



VEREINTE NATIONEN

1|19

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

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

Multilateralismus in der Krise?

**Krise des Multilateralismus –
Krise der Vereinten Nationen?**

Tanja Brühl

Der ›Brexit‹, die EU und die UN

Richard Gowan

Die Welthandelsorganisation unter Druck

Evita Schmiege



Getrennte Nationen?

Liebe Leserinnen und Leser,

die Welt ist komplizierter geworden. Es gibt nicht nur Konflikte wie beispielsweise in Jemen, Syrien, der Ukraine oder in Venezuela, gegenüber denen der UN-Sicherheitsrat handlungsunfähig bleibt. Auch in Fragen der Weltwirtschaft oder des Klimawandels ist es schwieriger geworden, in den Vereinten Nationen Kompromisse zu finden. Bedeutet dies eine Krise des Multilateralismus insgesamt oder müssen Strukturen reformiert und neue Institutionen geschaffen werden? Fest steht, dass einige Staaten bislang geltende Regeln und die multilaterale Weltordnung infrage stellen. Die internationale Zusammenarbeit ist in Zeiten von populistischen Bewegungen und Globalisierungskritik schwieriger geworden. Den Hintergründen der Multilateralismuskrise sowie Reformvorschlägen widmen sich die Autorinnen und Autoren in dieser Ausgabe.



Tanja Brühl analysiert, dass neben populistischen Bewegungen und autokratischen Regimen auch internationale Organisationen selbst zur gegenwärtigen Krise des Multilateralismus beigetragen haben. Was Deutschland zur Stärkung des Multilateralismus leisten kann, beschreibt Bundesaußenminister **Heiko Maas** in der Rubrik ›Drei Fragen an‹. Der Austritt Großbritanniens aus der Europäischen Union (EU) wird Folgen für Europa und dessen Rolle in den Vereinten Nationen haben. Die EU-Mitgliedstaaten müssen gerade jetzt Wege finden, um in den UN geschlossen und einflussreich zu agieren, argumentiert **Richard Gowan**. Auch das multilaterale Welthandelssystem steht aufgrund von Verhandlungsblockaden zunehmend unter Druck. Eine Reform der Welthandelsorganisation (WTO) ist unabdingbar, um den wirtschaftlichen Machtverschiebungen Rechnung zu tragen, betont **Evita Schmieg**. Steigende Zahlungsrückstände der USA gegenüber den UN stellen die Weltorganisation vor Probleme, so **Mirjam Kalle** in ihrem Standpunkt.

In eigener Sache

Ab dieser Ausgabe verzichten wir auf die regelmäßige Darstellung des UN-Systems auf einem Blick. Stattdessen finden Sie dauerhaft eine Übersicht zum UN-System auf der Webseite der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen (DGVN) unter www.dgvn.de/un-im-ueberblick/.

Ich wünsche eine anregende Lektüre mit kosmopolitischen Einblicken.

Patrick Rosenow,
Leitender Redakteur

Korrigendum: In der Ausgabe 6/2018 waren die Angaben zu den finanziellen Beiträgen Deutschlands zum Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte (OHCHR) nicht vollständig angegeben (S. 262). Deutschland leistete im Jahr 2018 einen Gesamtbeitrag an das OHCHR in Höhe von 9 807 472 US-Dollar (Stand 21.12.2018). Die korrigierte Version ist unter www.zeitschrift-vereinte-nationen.de/suche/zvn/artikel/das-ohchr-als-prometheus/ frei zugänglich.

Vereinte Nationen

Schwerpunkt: Multilateralismus in der Krise?

- 3 **Krise des Multilateralismus –
Krise der Vereinten Nationen?**
Tanja Brühl
- 8 **Drei Fragen an** | Heiko Maas
- 9 **Der ›Brexit‹, die EU und die UN**
Richard Gowan
- 14 **Die Welthandelsorganisation
unter Druck**
Evita Schmiege
- 20 **Standpunkt | Desinteresse an
multilateralen Lösungen?**
Mirjam Kalle

Im Diskurs

- 21 **Möglichkeiten und Grenzen für
Deutschland im Sicherheitsrat**
Lorraine Sievers
- 27 **50 Jahre Gemeinsame
Inspektionsgruppe der UN**
Wolfgang Münch

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

- Politik und Sicherheit**
- 32 Weltraumausschuss | Tagungen 2018
Franziska Knur
- 33 C-Waffen-Übereinkommen | Vierte
Überprüfungskonferenz 2018
Ralf Trapp
- Sozialfragen und Menschenrechte**
- 35 Ausschuss gegen Folter |
63. bis 65. Tagung 2018
Andreas Buser
- Umwelt**
- 37 Klimarahmenkonvention |
24. Vertragsstaatenkonferenz 2018
Kyoto-Protokoll | 14. Treffen der
Vertragsstaaten 2018
Klimaabkommen von Paris |
3. Vertragsstaatenkonferenz 2018
Jürgen Maier
- 39 **Personalien**
- 42 **Dokumente der Vereinten Nationen**

Diverses

- 40 Buchbesprechungen
- 44 Die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen
- 48 Impressum

Krise des Multilateralismus – Krise der Vereinten Nationen?

Der Multilateralismus ist in der Krise. Staaten ziehen sich aus Verträgen zurück, missachten festgelegte Regeln und entwickeln keine neuen Normen. Populistische und autokratische Bewegungen tragen genauso zur Krise bei wie internationale Institutionen selbst. Einen Hoffnungsschimmer stellt der UN-Reformgipfel im Jahr 2020 dar.



Dr. Tanja Brühl,
geb. 1969, ist Professorin für
Politikwissenschaft mit dem
Schwerpunkt Internationale
Institutionen und Friedens-
forschung an der Goethe-
Universität Frankfurt am Main.

der Vereinten Nationen weiterhin ihre Tagespolitik und tragen so zu einer friedlicheren und nachhaltigeren Welt bei. Was macht also die Krise des Multilateralismus aus?

Multilateralismus und multilaterale Organisationen

Viele beklagen derzeit die Krise des Multilateralismus: UN-Generalsekretär António Guterres sagte bei der Eröffnung der Generaldebatte der 73. Generalversammlung im letzten Jahr: »Der Multilateralismus steht genau dann unter Beschuss, wenn wir ihn am meisten brauchen.«¹ Universelle Werte erodierte, die Weltordnung sei unklarer und demokratische Prinzipien würden infrage gestellt. Ähnlich äußerte sich der deutsche Außenminister Heiko Maas.² Das vormals gut funktionierende liberale internationale System von Vereinten Nationen, Bretton-Woods-Institutionen und internationalen Verträgen würde derzeit von innen zerstört.³

Die These der Krise des Multilateralismus ist richtig und falsch zugleich. Einerseits steckt die Idee des multilateralen Handelns ebenso in einer Krise wie die multilaterale Organisation der Vereinten Nationen. Die Entwicklung neuer internationaler Normen gestaltet sich tatsächlich schwierig. Selbst früher Erreichtes, zum Beispiel Abrüstungsverträge oder das Klimaübereinkommen von Paris, werden infrage gestellt oder sogar aufgekündigt. Andererseits erledigen die Institutionen

Multilateralismus steht für eine Haltung, die unterschiedliche Formen annehmen kann: eine außenpolitische Orientierung eines Staates, eine Form des zwischenstaatlichen Miteinanders oder eine Zusammenarbeit in internationalen Organisationen. Die Verwendungen eint, dass stets mehrere Staaten zusammenarbeiten.

Dies entspricht der Definition von Robert Keohane: Multilateralismus ist, wenn mindestens drei Staaten ihre nationalen Politiken koordinieren.⁴ John Ruggie hat Multilateralismus darüber hinaus über die Qualität des Miteinanders beschrieben: eine institutionalisierte Form der Koordination von drei oder mehr Staaten, die auf generalisierbaren Verhaltensgrundlagen beruht. Zentral ist dabei, dass Staaten keine Einzelinteressen vertreten. Weiterhin gelte das Prinzip der Unteilbarkeit und der diffusen Reziprozität.⁵

Multilateralismus baut auf dem Prinzip der Staatenwelt auf. Staatliche Souveränität ist ebenso wichtig wie die Gleichheit aller Staaten. Multilateralismus kann entweder *ad hoc* bestehen oder dauerhaft sein. Auf Langfristigkeit setzt sowohl Multilateralismus als organisierendes Prinzip

- 1 António Guterres, Address to the General Assembly, New York, 25.9.2018, gadebate.un.org/sites/default/files/gastatements/73/unsg_en.pdf
- 2 Rede von Heiko Maas, »Deutschlands Geschichte nach 1945 ist eine Erfolgsgeschichte des Multilateralismus«, Vereinte Nationen (VN), 5/2018, S. 231–234.
- 3 Siehe G. John Ikenberry, The Plot Against American Foreign Policy: Can the Liberal Order Survive, Foreign Affairs, 96. Jg., 2/2017, S. 2–9.
- 4 Robert O. Keohane, Multilateralism: An Agenda for Research, International Journal, 45. Jg., 4/1990, S. 731.
- 5 John G. Ruggie, Multilateralism: The Anatomy of an Institution, in: John G. Ruggie (Ed.), Multilateralism Matters. The Theory and Practice of an Institutional Form, New York 1993, S. 11.

staatlichen Handelns als auch das gemeinsame Arbeiten in multilateralen Organisationen.⁶

Eine Krise des Multilateralismus liegt dann vor, wenn seine Kriterien ausgehöhlt werden. Wenn es also keine gemeinsamen Verhaltensregeln mehr gibt, wenn Staaten nur partikularistische Ziele verfolgen oder wenn die Prinzipien der Unteilbarkeit und der diffusen Reziprozität nicht mehr gelten. Anders formuliert: Wenn sich einzelne Staaten aus multilateralen Kontexten zurückziehen, wenn sie bestehende internationale Normen bewusst miss-

die Ideologie des Globalismus ab und wir befürworten die Doktrin des Patriotismus.«⁹

Ein Beispiel für die fehlende Anerkennung von zuvor vereinbarten internationalen Normen stellt die Verletzung von Menschenrechten durch Russland dar. Diese sind im Juni 2018 im Rahmen des Verfahrens der Allgemeinen Periodischen Überprüfung (Universal Periodic Review – UPR) des Menschenrechtsrats (Human Rights Council – HRC) diskutiert worden. Das Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte (Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights – OHCHR) prangerte unter anderem Folter in Gefängnissen an, verurteilte die Einschüchterungspolitik und zum Teil auch physische Gewalt gegenüber Menschenrechtsaktivistinnen und -aktivisten und der Presse im Nordkaukasus und verurteilte die Klassifizierung von nichtstaatlichen Organisationen (NGOs) als »auswärtige Agenten«.¹⁰ Es forderte Russland zum wiederholten Male auf, seine Sicherheits- und die Antiterrorpolitik rechtskonform zu gestalten. Russland wies diese Kritik zurück, da Beweise fehlten oder rechtlich nicht zutreffende Annahmen zur Situation auf der Krim und in Sewastopol getroffen würden.

Wie schwer es ist, neue Normen zu etablieren, zeigt die Genese des Globalen Paktes für eine sichere, geordnete und reguläre Migration. Die Staatengemeinschaft hatte im Oktober 2016 einstimmig die New Yorker Erklärung für Flüchtlinge und Migranten angenommen, die die Ausarbeitung eines Migrations- und eines Flüchtlingsübereinkommens vorsieht.¹¹ Nach intensiven Verhandlungen lag im Juli 2018 der Entwurf des Migrationspakts vor.¹² Der Präsident der 72. Generalversammlung Miroslav Lajčák sprach von einem historischen Moment, in dem offensichtlich werde, dass der Multilateralismus sehr lebendig sei.¹³ Doch die Euphorie hielt nicht lange an. Einige Staaten, darunter Polen, Ungarn und die USA,

Eine Krise des Multilateralismus liegt dann vor, wenn seine Kriterien ausgehöhlt werden.

achten oder wenn es der Staatengemeinschaft nicht mehr gelingt, gemeinsam angemessen auf neue politische Herausforderungen zu reagieren, ist der Multilateralismus in der Krise.

Diese drei Ausprägungen waren in den letzten beiden Jahren allesamt auf der internationalen Bühne zu beobachten. Die bekanntesten Rückzüge vollzogen die USA. Unter anderem kündigte US-Präsident Donald Trump im Juni 2017 den Austritt aus dem Klimaübereinkommen von Paris an, weil dieses der amerikanischen Wirtschaft schade und es zur Verlagerung von Arbeitsplätzen im Kohlektor nach China führen würde.⁷ Weiterhin verkündete er im Mai 2018 den Ausstieg aus dem Gemeinsamen umfassenden Aktionsplan (Joint Comprehensive Plan of Action – JCPOA), weil dieser Iran ermöglichen würde, Atomwaffen zu entwickeln.⁸ Beide Rückzüge sind Ausdruck des »Amerika zuerst«-Denkens des Präsidenten. Dieser stellte in seiner Rede vor der Generalversammlung im September 2018 fest: »Amerika wird von der amerikanischen Bevölkerung regiert. Wir lehnen

⁶ James A. Carporaso, *International Relations Theory and Multilateralism: The Search Foundations*, in: John G. Ruggie (Ed.), *Multilateralism Matters* (Anm. 5), S. 54.

⁷ Statement by President Trump on the Paris Climate Accord, Washington, D.C., 1.6.2017, www.whitehouse.gov/briefings-statements/statement-president-trump-paris-climate-accord/

⁸ Remarks by President Trump on the Joint Comprehensive Plan of Action, Washington, D.C., 8.5.2018, www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-joint-comprehensive-plan-action/

⁹ Remarks by President Trump to the 73rd Session of the United Nations General Assembly, New York, 25.9.2018, www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-73rd-session-united-nations-general-assembly-new-york-ny/

¹⁰ UN Doc. A/HRC/WG.6/30/RUS/2 v. 19.3.2018.

¹¹ Siehe UN-Dok. A/RES/71/1 v. 3.10.2016.

¹² Der unter Leitung von Mexiko und der Schweiz ausgehandelte Entwurf des Migrationspakts findet sich unter *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration*, 11.7.2018, www.un.org/pga/72/wp-content/uploads/sites/51/2018/07/migration.pdf

¹³ Statement by H.E. Mr. Miroslav Lajčák, President of the 72nd Session of the UN General Assembly, at Final Intergovernmental Negotiations on the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, 13.7.2018, www.un.org/pga/72/2018/07/13/final-intergovernmental-negotiations-on-the-global-compact-for-safe-orderly-and-regular-migration/

kündigten an, den Pakt nicht zu unterzeichnen. Zwar nahm die Mehrheit der Staaten den Migrationspakt im Dezember 2018 in Marrakesch an, jedoch stimmten in der UN-Generalversammlung die fünf Staaten Israel, Polen, Tschechien, Ungarn und die USA dagegen und zwölf enthielten sich, während 24 Staaten erst gar nicht an der Abstimmung in New York teilnahmen.¹⁴

Da neue Normen auch innerhalb bestehender Institutionen angelegt sein können, ist das Ausbleiben von Abschlusserklärungen ein weiteres Zeichen der Krise des Multilateralismus. Schließlich legen Staaten bei Vertragsstaaten- oder Überprüfungskonferenzen die nächsten Schritte fest. Daher ist es bemerkenswert, dass die Überprüfungskonferenz des Vertrags über die Nichtverbreitung von Kernwaffen (Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons – NPT) im Jahr 2015 genauso ohne Abschlusserklärung endete wie das Treffen der Asiatisch-Pazifischen Wirtschaftlichen Zusammenarbeit (APEC) im November 2018.

Auslöser der Krise

Aus einer institutionen- und normentheoretischen Perspektive ist die Krise des Multilateralismus erstaunlich. Schließlich ist die internationale Zusammenarbeit schon seit Anfang der 1970er Jahre aufgrund der steigenden Interdependenz, der wechselseitigen Abhängigkeit der Staaten untereinander, aus rationalen Gründen geboten. Doch offensichtlich nehmen Staaten diese Interdependenz, die sich durch die Globalisierung noch intensiviert hat, zunehmend als etwas Negatives wahr. Populistische Bewegungen setzen sich daher für die Stärkung der staatlichen Souveränität sowie für die unilaterale Durchsetzung nationaler Interessen ein, die sie im Namen »des Volkes« vorschlagen. »Das Volk« als identitätsstiftendes Ideal ist dabei sowohl Adressat als auch ideologische Grundlage von populistischen Parteien.¹⁵ Diese sind in vielen europäischen Staaten erstarkt: In Belgien, Italien, Polen und Ungarn sind sie Teil der Regierung. Auf den Philippinen ist im Mai 2016 mit Rodrigo Duterte ein Populist zum Präsidenten gewählt worden, der innenpolitisch menschenrechtliche



Wie umstritten die Verabschiedung neuer multilateraler Vereinbarungen sein kann, zeigten die abschließenden Verhandlungen zum UN-Migrationspakt, die im Dezember 2018 in Marrakesch stattfanden: UN-Generalsekretär António Guterres (Mitte) mit Louise Arbour (links), Sonderbeauftragte des Generalsekretärs für internationale Migration, und Nasser Bourita (rechts), Minister für auswärtige Angelegenheiten und internationale Zusammenarbeit Marokkos. UN PHOTO: KARIM TIBARI

Standards missachtet, sodass es zu einem kleineren Handlungsraum (shrinking space) für die Zivilgesellschaft kommt. Außenpolitisch kritisiert er die Vereinten Nationen und orientiert sich in Richtung China und Russland.¹⁶

Ein weiterer Populist ist US-Präsident Donald Trump. Sein Slogan »Amerika zuerst« stammt ursprünglich aus den 1930er Jahren von einer Bewegung, die gegen ein amerikanisches Engagement in Europa eintrat.¹⁷ Die USA haben sich mehrfach vom multilateralen UN-System zurückgezogen. Im Jahr 1984 traten sie das erste Mal aus der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization – UNESCO) aus, um gegen eine in Verhandlungen befindliche neue Weltinformations- und Kommunikationsordnung zu protestieren. Die USA haben immer dann weniger in internationalen Institutionen kooperiert, wenn sie einen Rückgang ihrer Hegemonialmacht gefühlt haben.¹⁸ Bedenklich ist hierbei, dass die USA derzeit fast durchgängig als »Norm Antipreneur« auftreten, also als ein Staat, dessen Ziel höchstens die Verteidigung des normativen Status quo ist.¹⁹ Im Gegensatz dazu tritt ein »Norm

¹⁴ General Assembly Officially Adopts Roadmap For Migrants to Improve Safety, Ease Suffering, 19.12.2018, news.un.org/en/story/2018/12/1028941

¹⁵ Frank Decker, Populismus und Extremismus in Europa – eine Gefahr für die Demokratie?, in: Winfried Brömmel/Helmut König/Manfred Sikkink (Hrsg.), Populismus und Extremismus in Europa: Gesellschaftswissenschaftliche und psychologische Perspektiven, Bielefeld 2017, S. 45.

¹⁶ Siehe Johannes Plagemann/Andreas Ufen, Spielarten des Populismus in Asien, GIGA Focus Asien Nr. 7, Hamburg 2017, S. 6.

¹⁷ Bruce Jentleson, Global Governance, the United Nations, and the Challenge of Trumping Trump, Global Governance, 23. Jg., 2/2017, S. 143.

¹⁸ Lora Anne Viola, US-Amerikanische Außenpolitik unter Trump und die Krise der Globalisierung, Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik (ZfAS), 10. Jg., 3/2017, S. 335.

¹⁹ Alan Bloomfield, Norm Antipreneurs and Theorizing Resistance to Normative Change, Review of International Studies, 42. Jg., 2/2016, S. 311.

Entrepreneur« (Normunternehmer) für normative (Weiter-)Entwicklungen ein.

Weiterhin trägt der Aufschwung von Autokratien zur Krise des Multilateralismus bei. Der Bertelsmann-Transformationsindex, der die Demokratiequalität der Welt beschreibt, weist seit zehn Jahren sich verschlechternde Demokratiewerte auf. Dazu haben im Jahr 2017 die Regimewechsel in Bangladesch, Libanon, Mosambik, Nicaragua und Uganda beigetragen.²⁰ Autokratische Führung geht häufig mit Populismus einher. Zum Teil sind es aber auch einfach machtfixierte Politikerinnen und Politiker, die, kaum in die Regierung gekommen, demokratische Errungenschaften zurücknehmen. Beispiele hierfür sind die Türkei unter Präsident Recep Erdogan oder Russland unter Präsident Wladimir Putin. Es steht zu befürchten, dass der neue brasilianische Präsident Jair Bolsonaro sein Land in eine ähnliche Richtung führen wird. Die

Die Krise des Multilateralismus ist auch durch internationale Institutionen herbeigeführt.

autokratischen Staaten eint, dass sie dem Multilateralismus kritisch gegenüberstehen.

Die Krise des Multilateralismus wurde auch durch internationale Institutionen herbeigeführt. Hier ist erstens die »multilaterale Überdehnung« zu nennen.²¹ Internationale Bürokrationen und deren Funktionäre haben ein Interesse daran, dass »ihre« internationalen Institutionen auf Dauer bestehen bleiben. Aufgrund der Globalisierung und der dadurch zunehmenden Interdependenz können sie vermeintlich rationale Beweggründe anführen, warum »ihre« Institutionen neue Aufgaben übernehmen sollten. Mit der so erfolgten Ausweitung von Mandaten kann jedoch das Vertrauen der Mitgliedstaaten verloren gehen. Es kann dann zu einer Entfremdung zwischen Staaten und internationalen Institutionen kommen.

Zweitens kann aber auch gerade eine gut funktionierende internationale Institution zu einer

Abkehr vom Multilateralismus beitragen. Eine zu wirkmächtige Institution kann das Handeln einzelner Staaten so sehr einschränken, dass sie sich von der Organisation zurückziehen. Dies lässt sich am Beispiel der im Jahr 2005 verabschiedeten Norm der Schutzverantwortung (Responsibility to Protect – R2P) zeigen. Diese sieht vor, dass bei gravierenden Menschenrechtsverletzungen in letzter Instanz die Vereinten Nationen tätig werden müssen. Dies kann als Stärke der multilateralen Organisation interpretiert werden. Zugleich sieht zum Beispiel China diese Verschiebung von Souveränität zu Menschenrechten kritisch. Daher hat sich China für traditionelle UN-Friedensmissionen ausgesprochen, die unter anderem auf der Zustimmung der Konfliktparteien und damit einer Wahrung der Souveränität der Staaten aufbauen.²² Ebenso wie China hat sich Russland zunehmend kritisch über die R2P geäußert und ist heute als »Norm Antipreneur« zu sehen. Es betont, dass das internationale System auf der zu schützenden Norm der Souveränität aufbaue.²³ Brasilien als weiteres Mitglied der BRICS-Staaten (Brasilien, Russland, Indien, China und Südafrika) sprach sich unter Bezug auf die Bedeutung der Souveränität für Zurückhaltung bei Interventionen aus.²⁴ Die R2P-kritischen Positionierungen sind jedoch auch vor dem Hintergrund der sehr weiten Interpretation der Sicherheitsratsresolution 1973 zu sehen, die die Staaten der Nordatlantischen Vertragsorganisation (NATO) in Libyen nutzten.²⁵ Statt also von einer für die Mitgliedstaaten zu aktiven multilateralen Organisation zu sprechen, kann man auch eine »institutionelle Überdehnung« sehen.

Die Folge der souveränitätsbewahrenden, R2P-kritischen Position ist, dass bislang jede Resolution im Syrien-Konflikt, die Zwangsmaßnahmen ohne die Einwilligung der syrischen Regierung unter Präsident Baschar Al-Assad vorgesehen hat, per Veto der ständigen Sicherheitsratsmitglieder China und Russland verhindert wurde. China und Russland befürchten, dass der Sicherheitsrat die R2P nach dem Libyen-Konflikt ein zweites Mal als Instrument des Regimewandels nutzen könnte.

Dass die BRICS-Staaten gegenüber der Neuinterpretation von staatlicher Souveränität zurück-

²⁰ Siehe Transformationsindex der Bertelsmann Stiftung (BTI), Polarization and Repression Are Increasing Worldwide, 12.12.2018, www.bti-project.org/en/about/connect/press-media-center/bti-2018-press-release/

²¹ Jeff Colgan/Robert O. Keohane, The Liberal Order is Rigged: Fix It Now or Watch It Wither, Foreign Affairs, 96. Jg., 3/2017, S. 42.

²² Nicola P. Contessi, Multilateralism, Intervention and Norm Contestation: China's Stance on Darfur in the UN Security Council, Security Dialogue, 41. Jg., 3/2010, S. 334.

²³ Siehe hierzu Anna Kotyashko/Laura Cristina Ferreira-Pereira/Alena Vysotskaya Guedes Viera, Norm Resistance to Responsibility to Protect in Times of Emerging Multipolarity: The Cases of Brazil and Russia, Revista Brasileira de Política Internacional, 61. Jg., 1/2017, S. 14.

²⁴ Kotyashko/Ferreira-Pereira/Guedes Viera, Norm Resistance to Responsibility to Protect in Times of Emerging Multipolarity, a.a.O. (Anm. 22), S. 7.

²⁵ UN Dok. S/RES/1973 v. 17.3.2011.

haltend sind, weist auf eine weitere Ursache einer Krise des Multilateralismus hin. Wenn sich Staaten, wie es in Ansätzen bei den BRICS-Staaten zu erkennen ist, in einer internationalen Organisation nicht angemessen repräsentiert sehen, so droht zumindest langfristig ihre Abkehr von der Institution.²⁶

Bedeutung der Krise

Eine Krise des multilateralen Systems muss nicht mit dem Ende des Multilateralismus gleichgesetzt werden, da sich neue multilaterale Systeme entwickeln können. Ein Beispiel liefert China. Es tritt im UN-Kontext zurückhaltend auf, baut aber selbst neue multilaterale Institutionen wie die Neue Entwicklungsbank (NDB) oder die Asiatische Infrastruktur-Investitionsbank (AIIB) auf.²⁷ Dieses Nebeneinander von verschiedenen formellen und informellen Zusammenschlüssen ist als ›umstrittener Multilateralismus‹ bezeichnet worden.²⁸ Umstritten ist demnach nicht die Idee des Multilateralismus, sondern es sind die bestehenden multilateralen Institutionen. Die Gründung neuer Institutionen kann also eine Antwort auf die Krise des Multilateralismus sein. Diese könnten die multipolare Machtkonstellation zudem besser abbilden, als es heute der Fall ist. Die häufig kritisierte Dominanz der amerikanischen beziehungsweise westlichen Welt könnte zugunsten einer pluralen Ordnung abgebaut werden.

Einige Autoren plädieren dafür, dass neu zu gründende internationale Institutionen weniger Mitglieder haben sollten als die bestehenden. Das Konzept des ›Minilateralismus‹ geht davon aus, dass internationale Institutionen mit der geringsten Zahl an möglichen Mitgliedstaaten arbeiten sollten, um internationale Probleme zu lösen.²⁹ Häufig seien dies etwa zwanzig, denn diese Zahl von Staaten macht im Kern den Welthandel aus, emittiert die meisten Treibhausgase oder besitzt offiziell oder *de facto* Kernwaffen. Da es schwer sei,

mit einer Vielzahl von Akteuren komplexe Themen zu verhandeln, böte es sich an, mit einer kleineren Gruppe von Staaten zu begrenzten Vereinbarungen zu kommen. Ein solches System von verschiedenen ›Koalitionen der Willigen‹ oder gar ›Koalitionen der Mächtigen‹ ist weder ein wünschenswerter noch ein realistischer Weg, um mit der Krise des Multilateralismus umzugehen. Sowohl die Legitimität als auch die Effektivität sind in diesen Systemen nicht gegeben.

Wenn es aber nicht um die Krise bestimmter multilateraler Institutionen, sondern die der multilateralen Idee geht, ist die Situation bedrohlicher. Dann stünde in der Tat ein Grundprinzip der liberalen Weltordnung auf der Kippe. Ein Anzeichen hierfür ist, dass Handlungen des gegenwärtigen ›Norm Antipreneurs‹ USA immer mehr Nachahmer finden. Um festzustellen, wie tief die Krise des Multilateralismus ist, wäre eine systematische Analyse der verschiedenen Politikfelder nötig. Dabei müssen auch die positiven Entwicklungen in den Blick genommen werden. Denn schließlich gab es

English Abstract

Tanja Brühl

Crisis of Multilateralism – Crisis of the United Nations? pp. 3–8

Today, we face a crisis of multilateralism. This crisis is characterized by states pulling out of international agreements and not complying with international norms. In addition, no new norms and rules are being developed. Populist and autocratic movements in some states as well as the behavior of international institutions also contribute to this crisis of multilateralism. However, the extent of the crisis should not be overstated. Most UN institutions still work smoothly. To overcome the crisis, norm entrepreneurs should enter the stage of international politics. The 75th anniversary of the United Nations could open a window of opportunity to reinvigorate multilateralism in 2020.

Keywords: China, Diplomatie, Multilateralismus, Russland, Vereinigte Staaten, multilateralism, USA

²⁶ Siehe hierzu Matthew D. Stephen, *Emerging Powers and Emerging Trends in Global Governance*, *Global Governance*, 23. Jg., 3/2017, S. 487.

²⁷ Jenny Simon, *Die Rolle Chinas in den aktuellen Auseinandersetzungen um den Operationsmodus der Globalisierung*, *Zeitschrift für Internationale Beziehungen*, 25. Jg., 2/2018, S. 155.

²⁸ Der Ausdruck stammt von Julia C. Morse/Robert O. Keohane, *Contested Multilateralism*, *Review of International Organizations*, 9. Jg., 4/2014, S. 385–412.

²⁹ Moises Naim, *Minilateralism. The Magic Number to Get Real International Action*, *Foreign Policy*, 21.6.2009, foreignpolicy.com/2009/06/21/minilateralism/

³⁰ Siehe *Highlights of the Security Council Practice 2018*, abrufbar unter unite.un.org/sites/unite.un.org/files/app-schighlights-2018/index.html

³¹ Jason Ralph/Jess Gifkins, *The Purpose of the United Nations Security Council Practice: Contesting Competence Claims in the Normative Context* Created by the Responsibility to Protect, *European Journal of International Relations*, 23. Jg. 3/2017, S. 486.

³² Guterres, *Address to the General Assembly*, a.a.O. (Anm. 1).

³³ Ikenberry, *The Plot Against American Foreign Policy*, a.a.O. (Anm. 3), S. 3.

Drei Fragen an Heiko Maas

Bislang stellt nur eine Minderheit der UN-Mitgliedstaaten multilaterale Vereinbarungen infrage. Gibt es wirklich eine Krise des Multilateralismus?

Die internationale Zusammenarbeit steht von verschiedenen Seiten unter Druck. In zu vielen Fragen geht es im Sicherheitsrat nicht voran, nicht zuletzt bei der Konfliktlösung in Syrien. Dafür gibt es viele Gründe, unter anderem Spannungen im US-russischen Verhältnis. Gleichzeitig hören wir überall auf der Welt Stimmen, die nationale Interessen vor gemeinsame Lösungen stellen wollen – das gilt für Europa genauso wie für die andere Seite des Atlantiks. Damit geht einher, dass internationale Institutionen wegen ihrer angeblichen Ineffizienz zunehmend in die Kritik geraten. Vor diesem Hintergrund haben wichtige Akteure wie die USA ihre finanzielle Unterstützung für internationale Kooperation zurückgefahren und sind sogar aus zentralen Gremien wie dem Menschenrechtsrat ausgetreten. Aber es gibt auch viele, die wie wir den Multilateralismus erhalten und stärken wollen.

Wie steht es um Ihren Vorschlag, eine »Allianz für den Multilateralismus« zu gründen?

Wir haben dazu in den letzten Monaten unzählige Gespräche geführt und sind auf sehr großes Interesse gestoßen. Im Kern geht es darum, ein Netzwerk zu gründen, um in internationalen Foren gemeinsam für die Stärkung der multilateralen Ordnung einzutreten. Dazu gehört auch, dass wir die Vereinten Nationen stärken. Denn eines ist klar: Globale Herausforderungen wie der Klimawandel lassen sich nicht auf nationaler Ebene lösen. Deutschland hat wie kaum ein anderes Land von der europäischen Friedensordnung und einem regelbasierten Handelsaustausch profitiert. Diese Ordnung zu bewahren, ist für uns ein elementares Interesse.

Was kann Deutschland als nichtständiges Mitglied im Sicherheitsrat tun, um wirksame multilaterale Antworten auf sicherheitspolitische Herausforderungen zu geben?

Wir wollen im Sicherheitsrat stärker als bisher den Aspekt der Konfliktprävention einbringen. Zu häufig wird der Sicherheitsrat erst tätig, wenn es schon zu spät ist. Und wir wollen helfen, Blockaden im Sicherheitsrat zu überwinden. Wir haben zu allen Mitgliedstaaten – den ständigen wie den nichtständigen – belastbare Beziehungen. Damit wollen wir helfen, tragfähige Mehrheiten auch für schwierige Fragen zu gewinnen.



Heiko Maas,
geb. 1966, ist seit dem Jahr 2018
Bundesaußenminister.
FOTO: THOMAS IMO / PHOTOTHEK.NET

auch Fortschritte: Die Staatengemeinschaft einigte sich im Jahr 2005 auf die Norm der Schutzverantwortung und im Jahr 2015 auf die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung (Agenda 2030). Auch der Sicherheitsrat ist nicht ständig blockiert. So fatal die Vetos von China und Russland zu den Resolutionen zum Syrien-Konflikt sein mögen, der Sicherheitsrat hat in den letzten Jahren erfolgreich gearbeitet. Er tagte im Jahr 2018 etwas häufiger als in den Vorjahren und verabschiedete in den letzten zehn Jahren eine relativ ähnlich hohe Zahl an Resolutionen.³⁰

Von den 54 Resolutionen wurden 45 letztes Jahr im Konsens angenommen. Wie in den Jahren zuvor sah die Hälfte der Resolutionen Zwangsmaßnahmen nach Kapitel VII der UN-Charta vor. Allerdings gab es auch drei Resolutionsentwürfe, die mit einem Veto abgelehnt wurden. Die Zahl der Vetos ist niedriger als in den Vorjahren: So legten einige der fünf ständigen Mitglieder (Permanent Five – P5) im Jahr 2018 drei-, im Jahr 2017 sechs- und im Jahr 2016 viermal ihr Veto ein. Die Zahl der vom Sicherheitsrat mandatierten UN-Friedenssicherungskräfte blieb trotz der Vetos fast konstant.

Bei einer Analyse der Tiefe der Krise muss der Referenzrahmen deutlich benannt werden. Die jetzige Krisenwahrnehmung könnte auch eine Folge der »Explosion des liberalen Optimismus« der 1990er Jahre sein, die zu überhöhten Erwartungen beigetragen hat.³¹ Die Zeit nach dem Ende des Ost-West-Konflikts war historisch einmalig. Denn in den 1980er Jahren schätzten zumindest die USA die Vereinten Nationen schlechter ein.

Doch selbst wenn die Krise kleiner ist, als sie derzeit oft beschrieben wird – sie besteht. UN-Generalsekretär Guterres mahnte daher: »Wir müssen unser multilaterales Projekt wiederbeleben.«³² Hierfür stehen die Zeichen kurz vor dem UN-Jubiläumsgipfel im Jahr 2020 anlässlich des 75. Gründungsjahres der UN gar nicht schlecht. Die UN nutzten bislang jedes Jubiläum, um eine umfangreiche Reform zu verkünden oder neue Normen zu verankern. Es gilt also, im Jahr 2019 entsprechende Prozesse zu initiieren. Hierzu braucht es Normunternehmer. Während einige auf Deutschland und Japan setzen,³³ könnte man auch an kleinere Staaten denken, die in der letzten Zeit proaktiv aufgetreten sind, zum Beispiel Norwegen oder die Schweiz. Gemeinsam mit zivilgesellschaftlichen Akteuren, die sich für demokratische und gerechte Strukturen einsetzen, könnte eine Vorreitergruppe für eine multilaterale Ordnung eintreten – und dem Multilateralismus neuen Schwung verleihen.

Der ›Brexite‹, die EU und die UN

Bei den Vereinten Nationen führt der ›Brexite‹ sowohl für Großbritannien als auch für die Europäische Union (EU) zu Problemen. Während Großbritannien entscheiden muss, mit wem es in Zukunft enger zusammenarbeitet, müssen die EU-Staaten Wege finden, um in New York und Genf geschlossener und einflussreicher zu agieren.



Richard Gowan, geb. 1978, ist Senior Fellow am Zentrum für Politikforschung der Universität der Vereinten Nationen (UNU-CPR) und am European Council on Foreign Relations (ECFR).

Wird der ›Brexite‹ die Europäische Union bei den Vereinten Nationen schwächen?¹ Oder bietet er Deutschland und anderen EU-Mitgliedstaaten die Gelegenheit, in UN-Angelegenheiten eine wichtigere Rolle zu spielen? Das britische Votum, die EU zu verlassen, hat zu einer wichtigen Debatte über die künftige Strategie der EU bei den UN geführt.

Großbritannien war schon immer einer der einflussreichsten europäischen Akteure in der UN-Diplomatie – nicht nur wegen seines ständigen Sitzes im Sicherheitsrat, sondern aufgrund seiner Investitionen in die multilaterale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe. Britische Diplomatinen und Diplomaten gehören zu den kompetentesten Akteuren in New York und Genf. Sie wissen oft mehr über die technischen Details der UN-Friedensmissionen und -Entwicklungsprogramme als andere europäische Staaten. Großbritannien verhandelte oft im Namen der EU über heikle Resolutionen in der Generalversammlung und im Menschenrechtsrat (Human Rights Council – HRC). Praktisch alle europäischen Delegierten, die in den Vereinten Nationen arbeiten, geben zu, dass ein britischer Austritt aus der EU ein wirklicher Nachteil sein wird.

Nichtsdestotrotz hat der ›Brexite‹ auch politischen Spielraum für andere EU-Mitgliedstaaten

geschaffen, um ihren Einfluss in multilateralen Angelegenheiten auszubauen. Die Briten wollten das ›Markenzeichen EU‹ bei den UN schon immer einschränken und ein Maximum an nationaler Autonomie wahren. Während Großbritannien sich auf den Rückzug aus der EU vorbereitet, fragen sich einige europäische Diplomatinen und Diplomaten, ob es eine Möglichkeit gibt, die EU-Diplomatie bei den Vereinten Nationen radikal zu verändern.

Großbritanniens Option: Zusammenarbeit?

Der ›Brexite‹ wird nicht zu einem völligen Zusammenbruch der britisch-europäischen Beziehungen bei den UN führen. Europäische und britische Delegierte betonen, dass sie weiterhin eng zusammenarbeiten werden, selbst wenn Großbritannien nicht mehr an den Diskussionen über die politische Entscheidungsfindung in der EU beteiligt ist.

Die Briten erkennen an, dass ihre Interessen bei den meisten großen Themen auf der Agenda der Vereinten Nationen – vom Gemeinsamen Umfassenden Aktionsplan (Joint Comprehensive Plan of Action – JCPOA) mit Iran bis hin zum Klimawandel – weiterhin eng mit der EU verknüpft sind. Der wichtigste alternative Partner für Großbritannien sind die USA. Seit der Gründung der UN wollten die Briten möglichst intensiv mit den Amerikanern zusammenarbeiten. Für sie war es jedoch äußerst schwierig, bei Problemen wie dem Atomkonflikt mit Iran, dem Nahost-Konflikt und anderen Krisen mit der Regierung unter US-Präsident Donald Trump zu kooperieren. In einer Reihe schwieriger Abstimmungen, beispielsweise über die Entscheidung der USA im Dezember 2017, ihre Botschaft in

¹ Der vorliegende Artikel basiert auf Richard Gowan, Separation Anxiety: European Influence at the UN after Brexit, European Council on Foreign Relations (ECFR), Mai 2018, www.ecfr.eu/publications/summary/separation_anxiety_european_influence_at_the_un_after_brexit und weiteren Gesprächen.

Israel nach Jerusalem zu verlegen, entschieden sich die Briten, sich lieber Deutschland und Frankreich anzuschließen als den USA.

Britische Diplomatinen und Diplomaten betonen gerne, dass sie das Commonwealth als weitere diplomatische Kraft bei den Vereinten Nationen wiederbeleben wollen. Die Zeiten des Britischen Weltreichs sind jedoch endgültig vorbei. Fast alle Diplomatinen und Diplomaten taten im letzten Jahr die Vision von einem ›Globalen Großbritannien‹ als »leeres Gerede« ab.²

Andere Nicht-EU-Staaten wie Kanada, Norwegen und die Schweiz positionieren sich in der Regel EU-nah, wahren jedoch ihre diplomatische Unabhängigkeit. Großbritannien könnte sich als ›Super-Norwegen‹ im UN-System etablieren und

dass diese Mächte daraus in den UN-Debatten Nutzen ziehen werden. China könnte zum Beispiel darauf bestehen, dass London sich als Gegenleistung für ein Abkommen nicht mehr mit den Menschenrechten in Myanmar befasst. Die USA könnten verlangen, dass sich Großbritannien in israelisch-palästinensischen Fragen nicht länger mit der EU verbündet. Indien nutzte im Jahr 2017 die sich abzeichnende Schwäche Großbritanniens nach dem angekündigten ›Brexit‹ für eine erfolgreiche Kampagne zusammen mit Entwicklungsländern, um einen britischen Kandidaten für den Internationalen Gerichtshof (International Court of Justice – ICJ) zu blockieren und sich somit selbst einen Sitz zu sichern.⁵ Obwohl diese Niederlage nicht allein auf den Rückzug Londons aus der EU zurückgeführt werden konnte, befürchten britische Vertreterinnen und Vertreter, dass es weitere derartige Herausforderungen geben wird.

Auch einige EU-Mitgliedstaaten könnten nach dem ›Brexit‹ die Schwachstellen Großbritanniens bei den Vereinten Nationen nutzen. Ein möglicher Streitpunkt mit Frankreich ist die Friedenssicherung in Afrika. Zwischen Briten und Franzosen gibt es einen langjährigen Streit darüber, ob die Ressourcen für UN-Friedensmissionen im frankophonen Afrika (wie in Mali) oder im historischen Einflussbereich Großbritanniens (Somalia und Sudan) Priorität haben sollen. Bislang einigten sich London und Paris in dieser Frage auf Kompromisse, einige glauben jedoch, dass Frankreich nun stärker darauf drängen wird, dass sich sowohl die EU als auch die UN auf die frankophonen Fälle konzentrieren sollten. Die meisten Diplomatinen und Diplomaten sind sich allerdings einig, dass die britische und die französische Regierung ein vorrangiges Interesse an der Zusammenarbeit im Sicherheitsrat haben.

Die Post-Brexit-Diplomatie wird für die Briten nicht einfach sein. Dennoch werden sie wahrscheinlich feststellen, dass ihre besten Beziehungen immer noch zur EU bestehen.

Einige EU-Mitgliedstaaten könnten nach dem ›Brexit‹ die Schwachstellen Großbritanniens bei den Vereinten Nationen nutzen.

ein hohes Maß an Fachwissen in multilateralen Angelegenheiten mit dem Prestige seines Sicherheitsratssitzes verbinden.³

Doch das ist nicht sicher. Die politischen Entwicklungen in Großbritannien könnten Londons Engagement in den UN durchaus gefährden. Wenn nach dem ›Brexit‹ eine rechtskonservative Regierung in London die Macht übernehme, wäre es denkbar, dass sich Großbritannien aus einigen der wichtigsten Verpflichtungen im Hinblick auf die Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals – SDGs) und den Kampf gegen den Klimawandel zurückzieht. Aber auch das Gegenteil ist möglich: Wenn eine linksorientierte Regierung unter Jeremy Corbyn von der Labour-Partei an die Macht käme, könnte sie das britische Engagement in den Vereinten Nationen ausweiten.⁴

Wie auch immer sich die britische Innenpolitik entwickelt, könnte Großbritannien auch bei den UN mit großen politischen Herausforderungen konfrontiert sein. Londons erste Priorität nach dem ›Brexit‹ ist vermutlich die Sicherstellung von Handelsverträgen mit China, den USA und anderen wichtigen Volkswirtschaften. Einige mutmaßen,

EU-Optionen: Stärkung oder Schwächung?

Für die EU waren die letzten beiden Jahre bei den Vereinten Nationen in vielerlei Hinsicht schwierig – nicht nur durch den ›Brexit‹. Eine wachsende Zahl

² Jess Gifkins/Jason Ralph/Samuel Jarvis, Diplomats Reveal Concerns Over UK's Waning Influence on UN Security Council, The Conversation, 26.9.2018, theconversation.com/diplomats-reveal-concerns-over-uks-waning-influence-on-un-security-council-103043

³ Gowan, Separation Anxiety, a.a.O. (Anm. 1).

⁴ United Association of United Kingdom (UNA-UK), UNA-UK Delighted by Cross-Party Commitment to UN Peacekeeping, 25.6.2018, www.una.org.uk/news/una-uk-delighted-cross-party-commitment-un-peacekeeping

⁵ Elisa Freiburg, Internationaler Gerichtshof: Tätigkeit 2017, Vereinte Nationen (VN), 2/2018, S. 186.

von EU-Mitgliedstaaten, angeführt von Ungarn, begann, ihr Engagement für liberale Prinzipien in New York und Genf infrage zu stellen. Die Spaltungen innerhalb der EU wurden durch die teilweise irreführenden Debatten über den Globalen Pakt für eine sichere, geordnete und reguläre Migration (UN-Migrationspakt) im Jahr 2018 offensichtlich. Zuerst weigerten sich Österreich und Ungarn, dann weitere EU-Mitgliedstaaten, dem Pakt beizutreten und reagierten damit auf die Unzufriedenheit populistischer Bewegungen mit dem UN-System und dessen ›globalistischer‹ Agenda. Die EU wird einige Zeit brauchen, um sich davon zu erholen.

In der Zwischenzeit suchen andere Mächte nach Möglichkeiten, von den offensichtlichen Schwächen Großbritanniens und der EU bei den Vereinten Nationen zu profitieren. Die US-Regierung arbeitete hinter den Kulissen mit hohem Druck daran, mitteleuropäische Staaten wie Polen und Ungarn davon zu überzeugen, sich dem EU-Konsens – zum Beispiel bei den Abstimmungen über die Verlegung der US-Botschaft nach Jerusalem – nicht anzuschließen.⁶

China bemühte sich in den letzten Jahren intensiv, mehr Einfluss in den Vereinten Nationen zu gewinnen und suchte nach Möglichkeiten, die EU zu spalten oder zu kooptieren, wenn es um die Unterstützung seiner multilateralen Agenda ging. Beijing übte anscheinend auch wirtschaftlichen Druck auf Athen aus, um beispielsweise das griechische Abstimmungsverhalten im HRC zu beeinflussen.⁷ Im Sommer 2018 starteten chinesische Delegierte in New York eine Charmeoffensive in der EU und forderten die Europäer zur Zusammenarbeit auf, um ein Gegengewicht zur Agenda der USA zu schaffen. Die meisten europäischen Diplomatinen und Diplomaten sind vorsichtig, wenn sie sich der antiliberalen Auffassung Chinas von einer Weltordnung zu sehr annähern.

Viele nichtwestliche Mitgliedstaaten der UN, beispielsweise die afrikanischen, sind ebenfalls beunruhigt über die Agenda Beijings und würden gerne mit der EU zusammenarbeiten, um ihr etwas entgegenzusetzen. Tatsächlich genießt das

›Markenzeichen EU‹ bei den UN derzeit ein relativ hohes Ansehen, da die Europäer als rationale, weniger eigeninteressengeleitete Akteure als die Amerikaner oder Chinesen wahrgenommen werden. Dennoch besteht die Gefahr, dass die EU nach dem ›Brexite‹ weiter auseinanderdriftet und weniger in der Lage ist, den Versuchen anderer Großmächte,

Tatsächlich genießt das ›Markenzeichen EU‹ bei den UN derzeit ein relativ hohes Ansehen.

sie zu spalten oder zu kontrollieren, zu widerstehen. Daher sind europäische Diplomatinen und Diplomaten auf der Suche nach Möglichkeiten, die Einheit des EU-Projekts wiederherzustellen.

Es gab einige Erfolge. Schweden, das in den Jahren 2017 und 2018 nichtständiges Mitglied des Sicherheitsrats war, arbeitete hart an einer engeren europäischen Zusammenarbeit. Auf Schwedens Initiative hin gaben die derzeitigen und zukünftigen EU-Mitglieder des Rates im Jahr 2018 als die ›EU8‹ eine Reihe gemeinsamer öffentlicher Erklärungen ab. Belgien, Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Italien, die Niederlande, Polen und Schweden äußerten sich zu den Konflikten in Syrien und der Ukraine.⁸ Obwohl es sich um eine informelle Gruppierung handelte, wurde auf diese Weise eine klare Botschaft des europäischen Zusammenhalts in schwierigen Fragen übermittelt. Dies ist auch ein positives Signal im Hinblick auf Großbritanniens Bereitschaft, sich nach dem ›Brexite‹ mit der EU im Sicherheitsrat abzustimmen.

Deutschland nutzt ebenfalls seine Wahl in den Sicherheitsrat für die Jahre 2019 und 2020, um auf eine stärkere Stimme der EU in UN-Fragen zu drängen. Die deutsche und die französische Ständige Vertretung in New York haben bereits an gemeinsamen Plänen gearbeitet. Beide Staaten werden beispielsweise ihre aufeinanderfolgenden Ratspräsidentschaften im März und April 2019

⁶ UN-Dok. A/RES/72/15 v. 30.11.2017; Kroatien, Lettland, Polen, Rumänien, Tschechien und Ungarn enthielten sich in der Generalversammlung, als der Umzug der Botschaft verurteilt wurde. Alle anderen EU-Mitgliedstaaten unterstützten die Verurteilung. Frankreich, Großbritannien und andere europäische Staaten hatten zuvor eine ähnliche Resolution im Sicherheitsrat unterstützt, gegen die die USA ihr Veto eingelegt hatten. Nichtsdestotrotz sagte ein europäischer Diplomat dem Autor, dass sein Staat auf Druck der USA das Votum in der Generalversammlung möglicherweise geändert hätte, wenn sich die Abstimmung um nur wenige Minuten verzögert hätte.

⁷ Gowan, Separation Anxiety, a.a.O. (Anm. 1), S. 8.

⁸ Italien gehörte dem Sicherheitsrat im Jahr 2017 im Rahmen einer Vereinbarung mit den Niederlanden, sich den Sitz zu teilen, an. Im Jahr 2018 übernahmen die Niederlande den Sitz. Niederländische und italienische Diplomaten verweisen auf diese Lösung – ursprünglich eine *Ad-hoc*-Reaktion auf die Tatsache, dass keines der beiden Länder im Jahr 2016 auf Anhieb einen Sitz im Rat erhalten konnte – als ein gelungenes Beispiel für die Koordinierung innerhalb der EU. Siehe auch Richard Gowan, For the EU at the UN, Rising Influence at the UN but Bad Timing, World Politics Review, 28.11.2018, www.worldpoliticsreview.com/articles/26853/for-the-eu-at-the-u-n-rising-influence-but-bad-timing

nutzen, um das humanitäre Völkerrecht zu stärken. Unter dem Druck des ›Brexits‹ scheinen die europäischen Staaten kreativer zu werden, was die Zusammenarbeit in den Vereinten Nationen angeht.

Dennoch halten einige Beobachterinnen und Beobachter eine deutlichere Einheit der EU für notwendig. Eine Möglichkeit besteht darin, dass die Mitglieder der Union beginnen, gemeinsame Standpunkte zu UN-Fragen durch Abstimmung mit qualifizierter Mehrheit und nicht im Konsens zu beschließen. Dies würde es ›Ausreißern‹ wie Griechenland und Ungarn schwieriger machen, EU-Positionen zu untergraben. Im vergangenen Jahr schlug die Europäische Kommission vor, dass die Positionen der EU zu Menschenrechten im HRC auf diese Weise entschieden werden sollten –

Die Chancen, dass Deutschland oder die EU einen ständigen Sitz im Sicherheitsrat erhält, sind gering.

aber es sieht nicht so aus, als ob die Regierungen diese Reform akzeptieren würden.⁹ Wahre Anhängerinnen und Anhänger einer gemeinsamen europäischen Außenpolitik wünschen sich einen noch größeren Durchbruch: Die Einführung einer einheitlichen EU-Stimme im Sicherheitsrat.

Im Zuge des ›Brexits‹ äußerte Deutschland die Erwartung, dass Frankreich als einziges EU-Mitglied des Sicherheitsrats mit Vetorecht Maßnahmen ergreifen sollte, um seinen ständigen Sitz zu ›europäisieren‹.¹⁰ Varianten dieser Idee sind seit vielen Jahren im Umlauf und waren in Paris nie beliebt.

Nach heftigem Widerstand französischer Vertreterinnen und Vertreter zog sich Deutschland im Januar 2019 aus dieser Debatte zurück und stimmte zu, dass der neue deutsch-französische Vertrag von Aachen – eine Aktualisierung des langjährigen Élysée-Vertrags – keinen Hinweis auf einen Sitz der EU im Sicherheitsrat enthalten sollte, als Gegenleistung für die Zusage Frankreichs, einen ständigen deutschen Sitz zu unterstützen. Doch diese hat keinen großen Wert, denn die Gespräche über die Reform des Sicherheitsrats in New York sind praktisch zum Erliegen gekommen. Die Chancen, dass Deutschland oder die EU in absehbarer Zeit einen

ständigen Sitz erhält, sind gering. Wenn es der EU gelingen sollte, ein effizienterer Akteur in den UN zu werden, dann durch pragmatische Initiativen – wie beispielsweise die EU8.

Zusammenarbeit nach dem ›Brexit‹

Da sich der ›Brexit‹ abzeichnet, müssen sowohl Großbritannien als auch die EU hinsichtlich ihrer Optionen bei den Vereinten Nationen realistisch sein. Die Briten dürften mit einer Zeit der diplomatischen Unsicherheit konfrontiert sein und in vielen Fragen immer noch eng mit den Positionen der EU übereinstimmen. Die EU-Mitgliedstaaten müssen ihr multilaterales Engagement verstärken, um den Verlust Großbritanniens auszugleichen.

Wie können sie das schaffen? Einige der Antworten sind eher technischer Natur. Das von der EU und Großbritannien vereinbarte Übergangsabkommen zur Regelung der unmittelbaren Folgen des ›Brexits‹ verpflichtet die Briten, die EU bis zum Jahr 2020 in multilateralen Foren zu unterstützen. Die Briten berieten einige europäische Partner stillschweigend bei der Behandlung spezifischer Themen, bei denen Großbritannien die UN in der Vergangenheit vertrat. Die britische Ständige Vertretung in New York wird expandieren, um Aufgaben zu übernehmen, die sie zuvor anderen EU-Mitgliedern oder dem Europäischen Auswärtigen Dienst (EEAS) überlassen hat. Allgemein herrscht bei den Vereinten Nationen Konsens darüber, dass es zwar einige technische Probleme geben wird, aber keine große Krise.

Je nach Art und Sensibilität der jeweiligen Themen wird die Zusammenarbeit zwischen Großbritannien und der EU in UN-Angelegenheiten variieren. Großbritannien und der Europäische Auswärtige Dienst müssen möglicherweise einfache Mechanismen für den Informationsaustausch einrichten, um in diplomatischen Routineangelegenheiten – zum Beispiel bei wiederkehrenden Resolutionen der jährlichen Generalversammlung – zusammenzuarbeiten.¹¹ Die eigentliche Herausforderung besteht dann, wenn eine Krise im Sicherheitsrat oder HRC eine sofortige, durchdachte Reaktion erfordert.

In diesen Fällen könnte es das Beste sein, auf dem Format der EU8 aufzubauen und damit den EU-Initiativen mehr Gewicht zu verleihen, während

⁹ Europäische Kommission, Dok. COM(2018) 647 final, 12.9.2018, S. 11.

¹⁰ Guy Chazan, Scholz says France Should Give Security Council Seat to EU, The Financial Times, 28.11.2018, www.ft.com/content/84fb634a-f326-11e8-9623-d7f9881e729f

¹¹ Gowan, Separation Anxiety, a.a.O. (Anm. 1), S. 29f.

es gleichzeitig außerhalb der EU-Strukturen bleibt. In einigen Fällen werden Großbritannien und die EU aber zwangsläufig unterschiedliche Meinungen vertreten.

Bei wirklich heiklen Themen – wie den Verhandlungen über Atomprogramme – wird eine noch kleinere Gruppe wie die ›E3‹, bestehend aus Deutschland, Frankreich und Großbritannien, notwendig sein. Angesichts des Unilateralismus der Trump-Regierung sind sich Berlin, Frankreich und London einig, dass sie bei schweren geopolitischen Krisen während des ›Brexits‹ und danach weiterhin zusammenarbeiten sollten. Allen drei Mächten bietet sich die Möglichkeit, ihr politisches Gewicht, ihre nachrichtendienstlichen Erkenntnisse und diplomatischen Netzwerke flexibel zu bündeln, ohne in die Prozesse und Strukturen der Entscheidungsfindung der EU eingebunden zu sein. Die Befürworterinnen und Befürworter einer starken EU-Außenpolitik misstrauen der E3 natürlich, da sie offizielle Formen der europäischen Koordination unterläuft. Der iranische Fall hat jedoch gezeigt, dass die E3 für die größten europäischen Mächte ein wirksames Instrument ist, um sich geopolitisch zu positionieren.

Die deutsche Schlüsselrolle

Jede Form der Zusammenarbeit zwischen Großbritannien und der EU in UN-Foren wird nur funktionieren, wenn sowohl Großbritannien als auch Frankreich dies wünschen. Aber auch Deutschland wird bei der Gestaltung der europäischen Diplomatie in den Vereinten Nationen nach dem ›Brexit‹ eine zentrale Rolle spielen. Berlin hat seine diplomatischen und wirtschaftlichen Investitionen in den UN in den letzten zehn Jahren deutlich erhöht und sein zunehmendes Engagement für den globalen Multilateralismus durch die Entsendung von Friedenstruppen nach Mali unterstrichen. Viele sehen in der aktuellen deutschen Amtszeit im Sicherheitsrat eine wichtige Gelegenheit, eine stärkere Fokussierung auf UN-Angelegenheiten zu demonstrieren, zum Beispiel indem es bei Problemen wie dem Wiederaufbau Syriens eine führende Rolle übernimmt.¹² Einige deutsche Analysten befürchten, dass diese Erwartungen angesichts der Spannungen zwischen den Großmächten im Rat zu hoch sind.¹³ Ungeachtet der Fortschritte,

die Deutschland eventuell bei konkreten Krisen erzielen mag, ist die Mitgliedschaft im Sicherheitsrat eine Chance, um den Weg der europäischen Diplomatie nach dem ›Brexit‹ mitzugestalten.

Wenn die deutsche Vertretung in den nächsten zwei Jahren auf eine enge Koordination mit ihren britischen Kolleginnen und Kollegen Wert legt – sei es über die E3-Konsultation oder andere Formate –, wird dies dazu beitragen, die Beziehungen zwischen der EU und Großbritannien in einer schwierigen Zeit zu festigen. Wenn sie sich eher auf die Zusammenarbeit mit anderen EU-Mitgliedern im Sicherheitsrat – unter anderem Belgien, Frankreich und Polen – konzentriert und Großbritannien als Außenseiter behandelt, könnten sich britische Diplomaten zurückgesetzt fühlen. Die meisten deutschen Vertreterinnen und Vertreter wollen trotz ihres grundsätzlichen Engagements für eine bessere EU-Koordination den erstgenannten Weg beschreiten.

In einer Zeit, in der sowohl die EU als auch Großbritannien mit großen Herausforderungen im Hinblick auf ihre Positionen und ihren Einfluss bei den Vereinten Nationen konfrontiert sind, ist es nur vernünftig, wenn die Partner weiterhin so eng wie möglich zusammenarbeiten. Wenn Großbritannien und die Europäische Union in den Vereinten Nationen nicht miteinander kooperieren, werden letztlich beide als geschwächte Mächte dastehen.

English Abstract

Richard Gowan

›Brexit‹, the EU and the UN pp. 9–13

›Brexit‹ creates dilemmas for both Britain and the European Union (EU) at the United Nations. The UK has been one of the most influential members of the EU at the UN. Britain needs to decide whether it will emphasize relations with the U.S., the Commonwealth or its former European partners once it leaves the Union. Meanwhile, EU states need to find ways to be more united and influential in New York and Geneva. France and Germany have a special responsibility for shaping Europe's future strategy at the UN and also maintaining close contact with London on major geopolitical issues.

Keywords: Deutsche UN-Politik, Europäische Union (EU), Frankreich, Großbritannien, Brexit, United Nations

¹² Siehe Richard Gowan, *In the Hot Seat: What can Germany Achieve in the Security Council?*, Friedrich Ebert Stiftung, Mai 2018, library.fes.de/pdf-files/bueros/usa/14493.pdf

¹³ Beispielsweise Philip Rotmann, *Germany is Not Quite Ready for Prime Time on The Security Council*, Global Public Policy Institute (GPPi), 31.12.2018, www.gppi.net/2018/12/31/germany-is-not-quite-ready-for-prime-time-on-the-un-security-council

Die Welthandelsorganisation unter Druck

Globalisierungskritik, Protektionismus und Populismus setzen dem multilateralen Welthandelsystem zu. Reformen der Verfahren, aber auch eine Ausweitung der Themenbereiche auf aktuell wichtige ökonomische Tendenzen sind nötig, damit die Welthandelsorganisation (WTO) auch künftig ihre Rolle als Rückgrat des Welthandelssystems spielen kann.



Dr. Evita Schmieg, leitet an der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) das Forschungsprojekt ›Außenwirtschaft im Lichte der internationalen Nachhaltigkeitsziele‹.

Seit der Fixierung des US-Präsidenten Donald Trump auf Zollsätze und Handelsbilanzen, dem ›Brexite‹ und zuvor der Diskussion um die Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP) hat das Thema Handelspolitik Hochkonjunktur. Zum Teil greift die Diskussion berechnete Kritik an einigen Mechanismen und Folgen der Globalisierung auf. Protektionismus und Populismus bedrohen aber inzwischen nicht nur die Weltwirtschaft, sondern grundsätzlich das multilaterale Handelssystem. Doch darf nicht übersehen werden, dass es schon länger mit Problemen zu kämpfen hatte. Seit dem Jahr 2001 gelang es nicht, die Verhandlungsrunde der Welthandelsorganisation (World Trade Organisation – WTO) abzuschließen, geschweige denn aktuelle Themen in die WTO aufzunehmen. Viele Staaten schließen stattdessen bilaterale und regionale Freihandelsabkommen ab – 290 Abkommen waren im Jahr 2018 in Kraft.¹ Vor diesem Hintergrund formulierten die Handelsministerinnen und -minister der Gruppe

der 20 (G20) im September 2018 den Bedarf, das internationale Handelssystem zu reformieren. Vorschläge dazu wurden inzwischen von mehreren Mitgliedstaaten eingebracht. Gerade der Bilateralismus des US-Präsidenten könnte so nach Ansicht des früheren WTO-Generaldirektors Pascal Lamy der Anlass sein, die WTO-Regeln zu modernisieren.²

Bereits seit dem Jahr 1948 definiert das Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen (General Agreement on Tariffs and Trade – GATT) die Grundregeln des internationalen Handels. Regelmäßige Liberalisierungsrunden führten in den folgenden Jahrzehnten zu einer erheblichen Senkung der weltweiten Zölle – auf heute unter fünf Prozent – und zum Entstehen globaler Wertschöpfungsketten. Die Gründung der WTO im Jahr 1995 ging einher mit einer erheblichen Ausweitung der geregelten Themenbereiche, unter anderem auf den Handel mit Dienstleistungen. Die WTO als Institution schafft aber mit Berichten über die Handelspolitiken der Mitgliedstaaten und die Entwicklung protektionistischer Tendenzen auch Transparenz über die Entwicklung des Handels und stellt den Rahmen für den Austausch zwischen den Mitgliedern. Das Streitschlichtungssystem erlaubt die Klärung von Streitfällen und die Ahndung von Regelverstößen durch Strafzölle. Vor diesem Hintergrund ist über lange Zeit der internationale Handel sehr viel schneller gewachsen als das weltweite Bruttosozialprodukt.

¹ WTO, Regional Trade Agreements Information System, 11.1.2019, rtais.wto.org/UI/PublicMaintainRTAHome.aspx

² Pascal Lamy, Trump's Protectionism Might Just Save the WTO, The Washington Post, 12.11.2018, www.washingtonpost.com/news/theworldpost/wp/2018/11/12/wto-2/?utm_term=.3b385d7d8db6

Wachsender Protektionismus statt Liberalisierung

Protektionistische Tendenzen nehmen derzeit zu und werden mit fragwürdigen Begründungen gerechtfertigt. Von Mitte Oktober 2017 bis Mitte Mai 2018 wurden 75 handelsbeschränkende Maßnahmen eingeführt, mehr als in der Vorjahresperiode. Zugleich wurden 89 handelserleichternde Maßnahmen eingeführt, doch betrafen erstere mit 107,3 Milliarden US-Dollar gegenüber 84,5 Milliarden US-Dollar an Hemmnissen ein größeres Handelsvolumen. Allein China und die USA verhängten Zölle auf Waren im Wert von rund 360 Milliarden US-Dollar.³ Dabei ist unstrittig, dass zunehmender Protektionismus erheblichen Schaden für die Weltwirtschaft bedeutet. WTO-Generaldirektor Roberto Azevêdo beziffert die drohenden Einbußen durch einen Handelskrieg mit 1,9 Prozentpunkten des weltweiten Wirtschaftswachstums.⁴

Zwar sind protektionistische Wellen keine neue Erscheinung in der Weltwirtschaft. In den 1980er Jahren nahm der Protektionismus als Reaktion auf den schnellen Exportanstieg der ostasiatischen Staaten ebenfalls zu. Dies beförderte damals die Vorbereitungen auf eine neue Verhandlungsrunde, die »Uruguay-Runde«.⁵ Heute ist die Situation aber grundsätzlich anders. Probleme stellten sich ja gerade in den WTO-Verhandlungen. Die im Jahr 2001 begonnene Entwicklungsagenda von Doha konnte wegen zu weit auseinanderliegender Vorstellungen der Mitgliedstaaten nicht abgeschlossen werden.

WTO-Regeln an die heutige Weltwirtschaft anpassen

Das bestehende Regelwerk müsste dringend weltwirtschaftlichen Veränderungen angepasst werden, nicht nur, um die Entwicklung Chinas in den letzten Jahrzehnten zu berücksichtigen. Als der Staat im Jahr 2001 der WTO beitrug, hielt er noch einen Anteil von 3,9 Prozent des Welthandels, heute gehört China mit der Europäischen Union (EU) und den USA zu den größten Handelsregionen.⁶ Zudem hat es sich nicht, wie damals von den westlichen



Eine Frau in einer Weberei in der Stadt Jinjiang in der südostchinesischen Provinz Fujian. China wird sich den Änderungen der globalen Handelsregeln anschließen. Der stellvertretende Handelsminister Wang Shouwen sagte Ende des Jahres 2018, dass Chinas Status als Entwicklungsland geschützt werden müsse, da es Anspruch auf »besondere und differenzierte Behandlung« habe. FOTO: PICTURE ALLIANCE/AP PHOTO

Industrieländern angenommen, zu einem marktwirtschaftlichen System westlichen Stils weiterentwickelt. Dies führte zu zunehmenden Spannungen, insbesondere hinsichtlich des Engagements des Staates im Wirtschaftsleben. Zwar stellen die Regeln des Übereinkommens über Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen (Agreement on Subsidies and Countervailing Measures – ASCM) sicher, dass Staatseingriffe mit Wettbewerbsprinzipien vereinbar sind und Transparenz darüber hergestellt wird. Allerdings wird es als problematisch angesehen, dass die Definitionen von Staatsunternehmen und Subventionen nicht eindeutig genug sind. Die Europäische Kommission schlägt deshalb vor, die Transparenz- und Notifizierungsregeln des ASCM strikter anzuwenden, den Begriff Staatsunternehmen klarer zu definieren, da heute die meisten Unternehmen auch in China nicht darunter fallen, sowie die Liste verbotener Subventionen auszuweiten.⁷ In diesem Themenbereich haben traditionell die westlichen Industrieländer gemeinsame Interessen gegenüber China. So machten die EU, die USA und andere Staaten im WTO-Rat für den Handel mit Waren im November den Vorschlag,

³ WTO, Monitoring Report Shows Increase of New Trade Restrictions From WTO Members, Trade Monitoring, 25.7.2018, www.wto.org/english/news_e/news18_e/trdev_25jul18_e.htm

⁴ Roberto Azevêdo, zitiert aus »Welthandelsorganisation stellt sich gegen Trump«, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 11.10.2018.

⁵ Bernard Hoekman, Revitalising Multilateral Trade Governance, ZBW – Leibniz Information Centre for Economics, www.ceps.eu/system/files/249-253-Forum%20Hoekman.pdf

⁶ WTO, World Trade Statistics 2017, www.wto.org/english/res_e/statistics_e/wts2017_e/wts17_toc_e.htm

⁷ Europäische Kommission, WTO Modernisation, Introduction to Future EU Proposals, September 2018, trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/september/tradoc_157331.pdf

dass ein Land, das seinen Notifizierungsverpflichtungen nicht nachkommt, sanktioniert werden sollte, indem es Mitwirkungsrechte in der WTO verliert oder einen höheren Beitrag zum Budget zahlt.⁸ China – aber nicht nur dieses – zeigte sich gegenüber einem möglichen Sanktionsmechanismus kritisch. Die Diskussion wird also nicht zu schnellen Ergebnissen führen.⁹

Ebenfalls vor allem durch Probleme mit China motiviert ist der Vorschlag der EU-Kommission, die Wirkungsweise des Übereinkommens über handelsbezogene Aspekte der Rechte des geistigen Eigentums (Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights – TRIPS) und handelsbezogener Investitionsmaßnahmen (Agreement on Trade-Related Investment Measures – TRIMS) zu prüfen.¹⁰ In der EU und den USA entstand der Eindruck, dass ein großes Ungleichgewicht dadurch besteht, dass ausländische Dienstleistungen und Investitionen in China zahlreichen Hemmnissen und Anforderungen unterliegen, einschließlich des erzwungenen Technologietransfers. Die EU möchte daher die Anforderungen an Investitionen,

20,4 Milliarden und Deutschland auf Platz vier 7,4 Milliarden US-Dollar. Das TRIMS beschränkt vor allem Instrumente der Investitionssteuerung, die von Entwicklungsländern genutzt werden. Die zu solchen Zwecken insbesondere durch Industriestaaten eingesetzten Subventionen werden dagegen nicht erfasst.¹¹ Die Übereinkommen TRIPS und TRIMS sind Kandidaten, deren Wirkungen auf die nachhaltige Entwicklung armer Staaten kritisch überprüft werden sollte.

Andere Vorschläge, die WTO effizienter zu gestalten, beziehen sich auf den Rechts- und Verwaltungsrahmen der Institution. Das WTO-Sekretariat hat mangels eines Vorschlagsrechts kaum die Möglichkeit, eine ausgleichende oder innovative Rolle einzunehmen. Ein Vorschlagsrecht für das Sekretariat ist jetzt zumindest in die öffentliche Diskussion gekommen, wird aber noch nicht formell in der WTO diskutiert. Eine effizientere Arbeitsweise von WTO-Gremien könnte erreicht werden, indem man sie Überprüfungsmechanismen unterwirft.¹² Wichtig wäre aber zudem, dass die WTO Mechanismen entwickelt, um auf Globalisierungsängste und -kritik eingehen zu können. In der Regel müssen nationale Politiken ergriffen werden, um negative Folgen von Handelsliberalisierung zu vermeiden oder damit umzugehen. Der Abbau von Zöllen ist durchaus auch mit problematischen Folgen verbunden, beispielsweise durch die Verdrängung von lokaler Produktion. Staaten müssen mit diesem Problem aktiv und noch bewusster umgehen, als dies bisher der Fall war. Handelspolitik bedarf aktiver Begleitung durch Instrumente in anderen Politikfeldern. Das WTO-Sekretariat sollte das Mandat haben, die ökonomischen Wirkungen der WTO-Übereinkommen zu bewerten und damit für die Mitgliedstaaten wichtige Politikentscheidungen vorzubereiten.¹³

Grundlegende Probleme für das Funktionieren der WTO haben sich aus der geltenden Einstimmigkeitsregel ergeben. Diese macht Entscheidungen unter mittlerweile 164 Mitgliedstaaten – gegenüber 23 Staaten zu Gründungszeiten – sehr schwierig. Selbst bis zum Jahr 1995 war die Situation noch anders, obwohl die WTO-Verträge auch schon von 125 Staaten unterzeichnet worden waren. Doch

Für Entwicklungsländer sind die Übereinkommen TRIPS und TRIMS ein Sinnbild für Welthandelsregeln, die die Interessen der reichen Staaten widerspiegeln.

die sich auf die Begrenzung des ausländischen Anteils richten, vermindern und zudem neue Disziplinen vorschlagen, um diskriminierende Praktiken wie lokale Beschaffung zu verringern.

Für manche Entwicklungsländer sind TRIPS und TRIMS ein Sinnbild für Welthandelsregeln, die vor allem die Interessen der reichen Staaten widerspiegeln. Das TRIPS hat nach Angaben der Weltbank einen enormen Ressourcentransfer von Süd nach Nord begünstigt. Allein die USA konnten im Jahr 2017 durch Maßnahmen zum Schutz geistigen Eigentums 79,5 Milliarden US-Dollar einnehmen, Japan auf Platz zwei der Nutznießer

⁸ Europe Daily Bulletin No. 12137, External Action/WTO, Reform of Notification System, China Suspicious, 15.11.2018.

⁹ China Says WTO Faces 'Profound Crisis', Urges Reform, Reuters, 23.11.2018, www.reuters.com/article/us-usa-trade-wto-china/china-says-wto-faces-profound-crisis-urges-reform-idUSKCN1NS0PY

¹⁰ Sébastien Jean (CEPII & INRA), Why the WTO Needs Reform, 2.11.2018, www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/4c69c305-4f37-45f5-aa28-09a6aab19768/files/c590098d-5cb7-42c9-83c6-c6a823b36dbf

¹¹ Vgl. hierzu auch Evita Schmiege, Macht im internationalen Handelssystem, SWP-Aktuell Nr. 37, Juli 2018.

¹² Bertelsmann Stiftung, Global Economic Dynamics, Revitalizing Multilateral Governance at the World Trade Organization, Report of the High-Level Board of Experts on the Future of Global Trade Governance, 17.7.2018, www.wto.org/english/news_e/news18_e/bertelsmann_rpt_e.pdf

¹³ Hoekman, Revitalising Multilateral Trade Governance, a.a.O. (Anm. 5).

damals wurden *de facto* die wichtigen Entscheidungen durch einige wenige Industrieländer vorbereitet. Die Zustimmung schwächerer Staaten wurde erleichtert, indem für sie Ausnahmeregelungen geschaffen wurden. Erst mit der starken Differenzierung und der Gewichtsverschiebung im Welthandel in den letzten beiden Dekaden haben sich Diskussions- und Abstimmungsverhalten geändert.

Zwar gilt die Regel ›Ein Land – eine Stimme‹, allerdings wird in der Praxis gar nicht abgestimmt, sondern Kompromisse entstehen im Dialog. Dahinter steht der Grundgedanke, dass kein Land zu Entscheidungen über handelspolitische Fragen gezwungen werden darf. Schließlich haben Entscheidungen über die Handelspolitik direkte ökonomische Wirkungen in allen Mitgliedstaaten. Daher dürfte auch die immer wieder aufflammende Diskussion über eine Aufgabe der Einstimmigkeit keine Chance auf Realisierung haben. Allerdings wird argumentiert, dass die Einstimmigkeitsregel in der Vergangenheit missbraucht wurde, um die Behandlung neuer Themen und auch die Reform von Bestimmungen über das Funktionieren der Organisation zu verhindern. Die Regel gilt auch für prozedurale Fragen, beispielsweise Vorschläge, bestimmte Themen zu diskutieren.¹⁴ Somit kann jeder Mitgliedstaat verhindern, dass Themen, die möglicherweise im Interesse der Mehrheit sind, auch nur besprochen werden. Dies wäre zu vermeiden, wenn Entscheidungen zu Verfahrensfragen nicht mehr im Konsens, sondern abhängig von den notwendigen Mehrheiten getroffen werden.

Plurilaterale Übereinkommen als Lösung für Clubs interessierter Länder

Plurilaterale Übereinkommen erlauben, Verhandlungen nur zwischen einer Gruppe von interessierten Staaten zu führen und vermeiden daher eine Blockade durch nichtinteressierte Länder. Während der laufenden Entwicklungsagenda von Doha wurde im Jahr 2015 in Nairobi mit dem Übereinkommen über Informationstechnologie (Information Technology Agreement – ITA) ein derartiges Regelwerk geschlossen. Über ein plurilaterales Übereinkommen zu Dienstleistungen wird weiter verhandelt.

Grundsätzlich sind plurilaterale Übereinkommen in zwei Formen möglich:¹⁵ Einerseits solche, deren Liberalisierung nach dem Meistbegünsti-

gungsprinzip der WTO gegenüber allen Staaten gilt. So kommen die in Nairobi vereinbarten Zollsensenkungen auf Güter der Informationstechnologie theoretisch allen WTO-Mitgliedstaaten zugute.

Mit der starken Differenzierung und der Gewichtsverschiebung im Welthandel in den letzten beiden Dekaden haben sich Diskussions- und Abstimmungsverhalten geändert.

Doch ist dies Theorie: Die Länder, die nicht mit verhandelten, haben in den betroffenen Sektoren auch nichts Wichtiges anzubieten. Plurilaterale Übereinkommen sind daher ein zweischneidiges Schwert. Zwar ist es positiv zu werten, dass es überhaupt zu einer weiteren Liberalisierung des Handels kommt und ein Rahmen geschaffen wird, dem sich weitere Staaten anschließen können. Doch praktisch besteht die Gefahr, dass die – im Fall ITA auch technologische – Lücke zwischen den beteiligten und unbeteiligten Ländern eher größer wird. Die andere Form plurilateraler Übereinkommen – beispielsweise das schon lange bestehende zum öffentlichen Beschaffungswesen – sieht vor, dass nur die teilnehmenden Staaten in den Genuss der ausgehandelten Marktzugangserleichterungen kommen. Dies mag zwar ein Verhandlungsergebnis vereinfachen, birgt aber langfristig erst recht die Gefahr, dass die Unterschiede zwischen wirtschaftlich stärkeren und schwächeren Ländern zunehmen. Grundsätzlich problematisch ist, dass sich schwächere Staaten bei plurilateralen Übereinkommen meist nicht an der internationalen Regelsetzung beteiligen. Da die Übereinkommen dann ihre Interessen und Kapazitätsengpässe nicht berücksichtigen, kann ein späterer Beitritt mit Schwierigkeiten verbunden sein.

Ausnahmeregeln für Entwicklungsländer helfen nur bedingt

Ausnahmeregeln für Entwicklungsländer (Special and Differential Treatment – SDT) sollen sicherstellen, dass schwache Staaten durch die Einführung neuer Handelsregeln und von Zollsensenkungen keine Nachteile erleiden. Teilweise gelten

¹⁴ Vgl. dazu Bertelsmann Stiftung, Global Economic Dynamics, Revitalizing Multilateral Governance at the World Trade Organization, a.a.O. (Anm. 12), S. 6.

¹⁵ Vgl. hierzu auch Bettina Rudloff/Evita Schmiege, Die Zukunft der WTO nach der Ministerkonferenz in Nairobi, SWP-Aktuell 2016/A 09, Februar 2016.

für diese Länder Ausnahmen in Form langer Übergangsfristen. Bei Liberalisierungsrunden wurde ihnen aber auch weniger oder gar keine Markttöffnung abverlangt. Diese an sich sinnvolle Regelung hat sich aber in der Vergangenheit als durchaus problematisch erwiesen.

Zu viele Staaten können sich bis jetzt auf den Entwicklungsland-Status berufen. Entsprechend der Definition der Vereinten Nationen verwendet die WTO die Gruppe der ärmsten Länder (Least Developed Countries – LDCs). Mitteleinkommens-

beschlossene Übereinkommen über Handelserleichterungen (Trade Facilitation Agreement – TFA) gestrickt, das am Widerstand vieler Entwicklungsländer zu scheitern drohte. Sie fürchteten, nicht die Kapazitäten zur Umsetzung zu haben. Das Übereinkommen gibt nun weniger entwickelten Mitgliedstaaten mehr Zeit im Einklang mit ihren administrativen und finanziellen Kapazitäten. Finanzielle Mittel der Entwicklungszusammenarbeit sollten Staaten hierbei unterstützen. Die Umsetzung der Übereinkommensverpflichtungen steht damit in direkter Abhängigkeit von den Kapazitäten eines Entwicklungslandes, aber auch den Entwicklungsgeldern, die zur Verfügung gestellt werden.

Entwicklungsländer sollten aber auch ein eigenes Interesse an einer Reform des SDT haben. Die Sonderbehandlung hat letztendlich den Anreiz gesenkt, sich aktiv in die Gestaltung des Systems einzubringen und so dazu beigetragen, dass das heutige Welthandelssystem im Wesentlichen die Interessen der Industrieländer widerspiegelt. Dies betrifft das Regelwerk, aber auch die Wirkungen der weltweiten Handelsliberalisierung der letzten Jahrzehnte. Die Märkte wurden vor allem für Produkte aus Industrieländern geöffnet, während auf die von armen Staaten hergestellten typischen Waren aus der Agrar-, Textilien- und Bekleidungsbranche die höchsten Zollsätze angewandt werden.

Die Sonderbehandlung der Entwicklungsländer hat den Anreiz gesenkt, sich in die Gestaltung des Systems einzubringen.

länder werden nicht weiter unterschieden, gelten aber auch als Entwicklungsländer. Damit fallen etwa zwei Drittel der WTO-Mitgliedstaaten in diese Kategorie. Dies trug zur Blockade der Doha-Entwicklungsagenda erheblich bei, und von Seiten der Industrieländer wird großer Veränderungsbedarf gesehen. Die Europäische Kommission schlägt vor, dass es künftig eine Graduierung geben soll.¹⁶ Staaten, die nach bestimmten festzulegenden Kriterien wettbewerbsfähig werden, sollen sich den generell geltenden Regeln unterwerfen. Eine Graduierung sieht bereits das einseitig von der EU ausgestaltete Allgemeine Präferenzsystem für Entwicklungsländer (Generalized Scheme of Preferences – GSP) vor. Es gibt jedoch auch einen Präzedenzfall im ASCM. Dort definiert Artikel 27, dass Staaten, deren Exporte wettbewerbsfähig geworden sind, innerhalb von zwei Jahren ihre Exportsubventionen auslaufen lassen müssen. Als Kriterien werden die Wettbewerbsfähigkeit und das Bruttosozialprodukt herangezogen. Als wettbewerbsfähig gilt ein Land, wenn es für ein bestimmtes Produkt einen Weltmarktanteil von 3,25 Prozent erzielt hat, beim Bruttosozialprodukt pro Kopf liegt die Schwelle bei 1000 US-Dollar jährlich.¹⁷

Die EU strebt zudem einen flexibleren Ansatz für künftige SDT-Regelungen an. So solle ein Kernpaket von Regeln für alle gelten, ergänzt durch zusätzliche Flexibilität, die auf die jeweilige Situation des Entwicklungslandes zugeschnitten ist. Gemäß diesem Muster ist bereits das im Jahr 2015

Kritik an der WTO-Streitschlichtung

Als einzige internationale Organisation verfügt die WTO über einen Streitschlichtungsmechanismus, der die Verhängung ökonomischer Sanktionen erlaubt. Ein Staat, der seine Rechte verletzt sieht – etwa durch die Erhöhung eines Einfuhrzolls – kann die WTO-Streitschlichtung anrufen. Führen Konsultationen nicht zu einem Ergebnis, kommt der Fall vor ein *Ad-hoc*-Streitschlichtungspanel, dessen Entscheidungen bindend sind. Widerspruch dagegen ist vor einem Berufungsgericht (Appellate Body – AB) möglich. Es hat sieben Mitglieder und braucht mindestens drei, um beschlussfähig zu sein.

Die Funktionsfähigkeit des Systems ist durch das Verhalten der US-Regierung bedroht, die seit Sommer 2017 die Ernennung neuer Mitglieder des AB verhindert. Ab Herbst 2019 werden dem Berufungsgericht weniger als drei Mitglieder angehören. Entscheidungen über Streitfälle werden dann nicht mehr möglich sein – also gegebenenfalls auch nicht über die Klagen gegen die USA wegen der von

¹⁶ Europäische Kommission, WTO Modernisation, a.a.O. (Anm. 7).

¹⁷ WTO, Übereinkommen zu Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen (ASCM), www.wto.org/english/docs_e/legal_e/24-scm.pdf

diesen einseitig eingeführten Zölle auf Stahl und andere Produkte.¹⁸

Die Kritik der USA am Streitschlichtungssystem bestand schon länger. Sie richtet sich gegen prozedurale und systematische Fehler. So kritisieren die USA verfahrensmäßige Verzögerungen in der Entscheidung der Berufungsgerichte sowie die ungeschriebene Tradition der Wiedereinsetzung von AB-Mitgliedern nach deren erster Vierjahresperiode. Vorliegende Reformvorschläge der EU-Kommission, die von einigen anderen Staaten unterstützt werden, erwecken den Eindruck, dass eine Einigung inhaltlich möglich sein müsste.¹⁹ So soll eine feste 90-Tage-Regel für die Schlichtung gelten und die Unabhängigkeit der Mitglieder des AB sichergestellt werden, indem diese nur noch eine Periode im Amt sein dürfen, die aber sechs bis acht Jahre dauern soll.

Schwieriger ist es, auf die Sorgen der USA im Hinblick auf die systematischen Einwände einzugehen. Die USA kritisieren, dass die Entscheidungen des Berufungsgerichts in ihrer Bedeutung weit über das hinausgingen, was eigentlich vorgesehen war.²⁰ Das AB sollte im engeren Sinne dazu dienen, mögliche Fehler der *Ad-hoc*-Streitschlichtungspanels aufheben zu können. *De facto* erfolge aber heute eine Rechtsinterpretation und -setzung anhand von Einzelfällen. Dies würde noch verstärkt durch die Tradition, dass Streitschlichtungspanels selten von früheren Entscheidungen des AB abweichen. Die EU möchte eine Diskussion über die Veränderung der Interpretationen erst führen, wenn Verfahrensfragen geklärt sind.²¹ Einiges spricht für diese pragmatische Herangehensweise. In der Praxis dürfte es auch schwierig sein, klar zwischen Gesetzesinterpretation und Rechtssetzung zu unterscheiden. Die Diskussion über Verfahrensfragen kann so auch als Test dienen, ob die USA an einer Reform des Streitschlichtungssystems überhaupt interessiert sind.

Vollkommen unrealistisch scheint die Idee, ein Streitschlichtungssystem ohne die USA weiterführen zu wollen. Theoretisch wäre dies denkbar, praktisch aber sinnlos, wenn eine der drei größten Welthandelsmächte sich nicht beteiligen würde. Gerade deren Maßnahmen sind häufig Gegenstand der WTO-Streitschlichtung.

Ausblick

Die große politische Herausforderung besteht gegenwärtig nicht nur darin, Handelskriege zu vermeiden. Das Welthandelssystem insgesamt ist in Gefahr. Wenn es auch künftig das Rückgrat des Welthandels bleiben soll, sind Reformen unabdingbar, die das Interesse der USA und anderer Mitglieder erhalten. Auch müssen die dort adressierten Themen wieder aktuelle ökonomische Probleme behandeln. Dazu gehören nicht nur ungelöste Fragen aus der Doha-Entwicklungsagenda wie die Klärung von Regeln zu Agrar- und Fischereisubventionen, sondern auch neue Themen wie elektronischer Handel und damit verbundener Datenschutz, die Verbindung zwischen Handel und Klimafragen und die Integration der Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals – SDGs) einschließlich menschenrechtlicher Fragen wie Arbeitsstandards. Diese Themen greifen viel stärker als klassische Zollverhandlungen in interne Regelungsbereiche ein, betreffen die Wertesysteme der beteiligten Gesellschaften und werden so zum Thema teilweise heftiger Auseinandersetzungen. Negative Wirkungen der Globalisierung wie steigende Ungleichheit oder Klimawandel haben zum Populismus beigetragen. Eine Politik, die dem etwas entgegensetzen will, muss diese grundsätzlichen Fragen stärker berücksichtigen.

English Abstract

Evita Schmieg

The World Trade Organization Under Pressure pp. 14–19

The rules-based international trading system is currently under threat, not only because of rising protectionism and populism, but also due to deeper structural problems at the heart of the World Trade Organization (WTO). It is important that the organization changes in response to the economic developments of the last two decades. The split between industrialized and developing economies in the WTO gave way to a more diverse picture and demands for an adaptation of old principles. New issues in trade took center stage and need to be integrated to make the WTO viable in the future.

Keywords: Entwicklungsländer, Industrieländer, Welthandelsorganisation (WTO), Weltwirtschaft, multilateralism, World Trade Organization (WTO)

¹⁸ Vgl. Tetyana Payosova/Gary Clyde Hufbauer/Jeffrey J. Schott, The Peterson Institute for International Economics (PIIE), The Dispute Settlement Crisis in the World Trade Organization: Causes and Cures, Policy Brief 18-5, März 2018, piie.com/system/files/documents/pb18-5.pdf

¹⁹ Vgl. EU sends WTO reform proposals to break U.S. deadlock, Reuters, 26.11.2018, www.reuters.com/article/us-usa-trade-wto-eu/eu-sends-wto-reform-proposals-to-break-u-s-deadlock-idUSKCN1NV1CD

²⁰ Office of the United States Trade Representative, 2018 Trade Policy Agenda and 2017 Annual Report, Chapter I, ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/reports-and-publications/2018/2018-trade-policy-agenda-and-2017

²¹ Europäische Kommission, WTO Modernisation, a.a.O. (Anm. 7).

Desinteresse an multilateralen Lösungen?

Mirjam Kalle, geb. 1990, ist Referentin für Haushalt, Management und Personal der Vereinten Nationen im Auswärtigen Amt. Die steigenden Zahlungsrückstände der USA gegenüber den UN stellen die Organisation vor Probleme, argumentiert sie. Der Beitrag gibt ihre persönliche Meinung wieder.



Mittlerweile betragen die US-Zahlungsrückstände rund 1,17 Milliarden US-Dollar.

In seiner Rede vor der 73. Generalversammlung der Vereinten Nationen am 25. September 2018 wiederholte US-Präsident Donald Trump das langjährige Ziel der USA, künftig nicht mehr als 25 Prozent der Beiträge zu den Haushalten der UN-Friedensmissionen zu zahlen. Am 22. Dezember 2018 verabschiedete die Generalversammlung nur geringfügige Anpassungen der Beitragsbemessungsskalen. Nach der neuen Skala müssen die USA in den Jahren 2019 bis 2021 jeweils einen Beitragssatz in Höhe von 27,8 Prozent für Friedensmissionen zahlen statt bisher 28,4 Prozent. Ihr angekündigtes Verhandlungsziel haben die USA damit deutlich verfehlt. Was aus verhandlungstechnischer Sicht wie eine herbe Niederlage klingt, illustriert das mangelnde Interesse der USA an multilateralen Lösungen. Gleichzeitig steigt China zum zweitgrößten Beitragszahler auf und nimmt eine aktivere Rolle in Finanz- und Managementfragen ein.

Zuletzt wurde die Skalenberechnungsmethode im Jahr 2000 geändert. Hintergrund waren Diskussionen in den USA über die Angemessenheit des US-Pflichtbeitrags angesichts einer als reformunfähig empfundenen Organisation. Im Jahr 1993 unterzeichnete US-Präsident Bill Clinton ein Gesetz, das eine Kappung des US-Anteils am ordentlichen Haushalt bei 22 Prozent und den UN-Friedensmissionen bei 25 Prozent erforderte und deutlich unter den festgelegten Pflichtbeiträgen lag. Aufgrund wachsender Zahlungsrückstände drohten die USA im Jahr 1999 ihr Stimmrecht in der Generalversammlung zu verlieren. In dieser heiklen Lage handelten die US-Senatoren Jesse Helms und Joe Biden eine schrittweise Rückzahlung aus, sofern die Vereinten Nationen Reformen durchführen und den US-Pflichtbeitrag senken würden. Diese Einigung bildete die Grundlage für Verhandlungen unter dem Ständigen Vertreter der USA, Richard Holbrooke, die zu einer Begrenzung des Beitragssatzes zum ordentlichen Haushalt auf 22 Prozent führten. Mit einer ausgefeilten Verhandlungsstra-

tegie wurden alle UN-Mitgliedstaaten dazu bewogen, einer Beitragsgrenze zuzustimmen, von der letztlich nur die USA profitierten. Dadurch sank der US-Anteil für UN-Friedensmissionen bis in die Jahre 2008 und 2009 auf 25,9 Prozent und blieb im Rahmen nationaler Begrenzungen.

In den letzten zehn Jahren stieg der US-Pflichtanteil an den Haushalten der Friedensmissionen wieder auf über 28 Prozent. Bis zur Amtsübernahme durch Trump genehmigte der US-Kongress zu meist Ausnahmen, um Zahlungsrückstände zu vermeiden. Mittlerweile betragen die US-Rückstände rund 1,17 Milliarden US-Dollar. Um langfristig eine vergleichbare Situation wie Ende der 1990er Jahre zu vermeiden, wäre eine Einigung auf multilateraler Ebene im Interesse der USA gewesen. Bis Verhandlungsende lagen jedoch weder ein Konzept oder eine ausgeprägte politische Kampagne noch Angebote an einzelne Mitgliedstaaten vor, um der Einführung einer Beitragsobergrenze einen Schritt näherzukommen. Letztlich ist das Verhandlungsergebnis daher nicht überraschend, sondern spiegelt einmal mehr die fehlende Bereitschaft der derzeitigen US-Regierung wider, Lösungsansätze in bestehenden multilateralen Formaten zu verhandeln. Die USA werden weiterhin unilateral nicht mehr als 25 Prozent des Beitrags für Friedensmissionen zahlen. Dadurch entstehende Liquiditätssengpässe aufgrund der fehlenden drei Prozentpunkte von rund 200 bis 250 Millionen US-Dollar jährlich. Dies gefährdet die vollständige Umsetzung der vom Sicherheitsrat beschlossenen Mandate.

Für Deutschland bedeutet dies neben dem üblichen Austarieren der Positionen zwischen gleichgesinnten Staaten einerseits und der Gruppe der 77 (G77) mit China sowie Russland andererseits auch eine Neujustierung des Verhältnisses mit den USA. Die kritische Haltung der USA gegenüber den UN wird sich unter US-Außenminister Mike Pompeo und der neuen Ständigen Vertreterin in New York Heather Nauert voraussichtlich weiter zuspitzen.

Möglichkeiten und Grenzen für Deutschland im Sicherheitsrat

Seit Beginn des Jahres gehört Deutschland als nichtständiges Mitglied dem Sicherheitsrat an. Dieser ist stärker gespalten als zur letzten Amtszeit der Bundesrepublik in den Jahren 2011/2012. Wer die Verfahrensabläufe beherrscht, hat einen diplomatischen Vorteil und kann eine wichtige Rolle als Brückenbauer spielen.



Loraine Sievers, geb. 1949, war zwischen den Jahren 2009 und 2011 Leiterin der Abteilung Angelegenheiten des Sicherheitsrats im UN-Sekretariat. Sie ist Mitverfasserin des Buches »The Procedure of the UN Security Council«.

ständigen Mitgliedern des Rates (Permanent Five – P5), insbesondere in Bezug auf Syrien, die Palästina-Frage, das iranische Atomprogramm, Jemen und Südsudan. Zwei europäische Situationen, die ebenfalls auf der Tagesordnung standen – die Situation in der Ukraine im Jahr 2014 und die Giftanschläge im britischen Salisbury im Jahr 2018, haben die Spannungen zwischen den P5 weiter verschärft.

Stärkeres Engagement der gewählten Ratsmitglieder

Kollidierende Werte und unterschiedliche Vorstellungen der Sicherheitsratsmitglieder in der Außenpolitik erschweren es, substanzielle Fortschritte in den dem Rat vorliegenden Fragen zu erzielen. Sie erschweren auch die verfahrenstechnischen Ansätze zur Lösung dieser Probleme. Am deutlichsten zeigen sich die Meinungsverschiedenheiten zwischen den Ratsmitgliedern in der Anzahl der Resolutionen, die zur Abstimmung gestellt und nicht angenommen wurden – entweder aufgrund von Vetos oder mangelnder Unterstützung. Seit dem Ausscheiden Deutschlands aus dem Rat Ende des Jahres 2012 gab es 18 Vetos und neun Resolutionsentwürfe, die nicht die erforderliche Stimmenzahl erreichten.¹ Andere Resolutionen zu Themen, bei denen Beschlüsse zuvor von allen Ratsmitgliedern unterstützt worden waren, wurden nur mit eingeschränktem Konsens angenommen. Außerdem ist die Zahl konkurrierender Resolutionsentwürfe stark gestiegen.

Charakteristisch für die letzten Jahre waren die zunehmenden politischen Differenzen zwischen den

Die daraus resultierende Unfähigkeit der P5, Kompromisse zur Bewältigung der schwerwiegendsten Krisen auf der Agenda des Sicherheitsrats zu finden, hat wiederum die gewählten Mitglieder des Rates (Elected Ten – E10) mobilisiert. Als gewählte Mitglieder der Generalversammlung sehen sie es als ihre Aufgabe an, dafür zu sorgen, dass der Rat die Aufgaben effektiv wahrnimmt und seiner in der Charta verankerten Hauptverantwortung für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit nachkommt. Da dies dem Rat in einigen Schlüsselbereichen offensichtlich nicht gelungen ist, koordinieren die E10 zunehmend ihre Positionen, um einerseits Bereiche zu finden, in denen Fortschritte möglich sind, und um andererseits für eine gerechtere Machtverteilung zwischen den Ratsmitgliedern zu sorgen.²

In den letzten Jahren kam diese E10-Mobilisierung in mehreren konkreten Initiativen zum Ausdruck. Im Jahr 2013 – nachdem sich die P5 im

¹ Dag Hammarskjöld Library, Security Council Veto List, research.un.org/en/docs/sc/quick/veto; UN Doc. S/PV.7060 und S/2013/660 v. 15.11.2013; S/PV.7354 und S/2014/916 v. 30.12.2014; S/PV.7785 und S/2016/847 v. 8.10.2016; S/PV.7850 und S/2016/1085 v. 23.12.2016; S/PV.8105 und S/2017/968 v. 16.11.2017; S/PV.8228 und S/2018/175 v. 10.4.2018; S/PV.8228 und S/2018/322 v. 10.4.2018; S/PV.8233 und S/2018/355 v. 14.4.2018; S/PV.8274 und S/2018/520 v. 1.6.2018.

² Gemäß Artikel 27 der UN-Charta ist bei Beschlüssen des Sicherheitsrats eine Mehrheit von neun der insgesamt 15 Stimmen notwendig.



Delegierte des Sicherheitsrats berieten am 24. Februar 2018 über die sofortige Einstellung der Feindseligkeiten im Syrien-Konflikt, um den Zugang zu humanitärer Hilfe zu ermöglichen. Vor der Sitzung sprachen einige Delegierte mit der Direktorin für Angelegenheiten des Sicherheitsrats, Hasmik Egian (Mitte). Der Rat verabschiedete die Resolution 2401 anschließend einstimmig. UN PHOTO: MARK GARTEN

Syrien-Konflikt wiederholt gegenseitig blockiert hatten – schlossen sich einige gewählte Mitgliedstaaten zusammen, um gemeinsam Resolutionen auszuarbeiten und so die humanitäre Situation im Land dennoch zu verbessern. Der Sicherheitsrat nahm seitdem eine Reihe dieser Resolutionen an.³ Im Hinblick auf den Einsatz chemischer Waffen in Syrien zielten im Jahr 2017 mehrere von den E10 initiierte Dokumente darauf ab, einen Kompromiss zu finden, der das Mandat des Gemeinsamen Untersuchungsmechanismus (Joint Investigative Mechanism – JIM) zwischen den Vereinten Nationen und der Organisation für das Verbot chemischer Waffen (Organization for the Prohibition of Chemical Weapons – OPCW) verlängern sollte. Darunter war ein Resolutionsentwurf Japans, der schließlich von Russland abgelehnt wurde.⁴ Zur Problematik der israelischen Siedlungspolitik brachten im Dezember 2016 gewählte Mitgliedstaaten aus vier verschiedenen UN-Regionalgruppen – Malaysia, Neuseeland, Senegal und Venezuela –

einen ursprünglich von Ägypten im Namen der arabischen Gruppe vorgelegten Resolutionsentwurf zur Abstimmung.⁵

Zu Querschnittsthemen erreichten Ägypten, Japan, Neuseeland, Spanien und Uruguay im Jahr 2016, dass ihre gemeinsame Resolution zum Schutz medizinischer Einrichtungen und von Personal verabschiedet wurde.⁶ Gewählte Mitglieder ergriffen die Initiative und beriefen Ratssitzungen zu thematischen Fragen ein – beispielsweise zum Zusammenhang zwischen natürlichen Ressourcen, Nahrungsmittel- oder Wasserknappheit und bewaffneten Konflikten. Zu einigen dieser Themen nahm der Rat – gelegentlich trotz anfänglichen Widerstands einiger P5 – diese, von den E10 initiierten Beschlüsse an. Dazu gehörte auch die von Côte d'Ivoire, Kuwait, den Niederlanden und Schweden ausgearbeitete Resolution über den Zusammenhang zwischen Gewalt und Ernährungsunsicherheit im Jahr 2018.⁷ Darüber hinaus wurden gewählte Mitgliedstaaten zunehmend entweder federführend oder als Mitverantwortliche bei der Organisation von Besuchen der Sicherheitsratsmitglieder vor Ort, sogenannten Missionen des Rates, aktiv.

Im Jahr 2018 verabschiedeten alle zehn gewählten Mitgliedstaaten einen schriftlichen Plan, der eine bessere Koordination untereinander vorsieht.⁸ Er bekräftigt die Einsetzung eines rotierenden monatlichen Koordinatorstaats für die Gruppe. Die E10 verpflichteten sich außerdem, mindestens zweimal im Monat ein Treffen einzuberufen, um Fragen von gemeinsamem Interesse zu diskutieren. Zudem vereinbarten sie regelmäßige Treffen als Gruppe mit dem Generalsekretär und gegebenenfalls mit anderen hochrangigen UN-Bediensteten. Am sichtbarsten war der Beschluss, zu bestimmten Situationen gemeinsame Erklärungen abzugeben, wann immer dies gewünscht sei. Die ersten zwei gemeinsamen Erklärungen, die sich beide auf humanitäre Belange im Hinblick auf Syrien beziehen, wurden am 23. Februar⁹ und 5. September 2018¹⁰ abgegeben.

³ UN-Dok. S/RES/2139 v. 22.2.2014, S/RES/2165 v. 14.7.2014, S/RES/2191 v. 17.12.2014, S/RES/2258 (2015) v. 22.12.2015, S/RES/2332 v. 21.12.2016, S/RES/2393 v. 19.12.2017 und S/RES/2401 v. 24.2.2018.

⁴ UN Doc. S/2017/970 v. 17.11.2017 und S/PV.8107.

⁵ UN-Dok. S/RES/2334 v. 23.12.2016.

⁶ UN-Dok. S/RES/2286 v. 3.5.2016.

⁷ UN-Dok. S/RES/2417 v. 24.5.2018.

⁸ Update Website of The Procedure of the UN Security Council, With Adoption of Three Key Documents, Momentum Accelerates For Enhanced E10 Impact, 10.12.2018, www.scprocedure.org/chapter-3-section-3i

⁹ United Nations, Kuwait, Kazakhstan, and other Members of the Security Council – Media Stakeout, 23.2.2018, www.youtube.com/watch?v=MtpXqdQPzRg

¹⁰ UN Web TV, Joanna Wronecka (Poland) on the Work of E10 Group – Security Council Media Stakeout, 5.9.2018, webtv.un.org/search/joanna-wronecka-poland-on-the-work-of-e10-group-security-council-media-stakeout-5-september-2018/5831059133001/?term=poland%20stakeout&sort=date&page=3

Hinsichtlich der Arbeitsmethoden des Rates konzentrieren sich die gewählten Mitgliedstaaten derzeit vor allem auf zwei Ziele: erstens, mehr Befugnisse im Nominierungsverfahren zum Vorsitz in den Sanktionsausschüssen des Rates und in anderen Nebenorganen zu erhalten, und zweitens, mehr Möglichkeiten, als »federführende Verfasser« (penholder) zu fungieren, die die Ergebnisdokumente des Rates erstellen.

Im Hinblick auf die Nebenorgane wurden die nichtständigen Mitglieder vor dem Jahr 2016 von einem P5-Koordinatorstaat ernannt – mit minimalem Mitspracherecht, minimaler Transparenz und viel zu kurzer Vorbereitungszeit. Aufgrund der Forderung zukünftiger Mitglieder nach einem integrativeren, ordnungsgemäß geregelten Verfahren verständigte sich der Sicherheitsrat im Jahr 2016 darauf, dass in der Folgezeit Konsultationen über den Vorsitz »die Beteiligung aller Ratsmitglieder« umfasst; dass die Ernennungen nach Möglichkeit spätestens drei Monate vor Beginn der Amtszeit der Vorsitzenden abgeschlossen werden; und dass der Prozess »von zwei Mitgliedern des Sicherheitsrats in voller Zusammenarbeit gemeinsam moderiert« wird.¹¹ Die E10 begrüßten diese neuen Leitlinien zwar als erhebliche Verbesserung, einige beklagten jedoch, dass die tatsächliche Praxis die neuen Modalitäten noch nicht vollständig widerspiegeln und dass die Besetzung bestimmter Führungspositionen willkürlich bleibe.

Auch bezüglich der Ausweitung der Zuständigkeit für die Ausarbeitung der Beschlüsse und Presseerklärungen des Rates wurden neue Leitlinien angenommen, seit Deutschland dem Sicherheitsrat zuletzt angehörte. Seit dem Jahr 2014 nahm der Rat in mehreren Mitteilungen des Präsidenten den Grundsatz auf, dass »jedes Mitglied des Sicherheitsrats [...] federführender Verfasser« sein kann. In einer späteren Mitteilung des Präsidenten heißt es zusätzlich: »Mehr als ein Ratsmitglied kann als Mitverfasser fungieren, wenn dies als Mehrwert erachtet wird.«¹² Ungeachtet dieser neuen Leitlinien wurden die meisten Ratsbeschlüsse jedoch weiterhin von Frankreich oder Großbritannien, andere von den USA verfasst, nur sehr wenige dagegen von gewählten Mitgliedern.¹³ Es ist wahrscheinlich, dass die E10 während der gegenwärtigen deutschen Amtszeit weiterhin aktiv nach Möglichkeiten suchen werden, hier ein ausgewogeneres Verhältnis herzustellen.

Verfahrensfragen kommt zusätzliche Bedeutung zu

Die Unzufriedenheit der E10 über den überproportionalen Einfluss, den die P5 auf die Beschlussfassung des Rates ausüben, ist jedoch nicht die einzige Spaltung unter den Ratsmitgliedern, die sich verschärft hat. Seit der letzten deutschen Amtszeit sind dem Rat eine Reihe von Fragen vorgelegt worden, die seine Mitglieder nach politischen Gesichtspunkten fragmentiert haben. Dabei ging es um die Frage, ob sich der Rat mit der Menschen-

Die Unzufriedenheit der E10 über den überproportionalen Einfluss der P5 im Sicherheitsrat ist enorm.

rechtssituation in einzelnen Ländern beschäftigen sollte. Vorschläge einer Gruppe von gleichgesinnten P5- und E10-Staaten, wonach der Rat die Menschenrechtssituation in Iran, Myanmar, Nicaragua, Nordkorea und Venezuela prüfen sollte, stießen bei anderen P5- und E10-Delegationen auf heftigen Widerstand. Diese Meinungsverschiedenheiten führten zu Abstimmungen über Verfahrensfragen oder konnten nur durch für alle Seiten sehr spannungsgeladene Kompromisse gelöst werden.

Für eine weitere Spaltung im Sicherheitsrat sorgt der zunehmende Widerstand gegen den Einfluss von Mitgliedern der Gruppe der westeuropäischen und anderen Staaten (Group of Western European and Other States – WEOG) in den Vereinten Nationen im Allgemeinen und auf den Rat im Besonderen. Dies ist im Zusammenhang mit der Ernennung hoher UN-Bediensteter durch den Generalsekretär, insbesondere von Sonderbeauftragten, signalisiert worden.¹⁴

Eine Folge dieser zunehmenden Meinungsverschiedenheiten ist das Wiederaufleben von Verfahrensmanövern. Daher ist es von entscheidender Bedeutung, dass Deutschland über ein grundlegendes Verständnis der Arbeitsmethoden des Rates – sowohl schriftlicher als auch nichtschriftlicher Art – verfügt, damit diese nicht missbraucht werden, sondern zu den bestmöglichen Prozessen und Ergebnissen führen.¹⁵ Eine genaue Kenntnis der

¹¹ UN Doc. S/2016/619 v. 15.7.2016 und S/2017/507 v. 30.8.2017.

¹² UN Doc. S/2014/268 v. 14.4.2014 und S/2017/507, a.a.O. (Anm. 10).

¹³ Security Council Report, The Penholder System, Dezember 2018, www.securitycouncilreport.org/wp-content/uploads/Penholders.pdf

¹⁴ Siehe UN Doc. S/2017/919 v. 31.10.2017; S/2017/1004 v. 30.11.2017 und S/2018/754 v. 31.7.2018.

¹⁵ UN Doc. S/2017/507 v. 30.8.2017.

Arbeitsmethoden wird außerdem dazu beitragen, dass Deutschland die Integrität der beiden Ratspräsidentschaften gewährleisten kann, die es während seiner Amtszeit der Jahre 2019 und 2020 übernehmen wird.

Es ist ratsam, dass Deutschland die jüngsten Fälle kennt, in denen spezifische Verfahren angewendet wurden, um ein politisches Ziel zu erreichen. Dazu zählen unter anderem die Anwendung einer Verfahrensregel, um die in einer anderen

Deutschland sollte die Verfahrensordnung im Detail kennen, um ein politisches Ziel zu erreichen.

Regel festgelegte Abstimmungsreihenfolge zu ändern¹⁶; der Versuch, eine Abstimmung zu verschieben; der Vorschlag, eine große Anzahl von Änderungsanträgen bei einer einzigen Abstimmung zu berücksichtigen¹⁷; die Verhinderung, dass bestimmte Personen in den Ratssitzungen sprechen – durch verfahrenstechnische Abstimmung oder aufgrund von privat geäußerten Vorbehalten –¹⁸; die Verwendung festgelegter Tagesordnungspunkte, entweder einzeln oder in Kombination, um zu vermeiden, dass neue Punkte in die Kurzdarstellung des Generalsekretärs über die Angelegenheiten, mit denen der Sicherheitsrat befasst ist, aufgenommen werden; und die Initiative mehrerer Mitglieder im August 2018, die Praxis zu ändern, dass der Rat vierteljährlich eine öffentliche Sitzung zum Thema Kosovo einberuft.¹⁹

Beherrschung der Verfahren als wichtiges diplomatisches Potenzial

Zu den wichtigen neuen Leitlinien gehört die Ermutigung federführender Verfasserstaaten, Entwürfe von Ergebnisdokumenten allen Ratsmitgliedern »in mindestens einer Runde informeller

Konsultationen oder ›informal informals‹ vorzulegen und sie zu diskutieren, und »eine angemessene Zeit für die Prüfung durch alle Ratsmitglieder vorzusehen, wenn Resolutionsentwürfe, Erklärungen des Präsidenten und Presseerklärungen des Rates in einem schriftlichen Verfahren der stillschweigenden Zustimmung (silence procedure) eingebracht werden«.²⁰

Außerdem zielen die Leitlinien darauf ab, bei abgeschlossenen Konsultationen zu Themen unter dem Tagesordnungspunkt »Sonstiges« eine geordnetere Diskussion zu ermöglichen. Die Ratsmitglieder sollen aus diesem Grund »dem Präsidenten und allen Ratsmitgliedern mindestens einen Tag vor den Konsultationen ihre Absicht signalisieren«, unter diesem Punkt »ein Thema zur Sprache zu bringen«. Ferner wird dem Ratspräsidenten nahegelegt, am Ende der Präsidentschaft eine informelle Informationssitzung mit einem breiteren Kreis von UN-Mitgliedstaaten abzuhalten. Die Leitlinien enthalten auch die Vereinbarung der Ratsmitglieder, »gemeinsame Missionen« in Afrika mit dem Friedens- und Sicherheitsrat der Afrikanischen Union von Fall zu Fall »in Erwägung zu ziehen«.²¹

Überdies wurden weitere Praktiken durch einen informellen Konsens in Gang gesetzt. So wurde beispielsweise der Tag der bilateralen Treffen, an dem die neuen Präsidenten bislang die Verabschiedung des Monatsprogramms des Rates vorbereiteten, durch ein Arbeitsfrühstück mit allen Ständigen Vertreterinnen und Vertretern des Rates ersetzt. Die Informationstreffen nach der ›Arria-Formel‹, einem informellen Austausch aller Ratsmitglieder, stehen nun häufig einem breiteren Kreis von UN-Mitgliedstaaten offen, und öfter als bisher führt dabei der Ratspräsident den Vorsitz. Weiterhin überprüft der Generalstabsausschuss, der sich gemäß Artikel 47 der Charta aus den P5 zusammensetzt, zunehmend die Mandate von Friedensmissionen zum Zeitpunkt ihres Ablaufs und bezieht jetzt regelmäßig die Militärberaterinnen und -berater der E10 in seine zweiwöchentlichen Treffen ein.²²

Ein weiterer Fortschritt wurde in einem Bereich erzielt, der insbesondere für Deutschland

¹⁶ Update Website of The Procedure of the UN Security Council, Russian Federation and Bolivia use Rule 35 to Change Voting Order for Syria JIM Drafts, 26.12.2017, www.scprocedure.org/chapter-5-section-6f

¹⁷ Update Website of The Procedure of the UN Security Council, Procedure for Voting on Amendments at Issue in Context of 1 June 2018 Meeting on Gaza, www.scprocedure.org/chapter-6-section-5b

¹⁸ Siehe UN Doc. S/PV.8209 v. 19.3.2018 und S/2018/529 v. 4.6.2018.

¹⁹ Update Website of The Procedure of the UN Security Council, United Kingdom Presidency for August 2018 Omits Consideration of SG's Kosovo Report, www.scprocedure.org/chapter-4-section-1b

²⁰ Ebd.

²¹ Ebd.

²² UN Doc. A/72/2 v. 31.8.2018, S. 198f und 226–231.

interessant ist: die Einrichtung der Informellen Expertengruppe für Frauen, Frieden und Sicherheit im Jahr 2015.²³ Die Agenda dieser Gruppe ist eines von Deutschlands Schwerpunktthemen für die Mitgliedschaft im UN-Sicherheitsrat. Deutschland wurde gemeinsam mit Peru und in enger Abstimmung mit Großbritannien der Ko-Vorsitz übertragen. Damit wird die Bundesrepublik in der Lage sein, zur Effizienz der Gruppe sowohl in inhaltlicher als auch in verfahrenstechnischer Hinsicht beizutragen.

Ungeachtet der Bedeutung der neueren Praktiken des Rates ist das Verständnis der langjährigen, grundlegenden Arbeitsmethoden die Voraussetzung für die Mitarbeit eines jeden neuen Mitglieds. Dazu gehört auch eine gründliche Analyse der Nuancen, die die Bandbreite der verwendeten Tagungsformate von den formellen bis hin zu den sehr informellen auszeichnen. Die Wahl eines Formats kann zu einer erstaunlichen Politisierung führen. Dies bezieht sich auch auf die Frage, ob ein Beschluss des Rates in Form einer Resolution, einer Erklärung, eines Schreibens oder einer Mitteilung des Präsidenten gefasst wird. Ferner ist es wichtig, über gute Kenntnisse in den Verfahren zu verfügen, die sich auf die Festlegung der Tagesordnung des Rates, die Rednerliste der Ratsmitglieder, Einladungen an Nichtmitglieder zur Teilnahme an den Beratungen des Rates und Konsultationen mit Staaten, die Militärpersonal zu den vom Rat beschlossenen Einsätzen entsenden, beziehen.

Prioritäten bei der Verbesserung der Arbeitsmethoden

Wie im Jahr 2018 in dem von den E10 beschlossenen Plan hervorgehoben, dürfte ein wesentliches Verfahrensziel der gewählten Mitglieder während der derzeitigen deutschen Amtszeit eine konsequente Umsetzung der Mitteilung des Präsidenten S/2017/507 sein. Dies wird weiterhin als ein Test für das Engagement des Rates zur Verbesserung seiner Arbeitsmethoden angesehen, wie es im Ergebnisdokument des Weltgipfels im Jahr 2005 gefordert wurde.²⁴

Inwieweit die gewählten Mitglieder während der aktuellen deutschen Amtszeit in der Lage sein werden, mehr Verantwortung für die Erstellung der Ergebnisdokumente des Rates zu übernehmen, ist unklar. In der Annahme, dass zumindest einige

Fortschritte erzielt werden, wird es jedoch wichtig sein, dass sich die E10 auf diese erweiterte Rolle vorbereiten und darüber nachdenken, wie nicht nur der Verhandlungsprozess, sondern auch der

Es wird wichtig sein, dass sich die E10 auf ihre erweiterte Rolle vorbereiten.

konkrete Inhalt der Ergebnisdokumente verbessert werden kann. Viele Ratsbeschlüsse sind unverhältnismäßig lang und nicht zusammenhängend, was ihre Umsetzung erschwert. Japan, als ehemaliges nichtständiges Mitglied, ist ein bemerkenswertes Beispiel dafür, wie ein gewähltes Mitglied eine solche Resolution deutlich verbessern kann. Im Jahr 2017 war der Staat federführender Verfasser für die Verlängerung des Mandats der Hilfsmission der Vereinten Nationen in Afghanistan (United Nations Assistance Mission in Afghanistan – UNAMA), eine Rolle, die nun Deutschland übernommen hat. Schon lange vor Ablauf des Mandats begann Japan mit der Arbeit an einem neuen Entwurf, um ihn prägnanter, gezielter und umsetzungsfreundlicher zu gestalten. Die entsprechende Resolution war damit elf Seiten kürzer als im Vorjahr und wesentlich prägnanter und verständlicher.²⁵

Andere Bereiche im Zusammenhang mit den Arbeitsmethoden des Rates wurden bisher nicht in Mitteilungen des Präsidenten behandelt und könnten während der deutschen Amtszeit Anlass zur Diskussion geben. Einige Mitglieder sprachen beispielsweise die Notwendigkeit an, zu definieren, ob die Einstimmigkeit für die Durchführung von Sicherheitsratsmissionen vor Ort erforderlich sei. Andere schlugen vor, dass der Rat die Praxis der Entsendung von »Mini-Missionen«, an denen nicht alle 15 Mitglieder teilnehmen, wieder aufgreifen solle.

Verfahren sollten einem wesentlichen Fortschritt dienen

Diese und andere Verfahrensfragen werden dem Rat im Kontext der inhaltlichen Fragen vorgelegt, die während der deutschen Amtszeit eine zentrale Rolle auf der Tagesordnung spielen dürften.

²³ UN Doc. S/RES/2242 v. 20.05.2015.

²⁴ UN-Dok. A/RES/60/1 v. 16.9.2005.

²⁵ UN-Dok. S/RES/2344 v. 17.3.2017.

Beispielsweise ist es wahrscheinlich, dass der Rat aufgefordert wird, die Aspekte der Friedenskonsolidierung nach Beendigung des syrischen Konflikts zu behandeln, da die syrische Regierung immer mehr Territorium zurückgewinnt. Außerdem wird erwartet, dass die Vertreibung des Islamischen Staates (Da'esh – IS) und die daraus resultierende Zerstreuung seiner Gefolgschaft neue Herausforderungen hinsichtlich der Agenda zur Terrorismusbekämpfung mit sich bringt. Auch im Nahen Osten dürften sich Rückschläge in Bezug auf die Zwei-Staaten-Lösung auf das Vorgehen des Rates in der Palästina-Frage auswirken.

Der Sicherheitsrat wird zudem die beiden länderspezifischen Nuklearfragen weiterverfolgen. In einer Zeit neuer diplomatischer Annäherungsversuche dürften die Ratsmitglieder der Umsetzung und Wirksamkeit der gegen Nordkorea verhängten Sanktionen große Aufmerksamkeit schenken. In Bezug auf den unter Beteiligung Deutschlands ausgehandelten Gemeinsamen Umfassenden Aktionsplan (Joint Comprehensive Plan of Action – JCPOA) für das iranische Nuklearprogramm muss der Rat möglicherweise neu bewerten, wie er seine Aufgaben angesichts der geänderten Position der USA wahrnimmt.

Generell wird der Rat in Situationen, die beispielsweise Jemen und Myanmar, aber auch Südsudan und Zentralafrika betreffen, zunehmend damit konfrontiert sein, wie er mit einer inakzeptabel hohen Zahl von zivilen Opfern umzugehen gedenkt. Und er wird sich intensiver mit dem Problem der sexuellen Ausbeutung und des Missbrauchs durch UN-Friedenstruppen befassen müssen.

Auch veränderte Akteure sind Teil der neuen Dynamik des Sicherheitsrats. Die Ernennung António Guterres' zum neunten UN-Generalsekretär im Jahr 2016 war das Ergebnis eines transparenten und integrativeren Prozesses. Unter seiner Führung wird Deutschland mit einem neu organisierten und effizienter gestalteten UN-Sekretariat zusammenarbeiten, um die UN-Säule Frieden und Sicherheit besser zu steuern. Darüber hinaus arbeitet Deutschland mit einigen Ratsmitgliedern zusammen, deren Staats- und Regierungsoberhäupter sich deutlich von denjenigen der vorangegangenen Amtszeit im Rat unterscheiden.

Angesichts der neuen Dynamik und der zunehmenden Spaltungen im Sicherheitsrat wird seine Arbeitsweise genau beobachtet und fast jeder Aspekt der Ausübung seines Mandats infrage gestellt oder angezweifelt. Diese ungewissen Bedingungen im Sicherheitsrat schaffen neue Grenzen, aber auch neue Möglichkeiten.

In diesem Zusammenhang ist zu hoffen, dass die erforderliche Mehrheit der Ratsmitglieder einsehen, dass der Sicherheitsrat bei der Behandlung der ihm vorliegenden Fragen effiziente, faire und wirksame Verfahren anwenden muss. Denn wenn die Arbeitsmethoden des Rates durch die anderen UN-Mitgliedstaaten, durch Konfliktparteien oder durch andere Organisationen und Institutionen, die mit dem Rat zusammenarbeiten, als ernsthaft mangelhaft angesehen werden, besteht die Gefahr, dass die Umsetzung und die Auswirkungen von Ratsbeschlüssen untergraben werden. Andererseits ist es wichtig, dass der Prozess zur Verbesserung der Arbeitsmethoden den Rat nicht davon abhält, seine Aufmerksamkeit auf den Inhalt zu richten.

Für die weitere Arbeit des Sicherheitsrats ist es notwendig, Brücken zwischen seinen Mitgliedern zu schlagen – zwischen den E10 und den P5 sowie zwischen den Mitgliedern, die in inhaltlichen Fragen unterschiedliche Standpunkte vertreten. Deutschland sollte zwar seiner eigenen Außenpolitik treu bleiben, ist aber gut positioniert, um diese Bemühungen zu unterstützen, weil es solide Beziehungen zu fast allen Staaten unterhält und viele Tätigkeiten der Vereinten Nationen maßgeblich unterstützt.

Wie alle neuen Mitglieder wird sich auch Deutschland einbringen, in der Hoffnung, in den nächsten zwei Jahren einen wesentlichen Beitrag zur Transparenz, Effizienz und Effektivität des Rates leisten zu können. Für Deutschland ist dies im Hinblick auf die Kandidatur für den Status eines zukünftigen ständigen Mitglieds des Sicherheitsrats besonders wichtig.

English Abstract

Loraine Sievers

Opportunities and Constraints for Germany in the Security Council pp. 21–26

As Germany takes up its Security Council seat in 2019, it will be joining a more deeply divided body than the one it last served on from 2011 to 2012. As the Council has failed to address the most serious crises on its agenda, its elected members have increasingly coordinated their positions, seeking areas where progress is possible, and attempting to achieve greater power-sharing among Council members. In this context, mastering the Council's working methods will be a significant diplomatic asset for Germany. At a time of division in terms of values and policies, Germany can play an important role in building the necessary bridges among Council members and contributing to a more productive use of procedure.

Keywords: Deutsche UN-Politik, Deutschland, Sicherheitsrat, Germany, Security Council

Aus dem Englischen von Angela Großmann

50 Jahre Gemeinsame Inspektionsgruppe der UN

Die Gemeinsame Inspektionsgruppe (JIU) wurde nach der Finanzkrise der UN in den 1960er Jahren als systemübergreifendes, externes Prüfungsorgan geschaffen. Sie bildet im Dreigestirn mit dem Rat der Rechnungsprüfer (BoA) und dem Amt für interne Aufsichtsdienste (OIOS) eine wichtige Säule des Kontrollwesens der UN.



Dr. Wolfgang Münch, geb. 1951, war Inspektor in der Gemeinsamen Inspektionsgruppe (JIU) der Vereinten Nationen in den Jahren 1996 bis 2005.

Als derzeit viertgrößter Beitragszahler bei den Pflichtbeiträgen der Vereinten Nationen nach den USA, China und Japan und als zweitgrößtes Geberland gemessen an den Pflichtbeiträgen und freiwilligen Leistungen an das gesamte UN-System hat Deutschland von jeher auf Mitwirkung in den Prüfungs- und Rechnungskontrolleinrichtungen der UN Wert gelegt.¹ Es gehörte zwischen den Jahren 1989 und 1992 und erneut seit dem Jahr 2016 dem Rat der Rechnungsprüfer (Board of Auditors – BoA) an und hatte eine Pionierrolle beim im Jahr 1993 neu errichteten Amt für interne Aufsichtsdienste (Office of International Oversight Services – OIOS) inne.² Der einzigen mit einer UN-systemübergreifenden Kontrollfunktion mandatierten Institution, der Gemeinsamen Inspektionsgruppe (Joint Inspection Unit – JIU), gehörten von den insgesamt elf Inspektorinnen und Inspektoren die Deutschen Siegfried Schumm in den Jahren 1985 bis 1992 und der Verfasser in

den Jahren 1996 bis 2005 an. Im Januar 2016 trat die Inspektorin Gönke Roscher ihr Mandat an.

Die JIU feierte im Herbst 2016 ihr 50-jähriges Bestehen. Sie war zunächst auf temporärer Basis mit Wirkung zum 1. Januar 1968 ins Leben gerufen worden.³ Wenige Jahre später wurde sie als dauerhafte Einrichtung mit dem Status eines Nebenorgans der Generalversammlung gemäß Artikel 22 der UN-Charta etabliert. Zugleich wurde auch ihr bis heute unverändertes Statut verabschiedet.⁴ Der erste Bericht der JIU erschien im Juli 1968 und beinhaltete eine Inspektion des UN-Engagements in Ghana.⁵ Damit wurde die JIU für ihre Teilhabergruppen erstmalig wahrnehmbar. Seitdem hat sie bis Ende des Jahres 2017 unter anderem 460 Berichte und 72 Noten publiziert.⁶ Mittlerweile hat sich die JIU stark verändert, von einer vielfach als wenig effektiv angesehenen Institution hin zu einem schlagkräftigen und ernst genommenen Kontrollorgan des UN-Systems.

Gründungsgeschichte

Nach den Zahlungsverweigerungen Frankreichs, der Sowjetunion und einiger anderer Staaten bei der Finanzierung der Operation der Vereinten Nationen in Kongo (United Nations Operation in the Congo – ONUC) im Jahr 1960 und weiteren Fällen

¹ Der Autor dankt dem Exekutivsekretär der JIU Urenthren Pillay sowie Byambaa Nemehjargal und Hervé Baudat vom JIU-Sekretariat für ihre Hilfe bei der Recherche für diesen Beitrag.

² Der erste Leiter des OIOS war Karl Theodor Paschke.

³ UN Doc. A/RES/2150 (XXI) v. 4.11.1966 und A/RES/2360 (XXII) v. 19.12.1967.

⁴ UN Doc. A/RES/31/192 v. 22.12.1976.

⁵ UN Doc. JIU/REP/68/1 v. Juli 1968.

⁶ Zu Gründungsgeschichte, Mandat und Arbeitsweise der JIU siehe auch Wolfgang Münch, Inspektionen, Evaluierungen und Untersuchungen – Zur Tätigkeit der Gemeinsamen Inspektionseinheit (JIU) der Vereinten Nationen, VN, 5/1997, S. 172–176.

der Zahlungsverweigerung von Pflichtbeiträgen geriet die UN in eine ernste Finanzkrise, deren Höhepunkt im Nichtzustandekommen eines regulären Haushalts für das Jahr 1965 eintrat. In dieser Situation forderten mehr und mehr Mitgliedstaaten, insbesondere Frankreich, eine wirkungsvolle, das gesamte UN-System umfassende Kontrolleinrichtung, die die Defizite der bis dahin eher rein formalen Rechnungskontrolle in der UN überwinden sollte.

Mehr und mehr Mitgliedstaaten forderten eine wirkungsvolle, das gesamte UN-System umfassende Kontrolleinrichtung.

Ein im Jahr 1965 errichteter *Ad-hoc*-Ausschuss der Generalversammlung zur Untersuchung der UN-Finanzlage schlug eine solche Kontrolleinrichtung vor mit dem Schwerpunkt einer Prüfungstätigkeit zur Wirtschaftlichkeit der Verwaltung. Damit nahm das Konzept der JIU konkrete Gestalt an. Aus einer auf temporärer Basis geschaffenen Institution entstand mit Wirkung vom 1. Januar 1978 schließlich die JIU in ihrem heutigen Format.

Die maximal elf Inspektorinnen und Inspektoren⁷ werden auf Vorschlag der Mitgliedstaaten nach einem aufwendigen Auswahlprozess zwischen den Präsidenten der Generalversammlung und des Wirtschafts- und Sozialrats (Economic and Social Council – ECOSOC) und dem UN-Generalsekretär als Vorsitzenden des Koordinierungsrats der Leiterinnen und Leiter der Organisationen des Systems der Vereinten Nationen (Chief Executives Board for Coordination – CEB) von der Generalversammlung berufen.⁸ Ihre Amtszeit ist auf fünf Jahre begrenzt, eine Wiederwahl ist einmal möglich.⁹ Diese Einschränkung ist Ausdruck eines Interessenausgleichs zwischen Prüfenden und Geprüften. Sie dient dem Rotationsprinzip und somit auch dem Einzug innovativer Ideen. Üblicherweise werden die Posten unter den Regionalgruppen mit je zwei für die afrikanische, asiatische, lateinamerikanische und osteuropäische Gruppe und drei für die Gruppe der westlichen und anderen Staaten aufgeteilt. Die Inspektorinnen und Inspektoren wählen wie beim

Beratenden Ausschuss für Verwaltungs- und Haushaltsfragen (Advisory Committee on Administrative and Budgetary Questions – ACABQ) und anders als bei der Kommission für den internationalen öffentlichen Dienst (International Civil Service Commission – ICSC) die Vorsitzende oder den Vorsitzenden selbst. Der Vorsitz hat die Stellung eines *Primus inter Pares*. Die Inspektorinnen und Inspektoren sind Bedienstete der UN, jedoch nicht im Status von UN-Sekretariatsangehörigen, da sie sonst der Aufsicht des UN-Generalsekretärs unterstünden. Sie stehen als ›andere Bedienstete‹ unter der Aufsicht der Präsidentin oder des Präsidenten der Generalversammlung.

Die Inspektorinnen und Inspektoren werden durch ein Sekretariat unterstützt, an deren Spitze die Exekutivsekretärin oder der -sekretär steht. Darüber hinaus umfasst das JIU-Sekretariat zwanzig Bedienstete, die die Arbeit inhaltlich oder administrativ unterstützen. Das JIU-Budget ist Teil des ordentlichen UN-Haushalts und beläuft sich für die Jahre 2018 bis 2019 auf 13,35 Millionen US-Dollar. Finanziert wird die JIU von allen an ihrem Statut teilnehmenden UN-Organisationen¹⁰ nach einem im CEB vereinbarten Kostenschlüssel.

Mandat und Arbeitsweise

Artikel 5 legt das Mandat der JIU fest. Ihre Zielsetzungen sind:

- Unterstützung der Legislativorgane der am JIU-Statut teilnehmenden Organisationen bei ihrer Aufsicht über Management sowie personelle, finanzielle und sonstige Ressourcen;
- Hilfe zur Verbesserung der Effizienz und Effektivität der Sekretariate der Organisationen bei ihrer Aufgaben- und Zielerfüllung;
- Förderung einer größeren Koordination innerhalb der Organisationen des UN-Systems;
- Identifikation bewährter Praktiken, Vorschlag von Richtwerten und Hilfestellung beim Informationsaustausch innerhalb des UN-Systems.

Der Auftrag der JIU ist es demnach, die systemübergreifenden Kernanliegen des UN-Systems zu identifizieren, das Management der Organisationen zu beurteilen und Mitgliedstaaten und Sekretariaten Ratschläge zu geben, die die Arbeit und Wirkung des Systems verbessern.

⁷ Artikel 2, Absatz 1 des JIU-Statuts bestimmt dies als Obergrenze ihrer Mitgliedschaft, die die UN-Mitgliedstaaten stets ausgeschöpft haben. Die folgenden Artikelangaben ohne besonderen Zusatz beziehen sich auf das JIU-Statut. Dieses ist einzusehen unter www.unjiu.org/content/statute

⁸ Artikel 3.

⁹ Artikel 4, Absatz 1.

¹⁰ Der Internationale Währungsfonds (International Monetary Fund – IMF), die Organisationen der Weltbankgruppe und der Internationale Fonds für landwirtschaftliche Entwicklung (International Fund for Agricultural Development – IFAD) nehmen nicht teil.

Die JIU kommt diesem Mandat durch die Vorlage von Berichten (reports), Noten (notes) und vertraulichen Mitteilungen (confidential letters) nach. Berichte werden an die Legislativorgane der Organisationen adressiert und enthalten Handlungsempfehlungen, die der Annahme durch die Legislativorgane bedürfen, um für die Sekretariate einen verpflichtenden Charakter zu erlangen. Noten werden an die Administration einer Organisation gerichtet. Die hierin enthaltenen Empfehlungen erfordern kein Handeln des Legislativorgans, ihre Umsetzung bleibt im Ermessen der Administration. Gleiches gilt für vertrauliche Mitteilungen. Die in das jährliche Arbeitsprogramm aufgenommenen Berichtsthemen sind entweder von Legislativorganen mandatiert, stammen von den Sekretariaten der Organisationen oder werden von der JIU selbst als berichtswürdig identifiziert. Die JIU achtet hierbei stets auf eine sorgfältig ausbalancierte Mischung, um so gut wie möglich den Erwartungen ihrer Teilhaber gerecht zu werden. Außerdem findet eine genaue Abwägung mit den Prüfungsaufgaben des BoA und des OIOS statt, ebenso wie mit den vergleichbaren Institutionen der Sonderorganisationen, um sich gegenseitig bestmöglich zu ergänzen. Abgesehen von der Pflicht zur Optimierung des Einsatzes finanzieller Ressourcen erfordert dies auch die Rücksichtnahme auf die mit Prüfungstätigkeiten verbundenen Belastungen des Personals der geprüften Organisationen. Kritischen Tönen darüber, dass man innerhalb kurzer Zeit mehrfach dieselben Fragen gestellt bekomme, soll kein Raum gegeben werden.

Ein Bericht oder eine Note wird von einer Inspektorin beziehungsweise einem Inspektor oder einem kleinen Team verfasst – je nach Umfang beziehungsweise Sensibilität des Themas. Dann wird eine gründliche Datenanalyse unternommen und zunächst das Potenzial möglicher Risiken identifiziert. Bevor ein Fragenkatalog an die geprüften Organisationen formuliert und versandt wird, werden bereits vorhandene Informationen ausgewertet. Die eingehenden Antworten und Kommentare werden sorgfältig geprüft, üblicherweise führen sie zu weiteren Rückfragen. In einem nächsten Schritt werden Interviews mit Bediensteten der geprüften Organisation vereinbart, bei denen sich das Inspektionsteam ein Bild von der Lage vor Ort verschafft. Die so und gegebenenfalls aus weiteren Quellen gewonnenen Erkenntnisse werden in einen Berichtsentwurf gegossen, an dessen Anfang eine

Zusammenfassung sowie konkrete Handlungsempfehlungen stehen. Ihm folgt der narrative Teil, in dem die Empfehlungen im Einzelnen begründet werden. Danach wird der Berichtsentwurf an die geprüfte UN-Organisation übersandt, um insbesondere der Gegenseite die Gelegenheit zu einer inhaltlichen Stellungnahme zu geben, einschließlich des Widerspruchs oder einer anderen Akzentuierung der Empfehlungen. Im Lichte dieser Reaktion wird der Berichtsentwurf überarbeitet und ein weiteres Mal allen Mitgliedern der JIU zur Gegenprüfung vorgelegt, um den kollektiven Sachverstand abzurufen. Der regelmäßig in englischer Sprache formulierte Text wird in die übrigen Amtssprachen der UN übersetzt und erscheint als amtliches Dokument der UN oder der jeweiligen Sonderorganisation. Die Berichte der JIU und Kommentare der geprüften UN-Organisation werden

An einem reibungslosen Ablauf des Prüfungsverfahrens der JIU hat es lange gemangelt.

auf die Tagesordnung der Sitzungen der Legislativorgane gesetzt. Diese sind aufgefordert, durch eine konkrete Entscheidung die Handlungsempfehlungen umzusetzen oder auch abzulehnen. Wenn eine Handlungsempfehlung angenommen wird, obliegt es dem Sekretariat der Organisation, diese alsbald in die Realität umzusetzen. Eingriffsrechte in die operative Tätigkeit der Administration einer Organisation stehen der JIU nicht zu.¹¹

Kritik an der JIU

An einem reibungslosen Ablauf des zuvor geschilderten Verfahrens und ganz besonders an Folgemaßnahmen zu Handlungsempfehlungen der JIU hat es lange gemangelt. Kritik wurde von einzelnen Mitgliedstaaten der UN-Organisationen, von den Sekretariaten und vereinzelt auch in der wissenschaftlichen Literatur geäußert.¹² Die Hauptpunkte sind:

- Zweifel an der Kompetenz einzelner Inspektorinnen und Inspektoren;
- auffällige Unterschiede im Niveau der Qualität von Berichten¹³;
- Relevanz der ausgewählten Berichtsthemen;

¹¹ Artikel 5, Absatz 5.

¹² Michael D.V. Davies, *The Administration of International Organizations – Top Down and Bottom up*, Burlington 2002, S. 51.

¹³ So insbesondere der Bundesrechnungshof der USA, *United Nations: More Can be Done to Strengthen the U.N. Joint Inspection Unit*, GAO/NSIAD-86-141, Washington, D.C. 1986.

- Zweifel an der praktischen Verwertbarkeit der vorgeschlagenen Handlungsempfehlungen und kein oder nur wenig wahrnehmbare Folgemaßnahmen;
- mangelnde Leserfreundlichkeit der Berichte;
- zu hohe Kosten der JIU gemessen an Qualität und Anzahl der von ihr gelieferten Ergebnisse.

Ein Teil der in der Vergangenheit geübten Kritik ist als unfair anzusehen. Die JIU kann und darf keinen Einfluss darauf nehmen, wen die Mitgliedstaaten als Kandidatin oder Kandidaten präsentieren und wen die UN-Generalversammlung ins Amt beruft. Wenn ein Bericht nicht den Erwartungen der JIU-Teilhaber entspricht, müssten die Verfasserin oder der Verfasser kritisiert werden, nicht die JIU als solche. Kritik an einzelnen Inspektorinnen oder Inspektoren haben Mitgliedstaaten aber aus diplomatisch-strategischen Gründen eher ver-

ist keine Überraschung, da bei niemandem der JIU-Bediensteten die gebotene Fachkenntnis vorhanden war und im JIU-Budget auch keine entsprechende Vorsorge getroffen wurde. Einen Höhepunkt erreichten die JIU-kritischen Stimmen Anfang der 1990er Jahre, als Spekulationen über ihre Abschaffung die Runde machten und einzelne Organisationen hinter den Kulissen Versuche unternahmen, ihre Zustimmung zur Teilnahme am JIU-Statut zurückzuziehen.¹⁵ Offen versucht hat dies im Jahr 1995 die Internationale Arbeitsorganisation (International Labour Organization – ILO). Die ILO-Mitgliedstaaten hielten sie von einem solchen fragwürdigen Schritt jedoch ab.

Der Reformprozess der JIU und sein Ergebnis

Den Wendepunkt hin zu einem Erfolgskurs der JIU brachte die UN-Generalversammlung mit einem Beschluss zum Ausdruck. Dieser betonte, dass Nutzen und Erfolg der JIU in der gemeinsamen Verantwortung der Mitgliedstaaten, der JIU selbst und der Sekretariate der an ihrem Statut teilnehmenden Organisationen liegen.¹⁶ Seitens der Sekretariate gehört dazu, den in zahlreichen Resolutionen der Generalversammlung enthaltenen Appell ernst zu nehmen, mit der JIU voll und ganz zu kooperieren, angeforderte Informationen vollständig und ohne Verzögerungstaktik zur Verfügung zu stellen, die Berichte der JIU und Kommentare der Organisation zeitnah zu den Sitzungen der Legislativorgane zu präsentieren und gebilligte Handlungsempfehlungen zügig umzusetzen.¹⁷ Die Mitgliedstaaten sind in der Verantwortung, zu den Handlungsempfehlungen der Berichte konkrete Entscheidungen zu treffen, das heißt eine Übernahme, eine teilweise Übernahme oder auch eine Ablehnung zu formulieren, die Folgemaßnahmen ermöglichen.

Seit Mitte der 1990er Jahre hat die JIU zahlreiche Reformen unternommen. Den Anfang bildete die bereits erwähnte Einführung von Prüfungsrichtlinien und internen Geschäftsordnungsregeln, die seit dem Jahr 1996 fortlaufend weiterentwickelt und verfeinert wurden. Zwei Jahre später installierte die JIU erstmalig ein Nachverfolgungssystem mit dem Ziel, die Folgemaßnahmen zu übertragenen Empfehlungen zu kontrollieren. Die am JIU-Statut teilnehmenden Organisationen wurden fortan in regelmäßigen Abständen nach dem Stand

Seit Mitte der 1990er Jahre hat die JIU zahlreiche Reformen unternommen.

mieden. Nachvollziehbar ist hingegen die Kritik, die statutenmäßige Vorgabe der Mobilisierung des allumfassenden Sachverständs nicht hinreichend ernst genommen zu haben. Aufgrund der relativ langen Dauer der Berichtsanhfertigung kann eine UN-Organisation die im vorgelegten Berichtsentwurf enthaltenen Empfehlungen sofort übernehmen. Sie erklärt dann nach Fertigstellung und Veröffentlichung des Berichts, dass die Empfehlungen zwar richtig, aber bereits überholt seien, weil man schon längst praktiziere, was die JIU vorschläge.

Gleichwohl ist auch berechtigte Kritik an der JIU geübt worden. Sie hat nach ihrer Gründung vergleichsweise ›freischwebend‹ gearbeitet und die in Artikel 8 geforderten Prüfungsrichtlinien erst fast zwanzig Jahre nach Inkrafttreten des Statuts verabschiedet.¹⁴ Diese wurden durch weitere interne Geschäftsordnungsregeln ergänzt, die die gesamte Breite der Tätigkeit der JIU erfassen. Gelegentlich konnte man hinter Wichtigkeit und Bedeutung eines Berichtsthemas ein Fragezeichen setzen. Der Verdacht drängte sich in Einzelfällen auf, dass es bei der Themenwahl eher um ein inspektoriales Steckenpferd ging. Einen Teil ihres Mandats, die Ermittlungstätigkeit, hat die JIU über Jahrzehnte gar nicht ausgeschöpft. Aber dies

¹⁴ UN-Dok. A/51/34 Annex I v. 12.11.1996.

¹⁵ Artikel 22 lässt einen solchen Schritt zu, wobei der UN-Generalsekretär zwei Jahre vor dem Wirksamwerden in Kenntnis gesetzt werden muss.

¹⁶ UN-Dok. A/RES/50/233 v. 7.6.1996.

¹⁷ Zuletzt UN-Dok. A/RES/72/269 v. 4.4.2018.

der Umsetzung der Empfehlungen befragt. Dieses aus heutiger Sicht als schwerfällig anzusehende Verfahren wurde im Jahr 2012 durch ein Online-Nachverfolgungssystem abgelöst. Hierbei handelt es sich um eine geschützte Informationsplattform, die den Sekretariaten der Organisationen und ihren Mitgliedstaaten ermöglicht, jederzeit Informationen zu den Berichten abzurufen, die seit dem Jahr 2004 veröffentlicht wurden.

Im Jahr 2003 erfolgte auf Verlangen des Programm- und Koordinierungsausschusses (Committee for Programme and Coordination – CPC) eine tiefgehende Selbstevaluierung durch die JIU.¹⁸ Ein wichtiges Ergebnis war die Notwendigkeit, einen strategischen Rahmenplan über einen Zeitraum von zehn Jahren einzurichten. Hierin werden die langfristigen Ziele und Prioritäten der JIU determiniert, etwa die Absicht, die Verwaltung und das Management einer Organisation im Abstand von circa acht Jahren grundlegend unter die Lupe zu nehmen. Ein strategischer Rahmenplan für den Zeitraum 2020 bis 2029 wird zurzeit vorbereitet. In den Jahren 2008 und 2010 folgten zwei weitere Selbstevaluierungen und im Jahr 2013 schließlich eine externe Sachverständigenbegutachtung durch ein vierköpfiges Panel, die jedoch nicht veröffentlicht wurde. Im Jahr 2014 gab sich die JIU ein Regelwerk über die Durchführung von Inspektionen, Evaluierungen und Ermittlungen.¹⁹ Seit einigen Jahren stehen auch Ermittlungen auf dem Arbeitsprogramm der JIU, sie spielen allerdings nur eine untergeordnete Rolle. Mitteilungen über einen Anfangsverdacht werden in der Regel an die dafür in erster Linie vorgesehenen Institutionen der internen Aufsicht der Organisationen weitergeleitet, es sei denn, hiergegen bestünden ernsthafte Einwände.

Besonderen Wert legt die JIU auf die Aufgabenabgrenzung und den Gedankenaustausch mit anderen Prüfungsinstitutionen des UN-Systems. Deshalb findet jedes Jahr das sogenannte Dreiparteientreffen mit dem BoA und OIOS mit rotierender Gastgeberrolle statt. Darüber hinaus tauscht sich die JIU einmal pro Jahr mit dem Unabhängigen beratenden Ausschuss für Rechnungsprüfung (Independent Audit Advisory Committee – IAAC) aus und nimmt als Beobachter regelmäßig am Treffen der Vertreterinnen und Vertreter der Innenrevisionsdienste der Organisationen der Vereinten Nationen und der multilateralen Finanzinstitutionen sowie am Treffen der Vertreterinnen und Vertreter der UN-Ermittlungsdienste teil. Im Abstand von zwei Jahren bittet die JIU die Koordinierungsstellen der Sekretariate der am JIU-Statut teilnehmenden

Organisationen zu sich. Nicht zuletzt haben die sehr unterschiedlichen beruflichen Hintergründe der Inspektorinnen und Inspektoren wesentlich dazu beigetragen, dass es der JIU gelungen ist, den Ruf eines trägen und nicht besonders einflussreichen Apparats abzustreifen und stattdessen als wirkungsvolles und seinem systemübergreifenden Mandat entsprechendes Prüfungsorgan mit Alleinstellungsmerkmal wahrgenommen zu werden.

Weitere Herausforderungen

Ungeachtet dieser erfreulichen Bilanz gibt es einige Herausforderungen. Die JIU teilt mit vielen anderen UN-Einrichtungen das Leid der unzureichenden finanziellen Ausstattung. In dieser Hinsicht ist sie allerdings noch stärker betroffen als beispielsweise das OIOS. Das JIU-Budget verharret seit annähernd vierzig Jahren auf dem gleichen Niveau. Wie auch bei anderen Einheiten des UN-Sekretariats wäre bei der JIU etwas mehr Flexibilität in der Bewirtschaftung der einzelnen Haushaltslinien vorstellbar. Einen weiteren Anlass zur Diskussion bildet die Einordnung der JIU-Berichte auf der Tagesordnung der UN-Generalversammlung unter thematischen Gesichtspunkten. Würden die Berichte unter dem Tagesordnungspunkt JIU behandelt, wäre das Risiko einer geringen Aufmerksamkeit für einen JIU-Bericht vor dem Hintergrund der vielfältigen Dokumente zu einem Tagesordnungspunkt abgemildert. Insgesamt bleibt jedoch festzuhalten, dass die JIU ein positives Beispiel für einen gelungenen Reformprozess in den Vereinten Nationen ist.

English Abstract

Wolfgang Münch

50 Years UN Joint Inspection Group pp. 27–31

The Joint Inspection Unit (JIU) was established in 1966 in response to a financial crisis within the UN. It is the only oversight body covering almost the whole UN system, which includes the United Nations and its Specialized Agencies. From its inception until the end of 2017, the JIU published 460 reports and 72 notes. In the past the Unit had been criticized for the lack of satisfactory performance, which triggered a largely successful reform process during the last two decades. Today, the JIU is considered an important pillar of the UN oversight apparatus, which also includes the Board of Auditors (BoA) and the Office of International Oversight Services (OIOS).

Keywords: Finanzen/Finanzierungsfragen, Gemeinsame Inspektionsgruppe (JIU), Haushalt/Verwaltung (UN), Joint Inspection Unit (JIU)

¹⁸ Näheres hierzu in UN Doc. A/59/34 v. 20.5.2004.

¹⁹ UN Doc. A/68/34 Annex VII v. 20.1.2004.

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

Politik und Sicherheit

Weltraumausschuss | Tagungen 2018

- 50. Jubiläum der ersten UN-Weltraumkonferenz
- Auf dem Weg zur ›Space2030‹-Agenda
- Richtlinien für die nachhaltige Nutzung des Weltraums

Die 61. Tagung des **UN-Ausschusses für die friedliche Nutzung des Weltraums (Committee on the Peaceful Uses of Outer Space – COPUOS)** markierte das 50. Jubiläum der ersten UN-Weltraumkonferenz UNISPACE I im Jahr 1968 in Wien. Mit einem UNISPACE+50-Tagungsteil auf hoher Ebene am 20. und 21. Juni wurden die Arbeit des COPUOS und seiner zwei Unterausschüsse gewürdigt und Schwerpunkte für die zukünftige Zusammenarbeit gesetzt. Zu den insgesamt sieben thematischen Prioritäten gehören die Stärkung des Rechtsrahmens für Weltraumaktivitäten, verbesserter Informationsaustausch über Weltraumgegenstände und ein internationaler Rahmen für Weltraumwetterdienste.

Der im Jahr 1959 eingerichtete Ausschuss wird vom UN-Büro für Weltraumfragen (United Nations Office for Outer Space Affairs – UNOOSA) unterstützt und ist mit heute 87 Mitgliedstaaten das zentrale Forum für die internationale Zusammenarbeit bei der friedlichen Nutzung des Weltraums und für die Entwicklung des Weltraumrechts. Nach achtjähriger Arbeit einigte sich der wissenschaftlich-technische Unterausschuss auf 21 Richtlinien für die nachhaltige Nutzung des Weltraums (Guidelines for the Long-Term Sustainability of Outer Space Activities – LTS). Im Haupt-

ausschuss scheiterte dagegen schon die Konsensfindung über die Anträge Nordkoreas auf einen *Ad-hoc*-Beobachterstatus und Zyperns auf Mitgliedschaft.

UNISPACE+50-Resolution und ›Space2030‹-Agenda

Die unter kanadischer Leitung in zwei Sondersitzungen ausgearbeitete UNISPACE+50-Resolution der Generalversammlung (A/RES/73/6) unterstreicht die Bedeutung internationaler Zusammenarbeit und starker Partnerschaften, um den Beitrag von Raumfahrtanwendungen zur Umsetzung der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung (Agenda 2030), des Klimaübereinkommens von Paris und des Sendai-Rahmens für Katastrophenvorsorge 2015–2030 zu stärken. COPUOS wird dazu bis zum Jahr 2020 eine ›Space2030‹-Agenda mit einem Umsetzungsplan ausarbeiten.

Wissenschaftlich-technischer Unterausschuss

Im Februar erzielte die LTS-Arbeitsgruppe einen Durchbruch und verabschiedete die 21 rechtlich nicht bindenden Richtlinien für die sichere und nachhaltige Weltraumnutzung. Noch ist offen, wie dieser Prozess fortgeführt wird. Der wissenschaftlich-technische Unterausschuss

würdigte auf seiner 55. Tagung darüber hinaus Berichte über Aktivitäten zur Asteroidenwarnung und -abwehr, zum Einsatz von weltraumbasierten Informationen im Katastrophenmanagement, zur Erforschung des Weltraumwetters, zu den Fortschritten bei der globalen Satellitennavigation und der Nutzung von Nuklearantrieben im Weltraum.

Rechtsunterausschuss

Mit der 57. Tagung des Rechtsunterausschusses wurden im April die Bemühungen fortgesetzt, den Innovationen im Bereich der Raumfahrt und der fortschreitenden Kommerzialisierung von Weltraumaktivitäten mit der Weiterentwicklung des Weltraumvölkerrechts Rechnung zu tragen. Wie im Vorjahr wurde die Ausbeutung von Rohstoffen im Weltraum kontrovers diskutiert; mehrheitlich wird ein internationales Regime als Voraussetzung für rechtmäßigen Weltraumbergbau angesehen. Einigkeit besteht auch über die Notwendigkeit eines Weltraumverkehrsmanagements; der Weg dorthin ist dagegen noch weitgehend offen. In beiden Bereichen gehen Staaten wie die USA im nationalen Rahmen gesetzgeberisch voran. Fortgesetzt wurde auch die Arbeit an einem Leitfaden für Staaten, die den fünf UN-Weltraumverträgen beitreten wollen.

Franziska Knur

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Silke Hüttemann und Franziska Knur, Weltraumausschuss: Tagungen 2017, VN, 2/2018, S. 85, fort.)

C-Waffen-Übereinkommen | Vierte Überprüfungskonferenz 2018

- Kein Abschlussdokument verabschiedet
- Mechanismus zur Schuldzuweisung bleibt kontrovers
- Chemiewaffeneinsätze in Syrien

Die Vierte Überprüfungskonferenz des **Übereinkommens über das Verbot der Entwicklung, Herstellung, Lagerung und des Einsatzes chemischer Waffen und über die Vernichtung solcher Waffen** (kurz: **Chemiewaffenübereinkommen – CWC**) fand vom 21. bis zum 30. November 2018 am Sitz der Organisation für das Verbot chemischer Waffen (Organization for the Prohibition of Chemical Weapons – OPCW) in Den Haag statt. Sie endete ohne Annahme eines Abschlussdokuments. Der Konferenzvorsitzende, El Salvadors Botschafter Agustín Vásquez Gómez, legte in eigener Verantwortung einen Bericht vor, der die Ergebnisse der Konferenz widerspiegelte. Der Bericht enthält viele Elemente, die allgemeine Zustimmung fanden, aber auch einige Punkte, zu denen trotz intensiver Bemühungen keine Kompromisslösungen gefunden werden konnten.

Dies ist das erste Mal, dass es einer Überprüfungskonferenz des CWC nicht gelang, ein Abschlussdokument anzunehmen. Zwar war die Einigung auf Abschlussberichte in früheren Überprüfungskonferenzen auch nicht einfach, aber der Wille zum Konsens überwog. Auch war es den Vertragsstaaten wichtig, Orientierungen zur künftigen Vertragsumsetzung festzuschreiben.

Trotzdem wird der Bericht des Vorsitzenden vom Sekretariat und den Vertragsstaaten als Orientierung für die künftige Arbeit in den meisten Sachgebieten verwendet werden können – von der Weiterentwicklung des Verifikationssystems bis hin zu einer holistischen Kapazitätsentwicklung in der nationalen Vertragsumsetzung und im Schutz vor chemischen Waffen, zur Hilfeleistung im Falle des Einsatzes solcher Waffen, zur Stärkung der chemischen Sicherheit und zur internationalen Zusammenarbeit in der friedlichen Nutzung der Chemie.

Allerdings sendet das Fehlen eines Abschlussdokuments ein negatives po-

litisches Signal und unterstreicht, dass die OPCW in einer Krise steckt.

Komplizierte Rahmenbedingungen

Die Überprüfungskonferenz wurde erneut in einem intensiven Verhandlungsprozess durch eine allen Vertragsstaaten offenstehende Arbeitsgruppe vorbereitet. Diese konnte ihrerseits auf Zuarbeit anderer Organe zurückgreifen: einer Arbeitsgruppe zu künftigen OPCW-Prioritäten, einer weiteren zum Terrorismus mit einer Unterarbeitsgruppe zu nichtstaatlichen Akteuren, des wissenschaftlichen Beirats der OPCW und eines neu eingerichteten Beirats zu Bildung und Öffentlichkeitsarbeit, und des Sekretariats. Die chemische Industrie und nichtstaatliche Organisationen (NGOs) lieferten ebenfalls wichtige Beiträge für den Entwurf eines möglichen Abschlussdokuments.

Die Vierte Überprüfungskonferenz nahm ihre Arbeit einen Tag nach Suspendierung der 23. OPCW-Jahrestagung auf. Man konnte sich nicht darauf einigen, wie die Teilnahme Palästinas

im Bericht reflektiert werden sollte. Der Bericht der Jahrestagung wurde schließlich während der zweiten Woche der Überprüfungskonferenz angenommen (OPCW Doc. C-23/5).

Die Jahrestagung hatte bereits tiefe Risse in der OPCW erkennen lassen, die auch die Überprüfungskonferenz belasten würden: Trotz der Maßnahmen, die nach dem CWC-Beitritt Syriens im Jahr 2013 zur Beseitigung des syrischen C-Waffen-Programms ergriffen worden waren, gingen Chemiewaffeneinsätze in Syrien weiter. Westliche Staaten meldeten Zweifel an der Vollständigkeit der syrischen Chemiewaffenmeldung an. Hinzu kam die zunehmende Frustration über die mangelnde Kooperation Syriens mit der OPCW-Erkundungsmission zur Aufklärung von Chemiewaffeneinsätzen in Syrien (Fact-Finding Mission – FFM) und dem OPCW-Team zur Klärung von Unstimmigkeiten in der syrischen CWC-Meldung. Schließlich gab es grundsätzlich unterschiedliche Bewertungen der Ergebnisse des vom UN-Sicherheitsrat eingesetzten Gemeinsamen Untersuchungsmechanismus der OPCW und der Vereinten Nationen (Joint Investigative Mechanism – JIM): Russland lehnte die Schlussfolgerungen der JIM hinsichtlich der Verantwortlichkeit der syrischen Regierung für einige der Chemiewaffeneinsätze ab und verhinderte Ende des Jahres 2017 im Sicherheitsrat eine Verlängerung des JIM-Mandats.



Delegierte während der Vierten Überprüfungskonferenz zum Chemiewaffenübereinkommen. Die Konferenz fand vom 21. bis zum 30. November 2018 in Den Haag statt. FOTO: OPCW/Flickr (CC BY 2.0)

Dieser Streit wurde durch das Attentat auf die Familie Skripal in Salisbury im März 2018 verschärft, bei dem ein Gift aus der Nowitschok-Gruppe verwendet wurde. Dabei handelt es sich um Nervenkampfstoffe, die in der Sowjetunion in den 1970er und 1980er Jahren als Antwort auf die Einführung der Binaraffen und des Nervenkampfstoffes VX durch die USA entwickelt worden waren. Russland bestreitet bis heute sowohl die Existenz eines Nowitschok-Programms als auch jedwede Verantwortlichkeit für den Anschlag in Salisbury, bei dem auch ein britisches Paar vergiftet wurde und die Frau verstarb. Die britische Regierung hält an ihrer Schuldzuweisung fest. Die OPCW bestätigte die Identität des verwendeten Giftstoffes. Es folgten Berichte über russische Cyberattacken auf die Computersysteme des Schweizer Labors Spiez, eines der Labors im OPCW-Netzwerk, und der OPCW in Den Haag sowie Meldungen, die Angehörige des russischen Militärgeheimdienstes belasteten.

All dies mündete in die von Großbritannien und anderen Staaten beantragte und im Juni 2018 abgehaltene Vierte Sondertagung der Staatenkonferenz der OPCW, auf der Maßnahmen gegen die Gefahr der Anwendung chemischer Waffen beschlossen wurden, darunter die Einrichtung eines Mechanismus zur Verantwortungszuweisung für Einsätze chemischer Waffen in Syrien. Dieser Beschluss wurde per Abstimmung gegen die Stimmen unter anderem von Iran, Russland und Syrien angenommen. Nachfolgende Beschlüsse der Jahrestagung der OPCW zum Haushalt und zur Einrichtung von Sonderfonds für Cybersicherheit, Geschäftskontinuität und Sicherheit der physischen Infrastruktur sowie zur Stärkung der IT-Infrastruktur wurden ebenfalls nicht im Konsens, sondern per Abstimmung gefasst.

Hauptthemen der Überprüfungskonferenz

Auf der einen Seite galt es, Erfolge in der Vertragsumsetzung zu würdigen: das CWC hat nahezu universelle Geltung erreicht. Fünf Staaten traten dem Vertrag seit der Dritten Überprüfungs-

ferenz bei: Angola, Myanmar, Palästina, Somalia und Syrien; nur vier Staaten verbleiben noch außerhalb des CWC. Russland beendete die Vernichtung seiner gemeldeten Chemiewaffenbestände; Libyen und Syrien vernichteten ebenfalls ihre gemeldeten Chemiewaffenvorräte; Irak entsorgte die in zwei Bunkern gelagerten Altbestände chemischer Waffen, und die USA sind auf dem Wege, ihr Vernichtungsprogramm wie geplant bis zum Jahr 2023 zu beenden. Die OPCW baute eine Schnelle Reaktions- und Unterstützungsmission (Rapid Response and Assistance Mission – RRAM) zur Unterstützung von Vertragsstaaten nach chemischen Ereignissen auf. Wissenschaft und Technik machen weitere Fortschritte, die auf der einen Seite neue Anforderungen an die Vertragsumsetzung stellen, andererseits aber neue Möglichkeiten etwa im Verifikationsbereich eröffnen. Das Programm der OPCW zur internationalen Hilfe und Zusammenarbeit machte weitere Fortschritte und auch das Verifikationssystem wurde weiter gestärkt.

Gleichzeitig wurden erneut chemische Waffen eingesetzt: in Irak, Syrien und bei Attentaten in Großbritannien und Malaysia. Zur Verantwortlichkeit für die Chemiewaffeneinsätze, zur Frage, ob alle Staaten tatsächlich ihre Chemiewaffenprogramme vollständig gemeldet haben, und wie die OPCW auf diese Probleme reagieren soll, gab es grundlegende Meinungsunterschiede.

Verantwortungszuweisung für Chemiewaffeneinsätze

Es wurde schnell klar, dass die Überprüfungskonferenz sich zwar zu den ›Routinthemen‹ einigen konnte, es aber in der Bewertung der Sondertagung vom Juni grundsätzliche Streitpunkte gab, die sich nicht überbrücken lassen würden. Westliche und andere Staaten verwiesen auf die Verantwortlichkeit der syrischen Regierung für eine Vielzahl von Chemiewaffeneinsätzen mit Bezug auf die Berichte der FFM und der JIM, während Iran, Russland, Syrien und weitere Staaten den Standpunkt bezogen, dass diese Berichte auf Fabrikationen beruhten und die Umsetzung der

Beschlüsse der Sondertagung zu einer Politisierung der OPCW führen würde.

Diese grundsätzlichen Differenzen konnten weder im Gesamtausschuss noch in der Überprüfungskonferenz selbst gelöst werden. Die Bemühungen, einen Abschlusstext vorzulegen, der in kontroversen Punkten direkt auf das CWC zurückgriff, hatten ebenfalls keinen Erfolg.

Die Rolle der Zivilbevölkerung

Die Zivilbevölkerung unterstützte erneut aktiv die Vorbereitung und Durchführung der Überprüfungskonferenz. 24 NGOs sprachen im Plenum. Eine große Zahl von Nebenveranstaltungen wurde zu einem breit gefächerten Themenkreis organisiert. Die aus NGOs bestehende Koalition des Chemiewaffenübereinkommens (Chemical Weapons Convention Coalition – CWCC) hielt drei offene Foren ab und nutzte die Konferenz zur Planung künftiger Aktivitäten.

Angesichts der politisch komplizierten Lage in der OPCW wird der Zivilbevölkerung in den kommenden Jahren eine wichtige Rolle zukommen. Sie kann informell neutrale Plattformen und Ideen anbieten, um den Vertragsstaaten zu helfen, sich wieder auf gemeinsame strategische Ansätze zu einigen.

Wie weiter?

Trotz des fehlenden Abschlussdokuments stehen der OPCW in den regulären Arbeitsgebieten Orientierungen zur Weiterentwicklung ihres Programmportfolios zur Verfügung. Wie die OPCW allerdings in der Praxis mit der Frage der Verantwortlichkeitszuweisung umgehen wird, wird sich zeigen. Dies wird darüber entscheiden, wie sie aus der gegenwärtigen Zerreißprobe hervorgehen wird.

Ralf Trapp

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Ralf Trapp, C-Waffen-Übereinkommen: Dritte Überprüfungskonferenz 2013, VN, 4/2013, S. 175f., fort.)

Sozialfragen und Menschenrechte

Ausschuss gegen Folter | 63. bis 65. Tagung 2018

- Allgemeine Bemerkung zum ›Nichtzurückweisungsgrundsatz‹
- Anti-Folter-Konvention muss für die Krim gelten
- Aufarbeitung auf den Malediven

Das **Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe** (kurz: **Anti-Folter-Konvention**) verfügte im Dezember 2018 über 164 Vertragsstaaten. Seit dem letzten Bericht hat die Konvention mit den Bahamas und Gambia zwei neue Vertragsstaaten. Gambia hatte die Anti-Folter-Konvention bereits im Jahr 1985 unterzeichnet und hat nun die Ratifikation abgeschlossen. Die Bahamas hatten die Anti-Folter-Konvention im Jahr 2008 unterschrieben.

Die Zahl der Vertragsstaaten, die die Kompetenz des **Ausschusses gegen Folter (Committee Against Torture – CAT)** zur Überprüfung von Individualbeschwerden (Artikel 22) anerkannt haben, blieb unverändert bei 68. Als zuständiges Überprüfungsorgan begutachtet der CAT vor allem die Berichte der Vertragsstaaten, ist aber auch für Individual- und Staatenbeschwerden zuständig.

Auch die Zahl der Vertragsstaaten, die das Fakultativprotokoll zur Konvention anerkennen, blieb mit 84 Ratifikationen unverändert. Der durch das Protokoll geschaffene **Unterausschuss zur Verhütung von Folter (Subcommittee on Prevention of Torture – SPT)** unternimmt regelmäßige Staatenbesuche und ist dazu befugt, dies auch unangekündigt durchzuführen.

Der Ausschuss nahm im Jahr 2018 eine neue dritte Allgemeine Bemerkung zur Umsetzung von Artikel 3 der Konvention (›Nichtzurückweisungsgrundsatz‹) im Kontext von Artikel 22 (Individualbeschwerde) an. Die Allgemeine Bemerkung war in den Jahren 2016 und 2017 auf mehreren Tagungen des Ausschusses besprochen worden und konnte nun in seiner finalen Version veröffentlicht werden. Sie ersetzt die erste Allgemeine Bemerkung und erläutert hauptsächlich den Inhalt des ›Nichtzurück-

weisungsgrundsatzes‹. Angesichts der großen Anzahl an Individualbeschwerden, die sich auf Artikel 3 der Konvention stützen, geht sie schließlich auf besondere prozessuale Erfordernisse im Rahmen der Individualbeschwerde ein.

Auch im Jahr 2018 hielt der Ausschuss neben den beiden turnusgemäßen Tagungen (63. Tagung: 23.4.–18.5. und 65. Tagung: 12.11.–7.12.) eine zusätzliche Tagung in Genf ab (64. Tagung: 23.7.–10.8.). Seit dem Jahr 2015 beruft der Ausschuss regelmäßig eine solche Sondertagung (special session) ein. Zwar sieht die Verfahrensordnung nur zwei regelmäßige Tagungen pro Jahr vor, daneben besteht jedoch die Möglichkeit Sondertagungen einzuberufen. Dies scheint zur ständigen Praxis zu werden.

63. Tagung

Der Ausschuss widmete sich auf seiner Frühjahrstagung den Staatenberichten von Belarus, Katar, Norwegen, Senegal, Tadschikistan und Tschechien. Im Folgenden werden die Berichte Katars und Tadschikistans behandelt.

Katar

Katar legte seinen dritten periodischen Bericht vor. Der Ausschuss begrüßte Katars Entscheidung, dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (kurz: Zivilpakt) und dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (kurz: Sozialpakt) beizutreten. Positiv vermerkt wurde außerdem die Gründung eines nationalen Ausschusses zur Bekämpfung von Menschenhandel und die Annahme einer nationalen Entwicklungsstrategie zur Verbesserung der Menschenrechtslage. Der Ausschuss bemängelte die fehlende Umsetzung mehrerer Empfehlungen aus den Abschließenden Bemerkungen zum zweiten Bericht Katars, die unter anderem Mängel beim Rechtsschutz betrafen. Anlass zur Besorgnis gaben zudem Berichte über Verstöße gegen den ›Nichtzurückweisungsgrundsatz‹.

Tadschikistan

Der Ausschuss begrüßte zahlreiche im dritten Bericht Tadschikistans dokumentierte Gesetzesänderungen, die auf einen besseren Schutz der Menschenrechte abzielen. Jedoch beklagte er die fehlende oder mangelhafte Umsetzung der Empfehlungen zum letzten Staatenbericht. Dies betraf unter anderem den Rechtsschutz inhaftierter Personen, Mängel bei der rechtlichen Verfolgung von Verstößen gegen das Folterverbot, die Isolation von Häftlingen mit lebenslanger Gefängnisstrafe und die fehlende



Der mangelnde Rechtsschutz inhaftierter Menschen ist in vielen Staaten ein Problem: hier die Hände von zwei Gefangenen im Gefängnis in Sévaré, Mali. Sie nehmen an einem von der Multidimensionalen Integrierten Stabilisierungsmission der Vereinten Nationen in Mali (MINUSMA) unterstützten Gartenbauprojekt teil. UN PHOTO: HARANDANE DICKO

Etablierung eines unabhängigen Systems zur Überprüfung von Beschwerden im Hinblick auf Folter und Misshandlungen in Haft. Besorgt zeigte sich der Ausschuss auch über Fälle von Vergeltungsmaßnahmen durch tadschikische Beamte gegen Folteropfer und deren Familien sowie andere Personen.

64. Tagung

Die 64. Tagung befasste sich mit den Staatenberichten Chiles, Mauretaniens, Russlands und der Seychellen. Exemplarisch werden die Berichte Mauretaniens und Russlands vorgestellt.

Mauretanien

Im zweiten Bericht Mauretaniens begrüßte der Ausschuss zahlreiche neue Gesetze, unter anderem eines, das Folter von Verjährungsfristen ausnimmt und diesen Tatbestand in Übereinstimmung mit der Anti-Folter-Konvention definiert. Der Ausschuss bemängelte, dass Mauretanien nicht alle Empfehlungen aus den letzten Abschließenden Bemerkungen umgesetzt hatte. So sind etwa die Haftbedingungen in mauretanischen Gefängnissen weiterhin schlecht und es verbleiben gravierende Mängel beim grundlegenden Rechtsschutz. Zwar gibt es die Möglichkeit, aber keine Pflicht der Strafverfolgungsbehörden, Fälle von Folter und Misshandlungen anzuklagen und zu bestrafen. Anlass zu besonderer Besorgnis gaben zudem Berichte darüber, dass Folter und Misshandlungen zum Alltag der mauretanischen Polizei gehören.

Russland

Russland legte im Jahr 2018 bereits seinen sechsten regelmäßigen Bericht vor. Neben einigen positiven Entwicklungen gab es viel Anlass zur Kritik. Zunächst bestehen Mängel bei der Umsetzung der letzten Empfehlungen des Ausschusses, insbesondere in Bezug auf die Überwachung in Haftanstalten, Einschüchterung und Gewalt gegen Menschenrechtsaktivistinnen und -aktivisten sowie die Prävention und Aufklärung von Misshandlungsfällen innerhalb der Streitkräfte. Interessanterweise äußerte sich der Ausschuss auch

zur Anwendung der Anti-Folter-Konvention auf der Krim. Zwar enthielt sich der Ausschuss einer Stellungnahme zum Rechtsstatus der Krim und zur Frage, ob eine rechtswidrige Annexion vorliegt, er stellte jedoch fest, dass die Krim unter der effektiven Kontrolle Russlands steht und die Anti-Folter-Konvention damit Anwendung findet. Auf Grundlage dessen zeigte sich der Ausschuss besorgt über Berichte von schweren Menschenrechtsverletzungen auf der Krim, insbesondere gegenüber den Krimtataren und der Ukraine nahestehende Aktivistinnen und Aktivisten.

65. Tagung

Auf seiner Herbsttagung beschäftigte sich der CAT mit den Staatenberichten Guatemalas, Kanadas, der Malediven, der Niederlande, Perus und Vietnams. Hier sollen die Staatenberichte Kanadas, der Malediven und Vietnams näher untersucht werden.

Kanada

Am siebten Staatenbericht Kanadas monierte der Ausschuss ebenso die mangelnde Umsetzung der Empfehlungen zum vorherigen Staatenbericht, etwa in Bezug auf die Verwertung von Geheimdienstinformationen, die unter Androhung oder Anwendung von Folter erlangt wurden. Anlass zur Kritik gaben außerdem die teilweise schlechten Haftbedingungen, Mängel beim Rechtsschutz, die obligatorische Inhaftierung von »irregulär einreisenden« Personen und die dortigen Haftbedingungen, unzureichender Schutz von indigenen Frauen und Mädchen gegen Gewalt und die mangelhafte Aufklärung von Zwangssterilisationen, die an diesen Frauen und Mädchen seit den 1970er Jahren und teilweise bis heute vorgenommen wurden.

Malediven

Die Malediven hatten dem Ausschuss ihren Erstbericht mit zwölf Jahren Verspätung vorgelegt. Allerdings war dieser Bericht noch unter der alten Regierung des autoritären Präsidenten Abdulla Yameen erstellt worden. Die Malediven wurden in den letzten Jahren von einer

teilweise gewalttätigen politischen Krise erschüttert. Bei den Wahlen im Herbst 2018 konnte sich überraschend der Oppositionskandidat Ibrahim Mohamed Solih trotz massiver Repression gegen die Opposition durchsetzen. Die neue Regierung distanzierte sich von dem Bericht ihrer Vorgängerregierung, dieser sei nicht wahrheitsgemäß und unvollständig. Sie kündigte an, innerhalb von sechs Monaten einen neuen Bericht vorzulegen. Dennoch gab der Ausschuss bereits einige Empfehlungen ab. Insbesondere begrüßte er erste Maßnahmen zur Aufarbeitung der Menschenrechtsverletzungen unter der Regierung Yameens und forderte eine weitere umfassende Aufarbeitung.

Vietnam

Vietnam hatte die Anti-Folter-Konvention im Jahr 2015 ratifiziert und legte nun seinen Erstbericht vor. Positiv merkte der Ausschuss unter anderem an, dass Vietnam seit dem Jahr 2014 Workshops und Konferenzen zur Anti-Folter-Konvention durchgeführt hat. Der Ausschuss kritisierte, dass trotz der Ratifizierung der Konvention, die Kriminalisierung von Folter auf nationaler Ebene weiterhin unzureichend ist. So gibt es im vietnamesischen Strafrecht keinen separaten Foltertatbestand, und Folter ist auch nicht von den normalen Verjährungsfristen ausgenommen. Ernsthaft besorgt äußerte sich der Ausschuss zudem zu zahlreichen Berichten von Folter und Misshandlungen, insbesondere durch Polizeibeamte. Weiterhin wurde von Fällen willkürlicher und übertriebener Gewaltanwendung in Gefängnissen berichtet, die nicht selten zum Tod von Insassen führten. Allgemein wurden die Haftbedingungen in Vietnam vom Ausschuss stark bemängelt.

Andreas Buser

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Andreas Buser, Ausschuss gegen Folter: 60. bis 62. Tagung 2017, VN, 1/2018, S. 32f., fort.)

Umwelt

Klimarahmenkonvention | 24. Vertragsstaatenkonferenz 2018

Kyoto-Protokoll | 14. Treffen der Vertragsstaaten 2018

Klimaabkommen von Paris | 3. Vertragsstaatenkonferenz 2018

- Einigung auf ein gemeinsames Regelwerk
- Fast alle Staaten bleiben hinter den Zielen zurück
- Klimagipfel im September 2019 in New York

Die Klimakonferenz der Vereinten Nationen fand vom 2. bis zum 15. Dezember 2018 im polnischen Kattowitz statt. Im Einzelnen waren dies neben der 24. Vertragsstaatenkonferenz (Conference of Parties – COP-24) des **Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (United Nations Framework Convention on Climate Change – UNFCCC)**, die 14. Vertragsstaatenkonferenz des **Kyoto-Protokolls**, die 3. Vertragsstaatenkonferenz des **Übereinkommens von Paris über Klimaänderungen** sowie andere Gremien. Mehr als 22 000 Teilnehmerinnen und Teilnehmer kamen nach Kattowitz, darunter 14 000 Regierungsvertreterinnen und -vertreter.

Im Vorjahr hatte die 23. Klimakonferenz in Bonn eine Reihe wichtiger Fragen zur Umsetzung des Übereinkommens von Paris über Klimaänderungen offengelassen, die in Kattowitz weitgehend geklärt wurden. Die Aussichten dafür waren keineswegs rosig, die Konferenz stand mehrfach auf der Kippe. Das beherzte, persönliche Eingreifen des UN-Generalsekretärs António Guterres, der immerhin dreimal zur Konferenz kam, war daher von hoher Bedeutung – davon abgesehen war Kattowitz eine Arbeitskonferenz ohne hohes politisches Profil. Unter den gegebenen Bedingungen kann die Konferenz dennoch als Erfolg bezeichnet werden. Für Außenstehende ist allerdings kaum noch nachvollziehbar, was im Detail verhandelt wurde.

Verabschiedung eines Regelbuchs

Drei Jahre nach der Beschlussfassung über das Übereinkommen von Paris

über Klimaänderungen hat sich die Staatengemeinschaft nun auf ein sogenanntes Regelbuch geeinigt – die wichtigste Komponente des ›Kattowitzer Klimapakets‹, mit dem das Arbeitsprogramm des Übereinkommens von Paris über Klimaänderungen (Paris Agreement Work Programme – PWAP) in die Tat umgesetzt werden soll. Das Regelbuch enthält verbindliche Anleitungen, wie Staaten bei ihren Bemühungen zur Umsetzung des Übereinkommens von Paris über Klimaänderungen vorankommen sollen. Im Einzelnen wurde Folgendes beschlossen:

Bei der Emissionsminderung (Artikel 4) geht es vor allem darum, die Transparenz und Vergleichbarkeit zwischen den jeweiligen nationalen Klimaktionsplänen und der Berichterstattung über ihre tatsächliche Umsetzung sicherzustellen. Dazu wurden Vereinba-

rungen zu Aufbau, Zeitrahmen und Arbeitsplänen der national festgelegten Beiträge (Nationally Determined Contributions – NDCs) sowie zur Kalkulation der Emissionen und ihrer Minderung in großer Detailtiefe getroffen. Bezüglich der Anpassung an den Klimawandel (Artikel 7) wurden Richtlinien für die Berichte vereinbart.

Ein wichtiges Thema war auch die Transparenzverpflichtung für die nationale Emissionsmessung und -berichterstattung (Artikel 13). Hierzu sollen die Vertragsstaaten alle zwei Jahre Transparenzberichte (Biennial Transparency Reports – BTRs) erstellen, wovon die am wenigsten entwickelten Länder (Least Developed Countries – LDCs) und kleinen Inselentwicklungsländer (Small Island Developing States – SIDS) ausgenommen sind. Andere Entwicklungsländer können hierfür Unterstützung bekommen. Für die Einhaltung von Zusagen wurde ein Einhaltungsmechanismus (Artikel 15) eingerichtet, der aber keinerlei Sanktionsmöglichkeiten enthält und lediglich beratende Funktion hat.

Artikel 9 des Regelbuchs legt fest, dass Industrieländer alle zwei Jahre darüber berichten, welche Leistungen sie erbracht haben, um Entwicklungsländer finanziell zu unterstützen. Darüber soll ab dem Jahr 2021 ein regelmäßiger



Die Schülerin Greta Thunberg in einem Interview während der COP-24-Konferenz. Nach dem heißesten Sommer in Schweden im letzten Jahr entschied sie sich, einen Schülerstreik zu initiieren, um Politikerinnen und Politiker zu einem stärkeren Klimaschutz zu bewegen.

FOTO: UNCLIMATECHANGE/FLICKR (CC BY-NC-SA 2.0)

hochrangiger Ministerdialog einberufen werden. Ebenfalls war Thema, einen neuen Finanzrahmen zum Übereinkommen von Paris über Klimaänderungen bis zum Jahr 2025 zu vereinbaren. Der bisher beschlossene und gültige Finanzrahmen sieht Gelder in Höhe von 100 Milliarden US-Dollar bis zum Jahr 2020 vor. Die Entwicklungsländer wollten die Verhandlungen sofort beginnen lassen, die Industrieländer sorgten für eine Vertagung auf das Jahr 2020.

Offen blieb die Vereinbarung von Regeln für sogenannte Marktmechanismen wie Emissionshandel (Artikel 6). Brasilien bestand darauf, auch in Zukunft Projekte anrechnen zu lassen, die keine zusätzliche Emissionsreduzierung bewirken. Dieses Grundproblem, dass Staaten Geld für vermeintliche Emissionsminderungen verlangen, war schon in den Marktmechanismen des Kyoto-Protokolls angelegt. Es ist dem Klimaschutz keineswegs förderlich, aber zweifellos ein attraktives Geschäftsmodell. Nicht nur Brasilien hat daran ein Interesse. Hinter dem Land verstecken sich viele andere Staaten mit ähnlichen Interessen. Es bleibt offen, wie die Verhandlungen dazu weitergehen werden. Sie sollen bei der COP-25 im Jahr 2019 in Chile abgeschlossen werden.

Rückschritte statt Fortschritte

In den Verhandlungen über das Regelbuch versuchten China und einige andere Entwicklungs- und Schwellenländer, die mit dem Übereinkommen von Paris über Klimaänderungen überwundene Zweiteilung der Welt in »entwickelte« und »Entwicklungs«-Länder durch die Hintertür wieder einzuführen. Die eigentlich schon auf dem Weg in den Austritt aus dem Übereinkommen befindlichen USA legten einen sehr großen Ehrgeiz an den Tag, dieses Ansinnen zu durchkreuzen und waren damit im Wesentlichen erfolgreich. Diese Zweiteilung wird nicht wieder eingeführt. Wenn man Klimaverträge für wirtschaftsschädlich hält, wie die US-Regierung unter Donald Trump, liegt es nahe, seinen Hauptkontrahenten China nicht mit »Klimaschutzrabatten« davonkommen zu lassen.

Waren die Verhandlungen über das Regelbuch, mit denen das Übereinkommen von Paris über Klimaänderungen nun funktionsfähig sein dürfte, schon teilweise schwieriger als die Verhandlungen über das Pariser Klimaabkommen selbst, so kapitulierten die Vertragsstaaten vor der eigentlichen Herausforderung. Schließlich geht es darum, dass sie ihre unzureichenden Klimaschutzanstrengungen verschärfen. Bereits im Jahr 2017 war auf der Klimakonferenz in Bonn der »Talanoa«-Dialogprozess beschlossen worden, mit dem Ziel, dass sich die Staaten bei der COP-24 zu höheren Anstrengungen bereit erklären. »Talanoa« ist eine Gesprächs- und Verhandlungstradition der Südseeinseln, bei dem alle gleichberechtigt zu Wort kommen, um ein gemeinsames Problem zu lösen. Der »Talanoa«-Dialog endete nun, wenngleich ohne substanzielle Ankündigungen. Der rechtzeitig zur Konferenz vorgelegte Sonderbericht der Zwischenstaatlichen Sachverständigengruppe über Klimaänderungen (Intergovernmental Panel on Climate Change – IPCC) enthielt die klare Botschaft: Wenn das im Übereinkommen von Paris über Klimaänderungen vertraglich vereinbarte Ziel, die Erderwärmung auf 1,5°C zu begrenzen, erreicht werden soll, müsse mehr getan werden als bisher zugesagt. Die USA blockierten gemeinsam mit Kuwait, Russland und Saudi-Arabien einen Beschluss, den Bericht zu »begrüßen« – stattdessen nahmen sie ihn nun »zur Kenntnis« und begrüßten, dass er rechtzeitig fertiggestellt wurde.

Großer Handlungsbedarf

Der nächste wichtige Meilenstein in den Klimaverhandlungen wird nun der Klimagipfel sein, den António Guterres für September 2019 in New York anberaumt hat. Ziel ist es, Zusagen für ein höheres Ambitionsniveau zu bekommen. Die COP-25 wird zu einem noch zu bestimmenden Zeitpunkt Ende des Jahres 2019 in Santiago de Chile stattfinden.

In der eigenen Logik der Klimaverhandlungen war die COP-24 in Kattowitz sicherlich ein Erfolg. Wenn der

Multilateralismus allenthalben in der Krise ist, so ist im Grunde jede Konferenz mit einem Ergebnis schon ein Erfolg. Umso mehr gilt dies, wenn sich bei einer solchen Konferenz niemand als Verlierer fühlt und alle mit einem Gefühl nach Hause fahren, einen fairen Kompromiss erarbeitet zu haben. Fast das ganze Arbeitsprogramm wurde abgearbeitet, wenngleich für Außenstehende kaum noch nachvollziehbar ist, worüber im Einzelnen mit größter Intensität verhandelt wird. Dennoch: Naturgesetze sind unerbittlich, mit ihnen kann die Menschheit nicht verhandeln. Warum ein 97-seitiges Regelbuch über die Umsetzung von letztendlich freiwilligen und unzureichenden Emissionsreduktionszusagen ein Durchbruch sein soll, kann man daher durchaus infrage stellen.

Gerade Deutschland zeigt, was passiert, wenn ein Staat seine Zusagen nicht einhält: nichts. Die Bundesregierung musste im Sommer 2018 eingestehen, dass Deutschland seine Zusagen deutlich verfehlen werde. Die Klimaverhandlungen sind zwar gerettet, aber die globalen Treibhausgasemissionen steigen weiter an. Es scheint, dass Wirtschaftskrisen das bisher einzige global wirksame Mittel für ihre Reduktion sind. Solange die Vertragsstaaten nicht bereit sind, ihre Klimaschutzanstrengungen zu erhöhen, ist das Ergebnis der im Klimaübereinkommen von Paris alle fünf Jahre vorgesehenen »globalen Bestandsaufnahme« (Artikel 14 des Regelbuchs) programmiert: Praktisch alle Staaten befinden sich in einem Status der Nichteinhaltung der gesteckten Klimaschutzziele, sodass die Gremien des UNFCCC einen »unterstützenden Dialog« (Artikel 15) mit den betroffenen Staaten beginnen müssten. Aber wenn es um die gesamte Staatengemeinschaft geht, gibt es bereits einen solchen Dialog: die UN-Klimakonferenzen.

Jürgen Maier

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Jürgen Maier über die Klimarahmenkonvention, das Kyoto-Protokoll und das Pariser Klimaabkommen, VN, 1/2018, S. 36f., fort.)

Personalien

Deutschland

Am 1. September 2018 übernahm **Edeltraud Günther** die Leitung des im Jahr 2012 in Dresden gegründeten Instituts für integriertes Materialfluss- und Ressourcenmanagement der Universität der Vereinten Nationen (UNU-FLORES). Die Wirtschaftswissenschaftlerin bringt 30 Jahre Forschungs- und Lehrtätigkeit in ihre neue Position ein. Seit dem Jahr 1996 war sie Inhaberin des Lehrstuhls für Betriebswirtschaftslehre, insbesondere betriebliche Umweltökonomie an der Technischen Universität Dresden. Günther folgt auf den Gründungsdirektor, Wissenschaftler und derzeitigen iranischen Energieminister Reza Ardakanian.

Dirk Messner wechselte zum 1. Oktober 2018 an das Institut für Umwelt und menschliche Sicherheit der Universität der Vereinten Nationen (UNU-EHS) in Bonn. Zuvor leitete er 15 Jahre das ebenfalls in Bonn ansässige Deutsche Institut für Entwicklungspolitik (DIE). Mit seiner Expertise in den Bereichen Globalisierung, Global Governance sowie globale Umwelt- und Klimaveränderungen prägte er die Entwicklung des DIE zu einem der weltweit führenden



Edeltraud Günther
FOTO: JAN RIEGER/CLEVER PICTURES

Forschungsinstitute im Bereich der Kooperation mit Entwicklungsländern. Messner lehrt Politikwissenschaft an der Universität Duisburg-Essen und ist Co-Direktor des Käte Hamburger Kollegs / Centre for Global Cooperation Research.

Migration

Seit dem 1. Oktober ist der Portugiese **António Manuel de Carvalho Ferreira Vitorino** Generaldirektor der Internationalen Organisation für Migration (IOM). Der ehemalige EU-Kommissar für Justiz und Inneres (1999–2004) war stellvertretender Ministerpräsident und Verteidigungsminister Portugals (1995–1997) in der Regierung des aktuellen Generalsekretärs der Vereinten Nationen, António Guterres. Er folgt auf den

Amerikaner William Lacy Swing (vgl. Personalien, VN, 1/2017, S. 39). Vitorino setzte sich in der Wahl am 29. Juni 2018 gegen den amerikanischen Kandidaten Ken Isaacs und die stellvertretende IOM-Direktorin Laura Thompson aus Costa Rica durch. Das zweite Mal seit der Gründung der IOM im Jahr 1951 ist das Amt des Generaldirektors nicht durch einen Amerikaner besetzt.

Menschenrechte

Der deutsche Rechtswissenschaftler **Andreas Zimmermann** wurde am 28. August 2018 von der Vertragsstaatenversammlung des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte (Zivilpakt) in den Menschenrechtsausschuss der Vereinten Nationen gewählt. Er folgt auf das bisherige deutsche Mitglied Anja Seibert-Fohr. Zimmermann ist Inhaber



António Vitorino UN PHOTO: E. DEBEDE

des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, insbesondere Staatsrecht, Europarecht und Völkerrecht sowie Europäisches Wirtschaftsrecht und Wirtschaftsvölkerrecht an der Universität Potsdam. Der 57-Jährige wird bis Ende des Jahres 2020 einer von 18 unabhängigen Expertinnen und Experten im UN-Menschenrechtsausschuss sein.

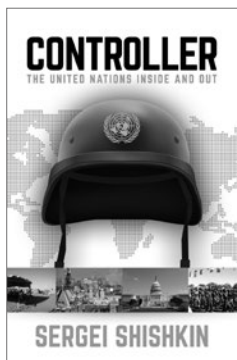
Umwelt

Am 28. August 2018 ernannte António Guterres **Satya S. Tripathi** aus Indien zum Beigeordneten UN-Generalsekretär und Leiter des New Yorker Büros des Umweltprogramms der Vereinten Nationen (UNEP), wo er seit dem Jahr 2017 als leitender Berater für die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung (Agenda 2030) tätig ist. Der Entwicklungsökonom und Jurist folgt auf Elliott Harris aus Trinidad und Tobago. Tripathi ist seit dem Jahr 1998 für die UN in den Bereichen nachhaltige Entwicklung, Menschenrechte, demokratische Regierungsführung und Rechtsfragen in Afrika, Asien und Europa tätig.

Zusammengestellt von
Juliane Pfordte.

Eine russische Perspektive

Björn Neugebauer



Sergei Shishkin

**Controller:
The United Nations
Inside and Out**

Virginia Beach:
Köehler Books
2017, 272 S.,
18,95 US-Dollar

Das Buch ist eine Art Biografie, jedoch steht weniger der russische Protagonist und Autor Sergei Shishkin im Mittelpunkt, als vielmehr seine Tätigkeit als Rechnungsprüfer bei den Vereinten Nationen. Sie ist die eigentliche Hauptdarstellerin.

Zu Beginn erzählt der Autor, wie er zu den Vereinten Nationen kam, und er beschreibt kurz deren Aufbau und Arbeitsweise. Der Leser erhält eine Einführung in die Arbeit des Rechnungsprüfers, seine Aufgaben, Pflichten und seinen Verhaltenskodex. Nach einem kurzen Überblick über das Personalsystem der Vereinten Nationen in Kapitel 3 setzt sich das vierte Kapitel mit der Arbeitsweise und Umsetzung der verschiedenen UN-Programme auseinander.

Shishkin beschreibt seine über 30-jährige Tätigkeit, während der Leser wie ein unsichtbarer Beobachter über seine Schulter blickt. Das mag etwas eintönig klingen – schließlich geht es hauptsächlich um Rechnungsprüfung –, doch Shishkins Erzählungen sind kurzweilig. Er gibt einzigartige Einblicke in die Arbeit der UN in die Probleme vor Ort – unter anderem auf den Golanhöhen, in Sierra Leone und Timor-Leste.

Einzelne Kapitel rücken immer wieder auch Shishkins persönliche Situation in den Vordergrund – und die des sowjetischen Personals bei der Weltorganisation. Dort begann er seine Arbeit im Jahr 1982, nachdem er für das sowjetische Finanzministerium tätig gewesen war. Dem politischen Umbruch in der Sowjetunion mit dem Ende des Ost-

West-Konflikts und seiner persönlichen Situation in dieser Zeit widmet er das neunte Kapitel. Der Leser erfährt mehr über Veränderungen im System der Vereinten Nationen, insbesondere die Schaffung des Amtes für interne Aufsichtsdienste (Office of Internal Oversight Services – OIOS), das in den Medien kaum eine Rolle spielt und wenn, dann nur in Verbindung mit Kritik und Versäumnissen beleuchtet wird.

Geschrieben ist das Buch in einer zwar nüchternen Sprache, jedoch aus einnehmender Ich-Perspektive und mit Leidenschaft, wie an den vielen Fragen, die der Autor sich selbst und dem Leser stellt, deutlich wird. Leider bleiben viele dieser Fragen unbeantwortet. Und auch seine Arbeitsergebnisse lässt Shishkin unreflektiert. Manchmal erfährt der Leser die Konsequenzen seiner Arbeit, einige Male nicht. Das ist der größte Kritikpunkt an dem Buch: Erst im Nachwort geht der Autor auf seine ganz persönliche Haltung zu den Vereinten Nationen ein. Gleichwohl entspricht dies der neutralen Haltung eines Rechnungsprüfers und gibt jedem Leser die Möglichkeit, sich selbst eine Meinung zu bilden.

Der Untertitel ›The United Nations Inside and Out‹ hält, was er verspricht: einen Einblick in die größte Organisation der Welt, aus einer einzigartigen Perspektive, von jemandem, der zwar mittendrin, aber stets nur dabei ist. Mit den persönlichen Einblicken, auch hinter den ›Eisernen Vorhang‹ des Ost-West-Konflikts, und den Anekdoten ist es eine spannende Dokumentation.

Musterschüler Kanada?

Lisa Heemann

Kanadas Engagement für die internationalen Menschenrechte war nicht immer vorbildlich. So unterstützte es die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (AEMR) im Jahr 1948 zunächst nicht. Die kanadische Regierung erkannte das Potenzial der internationalen Menschenrechte und Übereinkommen spät, engagierte sich dann aber insbesondere Mitte der 1970er Jahre intensiv vor allem beim Internationalen Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination – ICERD).

Andrew Thompson deckt in seiner Analyse den gesamten Zeitraum von der Gründung der UN-Menschenrechtskommission (Commission on Human Rights – CHR) im Jahr 1946 bis zu ihrem Ende im März 2006 ab. Er konstatiert beachtliche Fortschritte wie die Setzung neuer menschenrechtlicher Standards, aber auch dramatisches Scheitern beim Schutz vor schwersten Menschenrechtsverletzungen.

Die acht Hauptkapitel sind chronologisch geordnet und nehmen jeweils die Rechte bestimmter Personengruppen oder Phasen intensiver Entwicklungen der CHR in den Fokus. Auf die erste Phase der extremen Zurückhaltung und Skepsis Kanadas bis zum Jahr 1954 folgte in den Jahren 1963 bis 1965 ein aktives Engagement als Mitglied der CHR im Einsatz für die Bekämpfung der Rassendiskriminierung. Am aktivsten engagierte sich Kanada während seiner zweiten Mitgliedschaft ab Mitte der 1970er Jahre. In den 1980er Jahren geriet der Staat dann selbst in den Fokus der internationalen Gemeinschaft, als er vergeblich die Anerkennung und Konkretisierung der Rechte indigener Völker zu verhindern versuchte. Klar »auf

Seiten der Engel« stand Kanada wieder in den folgenden Jahren mit der Anti-Apartheid-Politik und dem Einsatz für das Verbot von Gewalt gegen Frauen in den frühen 1990er Jahren. Nicht zuletzt führte die Erfahrung des Völkermords in Ruanda zu der Einsicht, dass die CHR gescheitert und eine Reform dringend geboten war.

Thompson konzentriert seine detaillierte, exzellent recherchierte und sehr gut belegte Schilderung auf das konkrete Handeln Kanadas in der Menschenrechtskommission und verzichtet auf die Darstellung der internationalen und nationalen Hintergründe. Das macht sein Buch zu einer wertvollen Sekundärquelle für die Erforschung kanadischer Positionen über den Zeitraum von sechzig Jahren – und das in einem gut zu bewältigendem Umfang. Thompsons Fokus auf kanadisches Regierungshandeln und die starken Zeitsprünge von Kapitel zu Kapitel setzen allerdings Vorwissen zur CHR, zu den Menschenrechtsinstrumenten und dem nationalen und internationalen Kontext voraus.

Das Beispiel Kanadas zeigt deutlich, wie widersprüchlich das Engagement der internationalen Gemeinschaft für den Menschenrechtsschutz in den ersten sechzig Jahren war. In Zeiten der Dekolonisierung, des Ost-West-Konflikts und im Kontext von Massenverbrechen leiteten Allianzen, nationale Interessen und auch Präferenzen von Individuen die Entscheidungen der Staaten. Vor diesem Hintergrund überzeugt die für den Titel gewählte Einteilung in Gut und Böse – »auf Seiten der Engel« versus die anderen – nicht. Thompson bekräftigt aber zu Recht, dass mit kreativer Diplomatie und politischem Willen beachtliche Erfolge im Menschenrechtsschutz erzielt werden können.



Andrew S. Thompson

On the Side of the Angels. Canada and the United Nations Commission on Human Rights

Vancouver:
UBC Press 2017,
212 S., 29,95 CA-Dollar

Dokumente der Vereinten Nationen

In der folgenden Übersicht sind eine Auswahl der Resolutionen der Generalversammlung sowie die Resolutionen und Erklärungen des Präsidenten des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen mit einer kurzen Inhaltsangabe und den Abstimmungsergebnissen von September 2018 bis Januar 2019 aufgeführt. Die Dokumente sind alphabetisch nach Ländern, Regionen oder Themen sortiert. In der jeweiligen Rubrik erfolgt die Auflistung chronologisch (das älteste Dokument zuerst). Die Dokumente sind im Volltext über die Webseite des Deutschen Übersetzungsdienstes zu finden: www.un.org/Depts/german

Generalversammlung				
	UN-Dok.-Nr.	Datum	Gegenstand	Abstimmungsergebnis
Migration	A/RES/73/195	11.1.2019	Die Generalversammlung spricht der Regierung und dem Volk Marokkos ihren Dank für die Ausrichtung der Zwischenstaatlichen Konferenz zur Annahme des Globalen Paktes für eine sichere, geordnete und reguläre Migration am 10. und 11. Dezember 2018 in Marrakesch aus. Sie billigt den von der Zwischenstaatlichen Konferenz angenommenen Globalen Pakt für eine sichere, geordnete und reguläre Migration, der dieser Resolution als Anlage beigelegt ist und auch als »Migrationspakt von Marrakesch« bezeichnet wird.	+152; -5 (Israel, Polen, Tschechien, Ungarn, USA); =12 (Algerien, Australien, Bulgarien, Chile, Italien, Lettland, Libyen, Liechtenstein, Österreich, Rumänien, Schweiz, Singapur)
Sicherheitsrat				
	UN-Dok.-Nr.	Datum	Gegenstand	Abstimmungsergebnis
Bosnien und Herzegowina	S/RES/2443(2018)	6.11.2018	Der Sicherheitsrat ermächtigt die Mitgliedstaaten für einen weiteren Zeitraum von zwölf Monaten eine multinationale Stabilisierungstruppe der Europäischen Union in Bosnien und Herzegowina (EUFOR ALTHEA) als Rechtsnachfolgerin der SFOR-Stabilisierungstruppe unter gemeinsamer Führung einzurichten, die ihren Auftrag im Zusammenhang mit der Umsetzung des Friedensübereinkommens in Zusammenarbeit mit der Hauptquartier-Präsenz der Nordatlantikvertrags-Organisation (NATO) durchführen wird.	einstimmige Annahme
Friedenskonsolidierung	S/PRST/2018/20	18.12.2018	Der Sicherheitsrat legt der Kommission für Friedenskonsolidierung nahe, ihm prägnante, gezielte, kontextspezifische und umsetzbare Empfehlungen zu Fragen im Zusammenhang mit der Konsolidierung und Aufrechterhaltung des Friedens in Ländern, mit denen sich die Kommission und der Rat befassen, vorzulegen.	
Friedenssicherung	S/PRST/2018/18	21.9.2018	Der Sicherheitsrat bekräftigt sein Bekenntnis zum Schutz von Zivilpersonen in bewaffneten Konflikten als eine der zentralen Fragen auf seiner Tagesordnung und zur fortgesetzten und vollständigen Durchführung aller seiner früheren einschlägigen Resolutionen.	
	S/RES/2447(2018)	13.12.2018	Der Sicherheitsrat fordert alle polizeistellenden Länder sowie alle zivilen Komponenten von Missionen und das die Friedenssicherungseinsätze unterstützende Personal des Sekretariats nachdrücklich auf, die Leistungsstandards der Vereinten Nationen für Personal, Ausbildung und Ausrüstung einzuhalten und die wirksame Erfüllung der mandatsmäßigen Aufgaben unter Einhaltung höchster Verhaltensstandards zu unterstützen.	einstimmige Annahme
Jemen	S/RES/2451(2018)	21.12.2018	Der Sicherheitsrat begrüßt die vom Sondergesandten vom 6. bis zum 13. Dezember 2018 in Stockholm einberufenen Konsultationen mit der Regierung Jemens und den Huthis. Er billigt die von den Parteien erzielten Vereinbarungen betreffend die Stadt und das Gouvernement Hudaïda und die Häfen von Hudaïda, Salif und Ras Issa, einen Exekutivmechanismus zur Aktivierung der Vereinbarung über den Austausch von Gefangenen und eine Einvernehmserklärung zu Taiz, die in dem Abkommen von Stockholm (S/2018/1134) festgelegt sind. Der Rat fordert die Parteien auf, das Abkommen gemäß den darin festgelegten Fristen durchzuführen.	einstimmige Annahme

Sicherheitsrat				
	UN-Dok.-Nr.	Datum	Gegenstand	Abstimmungsergebnis
Libyen	S/RES/2441(2018)	5.11.2018	Der Sicherheitsrat beschließt, die mit Resolution 2146(2014) erteilten Genehmigungen und verhängten Maßnahmen bis zum 15. Februar 2020 zu verlängern. Er beschließt ferner, dass die erteilten Genehmigungen und verhängten Maßnahmen auf Schiffe anzuwenden sind, die Erdöl, darunter Rohöl und Erdölfertigprodukte, laden, befördern oder entladen, das unerlaubt aus Libyen ausgeführt wurde oder dessen Ausfuhr versucht wurde.	+13; -0; =2 (China, Russland)
Naher Osten	S/RES/2449(2018)	13.12.2018	Der Sicherheitsrat fordert alle Parteien auf, im Jahr 2019 die Bereitstellung prinzipientreuer, dauerhafter und verbesserter humanitärer Hilfe für Syrien zu gewährleisten. Er beschließt, die Beschlüsse in den Ziffern 2 und 3 der Resolution 2165(2014) des Sicherheitsrats bis zum 10. Januar 2020 zu verlängern.	+13; -0; =2 (China, Russland)
	S/RES/2450(2018)	21.12.2018	Der Sicherheitsrat fordert die beteiligten Parteien zur sofortigen Durchführung seiner Resolution 338(1973) vom 22. Oktober 1973 auf und beschließt, das Mandat der Beobachtertruppe der Vereinten Nationen für die Truppenentflechtung (UNDOF) bis zum 30. Juni 2019 zu verlängern.	einstimmige Annahme
Somalia	S/RES/2442(2018)	6.11.2018	Der Sicherheitsrat ermutigt die Mitgliedstaaten, im Kampf gegen die Seeräuberei und bewaffnete Raubüberfälle auf See weiterhin mit den somalischen Behörden zusammenzuarbeiten. Der Rat beschließt, die Ermächtigungen, die in Ziffer 14 der Resolution 2383(2017) den Staaten und Regionalorganisationen erteilt wurden, um einen weiteren Zeitraum von 13 Monaten zu verlängern.	einstimmige Annahme
Somalia/Eritrea	S/RES/2444(2018)	14.11.2018	Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat der Überwachungsgruppe für Somalia und Eritrea zum 16. Dezember 2018 zu beenden und beschließt ferner, die Bestimmungen in Ziffer 2 der Resolution 2142(2014) bis zum 15. November 2019 zu verlängern sowie die Waffenembargos, die Reiseverbote, das Einfrieren von Vermögenswerten und die zielgerichteten Sanktionen aufzuheben, die in seinen Resolutionen 1907(2009), 2023(2011), 2060(2012) und 2111(2013) gegen Eritrea verhängt wurden.	einstimmige Annahme
Sudan	S/PRST/2018/19	11.12.2018	Der Sicherheitsrat begrüßt die vom Hybriden Einsatz der Afrikanischen Union und der Vereinten Nationen in Darfur (UNAMID) erzielten Fortschritte bei seiner Umstrukturierung aufgrund des Mandats in Resolution 2429(2018) des Sicherheitsrats und bekräftigt seine Zusage, den Übergang von der Friedenssicherung zur Friedenskonsolidierung und Entwicklung in Darfur zu unterstützen.	
Sudan/Südsudan	S/RES/2445(2018)	15.11.2018	Der Sicherheitsrat beschließt, das in Ziffer 2 der Resolution 1990(2011) festgelegte Mandat der Interims-Sicherheitstruppe der Vereinten Nationen für Abyei (UNISFA) bis zum 15. Mai 2019 zu verlängern. Tätig werdend nach Kapitel VII der UN-Charta, beschließt er ferner, die in Ziffer 3 der Resolution 1990(2011) festgelegten Aufgaben der UNISFA bis zum 15. Mai 2019 zu verlängern.	einstimmige Annahme
Terrorismus	S/PRST/2018/21	21.12.2018	Der Sicherheitsrat hat die Durchführung der in Ziffer 1 der Resolution 2368(2017) beschriebenen Maßnahmen gemäß Ziffer 104 überprüft. Derzeit sind keine weiteren Änderungen der Maßnahmen erforderlich. Der Rat wird diese weiter evaluieren und erforderlichenfalls Anpassungen vornehmen, um die vollständige Anwendung der Maßnahmen auf alle in der Sanktionsliste von Al-Qaida und dem Islamischen Staat (Da'esh – IS) aufgeführten Personen, Gruppen, Unternehmen und Einrichtungen zu unterstützen.	
Zentralafrikanische Republik	S/RES/2446(2018)	15.11.2018	Der Sicherheitsrat beschließt, das in Resolution 2387(2017) festgelegte Mandat der Mehrdimensionalen integrierten Stabilisierungsmission der Vereinten Nationen in der Zentralafrikanischen Republik (MINUSCA) bis zum 15. Dezember 2018 zu verlängern.	einstimmige Annahme
	S/RES/2448(2018)	13.12.2018	Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat der MINUSCA bis zum 15. November 2019 zu verlängern. Ferner beschließt er, dass ihr strategisches Ziel in der Unterstützung der Schaffung der politischen, sicherheitsbezogenen und institutionellen Bedingungen besteht.	+13; -0; =2 (China, Russland)

Die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen

Die Tabellen 1 und 2 zu den Mitgliedstaaten geben den Stand vom Jahresbeginn 2019 wieder. **Tabelle 1** führt die 193 Mitglieder in alphabetischer Reihenfolge mit den Daten ihrer Aufnahme auf. **Tabelle 2** gruppiert die Mitgliedstaaten nach Regionalgruppen. **Tabelle 3** ordnet die Mitgliedstaaten nach Gebietsgröße. Die Zahlen sind der 68. Ausgabe des ›Demographic Yearbook 2017‹ der UN entnommen. Die Angabe für Sudan stammt von der Webseite der Regierung. **Tabelle 4** ordnet die Mitgliedstaaten nach der Bevölkerungszahl. Diese Zahlen fußen auf der im Mai 2018 veröffentlichten Übersicht ›World Urbanization Prospects. The 2018 Revision‹ der Abteilung für Bevölkerungsfragen in der Hauptabteilung Wirtschaftliche und Soziale Angelegenheiten (DESA). In **Tabelle 5** sind die Mitgliedstaaten entsprechend ihrer Wirtschaftsleistung im Jahr 2017 aufgeführt. Quelle ist die ›World Development Indicators Database‹ der Weltbank vom 21. Dezember 2018.

Die Mitgliedstaaten in alphabetischer Ordnung mit Beitrittsdaten (Tabelle 1)

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

Die Mitgliedstaaten nach Regionalgruppen (Tabelle 2)

Afrikanische Staaten

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

Asiatisch-pazifische Staaten

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

Lateinamerikanische und karibische Staaten

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

Osteuropäische Staaten

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

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

Westeuropäische und andere Staaten

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

Ohne Gruppenzugehörigkeit

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

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

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

*** wird keiner Regionalgruppe zugeordnet

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

1. Russland	17 098 246	30. Tansania	947 303	59. Paraguay	406 752
2. Kanada	9 984 670	32. Venezuela	929 690	60. Simbabwe	390 757
3. Vereinigte Staaten von Amerika	9 833 517	31. Nigeria	923 768	61. Japan	377 930
4. China	9 600 000	33. Namibia	824 116	62. Deutschland	357 578
5. Brasilien	8 515 767	34. Mosambik	799 380	63. Kongo (Republik)	342 000
6. Australien	7 692 024	35. Pakistan	796 095	64. Finnland	336 866
7. Indien	3 287 263	36. Türkei	780 004	65. Vietnam	330 967
8. Argentinien	2 796 427	37. Chile	756 102	66. Malaysia	330 345
9. Kasachstan	2 724 902	38. Sambia	752 612	67. Norwegen	323 772
10. Algerien	2 381 741	39. Myanmar	676 553	68. Côte d'Ivoire	322 462
11. Kongo (Demokr. Rep.)	2 344 858	40. Südsudan	658 841	69. Polen	312 679
12. Saudi-Arabien	2 206 714	41. Afghanistan	652 864	70. Oman	309 500
13. Mexiko	1 964 375	42. Somalia	637 657	71. Italien	302 073
14. Indonesien	1 910 931	43. Zentralafrikanische Republik	622 984	72. Philippinen	300 000
15. Sudan	1 882 000	44. Ukraine	603 500	73. Burkina Faso	272 967
16. Libyen	1 676 198	45. Kenia	591 958	74. Neuseeland	268 107
17. Iran	1 628 762	46. Madagaskar	587 295	75. Gabun	267 668
18. Mongolei	1 564 116	47. Botsuana	582 000	76. Ecuador	257 217
19. Peru	1 285 216	48. Frankreich	551 500	77. Guinea	245 836
20. Tschad	1 284 000	49. Jemen	527 968	78. Großbritannien	242 495
21. Niger	1 267 000	50. Thailand	513 140	79. Uganda	241 550
22. Angola	1 246 700	51. Spanien	505 980	80. Ghana	238 537
23. Mali	1 240 192	52. Turkmenistan	488 100	81. Rumänien	238 391
24. Südafrika	1 221 037	53. Kamerun	475 650	82. Laos	236 800
25. Kolumbien	1 141 748	54. Papua Neuguinea	462 840	83. Guyana	214 969
26. Äthiopien	1 104 300	55. Usbekistan	448 969	84. Belarus	207 600
27. Bolivien	1 098 581	56. Marokko	446 550	85. Kirgisistan	199 949
28. Mauretanien	1 030 700	57. Schweden	438 574	86. Senegal	196 712
29. Ägypten	1 002 000	58. Irak	435 052	87. Syrien	185 180

88. Kambodscha	181 035	124. Kroatien	56 594	160. Jamaika	10 991
89. Uruguay	173 626	125. Bosnien und Herzegowina	51 209	161. Libanon	10 452
90. Suriname	163 820	126. Costa Rica	51 100	162. Zypern	9 251
91. Tunesien	163 610	127. Slowakei	49 035	163. Brunei Darussalam	5 765
92. Bangladesch	147 570	128. Dominikanische Republik	48 671	164. Trinidad und Tobago	5 127
93. Nepal	147 181	129. Estland	45 227	165. Kap Verde	4 033
94. Tadschikistan	142 600	130. Dänemark	42 921	166. Samoa	2 842
95. Griechenland	131 957	131. Niederlande	41 543	167. Luxemburg	2 586
96. Nicaragua	130 373	132. Schweiz	41 291	168. Komoren	2 235
97. Eritrea	121 144	133. Bhutan	38 394	169. Mauritius	1 979
98. Korea (Demokr. Volksrep.)	120 538	134. Guinea-Bissau	36 125	170. São Tomé und Príncipe	964
99. Malawi	117 726	135. Republik Moldau	33 846	171. Bahrain	778
100. Benin	114 763	136. Belgien	30 528	172. Dominica	750
101. Honduras	112 492	137. Lesotho	30 355	173. Tonga	747
102. Liberia	111 369	138. Armenien	29 743	174. Kiribati	726
103. Bulgarien	110 372	139. Salomonen	28 896	175. Singapur	720
104. Kuba	109 884	140. Albanien	28 748	176. Mikronesien	702
105. Guatemala	108 889	141. Äquatorialguinea	28 051	177. St. Lucia	539
106. Island	103 000	142. Burundi	27 834	178. Andorra	468
107. Korea (Republik)	100 339	143. Haiti	27 750	179. Palau	459
108. Ungarn	93 022	144. Ruanda	26 338	180. Seychellen	457
109. Portugal	92 226	145. Mazedonien	25 713	181. Antigua und Barbuda	442
110. Jordanien	89 318	146. Dschibuti	23 200	182. Barbados	431
111. Serbien	88 417	147. Belize	22 966	183. St. Vincent und die Grenadinen	389
112. Aserbaidschan	86 600	148. Israel	22 072	184. Grenada	345
113. Österreich	83 882	149. El Salvador	21 041	185. Malta	315
114. Tschechien	78 870	150. Slowenien	20 273	186. Malediven	300
115. Panama	75 320	151. Fidschi	18 272	187. St. Kitts und Nevis	261
116. Sierra Leone	72 300	152. Kuwait	17 818	188. Marshallinseln	181
117. Vereinigte Arabische Emirate	71 024	153. Swasiland	17 363	189. Liechtenstein	160
118. Irland	69 825	154. Timor-Leste	14 919	190. San Marino	61
119. Georgien	69 700	155. Bahamas	13 940	191. Tuvalu	26
120. Sri Lanka	65 610	156. Montenegro	13 812	192. Nauru	21
121. Litauen	65 286	157. Vanuatu	12 189	193. Monaco	2
122. Lettland	64 573	158. Katar	11 628		
123. Togo	56 785	159. Gambia	11 295		

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

1. China	1 415 046	48. Nepal	29 624	95. Tadschikistan	9 107
2. Indien	1 354 052	49. Ghana	29 464	96. Serbien	8 762
3. Vereinigte Staaten von Amerika	326 767	50. Jemen	28 915	97. Österreich	8 752
4. Indonesien	266 795	51. Madagaskar	26 263	98. Schweiz	8 544
5. Brasilien	210 868	52. Korea (Demokr. Volksrep.)	25 611	99. Israel	8 453
6. Pakistan	200 814	53. Côte d'Ivoire	24 906	100. Papua-Neuguinea	8 418
7. Nigeria	195 875	54. Australien	24 772	101. Togo	7 991
8. Bangladesch	166 368	55. Kamerun	24 678	102. Sierra Leone	7 720
9. Russland	143 965	56. Niger	22 311	103. Bulgarien	7 037
10. Mexiko	130 759	57. Sri Lanka	20 950	104. Laos	6 961
11. Japan	127 185	58. Burkina Faso	19 752	105. Paraguay	6 897
12. Äthiopien	107 535	59. Rumänien	19 581	106. Libyen	6 471
13. Philippinen	106 512	60. Malawi	19 165	107. El Salvador	6 412
14. Ägypten	99 376	61. Mali	19 108	108. Nicaragua	6 285
15. Vietnam	96 491	62. Kasachstan	18 404	109. Kirgisistan	6 133
16. Kongo (Demokr. Rep.)	84 005	63. Syrien	18 284	110. Libanon	6 094
17. Deutschland	82 293	64. Chile	18 197	111. Turkmenistan	5 851
18. Iran	82 012	65. Sambia	17 609	112. Singapur	5 792
19. Türkei	81 917	66. Guatemala	17 245	113. Dänemark	5 754
20. Thailand	69 183	67. Niederlande	17 084	114. Finnland	5 543
21. Großbritannien	66 574	68. Simbabwe	16 913	115. Slowakei	5 450
22. Frankreich	65 233	69. Ecuador	16 863	116. Kongo (Republik)	5 400
23. Italien	59 291	70. Senegal	16 294	117. Norwegen	5 353
24. Tansania	59 091	71. Kambodscha	16 246	118. Eritrea	5 188
25. Südafrika	57 398	72. Tschad	15 353	119. Costa Rica	4 953
26. Myanmar	53 856	73. Somalia	15 182	120. Liberia	4 854
27. Korea (Republik)	51 164	74. Guinea	13 053	121. Oman	4 830
28. Kenia	50 951	75. Südsudan	12 919	122. Irland	4 804
29. Kolumbien	49 465	76. Ruanda	12 501	123. Neuseeland	4 750
30. Spanien	46 397	77. Tunesien	11 659	124. Zentralafrikanische Republik	4 737
31. Argentinien	44 689	78. Belgien	11 499	125. Mauretanien	4 540
32. Uganda	44 271	79. Kuba	11 489	126. Kuwait	4 197
33. Ukraine	44 009	80. Benin	11 486	127. Kroatien	4 165
34. Algerien	42 008	81. Burundi	11 216	128. Panama	4 163
35. Sudan	41 512	82. Bolivien	11 216	129. Republik Moldau	4 041
36. Irak	39 340	83. Griechenland	11 142	130. Georgien	3 907
37. Polen	38 105	84. Haiti	11 113	131. Bosnien und Herzegowina	3 504
38. Kanada	36 954	85. Dominikanische Republik	10 883	132. Uruguay	3 470
39. Afghanistan	36 373	86. Tschechien	10 625	133. Mongolei	3 122
40. Marokko	36 192	87. Portugal	10 291	134. Albanien	2 934
41. Saudi-Arabien	33 554	88. Schweden	9 983	135. Armenien	2 934
42. Peru	32 552	89. Aserbaidschan	9 924	136. Jamaika	2 899
43. Venezuela	32 381	90. Jordanien	9 904	137. Litauen	2 876
44. Usbekistan	32 365	91. Ungarn	9 689	138. Katar	2 695
45. Malaysia	32 042	92. Vereinigte Arabische Emirate	9 542	139. Namibia	2 588
46. Angola	30 774	93. Belarus	9 452	140. Botsuana	2 333
47. Mosambik	30 529	94. Honduras	9 417	141. Lesotho	2 263

142. Gambia	2 164	160. Guyana	782	178. St. Vincent und die Grenadinen	110
143. Mazedonien	2 085	161. Montenegro	629	179. Tonga	109
144. Slowenien	2 081	162. Salomonen	623	180. Grenada	108
145. Gabun	2 068	163. Luxemburg	590	181. Mikronesien	106
146. Lettland	1 930	164. Suriname	568	182. Antigua und Barbuda	103
147. Guinea-Bissau	1 907	165. Kap Verde	553	183. Seychellen	95
148. Bahrain	1 567	166. Malediven	444	184. Andorra	77
149. Swasiland	1 391	167. Brunei Darussalam	434	185. Dominica	74
150. Trinidad und Tobago	1 373	168. Malta	432	186. St. Kitts und Nevis	56
151. Timor-Leste	1 324	169. Bahamas	399	187. Marshallinseln	53
152. Äquatorialguinea	1 314	170. Belize	382	188. Monaco	39
153. Estland	1 307	171. Island	338	189. Liechtenstein	38
154. Mauritius	1 268	172. Barbados	286	190. San Marino	34
155. Zypern	1 189	173. Vanuatu	282	191. Palau	22
156. Dschibuti	971	174. São Tomé und Príncipe	209	192. Nauru	11
157. Fidschi	912	175. Samoa	198	193. Tuvalu	11
158. Komoren	832	176. St. Lucia	180		
159. Bhutan	817	177. Kiribati	118		

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

1. Vereinigte Staaten von Amerika	19 390 604	66. Dominikanische Republik	75 932	131. Mongolei	11 488
2. China	12 237 700	67. Guatemala	75 620	132. Mazedonien	11 338
3. Japan	4 872 137	68. Kenia	74 938	133. Guinea	10 491
4. Deutschland	3 677 439	69. Oman	72 643	134. Tschad	9 981
5. Großbritannien	2 622 434	70. Myanmar	69 322	135. Benin	9 274
6. Indien	2 597 491	71. Luxemburg	62 404	136. Ruanda	9 137
7. Frankreich	2 582 501	72. Panama	61 838	137. Kongo (Republik)	8 723
8. Brasilien	2 055 506	73. Costa Rica	57 057	138. Haiti	8 408
9. Italien	1 934 798	74. Bulgarien	56 832	139. Republik Moldau	8 128
10. Kanada	1 653 043	75. Uruguay	56 157	140. Niger	8 120
11. Russland	1 577 524	76. Kroatien	54 849	141. Kirgistan	7 565
12. Korea (Republik)	1 530 751	77. Belarus	54 442	142. Somalia	7 369
13. Australien	1 323 421	78. Tansania	52 090	143. Tadschikistan	7 146
14. Spanien	1 311 320	79. Libanon	51 844	144. Malawi	6 303
15. Mexiko	1 149 919	80. Libyen	50 984	145. Liechtenstein	6 289
16. Indonesien	1 015 539	81. Slowenien	48 770	146. Fidschi	5 061
17. Türkei	851 102	82. Usbekistan	48 718	147. Mauretanien	5 025
18. Niederlande	826 200	83. Ghana	47 330	148. Togo	4 813
19. Saudi-Arabien	683 827	84. Litauen	47 168	149. Barbados	4 797
20. Schweiz	678 887	85. Turkmenistan	42 355	150. Montenegro	4 774
21. Argentinien	637 590	86. Serbien	41 432	151. Malediven	4 597
22. Schweden	538 040	87. Aserbaidshan	40 748	152. Swasiland	4 409
23. Polen	524 510	88. Côte d'Ivoire	40 389	153. Sierra Leone	3 774
24. Belgien	492 681	89. Tunesien	40 257	154. Guyana	3 676
25. Thailand	455 221	90. Jordanien	40 068	155. Burundi	3 478
26. Iran	439 514	91. Bolivien	37 509	156. Suriname	3 324
27. Österreich	416 596	92. Kongo (Demokr. Rep.)	37 241	157. Andorra	3 013
28. Norwegen	398 832	93. Bahrain	35 307	158. Timor-Leste	2 955
29. Vereinigte Arabische Emirate	382 575	94. Kamerun	34 799	159. Südsudan	2 904
30. Nigeria	375 771	95. Lettland	30 264	160. Lesotho	2 639
31. Israel	350 851	96. Paraguay	29 735	161. Bhutan	2 512
32. Südafrika	349 419	97. Estland	25 921	162. Liberia	2 158
33. Irland	333 731	98. Uganda	25 891	163. Zentralafrikanische Republik	1 949
34. Dänemark	324 872	99. Sambia	25 809	164. Dschibuti	1 845
35. Singapur	323 907	100. El Salvador	24 805	165. Belize	1 838
36. Malaysia	314 500	101. Nepal	24 472	166. Kap Verde	1 754
37. Philippinen	313 595	102. Island	23 909	167. St. Lucia	1 712
38. Kolumbien	309 191	103. Honduras	22 979	168. San Marino	1 659
39. Pakistan	304 952	104. Kambodscha	22 158	169. Antigua und Barbuda	1 532
40. Chile	277 076	105. Trinidad und Tobago	22 105	170. Seychellen	1 486
41. Finnland	251 885	106. Zypern	21 652	171. Guinea-Bissau	1 347
42. Bangladesch	249 724	107. Papua-Neuguinea	21 089	172. Salomonen	1 303
43. Ägypten	235 369	108. Afghanistan	20 815	173. Grenada	1 119
44. Vietnam	223 864	109. Jemen	18 213	174. Gambia	1 015
45. Portugal	217 571	110. Bosnien und Herzegowina	18 169	175. St. Kitts und Nevis	946
46. Tschechien	215 726	111. Simbabwe	17 846	176. Vanuatu	863
47. Rumänien	211 803	112. Botswana	17 407	177. Samoa	857
48. Peru	211 389	113. Laos	16 853	178. St. Vincent und die Grenadinen	790
49. Neuseeland	205 853	114. Senegal	16 375	179. Komoren	649
50. Griechenland	200 288	115. Mali	15 288	180. Dominica	563
51. Irak	197 716	116. Georgien	15 159	181. Tonga	426
52. Algerien	170 371	117. Jamaika	14 768	182. São Tomé und Príncipe	391
53. Katar	167 605	118. Gabun	14 623	183. Mikronesien	336
54. Kasachstan	159 407	119. Nicaragua	13 814	184. Palau	292
55. Ungarn	139 135	120. Mauritius	13 338	185. Marshallinseln	199
56. Angola	124 209	121. Namibia	13 245	186. Kiribati	196
57. Kuwait	120 126	122. Albanien	13 039	187. Nauru	114
58. Sudan	117 488	123. Burkina Faso	12 873	188. Tuvalu	40
59. Ukraine	112 154	124. Malta	12 538		
60. Marokko	109 139	125. Äquatorialguinea	12 487		
61. Ecuador	103 057	126. Mozambik	12 334		
62. Slowakei	95 769	127. Bahamas	12 162		
63. Sri Lanka	87 175	128. Brunei Darussalam	12 128		
64. Kuba	87 133	129. Armenien	11 537		
65. Äthiopien	80 561	130. Madagaskar	11 500		

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

VEREINTE NATIONEN

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

Herausgeber:

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

Leitung der Redaktion:

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

Druck und Verlag:

BWV | Berliner Wissenschafts-Verlag GmbH
Markgrafenstraße 12-14, D-10969 Berlin
Telefon: +49 (0)30 | 84 17 70-0
Telefax: +49 (0)30 | 84 17 70-21
E-Mail: bwv@bwv-verlag.de
Internet: www.bwv-verlag.de

Erscheinungsweise:

zweimonatlich
(Februar, April, Juni, August, Oktober, Dezember)

Bezugspreise des BWV:

Jahresabonnement Printausgabe 67,- Euro*
Jahresabonnement Onlineausgabe 67,- Euro
Jahresabonnement Print- und Onlineausgabe, Privat, 89,- Euro*
Jahresabonnement Print- und Onlineausgabe, Institutionen, 120,- Euro*
Einzelheft 13,- Euro*
*Alle Preise inkl. MwSt., zzgl. Porto.

Für Mitglieder der DGVN ist der Bezugspreis im Mitgliedsbeitrag enthalten.

Bestellungen nehmen entgegen:

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

Anzeigenverwaltung und Anzeigenannahme:

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

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



Gefördert durch das Auswärtige Amt.

Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen

Vorstand

Detlef Dzembitzki (Vorsitzender)
Dr. Ekkehard Griep (Stv. Vorsitzender)
Prof. Dr. Sven Simon (Stv. Vorsitzender)
Ana Dujic (Schatzmeisterin)
Isabelle Beaucamp
Hannah Birkenkötter
Dr. Thomas Held
Gabriele Köhler
Prof. Dr. Karl-Heinz Meier-Braun
Inga Christina Müller
Winfried Nachtwei
Ann-Christine Niepelt
Tim Richter
Kooptiert: Dr. Viviane Brunne (VDBIO)

Präsidium

Gerhart R. Baum
Prof. Dr. Harald Braun
Dr. Hans Otto Bräutigam
Dr. Eberhard Brecht
Prof. Dr. Thomas Bruha
Prof. Dr. Klaus Dicke
Bärbel Dieckmann
Dr. Hans D'Orville
Dr. Martin Dutzmann
Hans Eichel
Dr. Uschi Eid
Manfred Eisele
Joschka Fischer
Dr. Alexander Gunther Friedrich
Sigmar Gabriel
Heike Hänsel
Dr. Wilhelm Höynck
Prof. Dr. Klaus Hüfner
Prälat Dr. Karl Jüsten
Angela Kane
Dr. Dieter Kastrup
Dr. Inge Kaul
Dr. Klaus Kinkel
Karin Kortmann
Dr. Manfred Kulesa
Armin Laschet
Dr. Hans-Werner Lautenschlager
Prof. Dr. Klaus Leisinger
Dr. Kerstin Leitner
Walter Lewalter
Thomas Matussek
Karin Nordmeyer
Karl Theodor Paschke
Dr. Gunter Pleuger
Detlev Graf zu Rantzau
Prof. Dr. Beate Rudolf
Dr. Michael Schaefer
Prof. Wolfgang Schomburg
Prof. Dr. Dr. Sabine von Schorlemer
Peter Schumann
Dr. Irmgard Schwaetzer
Dr. Reinhard Schweppe
Prof. Dr. Anja Seibert-Fohr
Prof. Dr. Bruno Simma
Michael Steiner
Wolfgang Stöckl
Prof. Dr. Rita Süßmuth
Prof. Dr. Klaus Töpfer
Prof. Dr. Christian Tomuschat
Dr. Günther Unser
Prof. Dr. Johannes Varwick
Prof. Dr. Hans-Joachim Vergau
Prof. Dr. Ernst-Ulrich von Weizsäcker
Dr. Rainer Wend

Heidemarie Wieczorek-Zeul
Dr. Almut Wieland-Karimi
Dr. Peter Wittig
Prof. Dr. Rüdiger Wolfrum
Prof. Dr. Christoph Zöpel

Redaktionsbeirat

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

Forschungsrat

Dr. Marianne Beisheim
Prof. Dr. Manuel Fröhlich
Prof. Dr. Gisela Hirschmann
Prof. Dr. Thomas Kleinlein
Dr. Anne Koch
Prof. Dr. Andrea Liese
Prof. Dr. Sven Simon
Dr. Cornelia Ulbert
Dr. Silke Weinlich
Prof. Dr. Norman Weiß

Landesverbände

Landesverband
Baden-Württemberg
Vorsitzender:
Prof. Dr. Karl-Heinz Meier-Braun
info@dgvn-bw.de

Landesverband Bayern
Vorsitzender: Dr. Martin Pabst
info@dgvn-bayern.de

Landesverband Berlin-Brandenburg
Vorsitzender:
Dr. Lutz-Peter Gollnisch
info@dgvn.berlin

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

Landesverband Norddeutschland
Vorsitzender: Fabian Beigang
fabian.beigang@dgvn-nord.de

Landesverband
Nordrhein-Westfalen
Vorsitzender:
Dr. Michael-Lysander Fremuth
kontakt@dgvn-nrw.de

Landesverband Sachsen,
Sachsen-Anhalt, Thüringen
Vorsitzende: Johanna Leidel
info@dgvn-sachsen.de

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