: die Berichte an den Sicherheitsrat und die Berichte an die Generalversammlung. Die Berichte an den Sicherheitsrat befassen sich mit den politischen und sicherheitspolitischen Entwicklungen im Gastland und enthalten Empfehlungen für Kurskorrekturen. In diesen Berichten werden – in der Regel im Zusammenhang mit der Abzugsstrategie der Mission – Referenzwerte festgelegt und die Fortschritte bei der Erreichung dieser Vorgaben bewertet. Die Zielvorgaben orientieren sich an den lokalen Kapazitäten für Regierungsführung, Schutz der Zivilbevölkerung und der friedlichen Konfliktlösung. Die Friedenstruppen tragen zwar zur Stärkung dieser Fähigkeiten bei, aber nicht alle Veränderungen in den Gastländern und -gesellschaften sind auf ihre Bemühungen zurückzuführen: Die politischen und wirtschaftlichen Eliten, die Zivilgesellschaft, regionale Organisationen und bilaterale Geber spielen ebenso eine wichtige Rolle, die die UN oft in den Schatten stellen. Aus diesem Grund sind die Fortschritte bei der Erreichung von Zielvorgaben ein unzureichendes Kriterium zur Messung der Wirkung von Friedenstruppen.

In den Berichten an die Generalversammlung wird dargelegt, wie die Geldmittel ausgegeben wer-



Friedenssoldaten der MONUSCO aus Malawi sind in der Demokratischen Republik Kongo im Einsatz, unter anderem um in der Region Kamango die Bevölkerung nach Angriffen zu schützen. UN PHOTO: MICHAEL ALI

den, und es werden Vorschläge für die Haushalte des Folgejahres unterbreitet. In den Haushaltsvorschlägen sind die geplanten Aktivitäten aufgelistet und die Mittel für deren Umsetzung werden damit beantragt. Seit Mitte der 2000er Jahre, nach der Einführung der ergebnisorientierten Budgetierung, werden in diesen Berichten die Aktivitäten unter verschiedenen Oberbegriffen geordnet, die die Prioritäten des Mandats widerspiegeln. Im Rahmen der MINUSMA beispielsweise umfasst der Haushaltszyklus 2020 bis 2021 – neben den Standardkomponenten ›Exekutivdirektion und Management‹ und ›Unterstützung‹ – folgende Komponenten: politisches Engagement und Umsetzung des Friedensabkommens, Schutz der Zivilbevölkerung, Menschenrechte und Versöhnung sowie Rückkehr zur Staatsgewalt, Stabilisierung und Rechtsstaatlichkeit. Während die vorgeschlagenen Budgets versuchen, Ergebnisse, Erfolge und Leistungsindikatoren miteinander zu verknüpfen, sind die drei mitunter nur schwer voneinander zu unterscheiden: So wird beispielsweise die »Zunahme an Dialogen auf kommunaler Ebene« als Leistungsindikator mit der Organisation von »39 Dialogen zur Unterstützung von Konfliktbewältigungsbemühungen auf kommunaler Ebene« als Ergebnis in Verbindung gebracht,⁹ wobei die Frage nach den Auswirkungen umgangen wird. Vor diesem Hintergrund steht das Sekre-

⁷ Magnus Lundgren/Kseniya Oksamytna/Katharina P. Coleman, Only as Fast as Its Troop Contributors: Incentives, Capabilities, and Constraints in the UN's Peacekeeping Response, *Journal of Peace Research*, 58. Jg., 4/2021, S. 671–686.

⁸ Kseniya Oksamytna/Magnus Lundgren, Decorating the ›Christmas Tree‹: The UN Security Council and the Secretariat's Recommendations on Peacekeeping Mandates, *Global Governance*, 27. Jg., 2/2021, S. 226–250.

⁹ UN Doc. A/74/745 v. 10.3.2020, S. 34.

ariat unter dem Druck zu zeigen, dass es die Leistungsfähigkeit der UN-Friedenssicherung ernst nimmt.

Eine Methode, um Rechenschaftspflicht zu propagieren oder zumindest den Eindruck zu erwecken, dass sie gefordert wird, ist die Entlassung von Missionsleitungen, die nicht die erwarteten Leistungen erbringen: etwa die Sonderbeauftragten des Generalsekretärs (Special Representatives of the Secretary-General – SRSGs) oder die Kommandeure. Da die Mitgliedstaaten jedoch viel diplomatisches Engagement betreiben, um ihren Staatsangehörigen Führungspositionen in der Friedenssicherung zu sichern, schützen sie diese Führungskräfte vor einer vorzeitigen Entlassung.¹⁰ Das Fehlen

tingent zeitweilig aus Südsudan ab und begründete dies damit, dass Ondieki die Schuld für ein systemweites Versagen zu Unrecht auf sich genommen habe. Damit Kenia sich wieder an der Operation in Südsudan beteiligte, bot ihm das Sekretariat die Leitung des Hybriden Einsatzes der Afrikanischen Union und der Vereinten Nationen in Darfur (African Union-United Nations Hybrid Operation in Darfur – UNAMID) an.¹³

Angesichts der rückläufigen Zahlen bei den Friedenssicherungskräften sollte das Sekretariat in der Lage sein, Missionseinheiten und Führungskräfte leichter zu repatriieren. Der rückläufige Bedarf an Friedenstruppen fällt jedoch mit der Zunahme von Stabilisierungsmandaten und asymmetrischen Bedrohungen zusammen. Aus diesem Grund haben die Vereinten Nationen nach wie vor Schwierigkeiten, Truppen zu finden, die bereit sind, in instabilen Regionen innerhalb der Gastländer eingesetzt zu werden.¹⁴ Die UN haben deshalb eine ›Risiko­prämie‹ eingeführt, um Beitragszahler zu ermutigen, ihre Truppen für gefährliche Aufgaben zur Verfügung zu stellen. Diese Politik könnte sich jedoch auf jene Beitragszahler ungünstig auswirken, für die die Erstattungen für friedenserhaltende Maßnahmen – derzeit 1428 US-Dollar pro Soldat und Monat – von wirtschaftlicher Bedeutung sind.¹⁵ Ärmere Länder, häufig aus Afrika, könnten am Ende die Hauptlast der gefährlichen Einsätze tragen. In diesem problematischen Kontext muss das Sekretariat darauf achten, dass es wichtige Interessengruppen nicht verprellt und gleichzeitig konkrete Schritte zur Verbesserung der Leistung und Rechenschaftspflicht unternimmt.

Die Vereinten Nationen haben nach wie vor Schwierigkeiten, Truppen für instabile Regionen in Gastländern zu gewinnen.

»klarer, vereinbarter Regeln oder Standards für die Rechenschaftspflicht« verhindert nicht, dass der Prozess politisiert wird.¹¹ Das UN-Sekretariat hat Verhaltensregeln für hochrangige Führungskräfte eingeführt, um die Arbeitsweise der Sonderbeauftragten des Generalsekretärs zu bewerten und zu verbessern, aber die meisten Bediensteten bezweifeln, dass diese eine Entscheidung über die Amtszeit beeinflussen.¹² Es gab nur zwei Fälle öffentlicher Entlassungen von Führungskräften in der Friedenssicherung: Babacar Gaye aus Senegal, einst SRSG in der Zentralafrikanischen Republik, wurde im Jahr 2015 wegen Vorwürfen der sexuellen Belästigung in der von ihm geleiteten Mission entlassen und Johnson Mogo Kimani Ondieki aus Kenia, Befehlshaber der UNMISS, wurde wegen der Passivität der Mission während der Gewalttaten in der südsudanesischen Hauptstadt Juba im Jahr 2016 suspendiert. Infolge dieses letztgenannten Vorfalls zog Kenia sein 1000 Personen umfassendes Kon-

Friedensmissionen bewerten und ihre Leistungsfähigkeit verbessern

Der erste von fünf konkreten Bewertungsmechanismen, die das Sekretariat eingeführt hat, ist das Umfassende Planungs- und Leistungsbewertungssystem (Comprehensive Planning and Performance Assessment System – CPAS), eine Online-Plattform zur Datenanalyse. Sie hilft den Missionen, ange-

¹⁰ Magnus Lundgren/Kseniya Oksamytna/Vincenzo Bove, Politics or Performance? Leadership Accountability in UN Peacekeeping, *Journal of Conflict Resolution*, 66. Jg., 1/2022, S. 32–60.

¹¹ Namie Di Razza, The Accountability System for the Protection of Civilians in UN Peacekeeping, International Peace Institute (IPI), New York 2020, S. 12.

¹² Philipp Lottholz/Sarah von Billerbeck, Senior Leadership Performance Management in International Organizations, Reading 2019.

¹³ Anadolu Agency, Kenya to Return Peacekeeping Force to South Sudan, 29.1.2017, www.aa.com.tr/en/africa/kenya-to-return-peacekeeping-force-to-south-sudan/737316

¹⁴ So ist beispielsweise der Tschad der einzige Truppensteller, der der ständigen Stationierung seiner Infanteriebataillone in den gefährlichen und abgelegenen nördlichen Teilen Malis zugestimmt hat. Signe Cold-Ravnkilde/Peter Albrecht/Rikke Haugegaard, Friction and Inequality among Peacekeepers in Mali, *The RUSI Journal*, 162. Jg., 2/2017, S. 34–42.

¹⁵ Nur einige wenige ärmere Staaten verdienen an solchen Erstattungen. Katharina P. Coleman/Benjamin Nyblade, Peacekeeping for Profit? The Scope and Limits of 'Mercenary' UN Peacekeeping, *Journal of Peace Research*, 55. Jg., 6/2018, S. 726–741.

messene Pläne zu entwickeln, Fortschritte zu verfolgen und Wirkungen aufzuzeigen. Der zweite Mechanismus ist die Arbeitsgruppe zur Bewertung militärischer Leistungen (Military Performance Evaluation Taskforce – MPET), der darauf abzielt, die Ausbildung der Truppen vor einem Einsatz zu verbessern und sicherzustellen, dass alle Militärkontingente den UN-Standards entsprechen. Den dritten Mechanismus stellen die Richtlinien für die Polizeieinheiten in der UN-Friedenssicherung dar, die sowohl einzelne Polizeibeamte als auch formierte Polizeieinheiten betreffen. Der vierte Mechanismus umfasst die Bewertung der Truppenführeinheiten (Force Commander Unit Evaluations), wobei diese regelmäßig durchgeführt und die Ergebnisse den Verantwortlichen am UN-Amtssitz in New York mitgeteilt werden. Als fünfter und gleichzeitig umstrittenster Mechanismus gelten die Untersuchungen der Leistungen auf Unzulänglichkeiten durch das Büro für die strategische Partnerschaft für Friedenssicherung (Office for the Peacekeeping Strategic Partnership – OPSP). Das im Jahr 2013 eingerichtete Büro überprüft alle laufenden Missionen und nimmt an Sonderuntersuchungen zu kritischen Zwischenfällen teil. Die Beteiligung des OPSP ergänzt andere Untersuchungsmethoden wie beispielsweise Untersuchungen durch die Menschenrechtsabteilung der betreffenden Mission oder durch speziell eingerichtete Untersuchungsausschüsse oder Untersuchungsteams.

Zwei Vorfälle in Südsudan – der Angriff auf den Schutzort für Zivilpersonen in Malakal im Februar 2016 und die zuvor erwähnten Gewalttaten in Juba im Juli 2016 – veranschaulichen die Schwierigkeiten, die sich bei Untersuchungen ergeben. In Malakal brachen Kämpfe zwischen Bewohnern in dem Schutzort für Zivilpersonen aus, die dazu führten, dass externe Regierungstruppen eingriffen und dabei mindestens 30 Zivilpersonen getötet wurden. Eine interne Untersuchung machte Mängel in der Befehlsstruktur, eine falsche Auslegung der Einsatzregeln und eine schlechte Koordination zwischen zivilen, militärischen und polizeilichen Komponenten dafür verantwortlich.¹⁶ Ein Untersuchungsausschuss aus New York kam zu dem Schluss, dass die Friedenstruppen eine schriftliche Genehmigung des Befehlshabers des Sektors zur

Anwendung von Gewalt eingeholt hatten, was nach den Einsatzrichtlinien nicht erforderlich war, und dass die Wachposten, die den Schutzort für Zivilpersonen bewachten, ihre Posten verließen. Das Sekretariat kündigte zwar Repatriierungen an, weigerte sich aber, die Namen derjenigen zu nennen, die ihre Aufgaben nicht ordnungsgemäß erfüllten.¹⁷

Ein halbes Jahr nach dem Vorfall hat das Sekretariat einen ruandischen Bataillonskommandeur in seine Heimat zurückgeschickt. Ein indischer Bataillonskommandeur, der eigentlich nach Hause geschickt werden sollte, blieb stillschweigend bis zum Ende seiner Einsatzzeit. Die Forderung nach einer vollständigen Repatriierung des äthiopischen Kontingents, das die Wachposten verlassen hatte, wurde »von geopolitischen Bedenken eingeholt«¹⁸.

Ein UN-Büro überprüft alle laufenden Missionen und nimmt an Sonderuntersuchungen zu kritischen Zwischenfällen teil.

Nach den Gewalttaten in Juba wurde im Rahmen einer unabhängigen Sonderuntersuchung festgestellt, dass das chinesische Bataillon die Wachposten rund um den Schutzort für Zivilpersonen verlassen hatte und die nepalesische UN-Polizeinheit es versäumt hatte, die öffentliche Ordnung innerhalb des Schutzorts für Zivilpersonen aufrechtzuerhalten.¹⁹ Die Benennung der konkreten Einheiten, die ihrer Verantwortung nicht gerecht wurden, war ein Schritt in Richtung Rechenschaftspflicht.

Zwei Vorfälle, die in der Zentralafrikanischen Republik stattgefunden haben, verdeutlichen ebenfalls die komplizierte und komplexe Natur der Rechenschaftspflicht. Eine Sonderuntersuchung bezüglich der mangelhaften Maßnahmen der Friedenstruppen bei der Gewalt im Jahr 2017, bei denen 115 Zivilpersonen während eines einzigen Angriffs getötet wurden, kritisierte die schlechte Vorbereitung und unzureichende Ausbildung der Truppen, ohne jedoch Verantwortliche zu benennen.²⁰ Eine

¹⁶ UN, Note to Correspondents on the Special Investigation and UNHQ Board of Inquiry Into the Violence in the UNMISS Protection of Civilians Site in February 2016, 21.6.2016, www.un.org/sg/en/content/sg/note-correspondents/2016-06-21/note-correspondents-special-investigation-and-unhq-board

¹⁷ Center for Civilians in Conflict (CIVIC), Under Fire: The July 2016 Violence in Juba and UN Response, Washington, D.C., 2016, S. 29.

¹⁸ Ebd., S. 30.

¹⁹ UN Doc. S/2016/924 v. 1.11.2016.

²⁰ UN, Note to Correspondents on the Findings of the Central African Republic Special Investigation, 24.1.2018, www.un.org/sg/en/content/sg/note-correspondents/2018-01-24/note-correspondents-findings-central-african-republic

weitere Untersuchung, an der das OPSP beteiligt war, konzentrierte sich auf den Angriff auf das Flüchtlingslager Alindao im Jahr 2018 mit mehr als 100 zivilen Opfern. Dieser Vorfall führte zwar dazu, dass das mauretische Kontingent zurückgeführt wurde, aber einige Mitgliedstaaten waren der Meinung, dass dem Kontingent zu Unrecht Schuld zugewiesen worden war. Die Friedenstruppen bewachten ein Lager mit mehr als 20 000 Menschen. Es gab keine Verbindungsassistenten zu den Gemeinden, und niemand von der zivilen Komponente hatte Alindao innerhalb dieser vier Monate besucht. Gleichzeitig kannten sich die mauretischen Truppen mit den Einsatzrichtlinien nicht gut aus, sie verhielten sich passiv und waren möglicherweise zugunsten der muslimischen Angreifer ihnen gegenüber voreingenommen.²¹ Dieses Beispiel verdeutlicht, dass die zivilen, die polizeilichen und die militärischen Komponenten zuständig sind, einen Einsatz zu analysieren, vorzubereiten und zu planen, dass es aber letztlich die Einsatztruppen und Polizeikräfte sind, die die Zivilbevölkerung bei Angriffen schützen.

Im Gegensatz zu Untersuchungen zu einmaligen Vorfällen liefern unabhängige strategische Überprüfungen von friedenserhaltenden Maßnahmen eine ganzheitliche Leistungsanalyse. Derartige Überprüfungen können vom Sicherheitsrat oder vom UN-Sekretariat angefordert werden. Die Missionen stehen diesen Überprüfungen mitunter skeptisch gegenüber und interpretieren sie als ein »Zeichen des Misstrauens in ihre Arbeit«²². Das Se-

ekretariat kann solche Überprüfungen jedoch nutzen, um die Leistungen der Friedenstruppen hervorzuheben und auf Schwierigkeiten hinzuweisen, die sich durch unkontrollierbare Entwicklungen ergeben, sowie Probleme hinsichtlich der Mandate und Budgets aufzuzeigen. Die Ergebnisse der strategischen Überprüfungen von MONUSCO, UNMISS und der Unterstützungsmission der Vereinten Nationen in Libyen (United Nations Support Mission in Libya – UNSMIL) sind öffentlich. In Fällen von MONUSCO und UNMISS reagierten die Mitgliedstaaten unzufrieden angesichts der mangelnden Fortschritte und der steigenden Kosten der Operationen. Die Überprüfungen verwiesen jedoch auf das schwierige Umfeld, in dem sich die Friedenstruppen bewegen: Sowohl in der Demokratischen Republik Kongo als auch in Südsudan gibt es zahlreiche Vertriebene, die Länder sind weniger gut entwickelt und die politischen Eliten sehen ihre Interessen durch Reformen der Regierungsführung gefährdet. Darüber hinaus sind die Sicherheitskräfte dysfunktional oder übergriffig und die Justizwesen schwach ausgebildet. Und obwohl negative Nachrichten die Schlagzeilen beherrschen, haben beide Missionen zu einem Rückgang der Gewalt beigetragen, hunderttausende von Zivilpersonen geschützt, lokale Menschenrechtsinstitutionen aufgebaut, zur Stärkung der Rechtsstaatlichkeit beigetragen und sich für Frauen, Jugendliche und die Zivilgesellschaft eingesetzt. Evaluierungen sollten sich nicht nur auf Misserfolge und Sanktionen konzentrieren, sondern auch bewährte Verfahren aufzeigen und gute Leistungen würdigen.

English Abstract

Dr. Kseniya Oksamytna

The Politics of Peacekeeping Performance pp. 3–8

Peacekeeping performance is a complex and politicised issue. It is one of the key priorities of the Action for Peacekeeping (A4P) and Action for Peacekeeping Plus (A4P+) reform agendas. The efforts to ensure performance accountability should focus not only on individual peacekeepers, leaders, or planners but acknowledge member states' responsibility for designing appropriate mandates, allocating sufficient resources, providing political support, and contributing well-trained and equipped troops. Furthermore, measures to enhance performance should be implemented in a fair and equitable manner.

Keywords: Friedenssicherung /-missionen, UN-Reform, UN-Sekretariat, Peacekeeping/missions, UN reform, UN Secretariat

Der Weg nach vorn

Das Bestreben, die Leistung der UN-Friedenssicherung zu verbessern, sollte nicht als Angriff auf die Friedensmissionen oder die truppenstellenden Staaten ausgelegt werden. Die Vereinten Nationen sollten sicherstellen, dass die Bemühungen zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit fair und gerecht umgesetzt werden. Die Mitgliedstaaten sollten eine Politisierung des Prozesses vermeiden und eine konstruktive Rolle bei der Ausarbeitung von Mandaten, der Budgetierung und der Bereitstellung von gut ausgebildeten Truppen spielen. Erfolg ist eine gemeinsame Verantwortung.

Aus dem Englischen von Monique Lehmann

²¹ Namie Di Razza, Accountability System for the Protection of Civilians in UN Peacekeeping, Case Study: Central African Republic, IPI, New York 2020.

²² Daniel Forti, »Learning From Recent Independent Reviews of UN Peace Operations«. 22.4.2021, theglobalobservatory.org/2021/04/learning-independent-reviews-of-un-peace-operations

Mali: Rückzug oder mehr Risiko?

Die Beteiligung an der Mehrdimensionalen Integrierten Stabilisierungsmission der Vereinten Nationen in Mali (MINUSMA) ist gegenwärtig der größte Auslandseinsatz der Bundeswehr. Dem scheinbaren starken Signal der Bundesregierung, mehr internationale Verantwortung übernehmen zu wollen, stehen allerdings nationale Vorbehalte entgegen, die den Erfolg der Mission beeinträchtigen könnten.



Torsten Konopka ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter im Forschungsbereich ›Einsatz‹ am Zentrum für Militärgeschichte und Sozialwissenschaften der Bundeswehr (ZMSBw) in Potsdam.

✉ torstenkonopka@bundeswehr.org

Traditionell ist die Bundesrepublik Deutschland ein »eher zurückhaltender Akteur im internationalen Interventionsgeschehen«¹. Dies gilt besonders für Beteiligungen im Rahmen der Vereinten Nationen. Vor allem in den vergangenen 20 Jahren war die Nordatlantikvertrags-Organisation (NATO) für die Bundesregierung die bevorzugte Organisation für ihr militärisches Handeln im Ausland. Seit dem Ende ihres Afghanistan-Engagements im Sommer 2021 ist aber eine UN-Friedenssicherungsmission zum größten Auslandseinsatz der Bundeswehr geworden: die Multidimensionale Integrierte Stabilisierungsmission der Vereinten Nationen in Mali (United Nations Multi-dimensional Integrated Stabilization Mission in Mali – MINUSMA). Gegenwärtig beteiligt sich die Bundesregierung hier mit rund 1000 Soldatinnen und Soldaten.² Es ist nicht nur der größte, sondern derzeit wohl auch der gefährlichste Einsatz. Die MINUSMA ist eine der verlustreichsten Missionen der UN-Geschichte. Auch die deutschen Kräfte wurden bereits zum Ziel von Anschlägen. Im Juni 2021 wurden zwölf deutsche und ein belgischer Soldat bei einem Selbstmordanschlag verwundet.

Auf den ersten Blick wirkt die deutsche Beteiligung in Mali wie eine Abkehr der häufig beschworenen »militärischen Zurückhaltung«.³ Wie bei vor-

herigen Einsätzen erfolgte die Entscheidung der Bundesregierung zur Teilnahme an der MINUSMA, deren Ausweitung und die Aufgabenstellung an die Kräfte aber eher zögerlich, unter Sicherstellung der Kooperation mit Verbündeten sowie vorsichtig mit entsprechenden Restriktionen für die eigenen Truppen. Bündnis- und europapolitische Interessen scheinen teilweise von größerer Bedeutung zu sein, als der Bedarf der Mission oder die Notwendigkeiten vor Ort. Hierdurch wächst das Risiko, den Erfolg der MINUSMA zu gefährden.

Die Mission MINUSMA

Anfang des Jahres 2012 strebten Teile der Bevölkerung Nordmalis gewaltsam nach ihrer politischen Unabhängigkeit. Unterstützung erhielten die Rebellen von dschihadistischen Kämpfern. Gemeinsam gelang es ihnen, alle wichtigen nordmalischen Städte zu erobern. Von einem Militärputsch im Süden Malis noch zusätzlich geschwächt, hatte die malische Führung dem Aufstand wenig entgegenzusetzen. Das Bündnis zwischen Sezessionisten und Dschihadisten währte aber nur kurz. Im Laufe des Jahres drängten die Dschihadisten die Rebellen weitgehend zurück und gingen im Januar 2013 selbst in die Offensive. Auf Bitten der malischen Regierung intervenierten daraufhin Frankreich mit der Operation ›Serval‹ und afrikanische Kräfte in der Mission AFISMA (Afrikanisch geführte internationale Unterstützungsmission in Mali). In kürzester Zeit eroberten sie die größten Städte zurück. Zur Unterstützung einer politischen Konfliktlösung und zum Schutz der Bevölkerung beschloss der UN-Sicherheitsrat im April 2013 die Aufstellung einer eigenen Stabilisierungsmission. Die MINUSMA, deren Stärke zunächst auf 11 200 Soldatinnen und

¹ Anja Seiffert, Aus der Einsatzrealität zurück in den Alltag, Reader Sicherheitspolitik der Bundeswehr, 2/2014. Der Beitrag gibt die persönliche Meinung des Autors wieder.

² Bundeswehr, Personalzahlen der Bundeswehr, Einsatzzahlen, 3.1.2022, www.bundeswehr.de/de/ueber-die-bundeswehr/zahlen-daten-fakten/personalzahlen-bundeswehr. Hinzu kommen noch einige Polizeikräfte, deren Beteiligung hier nicht genauer betrachtet wird.

³ Auswärtiges Amt, »Die Kultur der militärischen Zurückhaltung ist zeitgemäßer denn je.«, Außenminister Guido Westerwelle im Interview, 30.3.2012, www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/120330-bm-waz/249436

Drei Fragen an Jean-Pierre Lacroix

Warum gab es in den letzten Jahren weniger Friedensmissionen der Vereinten Nationen, obwohl die Konflikte weltweit zunehmen?

Die Entscheidungen über die Entsendung von Friedensmissionen der Vereinten Nationen werden von den Mitgliedern des UN-Sicherheitsrats getroffen. Diese Beschlüsse beruhen auf einem gemeinsamen politischen Willen, der angesichts der aktuellen Spannungen nicht immer vorhanden ist. Dennoch unterstützen die Mitgliedstaaten die Erneuerung der Mandate und die Friedenssicherung als eine der wichtigsten Aktivitäten der Vereinten Nationen, um das Wiederaufflammen von Konflikten zu verhindern und Zivilpersonen zu schützen. Wir führen diese schwierigen Aktivitäten mit einem starken Engagement von zivilem, polizeilichem und militärischem Personal der Vereinten Nationen durch.

Inwiefern können UN-Friedensmissionen ein wirksames Instrument zur Unterstützung politischer Lösungen in Konfliktländern sein?

Während viele Operationen ein Mandat zur direkten Unterstützung politischer Lösungen haben, erfüllen alle Missionen einen politischen Zweck: Sie schaffen den Raum, in dem Friedensprozesse vorangebracht werden können. Wir brauchen den Konsens aller beteiligten Parteien und die Unterstützung der Mitgliedstaaten, um erfolgreich zu sein. Partnerschaften mit den unterschiedlichsten Akteuren sind der Schlüssel dazu.

Wie werden die UN-Friedensmissionen der Zukunft aussehen?

Die Friedenstruppen der Vereinten Nationen operieren in einem immer komplexeren Umfeld, da die Bedrohungen immer ausgefeilter werden, wie zum Beispiel improvisierte Sprengsätze (IEDs), Falsch- und Desinformation sowie die Klimakrise. Um diese Herausforderungen zu bewältigen, unternehmen wir Anpassungen. So haben wir beispielsweise die Strategie für die digitale Transformation der UN-Friedenssicherung ins Leben gerufen, um das Potenzial dieser Technologien stärker zu nutzen und Risiken zu mindern.



Jean-Pierre Lacroix

ist Leiter der Hauptabteilung Friedensmissionen der Vereinten Nationen (Department of Peace Operations – DPO) in New York seit dem Jahr 2017.

UN PHOTO: CIA PAK

Soldaten und 1440 Polizeikräfte begrenzt war, erhielt von Beginn an ein robustes Mandat. Unter Bezug auf Kapitel VII der UN-Charta wurde sie autorisiert, alle erforderlichen Mittel, also auch militärischen Zwang, zur Durchsetzung ihres Auftrags anzuwenden. Ausdrücklich davon ausgenommen wurde die Aufstandsbekämpfung.⁴

Die MINUSMA wurde angesichts dieser Zielsetzung von Beginn an Ziel dschihadistischer Gewalt. Bis Ende des Jahres 2021 fielen infolge von Angriffen über 260 Angehörige der Mission.⁵ Zwar konnte im Jahr 2015 ein Friedensvertrag für einen Teil der im Norden aktiven Gruppen geschlossen werden, da dieser aber nicht die Dschihadisten umfasst, bleibt die Lage gespannt; nach fast zehn Jahren scheint sie schlechter als je zuvor. Insbesondere im Zentrum Malis hat die Gewalt gegen Zivilpersonen zugenommen. Darüber hinaus destabilisieren Dschihadisten mittlerweile auch Teile Nigers und Burkina Fasos. Die MINUSMA, die nach dem Jahr 2015 vorrangig zur Umsetzung des Friedensvertrags dienen sollte,⁶ kann dem nur wenig entgegensetzen. In Teilen fehlen der Mission die Fähigkeiten, um ihr Mandat effizient auszuführen. Alle UN-Mitgliedstaaten müssen sich daher fragen, ob sie bereit sind, der MINUSMA die nötigen Ressourcen zur Verfügung zu stellen, um in einem asymmetrischen Konflikt langfristig zu bestehen. Letzteres gilt auch für Deutschland.

Motive des deutschen MINUSMA-Engagements

Der Beginn des deutschen Mali-Engagements war wesentlich von europapolitischen Interessen geprägt. In erster Linie fühlte sich die Bundesregierung im Jahr 2013 verpflichtet, die vor Ort kämpfenden französischen Kräfte zu unterstützen.⁷ Zunächst begnügte sie sich aber mittels Transport- und Tankflugzeugen der Luftwaffe auf die Bereitstellung logistischer Hilfe für die französische Operation ›Serval‹ beziehungsweise für die AFISMA. Die Entsendung von Kampftruppen hatte die Bundesregierung frühzeitig abgelehnt.⁸ Stattdessen beteiligte sich Deutschland an der von Frankreich initiierten Ausbildungsmission der Europäischen Union in Mali (EUTM Mali) für die malischen Streitkräfte. Nach dem uneinheitlichen Vorgehen im Libyen-Konflikt im Jahr 2011 erhoffte sich die Bundesregierung durch die Beteiligung an der EU-Mission offenbar die Demonstration europäischer Handlungsfähigkeit.

Insgesamt folgte die Bundesregierung damals bekannten Mustern. Im Jahr 2013 war nicht absehbar, dass Mali einmal zum größten Auslandsengagement der Bundeswehr werden könnte. Zwar

wurden der neu aufgestellten MINUSMA im Sommer des Jahres die deutschen Lufttransportkapazitäten angeboten, bereits im folgenden Jahr verzichteten die Vereinten Nationen aber bereits wieder auf deren Nutzung. Den deutschen Transall-Flugzeugen mangelte es offenbar an Nachtflugtauglichkeit und sie waren zu hitzeanfällig. Die Stärke der deutschen Beteiligung fiel von 80 Soldatinnen und Soldaten Ende Juni 2014⁹ auf sechs im Oktober und November des gleichen Jahres.¹⁰

Die erneute Aufstockung des Engagements auf zunächst bis zu 650 Soldatinnen und Soldaten wurde erst im Spätsommer 2015 von den Bundesministerien geplant. Sie stand im Zusammenhang mit der Ankündigung des Bundespräsidenten Joachim Gauck, des Außenministers Frank-Walter Steinmeier und der Verteidigungsministerin Ursula von der Leyen auf der Münchner Sicherheitskonferenz des Jahres 2014, international mehr Verantwortung übernehmen zu wollen. Auch war sie eine Konsequenz aus den 2014 verabschiedeten Afrikapolitischen Leitlinien der Bundesregierung und der im Jahr 2015 vom Bundesministerium der Verteidigung (BMVg) erlassenen strategischen Leitlinien zu deren Umsetzung.¹¹ Für deren Anwendung im Rahmen der UN schien Mali ein lohnendes Einsatzland. Seit Sommer 2015 gab es hier einen Friedensvertrag, der auch bei den deutschen Politikerinnen und Politikern die Hoffnung auf Stabilisierung des Landes weckte. Zudem beteiligten sich an der MINUSMA so viele europäische Kräfte wie schon lange nicht mehr an einer UN-Mission. Ein Motiv für das BMVg war daher auch die Möglichkeit, die deutsch-niederländische Militärkooperation zu vertiefen. Im Jahr 2014 war die niederländische ›11 Luchtmobile Brigade‹, die 2016 Teile des niederländischen MINUSMA-Kontingents stellte, der deutschen ›Division Schnelle Kräfte‹ unterstellt worden. Anfang des Jahres 2016 wurde eine Ausweitung der militärischen Zusammenarbeit beider Länder beschlossen. Ausdrücklich wurde die Entsendung von deutschen Aufklärungskräften daher mit einer Bitte der Niederlande begründet,



Der UN-Untergeneralsekretär für operative Unterstützung, Atul Khare, besuchte im Juni 2017 das deutsche Kontingent der Mehrdimensionalen integrierten Stabilisierungsmision der Vereinten Nationen in Mali (MINUSMA). UN PHOTO: SYLVAIN LIECHTI

in Mali enger zu kooperieren und Teile ihrer Kräfte zu ersetzen. In Gao zogen die deutschen Einheiten in das von den Niederländern geführte Feldlager ›Camp Castor‹. Ende des Jahres 2017 übernahmen sie es nach einer Anhebung der Mandatsobergrenze auf bis zu 1100 Soldatinnen und Soldaten sogar ganz,¹² nachdem Deutschland zu Beginn des Jahres begonnen hatte, die zuvor von den Niederländern gestellten luftbeweglichen Fähigkeiten der MINUSMA für eineinhalb Jahre zu ersetzen.

Als Paris im November 2015 von Anschlägen erschüttert wurde, war die deutsche Entscheidung zur Ausweitung des Engagements dagegen bereits gefallen; Außenminister Steinmeier hatte UN-Generalsekretär Ban Ki-moon wohl schon am 31. Oktober über die deutschen Absichten informiert.¹³ Zwar diente die Beteiligung der Bundesregierung fortan öffentlich als Geste, Frankreich bei seiner internationalen Extremismusbekämpfung zu unterstützen, entscheidend für die Ausweitung des deutschen Engagements war dieser Aspekt aber eher nicht.¹⁴ Auch das Argument, das Engagement in

⁴ UN-Dok. S/RES/2100 v. 25.4.2013; S/2013/338 v. 10.6.2013, Para. 83.

⁵ United Nations Peacekeeping, Fatalities, 31.12.2021, peacekeeping.un.org/en/fatalities

⁶ UN-Dok. S/RES/2227 v. 29.6.2015, Para 12f.; S/RES/2295 v. 29.6.2016, Para. 14–28.

⁷ Vgl. Markus Kaim, Die deutsche Politik im VN-Peacekeeping. Eine Dienerin vieler Herren, SWP-Studie 7.7.2021, Berlin, S. 12–16.

⁸ Hauke Friederichs, Die Bundeswehr ist längst in Mali, Zeit Online, v. 29.10.2012, www.zeit.de/politik/deutschland/2012-10/bundeswehr-mali-einsatz-ausbildung

⁹ Bundeswehr, Unterrichtungen der Öffentlichkeit, Nr. 27/14, 2014, S. 10.

¹⁰ Bundeswehr, Unterrichtungen der Öffentlichkeit, Nr. 47/14, 2014, S. 7.

¹¹ Vgl. BMVg, Strategische Leitlinie Umsetzung der Afrikapolitischen Leitlinien der Bundesregierung im Geschäftsbereich des BMVg, 8.2.2015, S. 10f.

¹² Vgl. BT-Drucksache 19/1098 v. 7.3.2018, S. 6f.

¹³ Vgl. United Nations Archives (UNA), S-1943-0146-0003-00024, Schreiben des UN-Generalsekretärs an den Außenminister v. 21.11.2016.

¹⁴ Vgl. Wolfram Lacher, Unser schwieriger Partner. Deutschlands und Frankreichs erfolgloses Engagement in Libyen und Mali, SWP-Studie, Nr. 3, Februar 2021, Berlin, S. 27.

Mali diene zur Eindämmung der Migration nach Europa, ist nicht schlüssig. Zwar ist Mali ein Herkunft- und Transitland. Angesichts der im Jahr 2015 mehr als 850 000 über Griechenland nach Europa gekommenen Menschen schien die Zahl der weniger als 60 000 aus Westafrika stammenden Personen doch klein. Statt in Mali hätte diese Lage eher für ein stärkeres Engagement in Syrien – Hauptherkunftsland dieser Menschen – gesprochen.¹⁵

Das deutsche Engagement erfolgte reaktiv, zögernd und mit Vorbehalten.

Sehr viel wichtiger dürfte für die Entscheidung des Auswärtigen Amtes die Bewerbung der Bundesrepublik um einen nichtständigen Sitz im Sicherheitsrat für die Jahre 2019/2020 gewesen sein,¹⁶ die Außenminister Steinmeier im Juni 2016 ankündigte. Darüber hinaus stand die Bundesregierung europapolitisch in einer Bringschuld. An der militärischen Operation der Europäischen Union in der Zentralafrikanischen Republik (EUFOR RCA) hatte sie sich zwischen den Jahren 2014 und 2015 nur mit Fähigkeiten zur »Durchführung strategischer luftgestützter Verwundetentransporte« sowie mit zehn Soldaten im Stab beteiligt.¹⁷ An den anschließenden Beratungs- und Ausbildungsmissionen EUMAM RCA und EUTM RCA war Deutschland gar nicht beteiligt. Vielmehr hatte Bundeskanzlerin Angela Merkel bereits im Januar 2014 klargestellt, Deutschland wolle sich auf die Ausbildungsmission in Mali konzentrieren. In der Zentralafrikanischen Republik habe man »wenig Erfahrung«¹⁸. In der Folge übernahm Deutschland mehrfach die militärische Führung der EUTM Mali und sorgte durch die Entsendung zusätzlicher Fähigkeiten für die MINUSMA für die Entlastung der europäischen Staaten. Dieses Vorgehen ähnelte dem deutschen Verhalten während des Libyen-Konflikts im Jahr 2011, als die Bundesregierung

ihr Engagement in Afghanistan zur Entlastung der in Nordafrika operierenden NATO-Partner verstärkte.

Bewertung des deutschen MINUSMA-Engagements

Auf den ersten Blick erscheint das deutsche Engagement bei der MINUSMA – zumindest seit dem Jahr 2016 – als deutliches Signal, international Verantwortung zu übernehmen. Insgesamt erfolgte es aber reaktiv, zögernd und mit entsprechenden Vorbehalten.

Wie bei so vielen UN-Missionen verlief der Beginn der MINUSMA schleppend. Über ein halbes Jahr nach ihrer Aufstellung verfügte sie gerade einmal über 6400 Soldatinnen und Soldaten. Insbesondere bei ihrer Luftbeweglichkeit besaß die MINUSMA Mängel.¹⁹ Unzureichend waren anfänglich auch ihre Pionierfähigkeiten – oft ein willkommenes Feld deutscher Unterstützung. Der Fokus der Bundesregierung lag zu dieser Zeit aber auf der EUTM Mali. Hier wurden im Jahr 2013 nicht nur Sanitätskräfte, sondern auch Pioniere zur Ausbildung malischer Streitkräfte gestellt. Obwohl der schnelle Aufwuchs einer UN-Mission als Voraussetzung für ihren Erfolg gilt, stellte Deutschland im März 2014 gerade einmal 62 militärische und sechs Polizeikräfte.²⁰ Nur die Niederlande stellten Kampf- und medizinische Rettungshubschrauber. Insbesondere im Sektor Nord (Kidal) fehlten diese wichtigen Fähigkeiten noch Jahre später.

Auch als die Bundesregierung Anfang 2016 Aufklärungskräfte nach Gao entsandte, die dort auf die Luftbeweglichkeit der Niederländer angewiesen waren, blieb sie bei der Stellung von Großgerät zurückhaltend. Obwohl die Niederlande ihre Beteiligung mit einem Enddatum versehen hatten und die Vereinten Nationen im Jahr 2016 Gefahr liefen, fast ohne Hubschrauber agieren zu müssen, betonte Außenminister Steinmeier noch im Juli 2016, dass »[n]icht Deutschland [...] in der Pflicht und schon gar nicht in der ersten Reihe [stünde], die bisher von den Niederländern gestellten Hubschrauber zu ersetzen«²¹. Auch wenn die Bundeswehr im Ja-

¹⁵ Vgl. International Organization for Migration (IOM), Mixed Migration Flows in the Mediterranean and Beyond, Reporting Period 2015, S. 3, 5 und 17, migration.iom.int/sites/default/files/public/reports/Flows%20Compilation%202015%20Overview.pdf

¹⁶ Vgl. Kaim, Die deutsche Politik im VN-Peacekeeping, S. 19–21.

¹⁷ BT-Drucksache 18/1081 v. 8.4.2014; BT-Drucksache 18/5132 v. 11.6.2015.

¹⁸ Die Bundesregierung, Pressekonferenz von BK'in Merkel und BM Gabriel nach der Kabinettsklausur, 23.1.2014, www.bundesregierung.de/breg-de/suche/pressekonferenz-von-bk-in-merkel-und-bm-gabriel-nach-der-kabinettsklausur-849122

¹⁹ UN-Dok. S/2014/229 v. 28.3.2014, Para. 55 und 57.

²⁰ United Nations Peacekeeping, UN Mission's Contributions by Country, 31.3.2014, S. 3, https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/mar14_5.pdf

²¹ Auswärtiges Amt, Außenminister Steinmeier zum UN-Engagement in Mali, 10.7.2016, www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/160710-bm-mali/282092

nuar 2017 Transport- und Kampfhubschrauber nach Mali verlegte, erfolgte dies allenfalls reaktiv. Zudem war ihr Einsatz mit einem Enddatum, Mitte 2018, und keinem Endstatus verbunden. Angesichts der sich damals bereits verschlechternden Sicherheitslage und der bekannten Fähigkeitslücke der Mission wäre ein langfristiges Engagement ein starkes Signal gewesen, den Erfolg der Mission unbedingt herbeiführen zu wollen.

Andere Fähigkeiten wurden gar nicht erst gestellt. Die Anfrage nach einem von den Vereinten Nationen im Sommer 2015 dringend benötigten Bataillons zum Schutz ihrer Konvois zur Versorgung der eigenen Einheiten, wurde von der Bundesregierung wegen angeblich fehlender Kräfte zurückgewiesen.²² Bei diesem Bataillon handelte es sich um eine der gefährdetsten Einheiten des UN-Engagements, da Anschläge mit Sprengvorrichtungen zu den größten Sicherheitsrisiken dieser Mission zählen. Erst im Jahr 2017 erklärte sich Ägypten bereit, eine solche Einheit zu stellen. In der Folge hatte es dadurch mehrfach Gefallene zu beklagen.²³ Die Bundesregierung wollte diese Risiken offenbar nicht eingehen. Gegen deutsche Reglements spricht insbesondere, dass dieses Bataillon im Einsatzgebiet größere Distanzen zurücklegen muss. Die deutschen – wie auch die meisten anderen europäischen – Kräfte sind angesichts ihrer engen zeitlichen Vorgaben zur möglichen Verwundetenversorgung aber in ihrer Bewegungsfreiheit begrenzt. Ohne größere Vorbereitungen beschränken sich diese auf einen gewissen Radius um ihr Feldlager in Gao. Ein nicht unwesentlicher Teil des deutschen Kontingents verlässt das Lager überhaupt nicht. Viele deutsche Kräfte stehen den Vereinten Nationen auch gar nicht direkt zur Verfügung, sondern dienen der Versorgung des deutschen Kontingents. Während die Bundeswehr derzeit von etwa 1000 im Rahmen der MINUSMA eingesetzten Kräften spricht, zählen die Vereinten Nationen nur rund 550.²⁴ Im Unterschied zu den Vereinten Nationen rechnet die Bundeswehr nämlich beispielsweise das Personal am Flughafen in Niamey, Niger, zum deutschen Einsatzkontingent. Letzteres betreibt dort einen Lufttransportstützpunkt zur logistischen Versorgung und zur operativ-taktischen Unterstützung des deutschen Verbands.

Unter Fachleuten wird zur Beschreibung des europäischen Engagements manchmal auch von einer ›Mission innerhalb einer Mission‹²⁵ gesprochen. Im Unterschied zu asiatischen oder afrikanischen Truppenstellern lackieren die europäischen Staaten viele ihrer Fahrzeuge beispielsweise nicht in der UN-typischen Farbe Weiß, sondern in Wüstentarn, obwohl ihr Auftrag die sichtbare Präsenz und eben nicht die Aufstandsbekämpfung ist. Ebenso tragen die europäischen Truppen im Feld seltener die für UN-Missionen typischen blauen Helme. Auch die gesonderte Unterbringung der europäischen Kräfte fällt auf. In Gao sind die Europäer überwiegend im stark gesicherten, mittlerweile von Deutschland geführten ›Camp Castor‹ untergebracht. Die asiatischen und afrikanischen Truppen kommen im angrenzenden ›Supercamp‹ unter. Zwangsläufig können solche Abgrenzungen zu Spannungen zwischen den verschiedenen Kontingenten führen und den Erfolg der Mission mindern.

Der UN-Mission fehlten gerade im Zentrum Malis lange Zeit geschützte Fahrzeuge, um überhaupt präsent zu sein.

Die für die Vereinten Nationen verlustreichste Region ist zudem Kidal im Norden, die mittlerweile gefährlichste Region für die Zivilbevölkerung ist die Region Mopti im Zentrum des Landes. Gerade hier fehlten der UN-Mission lange Zeit geschützte Fahrzeuge, um überhaupt präsent zu sein.²⁶ Die Abwesenheit von Sicherheitskräften – neben dem grundsätzlichen Mangel staatlicher, bevölkerungsorientierter Verwaltung – hatte es Dschihadisten überhaupt erst ermöglicht, sich im Zentrum Malis als Alternative zur staatlichen Obrigkeit auszubreiten. Die Gründung ethnisch geprägter Milizen verschärfte die Konflikte nur weiter. Im Gegensatz zu einigen afrikanischen oder asiatischen Truppenstellern besitzt die Bundeswehr gute Fähigkeiten, sich gegen improvisierte Sprengfallen oder Hinterhalte zu schützen. Ein frühzeiti-

²² BT-Drucksache 18/8264 v. 27.4.2016, S. 11.

²³ Vgl. United Nations Peacekeeping, MINUSMA Pays Tribute to an Egyptian Peacekeeper Killed in Mali, 25.4.2019, peacekeeping.un.org/en/minusma-pays-tribute-to-egyptian-peacekeeper-killed-mali

²⁴ United Nations Peacekeeping, Contribution of Uniformed Personnel to UN by Country, Mission, and Personnel Type, 30.11.2021, peacekeeping.un.org/sites/default/files/03_country_and_mission_44_nov_2021.pdf

²⁵ John Karlsrud, For the Greater Good?: »Good States« Turning UN Peacekeeping Towards Counterterrorism, *International Journal*, 74. Jg., 1/2019, S. 65–83, hier S. 66. Siehe auch John Karlsrud, UN-Friedenssicherung und Terrorismusbekämpfung: seltsame Bettgenossen?, *VEREINTE NATIONEN (VN)*, 65. Jg., 4/2017, S. 153–158.

²⁶ Vgl. UN Doc S/2016/281 v. 28.3.2016, Para. 46; S/2016/819 v. 29.9.2016, Para. 57.

ges Angebot, mit robusten Kräften in Zentralmali zu operieren oder kurzfristig geschützte Fahrzeuge in größerem Umfang für andere Truppen zur Verfügung zu stellen, erfolgte jedoch weder von Deutschland noch von anderen europäischen Staaten, sodass sich auch die deutschen Entscheidungsträger fragen müssen, ob sie alle notwendigen Mittel zur Stabilisierung Malis bereitgestellt haben.

Von der Friedenssicherung weit entfernt

Nach neun Jahren Einsatz internationaler Truppen hat sich die Sicherheit für die Bevölkerung in Mali nicht verbessert. Im Jahr 2020 starben im Konflikt annähernd 1000 Zivilpersonen; mehr als in den Jahren zuvor.²⁷ Von stabilen Verhältnissen ist das Land nach zwei Militärputschen binnen eines Jahres weit entfernt. Erschwerend kommt hinzu, dass die malischen Sicherheitskräfte zwischenzeitlich für mehr Vergehen an der Zivilbevölkerung verantwortlich waren als die Dschihadisten.²⁸ Dies belastet die Zusammenarbeit der internationalen Truppen mit der malischen Regierung und konterkariert die Bemühungen zur Stabilisierung des Landes.

Die Beendigung des Konflikts ist eine innermalische Angelegenheit. Die UN können diesen Prozess nur unterstützen. Die MINUSMA leidet aber an konzeptionellen Problemen. Viel zu lange dienen

zu wenige ihrer Kräfte dem Schutz der Bevölkerung; noch im Jahr 2019 waren bis zu 40 Prozent im Selbst- und Konvoischutz gebunden.²⁹ Angesichts ihrer begrenzten Beweglichkeit bestehen zudem Zweifel, was einige Tausend UN-Kräfte in einem Gebiet mit der doppelten Fläche der Bundesrepublik erreichen können. Auch die vom UN-Generalsekretär António Guterres im Jahr 2021 erbetene Aufstockung um rund 2000 Personen mit zusätzlichen luftbeweglichen Kräften wird kaum zur Stabilisierung reichen.³⁰ In zu vielen ländlichen Gebieten ist die malische Verwaltung nicht in der Lage oder willens, der Bevölkerung adäquate staatliche Leistungen zu bieten.

Deutschland war mit Ausnahme der Jahre 2019/2020 kein Mitglied im Sicherheitsrat und hatte nur geringen Einfluss auf die konzeptionelle Ausgestaltung der Mission. Wie andere Nationen auch, stellte die Bundesregierung den Vereinten Nationen dringend benötigte Fähigkeiten aber eher zögernd zur Verfügung. Eine Führungsrolle nahm sie nie ein, obwohl die alte Bundesregierung nicht müde wurde zu betonen, wie bedeutend die deutsche Präsenz in Mali sei.³¹

Derzeit läuft das deutsche Mandat bis Ende Mai 2022, das MINUSMA-Mandat bis Ende Juni 2022. Für den neuen Bundestag wird sich bald die Frage stellen, ob das Engagement fortgeführt werden soll. Angesichts der gegenwärtigen Lage scheint eine Anpassung dringend erforderlich. Einerseits könnte die Mission entschlossener, entsprechend der Gegebenheiten vor Ort und des Bedarfs der Vereinten Nationen unterstützt werden, also im Zweifel länger und in noch größerem Umfang mit Hochwertfähigkeiten wie Helikoptern oder robusten Einheiten auch außerhalb der Region Gao, um die Fähigkeitslücken der MINUSMA zu schließen. Die erneute Verlegung deutscher Hubschrauber Ende letzten Jahres ist ein Schritt in diese Richtung. Legitim ist es aber auch zu fragen, ob die gegenwärtige Lage überhaupt eine UN-Friedenssicherungsmission zulässt, inwiefern die Anwesenheit internationaler Truppen die Situation für die Menschen in Mali tatsächlich verbessert und ob die innenpolitischen Entwicklungen Malis den außenpolitischen Zielen der Bundesrepublik entsprechen. Dies sind gesamtgesellschaftliche Fragen, die in Zukunft häufiger gestellt werden sollten.

English Abstract

Torsten Konopka

Mali: Withdrawal or More Risks? pp. 9–14

Germany's contribution to the United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali (MINUSMA), with 1,000 soldiers as a 'peace-keeping force,' is currently the largest German military deployment abroad – and at the same time one of the most dangerous in the history of the UN. At first glance, Germany's military involvement appears to be a strong signal by the German government to assume more responsibility in international security issues. However, a closer analysis shows that the German military deployment is reactive, hesitant, and subject to national reservations that could jeopardize MINUSMA's success.

Keywords: Deutsche UN-Politik, Friedenssicherung / -missionen, Mali, Sicherheitsrat, German UN policy, peacekeeping / missions, Mali, Security Council

²⁷ Vgl. Arthur Boutellis, MINUSMA's 2021 Mandate Renewal in Uncertain Times, Norwegian Institute of International Affairs, Oslo 2021, S. 23.

²⁸ Vgl. MINUSMA, Note sur les Tendances des Violations et Abus de Droits de l'Homme au Mali, 1er Juillet – 30 Septembre 2020, Januar 2021, reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Final%20version_%20Note%20trimestrielle%20_Juillet-Septembre%202020.pdf

²⁹ UN Doc S/2019/454 v. 31.5.2019, Para. 25.

³⁰ UN Doc S/2021/657 v. 16.7.2021.

³¹ Vgl. BT-PIPr 19/159 v. 13.5.2020, S. 19754f.

Nicht schutzlos ausgeliefert

UN-Schutzzonen sind zu Unrecht diskreditiert. Wirksamer Schutz von Zivilpersonen vor Massengewalt ist anspruchsvoll, aber möglich, wie historische Beispiele belegen. Ob Deutschland sich befähigen möchte, in solchen Szenarien führende Beiträge zu leisten, wird die Nationale Sicherheitsstrategie zeigen.



Philipp Rotmann

ist Direktor des Global Public Policy Institute (GPPi) in Berlin, wo er die Arbeit zu Frieden und Sicherheit leitet.

✉ protmann@gppi.net

Was soll Deutschlands multilateraler Beitrag sein, um Menschen vor Massengewalt und Kriegsverbrechen bis hin zu Völkermord zu schützen? Die angekündigte Nationale Sicherheitsstrategie der neuen Bundesregierung soll diese Frage beantworten. UN-Friedenseinsätze sind heute, trotz aller Schwächen, das wirksamste Mittel dazu. Auch in Zukunft werden UN-mandatierte oder -geführte Missionen, gegebenenfalls mit Unterstützung von Regionalorganisationen wie der Afrikanischen Union (AU), die Mittel der Wahl sein. Die denkbaren Alternativen stehen deutlich höheren politischen Hürden gegenüber.

Im Koalitionsvertrag haben sich SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP vorgenommen, »Deutschlands Rolle bei der Entschärfung internationaler Krisen weiter aus[z]ubauen« und dafür »Planziele [zu] definieren, um verlässlich und schnell Personal sowie finanzielle Mittel für zivile Krisenprävention bereitstellen zu können.« Grundlage dafür sollen weiterhin die Leitlinien der Bundesregierung »Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern« bilden.¹

Diese Leitlinien – ein Produkt der letzten beiden CDU/CSU-SPD-Koalitionen – setzen einen zurecht ehrgeizigen Rahmen für eine wertegeleitete Außen-

politik. Weil »Deutschland sich zu der besonderen Verantwortung bekennt, die ihm aus seiner Geschichte erwächst,« gehören »das Verhindern von Völkermord und schweren Menschenrechtsverletzungen [...] zur deutschen Staatsraison.«²

Das kann unter den meisten realistischen Umständen nicht mit rein zivilen Mitteln gelingen, und so nennt die bislang gültige »Konzeption der Bundeswehr« des Jahres 2018 als Teil der Aufgaben der Streitkräfte, im multilateralen Rahmen einen »Waffenstillstand einschließlich der Einrichtung von Flugverbotszonen, Puffer- und Schutzzonen und der Entwaffnung und Rückführung der Konfliktparteien« umsetzen zu können.³

Dieser Anspruch ist zurecht hoch. Wirksamen Schutz akut bedrohter Bevölkerungsgruppen politisch und völkerrechtlich zu begründen, einzurichten und durchzusetzen, ist keine »Intervention light«: Jede Schutzzone ist ein politischer, ziviler und militärischer Kraftakt, wie eine im Auftrag des Beirats der Bundesregierung für Zivile Krisenprävention und Friedensförderung verfasste Studie ausführt.⁴ Wer leichtfertig Schutz verspricht, ihn aber nicht durchsetzt, macht sich ebenso mitschuldig am Leid der Opfer wie derjenige, der nichts tut.

Die praktischen Voraussetzungen für eine effektive, das heißt in vielen denkbaren Situationen notwendigerweise führende Rolle entweder Deutschlands oder der Europäischen Union (EU) sind zwar weitgehend in politischen Richtlinien und Planungsbeschlüssen niedergelegt, umgesetzt sind diese jedoch bisher nicht. Dies betrifft insbesondere die Befähigung eines UN-geführten Friedenseinsatzes mit Blauhelmsoldatinnen und -soldaten zur Durchsetzung einer Schutzzone oder bei der Umsetzung eines UN-mandatierten Einsatzes auf

1 »Mehr Fortschritt wagen: Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit«, Koalitionsvertrag 2021–2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), Bündnis 90/Die Grünen und den Freien Demokraten (FDP), S. 148.

2 Deutsche Bundesregierung, Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern: Leitlinien der Bundesregierung, Kabinettsbeschluss vom 14. Juni 2017, S. 47, www.auswaertiges-amt.de/blob/1213498/d98437ca3ba49c0ec6a461570f56211f/krisen-verhindern-data.pdf

3 Bundesministerium der Verteidigung (BMVg), Konzeption der Bundeswehr, Berlin 2018, S. 25.

4 Der vorliegende Text basiert in erheblichen Teilen auf der vom Autor im Auftrag des Beirats der Bundesregierung für Zivile Krisenprävention und Friedensförderung gemeinsam mit Andreas Heinemann-Grüder und Rainer L. Glatz verfassten Studie »Schutzzonen: Möglichkeiten, Grenzen, Dilemmata«, Februar 2021, https://beirat-zivile-krisenpraevention.org/wp-content/uploads/2021/02/Studie_3_Schutzzonen_Moeglichkeiten_Grenzen_Dilemmata_Beirat_Zivile_Krisenpraevention_web.pdf

Grundlage von EU-, Nordatlantikvertrags-Organisations- (NATO) oder sonstigen Strukturen.

Das heißt, dass Deutschland bisher nicht in der Lage ist, die seit Jahren von unterschiedlichsten Koalitionen selbst und öffentlich gesetzten Ziele tatsächlich umzusetzen. Die zivilen und militärischen Voraussetzungen sind gleichwohl erfüllbar: Anders als mancher Maximaltraum europäischer Autonomie ist der Aufbau der noch fehlenden Fähigkeiten und Ressourcen für entscheidende Beiträge zum Schutz akut bedrohter Zivilpersonen im UN-Rahmen innerhalb einer Legislaturperiode machbar.

Die historische Last von Srebrenica

Die Idee einer UN-Schutzzone⁵ scheint heute fast ein Widerspruch in sich, so präsent ist das Versagen der Blauhelme im bosnischen Srebrenica, als serbische Milizen zwischen dem 12. und 17. Juli 1995 über 8000 Menschen unter den Augen der Schutztruppe ermordeten. Europa und die Welt schauten zu. Wie sich herausstellte, war die vollmundige Deklaration einer Schutzzone für Zivilpersonen durch den UN-Sicherheitsrat ihr Papier nicht wert. Die

niederländischen UN-Truppen vor Ort sahen dem Morden tatenlos zu: Ihnen fehlte sowohl die notwendige Stärke und Ausstattung als auch die politische Rückendeckung, um jene Menschen zu schützen, die im Vertrauen auf die UN-Flagge, das Völkerrecht und das Wort der Großmächte in der Stadt geblieben oder dorthin geflohen waren. Jahre später wiesen internationale Gerichte nach, dass die bosnisch-serbischen Täter unter dem Kommando von Ratko Mladić die Massaker systematisch geplant und durchgeführt hatten. Tatbestand: Kriegsverbrechen und Völkermord.⁶

UN-Schutzzonen werden von der internationalen Gemeinschaft in Konfliktgebieten gegen den Willen mindestens einer Konfliktpartei errichtet. Seit Srebrenica gelten sie als diskreditiert, die großen Alternativen allerdings ebenso: Das Schutzmandat für die Zivilbevölkerung in Libyen im Jahr 2011 mündete in einen gewaltsamen Regimewechsel; der Staat brach zusammen. In Syrien sind die Wetten auf moderate Oppositionsgruppen an der Brutalität des Regimes unter Präsident Baschar al-Assad und seiner Partner in Moskau und Teheran zerschellt. Und währenddessen sind es UN-Friedenseinsätze in der Demokratischen Republik Kongo, in Südsudan oder in Mali, die täglich mehr für den Schutz bedrohter Zivilpersonen tun als die mächtige NATO oder die ambitionierte EU.

Insofern ist es höchste Zeit, das schiefe Bild der Vereinten Nationen geradezurücken – nicht zuletzt deshalb, weil ein Mandat des UN-Sicherheitsrats für eine Schutzzone trotz aller Blockaden weniger unrealistisch ist, als dies häufig angenommen wird. Immer wieder ertönt der Ruf nicht nur der bedrohten Menschen, sondern auch der internationalen Politik nach zumindest rudimentärem Schutz der Zivilbevölkerung in Kriegsgebieten vor absehbaren Massenverbrechen. Zuletzt in Bezug auf Syrien, als der rhetorische Vorstoß der ehemaligen Verteidigungsministerin Annegret Kramp-Karrenbauer mit einer Pressemitteilung aus Moskau noch vor der beleidigten Retourkutsche des Außenministers Heiko Maas ein schnelles Ende nahm. Was für die deutsche Debatte neu war, war international Tagesgeschäft: Insbesondere die Türkei fordert seit dem Jahr 2015 Schutzzonen in Nordsyrien, die USA haben sich zeitweise sehr intensiv mit den Möglichkeiten ihrer Umsetzung beschäftigt.



UN-Friedenssoldatin während eines Einsatzes in der Schutzzone auf dem Gelände der Mission der Vereinten Nationen in Südsudan (UNMISS) in Bor. Die Menschen, die in der Schutzzone wegen des Bürgerkriegs Zuflucht gesucht haben, möchten in ihre Heimat zurückkehren. UN PHOTO: NEKTARIOS MARKOGIANNIS

⁵ Die Begriffe Schutzzone und insbesondere Schutztruppe wecken Erinnerungen an die Euphemismen des deutschen Kolonialismus (»Schutzgebiete«) und insbesondere an den Genozid der sogenannten kaiserlichen »Schutztruppe« an den Herero und Nama im Jahr 1904. Beide Bezeichnungen sind allerdings seit mindestens einem Vierteljahrhundert im Wortsinn des Schutzes bedrohter Bevölkerungsgruppen gebräuchlich, sowohl für die im Text genannten Beispiele von alliierten und UN-Schutzzonen als auch im Fall der »Schutztruppe« als medial verbreitete Kurzbezeichnung der NATO-Einsätze in Kosovo und Afghanistan in den Jahren 2002 bis 2014. In diesem Sinne werden sie hier verwendet.

⁶ International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia (ICTY), The Prosecutor v. Radislav Krstić, Judgement in the Appeals Chamber, 19.4.2004, www.icty.org/x/cases/krstic/acjug/en/krs-aj040419e.pdf

Die Vereinten Nationen sind einer der beiden praktikablen Wege der völkerrechtlichen und politischen Legitimierung einer solchen Schutzzone, sobald Russland und China in irgendeinem der vielen vertrackten Gewaltkonflikte ein Eigeninteresse daran finden. In Syrien könnte es dazu zum Beispiel kommen, wenn die brutale Repression des Assad-Regimes den bewaffneten Widerstand nicht vollständig brechen kann.

Irak, Somalia, Kosovo: Erfahrungen mit Schutzzonen

Die Katastrophe von Srebrenica ist bei weitem nicht das einzige historische Vorbild für eine Schutzzone. Nachdem der irakische Diktator Saddam Hussein Aufstände kurdischer und schiitischer Gruppen im Norden des Landes im Jahr 1991 brutal niedergeschlagen hatte, folgten die USA und das Vereinigte Königreich einem türkischen Vorschlag und errichteten eine erste Schutzzone unter Berufung auf UN-Resolutionen.⁷

Weitere UN-mandatierte Schutzzonen gab es in Somalia im Jahr 1992, im Westen Ruandas und im Osten der Demokratischen Republik Kongo nach dem Völkermord im Jahr 1994 und parallel zu Srebrenica in den Städten Sarajevo, Žepa, Gorazde, Tuzla und Bihać. Auch die NATO-Schutztruppe samt Übergangsverwaltung in Kosovo (Kosovo Force – KFOR/United Nations Interim Administration Mission in Kosovo – UNMIK) seit dem Jahr 1999 diente wesentlich dem Schutz der gesamten Zivilbevölkerung in Kosovo. Dies gilt mit Abstrichen für eine Reihe weiterer Friedenseinsätze der Vereinten Nationen und von Regionalorganisationen.

Eine Schutzzone soll – idealerweise präventiv – auf eine akute Bedrohung der Zivilbevölkerung vonseiten einer oder mehrerer Gewaltakteure reagieren. Das humanitäre Völkerrecht verpflichtet alle Konfliktparteien, egal ob es sich im engeren Sinne um einen Krieg handelt, die Zivilbevölkerung sowie verwundete und kranke Kombattanten zu schützen. Immer häufiger verletzen Konfliktparteien diese völker- und menschenrechtlichen Pflichten systematisch und massenhaft, um zum Beispiel bestimmte Gruppen von Zivilpersonen zu vertreiben (›ethnische Säuberungen‹) oder zu ermorden (Völkermord) oder um die Moral und den Zusammenhalt eines politischen Ge-

meinwesens zu schwächen, wie bei den Kriegsverbrechen des Assad-Regimes in Oppositionsgebieten in Syrien.

Durch den Versuch, dies zu verhindern oder zu beenden, richtet sich eine Schutzzone direkt gegen dieses Verhalten der Konfliktparteien. Darin besteht der entscheidende Unterschied zu humanitären Korridoren, Pufferzonen, Deeskalationszonen und dergleichen, die gemeinhin auf den gemeinsamen Interessen der Konfliktparteien gründen.

Drohen ganze Bevölkerungsgruppen beziehungsweise die Zivilbevölkerung in bestimmten Gebieten direkt zum Ziel zu werden, dann erfordern wirksame Schutzzonen also – das ist der entscheidende Unterschied zwischen dem Erfolgsbeispiel Irak im Jahr 1991 und der Katastrophe von Srebrenica – in erster Linie militärische Durchsetzungsfähigkeit. ›Weichere Mittel‹, wie Beobachtung oder eine zivile Friedenssicherung, wirken nur innerhalb der Grenzen, die die Konfliktparteien setzen. Diese Wirkung rettet trotzdem manches Leben, zum Beispiel vor unorganisierter Gewalt marodierender Milizionäre oder Soldaten, nicht jedoch vor geplanten, systematischen Massakern.

Eine Schutzzone soll auf eine akute Bedrohung der Zivilbevölkerung vonseiten einer oder mehrerer Gewaltakteure reagieren.

UN-Friedenseinsätze bieten Beispiele für beide Formen des Schutzes. Zu den wirksamsten ›Beobachtern‹ im Sinne präventiver Gewaltreduktion gehören bewaffnete, nach Kapitel VII der UN-Charta zum Schutz der Zivilbevölkerung mandatierte Blauhelmtuppen, deren Präsenz sich in vielen Kontexten einschränkend auf die Gewalt durch nichtstaatliche Akteure auswirkt.⁸ Allerdings haben Beobachter, die sich bei den Konfliktparteien keinen Respekt verschaffen können, praktisch große Schwierigkeiten, ihrem Berichtsmandat umfassend und neutral gerecht zu werden. In Südsudan musste sich die Mission der Vereinten Nationen in Südsudan (United Nations Mission in the Republic of South Sudan – UNMISS) zu Hochzeiten des Bürgerkriegs zum Beispiel mehrfach bieten lassen, dass Angehörige der Mission von Sicherheitskräf-

⁷ Die Qualität dieser Rechtsgrundlage ist sehr umstritten, siehe Heinemann-Grüder/Glatz/Rotmann, Schutzzonen, a.a.O. (Anm. 4).

⁸ Hanne Fjelde/Lisa Hultman/Desirée Nilsson, Protection Through Presence: UN Peacekeeping and the Costs of Targeting Civilians, International Organization, 73. Jg., 1/2019, S. 103–131.

ten der südsudanesischen Regierung festgenommen wurden – unter den Augen der Kolleginnen und Kollegen, trotz der Anwesenheit bewaffneter UNMISS-Blauhelmtruppen und trotz Statusabkommen, das den hier betroffenen einheimischen Mitarbeitern Schutz vor derartiger Willkür garantiert hätte. Einige der entführten UN-Bediensteten sind nie wiederaufgetaucht.

In Irak im Jahr 1991 war das Gegenmodell zu beobachten. Bis zu 17 000 alliierte Soldatinnen und Soldaten, auch deutsche, samt schweren Geräts schufen innerhalb von zwei Monaten genügend Sicherheit, dass ein Großteil der rund 2,5 Millionen vertriebenen Kurdinnen und Kurden zurückkehrte. Zu Kampfhandlungen kam es aufgrund des erfolgreichen Abschreckungseffekts nur in geringem Maße.⁹

Schutz kann gelingen, aber nur mit erheblichen Investitionen

In den 25 Jahren seit dem Genozid in der gescheiterten UN-Schutzzone Srebrenica hat das westliche Bündnis im Umgang mit den Gewaltkonflikten um Europa herum fast alles praktiziert, von der zeitweiligen Errichtung eines Protektorats in Kosovo am einen Ende des Eingriffsspektrums bis zum

Dies gilt allerdings nur insoweit, als die eingesetzten politischen, militärischen und humanitären Mittel der Bedrohung gewachsen sind. Was das konkret bedeutet, hängt von der jeweiligen Situation, von der Größe der ›Zone‹ und der Zivilbevölkerung, von den Gewaltakteuren, ihren Zielen und Ressourcen ab. In den USA gibt es realistische Erwartungen an eine nötige »Landstreitkraft von Brigade- (2000 bis 5000) bis Divisionsstärke (15 000 bis 25 000 Personen) oder darüber hinaus« – dazu kämen Luft-, Marine- und weitere Unterstützungselemente.¹⁰

Auch erfolgreiche Schutzprojekte wie in Nordirak im Jahr 1991 oder in Kosovo seit dem Jahr 1999 brachten negative Nebeneffekte mit sich, für die die Schutzmacht unweigerlich eine erhebliche Mitverantwortung trägt. Im Fall Nordiraks hatte die Schutz- und spätere Flugverbotszone in diesem Sinne erst die Schaffung eines kurdischen Para-Staates samt endemischer Korruption und eingeschränkter Demokratie zur Folge; in Kosovo ermöglichte der Schutz durch KFOR und UNMIK ein politisches System, in dem führende Mitglieder der nationalistischen, teils terroristischen und teils verbrecherischen ›Kosovo-Befreiungsarmee‹ UÇK wichtige Machtpositionen erlangen konnten.

Schutzzonen waren und sind also kein Allheilmittel. Wirksam durchgesetzt können sie aber sehr wohl viele Menschenleben retten. Sie können darüber hinaus die katastrophalen Folgeeffekte von Massengräuelaten wie Massenvertreibungen und Terrorkrieg bis hin zu Völkermord so eindämmen, dass ein Übergreifen auf benachbarte Staaten und Regionen verhindert oder deutlich reduziert wird, und damit Abwehr- und Überreaktionen von Akteuren dort vorgebeugt ist.

In einer globalen Unordnung, in der schon die ständige manipulative Einflussnahme regionaler und überregionaler Akteure eine nachhaltige friedliche Transformation von Gewaltkonflikten fast unmöglich macht, können Schutzzonen eine seltene, aber sowohl überlebenswichtige als auch strategisch bedeutende Notlösung sein. Das ist natürlich eine multilaterale Aufgabe, für deren Scheitern oder Gelingen Deutschland inzwischen keine unwesentliche Rolle mehr spielt. Die dazu notwendigen zivilen wie militärischen Beiträge wird Deutschland in Zukunft nur leisten können, wenn die bestehenden Planungen zur Stärkung der notwendigen Kapazitäten rasch umgesetzt werden.

Wirksam durchgesetzt können Schutzzonen sehr wohl viele Menschenleben retten.

Versuch, sich aus dem Syrienkrieg herauszuhalten, am anderen Ende. Ankündigungen ohne die Bereitschaft zur militärischen Durchsetzung sind in Srebrenica ebenso gescheitert wie die Zuschauerrolle der EU in Syrien, aber auch die Überdehnung des für einen humanitären Schutzzweck autorisierten militärischen Einsatzes hin zum Sturz des Gaddafi-Regimes in Libyen. Die Gegenbeispiele aus Nordirak ab dem Jahr 1991, Kosovo ab dem Jahr 1999, Südsudan ab dem Jahr 2014 und der Ukraine ab dem Jahr 2015 zeigen demgegenüber, dass der moralische Imperativ und strategische Nutzen des Schutzes bedrohter Menschen vor Massengewalt nicht zwangsläufig zum Scheitern verurteilt ist, sondern zumindest teilweise gelingen kann.

⁹ Siehe dazu u.a.: Taz, Deutsche Luftbrücke nach Kurdistan gestartet, 16.4.1991, S. 7, taz.de/Deutsche-Luftbruecke-nach-Kurdistan-gestartet/11723613/

¹⁰ Sarah Sewall/Dwight Raymond/Sally Chin, Mass Atrocity Response Operations: A Military Planning Handbook, U.S. Army Peacekeeping and Stability Operations Institute & Carr Center for Human Rights Policy, Harvard Kennedy School, Cambridge, MA, 2010, S. 57.

Was also tun?

Im Laufe des Jahres 2022 wird die Bundesregierung entscheiden, welche Rolle der präventive und reaktive Umgang mit Krisen für ihre Außen-, Sicherheits- und Friedenspolitik spielt. Sie wird entscheiden, welchen Beitrag sie bereit sein möchte zu leisten, wenn sich seltene politische Gelegenheiten ergeben, auf drohenden Völkermord oder andere Massenverbrechen einzuwirken, die im Unterschied zu völkerrechtskonformer Kriegsführung nicht nur viel höheres akutes Leid verursachen, sondern deren Folgen Jahrzehnte länger die Zukunft der Länder vergiften.

Sie kann sich dafür entscheiden, die Fähigkeit zu führenden deutschen Beiträgen zur Errichtung einer Schutzzone oder zum Schutz von Zivilpersonen mit politischen, polizeilichen und militärischen Mitteln zu schaffen. Die meisten Voraussetzungen liegen vor. Was fehlt, kann innerhalb der Legislaturperiode ergänzt werden.

Der Weg dorthin führt über eine klar etablierte Zielsetzung im Rahmen der neuen Nationalen Sicherheitsstrategie. Hier können die bestehenden Selbstverpflichtungen von historischer Verantwortung und Staatsraison in einem greifbaren Anspruch konkretisiert werden, der Richtschnur für praktische Prioritäten in den relevanten Haushalten und Strukturen der betroffenen Ministerien und Organisationen wird.

Auf der Grundlage einer Artikulation des politischen Willens gälte es, zwei parallele Wege zu beschreiten. Der erste schließt die Fähigkeitslücken, die wir anderen Ortes im Detail analysiert haben.¹¹ Er beginnt mit einer Bestandsaufnahme und Defizitanalyse der nötigen Kapazitäten und Fähigkeiten zur Frühwarnung vor Massenverbrechen sowie zur Konzeption, Planung, Führung und Bereitstellung deutscher Beiträge bei der Umsetzung multilateraler Schutzzonen. Diese kann parallel zum Strategieprozess erfolgen. Ihre Erkenntnisse schaffen die Grundlage für den zielgerichteten Aufbau der realen Fähigkeitslücken in Bereichen Krisenfrüherkennung, Konfliktanalyse und zivilen wie militärischen Handlungsinstrumenten.

Der zweite parallele Weg schließt konzeptionelle und Planungslücken und schafft Vertrautheit mit den Entscheidungsproblemen, die sich im Ernstfall stellen. Die nötigen Fortschritte beim Durchdenken, Planen und Streiten über strategische Hand-

lungsoptionen beim Krisenengagement insgesamt und bei der Einrichtung von Schutzzonen im Speziellen müssen vorbereitet und eingeübt werden, denn wenn es ernst wird, besteht extremer Zeitdruck. Ein gezielter Ausbau zivil-militärischer Übungen und Planspiele unter ziviler Führung und breiter Beteiligung relevanter Akteure ist der beste Weg – hier können wir von Partnern lernen, etwa von Norwegen¹² oder den USA – um die deutschen Planungs-, Entscheidungs- und Umsetzungsstrukturen mit den praktischen Herausforderungen einer Schutzzone oder eines Friedenseinsatzes mit Schutzauftrag vertraut zu machen.

Diese überschaubaren Fähigkeitslücken zu schließen und für den Ernstfall zu planen und zu üben, würde Regierung, Ministerien und andere weder politisch noch finanziell oder praktisch vor große Herausforderungen stellen. Wenn es gelingt, sich hier ein klares, ebenso humanitäres wie realistisches Ziel zu setzen und dieses zu erreichen, dann würde die derzeitige Regierungskoalition zum 30. Jahrestag des Völkermords in Ruanda im Jahr 2024 die erste deutsche Bundesregierung sein, die ihrer sogenannten Staatsraison im Hinblick auf die Verhinderung von Massengewalt und Genozid in einer Weise gerecht würde, die der Größe und Wirtschaftskraft Deutschlands angemessen wäre.¹³

English Abstract

Philipp Rotmann

Not at the Mercy of No Protection pp. 15-19

UN-mandated zones of protection seem like a relic of the 1990s, discredited by the Srebrenica genocide. The past decade of war in Syria and elsewhere has shown that other means of intervention have led to disastrous outcomes as well. However, a look at the recent history of zones of protection shows that success is possible. German foreign policy has long been committed to the rhetoric of preventing mass atrocities; its forthcoming national security strategy will be the place to put its institutional muscle where its political mouth has been for a long time.

Keywords: Deutsche UN-Politik, Friedenssicherung/-missionen, Syrien, Völkerrecht, Zivilgesellschaft, German UN Policy, peacekeepingmissions, Syria, International Law, civil society

¹¹ Heinemann-Grüder/Glatz/Rotmann, Schutzzonen, a.a.O. (Anm. 4).

¹² Siehe unter anderem Stian Kjeksrud/Alexander Beadle/Petter H.F. Lindqvist, *Protecting Civilians from Violence*, Oslo 2016.

¹³ Zur Rolle der deutschen Außenpolitik vor und während des Völkermords in Ruanda haben Sarah Brockmeier und Anton Peez jüngst neue Erkenntnisse auf Grundlage freigegebener Akten des Auswärtigen Amtes vorgelegt: Sarah Brockmeier/Anton Peez: »Akteneinsichten«, Heinrich-Böll-Stiftung, 29.3.2021, www.boell.de/de/2021/03/29/akteneinsichten-die-deutsche-aussenpolitik-und-der-voelkermord-in-ruanda

Stimmen zur Zukunft der UN-Friedenseinsätze

Konflikte im Wandel

Ruth Adwoa Frimpong ist Wissenschaftliche Mitarbeiterin der Fakultät für akademische Angelegenheiten und Forschung (FAAR) und des Kofi Annan International Peacekeeping Training Centre in Ghana.
ruth.frimpong@kaiptc.org

Kwesi Aning ist Direktor der FAAR des Kofi Annan International Peacekeeping Training Centre.
kwesi.aning@kaiptc.org

Nach nunmehr 70 Jahren UN-Friedensmissionen müssen ihre Politik, Instrumente und Resolutionen auf den Prüfstand gestellt werden. Der Charakter der Konflikte hat sich verändert. Bei mehr als einem Drittel der bewaffneten Konflikte handelt es sich um Bürgerkriege, an denen sowohl nationale als auch internationale Mächte beteiligt sind. Aufgrund der Zunahme von Terrorismus und gewalttätigem Extremismus werden die Konflikte künftig tödlicher als in den vergangenen 25 Jahren sein. Das führt dazu, dass die UN-Friedensmissionen in finanzieller und personeller Hinsicht sehr viel teurer werden. Ein Festhalten am bisherigen Verfahren birgt die Gefahr, dass die UN-Friedensmissionen ihre operative Bedeutung verlieren und durch spezielle politische oder operative Unterstützungsmissionen ersetzt werden. Die Grundsätze der UN-Friedenseinsätze und Missionsmandaten, werden infrage gestellt, da sie politische Vorrechte und die Unparteilichkeit in operativen Kontexten nicht berücksichtigen.

So wird UN-Friedenssicherung in den kommenden Jahren mit mehreren Her-

ausforderungen konfrontiert sein: Dazu gehören Fragen zum Schutz der Zivilbevölkerung, die sich aus der Zunahme von klimabedingten Konflikten und aus dem verschärften Wettstreit um Ressourcen ergeben, sowie zu aufstrebenden Mächten, die die globale Machtdynamik verändern und auf eine zunehmende ideologische und ethnische Polarisierung zurückzuführen sind, was zu Gewalt und Staatszerfall führt. Konflikte zwischen Flüchtlingen und Aufnahmegesellschaften aufgrund der weltweiten Migration nehmen ebenso zu. Daher bedarf es einer Überarbeitung von Kapitel VIII der UN-Charta, um strategische und kohärente Partnerschaften zwischen Regionalen Wirtschafts- und Sozialkommissionen (Regional Economic and Social Commissions – RECs) und den UN zu fördern. Eine abgestimmte Strategie, die auf Zusammenarbeit setzt, ist von entscheidender Bedeutung, um den Strudel künftiger globaler Unsicherheiten zu überwinden. Im Falle Afrikas müssen sich die RECs und die UN auf eine klarere Rollenverteilung in Bezug auf Subsidiarität und Lastenteilung einigen.

Schließlich werden Konflikte zukünftig durch die Verfügbarkeit und Verbreitung von Kleinwaffen und sonstigen Waffen noch schwieriger zu lösen sein. Grund dafür ist das Aufkommen neuer Kriegstechnologien, die von nichtstaatlichen Akteuren und bewaffneten Gruppen mit höchster Wahrscheinlichkeit genutzt und finanziert werden. Der Grundsatz der Nichtanwendung von Gewalt muss daher im Hinblick auf die robuste Anwendung von Gewalt beim Schutz der Zivilbevölkerung im Rahmen von friedenserhaltenden beziehungsweise friedenserzwingenden Missionen neu geprüft werden.

Ein Mitglied der chinesischen Polizeieinheit, die mit der UNMIL im Einsatz ist, bedient eine Drohne mit einer Videokamera während einer Patrouille nach Tubmanburg in Liberia.

UN PHOTO: A. G. FARRAN



Digitale Transformation nötig

Die im August 2021 von UN-Generalsekretär António Guterres vorgestellte Strategie für die digitale Transformation der UN-Friedenssicherung ist Teil des umfassenden Engagements des Generalsekretärs, das Potenzial dieser Technologien in der gesamten Organisation zu nutzen. Die Strategie zielt darauf ab, eine breit gefächerte Nutzung digitaler Technologien zum Schutz der Zivilbevölkerung und der Friedenseinsätze selbst sowie zur Erfüllung der mandatierten Aufgaben zu ermöglichen. Konkret heißt das zum Beispiel, digitale Technologien und Daten zu nutzen, um ein umfassendes, aktuelles Lagebild und Verständnis des Konfliktumfelds für Planungs- und Entscheidungsfindungsprozesse zu entwickeln, etwa wo, wann und wie die Zivilbevölkerung zu schützen ist. Dabei ist der verantwortungsvolle Umgang mit Daten eine Kernaufgabe. Außerdem geht es darum, in einem gefährlichen Umfeld mit vielfältigen Bedrohungen wie Raketenangriffen und Sprengfallen, zuneh-

mend auch Cyberangriffen und Desinformationskampagnen, Angriffe auf die Missionen abzuwehren. Die Rolle von digitalen Technologien und der Informationsraum, in dem sich Friedenseinsätze bewegen, müssen verstanden werden, um überdies neue Möglichkeiten für Friedensförderung, Dialog und Teilhabe auszuschöpfen.

Die Strategie ist ehrgeizig und ihre Umsetzung ist auf eine Vielzahl von Partnern aus unterschiedlichen Bereichen – Staat und Zivilgesellschaft, Forschung und Praxis sowie Privatwirtschaft – angewiesen. Deutschland, bereits konstruktiver Partner während der Strategieentwicklung, kann in der kommenden Phase durch politische Unterstützung, Expertise – etwa im Bereich der Datenanalyse – und Kapazitätsaufbau, finanzielle Mittel und Bereitstellung von Technologie einen wesentlichen Beitrag leisten, um die UN-Friedenssicherung zukunftsgerecht aufzustellen.

Dr. Annika S. Hansen
ist Leiterin der
Analyse am Zentrum
für internationale
Friedenseinsätze (ZIF)
in Berlin.

an.hansen@zif-berlin.org

Die Politik muss aufholen

Die Friedenssicherung ist in erster Linie ein politisches Instrument, das dazu beitragen soll, ein günstiges Umfeld für die Umsetzung politischer Lösungen zu schaffen und einen raschen Wiederaufbau zu fördern. Die meisten Missionen stehen heute jedoch an beiden Fronten vor Herausforderungen. Da sie in Ländern eingesetzt werden, in denen diese Regelungen bestenfalls auf wackligen Fundamenten stehen, haben die friedenserhaltenden Operationen Mühe, politische Fortschritte zu erzielen, die über eine staatszentrierte Stabilisierung hinausgehen und gleichzeitig asymmetrische Bedrohungen abwehren. Gleichzeitig sind die meisten Missionen heute nur einer von vielen politischen oder sicherheitspolitischen Akteuren in einem Konfliktland.

Bisher konzentrierte sich die Zukunftssicherung der UN-Friedenssicherung auf die Verbesserung ihrer Missionen und Flexibilität. Bessere Kompetenzen, ganzheitliche Analysen und verantwortungs-

vollere und leistungsfähigere Missionen sind für eine bessere Leistungsfähigkeit und Sicherheit unabdingbar. Eine Rückbesinnung auf die Politik, die der UN-Friedenssicherung zugrunde liegt, muss jedoch bei der Steuerung dieser Missionen in die Zukunft im Vordergrund stehen.

Die Missionen müssen vorrangig die Kluft zwischen den politischen Eliten und den Gemeinschaften überbrücken, mit denen ihre Gesellschaften wieder aufgebaut werden müssen. Außerdem müssen sie offen für einen Konsens zwischen verschiedenen Sicherheitspartnern mit konträren Werten und Interessen sorgen. Dies kann nicht von Blauhelmen allein geleistet werden: Die Missionen brauchen eine vereinte Unterstützung durch die Mitgliedstaaten, die ihre Mandate festlegen und ihre Budgets bestimmen. Aber die Politik, die ihre Arbeit untermauert, muss einen noch größeren Wandel vollziehen, damit die Missionen in Zukunft noch von Bedeutung sein werden.

Daniel Forti
ist Senior Policy Analyst
am Brian Urquhart
Center for Peace
Operations des
International Peace
Institute (IPI) in
New York.

forti@ipinst.org

Ein kurzer Quantensprung

Der Fonds zur Friedenskonsolidierung (PBF) ist operativer Teil der UN-Friedensarchitektur. UN-Generalsekretär António Guterres fordert die Mitgliedstaaten zu einem finanziellen ›Quantensprung‹ auf, um mindestens 500 Millionen US-Dollar an jährlichen Beiträgen zu erreichen. Davon ist der Fonds 15 Jahre nach seiner Entstehung weit entfernt.



Dr. Hanns Schumacher ist Botschafter a.D. und derzeit Mitglied der Beratergruppe des Fonds zur Friedenskonsolidierung (PBF), die vom UN-Generalsekretär einberufen wurde.

✉ hannsschumacher@web.de

Der Fonds zur Friedenskonsolidierung (Peacebuilding Fund – PBF) ist auf freiwillige Beiträge der Mitgliedstaaten angewiesen. Vor dem Hintergrund seiner unzureichenden Finanzierung und Guterres' zentralem Reformansatz, Friedenskonsolidierung durch Prävention zu erreichen, wird die Finanzierung der Friedenskonsolidierung Thema eines Hochrangigen Treffens der UN-Generalversammlung im Frühjahr 2022 (High-level Meeting on Financing for Peacebuilding).

»Wir wollen im Sicherheitsrat stärker als bisher den Aspekt der Konfliktprävention einbringen«,¹ bekannte sich der frühere Bundesaußenminister Heiko Maas am Beginn der letzten deutschen Mitgliedschaft im Sicherheitsrat im Januar 2019. Präventive Diplomatie und Konfliktvermeidung gehören zum Wesenskern der Vereinten Nationen. Ausdrückliche Erwähnung finden die Begriffe in der UN-Charta jedoch nicht. Die ›Agenda für den Frieden‹ des ehemaligen UN-Generalsekretärs Boutros Boutros-Ghali im Jahr 1992 erwähnt erstmals Krisen- und Konfliktprävention als Handlungsansatz, anfänglich beschränkt auf Projekte nach dem Ende gewaltsamer Auseinandersetzungen zur politischen und wirtschaftlichen Stabilisierung eines Krisengebiets (Postkonfliktphase). Der Ergänzungsbericht zur Agenda im Jahr 1995 formuliert dann weitergehend eine umfassende Forderung zur »präventiven Friedenskonsolidierung.«²

Der Bericht von Boutros-Ghali's Nachfolger, Kofi Annan, ›In größerer Freiheit‹, und dessen Feststellung, dass rund die Hälfte aller Staaten nach einer kriegerischen Auseinandersetzung innerhalb von nur fünf Jahren erneut in Gewalt abgleiten, veranlasste im Jahr 2005 den Weltgipfel der UN-Mitgliedstaaten, ein Konzept zu verbesserter Friedenskonsolidierung zu entwickeln.³ Generalversammlung und Sicherheitsrat setzten im Jahr 2005 dieses Konzept in inhaltsgleichen ›Zwillingsresolutionen‹ um.⁴ Diese beiden Resolutionen bildeten die Grundlage der Architektur der Vereinten Nationen zur Friedenskonsolidierung:

- Die Gründung der Kommission für Friedenskonsolidierung (Peacebuilding Commission – PBC) als ein zwischenstaatliches Beratungsorgan der Mitgliedstaaten,
- die Einrichtung eines Fonds zur Friedenskonsolidierung, finanziert durch »freiwillige Beiträge«, und
- ein ›bescheidenes‹ Büro zur Unterstützung der Friedenskonsolidierung (Peacebuilding Support Office – PBSO), angesiedelt im UN-Sekretariat, »im Rahmen der bestehenden Haushaltsmittel«⁵.

Der Anspruch: ganzheitliche, nachhaltige Prävention

Der Fonds untersteht direkt dem Generalsekretär, wird umgesetzt durch das PBSO und seine Maßnahmen vor Ort werden unter Leitung der UN-Länderbüros durchgeführt. Die Mittelverwaltung als ungebundener Mehrjahresfonds unterliegt der Kontrolle des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (United Nations Development Programme – UNDP) innerhalb der bestehenden Treuhandfonds-Verwaltung, der Multi-Partner-

¹ Drei Fragen an Heiko Maas, Zeitschrift VEREINTE NATIONEN (VN), 67. Jg., 1/2019, S. 8.

² UN Doc. A/50/60-S/1995/1 v. 25.1.1995, Para. 49; zum Begriff ausführlich: Alischa Kugel, Die Vereinten Nationen und präventive Diplomatie, VN, 62. Jg., 1/2014, S. 3–8.

³ UN-Dok. A/RES/60/1 v. 16.9.2005, Para. 99ff.

⁴ UN-Dok. S/RES/1645 und A/RES/60/180 v. 20.12.2005.

⁵ UN-Dok. A/RES/60/180, a.a.O. (Anm. 4), Para. 23f.

Treuhandfonds (Multi Partner Trust Fund – MPTF).⁶ Organisation und Finanzierung haben sich bis heute nicht geändert. Der Anspruch, was dieses System Friedenskonsolidierung leisten soll, wird hingegen immer umfassender. Auslöser ist der im Jahr 2015 veröffentlichte Bericht der Beratenden Expertengruppe zur Überprüfung der UN-Friedenskonsolidierungsarchitektur (›Rosenthal Bericht‹).⁷ Daran anknüpfend einigten sich im Jahr 2016 in erneut fast inhaltsgleicher Doppelresolution die beiden UN-Hauptorgane Generalversammlung und Sicherheitsrat auf das bis heute gültige Verständnis von Friedenskonsolidierung als eines »inhärenten, politischen Prozesses, der darauf abzielt, den Ausbruch, die Eskalation, das Wiederaufleben oder die Fortdauer von Konflikten zu verhindern [...]«⁸. Damit ist der bis heute geltende, ganzheitliche Ansatz »nachhaltiger« Friedenskonsolidierung der Vereinten Nationen umrissen. Er bestimmt das Aufgabenspektrum des PBF, ist Richtschnur für die Projektentwicklung des PBSO und der Länderteams: Stärkung der Rechtsstaatlichkeit, Förderung des Wirtschaftswachstums, soziale und nachhaltige, wirtschaftliche Entwicklung, Geschlechtergerechtigkeit, Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten – dies alles »in Anbetracht der Notwendigkeit, ausreichende, vorhersehbare und dauerhafte Finanzmittel für die Friedenskonsolidierungsbemühungen der Vereinten Nationen bereitzustellen«, wobei »alle Mitgliedstaaten nachdrücklich aufgefordert werden, die Entrichtung freiwilliger Beiträge an den Fonds zu erwägen«.⁹

Beim Wort genommen

António Guterres vertraut darauf. Er machte umgehend nach Dienstantritt dieses Verständnis von »ganzheitlicher Konfliktprävention« zu seinem zentralen Reformansatz.¹⁰ Der Generalsekretär reorganisierte daraufhin die Arbeitsbereiche Frieden und Sicherheit im Sekretariat. Die regionalen Abteilungen der Hauptabteilung Politische Angelegenheiten (Department of Political Affairs – DPA)

und die Hauptabteilung Friedenssicherungseinsätze (Department of Peacekeeping Operations – DPKO) wurden zu einer einheitlichen, politisch operativen Struktur. Das Büro zur Unterstützung der Friedenskonsolidierung und der PBF wurden damit Teil der neuen Hauptabteilung Politische Angelegenheiten und Friedenskonsolidierung (Department of Political and Peacebuilding Affairs – DPPA), behalten aber unter Leitung eines Beigeordneten Generalsekretärs ihre operative Unabhängigkeit.

Die Residierenden Koordinatoren (Resident Coordinators) vor Ort, zentrale Ansprechpartner des PBSO auf der Länderebene, die bisher dem UNDP unterstanden, werden in direkter Berichtslinie dem Generalsekretär zugeordnet – auch ihre Finanzierung ist teilweise bis heute nur befristet durch freiwillige Beiträge gesichert. Damit zwingt Guterres die verschiedenen Programme und UN-Fonds zu verstärkter Zusammenarbeit, die das Konzept »Delivering as One« nicht zusammenbringen konnte.¹¹

António Guterres machte das Verständnis von »ganzheitlicher Konfliktprävention« zu seinem zentralen Reformansatz.

Mit der Einbettung des PBSO ins DPPA, dem jährlichen PBF-Tätigkeitsbericht an die Generalversammlung, der Zusammenarbeit mit der zwischenstaatlichen PBC, einer vom Generalsekretär ernannten, unabhängigen Beratergruppe von bis zu zehn Personen zur Erarbeitung »politischer Leitlinien«¹², hat der Fonds eine komplexe Organisations- und Kontrollstruktur, die ihm im UN-System ein Alleinstellungsmerkmal gibt.

Das PBSO hat den Mitgliedstaaten im März 2020 den aktuellen Arbeits- und Projektplan vorgelegt, der erstmalig einen Zeitraum von fünf Jahren umfasst.¹³ Er plant dabei mit einem Budget von 1,5 Milliarden US-Dollar über den gesamten Zeit-

⁶ UN-Dok. A/RES/60/984 v. 22.8.2006.

⁷ UN Doc. A/69/968–S/2015/490 v. 30.6.2015.

⁸ UN-Dok. S/RES/2282 v. 27.4.2016 und A/RES/70/262 v. 27.4.2016.

⁹ UN-Dok. A/RES/60/287 v. 8.9.2008, Para. 4.

¹⁰ Secretary-General-designate António Guterres' Remarks to the General Assembly on Taking the Oath of Office, 12.12.2016, www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2016-12-12/secretary-general-designate-ant%C3%B3nio-guterres-oath-office-speech. Die Bundesregierung verabschiedete nur wenige Monate später, am 14. Juni 2017, die Leitlinien »Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern«, www.auswaertiges-amt.de/blob/283636/d98437ca3ba49c0ec6a461570f56211f/leitlinien-krisepraevention-konfliktbewaeltigung-friedensfoerderung-dl-data.pdf

¹¹ Beate Wagner, António Guterres – ein Jahr im Amt, VN, 66. Jg., 1/2018, S. 26.

¹² UN, Peacebuilding, Sixth Advisory Group of the Peacebuilding Fund, www.un.org/peacebuilding/content/pbf-sixth-advisory-group

¹³ The United Nations Secretary-General's Peacebuilding Fund, PBF Strategy 2022–2024, www.un.org/peacebuilding/sites/www.un.org/peacebuilding/files/documents/pbf_strategy_2020-2024_final.pdf

Tabelle 1: PBF-Investitionen nach Empfängern im Jahr 2021 in US-Dollar

Empfänger	Finanzielle Zusagen	Anzahl der Projekte
Sudan	22 881 412	9
Burkina Faso	20 084 505	18
Tschad	15 876 113	13
Zentralafrikanische Republik	13 550 595	25
Südsudan	12 905 355	11
Guinea	11 992 972	17
Somalia	11 580 000	17
Vereinte Nationen	11 404 144	7
Haiti	11 196 405	10
Niger	11 120 517	17
Liberia	9 885 163	11
Kamerun	9 418 058	11
Gambia	8 476 645	11
Côte d'Ivoire	8 127 247	17
Kolumbien	8 100 640	10
El Salvador	7 934 530	9
Guatemala	7 665 793	14
Mali	7 287 618	20
Madagaskar	7 138 921	16
Guinea-Bissau	6 741 169	15
Sri Lanka	6 603 966	12
Demokratische Republik Kongo	5 796 361	15
Honduras	5 431 521	7
Kirgisistan	5 007 500	11
Burundi	4 925 749	12
Sierra Leone	4 901 258	8
Mauretanien	4 878 823	8
Usbekistan	2 159 811	2
Salomonen	2 144 946	4
Lesotho	1 500 140	2
Papua-Neuguinea	1 500 000	2
Senegal	1 400 000	1
Dominikanische Republik	1 000 000	1
Myanmar	945 597	6
Benin	910 000	1
Bolivien	900 000	1
Libyen	897 195	1
Uganda	746 325	1
Gabun	635 977	1
Libanon	600 000	1
Tadschikistan	600 000	2
Albanien	571 396	1
Jemen	451 070	3
Ruanda	450 000	2
Togo	360 000	3
Insgesamt genehmigt	278 685 438	

Quelle: Multi-Partner Trust Fund Office Gateway, The Peacebuilding Fund, mptf.undp.org/factsheet/fund/PB000

raum. Dieses Ziel ist nach derzeitigem Stand nicht zu erreichen, obwohl alle Überprüfungsberichte den Anspruch des Fonds bestätigen, »das Finanzinstrument der ersten Wahl zu sein, um nachhaltig in Konfliktsituationen Frieden konsolidieren zu können«¹⁴. Der Generalsekretär warnte in seinem Jahresbericht zur Friedenskonsolidierung nur wenige Monate später, dass die Finanzierungsziele im Jahr 2020 nicht erreicht wurden und der Fonds erstmals nicht in der Lage war, allen vorliegenden Projektanträgen zu entsprechen.¹⁵ Eine vom PBSO in Auftrag gegebene, unabhängige Evaluierung kommt zu dem Ergebnis, dass eine »große Lücke« klafft zwischen den Ambitionen des Fonds, den Erwartungen der Geber und was aufgrund verfügbarer Ressourcen vor Ort umgesetzt werden kann.¹⁶

António Guterres ausgebremst

Die Doppelresolutionen im Jahr 2016 zur Architektur der Friedenskonsolidierung forderten den Generalsekretär auf, Optionen aufzuzeigen für eine »nachhaltige« Steigerung der Fondsmittel.¹⁷ Der Generalsekretär legte diese Optionen im Jahr 2018 umgehend vor, wiederholte und ergänzte sie in den jeweiligen Jahresberichten zur Friedenskonsolidierung in den Jahren 2019 und 2020. Dabei forderte er nachdrücklich und immer wieder, den notwendigen »Quantensprung« der Fondsmittel sowohl durch ungebundene, freiwillige Beiträge – möglichst in Form von Mehrjahresverpflichtungen – zu erreichen, dem Fonds aber auch durch Zugang zu Pflichtbeiträgen eine nachhaltigere Finanzierungsbasis zu geben. Dieser »Quantensprung«, das nie aufgegebenes Ziel, dem Fonds eine operative Basis von rund 500 Millionen US-Dollar jährlich zu verschaffen, mag anspruchsvoll erscheinen. Der Vergleich mit anderen Ausgaben zeigt eher den geringen finanziellen Stellenwert, den UN-Friedenskonsolidierung im Vergleich zu anderen Aufgaben hat. Nach Angaben des PBSO standen im Jahr 2020 den PBF-Investitionen in Höhe von 174 Millionen US-Dollar beispielsweise 624 Millionen US-Dollar des Zentralen Fonds für die Reaktion auf Notsituationen (Central Emergency Response Fund – CERF), 6,8 Milliarden US-Dollar für die UN-Friedenssicherung und 18 Milliarden US-Dollar für die internationale humanitäre Nothilfe gegenüber.

Ein »Quantensprung« hat nie stattgefunden. Weder die Generalversammlung noch ihr Fünfter Ausschuss für Verwaltungs- und Haushaltsfragen haben die Optionen des Generalsekretärs je diskutiert. Spricht der PBF-Jahresbericht 2019 noch nüchtern von einem »bescheidenem Wachstumspfad«, klingt es ein Jahr später schon alarmistisch: »Die Nachfrage nach PBF-Mitteln übersteigt zunehmend die

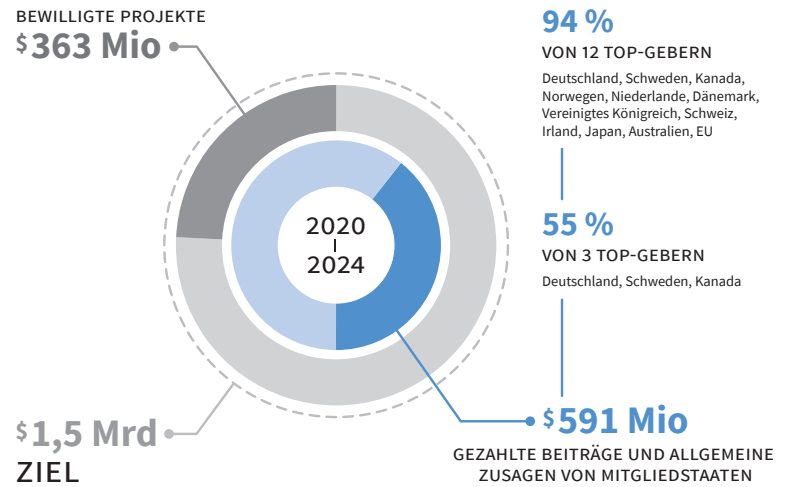
Mittel des Fonds.« Die Folgerung ist daher durchaus berechtigt, dass die Mitgliedstaaten die Bemühungen des Generalsekretärs um eine Reform der Bereiche Frieden und Sicherheit auszubremsen versuchen.¹⁸

Das Projektportfolio des PBF im Jahr 2021 ist beeindruckend. Der Fonds unterstützte über 40 Länder weltweit, die Projektzusagen in Höhe von über 278 Millionen US-Dollar erhielten (siehe Tabelle 1).

Die aktuelle, interne und noch nicht veröffentlichte Übersicht des PBSO für den gesamten Strategiezeitraum der Jahre 2020 bis 2024 zeigt den Stand an Zusagen und Verpflichtungen mit insgesamt 591 Millionen US-Dollar für den PBF einerseits als zufriedenstellend an, unterstreicht aber andererseits seine latente und nie überwundene Unausgewogenheit. 55 Prozent der Mittel, das Rückgrat des Fonds, kommen von nur drei Gebern: Deutschland, Schweden und Kanada. 94 Prozent des regelmäßigen Gesamtaufkommens verteilen sich auf nur zwölf Mitgliedstaaten, die ›Top-12-Geberstaaten‹ (siehe Abbildung 1). Mit Ausnahme des Vereinigten Königreichs ist der Beitrag der fünf Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats (Permanent Five – P5) bescheiden bis marginal: Das betrifft die USA, China, Russland, jedoch mit erfreulich zunehmender Tendenz Frankreich. Die Beiträge anderer potenter Geber aus dem Mittleren Osten wie etwa Saudi-Arabien oder solcher mit Anspruch auf einen ständigen Sitz im Rat wie Brasilien und Indien sind beschämend niedrig. Mit Ausnahme Japans tragen allein Mitglieder der Gruppe der Westeuropäischen und anderen Staaten (Group of Western European and Other States – WEOG) den Fonds, mit auffällig niedrigem Profil der Europäischen Union (EU), die sich trotz mehrfacher, ausdrücklicher, auch öffentlicher Zusage gegenüber der Beratergruppe und in Diskussionsbeiträgen der PBC eines »beträchtlichen Beitrags« nach wie vor nicht in der Lage sah, dieses Versprechen zu erfüllen.

Der Aufruf des Generalsekretärs, gemeinsam mit Deutschland als derzeit größtem Geber, Kanada als amtierendem Vorsitz der PBC und den Projektländern Sudan und Sierra Leone zu einer virtuellen Geberkonferenz am 26. Januar 2021 änderte an dieser Schieflage nichts. Trotz zahlreicher Beteiligung gab es für das Jahr 2021 nur Zusagen in Höhe von 157 Millionen US-Dollar. Immerhin

Abbildung 1: Aktueller Stand des Strategiezeitraums für die Jahre 2020 bis 2024



Quelle: PBSO (Stand: Dezember 2021).

mehrjährige Verpflichtungserklärungen für den gesamten Fünf-Jahres-Zeitraum des laufenden PBF-Strategieplans bis zum Jahr 2024 beliefen sich auf 439 Millionen US-Dollar. Ein ›Quantensprung‹ ist das nicht. Mit der Ankündigung von je 25 Millionen Euro für die Jahre 2021 und 2022 unterstrich Heiko Maas seinen eingangs zitierten Anspruch, präventive Friedenskonsolidierung zu einem Schwerpunkt deutscher Außenpolitik zu machen. Für das Jahr 2021 wurde diese Zusage durch Restmittel um weitere 20 Millionen Euro auf 45 Millionen Euro erhöht und, für deutsches Haushaltswesen sehr ungewöhnlich, die Tranche für das Jahr 2022 vorgezogen und ausbezahlt. Deutschland bleibt damit der mit Abstand größte Geber des Fonds.

Welche Optionen gibt es?

Die gemeinsame Presseerklärung zum Abschluss der Geberkonferenz vom 26. Januar 2021 verweist auf die Resolutionen von Sicherheitsrat und Generalversammlung im Jahr 2020, im Rahmen der laufenden 76. UN-Generalversammlung, ein Hochrangiges Treffen zur Finanzierung der Friedens-

¹⁴ Ebd., S. 5.

¹⁵ UN Doc. A/74/976-S/2020/773 v. 30.7.2020.

¹⁶ UN, Peacebuilding, PBF Synthesis Review 2017–19, S. 2, www.un.org/peacebuilding/sites/www.un.org.peacebuilding/files/documents/synthesis_review_final_report.pdf

¹⁷ Siehe UN-Dok. A/RES/70/262, a.a.O. (Anm. 8), Para. 30e, f.

¹⁸ Richard Ponzio, The UN's new ›Sustaining Peace‹ Agenda: A Policy Breakthrough in the Making, STIMSON Center, 23.2.2018, www.stimson.org/2018/un-new-sustaining-peace-agenda-policy-breakthrough-making/

konsolidierung abzuhalten, um »Optionen für eine angemessene, voraussehbare und nachhaltige Finanzierung zu entwickeln«¹⁹. Alle Optionen liegen auf dem Tisch. Der Generalsekretär wird sie noch einmal zusammenfassend vorlegen. Mitgliedstaaten sollten dazu vor Beginn der Sitzung Positionen entwickeln und Ankündigungen mit großem Getöse, ohne dass ein weiterführendes Ergebnis dabei herauskommt, vermeiden.

Größere Bereitschaft aller Mitgliedstaaten zu freiwilligen Leistungen bleibt alternativlos. PBC-Mitglieder sollten grundsätzlich bereit sein, sich nicht nur mit einem intellektuellen, sondern auch einem finanziellen Beitrag zur Friedenskonsolidierung zu beteiligen. Die verschiedenen Doppelresolutionen der Hauptorgane artikulieren schließlich Friedenskonsolidierung als eine Querschnittsaufgabe des gesamten UN-Systems.

Die oft geforderte Öffnung des PBF für ergänzende Pflichtbeiträge zur Stabilisierung der finanziellen Basis ist deswegen logisch und überfällig. Schließt man eine anteilige Finanzierung aus dem regulären Haushalt aus – was im UN-Sekretariat bisher ausgeschlossen wird –, gäbe es folgende Alternativen:

- Übertragung ungenutzter Restbeträge, die auf Konten verschiedener Treuhandfonds des Sekretariats liegen, auf den PBF;
- eine freiwillige Verpflichtung der Hauptbeitragszahler zu Friedensmissionen zur Priorisierung von 15 Prozent der Mittel des letzten Haushaltsjahrs einer vor dem Abschluss stehenden Operation für Maßnahmen der Friedenskonsolidierung;

- Pflichtbeiträge, gerechnet als Anteil des jährlichen Budgets für Friedensmissionen in Form entweder einer festen Summe oder eines symbolischen Prozentsatzes von einem Prozent.

Zugang zu Pflichtbeiträgen für allgemeine Maßnahmen der Friedenskonsolidierung und den PBF über einen zu definierenden Anteil am Gesamthaushalt für Friedensmissionen ist im PBSO und der Beratergruppe die bevorzugte Lösung, um den Fonds auf eine nachhaltige, finanzielle Basis zu stellen – vorausgesetzt, es werden mit zusätzlichen Mitteln keine Mandate dupliziert oder Mittel von anderen Operationen abgezogen. Logisch wäre diese Entscheidung auch deshalb, weil schon jetzt ein stetig steigender Anteil von PBF-Projekten in Stabilisierungs- und Aufbaumaßnahmen nach dem Ende einer Friedensmission fließt, derzeit rund 40 Prozent. Vor allem: Eine solche Entscheidung wäre keine revolutionäre Neuerung. Die Bestimmungen für friedenserhaltende Maßnahmen (»Peacekeeping«-Missionen) sehen schon jetzt vor, dass bis zu einem Prozent des jeweiligen Einzelhaushalts der Operation für vertrauensbildende Maßnahmen verwendet werden können, die sogenannten »Projekte mit schneller Wirkung« (Quick Impact Projects – QIPs).

Im weltweiten Vergleich wird deutlich, dass Finanzierungen in Konfliktzusammenhängen erkennbar rückläufig sind. In Zeiten pandemiebedingt knapper Kassen werden Bemühungen intensiver, neue Geldquellen zu erschließen. Forderungen nicht nur an die Vereinten Nationen werden lauter, neue, innovative Finanzquellen zu nutzen – sei es über private Geber und Fonds, Ausgabe von Bonds, Partnerschaften mit internationalen Finanzinstituten – und Konzepte mit gemischten Finanzierungen zu entwickeln. Eine Machbarkeitsstudie, finanziert durch das Auswärtige Amt, soll vor dem Hochrangigen Treffen der Generalversammlung im Frühjahr dazu Wege aufzeigen.

Unter vielen anderen befasst sich eine aktuelle Studie des Stockholmer Internationalen Friedensforschungsinstituts (SIPRI) mit der Herausforderung, im Bereich präventiver Friedenskonsolidierung über neue, nachhaltige Finanzierungsinstrumente und -modelle nachzudenken.²⁰ Das Ergebnis dieser Studie ist allerdings ernüchternd. Es ist sehr zu hoffen, dass dies nicht der kleinste gemeinsame Nenner wird, auf den sich die UN-Mitgliedstaaten beim bevorstehenden Hochrangigen Treffen zur Finanzierung der Friedenskonsolidierung einigen können.

English Abstract

Dr. Hanns Schumacher

A Short Quantum Leap pp. 22–26

The United Nations Peacebuilding Fund (PBF), established in 2006 after the UN World Summit, remains the only truly UN-wide funding mechanism for peacebuilding initiatives and depends upon voluntary contributions from member states. UN Secretary-General António Guterres has called for a »quantum leap« in contributions amounting to 500 million U.S. dollars annually to secure funding. Payments have never come close to meeting this target, and demand is gradually beginning to outpace available resources. A High-level Meeting for Financing for Peacebuilding of the General Assembly in spring 2022 will discuss available funding options.

Keywords: António Guterres, Friedenskonsolidierung, Finanzen/Finanzierungsfragen, Generalsekretär, Mitgliedschaft, Peacebuilding, Finance/Funding, Secretary-General, Membership

¹⁹ UN-Dok. A/RES/75/201 v. 21.12.2020, Para. 4 und S/RES/2558 v. 21.12.2020.

²⁰ Jannie Lilja/Gary Milante, Financing for Peacebuilding Ecosystems, Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), 22.6.2021, www.sipri.org/commentary/blog/2021/financing-peacebuilding-ecosystems

Schadensbegrenzung nötig

Die COP-26 hat einige positive Ergebnisse zur Methanreduzierung, zum Wald- und Naturschutz, zu Finanzierung, internationaler Kooperation und Technologietransfer sowie einen Appell zum Kohleausstieg gebracht. Dennoch ist die Staatengemeinschaft weit davon entfernt, die Ziele des Übereinkommens von Paris tatsächlich zu erreichen.



Dr. Margret Carstens
ist Wissenschaftsjournalistin und Autorin im Völkerrecht zu Menschenrechten und internationalem Umweltrecht in Berlin.
✉ margret.carstens@gmx.de

Auf der UN-Klimakonferenz (Conference of the Parties – COP-26) in Glasgow im November 2021 ist von den dem Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (United Nations Framework Convention on Climate Change – UNFCCC) beigetretenen Vertragsparteien keine engagierte Abschlusserklärung erreicht worden. Dennoch wurden einige positive Ergebnisse zu Kohle, Methanreduzierung sowie für den Wald- und Naturschutz, zu internationaler Kooperation, Finanzierung und Transparenzmechanismen erzielt. Wie im vorausgehenden ersten Teil des Sechsten Sachstandsberichts des Zwischenstaatlichen Ausschusses für Klimaänderungen (Intergovernmental Panel on Climate Change – IPCC) wurde um Klimaziele angesichts der Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals – SDGs) gerungen.

Der IPCC, dessen erster Teil im August 2021 veröffentlicht wurde, hat im Jahr 2021 zu Recht von irreversiblen Auswirkungen des Klimawandels auf Menschen und ökologische Systeme gesprochen und betont, dass das Risiko von der Entwicklung der Treibhausgasemissionen abhängt.¹ Somit war die COP-26 der wichtigste Klimagipfel seit Verabschiedung des Übereinkommens von Paris

über Klimaänderungen im Jahr 2015. Erstmals mussten die Beteiligten wie vereinbart weltweit ihre nationalen Klimaziele verschärfen. Das Pariser Regelwerk mit Vorschriften und Verfahren für die Umsetzung des Abkommens sollte fertiggestellt werden. Entscheidend waren auf der COP-26 ehrgeizige, nachgebesserte Klimaziele und -aktivitäten bei erhöhter Klimafinanzierung und gesteigerten nationalen Klimaschutzbeiträgen. Es ging um Zeitrahmen, Transparenz und Marktmechanismen zum Emissionshandel sowie klimabedingte Schäden und Verluste.² Der vorbereitende IPCC-Bericht gab den neuen Erkenntnisstand zur Entwicklung der Erderwärmung und der Klimakrise vor.³ Dass der Klimawandel laut IPCC nachweisbar menschengemacht ist und natürliche Schwankungen den Effekt nicht erklären können, wurde in Glasgow bestätigt.

1,5-Grad-Celsius-Ziel und Klimaneutralität

Die COP-26 hat die Erkenntnisse des IPCC-Berichts anerkannt, dass ein Verfehlen des 1,5-Grad-Celsius-Ziels des Pariser Klimaabkommens verheerende Folgen hätte: Selbst wenn es gelänge, den Treibhausgasausstoß zu reduzieren, würden der Zusammenbruch ganzer Ökosysteme, Wasser- und Lebensmittelknappheit sowie Krankheiten als Folgen der Erderwärmung in Zukunft immer schneller zunehmen. Der Bericht zeigt, dass der Anstieg von Treibhausgasen und die globale Erwärmung massiv voranschreiten und die Erhöhung der Temperatur von 1,5 Grad Celsius schon im Jahr 2030 erreicht wird.⁴ Entsprechende Maßnahmen müs-

¹ IPCC, Sixth Assessment Report, Climate Change 2021: The Physical Science Basis, www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/

² Rixa Schwarz et al., Inklusiv, sicher und ambitioniert? Der Klimagipfel von Glasgow in Zeiten der Corona-Pandemie – Anforderungen und Erwartungen an die COP26, Germanwatch, 10/2021, S. 2, www.germanwatch.org/sites/default/files/Hintergrundpapier_Anforderungen%20und%20Erwartungen%20an%20die%20COP26_2.pdf; UN Climate Change Conference UK 2021, COP26 Goals, ukcop26.org/cop26-goals/

³ UN Climate Action, COP26: Together for our Planet, Day 13, 12.11.2021, www.un.org/en/climatechange/cop26

⁴ Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF), Weltklimarat: Den Klimawandel bekämpfen und für die Folgen Vorsorge betreiben, Pressemitteilung 161/2021, 9.8.2021, www.bmbf.de/bmbf/shareddocs/pressemitteilungen/de/2021/08/090821-Weltklimarat.html; vgl. Der Generalsekretär, Stellungnahme zum Bericht der Arbeitsgruppe I der Zwischenstaatlichen Sachverständigenkommission für Klimaänderungen (IPCC) zu den wissenschaftlichen Grundlagen der sechsten Bewertung, 9.8.2021, www.un.org/depts/german/gs/messages/SG-IPCC-report.pdf

sen so früh wie möglich getroffen werden. Darüber waren sich alle Beteiligten der COP-26 im Klaren.⁵ Die gemeinsame Erklärung Chinas und der USA, die Erderhitzung auf 1,5 Grad Celsius zu begrenzen und stärker zusammenzuarbeiten, ist beachtlich. Doch muss der Fokus auf der Umsetzung liegen, zumal sich China noch nicht auf einem mit dem Pariser Klimaabkommen vereinbaren Weg befindet. Leider strebt das Land erst für das Jahr 2030 eine reale Trendumkehr hin zum Sinken der Emissionen an, und will erst im Jahr 2060 kohlendioxidneutral – nicht treibhausgasneutral – sein. Indien hat sich sogar erst mit dem Jahr 2070 ein Ziel für die Klimaneutralität gesetzt und will bis zum Jahr 2050 etwa 50 Prozent des Energiebedarfs

Die Einrichtung von Kohlendioxidmärkten könnte die Klimapläne aufweichen.

aus erneuerbaren Energien erwirtschaften.⁶ Bisher gemachte nationale Zusagen zur Emissionssenkung werden den durchschnittlichen globalen Temperaturanstieg nur auf 2,4 Grad Celsius begrenzen. Laut Europäischer Union (EU) könnte ein gut funktionierender internationaler Kohlendioxidmarkt zu zusätzlichen Investitionen in den ökologischen Wandel führen und Emissionssenkungen beschleunigen.⁷ Die Einrichtung von Kohlendioxidmärkten aber könnte die Klimapläne aufweichen: Mit dem globalen Emissionshandel wird für die Staaten eine Hintertür geöffnet, ›Greenwashing‹ betrieben und damit echter Klimaschutz verwässert.⁸ Zudem wurden auf der COP-26 Schlupflöcher beim Handelssystem nicht geschlossen. Besser wäre Klimagerechtigkeit, das heißt die ungleiche Verteilung der Folgen globaler Erwärmung unter Berücksichtigung des Verursacherprinzips auszugleichen, verbunden mit einem schnellen Ende des fossilen Zeitalters. Die Frage, wie mit Emissionsminderungen eines Staates in einem anderen umgegangen werden soll, ist nun

zufriedenstellend geklärt: Es dürfen sich nicht beide Länder die Emissionsreduktion gutschreiben. Negativ fällt auf, dass alte Zertifikate aus der Zeit des Kyoto-Protokolls teils im Übereinkommen von Paris gelten.

Neu ist seit der COP-26, dass die Klimaziele jährlich nachzubessern sind. Gut ist, dass bis zum Jahr 2022 nicht erreichte Klimaziele – allerdings nur freiwillig – nachgeschärft werden sollen. Dennoch sind die Staaten der COP-26 vom ernsthaften Versuch, die Erderwärmung unter 1,5 Grad Celsius zu halten, weit entfernt. Zukünftig müssen beschlossene Ziele und tatsächlich ergriffene Maßnahmen endlich übereinstimmen. Laut IPCC-Bericht und COP-26 kann nur Klimaneutralität auf Dauer den menschengemachten Klimawandel beschränken. Das COP-26-Vorbereitungstreffen forderte zu Recht und im Sinne des Berichts dazu auf, ehrgeizige Ziele für die Emissionsreduzierung bis zum Jahr 2030 durch den beschleunigten Kohleausstieg, den Umstieg auf Elektrofahrzeuge, die Eindämmung der Entwaldung und die Förderung von Investitionen in erneuerbare Energien vorzulegen.⁹

Eine spannende Frage der COP-26 war, ob und wie wichtige (Schwellen-)Länder ambitioniertere nationale Klimaschutzbeiträge (Nationally Determined Contributions – NDCs) vorlegen. Der in Glasgow veröffentlichte Klimaschutz-Leistungsindex für das Jahr 2022 hat gezeigt, dass bis Oktober 2021 zumindest 116 verbesserte NDCs eingereicht wurden. Dies entspricht dem Mechanismus des Klimaübereinkommens, freiwillige Selbstzusagen zum Klimaschutz regelmäßig zu verschärfen. Doch muss die ›Ambitionsücke‹ für das Jahr 2030 so schnell wie möglich geschlossen werden; nur so können die Notwendigkeit kostspieliger Anpassungsmaßnahmen sowie Schäden und Verluste verringert werden.¹⁰

Da Industriestaaten ihre Wirtschaft schneller von Emissionen unabhängig machen können als andere Länder, sollten sie mehr Klimaschutz leisten. Immerhin wurden in Glasgow einige Beschlüsse vorgelegt, die zur Rettung des Klimas beitragen: Die Schifffahrt soll bis zum Jahr 2050 kohlendioxidneutral werden, allerdings bringt dies im Vergleich zu anderen Transportsystemen wenig Koh-

⁵ Vgl. Der Generalsekretär, Rede zum Weltklimagipfel – 26. Konferenz der Vertragsparteien (COP 26), 1.11.2021, www.un.org/depts/german/gsmessages/SG-COP26-DEU.pdf

⁶ World Wide Fund For Nature (WWF), Das war die COP26, 13.11.2021, www.wwf.de/themen-projekte/klima-energie/un-klimakonferenzen/klimakonferenz-in-glasgow-grosse-aufgaben-fuer-die-cop26/das-war-die-cop26

⁷ Europäische Kommission, Von der Leyen vor der COP26: „Es geht in diesem Jahrzehnt um alles oder nichts“, 29.10.2021, germany.representation.ec.europa.eu/news/von-der-leyen-vor-der-cop26-es-geht-diesem-jahrzehnt-um-alles-oder-nichts-2021-10-29_de

⁸ WWF, a.a.O. (Anm. 6).

⁹ UN Climate Change Conference UK 2021, a.a.O. (Anm. 2).

¹⁰ Schwarz et al., Inklusiv, sicher und ambitioniert?, a.a.O. (Anm. 2), S. 15.

lendioxid-Einsparung.¹¹ Optimistisch stimmt, dass einige Staaten, Unternehmen und Organisationen ankündigten, das Ende des Verbrennungsmotors in führenden Märkten bis zum Jahr 2035, weltweit bis zum Jahr 2040, umzusetzen. Doch gehen die Zusagen nicht weit genug, um das 1,5-Grad-Celsius-Ziel zu erreichen. Zudem wird überlegt, eine Kohlendioxid-Abgabe von Exporteuren an europäischen Grenzen zu erheben. Dieser Grenzausgleichsmechanismus, der auf Einfuhren aus Ländern mit weniger strengen Klimavorgaben erhoben werden kann, könnte zwar eine Minderung von Emissionen in anderen Teilen der Welt erzwingen. Außerdem könnte er verhindern, dass strenge Klimagesetze in der EU zu Wettbewerbsnachteilen führen. Der Strafzoll kann in Exportstaaten jedoch negative Rückwirkungen haben, da er gegenseitig erhoben werden kann.

Methanreduktion: günstig und wirkungsvoll

Die Reduktion kurzlebiger Treibhausgase wie Methan ergänzt sonstige Klimaschutzbemühungen sinnvoll. Die Erwärmung könnte so bis zum Jahr 2040 um 0,2 Grad Celsius und bis zum Jahr 2100 um 0,8 Grad Celsius verringert werden. Das besonders klimaschädliche Methan, das durch Erdgasförderung und -transport sowie in der Landwirtschaft entsteht, trägt rund 87-mal so stark zur Erderwärmung bei wie Kohlendioxid. Somit rief der IPCC-Bericht mit Recht zur Eindämmung der Methanemissionen auf der COP-26 auf. Es ist verstörend, dass nur 13 Staaten Methan-Reduktionsziele in ihre Zusagen zum Übereinkommen von Paris aufgenommen hatten. Eine Lösung wäre ein globales Methan-Abkommen, ähnlich dem Montrealer Protokoll aus dem Jahr 1987 zum Abbau der Ozonschicht. Dass die EU und die USA auf der COP-26 vorschlugen, eine Verringerung des Methanausstoßes um mindestens 30 Prozent bis zum Jahr 2030 anzusteuern, war eine sinnvolle Initiative. Leider haben sich Staaten mit hohen Methanemissionen wie China, Indien und Russland nicht angeschlossen. Die Umsetzung der Initiative wäre eine wichtige Kurskorrektur.¹² Doch gab sich die COP-26 mit weniger zufrieden, obwohl Maßnahmen günstig

und wirkungsvoll wären. Eine wirksame Politik zur Bekämpfung von Methan müsste die lückenhafte Überwachung und Berichterstattung abändern.¹³

Kohleausstieg geht nur langsam voran

Leider konnte der nötige Kohleausstieg aufgrund von Indiens Intervention nicht erreicht werden. Zwar sagten 190 Staaten, Regionen und Organisationen auf der Klimakonferenz, darunter 23 Länder wie Polen und die USA, zunächst zu, aus der Kohle auszusteigen – dies aber unverbindlich und ohne Zeitplan. Große Emittenten wie China und Indien waren nicht beteiligt. Letztlich hat die COP-26 Staaten nur dazu aufgefordert, den Kohleausstieg »einzuleiten« und »ineffiziente« Subventionen für Öl, Gas und Kohle zu kürzen. Zumindest wird

Methan, das durch Erdgasförderung und in der Landwirtschaft entsteht, trägt rund 87-mal so stark zur Erderwärmung bei wie Kohlendioxid.

durch die Abschlusserklärung der Klimakonferenz erstmals Druck auf die Kohle ausgeübt – ein wichtiges Signal. Positiv ist zudem, dass mehrere Staaten eine Erklärung unterzeichneten, die bis zum Jahr 2022 das Ende der Unterstützung für fossile Projekte im Ausland vorsieht. Ausnahmen gibt es dennoch. Zu begrüßen ist, dass Südafrika beim Umschwenken auf erneuerbare Energien finanziell unterstützt wird – unter anderem auch von Deutschland. Die ›Beyond Coal and Gas Alliance‹ der COP-26 gab einen wichtigen Anstoß, sich von fossilen Energien abzuwenden.¹⁴

Waldschutz als wichtiges Ziel

Eine positive Meldung der COP-26 war, dass bis spätestens zum Jahr 2030 die Zerstörung von Wäl-

¹¹ Markus Hametner et al., Erderwärmung: Diese Grafiken zeigen, wo die Welt beim Klimaschutz steht, Süddeutsche Zeitung, 10.11.2021, www.sueddeutsche.de/wissen/cop26-ergebnisse-klimakonferenz-glasgow-1.5460190

¹² Vgl. Deutsche Umwelthilfe, Neuer UNEP-Bericht zeigt: Schnelle Reduktion schädlicher Methan-Emissionen hätte enormen Klimaschutzeffekt, 6.5.2021, www.duh.de/presse/pressemitteilungen/pressemitteilung/neuer-unep-bericht-zeigt-schnelle-reduktion-schaedlicher-methan-emissionen-haette-enormen-klimaschutz/

¹³ Isabelle Gerretsen, IPCC Report Prompts Calls to Tackle Methane Emissions at Cop26, 11.8.2021, www.climatechangenews.com/2021/08/11/ipcc-report-prompts-calls-tackle-methane-emissions-cop26/

¹⁴ Beyond Oil & Gas Alliance, beyondoilandgasalliance.com/; WWF, Das war die COP26, a.a.O. (Anm. 6).

dern und anderen wertvollen Ökosystemen gestoppt werden soll. Hierauf haben sich gut 100 Staaten, die 85 Prozent der Waldflächen repräsentieren, geeinigt. Dass dazu Brasilien und Russland zählen, überrascht, denn sie waren, obwohl sie zu den Ländern mit den größten Waldflächen zählen, nicht Teil der New Yorker Walderklärung. Mit Brasilien, Kolumbien, Indonesien und der Demokratischen Republik Kongo sind Staaten am Waldschutz beteiligt, in denen es den meisten Urwald gibt; er speichert besonders gut Kohlendioxid.¹⁵ Zu Recht wird kritisiert, dass der Abholzungsstopp zu spät angesetzt wurde, eine solche Initiative bisher erfolglos war und illegales Abholzen teils nur legalisiert wird. Das fortschreitende Fällen von Wäldern ist eine der Hauptursachen für die Klimaerwärmung und die Entwaldung und laut UN für rund 17 Prozent der weltweiten menschenverursachten Kohlendioxid-Emissionen verantwortlich. Ohne Abholzungsstopp und einen langfristig angelegten Waldschutz wird es nicht gelingen, das im Pariser Übereinkommen formulierte maximale Zwei-Grad-Celsius-Ziel zu erreichen. Der durch die UNFCCC entwickelte Mechanismus zur Reduzierung von Emissionen aus Entwaldung und der Schädigung von Wäldern (Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation and the Role of Conservation, Sustainable Management of Forests and Enhancement of Forest Carbon Stocks in Develo-



Das Brasilianische Institut für Umwelt und erneuerbare natürliche Ressourcen (Ibama) zeigt eine illegal abgeholzte Fläche auf dem Land der indigenen Pirittiti.

FOTO: FLICKR/QUAPAN/FELIPE WERNECK/IBAMA VIA FLICKR VIA AP

ping Countries – REDD+), der dem Klimawandel durch den Schutz von Wäldern entgetreten soll, wurde zu Recht kritisiert, denn einige REDD+-Projekte wiesen keine dauerhafte Bewaldung in den bewirtschafteten Gebieten auf.¹⁶ Eine Kohlendioxid-Vergütung kann zwar bei richtigen Rahmenbedingungen ein Instrument zum Waldschutz sein, ist aber kein Allheilmittel.

Natur- und Artenschutz müssen mitgedacht werden

Die COP-26 hat die Rolle intakter Ökosysteme für die Erreichung der Klimaziele von Paris anerkannt. Sie hat bekräftigt, dass der Schutz aller Ökosysteme und der Erhalt der Biodiversität Teil der wirksamen Bekämpfung der Klimakrise und der Anpassung an ihre Folgen sein müssen. Die Bedeutung der Meere für Klimaanpassung und -minderung zeigt sich mit der Vereinbarung eines jährlichen Meeresdialogs im Rahmen der UNFCCC.

Nach der UN-Biodiversitätskonferenz (COP-15) im letzten Jahr im chinesischen Kunming, die einen Beitrag zum Klimaschutz geleistet hat, indem sich die Vertragsstaaten der Konvention über die biologische Vielfalt (Convention on Biological Diversity – CBD) verpflichteten, die Ursachen für den Artenverlust – intensive Landwirtschaft, Entwaldung und umweltschädliche Subventionen – anzugehen, hebt der letzte IPCC-Bericht konsequent die Auswirkungen des Klimawandels auf Ökosysteme und Biodiversität hervor. Die Welt wird ohne Erfolge im Biodiversitätsschutz die SDGs verfehlen. Artenverlust hat einen signifikanten Einfluss auf das Klima, weshalb unverzüglich gehandelt werden muss. Umweltsteuern würden den Naturverbrauch nicht effektiv begrenzen, stattdessen sollte für Dienstleistungen der Umwelt bezahlt werden.¹⁷ Positiv ist, dass das Konzept ›naturbasierter Lösungen‹ wie Moor-Renaturierungen mit Kohlendioxid-Speicherung und Lebensraum für bestimmte Arten für Glasgow vorangebracht wurde.¹⁸ Durch adäquate Maßnahmen zum Natur- wie Klimaschutz könnten ungefähr 20 bis 30 Prozent Kohlendioxid eingespart werden. Menschenrechte sollten, wie zur COP-26 gefordert, Mittelpunkt der Umweltpolitik sein.¹⁹

¹⁵ Hametner et al., Erderwärmung, a.a.O. (Anm. 11).

¹⁶ Margret Carstens, Indigene Landrechte in Zeiten des Klimawandels und der Verhandlung um das Freihandelsabkommen Mercosur am Beispiel Brasilien, *Verfassung und Recht in Übersee (VRÜ)*, 53. Jg., 2/2020, S. 139–141.

¹⁷ Christine Grefe/Fritz Habekuss, Bei Natur versagt der Markt, Interview mit Partha Dasgupta, *DIE ZEIT*, 5.8.2021.

¹⁸ Fritz Habekuss et al., Manches wird gut!, Interview mit Josef Tumbrinck, *DIE ZEIT*, 30.12.2020.

¹⁹ International Work Group for Indigenous Affairs (IWGIA), Civil Society Calls on World Leaders to Put Human Rights at the Centre of Environmental Policy, 11.10.2021, www.iwgia.org/en/news/4534-pr-openletter-hr-and-environment.html

Nachhaltige Entwicklung, Technologie, Finanzierung

Der IPCC-Bericht stellte den Klimawandel eindeutig in den Kontext nachhaltiger Entwicklung: Es geht um die Risiken und den Nutzen der Minderungsanstrengungen, um Anpassung, Klimaschutz und Entwicklungspfade, soziale Aspekte des Klimaschutzes und nachhaltige Technologien. Erstmals beinhaltet ein Weltklimabericht soziale Klimaschutzaspekte: Faktoren, die das Konsumverhalten beeinflussen, und Möglichkeiten zur Emissionsreduzierung auf der Nachfrageseite.

Der wichtige Bereich ›Innovation und Technologie‹ wurde erfasst. Zur Verstärkung von Klimaschutzmaßnahmen wurden realistisch erforderliche Maßnahmen im Bereich Finanzierung und Technologieentwicklung und -transfer untersucht. Neue internationale Kooperationen und der verabschiedete Technologietransfer auf der COP-26 sind hervorsteckende positive Ergebnisse. Um aufstrebende Wirtschaftsnationen einzubinden, ist die angestrebte größtmögliche Kooperation der Staaten unerlässlich. Es überzeugt, dass hierdurch die vom Klimawandel besonders betroffenen ärmeren beziehungsweise aufstrebenden Länder in der Lage wären, den Schutz und die Wiederherstellung von Ökosystemen, Schutzanlagen, Warnsysteme und eine widerstandsfähige Infrastruktur sowie Landwirtschaft aufzubauen.

Die Finanzierung war eines der strittigsten Themen in den COP-26-Verhandlungen. Die finanziellen Hilfen, um Klimaschutzmaßnahmen umsetzen zu können, reichen zur Anpassung an den jetzigen Klimawandel nicht aus. Statt der seit dem Jahr 2009 versprochenen Klimahilfe wäre ein Klimalastenausgleich von Reich zu Arm notwendig. Erfolgt eine Anhebung der internationalen Klimafinanzierung, wäre ebenso eine private Investitionsoffensive mit Anreizen und Absicherungen für grünes Wachstum und Energiekonzepte in den sich entwickelnden Staaten erforderlich. Diese Länder benötigen dringend ›grüne Finanzströme‹ bezogen auf Infrastruktur, Industrialisierung und Klimaanpassung. Bisher haben die Industrieländer ihre Verantwortung für angerichtete Klimaschäden in Entwicklungsländern nicht ausreichend übernommen.²⁰ Internationale Finanzinstitutionen müssen ihren Beitrag leisten.

Verluste und Schäden

Die Steuerungsregelungen für den Internationalen Warschauer Mechanismus für Verluste und Schäden im Zusammenhang mit den Auswirkungen des Klimawandels (Warsaw International Mechanism for Loss and Damage Associated With Climate Change Impacts – WIM) waren ein zentraler Punkt der COP-26. Den Prozess zu stärken, ist eine entscheidende Forderung, um auf nationaler Ebene Maßnahmen zur Bewältigung langsam auftretender Klimarisiken zu ermöglichen. Positiv ist, dass ein Prozess in Gang gebracht werden soll, wie das

Bisher haben die Industrieländer ihre Verantwortung für Klimaschäden in Entwicklungsländern nicht ausreichend übernommen.

Thema Schäden und Verluste zukünftig besser behandelt werden kann. Selbst wenn die globale Erwärmung auf 1,5 Grad Celsius begrenzt wird, bestehen hohe Risiken von Verlusten und Schäden.²¹ Damit verbundene Auswirkungen auf Armut, Gesundheit und Sicherheit haben langfristige Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung. Dies kommt im Weltklimabericht zum Ausdruck. Hervorzuheben ist, dass auf der COP-26, neben finanziellen Mitteln zur Erholung von und Anpassung an die Klimakrise, ein Topf zur finanziellen Unterstützung bei durch die Klimakrise verursachten Schäden geschaffen wurde. Leider wurden jedoch keine konkreten Summen für ärmere Staaten genannt und es fehlt eine Garantie, dass versprochene Gelder im Jahr 2023 endlich gezahlt werden. Da ›Verluste‹ das bezeichnen, was nicht wiederkommt – Tote oder eine ausgestorbene Art, also mit Geld nicht zu bezahlen –, müsste es eigentlich um ›Haftung und Kompensation‹ gehen.²² Doch dies hätte finanzielle und juristische Konsequenzen: Reiche Staaten müssten zahlen.

Die COP-26 hat gezeigt, dass ein schlüssiger, koordinierter und langfristiger Ansatz für das klimabezogene Risikomanagement nötig ist. Dies

²⁰ Siegfried Unterkircher, UN-Klimagipfel in Glasgow bringt ›historischen‹ Kompromiss, 14.11.2021, www.unsertirol24.com/2021/11/14/un-klimagipfel-in-glasgow-bringt-historischen-kompromiss/

²¹ Mariya Aleksandrova/Boran Idil, Governance-Mechanismus für langsam eintretende Klimaänderungen auf dem Prüfstand, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE), 14.10.2019, www.die-gdi.de/die-aktuelle-kolumne/article/governance-mechanismus-fuer-langsam-eintretende-klimaaenderungen-auf-dem-pruefstand/

²² Saleemul Huq, zitiert in: Fritz Habekuss, Weltrettung, Versuch Nr. 26, DIE ZEIT, 11.11.2021.

spiegelt sich in Artikel 8 des Übereinkommens zur Rolle der nachhaltigen Entwicklung bei der Verringerung des Risikos von Verlusten und Schäden wider. Maßnahmen zur Minderung der Risiken müssen mit den SDGs vereinbar sein, speziell dem Ziel 13 zu Sofortmaßnahmen, um den Klimawandel und seine Auswirkungen zu bekämpfen.²³ Noch fehlt dem WIM die Anbindung an internationale Prozesse und Institutionen, die die Klima- und Entwicklungspolitik prägen.²⁴ Deshalb sollte er sich an anerkannten Regelwerken orientieren. Dazu zählen das Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Bekämpfung der Wüstenbildung in den von Dürre und/oder Wüstenbildung schwer betroffenen Ländern, insbesondere in Afrika (United Nations Convention to Combat Desertification in Those Countries Experiencing Serious Drought and/or Desertification, Particularly in Africa – UNCCD)²⁵, die Aichi-Ziele der CBD²⁶ und die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung (Agenda 2030). Durch eine enge Verzahnung könnten die mit den auftretenden Klimafolgen verbundenen Risiken gezielter angegangen werden, so im Bereich Gesundheit (SDG 3), sauberes Wasser (SDG 6), Bodenproduktivität (SDG 15) und Biodiversität.

Nichtstaatliche Akteure, regionale Klimafolgen

Für die erfolgreiche Umsetzung der Klimaziele ist von Bedeutung, ein breites Spektrum von Akteuren auf lokaler und regionaler Ebene – aus dem Privatsektor, öffentlich-private Partnerschaften, Städte und Regionen – einzubeziehen. Zudem dürfte der Erreichung des Zieles 10 der SDGs, soziale Ungleichheiten innerhalb der Gesellschaften zu verringern, entgegenkommen, wenn die Expertisen nicht-staatlicher Akteure zum Klimaschutz einbezogen werden.

Im ersten Teil des Sechsten Sachstandsberichts des IPCC lag – angesichts von Überschwemmungen – ein Fokus auf regionalen Informationen, die für Klimarisikobewertungen genutzt werden können. Dass das »Globale mit dem Lokalen« verbunden wird, ist für die Bedürfnisse lokaler politischer Entscheider besonders bedeutsam und war auf der COP-26 Thema. Weitere Teile des aktuellen Weltklimaberichts enthalten erstmalig konkrete Aussagen über regionale und lokale Effekte der Klimaerwärmung.

Die Vereinten Nationen verlangen zu Recht schnelle adäquate Maßnahmen, um die aktuelle Pandemie und die Klimakatastrophe einzudämmen.²⁷ Nur so können Leben und Existenzgrundlagen gerettet werden. Während die Staaten ihre Volkswirtschaften nach der COVID-19-Pandemie wiederaufbauen, könnte dies die Wirtschaft auf eine Weise gestalten, die sauber, umweltfreundlich, gesund, sicher und widerstandsfähiger ist. Die aktuelle Krise bietet die Chance für einen tiefgreifenden, systemischen Wandel hin zu einer nachhaltigeren Wirtschaft. Neuinvestitionen sollten dringend für Klimaschutz und -anpassung genutzt werden. UN-Generalsekretär António Guterres hat zukunftsfähige und kooperative klimafreundliche Maßnahmen vorgeschlagen, mithin »grüne« Investitionen in Arbeitsplätze, Wachstum und Wirtschaft. Die Überprüfung der Klimaverpflichtungen und ihre Mechanismen bleiben für die Staaten eine zentrale Aufgabe, um den Klimawandel und dessen – auch sozialen wie gesundheitlichen – Auswirkungen so weit wie möglich zu begrenzen.

English Abstract

Dr. Margret Carstens

Damage Limitation Necessary pp. 27–32

The UN climate conference COP-26 has produced some positive results in the areas of methane reduction, nature conservation, forest protection, coal, finance, transparency mechanisms, international cooperation and technology transfer. Ambitious climate targets should be achieved with a view to the Sustainable Development Goals (SDGs). Unfortunately, fossil fuels are only gradually phased out and subsidies will eventually decrease. However, there is a new fund to help poorer countries cope with climate damages, but without negotiating exact amounts. The review of climate change commitments will be crucial.

Keywords: Biodiversität, Entwaldung, Entwicklungsziele, Klimakonferenz, Klimaschutz, Nachhaltige Entwicklung, biodiversity, deforestation, development goals, climate conference, climate protection, sustainable development

²³ UN, Climate Action, 17 Goals to Transform Our World, www.un.org/en/climatechange/17-goals-to-transform-our-world

²⁴ Minority Rights Group International, Minority and Indigenous Trends 2020 – Key Trends Report, International Journal of Minority and Group Rights (IJGR), 15.10.2020, minorityrights.org/trends2020/

²⁵ Vgl. Volkan Bozkir, Der Boden birgt den Schlüssel, 20.5.2021, www.un.org/depts/german/umwelt/PGA_Op-Ed_Desertification-DE.pdf

²⁶ Vgl. Bundesamt für Naturschutz, Strategischer Plan der CBD, www.bfn.de/strategischer-plan-der-cbd

²⁷ UN, SDGs, Goal 13: Take Urgent Action to Combat Climate Change and Its Impacts, www.un.org/sustainabledevelopment/climate-change/; vgl. Margret Carstens, Indigenous Rights and COVID-19, International Journal on Minority and Group Rights (IJGR), 2/2022, S. 1-49.

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

Politik und Sicherheit

Weltraumausschuss | Tagungen 2021

- Diskussionen über Weltraumbergbau
- Weltraum-Verkehrsmanagement drängt
- ›Space2030‹-Agenda und nachhaltige Entwicklung

Der **UN-Ausschuss für die friedliche Nutzung des Weltraums (Committee on the Peaceful Uses of Outer Space – COPUOS)** ist mit 95 Mitgliedstaaten das wichtigste multilaterale Forum für die internationale Zusammenarbeit im Bereich Raumfahrt und die damit verbundenen Rechtsfragen. Im Jahr 2021 fanden die Tagungen des Hauptausschusses (64. Tagung: 25.8.–3.9.) und seiner zwei Unterausschüsse, des Wissenschaftlich-Technischen Unterausschusses (58. Tagung: 19.–30.4.) und des Rechtsunterausschusses (60. Tagung: 31.5.–11.6.) pandemiebedingt in hybridem Format in Wien statt. Inhaltlich standen die Themen nachhaltige Raumfahrt, Fortentwicklung des Weltraumrechts und Weltraumanwendungen für nachhaltige Entwicklung auf der Erde im Mittelpunkt.

Status und Anwendung der UN-Weltraumverträge

Die Grundprinzipien der friedlichen Nutzung des Weltraums als internationalem Staatengemeinschaftsraum sind durch den COPUOS bereits im Jahr 1967 im Vertrag über die Grundsätze zur Regelung der Tätigkeiten von Staaten bei der

Erforschung und Nutzung des Weltraums einschließlich des Mondes und anderer Himmelskörper (Weltraumvertrag) verankert worden, der mit 111 Vertragsstaaten einschließlich aller Raumfahrt-nationen heute universelle Akzeptanz genießt. Der Ausschuss rief erneut alle Staaten auf, die Ratifikation der fünf UN-Weltraumverträge in Betracht zu ziehen und verabschiedete einen Leitfaden zum Weltraumrecht, der neuen Raumfahrt-nationen den Zugang zu den internationalen Verpflichtungen sowie der Arbeit des COPUOS zu Themen wie Weltraumhaftung und Registrierung von Weltraumgegenständen erleichtert.

Weltraumbergbau

Die seit einigen Jahren geführte Diskussion um die Zulässigkeit und den Rechtsrahmen von Ressourcenaktivitäten im Weltraum mündete im Jahr 2021 in der Gründung einer Arbeitsgruppe im Rechtsunterausschuss. Deutschland hatte sich zusammen mit anderen europäischen Delegationen dafür eingesetzt, den Meinungsaustausch zu formalisieren und vor allem mit der Entwicklung konkreter internationaler Empfehlungen zu beginnen, wie zukünftig geplante Aktivi-

täten zur Erforschung, Nutzung und Ausbeutung von Naturschätzen auf dem Mond und anderen Himmelskörpern im Interesse der gesamten Staatengemeinschaft und auf nachhaltige, sichere und konfliktfreie Weise durchgeführt werden können. Der Arbeitsplan erstreckt sich zunächst auf fünf Jahre und sieht vor, dass auch die Beiträge nichtstaatlicher Akteure aus Wissenschaft, Industrie und der Zivilgesellschaft Berücksichtigung finden.

Nachhaltige Raumfahrt

Die Bedeutung von Maßnahmen für nachhaltige Raumfahrtaktivitäten, insbesondere zur Verringerung von Raumfahrt-rückständen, sogenanntem Weltraumschrott, wurde von der Generalversammlung bereits im Jahr 2019 mit der Bekräftigung der im COPUOS ausgearbeiteten 21 Richtlinien zur langfristigen Nachhaltigkeit von Weltraumaktivitäten (Longterm Sustainability of Outer Space Activities – LTS) (A/74/20 Annex II) unterstrichen. Der zunehmende Weltraumverkehr und die sprunghaft unter anderem aufgrund sogenannter Mega-Satellitenkonstellationen wachsenden Weltraumobjektzahlen machen das Navigieren im erdnahen Orbit zunehmend gefährlich. Gleichzeitig steht der Informationsaustausch zur Koordinierung von Ausweichmanövern noch ganz am Anfang. Zur Förderung der Umsetzung der LTS-Richtlinien und zur Ausarbeitung weiterer Empfehlungen ist im Wissenschaftlich-Technischen Unterausschuss eine Folgearbeitsgruppe zur Nachhaltigkeit im Weltraum eingesetzt wor-

den. Mit ihr soll der Informationsaustausch und Kapazitätsaufbau zu bewährten Verfahren erleichtert werden.

Weltraum-Verkehrsmanagement drängt

In diesem Zusammenhang diskutierte der COPUOS die Notwendigkeit eines umfassenden internationalen Weltraum-Verkehrsmanagements. Dies wurde vom UN-Generalsekretär aufgegriffen, der in seinem im September 2021 vorgestellten Aktionsplan ›Unsere gemeinsame Agenda‹ (Our Common Agenda) einen hochrangigen politischen Dialog zur Fortentwicklung der Global Governance des Weltraums und insbesondere des Weltraum-Verkehrsmanagements vorschlägt.

Raumfahrt als Motor für nachhaltige Entwicklung

Der Hauptausschuss finalisierte auf seiner 64. Tagung die über drei Jahre erarbeitete ›Space2030‹-Agenda, die anschließend von der UN-Generalversammlung verabschiedet wurde (A/RES/76/3). Mit der Agenda werden Staaten, internationale Organisationen, private Akteure und die Zivilgesellschaft zur Zusammenarbeit aufgefordert, um die Vorteile von Raumfahrtanwendungen und aus

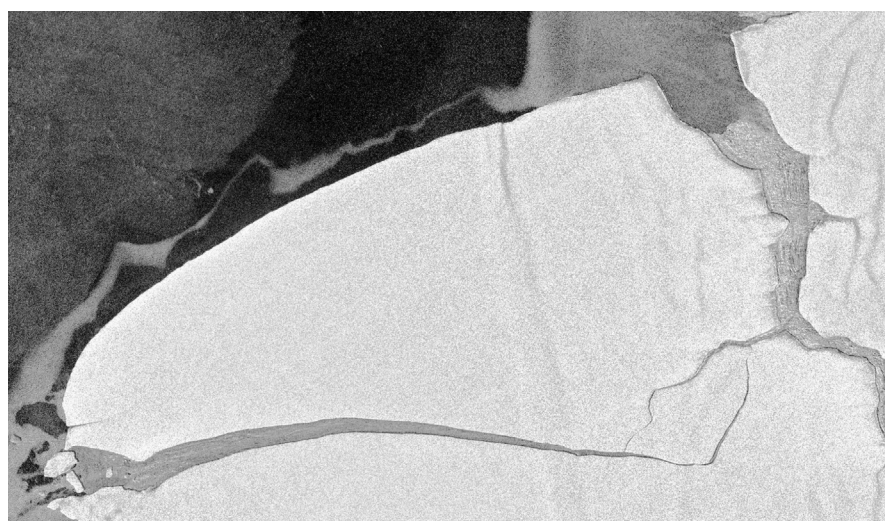
dem Weltraum gewonnener Daten zur Erreichung der globalen Entwicklungsagenden einzusetzen. Entlang von vier Säulen – Raumfahrtwirtschaft, Raumfahrtgesellschaft, Zugänglichkeit und Weltraumdiplomatie – werden Ziele formuliert, wie insbesondere satellitengestützte Erdbeobachtung, Navigation und Kommunikation, um besser zur Erreichung der Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals – SDGs) beitragen zu können. Die ›Space2030‹-Agenda verweist dazu auf bestehende Initiativen und Instrumente wie die Plattform der UN für raumfahrtgestützte Informationen für Katastrophenmanagement und Notfallmaßnahmen (United Nations Platform for Space-based Information for Disaster Management and Emergency Response – UN-SPIDER), die Internationale Charta für Weltraum und Naturkatastrophen und das UN ›Space4Water‹-Portal. Der COPUOS wird sich in den kommenden Jahren mit den Fortschritten bei der Umsetzung der Agenda beschäftigen und abschließend dazu im Jahr 2030 an die Generalversammlung berichten.

Weitere Beschlüsse

Der Ausschuss nahm Berichte des Internationalen Netzwerks zur Warnung vor Asteroiden (IAWN) und der Beratungs-

gruppe für die Planung von Raumfahrtmissionen (SMPAG) zur Kenntnis und unterstrich die Bedeutung der internationalen Zusammenarbeit für die Entdeckung, Beobachtung, Frühwarnung und Eindämmung potenziell gefährlicher erdnaheer Objekte. Das Mandat der Arbeitsgruppe zur Nutzung von Nuklearenergiequellen im Weltraum wurde zunächst nur für ein Jahr verlängert, da Diskussionsbedarf zum Format (Arbeits- oder Fachgruppe) besteht. Die Arbeitsgruppe ›Weltraum und Globale Gesundheit‹ einigte sich auf 15 Empfehlungen, die auf eine bessere Zusammenarbeit des Gesundheitssektors mit der Raumfahrtgemeinschaft abzielen und unter anderem zu einer Politik der offenen Daten im Bereich der für globale Gesundheit relevanten Geoinformationen aufrufen. Auf der Grundlage eines Arbeitspapiers der Internationalen Astronomischen Union (IAU) zum Thema ›dunkle und stille Himmel‹ wurden zudem die Auswirkungen großer Satellitenkonstellationen auf die Astronomie thematisiert. Sie erschweren die Erforschung des Nachthimmels. Das UN-Büro für Weltraumfragen (United Nations Office for Outer Space Affairs – UNOOSA) wurde beauftragt, im kommenden Jahr zur Sachlage zu berichten. Auf Vorschlag der Moon Village Association (MVA) und zurückgehend auf die erste Landung eines Menschen auf dem Mond im Jahr 1969 empfahl der COPUOS die Erklärung des 20. Juli zum internationalen Tag des Mondes.

Nicht erfolgreich war ein Antrag zur Befassung des COPUOS mit einer Reform des Systems der Internationalen Fernmeldeunion (International Telecommunication Union – ITU) zur Vergabe von Frequenzen im Erdorbit beziehungsweise zur Nutzung des geostationären Orbits. Wiederholt konnte sich der Hauptausschuss nicht auf die Zulassung von Beobachterstaaten einigen.



Mit Satelliten im Weltraum wird die Oberfläche der Erde genau beobachtet. Nicht nur Wälder, Siedlungen oder Landwirtschaftsflächen, sondern auch geologisch aktive Vulkan- und Erdbebengebiete können so überwacht werden. Die Daten dienen der Erforschung des Klimawandels. Die Aufnahme des deutschen Radarsatelliten TerraSAR-X zeigt Risse im Schelfeis auf Queen Maud Land in der Antarktis. FOTO: DEUTSCHES ZENTRUM FÜR LUFT UND RAUMFAHRT

Franziska Knur

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Franziska Knur, Weltraumausschuss: Tagungen 2020, VN, 1/2021, S. 35, fort.)

Sozialfragen und Menschenrechte

Ausschuss gegen Folter | 70. bis 72. Tagung 2021

- Wiederaufnahme der Arbeit nach Pandemieunterbrechung
- Auswirkungen der Pandemie auf Zustände in Gefängnissen
- Fälle von Polizeigewalt

Das **Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (Convention against Torture and Other Cruel, Inhumane or Degrading Treatment; Anti-Folter-Konvention)** hatte im Dezember 2021 über 173 Vertragsstaaten. Im Laufe des Jahres sind dem Übereinkommen zwei neue Staaten beigetreten: Sudan und Suriname. Sudan hatte die Konvention bereits im Jahr 1986 unterschrieben und ist jetzt vollständig beigetreten. Suriname ist ohne vorgestellte Unterschrift beigetreten. Die Zahl der Vertragsstaaten, die die Kompetenz des **Ausschusses gegen Folter (Committee Against Torture – CAT)** zur Überprüfung von Individualbeschwerden (Artikel 22 Anti-Folter-Konvention) anerkannt haben, ist bei 69 geblieben. Das Fakultativprotokoll zum Übereinkommen gegen Folter (Optional Protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhumane or Degrading Treatment) hat im Dezember 2021 unverändert 90 Vertragsstaaten. Der durch das Protokoll geschaffene Unterausschuss zur Verhütung von Folter (Subcommittee on Prevention of Torture – SPT) unternimmt regelmäßige Staatenbesuche und ist dazu befugt, diese auch unangekündigt durchzuführen.

Im Jahr 2021 hielt der Ausschuss insgesamt drei Tagungen ab: die turnusmäßigen Tagungen im Frühling und im Herbst (70. Tagung: 26.–28.4. und 72. Tagung: 8.11.–3.12.) und eine zusätzliche Tagung im Sommer (71. Tagung: 12.–30.7.). Aufgrund der anhaltenden COVID-19-Pandemie fanden die Frühlings- und Sommertagungen im virtuellen Format statt, die Herbsttagung wie gewohnt in Genf. Der Ausschuss konnte in den virtuellen Tagungen seine Arbeit nicht wie üblich durchführen. Für die virtuellen Sitzungen konnte keine Ver-

traulichkeit und auch keine Simultanübersetzung sichergestellt werden. Außerdem bereitete es Schwierigkeiten, alle Mitglieder und ihre jeweilige Zeitzone zu berücksichtigen. Demensprechend fanden die Tagungen in einem eingeschränkten Format statt.

70. Tagung

Die Frühlingstagung wurde im eingeschränkten Format online durchgeführt. Maßgeblich befasste sich der Ausschuss nicht mit den angesetzten Staatenberichten. Die sechs Berichte, die schon von der Frühlingstagung im Jahr 2020 auf das Berichtsjahr verschoben wurden, wurden nochmals auf die Frühlingstagung im Jahr 2022 verschoben. Nichtsdestotrotz befasste sich der Ausschuss mit Individualbeschwerden. Allerdings wurde hier keine inhaltliche Auseinandersetzung vorgenommen, sondern lediglich die Einstellung der Verfahren festgestellt. Es handelte sich vorwiegend um Fälle von drohender Abschiebung. Die Verfahren wurden eingestellt, weil die Parteien zum einen nach mehrmaliger Aufforderung des Ausschusses keine weiteren Informationen oder Materialien eingereicht hatten. Zum anderen hatten sich die Fälle bereits geklärt, weil zum Beispiel ein Aufenthaltsrecht genehmigt wurde.

71. Tagung

Auch die Sommertagung fand unter Pandemieumständen statt. Allerdings wurde versuchsweise der Staatenbericht von Belgien in dem virtuellem Format behandelt. Der Ausschuss betonte aber, dass ein Onlineformat der Staatenberichte weiterhin eine Ausnahme bleiben wird und nur mit der Zustimmung des

jeweiligen Staates stattfinden kann. Demensprechend war der Ausschuss Belgien sehr dankbar, an dem Pilotprojekt teil genommen zu haben. Daneben fanden auch die Individualbeschwerden wieder in vollem Umfang statt. Gegenstand der Beschwerden waren überwiegend drohende Abschiebungen von Asylbewerberinnen und -bewerbern.

Belgien legte seinen vierten periodischen Bericht vor. Der Ausschuss hob diverse Aspekte positiv hervor, unter anderem Maßnahmen im Rahmen zur Verbesserung von prozessualen Rechten oder von den Bedingungen beim Vollzug von Haftstrafen. Der Ausschuss zeigte sich hingegen über die Verbreitung von Polizeigewalt und deren ungenügende Verfolgung und Aufarbeitung besorgt. Als Beispiel nennt der Ausschuss unter anderem die Verwendung von Mitteln wie Tränengas oder Wasserwerfer, um Demonstrationen aufzulösen. Auch kommentierte er Vorkommnisse von rassistischer Profilerstellung (Racial Profiling) und unzureichendes Deeskalationstraining von Polizistinnen und Polizisten. Ein weiterer Themenkomplex des Ausschusses war die Lage in belgischen Gefängnissen. Insbesondere ging er auf deren anhaltende Überfüllung und die schlechte gesundheitliche Versorgung der Insassen ein. Beides wurde durch die COVID-19-Pandemie noch verschlimmert. Letztlich befasste sich der Ausschuss mit der Situation von geflüchteten Personen sowie Asylbewerberinnen und Asylbewerbern. Hier seien vor allem die Kriterien für sichere Drittländer zu vage. Es fehle außerdem an einer objektiven und angemessenen Behörde, um Abschiebungen zu beaufsichtigen.

72. Tagung

Die Herbsttagung fand nach über einem Jahr mit ausgefallenen oder eingeschränkten Tagungen wieder im gewohnten Rahmen statt. Der Ausschuss befasste sich mit den Staatenberichten von Bolivien, Kirgisistan, Litauen, Nigeria, Serbien und Schweden. Im Folgenden werden die Kommentare zu den Berichten Kirgisistans, Nigerias und Serbiens vorgestellt.

Kirgisistan legte seinen dritten periodischen Bericht ab, allerdings mit einem



Das Denkmal Newborn in Pristina vor dem Sitz der Übergangsverwaltungsmission der Vereinten Nationen in Kosovo (UNMIK). FOTO: FLICKR/ANTTI T. NISSINEN

Jahr Verspätung. Dennoch begrüßte der CAT den konstruktiven Dialog mit dem zentralasiatischen Land. Daneben würdigte der Ausschuss diverse grundlegende und speziellere Maßnahmen im Rahmen der Anti-Folter-Konvention. So zum Beispiel lobte der Ausschuss die Kriminalisierung und das Verbot von Folter in der kirgisischen Verfassung und im Straf- und Strafprozessrecht, Maßnahmen, die gegen Gewalt gegen Frauen gerichtet sind, oder Maßnahmen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen. Dennoch erfüllten diese Schritte nicht ganz die Ansprüche des Ausschusses. So erlaube das kirgisische Gesetz immer noch in Fällen von Folter Straferlass durch den Präsidenten. Auch seien Gewalt gegen Frauen, einschließlich Menschenraub und Zwangshochzeiten, und Gewalt gegen Kinder weiterhin vorherrschend und werden selten strafrechtlich verfolgt. Außerdem kritisierte der CAT die Situation in kirgisischen Gefängnissen. Es fehle den Insassen an Zugang zu grundlegenden prozessualen Schutzmaßnahmen, wie etwa der schnelle Kontakt zu einem Anwalt oder einer Anwältin. Besonders prekär sei das für Personen in Untersuchungshaft. Deren Dauer sei oft willkürlich und tendenziell zu lange. Auch das habe sich durch COVID-19 und Quarantänevorgaben noch verschlechtert. Letztlich bewertete der Ausschuss den Zustand von vielen Gefängnissen als mangelhaft.

Nigeria ist seit dem Jahr 2001 Mitglied der Anti-Folter-Konvention, hat aber seitdem keinen Bericht an den Ausschuss vorgelegt. In diesen Fällen befasst sich der Ausschuss trotzdem mit der Umsetzung der Konvention und beruft sich auf Informationen von nationalen und internationalen Menschenrechtsorganisationen und von weiteren UN-Organen und Gremien. Der Ausschuss begrüßte, dass Nigeria in den letzten 20 Jahren diversen UN- und afrikanischen Menschenrechtsverträgen beigetreten ist und auch national viele Gesetze erlassen hat, um Menschenrechtsverletzungen, inklusive Folter, zu verhindern. Besorgt zeigte sich der Ausschuss allerdings darüber, dass Folter immer noch in speziellen Fällen erlaubt sei und das Geständnisse, die unter Folter gegeben wurden, immer noch als Beweismittel zugelassen seien. Dazu kämen Berichte von Folter und Misshandlungen, willkürlicher Gefangenschaft und übermäßiger, teilweise sogar letaler, Gewalt durch die Polizei. Dies sei besonders bei Demonstrationen und im Rahmen der Terrorismusbekämpfung gegen Boko Haram vorherrschend, aber auch im Kontext des COVID-19-Lockdowns oder gegen Personen, die der Gruppe der Lesben, Schwulen, bi-, trans- und intersexuellen Menschen (LGBTIs) angehören. Insgesamt sei die Polizei zu militarisiert.

Auch für Nigeria kritisierte der Ausschuss die Zustände in den Gefängnissen. Es fehle an ausreichend Platz, Essen, Trinken und medizinischer Versorgung. Für schwangere oder stillende Frauen und Menschen mit Behinderung sei die Lage besonders prekär. Letztlich kritisierte der Ausschuss die weite Verbreitung von Gewalt gegen Frauen und Kinder, insbesondere im häuslichen Umfeld.

Der Ausschuss behandelte **Serbiens** dritten periodischen Bericht. Ein erster Problempunkt war Kosovo. Für den Ausschuss gilt die Anti-Folter-Konvention auch in Kosovo. Fraglich ist aber deren Umsetzung und Überwachung. Grundlegende zivile Verwaltungsaufgaben werden in Kosovo von der Übergangsverwaltungsmission der Vereinten Nationen in Kosovo (United Nations Interim Administration Mission in Kosovo – UNMIK) ausgeübt. Diese ist auch für die Einhaltung der Menschenrechte zuständig. Serbien hält sich außerstande, die Umsetzung der Anti-Folter-Konvention in Kosovo zu kontrollieren. Der CAT empfiehlt, dass UNMIK einen eigenen Bericht über die Menschenrechtssituation in Kosovo seit dem Jahr 1999 vorlegt. Bezüglich Serbien lobte der Ausschuss unter anderem Maßnahmen und Strategien, um Gewalt gegen Frauen entgegenzuwirken oder auch für die Aufarbeitung von Kriegsverbrechen. Der Ausschuss zeigte sich aber dennoch über fehlende Schutzmaßnahmen für Frauen, insbesondere Frauenhäuser, und die niedrigen Zahlen der strafrechtlichen Verfolgung von häuslicher Gewalt oder Gewalt gegen Frauen besorgt. Weiterhin kritisierte der Ausschuss, dass Serbien nicht ausreichend mit dem Internationalen Strafgerichtshof (International Criminal Court – ICC) zusammenarbeitete und Personen, die unter Verdacht stehen, gefoltert zu haben, nicht ausliefere. Weiterhin kommentierte der Ausschuss die mangelhafte Lage in serbischen Gefängnissen.

Lea Barbara Kuhlmann

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Lea Barbara Kuhlmann, Ausschuss gegen Folter: 69. Tagung 2020, VN, 1/2021, S. 36., fort.)

Umwelt

Klimarahmenkonvention | 26. Vertragsstaatenkonferenz 2021

Kyoto-Protokoll | 16. Treffen der Vertragsstaaten 2021

Klimaabkommen von Paris | 5. Vertragsstaatenkonferenz 2021

- Drei Rahmenbeschlüsse gefasst
- Internationaler Handel mit Emissionsrechten
- Klimaschutz nun Sache der Vertragsstaaten

Nach einer fast zweijährigen Zwangspause fand vom 31. Oktober bis 13. November 2021 in Glasgow die 26. Vertragsstaatenkonferenz (Conference of the Parties – COP-26) vor dem Hintergrund des **Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (United Nations Framework Convention on Climate Change – UNFCCC)** statt – zusammen mit der 16. Vertragsstaatenkonferenz des **Kyoto-Protokolls**, der 5. Vertragsstaatenkonferenz des **Übereinkommens von Paris über Klimaänderungen** sowie weiteren, untergeordneten Gremientagungen. Während andere Verhandlungsprozesse der UN weiterhin auf physische Treffen weitgehend verzichten, stellte die COP-26 trotz teilweise erheblicher logistischer Schwierigkeiten mit knapp 40 000 Personen, die Hälfte davon Regierungsvertreterinnen und -vertreter, einen neuen Teilnehmerrekord auf.

Die Konferenz begann mit einem Gipfel mit über 120 Staats- und Regierungschefs, die zu mehr Klimaschutzambition aufrufen und allerlei Initiativen und Finanzzusagen ankündigten, so auch die britische Präsidentschaft.

Verhandlungsergebnisse

Mit dem ›Glasgower Klimapakt‹ wurden drei Rahmenbeschlüsse gefasst, die das wesentliche Verhandlungsergebnis der Konferenz ausmachen. So sollen die Kohleverbrennung sowie ineffiziente Subventionen für die Nutzung fossiler Energien auslaufen. Daneben wurden eine Reihe neuer Dialogprozesse initiiert, so etwa ein jährliches hochrangiges Ministertreffen zur Ambitionssteigerung, ein ›Glasgower Dialog über Schäden und Verluste‹, der zwischen den Jahren 2022

und 2024 über klimabedingte Folgen und ihre Kompensation sprechen soll, sowie ein Dialogprozess über die Rolle der Meere beim Klimaschutz.

Weitere Kernelemente sind ein Aufruf an die Industrieländer, ihre Finanzbeiträge für Klimaanpassung in den Jahren 2019 bis 2025 zu verdoppeln und ein Aufruf, noch nicht aktualisierte nationale Klimaschutzpläne (Nationally Determined Contributions – NDCs) bis zur nächsten COP einzureichen. 153 Staaten hatten dies vor Glasgow bereits getan, die allerdings zusammen nur die Hälfte der globalen Emissionen repräsentieren. Die neuen Ankündigungen würden die Erderwärmung lediglich auf 1,8 bis 2,4 Grad Celsius bis zum Jahr 2100 begrenzen und damit das selbstgesteckte Ziel von 1,5 Grad Celsius weit verfehlen. Auch das Ziel der Industrieländer, jährlich 100 Milliarden US-Dollar für Klimaschutzfinanzierung in Entwicklungsländern bereitzustellen, wird weiterhin deutlich verfehlt.

Vor diesem Hintergrund wurde von staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren ein regelrechtes ›Feuerwerk‹ von Ankündigungen, Partnerschaften und Absichtserklärungen gezündet, die zweifellos zu einer positiven Medienresonanz beitrugen, auch wenn manche schon öfter feierlich versprochen wurden wie etwa die von 120 Regierungschefs unterzeichnete ›Erklärung der Staats- und Regierungschefs von Glasgow zu Wäldern und Landnutzung‹, die Waldzerstörung und Bodendegradation bis zum Jahr 2030 zu stoppen.

Neu war die ›Globale Methanverpflichtung‹ von 100 Staaten, die Methanemissionen bis zum Jahr 2030 um 30 Prozent zu senken. 29 Staaten, darunter Deutschland, gaben bekannt, ab Ende des Jahres 2022 keine weitere öf-

fentliche Finanzierung für fossile Brennstoffe mehr bereitzustellen.

Nach der Abreise der Regierungschefs wartete das eher weniger publikumswirksame und eigentliche Verhandlungsgeschäft auf die Delegierten, insbesondere die Vervollständigung des ›Regelbuchs für das Übereinkommen von Paris‹. Der noch fehlende Artikel 6, Kooperative Maßnahmen und Emissionshandel, wurde nun beschlossen. Dies ermöglicht nun ähnlich wie im Kyoto-Protokoll, jedoch hoffentlich effektiver, den internationalen Handel mit Emissionsrechten beziehungsweise Emissionsreduktionen. Allerdings ist mit der zeitlich begrenzten Anrechnung von 300 Millionen übriggebliebenen Emissionsgutschriften aus dem Kyoto-Protokoll versäumt worden, diese ein für alle Mal aus dem Verkehr zu ziehen.

Ausblick

Die Reduktion von Treibhausgasemissionen ist nach den ernüchternden Erfahrungen mit dem Kyoto-Protokoll nicht mehr Gegenstand gemeinsamer Verhandlungen, sondern wie im Klimaübereinkommen von Paris vereinbart Sache der Vertragsstaaten. Nachdem die auf Paris folgenden Klimakonferenzen nun die Detailfragen des ›Pariser Regelbuchs‹ verhandelt haben, fehlt auf diesen Klimakonferenzen nun weitgehend die Verhandlungsdramatik. Die eigentlichen Auseinandersetzungen um den Übergang von einem von fossilen Energieträgern Wirtschafts- und Entwicklungsmodell zu einem postfossilen Zeitalter und über die Frage, wer die Gewinner und wer die Verlierer dieses epochalen Übergangs sein werden, finden jedoch in den einzelnen Staaten und Gesellschaften statt. Das Übereinkommen von Paris ist der Referenzrahmen.

Jürgen Maier

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Jürgen Maier über das Übereinkommen über die biologische Vielfalt, das Cartagena-Protokoll und das Nagoya-Protokoll sowie über die Klimarahmenkonvention, VN, 1/2021, S. 37, fort.)

Personalien

Deutschland

Seit November 2021 leitet **Martin Frick** aus Deutschland als Direktor das Büro des Welternährungsprogramms (WFP) für Deutschland, Österreich und Liechtenstein in Berlin. Er übernahm die Leitung von Heiko Knoch. Frick war zuvor stellvertretender Sondergesandter des UN-Generalsekretärs für den Gipfel zu Ernährungssystemen im Jahr 2021 und seit dem Jahr 2017 leitender Direktor des Sekretariats des Rahmenübereinkommens der UN über Klimaänderungen (UNFCCC). Davor arbeitete der promovierte Jurist unter anderem als Klimadirektor der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) an der Schnittstelle zwischen Klima, Entwicklung und Ernährung. Frick führte die Verhandlungen der Europäischen Union bei der Einrichtung des UN-Menschenrechtsrats (HRC). Als Botschafter bei den UN in Deutschland war er am Aufbau des Nachhaltigkeitszentrums der UN in Bonn beteiligt.



Gerd Müller
UN PHOTO: PIER PAOLO CITO

Entwicklung

Der Deutsche **Gerd Müller** hat am 10. Dezember 2021 sein neues Amt als Generaldirektor der Organisation der Vereinten Nationen für industrielle Entwicklung (UNIDO) in Wien aufgenommen. Die Generalkonferenz beschloss seine Ernennung auf Empfehlung des UNIDO-Rates auf ihrer 19. Tagung im Dezember 2021. Müller folgt LI Yong aus China, der die UNIDO seit dem Jahr 2013 leitete (vgl. Personalien, VN, 1/2014, S. 33). Im Laufe seiner Karriere bekleidete Müller verschiedene Führungspositionen. Nach seiner Zeit als Mitglied des Europäischen Parlaments war er ab dem Jahr 2005 Parlamentarischer Staatssekretär im Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, im Jahr 2013 wurde er zum Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung in die Bundesregierung berufen. Müller verfügt über langjährige Erfahrung in den Bereichen multilaterale Zusammenarbeit, nachhaltiges Wirtschaften und innovative Landwirtschaft. Er setzt sich für die Förderung einer inklusiven und nachhaltigen industriellen Entwicklung ein, um die Erreichung des neunten Zieles für nachhaltige Entwicklung (SDG 9) voranzubringen, die Verknüpfung mit anderen SDGs und den Zielen des Pariser

Abkommens zu fördern und eine neue globale Allianz für eine inklusive und nachhaltige industrielle Entwicklung zu schmieden.

Friedenssicherung

UN-Generalsekretär António Guterres hat am 6. Dezember 2021 **George William Okoth-Obbo** aus Uganda zu seinem Sonderberater für die Schutzverantwortung (R2P) ernannt. Er folgt Karen Smith aus Südafrika. Okoth-Obbo trat im Jahr 1984 in den Dienst der UN. Der Jurist war seit dem Jahr 2019 bis Ende des Jahres 2021 stellvertretender Generalsekretär und Leiter des Sekretariats der Hochrangigen Gruppe für Binnenvertreibungen. Davor war er unter anderem Beigeordneter Hochkommissar für Einsätze im Hohen Flüchtlingskommissariat der Vereinten Nationen (UNHCR) (2015–2019), Direktor des Regionalbüros für Afrika (2009–2015) und UNHCR-Beauftragter in Kenia (2001–2006) und Sambia (2001).

Nach fast zweieinhalbjähriger Vakanz ist der Diplomat **Staffan de Mistura** seit 1. November 2021 neuer Persönlicher Gesandter des UN-Generalsekretärs für Westsahara. Der 74-Jährige mit italienischer und schwedischer Staatsbürgerschaft wurde von António Guterres im Oktober 2021 ernannt. Der frühere deutsche Bundespräsident



George Okoth-Obbo
UN PHOTO: ESKINDER DEBEBE

Horst Köhler war im Mai 2019 von dem Posten zurückgetreten (vgl. Personalien, VN, 5/2017, S. 235) und eine Neubesetzung scheiterte an einer Ablehnung der vorgeschlagenen Kandidaten sowohl von Marokko als auch von der in der Westsahara aktiven Unabhängigkeitsbewegung Polisario-Front. Währenddessen hatte die Polisario die seit dem Jahr 1991 geltende Waffenruhe beendet und im Herbst 2021 mit Angriffen auf marokkanische Sicherheitskräfte begonnen. De Mistura wird nun von Brüssel aus tätig sein. Ziel ist es, die Friedensbemühungen der UN zu Ende zu bringen, die seit 30 Jahren andauern – im einzigen Gebiet Afrikas, dessen Entkolonialisierung noch nicht abgeschlossen ist. Seit mehr als 40 Jahren ist de Mistura im diplomatischen Dienst und hat in rund 20 internationalen Krisen vermittelt. Für die UN war er zuletzt als Sondergesandter des Generalsekretärs für Syrien im Einsatz (vgl. Personalien, VN 4/2014, S. 183).

Seit Dezember 2021 ist die US-Amerikanerin **Stephanie Williams** Sonderberaterin des Generalsekretärs für Libyen. Sie soll in Zusammenarbeit mit libyschen regionalen und internationalen Interessensgruppen die Umsetzung des dreigliedrigen innerlybischen Dialogs voranbringen und die Abhaltung der Präsidentschafts- und Parlamentswahlen unterstützen, die bereits am 24. Dezember 2021 stattfinden sollten. Zuletzt hatte Williams das Amt der Sonderbeauftragten und Leiterin der Unterstützungsmission der Vereinten Nationen in Libyen (UNSMIL) interimswise inne, das sie im Jahr 2020 antrat. In der gleichen Mission war sie seit dem Jahr 2018 als stellvertretende Sonderbeauftragte tätig. Williams ist die Nachfolgerin von Ján Kubiš aus der Slowakei, der dieses Amt nach zehn Monaten niederlegte (vgl. Personalien, VN 2/2021, S. 90).

Die Deutsche **Daniela Kroslak** ist die neue stellvertretende Sonderbeauftragte des UN-Generalsekretärs für die Mehrdimensionale integrierte Stabilisierungsmission der Vereinten Nationen in Mali (MINUSMA). Ihre Ernennung fand am 7. Januar 2022 statt. Die Politikwissenschaftlerin, die Joanne Adamson aus dem Vereinigten Königreich folgt, war seit Januar 2020 stellvertretende Leiterin der Mission der Vereinten Nationen zur Unterstützung des Hudaida-Abkommens (UNMHA), in den Jahren 2018 bis 2019 war sie Stabschefin der Mission der Vereinten Nationen zur Unterstützung der Justiz in



Joyce Msuya FOTO: UNEP

Haiti (MINUJUSTH). Davor leitete Kroslak fünf Jahre lang das Integrierte Operationsteam Sudan in der Abteilung Friedenssicherungseinsätze (DPO), war Beraterin und Büroleiterin des Sondergesandten für Sudan und Südsudan, nachdem sie als leitende Referentin für politische Angelegenheiten am Hauptsitz sowohl dieses Büro als auch die Interimssicherheitsgruppe der Vereinten Nationen für Abyei (UNISFA) unterstützt hatte. Darüber hinaus war Kroslak in der Mission der Vereinten Nationen in Sudan (UNMIS) (2010–2011), in der Mission der Organisation der Vereinten Nationen in der Demokratischen Republik Kongo (MONUC) (2004–2006) und beim Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen in Ruanda (2003–2004) tätig.

Kinder

Nach Beratungen mit dem Verwaltungsrat des Kinderhilfswerks der Vereinten Nationen (UNICEF) gab UN-Generalsekretär António Guterres am 10. Dezember 2021 die Ernennung der US-Amerikanerin **Catherine M. Russell** als Exekutivdirektorin des

Kinderhilfswerks bekannt. Sie ist Nachfolgerin von Henrietta H. Fore aus den USA, die ihren Rücktritt im Juli 2021 verkündete (vgl. Personalien, VN, 1/2018, S. 38). Russell bringt jahrzehntelange Erfahrung in der Entwicklung innovativer Ansätze zur Stärkung benachteiligter Gemeinden mit in ihr neues Amt. In ihrer bisherigen Arbeit legte sie den Fokus unter anderem auf den Schutz von Frauen und Mädchen auch in humanitären Krisen und verfügt über große Erfahrung in der Mobilisierung von Ressourcen. Russell war zuvor als Leiterin des Personalbüros des Weißen Hauses und Mitarbeiterin des US-Präsidenten tätig.

Nothilfe

UN-Generalsekretär António Guterres ernannte am 14. Dezember 2021 **Joyce Msuya** aus Tansania zur Beigeordneten Generalsekretärin für humanitäre Angelegenheiten und stellvertretenden Nothilfekoodinatorin im Amt für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten (OCHA). Sie löste die Deutsche Ursula Müller ab, die das Amt seit



Courtenay Rattray
UN PHOTO: MANUEL ELÍAS

dem Jahr 2017 innehatte (vgl. Personalien, VN, 1/2017, S. 39). Msuya arbeitete seit dem Jahr 2018 als Beigeordnete Generalsekretärin und stellvertretende Exekutivdirektorin des Umweltprogramms der Vereinten Nationen (UNEP) in Nairobi, Kenia. Nach dem Rücktritt von Erik Solheim im Jahr 2018 übernahm Msuya interimswise die Rolle als Exekutivdirektorin im Range einer Untergeneralsekretärin (vgl. Personalien, VN, 4/2016, S. 183). Msuya verfügt ferner über 20 Jahre Erfahrung unter anderem in den Bereichen Entwicklung und Finanzwesen durch diverse Einsätze in Afrika, Lateinamerika und Asien und war in mehreren leitenden Positionen in der Weltbankgruppe tätig.

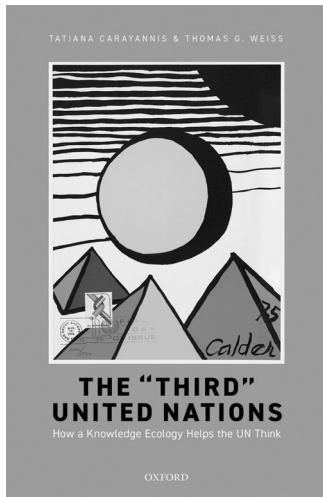
Sekretariat

UN-Generalsekretär António Guterres ernannte am 17. Dezember 2021 **Courtenay Rattray** aus Jamaika zum Chef des Exekutivbüros. Er folgt Maria Luiza Ribeiro Viotti aus Brasilien (vgl. Personalien, VN, 1/2017, S. 39). Rattray hatte seit Juli 2021 das Amt des Hohen Beauftragten für die am wenigsten entwickelten Länder, Binnenentwicklungsländer und kleinen Inselentwicklungsländer inne (vgl. Personalien, VN, 4/2021, S. 185). Davor war er Ständiger Vertreter Jamaikas bei den Vereinten Nationen.

Zusammengestellt von
Anna-Sophie Humer-Hager und
Monique Lehmann.

Wie Ideen die UN verändern können

Helmut Volger



Tatiana Carayannis/
Thomas G. Weiss

The »Third« United Nations. How a Knowledge Ecology Helps the UN Think

Oxford: Oxford University Press 2021, 224 S., 85,00 Brit. Pfund

Wer sich mit den Vereinten Nationen beschäftigt, befasst sich mit zwei Elementen: zum einen mit den UN-Mitgliedstaaten, für die der UN-Wissenschaftler Inis Claude im Jahr 1956 die prägnante Bezeichnung ›erste UN‹ geprägt hat, und zum anderen mit den UN der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des UN-Sekretariats sowie der übrigen UN-Organisationen, für die Claude den Begriff ›zweite UN‹ verwendet.

Während sich viele Analysen mit dem Einfluss der ›ersten‹ und der ›zweiten‹ UN beschäftigen, machen Tatiana Carayannis und Thomas G. Weiss in dem hier rezensierten Buch darauf aufmerksam, dass es noch ein weiteres wichtiges Element der UN-Politik gibt, das sie als ›dritte‹ UN bezeichnen. Sie meinen damit ein Netzwerk von nichtstaatlichen Akteuren, Fachleuten, Denkfabriken, nichtstaatlichen Organisationen (NGOs) und den Medien. Sie alle interagieren mit der ›ersten‹ und der ›zweiten‹ UN, um Einfluss auf die Ideen und Normen der Weltorganisation zu nehmen. Die Aufgaben der ›dritten‹ UN beinhalten einerseits Forschungsprojekte zu UN-relevanten Themen sowie andererseits die Mobilisierung der öffentlichen Meinung, um die Umsetzung neuer Ideen und Konzepte aus der Forschung in den Vereinten Nationen zu fördern.

Die von den Autoren angeführten Beispiele heben hervor, wie wichtig die Entwicklung neuer Ideen und ihre Vermittlung in die ›erste‹ und ›zweite‹ UN hinein für Reformprozesse in den UN sind: Das gilt vor allem für die Bereiche Frieden und Sicherheit, Menschenrechtsschutz, humanitäre Hilfe und nachhaltige Entwicklung, wo die ›dritte‹ UN wichtige Impulse vermittelt hat. So ist es zum Beispiel einer Koalition von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaft-

lern, NGOs, Regierungen sowie UN-Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern gelungen, Ende der 1990er Jahre das Konzept eines internationalen Strafgerichtshofs in die politische Realität umzusetzen.

Bei der Umsetzung neuer Konzepte im UN-Rahmen kommt den NGOs eine Schlüsselrolle zu: Sie sorgen dafür, dass ein Thema auf die Tagesordnung der internationalen Politik kommt, sie wecken in der internationalen Öffentlichkeit Aufmerksamkeit für ihr Anliegen und sie helfen dabei, Veränderungen in den politischen Konzepten der Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen zu befördern.

Eine wichtige Rolle spielen außerdem geeignete Organisationen für die Wissensvermittlung wie etwa der Security Council Report und das International Peace Institute (IPI) in New York. Es handelt sich dabei um Organisationen, die Forschungsprojekte zu UN-Themen organisieren, mit NGOs intensiv zusammenarbeiten und Konferenzen veranstalten, in denen der ›ersten‹ und der ›zweiten‹ UN Gelegenheit gegeben wird, die aktuellen Forschungsergebnisse und ihre mögliche Umsetzung in UN-Politik zu erörtern.

Das Buch macht deutlich, wie wichtig es ist, dass in den Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozessen in den Vereinten Nationen genügend Raum für neue Ideen vorhanden ist. Bedauerlicherweise gehen die Autoren nur cursorisch auf die Rolle der UN-Forschung in den einzelnen Mitgliedstaaten ein. Dabei ist dieser Themenaspekt außerordentlich wichtig: Nur bei ausreichender Förderung der UN-Forschung in den Mitgliedstaaten, das zeigt die Geschichte der UN-Forschung, erhalten die ›erste‹ und die ›zweite‹ UN genügend Anregungen für die Umsetzung neuer Konzepte und Ideen.

Die Architektur moderner Massenverbrechen

Elena Dück

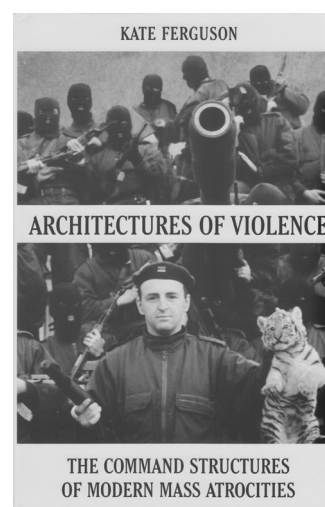
Moderne Konflikte werden häufig als undurchsichtig, chaotisch und von Jahrhunderte alten Ressentiments getrieben beschrieben. Ein Eingreifen zum Schutz der Zivilbevölkerung scheint vor diesem Hintergrund zum Scheitern verurteilt. Wie folgenreich diese Interpretation ist, führt Kate Ferguson vor Augen. Ziel der Autorin ist es, für die Jugoslawienkriege nachzuweisen, dass diese Lesart keineswegs der Realität entsprach und Parallelen zu anderen Massenverbrechen aufzuzeigen. Dabei vertritt die Autorin, die sich an der Schnittstelle zwischen Wissenschaft und politischem Engagement verortet, den Anspruch durch ein besseres Verständnis von Massenverbrechen auch zu ihrer Prävention beitragen zu wollen.

Das Buch ist in sechs Kapitel unterteilt. Im Prolog wird zunächst ein kurzer Überblick über die Jugoslawienkriege gegeben. Anschließend werden in der Einleitung folgende Thesen aufgestellt: Die Konflikte waren nicht von unkontrollierbaren, autonom agierenden paramilitärischen Gruppen bestimmt, sondern es lassen sich enge Verbindungen zur serbischen beziehungsweise kroatischen politischen und militärischen Führung aufzeigen. Die für die Massenverbrechen Verantwortlichen profitierten zudem von den irregulären Strukturen. So hat die gezielte Verschleierung der Kommandostrukturen die Strafverfolgung im Nachgang der Kriege vereitelt. Zweitens wurden *Ad-hoc*-Koalitionen der Bevölkerung zur Selbstverteidigung durch ihren irregulären Charakter delegitimiert und erhielten daher nicht ausreichend internationale Unterstützung.

In den folgenden drei Kapiteln rekonstruiert Ferguson auf Grundlage von Dokumenten des Internationalen Straf-

gerichtshofs für das ehemalige Jugoslawien (International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia – ICTY) minutiös eben jene ›Architekturen der Gewalt‹ im Fall von Serbien und Kroatien und zeigt die engen Verbindungen zwischen den paramilitärischen Gruppen und der jeweiligen politischen Führung auf. Die negative Wahrnehmung dezentraler Verteidigungsstrukturen verdeutlicht die Autorin im vierten Kapitel am Fall Bosniens, bevor sie in den letzten beiden Kapiteln auf die Rolle krimineller Strukturen sowie Kulturen der Gewalt, lokale Netzwerke und gesellschaftliche Mitschuld eingeht. Im Schlussteil spannt die Autorin den Bogen zu Massenverbrechen der Gegenwart, insbesondere zu Syrien und Myanmar.

Der Autorin ist eine beeindruckend detaillierte Darstellung der Akteurskonstellationen in den Jugoslawienkriegen gelungen. Auch die negativen Konsequenzen der Fehlwahrnehmung, dass die Jugoslawienkriege ein kaum zu durchschauender, kulturell determinierter ›Konfliktmorast‹ seien, wird deutlich. Besonders in diesem Punkt sind die Parallelen, die Ferguson zum Syrienkonflikt zieht, überzeugend. Ein Wermutstropfen ist, dass die Autorin unnötige Strohmänner aufbaut, um ihre Argumentation zu stärken. Dies betrifft etwa die Wiedergabe von Mary Kaldors Analyse des Bosnien-Konflikts in ›Neue und alte Kriege‹. Auch die Einschätzung Fergusons, dass Massenverbrechen zunehmen, ist vor dem Hintergrund von Kolonialverbrechen und Sklaverei historisch fraglich. Dennoch gelingt der Autorin ein empirisch dichter Beitrag zu der wichtigen Diskussion, wie ein besserer Schutz vor Massenverbrechen gelingen kann.



Kate Ferguson

Architectures of Violence. The Command Structures of Modern Mass Atrocities

London: Hurst & Company 2020, 299 S., 35,00 Brit. Pfund

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 November 2021 bis Januar 2022 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
Afghanistan	S/RES/2615(2021)	22.12.2021	Der Sicherheitsrat beschließt, dass humanitäre Hilfeleistungen und andere Tätigkeiten zur Deckung der Grundbedürfnisse der Menschen in Afghanistan keinen Verstoß gegen Resolution 2255(2015) darstellen und dass der Einsatz und die Zahlung von Geldern, anderen finanziellen Vermögenswerten oder wirtschaftlichen Ressourcen und die Bereitstellung von Gütern und Dienstleistungen, die notwendig sind, um die rasche Bereitstellung dieser Hilfe zu gewährleisten oder solche Tätigkeiten zu unterstützen, erlaubt sind. Er legt den Stellen, die Leistungen auf der Grundlage dieses Absatzes erbringen, eindringlich nahe, mittels angemessener Bemühungen dafür Sorge zu tragen, dass den Personen oder Einrichtungen, die auf der Sanktionsliste nach Resolution 1988(2011) stehen, so wenige Vorteile wie möglich erwachsen.	einstimmige Annahme
Friedenssicherung	S/PRST/2021/23	16.11.2021	Der Sicherheitsrat hebt hervor, wie wichtig ein umfassender Ansatz zur Aufrechterhaltung des Friedens ist, insbesondere durch die Prävention von Konflikten und das Vorgehen gegen ihre tieferen Ursachen, die Stärkung der Rechtsstaatlichkeit auf internationaler und nationaler Ebene und die Förderung dauerhaften und nachhaltigen Wirtschaftswachstums, Armutsbeseitigung, soziale Entwicklung, nachhaltige Entwicklung, nationale Aussöhnung und Einheit, Zugang zur Justiz und Unrechtsaufarbeitung, die Gewährleistung der Rechenschaftspflicht, gute Regierungsführung, Demokratie, rechenschaftspflichtige Institutionen, Gleichstellung der Geschlechter sowie Achtung und Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten.	
	S/RES/2616(2021)	22.12.2021	Der Sicherheitsrat trifft den Beschluss, bei der Verlängerung des Mandats von Friedensmissionen, die dort tätig sind, wo der Sicherheitsrat ein Waffenembargo verhängt hat, wenn angezeigt und im Einzelfall zu erwägen, ob und wie die jeweilige Friedensmission die zuständigen nationalen Behörden dabei unterstützen könnte, den unerlaubten Transfer und die Umleitung von Waffen zu bekämpfen, die gegen das im Einsatzgebiet der Mission geltende Waffenembargo verstoßen.	angenommen +12; -0; =3 (China, Indien, Russland)
Klima	S/2021/990	13.12.2021	Der von Irland und Niger eingebrachte Resolutionsentwurf wurde aufgrund des Vetos von Russland sowie von Indien abgelehnt. Der Entwurf sah unter anderem vor: Der Sicherheitsrat bekundet seine Absicht, umfassende Strategien für Konfliktanalyse und Konfliktbewältigung, die Informationen über die Auswirkungen des Klimawandels auf die Sicherheit einbinden, in Betracht zu ziehen, damit er den tieferen Ursachen von Konflikten oder Risikomultiplikatoren, die die Umsetzung der Mandate des Rates erschweren oder den Prozess der Konsolidierung eines anhaltenden Friedens gefährden könnten, gebührend Rechnung tragen kann. Der Rat ersucht den Generalsekretär, klimabedingte Sicherheitsrisiken zu einem zentralen Bestandteil umfassender Konfliktpräventionsstrategien der Vereinten Nationen zu machen, um das von den nachteiligen Auswirkungen des Klimawandels ausgehende Risiko eines Rückfalls in einen Konflikt mindern zu helfen.	Veto +12; -2 (Indien, Russland) =1 (China)

Sicherheitsrat				
Thema	UN-Dok.-Nr.	Datum	Gegenstand	Abstimmungsergebnis
Libyen	S/PRST/2021/24	24.11.2021	Der Sicherheitsrat bekundet seine Unterstützung für die Abhaltung von Parlaments- und Präsidentschaftswahlen am 24. Dezember 2021. Der Rat unterstreicht, wie wichtig ein alle Seiten einschließender, auf Konsultationsbasis durchgeführter und von den libyschen Interessenträgern auf breiter Ebene akzeptierter Wahlprozess ist, und verurteilt alle Bemühungen, den Prozess zu untergraben, so auch durch Maßnahmen, die Gewalt schüren, Desinformationen verbreiten oder die Wahlteilnahme behindern sollen.	
Naher Osten	S/RES/2613(2021)	21.12.2021	Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat der Beobachtertruppe der Vereinten Nationen für die Truppenentflechtung (UNDOF) bis zum 30. Juni 2022 zu verlängern.	einstimmige Annahme
Ostafrikanisches Zwischenseengebiet	S/RES/2612(2021)	20.12.2021	Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat der Stabilisierungsmission der Organisation der Vereinten Nationen in der Demokratischen Republik Kongo (MONUSCO), einschließlich ihrer Interventionsbrigade, bis zum 20. Dezember 2022 zu verlängern.	einstimmige Annahme
Somalia	S/RES/2608(2021)	3.12.2021	Der Sicherheitsrat beschließt, die Ermächtigungen, die in Resolution 2554(2020) den Staaten und Regionalorganisationen erteilt wurden, die im Kampf gegen die Seeräuberei und bewaffnete Raubüberfälle auf See vor der Küste Somalias mit den somalischen Behörden zusammenarbeiten und deren Namen dem Generalsekretär von den somalischen Behörden vorab notifiziert wurden, um einen weiteren Zeitraum von drei Monaten zu verlängern.	einstimmige Annahme
	S/RES/2614(2021)	21.12.2021	Der Sicherheitsrat beschließt, die Mitgliedstaaten der Afrikanischen Union zu ermächtigen, den Einsatz der Mission der Afrikanischen Union in Somalia (AMISOM) bis zum 31. März 2022 fortzuführen.	einstimmige Annahme
Sudan/Südsudan	S/RES/2609(2021)	15.12.2021	Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat der Interims-Sicherheits-truppe der Vereinten Nationen für Abyei (UNISFA) mit einer verringerten Truppenstärke von 3250 Soldatinnen und Soldaten bis zum 15. Mai 2022 zu verlängern. Er beschließt ferner, dass beide Parteien im Hinblick auf die Markierung der Grenze weiter messbare Fortschritte vorweisen und die in dieser Resolution aufgeführten Maßnahmen treffen sollen.	einstimmige Annahme
Terrorismus	S/RES/2610(2021), Anlagen I, II	17.12.2021	Der Sicherheitsrat bekräftigt seinen Beschluss aus früheren Resolutionen, wonach alle Staaten die verhängten Maßnahmen bezüglich des Einfrierens von Vermögenswerten, des Reiseverbots, des Rüstungsembargos und der Aufnahme in die Sanktionsliste im Hinblick auf die Organisation Islamischer Staat in Irak und der Levante (ISIL, Da'esh), Al-Qaida und die mit ihnen verbundenen Personen, Gruppen, Unternehmen und Einrichtungen ergreifen.	einstimmige Annahme
	S/RES/2611(2021), Anhang	17.12.2021	Der Sicherheitsrat beschließt, dass das nach Resolution 1526(2004) eingesetzte 1267/1988-Team für analytische Unterstützung und Sanktionsüberwachung den Ausschuss nach Ziffer 30 der Resolution 1988(2011) bei der Erfüllung seines Mandats für weitere zwölf Monate unterstützt.	einstimmige Annahme
	S/RES/2617(2021)	30.12.2021	Der Sicherheitsrat beschließt, dass das Exekutivdirektorium des Ausschusses zur Bekämpfung des Terrorismus bis zum 31. Dezember 2025 weiter als besondere politische Mission unter der Richtlinienggebung des Ausschusses tätig sein wird. Der Rat beschließt ferner, bis zum 31. Dezember 2023 eine Zwischenüberprüfung durchzuführen. Er nimmt davon Kenntnis, dass der Ausschuss dem Sicherheitsrat demnächst seinen Bericht über die Arbeit des Exekutivdirektoriums für den Zeitraum 2017 bis 2021 zur umfassenden Prüfung vorlegen wird.	einstimmige Annahme
Zypern	S/RES/2618(2022)	27.1.2022	Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat der Friedenstruppe der Vereinten Nationen in Zypern (UNFICYP) um einen weiteren, am 31. Juli 2022 endenden Zeitraum zu verlängern.	einstimmige Annahme

Die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen

Die Tabellen 1 und 2 zu den Mitgliedstaaten geben den Stand vom Jahresbeginn 2022 wieder. **Tabelle 1** führt die 193 Mitglieder in alphabetischer Reihenfolge mit den Daten ihrer Aufnahme auf. **Tabelle 2** gruppiert die Mitgliedstaaten nach Regionalgruppen. **Tabelle 3** ordnet die Mitgliedstaaten nach Gebietsgröße. Die Zahlen sind der 71. Ausgabe des ›Demographic Yearbook 2020‹ der UN entnommen. Die Angabe für Sudan stammt von der Webseite der Regierung. **Tabelle 4** ordnet die Mitgliedstaaten nach der Bevölkerungszahl im Jahr 2020. Diese Zahlen fußen auf der im August 2019 veröffentlichten Übersicht ›World Urbanization Prospects 2019‹ der Abteilung für Bevölkerungsfragen in der Hauptabteilung Wirtschaftliche und Soziale Angelegenheiten (DESA). In **Tabelle 5** sind die Mitgliedstaaten entsprechend ihrer Wirtschaftsleistung im Jahr 2020 aufgeführt. Quelle ist die ›World Development Indicators Database‹ der Weltbank vom 1. Juli 2021.

Die Mitgliedstaaten in alphabetischer Ordnung mit Beitrittsdaten (Tabelle 1)

1. Ägypten	24.10.1945	67. Italien	14.12.1955	133. Paraguay	24.10.1945
2. Äquatorialguinea	12.11.1968	68. Jamaika	18.9.1962	134. Peru	31.10.1945
3. Äthiopien	13.11.1945	69. Japan	18.12.1956	135. Philippinen	24.10.1945
4. Afghanistan	19.11.1946	70. Jemen	30.9.1947	136. Polen	24.10.1945
5. Albanien	14.12.1955	71. Jordanien	14.12.1955	137. Portugal	14.12.1955
6. Algerien	8.10.1962	72. Kambodscha	14.12.1955	138. Ruanda	18.9.1962
7. Andorra	28.7.1993	73. Kamerun	20.9.1960	139. Rumänien	14.12.1955
8. Angola	1.12.1976	74. Kanada	9.11.1945	140. Russland	24.10.1945
9. Antigua und Barbuda	11.11.1981	75. Kap Verde	16.9.1975	141. Salomonen	19.9.1978
10. Argentinien	24.10.1945	76. Kasachstan	2.3.1992	142.ambia	1.12.1964
11. Armenien	2.3.1992	77. Katar	21.9.1971	143. Samoa	15.12.1976
12. Aserbaidshan	2.3.1992	78. Kenia	16.12.1963	144. San Marino	2.3.1992
13. Australien	1.11.1945	79. Kirgisistan	2.3.1992	145. São Tomé und Príncipe	16.9.1975
14. Bahamas	18.9.1973	80. Kiribati	14.9.1999	146. Saudi-Arabien	24.10.1945
15. Bahrain	21.9.1971	81. Kolumbien	5.11.1945	147. Schweden	19.11.1946
16. Bangladesch	17.9.1974	82. Komoren	12.11.1975	148. Schweiz	10.9.2002
17. Barbados	9.12.1966	83. Kongo (Demokr. Republik)	20.9.1960	149. Senegal	28.9.1960
18. Belarus	24.10.1945	84. Kongo (Republik)	20.9.1960	150. Serbien	1.11.2000
19. Belgien	27.12.1945	85. Korea (Demokr. Volksrepublik)	17.9.1991	151. Seychellen	21.9.1976
20. Belize	25.9.1981	86. Korea (Republik)	17.9.1991	152. Sierra Leone	27.9.1961
21. Benin	20.9.1960	87. Kroatien	22.5.1992	153. Simbabwe	25.8.1980
22. Bhutan	21.9.1971	88. Kuba	24.10.1945	154. Singapur	21.9.1965
23. Bolivien	14.11.1945	89. Kuwait	14.5.1963	155. Slowakei	19.1.1993
24. Bosnien und Herzegowina	22.5.1992	90. Laos	14.12.1955	156. Slowenien	22.5.1992
25. Botsuana	17.10.1966	91. Lesotho	17.10.1966	157. Somalia	20.9.1960
26. Brasilien	24.10.1945	92. Lettland	17.9.1991	158. Spanien	14.12.1955
27. Brunei Darussalam	21.9.1984	93. Libanon	24.10.1945	159. Sri Lanka	14.12.1955
28. Bulgarien	14.12.1955	94. Liberia	2.11.1945	160. St. Kitts und Nevis	23.9.1983
29. Burkina Faso	20.9.1960	95. Libyen	14.12.1955	161. St. Lucia	18.9.1979
30. Burundi	18.9.1962	96. Liechtenstein	18.9.1990	162. St. Vincent und die Grenadinen	16.9.1980
31. Chile	24.10.1945	97. Litauen	17.9.1991	163. Sudan	12.11.1956
32. China	24.10.1945	98. Luxemburg	24.10.1945	164. Südafrika	7.11.1945
33. Costa Rica	2.11.1945	99. Madagaskar	20.9.1960	165. Südsudan	14.7.2011
34. Côte d'Ivoire	20.9.1960	100. Malawi	1.12.1964	166. Suriname	4.12.1975
35. Dänemark	24.10.1945	101. Malaysia	17.9.1957	167. Syrien	24.10.1945
36. Deutschland	18.9.1973	102. Malediven	21.9.1965	168. Tadschikistan	2.3.1992
37. Dominica	18.12.1978	103. Mali	28.9.1960	169. Tansania	14.12.1961
38. Dominikanische Republik	24.10.1945	104. Malta	1.12.1964	170. Thailand	16.12.1946
39. Dschibuti	20.9.1977	105. Marokko	12.11.1956	171. Timor-Leste	27.9.2002
40. Ecuador	21.12.1945	106. Marshallinseln	17.9.1991	172. Togo	20.9.1960
41. El Salvador	24.10.1945	107. Mauretanien	27.10.1961	173. Tonga	14.9.1999
42. Eritrea	28.5.1993	108. Mauritius	24.4.1968	174. Trinidad und Tobago	18.9.1962
43. Estland	17.9.1991	109. Mexiko	7.11.1945	175. Tschad	20.9.1960
44. Eswatini	24.9.1968	110. Mikronesien	17.9.1991	176. Tschechien	19.1.1993
45. Fidschi	13.10.1970	111. Moldau (Republik)	2.3.1992	177. Türkei	24.10.1945
46. Finnland	14.12.1955	112. Monaco	28.5.1993	178. Tunesien	12.11.1956
47. Frankreich	24.10.1945	113. Mongolei	27.10.1961	179. Turkmenistan	2.3.1992
48. Gabun	20.9.1960	114. Montenegro	28.6.2006	180. Tuvalu	5.9.2000
49. Gambia	21.9.1965	115. Mosambik	16.9.1975	181. Uganda	25.10.1962
50. Georgien	31.7.1992	116. Myanmar	19.4.1948	182. Ukraine	24.10.1945
51. Ghana	8.3.1957	117. Namibia	23.4.1990	183. Ungarn	14.12.1955
52. Grenada	17.9.1974	118. Nauru	14.9.1999	184. Uruguay	18.12.1945
53. Griechenland	25.10.1945	119. Nepal	14.12.1955	185. Usbekistan	2.3.1992
54. Guatemala	21.11.1945	120. Neuseeland	24.10.1945	186. Vanuatu	15.9.1981
55. Guinea	12.12.1958	121. Nicaragua	24.10.1945	187. Venezuela	15.11.1945
56. Guinea-Bissau	17.9.1974	122. Niederlande	10.12.1945	188. Vereinigte Arabische Emirate	9.12.1971
57. Guyana	20.9.1966	123. Niger	20.9.1960	189. Vereinigtes Königreich	24.10.1945
58. Haiti	24.10.1945	124. Nigeria	7.10.1960	190. Vereinigte Staaten von Amerika	24.10.1945
59. Honduras	17.12.1945	125. Nordmazedonien	8.4.1993	191. Vietnam	20.9.1977
60. Indien	30.10.1945	126. Norwegen	27.11.1945	192. Zentralafrikanische Republik	20.9.1960
61. Indonesien	28.9.1950	127. Österreich	14.12.1955	193. Zypern	20.9.1960
62. Irak	21.12.1945	128. Oman	7.10.1971		
63. Iran	24.10.1945	129. Pakistan	30.9.1947		
64. Irland	14.12.1955	130. Palau	15.12.1994	Sonstige Staaten	
65. Island	19.11.1946	131. Panama	13.11.1945	Staat Palästina	
66. Israel	11.5.1949	132. Papua-Neuguinea	10.10.1975	Vatikanstadt	

Die Mitgliedstaaten nach Regionalgruppen (Tabelle 2)

Afrikanische Staaten

1. Ägypten
2. Äquatorialguinea
3. Äthiopien
4. Algerien
5. Angola
6. Benin
7. Botsuana
8. Burkina Faso
9. Burundi
10. Côte d'Ivoire
11. Dschibuti
12. Eritrea
13. Eswatini
14. Gabun
15. Gambia
16. Ghana
17. Guinea
18. Guinea-Bissau
19. Kamerun
20. Kap Verde
21. Kenia
22. Komoren
23. Kongo (Demokr. Republik)
24. Kongo (Republik)
25. Lesotho
26. Liberia
27. Libyen
28. Madagaskar
29. Malawi
30. Mali
31. Marokko
32. Mauretanien
33. Mauritius
34. Mosambik
35. Namibia
36. Niger
37. Nigeria
38. Ruanda
39. Sambia
40. São Tomé und Príncipe
41. Senegal
42. Seychellen
43. Sierra Leone
44. Simbabwe
45. Somalia
46. Sudan
47. Südafrika
48. Südsudan
49. Tansania
50. Togo
51. Tschad
52. Tunesien
53. Uganda
54. Zentralafrikanische Republik

Asiatisch-pazifische Staaten

1. Afghanistan
2. Bahrain
3. Bangladesch
4. Bhutan
5. Brunei Darussalam
6. China
7. Fidschi
8. Indien
9. Indonesien
10. Irak
11. Iran
12. Japan
13. Jemen
14. Jordanien
15. Kambodscha
16. Kasachstan
17. Katar
18. Kirgisistan
19. Korea (Demokr. Volksrepublik)
20. Korea (Republik)
21. Kuwait
22. Laos
23. Libanon
24. Malaysia
25. Malediven
26. Marshallinseln
27. Mikronesien
28. Mongolei
29. Myanmar
30. Nauru
31. Nepal
32. Oman
33. Pakistan
34. Palau
35. Papua-Neuguinea
36. Philippinen
37. Salomonen
38. Samoa
39. Saudi-Arabien
40. Singapur
41. Sri Lanka
42. Syrien
43. Tadschikistan
44. Thailand
45. Timor-Leste
46. Tonga
47. Turkmenistan
48. Tuvalu
49. Usbekistan
50. Vanuatu
51. Vereinigte Arabische Emirate
52. Vietnam
53. Zypern

Lateinamerikanische und karibische Staaten

1. Antigua und Barbuda
2. Argentinien
3. Bahamas
4. Barbados
5. Belize
6. Bolivien
7. Brasilien
8. Chile
9. Costa Rica
10. Dominica
11. Dominikanische Republik
12. Ecuador
13. El Salvador
14. Grenada
15. Guatemala
16. Guyana
17. Haiti
18. Honduras
19. Jamaika
20. Kolumbien
21. Kuba
22. Mexiko
23. Nicaragua
24. Panama
25. Paraguay
26. Peru
27. St. Kitts und Nevis
28. St. Lucia
29. St. Vincent und die Grenadinen
30. Suriname
31. Trinidad und Tobago
32. Uruguay
33. Venezuela

13. Montenegro
14. Nordmazedonien
15. Polen
16. Rumänien
17. Russland
18. Serbien
19. Slowakei
20. Slowenien
21. Tschechien
22. Ukraine
23. Ungarn

Westeuropäische und andere Staaten

1. Andorra
2. Australien
3. Belgien
4. Dänemark
5. **Deutschland**
6. Finnland
7. Frankreich
8. Griechenland
9. Irland
10. Island
11. Israel
12. Italien
13. Kanada
14. Liechtenstein
15. Luxemburg
16. Malta
17. Monaco
18. Neuseeland
19. Niederlande
20. Norwegen
21. Österreich
22. Portugal
23. San Marino
24. Schweden
25. Schweiz
26. Spanien
27. Türkei*
28. Vereinigtes Königreich

Ohne Gruppenzugehörigkeit

1. Vereinigte Staaten von Amerika**
2. Kiribati***

Osteuropäische Staaten

1. Albanien
2. Armenien
3. Aserbaidschan
4. Belarus
5. Bosnien und Herzegowina
6. Bulgarien
7. Estland
8. Georgien
9. Kroatien
10. Lettland
11. Litauen
12. Moldau (Republik)

* wird bei Wahlen als Mitglied dieser Gruppe geführt; außerdem Mitglied der Regionalgruppe der asiatisch-pazifischen Staaten

** wird bei Wahlen der Gruppe der westeuropäischen und anderen Staaten zugerechnet

*** wird keiner Regionalgruppe zugeordnet

Die Mitgliedstaaten nach Gebietsgröße (Fläche in Quadratkilometern) (Tabelle 3)

1. Russland	17 098 246	30. Tansania	947 303	59. Paraguay	406 752
2. Kanada	9 984 670	31. Venezuela	929 690	60. Simbabwe	390 757
3. Vereinigte Staaten von Amerika	9 833 517	32. Nigeria	923 768	61. Japan	377 930
4. China	9 600 000	33. Namibia	825 229	62. Deutschland	357 581
5. Brasilien	8 515 767	34. Mosambik	799 380	63. Kongo (Republik)	342 000
6. Australien	7 692 024	35. Pakistan	796 095	64. Finnland	336 884
7. Indien	3 287 263	36. Türkei	783 562	65. Vietnam	331 317
8. Argentinien	2 796 427	37. Chile	756 102	66. Malaysia	330 621
9. Kasachstan	2 724 902	38. Sambia	752 612	67. Norwegen	323 772
10. Algerien	2 381 741	39. Myanmar	676 577	68. Côte d'Ivoire	322 462
11. Kongo (Demokr. Republik)	2 345 410	40. Südsudan	658 841	69. Polen	312 679
12. Saudi-Arabien	2 206 714	41. Afghanistan	652 864	70. Oman	309 980
13. Mexiko	1 964 375	42. Somalia	637 657	71. Italien	302 068
14. Indonesien	1 910 931	43. Zentralafrikanische Republik	622 984	72. Philippinen	300 000
15. Sudan	1 882 000	44. Ukraine	603 500	73. Burkina Faso	274 200
16. Libyen	1 676 198	45. Kenia	591 958	74. Neuseeland	268 107
17. Iran	1 630 848	46. Madagaskar	587 041	75. Gabun	267 668
18. Mongolei	1 564 116	47. Botsuana	582 000	76. Ecuador	257 215
19. Peru	1 285 216	48. Frankreich	551 500	77. Guinea	245 836
20. Tschad	1 284 000	49. Jemen	527 968	78. Vereinigtes Königreich	242 495
21. Niger	1 267 000	50. Thailand	513 140	79. Uganda	241 550
22. Angola	1 246 700	51. Spanien	506 008	80. Ghana	238 537
23. Mali	1 240 192	52. Turkmenistan	488 100	81. Rumänien	238 391
24. Südafrika	1 221 037	53. Kamerun	475 650	82. Laos	236 800
25. Kolumbien	1 141 748	54. Papua-Neuguinea	462 840	83. Guyana	214 969
26. Äthiopien	1 104 300	55. Usbekistan	448 969	84. Belarus	207 600
27. Bolivien	1 098 581	56. Marokko	446 550	85. Kirgisistan	199 949
28. Mauretanien	1 030 700	57. Schweden	438 574	86. Senegal	196 712
29. Ägypten	1 002 000	58. Irak	435 052	87. Syrien	185 180

88. Kambodscha	181 035	124. Kroatien	56 594	160. Jamaika	10 991
89. Uruguay	173 626	125. Bosnien und Herzegowina	51 209	161. Libanon	10 452
90. Suriname	163 820	126. Costa Rica	51 100	162. Zypern	9 251
91. Tunesien	163 610	127. Slowakei	49 035	163. Brunei Darussalam	5 765
92. Bangladesch	148 460	128. Dominikanische Republik	48 671	164. Trinidad und Tobago	5 127
93. Nepal	147 181	129. Estland	45 261	165. Kap Verde	4 033
94. Tadschikistan	141 400	130. Dänemark	42 938	166. Samoa	2 842
95. Griechenland	131 957	131. Niederlande	41 543	167. Luxemburg	2 586
96. Nicaragua	130 373	132. Schweiz	41 291	168. Komoren	2 235
97. Eritrea	121 144	133. Bhutan	38 394	169. Mauritius	1 979
98. Korea (Demokr. Volksrepublik)	120 538	134. Guinea-Bissau	36 125	170. São Tomé und Príncipe	964
99. Malawi	117 726	135. Moldau (Republik)	33 847	171. Bahrain	778
100. Benin	114 763	136. Belgien	30 528	172. Dominica	750
101. Honduras	112 492	137. Lesotho	30 355	173. Tonga	747
102. Liberia	111 369	138. Armenien	29 743	174. Singapur	728
103. Bulgarien	110 372	139. Salomonen	28 896	175. Kiribati	726
104. Kuba	109 884	140. Albanien	28 748	176. Mikronesien	702
105. Guatemala	108 889	141. Äquatorialguinea	28 051	177. St. Lucia	616
106. Island	103 000	142. Burundi	27 834	178. Andorra	468
107. Korea (Republik)	100 401	143. Haiti	27 750	179. Palau	459
108. Ungarn	93 023	144. Ruanda	26 338	180. Seychellen	457
109. Portugal	92 226	145. Nordmazedonien	25 713	181. Antigua und Barbuda	442
110. Jordanien	89 318	146. Dschibuti	23 200	182. Barbados	431
111. Serbien	88 444	147. Belize	22 965	183. St. Vincent und die Grenadinen	389
112. Aserbaidschan	86 600	148. Israel	22 072	184. Grenada	345
113. Österreich	83 878	149. El Salvador	21 041	185. Malta	315
114. Tschechien	78 870	150. Slowenien	20 273	186. Malediven	300
115. Panama	75 320	151. Fidschi	18 272	187. St. Kitts und Nevis	261
116. Sierra Leone	72 300	152. Kuwait	17 818	188. Marshallinseln	181
117. Vereinigte Arabische Emirate	71 024	153. Eswatini	17 363	189. Liechtenstein	160
118. Irland	69 825	154. Timor-Leste	14 919	190. San Marino	61
119. Georgien	69 700	155. Bahamas	13 940	191. Tuvalu	26
120. Sri Lanka	65 610	156. Montenegro	13 812	192. Nauru	21
121. Litauen	65 286	157. Vanuatu	12 189	193. Monaco	2
122. Lettland	64 594	158. Katar	11 627		
123. Togo	56 785	159. Gambia	11 295		

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

1. China	1 439 324	48. Jemen	29 826	95. Belarus	9 449
2. Indien	1 380 004	49. Nepal	29 137	96. Österreich	9 006
3. Vereinigte Staaten von Amerika	331 003	50. Venezuela	28 436	97. Papua-Neuguinea	8 947
4. Indonesien	273 524	51. Madagaskar	27 691	98. Serbien	8 737
5. Pakistan	220 892	52. Kamerun	26 546	99. Israel	8 656
6. Brasilien	212 559	53. Côte d'Ivoire	26 378	100. Schweiz	8 655
7. Nigeria	206 140	54. Korea (Demokr. Volksrepublik)	25 779	101. Togo	8 279
8. Bangladesch	164 689	55. Australien	25 500	102. Sierra Leone	7 977
9. Russland	145 934	56. Niger	24 207	103. Laos	7 276
10. Mexiko	128 933	57. Sri Lanka	21 413	104. Paraguay	7 133
11. Japan	126 476	58. Burkina Faso	20 903	105. Bulgarien	6 948
12. Äthiopien	114 964	59. Mali	20 251	106. Libyen	6 871
13. Philippinen	109 581	60. Rumänien	19 238	107. Libanon	6 825
14. Ägypten	102 334	61. Malawi	19 130	108. Nicaragua	6 625
15. Vietnam	97 339	62. Chile	19 116	109. Kirgisistan	6 524
16. Kongo (Demokr. Republik)	89 561	63. Kasachstan	18 777	110. El Salvador	6 486
17. Türkei	84 339	64. Sambia	18 384	111. Turkmenistan	6 031
18. Iran	83 993	65. Guatemala	17 916	112. Singapur	5 850
19. Deutschland	83 784	66. Ecuador	17 643	113. Dänemark	5 792
20. Thailand	69 800	67. Syrien	17 501	114. Finnland	5 541
21. Vereinigtes Königreich	67 886	68. Niederlande	17 135	115. Kongo (Republik)	5 518
22. Frankreich	65 274	69. Senegal	16 744	116. Slowakei	5 460
23. Italien	60 462	70. Kambodscha	16 719	117. Norwegen	5 421
24. Tansania	59 734	71. Tschad	16 426	118. Oman	5 107
25. Südafrika	59 309	72. Somalia	15 893	119. Costa Rica	5 094
26. Myanmar	54 410	73. Simbabwe	14 863	120. Liberia	5 058
27. Kenia	53 771	74. Guinea	13 133	121. Irland	4 938
28. Korea (Republik)	51 269	75. Ruanda	12 952	122. Zentralafrikanische Republik	4 830
29. Kolumbien	50 883	76. Benin	12 123	123. Neuseeland	4 822
30. Spanien	46 755	77. Burundi	11 891	124. Mauretania	4 650
31. Uganda	45 741	78. Tunesien	11 819	125. Panama	4 315
32. Argentinien	45 196	79. Bolivien	11 673	126. Kuwait	4 271
33. Algerien	43 851	80. Belgien	11 590	127. Kroatien	4 105
34. Sudan	43 849	81. Haiti	11 403	128. Moldawien	4 034
35. Ukraine	43 734	82. Kuba	11 327	129. Georgien	3 989
36. Irak	40 223	83. Südsudan	11 194	130. Eritrea	3 546
37. Afghanistan	38 928	84. Dominikanische Republik	10 848	131. Uruguay	3 474
38. Polen	37 847	85. Tschechien	10 709	132. Bosnien und Herzegowina	3 281
39. Kanada	37 742	86. Griechenland	10 423	133. Mongolei	3 278
40. Marokko	36 911	87. Jordanien	10 203	134. Armenien	2 963
41. Saudi-Arabien	34 814	88. Portugal	10 197	135. Jamaika	2 961
42. Usbekistan	33 469	89. Aserbaidschan	10 139	136. Katar	2 881
43. Peru	32 972	90. Schweden	10 099	137. Albanien	2 878
44. Angola	32 866	91. Honduras	9 905	138. Litauen	2 722
45. Malaysia	32 366	92. Vereinigte Arabische Emirate	9 890	139. Namibia	2 541
46. Mosambik	31 255	93. Ungarn	9 660	140. Gambia	2 417
47. Ghana	31 073	94. Tadschikistan	9 538	141. Botsuana	2 352

142. Gabun	2 226	160. Bhutan	772	178. Mikronesien	115
143. Lesotho	2 142	161. Salomonen	687	179. Grenada	113
144. Nordmazedonien	2 083	162. Montenegro	628	180. St. Vincent und die Grenadinen	111
145. Slowenien	2 079	163. Luxemburg	626	181. Tonga	106
146. Guinea-Bissau	1 968	164. Suriname	587	182. Antigua und Barbuda	98
147. Lettland	1 886	165. Kap Verde	556	183. Seychellen	98
148. Bahrain	1 702	166. Malediven	541	184. Andorra	77
149. Äquatorialguinea	1 403	167. Malta	442	185. Dominica	72
150. Trinidad und Tobago	1 399	168. Brunei Darussalam	437	186. Marshallinseln	59
151. Estland	1 327	169. Belize	398	187. St. Kitts und Nevis	53
152. Timor-Leste	1 318	170. Bahamas	393	188. Monaco	39
153. Mauritius	1 272	171. Island	341	189. Liechtenstein	38
154. Zypern	1 207	172. Vanuatu	307	190. San Marino	34
155. Eswatini	1 160	173. Barbados	287	191. Palau	18
156. Dschibuti	988	174. São Tomé und Príncipe	219	192. Tuvalu	12
157. Fidschi	896	175. Samoa	198	193. Nauru	11
158. Komoren	870	176. St. Lucia	184		
159. Guyana	787	177. Kiribati	119		

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

1. Vereinigte Staaten von Amerika	20 936 600	66. Guatemala	77 605	131. Nordmazedonien	12 267
2. China	14 722 731	67. Oman	76 332	132. Brunei Darussalam	12 016
3. Japan	5 064 873	68. Myanmar	76 186	133. Malawi	11 962
4. Deutschland	3 806 060	69. Luxemburg	73 264	134. Moldau (Republik)	11 914
5. Vereinigtes Königreich	2 707 744	70. Ghana	72 354	135. Bahamas	11 250
6. Indien	2 622 984	71. Bulgarien	69 105	136. Mauritius	10 914
7. Frankreich	2 603 004	72. Tansania	62 410	137. Kongo (Republik)	10 885
8. Italien	1 886 445	73. Angola	62 307	138. Namibia	10 700
9. Kanada	1 643 408	74. Costa Rica	61 521	139. Ruanda	10 334
10. Korea (Republik)	1 630 525	75. Côte d'Ivoire	61 349	140. Tschad	10 093
11. Russland	1 483 498	76. Belarus	60 258	141. Äquatorialguinea	10 022
12. Brasilien	1 444 733	77. Usbekistan	57 707	142. Tadschikistan	8 194
13. Australien	1 330 901	78. Kroatien	55 967	143. Mauretanien	7 779
14. Spanien	1 281 199	79. Litauen	55 887	144. Kirgisistan	7 736
15. Mexiko	1 076 163	80. Uruguay	53 629	145. Togo	7 575
16. Indonesien	1 058 424	81. Serbien	52 960	146. Monaco	7 424
17. Niederlande	912 242	82. Panama	52 938	147. Liechtenstein	6 839
18. Schweiz	747 969	83. Slowenien	52 880	148. Guyana	5 471
19. Türkei	720 101	84. Kongo (Demokr. Republik)	49 869	149. Somalia	4 918
20. Saudi-Arabien	700 118	85. Turkmenistan	45 231	150. Montenegro	4 779
21. Polen	594 165	86. Jordanien	43 698	151. Fidschi	4 376
22. Schweden	537 610	87. Aserbaidshan	42 607	152. Barbados	4 366
23. Belgien	515 332	88. Kamerun	39 802	153. Malediven	4 030
24. Thailand	501 795	89. Tunesien	39 236	154. Eswatini	3 962
25. Nigeria	432 294	90. Bahrain	38 475	155. Sierra Leone	3 865
26. Österreich	428 965	91. Uganda	37 372	156. Suriname	3 808
27. Vereinigte Arabische Emirate	421 142	92. Bolivien	36 689	157. Dschibuti	3 384
28. Irland	418 622	93. Paraguay	35 304	158. Burundi	3 258
29. Israel	401 954	94. Nepal	33 657	159. Andorra	3 155
30. Argentinien	383 067	95. Lettland	33 505	160. Liberia	2 950
31. Ägypten	363 069	96. Libanon	33 383	161. Bhutan	2 409
32. Norwegen	362 009	97. Estland	31 030	162. Zentralafrikanische Republik	2 303
33. Philippinen	361 489	98. Sudan	26 111	163. Gambia	1 902
34. Dänemark	355 184	99. Libyen	25 418	164. Lesotho	1 845
35. Singapur	339 998	100. Kambodscha	25 291	165. Timor-Leste	1 821
36. Malaysia	336 664	101. Senegal	24 911	166. Belize	1 764
37. Bangladesch	324 239	102. El Salvador	24 639	167. Kap Verde	1 704
38. Südafrika	301 924	103. Honduras	23 828	168. St. Lucia	1 703
39. Kolumbien	271 347	104. Zypern	23 804	169. San Marino	1 616
40. Finnland	271 234	105. Papua-Neuguinea	23 592	170. Salomonen	1 551
41. Vietnam	271 158	106. Jemen	23 486	171. Guinea-Bissau	1 432
42. Pakistan	263 687	107. Island	21 715	172. Antigua und Barbuda	1 415
43. Chile	252 940	108. Trinidad und Tobago	21 530	173. Komoren	1 220
44. Rumänien	248 716	109. Afghanistan	19 807	174. Seychellen	1 125
45. Tschechien	243 530	110. Bosnien und Herzegowina	19 788	175. Grenada	1 089
46. Portugal	231 256	111.ambia	19 320	176. St. Kitts und Nevis	927
47. Neuseeland	212 482	112. Laos	19 136	177. Vanuatu	855
48. Peru	202 014	113. Mali	17 394	178. St. Vincent und die Grenadinen	810
49. Iran	191 718	114. Burkina Faso	17 369	179. Samoa	807
50. Griechenland	189 410	115. Simbabwe	16 769	180. Tonga	512
51. Kasachstan	169 835	116. Georgien	15 892	181. São Tomé und Príncipe	473
52. Irak	167 224	117. Botsuana	15 782	182. Dominica	470
53. Ukraine	155 582	118. Guinea	15 681	183. Mikronesien	408
54. Ungarn	155 013	119. Benin	15 652	184. Palau	268
55. Katar	146 374	120. Gabun	15 593	185. Marshallinseln	239
56. Algerien	145 164	121. Albanien	14 800	186. Kiribati	200
57. Kuwait	136 197	122. Malta	14 647	187. Nauru	118
58. Marokko	112 871	123. Mosambik	14 021	188. Tuvalu	49
59. Äthiopien	107 645	124. Jamaika	13 812		
60. Slowakei	104 574	125. Madagaskar	13 721		
61. Kuba	103 131	126. Niger	13 678		
62. Kenia	98 843	127. Haiti	13 418		
63. Ecuador	98 808	128. Mongolei	13 137		
64. Sri Lanka	80 707	129. Armenien	12 645		
65. Dominikanische Republik	78 845	130. Nicaragua	12 621		

Für folgende Staaten liegen keine Daten vor:
 Eritrea
 Korea (Demokr. Volksrepublik)
 Südsudan
 Syrien
 Venezuela

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
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 oder Online, Privat, 73,- Euro*
Jahresabonnement Printausgabe und Online, Privat, 98,80 Euro*
Jahresabonnement Printausgabe oder Online, Institution, 95,- Euro*
Jahresabonnement Online nur IP-Zugang, Institution, 124,- Euro*
Jahresabonnement Print und Online Einzelplatz, Institution, 119,- Euro*
Jahresabonnement Print und Online, IP-Zugang, Institution, 157,- Euro*
Einzelheft, Privat, 15,- Euro*
Einzelheft Institutionen 19,- 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 2/2022, zum Thema ›Innovation‹ erscheint im April 2022.

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