



# VEREINTE NATIONEN

4|23

71. Jahrgang | Seite 145–192  
ISSN 0042-384 X | M 1308 F

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

## Ziemlich beste Freunde: 50 Jahre Deutschland in den UN

---

### Ein Spiegel deutscher UN-Politik

Manuel Fröhlich · Annika Enning

### Stärker über den engen Freundeskreis hinausgehen

Christoph Heusgen · Sophie Eisentraut

### Deutschland und die Zukunft der Vereinten Nationen

Marianne Beisheim · Silke Weinlich

# Vom Feindstaat zum Ko-Moderator

Liebe Leserinnen und Leser,

als die beiden deutschen Staaten, die Bundesrepublik Deutschland (BRD) und die Deutsche Demokratische Republik (DDR), den Vereinten Nationen am 18. September 1973 beitraten, gab es 135 UN-Mitgliedstaaten. Die beiden neuen Mitglieder mussten sich bis zur Wiedervereinigung im Jahr 1990 in der internationalen Gemeinschaft zunächst beweisen, denn seit dem Zweiten Weltkrieg galt Deutschland zusammen mit Japan laut UN-Charta als Feindstaat. Oft wird aber vergessen, dass, im Gegensatz zur DDR, die BRD laut Petersberger Abkommen aus dem Jahr 1949 das Recht erhalten hatte, sich in internationalen Organisationen einzubringen. Von der Wahlfreiheit machte sie Gebrauch und engagierte sich bereits vor 1973 in zahlreichen UN-Sonderorganisationen. Mit dem Beitritt vor 50 Jahren begann die aktive deutsche Mitgliedschaft, die die Autorinnen und Autoren in diesem Heft beleuchten. Sie liefern zudem wichtige Ausblicke, denn es ist die Zukunft, die Deutschland zusammen mit den heute 192 anderen Mitgliedstaaten in den UN mitgestalten wird.

**Manuel Fröhlich** und **Annika Enning** bilanzieren die 50 Jahre deutsche UN-Mitgliedschaft anhand der jährlichen Reden während der Generaldebatte in der Generalversammlung in New York. In der Rubrik ›Drei Fragen an‹ erzählt **Ingrid Lehmann** von ihren Eindrücken als neue UN-Mitarbeiterin im Jahr 1975. **Antje Leendertse**, Ständige Vertreterin Deutschlands bei den UN in New York, beantwortet im Interview Fragen zur deutschen UN-Politik, zu den Prioritäten für den Zukunftsgipfel (Summit of the Future) im Jahr 2024 und den Perspektiven einer Sicherheitsratsreform. Die Errungenschaften der UN-Charta und die internationale Ordnung erfahren aktuell grundlegende Erschütterungen, betonen **Christoph Heusgen** und **Sophie Eisentraut**. Die Zusammenarbeit zwischen dem Westen und dem Globalen Süden muss dringend in den UN ausgebaut werden. Ob Deutschland sich weiterhin für einen ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat einsetzen sollte, diskutieren **Florian Laudi** (pro) und **Gunther Hellmann** (kontra) in ihren Standpunkten. **Marianne Beisheim** und **Silke Weinlich** blicken in die Zukunft: Deutschland sollte das Jubiläum zum Anlass nehmen, um sich noch besser für zukünftige Herausforderungen in den UN aufzustellen. Die Rolle als Ko-Moderator für den Zukunftsgipfel sei eine ausgezeichnete Möglichkeit.

Ich wünsche eine anregende Lektüre mit kosmopolitischen Einblicken.



Dr. Patrick Rosenow,  
Leitender Redakteur



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

# Vereinte Nationen

## Schwerpunkt: Ziemlich beste Freunde: 50 Jahre Deutschland in den UN

- 147 **Ein Spiegel deutscher UN-Politik**  
Manuel Fröhlich · Annika Enning
- 148 **Drei Fragen an** | Ingrid A. Lehmann
- 154 **»Wir vollziehen eine globale Zeitenwende.«**  
Interview mit Antje Leendertse, Ständige Vertreterin  
Deutschlands bei den Vereinten Nationen in New York
- 160 **Stärker über den engen  
Freundeskreis hinausgehen**  
Christoph Heusgen · Sophie Eisentraut
- 166 **Standpunkt** | Sollte Deutschland einen ständi-  
gen Sitz im UN-Sicherheitsrat erhalten? Ja!  
Florian Laudi
- 167 **Standpunkt** | Sollte Deutschland einen ständi-  
gen Sitz im UN-Sicherheitsrat erhalten? Nein!  
Gunther Hellmann
- 168 **Deutschland und die Zukunft der  
Vereinten Nationen**  
Marianne Beisheim · Silke Weinlich

## Im Diskurs

- 174 **Potenziale der Raumfahrt für  
die Agenda 2030 nutzen**  
Gina Petrovici · Lew Töpfer

## Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

- 180 **Sozialfragen und Menschenrechte**  
Beratender Ausschuss des Menschenrechts-  
rats | Tagungen 2022  
Norman Weiß
- 181 **Menschenrechtsausschuss** | Tagungen 2022  
Lea Barbara Kuhlmann
- 183 **Ausschuss für die Rechte von Menschen mit  
Behinderungen** | Tagungen 2022  
Lukas Groß
- 185 **Rechtsfragen**  
Internationaler Gerichtshof | Tätigkeit 2022  
Elisa Freiburg-Braun
- 187 **Personalien**
- 191 **Dokumente der Vereinten Nationen**

## Diverses

- 188 Buchbesprechungen
- 192 Impressum

# Ein Spiegel deutscher UN-Politik

Die Reden der Bundesrepublik Deutschland vor der Generalversammlung bilden eine ertragreiche Ressource zur Rekonstruktion von Kontinuität und Wandel der deutschen UN-Politik. Der Beitrag analysiert Worthäufigkeiten und Argumentationsmuster der 50 Reden in New York vom Beitritt im Jahr 1973 bis in die Gegenwart.



**Prof. Dr. Manuel Fröhlich**  
ist Professor und Inhaber des  
Lehrstuhls für Internationale  
Beziehungen und Außenpolitik  
der Universität Trier.

✉ [froehlich@uni-trier.de](mailto:froehlich@uni-trier.de)



**Annika Enning**  
ist Wissenschaftliche Mitarbei-  
terin am Lehrstuhl für Internatio-  
nale Beziehungen und Außenpo-  
litik der Universität Trier.

✉ [enning@uni-trier.de](mailto:enning@uni-trier.de)

**A**m 18. September 1973 fand die Aufnahme der Bundesrepublik Deutschland (BRD) in den Vereinten Nationen einen sichtbaren Ausdruck im Hissen der Flagge vor dem UN-Amts-sitz in New York. Die Bundesrepublik nahm, zeitgleich mit der Deutschen Demokratischen Republik (DDR), einen Platz in der Generalversammlung ein. Zehn Tage später hielt Bundeskanzler Willy Brandt zum ersten Mal eine Rede im Rahmen der sogenannten Generaldebatte, in der die Staats- und Regierungschefs vor der versammelten Staatenge-meinschaft sprechen. Über diese Rede ist in den Verfahrensordnungen der Organisation wenig Spe-zifisches zu finden.<sup>1</sup> Die Reihenfolge der Red-nerinnen und Redner hat sich über Tradition und Gewohnheit herausgebildet, ihre zeitliche Beschrän-kung auf 15 Minuten gilt als freiwillige Vorgabe.

Einige der Reden haben über kuriose Fußnoten Eingang in die Geschichte gefunden: Der ehemalige Präsident Venezuelas, Hugo Chavez, bekreuzigte sich im Jahr 2006, nachdem er auf den früheren US-Präsidenten George W. Bush am Rednerpult folgte und sagte, er rieche immer noch den Schwefelgestank am Podium. Libyens Muammar al-Gaddafi zerriss im Jahr 2009 während einer ein-einhalbstündigen Rede die UN-Charta und der ehemalige US-Präsident Donald Trump erntete im Jahr 2018 Gelächter nach seiner Behauptung, seine Regierung habe in zwei Jahren mehr erreicht als jede andere Regierung in der Geschichte der USA. Jenseits solcher Kuriositäten sind die oftmals eher ritualisiert und starr wahrgenommenen Reden je-doch eine besondere Quelle zur Nachzeichnung nationaler Politik in der Weltorganisation und drü-cken die Anliegen der Mitgliedstaaten aus.

Obwohl sich mit diesen jährlich stattfindenden Reden vor der Generalversammlung eine breite Da-tengrundlage ergibt, sind Längsschnittuntersuchun-gen, in denen konstitutive Argumentationsmuster, Kontinuitäten und Wandel nachgezeichnet wer-den, bisher rar.<sup>2</sup> Das ist umso erstaunlicher, als dass sich in dieser herausgehobenen Sprechsitua-tion Anlass und Material zur Artikulation des Selbstbilds, der Erwartungen an die Organisation, von Konfliktwahrnehmungen, Prioritätensetzun-gen und Kritikpotenzialen vermuten lassen.<sup>3</sup>

## Kontinuität und Wandel

Der dieser Skizze zugrundeliegende Korpus besteht aus den bundesrepublikanischen Reden im regulä-ren Zyklus der jährlichen Generaldebatte im Sep-

<sup>1</sup> Vgl. Nicole Ruder/Johann Aeschlimann/Kenji Nakano, The PGA Handbook: A Practical Guide to the United Nations General Assembly, New York 2017. Siehe hierzu auch die Dag-Hammarskjöld-Bibliothek unter: [ask.un.org/faq/154658](http://ask.un.org/faq/154658)

<sup>2</sup> Vgl. zu jüngeren Arbeiten aus komparativer und linguistischer Perspektive unter anderem Tracy Adams/Mor Mitrani, Juggling Identities: Identification, Collective Memory, and Practices of Self-presentation in the United Nations General Debate, The British Journal of Politics and International Relations, 2023, S. 1–22 sowie Lin Shen, Culture and Explicitness of Persuasion: Linguistic Evidence From a 51-Year Corpus-Based Cross-Cultural Comparison of the United Nations General Debate Speeches Across 55 Countries (1970–2020), Cross-Cultural Research, 57. Jg., 2–3/2023, S. 166–192.

<sup>3</sup> Die Zeitschrift VEREINTE NATIONEN (VN) dokumentiert die Reden über die Jahrzehnte hinweg, siehe [zeitschrift-vereinte-nationen.de/archiv](http://zeitschrift-vereinte-nationen.de/archiv)

## Drei Fragen an Ingrid A. Lehmann

### Wie blickte die Welt auf die neue UN-Mitgliedschaft der BRD und der DDR, als Sie bei den UN begannen zu arbeiten?

Ein historischer Rückblick zeigt, dass der Beitritt keineswegs unproblematisch war. Nach Artikel 53 und 107 der UN-Charta waren nämlich beide Staaten von der ›Feindstaatenklausel‹ betroffen, die die Siegermächte bei Gründung der Vereinten Nationen in die Charta geschrieben hatten. Deutschland stand in den 1970er Jahren unter kritischer Beobachtung, was seine Rolle in der internationalen Politik anging. Hinzu kam die Problematik der völkerrechtlichen Anerkennung der Deutschen Demokratischen Republik (DDR) und die Mitgliedschaft beider Länder in der Nordatlantikvertrags-Organisation (NATO) und der Warschauer Vertragsorganisation.

### Was bedeutete es für Sie ganz persönlich, bei den UN beruflich einzusteigen?

Für mich war der Eintritt in den Dienst der UN im Jahr 1975 das wohl einschneidendste Erlebnis in meiner persönlichen Entwicklung. Im Alter von 26 Jahren, frisch aus dem Universitätsdienst kommend, wurde ich in das Exekutivbüro des UN-Generalsekretärs Kurt Waldheim katapultiert. Darauf war ich professionell nicht vorbereitet. Ich hatte keine diplomatische Ausbildung und hatte in keiner Bürokratie gearbeitet. Zum Glück halfen mir die anderen jüngeren Kolleginnen und Kollegen im 38. Stock dabei, mit direktem Training am Arbeitsplatz und freundschaftlicher Unterstützung den Einstieg zu erleichtern.

### Inwiefern hat sich Ihrer Meinung nach die deutsche Rolle in den UN seit dem Jahr 1973 verändert?

Am Anfang mussten Deutsche noch mit Vorurteilen kämpfen, man musste sich erst ›beweisen‹. Dies taten einzelne deutsche Diplomaten durch geschicktes Auftreten und natürlich auch durch den relativ hohen deutschen finanziellen Beitrag zum Haushalt der Vereinten Nationen. Bedeutsam für den Umschwung war der Beginn der Bewältigung der deutschen Kolonialvergangenheit, vor allem in Südwestafrika, dem heutigen Namibia. Die deutsche Unterstützung des Friedensprozesses im südlichen Afrika trug entscheidend zum Ende des Apartheid-Regimes bei. Leider ist bisher trotz langjähriger Bemühungen Deutschlands und anderer gleichgesinnter Staaten eine Reform des Sicherheitsrats und die Abschaffung des Vetos nicht gelungen. Als Resultat sehen wir heute eine eklatante Blockade der Friedensbemühungen der internationalen Gemeinschaft in den akuten Konflikten – im Nahen Osten und Russlands Aggression gegen die Ukraine.



**Dr. Ingrid A. Lehmann**

arbeitete von 1975 bis 2003 bei den UN – unter anderem im Exekutivbüro des Generalsekretärs, in der Kommunikationsabteilung und in zwei UN-Friedensoperationen in Namibia und auf Zypern.

FOTO: PRIVAT

tember.<sup>4</sup> Insgesamt wurden 50 Reden der Bundesrepublik Deutschland in Generaldebatten analysiert – mit Angela Merkel im Jahr 2007 findet sich unter den Vertretern nur eine Rednerin. Die jüngste Rede wurde im September 2022 von Olaf Scholz gehalten.<sup>5</sup> Das ist jedoch für die Bundesrepublik untypisch: Nur viermal sprach der Bundeskanzler oder die Bundeskanzlerin bei dieser Gelegenheit – unabhängig davon aber gelegentlich bei Sondergipfeln der Vereinten Nationen. 42 der 50 Reden wurden von den jeweils amtierenden Außenministern gehalten. Hier zeigt sich sehr deutlich, dass die UN-Politik in New York – anders etwa als die Europapolitik in Brüssel – Prärogative des Außenministeriums ist. Erwartungsgemäß rangiert bei der Häufigkeit Hans-Dietrich Genscher, Bundesminister des Auswärtigen von 1974 bis 1992, mit 17 Reden auf dem ersten Platz. Darauf folgen Klaus Kinkel (7) sowie Joschka Fischer und Frank-Walter Steinmeier (je 5 als Außenminister). Die wenigen Male, bei denen nicht der Außenminister sprach, hängen interessanterweise oft mit der deutschen Innenpolitik zusammen: Im Jahr 1982 hielt der Staatsminister im Bundeskanzleramt, Hans-Jürgen Wischniewski die Rede, weil wenige Tage zuvor die Minister der FDP zurückgetreten waren und die SPD zunächst ein Minderheitenkabinett etablierte. In den Jahren 2005, 2009 und 2021 lag der Redetermin sehr nah an der deutschen Bundestagswahl: So sprach im Jahr 2005, zwei Tage nach der Bundestagswahl, Staatssekretär Klaus Scharioth, 2009 Botschafter Thomas Matussek einen Tag nach der Bundestagswahl und 2021 Frank-Walter Steinmeier als Bundespräsident zwei Tage vor der Bundestagswahl. Persönlichkeit, Parteizugehörigkeit, Amtsbezeichnung und wohl auch wechselnde Redenschreiberinnen und -schreiber haben sicher einen erkennbaren Einfluss auf die Diktion und Aussagekraft der Reden vor der Generalversammlung.

Der Blick über die Jahrzehnte offenbart Kontinuität und Wandel. Letzteres ist mit Blick auf die Länge der gehaltenen Reden festzustellen. Die längste Rede hielt Genscher im Jahr 1978 mit etwas über 7500 Wörtern.<sup>6</sup> Aber auch alle anderen Reden der 1970er und 1980er Jahre zählten in der Regel deutlich mehr als 4000 Wörter. Die mittlere Wortanzahl der Reden liegt über die Jahre hinweg bei etwa 3600. Erkennbar ist jedoch eine Verkürzung mit durchschnittlich nur noch 2000 Worten nach dem Jahr 2000. Dieser Trend lässt sich in die insbesondere in den 1990er Jahren nochmals stark gestiegenen Anzahl an redberechtigten Mitgliedsstaaten und Bemühungen um eine Straffung des Programms der Generalversammlung einordnen. Für sich genommen erscheinen die Reden gelegentlich sehr vage und allgemein. Im Zeitverlauf treten jedoch Schwerpunkte und Trends hervor, die im

Rahmen dieses Textes kurz illustriert werden: Ausgewählt wurden dazu der besondere deutschlandpolitische Kontext der deutschen UN-Politik, Schwerpunkte im deutschen Engagement der Konfliktbearbeitung, der Anspruch, den Menschen ins Zentrum der deutschen UN-Politik zu stellen und schließlich Deutschlands Positionierung zur Reform des Sicherheitsrats.

## Die deutsche Teilung

Der Beitritt der beiden deutschen Staaten zu den Vereinten Nationen war auf das Engste mit der Deutschland- und Entspannungspolitik verbunden. Der Aufnahme in die Weltorganisation ging die Regulierung des innerdeutschen Verhältnisses im Rahmen der Vertragspolitik zwischen Bonn und Ost-Berlin voraus. Die DDR rangiert mit 22 Nennungen in 15 Reden bis zum Jahr 1992 in der Spitzengruppe der behandelten Länder. Die Bundesrepublik legte jedoch Wert darauf, dass auch mit der UN-Mitgliedschaft beider deutscher Staaten der Grundgesetzauftrag zur Erlangung der deutschen Einheit nicht *ad acta* gelegt war. Tatsächlich verweisen die Redner wiederholt auf die Vorgaben des Grundgesetzes und das Ziel von Freiheit und Selbstbestimmung für das deutsche Volk (etwa Genscher 1976). In Teilen lesen sich die Reden vor den Vereinten Nationen wie die Berichte zur Lage der Nation, die die Bundeskanzler regelmäßig im Deutschen Bundestag abgegeben haben:<sup>4</sup> Ein Plädoyer zur Zusammenarbeit über ideologische Differenzen hinweg, die Betonung der Politik des Gewaltverzichts und auch der besondere Hinweis auf die Lage Berlins als »Symbol und Gradmesser der Bereitschaft zu Entspannung und Zusammenarbeit zwischen Ost und West« (Genscher 1977) finden sich als mehrfach verwandte Bausteine der Berichte – und der Reden vor der UN. Mehr noch: Das Anliegen der nationalen Einheit wurde über das Eintreten für das Prinzip der Selbstbestimmung als Ord-

nungsprinzip der Weltorganisation internationalisiert. Die Forderung nach Selbstbestimmung, insbesondere im Kontext der »Liquidierung anachronistischen Rest-Kolonialismus« (Brandt 1973), wurde regelmäßig mit der deutschen Forderung verbunden: »Die Bundesrepublik Deutschland, die sich weltweit für eine Achtung des Selbstbestimmungsrechts einsetzt, fordert dieses Recht auch für das deutsche Volk« (so unter anderem Wischniewski 1982). Dabei wird das Prinzip der Selbstbestimmung auch als Bollwerk gegen Dominanzbestrebungen jeglicher Art in der internationalen Politik

## Der Beitritt der beiden deutschen Staaten zu den UN war auf das Engste mit der Deutschland- und Entspannungspolitik verbunden.

verstanden. Auch als sich die Chance der deutschen Einheit bot, kam dem Plenum der Generalversammlung eine nennenswerte Rolle zu. Außenminister Genscher nutzte seine Rede im Jahr 1989, um sich persönlich an den polnischen Außenminister Krzysztof Skubiszewski zu wenden und dem polnischen Volk zu versichern, »dass sein Recht, in sicheren Grenzen zu leben, von uns Deutschen weder jetzt noch in Zukunft durch Gebietsansprüche in Frage gestellt wird. Das Rad der Geschichte wird nicht zurückgedreht«. Und weiter: »Unsere Außenpolitik ist dem Gebot unserer Verfassung entsprechend eine Absage an jede Art von Machtpolitik. Sie ist Verantwortungspolitik, sie wird von den Grundwerten unserer Verfassung bestimmt, sie ist gegründet auf unbedingte Vertragstreue.« Die Dichotomie von Macht und Verantwortung, die auch in den letzten Jahren den außenpolitischen Diskurs in Deutschland bestimmt hat, findet in

<sup>4</sup> Für die Auswertung wurde auf die offizielle Dokumentation der Vereinten Nationen zurückgegriffen, die eine kontinuierliche Quelle darstellt: UN Doc. A/[No. GA Session]/PV.[No. Plenary Meeting]. Diese Protokolle liegen, auf der Basis einer von der Ständigen Vertretung Deutschlands bei den UN angefertigten Übersetzung, in englischer Sprache vor. Stichwortsuchen wurden mithin in den englischen Texten durchgeführt. Wörtliche Zitate wurden hingegen nach dem in der Regel in der VN dokumentierten deutschen Wortlaut eingefügt. Die Zusammenführung der entsprechenden Dokumente haben Darius Engel und Maike Schimmel unterstützt. Die Zitation der Reden folgt im Weiteren der knappen Form [Rednername] [Jahr].

<sup>5</sup> Es liegen zudem 18 Reden von Repräsentanten der DDR vor, die zwischen den Jahren 1973 und 1989 gehalten wurden. Diese wurden für die Analyse ausgeklammert, um dezidiert die Entwicklung der BRD beobachten zu können. Siehe dazu Ulrich Eisele, Die Deutsche Demokratische Republik in den Vereinten Nationen 1973–1990, VN, 61. Jg., 6/2013, S. 264–268. Des Weiteren wurden Reden zum Anlass der Sondertagungen und Notstandssondertagungen der Generalversammlung ausgeklammert, um den Kontext der wiederkehrenden Sprechsituation möglichst konstant zu halten.

<sup>6</sup> Genscher sprach hier, wie Kinkel im Jahr 1994, zusätzlich im Namen der Europäischen Gemeinschaft (EG)/Union (EU). Der Verweis auf die von wechselnden Mitgliedstaaten übernommene Rede im Namen der EG/EU gehört ansonsten zum Standardrepertoire der Reden.

<sup>7</sup> Vgl. Manuel Fröhlich, Sprache als Instrument politischer Führung. Helmut Kohls Berichte zur Lage der Nation im geteilten Deutschland, München 1997.



den Reden vor der Generalversammlung eine weit zurückreichende Wurzel. Gerade mit Blick auf die besondere Situation Deutschlands hatte Brandt im Jahr 1973 betont: »Wir sind nicht hierhergekommen, um die Vereinten Nationen als Klagemauer für die deutschen Probleme zu betrachten oder um Forderungen zu stellen, die hier ohnehin nicht erfüllt werden können. Wir sind vielmehr gekommen, um – auf der Grundlage unserer Überzeugungen und im Rahmen unserer Möglichkeiten – weltpolitische Mitverantwortung zu übernehmen« (Brandt 1973).

## Die Akzentuierung auf wenige Staaten der ersten Jahre wird über die Zeit hinweg erweitert und geografisch diverser.

### Engagement in der Konfliktbearbeitung

Diese Mitverantwortung manifestiert sich über die Jahre auf unterschiedliche Arten, etwa beim deutschen Engagement in der Konfliktbearbeitung. Der Textkorpus erlaubt es, die Nennung von Ländernamen – unabhängig vom Kontext, doch meist mit Blick auf den Charta-Auftrag von Frieden und Sicherheit – im Zeitverlauf zu konturieren.<sup>8</sup> So wurde in insgesamt 34 Reden an 71 Stellen Israel erwähnt – sowohl mit Blick auf unterschiedliche Entwicklungen im Nahost-Konflikt, die wiederholte Mahnung der Umsetzung von Sicherheitsratsresolution 242 und einer Zwei-Staaten-Lösung als auch im Kontext einer Bekräftigung des deutschen Eintretens für das Existenzrecht Israels. Für die vergangenen beiden Jahrzehnte tritt hingegen der Bürgerkrieg in Syrien mit 67 Nennungen in 13 Reden und Iran, insbesondere im Zusammenhang mit dem Atomabkommen, mit 90 Nennungen in 22 Reden hervor.

Neben dem Nahen Osten findet sich mit dem südlichen Afrika ein weiterer Schwerpunkt, gerade in den ersten Jahrzehnten der deutschen Mitgliedschaft: Konkret stechen die relativ häufigen Nennungen von Südafrika und Namibia hervor. Deutschland hatte sich insbesondere im Rahmen der Namibia-Kontaktgruppe seit dem Jahr 1977 für freie Wahlen und die Unabhängigkeit des

Gebiets von Südafrika eingesetzt, das einst als Deutsch-Südwestafrika unter deutscher Kolonialherrschaft stand. Südafrika wird mit 54 Nennungen in 20 Reden zwischen den Jahren 1975 bis 1997 fast durchgehend erwähnt; Namibia, das schließlich im Jahr 1990 – im Jahr der deutschen Einheit – seine Unabhängigkeit erreicht, vor allem zwischen den Jahren 1975 und 1993 mit 44 Nennungen in 16 Reden.

Ebenfalls häufig fällt in den Reden seit dem Jahr 1973 der Ländername Afghanistan mit 86 Nennungen in 28 Reden. Dieser Umstand erklärt sich damit, dass in fünf Jahrzehnten gleich zwei krisenhafte Konstellationen das Land am Hindukusch betrafen: Beginnend mit der Rede von Genscher im Jahr 1980 wird das Land nach dem sowjetischen Einmarsch in fast allen Reden bis zum Jahr 1992 erwähnt. Deutschland verurteilt wiederholt den sowjetischen Einmarsch und plädiert für Wirtschafts- und Entwicklungshilfe. Danach taucht Afghanistan in Folge der Anschläge des 11. September und der Militärationen gegen die Taliban ab dem Jahr 2001 und durchgehend bis zum Jahr 2012 sowie 2019, 2021 und 2022 auf.

Da pro Rede nicht mehr als maximal 18 Länder beziehungsweise Konfliktsituationen angesprochen werden, akzentuieren die Redetexte also durchaus jene Situationen, in denen Deutschland besonders engagiert ist oder war – im Falle Afghanistans also zuletzt durch militärisches Engagement im Rahmen der Internationalen Sicherheitsbeistandstruppe (International Security Assistance Force – ISAF).

Die Akzentuierung auf den Nahen Osten, Namibia und wenige weitere Staaten der ersten Jahre wird über die Zeit hinweg erweitert und geografisch diverser. Im Jahr 2019 benennt Außenminister Heiko Maas eine »viel zu lang[e]« Liste von Konflikten, in deren Bearbeitung Deutschland – unterschiedlich in Form und Intensität – durchaus unmittelbar engagiert ist: »Syrien, Mali, Ukraine, der Mittlere Osten, Afghanistan, Jemen, Iran, Myanmar, Nordkorea«. Im weiteren Verlauf seiner Rede werden noch Libyen und Sudan prominent behandelt. Afrika, Lateinamerika und Asien erhalten aber erst schrittweise höhere und detailliertere Aufmerksamkeit – und dies gelegentlich auch eher zurückhaltend in der eigenen Positionierung. Diplomatisch taucht in den 1980er Jahren wiederholt die Unterstützung der Contadora-Gruppe in Mittelamerika und in den 1990er Jahren die Konfliktbearbeitung im auseinanderfallenden Jugoslawien auf.

<sup>8</sup> Für die Auszählung wurde mit MAXQDA ein Diktionär erstellt, der auf dem aktuellen Verzeichnis der Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen beruht und um die Ländernamen »German Democratic Republic«, »Palestine« und »Soviet Union« ergänzt wurde. Auf Basis dieses Diktionärs wurde dann eine Wortzählung der englischsprachigen Reden veranlasst.

Neben diplomatischen Initiativen treten mehr und mehr zunächst logistische, dann humanitäre und schließlich militärische Einsätze der Bundeswehr – unter anderem in Somalia – auf. Wiederum können die Reden in der Generalversammlung als Spiegel der außen- und sicherheitspolitischen Orientierung Deutschlands dienen: So kündigt Kinkel im Jahr 1992 an, sein Land werde die verfassungsmäßigen Voraussetzungen für die Teilnahme an UN-Friedenssicherungseinsätzen schaffen, »[...]«, damit nicht eine Kluft entsteht zwischen unserem verbalen Engagement für Frieden und Menschenrechte und unserem tatsächlichen Eintreten für sie«. Zwei Jahre später kann er nach intensiver und innen- und parteipolitischer Diskussion auf die entsprechende Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts verweisen.

Deutschland unterstützt zudem erkennbar die von UN-Generalsekretär Boutros Boutros-Ghali neue geschaffene Hauptabteilung Friedenssicherungseinsätze (Department of Peacekeeping Operations – DPKO) sowie die Initiative zur Designation von Bereitschaftskräften. Thematisiert werden aber durchaus die Probleme der Friedenssicherung, die unter anderem in den Fällen von Ruanda und Kosovo offenkundig wurden. Joschka Fischer formuliert im Jahr 1999 in merklicher Parallelität zu der aufkommenden Debatte um Souveränität als Verantwortung: »Die Frage der Friedenssicherung stellt sich vor diesem Hintergrund zunehmend in einem Spannungsfeld zwischen der klassischen Staatensouveränität und dem Schutz der Menschenrechte«. Der deutsche Außenminister schließt an ähnliche Äußerungen des UN-Generalsekretärs Kofi Annan an, die über diverse Kommissionen und Berichte schlussendlich zur Formulierung der Schutzverantwortung (Responsibility to Protect – R2P) geführt haben. Dieses Konzept ist in den 1990er Jahren eng mit dem im Jahr 1994 erschienenen Bericht des UN-Entwicklungsprogramms (United Nations Development Programme (UNDP) und dessen postulierter Idee menschlicher Sicherheit verbunden.

## Der Mensch im Mittelpunkt politischen Handelns

Der Blick auf die Reden vor der Generalversammlung zeigt, dass die Idee der menschlichen Sicherheit der 1990er Jahre hoch kompatibel mit dem

schon über Jahrzehnte hinweg wiederholt deklarierten Ansatz der deutschen UN-Politik war. Von der Chronologie und der Formulierung her kann dabei bereits auf die Rede verwiesen werden, die Außenminister Walter Scheel als Dankesansprache einen Tag nach dem Beitritt gehalten hat.<sup>9</sup> In Worten, die erstaunlich an gegenwärtige Konzeptionen menschlicher Sicherheit erinnern, sagte Scheel: »Es geht um mehr als die Sicherheit der Staaten, um mehr als nur um ihre geregelten Beziehungen. Es geht um den Anfang und das Ziel jeder rationalen Politik: Es geht um den Menschen!«<sup>10</sup> Was als etwas pathetische oder wohlfeile Aussage erscheinen mag, hat in der Situation im Jahr 1973 einen manifesten Hintergrund in der spezifischen, deutschen Geschichte. Scheel beendete seine Rede mit den Worten »Wenn wir etwas aus eigener bitterer Erfahrung gelernt haben, so ist es dies: Der Mensch ist das Maß der Dinge.« Damit wird ein weiterer roter Faden erkennbar, der sich durch die 50 Reden zieht. Kinkel im Jahr 1998 und Guido Westerwelle im Jahr 2011 werden diese Aussage Scheels in ihren Ansprachen zitieren. Der Gedanke taucht aber

## Die Idee der menschlichen Sicherheit der 1990er Jahre zeigt sich hoch kompatibel mit der Tradition deutscher UN-Politik.

ähnlich formuliert bei Genscher im Jahr 1976 und 1977 oder bei Steinmeier im Jahr 2006 auf. Kinkel erklärt im Jahr 1992 die Ausrichtung am einzelnen Menschen sogar zu seinem »Credo« und die Verwobenheit eines deutschen Kontextes mit einem internationalen Konzept wird bei Fischer im Jahr 2000 greifbar, als der Außenminister seine Rede mit einem Zitat aus dem Millenniums-Bericht Kofi Annans schließt: »Keiner Änderung unseres Denkens oder Handelns kommt wohl größere Bedeutung zu als der, dass wir bei allem, was wir tun, die Menschen in den Mittelpunkt stellen«. Maas erinnert im Jahr 2018 an die Worte der Präambel der Charta, »Wir die Völker« und formuliert: »[U]m keinen Zweifel daran zu lassen, wem die Vereinten Nationen, wem wir als Delegierte verpflichtet sind: den Menschen. Ihnen gilt das Versprechen der Charta: Eure Freiheit, Eure Würde werden wir in

<sup>9</sup> Walter Scheel, Die UNO – die einzige Alternative zum Krieg, VN, 21. Jg., 5/1973, S. 145–147. Diese Rede ist nicht Teil des Textkorpus der jährlich wiederkehrenden Generaldebatten-Reden – für das Jahr 1973 ist es die Rede Brandts, der eine Woche später sprach.

<sup>10</sup> Ebd., S. 146.



New York, bei den Vereinten Nationen, verteidigen.«

So sehr dies als Pathos oder als Allgemeinplatz verstanden werden kann, so erscheint diese emphatische Akzentuierung über die Jahrzehnte hinweg durchaus als eine wesentliche Orientierungsmarke deutscher UN-Politik, die in diesem Sinne auch ein Echo im aktuellen Motto des Auswärtigen Amtes zu 50 Jahren Deutschland in den Vereinten Nationen findet: »Gemeinsam für Menschlichkeit«. Sie lässt sich darüber hinaus aber auch mit einigen Initiativen der Bundesrepublik in den UN verbinden, die im Rahmen der Reden vor der Generalversammlung vorgestellt und vorangetrieben wurden. Besondere Erwähnung verdient hier die von Genscher bereits im Jahr 1976 vorgestellte Idee, einen Internationalen Menschenrechtsgerichtshof nach dem Vorbild des Europäischen Menschenrechts-

Weber einen Wesenszug der Politik erkannte.<sup>11</sup> Eine Teleologie oder gar ein durchgehender Erfolg solcher Bemühungen ist dabei nicht anzunehmen. Tatsächlich bieten die Reden auch in diesem Kontext ein nennenswertes Beispiel. Genscher verkündete im Jahr 1991 mit Blick auf die anstehende Weltkonferenz über Menschenrechte: »Wir freuen uns darauf, die Konferenz in Berlin durchzuführen, diesem Symbol für eine neue Ära der Menschlichkeit und der Zusammengehörigkeit in Europa.« Diverse Entwicklungen – unter anderem der Verweis auf anfallende Kosten und die Umbrüche in Berlin – führten jedoch dazu, dass sich Deutschland von dem Angebot zurückzog, diese Konferenz auszurichten.<sup>12</sup> Die Konferenz fand schließlich in Wien statt.<sup>13</sup> Eine verpasste Chance für die deutsche UN-Politik und eine Lücke in den Reden, die darauf verweist, dass zu einer umfänglicheren Analyse der Texte auch und gerade die Suche nach dem gehört, was nicht angesprochen wird.

## Die floskelhafte, oftmals ermüdend wirkende Wiederkehr gleicher Textbausteine kann eine Funktion haben.

gerichtshofs zu schaffen. Der Vorschlag wird mehrfach wieder aufgenommen und spezifiziert (etwa bei Wischnewski 1982, Genscher 1984, 1985, 1987). Genscher entwickelt den Gedanken im Jahr 1991 weiter, indem er staatliche Souveränität an die Achtung der Menschenrechte und die Verantwortung für das Überleben der Schöpfung bindet: »Wir fordern einen internationalen Gerichtshof der Vereinten Nationen, vor dem Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Verbrechen gegen den Frieden, Völkermord, Kriegsverbrechen und Umweltverbrechen angeklagt und verurteilt werden können.« Hier deutet sich jene Institution an, die dann im Jahr 1998 schließlich mit dem Römischen Statut als Internationaler Strafgerichtshof (International Criminal Court – ICC) gegründet wurde – wohlgemerkt ohne den von Genscher postulierten Straftatbestand der Umweltverbrechen. Im Durchgang der Reden tritt eine bemerkenswerte Kontinuitätslinie hervor: Die floskelhafte, oftmals ermüdend wirkende Wiederkehr gleicher Textbausteine hat jedenfalls Elemente des »starke[n] langsame[n] Bohren[s] dicker Bretter«, in dem Max

## Debatte um die Reform des Sicherheitsrats

Zwischen weiteren Initiativen und Themen – von Abrüstung über Entwicklung und Klimawandel bis Terrorismus – wäre selbst ein kursorischer Durchgang durch die Reden vor der Generalversammlung unvollständig, wenn ein Blick auf Deutschlands Rolle in der Debatte um die Reform des Sicherheitsrats unterbliebe. Der – allgemeine – Ruf nach Reformen findet sich schon in Genschers Rede im Jahr 1975: »Wir müssen die Struktur der Organisation dem Wandel der weltpolitischen Verhältnisse und Aufgaben anpassen.« Da war noch nicht absehbar, dass der Wandel der weltpolitischen Verhältnisse auf dem Wege der deutschen Einheit einen möglichen, ständigen Sitz Deutschlands im Sicherheitsrat auf die Tagesordnung bringen würde. Zwar hatte Genscher schon im Jahr 1990 gesagt, dass Deutschland die mit der Vereinigung einhergehende größere Verantwortung »in Europa und der Welt annehmen« werde. Zwei Jahre später formuliert Kinkel eigentümlich zurückhaltend zum Rat: »Eine Diskussion über seine Reform ist in Gang gekommen. Wir Deutschen ergreifen hier keine Initiative. Wenn aber eine Änderung der jetzigen Zusammensetzung des Rats konkret ins Auge gefasst wird, werden auch wir unseren Wunsch nach einem ständigen Sitz vor-

<sup>11</sup> Max Weber, *Politik als Beruf* (1919), Stuttgart 1992, S. 82.

<sup>12</sup> Vgl. unter anderem Ansgar Skriver, *Die Blamage*, VN, 41. Jg., 2/1992, S. 43.

<sup>13</sup> Siehe dazu Michael Krennerich, *Die Wiener Weltkonferenz über Menschenrechte – aus heutiger Sicht*, VN, 71. Jg., 3/2023, S. 120–125.

bringen.« Im Jahr 1993 schließt er daran an, ergänzt jedoch, dass der Rat seine Glaubwürdigkeit nur durch eine angemessene Reflektion des »gewachsene[n] Gewicht[s] der Dritten Welt« erlangen werde. Zwei Jahre später sieht er einen »weltweiten Konsens« über die Notwendigkeit von Reformen und die höhere Repräsentanz Asiens, Afrikas und Lateinamerikas sowie »einige[r] Staaten, die eine besondere globale Rolle innehaben«. Deutschland habe unterstützt von vielen Mitgliedstaaten sein Interesse an einem Sitz bekundet als »logische und konsequente Fortentwicklung unseres Engagements für die Vereinten Nationen«.

Das Thema ist auch Teil von Kinkels Rede in den Jahren 1997 und 1998: Nach dem erneuten Dank an all die Staaten, die eine Mitgliedschaft Deutschlands befürworten, warnt Kinkel: »Die Reform des Sicherheitsrats darf jetzt nicht weiter verzögert werden, sonst geht der Schwung verloren; dies wäre äußerst misslich.« Kinkels Nachfolger Fischer hält im Jahr 1999 an der Bereitschaft fest, »dauerhaft mehr Verantwortung zu übernehmen«. Erkennbar konkreter spricht er sich in seiner Rede für die Einführung einer Begründungspflicht bei Ausübung des Vetos aus. Auch im Folgejahr wiederholt Fischer die Bereitschaft Deutschlands. Im Jahr 2001, mit dem Schwerpunkt auf die Folgen des Anschlags vom 11. September, findet sich, ebenso wie 2002, keine solche Wiederholung, dafür aber das Werben für die Kandidatur zur nichtständigen Mitgliedschaft für die Jahre 2003 und 2004. Gerhard Schröder verweist 2003 bei seiner Bekräftigung der deutschen Bereitschaft auf die institutionellen Reformvorschläge Kofi Annans. Fischer spezifiziert das im Jahr 2004 durch den Hinweis auf die gemeinsame Bereitschaft der zwischenzeitlich als Gruppe der Vier (G4) etablierten Anwärter Brasilien, Deutschland, Indien und Japan, die zudem eine höhere Repräsentanz des afrikanischen Kontinents fordern. Im Jahr 2005, in dem unter anderem der G4-Vorschlag kurz vor einer offiziellen Behandlung in der Generalversammlung steht, glaubt Staatssekretär Scharioth daran, dass dieser Vorschlag der einzige ist, der in der Lage sei, eine Zweidrittelmehrheit zu erreichen. Zur Abstimmung kommt es jedoch aufgrund von unterschiedlichen Widerständen und Hindernissen nicht. In den Folgejahren thematisieren Merkel, Steinmeier, Matussek, Westerwelle, Maas und Scholz jeweils die deutsche Bereitschaft – mehrfach auch verbunden mit dem Hinweis darauf, dass die zwischenzeitlichen Bewerbungen um einen nichtständigen Sitz im Sicherheitsrat in den Jahren 2011/12, 2019/2020 und 2027/28 ein weiterer Ausdruck ebendieser Bereitschaft sind. Maas macht seine Ungeduld über den mangelnden Fortschritt auch in den zwischenzeitlichen intergouvernementalen

Verhandlungen im Jahr 2018 ausdrücklich: »Wir sollten [aufhören], uns im Kreis zu drehen.« Bundeskanzler Scholz fügt sich im Jahr 2022 mit seiner Deklaration der Bereitschaft Deutschlands zur Übernahme »größere[r] Verantwortung« in die lange Linie der deutschen Positionierung in New York ein. Sein Plädoyer zur Reform ordnet er in die Bemühungen ein, die internationale Ordnung und eine »regelbasierte Welt« auch angesichts der Infragestellung der Weltordnung durch die russische Aggression gegen die Ukraine zu verteidigen und zu gewährleisten, »dass die multipolare Welt des 21. Jahrhunderts eine multilaterale Welt bleibt«.

## Multilateralismus als handlungsleitend

Auch hierin liegt eine Konstante deutscher UN-Politik durch die Jahrzehnte: dem geradezu habituellen Rückgriff auf und die deklaratorische Verteidigung des Multilateralismus als Methode, Regel- und Werteordnung, die in der Gründung der »Allianz für Multilateralismus« im Jahr 2018 einen sinnfälligen Ausdruck fand. Auch hier ändert sich der Kontext, die Herausforderung und Bedeutung dieses Wortes und Handlungsprinzips, das ebenso wie die vielbemühnte »Verantwortung« immer wieder neu mit konkreter Politik gefüllt werden muss. In diesem Zusammenhang bieten die Reden vor der Generalversammlung – über die Jahre hinweg gelesen – einen bemerkenswerten Spiegel des Selbstanspruchs, der Initiativen, Kontinuitäten, Leerstellen und Traditionslinien der deutschen UN-Politik im Speziellen und der deutschen Außenpolitik im Allgemeinen.

## English Abstract

Prof. Dr. Manuel Fröhlich · Annika Enning  
**Reflecting German UN Policy** pp. 147–153

Speeches during the general debate of the UN General Assembly are a remarkable source when it comes to tracing continuity and change in national UN policies. This article offers an analysis of the 50 speeches delivered by German representatives at the UN since the accession of the Federal Republic to the world organization in 1973. This analysis includes a measurement of word frequencies as well as the reconstruction of argumentative patterns and topoi of German UN policy, with a special emphasis on the implications of a divided nation, Germany's involvement in efforts to resolve conflicts, its normative support to human security, as well as its stance on Security Council reform.

*Keywords:* Deutsche UN-Politik, Generalversammlung, Mitgliedschaft, Multilateralismus, Reform Sicherheitsrat, German UN policy, General Assembly, membership, multilateralism, Security Council reform

# »Wir vollziehen eine globale Zeitenwende.«

Interview mit Antje Leendertse, Ständige Vertreterin Deutschlands bei den Vereinten Nationen in New York, über deutsche UN-Politik, Prioritäten für den Zukunftsgipfel im Jahr 2024 und Perspektiven einer Sicherheitsratsreform.

**Patrick Rosenow:** In diesem Jahr jährt sich die deutsche Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen zum 50. Mal. Zunächst als Feindstaat deklariert, gab es von 1973 bis 1990 zwei deutsche Staaten, dann ab 1990 ein wiedervereinigtes Deutschland, das seitdem unter ›Germany‹ Mitglied in den UN ist. Welche Bilanz ziehen Sie für diese Zeit?

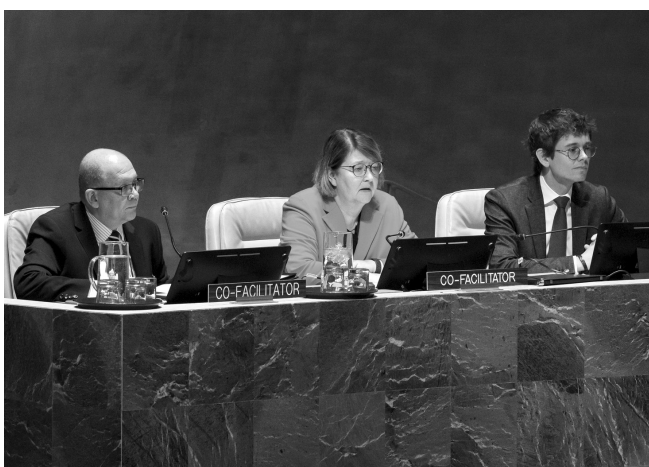
**Antje Leendertse:** Die ersten Jahre bis zur Wiedervereinigung Deutschlands im Jahr 1990 waren stark vom Kalten Krieg geprägt: Beide deutsche Staaten, die Bundesrepublik Deutschland (BRD) und die Deutsche Demokratische Republik (DDR), sind den UN am 18. September 1973 getrennt beigetreten. Durch unsere Statusfrage, die so genannte ›deutsche Frage‹ und den Umgang damit in Europa und der Welt, waren wir sehr daran interessiert, uns als verllässlicher Partner zu zeigen. Allerdings gab es hier gewisse Grenzen. Den Anspruch, zum Beispiel, nach einem ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat, hat Deutschland erst nach 1990 formuliert. Denn vorher, als getrennte deutsche Staaten, konnten wir dies selbstverständlich nicht fordern.

In der Zeit vor 1990 gab es Bereiche, wie etwa die militärische Beteiligung an UN-Friedensmissionen, bei denen eine deutsche Mitwirkung aufgrund

unserer Statusfrage nicht denkbar war. Andere Bereiche, wie Menschenrechte, waren aber bereits damals für uns ein Schwerpunkt. Seit der Wiedervereinigung haben wir unser Handlungsfeld in den UN deutlich erweitert und zum Beispiel eine lange Tradition deutscher Beteiligung an den Friedensmissionen aufgebaut – in ziviler, politischer und militärischer Hinsicht.

Das wiedervereinigte Deutschland ist seitdem regelmäßig im Sicherheitsrat vertreten gewesen und bewirbt sich erneut für einen nichtständigen Sitz in den Jahren 2027/2028. Als eine besondere Herausforderung werden sich die meisten an die deutsche Ratsmitgliedschaft in den Jahren 2003 und 2004 erinnern, als es um den Irak-Krieg ging und um die Frage, ob der Sicherheitsrat ein Mandat für eine US-Intervention erteilen soll. Das war eine Zeit, in der die Frage der Verantwortungsübernahme plastisch geworden ist, weil wir uns gemeinsam mit dem ständigen Sicherheitsratsmitglied Frankreich unseren engen Partner USA in einem zentralen außenpolitischen Anliegen nicht unterstützt haben. Deutschland wollte damals nicht einem Mandat für eine US-Intervention in Irak zustimmen. Im Rückblick war dies ein Schritt in Richtung eines außen- und sicherheitspolitischen Erwachsenwerdens, er dokumentierte eine größere Eigenständigkeit und Verantwortungsübernahme.

Das prägt das Bild von Partnern bis heute. So heißt es nicht nur, ›ihr seid ein großzügiger Geber‹, sondern auch, ›ihr seid bereit, Fragen der Gerechtigkeit, der Verteilung von Ressourcen bei der Entwicklungszusammenarbeit, bei humanitären Angelegenheiten, bei der Bewältigung der Klimakrise und deren Folgen, Fragen der Pandemie und Frieden und kollektive Sicherheit gestaltend mit viel politischer Energie anzugehen‹. Man traut uns zu, zur Wahrung des Völkerrechts auf Grundlage unserer eigenen fundierten Meinung zu agieren. Das war und ist unser Beitrag zur Glaubwürdigkeit und zur Unterstützung der UN-Charta. Das hat sich in Teilen bei der vielkritisierten Enthaltung Deutschlands bei der Abstimmung zu einer militärischen Intervention in Libyen im Jahr 2011 wiederholt.



Antje Leendertse (Mitte), Ständige Vertreterin Deutschlands bei den Vereinten Nationen, und der Ständige Vertreter Namibias Neville Gertze (l) während informellen Konsultationen zum Zukunftsgipfel.

UN PHOTO: LOEY FELIPE

Wir waren skeptisch und haben uns deswegen enthalten. Auch darauf werden wir immer noch von einigen Delegierten angesprochen. Zugleich wissen natürlich unsere Verbündeten, dass wir ein berechenbarer Partner sind und solche Entscheidungen niemals leichtfertig treffen.

**In welchen anderen Bereichen – außer Frieden und Sicherheit –, hat Deutschland eine relevante Rolle eingenommen und wofür steht Deutschland heute in den Vereinten Nationen?**

Wir sind ein sehr verlässlicher Partner des UN-Systems insgesamt. Deutschland ist zweitgrößter Beitragszahler nach den USA für humanitäre und Entwicklungshilfe, die unter anderem durch das Amt für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten (Office for the Coordination of Humanitarian Affairs – OCHA) oder das Hohe Flüchtlingskommissariat der Vereinten Nationen (Office of the United Nations High Commissioner for Refugees – UNHCR) koordiniert werden. Wir werden auch in Zukunft ein Pfeiler des UN-Systems bleiben, weil wir auf den Multilateralismus setzen – aus Überzeugung, aufgrund unserer geografischen Lage, aber auch unserer Geschichte.

Wir helfen nicht nur den Menschen, die besonders schwer von der Klimakrise oder Konflikten wie in der Ukraine, Syrien oder am Horn von Afrika betroffen sind, sondern leisten auch einen Beitrag, das UN-System als Ganzes zusammenzuhalten. Deutschland ermöglicht es den UN, in der humanitären Hilfe dort tätig zu werden, auch da, wo andere Akteure nicht mehr helfen können. Das kann dann nur diese prinzipiengeleitete und von allen akzeptierte Organisation der Vereinten Nationen übernehmen.

Genauso gilt das für das Entwicklungssystem: Viel geschieht hier über die Europäische Union (EU) und bilateral. Aber die Stütze, die wir dem UN-Entwicklungssystem geben – und wir haben mit Achim Steiner einen Deutschen an der Spitze des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (United Nations Development Programme – UNDP) – ist unabdingbar. In manchen Staaten, besonders fragilen, ist das Engagement der Vereinten Nationen ausschlaggebend, um sie vor dem Zusammenbruch oder erneuten Konflikten zu bewahren. Das ist ein Beitrag, der sich auch aus der nationalen Erkenntnis entwickelt, dass Probleme zu uns kommen, wenn wir sie nicht adressieren.

Deutschland ist für die Vereinten Nationen durchaus systemrelevant, weil es nicht viele andere Staaten gibt, die sich so einbringen wollen oder können. Unser künftiges UN-Engagement wird mit Blick auf globale Zukunftsfragen etwa bezüglich der Klimakrise oder der Folgen der Digitalisierung umso wichtiger werden.

## Antje Leendertse

Die deutsche Diplomatin und Botschafterin Antje Leendertse ist seit September 2021 Ständige Vertreterin der Bundesrepublik Deutschland bei den Vereinten Nationen in New York. Mit einer umfangreichen Expertise in der internationalen Diplomatie hat Antje Leendertse in verschiedenen Positionen im Auswärtigen Amt gearbeitet: Im Jahr 2009 wurde sie Leiterin des Referats Westlicher Balkan im Auswärtigen Amt. In der Folgezeit avancierte sie zur Beauftragten der Bundesregierung für Fragen der Abrüstung und Rüstungskontrolle sowie zur Leiterin des Arbeitsstabs für den deutschen Vorsitz in der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) im Jahr 2016. Im Jahr 2017 wurde sie Botschafterin und Ständige Vertreterin der Bundesrepublik Deutschland beim Büro der Vereinten Nationen und anderen internationalen Organisationen in Genf. Nach einem Jahr kehrte sie nach Berlin ins Auswärtige Amt zurück, wo sie zunächst die Position der Politischen Direktorin innehatte, bevor sie schließlich unter Minister Heiko Maas Staatssekretärin im Auswärtigen Amt wurde.

**Wo liegen in diesem Zusammenhang die eigenen nationalen Interessen Deutschlands und wie nehmen andere Staaten im UN-System diese wahr?**

Ich würde es nicht nur als nationale Interessen definieren, sondern auch als Wertefragen, die in unserer außenpolitischen Haltung sichtbar werden. Wir treten aktiv dafür ein, dass die UN-Charta, die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte und alle Errungenschaften aus dem Völkerrecht und dem internationalen Menschenrechtssystem geachtet werden. Insbesondere die Rolle der Frauen und Mädchen adressieren wir schon seit langem im Rahmen der Agenda für Frauen und Frieden und Sicherheit (Women, Peace and Security – WPS), was wir durch die feministische Außenpolitik verstärken möchten. Dies verstehen wir als transformativen und wertebasierten Ansatz. Dazu gibt es natürlich nicht nur Zustimmung.

Im Fall Irans etwa, wo die Menschenrechte bei der Niederschlagung der Demonstrationen mit Füßen getreten werden und wovon die protestierenden Frauen besonders betroffen sind, haben wir uns erfolgreich dafür stark gemacht, dass der Menschenrechtsrat (Human Rights Council – HRC) in Genf einer Ermittlungsmission zu den Menschenrechtsverletzungen gegen Protestierende in Iran zugestimmt hat und so ein deutliches Zeichen für Rechenschaftslegung gesetzt wurde.

Ein anderes Beispiel ist der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine: Hier haben wir dazu beigetragen, dass die Staatengemeinschaft den russischen Angriffskrieg mit überwältigender Mehrheit als Verletzung der UN-Charta verurteilt hat. Diesem Bruch fundamentaler Prinzipien müssen wir uns als



Wertegemeinschaft entgegenstellen. Bei den entsprechenden Resolutionen der Generalversammlung galt und gilt es Überzeugungsarbeit zu leisten und Führung zu zeigen, indem wir unsere Position vor den Abstimmungen gut begründen, Überzeugungsarbeit leisten und uns an die Spitze derjenigen stellen, die diese Resolutionen der Generalversammlung einbringen und verteidigen. Die deutsche Diplomatie ist weltweit tätig gewesen, um dafür Mehrheiten zu gewinnen.

**Dennoch attestieren oftmals andere Staaten Deutschland mangelnde Führungsbereitschaft in den UN. Woher kommen diese Einschätzungen?**

Aus meinen Gesprächen mit Kolleginnen und Kollegen aus den Staaten anderer Regionen, beispielsweise aus Lateinamerika, wird deutlich, dass es keine Kritik an der mangelnden deutschen Führung ist, sondern viele Staaten es befürworten, wenn die Deutschen in den Vereinten Nationen mehr zu sagen hätten. Wir sehen das auch als ein Zeichen der Unterstützung für unsere Wiederwahl in den Sicherheitsrat. Aber wir übernehmen eben nicht nur Verantwortung, wenn wir im Sicherheitsrat sind: Bei Fragen beispielsweise zur Unterstützung von Frauen und Mädchen im Zuge der feministischen Außenpolitik oder bei der Rüstungskontrolle sind wir führend. Wir übernehmen Vorsitze und gehen in die Kernarbeit der multilateralen Tätigkeit, etwa kürzlich beim globalen Rahmenwerk zu Munition.

## Der Umsetzungsdruck der SDGs betrifft uns gleichermaßen wie den so genannten Globalen Süden.

Das gilt auch für den Sicherheitsrat. Eine Sicherheitsratsreform ist dringend notwendig, und Deutschland ist bereit, mehr Verantwortung zu übernehmen. Es geht um eine gerechtere Zusammensetzung des Rates und gleichzeitig geht es darum, dass wir die Dysfunktionalität des Rates insgesamt überwinden.

Ich denke, es ist ein gutes Zeichen, dass man von Deutschland dieses Gewicht spüren will. Das hören wir hier in New York immer wieder.

**Der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine prägt derzeit die Arbeit in den UN. Allerdings sind für manche Staaten, etwa aus dem Globalen Süden, andere Themen wichtiger. Wie bringen Sie die verschiedenen Perspektiven – Bewahrung der regelbasierten, internationalen Ordnung und die Inte-**

**ressen des Globalen Südens – in der deutschen UN-Politik zusammen?**

Ich habe keine Dichotomie im Kopf, wenn ich bewerte, was wir hier tun und wie wir die Prioritäten setzen. Bei der Vorbereitung für den Gipfel zur Halbzeitbilanz der Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals – SDGs) im September in New York zeigt sich klar, dass auch Deutschland und Europa insgesamt in der eigenen Umsetzung zurückgefallen sind. Das liegt vor allem an der COVID-19-Pandemie, den erhöhten Energiepreisen und der Inflation. Der Umsetzungsdruck der SDGs betrifft uns also erst einmal gleichermaßen wie den sogenannten Globalen Süden. Zutreffend ist aber, dass sich die Prioritäten und die Lage vieler Entwicklungsländer, insbesondere der am wenigsten entwickelten Länder (Least Developed Countries – LDCs) dramatisch anders und verschärft darstellen. Das heißt, wir müssen uns deren Anliegen aktiv annehmen.

Wir haben uns deswegen für die Moderation des Zukunftsgipfels (Summit of the Future) zusammen mit Namibia gemeldet, weil wir an dieses Projekt glauben. Es ist notwendig, den Ball des Generalsekretärs aufzunehmen und Antworten auf dringliche Zukunftsfragen für das multilaterale System zu finden. Das betrifft neben einigen Themensträngen auch die notwendige Anpassung des UN-Systems und Reformen institutioneller Art.

Das ist für mich eine dienende Aufgabe, keine Führungsfunktion, weil man in diesem großen Projekt letztlich nur mit dem arbeiten kann, was die Mitgliedstaaten einbringen und mittragen. Als sogenannte Ko-Fazilitatoren erleichtern wir die Meinungs- und Konsensfindung.

Die Arbeit an entwicklungspolitischen, an humanitären Themen und auch an Debatten im Sicherheitsrat zu Klima und Sicherheit oder WPS gehen wir als Ganzes an. Schauen Sie sich unsere Partner, die EU oder andere westliche Staaten an: Wir vollziehen eine globale Zeitenwende mit ihnen zusammen. Alle Staaten suchen jetzt nach verstärkter Zusammenarbeit mit globalen Partnern und versuchen, auf deren Prioritäten und Interessen noch stärker einzugehen. Die Vereinten Nationen spielen dabei eine zentrale Rolle: Sie sind ein wichtiger Ort, der oftmals als einzige Institution über die nötige Legitimation verfügt, um die unterschiedlichen Staaten dieser Welt zusammenzubringen und ein gemeinsames Vorgehen festzulegen. Die UN sind ein Ort, in dem jeder der 193 Mitgliedstaaten eine gleichwertige Stimme hat – anders als zum Beispiel im Internationalen Währungsfonds (International Monetary Fund – IMF). Die Bretton-Woods-Organisationen sind gerade deswegen Gegenstand von Reformdiskussionen, nicht zuletzt im Zuge der hohen Staatsverschuldungen von Ländern im Globalen Süden.

Auch im Bereich der Digitalisierung könnten viele Staaten abgehängt werden. Die digital fortgeschrittenen Weltregionen möchten die positiven Aspekte der Digitalisierung stärken und Governance in Form eines Globalen Digitalpakts (Global Digital Compact) entwickeln, um gemeinsame Regeln zu vereinbaren. Gleichzeitig ist der Anteil an Entwicklungsländern groß, die an der Digitalisierung nicht teilhaben und die bei der Bildung ihrer Kinder kaum digitale Fertigkeiten technischer und sozialer Art vermitteln können. Diese Schere wird sich weiter vergrößern. Der Klimawandel wird zudem einen ungeheuren Druck auf zum Beispiel Migration ausüben und Konflikte im Zusammenhang landwirtschaftlicher Produktion verschärfen. Schon aus eigenem Interesse müssen wir dazu beitragen, dass das UN-System besser funktioniert, indem wir uns diesen Gerechtigkeitsfragen widmen.

Ich kann verstehen, warum sich ein Staat, der selbst nicht zum Klimawandel beigetragen hat, fragt, warum er sich verpflichten soll, bei der Begrenzung der globalen Erwärmung auf 1,5 Grad Celsius seinen Beitrag zu leisten, wenn er dafür keine Unterstützung von den bereits entwickelten Ländern oder bei den großen Kohlenstoffdioxid-Emitenten China oder Indien bekommt. Wir können keine Beteiligung erwarten, wenn wir nicht auch bereit sind, in Unterstützungsleistung zu gehen und Prioritäten der Partner Raum zu geben.

**Anlass für den Begriff der Zeitenwende ist der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine: Möglicherweise könnte langfristig ein Waffenstillstand oder ähnliches vor allem über die UN zwischen der Ukraine und Russland vermittelt werden. Wie würde Deutschland einen derartigen Prozess begleiten und gibt es szenarienartige Vorbereitungen dazu?**

Das mandatierte Gremium für Fragen des Friedens und der internationalen Sicherheit ist der Sicherheitsrat. Dieser ist bekanntlich blockiert, weil ein Mitglied selbst der Aggressor in diesem Krieg ist. UN-Generalsekretär António Guterres hat in einer sehr schwierigen Lage das getan, was in seiner Macht steht: Er hat sich von Anfang an dazu bereit erklärt, als Mediator zur Verfügung zu stehen, wenn die erforderlichen Voraussetzungen dafür gegeben sind. Dies ist im Moment aber nicht der Fall, sondern erst, wenn beide Seiten, vor allem die Ukraine als das Land, das von Russland angegriffen wurde, seine vermittelnde Rolle erbittet.

Aber auch darüber hinaus spielen die UN eine wichtige Rolle. Guterres hat von Anfang an versucht, in den Bereichen, in denen die Organisation Expertise und Verantwortung hatte, den Gesprächsfaden zu beiden Seiten aufrechtzuerhalten. So etwa mit dem Schwarzmeerabkommen über die Ausfuhr von Getreide, um auch die vom Mangel an

Getreidelieferungen besonders betroffenen Staaten zu unterstützen und die Getreidepreise wieder zu normalisieren. Dasselbe gilt für die Internationale Atomenergie-Organisation (International Atomic Energy Agency – IAEA), die sich um die fragile Lage im Kernkraftwerk Saporischschja kümmert. Guterres und weitere UN-Akteure haben sich also konkreten Problemen gewidmet und zugleich hat Guterres bereits zu Beginn des Krieges sehr klar gemacht, dass die russische Aggression einen Bruch der UN-Charta darstellt.

## Wir müssen einer Blockbildung in den UN entgegentreten und wenden uns deshalb dem Globalen Süden zu.

Ich finde bemerkenswert, wie stark sich das UN-Entwicklungsprogramm (United Nations Development Programme – UNDP) und das UNHCR in der Ukraine engagieren. Das war zwar aus der Sicht der betroffenen Ukrainerinnen und Ukrainer manchmal noch unzureichend, aber das ist angesichts der Brutalität dieses Krieges ein sehr erhebliches Engagement, was die Vereinten Nationen humanitär und im Entwicklungsbereich aufgelegt haben.

Ich sehe also durchaus eine Bereitschaft des UN-Systems, unterstützend aktiv zu werden, aber eben nur, wenn die Voraussetzungen stimmen.

**Viele schauen im Rahmen der ›Zeitenwende‹ auf eine zu stärkende EU oder auf die Nordatlantikvertrags-Organisation (NATO). Welche strategische Rolle übernehmen aber die UN in diesem Paradigmenwechsel?**

Wie man am Engagement sowohl Chinas wie auch – zuletzt deutlich abnehmend – Russlands beobachten kann, wird sehr viel Wert darauf gelegt, die UN zu bespielen. China hat durchaus den Willen, humanitär, entwicklungspolitisch und sogar finanziell zum UN-System beizutragen. Die UN-Charta bietet einen Legitimationsrückhalt, ein globaler Akteur zu sein. Diese legitimatorische Funktion der UN ist eine sehr starke im Kontext der Zeitenwende. Wir stellen aktuell eine starke Polarisierung in den UN fest, wie sie es vielleicht so zuletzt in den 1970er Jahren vor dem Hintergrund des Nord-Süd-Konflikts gab. Wir müssen einer solchen Blockbildung in den UN aber entgegentreten und wenden uns auch deshalb dem sogenannten Globalen Süden und seinen Prioritäten intensiv zu. Die überwältigende Mehrheit der Staaten hat ein Inte-



resse an multilateraler Kooperation und will keine Lagerbildung. Denn außer den Vereinten Nationen gibt es keinen Ort, an dem globale Themen wirklich international bearbeitet werden..

**In der jüngst verabschiedeten ersten nationalen Sicherheitsstrategie betont die Bundesregierung, dass Deutschland sich »weiterhin« an UN-Friedensmissionen beteiligen wird. Angesichts der Schwerpunktverlagerung hin zur Bündnis- und Landesverteidigung sowie der Krise der UN-Friedenssicherung: Bedeutet dies, dass sich Deutschland in Zukunft weniger an UN-Friedenseinsätzen beteiligen wird?**

Der Einsatz in Mali war im Jahr 2013 einer der letzten großen Missionen, die überhaupt im Sicherheitsrat beschlossen wurden. Seitdem hat es nur Mandatsverlängerungen oder Umwandlungen in politische Missionen wie in Sudan gegeben. Die Missionen, die nicht eingestellt wurden, stehen teilweise unter Druck. Das ist die Diskussionslage. Es gibt derzeit zwölf UN-Friedensmissionen und davon nur sehr wenige, bei denen das Konzept, den Frieden zu erhalten, ein wirklicher Erfolg ist.

## Die internationale Finanzarchitektur funktioniert nicht mehr als Sicherheitsnetz für die globale Gemeinschaft.

Das hängt nicht unbedingt mit der globalen Zeitenwende zusammen, sondern mit einem veralteten Konzept der Friedensmissionen. Darauf wurde in der Vergangenheit schon mit der Erweiterung um politische und Polizeimissionen reagiert, aber das Konzept muss weiter angepasst werden. Gleichzeitig gibt es technologische Entwicklungen, die sich problematisch auf Friedensmission auswirken. Es geht also auch um die Frage, wie Desinformationen über Friedenssicherungsmissionen, die häufig vor Ort in undurchsichtigen Prozessen durch soziale Medien verbreitet werden, entgegengetreten werden kann. In der Demokratischen Republik Kongo oder in der Zentralafrikanischen Republik hat es große Kampagnen gegen die UN-Präsenz gegeben. Wir müssen die UN in die Lage versetzen, sich dagegen zu wehren, und das tun wir auch.

Wir werden uns weiter an UN-Friedensmissionen beteiligen – auch mit Hochwertfähigkeiten oder mit Stabsfunktionen – wo es Sinn ergibt. Wir sind in Südsudan, in der Westsahara oder in Libanon vertreten. Deutschland ist der viertgrößte Bei-

tragszahler in der Friedenssicherung. Wir haben einen großen strategischen Beitrag gerade beim Schutz von Zivilpersonen und Frauen in Friedensprozessen geleistet und bei der Nutzung neuer Technologien.

Wir beteiligen uns an den Reformüberlegungen. Die Instrumente der UN-Friedenssicherung sind immer noch ein besonders legitimes Mittel, sicherheitspolitisch einzugreifen oder in Konfliktsituationen weltweit hilfreich zu sein. Insofern wird Deutschland seine Unterstützung nicht zurückfahren. Es wird aber zunehmend schwierig, mit den alten Konzepten erfolgreich zu sein. Als eine Perspektive unterstützen wir die laufenden Arbeiten, afrikanisch-geführte Friedenssicherung zu stärken.

**Deutschland und Namibia übernehmen die Rolle der Ko-Fazilitatoren für den bevorstehenden UN-Zukunftsgipfel im Jahr 2024: Welche Schwerpunkte möchte die Bundesregierung hier setzen und diese zum SDG-Halbzeitbilanzgipfel in diesem September in New York vorstellen? Und welche Diskussionen laufen derzeit unter den Staaten zur Vorbereitung dieses wichtigen Zukunftsgipfels?**

Der Zukunftsgipfel steht unter dem Motto, den Multilateralismus mit den UN im Zentrum effektiver zu gestalten. Es geht zurück auf die Erfahrungen in der COVID-19-Pandemie und der letzten Jahre, die dazu geführt haben, dass António Guterres anlässlich des 75. UN-Geburtstags in der Erklärung der Staats- und Regierungschefinnen und -chefs den Auftrag bekommen hat, eine ›Gemeinsame Agenda‹ (›Our Common Agenda‹) zu entwerfen. Diese stellte er im September 2021 vor. Darin sind vor allem Reformbedarfe des Multilateralismus und der UN identifiziert. Zwei wesentliche Reformtreiber habe ich schon genannt: Das eine ist die Klimakrise samt ihrer extremen Folgen; das zweite ist die Digitalisierung.

Darüber hinaus gibt es die Erkenntnis, dass das derzeitige Entwicklungssystem, aber auch die internationale Finanzarchitektur als Sicherheitsnetz für die gesamte globale Gemeinschaft nicht mehr funktioniert, insbesondere für die ärmsten, vulnerabelsten Entwicklungsländer. Das System ist nicht darauf ausgerichtet, weil es mittlerweile Jahrzehnte alt ist. Es geht nicht darum, es vollkommen zu verwerfen, aber es wird zum Beispiel kritisiert, dass das Grundkapital der Weltbank bei weitem nicht ausreicht. Bei Entwicklungsfragen, Fragen der Verschuldung und der Manövrierfähigkeit bei globalen externen Schocks – Klimawandel, Naturkatastrophen oder Pandemien –, sind solche Staaten nicht in der Lage, finanzpolitisch zu reagieren. Schuldenmoratorien sind nur ein Tropfen auf den heißen Stein und die Diskrepanz zwischen den entwickelten und den weniger entwickelten Ländern droht weiter zu wachsen. Dem müssen wir entgegenwirken.

Wir möchten diese Themen verknüpfen und arbeiten an einer Tagesordnung. Noch gibt es keinen gemeinsamen Beschluss, welche Fragen für welche Mitgliedstaaten so wichtig sind, dass sie auf die Agenda des Zukunftsgipfels gehören. Es ist nicht einfach, den Zukunftsgipfel vorzubereiten, weil es sehr hohe Erwartungen gerade von Seiten der Entwicklungsländer gibt, die Dinge zu verändern und in ihrem Sinne nicht nur zu reformieren, sondern zu revolutionieren. Es wird eine teilweise ideologisierte Debatte darüber geben, was bei einem solchen Zukunftsgipfel aus Sicht der jeweiligen Staaten auf die Agenda gehört und verändert werden kann.

Wir unterstützen diesen Prozess, weil er für den Erhalt des Multilateralismus wichtig ist. Wir teilen die Erkenntnis, dass es Reformen geben muss. Was das Ergebnis sein wird, kann ich noch nicht voraussagen. Wir müssen etwas ändern und vor allem unsere Bereitschaft zeigen, das System zu transformieren und denen in ihren Argumenten ernsthaft zuhören, die sagen, es ist nicht mehr funktionsfähig. Wir wollen auch nicht zwischen der Bewältigung der Klimakrise und Entwicklungsfragen entscheiden. Wir können beides nur gemeinsam meistern. Deswegen ist eine nachhaltige Entwicklung so wichtig und dafür braucht es klügere und nachhaltigere Finanzierungsmittel.

**Deutschland möchte für die Jahre 2027 und 2028 wieder als nichtständiges Mitglied im UN-Sicherheitsrat kandidieren und konkurriert mit Österreich und Portugal aus der Gruppe Westeuropa und andere. Für wie sicher halten Sie die Wiederwahl?**

Ich bin davon überzeugt, dass die Chancen und die Möglichkeiten, die uns die Übernahme des nichtständigen Sitzes ermöglichen, die Risiken der strittigen Kandidatur bei weitem überwiegen. Nicht nur die anderen sind starke Mitbewerber, sondern auch wir. Es ist im Übrigen keine Ausnahme, da es auch in anderen Regionalgruppen häufig mehrere Kandidaturen gibt. Für Deutschland kommt es jetzt darauf an, ins Licht zu setzen, was wir für die UN und die internationale Gemeinschaft zu bieten haben. Das ist ziemlich viel.

**Gibt es vor dem Hintergrund des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine aktuelle, substanzielle Initiativen zur Reform des Sicherheitsrats?**

Wir setzen uns schon sehr lange im Verbund der Gruppe der Vier (G4) mit Brasilien, Indien und Japan für eine Reform des Sicherheitsrats ein und haben Vorschläge dafür vorgelegt. Und wir wollen bei einem Reformbeschluss, einer Charta-Änderung, für einen ständigen Sitz kandidieren. Die Dynamik hat sich natürlich durch den russischen Angriffskrieg geändert, auch wenn es die zunehmende Dysfunktionalität des Sicherheitsrats schon vorher

gab. In der langjährigen Befassung in der Gruppe für zwischenstaatliche Verhandlungen (Intergovernmental Negotiations – IGN), die dafür zuständig ist, geht es zurzeit stark um die Position afrikanischer Staaten. Afrika will eine Behandlung auf Augenhöhe inklusive Vetorecht. Das sind Entwicklungen, die schon seit Jahrzehnten brodeln, da kein afrikanischer Staat einen ständigen Sitz im Rat hat.

Seit der Rede von US-Präsident Joe Biden während der vergangenen Generaldebatte im September 2022 ist etwas Dynamik in den Prozess gekommen. Er kündigte an, dass die USA Gespräche dazu führen. Ob das zum Erfolg führt, ist noch offen, denn die politischen und rechtlichen Hürden sind hoch. Die Reform des Sicherheitsrats wird wahrscheinlich auch auf der Agenda des Zukunftsgipfels stehen.

**Was für eine deutsche UN-Politik wünschen Sie sich für die nächsten 50 Jahre?**

Mein wichtigster Wunsch wäre, dass wir die zukünftigen Generationen in den Mittelpunkt stellen. Es geht darum, ihre Rechte zu wahren, indem wir ihnen einen Planeten hinterlassen, auf dem sie überhaupt leben können – der biodivers ist, dessen Ozeane geschützt sind und wo die Klimaziele eingehalten werden. Das ist eine große Herausforderung. Gleichzeitig müssen wir das UN-System effektiver machen und das multilaterale System stützen. Es reicht nicht, es nur zu bewahren, wir müssen es transformieren.

Das Interview fand am 7. Juli 2023 online statt. Die Fragen stellte Dr. Patrick Rosenow, Leitender Redakteur der Zeitschrift VEREINTE NATIONEN.

## English Abstract

Antje Leendertse

»We Are Embarking on a New Global Era«. pp. 154–159

Antje Leendertse, Permanent Representative of Germany to the United Nations in New York talks in this interview about German UN policy, priorities for the Summit of the Future in 2024 and prospects for Security Council reform. She emphasizes that after 50 years of German UN membership, Germany wants to prevent the polarization at the UN in order to tackle the need for transformation together with the Global South. In the run-up to the Summit of the Future, co-facilitated by Germany and Namibia, there are still many ongoing discussions and lingering controversies. Security Council reform is also being discussed again.

*Keywords: Deutsche UN-Politik, Gipfel, Mitgliedschaft, Multilateralismus, Reform Sicherheitsrat, German UN policy, summit, membership, multilateralism, Security Council reform*

# Stärker über den engen Freundeskreis hinausgehen

Die Errungenschaften der UN-Charta und die Idee einer Ordnung, die auf universellen Regeln fußt, erfahren aktuell grundlegende Erschütterungen. Um beides zu bewahren, braucht es nicht nur den engen Schulterschluss innerhalb des Westens. Deutschland und seine Partner müssen die Kooperation mit Ländern des sogenannten ›Globalen Südens‹ ausbauen.



UN Photo: E. Debebe

## Botschafter

### Dr. Christoph Heusgen

ist Vorsitzender der Münchner Sicherheitskonferenz. In den Jahren 2017 bis 2021 war er Ständiger Vertreter Deutschlands bei den Vereinten Nationen.

✉ [office\\_chairman@securityconference.org](mailto:office_chairman@securityconference.org)



Foto: MSC/Kuhlmann

## Dr. Sophie Eisentraut

ist Head of Research & Publications bei der Münchner Sicherheitskonferenz.

✉ [eisentraut@securityconference.org](mailto:eisentraut@securityconference.org)

Zum Zeitpunkt, da sich Deutschlands UN-Beitritt zum fünfzigsten Mal jährt, steht die in der UN-Charta verankerte internationale Ordnung vor fundamentalen Herausforderungen. Es mag unterschiedliche Ansichten darüber geben, ob Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine die Erosion der Nachkriegsordnung eingeläutet oder lediglich beschleunigt hat. Moskau will diesen Krieg jedoch auch ausdrücklich als Kampfansage an die westlich geprägte internationale Ordnung als solche verstanden wissen.<sup>1</sup> Seither ist der Eindruck nicht mehr von der Hand zu weisen, dass die regelbasierte Ordnung, inklusive ihrer wichtigsten Institution, den Vereinten Nationen, grundlegende Erschütterungen erfährt (Abbildung 1, S. 161). Neben Russlands Angriff auf das in der UN-Charta verankerte Gewaltverbot und die Norm territoria-

ler Integrität beruht dieser Eindruck auch auf zahlreichen anderen Bemühungen autoritärer Staaten, allen voran denen Chinas, die internationale Ordnung und ihre Kernregeln zu untergraben und durch Regeln illiberaler Prägung zu ersetzen – sei es im Bereich der Menschenrechte, der Entwicklungszusammenarbeit oder der globalen Infrastruktur.<sup>2</sup> Neben den vielen konkreten Krisen und Konflikten, die weiterhin die Agenda der UN prägen, geht es in den kommenden Jahren für die UN deshalb vor allem darum, die Errungenschaften der gegenwärtigen Ordnung in ein deutlich verändertes geopolitisches Umfeld zu überführen.

Deutschland, dessen Außenpolitik besonders stark auf multilaterale Zusammenarbeit im Rahmen der Vereinten Nationen setzt und das von enger internationaler Verzahnung viele Jahrzehnte immens profitierte, hat besonders viel zu verlieren. Verhindern, dass globale Machtverschiebungen hinweg vom Westen zu einem Niedergang der regelbasierten Ordnung führen, aber kann weder Deutschland allein, noch im Verbund des ›Globalen Westens‹.<sup>3</sup> Wie viele jener Regeln sie in eine Welt hinüberretten können, in der der Westen relativ zu anderen Regionen an Gewicht verliert, wird zwar maßgeblich davon abhängen, ob es Deutschland und seinen Partnern gelingt, die beeindruckende Ge- und Entschlossenheit zu wahren, die sie im Angesicht von Russlands Angriffskrieg gezeigt haben und ob sie es schaffen, diese auf die vielen anderen Felder zu übertragen, in denen Normen und Prinzipien der UN-Charta unter Beschuss stehen. Für den Erfolg aber wird es auch darauf ankommen, ob es den Verbündeten gelingt, deutlich stärker über diesen engeren Freundeskreis hinauszugehen und die Kooperation mit Ländern des sogenannten ›Globalen Südens‹ zu verstärken.

<sup>1</sup> Vladimir Putin, Meeting with State Duma Leaders and Party Faction Heads, Moskau, 7.7.2022, [en.kremlin.ru/events/president/news/68836](https://en.kremlin.ru/events/president/news/68836)

<sup>2</sup> Tobias Bunde et al., Munich Security Report 2023: Re:vision, München 2023.

<sup>3</sup> Zum Konzept des ›Globalen Westens‹: siehe Gideon Rachman, Xi Jinping's China and the Rise of the ›Global West‹, Financial Times, 24.10.2022, [www.ft.com/content/d885aecf-4202-41cd-ad3f-476ffb19631e](https://www.ft.com/content/d885aecf-4202-41cd-ad3f-476ffb19631e)

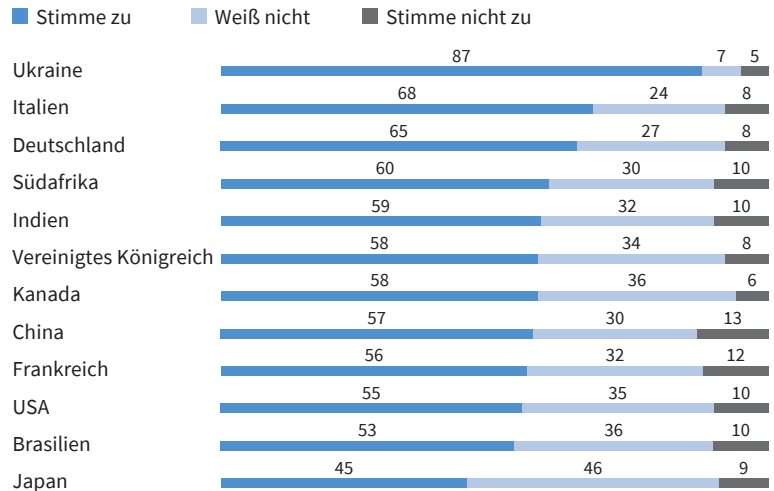
## Der Krieg als Weckruf

Ohne engere Zusammenarbeit mit gleichgesinnten Staaten aus Afrika, Asien und Lateinamerika wird es nicht gehen. Auch dahingehend war Russlands Krieg ein deutlicher Weckruf. Der Westen mag weiterhin in der Lage sein, jenen Akteuren massive Kosten aufzuerlegen, die das Völkerrecht brechen. Ob die Sanktionen greifen, die er gegen Russland beschlossen hat, hängt aber auch davon ab, ob Staaten wie Indien das Sanktionsregime stützen.<sup>4</sup> Ob die Reputationsschäden, die Verletzungen der UN-Charta nach sich ziehen, eine abschreckende Wirkung entfalten – beispielsweise gegenüber Beijing, das seine Drohgebärden gegenüber Taiwan und den Anrainern des Südchinesischen Meeres in den letzten Jahren verstärkt hat –, wird auch davon geprägt, ob Länder des ›Globalen Südens‹ solche Verstöße ahnden. Und wenn es darum geht, chinesische und russische Versuche einzudämmen, wichtige Institutionen und Regeln der bestehenden Ordnung im Sinne ihrer autoritären Ordnungsvision umzugestalten, kommt es eben auch darauf an, wie sich Staaten in Afrika, Asien und Lateinamerika positionieren. Ihre weltwirtschaftliche Bedeutung wächst in den kommenden Jahren und ihre Stimmen sind schon jetzt für die Mehrheitsbildung in der UN-Generalversammlung und anderen internationalen Organisationen entscheidend.

Der Krieg ist aber noch in anderer Hinsicht ein Weckruf für die Beziehungen zum ›Globalen Südens‹. Er hat in Deutschland und andernorts die Sorge genährt, dass Länder jenseits des Westens zur Verteidigung der Ordnung möglicherweise nicht in dem Umfang bereit sind, den es angesichts großer Herausforderungen braucht. Auf der einen Seite gibt es ausreichend Belege, dass die Ordnung, die autoritäre Mächte wie China und Russland anvisieren, auch in einflussreichen Staaten des ›Globalen Südens‹ wenig Anklang findet. So zeigen Umfragedaten der Münchner Sicherheitskonferenz (MSC), dass internationale Regeln, die von China oder Russland geprägt sind, in den Gesellschaften Brasiliens, Indiens und Südafrikas als wenig attraktiv gelten (Abbildung 2, S. 162). Auch die überwältigenden Mehrheiten von jeweils mehr als 140 Staaten, die im vergangenen Jahr für UN-Resolutionen stimmten, in denen Russlands Angriffskrieg und Moskaus versuchte Annexionen auf das Schärfste missbilligt wurden, zeichnen dieses Bild.<sup>5</sup> Sie zeigen, dass auch jenseits des Westens die Un-

**Abbildung 1: Ansichten zu Russlands Angriffskrieg, Oktober/November 2022, in Prozent, ca. 1000 Befragte pro Staat**

Russlands Invasion der Ukraine ist eine Zeitenwende in der Weltpolitik.



Quelle: Kekst CNC im Auftrag der Münchner Sicherheitskonferenz, siehe auch Tobias Bunde et al., Munich Security Report 2023: Re:vision, München 2023.

terstützung für jene Kernprinzipien der bestehenden Ordnung ungebrochen ist, die sich in der UN-Charta finden. Auf der anderen Seite haben sich einflussreiche Länder wie Indien und Südafrika in den relevanten UN-Abstimmungen enthalten. Außerhalb des Westens hat kaum ein Land Sanktionen gegen Russland verhängt und kaum eines der Ukraine Waffen geliefert.

Auf der diesjährigen MSC trat deutlich zutage, wie sehr sich die Sicht vieler dieser Staaten auf die bestehende Ordnung von der im Westen vorherrschenden Auffassung unterscheidet. Während in westlichen Staaten im Angesicht Wladimir Putins Angriffskriegs vor allem die Sorge dominierte, die UN-Charta und Errungenschaften der regelbasierten Ordnung erodierten, machten viele Vertreterinnen und Vertreter des ›Globalen Südens‹ deutlich, dass für sie von diesen Errungenschaften nur noch wenig zu spüren ist. Und während die einen die Zurückhaltung zahlreicher Länder im Umgang mit Russlands Invasion als Gefahr für die bestehende Ordnung beschrieben, weil sie Revisionisten in die Hände spielt, deuteten die anderen diese als willkommenes Zeichen der Entwicklung hin zu einer multipolaren Weltordnung, in der nichtwestliche Akteure eine selbstbewusste Interessenpolitik betreiben.

<sup>4</sup> Siehe Josh Lipsky/Niels Graham, China is Trading More With Russia – But so Are Many US Allies and Partners, Atlantic Council, 30.5.2023, [www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/china-is-trading-more-with-russia-but-so-are-many-us-allies-and-partners/](https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/china-is-trading-more-with-russia-but-so-are-many-us-allies-and-partners/)

<sup>5</sup> Siehe dazu Deutscher Übersetzungsdienst bei den Vereinten Nationen, Sondertagungen und Notstandssondertagungen der Generalversammlung, 11. Notstandssondertagung, [www.un.org/depts/german/de/gv-sondertagung.html#not](https://www.un.org/depts/german/de/gv-sondertagung.html#not)

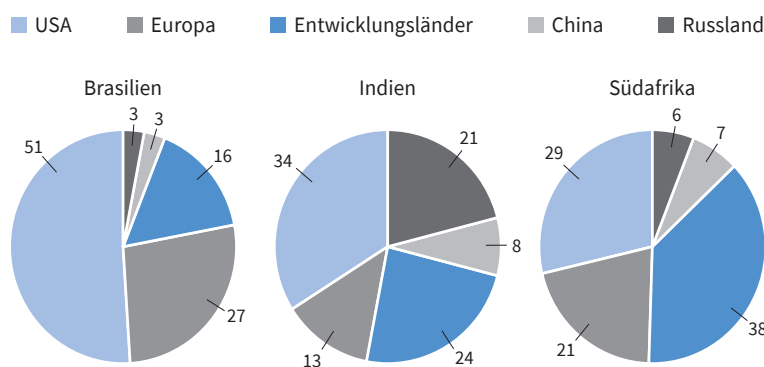


## Von tiefer Enttäuschung und neuer Blockfreiheit

Für viele Staaten klappt eine massive Lücke zwischen den Idealen der UN-Charta-basierten internationalen Ordnung, die weiterhin ihre Unterstützung erfährt, und deren Umsetzung in der Realität. Der Umgang des Westens mit dieser Ordnung, so war während der MSC zu hören, sei geprägt von Inkonsistenzen und Doppelstandards sowie einer generellen Vernachlässigung der Anliegen von Entwicklungsländern. Dabei ist die US-Invasion in Irak, die sich gerade zum zwanzigsten Mal jährt, aus Sicht vieler Länder nur das eklatanteste Beispiel eines von Doppelstandards geprägten Umgangs mit dem Völkerrecht. Gleichzeitig sei das Versprechen, nichtwestlichen Staaten in internationalen Organisationen größeres Gewicht zu verschaffen, ein Lippenbekenntnis geblieben. Die ungleiche Verteilung von Impfstoffen während der COVID-19-Pandemie, die bislang unerfüllten Versprechen reicher Staaten im Bereich Klimafinanzierung und deren unzureichende Unterstützung im Kampf gegen die Staatsverschuldung zahlreicher Entwicklungsländer zeigen zudem: Von einer Ordnung, die auch nichtwestlichen Staaten eine Stimme verschafft und die allen Mitgliedern gleichermaßen zugutekommt, könne nicht die Rede sein.

**Abbildung 2: Sicht auf internationale Regeln, Oktober/November 2022, in Prozent, ca. 1000 Befragte pro Staat**

Würden Sie lieber in einer Welt leben, in der der folgende Akteur internationale Regeln gestaltet:



Quelle: Kekst CNC im Auftrag der Münchner Sicherheitskonferenz, siehe auch Tobias Bunde et al., Munich Security Report 2023: Revision, München 2023.

Die Zunahme von Protektionismus in den USA und Europa verstärkt zudem den Eindruck, der Westen verlange vom ›Globalen Süden‹ angesichts großer geopolitischer Umbrüche mehr Einsatz in der Verteidigung internationaler Regeln, während er selbst die Veränderungen zum Anlass nehme, mit zentralen Prinzipien zu brechen. Noch dazu verfolge er die Rückabwicklung der regelbasierten Handelsordnung ohne Rücksicht auf die überproportionalen Konsequenzen für ärmere Länder der Welt und deren Chancen auf Entwicklung.<sup>6</sup>

Der Frust, den viele Staaten gegenüber dem Westen und der internationalen Ordnung empfinden, prägt ihren Blick auf den russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine. Für diese Länder ist wenig verständlich, dass der Westen für die Unterstützung der Ukraine ungeahnte Ressourcen mobilisiert, die für Krisen und Konflikte im ›Globalen Süden‹ aktuell fehlen. Obgleich sich der blutigste Krieg des vergangenen Jahres in Äthiopien ereignete, sei es der russische Angriffskrieg gewesen, der die Agenda des UN-Sicherheitsrats dominierte.<sup>7</sup> Und während der humanitäre Appell der UN für finanzielle Unterstützung für die Ukraine letztes Jahr zu mehr als 80 Prozent finanziert war, waren es jene für Äthiopien, Jemen und Syrien nur jeweils etwa zur Hälfte.<sup>8</sup>

Nicht alle Kritik ist berechtigt. Inkonsistenzen sind nicht immer vermeidbar und Doppelstandards gewiss kein Privileg des Westens. Völkerrechtswidriges Verhalten wird den USA deutlich länger nachgetragen als anderen Staaten und dafür oft der gesamte Westen in Sippenhaft genommen. Es ist zweifellos wohlfeil, den Europäern vorzuwerfen, dass ihnen ein Krieg auf dem eigenen Kontinent, der zudem eine nuklear bewaffnete Großmacht involviert, größere Sorge bereitet, als Konflikte in weiter entfernten Regionen. Aber manche Kritik ist eben durchaus berechtigt. Das betrifft insbesondere unzureichendes Engagement des Westens im Kampf gegen globale Ungleichheit – ob bei der Reduktion struktureller Benachteiligung nichtwestlicher Staaten in internationalen Organisationen oder dem Erreichen der Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals – SDGs). Diese Versäumnisse sind dort besonders problematisch, wo westliche Staaten, wie im Bereich Agrarsubventionen, Ungleichheit mit ihrem Handeln noch verschärfen.

<sup>6</sup> Siehe Eswar Prasad, The World Will Regret Its Retreat From Globalization, Foreign Policy, 24.3.2023, [foreignpolicy.com/2023/03/24/trade-economy-globalization-united-states-china-ira-chips-reshoring-decoupling-industry-china/](https://foreignpolicy.com/2023/03/24/trade-economy-globalization-united-states-china-ira-chips-reshoring-decoupling-industry-china/)

<sup>7</sup> Siehe The World's Deadliest War Last Year Wasn't in Ukraine, The Economist, 17.4.2023, [www.economist.com/international/2023/04/17/the-worlds-deadliest-war-last-year-wasnt-in-ukraine](https://www.economist.com/international/2023/04/17/the-worlds-deadliest-war-last-year-wasnt-in-ukraine)

<sup>8</sup> Siehe David Miliband, The World Beyond Ukraine, Foreign Affairs, 18.4.2023, [www.foreignaffairs.com/ukraine/world-beyond-ukraine-russia-west](https://www.foreignaffairs.com/ukraine/world-beyond-ukraine-russia-west)



Eine engere Zusammenarbeit mit Ländern des ›Globalen Südens‹ steht aber noch vor einer anderen Herausforderung: der Suche nach einem geeigneten Umgang mit all jenen Staaten, die nicht bereit sind, im Wettkampf verschiedener Ordnungsvisionen Stellung zu beziehen. Bei diesen oft als »Schaukelstaaten«,<sup>9</sup> »Zaungäste«<sup>10</sup> oder neue »Blockfreie«<sup>11</sup> bezeichneten Akteuren handelt es sich um einflussreiche Länder, die entschlossen eine eigenständige Außenpolitik verfolgen, sich die Türen sowohl in Richtung Westen als auch Russland und China offenhalten wollen und Widerstand gegen Revisionisten aus der Sorge vermeiden, in eine wachsende Blockkonfrontation hineinzugeraten. Nach dieser Logik ist es für Indien durchaus möglich, Moskau für sein nukleares Säbelrasseln zu tadeln und gleichzeitig seine Energiepartnerschaft mit Russland auszubauen; für die Türkei vorstellbar, die Ukraine mit Waffen zu beliefern und gleichzeitig bis vor kurzem Schwedens Beitritt zur Nordatlantikvertrags-Organisation (NATO) zu blockieren; oder für Brasilien denkbar, UN-Resolutionen gegen Russlands Angriffskrieg zu unterstützen und dem Westen gleichzeitig vorzuwerfen, seine Waffenlieferungen an die Ukraine seien Kriegstreiberei.

Für diese Staaten ist die Zuspitzung geopolitischer Fronten sowohl Risiko als auch Chance. Angesichts starker Abhängigkeiten sowohl von revisionistischen Großmächten als auch dem westlichen Lager, großer Ungewissheit hinsichtlich der zukünftigen Machtverteilung in der Welt und massiver wirtschaftlicher Kosten, die ihnen im Falle einer weiteren Fragmentierung der Weltwirtschaft drohen, ist es für sie schlicht ein Fall von Risikominimierung, sich an keine Seite dauerhaft zu binden. Gleichzeitig bietet die Absicherung in beide Richtungen diesen Ländern die Chance, ihre Sichtbarkeit auf der internationalen Bühne zu erhöhen und ihre eigene Verhandlungsmacht zu stärken. Obgleich zahlreiche dieser Staaten viele der Regeln der bisherigen Ordnung schätzen – dieser Ordnung sogar ihren Aufstieg verdanken – ist ein beherzteres Eintreten gegen jene Staaten, die die regelbasierte Ordnung unterwandern, aktuell nicht von ihnen zu erwarten.

## Deutschland als Brückenbauer

Die Zusammenarbeit mit Ländern des ›Globalen Südens‹ auszubauen ist angesichts dieser tiefen Enttäuschung, aber auch einer zunehmend selbstbewusst vorgetragenen Mentalität der Blockfreiheit alles andere als eine einfache Aufgabe. Gerade Deutschland könnte es aber leichter fallen als anderen Staaten, Kooperation zu stärken – und damit für seine westlichen Partner wichtige Brücken zu schlagen. Dafür sprechen zum einen die Glaubwürdigkeit seines Bekenntnisses zu Multilateralismus und zur Achtung des Völkerrechts, zum anderen seine Attraktivität als Wirtschaftspartner.

### Die Zusammenarbeit mit Ländern des ›Globalen Südens‹ auszubauen ist alles andere als eine einfache Aufgabe.

Deutschlands ›Nein‹ im Sicherheitsrat zu einer deutschen Beteiligung am Irak-Krieg vor mehr als 20 Jahren hat zu einem Bild als Akteur beigetragen, der die Einhaltung des Völkerrechts besonders hoch gewichtet. Auch an anderer Stelle hat Deutschland dieses Bekenntnis verdeutlicht, etwa durch das unterschiedslose Anprangern von Verstößen gegen UN-Resolutionen, auch wenn dies enge Partner betraf – etwa nach dem Rückzug der USA aus dem Gemeinsamen umfassenden Aktionsplan (Joint Comprehensive Plan of Action – JCPOA) mit Iran.<sup>12</sup> Als zweitgrößter Beitragszahler zum gesamten UN-System, zweitgrößter bilateraler Geber humanitärer Hilfe und zweitgrößter Geber weltweit von öffentlichen Mitteln für Entwicklungsleistungen kann es zudem keinen Zweifel an Deutschlands Bekenntnis zum Multilateralismus, zur UN-Charta-basierten Ordnung und zur Reduktion jener Ungleichheiten geben, die die Ordnung weiterhin prägen.<sup>13</sup> Und schließlich ist Deutschland als viertstärkste Wirtschaftsnation der Welt

<sup>9</sup> Siehe Heather A. Conley et al., *Alliances in a Shifting Global Order: Rethinking Transatlantic Engagement with Global Swing States*, Global Marshall Fund (GMF), 2.5.2023, [www.gmfus.org/news/alliances-shifting-global-order-rethinking-transatlantic-engagement-global-swing-states](http://www.gmfus.org/news/alliances-shifting-global-order-rethinking-transatlantic-engagement-global-swing-states)

<sup>10</sup> Siehe Bruce Jones, *A Strategy for the Fence Sitters*, Foreign Affairs, 15.6.2022, [www.foreignaffairs.com/world/strategy-fence-sitters](http://www.foreignaffairs.com/world/strategy-fence-sitters)

<sup>11</sup> Siehe Angela Stent, *The West vs. the Rest*, Foreign Policy, 2.5.2022, [foreignpolicy.com/2022/05/02/ukraine-russia-war-un-vote-condemn-global-response/](http://foreignpolicy.com/2022/05/02/ukraine-russia-war-un-vote-condemn-global-response/)

<sup>12</sup> Siehe Christoph Heusgen, *The War in Ukraine Will Be a Historic Turning Point*, Foreign Affairs, 12.5.2022, [www.foreignaffairs.com/articles/germany/2022-05-12/war-ukraine-will-be-historic-turning-point](http://www.foreignaffairs.com/articles/germany/2022-05-12/war-ukraine-will-be-historic-turning-point)

<sup>13</sup> Siehe 50 Jahre Deutschland in den Vereinten Nationen, abrufbar unter [new-york-un.diplo.de/un-de/50-jahre-deutschland-in-den-vn/381468](http://new-york-un.diplo.de/un-de/50-jahre-deutschland-in-den-vn/381468)

und wirtschaftliches ›Kraftwerk‹ Europas ein attraktiver Partner – insbesondere für jene Mächte, die sich selbst als neue Pole in einer veränderten internationalen Ordnung verstehen. In einer Welt voller transaktionaler Akteure,<sup>14</sup> die für die Beziehungen, die sie eingehen, handfeste Vorteile erwarten, ist das ein klarer Vorteil.

## Die Reform internationaler Organisationen darf kein Lippenbekenntnis bleiben.

Allein aber reicht es nicht aus. Ob es gelingt, langfristig stabile Partnerschaften mit sehr unterschiedlichen Staaten des ›Globalen Südens‹ aufzubauen, hängt stark davon ab, ob Deutschland, im engen Verbund mit seinen transatlantischen Partnern, es schafft, berechtigte Kritik an der Umsetzung der Ordnung zu adressieren. Dafür werden Berlin und seine Verbündeten in Zukunft viel mehr ihrer Zeit und Ressourcen auf Themen und Herausforderungen verwenden müssen, die Länder in Afrika, Asien und Lateinamerika bewegen. Wie das aussehen kann, gilt es auch auf dem UN-Zukunftsgipfel 2024 zu diskutieren. Die Einhaltung eingegangener Verpflichtungen – sei es bei der Klimafinanzierung oder bei Ausgaben für Entwicklungszusammenarbeit – muss genauso selbstverständlich sein wie die ambitionierte Umsetzung angekündigter Initiativen, wie jener der Europäischen Union (EU) und der Gruppe der Sieben (G7) zur Förderung globaler Infrastrukturprojekte. Bei all dem geht es nicht um kurzfristige Unterstützung für Länder des Globalen Südens, sondern um langfristige Investitionen in nachhaltige Beziehungen.

Die Reform internationaler Organisationen darf kein Lippenbekenntnis bleiben. Ohne ernsthafte Veränderungen ihrer formalen und informellen Machtstrukturen wird einer der Hauptgründe fortbestehen, warum sich viele Länder wenig mit der bisherigen Ordnung identifizieren. Kaum eine Institution ist stärkerer Inbegriff für die Marginalisie-

rung des ›Globalen Südens‹, insbesondere Afrikas, in internationalen Entscheidungsgremien als der UN-Sicherheitsrat. Daran, dass die Reformversuche bisher im Sande verlaufen sind, ist nicht nur der Westen schuld. Stärker herauszustellen, dass China und Russland hierfür mitverantwortlich sind, ist aber kein Ersatz für eigene Reformbemühungen. Deutschland unterstützt etwa die Erweiterung unter anderem um Brasilien, Indien und afrikanische Staaten. Der ständige Sicherheitsratssitz, den es dabei für sich selbst beansprucht, würde das Ungleichgewicht zugunsten des Westens im Rat aber weiter verschärfen.<sup>15</sup> Auch wenn die Reformaussichten in informellen Gremien, wie der Gruppe der 20 (G20), aktuell deutlich besser erscheinen,<sup>16</sup> müssen Deutschland und seine Partner insbesondere in den UN und bei den Bretton-Woods-Institutionen mehr Reformeinsatz zeigen.

Um zu verhindern, dass die Reaktion vieler Staaten des ›Globalen Südens‹ auf konkrete Konflikte zu einer Proxy-Rebellion gegen die USA beziehungsweise den Westen degeneriert,<sup>17</sup> kann es zudem helfen, drei weitere Grundsätze zu beherzigen:

Erstens sollte Deutschland zusammen mit seinen Verbündeten intensiver darüber nachdenken, wie sie Partnern die Sorge nehmen, zwischen die Fronten eines destruktiven Nullsummenspiels zu geraten. Einflussreiche Länder enthielten sich auch deshalb den zentralen UN-Resolutionen zum Ukrainekrieg, weil sie die Gesuche des Westens nicht als Aufruf zur Verteidigung universeller Prinzipien verstanden, sondern als Forderung, Europa in einem sich zuspitzenden Großmachtkonflikt zu unterstützen.<sup>18</sup> Um einen derartigen Eindruck in Zukunft zu verhindern, können ein paar Faustregeln helfen. Hierzu zählt die Vermeidung von Narrativen im Stile von ›Demokratien versus Autokratien‹, die einer schlichten Nullsummenlogik folgen, aber auch das Nutzen einer Sprache, die die Parteinahme nicht für Akteure, sondern für Prinzipien in den Fokus stellt – vor allem für solche, die allen Staaten gleichermaßen dienen.<sup>19</sup> Parallel gilt es, im Sinne der amerikanischen Nationalen Sicherheitsstrategie immer wieder herauszustellen, dass der Erhalt der regelbasierten Ordnung der beste Garant insbesondere auch für kleinere Staaten ist, nicht zur Spielfigur von Großmachtinteressen zu werden.

<sup>14</sup> Siehe The Economist, How to Survive a Superpower Split, 11.4.2023, [www.economist.com/international/2023/04/11/how-to-survive-a-superpower-split](https://www.economist.com/international/2023/04/11/how-to-survive-a-superpower-split)

<sup>15</sup> Siehe dazu die Standpunkte von Florian Laudi und Gunther Hellmann in diesem Heft.

<sup>16</sup> Aktuell wird die Aufnahme der Afrikanischen Union (AU) in die G20 diskutiert. Bundeskanzler Olaf Scholz unterstützt dieses Ansinnen.

<sup>17</sup> Siehe Fiona Hill im Rahmen der Lennart Meri Lecture 2023, [lmc.icds.ee/lennart-meri-lecture-by-fiona-hill/](https://lmc.icds.ee/lennart-meri-lecture-by-fiona-hill/)

<sup>18</sup> Siehe Theodore Murphy, Principles for Global Order: How Europeans and the Global South Can Shape the International Order Together, European Council on Foreign Relations (ECFR), 9.11.2022, [ecfr.eu/article/principles-for-global-order-how-europeans-and-the-global-south-can-shape-the-international-order-together/](https://ecfr.eu/article/principles-for-global-order-how-europeans-and-the-global-south-can-shape-the-international-order-together/)

<sup>19</sup> Siehe Conley et al., Alliances in a Shifting Global Order, a.a.O. (Anm. 9).

Nicht selten stehen konkrete Abhängigkeiten hinter der Weigerung von Ländern, völkerrechtswidriges Verhalten zu ahnden. Zweitens sollte Deutschland, wo Regierungen auf einer neutralen Haltung beharren, deshalb genaue Ursachenanalyse betreiben und den betreffenden Ländern helfen, jene militärischen, wirtschaftlichen und technologischen Abhängigkeiten von revisionistischen Mächten zu verringern, die ihnen Neutralität selbst dort gebieten, wo sich ihre Interessen eindeutig mit denen Deutschlands decken. Deutschland und seine europäischen Partner haben selbst viel Nachholbedarf, wenn es darum geht, ihre Exponiertheit gegenüber chinesischer Einflussnahme zu verringern. Bei der eigenen Politik der Risikoreduzierung (de-risking) gilt es, Länder aus dem ›Globalen Süden‹ in Zukunft deutlich stärker mitzudenken und einzubinden – damit Risikoreduzierung in Deutschland und Europa nicht anderswo Wohlstandsverluste verursacht oder neue Abhängigkeiten schürt.

Und gewiss kann es, drittens, nicht schaden, stärker für Verständnis zu werben und das eigene Engagement deutlicher herauszustellen. Denn nicht jedem, der dem Westen aktuell vorwirft, zu wenig auf Gespräche mit Russland zu setzen, dürfte klar sein, welche diplomatischen Anstrengungen Europa und die USA seit dem Jahr 2014 unternommen haben, um einen russischen Krieg zu verhindern. Und gerade, weil China und Russland das Gegenteil behaupten, lohnt es sich, herauszustellen, wie groß die Lücke ist, die zwischen dem Einsatz des Westens und jenem von Beijing und Moskau für Belange des ›Globalen Südens‹ klafft.<sup>20</sup>

## Die alten Partner nicht vergessen

Deutschland kann einen wichtigen Beitrag für den Erfolg neuer Partnerschaften leisten. Die Vereinten Nationen sind hierfür Dreh- und Angelpunkt. Denn trotz ihrer zahlreichen Defizite sind sie für viele Länder des ›Globalen Südens‹ der einzig denkbare Ausgangspunkt für die Erneuerung der internationalen Ordnung. Für sie besitzen die UN, die sich historisch gegen Kolonialismus und Unterdrückung ausgesprochen haben und die mit der UN-Charta die wichtigste, von der gesamten internationalen Gemeinschaft verabschiedete Übereinkunft

über die Gestalt der regelbasierten internationalen Ordnung verkörpern,<sup>21</sup> als Forum ungebrochen hohe Legitimität. Selbst jene Mächte, die die UN-basierte Ordnung untergraben, sind sich dessen bewusst – und verkaufen ihre autoritäre Alternative daher als ›Verteidigung‹ der UN-Charta.<sup>22</sup>

Keineswegs darf die stärkere Zusammenarbeit mit neuen Partnern aber heißen, die alten Verbündeten zu vernachlässigen. Das Ziel, die Kooperation mit Ländern jenseits des Westens zu stärken, ist dann leichter erreichbar, wenn der ›Globale Westen‹ selbst eng zusammensteht. Denn ein attraktiver Partner sind westliche Länder vor allem dann, wenn sie im Angesicht globaler Probleme ge- und entschlossen handeln. Der Lackmustest für diese Stärke und Geschlossenheit bleibt in vielerlei Hinsicht der Umgang mit der Ukraine. Wie soll der Westen glaubhaft die internationale Ordnung bewahren, wenn er es nicht einmal in Europa schafft, wichtige Regeln und Prinzipien zu verteidigen? Trotz aller Zögerlichkeit, sich gegen Russland zu stellen, und trotz des legitimen Wunsches, den Fokus auf andere drängende globale Probleme zu verschieben, werden viele Länder des ›Globalen Südens‹ genau hinschauen, ob der Westen bei der Verteidigung der Ukraine standhaft bleibt. Die Stärkung alter Bündnisse und die Erweiterung um neue sind deshalb zwei Seiten derselben Medaille.

## English Abstract

Dr. Christoph Heusgen · Dr. Sophie Eisentraut

**Going Beyond the Close Circle of Friends** pp. 160–165

The open, rules-based international order, enshrined in the UN Charter, is experiencing fundamental shocks. If Germany and its partners want to play a prominent role in shaping the future of this order, they will have to make much greater efforts to move beyond the close circle of friends and strengthen cooperation with countries from the so-called ›Global South‹. For this to succeed, they will have to better take into account the concerns and interests both of countries that are deeply dissatisfied with the existing international order, and of powerful ›swing states‹ that are unwilling to choose sides in growing systemic competition.

*Keywords: Deutsche UN-Politik, Konflikt/Krieg, Mitgliedschaft, Russland, UN-Charta, German UN policy, conflict/war, membership, Russia, UN Charter*

<sup>20</sup> Unter den größten Gebernationen humanitärer Hilfe finden sich ausschließlich Staaten des ›Globalen Westens‹, siehe Statista, [www.statista.com/statistics/275597/largers-donor-countries-of-aid-worldwide/](https://www.statista.com/statistics/275597/largers-donor-countries-of-aid-worldwide/)

<sup>21</sup> Gleichwohl standen viele Länder zu dieser Zeit noch unter Kolonialherrschaft und auch die Sowjetrepubliken wurden erst deutlich später souverän, siehe [www.un.org/en/about-us/member-states](https://www.un.org/en/about-us/member-states)

<sup>22</sup> China, Russland und andere Staaten haben sich dafür in einer Gruppe zusammengeschlossen, die sich ›Die Gruppe der Freunde zur Verteidigung der Charta der Vereinten Nationen‹ nennt, siehe Tom O'Connor, China, Russia, Iran, North Korea and More Join Forces ›in Defense‹ of U.N., Newsweek, 12.3.2021, [www.newsweek.com/china-russia-iran-north-korea-more-join-forces-defense-un-1575810](https://www.newsweek.com/china-russia-iran-north-korea-more-join-forces-defense-un-1575810)

# Sollte Deutschland einen ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat erhalten? Ja!

Florian Laudi ist Beauftragter für die Vereinten Nationen und Terrorismusbekämpfung im Auswärtigen Amt. Er plädiert für eine umfassende Reform des Rates als zeitgemäße Antwort auf Krisen des multilateralen Systems.



Florian Laudi  
Foto: Auswärtiges Amt/OR-Stab

Deutschland ist seit 50 Jahren Mitglied in den Vereinten Nationen. Über alle bisherigen Bundesregierungen hinweg war das Engagement in den Vereinten Nationen ein wesentlicher Pfeiler der deutschen Außenpolitik. Seit der Wiedervereinigung hat Deutschland vier Mal als nicht-ständiges Mitglied des Sicherheitsrats der Weltgemeinschaft gezeigt, dass es bereit und fähig ist, Mitverantwortung für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit zu übernehmen. Für die Jahre 2027 und 2028 werden wir dies hoffentlich erneut unter Beweis stellen können.

Deutschland hat sich über die Jahrzehnte hinweg in die erste Liga der UN-Mitgliedstaaten hochgespielt: Es ist – zählt man die freiwilligen Beiträge mit – der zweitgrößte finanzielle Unterstützer der UN. Es gestaltet in vielen Gremien mit – derzeit zum Beispiel als Ko-Fazilitator für den Zukunftsgipfel, der im Jahr 2024 zu zahlreichen globalen Herausforderungen multilaterale Lösungsansätze präsentieren soll. Es unterstützt die UN-Friedenssicherung konzeptionell und personell. Deutschland liegt in den Top 5 der größten Volkswirtschaften und beim ›Global Governance Index‹ der Robert-Bosch-Stiftung zu internationalem Engagement in Schlüsselbereichen von globaler Tragweite auf dem ersten Platz. Damit lässt es alle ständigen Ratsmitglieder hinter sich.

Skeptiker verweisen gern darauf, dass eine Erweiterung des Rates um neue ständige Mitglieder schlicht illusorisch sei: Zu groß seien die – offenen und verdeckten – Blockaden einiger Besitzstandswahrer. Und tatsächlich stehen die Zeichen in den UN eher auf eine wachsende Polarisierung einschließlich zu Fragen von Frieden und Sicherheit. Dennoch ist in diesem lange blockierten Dossier gerade wieder etwas Bewegung spürbar – es speist sich aus dem stärkeren Engagement der USA und aus deutlichem Handlungsdruck mit Blick auf den Zukunftsgipfel.

Besonders gravierend ist das Fehlen ganzer Kontinente im Kreis der ständigen Mitglieder. Historische Ungerechtigkeit sollte nicht nur aus Sicht der afrikanischen Gruppe unbedingt begradigt werden. Hier stehen wir an der Seite Afrikas: Auch das Modell der Gruppe der Vier (G4), zu dem sich Brasilien, Deutschland, Indien und Japan zusammengeschlossen haben, sieht zwei neue ständige Sitze für afrikanische Staaten vor, weiterhin eine ständige Repräsentanz Lateinamerikas, eine um zwei weitere ständige Sitze verstärkte asiatische Gruppe und einen weiteren ständigen Sitz für die Gruppe der westeuropäischen und anderen Staaten, der Deutschland angehört.

Einige weisen gerne darauf hin, dass Deutschlands Ambition anachronistisch sei: Als Zeichen der europäischen Integration solle am runden Tisch dauerhaft die Europäische Union (EU) Platz nehmen. Doch gilt: So lange laut UN-Charta der Weg zur Mitgliedschaft nur Staaten offensteht, ist einem Sitz für die EU der Riegel vorgeschoben. Unabhängig davon würde dies die schwierige Frage nach dem bestehenden französischen Sitz auf das Tableau bringen. Daher lautet unsere Vision: eine französische und eine deutsche Stimme im Rat – gemeinsam für Europa.

Zu guter Letzt: Grundsätzlich muss sich der Druck von einer Rechtfertigung des Handelns zu einer Rechtfertigung des Nichthandelns und Blockierens verschieben. Eine Institution, die die Welt vor mehr als 70 Jahren widerspiegelt, ist nicht dafür ausgestattet, die Herausforderungen für Frieden und Sicherheit von heute und morgen zu bewältigen. Die Legitimität des Rates in aktueller Konfiguration erodiert jeden Tag ein wenig mehr. Hier spielt auch der öffentliche Raum als Interessensgruppe und Resonanzboden eine wichtige Rolle – denn letztlich ist eine umfassende Reform des Sicherheitsrats im Interesse der Weltgemeinschaft.

**Unsere Vision lautet: eine französische und eine deutsche Stimme im Rat – gemeinsam für Europa.**

# Sollte Deutschland einen ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat erhalten? Nein!

Prof. Dr. Gunther Hellmann ist Professor für Politikwissenschaft an der Goethe Universität Frankfurt am Main. Er legt dar, warum die deutsche Forderung nach einem ständigen Sitz schlecht begründet ist.

Es passiere selten, »dass ein Land gebeten« wird, »eine privilegierte Stellung einzunehmen«, das müsse es »schon selber wollen« – so ließ sich im Jahr 2004 ein anonym bleibender Kanzleramtsmitarbeiter in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung zitieren, als Deutschland »unter dem Gesichtspunkt größerer regionaler Ausgewogenheit« sowie veränderter »geopolitischer Realitäten« seinen Anspruch auf einen ständigen Sitz formulierte.

In den vergangenen fast zwei Jahrzehnten ist diese Forderung zum Mantra deutscher UN-Politik geronnen – verklausuliert als die Erklärung einer »Bereitschaft«, »als ständiges Mitglied größere Verantwortung zu übernehmen«, wie Bundeskanzler Olaf Scholz zuletzt im September 2022 vor der UN-Generalversammlung formulierte.

Schon im Jahr 2004 gab es aber kaum einen guten Grund, warum ein Land, das – wie die nationale Sicherheitsstrategie gerade in Erinnerung rief – »in einem vereinten Europa dem Frieden der Welt dienen« will, eine »privilegierte Stellung« anstrebt. Richtig ist zwar, dass sich neben der Geberposition im Laufe der letzten zwei Jahrzehnte auch der deutsche Anteil der Zahlungen für Entwicklungshilfe am Bruttonationaleinkommen, die sogenannte »ODA-Quote«, die als ein Ausweis der UN-Zusammenarbeit gilt, über die erwünschten 0,7 Prozent hinaus erhöht hat. Dies war aber nur deshalb möglich, weil der starke Zuwachs an geflüchteten Menschen nach Deutschland ab dem Jahr 2015 in Teilen angerechnet werden konnte.

Zweitens sollten aus einer starken Geberposition gerade dann keine Privilegien abgeleitet werden, wenn eine »regelbasierte internationale Ordnung mit starken Vereinten Nationen in ihrem Zentrum« auf der Grundlage des Prinzips der »sovereänen Gleichheit der Staaten« befördert werden soll. Auch dies findet sich in der nationalen Sicherheitsstrategie. Dies gilt umso mehr, wenn man die

weitere Schwächung der deutschen Position seit dem Jahr 2004 in Rechnung stellt, die üblicherweise mit dem Anteil am Weltbruttosozialprodukt und an der Weltbevölkerung bemessen wird. Zwischen den Jahren 2004 und 2022 ist ersterer von 4,2 Prozent auf 3,27 Prozent gesunken, letzter von 1,34 auf mittlerweile nur noch 1,08 Prozent. Gerade wenn man diese Zahlen mit anderen Staaten vergleicht, die ebenfalls einen Anspruch auf einen ständigen Sitz erheben, wird die Legitimität des deutschen Anspruchs zusätzlich geschwächt: Brasilien kann auf einen Anteil von 2,35 Prozent am Weltbruttosozialprodukt und von 2,8 Prozent an der Weltbevölkerung verweisen, Indien sogar auf 7,2 beziehungsweise 18,3 Prozent.

Die ins Feld geführten »geopolitischen Realitäten« haben im Verlauf der letzten beiden Jahrzehnte also gerade den nationalen Anspruch Deutschlands auf einen ständigen Sitz zusätzlich untergraben. Bestenfalls ein gemeinsamer Sitz der Europäischen Union (EU) wäre noch zu rechtfertigen. Dies gilt umso mehr, wenn man die »regionale Ausgewogenheit« der Besetzung des Sicherheitsrats hinzunimmt: Dass die UN neben den bereits drei europäischen ständigen Mitgliedern noch einen weiteren europäischen Staat mit Sitz brauchen, klingt geradezu absurd, weil Afrika und Lateinamerika bislang überhaupt nicht und Asien – alleine mit China – nur relativ schwach vertreten sind.

Alles spricht dafür, dass Deutschland seine Position revidiert. Das kann recht einfach – und konsistent mit seiner normativen Positionierung – dadurch geschehen, dass man sich für eine Reform des Sicherheitsrats einsetzt, die unter anderem die Aufhebung des Wiederwahlverbots nach Artikel 23, Absatz 2 der UN-Charta realisiert. Dann könnte etwa Deutschland sich alle zwei Jahre bewerben und wäre zudem durch mögliche Wiederwahlen mit einer weit höheren Legitimation ausgestattet als jene, die sich an ihre ständigen Sitze klammern.



Gunther Hellmann  
Foto: Stefanie Wetzel

**Warum strebt ein Land, das in einem vereinten Europa dem Frieden der Welt dienen will, eine privilegierte Stellung an?**



# Deutschland und die Zukunft der Vereinten Nationen

Im September 2020 begingen die Vereinten Nationen ihr 75. Gründungsjubiläum. Drei Jahre später nun feiert Deutschland seine 50-jährige UN-Mitgliedschaft. Beide woll(t)en ihre Geburtstage nutzen, um sich noch besser für zukünftige Herausforderungen aufzustellen. Diese guten Vorsätze lassen sich auf dem Weg zum Zukunftsgipfel im Jahr 2024 ausgezeichnet verbinden.



Foto: SWP

**Dr. Marianne Beisheim** ist Wissenschaftliche Mitarbeiterin in der Forschungsgruppe ›Globale Fragen‹ der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) in Berlin und Mitglied des DGVN-Forschungsrats.

✉ marianne.beisheim@swp-berlin.org



Foto: IDOS

**Dr. Silke Weinlich** ist Mitglied des DGVN-Forschungsrats und war Wissenschaftliche Mitarbeiterin im Forschungsprogramm zu Inter- und transnationaler Zusammenarbeit am Deutschen Institut für Entwicklung und Nachhaltigkeit (IDOS) in Bonn.

✉ silke.weinlich@idos-research.de

und Krisen effektiver bewältigen und globale öffentliche Güter wirksamer schützen zu können. Dafür soll die Weltorganisation in die Lage versetzt werden, vernetzter und inklusiver zu agieren, eine zentrale Rolle in der Global Governance einzunehmen und diese besser auf die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung (Agenda 2030) und kommende Krisen auszurichten. Der Bericht enthält rund 90 Vorschläge, einer davon ist der Zukunftsgipfel (Summit of the Future), auf dem Staats- und Regierungsoberhäupter Reformmaßnahmen beschließen sollen.

## Die UN, die wir zukünftig brauchen

Seit dem Jahr 2022 diskutieren die Mitgliedstaaten in der Generalversammlung über diese und weitere Empfehlungen. Nur bei wenigen Themen signalisierte eine Mehrheit eindeutige Unterstützung. Zum weiteren Vorgehen verabschiedeten die Mitgliedstaaten eine Modalitäten-Resolution, die den Zukunftsgipfel für September 2024 terminiert.<sup>3</sup> Auf Wunsch zahlreicher Entwicklungsländer wurde er auf nächstes Jahr verschoben, um dem Gipfel zur Halbzeitbilanz der Agenda 2030 nicht in die Quere zu kommen. Bis zur diesjährigen Eröffnungswoche der Generalversammlung soll festgelegt werden, welche Themen der zu verhandelnde ›Pakt für die Zukunft‹ – das vorgesehene Abschlussdokument – behandeln soll. Dies ist die Aufgabe von der deutschen Ständigen Vertreterin bei den UN in New York, Antje Leendertse, als Ko-Moderatorin des Vorbereitungsprozesses und ihrem namibischen Kollegen Neville Gertze.<sup>4</sup> Die

In ihrer politischen Erklärung formulierten die Mitgliedstaaten im Jahr 2020 zwölf Handlungsfelder, in denen sie Fortschritte erzielen wollen, um »die Zukunft zu sichern, die wir wollen und die Vereinten Nationen, die wir brauchen«.<sup>1,2</sup> Die Staaten forderten UN-Generalsekretär António Guterres auf, Empfehlungen zu entwickeln, wie diese ›gemeinsame Agenda‹ umgesetzt werden könnte. Im September 2021 legte er seinen Bericht mit dem Titel »Unsere gemeinsame Agenda« (»Our Common Agenda« – OCA) vor. Ziel seiner Vorschläge ist es, die Vereinten Nationen für aktuelle und künftige Probleme besser zu befähigen, Schocks

<sup>1</sup> UN, UN75: The Future We Want, The UN We Need, [www.un.org/sites/un2.un.org/files/2020/09/un75report\\_september\\_final\\_english.pdf](http://www.un.org/sites/un2.un.org/files/2020/09/un75report_september_final_english.pdf)

<sup>2</sup> Dieser Text baut auf einen vorherigen Beitrag der Autorinnen auf: »Summit of the Future« – Deutschland im Co-lead für die Vereinten Nationen, Der UN-Zukunftsgipfel 2024 als Chance und Herausforderung, SWP-Aktuell 2022/A 74, 2.12.2022, [www.swp-berlin.org/publikation/summit-of-the-future-deutschland-im-co-lead-fuer-die-vereinten-nationen](http://www.swp-berlin.org/publikation/summit-of-the-future-deutschland-im-co-lead-fuer-die-vereinten-nationen)

<sup>3</sup> UN-Dok. A/RES/76/307 v. 12.9.2022.

<sup>4</sup> Siehe dazu auch das Interview mit Antje Leendertse, Ständige Vertreterin Deutschlands bei den Vereinten Nationen in New York, in diesem Heft.

beiden Ko-Fazilitatoren stehen vor der Schwierigkeit, für die insgesamt recht disparaten Reformvorhaben eine ehrgeizige und zugleich realistische Vision zu entwickeln. Möglichst viele Stimmen müssen gehört und Konsense oder zumindest solide Mehrheiten aufgebaut werden.<sup>5</sup>

## Komplexität und Konfliktlinien

Die Chancen für ambitionierte Reformen stehen auch aufgrund der geopolitischen Spannung und des Vertrauensverlusts vieler Länder des Globalen Südens nicht gut. Gleichzeitig zeigen die multiplen Krisen, wie notwendig die Stärkung multilateralen Regierens wäre. Handlungsfähige, reaktions-schnelle UN, die auch für Prozesse, in denen sie bislang eher am Rande stehen, besser einbezogen sind und auch nichtstaatliche Akteure sinnvoll integriert, scheint im Interesse aller. Und so unterstützen auch viele Mitgliedstaaten Reformen. Aber es besteht wenig Einigkeit darüber, wie diese aussehen sollen.

Die Konflikte zwischen den Mitgliedstaaten drehen sich vor allem um Souveränitätsvorbehalte und die Interpretation der UN-Charta, um Fragen des Verhältnisses zwischen dem UN-Sekretariat und den Mitgliedstaaten und um das Primat von Entwicklungsthemen und damit verbundene Verteilungsfragen.<sup>6</sup> Ersteres wird verschärft von Pakistan und einer Gruppe von Unterstützerstaaten vorgetragen.<sup>7</sup> Letzteres wird vor allem von Kuba als Sprecher der Gruppe der 77 (G77) thematisiert. Beide Gruppen eint der Widerstand gegen zu viele Verhandlungen noch in diesem Jahr – das wird angesichts der bereits bestehenden Belastung als Überforderung kritisiert. Darüber hinaus scheinen in den individuellen Stellungnahmen der Mitglieder beider Gruppen recht diverse Positionen auf. Die westlichen Staaten signalisieren allgemeine Unterstützung, betonen die Rolle der Menschenrechte und haben die üblichen Vorbehalte gegenüber neu hinzukommenden Ausgaben. Außerdem warnen sie

vor Prozessen, die bestehende duplizieren oder zumindest deren Arbeitslast noch erhöhen.

Teile der Zivilgesellschaft haben die Prozesse rund um das 75-jährige Bestehen der UN und den OCA-Bericht intensiv begleitet. Manche ihrer Vorschläge wurden im Bericht aufgegriffen. Einige Gruppen vertreten weitreichendere Reformideen, andere lehnen den Prozess insgesamt ab.<sup>8</sup>

## Die Inhalte des Zukunftspakts

Anfang August 2022 teilte Guterres mit, welche der Themen aus seinem Bericht er für besonders wichtig hält und wohl auch für einigermaßen erfolgsversprechend. Zu jedem Thema veröffentlicht er ein Kurzdossier (Policy Brief).<sup>9</sup> Außerdem ernannte er ein Hochrangiges Beratungsgremium für wirksamen Multilateralismus (High-level Advisory Board on Effective Multilateralism – HLAB). In dessen Bericht werden sechs transformative Veränderungen und damit verbundene Maßnahmen vorgeschlagen, die zusammen einen »Durchbruch für die Menschen und den Planeten«<sup>10</sup> ermöglichen sollen. Es gibt unter den Mitgliedstaaten aber noch keinen Konsens, welche Themen sie für den Zukunftspakt aufgreifen wollen.

## Die Chancen für ambitionierte Reformen stehen auch aufgrund der geopolitischen Spannung nicht gut.

Am 21. September 2023 findet in New York ein Vorbereitungsgipfel auf ministerieller Ebene statt, bis zu dem die Themen des Zukunftspakts identifiziert sein sollen. Das Treffen findet im Anschluss an den Gipfel zur Halbzeitbilanz der Ziele für

<sup>5</sup> Siehe dazu auch den Beitrag von Christoph Heusgen und Sophie Eisentraut in diesem Heft.

<sup>6</sup> Siehe auch Marianne Beisheim, Konflikte in Verhandlungen zu UN-Reformen. Einsichten in den und aus dem Review des Hochrangigen Politischen Forums zu Nachhaltiger Entwicklung, SWP-Studie 2021/S 22, 9.12.2021, [www.swp-berlin.org/publikation/konflikte-in-verhandlungen-zu-un-reformen](http://www.swp-berlin.org/publikation/konflikte-in-verhandlungen-zu-un-reformen)

<sup>7</sup> Die Mitglieder der Gruppe variieren von Sitzung zu Sitzung. Sie umfasst meistens Ägypten, Algerien, Bolivien, Brasilien, Eritrea, Iran, Pakistan, Kuba, Russland, Syrien, Venezuela und Zimbabwe. Deren Ablehnung jeglicher inhaltlicher Verhandlungen vor dem SDG-Gipfel und ihr alleiniger Fokus auf zwischenstaatlichen Konsens kann auch als »Spoilern« interpretiert werden.

<sup>8</sup> Coalition for the UN We Need: Interim People's Pact for the Future. 2023 Civil Society Perspectives on the Summit of the Future, [c4unwn.org/wp-content/uploads/2023/05/Interim-Peoples-Pact-for-the-Future-Compressed.pdf](http://c4unwn.org/wp-content/uploads/2023/05/Interim-Peoples-Pact-for-the-Future-Compressed.pdf); Civil Society Financing for Development (FFD) Group, Missing the Forest for the Trees. Response by the Civil Society FFD Mechanism to the SG's Our Common Agenda Policy Brief 6 on »Reforms to the International Financial Architecture«, [csforffd.files.wordpress.com/2023/07/ffd-14.pdf](https://csforffd.files.wordpress.com/2023/07/ffd-14.pdf)

<sup>9</sup> Alle im Folgenden genannten Kurzdossiers finden sich hier: United Nations, Common Agenda, Policy Briefs, [www.un.org/en/common-agenda/policy-briefs](http://www.un.org/en/common-agenda/policy-briefs)

<sup>10</sup> HLAB, A Breakthrough for People and Planet, [highleveladvisoryboard.org/breakthrough/](http://highleveladvisoryboard.org/breakthrough/)

**Abbildung 1: Vorgeschlagene Struktur des Zukunftspakts**

Quelle: Ständige Vertretung Deutschland bei den UN, New York 2023.

nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals – SDGs) statt, sodass beide Gipfel aufeinander aufbauen können. Die Ko-Fazilitatoren haben einen Vorschlag für den Umfang und die Elemente des Paktes vorgelegt (siehe Abbildung 1). Sie lehnen sich dabei stark an die zwölf Verpflichtungen der ›UN75‹-Erklärung an und greifen gleichzeitig die meisten der vom Generalsekretär vorgeschlagenen Themen auf, die sie in vier Kapitel gruppieren.<sup>11</sup>

### Kapitel 1: Nachhaltige Entwicklung und Finanzierung

Die Platzierung des Kapitels zu nachhaltiger Entwicklung und Finanzierung zu Beginn sendet ein klares Signal, dass der Zukunftspakt in den Dienst der Agenda 2030 gestellt wird und auch den schlep-penden Prozess zur Entwicklungsfinanzierung positiv beflügeln soll. Dies entspricht den Forderungen vieler Entwicklungsländer, für die Entwicklung, Finanzen und Wirtschaft weiterhin die größten globalen Baustellen sind. Die diskutierten Vorschläge sind divers und – wie auch die Verhandlungen insgesamt – davon überschattet, dass Mitgliedstaaten

den Ergebnissen des SDG-Gipfels nicht vorweggreifen wollen.

Die Themen reichen von Maßnahmen zu Entschuldung und fiskalischen Spielräumen über die Vorbeugung von Krisen bis hin zu einer umfangreichen Reform der internationalen Wirtschafts- und Finanzinstitutionen. Viele Optionen hierfür wurden mit einigem Detail im HLAB-Bericht diskutiert, und auch das Kurzdossier des Generalsekretärs wird sehr konkret.<sup>12</sup> Laufende Debatten im Kontext von Weltbankreform, Klimafinanzierung und dem Forum für Entwicklungsfinanzierung werden aufgegriffen und weitergeführt.

Die Analyse des Generalsekretärs und seines auch von Finanzfachleuten besetzten Beratungsgremiums ist klar: Die Finanzarchitektur ist überholt, wird aktuellen Bedürfnissen nicht gerecht und fördert durch die ungerechte Behandlung verschiedener Staaten-gruppen Ungleichheit. Damit zementiert sie Unter-entwicklung, anstatt zu ihrer Überwindung beizutragen. Viele attestieren den Vorschlägen einen umfangreicheren Reformwillen, wenn es etwa um die Veränderung der Stimmrechte im Internationalen Währungsfonds (International Monetary Fund – IWF) oder der Weltbank mithilfe eines Bevölkerungsfaktors geht oder um die Einrichtung einer neuen globalen Schuldenautorität, die unabhängig von Gläubigern und Schuldnern agieren und den seit langem geforderten internationalen Rechtsrahmen für Staateninsolvenz entwickeln soll.<sup>13</sup> Das Kurzdossier allein enthält rund 50 Vorschläge, die sich in sechs Kapitel gliedern: globale Wirtschaftspolitik, Schulden, internationale öffentliche Finanzen, globales finanzielles Sicherheitsnetz, Kapitalmarktregulierung und internationale Steuerarchitektur.

Ein weiteres Thema sind neue globale Standards für die Wohlstandsmessung, die neben der Wirtschaftskraft auch soziale und umweltbezogene Indikatoren berücksichtigen. Wenn Aspekte, die für menschliches Wohlergehen, den Planeten und die Zukunft relevant sind, besser erfasst und gemessen werden, erwachsen daraus Anreize für ein Umsteuern. Das dazugehörige Kurzdossier zu ›Jenseits des Bruttoinlandsprodukts (BIP)‹ (›Beyond GDP‹) skizziert, wie der Zukunftspakt den Weg dafür bereiten soll, dass derartige globale Standards etabliert werden: durch eine politische Festlegung, technische und wissenschaftliche Ausarbeitung und Kapazitätenaufbau auf Ebene der Mitgliedstaaten.<sup>14</sup>

<sup>11</sup> Das stellt nur den vorläufigen Stand dar (Juli 2023), da die Verhandlungen noch nicht abgeschlossen sind.

<sup>12</sup> UN, Our Common Agenda, Policy Brief 6, Reforms to the International Financial Architecture, siehe auch Civil Society Financing for Development (FFD) Group, a.a.O. (Anm. 8).

<sup>13</sup> Bodo Ellmers, Reforming the International Financial Architecture: UN Secretary-General Suggests Comprehensive Reform Package, Global Policy Forum, 13.6.2023, [www.globalpolicy.org/en/news/2023-06-13/reforming-international-financial-architecture-un-secretary-general-suggests](https://www.globalpolicy.org/en/news/2023-06-13/reforming-international-financial-architecture-un-secretary-general-suggests)

<sup>14</sup> UN, Policy Brief 4, Valuing What Counts: Framework to Progress Beyond Gross Domestic Product.

## Kapitel 2: Frieden und Sicherheit

Die von Guterres vorgeschlagene ›Neue Agenda für den Frieden‹ (New Agenda for Peace) ist Mitte Juli 2023 erschienen.<sup>15</sup> Der Generalsekretär legt zwölf Empfehlungen vor, um Prävention zu stärken, systemische Konfliktursachen integrierter und neuartige Risiken frühzeitiger anzugehen und Friedensmissionen effektiver auszugestalten – auch unter Einbezug der Afrikanischen Union (AU). Guterres greift hier Vorschläge des HLAB-Berichts zur Regulierung künstlicher Intelligenz sowie von autonomen Waffensystemen auf. Die zwölfte Empfehlung ist der Stärkung der kollektiven Friedenssicherung gewidmet und umfasst Reformen des Sicherheitsrats und der Kommission für Friedenskonsolidierung (Peacebuilding Commission – PBC) sowie eine stärkere Nutzung der Generalversammlung, um unter anderem Abrüstung voranzubringen. Die Debatte über diese Vorschläge hat gerade erst begonnen.<sup>16</sup>

## Kapitel 3: Digitale Kooperation

Unter der Ägide des neuen Technologiebeauftragten des Generalsekretärs wurden Vorschläge für einen Globalen Digitalpakt erarbeitet, den die Ko-Fazilitatoren aus Ruanda und Schweden verhandeln.<sup>17</sup> Das Kurzdossier beschreibt, dass der Pakt selbst Prinzipien, Ziele und eine Reihe von Aktivitäten definieren könne – etwa Fonds, Projekte, Datenbanken, Forschung.<sup>18</sup> Darüber hinaus wird vorgeschlagen, mittels einer neu zu schaffenden UN-Kommission die Zusammenarbeit der bestehenden Institutionen zu fasilitieren und damit bestehende Lücken in der Architektur der globalen Digital-Governance zu füllen. Ein jährliches Forum für digitale Zusammenarbeit soll die Beschlüsse nachhalten und gemeinsames Lernen ermöglichen. Des Weiteren schlägt Guterres vor, in Zeiten von gezielten Falschmeldungen einen Verhaltenskodex für mehr Integrität öffentlicher Informationen zu verabschieden.<sup>19</sup> Einige Entwicklungsländer setzen sich für einen breite-

ren thematischen Zuschnitt des Kapitels ein und wollen Technologietransfers in allen Bereichen hinzunehmen.

## Kapitel 4: Transformation des globalen Regierens für die Zukunft

Dem vierten Kapitel lassen sich die meisten der Vorschläge des Generalsekretärs zu innovativen Arbeitsmethoden der UN zuordnen. Einige Mitgliedstaaten wollen auch die ›klassischen‹ Reformen der Hauptorgane auf der Agenda sehen, also etwa des Sicherheitsrats, der Generalversammlung, des Wirtschafts- und Sozialrates (Economic and Social Council – ECOSOC) sowie des Sekretariats, während andere auf die bereits existierenden Prozesse verweisen. Im Folgenden soll es um jene Änderungsvorschläge zu den Arbeitsmethoden gehen, die auf Zukunftsthemen ausgerichtet sind.

**Guterres wirbt für eine Reihe von Prinzipien, die die Jugendbeteiligung auf internationaler und nationaler Ebene anleiten sollen.**

Beim Thema Jugendbeteiligung geht es darum, den bereits getroffenen Beschluss zur Einrichtung eines Büros der Vereinten Nationen für Jugendfragen so zu ergänzen, dass junge Menschen möglichst inklusiv und ergebnisorientiert eingebunden werden können.<sup>20</sup> Der Generalsekretär wirbt für eine Reihe von Prinzipien, die die Jugendbeteiligung auf internationaler und nationaler Ebene anleiten sollen. Entsprechend ausgestaltete nationale Konsultationsgremien sollen die Basis für ein begleitetes UN-Jugendforum (›UN Youth Townhall‹) in New York sein, an dem Jugendliche aus aller Welt teilnehmen können sollen.

<sup>15</sup> UN, Our Common Agenda, Policy Brief 9, A New Agenda for Peace.

<sup>16</sup> Gowan, Richard, What's New about the UN's New Agenda for Peace?, International Crisis Group, 19.7.2023, [www.crisisgroup.org/global/whats-new-about-uns-new-agenda-peace](http://www.crisisgroup.org/global/whats-new-about-uns-new-agenda-peace) sowie Richard Ponzio/Nudhara Yusuf, Will the New Agenda for Peace and Summit of the Future Transform the UN?, PassBlue, 20.6.2023, [www.passblue.com/2023/06/20/will-the-new-agenda-for-peace-and-summit-of-the-future-transform-the-un/](http://www.passblue.com/2023/06/20/will-the-new-agenda-for-peace-and-summit-of-the-future-transform-the-un/)

<sup>17</sup> President of the UN General Assembly, 27.10.2022, [www.un.org/pga/77/wp-content/uploads/sites/105/2022/10/Letter-from-the-PGA-OCA-Global-Digital-Compact-Co-facs.pdf](http://www.un.org/pga/77/wp-content/uploads/sites/105/2022/10/Letter-from-the-PGA-OCA-Global-Digital-Compact-Co-facs.pdf)

<sup>18</sup> UN, Our Common Agenda, Policy Brief 5, A Global Digital Compact – an Open, Free and Secure Digital Future for All.

<sup>19</sup> Ebd., Policy Brief 8, Information Integrity on Digital Platforms.

<sup>20</sup> Ebd., Our Common Agenda, Policy Brief 3, Meaningful Youth Engagement in Policy and Decision-making Processes.

Bereits seit Sommer 2021 wird eine Erklärung zu zukünftigen Generationen zwischenstaatlich verhandelt.<sup>21</sup> Nun liegt das Kurzdossier des Generalsekretärs vor, und die Botschafterinnen der Niederlande und Jamaicas haben ein Eckpunktepapier erstellt.<sup>22</sup> Die Vorschläge sind alle darauf ausgerichtet, die Belange zukünftiger Generationen verstärkt in UN-Prozesse einzubeziehen. Während eine Staatenmehrheit dieses Anliegen unterstützt, äußern einige Besorgnis über Zielkonflikte mit den Bedürfnissen aktueller Generationen und es gibt auch keinen Konsens über das passende Format. In der Diskussion sind ein Sondergesandter, ein Bericht zu globalen Risiken, Zukunftslabore, Dialoge zur Vorausschau bis hin zu einem UN-Forum.

## Die Mehrheit der Mitgliedstaaten hat klar gemacht, dass der Zukunftsgipfel auf dem SDG-Gipfel aufbauen sollte.

Auf jeden Fall sollen die UN auf zukünftige globale Schocks besser vorbereitet sein. Mit seinem Vorgehen beim nun mittlerweile nicht mehr verlängerten Schwarzmeerabkommen über die Ausfuhr von Getreide zwischen der Ukraine und Russland hatte der Generalsekretär verdeutlicht,<sup>23</sup> was er mit seiner Idee einer Notfallplattform anstrebt: keine neue Bürokratie, sondern wirksames und vernetztes Handeln unter Mitarbeit relevanter Akteure. Aber nicht alle Mitgliedstaaten wollen den UN-Apparat und seine Kooperation mit nicht-staatlichen Akteuren ausbauen. China, Russland, Pakistan und weitere G77-Staaten verweisen darauf, dass die UN eine zwischenstaatliche Organisation seien und daher Mitgliedstaaten das Sagen haben sollten, nicht das Sekretariat. Sie streben zumindest eine Kontrolle durch die Generalversammlung an.

Auch das Thema Stärkung der UN-Institutionen im Umweltbereich taucht im Vorschlag der Ko-Fazilitatoren für den Zukunftspakt auf. Der

HLAB-Bericht beschreibt einen gesunden Planeten als »globales Gemeinschaftsgut« – ein Begriff, der von einzelnen Mitgliedstaaten zurückgewiesen wird. Vorgeschlagen wird ein »Pakt für Mensch und Planet« zur Lösung der Dreifachkrise – Klima, Biodiversität, Verschmutzung –, der bis zum Zukunftsgipfel entwickelt werden soll. Neben einer Aufwertung des UN-Umweltprogramms (Umweltprogramms der Vereinten Nationen – UNEP) und der Umweltversammlung (United Nations Environment Assembly – UNEA) wird unter anderem auch eine verbesserte Kreislaufwirtschaft als wichtiger Hebel empfohlen. Inhaltlich wurde all dies bislang noch nicht von den Mitgliedstaaten diskutiert. Jedoch wird die Aufwertung der Umweltgovernance von einigen Ländern als unausgewogen zurückgewiesen.

Weitere Vorschläge für einen effektiveren Multilateralismus sind in der Diskussion. Der Generalsekretär hatte bereits im OCA-Bericht notwendige Schritte hin zu einer »UN 2.0« benannt: bessere Datenanalyse und Kommunikation; mehr Innovation und digitale Transformation; strategische Vorausschau; Leistungs- und Ergebnisorientierung.<sup>24</sup> Der HLAB-Bericht ruft nach einem »Multilateralismus, der den Menschen und den Planeten in den Mittelpunkt stellt«<sup>25</sup>. Allerdings wird dies kaum operationalisiert.

## Die UN ›fit machen‹

Die Mehrheit der Mitgliedstaaten hat während der Verhandlungen klar gemacht, dass der Zukunftsgipfel auf dem SDG-Gipfel aufbauen sollte. Auch der UN-Generalsekretär bezeichnet »Unsere Gemeinsame Agenda« als Beschleuniger für die SDGs und spricht von den »Zwillingsgipfeln« (»twin summits«): Beim SDG-Gipfel könnten die Mitgliedstaaten festlegen, in welchen Bereichen sie vorgehen wollen, während sie beim Zukunftsgipfel die multilateralen Kapazitäten dafür stärken sollten. Entsprechend stellen alle Kurzdossiers Querbezüge zwischen den SDGs und den diskutierten Reformen heraus. Auch das Treffen der Ministerinnen und Minister am 21. September soll mit einem »SDG-Moment« beginnen, der die Ergebnisse des SDG-Gipfels reflektiert.

<sup>21</sup> Ebd., Policy Brief 1, To Think and Act for Future Generations.

<sup>22</sup> Ebd., Policy Brief 1, To Think and Act for Future Generations sowie UN, General Assembly of the United Nations, President of the 77th Session, Letter from the President of the General Assembly – Issues Paper for the Declaration on Future Generations, [www.un.org/pga/77/2023/07/18/letter-from-the-president-of-the-general-assembly-issues-paper-for-the-declaration-on-future-generations/](http://www.un.org/pga/77/2023/07/18/letter-from-the-president-of-the-general-assembly-issues-paper-for-the-declaration-on-future-generations/)

<sup>23</sup> Hier gelang es dem UN-Generalsekretär, Expertise aus UN-System, Privatsektor und Zivilgesellschaft zu humanitären, entwicklungspolitischen und logistischen Fragen zu bündeln.

<sup>24</sup> Das Kurzdossier zu UN 2.0 lag zum Redaktionsschluss noch nicht vor.



Während der Millenniumsgipfel im Jahr 2000 oder der Weltgipfel im Jahr 2005 auf UN-Reformen fokussierten, setzt die Agenda des Zukunftsgipfels weitere Schwerpunkte, wenn es etwa um Verhaltensänderungen auf nationaler Ebene oder um Reformen der internationalen Finanzarchitektur geht. Angesichts der aktuellen politischen Polarisierung dürfte der Zukunftsgipfel die UN kaum mit einem Schlag zum handlungsfähigen Manager multipler Krisen machen. Doch mit Hilfe kurz- und mittelfristig umsetzbarer Maßnahmen und längerfristiger Reformprozesse kann es gelingen, die Weltorganisation besser für die Krisenbearbeitung zu präparieren. Dafür sind noch viele Hürden zu überwinden.

Voraussichtlich wird der Zukunftspakt eine Mischung verschiedener Elemente sein. Erstens, Beschlüsse über sofort umzusetzende Veränderungen: Für welche Themen das erreicht werden kann, ist noch offen – eventuell die Deklaration zu zukünftigen Generationen oder Stärkung der PBC. Zweitens, Impulse für bereits laufende Prozesse, die mit neuem Impetus weitergeführt werden sollen – etwa für die klassischen UN-Reformen. Drittens, Beschlüsse zu neu angeschobenen UN-Prozessen, die jedoch auf frühere Verhandlungen oder Befunde aufbauen können – beispielsweise zum Globalen Digitalpakt, ›Beyond GDP‹.

## Chance für eine proaktive und kohärente deutsche UN-Politik

Die Entscheidung, den Vorbereitungsprozess zu ko-fazilitieren, hat Deutschland ins New Yorker Rampenlicht gerückt. Im 50. Jahr der deutschen UN-Mitgliedschaft übernimmt die Ständige Vertreterin der Bundesrepublik gemeinsam mit ihrem namibischen Kollegen Verantwortung für einen Prozess, der viele Bereiche der Arbeit der Vereinten Nationen berührt. Deutschland kann in einem geopolitisch konfliktiven Umfeld mit Gewicht auftreten und zu dringend erforderlichen multilateralen Fortschritten beitragen. Das mag dann auch im Jahr 2026 der Bewerbung für einen nichtständigen Sitz im Sicherheitsrat zuträglich sein. In der nationalen Sicherheitsstrategie bekennt sich Deutschland zur Stärkung der Vereinten Nationen: Deutschland wolle sein Engagement fortentwickeln und sei bereit, global Verantwortung zu übernehmen.

Es wäre hilfreich, wenn die gesamte deutsche Bundesregierung diese Chance ergreifen würde.

Sie sollte die ressortübergreifende Verständigung zu diesem Prozess nutzen, um eine künftig proaktivere UN-Politik aus einem Guss zu entwickeln und zu kommunizieren. In die inhaltlichen Debatten sollten auch der Haushaltsausschuss des Bundestags und das Finanzministerium früh einbezogen werden, denn in der Vergangenheit haben finanzielle Vorbehalte das deutsche Engagement für UN-Reformen ausgebremst. Für Deutschland als zweitgrößtem Beitragszahler, der im Jahr 2021 rund sechs Milliarden US-Dollar<sup>26</sup> aus verschiedenen Budgetlinien in die UN investierte, wäre es sinnvoll, auf Basis eines klaren UN-Profiles Prioritäten zu setzen, wofür sich Deutschland mit Investitionen stark machen will.

Eine erste Chance hierfür ergibt sich in der hochrangigen Woche im September 2023, zu der Bundeskanzler Olaf Scholz und weitere Mitglieder des Kabinetts nach New York reisen. Anlässlich des 50. Jubiläums will Deutschland ein ›Deutsches Versprechen‹ (›German Pledge‹) vorlegen. Die damit verbundenen Zusagen sollten zum einen für ein glaubwürdiges Eintreten für die Agenda 2030 stehen, zum anderen für einen effektiven, vernetzten, inklusiven und damit zukunftsfähigen Multilateralismus.

## English Abstract

Dr. Marianne Beisheim · Dr. Silke Weinlich

**Germany and the Future of the United Nations** pp. 168–173

In 2020, the United Nations celebrated its 75th anniversary. Three years later, Germany celebrates 50 years of UN membership. Both of these milestones are occasions to better prepare for future global governance challenges. The Summit of the Future in 2024 can be a culmination for these good intentions. With Germany's Permanent Representative as co-facilitator for the summit preparations, Germany can weigh in and contribute to urgently needed multilateral reforms. As of yet, ambitious reforms are hardly within reach. At the same time, numerous crises demonstrate how crucial a more effective, inclusive and responsive UN would be, especially in areas where it has so far been sidelined.

*Keywords: Agenda 2030, Deutsche UN-Politik, Gipfel, nachhaltige Entwicklung, UN-Reform, Agenda 2030, German UN policy, summit, sustainable development, UN reform*

<sup>25</sup> HLAB, Rebuild Trust in Multilateralism, Shift 1, S. 13, [highleveladvisoryboard.org/breakthrough/](https://highleveladvisoryboard.org/breakthrough/)

<sup>26</sup> Deutscher Bundestag, Drucksache 20/6247, 29.3.2023, [www.bundestag.de/presse/hib/kurzmeldungen-942282](https://www.bundestag.de/presse/hib/kurzmeldungen-942282)

# Potenziale der Raumfahrt für die Agenda 2030 nutzen

Raumfahrt leistet einen bedeutenden Beitrag zu den Zielen für nachhaltige Entwicklung (SDGs). Mit der ›Space2030‹-Agenda hat sich die Weltraumgemeinschaft das Ziel gesetzt, diese Beiträge sichtbar zu machen. Der SDG-Gipfel und der Zukunftsgipfel der UN sollten als eine Chance dafür gesehen und genutzt werden.



**Gina Petrovici**  
arbeitet in der Abteilung UN-Angelegenheiten der Deutschen Raumfahrtagentur im Deutschen Zentrum für Luft- und Raumfahrt (DLR). Sie ist derzeit Mitglied der deutschen Delegation im Ausschusses der Vereinten Nationen für die friedliche Nutzung des Weltraums (COPUOS).

✉ gina.petrovici@dlr.de



**Lew Töpfer**  
ist Projekt-Assistent in der Abteilung UN-Angelegenheiten der Deutschen Raumfahrtagentur im Deutschen Zentrum für Luft- und Raumfahrt (DLR) und Jugenddelegierter zur 78. UN-Generalversammlung.

✉ klara-maria.toepfer@dlr.de

Vor vier Jahren wurde in dieser Zeitschrift über die Ambitionen des Ausschusses der Vereinten Nationen für die friedliche Nutzung des Weltraums (United Nations Committee on the Peaceful Uses of Outer Space – COPUOS) im Bereich Raumfahrt für nachhaltige Entwicklung berichtet.<sup>1</sup> Damals wurde ein Ausblick auf die Verhandlungen der ›Space2030‹-Agenda gegeben. Mit ihr sollen die Beiträge der Raumfahrt für gesellschaftliche und entwicklungspolitische Zwe-

cke, inklusive der Erreichung der 17 Ziele für die nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals – SDGs) sichtbar gemacht und unterstützt werden. Der zitierte Beitrag schloss ab mit den Worten: »Wie ernst die Mitgliedstaaten den Einsatz von Raumfahrt für nachhaltige Entwicklung nehmen, wird sich im [...] COPUOS zeigen.«

Am 25. Oktober 2021 setzte die internationale Staatengemeinschaft mit der Verabschiedung der ›Space2030‹-Agenda ein erstes Zeichen dafür.<sup>2</sup> Doch die Notwendigkeit, sich weiterhin für dieses Thema zu engagieren, steigt mit Blick auf den Klimawandel und dessen Folgen. Es ist daher sinnvoll, dass die internationale Gemeinschaft die Ziele der Agenda umsetzt und Maßnahmen trifft, um andere Akteure in diesen Umsetzungsprozess einzubinden. Internationale Zusammenarbeit und multilateraler Austausch sind der Schlüssel, um die Potenziale der Raumfahrt allen zugänglich zu machen sowie die Risiken infolge des Klimawandels zu mindern. Die Bundesregierung hat im Koalitionsvertrag diese Ausrichtung an der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung (Agenda 2030),<sup>3</sup> den darin enthaltenen SDGs sowie einer werteorientierten Entwicklungspolitik unterstrichen.<sup>4</sup> Auch im COPUOS betont Deutschland, dass der Weltraum ein Schlüssel zur Lösung globaler Herausforderungen ist und dass deutsche Raumfahrtprojekte entsprechend ihrem Beitrag zu sozialen, wirtschaftlichen und wissenschaftlichen Zielen gemessen werden. Gleichzeitig hat sich die Bundesrepublik aktiv mit eigenen Beiträgen in die Verhandlungen der ›Space2030‹-Agenda eingebracht und ist in der UN-Generalversammlung als Mitunterstützer der ›Space2030‹-Resolution aufgetreten.

<sup>1</sup> Franziska Knur/Markus Woltran, Raumfahrt für Nachhaltige Entwicklung, VEREINTE NATIONEN (VN), 67. Jg., 4/2019, S. 154–159.

<sup>2</sup> UN-Dok. A/RES/76/3 v. 28.10.2021.

<sup>3</sup> UN-Dok. A/RES/70/1 v. 21.10.2015.

<sup>4</sup> 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), [www.bundesregierung.de/breg-de/service/gesetzesvorhaben/koalitionsvertrag-2021-1990800](http://www.bundesregierung.de/breg-de/service/gesetzesvorhaben/koalitionsvertrag-2021-1990800)

Der COPUOS spielt trotz oder wahrscheinlich gerade bedingt durch die Herausforderungen und Unsicherheiten unserer Zeit wie dem Klimawandel, geopolitischer Spannungen und der Pandemie eine Rolle bei der Bereitstellung einer multilateralen Plattform zur Förderung eines umfassenden internationalen Dialogs und der Zusammenarbeit bei der friedlichen Nutzung des Weltraums. Aufgabe des COPUOS ist es, die internationale Zusammenarbeit bezüglich der friedlichen Erforschung und Nutzung des Weltraums zu fördern und den internationalen Rechtsrahmen für die Raumfahrt zu stärken. In dieser Funktion schafft er die Rahmenbedingungen für multilaterale Diskussionen über ein breites Spektrum drängender Fragen, darunter auch die Nutzung des Weltraums für die Nachhaltigkeit auf der Erde. Außerdem gibt er den Mitgliedstaaten vielfältige Maßnahmen zum Aufbau von Kapazitäten und Partnerschaften an die Hand. Das Büro der Vereinten Nationen für Weltraumfragen (United Nations Office for Outer Space Affairs – UNOOSA) unterstützt unter der am 27. Juni 2023 neu ernannten Direktorin Aarti Holla-Maini als Sekretariat. Im Zuge der Umsetzung und mit der Initiative ›Space4SDGs‹, die vom UNOOSA ins Leben gerufen wurde, können konkrete nationale Projekte, die zu den SDGs beitragen, für die Öffentlichkeit sichtbar gemacht werden,<sup>5</sup> denn Raumfahrt leistet einen entscheidenden Beitrag zur Umsetzung der Agenda 2030 sowie zu allen 17 SDGs.

## Nachhaltigkeit aus dem All

Mit der im Jahr 2015 verabschiedeten Agenda 2030 haben sich die UN-Mitgliedstaaten das ambitionierte Ziel gesetzt, in den drei Dimensionen der Nachhaltigkeit – ökologisch, sozial und wirtschaftlich – bis zum Jahr 2030 entscheidende Fortschritte zu erzielen. Dafür wurden die 17 SDGs mit 169 assoziierten Zielvorgaben definiert. Der Beitrag von Weltraumtechnologie zu den SDGs wurde bereits in der Agenda 2030 selbst erwähnt, in der die Mitgliedstaaten aufgefordert werden, ein »breites Spektrum von Daten zu nutzen, einschließlich Erdbeobachtungs- und Geoinformationen«<sup>6</sup>. Neben der Bereitstellung von Daten zur Messung des Fortschritts der Nachhaltigkeitsziele leisten Raumfahrtanwendungen aber auch einen Beitrag zu dem



Modell des Hyperspektralsatelliten ›EnMAP‹, der am 1. April 2022 vom NASA Kennedy Space Center in Florida, USA, startete. Er zeichnet das von der Erde reflektierte Sonnenlicht in einer feinen spektralen Auflösung auf und dokumentiert genaue Informationen über den Zustand der Landoberfläche und ihre Veränderungen. FOTO: DLR

Erreichen der Ziele selbst. Die Einsatzmöglichkeiten sind vielfältig, und neben den in der Agenda 2030 bereits erwähnten Satellitenanwendungen können auch Forschung im Weltraum und die Raumfahrtindustrie selbst einen Beitrag zur Erreichung der SDGs leisten.

Erdbeobachtungssatelliten wie die deutsche Hyperspektral-Satellitenmission ›EnMAP‹ (Umweltkartierungs- und Analyseprogramm) erstellen langfristige und globale Aufnahmen von der Landoberfläche und Ökosystemen. Somit stellen sie eine Datengrundlage für einen effektiven Umwelt- und Naturschutz dar (SDGs 13, 14 und 15). Auch rechtswidrige Aktivitäten wie illegaler Holzschlag können durch die durchgehende Überwachung aus dem All verhindert werden (SDG 16). Die Analyse von Bodenqualität ermöglicht eine präzise und ressourcenschonende Nutzung von Wasser und Düngemittel in der Landwirtschaft (SDG 2, 12).<sup>7</sup> Darüber hinaus stellen Institutionen wie die Plattform der Vereinten Nationen für raumfahrtgestützte Informationen für Katastrophenmanagement und Notfallmaßnahmen (United Nations Platform for Space-based Information for Disaster Manage-

<sup>5</sup> UNOOSA, Space Supporting the Sustainable Development Goals: How Space Can be Used in Support of the 2030 Agenda for Sustainable Development, [www.unoosa.org/oosa/en/ourwork/space4sdgs/index.html](http://www.unoosa.org/oosa/en/ourwork/space4sdgs/index.html)

<sup>6</sup> UN-Dok. A/RES/70/1, a.a.O. (Anm. 3), Para. 76.

<sup>7</sup> Deutsche Raumfahrtagentur im DLR, Erdbeobachtung: Unseren Planeten erkunden, vermessen und verstehen, Bonn 2022, [www.dlr.de/rd/desktopdefault.aspx/tabid-4808/7972\\_read-37422/](http://www.dlr.de/rd/desktopdefault.aspx/tabid-4808/7972_read-37422/)

ment and Emergency Response – UN-SPIDER), die auch ein Büro am UN-Campus in Bonn unterhält, weltweit Satellitendaten für effektive und schnelle Katastrophenhilfe bereit (SDG 1, 17). Satellitennavigationsysteme wie der europäische Positionsbestimmungsservice Galileo oder das amerikanische GPS-Programm ermöglichen kraftstoffsparende Verkehrssteuerung zu Land, zu Wasser und in der Luft (SDG 11). Auch die Synchronisation von Energienetzen erfolgt aus dem All, was eine effiziente Nutzung von Strom ermöglicht (SDG 7). Kommunikationssatelliten helfen, die sogenannte digitale Kluft,<sup>8</sup> also die fehlende Anbindung an das Internet an abgelegenen Orten, zu überwinden (SDG 10), und ermöglichen somit einen weltweiten Zugang sowohl zu Bildung (SDG 4) als auch zu kritischer Infrastruktur wie medizinischer Beratung (SDG 3).

## Neben der Vielzahl an Einsatzmöglichkeiten von Satelliten leistet Weltraumforschung selbst einen Beitrag zu den SDGs.

Neben der Vielzahl an Einsatzmöglichkeiten von Satelliten für die nachhaltige Entwicklung leistet auch die Forschung im Weltraum selbst einen Beitrag zu den SDGs. Als Matthias Maurer am 6. Mai 2022 nach 176 Tagen im All von seiner Mission ›Cosmic Kiss‹ auf die Erde zurückkehrte, hatte er an insgesamt 240 internationalen Experimenten auf der Internationalen Weltraumstation (ISS) mitgewirkt.<sup>9</sup> Das Motto der Mission, ›Weltraum für das Leben auf der Erde‹ (›Space for Life on Earth‹), macht deutlich, dass auch Menschen auf der Erde von diesen Experimenten profitieren. Denn als sogenannte Ableger finden viele in und für die Raumfahrt entwickelte Technologien Eingang in unseren Alltag – so etwa die Entwicklung von selbstdesinfizierenden Oberflächen für die Medizin (SDG 3). Nicht zuletzt leistet die Weltraumindustrie einen Beitrag zur ökonomischen Dimension der nachhaltigen Entwicklung, da durch den Ausbau von

Infrastruktur und die Schaffung von Arbeitsplätzen (SDG 8, 9), insbesondere auch für Frauen (SDG 5), ein wichtiger Beitrag für das Wirtschaftswachstum geleistet wird. Initiativen des UNOOSA wie ›Space4All‹, an denen auch das Deutsche Luft- und Raumfahrtzentrum (DLR) beteiligt ist,<sup>10</sup> ermöglichen auch Ländern des Globalen Südens Zugang zur Weltrauminfrastruktur (SDG 10).

## Eine Agenda für die Raumfahrt

Die ›Space2030‹-Agenda ist als langfristige Zielsetzung für die Ausschöpfung dieses Potenzials, das der Weltraum für die nachhaltige Entwicklung bieten kann, zu betrachten. Sie geht auf die ›UNISPACE+50‹-Resolution zurück, die die Ziele der COPUOS-Mitgliedstaaten bis zum Jahr 2030 enthält.<sup>11</sup> In diesen Prozess waren neben UNOOSA und Regierungen auch die Industrie, Wissenschaft und Zivilgesellschaft involviert. Eines der Ergebnisse dieses Prozesses war der Vorschlag, den Beitrag der Raumfahrtaktivitäten zur Verwirklichung der Agenda 2030 durch die Entwicklung einer ›Space2030‹-Agenda unter einem eigenen Tagesordnungspunkt zu verbessern.

Im Jahr 2021 wurde der notwendige Konsens zur Verabschiedung der Agenda erreicht. Sie bezieht sich auf die drei spezifischen Entwicklungsagenden: der Sendai-Rahmen für Katastrophenvorsorge 2015–2030,<sup>12</sup> die Agenda 2030 und das Klimaübereinkommen von Paris. Sie bekräftigt die Grundprinzipien der Weltraumaktivitäten wie den Zugang zum Weltraum zum Nutzen aller Staaten und ruft dazu auf, das Bewusstsein für die Beiträge der Raumfahrt sowie den Aufbau von Kapazitäten zu verbessern. Die hierfür definierten Ziele sind in vier Säulen unterteilt: Die Anerkennung der Rolle von Raumfahrtaktivitäten für Wirtschaftswachstum und neue Märkte (Weltraumwirtschaft) sowie für die Lebensqualität und die Nachhaltigkeit (Weltraumgesellschaft), Kapazitätsaufbau für weltraumgestützte Daten und Dienste vor allem in Entwicklungsländern (Weltraumzugang) und die Schaffung von internationalen Mechanismen für eine wirksame politische Steuerung (Weltraumdiplomatie).

<sup>8</sup> Christina Kamp/Oliver Hasenkamp, Digitalisierung und Nachhaltige Entwicklung, Eine-Welt-Presse, 37. Jg., 1/2020, [dgvn.de/veroeffentlichungen/publikation/einzel/digitalisierung-und-nachhaltige-entwicklung](https://dgvn.de/veroeffentlichungen/publikation/einzel/digitalisierung-und-nachhaltige-entwicklung)

<sup>9</sup> DLR, Forschende präsentieren Ergebnisse der ISS-Mission Cosmic Kiss, 24.3.2023, [www.dlr.de/de/aktuelles/nachrichten/2023/01/matthias-maurers-mission-im-all](https://www.dlr.de/de/aktuelles/nachrichten/2023/01/matthias-maurers-mission-im-all)

<sup>10</sup> UNOOSA, Fellowship Programme for ›Drop Tower Experiment Series‹ (DropTES), [www.unoosa.org/oosa/en/ourwork/access2space4all/DropTES/DropTES\\_Index.html](https://www.unoosa.org/oosa/en/ourwork/access2space4all/DropTES/DropTES_Index.html)

<sup>11</sup> UN Doc. A/RES/73/6 v. 26.10.2018, Para. 2.

<sup>12</sup> Büro der Vereinten Nationen für die Verringerung des Katastrophenrisikos (United Nations Office for Disaster Risk Reduction – UNDRR), Sendai Rahmenwerk für Katastrophenvorsorge 2015–2030, [www.undrr.org/publication/sendai-framework-disaster-risk-reduction-2015-2030](https://www.undrr.org/publication/sendai-framework-disaster-risk-reduction-2015-2030)



Für die konkrete Umsetzung werden unterschiedliche, zur Verfügung stehende Werkzeuge identifiziert. Es sei angemerkt, dass jedoch keine Einigung auf neue Instrumente erzielt werden konnte. Auch die finanziellen Ressourcen von UNOOSA wurden bisher nicht erhöht. Daher bleibt abzuwarten wie die politischen Ziele der ›Space2030‹-Agenda sich in die Tat umsetzen lassen. Der Erfolg der ›Space2030‹-Agenda wird sich an eben dieser Umsetzungspraxis messen. Ein bedeutender Schritt in Richtung der Zielerreichung wäre nun, die Sichtbarkeit der Rolle von Raumfahrtanwendungen für die nachhaltige Entwicklung innerhalb und außerhalb der Raumfahrtindustrie zu erhöhen. Umsetzungsberichte sowohl auf nationaler Ebene als auch in bestehenden regionalen und internationalen Foren, Programmen und Initiativen geben bereits wichtige positive Signale. Beispiele hierfür sind: UN-SPIDER, die ›Access to Space for All‹-Initiative und das ›Space Law for New Space Actors‹-Projekt. Deutschland ist in all diese Programme und Projekte aktiv involviert. Als laufender Beitrag zur ›Access to Space for All‹-Initiative führt das Zentrum für angewandte Raumfahrttechnologie und Mikrogravitation (ZARM) gemeinsam mit dem DLR die ›DropTower‹-Experimentreihe (DropTES) durch. Diese soll den Zugang zum Weltraum zur Erreichung der SDGs durch eine Dreieckskooperation zwischen Raumfahrtnationen, den Vereinten Nationen und aufstrebenden Raumfahrtnationen unter Einbeziehung des Privatsektors erweitern.

In der Erdbeobachtung lassen sich mit dem deutschen ›EnMAP‹ der Deutschen Raumfahrtagentur im DLR im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK), Beobachtungsanwendungen, etwa aus dem Klimawandel erschließen. ›EnMAP‹ wird auch wichtige Daten für die Internationale Charta für Weltraum und Naturkatastrophen liefern und damit die Rettungsdienste weltweit unterstützen.

Als weitere Umsetzungsmaßnahmen können ein Workshop der COPUOS-Arbeitsgruppe für die langfristige Nachhaltigkeit von Weltraumaktivitäten (Longterm Sustainability of Outer Space Activities – LTS) und eine internationale Weltraumressourcen-Konferenz der COPUOS-Arbeitsgruppe Weltraumressourcen im Jahr 2024 betrachtet werden. Sie stärken globale Partnerschaften und die Zusammenarbeit zwischen unterschiedlichen Ak-

teuren, damit deren praktische Erfahrungen und die Vorteile des Weltraums allen Menschen überall zugutekommen.<sup>13</sup>

## Sichtbarkeit auf höchster Ebene

In den letzten Jahren hat das Thema Weltraum in den Vereinten Nationen an Bedeutung gewonnen. Dies zeigt sich auch an der Anzahl der Mitglieder im COPUOS, in dem mittlerweile 102 Staaten vertreten sind.<sup>14</sup> Die Raumfahrt, insbesondere die Bedeutung von Weltraumtechnologie für die nachhaltige Entwicklung, findet außerdem Eingang in die hochrangigen Prozesse und Gipfel der Vereinten Nationen. Mit dem SDG-Gipfel im September dieses Jahres und dem Zukunftsgipfel im September 2024 stehen in den folgenden Jahren zwei solcher Veranstaltungen an, in denen die Potenziale der Raumfahrt für die Nachhaltigkeit herausgestellt und gestärkt werden könnten.

**In den letzten Jahren hat das Thema Weltraum in den Vereinten Nationen an Bedeutung gewonnen.**

Zur Überprüfung des Fortschritts im Erreichen der SDGs sieht die Agenda 2030 zwei regelmäßige Veranstaltungen zum Austausch zwischen Mitgliedstaaten vor: Das jährlich auf Ministerienebene stattfindende Hochrangige Politische Forum für Nachhaltige Entwicklung (High-level Political Forum on Sustainable Development – HLPF) sowie alle vier Jahre ein sogenannter SDG-Gipfel (SDG-Summit) unter der Schirmherrschaft der Generalversammlung auf der Ebene von Staats- und Regierungschefs, um auch auf höchster Ebene den Fortschritt der Agenda 2030 zu reflektieren. Die aus dem HLPF im Jahr 2022 hervorgegangene Ministererklärung verweist – als Vorschlag des wissenschaftlich-technischen Unterausschusses des COPUOS (Scientific and Technical Subcommittee – STSC)<sup>15</sup> – auf die Beiträge der Raumfahrttechnologie und auf die ›Space2030‹-Agenda. Sie wird als Strategie für die nachhaltige Entwicklung bezeich-

<sup>13</sup> Vgl. Deutsche Stellungnahme unter TOP 15 des COPUOS-Hauptausschusses 2023, [www.unoosa.org/documents/pdf/copuos/2023/Statements/8\\_AM/15\\_Germany\\_8\\_Jun\\_AM.pdf](http://www.unoosa.org/documents/pdf/copuos/2023/Statements/8_AM/15_Germany_8_Jun_AM.pdf)

<sup>14</sup> UNOOSA, Committee on the Peaceful Uses of Outer Space: Membership Evolution, [www.unoosa.org/oosa/en/ourwork/copuos/members/evolution.html](http://www.unoosa.org/oosa/en/ourwork/copuos/members/evolution.html)

<sup>15</sup> UN Doc. A/77/20 v. 30.6.2022, Para. 396.



net, und die Deklaration betont die Vorteile des Weltraums für jeden, überall.<sup>16</sup>

Nach dem ersten Gipfel im Jahr 2019 wird am 18. und 19. September 2023 in New York der zweite SDG-Gipfel stattfinden. Auch für den SDG-Gipfel wurde im STSC eine Vorlage für die politische Erklärung vorbereitet. In dem Entwurf werden die Beiträge von Weltraumtechnologien und -anwendungen als Instrumente für langfristige Lösungen für eine nachhaltige Entwicklung hervorgehoben, und die »Space2030«-Agenda wird als Beschleuniger der Agenda 2030 genannt.<sup>17</sup> Es ist eine Herausforderung, in dem UN-System eine solche spezifische Eingabe an der richtigen Stelle einzubringen, gerade bei Querschnittsthemen wie Raumfahrt.

## Im September werden die Mitgliedstaaten entscheiden, ob das Thema Weltraum ein Schwerpunkt des Zukunftsgipfels sein wird.

Ob ein Einbringen des Absatzes in die abschließende Erklärung erfolgreich sein wird, wird sich im September 2023 zeigen – und erfordert sprechfähige Delegationen vor Ort, die sich hierfür einsetzen.

Der UN-Zukunftsgipfel bietet eine weitere Möglichkeit für die Sichtbarkeit. In der Resolution zum 75-jährigen UN-Bestehen forderte die Generalversammlung im Jahr 2020 den UN-Generalsekretär António Guterres auf, einen Bericht mit Empfehlungen zur Bewältigung aktueller und künftiger Herausforderungen zu erstellen.<sup>18</sup> Der unter diesem Mandat verfasste Bericht des Generalsekretärs, »Unsere gemeinsame Agenda« (»Our Common Agenda«), wurde im September 2021 veröffentlicht und macht eine Vielzahl an Vorschlägen zur Weiterentwicklung und Neuausrichtung des UN-Systems. Unter anderem schlug Guterres vor, einen Zukunftsgipfel (Summit of the Future) abzuhalten, um die Handlungsempfehlungen unter den Mitgliedstaaten zu diskutieren und Entscheidungen für die Zukunft zu treffen. Dieser Gipfel wird voraussichtlich am 22. und 23. September 2024 auf Ebene der Staats- und Regierungschefs in New York am Rande der Generalversammlung stattfinden.

Nachhaltige Entwicklung und insbesondere die Agenda 2030 stehen im Kern der formulierten Vorschläge; der Generalsekretär macht deutlich, dass die gemeinsame Agenda die »Durchführung [...] der Ziele für nachhaltige Entwicklung beschleunigen soll«. Gleichzeitig nennt der Bericht einen »Dialog über den Weltraum« als eines von acht vorgeschlagenen hochrangigen Themen (High-level Tracks), die auf dem Zukunftsgipfel behandelt werden sollen. Als Teil des Zukunftsgipfels schlägt der Bericht einen »Mehrparteiendialog über den Weltraum« vor, um eine friedliche, sichere und nachhaltige Nutzung des Weltraums zu ermöglichen. Darüber hinaus geht der Bericht ausdrücklich auf den Beitrag des Weltraums zur nachhaltigen Entwicklung ein: »Raumfahrtsysteme sind für die Ergründung und Lösung globaler Probleme von entscheidender Bedeutung, so auch für die praktische Umsetzung der Ziele für nachhaltige Entwicklung und für Klimaschutzmaßnahmen.«<sup>19</sup>

Um den Umfang und die thematischen Prioritäten des Gipfels festzulegen, wurde für den 21. September 2023 ein vorbereitendes Ministertreffen zu den Modalitäten des für das Jahr 2024 geplanten Zukunftsgipfels angesetzt.<sup>20</sup> In Vorbereitung auf dieses Treffen veröffentlicht das Sekretariat insgesamt elf Kurzdossiers mit Vorschlägen zu den in der »gemeinsamen Agenda« festgelegten thematischen Prioritäten. Das siebte dieser Kurzdossiers mit dem Titel »Für die gesamte Menschheit – die Zukunft der Weltraumpolitik« erschien am 31. Mai 2023. Neben Empfehlungen an die Mitgliedstaaten zur Schaffung eines internationalen Instruments für die nachhaltige Weltraumnutzung hebt das Kurzdossier auch die Bedeutung der Raumfahrt für die nachhaltige Entwicklung hervor. In einer Übersicht werden beispielhaft Beiträge von Weltraumtechnologien zu den einzelnen SDGs aufgezählt.<sup>21</sup>

Am 21. September werden die Mitgliedstaaten entscheiden, ob das Thema Weltraum ein Schwerpunkt des Zukunftsgipfels sein wird. Der Gipfel wäre eine Chance, die Weiterentwicklung des Governance-Rahmens für die friedliche, sichere und nachhaltige Weltraumnutzung voranzubringen und den Einsatz von Raumfahrt für die Nachhaltigkeitsziele zu erweitern. Inhaltlich bewegen sich die Empfehlungen des Kurzdossiers auf der Linie dessen, was bereits in den UN-Foren bezüglich des Weltraums diskutiert wird. Vereinzelt er-

<sup>16</sup> UN-Doc. E/HLS/2022/1 v. 15.8.2022, Para. 112.

<sup>17</sup> UN Doc. A/AC.105/1279 v. 27.2.2023, Para. 72.

<sup>18</sup> UN-Dok. A/RES/75/1 v. 28.9.2020, Para. 20.

<sup>19</sup> UN-Dok. A/75/982 v. 5.8.2021.

<sup>20</sup> UN Doc. A/RES/76/307 v. 12.9.2022, Para. 3; UN Doc. A/77/L.63 v. 11.4.2023.

<sup>21</sup> UN, For All Humanity – the Future of Outer Space Governance, Our Common Agenda, Policy Brief Nr. 7, S. 13.

achten Delegationen den Gipfel aber auch als verfrüht und wollen zunächst die COPUOS-Diskussionen zu den Themen voranbringen. Dennoch können von dem Prozess Impulse für die Weiterarbeit in den etablierten Gremien ausgehen.

## Das Momentum nutzen

Die Beiträge der Raumfahrttechnologie und -anwendungen zur nachhaltigen Entwicklung liegen für den Raumfahrtsektor auf der Hand. Jetzt ist es an der Zeit, die bevorstehenden hochrangigen Prozesse zu nutzen, um diesen Nutzen für die Öffentlichkeit sichtbar zu machen und einen Zugang zu diesen Technologien zu ermöglichen. Dies wäre für die Raumfahrtgemeinschaft eine Gelegenheit, das Bewusstsein darauf zu lenken, wie Raumfahrt Daten und Anwendungen für nachhaltige Entwicklung zugänglich gemacht, verteilt und genutzt werden können. Multilaterale Zusammenarbeit, Dialog und Kapazitätsaufbau sind Mittel, um den Nutzen der Raumfahrt überall zur Verfügung zu stellen. Dadurch wird auch die Entwicklung von Lösungsansätzen mit und durch Weltraumtechnik vorangetrieben. Trotz der Einbeziehung in die Vorbereitung beider Gipfeltreffen ist klar, dass die Raumfahrt nur eines von vielen Themen ist, die um die Aufmerksamkeit der Entscheidungsträgerinnen und -träger konkurrieren. Um die bestehenden Prozesse – und das Potenzial der Raumfahrt für die Nachhaltigkeit selbst – optimal auszuschöpfen, sind folgende Schritte sinnvoll:

National und international müssten die Kenntnisse darüber erweitert werden, welche Raumfahrt Daten, Anwendungen und Partner für nachhaltige Entwicklung eingesetzt werden können und wie hierzu Zugang erlangt werden kann. Öffentliche Datenbanken wie der Nachhaltigkeitskatalog der Europäischen Weltraumagentur (ESA) sowie ein Kompendium der Raumfahrtlösungen (Space Solutions Compendium – SSC) des UNOOSA und der ESA liefern hierfür wichtige Anhaltspunkte. Auch nationale Initiativen wie die ›INNOspace‹-Netzwerke ›Space2Agriculture‹ und ›Space2Health‹, in denen Raumfahrt- und Nicht-Raumfahrtakteure miteinander vernetzt werden, um die dank Satelliten zur Verfügung stehenden Daten und Technologien in der nachhaltigen Landwirtschaft oder im Gesundheitswesen einzusetzen, leisten hierzu einen Beitrag.

Darüber hinaus wird der Dialog zwischen Regierungen, Raumfahrtbehörden, Wissenschaft, Wirtschaft und der jungen Generation intensiviert. Dies ist ein Schritt zur Berücksichtigung der vielfältigen Expertise und Bedarfe sowie zur Erhöhung der Akzeptanz und des Engagements der Akteure für verantwortungsvolle Raumfahrt. Außerdem wird der Einsatz für gerechten Zugang zum Weltraum gestärkt, damit mehr Staaten aus dem Weltraum gewonnene Daten und Satellitendienste nutzen können. Auch ein Ausbau entsprechender technischer Kapazitäten und Wissens ist notwendig, um die Nutzung von bereits frei verfügbaren Satellitendaten allen zu ermöglichen.

Es besteht nun ein »Fenster der Möglichkeiten«,<sup>22</sup> in den knapp 13 Monaten bis zum Zukunftsgipfel. Dies ist das erste Mal, dass Raumfahrt auf einem derart hochrangigen Niveau in den UN thematisiert wird. Darüber hinaus stellt der SDG-Gipfel eine Möglichkeit dar, die Bedeutung von Weltraumanwendungen für die Agenda 2030 hervorzuheben. Zwischen diesen Veranstaltungen wird der COPUOS seine Arbeit fortsetzen. Die bevorstehenden Gipfel können dabei einen Anstoß geben und ein Momentum schaffen, entscheidende Entwicklungen in dem Einsatz der Raumfahrt für die nachhaltige Entwicklung – von Sichtbarkeit der Beiträge über Zugang zu Technologien und Partnerschaften zur Weiterentwicklung.

## English Abstract

Gina Petrovici · Lew Töpfer

**Harnessing the Potential of Space Technology for the 2030 Agenda**  
pp. 174–179

All 17 Sustainable Development Goals (SDGs) benefit from the use of space technology. However, there is a lack of awareness about these contributions in the United Nations system and the civil society. In 2021, the United Nations Committee on the Peaceful Uses of Outer Space (COPUOS) adopted the ›Space2030‹-Agenda and committed itself to make the benefits of space for sustainability and society more visible. The upcoming SDG Summit in 2023 and the 2024 Summit of the Future present an opportunity to gain such visibility. Only an effective use of these high-level meetings can ensure that space technology is used to accelerate the Agenda 2030 – for everyone, everywhere.

*Keywords: Entwicklungsziele/SDGs, Gipfel, Nachhaltige Entwicklung, UNOOSA Büro der Vereinten Nationen für Weltraumfragen, Weltraum, Sustainable Development Goals/SDGs, Summit, UNOOSA United Nations Office for Outer Space Affairs, outer space*

<sup>22</sup> Jeff Foust, U.N. Opens »Window of Opportunity« to Improve Space Governance, 14.6.2023, Spacenews, spacenews.com/u-n-opens-window-of-opportunity-to-improve-space-governance/

# Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

## Sozialfragen und Menschenrechte

### Beratender Ausschuss des Menschenrechtsrats | 27. und 28. Tagung 2022

- Neue Technologien, Klimaschutz und Menschenrechte
- Pandemie und Geschlechtergerechtigkeit
- Keine Studien abgeschlossen

Der **Beratende Ausschuss (Advisory Committee – AC) des UN-Menschenrechtsrats (Human Rights Council – HRC)** besteht aus 18 in ihrer persönlichen Eigenschaft tätigen Sachverständigen. Mit derzeit acht weiblichen Mitgliedern ist mit einem Anteil von 44 Prozent der bislang höchste Frauenanteil erreicht. Das Gremium kommt in der Regel zu zwei Tagungen im Jahr für maximal zehn Arbeitstage in Genf zusammen. Der Beratende Ausschuss soll den Menschenrechtsrat durch die Bereitstellung von Fachwissen unterstützen, erstellt nach Aufforderung durch den Rat wissenschaftliche Studien und berät ihn forschungsbasiert. Im Jahr 2022 kam der Ausschuss zu zwei turnusmäßigen Tagungen in Genf zusammen (27. Tagung: 21.–25.2. und 28. Tagung: 8.–12.8.). Im Folgenden werden die wichtigsten Ergebnisse beider Tagungen thematisch zusammengefasst.

### Fortsetzung der thematischen Arbeit

Als Reaktion auf entsprechende Resolutionen des Menschenrechtsrats nahm der Ausschuss die Beschäftigung mit

neuen Themen auf; es wurden keine Studien abgeschlossen.

Mit Empfehlung 27/1 setzte der Ausschuss eine Arbeitsgruppe ein, die das Thema ›Einfluss neuer Technologien auf den Klimaschutz und den Genuss der Menschenrechte‹ behandeln soll. Nachdem erste Vorbereitungsarbeiten durchgeführt wurden, beauftragte er die Arbeitsgruppe, einen Berichtsentwurf vorzulegen (Empfehlung 28/1).

Mit Empfehlung 27/2 setzte der Ausschuss eine Arbeitsgruppe zum Thema ›Förderung von Gleichheit und Gerechtigkeit zwischen den Menschen‹ ein. Nachdem erste Vorbereitungsarbeiten durchgeführt wurden, beauftragte er die Arbeitsgruppe, einen Berichtsentwurf vorzulegen (Empfehlung 28/2).

### Neue Themenvorschläge

Bekanntlich darf der Ausschuss erst tätig werden, nachdem der Menschenrechtsrat ihn ausdrücklich hierzu aufgefordert hat. Es ist aber üblich und auch vom Menschenrechtsrat akzeptiert, dass der Ausschuss eine solche Aufforderung anregt. Dem gehen interne Diskussionen voraus, auf die erste Themenerkun-

dungen folgen. So diskutierte der Beratende Ausschuss über verschiedene Entwurfspapiere und Vorschläge für Forschungsvorhaben mit den verantwortlichen Ausschussmitgliedern.

Während der 27. Sitzung beriet der Ausschuss über diese vier Themenvorschläge und entschied (Empfehlung 27/4), sie dem Menschenrechtsrat zur Bestätigung vorzulegen:

- Schutz akademischer Freiheit und freier Austausch von Forschungsergebnissen: Lektionen aus den Erfahrungen mit der Pandemie (Catherine Van de Heyning aus Belgien);
- Auswirkungen der Pandemie auf die Gleichheit der Geschlechter: Lektionen für die Zukunft (noch zu benennen);
- Bewertung der menschenrechtlichen Auswirkungen von Neurotechnologie: Auf dem Weg zur Anerkennung von Neurorechten (Milena Costas Trascasas aus Spanien);
- Menschenrechtliche Auswirkungen neuer und entstehender digitaler Technologien im militärischen Bereich (Javier Palummo aus Uruguay).

Dies wurde mit Empfehlung 28/3 für die beiden letzten Themen nach einer zwischenzeitlichen Überarbeitung bestätigt. Der Ausschuss beschloss außerdem, das Thema ›Klimawandel und Rechte des Kindes‹ an den Rat weiterzuleiten.

#### Norman Weiß

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Norman Weiß, Beratender Ausschuss des Menschenrechtsrats: 25. und 26. Tagung 2021, VN, 4/2022, S. 180, fort.)

## Menschenrechtsausschuss | 134. bis 136. Tagung 2022

- Folgen der Fußballweltmeisterschaft in Katar
- Menschenrechtssituation im russischen Angriffskrieg
- Gewalt gegen Frauen

Der Menschenrechtsausschuss (Committee on Civil and Political Rights – CCPR) hielt im Jahr 2022 die üblichen drei Tagungen (134. Tagung: 28.2.–25.3.; 135. Tagung: 27.6.–27.7.; 136. Tagung: 10.10.–4.11.) ab. Der Ausschuss wacht über die Einhaltung des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte (International Covenant on Civil and Political Rights – ICCPR; Zivilpakt). Der Zivilpakt hat zwei Fakultativprotokolle: Das erste eröffnet die Möglichkeit eines Individualbeschwerdeverfahrens von Personen gegen einen Mitgliedstaat. Das zweite verfolgt die Abschaffung der Todesstrafe. Während der regelmäßigen Tagungen beschäftigt sich der CCPR mit den turnusmäßigen Berichten von Mitgliedstaaten, die über die Umsetzung des Vertrags informieren, sowie mit Individualbeschwerden. Alle Tagungen wurden größtenteils wieder vor Ort in Genf durchgeführt.

Der Zivilpakt hat im Jahr 2022 unverändert 173 Mitgliedstaaten. Auch die Anzahl der Mitgliedstaaten des ersten Fakultativprotokolls bleibt bei 116. Dem zweiten Fakultativprotokoll ist im Berichtszeitraum ein Staat beigetreten. Kasachstan hat nach der Unterschrift des Protokolls im Jahr 2020 dieses im März 2022 ratifiziert. Damit ist die Anzahl der Mitgliedstaaten des zweiten Fakultativprotokolls auf 89 gestiegen.

### Die 134. Tagung

Die Frühjahrstagung befasste sich mit den Staatenberichten von Bolivien, Kambodscha, Irak, Israel und Katar. Beispielsweise werden die Berichte von Israel und Katar vorgestellt.

Israel legte seinen fünften periodischen Bericht vor. Der Menschenrechtsausschuss hob drei Maßnahmen positiv hervor: den Beschluss für mehr arabisches Repräsentation in privaten und öf-

fentlichen Sektoren, die Aufnahme von rassistischen Motiven als erschwerender Umstand des Tatbestands Mord und die Zusage kostenlosen Rechtsbeistands für Opfer sexueller Gewalt. Der CCPR kritisierte hingegen deutlich und wiederholt Israels Politik bezüglich der palästinensischen Bevölkerung. Unter anderem kommentierte er die Menschenrechtsverletzungen, die mit der Siedlungs-, Besetzungs- und Blockierungspolitik der Golan-Höhen, Ost-Jerusalems, des West-Jordanlands und des Gaza-Streifens einhergehen, sowie Israels Weigerung, die Menschenrechtsverträge auf besetzten Gebieten anzuwenden. Zudem kritisierte der Menschenrechtsausschuss anhaltende Menschenrechtsverletzungen und Diskriminierungen der arabischen Bevölkerung, unter anderem durch exzessive tödliche Gewalt, Einschränkung der Bewegungsfreiheit oder willkürliche Festnahmen und deren mangelhafte Aufklärung. Zuletzt kommentierte der Ausschuss Israels mangelhafte Behandlung von geflüchteten Menschen und Asylsuchenden und den verbesserungsbedürftigen Umgang von Gewalt gegen Frauen.

Der CCPR beschäftigte sich mit Katars erstem periodischen Bericht. Er hob Maßnahmen für Arbeiterinnen und Arbeiter, insbesondere ausländische, positiv hervor. Dennoch kritisierte der Ausschuss deren Umstände im Rahmen der Fußballweltmeisterschaft im Jahr 2022 – vor allem die berichteten hohen Todesfälle, die Ausnutzung und Miss-handlungen. Die Umsetzung des Zivilpakts spiegelt sich im nationalen Vorrang von Scharia-Recht und den Vorbehalten wider. Konkret kommentiert der Ausschuss anhaltende Menschenrechtsverletzungen in dem Golfstaat: Zum Beispiel existierten Einschränkungen der Religionsfreiheit in der Kriminalisierung von Gotteslästerung, Religionswechsel oder Missionieren, der Meinungs- und Versammlungsfreiheit sowie von gene-

rellen Freiheitsrechten in der Kriminalisierung von Ehebruch oder Alkoholkonsum. Außerdem gebe es Mängel in der Unabhängigkeit der Justiz, prozessualen Garantien und Berichte von Folter, vor allem im Kontext von Antiterrorismusmaßnahmen. Zuletzt kritisierte der CCPR die Lage von Frauen in Katar. Er verurteilte die vorherrschende Gewalt gegen sie und patriarchale Stereotypen. Es fehle die Kriminalisierung von häuslicher Gewalt und Vergewaltigung in der Ehe. Weiterhin seien Frauen zu wenig im öffentlichen Leben präsent.

### Die 135. Tagung

Der Menschenrechtsausschuss beschäftigte sich mit den Staatenberichten von Georgien, Hongkong, Irland, Luxemburg, Macau und Uruguay. Im Folgenden werden die Berichte von Hongkong und Irland exemplarisch vorgestellt.

Hongkong legte seinen vierten periodischen Bericht vor. Aufgrund anhaltender lokaler Maßnahmen im Rahmen der COVID-19-Pandemie fanden die Treffen in einem hybriden Format statt. Der Menschenrechtsausschuss begrüßte unter anderem Maßnahmen zum Diskriminierungsschutz, zu Kinderrechten und die Einführung von Elternzeit für Väter. Im Gegenzug zeigte sich der CCPR über Maßnahmen Festlandchinas besorgt, insbesondere das Gesetz zum Schutz der nationalen Sicherheit in Hongkong (Sicherheitsgesetz), die das ›Ein Land, Zwei Systeme‹-System untergraben. Das Sicherheitsgesetz verletzt vor allem die grundlegenden Rechte und Freiheiten der Hongkonger Bürgerinnen und Bürger. Hier nennt der Ausschuss die Meinungsfreiheit, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit und das Recht auf Privatsphäre als besonders gefährdet. Außerdem notierte er eine zu weitgehende Auslegung und willkürliche Anwendung des Gesetzes. Diese zeigten sich vor allem in der hohen Anzahl an Festnahmen für sogenannte ›aufrührerische Straftatbestände‹. Weiterhin kommentierte der Menschenrechtsausschuss die Verletzungen durch die Polizei etwa durch Gewaltanwendungen an Protestierenden und Umstehenden sowie eine fehlende unabhängige Polizeiaufsicht.



Der CCPR beschäftigte sich mit **Irlands** fünften periodischen Bericht. Positiv hervorgehoben wurden unter anderem die Ratifizierung des Übereinkommens über die Rechte des Kindes (Convention on the Rights of the Child – CRC) und Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Convention on the Rights of Persons with Disabilities – CRPD) sowie die Einführung von Gesetzen im Rahmen des Familienrechts, die Legalisierung von Abtreibung oder in der Strafrechtspflege. Der Menschenrechtsausschuss kritisierte, dass der Pakt nicht teil der irischen Rechtsordnung sei, auch wenn die Europäische Menschenrechtskonvention diesen Status innehat. Außerdem zeigte er sich besorgt über das Klima der Straflosigkeit für Menschenrechtsverletzungen und den Missbrauch im Kontext von Heimen für Kinder oder Frauen. Hier hob der CCPR besonders die sogenannten Magdalenenheime für unverheiratete schwangere Frauen hervor. Ein Fokus der abschließenden Kommentare zu Irlands Bericht sind weiterhin bestehende Diskriminierungen, insbesondere von Frauen. Die anhaltenden Diskriminierungen seien im Kontext der COVID-19-Pandemie und von Einrichtungen und Gefängnissen besonders besorgniserregend. Der Ausschuss notierte Berichte vom Weiterbestehen von Therapien zur ›Heilung‹ von Homosexuali-

tät, die Zunahme von häuslicher Gewalt während der Pandemie oder mangelnde Schutzvorrichtung von Frauen und Mädchen vor sexueller Ausbeutung und geht auf die intersektionale Natur der Diskriminierungen ein.

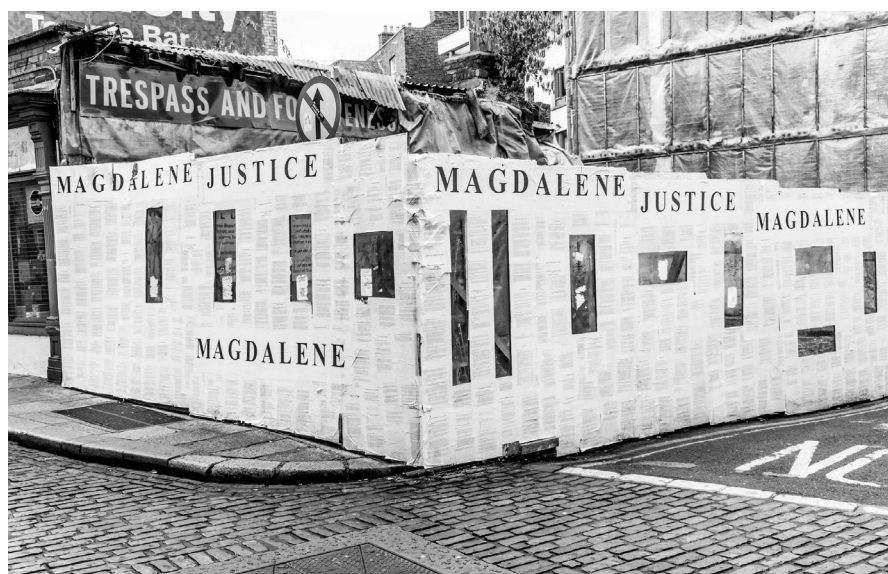
## Die 136. Tagung

Bei der Herbsttagung beschäftigte sich der Menschenrechtsausschuss mit den Berichten von Äthiopien, Japan, Kirgistan, Nicaragua, den Philippinen und Russland. Im Folgenden werden die Berichte von Nicaragua und Russland kurz präsentiert.

Der CCPR beschäftigte sich mit dem vierten periodischen Bericht von **Nicaragua**. Der Ausschuss lobte dessen Maßnahmen, etwa die Maßnahmen gegen häusliche Gewalt oder Menschenhandel. Dennoch kritisierte er systematische Mängel im Menschenrechtsschutz. So führen Korruption und Mängel in der Unabhängigkeit der Justiz zu fehlender Aufklärung von Menschenrechtsverletzungen und Straffreiheit für deren Täterschaft. Weiterhin adressierte er fehlende prozessuale Garantien und die Lage in den örtlichen Gefängnissen. Diese seien aufgrund von Überfüllung und Berichten von Folter und Misshandlung problematisch. Auch kommentierte der CCPR Einschränkungen der Meinungs-

und Versammlungsfreiheit und das Recht auf Privatsphäre. Staatliche Überwachung würde besonders die Arbeit der Zivilgesellschaft behindern. Zuletzt notierte der Ausschuss auch die hohen Vorkommnisse von Gewalt gegen Frauen, einschließlich der hohen Anzahl von Femiziden.

**Russland** legte seinen achten periodischen Bericht vor. Dieser sollte ursprünglich in der Frühjahrstagung behandelt werden. Das wurde auf Bitten der russischen Delegation zwei Mal verschoben. Der CCPR hob zwei Maßnahmen positiv hervor: die nationale Strategie für Frauen und Schutzmaßnahmen für Asylsuchende sowie Migrantinnen und Migranten während der COVID-19-Pandemie. Kritisiert wurden Menschenrechtsverletzungen im russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine und der allgemeine unzureichende und rückläufige Schutz von Menschenrechten in Russland. Bezüglich der besetzten Gebiete in der Ukraine einschließlich der Krim notierte der Menschenrechtsausschuss Berichte von exzessiver Gewalt, Tötungen und Hinrichtungen, Folter, Vergewaltigungen und sexueller Gewalt, willkürlichen Verhaftungen und erzwungenen Einberufungen ins Militär. Bezüglich des allgemeinen Menschenrechtsschutzes in Russland zeigte sich der CCPR besorgt über fortlaufende Verfolgungen und Einschränkungen der Opposition, der Presse und von Aktivistinnen und Aktivisten sowie über die Einschränkungen von grundlegenden Menschenrechten. Auch sei die fehlende Umsetzung und Kooperation mit internationalen Menschenrechtsorganen problematisch. Der Ausschuss kommentierte die institutionalisierte Diskriminierung und Verfolgung von lesbischen, schwulen, bi-, intersexuellen, queeren und Transgender-Menschen sowie die hohe Anzahl an Vorkommnissen von Gewalt gegen Frauen, einschließlich häuslicher Gewalt.



Protestkunst in Dublin. Magdalenenheime waren vom 18. bis zum späten 20. Jahrhundert Einrichtungen in ganz Europa für angeblich ›gefallene Frauen‹. FOTO: FLICKR/CC BY-SA 2.0, WWW.FLICKR.COM/PHOTOS/INFOMATIQUE/

**Lea Barbara Kuhlmann**

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Lea Barbara Kuhlmann, Menschenrechtsausschuss: 131. bis 133. Tagung 2021, VN, 4/2022, S. 181f., fort.)



## Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen | 26. und 27. Tagung 2022

- Verhandlung von neun Individualbeschwerden
- Allgemeine Bemerkung zum Recht auf Arbeit
- Ministerium für Menschen mit Behinderungen in Neuseeland

Das **Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Convention on the Rights of Persons with Disabilities – CRPD; Behindertenrechtskonvention)** und das dazugehörige Fakultativprotokoll traten am 3. Mai 2008 in Kraft. Ende des Jahres 2022 hatte das Übereinkommen 185 Vertragsstaaten und somit einen Staat mehr als im Jahr 2021. Hinzugekommen war Äquatorialguinea. Dem Fakultativprotokoll waren Armenien, Südkorea und die Republik Moldau beigetreten. Die Anzahl der Vertragsstaaten lag somit bei 103.

Für die Überprüfung der Einhaltung der Behindertenrechtskonvention durch die Staaten ist ein Ausschuss zuständig. Dieser **Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Committee on the Rights of Persons with Disabilities)** wurde im Jahr 2009 eingerichtet und setzt sich aus 18 unabhängigen Sachverständigen zusammen. Im Berichtszeitraum trafen sich diese Sachverständigen im Hybridformat zur 26. Tagung (7.–25.3.) und zur 27. Tagung (15.8.–9.9.).

### Individualbeschwerden

Im Berichtszeitraum wurden insgesamt neun Individualbeschwerden verhandelt.

#### 26. Tagung

Der Ausschuss entschied in der 26. Tagung über fünf Individualbeschwerden, wovon zwei begründet waren.

Im Fall S.K. gegen Finnland (CRPD/C/26/D/46/2018) begehrte der Antragsteller unter anderem Feststellung des Verstoßes gegen die Artikel 14 (Freiheit und Sicherheit der Person) und 19 (Unabhängige Lebensführung und Einbeziehung in die Gemeinschaft), da er aufgrund von physischen und psychischen Beeinträchtigungen ganztägig Assistenz-

leistungen für ein selbstbestimmtes Leben in Anspruch nehmen musste. Statt Assistenzleistungen im Umfang von 140 Stunden pro Woche wurden ihm jedoch nur 60 Stunden pro Woche bewilligt. Der Ausschuss empfahl Finnland, den Antrag erneut zu prüfen und das entsprechende Gesetz so anzupassen, dass unter anderem eine unterstützende Entscheidungsfindung ermöglicht wird.

In M.R. i V. gegen Spanien (CRPD/C/26/D/48/2018) wurde einem Polizeibeamten gekündigt, nachdem bei diesem eine Beeinträchtigung festgestellt und in einem Gutachten von dem Einsatz von Waffen abgeraten wurde. Eine anderweitige Beschäftigung wurde dem Antragsteller nicht angeboten. Der Ausschuss stellte unter anderem eine Verletzung von Artikel 27 (Arbeit und Beschäftigung) und 5 (Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung) fest. Spanien wurde aufgefordert, alternative Beschäftigungsmöglichkeiten für den Antragsteller zu prüfen und gegebenenfalls auf angemessene Vorkehrungen zurückzugreifen.

Im Fall M. Köck gegen Österreich (CRPD/C/26/D/50/2018) verlangte die Antragstellerin Feststellung, dass neben der deutschen auch die österreichische Gebärdensprache als Unterrichtssprache in Schulen angeboten werden muss. Der Ausschuss konnte keinen Verstoß gegen die CRPD feststellen.

Die anderen beiden Beschwerden wurden als unzulässig abgewiesen. In J. M. gegen Schweden (CRPD/C/26/D/53/2018) war die Ausweisungsentscheidung nach Afghanistan gegen den Autor bereits verjährt. Der Fall Ferrer Manils gegen Spanien (CRPD/C/26/D/79/2020) wurde abgewiesen, da der Antragsteller inzwischen verstorben war.

#### 27. Tagung

In der 27. Tagung prüfte der Ausschuss vier Individualbeschwerden. In zwei Fällen wurden Verstöße gegen die

CRPD festgestellt: In dem Fall Lauren Henley gegen Australien (CRPD/C/27/D/56/2018) begehrte die Antragstellerin, dass eine Verletzung ihrer Rechte festgestellt wird, da im frei empfangbaren Fernsehen keine Audiodescriptionen angeboten wurde. Der Ausschuss stellte unter anderem eine Verletzung von Artikel 9 (Zugänglichkeit) und 30 (Teilhabe am kulturellen Leben sowie an Erholung, Freizeit und Sport) fest. In Maria Simona Bellini et al. gegen Italien (CRPD/C/27/D/51/2018) war die Antragstellerin Pflegeperson ihrer Tochter und ihrer Eltern. Sie begehrte die rechtliche Anerkennung ihrer Tätigkeit sowie die finanzielle Unterstützung für Familienbetreuerinnen und -betreuer von Menschen mit Behinderungen. Der Ausschuss stellte unter anderem eine Verletzung von Artikel 28 (Recht auf soziale Sicherung) fest und forderte die Regierung auf, gesetzliche Grundlagen für finanzielle Unterstützungen zu schaffen.

Der Fall J.S. gegen das Vereinigte Königreich (CRPD/C/27/D/85/2021) beschäftigte sich mit der möglicherweise unrechtmäßigen Unterlassung lebenserhaltender Maßnahmen. Der Ausschuss kam jedoch zu dem Schluss, dass die Angelegenheit bereits materiell rechtlich durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (ECHR) geprüft worden war (vgl. Artikel 2 lit. c Fakultativprotokoll) und erklärte den Antrag somit für unzulässig. Der Fall K.S. gegen Schweden (CRPD/C/27/D/55/2018) wurde für unzulässig erklärt, da dem Autor keine Abschiebung nach Afghanistan mehr drohte.

### Staatenberichtsverfahren

#### 26. Tagung

Der Ausschuss prüfte in der 26. Tagung den Staatenbericht von Jamaika, Mexiko, der Schweiz, Ungarn und Venezuela.

Bei der Prüfung **Ungarns** wurde die Anerkennung der ungarischen Gebärdensprache in der Verfassung sowie die Verabschiedung des nationalen Behindertenprogramms für die Jahre 2015 bis 2025 positiv hervorgehoben. Gleichwohl stellte der Ausschuss fest, dass noch zahlreiche relevante Gesetze diskriminierend

seien. **Mexiko** wurde unter anderem aufgefordert, ein inklusives Schulsystem zu etablieren. In **Jamaika** trat ein Gesetz über Behinderungen in Kraft, das jedoch von einem medizinischen Modell ausgeht und somit nicht mit den Vorgaben der CRPD vereinbar ist. Im Staatenberichtsverfahren der **Schweiz** wurde kritisiert, dass Menschen teilweise das Wahlrecht verweigert wird. Die Regierung **Venezuelas** wurde aufgefordert einen unabhängigen Überwachungsmechanismus einzurichten, um die Empfehlungen internationaler Menschenrechtsinstitutionen zu überwachen.

## 27. Tagung

Während der 27. Tagung verhandelte der Ausschuss die Staatenberichtsverfahren von Bangladesch, China, Indonesien, Japan, Laos, Neuseeland und Singapur.

Der Ausschuss forderte **China** dazu auf, ohne weitere Verzögerungen auch das Fakultativprotokoll zu unterzeichnen und die Rolle der Zivilgesellschaft als Menschenrechtsverteidigerinnen und -verteidiger anzuerkennen. Ferner solle die Regierung umgehend Uiguren und weitere muslimische Minderheiten mit Behinderungen aus den Berufsausbildungszentren entlassen und sicherstellen, dass deren behinderungsspezifischen Bedürfnisse erfüllt werden. Im Dialog mit **Japan** wurde die Vielzahl an Gesetzen hervorgehoben, die die Rechte von Menschen mit Behinderungen betreffen. Gleichwohl machte der Ausschuss deutlich, dass einige von diesen noch an die Vorgaben der CRPD angepasst werden müssen. **Indonesien** wurde aufgefordert, Beschwerdestellen einzurichten und die Verwendung von Fesseln und anderer freiheitsentziehender Mittel und deren Anwendung gegenüber Menschen mit Behinderungen auch im familiären Kontext zu verbieten. In **Neuseeland** wurde das Whaikaha, ein Ministerium für Menschen mit Behinderungen, gegründet. Das Ministerium soll in den Austausch mit den Menschen treten und das Thema Behinderung in den staatlichen Institutionen sichtbar machen. Im Dialog mit **Singapur** wurde verdeutlicht, dass die Todesstrafe für Menschen mit psychosozialen Beeinträchtigungen oder Autismus abgeschafft werden müsse, die unter anderem auch bei nichtbeab-



Protest für die Rechte von Menschen mit Behinderungen ein Jahr bevor Irland dem CRPD im Jahr 2018 beitrug; das Fakultativprotokoll hat Irland jedoch noch nicht ratifiziert. FOTO: SINN FÉIN/  
WWW.FLICKR.COM/PHOTOS/SINNFÉINIRELAND/32896564874

sichtigten Tötungsdelikten greift. Die Regierung von **Laos** wurde aufgefordert, weitreichende Maßnahmen zur Verhinderung von geschlechtsspezifischer Gewalt zu treffen.

## Verschiedenes

In der 27. Sitzung konnte der Ausschuss seine Allgemeine Bemerkung Nr. 8 zum Recht von Menschen mit Behinderungen auf Arbeit und Beschäftigung (Artikel 27; CRPD/C/GC/8) veröffentlichen. Das Recht auf Arbeit sei demnach ein fundamentales Menschenrecht und ein untrennbarer und inhärenter Bestandteil der Menschenwürde. Aus diesem Grund konkretisiert der Ausschuss in dem Dokument die Vorgaben des Artikels 27 und fordert die Anwendung eines menschenrechtlichen Modells von Behinderung. Als weiterhin große Herausforderung wird der fehlende Zugang zum Arbeitsmarkt für Menschen mit Behinderungen sowie die weiterhin gängige Praxis von getrennter Arbeit, zum Beispiel in Werkstätten für Menschen mit Behinderungen, benannt. Ein weiterer zentraler Aspekt ist in dem Verweis auf die Pflicht zur Umsetzung angemessener Vorkehrungen, also individuell-orientierter Maßnahmen, für Arbeitnehmerinnen und -nehmer zu sehen. Hierdurch können zum einen Barrieren im

konkreten Fall abgebaut und gleichzeitig eine gewisse Flexibilität bei der Schaffung barrierefreier Arbeitsbedingungen sichergestellt werden.

Der CRPD prüfte ferner seinen Richtlinienentwurf zur Deinstitutionalisierung von Menschen mit Behinderungen, auch in Notsituationen. Er ergänzt die Allgemeine Bemerkung Nr. 5 des Ausschusses zum unabhängigen Leben und zur Einbindung in die Gemeinschaft aus dem Jahr 2017 (CRPD/C/GC/5).

Auch der russische Angriffskrieg auf die Ukraine wurde vom Ausschuss behandelt. So fanden Treffen mit ukrainischen Organisationen unter Ausschuss der Öffentlichkeit statt. Ferner wurde ein öffentlicher Dialog mit einigen Vertragsstaaten durchgeführt. Beteiligt waren hier die Europäische Union (EU), Lettland, Litauen, die Republik Moldau, die Türkei und die Ukraine.

Marokko ernannte gemäß Artikel 34, Absatz 9 Abdelmajid Makni zum Mitglied des Ausschusses bis zum Jahr 2024, nachdem das Ausschussmitglied Soumia Amrani verstorben war.

### Lukas Groß

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Lukas Groß, Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen: 24. und 25. Tagung 2021, VN, 4/2022, S. 183f., fort.)

## Rechtsfragen

### Internationaler Gerichtshof | Tätigkeit 2022

- Der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine vor Gericht
- Neuauflage im Immunitätsstreit Deutschland gegen Italien
- Tod von Antônio Augusto Cançado Trindade

Im Jahr 2022 ergingen durch den **Internationalen Gerichtshof (International Court of Justice – ICJ)** als oberstes Rechtsprechungsorgan der Vereinten Nationen vier Urteile und 19 Beschlüsse, von denen vier auch von inhaltlicher Bedeutung waren.

### Die Rechtsprechung

Im Folgenden wird auf die vier Urteile sowie auf vier Beschlüsse im Einzelnen eingegangen.

#### Urteil zur Reparationshöhe zwischen der Demokratischen Republik Kongo und Uganda

Bereits seit dem Jahr 1999 beschäftigte sich der ICJ mit dem Verfahren zwischen der Demokratischen Republik Kongo (DRK) und Uganda zu bewaffneten Aktivitäten. Im Jahr 2005 bestätigte der Internationale Gerichtshof die Verantwortung Ugandas für die Besetzung der DRK und die dort verübten Menschenrechtsverletzungen. Die Höhe und Art der Entschädigung festzulegen, überließ der ICJ jedoch damals den Konfliktparteien. Weil diese sich über Jahre nicht einig werden konnten, wurde der ICJ im Jahr 2015 auch mit dieser Frage beauftragt. Am 9. Februar, nach nunmehr 23 Jahren, erging das Urteil zu den Reparationen. Uganda soll 325 Millionen US-Dollar zahlen, davon 225 Millionen für Todesopfer und Verletzte, 40 Millionen für Sachschäden und 60 Millionen für die Schädigung natürlicher Ressourcen.

#### Völkermordverfahren zwischen der Ukraine und Russland

Die russische Invasion in der Ukraine am 24. Februar erschütterte nicht nur die Weltgemeinschaft, sondern wurde

auch direkt vor den ICJ gebracht. Zur Begründung dessen Zuständigkeit konnte die Ukraine den von Russland selbst vorgetragenen Vorwand nutzen, es wolle einen angeblichen Völkermord an der russischen Bevölkerung in den ostukrainischen Separatistengebieten verhindern. Denn eigentlich hätte der ICJ mangels entsprechender vertraglicher oder sonstiger Unterwerfungserklärungen keine Jurisdiktion über den Konflikt gehabt. Da Russland aber behauptete, es drohe ein Völkermord, stützte die Ukraine sich auf die Jurisdiktion aus Artikel IX des Übereinkommens über die Verhütung und Bestrafung des Völkermords (Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide), darauf abzielend, auf diese Weise die Einstellung der Kampfhandlungen beantragen zu können. In diesem Sinne bejahte der Internationale Gerichtshof – im Rahmen der Prüfung des Antrags auf einstweiligen Rechtsschutz zunächst *prima facie* – in seiner Anordnung vom 16. März seine Zuständigkeit. Die gleichsam ergangene einstweilige Anordnung gegenüber Russland, die Kampfhandlungen unverzüglich einzustellen, wurde von Russland jedoch ignoriert.

#### Nicaragua gewinnt erneut Grenzstreit gegen Kolumbien

Bereits im Jahr 2012 hatte der ICJ einen Streit um maritime Grenzen zugunsten von Nicaragua entschieden und dem Land eine Zone vor der Westküste als ausschließliche Wirtschaftszone zugesprochen. Weil Kolumbien gegen dieses Urteil verstieß, da es in den Gewässern patrouillieren und Forschungen ausführte, hatte Nicaragua im Jahr 2015 erneut geklagt. Mit Urteil vom 21. April hat der ICJ Nicaragua Recht gegeben und somit das Urteil des Jahres 2012

bestätigt. Allerdings stellte er auch fest, dass Nicaragua zu Unrecht einen Teil internationaler Gewässer zu seinem Hoheitsgebiet erklärt habe.

#### Kein einstweiliger Rechtsschutz in Deutschland gegen Italien

Eine Neuauflage erfuhr ebenfalls der alte Streit zwischen Deutschland und Italien um die Entschädigung von Opfern des Nationalsozialismus (NS) im Zweiten Weltkrieg. Bereits im Jahr 2012 hatte der ICJ ein Urteil gefällt, in dem es in Italien eingereichte Klagen von NS-Opfern auf individuelle Entschädigung wegen des Prinzips der Staatenimmunität für unzulässig erklärte. Dessen ungeachtet entschied im Jahr 2014 der italienische Verfassungsgerichtshof, dass ein nach dem ICJ-Urteil erlassenes Gesetz, die Klagen von NS-Opfern gegen die Bundesrepublik ausschließe, verfassungswidrig sei. Das Prinzip der Staatenimmunität gelte bei Kriegsverbrechen oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit nicht. Nunmehr hat Deutschland Italien im April erneut verklagt, weil trotz des ICJ-Urteils aus dem Jahr 2012 immer wieder italienische Gerichte die Bundesrepublik zu Entschädigungszahlungen verurteilten. Da Deutschland die Zahlungen mit Verweis auf das Urteil verweigerte, drohte nun die Zwangsversteigerung der Gebäude des Goethe-Instituts, der Deutschen Schule, des Deutschen Archäologischen Instituts und des Deutschen Historischen Instituts in Rom. Einen Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz zog Deutschland indes eine Woche später wieder zurück, da nur einen Tag nach Eingang der Klage Italien ein Dekret erließ, wonach die italienischen Gerichte die Vollstreckungsmaßnahmen aufheben und von weiteren Zwangsmaßnahmen gegen deutsches Eigentum absehen müssten. Das Verfahren in der Hauptsache wird fortgeführt.

#### Bejahung der Zuständigkeit im Verfahren Gambia gegen Myanmar

Im November 2019 hatte Gambia – im Auftrag der Organisation der islamischen Zusammenarbeit (OIC) – gegen Myanmar auf Grundlage der Völkermordkonvention wegen der ›Säuberungsmaßnahmen‹ und Massenvertreibung der mehrheitlich muslimischen



Rohingya-Minderheit im Jahr 2017 geklagt. Am 22. Juli 2022 erging ein Urteil zu den vorgelagerten Einwendungen, in dem der ICJ sich für zuständig erklärte. Dabei wurde gerade der Einwand zurückgewiesen, Gambia sei nicht der eigentliche Kläger, sondern handele lediglich stellvertretend für die OIC, die als internationale Organisationen vor dem ICJ selbst nicht als Partei auftreten kann, beziehungsweise gäbe es daher auch keinen direkten Konflikt zwischen den Parteien. Die Motivation Gambias für die Klage sei hier nicht relevant, ein Missbrauch der Klägerstellung sei nicht erkennbar. Zur Feststellung eines Konflikts im Hinblick auf die Völkermordkonvention wäre eine klare Meinungsverschiedenheit zwischen den Parteien entscheidend, diesbezügliche Äußerungen Gambias in verschiedenen UN-Foren in den vergangenen Jahren würde diese Diskrepanz zu Myanmar belegen. Myanmars Vorbringen, Gambia sei durch die angeblichen Handlungen nicht selbst unmittelbar verletzt worden, ließ der Internationale Gerichtshof im Hinblick auf die Verpflichtungen aus der Völkermordkonvention nicht gelten: Deren Einhaltung sei der gesamten Staatengemeinschaft geschuldet.

### Einstweilige Anordnung im Verfahren Armenien gegen Aserbaidschan bleibt bestehen

Im September 2021 hatten Armenien und Aserbaidschan im Zusammenhang mit dem Krieg um die Südkaukasus-Region Bergkarabach im Herbst 2020 jeweils gegeneinander ein Verfahren zur Anwendung des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (International Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination – ICERD) eingeleitet. Armenien beschuldigt Aserbaidschan der Verfolgung und Diskriminierung von Armenierinnen und Armeniern, der Inhaftierung, Folter und Tötung von Kriegsgefangenen sowie der Zerstörung von kulturellen und religiösen Stätten. Aserbaidschan reagierte auf diese Vorwürfe mit einer eigenen Klage, Armenien würde »ethnische Säuberungen« durchführen. Am 7. Dezember 2021 erließ der Inter-

ationale Gerichtshof zwei einstweilige Anordnungen. Am 16. September 2022 beantragte Armenien die Modifizierung einer Anordnung aufgrund neuer Feindseligkeiten in jenem Monat. Mit Beschluss vom 12. Oktober 2022 lehnte der ICJ dieses Anliegen ab, da es keine neuen Umstände gäbe, die eine Modifikation erforderlich machten.

### Erneutes Verfahren zwischen Äquatorialguinea gegen Frankreich

Seit dem Jahr 2016 streiten sich Äquatorialguinea und Frankreich wegen eines französischen Strafprozesses – unter anderem wegen Korruption und Geldwäsche – gegen Teodorín Obiang, den Präsidentensohn und Vizepräsidenten Äquatorialguineas. Der Klägerstaat rügte eine Einmischung in innerstaatliche Angelegenheiten beziehungsweise Immunitätsverletzungen. Der ICJ hatte sich für zuständig erklärt, soweit der Streit den Status eines Pariser Gebäudes betrifft, das von Obiang mithilfe der angeblich veruntreuten Gelder erworben und dann an die Botschaft Äquatorialguineas weiterverkauft wurde. Mit Urteil vom 11. Dezember 2020 hatte der ICJ die Klage dann jedoch abgewiesen, da das Gebäude nie den Status einer diplomatischen Vertretung innegehabt hätte. Dementsprechend sei die Beschlagnahme durch die französischen Behörden im Zuge des Prozesses gegen Obiang rechtmäßig gewesen.

Nunmehr reichte Äquatorialguinea am 29. September 2022 erneut Klage auf Grundlage des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen Korruption (United Nations Convention against Corruption) ein, weil Frankreich das beschlagnahmte Gebäude verkaufen wollte. Zudem wurde der Erlass einer einstweiligen Anordnung beantragt, damit der Verkauf gestoppt wird. Mit Anordnung vom 21. Oktober 2022 bestätigte der ICJ indes, dass Äquatorialguinea den Antrag wieder zurückgezogen hat. Das Verfahren in der Hauptsache wird fortgesetzt.

### Ende des Streits zwischen Chile und Bolivien

Im Juni 2016 hatte Chile ein Verfahren gegen Bolivien zum Status und zur

Wassernutzung bezüglich des Silala-Flusssystems am Westrand der Siloli-Wüste in Bolivien eingeleitet. Die Silala fließt auf acht Kilometern von der bolivianischen Hochebene in Chiles Atacama-Wüste. Chile forderte, dass der Internationale Gerichtshof die Silala zu einem internationalen Fluss mit aufeinanderfolgenden Kanälen erklärt. Im Laufe des Verfahrens gab Bolivien seinen diesbezüglichen Widerstand auf, sodass die Forderungen Chiles am Ende in wesentlichen Teilen unangefochten blieben. Mit Urteil vom 1. Dezember 2022 erklärte der ICJ dann auch dementsprechend, die Silala sei ohne Zweifel ein internationaler Fluss. Beide Parteien erklärten, der Streit sei damit nun beigelegt worden.

### Neue Verfahren

Neben den bereits erwähnten Klagen wurde im November 2022 ein weiteres neues Verfahren registriert: Belize und Honduras legten dem ICJ die Frage vor, wem die Hoheit über das Gebiet der Sapodilla Cayes zusteht – ein Streit, der bis in die Kolonialzeit zurückreicht und ungefähr die Hälfte des Staatsgebiets von Belize betrifft.

### Institutionelles

Im Mai verstarb nach langer Krankheit der brasilianische Richter Antônio Augusto Cançado Trindade. Sein Platz wurde im November von dem ebenfalls aus Brasilien stammenden Leonardo Nemer Caldeira Brant, zuvor Professor für Völkerrecht in Belo Horizonte, nachbesetzt.

#### Elisa Freiburg-Braun

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Elisa Freiburg-Braun, Internationaler Gerichtshof: Tätigkeit 2021, VN, 4/2022, S. 185f., fort.)

# Personalien

## Bildung

UN-Generalsekretär António Guterres gab im Juni 2023 die Einrichtung der **Hochrangige Gruppe für den Lehrberuf** bekannt, dem **Kersti Kalju-laid**, ehemalige Präsidentin Estlands, gemeinsam mit **Paula-Mae Weekes**, ehemalige Präsidentin von Trinidad und Tobago, vorsitzen. Das 20 Personen umfassende Gremium wird von einem gemeinsamen Sekretariat der UN-Organisation für Bildung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO) und der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) unterstützt. Fachleute aus den Bildungs- und Arbeitsministerien, der Lehre, Studierende sowie der Zivilgesellschaft und der Wissenschaft werden über die Umgestaltung des Bildungssystems diskutieren und Empfehlungen aussprechen, um die Verwirklichung des Zieles für Nachhaltige Entwicklung 4 (Hochwertige Bildung) voranzubringen. Der Deutsche **Gerhard F. Braun** gehört der Gruppe an. Er war Präsident der Landesvereinigung Unternehmerverbände



Haoliang Xu UN PHOTO: MANUEL ELIAS

Rheinland-Pfalz und ist Präsidiumsmitglied der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA), wo er sich im Bildungsausschuss engagiert.

## Entwicklung

Der Chinese **Haoliang Xu** trat die Nachfolge von Usha Rao-Monari aus Indien als Untergeneralsekretär und Beigeordneter Administrator des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP) an. Xu ist seit dem Jahr 1995 für das UNDP tätig, war zunächst als Junior Professional in Kasachstan und hatte danach verschiedene leitende Positionen, etwa als stellvertretender UNDP-Administrator und Direktor des Regionalbüros für Asien inne. Zuletzt war Xu seit dem Jahr 2019 Beigeordneter Generalsekretär und Direktor des Büros für Politik- und Programmunterstützung des UNDP.

## Ernährung

Im Juni 2023 ernannte UN-Generalsekretär António Guterres 22 Führungspersonlichkeiten, die den Kampf gegen Unterernährung anführen sollen. Die **«Scaling Up Nutrition-Bewegung (SUN)»** wurde im Jahr 2010 von dem ehemaligen Generalsekretär Ban Ki-moon initiiert. Ihr Ziel ist es, weltweit allen Menschen den Zugang zu einer gesunden Ernährung zu ermöglichen und Unterernährung in

all ihren Formen bis zum Jahr 2030 zu beseitigen. Die ernannten Persönlichkeiten aus Regierung, Wirtschaft, Zivilgesellschaft und dem UN-System bilden die Leitungsgruppe und werden für zweieinhalb Jahre im Amt sein. Vorsitzende der Leitungsgruppe ist **Catherine Russell**, Exekutivdirektorin des UN-Kinderhilfswerks (UNICEF).

Am 2. Juli 2023 wurde auf der 43. Konferenz der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) Generaldirektor **Qu Dongyu** aus China mit 168 von 182 abgegebenen Stimmen für eine zweite Amtszeit von vier Jahren wiedergewählt (vgl. Personalien, VN 4/2019, S. 185). Alle Gegenkandidaten hatten ihre Kandidatur zurückgezogen. Seit seiner ersten Amtszeit hat sich Qu für ein breites Spektrum an Reformen und Initiativen eingesetzt, um das Organisationsmodell zu überarbeiten. Vor seiner Zeit bei der FAO war der promovierte Genetiker stellvertretender Minister für Landwirtschaft und ländliche Angelegenheiten in China.

## Weltraumfragen

UN-Generalsekretär António Guterres hat im Juni 2023 **Aarti Holla-Maini** aus dem Vereinigten Königreich zur Direktorin des Büros der Vereinten Nationen für Weltraumfragen (UNOOSA) in Wien ernannt. Sie über-



Aarti Holla-Maini FOTO: UNOOSA

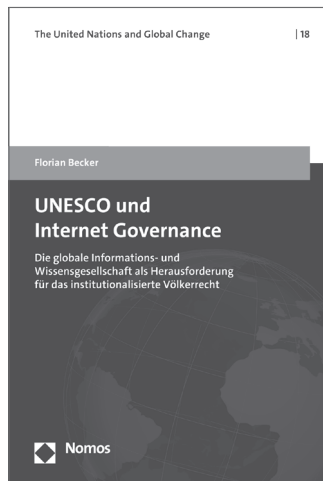
nimmt das Amt am 18. September von Simonetta Di Pippo aus Italien, die das Büro in den Jahren 2014 bis 2022 leitete. Der Schwede **Niklas Hedman**, Leiter der Abteilung für Ausschuss-, Politik- und Rechtsangelegenheiten, bekleidet das Amt interimsmäßig. Die Satellitenexpertin bringt mehr als 25 Jahre Berufserfahrung im Raumfahrtsektor mit und war in leitenden Funktionen tätig. Zuletzt war sie stellvertretende Präsidentin für Nachhaltigkeit, Politik und Auswirkungen bei NorthStar Earth & Space, davor war sie über 18 Jahre lang Generalsekretärin des Verbands der globalen Satellitenbetreiber (GSOA). Holla-Maini war an der Verfassung der »Crisis Connectivity Charter« beteiligt, die im Jahr 2015 mit dem Emergency Telecommunications Cluster des Welternährungsprogramms der Vereinten Nationen (WFP) für die Notfalltelekommunikation über Satellit erstellt wurde.

Zusammengestellt von Monique Lehmann und Eva Verdugo-Raab



# Internationale Prinzipien für die Wissensgesellschaft

Ekkehard Strauß



Florian Becker

**UNESCO und Internet Governance: Die globale Informations- und Wissensgesellschaft als Herausforderung für das institutionalisierte Völkerrecht**

Baden-Baden: Nomos  
2022, 441 S.,  
94,00 Euro

Das Internet als Grundlage sich immer schneller entwickelnder digitaler Anwendungen ist spätestens seit der zunehmenden Kriminalität im Cyberraum und der Diskussion über die notwendigen Beschränkungen künstlicher Intelligenz als internationale Regelungsaufgabe in das Bewusstsein der Öffentlichkeit gerückt. Eine unübersichtliche Vielzahl von staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren versucht an unterschiedlichen Stellen der multilateralen Institutionen die immer schnellere Entwicklung zu überprüfen und Risiken einzudämmen. Eine wichtige UN-Initiative war in jüngster Vergangenheit etwa der Beschluss der UN-Generalversammlung zur Erarbeitung eines UN-Übereinkommens über Cyberkriminalität.

Aufbauend auf dem Begriff der Internet Governance und den Menschenrechten als themenübergreifende Regelungen ordnet Florian Becker die vielfältigen Bemühungen der Organisation der Vereinten Nationen für Bildung, Wissenschaft und Kultur (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization – UNESCO) in das Spannungsverhältnis zwischen globaler Digitalisierung und Souveränität ein. Dies erleichtert es der Leserschaft, Akteure und Prozesse hinsichtlich ihrer Beiträge zur Entwicklung eines zukünftigen Internetvölkerrechts, verstanden als normative Ordnung aller Regelungen verschiedener Anwendungen des Internets, zu bewerten.

Die Übersicht über die einschlägigen völkerrechtlichen Verträge im Bereich Menschenrechte und Weltwirtschaft, die strukturierte Zusammenfassung des nicht zwingenden Rechts und die Entwicklung der globalen Internet-Governance ist allen zu empfehlen, die sich in die Materie einarbeiten möchten. Die Rolle der UNESCO wird detailliert an-

hand der verschiedenen Regelungsinstrumente und der operativen Praxis dargestellt und in den Kontext des globalen Verwaltungsrechts eingebettet, sodass die Darstellung an genereller Bedeutung gewinnt. Die Herausarbeitung des Konzepts der UNESCO der Wissensgesellschaft mit seinen menschenrechtlichen und ethischen Bezügen – in Abgrenzung zur Informationsgesellschaft – erleichtert das Verständnis der Einzelheiten. Die Analyse der verschiedenen Rechts- und Strukturprinzipien der UNESCO wird schließlich für eine kritische Würdigung des gesamten Internet-Governance-Ansatzes der Organisation genutzt.

Der Autor weist nach, dass trotz objektiv gemeinsamer Interessen der Staaten an Internetzugängen zur Verwirklichung der Menschenrechte, der Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals – SDGs) und des Weltfriedens durch Informations- und Wissenszugang auch der Ärmsten ein Defizit in der mangelhaften Einhaltung der formal rechtlich nicht bindenden Prinzipien besteht. Er identifiziert mögliche Mechanismen für größere Regelinhaltung.

Eine kritische Auseinandersetzung mit ethischen Ansätzen, die teilweise als Umgehung oder Neuverhandlung menschenrechtlicher Standards interpretiert werden, wäre für die Einordnung zukünftiger Entwicklungen hilfreich gewesen. Angesichts der schnellen Verbreitung digitaler Anwendungen im täglichen Leben, etwa im Bereich Transport oder öffentlicher Verwaltung, ist die Notwendigkeit einer Gleichstellung des Rechts auf Zugang zum Internet mit grundlegenden Menschenrechten sorgfältig zu beobachten. Die von Florian Becker vorgelegte Dissertation erleichtert dies.

# UN-Simulation im Seminarraum

Christian Sigl

Jedes Jahr finden weltweit unzählige Model-United-Nations-Konferenzen (MUNs) statt, bei denen die Teilnehmerinnen und Teilnehmer in die Welt der Diplomatie eintauchen und die Verhandlungen in UN-Gremien simulieren. Die Vorbereitung darauf ist oft eine organisatorische, inhaltliche und didaktische Herausforderung. In ihrem englischsprachigen Handbuch präsentiert Anna-Theresia Krein dafür nun eine praktische Handreichung. Diese basiert auf ihren Erfahrungswerten und richtet sich vor allem an Lehrpersonen (Faculty Advisor), die MUN-Kurse im universitären Kontext planen und durchführen.

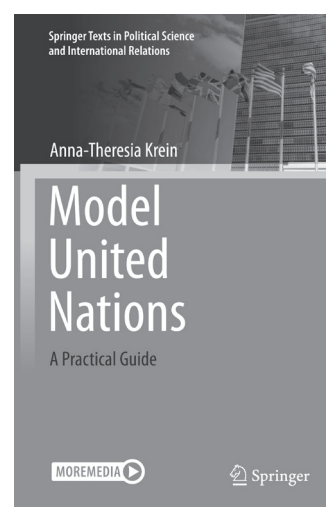
Die ersten beiden der sieben Kapitel führen in den MUN-Kosmos ein. Die Autorin bildet die Vielfalt der Konferenzen gewissenhaft ab und bindet Eindrücke von Studentinnen und Studenten ein, verpasst es aber, problematische Aspekte wie übermäßiges Konkurrenzdenken oder undiplomatisches Verhalten von Delegierten kritisch zu beleuchten.

Der inhaltliche Kern des Buches liegt in den beiden darauffolgenden, sehr ausführlichen Kapiteln. Zunächst werden die Aufgabenprofile aller involvierter Personen geschildert, vor allem die der Faculty Advisor. Diese Rolle ist nie nur fachlich, auch die emotionale Unterstützung der Teilnehmenden in Stresssituationen sowie der finanzielle und logistische Aspekt der Reisen ist nicht zu unterschätzen und wird hier einsteigsfreundlich und realistisch besprochen. Das vierte Kapitel bietet fundiertes Wissen zu MUN-Konferenzen, vor allem zur akademischen Vorbereitung und den MUN-Prozeduren. Hier geraten die Ausführungen allerdings zu unübersichtlich. Anstatt bis ins kleinste Detail

Kennenlernspiele und Verfahrensregeln zu beschreiben, wäre eine Aufteilung in Vorbereitung und Teilnahme sinnvoll, um die Fülle an Informationen greif- und anwendbar zu machen. Die online abrufbaren zusätzlichen Lehrmaterialien sind gewinnbringend für jene, die MUN-Programme an Universitäten aufbauen möchten. Aber gerade, weil die sehr nützlichen Informationen hier so dicht geschildert werden, fehlt es in den 13 Unterkapiteln an klarer Priorisierung.

Zum Ende hin beschäftigt sich das Buch in drei kurzen Kapiteln mit der Finanzierung, Durchführung und den möglichen Vorteilen eines MUN-Programms im universitären Lehrplan. Dieser Teil des Handbuchs ist pointiert und erkenntnisreich: Reflektiert gibt die Autorin praxisorientierte Empfehlungen, wie angehende Faculty Advisor die Projekte nicht nur finanziell inklusiver gestalten können. MUN-Konferenzen sind besonders im Globalen Norden verbreitet, und die oft hohen Teilnahmekosten stellen harte Einstiegshürden für Studentinnen und Studenten dar.

Es gibt zahlreiche, meist englischsprachige Handbücher zum Thema MUN. Der gelungene Beitrag von Anna-Theresia Krein zeichnet sich durch die Breite und Tiefe ihres Wissens aus. Zudem gibt es noch keine Publikation, in der der Zusammenhang mit universitären Seminaren so spezifisch und versiert erklärt wird. Es gibt auch in Deutschland viele Universitäten, die an MUN-Konferenzen teilnehmen oder diese sogar veranstalten. Der akademische Austausch und das Fachwissen dazu sind allerdings wenig institutionalisiert – dieses Buch liefert einen wichtigen Impuls, um genau das zu ändern.



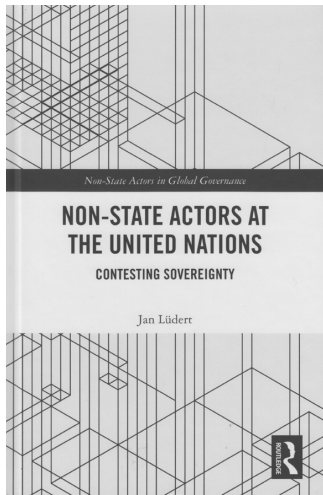
Anna-Theresia Krein

**Model United Nations. A Practical Guide**

Cham: Springer 2023,  
216 S., 64,19 Euro

# Auf der Suche nach Anerkennung

Theodor Rathgeber



Jan Lüder

**Non-State Actors at  
the United Nations.  
Contesting Sovereignty**

London/New York:  
Routledge 2022, 232 S.,  
104,00 Brit. Pfund

Jan Lüder beschäftigt sich in seinem Buch mit den Aktivitäten nichtstaatlicher Akteure im Rahmen der Vereinten Nationen. Im Mittelpunkt steht die Frage, wie die UN als Plattform genutzt werden konnten, um den Souveränitätsanspruch des Staates zu wandeln. In einem empirisch reichhaltigen Rückblick zeichnet der Autor das Vorgehen insbesondere von nationalen Befreiungsbewegungen im Rahmen der Dekolonisierung sowie von indigenen Völkern ab den 1970er Jahren nach, wie sie ihren jeweiligen Anspruch auf Selbstbestimmung durchsetzen konnten. Plausibel und unter Verwendung einschlägiger Literatur wird die Wandelbarkeit des Begriffs staatliche Souveränität sowie die Durchlässigkeit der UN beschrieben, die nichtstaatlichen Akteuren ermöglicht, zu einem Staatenverbund überhaupt Zugang zu erlangen.

Die Aufarbeitung der Frage, wie der Staat seinen Souveränitätsanspruch einbüßen und Regierungshandeln seine Legitimation verlieren kann, konzentriert sich auf das Instrument der internationalen Menschenrechte. Per definitionem sind Menschenrechte Gegenstand internationaler Kooperation und bedeuten allein deswegen eine Einschränkung der staatlichen Souveränität – auch wenn einige Staaten dies regelmäßig bestreiten. Im Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (International Covenant on Civil and Political Rights – ICCPR) wie im Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights – ICESCR) ist außerdem von Selbstbestimmung die Rede, in deren Genuss die Subjekte dieses Rechts in einem Vertragsstaat kommen sollten.

Der Begriff der Selbstbestimmung hätte allerdings trennschärfer analysiert werden sollen, um die historischen Er-

fahrungen der antikolonialen Befreiungsbewegungen und des Marsches indigener Völker durch die UN-Institutionen für heutige Intentionen nichtstaatlicher Akteure greifbarer zu entwerfen. Der Begriff der Selbstbestimmung erfasst bei den im Buch referierten Befreiungsbewegungen in der Nachkriegsperiode unterschiedliche Reichweiten und Konsequenzen im Vergleich zur Selbstbestimmung, wie sie von indigenen Völkern vorgetragen wurde und wird. Die ersteren bildeten den neuen, unabhängigen Staat, die letzteren zielten und zielen überwiegend auf eine neue konstitutionelle Teilhabe am Staat.

Heutzutage entsteht aus einem solchen Ansinnen eine unterschiedliche politische Dynamik, wenn nichtstaatliche Akteure Verfahren und Instrumente der Streitschlichtung bei den UN für ihre Interessen in Anspruch nehmen. Die konzeptionelle Offenheit der Vereinten Nationen gegenüber antikolonialen Bewegungen ist zwar nach wie vor vorhanden und ihre Anliegen können über spezifische Gremien vorgetragen werden.

Um jedoch heutige Handlungsoptionen nichtstaatlicher Akteure einschätzen zu können, hätte sich das Buch auch mit der anderen zentralen Aufgabe der UN beschäftigen sollen, die mehr denn je im Vordergrund steht: Frieden zu sichern, Krieg zu verhindern, die territoriale Integrität der Staaten zu schützen. Unbeschadet gut beleumundeter Intentionen im Sinne der Verteidigung von Menschenrechten sehen sich nichtstaatliche Akteure zunehmend dem Vorwurf des Aufruhrs oder Aufstands ausgesetzt, der staatlicherseits mit antiterroristischen Gegenmaßnahmen beantwortet wird. Hier sind inzwischen andere Schranken für den Zugang nach New York oder Genf zu überwinden, als sie das Buch historisch beschreibt und konzipiert.

# 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 Mai bis Juli 2023 aufgeführt. Die Auflistung erfolgt chronologisch (das älteste Dokument zuerst). Alle Dokumente sind im Volltext über die Webseite des Deutschen Übersetzungsdienstes zu finden: [www.un.org/Depts/german](http://www.un.org/Depts/german)

| Sicherheitsrat              |                  |           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                    |
|-----------------------------|------------------|-----------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------|
| Thema                       | UN-Dok.-Nr.      | Datum     | Gegenstand                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Abstimmungsergebnis                |
| Friedenssicherung           | S/RES/2686(2023) | 14.6.2023 | Der Sicherheitsrat fordert die Staaten und internationale und regionale Organisationen auf, Gewalt, Hetze und Extremismus, die auf Diskriminierung unter anderem aus Gründen rassistischer Zuschreibungen, der Ethnizität, des Geschlechts, der Religion oder der Sprache beruhen, auf eine mit dem anwendbaren Völkerrecht im Einklang stehende Weise öffentlich zu verurteilen. Er legt allen maßgeblichen Interessenträgern nahe, sich gegen Hetze auszusprechen und bewährte Verfahren zur Förderung von Toleranz und friedlichem Zusammenleben auszuarbeiten. | einstimmige Annahme                |
| Irak                        | S/RES/2682(2023) | 30.5.2023 | Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat der Hilfsmission der Vereinten Nationen für Irak (UNAMI) bis zum 31. Mai 2024 zu verlängern.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | einstimmige Annahme                |
| Jemen                       | S/RES/2691(2023) | 10.7.2023 | Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat der Mission der Vereinten Nationen zur Unterstützung des Hudaïda- Abkommens (UNMHA) bis zum 14. Juli 2024 zu verlängern.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | einstimmige Annahme                |
| Libyen                      | S/RES/2684(2023) | 2.6.2023  | Der Sicherheitsrat beschließt, die in Resolution 2635(2022) erteilten Ermächtigungen zur Überprüfung von Seefahrzeugen, die verdächtig sind, gegen das Rüstungsembargo gegen Libyen verstoßen zu haben, bis zum 2. Juni 2024 zu verlängern.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | angenommen, +14; -0; =1 (Russland) |
| Mali                        | S/RES/2690(2023) | 30.6.2023 | Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat der Mehrdimensionalen integrierten Stabilisierungsmission der Vereinten Nationen in Mali (MINUSMA) zu beenden. Er ersucht die MINUSMA, am 1. Juli 2023 mit der Einstellung ihrer Operationen, der Übertragung ihrer Aufgaben sowie dem geordneten und sicheren Abzug ihres Personals zu beginnen und bis zum 31. Dezember 2023 in enger Absprache mit der Übergangsregierung Malis und in Abstimmung mit den truppen- und polizeistellenden Ländern abzuschließen.                                                       | einstimmige Annahme                |
| Naher Osten                 | S/RES/2689(2023) | 29.6.2023 | Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat der Beobachtertruppe der Vereinten Nationen für die Truppenentflechtung (UNDOF) bis zum 31. Dezember 2023 zu verlängern.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | einstimmige Annahme                |
| Ostafrikanische Seengebiete | S/RES/2688(2023) | 27.6.2023 | Der Sicherheitsrat beschließt, die in Resolution 2293(2016) festgelegten Maßnahmen gegen die Demokratische Republik Kongo bis zum 1. Juli 2024 und das Mandat der Sachverständigengruppe bis zum 1. August 2024 zu verlängern.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | einstimmige Annahme                |
| Somalia                     | S/RES/2687(2023) | 27.6.2023 | Der Sicherheitsrat verlängert seine Ermächtigungen bezüglich des Mandats der Übergangsmission der Afrikanischen Union in Somalia (ATMIS) bis zum 31. Dezember 2023.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | einstimmige Annahme                |
| Sudan/Südsudan              | S/RES/2683(2023) | 30.5.2023 | Der Sicherheitsrat beschließt, die verhängten Sanktionsmaßnahmen gegen Südsudan betreffend Rüstungsgüter, Reisen und Finanzen bis zum 31. Mai 2024 sowie das in Resolution 2428(2018) festgelegte Mandat der Sachverständigengruppe bis zum 1. Juli 2024 zu verlängern.                                                                                                                                                                                                                                                                                            | einstimmige Annahme                |
|                             | S/RES/2685(2023) | 2.6.2023  | Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat der Integrierten Hilfsmission der Vereinten Nationen für den Übergang in Sudan (UNITAMS) bis zum 3. Dezember 2023 zu verlängern.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | einstimmige Annahme                |
| Syrien                      | S/2023/506       | 11.7.2023 | Der von Brasilien und der Schweiz eingebrachte Resolutionsentwurf wurde aufgrund des Vetos von Russland abgelehnt. Der Entwurf sah unter anderem vor: Der Sicherheitsrat beschließt die Verlängerung der Beschlüsse der Resolution 2165(2014) nur für den Grenzübergang Bab al-Hawa um einen Zeitraum von neun Monaten.                                                                                                                                                                                                                                            | Veto +13; -1 (Russland) =1 (China) |



## 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:

Berliner Wissenschafts-Verlag  
Ein Imprint der Franz Steiner Verlag GmbH, Stuttgart  
Birkenwaldstraße 44, 70191 Stuttgart  
Telefon: +49 (0)711 | 2582-204  
Telefax: +49 (0)711 | 2582-390  
E-Mail: service@bwv-verlag.de  
Internet: www.bwv-verlag.de

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

### Bezugsbedingungen:

Die aktuellen Abonnement-Angebote und Bezugsbedingungen können über die Internetseite [www.bwv-verlag.de/vnvereintenationen](http://www.bwv-verlag.de/vnvereintenationen) aufgerufen werden.  
Für Mitglieder der DGVN ist der Bezugspreis im Mitgliedsbeitrag enthalten.

### Bestellungen nehmen entgegen:

E-Mail: service@bwv-verlag.de  
Telefon: + 49 (0)711 | 2582-204  
Telefax: +49 (0)711 | 2582-390  
sowie der Buchhandel.

### Anzeigenverwaltung und Anzeigenannahme:

Ann-Kristin Harder (verantwortlich)  
marketing@bwv-verlag.de  
Die Mediadata sind abrufbar unter [www.bwv-verlag.de](http://www.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

Tim Richter (Vorsitzender)  
Katharina Borchardt (stv. Vorsitzende)  
Dr. Martin Kilgus (stv. Vorsitzender)  
Prof. Dr. Manuela Scheuermann (stv. Vorsitzende)  
Isabelle Beaucamp  
Dr. Ekkehard Griep  
Inger-Luise Heilmann  
Carolin Maluck  
Miriam Mona Mukalazi  
Sara Nanni  
Vanessa Vohs  
Timo Vogler  
Max Zuber

### Ehrevorsitzender

Detlef Dzembitzki

### Präsidium

Gerhart R. Baum  
Prof. Dr. Harald Braun  
Dr. Hans Otto Bräutigam  
Dr. Eberhard Brecht  
Prof. Dr. Thomas Bruha  
Prof. Dr. Nicole Deitelhoff  
Prof. Dr. Klaus Dicke  
Bärbel Dieckmann  
Dr. Hans D'Orville  
Detlef Dzembitzki  
Hans Eichel  
Dr. Uschi Eid  
Dr. Alexander Gunther Friedrich  
Prof. Dr. Manuel Fröhlich  
Sigmar Gabriel  
Heike Hänsel  
Dr. Barbara Hendricks  
Dr. Christoph Heusgen  
Dr. Wilhelm Höynck  
Prof. Dr. Klaus Hüfner  
Prälat Dr. Karl Jüsten  
Angela Kane  
Karin Kortmann  
Silvie Kreibihl  
Armin Laschet  
Prof. Dr. Klaus Leisinger  
Dr. Kerstin Leitner  
Barbara Lochbihler  
Winfried Nachtwei  
Karin Nordmeyer  
Dr. Gunter Pleuger  
Prof. Dr. Beate Rudolf  
Dr. Michael Schaefer  
Prof. Wolfgang Schomburg  
Prof. Dr. Dr. Sabine von Schorlemer  
Peter Schumann  
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. Ernst Ulrich von Weizsäcker  
Heidemarie 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  
Annette Hornung-Pickert  
Dr. Gerrit Kurtz  
Thomas Nehls  
Dr. Martin Pabst  
Teresa Pfützner

### Forschungsrat

Dr. Steffen Bauer  
Dr. Marianne Beisheim  
Prof. Dr. Hannah Birkenkötter  
Prof. Dr. Manuel Fröhlich  
Prof. Dr. Gisela Hirschmann  
Prof. Dr. Fabian Klose  
Dr. Anne Koch  
Prof. Dr. Andrea Liese  
Dr. Ronny Patz  
Prof. Dr. Manuela Scheuermann  
Prof. Dr. Dominik Steiger  
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: Sarah Duryea  
info@dgvn-sachsen.de

### Vorschau

Die nächste Ausgabe, Heft 5/2023, zum Thema »Menschen in den UN« erscheint im Oktober 2023.

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