

VEREINTE NATIONEN

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

Herausgegeben von der
Deutschen Gesellschaft für die
Vereinten Nationen (DGVN)



AUS DEM INHALT

Runderneuert zurück in die fünfziger Jahre

Die Generalsanierung des UN-Amtssitzes in New York

Werner Schmidt

»Keine Armee der Welt ist dafür ausgebildet, Zivilisten zu schützen«

*Interview mit Alain Le Roy, dem ehemaligen UN-Untergeneralsekretär
für Friedenssicherungseinsätze*

Auf die Anfangseuphorie folgt der Arbeitsalltag

»UN Women« ein Jahr nach der Gründung

Friederike Bauer

Die Hammarskjöld-Tradition in der internationalen Politik

Das Vermächtnis des zweiten UN-Generalsekretärs

Manuel Fröhlich · Henning Melber

»Frieden, Entwicklung und Menschenrechte gehören zusammen«

*Dag-Hammarskjöld-Rede von Jan Eliasson am 18. September 2011 in
Uppsala, Schweden*

Jahresinhaltsverzeichnis



BWV ·
BERLINER WISSENSCHAFTS-VERLAG

611

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

Mehr mit weniger machen

Die Vereinten Nationen haben sich im Bereich der Friedenssicherung viel vorgenommen: Sie wollen nicht nur die Zahl der Missbrauchsfälle durch Blauhelme weiter stark reduzieren, sondern auch bis 2014 den Anteil an Frauen bei der UN-Polizei auf 20 Prozent erhöhen. Dies erklärt der ehemalige UN-Untergeneralsekretär für Friedenssicherungseinsätze **Alain Le Roy** in einem Interview mit der Zeitschrift. An den Missionen in Kongo und Sudan ließen sich viele der aktuellen und künftigen Herausforderungen für die UN-Friedenssicherung ablesen: die neue komplexe Aufgabe des Schutzes von Zivilisten, die Null-Toleranz-Politik bei sexuellem Missbrauch und der notorische Mangel an Personal und guter Ausrüstung. Le Roy nennt Beispiele für Maßnahmen, mit denen die UN versuchen, »mehr mit weniger zu machen«.

Wie in der Friedenssicherung so wurde auch an der Instandhaltung des UN-Amtssitzes in New York über Jahre gespart. Als Folge dessen mussten die Gebäude aus den fünfziger Jahren nun grundsaniert werden. Mit einer 50-prozentigen Energieeinsparung sowie mehr Sicherheit für Diplomaten, UN-Mitarbeiter und Besucher konnte aber das Notwendige mit dem Nützlichen verbunden werden. Im Jahr 2008 setzte Ban Ki-moon – nach langen Kostenverhandlungen mit den Mitgliedstaaten – den ersten Spatenstich für ein Ausweichgebäude. **Werner Schmidt** gibt Einblick in die Vorarbeiten des »Sanierungsgesamtplans« und den Stand der Renovierung drei Jahre vor dem geplanten Abschluss.

Wenn auch nicht im renovierten Sekretariatsgebäude, so doch ganz in der Nähe bezog die neue UN-Frauenorganisation »UN Women« ihre Büros. **Friederike Bauer** stellt die Organisation vor und zieht nach einem Jahr eine verhalten positive Bilanz. Michelle Bachelet als Leiterin sei ein Glücksfall, doch die äußerst zurückhaltende Zahlungsbereitschaft der Mitgliedstaaten trübt die Aussichten, dass aus »UN Women« eine schlagkräftige Organisation für die Gleichberechtigung wird.

Als vor 50 Jahren der zweite Generalsekretär der Vereinten Nationen Dag Hammarskjöld bei einem Flugzeugabsturz starb, war sein Tod ein besonders schwerer Verlust für die UN. Den 50. Todestag zum Anlass nehmend, rufen **Manuel Fröhlich** und **Henning Melber** Kernaspekte der von Hammarskjöld personifizierten Prinzipien globaler Verantwortung in Erinnerung. Besonders die von ihm mitgeschaffenen Instrumente, die Friedensmissionen und die Sondergesandten, gehören zu den nachgefragtesten Dienstleistungen der Vereinten Nationen überhaupt.



Ich wünsche eine anregende Lektüre.

Anja Papenfuß

Anja Papenfuß, Chefredakteurin
papenfuss@dgvn.de

Inhalt

Werner Schmidt

Runderneuert zurück in die fünfziger Jahre

Die Generalsanierung des UN-Amtssitzes in New York 243

»Keine Armee der Welt ist dafür ausgebildet, Zivilisten zu schützen«

Interview mit Alain Le Roy, dem ehemaligen UN-Untergeneralsekretär für Friedenssicherungseinsätze 250

Friederike Bauer

Auf die Anfangseuphorie folgt der Arbeitsalltag

»UN Women« ein Jahr nach der Gründung 257

Manuel Fröhlich · Henning Melber

Die Hammarskjöld-Tradition in der internationalen Politik

Das Vermächtnis des zweiten UN-Generalsekretärs 262

»Frieden, Entwicklung und Menschenrechte gehören zusammen«

Dag-Hammarskjöld-Rede von Jan Eliasson am 18. September 2011 in Uppsala, Schweden 266

AUS DEM BEREICH DER VEREINTEN NATIONEN

Sozialfragen und Menschenrechte

Claudia Mahler

Sozialpakt | 44. und 45. Tagung 2010 271

Stefanie Lux

Frauenrechtsausschuss | 45. bis 47. Tagung 2010 273

Rechtsfragen

Christian J. Tams

IGH | Tätigkeit 2010 275

PERSONALIEN

277

BUCHBESPRECHUNGEN

278

DOKUMENTE DER VEREINTEN NATIONEN

281

JAHRESINHALTSVERZEICHNIS

284

English Abstracts

287

Impressum

288

Runderneuert zurück in die fünfziger Jahre

Die Generalsanierung des UN-Amtssitzes in New York

Werner Schmidt

60 Jahre nach seiner Eröffnung wird der Amtssitz der Vereinten Nationen in New York grundlegend saniert. Größere Sicherheit für Diplomaten, Beschäftigte und Besucher sowie eine Halbierung des Energieverbrauchs gehören zu den Zielen des knapp zwei Milliarden US-Dollar teuren Projekts. Gleichzeitig wird der architektonische Charakter des historischen Gebäudekomplexes erhalten. Der Abschluss der Renovierung ist für 2014 vorgesehen.

Mehr als 60 Jahre sind vergangen, seit die ersten Mitarbeiter ihre Büros im Sekretariatsgebäude bezogen, seit die Vertreter der Mitgliedstaaten zum ersten Mal im Saal der Generalversammlung zusammenkamen und Delegierte über die Flure des Konferenzgebäudes am East River zu ihren Sitzungen eilten. Mehr als 60 Jahre lang hat der Amtssitz der Vereinten Nationen seine Funktionen treu erfüllt. Von einigen der namhaftesten Architekten des 20. Jahrhunderts geplant und erbaut, wurde er zu einem Symbol der Weltorganisation schlechthin. Als es zunehmend offensichtlich wurde, dass auch eine Ikone der Architektur der Moderne vom Altern nicht verschont bleibt, beauftragte die Generalversammlung im Jahr 2000 den Generalsekretär mit der Ausarbeitung eines umfassenden Renovierungsplans. Im Jahr 2004 wurde über die Planung der Generalsanierung des UN-Amtssitzes berichtet.¹ Nun soll es um ihre Durchführung gehen.

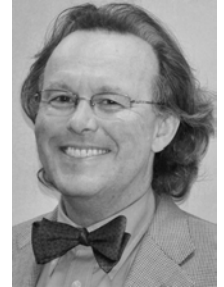
Am 5. Mai 2008 setzte UN-Generalsekretär Ban Ki-moon, mit blauem Bauhelm und im Beisein der Repräsentanten der Mitgliedstaaten, auf dem Gelände der Vereinten Nationen in New York den ersten Spatenstich zur Errichtung eines Ausweichgebäudes. Darin sollten während der Sanierung des UN-Amtssitzes der Generalversammlungssaal und die Konferenzräume untergebracht werden. Die Bauphase des sogenannten Sanierungsgesamtplans (Capital Master Plan) hatte damit offiziell begonnen. Der »vorsichtige Optimismus« hinsichtlich eines baldigen Baubeginns, mit dem Franz Baumann im Jahr 2004 seinen Beitrag zur Sanierung des UN-Amtssitzes abgeschlossen hatte, war offensichtlich etwas verfrüht gewesen.²

Die Vorgeschichte

Ende 2004 hatte die Stadt New York vorgeschlagen, auf dem Gelände des an der Ecke First Avenue und 42. Straße gelegenen Robert-Moses-Parks ein 84 000 m² großes neues Gebäude für die Vereinten

Nationen zu errichten. Das Gebäude, DC-5 genannt, sollte von der »United Nations Development Corporation« (UNDC) errichtet werden, die vom Bundesstaat New York getragen wird.³ Der japanische Architekt Fumihiko Maki hatte bereits den Entwurfsbewerb für das 35 Stockwerke hohe Bauwerk gewonnen.⁴ Doch der Senat des Bundesstaates New York beschloss am 2. Dezember 2004, diese Vorlage nicht zur Abstimmung zu bringen.⁵ Ohne dieses Gebäude konnte der Sanierungsgesamtplan in der von der Generalversammlung im Jahr 2002 genehmigten Form nicht durchgeführt werden.⁶ Denn das Gebäude sollte während der Generalsanierung zunächst als Ausweichquartier dienen und danach jenen Abteilungen und Organisationen Raum bieten, die bis dahin auf angemietete Büros in Manhattan verteilt waren. Der Plan musste also nochmals überarbeitet werden.

Bei der Suche nach Alternativen für das DC-5 stellte sich im Jahr 2005 heraus, dass man auf dem New Yorker Immobilienmarkt zwar Ausweichbüroraum würde anmieten können, allerdings zu höheren Kosten als geplant. Für die Bedürfnisse der Generalversammlung und des Sicherheitsrats jedoch standen keine zu mietenden Objekte zur Verfügung. Darüber hinaus empfahlen die New Yorker Sicherheitsbehörden den Vereinten Nationen, ihre sensibelsten Funktionen während der Sanierung nicht aus dem UN-Gelände auszulagern.



Dr. Werner Schmidt, geb. 1960, ist Pressesprecher des Sanierungsgesamtplans (Capital Master Plan) der Vereinten Nationen in New York.

¹ Zur Vorgeschichte siehe Franz Baumann, Die Generalsanierung des UN-Amtssitzes (Capital Master Plan), Vereinte Nationen (VN), 6/2004, S. 206–208. http://www.dgvn.de/fileadmin/user_upload/PUBLIKATIONEN/Zeitschrift_VN/VN_2004/vn200406.pdf

² Ebd.

³ Die UNDC wurde 1968 vom Bundesstaat New York gegründet. Sie sollte, mit Steuerprivilegien ausgestattet, den Vereinten Nationen helfen, angemessenen und bezahlbaren Büroraum in der Nähe des UN-Geländes zu finden. Näheres dazu siehe: <http://www.undc.org>

⁴ Zum Architekturwettbewerb vgl. Stephan Rößler, Architektur und Politik. Vom Völkerbundpalast zum Entwurf für einen Neubau am UN-Amtssitz, VN, 5/2007, S. 198–204, http://www.dgvn.de/fileadmin/user_upload/PUBLIKATIONEN/Zeitschrift_VN/VN_2004/vn200406.pdf

⁵ Al Baker, Dealing Bloomberg a Setback, Senate Balks at U.N. Project, The New York Times, 3.12.2004.

⁶ Resolution der Generalversammlung, UN-Dok. A/RES/57/292 v. 20.12.2002.

Tabelle der Sanierungsvarianten (November 2005)

	Variante 1	Variante 2	Variante 3	Variante 4
Strategie	Sanierung in nur einer Bauphase, bei gleichzeitiger Auslagerung der größtmöglichen Zahl von Büros sowie der Bibliothek, verbunden mit dem Bau eines Ausweichgebäudes für Konferenzen auf dem UN-Gelände.	Sanierung in nur einer Bauphase, verbunden mit der Errichtung eines Ausweichkonferenzgebäudes auf dem UN-Gelände. Diese Variante hätte nur einen stark verminderten Umfang der Sanierung zugelassen. Der Generalsekretär wies die Generalversammlung darauf hin, dass diese Variante nicht empfehlenswert sei, da wesentliche Mängel an der Gebäudeinfrastruktur so nicht behoben werden könnten.	Errichtung eines neuen Sekretariatsgebäudes auf dem UN-Gelände bei gleichzeitiger zeitversetzter Renovierung des Gebäudes der Generalversammlung in nur einer und des Konferenzgebäudes in zwei Bauphasen. Die Bibliothek müsste ausgelagert werden. Das Ausweichkonferenzgebäude könnte kleiner ausfallen als bei Variante 1. Das bestehende Sekretariatsgebäude würde nach dem Umzug des Sekretariats in das neue Gebäude nicht renoviert werden und stünde nach Beendigung des Projekts leer.	Renovierung des Sekretariatsgebäudes in vier Phasen zu je zehn Etagen, bei zeitversetzter Renovierung des Generalversammlungsgebäudes in einer und des Konferenzgebäudes in zwei Etappen. Wie bei Variante 3 käme man hierbei mit einem kleineren Ausweichkonferenzgebäude aus. Vom UN-Gelände ausgelagert werden müsste die Bibliothek und ein Viertel der Büros für etwa 3500 Beschäftigte.
Kosten	1,55 Mrd. US-Dollar	1,2 Mrd. US-Dollar	1,58 Mrd. US-Dollar	1,58 Mrd. US-Dollar
Fertigstellung	viertes Quartal 2011	viertes Quartal 2011	Anfang 2013	Anfang 2014

Quelle: Third Annual Progress Report on the Implementation of the Capital Master Plan. Report of the Secretary-General, UN Doc. A/60/550 v. 11.11.2005, Abs. 12–18; siehe auch UN Doc. A/60/550/Corr.2 v. 25.11.2005.

Sanierungsvarianten

In seinem Ende 2005 der Generalversammlung vorgelegten Bericht zur Umsetzung des Sanierungsgesamtplans legte der Generalsekretär schließlich vier Varianten vor (siehe Tabelle). Mit Ausnahme der nicht empfohlenen Variante 2 bewegten sich die Kosten für alle Varianten deutlich über dem Rahmen des obsolet gewordenen Sanierungsgesamtplans, der das DC-5 als Ausweichgebäude vorgesehen hatte. Bei seiner Verabschiedung durch die Generalversammlung im Jahr 2002 hatte sich die amerikanische Bauindustrie in einer Rezession befunden, von der sie sich drei Jahre später glänzend erholt hatte. Der Generalsekretär wies daher in seinem Bericht darauf hin, dass die Kosten für die ursprünglich geplante Sanierung, die im Jahr 2002 auf 1,04 Mrd. US-Dollar geschätzt worden waren, unter Berücksichtigung der Inflation nun 1,54 Mrd. US-Dollar betragen würden.

Der Generalsekretär schlug der Generalversammlung als Sanierungsstrategie Variante 4 vor. Die Vereinten Nationen, so seine Begründung, könnten während der Sanierung ihren Amtssitz größtenteils weiterhin nutzen und müssten sich nur teilweise den Unwägbarkeiten des teuren New Yorker Immobilienmarkts aussetzen.

Prüfung der Varianten

Der dem für Finanzen und Verwaltung zuständigen Fünften Ausschuss der Generalversammlung vorgeschaltete Beratende Ausschuss für Verwaltungs- und Haushaltsfragen brachte in seiner Behandlung des Berichts des Generalsekretärs sein Bedauern über das Nichtzustandekommen des Sanierungsgesamtplans aufgrund des Scheiterns von DC-5 zum Ausdruck.⁷ Der Beratende Ausschuss sah sich nicht in der Lage, ohne weitere Informationen zur Wirtschaftlichkeit der in Variante 3 vorgesehenen Errichtung eines neuen dauerhaften Gebäudes auf dem UN-Gelände, ein Votum für eine Sanierungsvariante abzugeben. Aufgrund der Eilbedürftigkeit einer Entscheidung bat der Beratende Ausschuss den Generalsekretär, die angeforderten Informationen direkt dem Fünften Ausschuss zuzuleiten.

Der Generalsekretär kam in seinem daraufhin vorgelegten Bericht* zu dem Schluss, dass ein neues dauerhaftes Gebäude auf dem UN-Gelände in der Tat langfristig wirtschaftlicher sei als die Anmietung von Büroraum. Berücksichtigt wurde dabei auch das Auslaufen der Verträge mit der UNDC, mit denen sich nur noch bis zum Jahr 2023 für die von den Vereinten Nationen angemieteten 48 000 m² Büroraum in den DC-1- und DC-2-Gebäuden ein deutlich unter

den aktuellen Marktpreisen liegendes Mietenniveau sichern lässt. Die Gebäude waren 1976 für die Vereinten Nationen errichtet worden. Der Generalsekretär wies aber gleichzeitig darauf hin, dass der Entscheidung über ein permanentes Gebäude eine ausführliche Machbarkeitsstudie vorausgehen müsse. Darin müssten auch Fragen der Sicherheit, der Zusammenarbeit mit der Stadt New York sowie mit den Stadtteilgremien im Umfeld der Vereinten Nationen behandelt werden. Nicht zuletzt müsse die Frage der Wirkung eines geplanten Gebäudes auf das architektonische Gesamtensemble des UN-Amtssitzes eingehend untersucht werden.⁹ Der Generalsekretär empfahl daher, einen langfristigen Beschluss über die Errichtung eines permanenten Gebäudes von der eilbedürftigen Entscheidung über den Sanierungsgesamtplan abzukoppeln. Er sprach sich erneut für Variante 4 aus.

Nach der Zustimmung des Fünften Ausschusses erteilte die Generalversammlung schließlich am 30. Juni 2006 das Mandat für den Sanierungsgesamtplan nach Variante 4.¹⁰ Eine entscheidende Hürde auf dem langen Weg zur Renovierung des UN-Amtssitzes war damit genommen, wenn auch die Entscheidung über die Finanzierung auf die im Herbst beginnende 61. Tagungsperiode verschoben wurde.

Neuer Plan, neuer Bauleiter, Finanzierung

Die Vereinten Nationen hatten damit nur knapp anderthalb Jahre nach dem Scheitern des ursprünglichen Plans einen neuen Sanierungsgesamtplan erarbeitet und beschlossen. In der Zwischenzeit war im Mai 2006 allerdings der im September 2005 ernannte Exekutivdirektor für den Sanierungsgesamtplan Louis Frederick Reuter von seinem Amt zurückgetreten, um in die Privatwirtschaft zurückzukehren. Erst am 2. Juli 2007 berief Generalsekretär Ban Ki-moon mit Michael Adlerstein einen neuen Exekutivdirektor im Range eines Beigeordneten Generalsekretärs für den Sanierungsgesamtplan. Adlerstein, zuvor Vizepräsident und Architekt des New Yorker Botanischen Gartens, konnte auf eine lange Karriere in der amerikanischen Nationalparkverwaltung zurückblicken, in deren Verlauf er sich unter anderem mit der Sanierung der Freiheitsstatue und von Ellis Island einen Namen gemacht hatte.

Mit der Verabschiedung eines Budgets und eines Finanzierungsmechanismus für den Sanierungsgesamtplan wurde am 21. Dezember 2006 ein weiterer wichtiger Meilenstein erreicht.¹¹ Der Projekthaushalt wurde auf höchstens 1,87 Milliarden US-Dollar festgelegt und eine Betriebsmittelreserve von 45 Millionen US-Dollar eingerichtet. Zur Finanzierung wurde den Mitgliedstaaten eine Sonderumlage nach dem für den Haushalt 2007–2009 geltenden Beitragsschlüssel auferlegt.¹² Mit einem Anteil von 8,577 Prozent war Deutschland nach den USA mit 22 Prozent und

Japan mit 16,624 Prozent der drittgrößte Beitragszahler.

Bauvorbereitung

Am 27. Juli 2007 wurde Skanska USA Building, Inc., ein Tochterunternehmen des schwedischen Baukonzerns Skanska AB, nach einer Ausschreibung mit der Bauleitung beauftragt. Mit einem potenziellen Volumen von einer Milliarde US-Dollar war dies einer der größten Aufträge, die die Vereinten Nationen jemals vergeben hatten. Ein Vertrag wurde zunächst für die Bauvorbereitungsphase mit einer Dauer von 18 Monaten abgeschlossen. Erst danach machten die Vereinten Nationen von ihrer Option Gebrauch, den Vertrag auf die eigentliche Bauphase auszudehnen. In der Bauvorbereitungsphase überprüfte Skanska auftragsgemäß die von den Architekten erstellten Pläne für die Renovierung auf ihre Durchführbarkeit, Kosten und mögliche Einsparungen. Die Renovierung selbst wurde in verschiedene Abschnitte aufgeteilt, für die Skanska jeweils detaillierte Kostenschätzungen vorlegte. Auf deren Grundlage traten die Vereinten Nationen dann nacheinander mit Skanska in Verhandlungen über verbindliche Höchstpreise für die verschiedenen Bauabschnitte, wobei sie sich vorbehalten, im Falle einer Nichteinigung auch einem anderen Bauunternehmen als Skanska den Zuschlag für einzelne Bauabschnitte zu erteilen.

Die geplante Renovierung des Sekretariatsgebäudes in Abschnitten von jeweils zehn Stockwerken und des Konferenzgebäudes in zwei Abschnitten erschien 2007 mehr und mehr problematisch. Beschwerden über den Lärm der Bauarbeiten und die Beeinträchtigung der Arbeitsabläufe der Vereinten Nationen in den teilbelegten Gebäuden, so die Befürchtung, könnten leicht zu Baustopps und weiterem Zeitverzug führen. Zusätzlich erforderliche Maßnahmen zum Schutz vor Explosionsdruckwellen hatten sich bereits negativ auf den Projektzeitplan ausgewirkt. Adlerstein schlug deshalb vor, das Sekretariats- und das Konferenzgebäude komplett leerzuräumen und in je-

Mit einem potenziellen Volumen von einer Milliarde US-Dollar war dies einer der größten Aufträge, die die Vereinten Nationen jemals vergeben hatten.

⁷ Capital Master Plan – Thirteenth Report of the Advisory Committee on Administrative and Budgetary Questions, UN Doc. A/60/7/Add. 12 v. 5.12.2005.

⁸ Capital Master Plan: Business Analysis on the Possibility of Constructing a New Permanent Building on the North Lawn – Report of the Secretary-General, UN Doc. A/60/874 v. 5.6.2006.

⁹ Oscar Niemeyer, letztes noch lebendes Mitglied der Architektenkommission, die im Jahr 1948 den UN-Amtssitz entworfen hatte, sprach sich am 20. April 2006 in Rio de Janeiro bei einer Begegnung mit dem Exekutivdirektor für den Sanierungsgesamtplan Louis Frederick Reuter gegen den Bau eines dauerhaften Gebäudes auf dem UN-Gelände aus.

¹⁰ UN Doc. A/RES/60/282 v. 30.6.2006.

¹¹ UN-Dok. A/RES/61/251 v. 22.12.2006.

¹² UN-Dok. A/RES/61/237 v. 22.12.2006.



Gelände des UN-Amtssitzes in New York mit Ausweichkonferenzgebäude auf dem North Lawn vom 22. Juni 2011.

Foto: UN Capital Master Plan

weils einer Phase zu renovieren sowie parallel Büro-
raum anzumieten. Die Generalversammlung stimmte
den Plänen Adlersteins zu, unter der Bedingung,
dass der Generalsekretär unverzüglich den zusätzlich
erforderlichen Ausweichbüroraum anmieten müsse.¹³

Bereits im Juli 2007 hatten die Vereinten Nationen
in der Nähe ihres Amtssitzes ein knapp 17 000 m²
großes Gebäude für etwa 750 Mitarbeiter angemie-
tet. Im Februar 2008 konnten Verträge über etwa
7500 m² für 300 Mitarbeiter in Long Island City im
Stadtteil Queens und im März über fast 40 000 m²
mit Platz für 1800 Arbeitsplätze an der Madison Ave-
nue unterschrieben werden. Die Planung für Um-
bauten und Ausstattung wurde umgehend in An-
griff genommen.

Beginn der Renovierung

Am 5. Mai 2008 wurde offiziell mit dem Bau des
Ausweichgebäudes begonnen, das mit Ausnahme des
Sicherheitsrats zunächst die Konferenzräume des
Konferenz- und des Generalversammlungsgebäudes
aufnehmen und in einer zweiten Phase der General-
versammlung selbst Platz bieten sollte. Unter gro-
ßem Zeitdruck und teils im Schichtbetrieb konnte
das Gebäude schließlich im Dezember 2009 termin-
gerecht fertiggestellt und am 10. Januar 2010 von

Generalsekretär Ban Ki-moon offiziell eingeweiht
werden. Auf seinen fast 18 000 m² wurden auch Aus-
weichbüros für den Generalsekretär und seinen Stab
sowie für den Präsidenten der Generalversammlung
eingerichtet. Insgesamt wurden fast 300 Arbeitsplät-
ze in dem Gebäude untergebracht.

Umzugsaktion

Die rund 10 000 Beschäftigten der Vereinten Natio-
nen in New York waren vor dem Beginn der Umzüge
im Juli 2009 zu etwa gleichen Teilen auf dem Gelän-
de des Amtssitzes und in angemieteten Büros unter-
gebracht. Bis zum Sommer 2010 wurden fast 6000
Arbeitsplätze verlegt. Von den Umzügen betroffen
waren alle Mitarbeiter mit Arbeitsplätzen auf dem
Gelände des UN-Amtssitzes, aber auch solche, die
bereits vor der Renovierung in angemieteten Büros
untergebracht waren. Die Vereinten Nationen nutz-
ten diese größte Umzugsaktion ihrer Geschichte, um
die Büros der Hauptabteilungen, etwa die für Frie-
denssicherungseinsätze, die über viele Gebäude ver-
streut waren, zusammenzulegen. Auf dem UN-Gelän-
de verblieben noch etwa 2000 Mitarbeiter, die
außer im Ausweichkonferenzgebäude vor allem in
den Untergeschossen und dem Bibliotheksgebäude
untergebracht wurden, in dem Ausweichbüroraum
geschaffen worden war.

Nachdem der Sicherheitsrat, dessen Raumbedarf nicht nur den eigentlichen Sicherheitsratssaal, sondern auch den Konsultationsraum und eine Reihe weiterer Besprechungs- und Büroräume umfasst, im März in das Gebäude der Generalversammlung verlegt worden war, konnten im Mai die Bauarbeiten im nun leergeäumten Konferenzgebäude und im gleichen Monat auch im Sekretariatsgebäude beginnen. Wie bei anderen vergleichbaren Gebäuden auch, war bei der Errichtung des UN-Amtssitzes asbesthaltiges Baumaterial verwendet worden. Eine aufwendige, komplette Asbestsanierung, die im November 2011 im Sekretariatsgebäude fast abgeschlossen war, musste deshalb der Kernsanierung vorgeschaltet werden.

Bauliche Veränderungen

November 2010 markierte den Beginn der Runderneuerung der Glasfassade des Sekretariatsgebäudes. Heute Standard bei vielen Hochhausprojekten, zeichnete sich das Sekretariatsgebäude bei seiner Entstehung durch die damals größte, nur ihre eigene Last tragende, gläserne Vorhangfassade der Welt aus. 5040 einfach verglaste Paneele und die gesamte ebenfalls Asbest enthaltende Halterungskonstruktion mussten komplett erneuert werden – eine Arbeit, die im Dezember 2011 abgeschlossen werden soll. Die neue doppelt verglaste Fassade weist nicht nur eine weit verbesserte Energieeffizienz auf und bietet erheblich größeren Schutz gegen Explosionsdruckwellen. Sie führt auch in puncto Transparenz und Farbgebung zurück zum ursprünglichen graublauen Aussehen des Gebäudes. Dieses hatte in den vergangenen Jahrzehnten einen grünlich-blauen Farbton angenommen, hervorgerufen durch Folien, die gegen Sonneneinstrahlung und vor einem Splintern des Glases schützen sollten.

Der Einzug der ersten Mitarbeiter ist für Sommer 2012 vorgesehen, und bis Dezember 2012 soll die volle Belegung des Sekretariatsgebäudes erreicht werden. Waren vor der Renovierung 80 Prozent der Beschäftigten in Einzelbüros untergebracht, so werden nach der Renovierung 80 Prozent in Großraumbüros arbeiten. Dieser drastische Schritt weg von der hierarchischen Bürokultur der UN-Gründerzeit zu einem auf mehr Offenheit und Kooperation angelegten Bürodesign war bereits im Jahr 2004 unter dem damaligen Generalsekretär Kofi Annan beschlossen worden. Mit der Umsetzung wartete man allerdings bis zur Durchführung des Sanierungsplans. Da die meisten UN-Mitarbeiter seit dem Auszug aus dem Sekretariatsgebäude bereits in ihren Ausweichbüros Erfahrungen mit offenem Büroraum sammeln konnten, wird sich der Kulturschock beim Einzug in Grenzen halten. Zumal die nun überwiegend offenen Büroetagen des – dank Le Corbusier – nur knapp 24 Meter breiten, freistehenden Hochhauses nun für alle Mitarbeiter natürliches Licht und großartige Ausichten auf Manhattan oder über den East River hin-

weg nach Queens bieten – beides war vorher dem mit ›Fensterprivileg‹ ausgestatteten mittleren und höheren Management vorbehalten. Die Zahl der etwa 3500 im Sekretariatsgebäude untergebrachten Mitarbeiter wird sich nicht erhöhen. Zwar wird der individuell genutzte Büroraum kleiner werden, dafür wird es aber erheblich mehr gemeinsam zu nutzende Räume geben, von traditionellen Besprechungsräumen über Lounges bis hin zu Teeküchen.

Neubelegung des Sekretariatsgebäudes

Auch bei der Belegung des Gebäudes wird es sichtbare Veränderungen geben. Während vor der Renovierung vor allem die bereits beim Einzug im Jahr 1950 bestehenden Hauptabteilungen traditionell mit einer starken Personalpräsenz im Sekretariatsgebäude vertreten waren, mussten die später hinzugekommenen Hauptabteilungen, etwa die für Friedenssicherungseinsätze, anderweitig untergebracht werden. Die neue Belegung nach der Renovierung soll vor allem den Charakter des Sekretariatshochhauses als Verwaltungszentrale betonen. Es werden nun erstmals alle Hauptabteilungen mit ihrer Leitungsebene und einer jeweils bestimmten Zahl an Mitarbeitern im gleichen Gebäude wie der Generalsekretär vertreten sein. Erstmals wird es auch ein gemeinsames Lagezentrum aller Hauptabteilungen geben.

Erneuerung der Technik

Ein Drittel der gesamten Gebäudefläche des UN-Amtssitzes von etwa 225 000 m² liegt unter der Erde. Über drei Tiefgeschosse, die die Gebäude des Amtssitzes verbinden, erstrecken sich die Werkstätten, Lager und Büros der Haustechnik und Logistik, die Druckerei, das Kontrollzentrum und die Maschinenhalle der Klimatechnik, Parkdecks, Laderampen – verbunden durch eine unterirdische Straße, die sich unter dem UN-Gelände entlang der 48. bis zur 42. Straße hinzieht. Mit der kompletten Erneuerung der Anfang der fünfziger Jahre installierten Haustechnik und der Sanierung der Tiefgeschosse wurde im Mai 2009 begonnen. Die Herausforderungen dabei sind enorm: So müssen allein fast 43 Kilometer neue Elektrokabel verlegt werden. Die Funktionsfähigkeit des UN-Amtssitzes gilt es dabei in jedem Stadium des Projekts sicherzustellen. Behutsam müssen die alten Systeme heruntergefahren werden, gleichzeitig muss schrittweise die neue Technik in Betrieb genommen werden. Und auch hier musste man zunächst asbesthaltiges Material fachgerecht entfernen und entsorgen. Die Fertigstellung der Arbeiten in den Tiefgeschossen ist für Ende 2013 vorgesehen.

Verstärkte Sicherheitsvorkehrungen

Die Gewissheit, in einer Umgebung zu arbeiten, die endlich frei von asbesthaltigen Materialien ist, dürfte sich positiv auf das Arbeitsklima auswirken.

Während die Sanierung des Sekretariatsgebäudes im Zeitplan liegt, trat bei der Arbeit am Konferenzgebäude im Sommer 2010 eine Verzögerung ein. Da Einrichtungen der Vereinten Nationen in der Vergangenheit vermehrt Ziel terroristischer Anschläge geworden waren, mussten die Renovierungspläne auf die neuen Sicherheitsanforderungen hin überprüft werden. Ergebnis dieser Überprüfung war, dass vor allem das zum Teil auf Stelzen über dem Franklin D. Roosevelt Drive, einer sechsspurigen Stadtautobahn, errichtete Konferenzgebäude besser gegen mögliche Explosionen zu sichern sei. Gemäß dem Gastlandabkommen verantwortlich für den Schutz des UN-Amtssitzes vor äußeren Bedrohungen, erklärten sich die USA zur Übernahme der auf 100 Millionen US-Dollar veranschlagten Kosten für die entsprechenden Baumaßnahmen bereit. Mit ihrer Umsetzung ist mittlerweile begonnen worden. Zusätzliche Schutzmaßnahmen sind auch für die Gebäude an der First Avenue in der Planung.

Abschluss der Renovierung Ende 2014

Die Fertigstellung des Konferenzgebäudes wird nun für Ende statt Anfang 2012 erwartet. Nach der Wiederinbetriebnahme des Konferenzgebäudes wird Anfang 2013 das Ausweichgebäude für die Generalversammlung vorbereitet, die dort während der bis Mitte 2014 veranschlagten Sanierung ihres Gebäudes bleiben wird. Rechtzeitig zur Eröffnung ihrer 69. Tagung im September 2014 ist die Rückkehr der Generalversammlung in ihr saniertes Gebäude vorgesehen. Danach muss nur noch das Ausweichgebäude in seine wiederverwendbaren Einzelteile zerlegt und das Parkgelände des UN-Geländes wiederhergestellt werden. Der Sanierungsgesamtplan wäre damit abgeschlossen.¹⁴

Positive Nebeneffekte der Sanierung

Mit dem Abschluss der Sanierung werden die Vereinten Nationen nicht nur über einen Amtssitz verfügen, der wieder den geltenden New Yorker Bau- und Feuerschutzvorschriften entspricht und den UN-Beschäftigten, Delegierten und Besuchern zusätzlich mehr Sicherheit gegen mögliche terroristische Bedrohungen bietet. Eine verbesserte Klimatisierung und Ventilation mit mehr Frischluft im gesamten Gebäudekomplex wird zusammen mit mehr natürlichem Licht auf den Büroetagen für ein gesünderes Arbeitsumfeld sorgen. Die Gewissheit, in einer Umgebung zu arbeiten, die endlich frei von asbesthaltigen Materialien ist, dürfte sich positiv auf das Arbeitsklima auswirken. Durch Baumaßnahmen, die im Rahmen der Renovierung umgesetzt werden, wird Menschen mit Behinderungen der Zugang zu den Räumen des Amtssitzes und die Teilnahme an Konferenzen er-

heblich erleichtert, wobei die Vereinten Nationen über die einschlägigen Maßgaben des Gastlands USA hinausgehen.¹⁵

Umweltschutz und Energieeffizienz

Nicht zuletzt werden neben den Fassaden die Räume und Designelemente, die den architektonischen Charakter des Gebäudekomplexes prägen, erhalten und restauriert. Vor allem wird der renovierte Amtssitz der Vereinten Nationen Maßstäbe für nachhaltigen Umgang mit Ressourcen und die Reduzierung von Treibhausgasen setzen. Im Vergleich zu vorher wird der Energieverbrauch des renovierten UN-Amtssitzes um die Hälfte reduziert. Der Energieverbrauch für Heizung und Klimatisierung allein wird sogar um 65 Prozent niedriger liegen. Insgesamt kommt dies einem um 45 Prozent reduzierten Ausstoß an Treibhausgasen gleich.¹⁶ Durch entsprechende wassersparende Installationen und das Sammeln von Regenwasser wird der Verbrauch an Trinkwasser um mindestens 50 Prozent verringert.¹⁷ Ein Einbau von Fotovoltaik ist geplant.¹⁸ Wegen der fehlenden Südausrichtung der Gebäude des UN-Geländes wäre der Energieertrag von Solarzellen allerdings nur von symbolischer Bedeutung.

Die deutliche Senkung des Energieverbrauchs des UN-Amtssitzes wird neben der bereits erwähnten Komplettsanierung der Glasfassaden vor allem durch den Einbau effizienterer Haus- und Steuerungstechnik möglich. Der Schwerpunkt auf Nachhaltigkeit zeigt sich aber auch daran, dass 95 Prozent des gesamten bisher angefallenen Bauschutts wiederverwertet wird, wobei der Recyclinggrad des bei der Erneuerung der Glasfassaden anfallenden Materials mit 98 Prozent noch höher liegt.¹⁹

Da internationale Kriterien für nachhaltiges Bauen fehlen und die Renovierung des UN-Amtssitzes, obwohl völkerrechtlich auf internationalem Gebiet, innerhalb des amerikanischen Marktes durchgeführt wird, wurde LEED (Leadership in Energy and Environmental Design) als Maßstab genommen.²⁰ Dabei handelt es sich um ein vom ›U.S. Green Building Council‹ erarbeitetes Bewertungssystem für nachhaltiges Bauen. Die Anforderungen für die zweithöchste Stufe, ›LEED Gold‹, sind Teil des Sanierungsgesamtplans.²¹

Der Budgetrahmen

Ein eminent wichtiges Ziel bei einem Projekt dieses Ausmaßes ist natürlich, den genehmigten Haushaltsrahmen einzuhalten. Hier ist die Projektleitung auf einem guten Weg, wenngleich Herausforderungen bleiben. Als im Mai 2008 die Renovierung des UN-Amtssitzes begann, lagen die geschätzten Kosten des Projekts um 219,6 Millionen US-Dollar über dem von der Generalversammlung im Dezember 2006 genehmigten Budget von 1,87 Milliarden US-Dollar.

Im Vergleich zu vorher wird der Energieverbrauch des renovierten UN-Amtssitzes um die Hälfte reduziert.

Der Grund dafür war ein verzögerter Beginn der Renovierung, bedingt unter anderem durch das Scheitern der Pläne für das Ausweich- und Konsolidierungsgebäude DC-5 und der Notwendigkeit, nach Alternativen zu suchen. Die damals in der New Yorker Bauindustrie noch verzeichneten Preissteigerungsraten ließen das genehmigte Projektbudget mit jedem Monat Verzug ein Stück mehr dahinschmelzen.²²

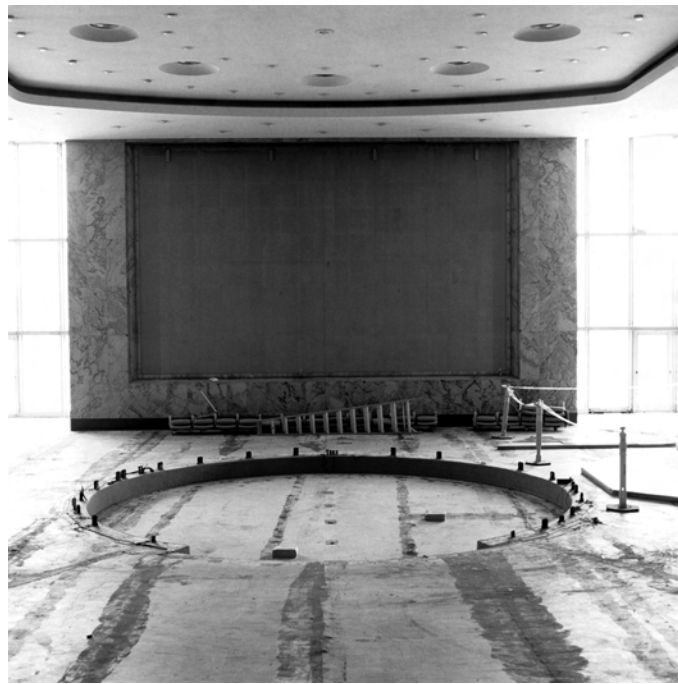
Die geschätzte Kostenüberschreitung konnte seither Schritt für Schritt auf 74,3 Millionen US-Dollar zurückgefahren werden. Es wird geschätzt, dass sich am Ende des Projekts eine Kostenüberschreitung innerhalb eines Rahmens von ungefähr vier Prozent über dem ursprünglich genehmigten Projekthaushalt bewegen wird.²³

Aussichten

Nur etwa die Hälfte der UN-Beschäftigten kann auf dem UN-Gelände untergebracht werden. Die übrigen Mitarbeiter arbeiten in angemieteten Büros, vor allem in den der UNDC gehörenden Gebäuden DC-1 und DC-2. Für diese Liegenschaften zahlen die Vereinten Nationen nur noch bis 2023 einen Preis, der weit unter dem New Yorker Marktniveau liegt. Die Generalversammlung hatte deshalb den Generalsekretär aufgefordert, in einer Machbarkeitsstudie die Errichtung eines neuen Bürogebäudes auf dem UN-Gelände zu prüfen. Der Bericht liegt mittlerweile vor.²⁴ Die Wiederbelebung der Pläne für das DC-5-Gebäude konnte allerdings nur kurz erwähnt werden.

Die Stadt New York hatte auch nach seinem Scheitern 2004 weiter für DC-5 geworben. Nachdem beide Kammern des Parlaments des Bundesstaats New York einer Vorlage zugestimmt hatten, die der Stadt New York die Umwidmung eines Teiles des Robert-Moses-Parks zur Errichtung von DC-5 durch die UNDC gestattet, unterzeichnete Gouverneur Andrew Cuomo im Juli 2011 ein entsprechendes Gesetz. Die Vereinten Nationen, so die Vorstellung von Stadt und UNDC, könnten einen Großteil ihrer Mitarbeiter aus angemietetem Büroraum in DC-5 zusammenführen. DC-1 und DC-2 vermietet zu Marktniveau, ob mit oder ohne die Vereinten Nationen als Mieter, wären für Immobilieninvestoren interessant, was es der UNDC gestatten würde, sie zu verkaufen. Aus einem Teil der Erlöse soll der Bau einer Promenade am East River zwischen der 38. und 60. Straße finanziert werden, der auch am Amtssitz der Vereinten Nationen vorbeiführen würde. Dem populären Ziel eines Fuß- und Radweges um die gesamte Insel Manhattan herum würde New York dadurch ein großes Stück näherkommen, was DC-5 die Zustimmung der öffentlichen Meinung New Yorks sichert.

Ob ein weiteres Anmieten von Büroraum, ein eigener Neubau auf dem UN-Gelände oder DC-5, das von den Vereinten Nationen zunächst angemietet werden würde, um nach einem vereinbarten Zeit-



Sanierungsarbeiten im Saal des UN-Sicherheitsrats im Dezember 2010.

UN-Foto: David Finn

raum mittels eines symbolischen Betrags in ihr Eigentum überzugehen, die bessere Lösung ist, hat die Generalversammlung zu entscheiden.

Wie immer die Entscheidung ausfallen wird, im Zuge des Sanierungsgesamtplans sind sich die Vereinten Nationen und New York jedenfalls sehr viel näher gekommen. Und die Tatsache, dass die Renovierung des UN-Amtssitzes bisher recht erfolgreich verlaufen ist, stärkt nicht zuletzt das Vertrauen in die Managementkompetenz der Vereinten Nationen – nicht nur in New York, sondern weit darüber hinaus.

Die Tatsache, dass die Renovierung des UN-Amtssitzes bisher recht erfolgreich verlaufen ist, stärkt nicht zuletzt das Vertrauen in die Managementkompetenz der Vereinten Nationen.

¹⁴ Ninth Annual Progress Report on the Implementation of the Capital Master Plan – Report of the Secretary-General, UN Doc. A/66/527, v. 26.10.2011, Tabelle 1, S. 36.

¹⁵ Ninth Annual Progress Report, a.a.O. (Anm. 14), Abs. 73–76.

¹⁶ Ninth Annual Progress Report, a.a.O. (Anm. 14), Abs. 68–70.

¹⁷ Ninth Annual Progress Report, a.a.O. (Anm. 14), Abs. 72.

¹⁸ Ebd.

¹⁹ Ninth Annual Progress Report, a.a.O. (Anm. 14), Abs. 71.

²⁰ Siehe <http://www.usgb.com>

²¹ Eighth Annual Progress Report on the Implementation of the Capital Master Plan – Report of the Secretary-General, UN Doc. A/65/511, v. 14.10.2010, Abs. 69.

²² Ninth Annual Progress Report, a.a.O. (Anm. 14), Abs. 84.

²³ Ninth Annual Progress Report, a.a.O. (Anm. 14), Abs. 107.

²⁴ Feasibility Study on the United Nations Headquarters Accommodation Needs 2014–2034 – Report of the Secretary-General, UN Doc. A/66/349 v. 9.9.2011.

»Keine Armee der Welt ist dafür ausgebildet, Zivilisten zu schützen«

Interview mit **Alain Le Roy**, dem ehemaligen UN-Untergeneralsekretär für Friedenssicherungseinsätze, zur Überforderung in der Friedenssicherung, sexuellem Missbrauch, dem Schutz von Zivilisten, dem Mangel an Ressourcen, dem »New Horizon«-Prozess und künftigen Herausforderungen.*

Frage: Herr Le Roy, Sie waren von Mitte 2008 bis September 2011 Untergeneralsekretär für Friedenssicherungseinsätze der Vereinten Nationen. In dieser Zeit stieg die Personalstärke in Friedenseinsätzen von einem historischen Tiefstand von 20 000 Personen (Militär, Polizei und Zivilkräfte) im Jahr 1998 auf 120 000 Personen, den höchsten Stand in der Geschichte der UN-Friedenssicherung. Auch der Haushalt für Friedensmissionen erreichte dieses Jahr mit 7,8 Milliarden US-Dollar nie dagewesene Höhen. Ist dies in Ihren Augen ein Zeichen für den Erfolg der UN-Friedenssicherung oder für das Unvermögen der UN, Kriege und Konflikte wirksam vorzubeugen?

Le Roy: Ich würde es nicht unbedingt einen Erfolg nennen. Als Leiter der Hauptabteilung Friedenssicherungseinsätze (DPKO) gehörte es nicht zu meinen Aufgaben, die Anzahl der Blauhelme zu erhöhen. Mein Ziel war sicherzustellen, dass das Instrument Friedenssicherung verfügbar und solide aufgestellt ist, wenn es gebraucht wird. Dass die Anzahl der Blau-

helme und der Haushalt sich erhöht haben, ist auf der einen Seite ein Zeichen dafür, dass die Welt unsicherer geworden ist und auf der anderen Seite, dass andere Akteure nicht fähig oder willens waren, ihren Teil zu übernehmen. Wenn niemand fähig oder willens ist, in einer Krise einzuschreiten, dann bleiben die Vereinten Nationen als letzter Ausweg übrig.

Was folgt daraus, dass die UN immer der letzte Ausweg für Krisen sind, in denen sich kein anderer engagieren will?

Zunächst einmal scheint mir das ganz legitim zu sein, weil die UN die einzige wahre globale Organisation ist. Meine Sorge ist nur, dass im Zuge der Finanzkrise, vor allem in Europa, die Verteidigungshaushalte schrumpfen werden und dass Mitgliedsstaaten der Europäischen Union immer weniger geneigt sein werden, Truppen ins Ausland zu schicken. Die UN werden in Zukunft stärker nachgefragt werden, weil die Länder Haushaltsprobleme haben. Und die Vereinten Nationen sind natürlich viel billiger, denn man findet immer Truppen aus anderen Ländern und Kontinenten, die in den Missionen dienen wollen.

Ist nicht die Mehrzahl der UN-Friedensoperationen zum Scheitern verurteilt, aus Mangel an Ressourcen oder an ausreichenden Kapazitäten vor Ort oder weil die Bevölkerung dem Einsatz gegenüber feindlich eingestellt ist?

Auf keinen Fall sind alle Missionen zum Scheitern verurteilt. Natürlich arbeiten wir immer öfter unter extrem schwierigen Bedingungen, zum Beispiel in der Demokratischen Republik Kongo oder in Sudan. Wir waren in Côte d'Ivoire und an anderen schwierigen Orten. Aber schauen Sie sich doch einmal einige der Erfolge der letzten Jahre an: In Timor-Leste werden nächstes Jahr alle Operationen zum Abschluss gebracht. In Liberia waren wir sehr erfolgreich. In Sudan ebenfalls, bezogen auf das Referendum in Südsudan. Niemand hat geglaubt, dass wir in der Lage sein würden, der Regierung dabei zu helfen, die Volksabstimmung termingerecht, friedlich und ohne allzu viel Gewalt durchzuführen. Das ist eine fantastische Leistung gewesen, obwohl wir wissen, dass die Region extrem unbeständig bleibt. In Haiti gibt es natürlich Probleme. Aber wir waren in der Lage, die politische Krise letztes Jahr mit der Präsidentenwahl zu überwinden, dank unserer Präsenz vor Ort. Die fünf Jahre vor dem Erdbeben im Januar 2010 gehören mit zu den besten Jahren für



Anja Papenfuß im Gespräch mit Alain Le Roy am 8. November 2011 in Berlin.

Foto: Monique Lehmann

Haiti. Menschen, die von Gewalt und Chaos betroffen sind, wissen sehr genau, wie wichtig die Arbeit der UN ist. Der Präsident von Timor-Leste zum Beispiel kam zum Sicherheitsrat und sagte, dass sich sein Land heute ohne die Friedensmission im totalen Chaos befinden würde. Die liberianische Präsidentin Ellen Johnson-Sirleaf sagte das Gleiche. Der Chefankläger des Internationalen Strafgerichtshofs Luis Moreno-Ocampo teilte uns mit: Die Operation in Côte d'Ivoire zusammen mit den französischen Truppen hat eine mögliche Tragödie wie in Ruanda 1994 verhindert. Also, die meisten unserer Operationen können als Erfolge angesehen werden und werden auch von den Menschen vor Ort so wahrgenommen.

Aber es gibt doch auch Misserfolge, oder?

Natürlich. Die UN sind nicht in der Lage jeden zu schützen, wie etwa in der DR Kongo oder in Sudan. Es gibt immer noch Vergewaltigungen, es werden immer noch Menschen umgebracht. Aber stellen Sie sich einmal vor, wir wären nicht dort: die Zahl der Menschen, die vergewaltigt und getötet würden, wäre sicherlich sehr viel größer. Jeden Tag schützen UN-Operationen Millionen von Menschen weltweit. Wir können nicht alle schützen und überall eingreifen, wir müssen da besser werden, aber wir sind auf keinen Fall zum Scheitern verurteilt.

Wie ist das Zahlenverhältnis zwischen den Friedenskräften und den Menschen, die geschützt werden sollen, zum Beispiel in der DR Kongo?

Die DR Kongo ist ein riesiges Gebiet, viel größer als Frankreich und Deutschland. Dort sind derzeit 18 000 Friedenskräfte stationiert, hauptsächlich in Ost-Kongo, um die Menschen in den gefährdetsten Provinzen Nord-Kivu und Süd-Kivu zu schützen. Zehn Millionen Menschen leben allein dort. Das macht 18 Friedenskräfte auf 10 000 Kongolesen. Sie können mit 18 Leuten nicht sicherstellen, dass alle 10 000 Menschen in Sicherheit sind. In Kosovo war das Verhältnis 1999 zum Beispiel nicht vergleichbar. Die NATO kam mit mehr als 45 000 Soldaten nach Kosovo, ein Gebiet, das 200 Mal kleiner ist als Kongo. Und dennoch wurden jeden Tag Menschen getötet. Es ist unmöglich, Zivilisten zu hundert Prozent zu schützen.

Würden zehnmal so viele Soldaten in Kongo etwas ändern oder ist es eher die schlechte Infrastruktur, die es so schwierig macht, den Menschen zu helfen?

Im Fall der DR Kongo ist es nicht nur eine Frage der Quantität. Ich würde nicht nach mehr Soldaten fragen, weil dies unrealistisch ist. Ich weiß, dass die UN nicht mehr bekommen würden. Aber die UN brauchen mehr und bessere Ausrüstung, etwa Luftbrücken oder militärische Transport- und Kampfhubschrauber. Das wird dringend benötigt. Die Blauhelme müssen sich schnell fortbewegen können, weil

Alain Le Roy

Alain Le Roy, geb. 1953, wurde am 30. Juni 2008 vom UN-Generalsekretär Ban Ki-moon zum Untergeneralsekretär für Friedenssicherungseinsätze und Leiter der Hauptabteilung Friedenssicherungseinsätze (DPKO) ernannt. In den etwas mehr als drei Jahren seiner Amtszeit stand der französische Diplomat vor der Herausforderung, 20 Friedensmissionen mit über 120 000 Soldaten, Polizisten und zivilen Friedenskräften zu leiten. Le Roy war selbst zuvor in UN-Missionen in Krisengebieten im Einsatz, unter anderem in der UN-Verwaltung in Kosovo sowie für das Entwicklungsprogramm (UNDP) in Mauretanien und als Stellvertretender Sonderkoordinator in Sarajevo.

die Rebellen sehr agil sind, und es keine richtigen Straßen, keine Infrastruktur gibt. Das brauchen die UN am dringendsten in Ost-Kongo – Luftbrücken und Hubschrauber.

Was ist ihr Maßstab für den Erfolg? Zum Beispiel für die Mission in Südsudan mit ihren – laut Mandat – über 40 Aufgaben? Kann irgendeine Mission 40 Aufgaben erfüllen?

Die Mission mit 40 Aufgaben ist die in der DR Kongo. Von den 40 Aufgaben schätzen wir einige wichtiger als andere ein. Der Schutz der Zivilisten ist natürlich die wichtigste. Die Sicherheitssektorreform ist ein sehr wichtiger Erfolgsmaßstab. Sie trägt dazu bei, eine starke Armee in Kongo aufzubauen, um uns eine Ausstiegsstrategie zu ermöglichen. Im Fall der neuen Mission in Südsudan ist es sehr wichtig, dass wir dem Staat helfen, seine Institutionen aufzubauen. Der Aufbau von Kapazitäten ist die wichtigste Aufgabe, neben dem Schutz von Zivilisten. In Südsudan gibt es immer noch interethnische Zusammenstöße. Wir müssen daher so präsent wie möglich sein – trotz der Tatsache, dass der Sicherheitsrat nur 7000 Soldaten zum Schutz von Zivilisten bewilligt hat für ein Land, das größer als Frankreich ist.

Ich habe den Eindruck, dass es immer so ist: Dass es nie genug Ausrüstung, nie genug Soldaten, Polizisten und ziviles Personal gibt...

... und zu hohe Erwartungen.

* Das Gespräch in englischer Sprache fand am 8. November 2011 in Berlin statt, im Rahmen der Internationalen Konferenz ›Peacekeeping on the Ground: What Role for Major Troop Contributing Countries?, veranstaltet vom Forschungsrat der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen und Partnern. Die Fragen stellte Anja Papenfuß. Die englische Fassung ist auf der englischen Webseite der Zeitschrift unter der Rubrik ›Articles, Interviews, Reviews‹ zu finden, <http://www.dgpn.de/unjournal.html>

Zu hohe Erwartungen sicherlich auch. Glauben Sie, dass die UN eines Tages aus Kongo abziehen können?

Auf jeden Fall. Die Situation in der DR Kongo ist heute viel besser als noch vor ein paar Jahren. Jeder erkennt dies an. Wir haben ganz eindeutig zur Stabilisierung des Landes beigetragen. Es wird dort bald Wahlen geben. Wenn diese friedlich verlaufen, können die UN vielleicht nächstes Jahr anfangen, an einen Abzug zu denken. Aber es ist von größter Bedeutung, dass die Armee, die Polizei und die Sicherheitskräfte in Kongo effizient arbeiten, dass sie der Regierung gegenüber loyal eingestellt, diszipliniert und gut ausgebildet sind. Das ist ein langer Prozess.

Lassen Sie uns auf den Schutz von Zivilisten zurückkommen. In den letzten Mandaten war diese Aufgabe enthalten. Wie bereitet sich das DPKO, ihre ehemalige Abteilung, auf diese Aufgabe vor? Gibt es einen anderen Ansatz?

Wir haben dieses Mandat in zehn verschiedenen Missionen. Es ist einfach für den Sicherheitsrat, diesen einen Satz in das Mandat aufzunehmen: Die Mission muss die Zivilpersonen schützen, denen unmittelbar körperliche Gewalt droht. Mit diesem Satz weckt der Rat jede Menge Erwartungen in der Be-

»Vor drei Jahren hatten wir 350 Fälle mutmaßlichen Missbrauchs; 84 Fälle waren es letztes Jahr.«

völkerung. Wie man es bewerkstelligen soll, ist eine andere Frage. Das Problem ist, dass keine Armee der Welt normalerweise dafür ausgebildet ist, Zivilisten zu schützen. Sie werden ausgebildet, um in Kriegen zu kämpfen, aber nicht um Zivilisten zu schützen.

Es handelt sich also um ein neues Konzept, und zwar ein kompliziertes. Wir haben versucht, es näher zu definieren, hatten viele Konsultationen dazu und haben viele Erfahrungen gesammelt. Wir sehen es als eine Aufgabe von Militär und Polizei, aber auch von Zivilkräften an, lokale Zusammenstöße zu verhindern. Der Leiter oder die Leiterin eines regionalen Büros spielt hier eine wichtige Rolle. Er oder sie muss Bescheid wissen, über das, was möglicherweise in der Gegend oder Region passieren könnte. Wir haben eine missionsweite Strategie entworfen, also nicht nur für das Militär. Darüber hinaus hat das DPKO einen allgemeinen, nicht länderspezifischen, strategischen Rahmen erarbeitet, wie man mit dem Problem des Schutzes von Zivilisten umgeht. Wir sind sehr froh, dass dieser Rahmen von den Mitgliedstaaten durch den Sonderausschuss für Friedenssicherungseinsätze gebilligt wurde. Das war ein sehr wichtiger Schritt, um sicherzustellen, dass alle unter dem Schutz von Zivilisten dasselbe verstehen und wissen, wie man damit umgeht.

Es gibt da auch diese gemeinsamen Inspektions-teams, oder?

Ja, diese Teams bestehen zumeist aus Experten des Militärs, der Polizei, Zivilkräften, Menschenrechtsexperten oder Kinderschutzbeauftragten. Jedes Mal, wenn irgendwo eine Gefahr droht, gehen sie gemeinsam raus.

Ist es immer nur eine Person für einen Bereich?

Es können eine Person oder mehrere Personen sein. Es muss eine kleine Gruppe sein, weil sie als Warnsystem fungieren soll. Sie gehen in die Dörfer und versuchen, die Situation dort zu verstehen. Wenn sie der Meinung sind, dass die Situation ernst ist, fordern sie mehr Soldaten, Polizisten oder Menschenrechtsexperten an.

Wir haben eine Menge innovativer Ansätze entwickelt. Wir teilen zum Beispiel Mobiltelefone an die Ortsvorsteher aus, um sicherzustellen, dass sie uns jedes Mal, wenn sie eine Gefahr kommen sehen, anrufen können. Wo kein Funknetz ist, geben wir auch Satellitentelefone aus. Wir geben sie auch den Vorsteherinnen der örtlichen Frauengemeinschaften. Wir haben jede Menge solcher innovativer Ansätze entwickelt. Es reicht nicht, aber wir versuchen immer, besser zu werden.

Im zurückliegenden Jahrzehnt wurde über zahlreiche mutmaßliche Missbrauchsfälle durch Blauhelme berichtet. Die UN haben eine Politik der Null-Toleranz verabschiedet. Worum geht es genau bei dieser Politik und ist sie erfolgreich?

Diese Politik ist sehr wichtig. Es ist eine der Prioritäten des Generalsekretärs und des Leiters von DPKO, den Missbrauch zu verringern. Die Zahlen sind eindeutig: Vor drei Jahren hatten wir 350 Fälle mutmaßlichen Missbrauchs; 84 Fälle waren es letztes Jahr. Der Trend zeigt einen starken Rückgang: 84 Fälle bei 120 000 Friedenskräften – verglichen mit anderen Armeen, erinnern Sie sich nur an Abu Ghraib. Jede Armee hat dieses Problem. Natürlich sorgen diese Fälle immer sofort für Schlagzeilen in den Medien, weil es für einen Blauhelm noch inakzeptabler ist. Dennoch: 99 Prozent der Soldaten benehmen sich korrekt, ein Prozent benimmt sich schlecht. Das ist immer noch ein Prozent zu viel. Aber für dieses eine Prozent haben wir strenge Regeln.

Welche?

Bei jedem solchen Fall schicken wir die Person sofort in ihr Heimatland zurück. Wir üben Druck auf dieses aus, um sicherzustellen, dass die Person vor Gericht gebracht wird. Wir können solche Fälle aber nicht selber verfolgen, nur das Heimatland kann dies. Letztens gab es einen Fall in Haiti mit jemandem aus Uruguay. Der Präsident Uruguays persönlich hat sich dieses Falles angenommen und die Person wurde zu einer Gefängnisstrafe verurteilt. Jedes Fehlver-

halten wird unter der Null-Toleranz-Politik sehr strikt gehandelt. Alle Kommandeure wissen um ihre oberste Priorität, sicherzustellen, dass auch alle lokalen Kommandeure wissen, dass Fehlverhalten nicht toleriert wird. Es ist oberste Priorität für uns.

Lassen Sie uns zu den truppenstellenden Ländern kommen. Es gibt eine Art Dreiteilung in der Friedenssicherung: einige zahlen das Geld, einige geben ihr Blut und einige treffen die Entscheidungen. Diese Länder sind nicht identisch. Die größten Zahler sind die USA, Japan, Großbritannien und Deutschland. Die größten Truppensteller sind Bangladesch, Pakistan, Indien und Nigeria. Diejenigen, die entscheiden, sind die fünf ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats. Ist dies eine schlechte Konfiguration, dass diejenigen, die entscheiden, nicht diejenigen sind, die die Truppen entsenden?

Man könnte sagen, dass es eine Art Arbeitsteilung ist. Einige Länder haben das Geld, und einige Länder verfügen über Streitkräfte, die in solche Einsätze gehen können und deren Wählerschaft sie auch gehen lässt. So funktioniert es. Wir sehen aber durchaus Spannungen in dieser Hinsicht – insbesondere mit Blick auf die Finanzkrise. Zum Beispiel sind die Geber nicht daran interessiert, die Rückerstattungsrate zu erhöhen. Die truppenstellenden Länder finden dies inakzeptabel. Wir sehen dieses Dreieck, dieses Missverhältnis zwischen denen, die entscheiden, denen, die das Geld geben und denen, die vor Ort sind, als auf lange Sicht nicht nachhaltig. Wir hätten lieber eine größere Überlappung. Gleichzeitig gibt es sehr wichtige Truppensteller, wie Indien, Nigeria und Pakistan (ab 2012), die derzeit im Sicherheitsrat sind. Daher tragen sie alle Entscheidungen bezüglich der Mandate mit. Das ist sehr wichtig.

Fordern die truppenstellenden Länder mehr Einfluss im Sicherheitsrat? Werden sie stärker in die Entscheidungsfindung und Verhandlungen einbezogen als früher?

Das DPKO versucht, sie so früh wie möglich einzubeziehen. Wenn wir eine Bewertungsmission in ein Land schicken, versuchen wir immer die truppen- und polizeistellenden Länder zu konsultieren. Wenn die Mission zurückkommt, stellen wir sicher, dass wir genau den richtigen Ansatz mit ihnen verfolgen. Aber die letzte Entscheidung trifft der Sicherheitsrat mit seinen 15 Mitgliedern. Ihm obliegt es, die truppen- und polizeistellenden Länder so viel wie möglich einzubeziehen, weil sie es sind, die die Arbeit vor Ort machen.

Die meisten Friedensmissionen leiden unter einem Mangel an schnell verfügbaren Truppen und Ausrüstung. Gibt es Pläne, wieder eine schnelle Eingreiftruppe aufzustellen, wie die SHIRBRIG eine war, oder die EU Battlegroups zu nutzen?

Eine Bereitschaftstruppe zu haben, davon träumen alle Leiter des DPKO von Beginn an. Realistisch betrachtet wird dies nicht geschehen. Aber es ist in der Tat ein sehr wichtiger Punkt. Jedes Mal braucht es im Schnitt sechs Monate bis eine Mission vollständig einsatzfähig ist, weil wir eben kein solch stehendes Heer haben. Wir müssen immer die Mitgliedstaaten fragen – die willigen Mitgliedstaaten. Oft müssen sie die passende Ausrüstung erst kaufen und sich vorbereiten. Was kann man also tun?

Die Lösung könnte sein, regionale Bereitschaftstruppen zu haben, wie jene von ECOWAS oder die Afrikanische Bereitschaftstruppe. Die Unterstützung durch die Europäische Union ist auch wesentlich. Wir haben viel aus der Vergangenheit gelernt. Was

»Die Lösung könnte sein, regionale Bereitschaftstruppen zu haben, wie jene von ECOWAS.«

passierte im Fall Tschad? Die EU hat sehr viel schneller ihre Truppen stationiert als die UN. Sie sagte, dass sie nur ein Jahr bleiben will, und sie blieb nur ein Jahr. Danach haben wir übernommen. Auf diese Weise hatten wir genug Zeit, uns vorzubereiten. Das funktionierte gut. Wir könnten uns diese Art der Zusammenarbeit vorstellen. In Bezug auf die EU Battlegroups oder jedes andere EU *Ad-hoc*-Bündnis: Sie könnten im Fall einer spezifischen Krise eine Lösung sein, wenn wir diese Art robusten Einsatz brauchen, zeitlich begrenzt, den traditionelle Friedensmissionen nicht leisten können. Darauf zählen zu können, was wir ›Over-the-horizon‹-Streitkräfte nennen, wäre extrem nützlich für uns.

Ist die Kooperation mit regionalen Organisationen die Lösung für die Zukunft?

Ja, ich würde es mir wünschen. Kooperationen mit der AU, der EU und in einigen Fällen der NATO oder anderen Organisationen, auf jeden Fall.

Waren die Erfahrungen mit dieser Art Kooperation gut?

Ja, mit der NATO haben die UN in Kosovo gut zusammengearbeitet; in Afghanistan haben wir eine zivile Mission und eine riesige NATO-Operation; mit der EU hatten wir Artemis im Jahr 2003 und EUFOR 2006 in der DR Kongo; es gab die Tschad-Mission; wir haben die Mission Atalanta (vor der Küste Somalias), die auch für die UN sehr wichtig ist, weil sie die Schiffe beschützt, die die AU-Mission AMISOM unterstützen. Wir haben viele gemeinsame Operationen mit der EU. Und wir sind sehr froh darüber. Auch mit der AU arbeiten wir in vielen verschiedenen Formaten zusammen: Es gibt das Hybrid-Modell in Darfur (UNAMID); es gibt das AMISOM-Modell, bei dem die AU die Führung in-

nehat, die UN sie aber logistisch unterstützt; oder es gibt das Modell ECOMOG¹ – sie kam, und die UN hat dann übernommen. Es ist sehr klar, dass die EU, AU und NATO wichtige Partner für uns sind.

Aber die Kooperation in Afghanistan, zwischen der UN-Mission UNAMA und der Internationalen Sicherheitsbeistandstruppe (ISAF) der NATO, scheint nicht allzu gut zu funktionieren. Sie haben unterschiedliche Philosophien oder Ansichten darüber, wie der Endstatus in Afghanistan aussehen soll, wann er erreicht werden soll und mit welchen Mitteln. Die zivile Mission UNAMA hat zum Ziel nachhaltige zivile Kapazitäten aufzubauen, was ein langer Prozess ist; ISAF ist auf kurzfristige militärische Erfolge aus.

Das würde ich nicht so sagen, immerhin sind viele Staaten in beiden Missionen vertreten. Natürlich hat das Militär seinen 2014-Zeitplan und sucht nach Wegen, die Autorität auf die afghanischen Sicherheitskräfte zu übertragen. Das ist seine Aufgabe. Aber die Ziele von UNAMA und ISAF sind keineswegs gegensätzlich. Sie haben unterschiedliche Zielvorgaben, aber die liegen gänzlich auf einer Linie. Das Ziel der UN ist der Aufbau nachhaltiger ziviler Strukturen. Das Ziel der NATO ist der schnelle Aufbau der Sicherheitskräfte. Manchmal wird von den UN gesagt, sie würden zu eng mit der NATO zusammenarbeiten. Ich glaube nicht, dass sie das tun. Jeder möchte ein Afghanistan, das autonom und gefestigt ist und über ausreichend Kapazitäten – militärischer, poli-

»Es ist eine der Hauptschwächen des UN-Systems, dass der Anwerbungsprozess so schleppend läuft.«

zeilicher und ziviler Art – verfügt, um sich selbst zu regieren.

Sollte die UNAMA, nach dem geplanten Abzug der ISAF im Jahr 2014, mehr Aufgaben übernehmen und eine größere Mission werden?

Darüber muss entschieden werden. Ich glaube keineswegs, dass es nach dem Abzug der ISAF eine UN-Friedensmission geben wird. Aber vielleicht wird es eine wichtigere Rolle für die zivile Mission geben. Wir diskutieren das bereits. Wir könnten uns vorstellen, dass Maßnahmen zum Aufbau ziviler und staatlicher Kapazitäten noch sehr benötigt werden. Die UN haben darin viel Erfahrung und könnten dies einbringen. Aber es muss mit dem Einverständnis des Landes geschehen.

Wie findet das DPKO qualifiziertes Personal für die sehr breiten Aufgaben, die die Friedenskräfte heutzutage erfüllen müssen? Gibt es ein Standardverfahren?

Wir haben eine Datenbank mit Namen von Leuten aus anderen Missionen, und die Mitgliedstaaten nennen uns Personen. Es gibt ein Standardverfahren. Jeder und jede wird von einer Kommission und der Personalabteilung ausgewählt. Ich ermutige speziell junge Deutsche, diese Erfahrungen zu machen und im Bereich der Friedenssicherung zu arbeiten. Ich war selbst einmal ein Peacekeeper in Kosovo und Bosnien. Ich denke, es ist für jeden eine bereichernde Erfahrung, im Feld zu arbeiten, mit Menschen unterschiedlicher Nationalitäten oder Kulturen. Jeder hat schnell das Gefühl, nützlich zu sein.

Aber sie sollten sich nicht davon abschrecken lassen, dass sie vielleicht erst nach acht Monaten eine Antwort auf ihre Bewerbung bekommen.

Da stimme ich Ihnen voll zu. Es ist eine der Hauptschwächen des UN-Systems allgemein, nicht nur der Hauptabteilung Friedenssicherungseinsätze, dass der Anwerbungsprozess so schleppend verläuft. Aus meiner Sicht sollte dies eine oberste Priorität der Reformagenda sein, den Anwerbungsprozess transparenter, einfacher und schneller zu machen.

Wie wollen die Vereinten Nationen den Anteil an Frauen in UN-Friedensmissionen erhöhen? Gegenwärtig sind nur etwa 3,3 Prozent des militärischen Personals Frauen. Bei der UN-Polizei sind es 8,7 Prozent. Haben die UN eine Strategie, wie sie mehr Frauen anziehen können?

Das zivile Personal in den Friedensmissionen besteht zu einem Drittel aus Frauen. Wir könnten diesen Anteil erhöhen, aber für Frauen ist es nicht immer einfach, im Feld zu arbeiten, weit weg von zu Hause, besonders für Frauen mit kleinen Kindern. Für sie ist es schwieriger zu gehen. Aber wir versuchen, so viele Frauen wie möglich zu bekommen.

Beim Militär stimmt die Zahl von rund drei Prozent mit dem Anteil an Frauen in den Armeen weltweit überein. Ich nehme an, dass der Frauenanteil in der Bundeswehr auch nicht wesentlich höher liegt als diese drei Prozent.

Bei der Polizei liegt der Anteil jedoch bei mehr als 8,7 Prozent. Ich denke, dass wir nun bei 9,5 Prozent liegen. Die UN hat den Plan, diesen Anteil bis zum Jahr 2014 auf 20 Prozent zu erhöhen. Wir denken, dass die Polizei der Teil einer Mission ist, der am engsten mit dem schützbedürftigen Teil der Bevölkerung im Kontakt steht, meist Frauen und Kinder, vor allem in Flüchtlingslagern. Es ist außerdem klar, dass, etwa in Haiti oder Darfur, Frauen viel besser geeignet sind, mit anderen Frauen und Kindern umzugehen als Männer. Wir haben also einen festen Zeitplan. Wir waren bei fünf Prozent vor ein paar Jahren und wir sind nun bei fast zehn Prozent. In drei Jahren wollen wir bei 20 Prozent sein. Ich ermuntere noch einmal deutsche Polizistinnen, zu uns zu kommen.

Lassen Sie uns auf Strategien und Doktrinen zu sprechen kommen. Letztes Jahr konnten wir den zehnten Jahrestag der Veröffentlichung des Brahimi-Berichts zur Friedenssicherung begehen. Was hat sich verbessert seit dem Jahr 2000 und was nicht?

Der Brahimi-Bericht² kam nach einem schrecklichen Jahrzehnt für die UN-Friedenssicherung, den neunziger Jahren, mit ihren drei großen Fehlschlägen Somalia, Ruanda und Srebrenica. Viel hat sich seitdem verbessert dank des Brahimi-Berichts. Immerhin hatten wir in den letzten zehn Jahren keine solche Tragödie. Manchmal operieren wir in extrem schwierigen Situationen, wie in Haiti, Sudan oder Côte d'Ivoire. Aber bislang haben wir sie immer gemeistert. Das ist eine große Leistung. Doch es bleibt noch viel zu tun. Ich nannte diese neue Aufgabe, Zivilpersonen zu schützen. Wie kann man jeden Tag besser werden? Wir sind nicht perfekt, auf keinen Fall. Es werden immer noch Menschen umgebracht. Wie kann man besser werden? Es ist klar, dass wir in die Richtung einer immer robusteren Friedenssicherung gehen müssen.

Was bedeutet robust eigentlich genau?

Robustheit bezieht sich auf eines der drei Leitprinzipien der Friedenssicherung: Diese sind erstens, die Unparteilichkeit, zweitens, die erforderliche Zustimmung des Gastlands und drittens der Einsatz von Gewalt nur zur Selbstverteidigung und zur Verteidigung des Mandats. Und in Bezug auf die Verteidigung des Mandats muss man robust sein. Das bedeutet, wenn eine Rebellenarmee oder irgendeine andere Gruppe die lokale Bevölkerung anzugreifen versucht, müssen wir in der Lage sein, robust zu handeln, nicht passiv zu sein. Robustheit bedeutet, ziemlich oft Waffen einzusetzen. Wir haben das in Côte d'Ivoire getan. Die UN-Mission hat ihre Kampfhubschrauber eingesetzt gegen die schweren Waffen, die auf die Bevölkerung zielten. Wir haben unsere Kampfhubschrauber auch in der DR Kongo eingesetzt, wo ebenfalls die Bevölkerung angegriffen wurde. Wir müssen unsere Waffen einsetzen und robust sein – viel häufiger als in der Vergangenheit.

Und der ›New Horizon‹-Bericht aus dem Jahr 2009? Enthält er ein neues Konzept oder zieht er nur eine Art Bilanz?

Als ich im Jahr 2008 zum DPKO kam, habe ich sofort den Brahimi-Bericht gelesen. Er bleibt das beste Dokument über die Art und Weise wie man Friedenssicherung betreiben sollte. Aber er ist aus dem Jahr 2000. Zu jener Zeit waren ungefähr 30 000 Blauhelme im Einsatz, heute sind es 120 000. Die Zahl der Blauhelme, die Komplexität der Aufgaben und die erforderliche Robustheit haben sich dramatisch verändert. Der ›New Horizon‹-Prozess³ ist eine neue Initiative, die ich zu Beginn meiner Amtszeit ins Leben gerufen habe, und die immer noch läuft,



Alain Le Roy (rechts) mit MINUSTAH-Truppenkommandeur Carlos Alberto Dos Santos Cruz während eines Fluges ins haitianische Gonaïves im Januar 2009.

UN-Foto: Marco Dormino

um unsere Instrumente den neuen Gegebenheiten anzupassen. Aus diesem Prozess heraus haben wir mit Blick auf den Schutz von Zivilisten eine Menge getan. Wir haben ein Konzept entworfen, was Schutz von Zivilisten bedeutet. Dieser Teil des ›New Horizon‹-Prozesses wurde von den Mitgliedstaaten befürwortet: robustes Peacekeeping, der Nexus zwischen Friedenssicherung und Friedenskonsolidierung, die richtigen Standards für die Truppen. Dank dieses transparenten Prozesses konnten wir bei vielen dieser Fragen Einigkeit erzielen. Dies ist noch nicht abgeschlossen, wir werden weitermachen. Das DPKO wird einen neuen Fortschrittsbericht zu dieser Initiative vorlegen. Eine ganze Menge Fortschritte sind durch diesen neuen Prozess gemacht worden.

Eine der neuen Aufgaben ist also die Friedenskonsolidierung. Wie beurteilen Sie die Zusammenarbeit mit der Kommission für Friedenskonsolidierung (PBC)?

In meinen Augen sollte die Zusammenarbeit zwischen der PBC (Peacebuilding Commission) und dem Sicherheitsrat verbessert werden. Wir sehen, dass es keine automatische Abfolge von Friedenssicherung und Friedenskonsolidierung gibt. Unserer Ansicht nach sollte die Friedenskonsolidierung vom ersten

¹ ECOMOG steht für ›Economic Community of West African States Monitoring Group‹.

² Bericht der Sachverständigengruppe für die Friedensmissionen der Vereinten Nationen, UN-Dok. A/55/305 – S/2000/809 v. 21.8.2000, http://www.un.org/Depts/german/sr/sr_sonst/a55305.pdf

³ A New Partnership Agenda: Charting a New Horizon for UN Peacekeeping, United Nations, Juli 2009, <http://www.un.org/en/peacekeeping/operations/newhorizon.shtml>

Tag an stattfinden. Wenn man in einem Land einen nachhaltigen Frieden haben möchte, müssen Maßnahmen der Friedenskonsolidierung, des Rechtsstaatsaufbaus sowie eine Sicherheitssektorreform am ersten Tag beginnen. Wir sehen die Peacekeeper als frühe Friedenskonsolidierer. Daher müssen wir mit all den anderen UN-Organisationen und mit den anderen Akteuren, die sich im Bereich Friedenskonsolidierung engagieren, zusammenarbeiten. Und in einigen Fällen, wie in Liberia, gibt es beides, eine Friedensmission und die PBC. Es funktioniert ganz gut, aber wir müssen diese Beziehung verbessern, ganz klar.

Sollte die Hauptabteilung Friedenssicherungsein-sätze in Zukunft umbenannt werden in Hauptab-teilung für Friedenskonsolidierung?

Das denke ich nicht. Wir machen zwar viel Friedenskonsolidierung, aber wir sind nicht die einzigen.

»Meiner Meinung nach sollten uns die am meisten entwickelten Länder mehr helfen.«

Erstens sind viele Akteure in die Friedenskonsolidierung involviert. Zweitens bleibt es unsere Hauptaufgabe, den Frieden zu sichern, wenn ein Friedensschluss sehr fragil ist, wie in Sudan, in Côte d'Ivoire oder Liberia.

Übernimmt also der oder die Sonderbeauftragte des Generalsekretärs (SRSG) einer Mission oder in einem Land die Koordinierung der anderen UN-Organisationen im Bereich Friedenskonsolidierung?

Ja, wir haben immer mehr integrierte Missionen, in denen der SRSG die Aufgabe hat, die Arbeit aller vor Ort arbeitenden UN-Organisationen zu koordinieren und mit anderen zusammenzuarbeiten. In Südsudan sind heute so viele Akteure: Man arbeitet mit der Weltbank und den Hauptinteressengruppen zusammen. Koordinierung ist ganz klar der Schlüssel zum Erfolg.

Wo sehen sie zukünftige Herausforderungen der UN-Friedenssicherung? Was kann das UN-Sekretariat und was können die Mitgliedstaaten besser machen?

Die Hauptherausforderung ist die bleibende hohe Nachfrage nach Friedenssicherung durch die Vereinten Nationen. Die Gründe liegen einerseits in einer immer unsicheren, instabileren Welt und andererseits in den finanziellen Schwierigkeiten vieler Mitgliedstaaten. Dies hat zwei Implikationen: Die Mitgliedstaaten werden sich selber nicht mehr in der Friedenssicherung engagieren, daher wird die Nachfrage nach UN-Truppen steigen. Zum zweiten wird es für sie aber schwer sein, unseren Haushalt zu finanzieren. Das bedeutet, dass wir mehr mit weniger ma-

chen müssen. Das ist die Hauptherausforderung für die nächsten Jahre.

Und was kann das UN-Sekretariat besser machen?

Wir müssen unseren Reform- und Anpassungsprozess fortführen. Der ›New Horizon‹-Prozess ist sehr wichtig. Wir müssen auch vorwärts kommen bei dem Thema Missbrauch, das ist klar. Auch 84 Fälle sind zu viel; die Zahl muss verringert werden. Wir müssen auch besser werden beim Schutz von Zivilisten. Und wir müssen in der Lage sein, schneller vor Ort zu sein.

Was können die Mitgliedstaaten besser machen?

Meiner Meinung nach sollten uns die am meisten entwickelten Länder mehr helfen. Sie helfen uns sehr bei der Finanzierung. Die EU finanziert zum Beispiel rund 40 Prozent des Friedenssicherungshaushalts. Aber sie könnten mehr Fähigkeiten einbringen, mehr Hubschrauber, diese Art Ausrüstung, die nur die am meisten entwickelten Länder haben. Sie könnten auch andere Staaten bei der Ausbildung unterstützen. Wir könnten uns vorstellen, dass Länder, die selbst nicht viele Truppen im Einsatz haben, bilaterale Abkommen mit einem truppenstellenden Land haben und dessen Truppen ausbilden. Belgien hat ein solches Abkommen mit Benin; Frankreich mit Togo oder die USA mit Ruanda. Wir könnten uns auch vorstellen, dass Länder wie Deutschland mehr Zivilkräfte schicken. Richter, Polizisten, Verfassungsrechtler, Rechtsexperten – dies wird dringend gebraucht, wenn es darum geht, in einem Land, das gerade einen gewaltsamen Konflikt überwunden hat, staatliche Strukturen aufzubauen.

Was erwarten Sie von Deutschland in den nächsten Jahren?

Zunächst einmal würde ich erwarten, dass Deutschland weiterhin ein sehr starker Befürworter der Friedenssicherung bleibt. Ich freue mich sehr über die Unterstützung, die uns Deutschland im Sicherheitsrat gibt. Wenn Deutschland nicht im Sicherheitsrat ist, sollte es damit fortfahren, die Vereinten Nationen politisch und finanziell zu unterstützen. Ich könnte mir vorstellen, dass Deutschland, wenn die Zahl der Soldaten in Afghanistan zurückgeht, mehr Soldaten in UN-Operationen schicken könnte. Ich meine damit nicht unbedingt große Infanterie-Bataillone. Die UN brauchen Ingenieure, Militärärzte, Hubschrauber – diese Art Expertise, über die Deutschland ganz klar verfügt. Diese Fähigkeiten werden dringend gebraucht in den Vereinten Nationen.

Auf die Anfangseuphorie folgt der Arbeitsalltag

›UN Women‹ ein Jahr nach der Gründung

Friederike Bauer

Die UN-Familie hat Nachwuchs erhalten: ›UN Women‹. Seit Anfang 2011 arbeitet die neue Organisation, die endlich Gleichberechtigung zwischen den Geschlechtern herstellen soll, wie es die UN-Charta schon vor mehr als 60 Jahren vorgesehen hat. Die Gründung wurde weltweit gefeiert und mit Michelle Bachelet, der ehemaligen chilenischen Präsidentin, hat ›UN Women‹ auch eine prominente und glaubwürdige Frau an der Spitze erhalten. Doch ob die Organisation den hohen Erwartungen gerecht werden kann, muss sich erst noch zeigen. Die ersten Beobachter werden schon ungeduldig.

Das Jahr 2011 war gleich in mehrfacher Hinsicht ein besonderes – jedenfalls aus Sicht der Frauen: Zum ersten Mal eröffnete eine Frau die jährliche Generaldebatte der UN-Generalversammlung. Zum ersten Mal erhielt eine Regierungschefin den Friedensnobelpreis und zum ersten Mal wurde eine UN-Frauenorganisation geschaffen. Historische Augenblicke, auch wenn deren Tragweite noch kaum abzuschätzen ist. Die brasilianische Präsidentin Dilma Rousseff vergaß in ihrer Rede vor der Generalversammlung auf jeden Fall nicht, das Besondere dieses Moments hervorzuheben. Sie sagte sinngemäß, es sei schon ein erhebendes Gefühl, hier zu stehen und zuzusehen, wie Frauen sich mit Zähigkeit und Hartnäckigkeit allmählich ihren Platz eroberten. Dabei wurde ihr die Ehre nicht einmal aufgrund ihrer persönlichen Leistung zuteil. Vielmehr ist es gute Tradition in den UN, die bis in die Gründungsgeschichte der Weltorganisation zurückreicht, dass der Staats- oder Regierungschef Brasiliens die jährliche Generaldebatte eröffnet – in diesem Fall kraft Amtes eben eine Frau.

Die Liberianerin Ellen Johnson-Sirleaf erhielt als erste amtierende Regierungschefin den Friedensnobelpreis. Zwar teilt sie ihn sich mit der ebenfalls aus Liberia stammenden Leymah Gbowee und mit Tawakkul Karman aus Jemen, aber das ändert am Gesamteindruck wenig: Auch hier ein Fortschritt in Sachen Gleichberechtigung.

Und schließlich ist noch ein weiteres institutionelles Novum zu vermelden. Zum ersten Mal in der UN-Historie hat die Hälfte der Menschheit eine Organisation für ihre Belange erhalten: ›UN Women‹¹ nahm im Februar 2011 ihre Arbeit auf. An deren Spitze hat UN-Generalsekretär Ban Ki-moon mit der Chilenin Michelle Bachelet eine Politikerin berufen, die in ihrem Leben Vieles durchgekämpft und dabei immer wieder Neuland betreten hat. Sichtbarstes Zei-

chen dafür war ihre Wahl zur ersten Präsidentin Chiles im Jahr 2005; sie regierte von 2006 bis 2010. Nach dem Ausscheiden aus dem Amt – eine direkte Wiederwahl ist in Chile nicht möglich – war sie gewissermaßen ›beschäftigungslos‹ und damit gleich in doppelter Hinsicht passend für den Posten der ›Globalen Gleichstellungsbeauftragten‹ bei den UN.

Die Gründung von ›UN Women‹ wurde weltweit als Erfolg der Frauenbewegung, aber auch als Beleg für die Reformfähigkeit der Weltorganisation gewertet. Zur ›Geburtstagsparty‹ am 24. Februar in der Generalversammlung kamen nicht nur die üblichen UN-Repräsentanten. Auch Hollywood-Star Nicole Kidman und Sängerin Shakira gaben dem neuen ›Baby‹ der UN-Familie mittels einer Videobotschaft ›ihren Segen‹. Die spanische Prinzessin Christina war anwesend und Schauspielerinnen Geena Davis hielt eine flammende Rede. UN-Generalsekretär Ban Ki-moon traf die allgemeine Stimmung, als er sagte: »Mit der Geburt von ›UN Women‹ begrüßen wir einen mächtigen neuen Agenten für Fortschritte bei der Geschlechtergleichheit und der Ermächtigung der Frauen.«²

Wie es zur Gründung kam

Bis dahin gab es keine eigene Organisation für Frauen in den Vereinten Nationen, sondern deren Belange wurden von verschiedenen Stellen vertreten. Das galt fast siebzig Jahre nach Gründung der UN als ineffektiv und nicht mehr zeitgemäß – schließlich sind schon in der Präambel der UN-Charta die »gleichen Rechte von Männern und Frauen« als übergeordnetes Ziel der Weltorganisation aufgeführt. So verabschiedete die Generalversammlung im Jahr 2009 zunächst Resolution 63/311, in der eine neue UN-Frauenorganisation geschaffen und in groben Zügen skizziert wurde.³ Knapp ein Jahr später einigte sich das Staatenvertretergremium nach langen und zähen Verhandlungen am 2. Juli 2010 auf Resolution 64/289, in der ›UN Women‹ allerdings erst in der zweiten Hälfte (Absätze 49–90) wirklich auftaucht.



Friederike Bauer, geb. 1963, ist ausgebildete Journalistin. Sie hat viele Jahre für die Frankfurter Allgemeine Zeitung über die Vereinten Nationen berichtet, die erste Biografie über den ehemaligen UN-Generalsekretär Kofi Annan geschrieben und arbeitet seit kurzem als freie Journalistin und Autorin zu internationalen Themen.

¹ ›UN Women‹ ist der englische Kurzname für ›United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women‹; auf Deutsch: UN-Frauen, Einheit der Vereinten Nationen für Gleichstellung und Ermächtigung der Frauen.

² Siehe ›UN Celebrates Birth of Powerful New Agency for Women and Girls‹, UN News, 24.2.2011.

³ UN-Dok. A/RES/63/311 v. 14.9.2009.

Die Gründung von ›UN Women‹ wurde weltweit mit viel Lob bedacht, aber auch mit hohen Erwartungen an messbare Ergebnisse verbunden.

Das Thema wurde eingebettet in allgemeine Diskussionen über eine höhere Effizienz in den UN oder wie es in der Fachsprache heißt: ›zur systemweiten Kohärenz‹. Entsprechend behandelt die Resolution über 48 Absätze hinweg andere Probleme, etwa wie der Wirtschafts- und Sozialrat stringenter arbeiten könnte – aber nicht die neue Frauen-Organisation. Anscheinend musste das Thema ›untergejubelt‹ werden, sonst hätten einige Staaten – darunter arabische – der Sache womöglich nicht zugestimmt. Und offenbar musste die Gründung an Zusagen gekoppelt werden, Entwicklungsbelange in den UN tatkräftiger zu verfolgen.⁴

Die ›verschämte‹ Verhandlungs- und Resolutionsform ändert aber nichts am Ergebnis: Die Gründung von ›UN Women‹ war damit vollzogen,⁵ ihr Arbeitsbeginn auf den 1. Januar 2011 gelegt (die offizielle Gründung verzögerte sich dann noch um ein paar Wochen bis Ende Februar). Die neue Organisation ist hervorgegangen aus dem Zusammenschluss der vier maßgeblichen Institutionen zum Thema Frauen in den UN: Aus dem Entwicklungsfonds der Vereinten Nationen für die Frau (UNIFEM), der Abteilung Frauenförderung (DAW), dem Büro der Sonderberaterin für Gleichstellungsfragen und Frauenförderung (OSAGI) und dem Internationalen Forschungs- und Ausbildungsinstitut zur Förderung der Frau (INSTRAW). Sie alle wurden fusioniert und sollten ihren Sitz in New York einnehmen. Zu den Aufgaben von ›UN Women‹ gehört, die Kommission für die Rechtsstellung der Frau (CSW) sowie andere Ausschüsse und Gremien in den UN zu beraten beziehungsweise zu unterstützen. Sie soll aber auch den Mitgliedstaaten zur Verfügung stehen. In der einschlägigen Resolution heißt es dazu: »[G]estützt auf den Grundsatz der Universalität erbringt die Einheit [›UN Women‹, d. Verf.] über ihre Funktion der normativen Unterstützung und durch ihre operativen Tätigkeiten für alle Mitgliedstaaten ungeachtet ihres Entwicklungsstands und in allen Regionen auf Antrag Anleitung und technische Unterstützung bei der Gleichstellung der Geschlechter, der Ermächtigung und den Rechten der Frauen und bei der Integration der Geschlechterperspektive.«⁶

Die Gründung wurde weltweit mit viel Lob bedacht, aber auch mit hohen Erwartungen an messbare Ergebnisse verbunden. Michelle Bachelet, sich den Ansprüchen durchaus bewusst, sagte: »Historisch gesehen erleben wir einen Moment, der großes Potenzial und Veränderungen für Frauen in sich birgt. Wir müssen diesen Moment nutzen.« Ban Ki-moon blickte sogar noch weiter in die Zukunft, als er meinte: »Die Herausforderungen sind groß, aber ich glaube, dass wir mit der neuen Energie, dem neuen Momentum und der neuen Autorität, die ›UN Women‹ mit sich bringt, diese Herausforderungen bewältigen können. Wahre Geschlechtergerechtigkeit sollte unser gemeinsames Erbe des 21. Jahrhunderts werden.«⁷

Als Glücksfall gilt Michelle Bachelet, die zunächst für vier Jahre ernannt ist und laut Resolution wiedergewählt werden kann.

Handlungsbedarf enorm

Noch aber sieht die Wirklichkeit anders aus – und das war auch der Hauptgrund für die Errichtung von ›UN Women‹: Noch immer stellen Frauen weniger als zehn Prozent der politischen Führungspositionen weltweit: Weniger als jeder fünfte Abgeordnete ist eine Frau. Nur in 28 Ländern erreichen Frauen einen Anteil von mehr als 30 Prozent der Parlamentarier – eine Grenze, die gemeinhin als entscheidende Schwelle für die tatsächliche und spürbare Teilhabe von Frauen am politischen Geschehen in einem Staat gilt. Und die Liste an mangelnder Gleichberechtigung ließe sich noch lange fortsetzen: Sie enthält Einträge zur ungerechten Eigentumsverteilung genauso wie zu mangelnden Bildungschancen, zu geringeren Aufstiegsmöglichkeiten im Beruf bis hin zur Armut, von der Frauen deutlich stärker betroffen sind als Männer. Dabei gibt es inzwischen stichhaltige wissenschaftliche Hinweise darauf, dass Gesellschaften mit mehr oder annähernder Gleichberechtigung zwischen den Geschlechtern auch einen höheren Lebensstandard aufweisen.⁸

Angesichts dieser Zahlen und Fakten und angesichts der hohen Erwartungen, die mit der offiziellen Gründung von ›UN Women‹ einhergingen, haben sich alle Beteiligten an die Arbeit gemacht, um der neuen Organisation schnell Leben einzuhauchen und um möglichst bald sichtbare Ergebnisse zu erzielen. Ist das gelungen? Fast ein Jahr nach dem offiziellen Start von ›UN Women‹ hat sich einiges getan. Aber war das auch genug? Und: Wurden die richtigen Weichen gestellt und Entscheidungen getroffen?

Bachelet – ›Gesicht‹ und ›Stimme‹

Als Glücksfall gilt Michelle Bachelet, die zunächst für vier Jahre ernannt ist und laut Resolution wiedergewählt werden kann. Angeblich sollen Hillary Clinton und Ban Ki-moon gemeinsam daran gearbeitet haben, dass ›UN Women‹ ein ›Gesicht‹ und eine deutlich vernehmbare ›Stimme‹ erhält, dass die Organisation mehr ist als die Summe der bisherigen Institutionen. Die Chilenin Bachelet, so heißt es, habe sich zunächst gesträubt, wäre lieber in Chile geblieben als nach New York zu ziehen und nach den erfüllenden, aber auch anstrengenden Jahren als Präsidentin ihres Landes gleich die nächste große Pioniertat zu vollbringen. Aber dann hat sie sich doch umstimmen lassen und vereinigt nun in ihrer Person so vieles von dem, wofür die Organisation steht, was sie leisten und erreichen soll: Sie war nicht nur die erste Präsidentin ihres Landes, sondern davor auch die erste Verteidigungsministerin Lateinamerikas. Sie hat große politische Erfolge erzielt, aber selbst auch Gewalt und Erniedrigung durchlitten. Ihr Vater, ein Luftwaffengeneral, kam in den Wirren der Post-Allende-

Ära im Chile der siebziger Jahre auf ungeklärte Weise ums Leben. Ihre Mutter und sie waren mit vielen anderen in einer Villa eingesperrt und dort soldatischer Willkür ausgesetzt. Was sie in der Zeit genau erlebt hat, darüber redet die studierte Medizinerin nicht. Auf jeden Fall aber hat sie sich von den grässlichen Erfahrungen nicht brechen lassen, sondern trat nach ihrer Freilassung die Flucht an und ging ins Exil, unter anderem nach Deutschland.

Heute, fast 40 Jahre später, ist die inzwischen geschiedene Mutter dreier erwachsener Kinder, zu denen zwei Väter gehören, genau wegen ihrer interessanten, aber auch gebrochenen Biografie zu einer Symbolfigur geworden. Damit können sich viele Frauen rund um den Erdball identifizieren. Entsprechend lautet Bachelets unausgesprochene Botschaft: Egal, was passiert, rappele Dich wieder auf und finde Deinen Platz im Leben und als Frau in der Gesellschaft. Glaubwürdiger kann man dieses Amt kaum ausfüllen. »Sie ist einfach authentisch«, beschreibt eine UN-Beobachterin in New York Michelle Bachelet.

Das Amt der Exekutivdirektorin ist also stark und prominent besetzt. Das wirkt nach außen, aber, mindestens ebenso wichtig, auch nach innen. Um sich und ihrer Organisation im komplexen UN-System Einfluss zu verschaffen, muss sie am »Tisch der Mächtigen« Platz nehmen dürfen und sich dann Gehör verschaffen können. Die Exekutivdirektorin hat, anders als die Leiterinnen und Leiter der einzelnen Vorgängerinstitutionen, den Rang einer Untergeneralsekretärin. Sie ist dadurch Mitglied des inneren UN-Zirkels, der Management-Runde um Ban Ki-moon (Senior Management Group und United Nations System Chief Executives Board for Coordination). Damit ist sie institutionell in die UN eingebunden und vernetzt. Das muss sie auch, wenn sie ihr Mandat ernsthaft ausfüllen will: Denn dazu gehört nicht nur, die Sache der Frauen in den Mitgliedsländern vorzubringen, sondern sie soll auch in der Weltorganisation sicherstellen, dass es zwischen Männern und Frauen gerecht und ausgewogen zugeht. In der Resolution 289 heißt es entsprechend: »[...] die Schaffung der Einheit und die Durchführung ihrer Arbeit [soll] zu einer wirksameren Koordinierung, Kohärenz und Integration der Geschlechterperspektive im gesamten System der Vereinten Nationen führen [...]«⁹

In den ersten Monaten seit Aufnahme der Amtsgeschäfte war »UN Women« sehr mit sich selbst beschäftigt. Vier Teile zu einer Institution zu verschmelzen, ist keine leichte Aufgabe. Sie bindet Ressourcen und kostet Kraft, zumal »UN Women« gleich mehreren »Herren« dient. Normative Fragen fallen in die Zuständigkeit der Generalversammlung, des Wirtschafts- und Sozialrats sowie der Kommission für die Rechtstellung der Frau. Operative Themen werden von der Generalversammlung, dem Wirtschafts- und Sozialrat sowie dem Exekutivrat behandelt. Ihnen ist »UN Women« jeweils rechenschaftspflichtig – eine



Michelle Bachelet (2. v. l.) während eines Besuchs bei einer Frauenorganisation in Liberia am 7. März 2011.
UN-Foto: Staton Winter

Tatsache, die Entscheidungen nicht gerade erleichtert. Dennoch steht inzwischen die Organisation, die wichtigsten Posten sind besetzt, ein Organigramm ist entwickelt: Etwas mehr als 430 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter hat die Organisation derzeit nach eigenen Angaben; sie ist in 60 Ländern mit festem Personal vertreten. Und für den New Yorker Hauptsitz sind inzwischen auch Büroräume gefunden: »UN Women« zieht bis Ende 2011 in das frühere Gebäude der »Daily News« auf der 42. Straße unweit des UN-Amtssitzes. Damit ist der formelle Aufbau abgeschlossen.

Zum Aufbau einer neuen Organisation gehört es selbstverständlich auch, das ihr gegebene Mandat in Ziele umzuformulieren und dann zu »operationalisieren«. Deshalb hat sich »UN Women« schnell daran gemacht, einen Arbeitsplan aufzustellen, um das recht vage formulierte Mandat der Generalversammlung in konkrete Vorhaben umzumünzen. Diesen sogenannten Strategischen Plan¹⁰ hat »UN Women« dem zuständigen Exekutivrat, der aus 41 Mitgliedern der verschiedenen Regionalgruppen, aber auch der »beitragenden Staaten« besteht, gleich im Mai 2011 un-

Die Exekutivdirektorin ist Mitglied des inneren UN-Zirkels.

⁴ Vgl. Barbara Crossette, An Agency for Women, Already Embattled, UNA-USA World Bulletin, 17.2.2010.

⁵ Zur Vorgeschichte siehe Charlotte Bunch, Frauenrechte und Geschlechterintegration in den UN. Auf dem Weg zu einer neuen UN-Gleichstellungsarchitektur, Vereinte Nationen, 5/2009, S. 195–203.

⁶ Siehe UN-Dok. A/RES/64/289 v. 2.7.2010, Abs. 51 b).

⁷ UN News, 24.2.2011, a.a.O. (Anm. 2).

⁸ Vgl. etwa dazu den Global Gender Gap Report 2010, World Economic Forum (WEF), Genf 2010.

⁹ UN-Dok. A/RES/64/289 v. 2.7.2010, Abs. 52.

¹⁰ United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women Strategic Plan, 2011–2013, UN Doc. UNW/2011/9 v. 16.5.2011.

terbreitet. Er legt die Eckpunkte der Arbeit bis zum Jahr 2013 fest und enthält sechs strategische Kernziele:

1. Den Frauenanteil in Führungspositionen und in allen jenen Gremien zu erhöhen, die das Leben von Frauen betreffen.
2. Frauen bessere wirtschaftliche Möglichkeiten zu verschaffen, besonders denjenigen, die bisher noch am meisten ausgegrenzt sind.
3. Gewalt gegen Frauen und Mädchen zu verhindern und besseren Zugang zu Schutzorganisationen zu ermöglichen.
4. Den Frauenanteil in Führungspositionen bei Angelegenheiten rund um Frieden und Sicherheit zu erhöhen.
5. Frauenbelange in Haushalts- und Etatplanungen mehr und besser zu berücksichtigen.
6. Ein Kompendium an globalen Normen, Politikvorgaben und Prinzipien zur Gleichberechtigung aufzusetzen beziehungsweise die bestehenden Standards fortzuentwickeln.

Zu den Zielen gehört, die Feldpräsenz von ›UN Women‹ zu erhöhen.

Die ersten vier Ziele sollen Frauen mehr Einflussmöglichkeiten in Politik und Wirtschaft auf allen Ebenen verschaffen und ihnen ein gewaltfreies Leben ermöglichen. Die letzten beiden Ziele sollen Gleichberechtigung institutionell absichern helfen. Sie alle sind miteinander verbunden und bedingen sich gegenseitig, so heißt es im Strategischen Plan.¹⁴ Flankiert werden diese Kernziele mit einem Management-Rahmen (management results framework output cluster), der nochmal spezifisch beschreibt, wo ›UN Women‹ überall aktiv werden und wie die Organisation ihre Ziele erreichen möchte. Dazu gehört zum Beispiel, die Feldpräsenz von ›UN Women‹ zu erhöhen, um UN-Operationen von vornherein mit einer ›Frauenkomponente‹ zu versehen. Ein weiteres Ziel ist, Mitgliedsländern bei Bedarf mit Rat und Tat zur Seite zu stehen, etwa wenn es um eine neue Verfassung geht, um neue Gesetze, ein Wahlrecht und Ähnliches mehr. Im Strategischen Plan heißt es dazu: »Die gegenwärtige Feldpräsenz von ›UN Women‹, die sich in 75 Ländern von Land zu Land in Zuschnitt, Größe und Komplexität unterscheidet, wird weiter institutionalisiert werden.«¹² Am Ende soll ›UN Women‹ in allen interessierten Mitgliedstaaten vertreten sein.

Mehr als 90 Prozent der Haushaltsmittel müssen aus freiwilligen Beiträgen kommen.

Fortschritte beziehungsweise ausbleibende Fortschritte in Sachen Gleichberechtigung möchte ›UN Women‹ durch ein umfassendes ›Monitoring‹ und Berichtswesen regelmäßig dokumentieren und veröffentlichen (bindende Beschlüsse kann ›UN Women‹ nicht fassen und auch in den Mitgliedstaaten nicht durchsetzen). Die Organisation versteht sich neben ihrer Funktion als Normsetzerin und Mahnerin auch als Sammlerin und Übermittlerin von Informationen, die dann wieder als Grundlage für Entscheidungen dienen können.¹³ Der Strategische Plan, der zunächst bis zum Jahr 2013 gilt, aber mit seinen Zielen bis

zum Jahr 2017 reichen soll, wurde vom Exekutivrat in dieser Form gebilligt und gilt fortan als Agenda der neuen Organisation.

Beobachter in New York halten den Plan für eine gute Arbeitsgrundlage. Liesl Gertholtz, zuständig für Frauenrechte bei ›Human Rights Watch‹, sagt: »Er enthält die richtigen Prioritäten, wir unterstützen den Plan.« Auch aus der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik heißt es, Deutschland befürworte den Strategischen Plan ausdrücklich. Er sei in der Sache gut, überzeuge durch seinen menschenrechtsbasierten Ansatz und verfolge die richtigen politischen Ziele.

Zu wenig Mittel

Somit stehen Organisation und Arbeitsplanung, aber es mangelt noch am Geld. Resolution 289 zufolge speist sich der kleinere Teil des Etats aus dem ordentlichen Haushalt der Vereinten Nationen. Er deckt die Kosten für die normative Arbeit (normative intergovernmental processes),¹⁴ also für alles rund ums Erarbeiten von Standards; er finanziert aber nicht die operativen Kosten in den Mitgliedstaaten, die weit höher zu Buche schlagen als der eher ›akademische‹ Teil. Der Rest (mehr als 90 Prozent) muss aus freiwilligen Beiträgen der Mitgliedstaaten kommen. In einem entsprechenden Bericht an die Generalversammlung vom Januar 2010, veranschlagt der UN-Generalsekretär die Kosten für ein Haushaltsjahr von ›UN Women‹ auf 500 Millionen US-Dollar und damit auf etwa das Doppelte der vier Vorgängerinstitutionen zusammen.¹⁵ Tatsächlich aber hatte ›UN Women‹ bis Ende September 2011 erst knapp 135 Millionen US-Dollar an Zusagen und damit deutlich weniger als erhofft (für 2011 waren 300 Millionen geplant).¹⁶ ›UN Women‹ hat einen Finanzplan vorgelegt, der für das Jahr 2011 300 Millionen US-Dollar, für 2012 400 Millionen und erst für 2013 500 Millionen US-Dollar vorsieht. Dieser Plan wurde im Juni vom Exekutivrat gebilligt.¹⁷

Viele Länder sind einfach bei ihren Beiträgen für die alten Institutionen geblieben, haben die Neugründung nicht zum Anlass genommen, freiwillig mehr zu zahlen oder ihre Beiträge gar zu verdoppeln. Dazu gehört auch Deutschland, das für das Jahr 2011 nach Informationen von ›UN Women‹ 1,165 Millionen US-Dollar zugesagt hat und damit Rang 18 belegt. Spanien führt die Liste der Geber an mit knapp 30 Millionen US-Dollar, gefolgt von Großbritannien, welches fast 16,5 Millionen zahlt, und Norwegen mit 15 Millionen US-Dollar sowie Kanada mit etwas mehr als 10 Millionen US-Dollar. Alle vier gehören übrigens in die Gruppe der ›Superzahler‹, der ›beitragenden Länder‹, die allein aufgrund ihrer finanziellen Leistungen im Exekutivrat vertreten sind. Diese ungewöhnliche Kategorie wurde bei den Verhandlungen zu ›UN Women‹ in letzter Minute wegen

Streitigkeiten um die Sitze aufgenommen und ist nun sechs jeweils gut zahlenden Mitgliedern vorbehalten. Deutschland befindet sich mit seinen Beiträgen nicht auf den vorderen Rängen, fällt aber auch nicht nach unten durch. Saudi-Arabien, das unbedingt einen Platz im Exekutivrat haben wollte und kein armes Land ist, hat zum Beispiel nur 100 000 Euro zugesagt – und noch nichts davon gezahlt (Stand: Ende September 2011).¹⁸

Insgesamt bleiben die Beiträge aber deutlich hinter den Planzahlen von Ban Ki-moon zurück. Auch entsprechen sie nicht den Lobeshymnen, die bei der Gründung von ›UN Women‹ von überall her erklingen sind. »Wir sind sehr besorgt über die finanzielle Situation von ›UN Women‹«, sagt zum Beispiel Liesl Gerntholtz von Human Rights Watch. »Wenn sich das nicht ändert, besteht die ernste Gefahr, dass die gesamte Organisation zu einer Feigenblatt-Aktion verkommt.« Auch bei ›UN Women‹ selbst spricht man von einem ›kritischen Moment‹. Der Gründungswille habe sich noch nicht in Zahlen manifestiert, heißt es dort vorsichtig kritisch. »Ein Jahr nach der Gründung von ›UN Women‹ ist die Organisation noch unterfinanziert; das macht es schwer, die Erwartungen zu erfüllen«, sagt Dagmar Schumacher, Leiterin des Büros von ›UN Women‹ in Brüssel.

Die Schonfrist ist vorüber

Überhaupt scheint ›UN Women‹ gerade in eine entscheidende Phase einzutreten: Die Anfangseuphorie ist verflogen, der harte Alltag eingeleitet. Die Vorhusslorbeeren sind aufgebraucht, die Erwartungen, genährt durch einen ehrgeizigen Strategischen Plan, aber nach wie vor hoch. Das Jahr 2011 galt als Jahr der Neuorientierung, als Zeit des Übergangs. Aber 2011 neigt sich dem Ende zu. Schon sind erste Stimmen zu vernehmen, die Bachelet kritisieren. Sie finden, die Exekutivdirektorin sei nicht präsent genug. Wo war sie im Arabischen Frühling, wo im Libyen-Einsatz? Warum ist sie nicht mehr im Fernsehen zu sehen? Wo ist sie überhaupt? fragte gar eine Beobachterin in New York: »Ich nehme sie kaum wahr.«

Das sieht man bei ›UN Women‹ ganz anders. Die Exekutivdirektorin sei natürlich in der Anfangsphase viel mit Organisatorischem befasst gewesen, aber trotzdem sehr schnell nach Tunesien und Ägypten gereist, habe sich dort mit Vertreterinnen der Zivilgesellschaft getroffen und während der Aufstände in Nordafrika immer wieder ihre Stimme erhoben. Zudem sucht sie den Kontakt zur Privatwirtschaft. So ist ›UN Women‹ Ende September 2011 eine Partnerschaft mit dem Coca-Cola-Konzern eingegangen. Demnach hat sich das Unternehmen verpflichtet, bis zum Jahr 2020 mit fünf Millionen Unternehmerinnen zusammenzuarbeiten, über den gesamten Produktzyklus hinweg.¹⁹ Außerdem hat Bachelet es

geschafft, während der diesjährigen Generalversammlung eine Gruppe hochrangiger Politikerinnen in einem ›Side Event‹ zusammenzuführen, zu denen neben Dilma Rousseff auch Hillary Clinton, die EU-Außenbeauftragte Catherine Ashton und ein gutes Dutzend anderer hochrangiger Amtsträgerinnen gehörten. Sie alle forderten in einer gemeinsamen Erklärung, Frauen überall auf der Welt endlich stärker am politischen Prozess teilhaben zu lassen.²⁰ Auch diese Erklärung war ein Novum bei den Vereinten Nationen im Jahr 2011.

Dennoch ist auch klar: Symbolik ist wichtig, aber sie wird nicht genügen. Die Schonfrist für ›UN Women‹ ist demnächst vorüber, das zeigen die ersten ungeduldigen Kommentare. »Spätestens nächstes Jahr«, so sagte es eine Beobachterin in New York, »möchten wir mehr Konkretes sehen«. Bei der ›Beijing+5-Konferenz‹ im Jahr 2000 wurde verschiedentlich prognostiziert, das 21. Jahrhundert werde das Jahrhundert der Frauen. Ob sich diese Vorhersage bewahrheitet, lässt sich wohl erst in einigen Dekaden zweifelsfrei beurteilen. Aber ganz sicher sind im Jahr 2011 einige Schritte in diese Richtung unternommen worden. ›UN Women‹ gehört nominell dazu. Ob die neue Organisation Dinge auch substantiell vorantreiben kann, hängt nicht nur von Bachelet ab, sondern auch von der Zahlungsbereitschaft der Mitgliedstaaten und der Tatkraft des Exekutivrats. Aber auf die Frau an der Spitze sind jetzt noch alle Augen gerichtet.

Die Schonfrist für ›UN Women‹ ist demnächst vorüber, das zeigen die ersten ungeduldigen Kommentare.

¹¹ Vgl. Strategic Plan, a.a.O. (Anm. 10), Abs. 37ff.

¹² Vgl. Strategic Plan, a.a.O. (Anm. 10), Abs. 58ff.

¹³ Vgl. Strategic Plan, a.a.O. (Anm. 10), Abs. 71ff.

¹⁴ UN-Dok. A/RES/64/289 v. 2.7.2010, Abs. 75.

¹⁵ Comprehensive Proposal for the Composite Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women. Report of the Secretary-General, UN Doc. A/64/588 v. 6.1.2010, Abs. 47ff.

¹⁶ Vgl. Pledges and Contributions to UN Women Core Resources as of 29 September, http://www.unwomen.org/wp-content/uploads/2011/01/2011_pledges_UN_Women_core_resources.pdf

¹⁷ Executive Board of the United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women, UN-Women Strategic Plan, 2011–2013, UN Doc. UNW/2011/9 v. 16.5.2011, Annex III, UN-Women Integrated Resources Framework, S. 1; Executive Board of the United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women, UN-Women Strategic Plan, 2011–2013, UN Doc. Decision 2011/3 v. 30.6.2011.

¹⁸ Alle Daten aus: Pledges and Contributions, a.a.O. (Anm. 16).

¹⁹ Pressemitteilung von ›UN Women‹ zur Partnerschaft mit Coca-Cola, 22.9.2011, <http://www.unwomen.org/2011/09/coca-cola-company-and-un-women-form-global-partnership/>

²⁰ Pressemitteilung von ›UN Women‹ zum ›Side Event‹ und der gemeinsamen Erklärung, 19.9.2011, <http://www.unwomen.org/2011/09/world-leaders-draw-attention-to-central-role-of-womens-political-participation-in-democracy/>

Die Hammarskjöld-Tradition in der internationalen Politik

Das Vermächtnis des zweiten UN-Generalsekretärs

Manuel Fröhlich · Henning Melber



Prof. Dr. Manuel Fröhlich, geb. 1972, ist Professor für Internationale Organisationen und Globalisierung an der Friedrich-Schiller-Universität Jena.



Dr. habil. Henning Melber, geb. 1950, ist geschäftsführender Direktor der Dag Hammarskjöld Foundation in Uppsala/Schweden und Research Fellow am Department of Political Sciences der Universität Pretoria/Südafrika.

50 Jahre nach dem Tod Dag Hammarskjölds ruft dieser Beitrag substanzielle Aspekte der vom zweiten Generalsekretär der Vereinten Nationen personifizierten Prinzipien globaler Verantwortung in Erinnerung. Überblickartig werden einige von ihm mitgeschaffene und institutionalisierte Unternehmungen, wie die Blauhelmeinsätze und die Sondergesandten, in ihrer heutigen Relevanz gewürdigt. Darüber hinaus werden seine Bemühungen um interkulturellen Dialog und die globale Herrschaft des Rechts betont, die sich an die gegenwärtigen Debatten um die Schutzverantwortung anschliessend zeigen.

In der Nacht vom 17. auf den 18. September 2011 jährte sich der Tod des zweiten UN-Generalsekretärs Dag Hammarskjöld zum 50. Mal. Sein Flugzeug zerschellte beim Anflug auf die im Grenzgebiet zu Kongo liegende Minenstadt Ndola in Nordrhodesien (heute Sambia). Zeitgenössischen Beobachtern erschien sein Tod als besonders schwerer Verlust für die UN: Der Schwede, der zu Beginn seiner Amtszeit als eher blasser Technokrat angesehen wurde, entpuppte sich nicht nur als fähiger Verwaltungschef, sondern auch als politisch aktiver Krisenmanager sowie als Ideengeber für die Nutzung und Weiterentwicklung des Potenzials der Weltorganisation. Ihre Arbeitsweise und ihr Problemhorizont sind bis heute von Impulsen Hammarskjölds geprägt, der dabei eine spezifische Tradition des Denkens und Handelns in der internationalen Politik begründet hat.

Hammarskjöld war am 17. September 1961 auf dem Weg zu Gesprächen mit Moïse Tshombe, dem Führer der Sezessionsbewegung Katangas. Die ressourcenreiche Provinz hatte sich nach der Unabhängigkeit Belgisch-Kongos (Juni 1960) für selbstständig erklärt. Mit Hammarskjöld starben 15 Menschen bei dem Flugzeugabsturz. Obgleich alle offiziellen Untersuchungen ein Unglück für die wahrscheinlichste Ursache halten, kursieren ein halbes Jahrhundert später mehr als je zuvor gegenteilige Vermutungen.¹ Der offizielle UN-Bericht schließt eine Fremdeinwirkung ausdrücklich nicht aus. Die Umstände seines Todes haben Leben und Wirken Hammarskjölds für viele Beobachter mit einem heroischen Anstrich versehen. Nicht zuletzt der damalige amerikanische Präsident John F. Kennedy bezeichnete ihn als den »größten Staatsmann unseres Jahrhunderts«.² Auch bei Kennedy war und ist sein Vermächtnis unauflöslich mit seinem tragischen Ende verbunden. Doch genau wie bei diesem gibt es auch bei Hammar-

skjöld Elemente seines Vermächtnisses, die unabhängig von dieser Perspektive Relevanz und Orientierungskraft für aktuelle Herausforderungen haben. Einige dieser Elemente sollen im Folgenden dargestellt werden.

Die zeitgenössische Bilanz

Dazu bietet sich zunächst ein Blick auf Kommentare seiner Zeitgenossen an. Aufschlussreich ist in diesem Zusammenhang eine der ersten Biografien Hammarskjölds: Richard I. Miller schrieb seine auf zahlreichen Interviews beruhende Bilanz der Tätigkeit Hammarskjölds im Jahr 1961. Das Vorwort schloss er im Juli ab; als das Buch erschien, war der Generalsekretär gestorben. Dennoch liegt hier eine Analyse fast der kompletten Amtszeit Hammarskjölds vor, die jedoch noch nicht durch die Umstände seines Todes geprägt ist. Im Schlusskapitel fragt Miller: »Heute ist Herr Hammarskjöld einer der zwei oder drei bekanntesten Führungspersönlichkeiten der Welt – ein ziemlicher Sprung von einem zwar wichtigen, aber international kaum bedeutsamen Posten in der schwedischen Regierung.«³

Für diesen »Sprung« nannte Miller eine Reihe von Gründen, die teils auf strukturelle Bedingungen, teils auf die konkreten Handlungen des Generalsekretärs zurückzuführen sind. In Bezug auf Ersteres hatte sich die Mitgliedschaft der Weltorganisation von 60 Staaten im Jahr 1954 auf 99 Staaten im Jahr 1960 erheblich erweitert, was dem Generalsekretär und dem Sekretariat größere Führungsleistungen abverlangte. Insbesondere der Zuwachs an entkolonialisierten, neuen und kleinen Staaten hatte dem Generalsekretär, inmitten der Spannungen des Ost-West-Konflikts, Gelegenheit und Spielraum für eine eigenständige Rolle gegeben. Diese Spannungen hatten nach dem Korea-Krieg etwas abgenommen (bevor sie im Zuge der Kongo-Krise wieder stark zunahmen). Hammarskjöld konnte jedenfalls in einigen Krisen persönlich seine Fähigkeiten als Vermittler im Namen der internationalen Gemeinschaft unter Beweis stellen. Erfolge, wie die Freilassung amerikanischer Piloten in der Volksrepublik China (1955), die Aufstellung der ersten großen Blauhelmtuppe während der Suez-Krise (1956) oder die Beobachtermission in Libanon (1958), beförderten unter vielen Delegationen eine Haltung nach dem Motto: »Lass das mal Dag machen«.

Je mehr jedoch der Ost-West-Konflikt das Geschehen dominierte, desto geringer wurde die Wir-

kung seines persönlichen Einsatzes. Dennoch resümiert Miller: »Herrn Hammarskjölds persönliche Effektivität war der wichtigste Einzelfaktor in dem beschriebenen Wandel. Die Haltung des ›Lass das mal Dag machen‹ war keiner Konstellation von Zufällen geschuldet, sondern dem Umstand, dass er bereit war, Verantwortung zu übernehmen und diese in konstruktive und erfolgreiche Konzepte umzuwandeln.«⁴

Miller identifizierte schließlich vier Elemente im Handeln Hammarskjölds, die seine besondere Rolle geprägt haben: erstens sein Konzept der stillen, vertraulichen Diplomatie, zweitens sein Verständnis von Unparteilichkeit, drittens das Urteilsvermögen, sich jeweils zielgerichtet einzuschalten und viertens die Fähigkeit, zugleich pragmatisch und kreativ Lösungen zu suchen. Diese vier Elemente sind tatsächlich bis heute auch Teil des Vermächtnisses Hammarskjölds, wenngleich sie durch weitere Elemente erweitert und ausdifferenziert wurden. In diesem Sinne sollen im Folgenden Herkunft und Relevanz dieser prägenden Elemente als Hammarskjöld-Tradition in der internationalen Politik skizziert werden.⁵

Erweiterung der Instrumente der Vereinten Nationen

Erfinder der Friedenstruppen

Hammarskjöld gilt, neben dem kanadischen Außenminister Lester Pearson, als einer der wesentlichen ›Väter‹ der Idee und Praxis von Friedenstruppen der Vereinten Nationen. Wenngleich er zu Beginn der Suez-Krise noch nicht ganz von dieser Idee überzeugt war, schuf er doch in den entscheidenden Tagen und Wochen Ende 1956 innerhalb kürzester Zeit nicht nur die konzeptionellen und völkerrechtlichen Grundlagen für eine solche Truppe, sondern arbeitete, zusammen mit seinem Untergeneralsekretär Ralph Bunche, an der praktischen Umsetzung dieser Idee: Von der Frage der Färbung der Helme bis hin zur Logistik der Flugverbindungen ins Krisengebiet.

Bezeichnenderweise entschloss er sich, die ersten Soldaten persönlich nach Ägypten zu begleiten, um ihren Charakter als UN-Truppen augenfällig zu machen. Die von Hammarskjöld formulierten Prinzipien der klassischen Friedenssicherung (Konsens der Konfliktparteien, Unparteilichkeit, Gewaltanwendung nur zur Selbstverteidigung) prägten über viele Jahre das Bild der Friedenstruppen. Die Vielzahl der heutzutage im Einsatz befindlichen UN-Truppen und auch manche Infragestellung dieser grundlegenden Prinzipien der Friedenssicherung hätte sich Hammarskjöld wohl nicht vorstellen können. Gleichwohl ist es interessant zu sehen, dass er in der späteren Kongo-Mission durchaus schon mit Problemen konfrontiert wurde, die auch heute noch die Friedensarbeit der Vereinten Nationen in diesem Land bestimmen.

So zum Beispiel die Frage, ob ihre Unparteilichkeit die Truppen auch zu Untätigkeit angesichts von Massakern verdammen würde – ein Problem, bei dem Hammarskjöld sich erstaunlich nah an den heutigen Debatten um die Schutzverantwortung positionierte.⁶ Wenn der chinesische UN-Botschafter Li Baodong am 26. August 2011 in einer Debatte des Sicherheitsrats über die Friedensmissionen die Einhaltung der ›Hammarskjöld-Prinzipien‹ als handlungsleitendes Element fordert,⁷ dann kann er sich sicher darauf berufen, dass Hammarskjöld einerseits den Einsatz von UN-Truppen nicht zum Zweck des Regimewechsels vorangetrieben hätte, dass er aber andererseits auch für den Schutzgedanken und die Robustheit von Friedenseinsätzen offen war. Dieses Beispiel zeigt zugleich, dass die Bezugnahme auf Hammarskjöld zu einem Argument mit ganz eigenem Gewicht im System der Vereinten Nationen geworden ist – ob es nun Mitgliedstaaten zur Rechtfertigung ihrer politischen Positionen oder aber seine Nachfolger zur Legitimation von pragmatischen und innovativen Handlungsweisen nutzen.

Eifriger Nutzer von Sondergesandten

In diesem Zusammenhang muss auf eine weitere geistige Vaterschaft Hammarskjölds hingewiesen werden: Die Blauhelme waren für ihn nur eine Variante

Die Blauhelme waren für ihn nur eine Variante des weitergehenden Konzepts einer UN-Präsenz.

¹ Vgl. etwa Susan Williams, *Who Killed Hammarskjöld? The UN, the Cold War and White Supremacy in Africa*, London 2011 sowie Rolf Rembe/Anders Hellberg, *Midnatt i Kongo. Dag Hammarskjölds förlorade seger*, Stockholm 2011.

² So gegenüber Hammarskjölds Mitarbeiter Sture Linnér in einem Gespräch im März 1962. Vgl. Sture Linnér, *Dag Hammarskjöld and the Congo Crisis, 1960–61*, in: Sture Linnér/Sverker Åström, *UN Secretary-General Hammarskjöld. Reflections and Personal Experiences*, Uppsala 2008 (*The 2007 Dag Hammarskjöld Lecture*), S. 28 (Die Übersetzung dieser und folgender Zitate aus dem Englischen durch die Verfasser).

³ Richard I. Miller, *Dag Hammarskjöld and Crisis Diplomacy*, New York 1961, S. 319.

⁴ Miller, a.a.O. (Anm. 3), S. 320.

⁵ Vgl. dazu auch Manuel Fröhlich, *Dag Hammarskjöld und die Vereinten Nationen. Die politische Ethik des UNO-Generalsekretärs*, Paderborn u.a. 2002 sowie Manuel Fröhlich/Helmut Klumpjan/Henning Melber, *Dag Hammarskjöld (1905–1961). Für eine friedliche Welt – Ideen und Impulse des zweiten UN-Generalsekretärs*, Frankfurt a.M. 2011. Bis heute maßgeblich bleibt die Schilderung seines Lebens und seiner Amtszeit von Brian Urquhart, *Hammarskjöld*, New York 1972/1994.

⁶ Vgl. dazu Ove Bring, *Dag Hammarskjöld and the Issue of Humanitarian Intervention*, in: Jarna Petman/Jan Klabbers (Eds.), *Nordic Cosmopolitanism: Essays in International Law for Martti Koskenniemi*, Leiden 2003, S. 485–517.

⁷ ›China Calls for Necessary Improvement of Peacekeeping Theory, Practice‹, *People's Daily Online*, 27.8.2011, <http://english.peopledaily.com.cn/90883/7581592.html>

Hamarskjöld erweiterte seine Kompetenz zur Einsetzung von Tatsachenermittlungsmissionen auf den regelmäßigen Einsatz von Gesandten.

des weitergehenden Konzepts einer UN-Präsenz.⁸ Die Errichtung einer Vertretung der Vereinten Nationen in Konfliktsituationen hatte für Hamarskjöld *per se* schon einen friedensfördernden, ausgleichenden und ›Zeit kaufenden‹ Einfluss auf die Deeskalation von Konflikten. Wenn große Truppenverbände wie bei der Suez-Krise oder in Kongo am einen Ende des Spektrums einer solchen Präsenz standen, findet sich am anderen Ende das Instrument der Repräsentanz über nur eine Person. Diese eine Person kann der Generalsekretär selbst sein oder von ihm beauftragte Sondergesandte. Ähnlich wie für die Blauhelmsoldaten findet sich auch für die Sondergesandten keine explizite Grundlage in der UN-Charta. Hamarskjölds Vorgänger Trygve Lie hatte sich durch sein Handeln in Bezug auf die Konflikte in Griechenland im Jahr 1946 nach Artikel 99 UN-Charta die Kompetenz zur Einsetzung von Tatsachenermittlungsmissionen errungen. Hamarskjöld erweiterte dies auf den regelmäßigen Einsatz von Gesandten. Diese traten nicht nur als Vollstrecker von Handlungsaufträgen des Sicherheitsrats oder der Generalversammlung auf, sondern boten die guten Dienste des Generalsekretärs an. So legte der stetige Einsatz von Sondergesandten in Hamarskjölds Zeit den Grundstein für ein ausdifferenziertes System Dutzender solcher Sondergesandten/Sonderbeauftragten des Generalsekretärs. Hamarskjöld selbst hatte unter anderem Pier Pasquale Spinelli nach Jordanien entsandt, Johann Beck-Friis nach Thailand und Kambodscha oder Dayal Rajeshwar und Conor Cruise O'Brien nach Kongo. Solche Sondergesandten nehmen heutzutage unterschiedliche Mandate in der Friedensschaffung, Friedenswahrung und Friedenskonsolidierung wahr.⁹ Die teils geradezu schlitzohrigen politischen und rechtlichen Manöver, mit denen Hamarskjöld solche neuen Schritte gegenüber einem misstrauischen und zerstrittenen Sicherheitsrat sowie einer zögerlichen Generalversammlung begründete, bilden eine bis heute wichtige Berufsgrundlage für die spätere Arbeit von Vermittlern in Myanmar und Leitern von Übergangsmissionen in Kosovo oder Timor-Leste.

Unparteiliche und wertgebundene Amtsführung

Angeht die Spannungen des Ost-West-Konflikts legte Hamarskjöld größten Wert auf die Unparteilichkeit der Vereinten Nationen. Diese verstand er im Sinne einer Verpflichtung auf die Grundsätze der Charta und den Auftrag zur Friedenssicherung – also nicht als wertfreie Neutralität. Eine solche Haltung der Unparteilichkeit musste inmitten der Versuche zur Einflussnahme und Machtprojektion seiner Zeit zu Schwierigkeiten führen. So war schon damals Kongo ein Tummelplatz von Söldnern, Glücksrittern, Geheimdiensten und Bergbauunternehmen.

Wenige Wochen nach seiner Wahl zum Präsidenten Kongos wurde Patrice Lumumba – aufgrund seiner antikolonialen Rhetorik der Sympathien für den Kommunismus bezichtigt – Opfer der rivalisierenden Großmächte. Nach seinem Sturz durch das Militär, bei dem der spätere Präsident Mobutu Sese Seko als junger Offizier die Fäden zog, wurde er gefangen, gefoltert und ermordet. Kritiker beklagen, dass die UN dem flüchtenden Lumumba Schutz vor dem Zugriff durch die Häscher verweigerte und an dessen Ermordung Mitschuld trägt.¹⁰ Lumumba hatte die Vereinten Nationen gebeten, eine Friedensmission zu entsenden, die im Juli 1960 vom Sicherheitsrat beschlossen worden war.

Hamarskjölds Verständnis der Kongo-Mission kann als paradigmatisches Beispiel für seine Auffassung von der Rolle der Vereinten Nationen und deren Generalsekretär gelten. Von Beginn an wurde er von östlicher wie auch westlicher Seite der Parteinahme bezichtigt. Der sowjetische Regierungschef, Nikita Chruschtschow, forderte mehrfach seinen Rücktritt. In einer seiner spektakulärsten Reden in der Generalversammlung der Vereinten Nationen widersetzte sich Hamarskjöld diesem Ansinnen Anfang Oktober 1960 mit der Begründung, dass er eine Verantwortung gegenüber all jenen Mitgliedsstaaten trage, für die die Organisation von entscheidender Bedeutung ist: »Nicht die Sowjetunion oder, was das betrifft, eine der anderen Großmächte braucht die Vereinten Nationen zu ihrem Schutz; es sind all die anderen Staaten. In dem Sinne ist die Organisation vor allem *ihrer* Organisation [...]. Ich werde bis zum Ende meiner Amtszeit auf meinem Posten bleiben, als Diener der Organisation im Interesse all dieser anderen Nationen, so lange *sie* es wünschen.«¹¹

Nach neuerlichen Angriffen auf seine Integrität und die angebliche Parteinahme der Vereinten Nationen für die westlichen Interessen in Kongo erklärte Hamarskjöld in einer Sitzung des Sicherheitsrats am 15. Februar 1961: »Über sieben oder acht Monate hat diese Organisation durch Bemühungen, die bei weitem die Vorstellung ihrer Gründer übersteigen, Tendenzen entgegen zu wirken versucht, den Konflikt der Großmächte nach Afrika und die jungen afrikanischen Länder unter den Schatten des Kalten Krieges zu bringen. [...] Wir konnten effektiv den Versuchen von allen Seiten entgegen wirken, den Kongo zu einem fröhlichen Jagdgrund für nationale Interessen zu machen.«¹² Solch deutliche Worte lassen sich aus dem Munde eines UN-Generalsekretärs zu Beginn des 21. Jahrhunderts wohl kaum noch vernehmen. Hamarskjöld arbeitete durchaus eng mit den Großmächten zusammen, wenn deren Interessen sich mit dem Anliegen der Vereinten Nationen deckten. Über die Zeit geriet er jedoch nicht nur mit der Sowjetunion, sondern auch mit Frankreich, Großbritannien oder den USA sowie einer Vielzahl weiterer Staaten aneinander. Für das politische Ver-

mächtnis Hammarskjölds ist deshalb bedeutsam, dass – unabhängig vom konkreten Nachweis einer Alternative zur Unfallthese für den Absturz in Ndola – seine unparteiliche Haltung von gleich mehreren Staaten und Gruppierungen zum Motiv für eine Ausschaltung des eigensinnigen Generalsekretärs hätte werden können.¹³

Hammarskjöld blieb so auch bei seinem letzten Härtetest jenen Grundsätzen treu, die er bereits anlässlich der militärischen Interventionen der westlichen Staaten in Ägypten während der Suez-Krise formulierte. In einer von den USA einberufenen Dringlichkeitssitzung des Sicherheitsrats am 31. Oktober 1956 erläuterte er die seine Amtsführung leitenden Prinzipien folgendermaßen: »Die Grundsätze der Charta sind bei weitem größer als die Organisation, die sie verkörpert, und die Ziele, die sie überwachen soll, sind heiliger als die Politik irgendeiner Nation oder eines Volkes. [...] Die Diskretion und Unparteilichkeit, die durch die Natur der dringlichen Sachlage dem Generalsekretär abverlangt werden, dürfen nicht zu einer Politik der Zweckmäßigkeit degenerieren. Er muss auch Diener der Grundsätze der Charta sein, und deren Ziele müssen letztlich bestimmen, was für ihn richtig und falsch ist. Dafür muss er stehen.« Es sei seine feste Überzeugung, so Hammarskjöld weiter, »dass jegliches Ergebnis, das um den Preis eines Kompromisses mit den Grundsätzen und Idealen der Organisation erkaufte wird – sei es durch die Anwendung von Gewalt, durch die Nichtbeachtung von Recht, durch die Vernachlässigung gemeinsamer Interessen oder die Missachtung von Menschenrechten – zu teuer bezahlt wird. Dies ist so, weil ein Kompromiss bei ihren Grundsätzen und ihrer Sinngebung die Organisation dergestalt schwächt, dass dies einen unbedingten Verlust für die Zukunft bedeutet, der durch keinerlei unmittelbar erlangten Vorteil ausgeglichen werden kann.«¹⁴

Philosophie der Weltorganisation

Anhand seiner Reden und seines Nachlasses lässt sich eine ausdifferenzierte Philosophie der Weltorganisation rekonstruieren, deren Formulierung sich Hammarskjöld für die Zeit nach seiner Amtszeit vorgenommen hatte.¹⁵ Während seiner Amtszeit handelte er jedoch bereits stets mit Blick auf die Annäherung an das Ziel einer konstitutionell verfassten internationalen Gesellschaft. Wie sich nach seinem Tod herausstellte, beruhte sein enormes Leistungsvermögen und die Integrität, mit der er seine Aufgaben wahrnahm, auf einer kontinuierlichen Selbstprüfung und spirituellen Reflektion. Sein posthum veröffentlichtes Tagebuch legt davon Zeugnis ab.¹⁶

Das von Hammarskjöld in den fünfziger Jahren anvisierte Ziel einer verfassten internationalen Gemeinschaft ist mit seinen Aussagen zur Interdependenz der Staaten und Völker, zu den kulturellen Her-

ausforderungen des globalen Austauschs aber auch mit seiner Identifizierung eines notwendigen Wandels überholter Souveränitätsbegriffe und der Notwendigkeit der Stärkung der Herrschaft des Rechts in hohem Maße anschlussfähig zu heutigen Debatten um die Schutzverantwortung der internationalen Gemeinschaft, die Konstitutionalisierung des Völkerrechts oder den Ausbau der internationalen Strafgerichtsbarkeit. Zugleich verfolgte Hammarskjöld schon damals einen Sicherheitsbegriff, der nicht nur militärische Dimensionen hatte, sondern ebenso stark auf wirtschaftliche Teilhabe angelegt war.¹⁷ Die von ihm auf den Weg gebrachte Ausweitung der technischen Hilfe ebnete in diesem Zusammenhang den Weg zu multilateraler Entwicklungszusammenarbeit jenseits paternalistischer Bevormundung.

Das in seiner pragmatischen und innovativen Erweiterung der Instrumente der Vereinten Nationen sowie seiner unparteilichen und wertgebundenen Amtsführung liegende Vermächtnis des zweiten UN-Generalsekretärs ist auch für die Herausforderungen, denen sich die Weltorganisation im 21. Jahrhundert zu stellen hat, richtungsweisend geblieben.

Während seiner Amtszeit handelte er bereits stets mit Blick auf die Annäherung an das Ziel einer konstitutionell verfassten internationalen Gesellschaft.

¹³ Vgl. zum Hintergrund Manuel Fröhlich/Jan Lemanski/Maria Bütöf, *Mapping UN Presence. A Follow-Up to the Human Security Report*, Die Friedens-Warte, 81. Jg., 2/2006, S. 13–24.

¹⁴ Vgl. die aktuelle Übersicht unter <http://www.un.org/en/peace-keeping/sites/srsg/index.htm>

¹⁵ Siehe besonders prominent Ludo De Witte, *The Assassination of Lumumba*, London 2001 sowie einige Kapitel in Robert A. Hill/Edmond J. Keller (Eds.), *Trustee for the Human Community. Ralph J. Bunche, the United Nations, and the Decolonization of Africa*, Athens/Ohio 2010.

¹⁶ Zitiert in deutscher Übersetzung nach Peter Wallensteen, *Dag Hammarskjöld*, Stockholm 1995, S. 30 (Hervorhebung im Original, d. Verf.).

¹⁷ *Second Statement After Soviet Demand for His Dismissal*, 13.2.1961, Security Council Official Records, Sixteenth Year, 933rd Meeting, in: Andrew W. Cordier/Wilder Foote (Eds.), *Public Papers of the Secretaries-General of the United Nations. Volume V: Dag Hammarskjöld 1960–1961*, New York/London 1975, S. 349–350.

¹⁸ Williams, a.a.O. (Anm. 1), hat (ohne einen konkreten Beweis einer spezifischen Theorie) eine Reihe von bemerkenswerten Indizien zu möglichen Motivlagen von Mitgliedern der rhodesischen Regierung und einflussreichen Konzernen in Katanga zusammengetragen, die sie in den weiteren Kontext des Kampfes um Entkolonialisierung einbettet.

¹⁹ Security Council Official Records, Eleventh Year, 751st Meeting, October 31, 1956, in: Andrew W. Cordier/Wilder Foote (Eds.), *Public Papers of the Secretaries-General of the United Nations. Volume II: Dag Hammarskjöld 1953–1956*, New York/London 1972, S. 309–310.

²⁰ Vgl. Fröhlich, *Dag Hammarskjöld*, a.a.O. (Anm. 5).

²¹ *Dag Hammarskjöld, Zeichen am Weg. Das spirituelle Tagebuch des UN-Generalsekretärs. Überarbeitete Neuauflage*, herausgegeben von Manuel Fröhlich, Stuttgart 2011.

²² Vgl. Klaus Hüfner, *Vorzeitige Gedanken eines Generalsekretärs. Dag Hammarskjöld als politischer Entwicklungsökonom*, Vereinte Nationen, 1/1982, S. 5–9 sowie die Betonung auf Hammarskjölds integrativen Ansatz in der Rede von Jan Eliasson in diesem Heft, S. 266–271.

»Frieden, Entwicklung und Menschenrechte gehören zusammen«

Dag-Hammarskjöld-Rede von Jan Eliasson am 18. September 2011 in Uppsala, Schweden (gekürzt)*

[...] Heute, vor genau 50 Jahren, starb der Generalsekretär der Vereinten Nationen Dag Hammarskjöld bei einem Flugzeugabsturz in Ndola, Sambia. Die Weltöffentlichkeit war schockiert. Er war auf dem Weg nach Kongo zu einer Vermittlungsmission. Während seiner achtjährigen Amtszeit als Generalsekretär wurde er zum Symbol für das Streben nach Frieden, Entwicklung und Menschenrechten. Er starb, als der Kalte Krieg seinen Höhepunkt erreicht hatte, als die »Mauer der Schande« mitten in Europa errichtet wurde und ein Atomkrieg kein unrealistischer Albtraum war. [...]

Heute ist es durchaus angemessen zu fragen, warum das Gedenken an Hammarskjöld so lebendig und gegenwärtig ist. Er ist zu einem legendären Generalsekretär und Vorbild für seine Nachfolger geworden. Der 100. Jahrestag seiner Geburt am 29. Juli 1905 im schwedischen Jönköping fiel in meine Amtsperiode als Präsident der Generalversammlung von 2005 bis 2006. Es war sehr bewegend, die vielen Bekundungen des Respekts, der Wertschätzung und Bewunderung für Hammarskjölds Arbeit und Persönlichkeit zu erfahren.

Es gibt viele Gründe dafür, dass die Erinnerung an Hammarskjöld noch immer so lebendig ist: seine Integrität, Courage und Unparteilichkeit, sein diplomatisches Geschick, sein Festhalten an der Charta der Vereinten Nationen, sein vehementes Eintreten für die Rechte kleiner und schwacher Nationen. Persönlich bin

ich beeindruckt von seiner kühlen Gelassenheit in Krisensituationen, von seinem leidenschaftlichen Engagement für Kunst, Musik, Literatur, Philosophie, Religion sowie für seine Liebe zur Natur, welche ihn neben den herausfordernden Aufgaben als UN-Generalsekretär begleitete. Ich werde später noch auf diesen Aspekt zurückkommen.

Zunächst möchte ich aber darauf eingehen, wie sich die Welt seit Hammarskjölds Zeiten verändert hat. Geschichte ist eine sich ständig verändernde Landschaft. Einige Herausforderungen bleiben bestehen, andere kommen neu hinzu und erfordern effektive Methoden zur Problemlösung.

Hammarskjölds Welt

Hammarskjölds Welt war eine Welt der Polarisierung und Rivalität unter den Großmächten beruhend auf Ideologie und gegensätzlichen Interessen. Der zerbrechliche Frieden zwischen den Blöcken wurde durch das morbide Gleichgewicht des Terrors aufrechterhalten – mittels massiver Aufrüstung und der beidseitig erklärten Bereitschaft zum atomaren Gegenschlag (mutually assured destruction – MAD, als passendes Akronym). Seine Welt war eine Welt von lediglich 50 bis 60 Staaten – der Prozess der Entkolonialisierung befand sich noch im Anfangsstadium. Entwicklungszusammenarbeit hatte kaum begonnen. Menschenrechtsnormen waren zwar geschaffen worden, in erster Linie durch die Verabschiedung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte im Jahr 1948, fristeten jedoch während des Kalten Krieges bis zu einem gewissen Grad ein Schattendasein. Fragen der Menschenrechte wurden von vielen als innere Angelegenheiten angesehen. Der Staat war, gemeinsam mit den Verteidigungsbündnissen, der primäre und dominante Akteur. Internationale und regionale Organisationen machten nach dem Horror des Holocausts und des Zweiten Weltkriegs ihre ersten Schritte.

Diese Faktoren bestimmten das Arbeitsumfeld Dag Hammarskjölds. Gekonnt schaffte er es, für sich selbst und die Vereinten Nationen eine diplomatische und moralische Plattform zu errichten und dabei gelegentlich die mächtigen ständigen Mitglieder des UN-Sicherheitsrats herauszufordern. Sein größtes Publikum und Kraftzentrum fand er in den Nationen und Völkern, die nicht zu den ständigen Mitgliedern des Rates gehörten, und ihre Hoffnungen auf starke Vereinte Nationen, internationale Normen und multilaterale Lösungen setzten.



Jan Eliasson während der Dag-Hammarskjöld-Rede am 18. September 2011 in Uppsala.

Die Welt von Heute

Wie ist die Situation in der heutigen Welt? Einige Probleme scheinen von dauerhafter Natur zu sein – das beste Beispiel dafür ist der Nahost-Konflikt. Bereits auf Hammarskjölds Agenda nahm dieser Konflikt einen bedeutenden Platz ein – und hat ihn auch heute noch auf der Agenda Ban Ki-moons. Ähnlich verhält es sich mit Kongo, der letzten Mission Hammarskjölds. Kongo kämpft heute noch darum, Frieden und Wohlstand zu erlangen. Doch viele Probleme sind neu oder haben eine neue Dimension erreicht. Die dramatischen Entwicklungen in Nordafrika und dem Nahen Osten sind von historischer Bedeutung. Globale Herausforderungen bestimmen nicht nur die Tagesordnung der Vereinten Nationen, sondern auch die der Regionen und Nationen. Global ist am Ende lokal. Man denke nur an den Klimawandel, die Umweltzerstörung, Migration, Terrorismus, organisierte Gewalt und übertragbare Krankheiten. Diese Herausforderungen betreffen alle. Sie werden zudem durch die revolutionären Entwicklungen der Medien und der Kommunikationstechnik beeinflusst.

Herausforderungen durchbrechen territoriale Grenzen, dringen in Staaten ein und fordern sie heraus in einem bis dato noch nicht gesehenem Maße. Die Globalisierung findet auf verschiedenen Ebenen und mit zahlreichen Akteuren statt. Sie bringt positive Veränderungen mit sich, verursacht aber auch Konflikte zwischen Souveränität und Internationalismus und schürt Angst unter den Menschen, die nicht wissen, in welche Richtung und mit welcher Geschwindigkeit diese Veränderungen vor sich gehen.

Hier liegt die Herausforderung für die Vereinten Nationen und ihre Mitgliedstaaten in der heutigen Welt. Wie können wir internationale Zusammenarbeit und Interdependenz in positive Konzepte und Realitäten umwandeln? Wie schaffen wir es, die Welt da draußen als Quelle von Hoffnung und als Potenzial zu nutzen – und nicht als Gefahr oder Problem anzusehen? Wie erreichen wir das Ziel, dass in einer interdependenten Welt gute internationale Lösungen letztlich im nationalen Interesse des Staates sind? Und wie müssen wir uns gemeinsam aufstellen, um die Probleme dieser interdependenten Welt effektiv angehen zu können?

Frieden, Entwicklung und Menschenrechte gehören zusammen

Meine Kernbotschaft heute ist, dass nachhaltige Lösungen abhängig sind von dem gleichzeitigen Streben nach Frieden, Entwicklung und Menschenrechten. Es gibt keinen Frieden ohne Entwicklung, es gibt keine Entwicklung ohne Frieden, und es wird keinen nachhaltigen Frieden oder nachhaltige Entwicklung geben, ohne die Achtung der Menschenrechte. Ist eine dieser drei Säulen innerhalb einer Nation oder einer Region schwach, so schwächelt die gesamte Struktur. Deshalb müssen Mauern und Barrieren zwischen diesen Säulen eingeris-

Jan Eliasson, geb. 1940, ist schwedischer Diplomat und ehemaliger schwedischer Außenminister. Er arbeitete immer wieder für, in und bei den Vereinten Nationen. Gegenwärtig ist er Mitglied einer im Juni 2010 vom UN-Generalsekretär eingerichteten Gruppe namhafter Persönlichkeiten zur Mobilisierung für die Millenniums-Entwicklungsziele. Zuvor war er von 2007 bis 2008 Sondergesandter des UN-Generalsekretärs für Darfur. Von September 2005 bis September 2006 bekleidete Eliasson den Posten des Präsidenten der 60. Generalversammlung der Vereinten Nationen, von 1992 bis 1994 war er der erste UN-Untergeneralsekretär für Humanitäre Angelegenheiten und von 1988 bis 1992 Schwedens Botschafter bei den Vereinten Nationen in New York.

sen werden. Die Probleme müssen in den Mittelpunkt gerückt und alle Akteure, die diesen Prozess beeinflussen können, für ihre Lösung mobilisiert werden. Letztlich muss anerkannt und akzeptiert werden, dass Verantwortung gemeinsam übernommen und Arbeit geteilt werden muss. Lassen Sie mich dies näher ausführen.

Hammar-skjöld erkannte seinerzeit die Zusammenhänge zwischen Frieden, Sicherheit und Menschenrechten. Henning Melber zitierte 2011 in seiner ›Erskine Childers Lecture‹ Dag Hammar-skjöld aus dessen Rede vor dem ›American Jewish Committee‹ in New York am 10. April 1957: »Wir wissen, dass Frieden und Menschenrechte eng miteinander verbunden sind. Ohne die Anerkennung der Menschenrechte werden wir niemals Frieden haben, und nur wenn Frieden gegeben ist, können die Menschenrechte vollständig zur Geltung kommen.«

In einer anderen Rede – dieses Mal in Neu Delhi am 3. Februar 1956 – hob Hammar-skjöld die Bedeutung der sozioökonomischen Dimension auf den Bereich Sicherheit hervor: »Wirtschaftliche und soziale Probleme sollten auf der gleichen Ebene stehen wie politische Probleme. Ich denke, dass sie in manchen Fällen sogar Vorrang haben sollten.« Lange hatte Hammar-skjöld argumentiert, dass der ECOSOC, also der Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen, nicht den Stellenwert in der Hierarchie der Hauptorgane hat, der ihm zusteht. Schließlich, so behauptete Hammar-skjöld, kümmerge sich der Sicherheitsrat hauptsächlich um die Lösung dringender und gewaltsamer Konflikte. Gleichermäßen wichtig sei es, sich durch den ECOSOC auf die Beseitigung wirtschaftlicher und sozialer Ursachen dieser Konflikte zu konzentrieren. Nur wenig ist seit Hammar-skjöld in dieser Hinsicht geschehen, wobei sich dies auf die ebenso dringend notwendigen Interaktionen zwischen den Vereinten Nationen (ECOSOC und Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen) und den Bretton-Woods-Institutionen in Washington, D.C. (Weltbank, Internationaler Währungsfonds) bezieht.

* Die Rede wurde auf Englisch gehalten. Der vorliegende leicht gekürzte Text ist eine Übersetzung der Zeitschrift VEREINTE NATIONEN. Veranstalter der Dag Hammar-skjöld Lectures ist die Dag Hammar-skjöld Foundation in Uppsala, Schweden. Näheres siehe: <http://www.dhf.uu.se>

Vom 14. bis 16. September 2005 kamen 155 Staats- und Regierungschefs am Amtssitz der Vereinten Nationen in New York zusammen. Dies war das größte Treffen von Staatsoberhäuptern in der Geschichte. Es wurde abgehalten, um die Vereinten Nationen auf einen neuen Kurs zu bringen, der stärker auf die neuen Herausforderungen des 21. Jahrhunderts ausgerichtet ist. Diskussionsgrundlage war der Bericht von Generalsekretär Kofi Annan »In größerer Freiheit: Auf dem Weg zu Entwicklung, Sicherheit und Menschenrechten für alle«, der wiederum auf der Arbeit und den Ergebnissen der Hochrangigen Gruppe für Bedrohungen, Herausforderungen und Wandel beruhte. Nach langen und mühseligen Verhandlungen wurde die Arbeit am Ergebnisdokument des Weltgipfels abgeschlossen und dieses am 16. September 2005 durch die Generalversammlung unter schwedischer Präsidentschaft verabschiedet. Ich versichere Ihnen, dass dies ein feierlicher und unvergesslicher Moment war.

In einem Schlüsselabsatz des Ergebnisdokuments einigte man sich auf folgenden Text:

»Wir erkennen an, dass Frieden und Sicherheit, Entwicklung und die Menschenrechte die Säulen des Systems der Vereinten Nationen und die Grundlagen der kollektiven Sicherheit und des kollektiven Wohls sind. Wir erkennen an, dass Entwicklung, Frieden und Sicherheit sowie die Menschenrechte miteinander verflochten sind und einander gegenseitig verstärken.« (A/RES/60/1 v. 16. September 2005, Absatz 9)

Diese Anerkennung zeugt meiner Meinung nach von der starken politischen Bekräftigung, dass die Arbeit innerhalb des UN-Systems besser abgestimmt werden muss. Alle Bemühungen, die innerhalb einer Säule von denen der anderen beiden getrennt behandelt werden, können nur begrenzte und kurzfristige Ergebnisse bringen. Ich erlebte dies selbst, als ich in den Jahren 2007 und 2008 im Auftrag von Generalsekretär Ban Ki-moon gemeinsam mit Salim Ahmed Salim von der Afrikanischen Union (AU) im Darfur-Konflikt vermittelte. Der Konflikt hatte die Armut vergrößert. Diese verstärkte wiederum die Verbitterung und Verzweiflung. Menschenrechtsverletzungen schürten Angst und Hass und gefährdeten damit beides, Frieden und Entwicklung.

Die entscheidende Frage ist nun, bis zu welchem Grad den Vereinten Nationen und ihren Mitgliedstaaten bewusst ist und diese gewillt sind, Konsequenzen aus der bedeutsamen Erklärung der Generalversammlung zur Interdependenz vom September 2005 zu ziehen. Die bisherige Bilanz ist nicht sehr beeindruckend. Nur wenige organisatorische Umstrukturierungen wurden vorgenommen, um die Maßnahmen am Amtssitz mit denen vor Ort abzustimmen. Trotz mancher Fortschritte werden noch immer Grabenkämpfe ausgetragen, wie zum Beispiel im Bereich humanitäre Hilfe. Bei der Mission in Darfur war es frustrierend zu sehen, dass keine, die humanitären Bemühungen flankierenden, Programme zum Wiederaufbau eingerichtet worden wa-

ren. Ein Brunnen, eine Schule, ein Krankenhaus in einem Dorf hätten sowohl der Bevölkerung als auch den Rebellenführern verdeutlichen können, dass Frieden eine bessere Option ist als Krieg. Diese Umstände hätten die Chancen erhöht, alle Fraktionen an einen Verhandlungstisch zu bringen.

In meiner gegenwärtigen Position als Fürsprecher für die Millenniums-Entwicklungsziele (MDGs) höre ich häufig, dass die menschenrechtliche Dimension in den Zielen nicht eingebunden ist. Dies ist jedoch aus zweierlei Gründen nicht richtig. Erstens sind innerhalb des Menschenrechtssystems die wirtschaftlichen und sozialen Rechte untrennbar mit den politischen und bürgerlichen Rechten verbunden. Zweitens unterstreicht das Ergebnisdokument des Weltgipfels 2005, dass Fortschritte im Bereich Entwicklung Fortschritte bei den Menschenrechten bewirken und umgekehrt.

Fairerweise muss gesagt werden, dass die Situation sich zu verändern beginnt. In dem von der Weltbank herausgegebenen Weltentwicklungsbericht 2011 werden besonders starke Argumente für die Verschränkung von Sicherheit, Entwicklung und guter Regierungsführung (worin meines Erachtens die Einhaltung der Menschenrechte einbezogen ist) geliefert. Der Bericht verdeutlicht die immer wiederkehrenden Kreisläufe zwischen schwacher Regierungsführung, Armut und Gewalt. Bisher hat kein einkommensschwaches Land, das diese Probleme hat, auch nur eines der Millenniums-Entwicklungsziele erreicht.

Der Präsident der Weltbank Robert B. Zoellick kommt zu dem Schluss, dass einzelne Disziplinen nicht gut genug integriert sind, um die sich gegenseitig beeinflussenden Probleme angehen zu können. Mit dem Hinweis, dass Organisationen, die einen Tunnelblick haben, schlecht gerüstet sind, um mit solchen Problemen umzugehen, formuliert er, dass die Herausforderung darin besteht, »Sicherheit und Entwicklung zusammenzubringen, um sie so tief zu verwurzeln, dass die Spirale von Fragilität und Konflikt durchbrochen werden kann.«

Einige der wichtigsten Erkenntnisse des Weltentwicklungsberichts 2011 sind:

- Investieren in die Sicherheit der Bevölkerung, in Gerechtigkeit und Arbeitsplätze dämmt Gewalt ein;
- Institutionelle Legitimität ist der Schlüssel zur Stabilität;
- Institutionen müssen verändert werden, internationale Organisationen und Partner müssen sich Prozessen anpassen, und Hilfsleistungen müssen integriert und koordiniert werden.

Es steht viel auf dem Spiel. Bürgerkriege kosten dem durchschnittlichen Entwicklungsland zwischen 15 bis 30 Jahre Wirtschaftswachstum – neben unermesslichem menschlichen Leid und unzähligen erbrachten Opfern.

Die Arbeitsteilung

Mit Blick auf die Zukunft: Was können wir tun, um das Konzept der Interdependenz langfristig und umfassend

in praktikable Strategien und institutionellen Wandel zu übertragen? Offensichtlich hat die Weltbank gemeinsam mit ihren Partnern bereits einen Weg gefunden. Doch das ist nicht genug. Das Konzept muss das gesamte UN-System sowie die regionalen Organisationen, Regierungen, die Wirtschaft, die akademische Welt und die Zivilgesellschaft durchdringen.

Geschieht dies nicht, wird die Welt nicht in der Lage sein, die globalen Herausforderungen von heute und morgen effektiv anzugehen. Die Probleme sind zu komplex, zu facettenreich und zu schwierig, als dass ein Akteur sie allein lösen könnte. Wir müssen uns bewusst machen, dass wir gemeinsam stärker sind als allein. Wir müssen akzeptieren, dass wir eine gemeinsame Verantwortung haben und wir daher auf eine internationale Arbeitsteilung hinarbeiten müssen.

Ein Modell könnte sein, die Probleme und nicht die Institutionen in den Mittelpunkt zu stellen und uns zu fragen, auf wen die Probleme Auswirkungen haben oder wer sie beeinflussen kann. Ein Beispiel, das mir am Herzen liegt, ist die weltweite Wasserknappheit und Krise in der Sanitärversorgung. Im Kampf um Wasser geht es um Gesundheit und Überleben. 88,5 Millionen Menschen haben kein sauberes Trinkwasser. Zweieinhalb Milliarden Menschen verfügen nicht über den Zugang zu sanitären Anlagen – ein Euphemismus für das Wort Toiletten. Täglich sterben an die 4000 Kinder im Alter von unter fünf Jahren aufgrund von fehlender Wasser- und Sanitärversorgung. Während meines Einsatzes in Afrika habe ich die beschämende Situation mit eigenen Augen gesehen – Kinder sterben an Durchfall, Ruhr und Dehydrierung.

Um diese Geißel der Menschheit anzugehen, sollten die Vereinten Nationen Maßnahmen auf Grundlage der Millennium-Entwicklungsziele zu nachhaltiger Entwicklung, unter Einbeziehung der Wasser- und Sanitärversorgung, ergreifen. Die Weltbank übernimmt eine wichtige Rolle bei der Errichtung der Infrastruktur sowohl im ländlichen Raum als auch in städtischen Gebieten. Die betroffenen Regierungen müssen der Wasser- und Sanitärversorgung einen höheren Stellenwert einräumen und ihre Regierungsstrukturen auf nationaler und lokaler Ebene verbessern, um mit der Problematik umgehen zu können. Genauso sollten die Geberländer Projekte zur Wasser- und Sanitärversorgung bei ihrer Entwicklungshilfe prioritär behandeln. Die Wirtschaft sollte die Technologie bereitstellen sowie Ausbildungsmöglichkeiten einrichten. Forschung und Wissenschaft sollten neue Methoden zur Wasserreinigung und -konservierung sowie innovative Lösungen zur Sanitärversorgung entwickeln. Schließlich sollte die Zivilgesellschaft – Organisationen wie ›Water Aid International‹, der ich angehöre – der lokalen Bevölkerung weltweit zur Seite stehen und gleichzeitig deren Interessen wirksam vertreten und meinungsbildend wirken.

Eine solche Mobilisierung von Kräften um das Problem herum und eine solche Verteilung der Verantwortung auf die relevanten Akteure könnten vielen Millio-

nen Menschen weltweit helfen. Neben dem Bereich Wasser könnte in anderen Bereichen ähnlich verfahren werden, wie zum Beispiel in den Bereichen Umwelt und Klima, Migration, Gesundheit, Bildung und Ernährungssicherheit. Dieser Ansatz würde unsere Chancen erhöhen, die Probleme bei den Wurzeln zu packen und so zu langanhaltenden Lösungen zu gelangen.

In einem tieferen Sinne kann eine solche Arbeitsverteilung auch dazu beitragen, dass das Gefühl der Hoffnungs- oder Hilfslosigkeit etwas schwindet, welches viele von uns überkommt, wenn wir vor riesigen globalen Problemen stehen. Uns würde bewusst werden, dass auf verschiedenen Ebenen und von vielen verschiedenen Akteuren etwas erreicht werden kann. Wir könnten zudem unsere eigene Rolle und Verantwortlichkeit besser einschätzen. Uns würde bewusst werden, dass keiner alles tun kann, aber jeder etwas.

Horizontal denken und handeln

Die Anerkennung der gemeinsamen Verantwortung sollte auch zu einer Veränderung in unserer traditionellen Arbeitskultur führen, in der Probleme ›vertikal‹, also durch eine Organisation und getrennt von anderen, behandelt werden. Wir müssen jedoch ›horizontal‹ denken und handeln und die Mauern zwischen den Sektoren und Disziplinen einreißen. Dieser sektorenübergreifende und interdisziplinäre Ansatz ist die moderne und effektive Methode, um den heutigen und zukünftigen globalen Herausforderungen zu begegnen. Diese Methode hat nichts gemein mit den ›Grabenkämpfen‹ und der oft herablassenden Art, wie mit Personen umgegangen wird, die dem eigenen beruflichen Streben zu nahe kommen. Stattdessen werden wir feststellen, dass Akteure von außen neue Perspektiven und ein kreativeres Umfeld für alle mitbringen, wenn wir ihnen nur die Tür öffnen.

Die UN sollten einen ganzheitlichen und problembezogenen Ansatz innerhalb der eigenen Struktur und Maschinerie entwickeln. Die Mauern zwischen jenen Organen einzureißen, die verantwortlich sind für Frieden und Sicherheit, Entwicklung und Menschenrechte, würde zu substanziellen Verbesserungen führen. Die Weltbank und das UN-System sollten ihre Zusammenarbeit verstärken, regionale Organisationen und die UN systematischer im Sinne des Kapitels VIII der UN-Charta zusammenarbeiten. Regierungen, der Privatsektor, Universitäten sowie die Zivilgesellschaft sollten horizontale, sektorübergreifende Ansätze und eben solches Management anerkennen.

Ein Fall, in dem eine solche Methode jetzt angewendet werden könnte, ist die dramatische Situation in Nordafrika und im Nahen Osten. Es ist von historischer Bedeutung, dass der revolutionäre Übergang in diesen Ländern in einem friedlichen Umfeld stattfindet, verbunden mit sozialer und wirtschaftlicher Entwicklung und mit der Anerkennung der Menschenrechte. Wir wissen, dass sie selbst die Hauptrolle spie-

len und die Verantwortung tragen, trotzdem ist die restliche Welt dazu verpflichtet zu helfen. Dies ist eine Frage der Solidarität, aber auch des aufgeklärten Selbstinteresses in der heutigen interdependenten Welt.

Einige Gedanken zu Dag Hammarskjöld

Ich möchte meine Ausführungen mit einigen Gedanken über Dag Hammarskjöld abschließen, die meines Erachtens für eine Diskussion über einen ganzheitlichen und integrativen Ansatz für die Probleme dieser Welt von Bedeutung sind. Hammarskjöld hatte eine in einem faszinierenden Ausmaß reiche, vielschichtige und komplexe Persönlichkeit, die sein berufliches Leben positiv beeinflusste.

Dag Hammarskjöld war ein Mensch der Natur und der Kultur. Beides war für ihn eine reiche Quelle der Inspiration und Energie. Sein Arbeitsleben war untrennbar mit seinem privaten Leben verbunden. Tatsächlich fragten sich viele seiner Kollegen, wie konnte er ein solch großartiger Generalsekretär sein, wenn er sich derart ausgiebig und intensiv mit der Natur und Kultur beschäftigte? Meiner Meinung nach half ihm das Eintauchen in diese Sphären, eine solch herausragende Führungspersönlichkeit zu werden. Wie Sverker Åström, Hammarskjölds jüngerer Kollege und später mein diplomatischer Mentor, einmal schrieb: »Hammarskjöld war ein außergewöhnlicher Schwede und Weltbürger – er war ein Paradiesvogel unter uns Spatzen und Krähen.«

Hammarskjöld war ein leidenschaftlicher Wanderer und fühlte sich stark verbunden mit der malerischen Berglandschaft Nordschwedens. Einmal schrieb er: »Wir brauchen alle hin und wieder Stille und Ausblick. Wir alle verfügen über unsere eigenen Möglichkeiten, das zu finden, was wir suchen. Ich verspüre starke Sehnsucht nach den schwedischen Bergen. Sie bieten Abgeschiedenheit und Ferne, ohne dabei vor der Realität zu flüchten, sondern auf eine Realität zu treffen, die sich vom beruflichen und täglichen Leben unterscheidet.« Ein anderes Mal sagte er: »Der Berg bietet uns neue und zahlreiche Möglichkeiten, uns selbst kennenzulernen. Er kann Schwächen aufdecken – geistige und körperliche. Aber er kann auch beweisen, dass wir über ungeahnte Ressourcen verfügen.«

Hammarskjölds Verhältnis zu Kunst und Kultur hatte eine ähnlich tiefe, ihn einnehmende und beinahe leidenschaftliche Qualität. Er war Mitglied der »Royal Swedish Academy«, die die Nobelpreisträger für Literatur auswählt. Er war belesen, las sowohl Prosa als auch lyrische Texte. Während seiner Amtszeit als Generalsekretär spielte Hammarskjöld eine wichtige Rolle bei der Vergabe des Nobelpreises an den französischen Diplomaten und Poeten Saint-John Perse im Jahr 1960. Begeistert studierte er die Schriften religiöser Philosophen wie Thomas von Aquin und Meister Eckhart sowie Martin Buber, dessen Werk »Ich und Du« er vor seinem Tod vom Deutschen ins Schwedische übersetzte.

Seine Übersetzungsnotizen wurden nach dem Flugzeugabsturz in Ndola im Jahr 1961 in seiner Aktentasche gefunden.

Hammarskjöld war ein enger Freund der britischen Künstlerin Barbara Hepworth, deren Skulptur »Single Form« vor dem Amtssitz der Vereinten Nationen in New York ihren Platz gefunden hat. Der Briefwechsel zwischen beiden ist sehr vertraut und spiegelt eine Seelenverwandtschaft wider. Als Hammarskjöld einen Meditationsraum am Amtssitz der Vereinten Nationen einrichten ließ, entschied er, dass es ein abgedunkelter Raum der Stille und Schlichtheit sein sollte, mit einem großen Eisenerz-Quader in der Mitte. Außerhalb des Raumes befindet sich ein Glasmosaik von Marc Chagall. Viele tausende Menschen – so auch das erschöpfte UN-Personal – haben in diesem magischen Raum nachgedacht, sind zur Ruhe gekommen oder haben für eine Weile Seelenfrieden gefunden.

Und natürlich die Musik. Hammarskjöld war es, der zur Eröffnungsfeier der Generalversammlung klassische Musik einführte. Beethovens Symphonie »Eroica« war eine der ersten Symphonien, die dort aufgeführt wurden. Sture Linnér, einer seiner Mitarbeiter, erzählte, was sich ereignete, als er zu einem Abendessen in der Residenz von Hammarskjöld eingeladen war. Es fand keine Unterhaltung statt – es wurde nur Musik gespielt. Am Ende des Abends bemerkte Hammarskjöld, dass es ein wundervoller, gemeinsamer Abend gewesen sei.

Diese Beispiele verdeutlichen, auf welche Weise die Natur, Kunst und Kultur im Leben Hammarskjölds integriert waren. Man kann leicht ein Gefühl dafür bekommen, wie diese Elemente in Kombination mit religiöser Mystik seinen Geist erweiterten und seine Reflexionen prägten, die in das Buch »Vägmärken« (Zeichen am Weg), welches nach seinem Tod veröffentlicht wurde, eingeflossen sind.

Ernüchternd sind jedoch die Bemerkungen Sverker Åströms zu Hammarskjölds Religiosität, seiner ständigen Suche nach sich selbst sowie seinen inneren Kämpfen bei moralischen und ethischen Problemen, wie sie in seinem privaten Tagebuch festgehalten sind: »Bei seinem fröhlichen, fast schon jugenhaften Auftreten und seiner tiefen Identifikation mit seiner beruflichen Rolle gab es nicht viel, das auf sein persönliches, metaphysisches Sinnen oder seine schmerzvollen Kämpfe mit seinem Gewissen hindeutete.«

Abschließend möchte ich sagen, dass dieser holistische Ansatz, die Probleme dieser interdependenten Welt zu lösen, einhergeht mit der Art und Weise, wie wir als Menschen diese Probleme angehen. Die verschiedenen Aspekte einzubeziehen, Mauern einzureißen und die bewusstseinsweiternden und dynamischen Effekte, die bei dem Überschreiten von Grenzen in jeglicher Hinsicht gegeben sind, anzuerkennen, sind auf politischer und persönlicher Ebene die entscheidenden Elemente.

Dag Hammarskjölds Führungsstil als Generalsekretär der Vereinten Nationen ist und bleibt in diesem Sinne vorbildlich.

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

Sozialfragen und Menschenrechte

Sozialpakt:

44. und 45. Tagung 2010

- Fakultativprotokoll erst von drei Staaten ratifiziert
- Diskussion über Indikatoren und »Benchmarks«

Claudia Mahler

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Valentin Aichele, Sozialpakt: 42. und 43. Tagung 2009, VN, 4/2010, S. 181ff., fort.)

Der Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (CESCR) trat im Jahr 2010 zu einer Frühjahr- und einer Herbsttagung in Genf zusammen (44. Tagung: 3.–21.5. und 45. Tagung: 1.–19.11.2010). Das aus 18 unabhängigen Sachverständigen bestehende Gremium überprüft die Einhaltung und Verwirklichung des **Internationalen Paktes für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Sozialpakt)** durch die Vertragsstaaten. Mit Ende der 45. Tagung lag die Zahl der Vertragsstaaten unverändert bei 160.

Fakultativprotokoll

Die Überprüfung der Umsetzung und Einhaltung des Übereinkommens wurde ursprünglich nur anhand von Staatenberichten überprüft. Neu hinzukommen ist durch das Inkrafttreten des Fakultativprotokolls zum Sozialpakt am 24. September 2009 ein Individualbeschwerdeverfahren, ein Staatenbeschwerdeverfahren und ein Untersuchungsverfahren.

Ende 2010 hatten 35 Staaten das Protokoll unterzeichnet und drei es ratifiziert. Zum Inkrafttreten benötigt es zehn Ratifizierungen (vgl. zur Haltung Deutschlands, Claudia Mahler, VN, 5/2011, S. 201). Im Jahr 2010 befassten sich die Ausschussmitglieder mit den Arbeitsrichtlinien für das Fakultativprotokoll. Die Diskussion darüber soll auf der nächsten Tagung weitergeführt werden. Der CESCR empfahl in seinen Abschließenden

Bemerkungen allen Vertragsstaaten, die Ratifizierung des Fakultativprotokolls zu prüfen.

Thematische Diskussionen

Auf der Tagung wurde den Mitgliedern des Ausschusses eine Methode zur besseren Bewertung der Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen vorgestellt. Ausschussmitglied Eibe Riedel führte in die IBSA-Methode ein. IBSA steht für »Indicators, Benchmarks, Scoping and Assessment«. Diese Elemente bilden ein Instrument zur Verbesserung des Menschenrechtsmonitorings. Damit dieses Instrument wirksam zur Anwendung kommen kann, müssen die Indikatoren die Kernelemente des Paktes widerspiegeln; die Verwendung von »Benchmarks« erfolgt als Zielpunkt für die Umsetzung; der Prozess des »Scopings« dient dazu, die Staaten mit einzubinden, um klarzustellen, dass dieser Mechanismus gemeinsam mit dem Vertragsstaat und dem Ausschuss entwickelt wird und zur Anwendung kommen kann; das »Assessment« wird als Bewertung der regelmäßige Untersuchung des Mechanismus vornehmen. Der Vorschlag von Riedel war, mit einigen Vertragsstaaten Ziele oder »Benchmarks« auf freiwilliger Basis zu vereinbaren, welche dann vom Ausschuss bewertet werden würden. Dieser Vorschlag wurde noch nicht aufgenommen. Doch die Ausschussmitglieder vereinbarten, sich noch eingehender mit dem vorgestellten Instrument zu befassen, um dieses auf ihr Staatenberichtsverfahren anzupassen und in der Zukunft einsetzen zu können.

Stellungnahme zum Recht auf Wasser und Sanitärversorgung

Zum Recht auf Wasser und Sanitärversorgung, welches im Juli 2010 von der UN-Generalversammlung verabschiedet worden war, gab der CESCR eine Stellungnahme ab. Sie wurde gemeinsam mit der Sonderberichterstatterin über das Recht auf Wasser und Sanitärversorgung Catarina de Albuquerque am Welttoilettag, dem 19. November, veröffentlicht, um auf dieses wichtige und bisher vernachlässigte Thema hinzuweisen.

Tag der Allgemeinen Diskussion

Der Tag der Allgemeinen Diskussion fand am 15. November statt, dieses Mal zum Recht auf sexuelle und reproduktive Gesundheit. Der Tag der Allgemeinen Diskussion bot Gelegenheit für einen Wissens- und Erfahrungsaustausch mit Praktikern und Experten. Die Ergebnisse dieser Diskussion sollen in eine noch zu erarbeitende Allgemeine Bemerkung zum Recht auf sexuelle und reproduktive Gesundheit einfließen.

Staatenberichte

Der Ausschuss befasste sich auf seinen beiden Tagungen 2010 mit insgesamt zehn Staatenberichten. Auf der Frühjahrstagung behandelte er die Berichte Afghanistans, Algeriens, Kasachstans, Kolumbiens und Mauritius.

Auf seiner Herbsttagung erörterte der Ausschuss Staatenberichte aus der Dominikanischen Republik, den Niederlanden (mit den niederländischen Antillen und Aruba), der Schweiz, Sri Lanka und Uruguay. Der Ausschuss musste – wie bereits in den vergangenen Jahren – langjährige Verspätungen der Staatenberichte feststellen. Im Folgenden sollen einige Kernpunkte der diskutierten Berichte herausgegriffen und erläutert werden.

Soziale Sicherheit

Wie schon in den vergangenen Jahren hat sich der Ausschuss auch im zurückliegenden Berichtszeitraum verstärkt mit dem Recht auf soziale Sicherheit befasst. Als positive Entwicklung bewertete der CESCR die Reformen der Sozialsysteme in den Niederlanden und wies den Vertragsstaat auf die entsprechende Allgemeine Bemerkung Nr. 19 als Leitfaden für weitere Verbesserungen hin. Der Zugang zu den Sicherungssystemen müsse diskriminierungsfrei gewährt werden, und es müsse sichergestellt werden, dass er auch für Personen aus dem Niedriglohnsektor offen steht. Ferner verwies der Ausschuss auf die besondere Situation von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, die im informellen Sektor arbeiten und selten Zugang zu den sozialen Sicherungssystemen

haben (Dominikanische Republik, Niederlande). Als besonders benachteiligte Gruppen werden in diesem Zusammenhang Ältere, Menschen mit Behinderungen, Minderheiten und Ausländer (Mauritius) genannt. Der Ausschuss empfahl den Vertragsstaaten die Einführung von einkommensunabhängigen sozialen Sicherungssystemen wie beispielsweise den von der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) propagierten »social protection floor« (Sri Lanka). Kasachstan wurde empfohlen, ILO-Konvention Nr. 102 über Mindeststandards der sozialen Sicherheit zu ratifizieren.

Gender

In puncto Gleichstellung von Frauen und Männern lobte der CESCR die diesbezüglichen Bemühungen der Vertragsstaaten, vor allem die Einführung von Antidiskriminierungsgesetzen. Dennoch seien in vielen Vertragsstaaten Versäumnisse festzustellen. Maßnahmen zum Schutz vor geschlechtsspezifischer Diskriminierung werden allen Vertragsstaaten aufgetragen. Als Problembereiche werden von den Ausschussmitgliedern die ungleiche Entlohnung von Männern und Frauen (Afghanistan, Kasachstan, Mauritius, Niederlande, Sri Lanka, Schweiz, Uruguay), das hohe Ausmaß an Gewalt gegen Frauen (Kolumbien, Mauritius, Dominikanische Republik, Schweiz) und der geringe Anteil von Frauen in Entscheidungs- und Führungspositionen angeführt (Kasachstan, Dominikanische Republik, Niederlande, Sri Lanka).

Der Ausschuss empfahl in seinen Abschließenden Bemerkungen an die Dominikanische Republik und an Uruguay, den Zugang von Frauen zum Arbeitsmarkt und die Arbeitsbedingungen für Frauen zu verbessern. In seinen Empfehlungen regte der Ausschuss zudem an, die Rechte von Frauen zu stärken und die Gesetze noch einmal zu überprüfen, damit diskriminierende Regelungen zügig abgeschafft werden können (Sri Lanka). Als weitere Maßnahmen befürwortete der CESCR öffentlichkeitswirksame Kampagnen, um gegen negative Stereotype vorzugehen (Kasachstan, Sri Lanka, Uruguay).

Armut

In vielen Vertragsstaaten leben Teile der Bevölkerung in extremer Armut. Dies trifft beispielsweise in Kolumbien für einen

Großteil der Bevölkerung zu. Insbesondere müssen die Lebensbedingungen der armen Menschen in den ländlichen Gegenden verbessert werden (Kasachstan). Als von Armut und Armutsrisiko besonders betroffene Gruppen nennt der Ausschuss ethnische Minderheiten (Mauritius), Ältere (Sri Lanka) und Alleinerziehende (Niederlande). Im Zusammenhang mit der Armutsbekämpfung in Mauritius und der Dominikanischen Republik machte der CESCR die Vertragsstaaten darauf aufmerksam, für die Bevölkerung den Zugang zu Trinkwasser und Sanitärversorgung im Einklang mit seinen Allgemeinen Bemerkungen Nr. 4 (Recht auf angemessenes Wohnen) und Nr. 15 (Recht auf Wasser und Sanitärversorgung) sicherzustellen.

Der Ausschuss empfahl, die Anstrengungen bei der Armutsbekämpfung zu verstärken, und nationale Pläne zur Armutsbekämpfung einzuführen (Kolumbien, Niederlande). Bezogen auf die Situation in der Schweiz regte der Ausschuss an, die Anstrengungen zur Armutsbekämpfung, insbesondere für Personen in Erwerbsarbeit (working poor), in den nationalen Aktionsplan aufzunehmen. In diesem Zusammenhang verwies der CESCR mehrfach auf seine Stellungnahme »Armut und der Internationale Pakt für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte« aus dem Jahr 2001. In seinen Abschließenden Bemerkungen zum Bericht der Dominikanischen Republik regte der Ausschuss die Einführung von Indikatoren und »Benchmarks« an, um anhand von spezifischen Daten den besonderen Bedarf der benachteiligten Gruppen festzustellen.

Recht auf Arbeit

In vielen Abschließenden Bemerkungen empfiehlt der Ausschuss die Einführung eines nationalen Aktionsplans für Beschäftigung. Als besonders betroffene Gruppen werden in diesem Zusammenhang Frauen und jüngere Menschen (Dominikanische Republik, Sri Lanka) sowie Menschen mit Behinderungen (Niederlande, Sri Lanka) genannt.

Der Ausschuss regte durchgängig an, Mindestlöhne einzuführen oder sicherzustellen, dass diese ein hinreichendes Einkommen bieten (Kasachstan, Dominikanische Republik, Sri Lanka). Oft wurde das Thema Mindestlohn auch mit prekären Arbeitsverhältnissen in Verbindung gebracht. In seinen Abschließenden Be-

merkungen zu Sri Lanka zeigte sich der CESCR über die schlechten Arbeitsbedingungen und die zu geringe Entlohnung der Plantagenarbeiter/innen äußerst besorgt.

Eine weitere Forderung, die sich in vielen Abschließenden Bemerkungen wiederfindet, ist der freie Zugang zu Gewerkschaften und das Streikrecht für alle Arbeitnehmer/innen (Sri Lanka, Schweiz).

Mauritius wurde aufgetragen, die Rechte von Wanderarbeitnehmer/innen zu stärken und deren Arbeitsbedingungen an jene von heimischen Arbeitskräften anzupassen. Ähnliches forderte der Ausschuss auch für Arbeitnehmer/innen ohne Papiere (Dominikanische Republik). Ebenso regte der Ausschuss an, dass Wanderarbeitnehmer/innen der volle Zugang zu ihrem Recht auf gewerkschaftliche Vertretung und auch *de facto* das Streikrecht gewährt werde und sie im Falle eines Beitritts zu einer Gewerkschaft oder eines Streiks nicht mit Ausweisung oder Abschiebung bedroht werden.

Nationale Menschenrechtsinstitutionen

Der Ausschuss bezog sich auch in diesem Berichtszeitraum auf die Einführung und die Bedeutung der Arbeit nationaler Menschenrechtsinstitutionen. Er wies erneut darauf hin, dass die Unabhängigkeit, wie sie in den Pariser Prinzipien festgeschrieben sei, gewährleistet sein muss und die Vertragsstaaten hierfür sowohl die finanzielle Ausstattung als auch das Mandat der Institutionen anpassen müssten (Niederlande, Sri Lanka). Auch Kasachstan wurde darauf hingewiesen, dass seine Ombudsperson-Institution nicht den Pariser Prinzipien, die Menschenrechte zu schützen und zu stärken, entspreche. In seiner Empfehlung an die Dominikanische Republik begrüßte der CESCR die gesetzliche Grundlage für ein/e »Defensor/a del Pueblo« aus dem Jahr 2001. Er wies aber erneut darauf hin, dass ein solcher Posten ausreichend ausgestattet und unabhängig sein müsse. Er empfahl, nun nach neun Jahren, die zügige Wahl einer solchen Person. In diesem Zusammenhang bringt der Ausschuss seine Allgemeine Bemerkung Nr. 10 zur Rolle der nationalen Menschenrechtsinstitutionen zum Schutz der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte den Vertragsstaaten in Erinnerung und empfiehlt seine Anregungen umzusetzen (Niederlande).

Frauenrechtsausschuss:**45. bis 47. Tagung 2010**

- Empfehlungen zu den Rechten älterer Frauen sowie zu Artikel 2
- Individualbeschwerde über Vergewaltigungsfall aus den Philippinen

Stefanie Lux

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Stefanie Lux, Frauenrechtsausschuss: 43. und 44. Tagung 2009, VN, 6/2010, S. 266ff., fort.)

Im Jahr 2010 beschäftigte sich der **Ausschuss zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau (CEDAW)** unter anderem ausführlicher mit der Rechtsauslegung des **Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau** (kurz: **Frauenrechtskonvention**). Die 23 Sachverständigen verabschiedeten eine Entscheidung über eine Individualbeschwerde unter dem Fakultativprotokoll sowie zwei Allgemeine Empfehlungen.

Die Frauenrechtskonvention haben, seit 2009 unverändert, 186 Staaten ratifiziert. Das Fakultativprotokoll zum Übereinkommen, welches die Individualbeschwerde ermöglicht, hatten im Oktober 2010 einhundert Staaten ratifiziert.

Individualbeschwerden

Auf seiner 46. Tagung behandelte der CEDAW die Beschwerde von Karen Tayag Vertido gegen die Philippinen. Vertido, eine erfolgreiche Geschäftsfrau, hatte einen ihrer Vorgesetzten angezeigt. Dieser habe sie 1996 in seinem Hotelzimmer vergewaltigt. Die Staatsanwaltschaft hatte die Klage zunächst fallen gelassen, erst nach einer Beschwerde beim Justizministerium waren Ermittlungen aufgenommen worden. Auch danach lief das Verfahren schleppend. Der Fall wurde von 1997 bis 2005 vor einem Gericht erster Instanz verhandelt. Drei Mal trat in dieser Zeit der vorsitzende Richter zurück. Das Verfahren endete schließlich mit einem Freispruch für den Beschuldigten. Laut Richter gab es nicht ausreichend Beweise, und die Aussage der Klägerin hätte zu viele Zweifel zugelassen. Vertido wandte sich daraufhin an den CEDAW. Sie sah ihre Rechte insbesondere dahingehend verletzt, dass die Richterin sich auf geschlechtsbezogene Stereotypen und Annahmen bezogen hatte, um ihre Entscheidung zu begründen. Der CEDAW be-

schränkte sich in seiner Urteilsfindung von vornherein auf die Frage, ob stereotype Rollenbilder und geschlechtsspezifische Fehlannahmen über Vergewaltigung in der Verhandlung angewendet wurden. Dies würde bedeuten, dass die Philippinen ihrer Verpflichtung, Diskriminierung im Prozessrecht sowie im Rechtssystem allgemein zu beseitigen, nicht nachgekommen sind. In ihrer Entscheidung verurteilten die Sachverständigen besonders die Annahme, dass eine Frau sich körperlich wehren muss, um ihre Nichtzustimmung auszudrücken. Nach Einschätzung des CEDAW sollte diese Annahme weder im Recht noch in der Rechtsprechung verankert sein. Ausschlaggebend bei Vergewaltigungsvorwürfen muss immer die fehlende Zustimmung des Opfers sein, nicht jedoch der Grad der Bedrohung oder der Gewalt. In seiner Entscheidung befand der CEDAW, dass die Philippinen die Bestimmungen der Artikel 2c) und f) sowie 5a) verletzt haben. Sie ordneten an, Frau Vertido zu entschädigen und forderten die Regierung auf, Anwälte und Richter besser zum Thema auszubilden.

Allgemeine Empfehlung Nr. 27

Mit der Allgemeinen Empfehlung Nr. 27 zum Schutz der Menschenrechte älterer Frauen, die der CEDAW auf seiner 47. Tagung verabschiedete, nehmen sich seine Mitglieder einem Thema an, dem zunehmend mehr Bedeutung zukommen wird. Der Ausschuss weist in seiner Empfehlung auf Geschlechtsunterschiede beim Altern hin: Frauen leben meistens länger als Männer und öfter allein. Die Diskriminierung, die Frauen erleben, wenn sie altern, ist oft mehrdimensional. Der Altersfaktor verstärkt andere Gründe für Diskriminierung wie etwa Geschlecht, ethnische Abstammung, Behinderung oder Armut. Viele ältere Frauen sind zudem Vernachlässigung ausgesetzt, da sie in ihrer produktiven und vor allem reproduktiven Rolle nicht mehr als nützlich angesehen werden; Verwitwung oder Scheidung verschlimmern diese Art von Diskriminierung noch.

Die Vertragsstaaten sollten die Diskriminierung aufgrund des Alters explizit verbieten und Gesetze, Vorschriften und Gebräuche, die ältere Frauen benachteiligen, abschaffen. Ferner rät der Ausschuss, Gesetze gegen Gewalt gegen ältere Frauen

zu verabschieden, besonders um der Gewalt in Pflegeeinrichtungen vorzubeugen.

Allgemeine Empfehlung Nr. 28

In seiner Allgemeinen Empfehlung Nr. 28, ebenfalls auf der 47. Tagung verabschiedet, nimmt der CEDAW ausführlich Stellung zu den grundlegenden Verpflichtungen des Übereinkommens nach Artikel 2. Dieser ist Dreh- und Angelpunkt der Frauenrechtskonvention, da er Umfang und Bedeutung der allgemeinen Verpflichtungen der Vertragsstaaten festlegt. In der Empfehlung weisen die Sachverständigen auch auf den dynamischen Charakter des Übereinkommens hin. Artikel 2 fordert Staaten auf, Diskriminierung in »jeder Form« zu verurteilen. Der Ausschuss betont die umfassenden Pflichten des Artikels, die die Achtung (respect), den Schutz (protect) und die Gewährleistung (fulfil) von Rechten beinhalten. Erstens dürfen Staaten keine Gesetze, Vorschriften oder Programme verabschieden, die direkt oder indirekt diskriminieren. Zweitens sind sie verpflichtet, Diskriminierung durch Dritte zu verbieten, zu verhindern und zu bestrafen. Drittens müssen sie alle Schritte ergreifen, die notwendig sind, damit Frauen und Männer *de jure* und *de facto* ihre Rechte gleichberechtigt ausüben können. Um Diskriminierung zu beseitigen, sollten die Vertragsstaaten dabei nicht nur Gesetze verabschieden, sondern auch die administrative und finanzielle Unterstützung der entsprechenden Regelungen sicherstellen. Damit Frauen ihre Rechte effektiv in Anspruch nehmen können, ist es wichtig, dass es Beschwerdemechanismen gibt und Ansprüche auf Wiedergutmachung oder Schadensersatz durchgesetzt werden können. Der Ausschuss nutzt die Empfehlung Nr. 28 zudem, um darauf hinzuweisen, dass die Verpflichtungen des Übereinkommens auch im Falle eines bewaffneten Konflikts oder Notstands weiter Gültigkeit haben und alle Personen betreffen, die sich entweder auf dem Gebiet oder unter der effektiven Kontrolle des Vertragsstaats befinden. Damit folgt der CEDAW der Auffassung anderer Ausschüsse und der Rechtsprechung verschiedener Menschenrechtsgerichtshöfe.

Der CEDAW hielt im Jahr 2010 drei Tagungen ab: 45. Tagung: 18.1.–5.2. in Genf, 46. Tagung: 12.–30.7. in New York sowie 47. Tagung: 4.–22.10. wieder in Genf). Auf den drei Tagungen behandel-

te er insgesamt 21 Staatenberichte. Im Folgenden seien einige der Abschließenden Bemerkungen zu diesen Berichten beispielhaft herausgegriffen.

45. Tagung

Auf der Frühjahrstagung behandelte der CEDAW die Berichte aus Ägypten, Botswana, Malawi, den Niederlanden, Panama, der Ukraine, Usbekistan und den Vereinigten Arabischen Emiraten.

Seit den Wahlen im Jahr 2009 hat **Botswana** zum ersten Mal eine Sprecherin der Nationalversammlung. An der Spitze der Nationalbank steht eine Gouverneurin, und auch die Generalstaatsanwaltschaft wird von einer Frau geführt. Die Sachverständigen begrüßten diese Entwicklungen ausdrücklich. Sie wiesen jedoch darauf hin, dass Frauen in anderen Gremien weiterhin stark unterrepräsentiert sind. Der Ausschuss lobte die Bemühungen um Geschlechterparität im Grundschulbereich sowie die Maßnahmen, um die Rückkehr jugendlicher Mütter an die Schule zu fördern. Der CEDAW beanstandete jedoch den niedrigen Anteil von Mädchen in Einrichtungen weiterführender und höherer Bildung sowie die hohen Abbruchraten, die vielfach mit Frühehen und Teenager-Schwangerschaften zusammenhängen. Die Ausschussmitglieder zeigten sich beeindruckt von der umfassenden Verfügbarkeit von Gesundheitsversorgung, jedoch bleibe die Müttersterblichkeitsrate mit zwischen 200 und 300 Fällen auf 100 000 Geburten viel zu hoch.

Zufrieden zeigten sich die Sachverständigen angesichts des hohen Standards der grundlegenden Sozialversorgung in den **Vereinigten Arabischen Emiraten**. Besonders lobten sie das von der Regierung finanzierte Bildungssystem und die Gesundheitsdienste. Anerkennend äußerte man sich auch zu verschiedenen Maßnahmen gegen den Menschenhandel. Frauen und Mädchen würden jedoch weiterhin zum Zweck wirtschaftlicher oder sexueller Ausbeutung in die Emirate verkauft. Die Sachverständigen bemängelten insbesondere, dass die einzige geschützte Unterkunft für Opfer von Menschenhandel in Dubai im Jahr 2008 geschlossen wurde. Mit Besorgnis nahmen sie zudem den fehlenden rechtlichen Schutz der zahlreichen Wanderarbeitnehmerinnen in den Emiraten zur Kenntnis. Diese kennen oft ihre Rechte nicht, der Zugang zur Gerichtsbarkeit

bleibt ihnen verwehrt, und durch die Praxis der Arbeitsgeber, die Pässe einzubehalten, sind sie häufig Missbrauch ausgesetzt.

46. Tagung

Auf der Sommertagung prüfte der Ausschuss die Berichte aus Albanien, Argentinien, Australien, Fidschi, Papua-Neuguinea, Russland und der Türkei.

Bedeutende Fortschritte hinsichtlich der Beteiligung von Frauen am politischen Leben stellte der CEDAW bei der Prüfung des Berichts aus **Argentinien** fest. Zum ersten Mal wurde mit Christina Fernandez de Kirchner eine Frau ins Präsidentenamt gewählt. Insgesamt fielen bei der Wahl 78 Prozent der Stimmen auf weibliche Kandidaten. Der Ausschuss lobte diese Entwicklung, forderte die Regierung aber auf, Frauen in allen Provinzen stärker zu beteiligen. Besorgt äußerten sich die Sachverständigen angesichts von Berichten über die hohe Anzahl von Frauen in Gefängnissen, der fortwährenden Gewalt gegen weibliche Häftlinge und den generell schlechten Haftbedingungen. Anerkennung fanden die Bemühungen der Regierung, die Täter von Verbrechen gegen die Menschlichkeit während der Diktatur zur Rechenschaft zu ziehen. Allerdings bedauerte der Ausschuss, dass Fälle von sexueller Gewalt in Geheimgefängnissen während der Diktatur nicht verfolgt werden. Der CEDAW forderte die Regierung auf, stärker gegen die Diskriminierung älterer Frauen, Migrantinnen, Frauen mit Behinderungen sowie lesbischer, trans- und bisexueller Frauen vorzugehen.

Positiv bewertete der CEDAW die Anstrengungen im Gesundheitsbereich in **Russland**; insbesondere lobte man die Halbierung der Müttersterblichkeit von 44 Fällen pro 100 000 Geburten im Jahr 1998 auf 22 im Jahr 2007. Doch gerade im Bereich der reproduktiven Gesundheit hatte der CEDAW auch viel zu beanstanden. Nur 27 Prozent der Frauen im gebärfähigen Alter benutzen Verhütungsmittel, Familienplanung ist nicht Teil des Schulunterrichts, und gerade in ländlichen Gegenden fehlt oft der Zugang zu reproduktiven Gesundheitsdiensten. Umfassend betrachtete der Ausschuss auch die Situation auf dem Arbeitsmarkt. Frauen machen die große Mehrheit der Beschäftigten im Niedriglohnsektor aus, und es gibt große Lohnunterschiede – im Schnitt ver-

dienen Frauen 64 Prozent des Gehalts von Männern. Sorge bereitete dem CEDAW auch die Lage in Tschetschenien. Die militärischen Operationen und das hohe Ausmaß an Gewalt haben Traditionen und soziale Normen in den vergangenen 15 Jahren stark beeinflusst und die Diskriminierung von Frauen verstärkt.

47. Tagung

Auf der Herbsttagung prüfte der CEDAW Berichte aus den Bahamas, Burkina Faso, Indien, Malta, Tschechien, Tunesien und Uganda.

Erfreut zeigten sich die Sachverständigen über die zahlreichen gesetzlichen Neuerungen in **Tschechien**, beispielsweise die Verabschiedung des neuen Antidiskriminierungsgesetzes. Es verbietet Diskriminierung aufgrund von Geschlecht oder sexueller Orientierung in zahlreichen Lebensbereichen. Im Bereich häusliche Gewalt ist es der Polizei, dank der Einführung einstweiliger Verfügungen, möglich, bis zu zehntägige Hausverweise gegen Gewalttäter auszusprechen. Für Opfer häuslicher Gewalt wurden zudem 17 Interventionszentren eingerichtet, die sofortige psychologische, rechtliche und soziale Hilfe anbieten. Negativ bewertete der Ausschuss, dass nur wenige Fälle von häuslicher Gewalt und Vergewaltigung angezeigt und nur ein geringer Anteil der Täter verurteilt werden. Besonders kritisierten seine Mitglieder die Tendenz tschechischer Gerichte bei Verfahren zu Unterhaltszahlungen und Sorgerecht, auch dann auf Streitschlichtung und geteiltes Sorgerecht zu setzen, wenn die Mutter Opfer häuslicher Gewalt ist. Weiterer Kritikpunkt: Zwar habe der Ministerpräsident »Fälle von Fehlern« bei der Durchführung von Sterilisationen zugegeben, dennoch sei die Regierung der Aufforderung des CEDAW, schnellstmöglich gesetzliche Änderungen, insbesondere eine klare Definition von »freier, vorheriger und informierter Zustimmung« einzuführen, nicht nachgekommen. Auch die Anweisung, die Opfer erzwungener oder ohne Zustimmung erfolgter Sterilisationen, hauptsächlich Roma-Frauen und Frauen mit geistigen Behinderungen, finanziell zu entschädigen, wurde nicht erfüllt. Die meisten Entschädigungsforderungen von Opfern von Zwangssterilisationen wurden von Gerichten unter Verweis auf die Verjährungsfrist abgelehnt.

Rechtsfragen

IGH:

Tätigkeit 2010

- ›Papierkrieg‹ zwischen Argentinien und Uruguay
- Erstmals zwei Richterinnen am IGH

Christian J. Tams

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Christian J. Tams, IGH: Tätigkeit 2009, VN, 4/2010, S. 183f., fort.)

Das Jahr 2010 verlief für den **Internationalen Gerichtshof (IGH)** ereignisreich. Die nachfolgende Darstellung fasst zunächst die IGH-Rechtsprechung zusammen und blickt dann auf sonstige bedeutsame Entwicklungen des Jahres 2010.

Die Rechtsprechung

Aus der Rechtsprechung ragt das Gutachten zur Unabhängigkeit Kosovos heraus; wegen seiner besonderen Bedeutung ist es bereits gesondert erörtert worden (Christian J. Tams/Antonios Tzanakopoulos, VN, 2/2011, S. 80ff.). Bedeutsam sind aber auch die Urteile in den Verfahren ›Pulp Mills‹ und ›Diallo‹ sowie die Zurückweisung der Widerklage im deutsch-italienischen Staatenimmunitäts-Verfahren.

Beruhigung im ›Papierkrieg‹

Das ›Pulp Mills‹-Verfahren betraf den sogenannten Papierkrieg zwischen Argentinien und Uruguay: Im Jahr 2003 plante Uruguay den Bau von Zellulosefabriken am Uruguay-Fluss, der die Grenze zwischen beiden Staaten markiert. In Argentinien riefen die Planungen heftige Proteste von Umwelt- und Tourismusverbänden hervor, zudem fühlte sich die argentinische Regierung durch Uruguays ›einseitiges‹ Vorgehen übergangen. Die Empörung entlud sich auf unterschiedliche Weise: Aktivisten etwa blockierten aus Protest Grenzübergänge nach Uruguay; die Regierung strengte eine Klage vor dem IGH an. Letztere hatte ihre Grundlage in einem bilateralen Abkommen von 1975, in dem sich Argentinien und Uruguay auf die gemeinsame Nutzung des Uruguay-Flusses verständigte, zu diesem Zweck Grundsätze der Gewässernutzung festschrieben und eine Flusskommission ein-

richteten. Nach Argentinien's Ansicht hatte Uruguay dieses Abkommen verletzt und dürfe die Fabriken nicht fertigstellen beziehungsweise betreiben.

Der IGH folgte dem nur zum Teil: Mit großer Mehrheit verurteilte er das unilaterale Vorgehen Uruguays: Dieses hätte die Flusskommission informieren und mit Argentinien über das geplante Projekt verhandeln müssen, anstatt während laufender Diskussionen bereits durch Genehmigungsentscheidungen Fakten zu schaffen.

Dass das Projekt materielle Umweltrechtsvorgaben verletzte, konnte der IGH jedoch nicht feststellen. Der Vertrag von 1975 verpflichtete beide Parteien zur gerechten und angemessenen Nutzung des Flusses; dabei seien Wirtschafts- und Umweltschutzziele in Einklang zu bringen. Nach Ansicht des IGH hatte Uruguay die umweltschutzrechtlichen Vorgaben beachtet, etwa eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt und internationale Standards beachtet. Vor diesem Hintergrund wies der Gerichtshof Argentinien's Forderungen nach Abriss der bereits gebauten Anlage und Schadenersatz zurück.

Bedeutsam ist das ›Pulp Mills‹-Urteil vor allem deshalb, weil es die Pflichten zur zwischenstaatlichen Kooperation in Umweltfragen betont. Erstmals stellt der IGH fest, dass das allgemeine Völkerrecht Staaten verpflichtet, die Umweltverträglichkeit von Großprojekten im Grenzbereich zu überprüfen. Dies sind wichtige Aussagen, die den völkerrechtlichen Umweltschutz stärken. Deutlich vager fallen dagegen die Feststellungen zur Abwägung zwischen Umweltschutz und wirtschaftlicher Entwicklung aus. Diese Abwägung müssen die Staaten selbst im Verhandlungswege vornehmen. Dies klingt ebenso plausibel wie neutral; doch liegen dem wichtige Weichenstellungen zugrunde: So erklärt der Gerichtshof, auch bei potenziell umweltgefährdenden Großprojekten müsse der Kläger Gewässerschäden nachweisen – eine Beweislastumkehr gibt es nicht. Auch trennte der Gerichtshof strikt zwischen Verfahrenspflichten und materiellen Umweltschutzvorgaben: dass Uruguay Argentinien's Beteiligungsrechte verletzt hat, machte die Genehmigung des Projekts nicht rechtswidrig. Und so bleibt ein gemischter Eindruck: Das ›Pulp Mills‹-Urteil entwickelt das Umweltvölkerrecht fort, zeigt aber, dass es bei großen Fragen – etwa nach Risikoabwägung, Rolle von

Experten, Beweislastumkehr, Ausgestaltung von Abwägungs- und Optimierungsgeboten – noch keine abschließenden Antworten gefunden hat.

Menschenrechte und Unternehmerschutz

Auch das zweite Urteil des Jahres 2010 hatte wirtschaftliche Aktivitäten im Ausland zum Gegenstand, jedoch aus einem völlig anderen Blickwinkel. Im Mittelpunkt stand die Tätigkeit des guineischen Geschäftsmanns Ahmadou Sadio Diallo in Kongo. In den achtziger Jahren hatte Diallo versucht, im Namen zweier von ihm gegründeten Firmen (Africom-Zaire und Africontainer-Zaire) von zairischen Geschäftspartnern Zahlungen einzuklagen. Diese Klagen konnte er nicht weiter verfolgen, weil er festgehalten und schließlich ausgewiesen worden war. Guinea sah darin eine Verletzung seiner Rechte und strengte ein Verfahren vor dem IGH an. Dies war untypisch, weil Rechte ausländischer Geschäftsleute heutzutage zu meist durch zwischenstaatlichen Investitionsschutzabkommen geschützt werden, die es Geschäftsleuten ermöglichen, direkt vor internationalen Investitionsschiedsgerichten zu klagen. Das Verfahren vor dem IGH macht deutlich, warum – aus Investorensicht – Investitionsschiedsverfahren so attraktiv sind: Vor Schiedsgerichten können Investoren deutlich weitergehende Rechte geltend machen als ihre Heimatstaaten im Wege des diplomatischen Schutzes vor dem IGH.

Bereits in einem Zwischenurteil des Jahres 2007 hatte der Gerichtshof deutlich gemacht, dass Guinea nur Diallos eigene Ansprüche geltend machen könne, nicht hingegen Ansprüche der Firmen Africom und Africontainer selbst. Damit war bereits ab dem Jahr 2007 klar, dass ein Kernaspekt des eigentlichen Streits aus dem IGH-Verfahren ausgeblendet bleiben würde. Was als Unternehmenschutz-Fall begonnen hatte, nahm vielmehr eine menschenrechtliche Wendung. So sah der IGH in der Festsetzung Diallos 1995 einen Verstoß gegen Artikel 9 (1) des UN-Zivilpakts sowie Artikel 6 der Afrikanischen Menschenrechtscharta, die Schutz vor unrechtmäßigen Festnahmen gewähren. Die Ausweisung ordnete er als willkürliche Ausweisung ein, durch die die Demokratische Republik Kongo gegen Artikel 13 des Zivilpakts sowie Artikel 12 (4) der Afri-

kanischen Menschenrechtscharta verstoßen habe. Da es überdies den Heimatstaat Guinea nicht über die Festnahme informierte, verletzte Kongo auch das Recht Diallos auf konsularischen Beistand nach Artikel 36 des Wiener Übereinkommens über konsularische Beziehungen.

Das Verfahren insgesamt hinterlässt einen zwiespältigen Eindruck. Der IGH bestätigt die Trennung zwischen Ansprüchen des Unternehmens einerseits und Rechten der es tragenden Personen. Diese Trennung ist seit dem grundlegenden ›Barcelona Traction‹-Urteil von 1970 immer wieder als formalistisch kritisiert, aber auch immer wieder bestätigt worden. Das Diallo-Urteil fügt sich in diese Entwicklung ein und macht zugleich deutlich, warum der diplomatische Schutz von Geschäftsleuten mittlerweile für die Praxis so unattraktiv geworden ist. Während der IGH Guinea die Befugnis verweigert, Ansprüche von Diallos Unternehmen geltend zu machen, sprechen Schiedsgerichte Investoren auf der Grundlage spezieller Investitionsschutzabkommen regelmäßig Schadenersatz auch für Verletzung ihrer Rechte als Anteilseigner zu. Das Diallo-Urteil bestätigt somit das Schisma zwischen speziellem Investitionsschutzrecht und allgemeinem Völkerrecht. Interessant ist die zunehmende Verschmelzung des traditionellen Fremdenrechts (aus dem Rechte ausländischer Geschäftsleute abgeleitet werden) und menschenrechtlicher Standards. Wie etwa schon im LaGrand-Verfahren zwischen Deutschland und den USA hält es der IGH für unproblematisch, dass ein Heimatstaat im Wege des diplomatischen Schutzes Menschenrechte seiner Staatsangehörigen einklagt. Die ›Metamorphose‹ des Diallo-Verfahrens vom Unternehmer- zum Menschenrechtsschutz verdeutlicht, dass sich Fremden- und Menschenrechte ergänzen.

Staatenimmunität bei NS-Verbrechen

Kein Urteil, wohl aber einen wichtigen Beschluss, erließ der IGH im Juli 2010 im deutsch-italienischen Rechtsstreit über Fragen der Staatenimmunität, der den IGH seit Ende 2008 beschäftigt. Mit ihrer Klage wendet sich die Bundesrepublik gegen Urteile italienischer Gerichte, die Deutschland zur Zahlung von Schadenersatz wegen Verbrechen der deutschen Wehrmacht verurteilt hatten; dies verstößt nach Auffassung der Bundesrepublik gegen Grund-

sätze der Staatenimmunität. Ende 2009 kam Bewegung in das Verfahren, weil Italien in seiner Klageerwiderung nicht nur den deutschen Argumenten widersprach, sondern zugleich eine Verurteilung Deutschlands beantragte – da dieses seiner Verpflichtung, italienische Opfer für Kriegs- und Menschheitsverbrechen zu entschädigen, nicht nachgekommen sei. Diese Widerklage wies der Gerichtshof im Juli 2010 als unzulässig zurück. Die Gründe dafür sind nicht überraschend: Nach den Verfahrensregeln des IGH sind Widerklagen nur zulässig, wenn sie mit der Klage in direktem Zusammenhang stehen und wenn der IGH auch im normalen Klageweg für sie zuständig wäre. Bei der italienischen Widerklage fehlte es jedenfalls an der zweiten Voraussetzung, denn das Europäische Streitbeilegungsabkommen von 1957, auf das sich die Klage stützt, begründet die IGH-Zuständigkeit nur für Rechtsstreitigkeiten, die nach Inkrafttreten des Vertrags (zwischen Deutschland und Italien: nach 1961) entstanden sind. Ob Deutschland italienische Opfer von Kriegs- und Menschheitsverbrechen zu entschädigen hat, bemisst sich dagegen wesentlich nach dem Friedensvertrag, den die Alliierten und Assoziierten Mächte 1946 mit Italien abschlossen; dieser nämlich enthält eine Verzichtsklausel. Die italienische Widerklage war daher in zeitlicher Hinsicht nicht vom Streitbeilegungsabkommen erfasst.

Neue Verfahren und Erledigungen

Zwei weitere Verfahren beendeten die Parteien im Jahr 2010 einvernehmlich. Kurz vor Beginn der mündlichen Verhandlung legten die Demokratische Republik Kongo und Frankreich ihren Streit über die Ermittlungsmaßnahmen gegen kongole-sische Amtsträger bei. Hoffnungen, der IGH möge in diesem Verfahren sein restriktives Urteil aus dem (in der Sache ähnlich gelagerten) ›Arrest Warrant‹-Fall zwischen Belgien und Kongo korrigieren oder modifizieren, erfüllen sich damit nicht.

Nur eine Episode blieb die Klage des Staates Honduras gegen Brasilien: Nach dem honduranischen Staatsstreich des Jahres 2009 hatte der vormalige Präsident Manuel Zelaya vorübergehend Unterschlupf in der brasilianischen Botschaft in Tegucigalpa gefunden; dies wertete das an die Macht gelangte Regime von Roberto Micheletti als Missbrauch diplomati-

scher Vorrechte. Wegen der internationalen Proteste gegen den Staatsstreich Micheletti hatte der IGH zunächst kein offizielles Verfahren eröffnet. Nach Amtsantritt des neuen Präsidenten Porfirio Lobo Sosa wurde das Verfahren zügig eingestellt.

Von großem Interesse dürften zwei der vier neuen Verfahren des Jahres 2010 sein. Eines betrifft die immer wieder diskutierte Frage des japanischen Walfangs, den Australien nun per IGH-Verfahren verbieten möchte. Australien sieht hierin eine Verletzung des von der Internationalen Walfang-Kommission beschlossenen Walfang-Moratoriums; Japan erklärt, sein Walfang-Programm diene wissenschaftlichen Zwecken und sei damit zulässig. Ob der IGH in der Lage ist, diesen langjährigen Disput beizulegen, wird sich zeigen. Sprengstoff birgt schließlich auch ein Grenzkonflikt zwischen Costa Rica und Nicaragua, den Costa Rica im Oktober 2010 vor den IGH brachte. Dieser fügt sich ein in eine lange Liste zentralamerikanischer Grenzstreitigkeiten vor dem IGH (vgl. dazu etwa Tams, VN, 4/2010, S. 183). Der neue Disput betrifft die Zuordnung einer Insel im Grenzgebiet.

Institutionelles und Ausblick

Die nächsten turnusgemäßen Wahlen finden erst Ende 2011 statt, dennoch veränderte sich im Jahr 2010 die Zusammensetzung des Gerichtshofs. Sowohl Thomas Buergenthal (USA) als auch Shi Jiuyong (China) erklärten ihren Rücktritt. Zu ihren Nachfolgern wählten Sicherheitsrat und Generalversammlung Joan Donoghue und Xue Hanqin, ebenfalls aus den USA beziehungsweise China. Damit sind erstmals zwei Richterinnen gleichzeitig am Gerichtshof tätig. Dies wird allgemein begrüßt; dass es überhaupt für erwähnenswert gehalten wird, verdeutlicht aber zugleich, dass der IGH auf dem Weg zur Geschlechterparität noch nicht besonders weit gekommen ist.

Am Jahresende 2010 waren – wie zwölf Monate zuvor – insgesamt sechzehn Verfahren vor dem IGH anhängig. Der Gerichtshof bleibt daher durchaus beschäftigt. Im Jahr 2011 ergeht etwa das Urteil im Verfahren zwischen Georgien und Russland, zudem wird die mündliche Verhandlung im Staatenimmunitäts-Verfahren zwischen Deutschland und Italien abgehalten.

Personalien

Friedenssicherung

Der deutsche Diplomat **Martin Kobler** ist der neue Sonderbeauftragte des UN-Generalsekretärs und Leiter der Hilfsmission der Vereinten Nationen in Irak (UNAMI). Ban Ki-moon ernannte ihn am 11. August 2011 als Nachfolger des Niederländers Ad Melkert. Kobler verließ damit seinen seit März 2010 bekleideten Posten als Stellvertreter des Sondergesandten und Leiters der Hilfsmission der Vereinten Nationen in Afghanistan (UNAMA) (vgl. Personalien, VN, 2/2010, S. 83f.) Irak ist für den 58-Jährigen kein Neuland: Von 2003 bis 2007 war er als Botschafter in Bagdad stationiert.

Der Niederländer **Albert Gerard (Bert) Koenders** löst den Südkoreaner Choi Young-jin nach vier Jahren als Sonderbeauftragter des UN-Generalsekretärs und Leiter der Mission der Vereinten Nationen in Côte d'Ivoire (UNOCI) ab. Der 53-Jährige nahm sein Amt am 1. September 2011 auf. Koenders verfügt über umfangreiche Erfahrungen in Krisengebieten. Als niederländischer Entwicklungsminister war er zwischen 2007 und 2010 an Friedensinitiativen unter anderem in Afghanistan, Burundi, der Demokratischen Republik Kongo, Sudan und Tschad beteiligt. Eine der derzeitigen Hauptaufgaben von UNOCI ist, die lokalen Behörden darin zu unterstützen, ein sicheres Umfeld für die für den 11. Dezember 2011 geplanten Wahlen zu schaffen.

Erneut leitet ein Franzose die UN-Hauptabteilung Friedenssicherungseinsätze (DPKO). **Hervé Ladsous** übernahm die



Martin Kobler UN-Foto: Mark Garten

Leitung als Untergeneralsekretär am 3. Oktober 2011 von seinem Landsmann Alain Le Roy (siehe Interview in diesem Heft, S. 250ff.). Sein erster Besuch nach Amtsantritt führte den 61-jährigen Diplomaten nach Südsudan. Die politische Stabilisierung in Sudan und Südsudan hat er sich, neben verstärkten Sicherheitsvorkehrungen für das Friedenssicherungspersonal sowie einem allmählichen Abzug der UN aus Haiti, zur Hauptaufgabe gemacht. Ladsous ist seit 1971 im diplomatischen Dienst Frankreichs tätig. Zuletzt war er Stabschef im Außenministerium, davor Botschafter in zahlreichen Ländern. Von 1992 bis 1997 war er Stellvertreter der Ständige Vertreter Frankreichs bei den Vereinten Nationen in New York. Sein Vorgänger Le Roy verließ den UN-Posten nach etwas mehr als drei Jahren aus familiären Gründen (vgl. Personalien, VN, 4/2008, S. 181).

Ban Ki-moon ernannte **Farid Zarif** aus Afghanistan am 11. Oktober 2011 zu seinem Sonderbeauftragten und Leiter der Übergangsverwaltungsmission

der Vereinten Nationen in Kosovo (UNMIK). Der 60-jährige Diplomat folgt dem Italiener Lamberto Zannier (vgl. Personalien, VN, 4/2008, S. 181). Dieser hatte den Posten nach drei Jahren im August aufgegeben. Seit dieser Zeit hatte Zarif die Leitung bereits übergangsweise inne. Während seiner diplomatischen Laufbahn war Zarif von 1981 bis 1987 Ständiger Vertreter seines Landes bei den Vereinten Nationen in New York. Seinen ersten Posten bei den UN übernahm er 1993 und diente seitdem in verschiedenen politischen, humanitären und friedenssichernden Missionen in Eritrea, Irak, Liberia, Südafrika oder Sudan.

Der Nationale Übergangsrat Libyens (NTC) erhält Unterstützung durch den Sonderbeauftragten des UN-Generalsekretärs **Ian Martin**. Ban Ki-moon ernannte den Briten am 19. September 2011. Martin ist bereits seit Mai 2011 als Sonderberater des Generalsekretärs für die Planung der Konfliktfolgezeit vor Ort. Martin wird die neu eingerichtete



Hervé Ladsous

UN-Foto: Paulo Filgueiras

Unterstützungsmission der Vereinten Nationen in Libyen (UNSMIL) leiten, die vor allem dafür zuständig ist, öffentliche Sicherheit wiederherzustellen sowie Rechtsstaatlichkeit und einen demokratischen Wahlprozess zu fördern. Martin ist seit beinahe 20 Jahren im Dienst der UN und bekleidete hochrangige Posten in Nepal, Haiti, Ruanda, Bosnien-Herzegowina und Äthiopien/Eritrea (vgl. Personalien, VN, 2/2007, S. 80).

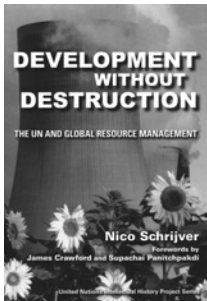
Nachruf

Am 13. November 2011 verstarb Prof. **Volker Rittberger**, Ph. D., im Alter von 70 Jahren. Rittberger, der von 1973 bis zu seiner Emeritierung 2009 an der Universität Tübingen Internationale Beziehungen lehrte, war Mitbegründer der Friedens- und Konfliktforschung in der Bundesrepublik Deutschland und ein engagierter Verfechter der Stärkung der Vereinten Nationen. Er hat umfangreich zu Theorien und Praxis der Internationalen Beziehungen publiziert. Dabei hat er immer auch transnationalen Beziehungen und Regimen jenseits der staatlichen Politik eine besondere Aufmerksamkeit geschenkt. Die Themen Demokratie, Entwicklung und Frieden ziehen sich als roter Faden durch seine Forschung und Veröffentlichungen. Für die Zeitschrift VEREINTE NATIONEN verfasste er mehrere Aufsätze, unter anderem zum Ausbildungs- und Forschungsinstitut UNITAR und dem Verhältnis zwischen den USA und den UN.

Zusammengestellt von
Monique Lehmann.

Denkfabrik UN – Teil 3

Klaus Hüfner



Nico Schrijver

**Development
without Destruction.
The UN and
Global Resource
Management**

Bloomington and
Indianapolis:
Indiana University
Press 2010
304 S., 27,95
US-Dollar

In diesem dritten Teil geht es nicht nur darum, zwei Bände vorzustellen, die als »Nachzügler« des Projekts zur Ideengeschichte der Vereinten Nationen (United Nations Intellectual History Project – UNIHP) die über zehnjährige Arbeit abschließen. Es soll vielmehr auch gefragt werden, ob und wie es mit der historischen Aufarbeitung der Entwicklung des UN-Systems weitergehen soll. Ihr Projekt ist zwar das erste dieser Art, sollte aber nicht das letzte sein.

Das vorletzte Buch der Reihe von **Nico Schrijver** widmet sich dem Management globaler natürlicher Ressourcen und hat Lehrbuch-Charakter; es ist mit völkerrechtlichem Sachverstand geschrieben, ohne dass der Autor die höchst unterschiedlichen politischen Interessen bei der Kodifizierung verschiedener Rechtsinstrumente zu diesem Bereich aus den Augen verliert. Jedes Kapitel wird mit einer zusammenfassenden Bewertung abgeschlossen.

Das Buch beginnt mit einer Einführung, in der grundlegende Konzepte und Prinzipien des Ressourcenmanagements dargestellt werden, auf die der Autor in den folgenden sieben Kapiteln zurückgreift. Bevor er die Entwicklung seit Gründung der Vereinten Nationen nachzeichnet, wird in Kapitel 1 ein kurzer Überblick über die Vorgeschichte seit dem 17. Jahrhundert gegeben mit Beispielen der internationalen Zusammenarbeit beim Management natürlicher Ressourcen, wobei die Arbeit des Völkerbunds besonders positiv gewürdigt wird (S. 33).

Die beiden folgenden Kapitel sind der Entwicklung des globalen Ressourcenmanagements in den Vereinten Nationen gewidmet. Beginnend mit einer Analyse der Charta-Bestimmungen im wirtschaftlichen und sozialen Bereich (Artikel 55 und 56) geht der Autor auf die Probleme der nationalen Souveränität insbesondere der Entwicklungsländer über ihre natürlichen Ressourcen ein. Dabei geht es auch um die Ausbeutung maritimer Ressourcen, beginnend im Jahr 1958 mit der ersten UN-Konferenz zum Seerecht. Die bereits damals von Prinz Wan Waithayakon (Thailand) vorgetragene und 1967 von Arvid Pardo (Malta) wiederholte These, dass das Meer und der Meeresboden jenseits nationaler Gerichtsbarkeit zum »gemeinsamen Erbe der Menschheit« gehören (S. 47), sollte zum Ausgangspunkt weiterer Verhandlungen zum Seerecht bis hin zur Forderung einer Neuen Internationalen Wirtschaftsordnung werden. Zu den weiteren Entwicklungsschritten gehören die UN-Konferenz über menschliche Umwelt in Stockholm im Juni 1972 als ein entscheidender Durch-

bruch sowie der Abschluss der UN-Seerechtskonferenz 1982 nach neunjährigen Verhandlungen. 20 Jahre nach Stockholm fand in Rio de Janeiro die UN-Konferenz über Umwelt und Entwicklung statt, für die das Konzept der nachhaltigen Entwicklung der Brundtland-Kommission (1987) eine entscheidende Grundlage bildete. Schrijver zeichnet diese von höchst unterschiedlichen Interessen seitens der westlichen Industriestaaten gegenüber den Entwicklungsländern geprägte Entwicklung anschaulich nach und fasst sie in einer Tabelle zusammen (S. 67–72).

In Kapitel 3 werden die UN-Aktivitäten zum Management natürlicher Ressourcen aus globaler Sicht dargestellt. Es geht hier um das Management von Gebieten und Ressourcen jenseits der nationalen Gerichtsbarkeit (global commons). Im Einzelnen sind es die Hochsee, der Meeresgrund, die Antarktis, die Arktis-Region, die Atmosphäre und das Weltall, insbesondere der Mond und andere Planeten – eine höchst spannende und umfassende Darstellung der UN-Aktivitäten zum gemeinsamen Erbe der Menschheit, die zum Aufbau von internationalen Regimen und neuen internationalen Strukturen führten.

In Kapitel 4 wird diese internationale Architektur zur Umwelt-Governance und zum globalen Ressourcen-Management vorgestellt. Hierzu gehören das UN-Umweltprogramm (UNEP) sowie verschiedene Sonderorganisationen, insbesondere FAO, IFAD, WMO, die Weltbank und UNESCO. Der Autor kritisiert die seiner Meinung nach äußerst unbefriedigend organisierten Konsultations- und Entscheidungsprozesse und geht auf verschiedene Reformideen ein. Sein Vorschlag geht in Richtung einer neuen Weltorganisation für nachhaltige Entwicklung oder eine UN-Umweltorganisation und lautet: »UNCTAD, UNEP sowie Teile des UNDP und der regionalen UN-Wirtschaftskommissionen könnten in solch eine neue Weltorganisation integriert werden« (S. 157).

In Kapitel 5 diskutiert der Autor die Beziehungen zwischen natürlichen Ressourcen und militärischen Konflikten. Der Zugang zu solchen Ressourcen ist oftmals ein Kriegsgrund gewesen – sowohl zwischen als auch innerhalb von Staaten. Kriege haben nicht nur verheerende Konsequenzen für die Zivilbevölkerung gehabt, sondern auch für die Umwelt einschließlich ihrer natürlichen Ressourcen. Hier stellt der Autor konkrete Fragen: Erhöht Ressourcenreichtum die Wahrscheinlichkeit von gewalttätigen Konflikten? Gibt es besondere Bodenschätze, die Konflikte anheizen und verlängern? Welchen Einfluss

üben die UN dabei aus? Diese und andere Fragen werden im ersten Teil dieses Kapitels behandelt, wobei Schrijver sich auf zwei Forschungsstränge bezieht, die seit den neunziger Jahren zunehmend an Bedeutung gewonnen haben.

Einerseits geht es – vor allem in der Konfliktforschung – um Untersuchungen der Beziehungen zwischen Ressourcen-Überfluss und Intensität sowie Dauer von Konflikten. Andererseits geht es um sozialwissenschaftliche Untersuchungen der Umweltverschmutzung und Ressourcenknappheit als mögliche Ursachen für gewalttätige Konflikte. Kernaspekt ist das Konzept der ›Umweltsicherheit‹, die aufgrund zunehmender Knappheit vor allem von erneuerbaren Ressourcen gefährdet ist. Als Ursachen gelten unter anderem Klimawandel, Bodenerosion, Vordringen der Wüste, Umweltverschmutzung, Bevölkerungswachstum, Veränderungen im Konsumverhalten, Konzentration der Kontrolle von natürlichen Ressourcen auf einzelne Gruppen.

Der Autor entwickelt eine Typologie von Ressourcen-Konflikten, die er dann anhand konkreter Beispiele erläutert. Es handelt sich um (1) Streitigkeiten über die Verstaatlichung und Enteignung natürlicher Ressourcen; (2) zwischenstaatliche ›Ressourcen-Kriege‹ und Konflikte über grenzübergreifende oder gemeinsame Ressourcen; (3) Streitigkeiten, die sich innerhalb eines Staates auf Ressourcen beziehen; und (4) Konflikte über Ressourcen, die sich in internationalen Regionen befinden, einschließlich der beiden Polar-Regionen (S. 161ff.).

Im zweiten Teil des Kapitels geht es um die Rolle des humanitären Völkerrechts zum Schutz sowohl der Umwelt und natürlichen Ressourcen als auch der Menschen bei Kampfhandlungen. Im dritten Teil wird die Rolle der UN, insbesondere des Sicherheitsrats, bei der Eindämmung und Lösung solcher Konflikte beleuchtet.

Schrijver resümiert, dass die Effektivität des Völkerrechts zum Schutz der Umwelt und natürlichen Ressourcen in Zeiten bewaffneter Konflikte oftmals begrenzt gewesen ist. Auch der Sicherheitsrat sei nicht immer förderlich gewesen, wenn es um die Eindämmung und Lösung von Ressourcen-Konflikten ging. Die Arbeit des Internationalen Gerichtshofs (IGH) sei in diesem Sinne weitaus nützlicher gewesen.

Mit dieser Aussage leitet der Autor zum Kapitel 6 über, das der Rolle des IGH bei der Lösung von Ressourcen-Konflikten gewidmet ist. Er bedauert, dass die Arbeit des IGH als Teil des UN-Systems oftmals unterschätzt wird. In einer Tabelle sammelt er 28 Streitfälle über natürliche Ressourcen, die zwischen 1951 und 2009 zu Gutachten und Urteilen des IGH und damit zu friedlichen Lösungen geführt haben (S. 209–211). Schrijvers Urteil ist daher gegenüber den Mitgliedern der UN-Hauptorgane äußerst kritisch, wenn er behauptet, dass deren Wissen über die Rolle, Rechtsprechung und das Potenzial des IGH,

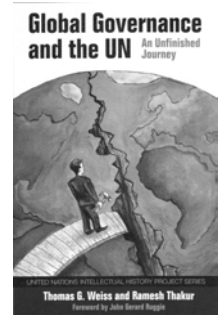
zu friedlichen Lösungen internationaler Streitfälle beizutragen, auffallend gering sei.

In Kapitel 7 unternimmt der Autor eine *tour d'horizon* der bisherigen Entwicklung im UN-System. Dabei geht es ihm darum, die Gründe für das Engagement der UN in Sachen Management natürlicher Ressourcen sowie die Hauptakteure und Personen zu identifizieren. Ferner gibt er die Ergebnisse der politischen Debatten auf den UN-Konferenzen wieder, die zu neuen Konzepten und darauf beruhenden Regimen geführt haben. Schließlich schreibt Schrijver den UN acht Schlüsselfunktionen zu, welche die Organisation in den letzten 65 Jahren erfüllt hat; sie reichen von Problemidentifizierung und Datenbeschaffung über Austausch unterschiedlicher politischer Positionen zu internationaler Kooperation und Entwicklung von Normen und schließlich Mechanismen zur Lösung internationaler Streitfälle. Dabei gesteht er den UN beträchtliche Leistungen zu, fordert aber »kühnere Schritte, um einen integrierten Ökosystem-Ansatz zum nachhaltigen Einsatz natürlicher Ressourcen und zur Gesundung der fragilen Umwelt zu schaffen« (S. 221).

Das Buch von Nico Schrijver bietet mit seiner umfassenden Darstellung des Managements natürlicher Ressourcen auf der Grundlage der Entwicklung von völkerrechtlichen Normen und Regimen vor dem Hintergrund divergierender politischer Interessen einen hochaktuellen Beitrag zu gegenwärtig anstehenden Problemen im UN-System. Seine kritischen Schlussfolgerungen in den einzelnen Kapiteln stellen konstruktive Bausteine für notwendige Fortschritte dar. Lediglich das abschließende Kapitel 7 erweist sich als zu knapp ausgeführt, um zum Beispiel zu verstehen, warum UNCTAD, UNEP und UNDP sich als die wichtigsten Denkfabriken erweisen und welchen Beitrag viele der genannten Persönlichkeiten geleistet haben (S. 217). Schließlich bleibt die Rolle der ›dritten UN‹, also der Zivilgesellschaft, insgesamt erstaunlich unterbelichtet.

In ihrem die Reihe abschließenden Buch ›Global Governance and the UN‹ weisen die beiden Autoren, **Thomas G. Weiss** und **Ramesh Thakur**, zu Beginn darauf hin, dass sie mit diesem Buch über fünf Jahre zu kämpfen hatten. Zur Begründung geben sie an, dass die Bedeutung von Global Governance höchst unterschiedliche Interpretationen erfahren hat und im UN-Kontext viele Problemkomplexe abdeckt, die bereits in anderen Veröffentlichungen des Projekts behandelt worden sind. Global Governance wird dann definiert als »die Summe der Gesetze, Normen, Politiken und Institutionen, welche die Beziehungen zwischen Bürgern, Gesellschaft, Märkten und dem Staat im internationalen Kontext definieren, konstituieren und vermitteln – die Subjekte und Objekte von internationaler, öffentlicher Macht« (S. 6).

In ihrer Analyse politischer Arrangements auf der Grundlage intellektueller und analytischer Bezugs-



Thomas G. Weiss/
Ramesh Thakur

**Global Governance
and the UN. An
Unfinished Journey**

Bloomington
and Indianapolis:
Indiana University
Press 2010
432 S., 29,95
US-Dollar

rahmen auf der globalen Ebene geht es um die ›drei UNs‹: erstens die Mitgliedstaaten, zweitens die Sekretariate sowie drittens die Zivilgesellschaft (nicht-staatliche Organisationen und Privatwirtschaft).

Ausgangspunkt ihrer Arbeit sind fünf Schwachstellen von Global Governance, nämlich Lücken im Wissen, im Normativen, in der Politik, in den Institutionen und in der Durchsetzbarkeit. In den Kapiteln 2 bis 10 werden diese Lücken und die bisherigen Bemühungen, sie zu füllen, im Einzelnen mit einem ganzheitlichen Ansatz untersucht.

Zuvor wird in Kapitel 1 untersucht, wo die Idee von Global Governance herkommt, wobei die Entwicklungen in den beiden letzten Jahrzehnten im Mittelpunkt stehen. Auch hier sollen die Schwachstellen gefunden werden, um zu neuen Lösungen zu gelangen. Denn gegenwärtig bestehe die entscheidende Herausforderung darin, dass es keine maßgebliche Autorität gibt, die globale politische Entscheidungen treffen und die notwendigen Ressourcen mobilisieren kann, um die Entscheidungen durchzusetzen. »Daher sind gegenwärtig nur zweit- oder gar drittbeste Lösungen durchführbar« (S. 28). Aber die Autoren betonen, dass selbst ohne eine Weltregierung genug Möglichkeiten für die drei UNs bestehen, eine bessere globale Ordnungspolitik zu erreichen (S. 33). Es geht ihnen um eine Kombination von sowohl sozio-ökonomischen als auch militärisch-sicherheitsbezogenen Dimensionen von Global Governance und der intellektuellen Beiträge der UN in diesen Bereichen.

Dieser Einleitung folgen drei Teile, die jeweils aus drei Kapiteln bestehen. In Teil 1 steht die internationale Sicherheit im Mittelpunkt, mit den Kapiteln zum Einsatz von Gewalt, zur Waffenkontrolle und Abrüstung sowie zum Terrorismus. Es wird zunächst festgestellt, dass die UN im Gegensatz zu Universitäten und Forschungseinrichtungen nicht zu den Vordenkern gehören. Danach folgen je ein Beispiel erfolgreicher institutioneller Kooperation und personeller Mobilität aus dem Wissenschaftssystem. Hier wäre genauer zu untersuchen, wie der Ablauf (und die Zurechnung) zu gestalten wären, denn offensichtlich bestehen Transfers inhaltlicher und personeller Art zwischen den Vereinten Nationen und der Wissenschaft, die zu vielversprechenden Kooperationsmodellen führen. Wenig später wird hierzu das Transferpotenzial internationaler Kommissionen von dritter zu erster und zweiter UN angesprochen (S. 77–84), das bei der Rollendefinition der Vereinten Nationen im Abrüstungsprozess aus der Perspektive vor allem der zweiten UN auftaucht (S. 123).

In Teil 2 gehen die Autoren auf Handel, Entwicklungshilfe und Finanzen, auf nachhaltige Entwicklung sowie auf den Schutz der Umwelt ein. Hier sind deutlich inhaltliche Überlappungen mit den bereits erschienenen Bänden der Reihe festzustellen. Die mit Beispielen versehene Untersuchung institutioneller Schwachstellen weist leider inhaltliche Lücken auf;

so wird zum Beispiel UNICEF lediglich in einem Kasten auf den S. 179–181 abgehandelt, die ITU auf anderthalb Seiten als Beispiel für die erfolgreiche Arbeit der technischen Sonderorganisationen. Noch weniger hilfreich ist im folgenden Kapitel die Abhandlung von UNESCO auf weniger als einer Seite.

In Teil 3 werden in drei Kapiteln die Generationen der Menschenrechte, der Schutz gegen Seuchen sowie die Schutzverantwortung (*responsibility to protect*) diskutiert. Hier handelt es sich um einen breit definierten Rahmen zum Thema Menschenrechte, wobei im letzten Kapitel, das per se höchst interessante Einblicke liefert, der bisher angewandte methodische Ansatz nicht mehr zum Tragen kommt.

Insgesamt ist das Buch im methodischen Ansatz höchst vielversprechend, weil damit auch zusammenfassende Schlussfolgerungen und Einsichten denkbar gewesen wären. Doch diese fehlen völlig; es gibt kein entsprechendes Schlusskapitel. Auch fehlen Zusammenfassungen für die drei Teile. Ferner fällt auf, dass die Autoren hauptsächlich eine amerikanische Leserschaft im Auge hatten. Handwerklich lässt dieser Band daher einiges zu wünschen übrig.

* * *

Nach zehnjähriger Arbeit ist das United Nations Intellectual History Project abgeschlossen. Ohne Zweifel lag der Schwerpunkt der Reihe auf dem Gebiet der Wirtschafts- und Entwicklungspolitik. Das Projekt ist als eine Herausforderung für eine weitere intensive wissenschaftliche Befassung mit dem UN-System zu betrachten. Dabei geht es weniger um weitere Studien zu einzelnen Institutionen innerhalb der ›UN-Familie‹. Auch sollte nicht geprüft werden, ob bestimmte Tätigkeitsfelder, wie zum Beispiel die Abrüstung oder die Suche nach innovativen Finanzierungsquellen, historisch aufgearbeitet werden.

Gründlicher zu untersuchen wären vielmehr die Interaktionen zwischen den drei UNs in unterschiedlichen Tätigkeitsfeldern. Dazu gehören unter anderem eine Wiederaufnahme der Untersuchung des Verhältnisses einzelner Staaten zu den UN als Folgeprojekt der Serie des ›Carnegie Endowment for International Peace‹ aus der fünfziger Jahren. Auch die Personalprobleme in den Institutionen des UN-Systems seit deren Gründung verdienen im Kontext der Ausweitung der Mitgliedschaft eine vergleichende Untersuchung. Schließlich wäre die Rolle der nicht-staatlichen Organisationen in den einzelnen Tätigkeitsfeldern im Wandel der Jahrzehnte eine gründliche Untersuchung wert. Auch das Thema der Beziehungen von wissenschaftlichen Einrichtungen zu einzelnen UN-Institutionen einschließlich des Wechsels wissenschaftlicher Kräfte in das UN-System (und zurück) sollte genauer beleuchtet werden.

Das Projekt zur Ideengeschichte verdient Nachfolge-Aktivitäten. Das Universitäts- und Wissenschaftssystem in Deutschland sollte sich dieser Herausforderung stellen.

Dokumente der Vereinten Nationen

Seit dem Jahrgang 2006 werden in der Zeitschrift VEREINTE NATIONEN nur noch besonders wichtige deutschsprachige Dokumente des Sicherheitsrats, der Generalversammlung und anderer Organe der Vereinten Nationen im Volltext abgedruckt. Stattdessen wird eine Liste der im zurückliegenden Zeitraum verabschiedeten Resolutionen und Erklärungen des Präsidenten des Sicherheitsrats sowie ausgesuchter Resolutionen der Generalversammlung oder anderer Organe mit einer kurzen Inhaltsangabe und den (etwaigen) Abstimmungsergebnissen abgedruckt. Zu finden sind diese Dokumente über die Website des Deutschen Übersetzungsdienstes: <http://www.un.org/Depts/german> oder über das allgemeine elektronische Dokumen-

tenarchiv der Vereinten Nationen (Official Document System – ODS) unter: <http://documents.un.org>. (Zu den Recherchemöglichkeiten siehe: Monika Torrey, Der Deutsche Übersetzungsdienst der UN. Ein Leitfaden für die Dokumentenrecherche, VN, 1–2/2006, S. 72f.)

In der folgenden Übersicht sind die Resolutionen der Generalversammlung sowie die Resolutionen und die Erklärungen des Präsidenten des Sicherheitsrats von **Juli bis Oktober 2011** aufgeführt. Die Dokumente sind alphabetisch nach Ländern, Regionen oder Themen sortiert. In der jeweiligen Rubrik erfolgt die Auflistung chronologisch (das älteste Dokument zuerst).

Sicherheitsrat

	UN-Dok.-Nr.	Datum	Gegenstand	Abstimmungsergebnis
Afghanistan	S/RES/2011(2011)	12.10.2011	Der Sicherheitsrat beschließt , die in den Resolutionen 1386(2001) und 1510(2003) festgelegte Genehmigung der Internationalen Sicherheitsbeistandstruppe (ISAF) bis zum 13. Oktober 2012 zu verlängern und ermächtigt die an der ISAF teilnehmenden Mitgliedstaaten, alle zur Erfüllung ihres Mandats notwendigen Maßnahmen zu ergreifen. Der Rat begrüßt die Vereinbarung zwischen der Regierung Afghanistans und den zur ISAF beitragenden Ländern, die Hauptverantwortung für die Sicherheit in ganz Afghanistan bis Ende 2014 schrittweise an die afghanische Regierung zu übertragen .	Einstimmige Annahme
Côte d'Ivoire	S/RES/2000(2011)	27.7.2011	Der Sicherheitsrat beschließt , das Mandat der Operation der Vereinten Nationen in Côte d'Ivoire (UNOCI) bis zum 31. Juli 2012 zu verlängern unter anderem mit dem Mandat, Zivilpersonen zu schützen, das Waffenembargo zu überwachen, bei der Sicherstellung und Entsorgung von Waffen und der Räumung explosiver Kampfmittelrückstände behilflich zu sein und ein neues nationales Programm zur Entwaffnung, Demobilisierung und Wiedereingliederung der Kombattanten und Auflösung der Milizen auszuarbeiten und durchzuführen.	Einstimmige Annahme
Friedenssicherung	S/PRST/2011/17	26.8.2011	Der Sicherheitsrat betont , dass die Kommunikation zwischen dem Rat, den truppenstellenden und polizeistellenden Ländern, dem Sekretariat und anderen Interessenträgern verbessert werden muss , um einen Geist der Partnerschaft, der Zusammenarbeit und des gegenseitigen Vertrauens zu fördern und zu gewährleisten, damit der Sicherheitsrat bei der Beschlussfassung zu Friedenssicherungsmandaten die Sichtweisen der im Feld Tätigen kennenlernen kann. Er unterstreicht die Bedeutung eines verbesserten Konsultationssystems zwischen diesen Akteuren , das ein einheitliches Verständnis der Situation vor Ort, des Mandats der Mission sowie seiner Durchführung fördert. Der Rat unterstreicht die nutzbringende Rolle seiner Arbeitsgruppe für Friedenssicherungseinsätze und ersucht zudem das Sekretariat, bis zum 15. jedes Monats die im Folgemonat stattfindenden Sitzungen mit den truppenstellenden und den polizeistellenden Ländern zum Mandat einzelner Friedenssicherungsmissionen anzukündigen und diese Länder dazu einzuladen.	
	S/PRST/2011/18	22.9.2011	Der Sicherheitsrat unterstreicht, dass die Verhütung des Ausbruchs, der Eskalation oder des Wiederauflebens von Konflikten ein vorrangiges politisches, humanitäres und moralisches Gebot ist. Er legt dem Generalsekretär nahe, die Kohärenz und Konsolidierung innerhalb des UN-Systems weiter zu verbessern , um die Wirkung rascher und rechtzeitiger Präventionsmaßnahmen der Organisation zu maximieren. Der Rat bekräftigt die Verantwortung jedes einzelnen Staates, seine Bevölkerung vor Völkermord, Kriegsverbrechen, ethnischer Säuberung und Verbrechen gegen die Menschlichkeit zu schützen. Der Rat erkennt ferner an, dass Konfliktverhütungsstrategien in umfassender Weise gegen die tieferen Ursachen bewaffneter Konflikte und politischer und sozialer Krisen gerichtet sein sollen , namentlich durch die Förderung einer nachhaltigen Entwicklung, der Armutsbekämpfung, der nationalen Aussöhnung, einer guten Regierungsführung, der Demokratie, der Gleichstellung der Geschlechter, der Beendigung der Straflosigkeit, der Rechtsstaatlichkeit sowie der Achtung und des Schutzes der Menschenrechte.	

	UN-Dok.-Nr.	Datum	Gegenstand	Abstimmungsergebnis
	S/PRST/2011/19	12.10.2011	Der Sicherheitsrat stellt fest, dass die internationale Gemeinschaft den Großteil ihrer mit der Reform des Sicherheitssektors zusammenhängenden Hilfe in den Ländern Afrikas leistet und in diese Länder leitet. Zugleich entwickeln sich einige afrikanische Länder zu wichtigen Anbietern solcher Hilfe. Der Sicherheitsrat begrüßt diese innerafrikanische Zusammenarbeit und betont die Notwendigkeit, afrikanische Perspektiven zur Reform des Sicherheitssektors stärker zu berücksichtigen. Der Rat ersucht den Generalsekretär, bis Anfang 2013 eine Bewertung der Unterstützung der Vereinten Nationen für die Reform des Sicherheitssektors, namentlich in Afrika, vorzulegen und Empfehlungen abzugeben , wie der umfassende Ansatz der Vereinten Nationen zur Reform des Sicherheitssektors am besten gestärkt werden kann.	
Haiti	S/RES/2012(2011)	14.10.2011	Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat der Stabilisierungsmission der Vereinten Nationen in Haiti (MINUSTAH) bis zum 15. Oktober 2012 zu verlängern . Der Rat beschließt ferner, dass die Gesamtpersonalstärke der MINUSTAH aus bis zu 7340 Soldaten und bis zu 3241 Polizisten bestehen wird. Er fordert die Regierung Haitis auf , mit Unterstützung durch die MINUSTAH, mit Vorrang den nächsten Fünfjahresplan zur Entwicklung der Haitianischen Nationalpolizei zu erarbeiten und durchzuführen .	Einstimmige Annahme
Internationale Strafgerichte	S/RES/2006(2011)	14.9.2011	Der Sicherheitsrat beschließt, Hassan Bubacar Jallow für eine am 31. Dezember 2014 endende Amtszeit erneut zum Ankläger des Internationalen Strafgerichtshofs für Ruanda zu ernennen .	Einstimmige Annahme
	S/RES/2007(2011)	14.9.2011	Der Sicherheitsrat beschließt, Serge Brammertz für eine am 31. Dezember 2014 endende Amtszeit erneut zum Ankläger des Internationalen Strafgerichtshofs für das ehemalige Jugoslawien zu ernennen .	Einstimmige Annahme
	S/RES/2013(2011)	14.10.2011	Der Sicherheitsrat beschließt in Anbetracht der außergewöhnlichen Umstände, dass Richter Bakhtiyar Tuzmukhamedov ungeachtet des Artikels 12 bis Absatz 3 des Statuts des Gerichtshofs für Ruanda bis zum 31. Dezember 2011 nebenamtlich tätig sein und einer anderen richterlichen Tätigkeit nachgehen darf . Er unterstreicht, dass diese Ausnahmegenehmigung nicht als Präzedenzfall anzusehen ist.	Einstimmige Annahme
Jemen	S/RES/2014(2011)	21.10.2011	Der Sicherheitsrat verurteilt entschieden die anhaltenden Menschenrechtsverletzungen durch jemenitische staatliche Stellen , darunter die übermäßige Anwendung von Gewalt gegen friedliche Demonstranten, sowie die Gewalthandlungen seitens anderer Akteure. Er verlangt, dass alle Seiten sofort der Anwendung von Gewalt zur Erreichung politischer Ziele entsagen und dass die jemenitischen Staatsorgane sofort sicherstellen, dass ihre Handlungen mit den Verpflichtungen nach dem anwendbaren humanitären Völkerrecht und den internationalen Menschenrechtsnormen übereinstimmen.	Einstimmige Annahme
Liberia	S/RES/2008(2011)	16.9.2011	Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat der Mission der Vereinten Nationen in Liberia (UNMIL) bis zum 30. September 2012 zu verlängern .	Einstimmige Annahme
Libyen	S/RES/2009(2011)	16.9.2011	Der Sicherheitsrat beschließt, eine Unterstützungsmission der Vereinten Nationen in Libyen (UNSMIL) unter der Leitung eines Sonderbeauftragten des Generalsekretärs zunächst für einen Zeitraum von drei Monaten einzurichten . Er beschließt ferner, dass das Mandat der UNSMIL unter anderem darin besteht, die nationalen Anstrengungen Libyens zu unterstützen, die darauf gerichtet sind, die öffentliche Sicherheit und Ordnung wiederherzustellen und die Rechtsstaatlichkeit zu fördern, einen alle Seiten einschließenden politischen Dialog zu führen, die nationale Aussöhnung zu fördern und den Verfassungsgebungs- und Wahlprozess einzuleiten sowie die staatliche Autorität auszuweiten.	Einstimmige Annahme
	S/RES/2016(2011)	27.10.2011	Der Sicherheitsrat sieht der raschen Bildung einer alle Seiten einschließenden, repräsentativen Übergangsregierung Libyens erwartungsvoll entgegen . Er fordert die libyschen Staatsorgane mit allem Nachdruck auf, Vergeltungsmaßnahmen, einschließlich willkürlicher Inhaftierungen, zu unterlassen sowie alle notwendigen Schritte zu unternehmen, um Vergeltungsmaßnahmen, widerrechtliche Freiheitsentziehungen und außergerichtliche Hinrichtungen zu verhindern. Der Rat beschließt, dass die Bestimmungen in Bezug auf den Schutz von Zivilpersonen sowie auf die Flugverbotszone der Resolution 1973(2011) von 23.59 Uhr libyscher Ortszeit am 31. Oktober 2011 an nicht mehr gelten .	Einstimmige Annahme

	UN-Dok.-Nr.	Datum	Gegenstand	Abstimmungs- ergebnis
	S/RES/2017(2011)	31.10.2011	Der Sicherheitsrat fordert die libyschen Staatsorgane auf, alle notwendigen Schritte zu unternehmen, um die Verbreitung aller Rüstungsgüter und sonstigen Wehrmaterials jeder Art , insbesondere tragbarer Boden-Luft-Flugkörper, zu verhindern und dafür zu sorgen, dass sie ordnungsgemäß in Gewahrsam gehalten werden. Er fordert die libyschen Staatsorgane ferner auf , sich auch weiterhin eng mit der Organisation für das Verbot chemischer Waffen abzustimmen, mit dem Ziel, ihre Bestände chemischer Waffen im Einklang mit ihren internationalen Verpflichtungen zu zerstören .	Einstimmige Annahme
Nahost	S/PRST/2011/6	3.8.2011	Der Sicherheitsrat verurteilt die weit verbreiteten Menschenrechtsverletzungen und den Einsatz von Gewalt gegen Zivilpersonen durch syrische staatliche Stellen . Er fordert ein sofortiges Ende aller Gewalt und legt allen Seiten eindringlich nahe, größte Zurückhaltung zu üben und Vergeltungsmaßnahmen, einschließlich Angriffen auf staatliche Institutionen, zu unterlassen. Die für die Gewalt Verantwortlichen sollen zur Rechenschaft gezogen werden. Der Rat stellt fest, dass die syrischen Behörden Reformen zugesagt haben, bedauert das Ausbleiben von Fortschritten bei der Umsetzung und fordert die syrische Regierung auf, ihre Zusagen einzuhalten .	
	S/RES/2004(2011)	30.8.2011	Der Sicherheitsrat beschließt, das derzeitige Mandat der Interimstruppe der Vereinten Nationen in Libanon (UNIFIL) bis zum 31. August 2012 zu verlängern .	Einstimmige Annahme
Sierra Leone	S/RES/2005(2011)	14.9.2011	Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat des Integrierten Büros der Vereinten Nationen für die Friedenskonsolidierung in Sierra Leone (UNIPSIL) bis zum 15. September 2012 zu verlängern . Er betont, wie wichtig es ist, dass das UNIPSIL und das Landsteam der Vereinten Nationen im Rahmen ihres jeweiligen Mandats unter anderem die Regierung Sierra Leones und ihre Wahl- und demokratischen Institutionen entsprechend ihrem Ersuchen bei den Vorbereitungen für die Wahlen 2012 zu unterstützen.	Einstimmige Annahme
Somalia	S/RES/2002(2011)	29.7.2011	Der Sicherheitsrat beschließt, dass die Maßnahmen in der Resolution 1844 (2008) bezogen auf Personen sowie auf Einrichtungen Anwendung finden, die unter anderem an Handlungen beteiligt waren, die den Frieden, die Sicherheit oder die Stabilität Somalias bedrohen , die gegen das in Resolution 1844(2008) bekräftigte allgemeine und vollständige Waffenembargo verstoßen haben, die die Gewährung humanitärer Hilfe an Somalia behindert haben oder für Verstöße gegen das anwendbare Völkerrecht in Somalia verantwortlich sind. Er beschließt ferner, das mit Resolution 1916(2010) verlängerte Mandat der Überwachungsgruppe erneut zu verlängern .	Einstimmige Annahme
	S/RES/2010(2011)	30.9.2011	Der Sicherheitsrat beschließt, die Mitgliedstaaten der Afrikanischen Union (AU) zu ermächtigen, den Einsatz der Mission der Afrikanischen Union in Somalia (AMISOM) bis zum 31. Oktober 2012 fortzuführen . Der Rat ersucht die AU, die Truppenstärke der Mission dringend auf ihren mandatsmäßigen Höchststand von 12 000 Soldaten anzuheben. Er fordert die Übergangsbundesinstitutionen auf, sich an die Bestimmungen des Fahrplans zu halten, in dem die wichtigsten Aufgaben und Prioritäten, welche sie in den nächsten zwölf Monaten zu erfüllen haben, festgelegt sind.	Einstimmige Annahme
	S/RES/2015(2011)	24.10.2011	Der Sicherheitsrat fordert alle Mitgliedstaaten auf, dem Generalsekretär spätestens am 31. Dezember 2011 über die Maßnahmen Bericht zu erstatten, die sie ergriffen haben, um die Seeräuberei nach ihrem innerstaatlichen Recht unter Strafe zu stellen , der Seeräuberei vor der Küste Somalias verdächtige Personen strafrechtlich zu verfolgen und ihre Strafverfolgung und die Inhaftnahme verurteilter Seeräuber zu unterstützen. Der Rat beschließt, die Frage der Schaffung spezialisierter Gerichte für Verfahren gegen Seeräuber in Somalia und anderen Staaten in der Region mit erheblicher internationaler Beteiligung und/oder Unterstützung dringend weiter zu prüfen .	Einstimmige Annahme
Sudan	S/RES/2003(2011)	29.7.2011	Der Sicherheitsrat beschließt, das in Resolution 1769(2007) festgelegte Mandat des Hybriden Einsatzes der Afrikanischen Union und der Vereinten Nationen in Darfur (UNAMID) bis zum 31. Juli 2012 zu verlängern .	Einstimmige Annahme
UN-Mitgliedschaft	S/PRST/2011/14	13.7.2011	Der Präsident des Sicherheitsrats gab folgende Erklärung ab: »Der Sicherheitsrat hat beschlossen, der Generalversammlung die Aufnahme der Republik Südsudan als Mitglied in die Vereinten Nationen zu empfehlen. [...] Der Rat nimmt mit großer Genugtuung zur Kenntnis, dass sich die Republik Südsudan feierlich verpflichtet hat, die Ziele und Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen hochzuhalten und alle darin enthaltenen Verpflichtungen zu erfüllen. [...]«	

Jahresinhaltsverzeichnis 2011

Um einen raschen Zugang zum Inhalt der Zeitschrift VEREINTE NATIONEN zu ermöglichen, enthält seit 1979 jeder Jahrgang ein Jahresinhaltsverzeichnis; eine detailliertere Erschließung früherer Jahrgänge gewährleisten die Sonderhefte »Register 1962–1973« (Bonn 1976) und »Register 1974–1978« (Bonn 1979). Das Jahresinhaltsverzeichnis ordnet die Beiträge, Standpunkte, Interviews und Berichte grob nach Themenkreisen, die den Schwerpunkten der Arbeit der Weltorganisation entsprechen. Danach folgen die Buchbesprechungen, die Personalien, die Übersichten sowie – nach Themen geordnet – die Dokumente der Vereinten Nationen. Das Autorenregister ergänzt die Übersicht über den Jahrgang.

Um das Auffinden der Beiträge in den einzelnen Heften des Jahrgangs zu erleichtern, sind hier die Seitenzahlen angegeben:

VN 1/2011: Seite 1–48

VN 3/2011: Seite 97–144

VN 5/2011: Seite 193–240

VN 2/2011: Seite 49–96

VN 4/2011: Seite 145–192

VN 6/2011: Seite 241–288

Allgemeines und Grundsatzfragen

»Nie waren die Vereinten Nationen relevanter«.

Rede des Generalsekretärs der Vereinten Nationen am 4. Februar 2011 in der Humboldt-Universität zu Berlin (gekürzt) | Ban Ki-moon 89

»Wir Deutschen bieten unsere Unterstützung an«.

Rede des deutschen Außenministers vor der 66. Generalversammlung der Vereinten Nationen am 26. September 2011 in New York | Guido Westerwelle 237

Die Hammarskjöld-Tradition in der internationalen Politik. Das Vermächtnis des zweiten UN-Generalsekretärs | Manuel Fröhlich · Henning Melber 262

»Frieden, Entwicklung und Menschenrechte gehören zusammen«. Dag-Hammarskjöld-Rede am 18. September 2011 in Uppsala, Schweden | Jan Eliasson 266

Generalversammlung | 64. Tagung 2009/2010 | Anja Papenfuß 166

Generalsekretär | Bericht für die 66. Generalversammlung | Kirsten Haack 226

Politik und Sicherheit

Deutschland im UN-Sicherheitsrat. Schwerpunkte der Arbeit für die Jahre 2011/2012 | Peter Wittig 3

Standpunkt | Südsudan: neuer Staat, große Herausforderungen. Die internationale Gemeinschaft muss in Nord- und Südsudan engagiert bleiben | Martin Pabst 8

Verbot von Streumunition. Das Übereinkommen über Streumunition stärkt das humanitäre Völkerrecht | Jana Hertwig 9

Das Ende der multinationalen UN-Eingreiftruppe (SHIRBRIG). Hintergründe, Lehren und Konsequenzen | Joachim A. Koops 15

Großbritannien und die Vereinten Nationen. Weltpolitik nach »New Labour« – Rückkehr zum »ehrlichen Makler«? | Fabian Beigang 22

Die Vetos im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen 1991–2010 | Katharina Höne 72

Vereinte Nationen und NATO in Afghanistan. Wie bestehende Hindernisse der zivil-militärischen Zusammenarbeit überwunden werden könnten | Wolfgang Weisbrod-Weber 105

Deutschland und die UNAMA: Bisher nur ein Nebenkriegsschauplatz | Johannes Varwick · Martin Schmid · Christian Stock 114

Die Rolle der Internationalen Atomenergie-Organisation (IAEA) bei der Bewältigung nuklearer Unfälle | Tim René Salomon · Julian Udich 120

Friedenskonsolidierung – Zukunftsherausforderung der UN. Bilanz des Deutschen Vorsitzes in der Kommission für Friedenskonsolidierung im Jahr 2010 | Peter Wittig 147

Standpunkt | Deutschland sollte den palästinensischen Staat anerkennen | Muriel Asseburg 151

Standpunkt | Die Ausrufung des Staates Palästina löst die Probleme nicht | Hans-Joachim Heintze 152

Enthaltensamkeit bei Enthaltungen. Das deutsche Abstimmungsverhalten im UN-Sicherheitsrat | Manuel Fröhlich · Christian Langehenke 159

»Keine Armee der Welt ist dafür ausgebildet, Zivilisten zu schützen«. Interview mit dem ehemaligen UN-Untergeneralsekretär für Friedenssicherungsinsätze | Alain Le Roy 250

Weltraumausschuss | Tagungen 2010 | Kai-Uwe Schrogl 78

Abrüstungskonferenz | Tagungen 2010 | Oliver Meier 79

Sicherheitsrat | Tätigkeit 2010 | Katharina Höne 127

Wirtschaft und Entwicklung

Maßstäbe gesetzt. 20 Jahre Berichte über die menschliche Entwicklung | Stephan Klasen 67

Millenniums-Entwicklungsziele | Plenartagung auf hoher Ebene der Generalversammlung 2010 | Markus Loewe · Silke Weinlich 29

Am wenigsten entwickelte Länder (LDCs) | 4. Konferenz 2011 in Istanbul | Johannes Wendt 227

Sozialfragen, Kultur und Menschenrechte

Strukturprobleme der internationalen humanitären Hilfe. Labile UN-Strukturen, schwaches Finanzierungssystem, geostrategische Interessen | Dieter Reinhardt 51

»Ich glaube, die Menschen haben ein falsches Bild von Haiti«. Interview mit Untergeneralsekretärin für Humanitäre Angelegenheiten und Nothilfekordinatorin der Vereinten Nationen | Valerie Amos 57

»Humanitäre Hilfe braucht keinen militärischen Schutz«. Interview mit Leiter der Unterabteilung Politikentwicklung und Studien beim Amt für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten (OCHA) der Vereinten Nationen | Hansjörg Strohmeier 60

Der Cluster-Ansatz in der humanitären Hilfe. Evaluierungsergebnisse und Gedanken zu einem dynamischen Koordinierungssystem | Claudia Meier 63

Menschenrechte und UN-Friedensmissionen. Warum der Sicherheitsrat gefordert ist | Michael Lysander Fremuth 153

Wie universell ist die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte? | Rainer Huhle 195

Standpunkt | Deutschland sollte das Fakultativprotokoll zum UN-Sozialpakt bald ratifizieren | Claudia Mahler 201

Das Amt des UN-Sonderberichterstatters über Folter. Eine Bilanz nach sechs Jahren | Manfred Nowak 202

»Unabhängige Insider« im UN-Menschenrechtsschutz. Erfahrungen des UN-Sonderberichterstatters über Religions- und Weltanschauungsfreiheit | Heiner Bielefeldt 210

Verharren auf dem Unfertigen.

Die Ergebnisse des ersten Überprüfungsprozesses des UN-Menschenrechtsrats sind mager | Theodor Rathgeber 215

Ein Menschenrecht auf Frieden?

Auf dem Weg zu einer neuen Erklärung der Vereinten Nationen zu einem Menschenrecht auf Frieden | Wolfgang S. Heinz 221

Auf die Anfangseuphorie folgt der Arbeitsalltag

»UN Women« ein Jahr nach der Gründung | Friederike Bauer 257

Menschenrechtsrat | Tagungen 2010 | Theodor Rathgeber 129

Beratender Ausschuss des Menschenrechtsrats | 4. und 5. Tagung 2010 | Norman Weiß 169

Menschenrechtsausschuss | 98. bis 100. Tagung 2010 | Birgit Schlütter 170

Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassen-diskriminierung | 76. und 77. Tagung 2010 | Alexandra Steinebach 172

Ausschuss gegen Folter | 44. und 45. Tagung 2010 | Jelena Bäumler 174

Menschenrechtsrat | Leitprinzipien für Unternehmensverantwortung | Elisabeth Strohscheidt 229

Rechte des Kindes | 53. bis 55. Tagung 2010 | Stefanie Lux 231

Sozialpakt | 44. und 45. Tagung 2010 | Claudia Mahler 271

Frauenrechtsausschuss | 45. bis 47. Tagung 2010 | Stefanie Lux 273

Rechtsfragen

UN-Maßnahmen gegen Libyen. Eine völkerrechtliche Betrachtung | Robin Geiß · Maral Kashgar 99

IGH | Gutachten zur Unabhängigkeit Kosovos | Christian J. Tams · Antonios Tzanakopoulos 80

Völkerrechtskommission | 62. Tagung 2010 | Christian Schliemann 132

IGH | Tätigkeit 2010 | Christian J. Tams 275

Umwelt

Übereinkommen über die biologische Vielfalt | 10. Vertragsstaatenkonferenz 2010 | Cartagena-Protokoll | 5. Vertragsstaatenkonferenz 2010 | Jürgen Maier 32

Klimarahmenkonvention | 16. Vertragsstaatenkonferenz 2010 | **Kyoto-Protokoll** | 6. Vertragsstaatenkonferenz 2010 | Jürgen Maier 34

Verschiedenes

Runderneuert zurück in die fünfziger Jahre. Die Generalsanierung des UN-Amtssitzes in New York | Werner Schmidt 243

Buchbesprechungen

Entzauberter Gründungsmythos
Mazower: No Enchanted Palace. The End of Empire and the Ideological Origins of the United Nations | Jost Dülffer 36

»Hard power« bei Wahlen in den Vereinten Nationen
Scharioth: Western Democracies in the UN. Who Gets Elected and Why – A Quantitative Examination of Elections to United Nations Councils and Committees | Wolfgang Wagner 38

Humanitäre Hilfe in Bürgerkriegen
Polman: Die Mitleidsindustrie – Hinterden Kulissen internationaler Hilfsorganisationen. Was passiert mit unseren Spendengeldern? | Gillmann: Interagency Coordination During Disaster. Strategic Choices for the UN, NGOs, and other Humanitarian Actors in the Field The United Nations and Global Change, Bd. 4 | Dieter Reinhardt 85

Die UN, die USA und das Gewaltverbot
Zacklin: The United Nations Secretariat and the Use of Force in a Unipolar World: Power v. Principle | Ulrich Fastenrath 87

Der schwierige Weg aus der Pubertät
O'Flaherty/Ulrich (Eds.): The Professional Identity of the Human Rights Field Officer | Ekkehard Strauss 88

Mehr Rechtsstaatlichkeit im Sicherheitsrat
Farrall: United Nations Sanctions and the Rule of Law | Michael Brzoska 134

Rechtsstaatsaufbau in Kosovo und Ost-Timor: Welche Lehren sind zu ziehen?

Trenkov-Wermuth: United Nations Justice: Legal and Judicial Reform in Governance Operations | Leopold von Carlowitz 136

Politische Missionen: kein Ersatz für Friedensmissionen

Center on International Cooperation (Ed.): Review of Political Missions 2010 | Heiko Nitzschke 180

Menschenrechte und humanitäre Interventionen

Grube: Menschenrechte als Ideologie. Die Rolle der Menschenrechte bei der Legitimation militärischer Interventionen | Hans-Joachim Heintze 182

Chronik der Reform der Vereinten Nationen fortgesetzt

Müller (Ed.): Reforming the United Nations: The Challenge of Working Together | Silke Weinlich 184

Kinder in bewaffneten Konflikten – historische Chance für Deutschland

von Schorlemer: Kindersoldaten und bewaffneter Konflikt. Nukleus eines umfassenden Schutzregimes der Vereinten Nationen | Ralf Willinger 233

Internationale Gerichte und ihre Richter

Mackenzie/Malleson/Martin/Sands: Selecting International Judges. Principle, Process, and Politics International Courts and Tribunals Series | Kai Ambos 235

Denkfabrik UN – Teil 3

Schrijver: Development without Destruction. The UN and Global Resource Management | Weiss/Thakur: Global Governance and the UN. An Unfinished Journey | Klaus Hüfner 278

Personalien

83, 177, 277

Übersichten

Das UN-System auf einen Blick | Abkürzungen 42

Die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen | Übersichten 43

Wiederkehrende Gedenkanklässe sowie laufende und künftige

Jahre und Jahrzehnte der Vereinten Nationen | Übersicht 141

Dokumente

Afghanistan
S/RES/1974(2011) 137

S/RES/2011(2011), 281

Beobachterstatus

A/RES/65/276 + Anlage 186

Burundi

S/RES/1959(2010) 92

Côte d'Ivoire

S/RES/1946(2010) 40

S/RES/1951(2010), S/RES/1962(2010), S/RES/1967(2011), S/RES/1968(2010), 92

S/RES/1975(2011) + Anlage I 137

S/RES/1980(2011) 138

S/RES/1981(2011), S/RES/1992(2011) 186

S/RES/2000(2011) 281

Ehemaliges Jugoslawien

S/RES/1948(2010) 40

Frauen

S/PRST/2010/22 40

S/RES/1960(2010) 92

Friedenskonsolidierung

S/PRST/2010/20 40

S/RES/1947(2010) 41

S/PRST/2011/2, S/PRST/2011/4 138

Friedenssicherung

S/PRST/2010/18 41

S/PRST/2011/17, S/PRST/2011/18 281

S/PRST/2011/19 282

Guinea-Bissau	
S/RES/1949(2010)	40
Haiti	
S/RES/1944(2010)	41
S/PRST/2011/7	138
S/RES/2012(2011)	282
HIV/Aids	
S/RES/1983(2011)	187
Humanitäres Völkerrecht	
S/PRST/2010/25 + Anlage	92
Internationale Strafgerichte	
S/RES/1954(2010), S/RES/1955(2010)	138
S/RES/1966(2010) + Anlagen 1, 2	139
S/RES/1993(2011), S/RES/1995(2011)	187
S/RES/2006(2011), S/RES/2007(2011), S/RES/2013(2011)	282
Irak	
S/RES/1936(2010)	41
S/PRST/2010/23, S/RES/1956(2010) + Anlage, S/RES/1957(2010), S/RES/1958(2010), S/PRST/2010/27	139
S/RES/2001(2011)	187
Jemen	
S/RES/2014(2011)	282
Kinder	
S/RES/1998(2011)	187
Klima	
S/PRST/2011/15	187
Liberia	
S/RES/1961(2010)	93
S/RES/1971(2011)	139
S/RES/2008(2011)	282
Libyen	
A/RES/65/265	91
S/RES/1970(2011) + Anlagen I, II, S/RES/1973(2011)	93
S/RES/2009(2011), S/RES/2016(2011)	282
S/RES/2017(2011)	283
Massenvernichtungswaffen	
S/RES/1977(2011), S/RES/1984(2011), S/RES/1985(2011)	188
Nahost	
S/RES/1965(2010), S/PRST/2010/30	93
S/RES/1994(2011)	188
S/PRST/2011/6, S/RES/2004(2011)	283
Nepal	
S/PRST/2011/1	140
Ostafrikanisches Zwischenseengebiet	
S/RES/1952(2010)	93
S/PRST/2011/11, S/RES/1991(2011)	188
Sierra Leone	
S/RES/2005(2011)	283
Somalia	
S/RES/1950(2010)	41
S/RES/1964(2010)	94
S/PRST/2011/6, S/RES/1972(2011), S/RES/1976(2011)	140
S/PRST/2011/10	188
S/PRST/2011/13	189
S/RES/2002(2011), S/RES/2010(2011), S/RES/2015(2011)	283
Sudan	
S/RES/1945(2010)	41
S/PRST/2010/24, S/PRST/2010/28, S/PRST/2011/3	94
S/PRST/2011/8, S/RES/1978(2011), S/RES/1982(2011), S/PRST/2011/12, S/RES/1990(2011)	189

S/RES/1996(2011), S/RES/1997(2011)	190
S/RES/2003(2011)	283
Terrorismus	
S/RES/1963(2010), S/PRST/2011/5	94
S/PRST/2011/9, S/RES/1988(2011), + Anlage I, S/RES/1989(2011)	190
Timor-Leste	
S/RES/1969(2011)	140
UN-Mitgliedschaft	
A/RES/65/308	186
S/RES/1999(2011)	190
S/PRST/2011/14	283
UN-Personal	
A/RES/65/282	186
S/RES/1987(2011)	190
Westsahara	
S/RES/1979(2011)	190
Zentralafrikanische Republik (Tschad)	
S/PRST/2010/26, S/PRST/2010/29	94
Zypern	
S/RES/1953(2010)	140
S/RES/1986(2011)	190

Register der Autorinnen und Autoren

Ambos, Kai	235	Meier, Oliver	79
Amos, Valerie	57	Melber, Henning	262
Asseburg, Muriel	151	Nitzschke, Heiko	180
Ban, Ki-moon	89	Nowak, Manfred	202
Bauer, Friederike	257	Pabst, Martin	8
Bäumler, Jelena	174	Papenfuß, Anja	166
Beigang, Fabian	22	Rathgeber, Theodor	129, 215
Bielefeldt, Heiner	210	Reinhardt, Dieter	51, 85
Brzoska, Michael	134	Salomon, Tim René	120
Dülffer, Jost	36	Schliemann, Christian	132
Eliasson, Jan	266	Schlütter, Birgit	170
Fastenrath, Ulrich	87	Schmid, Martin	114
Fremuth, Michael Lysander	153	Schmidt, Werner	243
Fröhlich, Manuel	159, 262	Schrogl, Kai-Uwe	78
Geiß, Robin	99	Steinebach, Alexandra	172
Haack, Kirsten	226	Stock, Christian	114
Heinz, Wolfgang S.	221	Strauss, Ekkehard	88
Heintze, Hans-Joachim	152, 182	Strohmeier, Hansjörg	60
Hertwig, Jana	9	Strohscheidt, Elisabeth	229
Höne, Katharina	72, 127	Tams, Christian J.	80, 275
Hüfner, Klaus	278	Tzanakopoulos, Antonios	80
Huhle, Rainer	195	Udich, Julian	120
Kashgar, Maral	99	Varwick, Johannes	114
Klasen, Stephan	67	von Carlowitz, Leopold	136
Koops, Joachim A.	15	Wagner, Wolfgang	38
Langehenke, Christian	159	Weinlich, Silke	29, 184
Le Roy, Alain	250	Weisbrod-Weber, Wolfgang	105
Loewe, Markus	29	Weiß, Norman	169
Lux, Stefanie	231, 273	Wendt, Johannes	227
Mahler, Claudia	201, 271	Westerwelle, Guido	237
Maier, Jürgen	32, 34	Willinger, Ralf	233
Meier, Claudia	63	Wittig, Peter	3, 147

GERMAN REVIEW ON THE UNITED NATIONS | Abstracts

VOLUME 59 | 2011 | No. 6

Werner Schmidt

pp. 243–249

Revamped Back into the 1950's.

The Renovation of UN Headquarters

60 years after its opening, the United Nations Headquarters is undergoing its first major renovation. As a result, the United Nations hopes to provide more security for its diplomats, staff and visitors. While still preserving its character-defining features, the building complex will undergo a thorough greening with a 50 per cent energy reduction. In preparation for the construction work, 6,000 of the 10,000 UN staff members in New York were evacuated from their offices. Throughout the project, however, the still partly occupied United Nations compound has continued to perform its Headquarters functions, despite the resulting immense logistical challenge. With a budget of almost \$2 billion, the renovation started in 2008 and is scheduled for completion in 2014.

“No Army in the World is Trained to Protect Civilians”

pp. 250–256

In this interview, former UN Under-Secretary-General for Peacekeeping Operations, **Alain Le Roy**, elaborates on peacekeeping overstretch, the UN's zero-tolerance policy on sexual misconduct, the monumental challenge of the new task of protection of civilians in the Democratic Republic of the Congo and the Sudan, the constant need for high-tech equipment, and the initial results of the ‘New Horizon’ process. The key challenge for the future will be to “do more with less” as the member states will probably provide less money for United Nations peacekeeping operations due to the financial crisis.

Friederike Bauer

pp. 257–261

Initial Euphoria Replaced by Everyday Routine.

One Year after the Founding of ‘UN Women’

The UN family grew again recently: the new member of the family is called ‘UN Women’ – United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women. It came into existence in the beginning of 2011, more than 60 years after the United Nations Charter stipulated the aim of gender equality. The founding of ‘UN Women’, with former Chilean

President Michelle Bachelet, a prominent and credible woman, at its helm, has been praised worldwide. However, financial pledges by member states are low so far and it is not yet clear whether ‘UN Women’ can live up to the high expectations that accompanied its birth. Some impatient observers have already raised their voices.

Manuel Fröhlich · Henning Melber

pp. 262–265

The Hammarskjöld Tradition in International Relations.

Why the Former UN Secretary-General's Legacy Is Still Relevant

Dag Hammarskjöld served as the second Secretary-General of the United Nations until his untimely death 50 years ago. This essay recalls some of the pioneering initiatives he undertook during his period in office (1953–1961) including the still relevant substantive aspects of his legacy, peacekeeping missions and Special Representatives. Not only did he introduce and personify preventive diplomacy, but based on his understanding of an interdependent single world in which all countries need to be recognized, he advocated inter-cultural dialogue founded on respect aimed at establishing truly global and responsible governance. This, in turn, paved the way for current debates such as the ‘Responsibility to Protect’ or the constitutionalization of international law.

Jan Eliasson

pp. 266–270

Peace, Development and Human Rights:

The Indispensable Connection.

The 2011 Dag Hammarskjöld Lecture

The President of the 60th United Nations General Assembly, former Swedish Ambassador Jan Eliasson, departs his lecture from the Outcome Document of the World Summit 2005 by saying that peace, development and human rights are the three essential pillars on which to base international action. Moreover, any efforts within one pillar undertaken independently from efforts within the other two pillars would yield only limited results. He asserts that the record of the United Nations' efforts to implement this approach since 2005 has not been impressive. Eliasson also underscores how Dag Hammarskjöld's appreciation of nature and culture formed an organic link to diplomacy and international action.

IMPRESSUM

VEREINTE NATIONEN

Zeitschrift für die Vereinten Nationen und ihre Sonderorganisationen.
Begründet von Kurt Seinsch. ISSN 0042-384X

Herausgeber:

Deutsche Gesellschaft für die
Vereinten Nationen (DGVN), Berlin.

Chefredakteurin: Anja Papenfuß

Redaktionsassistent/DTP: Monique Lehmann

Redaktionsanschrift:

VEREINTE NATIONEN

Zimmerstr. 26/27, D-10969 Berlin
Telefon: +49 (0)30 | 25 93 75-10
Telefax: +49 (0)30 | 25 93 75-29
E-Mail: zeitschrift@dgvn.de
Internet: <http://www.dgvn.de/zeitschrift.html>

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: <http://www.bwv-verlag.de>

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

Bezugspreise des BWV:

Jahresabonnement Printausgabe 63,- Euro*
Jahresabonnement Onlineausgabe 63,- Euro
Jahresabonnement Print- und Onlineausgabe 79,- Euro*
Einzelheft 13,- Euro*
*Alle Preise inkl. MwSt., zzgl. Porto.

Bestellungen nehmen entgegen:

Silke Pinther Tel.: +49 (0)30 | 84 17 70-22
Fax: +49 (0)30 | 84 17 70-21
E-Mail: pinther@bwv-verlag.de
sowie der Buchhandel.

Kündigung drei Monate vor Kalenderjahresende.
Zahlungen im Voraus an:
BWV • Berliner Wissenschafts-Verlag GmbH,
Postbank Berlin, Konto Nr.: 28 875 101,
BLZ 100 100 10, IBAN DE 39 1001 0010 00288751 01,
SWIFT (BIC): PBNKDEFF.

Für **Mitglieder** der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen ist der Bezugspreis im Mitgliedsbeitrag enthalten.

Anzeigenverwaltung und Anzeigenannahme:

Berliner Wissenschafts-Verlag GmbH
Brigitta Weiss
Tel.: +49 (0)30 | 84 17 70-14
Fax: +49 (0)30 | 84 17 70-21
E-Mail: weiss@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.

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

DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR DIE VEREINTEN NATIONEN

Vorstand

Prof. Dr. Thomas Bruha (Vorsitzender)
Detlef Dzembritzki
(Stellvertretender Vorsitzender)
Dr. Ekkehard Griep
(Stellvertretender Vorsitzender)
Ana Dujic (Schatzmeisterin)
Prof. Dr. Manuel Fröhlich
Astrid van der Merwe
Dr. Wolfgang Münch
Winfried Nachtwei
Sibylle Pfeiffer, MdB
Marina Schuster, MdB

Präsidium

Dr. Hans Arnold
Gerhart R. Baum
Dr. Hans Otto Bräutigam
Dr. Eberhard Brecht
Dr. Fredo Dannenbring
Prof. Dr. Klaus Dicke
Bärbel Dieckmann
Manfred Eisele
Prof. Dr. Tono Eitel
Prälat Dr. Bernhard Felmborg
Joschka Fischer
Hans-Dietrich Genscher
Dr. Wilhelm Höynck
Prof. Dr. Klaus Hüfner
Prälat Dr. Karl Jüsten
Dr. Dieter Kastrup
Dr. Hans-Peter Kaul
Dr. Inge Kaul
Dr. Klaus Kinkel
Matthias Kleinert
Dr. Manfred Kulesa
Armin Laschet
Dr. Hans Werner Lautenschlager
Prof. Dr. Klaus Leisinger
Walter Lewalter
Prof. Dr. Jens Naumann
Karl Theodor Paschke
Dr. Gunter Pleuger
Detlev Graf zu Rantzau
Prof. Dr. Volker Rittberger †
Prof. Wolfgang Schomburg
Prof. Dr. Dr. Sabine von Schorlemer
Dr. Irmgard Schwaetzer
Prof. Dr. Bruno Simma
Dr. Frank-Walter Steinmeier
Prof. Dr. Rita Süßmuth
Dr. Helga Timm
Prof. Dr. Klaus Töpfer
Prof. Dr. Christian Tomuschat
Dr. Günther Unser
Prof. Dr. Hans-Joachim Vergau

Prof. Dr. Ernst Ulrich von Weizsäcker
Dr. Richard von Weizsäcker
Dr. Guido Westerwelle
Heidemarie Wieczorek-Zeul
Prof. Dr. Rüdiger Wolfrum
Alexander Graf York von Wartenburg

Redaktionsbeirat

Friederike Bauer
Prof. Dr. Thomas Bruha
Dr. Michael Lysander Fremuth
Prof. Dr. Manuel Fröhlich
Prof. Dr. Klaus Hüfner
Matthias Naß
Thomas Nehls
Dr. Martin Pabst

Landesverbände

Landesverband Baden-Württemberg
Vorsitzender:
Prof. Dr. Karl-Heinz Meier-Braun
E-Mail: karl-heinz.meier-braun@swr.de

Landesverband Bayern
Vorsitzende:
Ulrike Renner-Helfmann
E-Mail: info@dgvn-bayern.de

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

Landesverband Hessen
Vorsitzender: Dustin Dehéz
E-Mail: info@dgvn-hessen.org

Landesverband Nordrhein-Westfalen
Vorsitzender: Thomas Weiler
E-Mail: kontakt@dgvn-nrw.de

Landesverband Sachsen,
Sachsen-Anhalt, Thüringen
Vorsitzender: Kai Ahlborn
E-Mail: lv-sachsen@dgvn.de

Generalsekretariat

Dr. Beate Wagner, Generalsekretärin
Deutsche Gesellschaft für die
Vereinten Nationen
Zimmerstr. 26/27, D-10969 Berlin
Telefon: 030 | 25 93 75-0
Telefax: 030 | 25 93 75-29
E-Mail: info@dgvn.de
Internet: <http://www.dgvn.de>