



VEREINTE NATIONEN

3|23

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

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

Wissen schafft UN-Politik

UN-Forschung und UN-Politik in der Bundesrepublik Deutschland

Helmut Volger

Wissenschaftliche Politikberatung zur Nachhaltigkeitsstrategie

Nataliia Sokolovska

Zwischen Wissenschaft und Politik

Alexandra Ivanovic · David M. Malone

Wissenschaft für UN-politisches Handeln

Liebe Leserinnen und Leser,

während die Vereinten Nationen heutzutage mit einer Vielzahl an globalen Problemen konfrontiert sind, wird zunehmend klar, dass die Beratung durch die Wissenschaft ein entscheidendes Instrument geworden ist. Wissenschaftsbasierend ist es möglich, angemessene politische Entscheidungen zu fällen, um komplexe Probleme zu bearbeiten. Ein Beispiel ist der Umgang mit dem menschengemachten Klimawandel. Allerdings reden Politik und Wissenschaft oftmals aneinander vorbei. Zudem darf eine geförderte Wissenschaft nicht auf einige privilegierte Länder beschränkt bleiben, sondern muss allen Nationen zugänglich sein. Das UN-System bietet eine Vielzahl an Forschungsinstitutionen, die wissenschaftliche Erkenntnisse zur Politikgestaltung teilen. Welche Probleme bestehen in der deutschen UN-Forschung, wie kann Wissenschaft die UN-Mitgliedstaaten beraten und sollte das UN-System überhaupt selbst Forschung betreiben? Auf diese und weiteren Fragen gehen die Autorinnen und Autoren in diesem Heft ein.



Politische Akteure sind bei der Gestaltung ihrer UN-Politik auf die Erkenntnisse der UN-Forschung angewiesen. In Deutschland besteht allerdings ein erheblicher Reformbedarf, so [Helmut Volger](#), was die Koordination und Förderung der UN-Forschung sowie den Dialog mit der Politik betrifft. [Nataliia Sokolovska](#) stellt innovative Ansätze vor, um die Interaktion zwischen Wissenschaft und Politik zu verbessern. Sie zeigt aber gleichzeitig die Schwierigkeiten am Beispiel der wissenschaftlichen Politikberatung zur Nachhaltigkeitsstrategie auf. Wissensvermittler wie die Universität der Vereinten Nationen (UNU) fungieren als Brücke im UN-System, um Wissenschaft und Politik miteinander zu verbinden, argumentieren [Alexandra Ivanovic](#) und [David M. Malone](#). Welche Aufgabe etwa das Institut der Vereinten Nationen für Ausbildung und Forschung (UNITAR) im UN-System hat, beantwortet dessen Exekutivdirektor, [Nikhil Seth](#), in der Rubrik ›Drei Fragen an‹. Und über die Herausforderungen der Wissensvermittlung schreiben [Katja Hujo](#), [Adam Lupel](#) und [Barbara Crossette](#) in der Rubrik ›Stimmen zu‹.

Ich wünsche eine anregende Lektüre mit kosmopolitischen Einblicken.

Dr. Patrick Rosenow,
Leitender Redakteur

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

Vereinte Nationen

Schwerpunkt: Wissen schafft UN-Politik

- 99 **UN-Forschung und UN-Politik in der Bundesrepublik Deutschland**
Helmut Volger
- 105 **Wissenschaftliche Politikberatung zur Nachhaltigkeitsstrategie**
Nataliia Sokolovska
- 111 **Zwischen Wissenschaft und Politik**
Alexandra Ivanovic · David M. Malone
- 112 **Drei Fragen an | Nikhil Seth**
- 118 **Stimmen zu Herausforderungen der Wissensvermittlung**
Katja Hujo · Adam Lupel · Barbara Crossette

Im Diskurs

- 120 **Die Wiener Weltkonferenz über Menschenrechte – aus heutiger Sicht**
Michael Krennerich
- 126 **»Wir sind auf halbem Wege, aber noch weit vom Ziel entfernt.«**
Interview mit Ulrika Modéer,
beigeordnete Generalsekretärin des UNDP

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

- 131 **Allgemeines**
Fortsetzung der Untersuchungen zum Tod von Dag Hammarskjöld
Henning Melber
- 132 **Politik und Sicherheit**
Sicherheitsrat | Tätigkeit 2022
Judith Thorn
- 135 **Sozialfragen und Menschenrechte**
Menschenrechtsrat | Tagungen 2022
Theodor Rathgeber
- 138 **Rechtsfragen**
Völkerrechtskommission | 73. Tagung 2022
Jasper Mührel
- 140 **Personalien**
- 143 **Dokumente der Vereinten Nationen**

Diverses

- 141 Buchbesprechungen
- 144 Impressum

UN-Forschung und UN-Politik in der Bundesrepublik Deutschland

Wegen der Komplexität globaler Probleme ist es für die politischen Akteure der UN-Mitgliedstaaten unverzichtbar, bei der Gestaltung ihrer UN-Politik die Ergebnisse der UN-Forschung einzubeziehen. In Deutschland besteht erheblicher Reformbedarf, was die Koordination und Förderung der UN-Forschung sowie den Dialog mit der Politik betrifft.



Dr. Helmut Volger
ist Koordinator des Forschungsbereichs Vereinte Nationen und Herausgeber des »Lexikons der Vereinten Nationen«.

✉ helmut_volger@t-online.de

Über die Jahrhunderte ist die bilaterale Außenpolitik der Staaten zunehmend komplexer geworden, sodass sich neben der Diplomatie zunehmend die Wissenschaft – vor allem seit Beginn des 20. Jahrhunderts – mit der Außenpolitik beschäftigt und umfangreiche Analysen veröffentlicht hat.¹

Es leuchtet ein, dass die multilaterale Außenpolitik eines Landes im Rahmen des UN-Systems mit seiner komplizierten organisatorischen Struktur und seinen vielfältigen Aufgabenfeldern in einem noch höheren Umfang die Beteiligung der Wissenschaft sinnvoll, ja erforderlich macht, wie UN-Forscher Klaus Hüfner betont: »Keine Regierung kann ohne die ständige Mitwirkung der Wissenschaft die bestehenden, von zunehmender Komplexität und Interdependenz gekennzeichneten Probleme bewältigen. Das gilt auch für das UN-System, das an das Überleben der Menschheit insgesamt zu denken und entsprechend zu handeln hat.«²

Es geht darum, Handlungsalternativen für die globalen Probleme zu entwickeln, hebt UN-For-

scher Günther Unser hervor: »Da politische Entscheidungen in einer immer komplexer werdenden Weltlage niemals »alternativlos« sind, muss die Forschung frühzeitig Handlungsalternativen aufzeigen. Im Zentrum der UN-Forschung sollte dabei das gesamte Geflecht des UN-Systems stehen – mit einer Trias von Untersuchungsebenen: Ziele, Strategien, Umsetzung.«³

Der vorliegende Artikel analysiert, wie sich die UN-Forschung in der Bundesrepublik Deutschland entwickelt hat. Untersuchungsthemen sind die Forschungsliteratur und die Strukturen der UN-Forschung sowie die Kommunikation zwischen der UN-Forschung und den Akteuren der UN-Politik. Die Politikberatung, die eine Dimension dieser Kommunikation darstellt, wird nur cursorisch behandelt.⁴ Ergänzt wird die Analyse durch Empfehlungen für strukturelle Reformen in der deutschen UN-Forschung.

UN-Forschungsliteratur in den 1950er, 60er und 70er Jahren

In den ersten Jahrzehnten nach der Gründung der Vereinten Nationen im Jahr 1945 war das Interesse der Forschungseinrichtungen in der Bundesrepublik Deutschland am Thema Vereinte Nationen relativ gering: Die ersten wissenschaftlichen Monografien erschienen erst Mitte der 1960er Jahre.⁵ So konstatierte Gilbert Ziebura im Jahr 1968, dass »den Vereinten Nationen bei uns weder in der öf-

¹ Vgl. G.R. Berridge, *Diplomacy: Theory and Practice*, 6. Aufl., Houndmills 2022; zur deutschen Außenpolitik: Karl Kaiser et al. (Hrsg.), *Deutschlands neue Außenpolitik*, 4 Bände, Schriften des Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP), Bd. 59, 61, 62 und 63, München 1995–1998.

² Klaus Hüfner, *UNU – Universität der Vereinten Nationen*, in: Rüdiger Wolfrum (Hrsg.), *Handbuch Vereinte Nationen*, 2. Aufl., München 1991, S. 973–979, hier: S. 978.

³ Günther Unser, *Schriftliche Befragung durch den Verfasser*, 28.11.2022.

⁴ Siehe dazu den Beitrag von Nataliia Sokolovska in diesem Heft.

⁵ Günther Unser, *Einige Arbeitshypothesen zur Entwicklung und zum Stand der UNO-Forschung in Deutschland*, in: Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen e.V. (DGVN) (Hrsg.), *UNO-Forschung in Deutschland*, Blaue Reihe Nr. 95, Berlin 2006, S. 9–20, hier: S. 10.

fentlichen Meinung noch in der wissenschaftlichen Forschung jener Platz eingeräumt wird, der ihm trotz, ja gerade wegen aller Unvollkommenheiten zugebilligt werden sollte.«⁶ Es liegt nahe, das geringe Interesse darauf zurückzuführen, dass die Bundesrepublik Deutschland – neben der Deutschen Demokratischen Republik (DDR) – bis zum Jahr 1973 kein Vollmitglied der Vereinten Nationen war, sondern nur einen Beobachterstatus bei den UN innehatte.⁷

Für diese Annahme spricht die Tatsache, dass nach dem Beitritt quantitativ und qualitativ eine deutliche Steigerung festzustellen ist, was wissenschaftliche Veröffentlichungen zum Thema UN⁸ angeht: So erschien im Jahr 1973 das Studienbuch von Günther Unser ›Die Vereinten Nationen‹,⁹ im Jahr 1974 das Studienbuch von Klaus Hüfner und Jens Naumann ›Das System der Vereinten Nationen‹¹⁰ und im selben Jahr ein von Wilhelm Kewenig herausgegebener Sammelband über ein Symposium zu den Vereinten Nationen am Institut für Internationales Recht der Universität Kiel.¹¹

konnte, spielte ein Pionierprojekt von Klaus Hüfner eine wichtige Rolle: In einer internationalen UN-Bibliografie,¹³ die er von den frühen 1970er Jahren bis 1992 – teilweise in Zusammenarbeit mit Jens Naumann – zusammenstellte, erfasste er die gesamte Zeitschriftenliteratur, die Monografien und die Beiträge in Sammelwerken zu den Vereinten Nationen zwischen den Jahren 1945 und 1985.

Konsolidierung der UN-Forschung in den 1980er Jahren

In dieser Zeit nahm das wissenschaftliche Interesse am Thema UN weiter zu: So veranstaltete das oben erwähnte Kieler Institut für Internationales Recht in den Jahren 1987 und 1989 zwei weitere Symposien über die Vereinten Nationen, deren Ergebnisse in den Jahren 1989 beziehungsweise 1990 veröffentlicht wurden,¹⁴ und die UN-Forscher Peter Opitz und Volker Rittberger gaben einen Sammelband mit wissenschaftlichen Beiträgen zum 40-jährigen Jubiläum der UN heraus.¹⁵

In den 1990er Jahren wurden wichtige Grundlagen für die deutsche UN-Forschung geschaffen.

Eine erste wissenschaftliche Bestandsaufnahme stellte im Jahr 1977 die Veröffentlichung des von Rüdiger Wolfrum et al. herausgegebenen ›Handbuchs Vereinten Nationen‹¹² dar, das einen umfassenden interdisziplinären Überblick über den Stand der UN-Forschung vermittelte.

Damit die deutsche UN-Forschung die vorhandene internationale UN-Forschung einbeziehen

1990er Jahre und danach: Forschungsliteratur auf hohem Niveau

In den 1990er Jahren, das zeigt eine Analyse der UN-Forschungsliteratur aus dem Jahr 1997,¹⁶ wurden wichtige Grundlagen für die deutsche UN-Forschung geschaffen: Im Jahr 1991 wurden zwei Standardwerke veröffentlicht: der erste deutschsprachige Kommentar zur Charta der Vereinten Nationen, herausgegeben von Bruno Simma¹⁷ sowie die zweite Auflage des schon erwähnten ›Handbuchs Vereinten Nationen‹.¹⁸ Die beiden Standardwerke wurden in den Jahren 1994 und 1995 durch weitere wichtige Buchpublikationen ergänzt: zwei von Klaus Hüfner herausgegebene

⁶ Gilbert Ziebur, Einleitung, in: Klaus Hüfner/Jens Naumann, Zwanzig Jahre Vereinte Nationen. Internationale Bibliographie, Bd. 1: Wissenschaftliche Zeitschriften und Monographien 1945–1965, Berlin 1968, S. VII, abgedruckt in: unveränderte Sonderausgabe, München 1976.

⁷ Anne-Kathrin Dippel, Beobachterstatus, in: Helmut Volger (Hrsg.), Lexikon der Vereinten Nationen, München/Wien 2000, S. 31–33.

⁸ Vgl. Klaus Hüfner/Jens Naumann, UN-Forschung in der Bundesrepublik Deutschland, in: Gerhard Grohs et al. (Hrsg.), Kulturelle Identität im Wandel, Stuttgart 1980, S. 351–372.

⁹ Günther Unser, Die UNO – Aufgaben und Struktur der Vereinten Nationen, München/Wien 1973.

¹⁰ Klaus Hüfner/Jens Naumann, Das System der Vereinten Nationen – eine Einführung, Düsseldorf 1974.

¹¹ Wilhelm A. Kewenig (Hrsg.), Die Vereinten Nationen im Wandel, Berlin 1975.

¹² Rüdiger Wolfrum/Norbert J. Prill/Jens A. Brückner (Hrsg.), Handbuch Vereinte Nationen, München 1977.

¹³ Klaus Hüfner, Das System der Vereinten Nationen – Internationale Bibliographie, Bd. 1–5 A, München 1976–1994.

¹⁴ Rüdiger Wolfrum (Hrsg.), Die Reform der Vereinten Nationen – Möglichkeiten und Grenzen, Berlin 1989; Rüdiger Wolfrum (Hrsg.), Strengthening the World Order: Universalism v. Regionalism, Berlin 1990.

¹⁵ Peter J. Opitz/Volker Rittberger (Hrsg.), Forum der Welt – 40 Jahre Vereinte Nationen, München 1986.

¹⁶ Vgl. Manfred Knapp, 50 Jahre Vereinte Nationen: Rückblick und Ausblick im Spiegel der Jubiläumsliteratur, in: Zeitschrift für Politikwissenschaft, 7. Jg., 2/1997, S. 423–481.

¹⁷ Bruno Simma/Hermann Mosler/Rudolf Bernhardt (Hrsg.), Charta der Vereinten Nationen, Kommentar, München 1991.

¹⁸ Rüdiger Wolfrum (Hrsg.), Handbuch Vereinte Nationen, 2., neubearb. Aufl., München 1991.

Sammelbände zur UN-Reform,¹⁹ drei einführende Studienbücher von Ernst-Otto Czempiel, Peter Opitz und Helmut Volger²⁰ sowie das erste deutschsprachige Buch zur UN-Geschichte, ebenfalls von Helmut Volger.²¹ Zu diesen einführenden Studien kam im Jahr 1997 eine Analyse der Rolle der UN im internationalen System von Volker Rittberger, Martin Mogler und Bernhard Zangl.²²

Ausdruck des konsolidierten Niveaus, das die UN-Forschung in den 1990er Jahre erreicht hatte,²³ ist Klaus Dicks Habilitationsschrift über Effizienz und Effektivität der Vereinten Nationen (1991), die zentrale Kriterien der UN-Reformdebatte einer kritischen Analyse unterzog.²⁴

Neue internationale Standards setzte Hüfner ab Mitte der 1990er Jahre in zahlreichen Buch- und Zeitschriftenveröffentlichungen zur Finanzierung der Vereinten Nationen²⁵ und lenkte die Aufmerksamkeit der Politik und der Öffentlichkeit in Europa auf dieses oft vernachlässigte Forschungsthema.

Dass die UN-Forschungsliteratur in Deutschland in den 1990er Jahren hohen internationalen Standards entsprach, machten auch die Rezensionen der englischen Ausgaben des ›Handbuchs Vereinte Nationen‹,²⁶ des Charta-Kommentars von Simma²⁷ und des ›Lexikons Vereinte Nationen‹²⁸ in internationalen Fachzeitschriften²⁹ deutlich.

Die Veröffentlichung von Standardwerken zur UN-Forschung setzte sich im neuen Millennium fort: So erschienen im Jahr 2000 das ›Lexikon der Vereinten Nationen‹ (Hrsg. Helmut Volger),³⁰ im Jahr 2001 ›Die Vereinten Nationen‹ von Sven Gareis und Johannes Varwick,³¹ im Jahr 2003 das ›Pra-

xishandbuch Vereinte Nationen‹ (Hrsg. Sabine v. Schorlemer)³² und im Jahr 2007 der Sammelband ›Grundlagen und Strukturen der Vereinten Nationen‹ (Hrsg. Helmut Volger).³³

Koordinationsprobleme in der deutschen UN-Forschung

Die Entwicklung zu einer qualitätvollen UN-Fachliteratur hatte sich in einer UN-Forschungsszene abgespielt, in der es zwar genügend UN-Forscherinnen und -Forscher gab, eine Vernetzung der Forschung aber nur ansatzweise vorhanden war.³⁴

Eine Vernetzung der deutschen UN-Forschung war nur ansatzweise vorhanden.

Um eine solche Vernetzung bemühte man sich schon frühzeitig in der deutschen UN-Forschung: Anfang der 1970er Jahre wurde auf Initiative von Klaus Hüfner und Jens Naumann durch den Vorstand der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen e.V. (DGVN) eine ›Forschungsstelle der DGVN‹³⁵ gegründet. Die Forschungsstelle sollte grundlegende Forschung zu den UN betreiben und zugleich Anstöße für externe Forschungsprojekte

¹⁹ Klaus Hüfner (Hrsg.), Die Reform der Vereinten Nationen. Die Weltorganisation zwischen Krise und Erneuerung, Opladen 1994; Klaus Hüfner (Ed.), Agenda for Change: New Tasks for the United Nations, Opladen 1995.

²⁰ Ernst-Otto Czempiel, Die Reform der UNO. Möglichkeiten und Mißverständnisse, München 1994; Peter J. Opitz (Hrsg.), Die Vereinten Nationen. Geschichte, Struktur, Perspektiven, München 1995; Helmut Volger, Die Vereinten Nationen, München/Wien 1994.

²¹ Helmut Volger, Geschichte der Vereinten Nationen, München/Wien 1995.

²² Volker Rittberger/Martin Mogler/Bernhard Zangl, Vereinte Nationen und Weltordnung. Zivilisierung der internationalen Politik?, Opladen 1997.

²³ Klaus Hüfner, Wechselwirkungen zwischen UN-Politik und UN-Forschung in Deutschland, in: Eckart Klein/Helmut Volger (Hrsg.), Die deutsche UN-Politik 1973-2003, Potsdamer UNO-Konferenzen Bd. 4, Potsdam 2004, S. 23-31, hier: S. 26.

²⁴ Klaus Dicke, Effizienz und Effektivität internationaler Organisationen. Darstellung und kritische Analyse eines Topos im Reformprozeß der Vereinten Nationen, Berlin 1994, zugleich Universität Kiel, Habil.-Schr. 1991.

²⁵ Vgl. die Liste seiner Veröffentlichungen auf der Webseite der Freien Universität Berlin: www.wiwiiss.fu-berlin.de/fachbereich/emeriti/huefner.html; Fortschreibung seiner Arbeit mit Ronny Patz zur UN-Finanzierung siehe hier: dgvn.de/finanzierung-der-un

²⁶ Rüdiger Wolfrum (Ed.), United Nations: Law, Policies and Practice, rev. English edn., Dordrecht u.a. 1995.

²⁷ Bruno Simma (Ed.), The Charter of the United Nations, 1. Aufl., München/Oxford 1994; 2. Aufl., München 2002; 3. Aufl., Oxford 2012.

²⁸ Helmut Volger, A Concise Encyclopedia of the United Nations, 1. Aufl., Den Haag u.a. 2002; 2. Aufl., Leiden/Boston 2010.

²⁹ So die Rezensionen der englischen Lizenz Ausgaben im American Journal of International Law (AJIL): Wolfrum, AJIL, 91. Jg., 1997, S. 190-192; Simma, AJIL, 90. Jg., 1996, S. 333-335; Volger, AJIL, 99. Jg., 2005, S. 284-287.

³⁰ Volger (Hrsg.), Lexikon der Vereinten Nationen, a.a.O. (Anm. 7).

³¹ Sven Gareis/Johannes Varwick, Die Vereinten Nationen. Aufgaben, Instrumente und Reformen, Bonn 2001.

³² Sabine von Schorlemer (Hrsg.), Praxis-Handbuch UNO. Die Vereinten Nationen im Lichte globaler Herausforderungen, Berlin u.a. 2003.

³³ Helmut Volger (Hrsg.), Grundlagen und Strukturen der Vereinten Nationen, München/Wien 2007.

³⁴ So konstatierte es Günther Unser im Jahr 2005: Unser, Einige Arbeitshypothesen, a.a.O. (Anm. 5), S. 19.

³⁵ Vgl. Christian Stock, Die DGVN und die UN-Forschung, in: Norman Weiß/Nikolas Dörr (Hrsg.), Die Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen (DGVN). Geschichte, Organisation und politisches Wirken, 1952-2017, Baden-Baden 2017, S. 107-153, hier: S. 116.

DGVN-Forschungsrat und Nachwuchsförderung

Im Jahr 2004 wurde die ›Forschungsstelle‹ auf Beschluss des Vorstands der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen e.V. (DGVN) in ›Forschungsrat‹ umbenannt.^a Der Forschungsrat^b verzichtet darauf, Anstöße für externe Forschungsprojekte zu geben oder Grundlagenforschung durch gemeinsame Projekte seiner Mitglieder zu betreiben. Er strebt auch keine koordinierende Rolle in der deutschen UN-Forschung an. Der ›Forschungsrat‹ sieht seine Aufgabe vor allem darin, die ›Arbeit der [DGVN] wissenschaftlich zu unterstützen, als Netzwerk Impulse für die deutsche UN-Forschung zu geben und zur nationalen und internationalen Sichtbarkeit der DGVN beizutragen. Zu diesem Zweck konzipiert er regelmäßige Fachtagungen und Diskussionsrunden der DGVN‹.^c

So hat der Forschungsrat auf Initiative seines damaligen Leiters Klaus Hüfner in den Jahren 2005 und 2006 zwei Konferenzen zu dem Themen ›UN-Forschung und UN-Lehre‹ veranstaltet.^d Die Ergebnisse der Konferenzen, die in einer Broschüre^e und einer Buchpublikation^f veröffentlicht wurden, machten deutlich, dass wichtige Grundlagen für eine qualitativ anspruchsvolle UN-Forschung in Deutschland vorhanden sind, das Forschungsfeld aber weitere konzeptionelle und strukturelle Reformen benötigt.^g

Zur Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses vergibt der Forschungsrat alle zwei Jahre im Namen der DGVN einen Preis für eine herausragende Dissertation zu einem UN-Thema. Ebenso bietet die DGVN-Arbeitsgruppe Junge UN-Forschung ein Forum für junge UN-Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler.^h

- a Vgl. DGVN-Tätigkeitsbericht für die Jahre 2004 und 2005, S. 10, dgvn.de/ueber-uns/satzung-berichte
- b Die Mitglieder des Forschungsrats werden vom Vorstand der DGVN berufen; aktuell hat er 13 Mitglieder, dgvn.de/ueber-uns/forschungsrat
- c Stock, Die DGVN und die UN-Forschung, a.a.O. (Anm. 35), S. 121; vgl. auch die DGVN-Tätigkeitsberichte der Jahre 2004 bis 2020.
- d Vgl. dazu Norman Weiß, Neue Wege für die deutsche UNO-Forschung? Die Fachkonferenz der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen ›UNO-Forschung in Deutschland‹ im Dezember 2006, in: Eckart Klein/Helmut Volger (Hrsg.), Ein Jahr nach dem UN-Weltgipfel 2005. Eine Bilanz der Reformbemühungen, Potsdamer UNO-Konferenzen Bd. 7, Potsdam 2006, S. 109–119.
- e Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen e.V. (DGVN) (Hrsg.), UNO-Forschung in Deutschland, Blaue Reihe Nr. 95, Berlin 2006.
- f Manuel Fröhlich (Hrsg.), UN Studies. Umriss eines Lehr- und Forschungsfeldes, The United Nations and Global Change Bd. 1, Baden-Baden 2008.
- g Manuel Fröhlich, UN-Studies: Eckpunkte eines Programms zur Beschäftigung mit der Institution und den Aufgaben der Weltorganisation, in: Fröhlich, UN Studies, a.a.O. (Anm. f), S. 9–31, hier: S. 31.
- h DGVN-Arbeitsgruppe Junge UN-Forschung: dgvn.de/ueber-uns/arbeitskreise#ca20986

geben. Beides gelang ihr nicht. Sie war zwar bei einigen der schon erwähnten Standardwerke konzeptionell, finanziell und personell hilfreich, konnte aber insgesamt die in sie gesetzten hohen Erwartungen nicht erfüllen, was die eigene Forschung, die Koordination von Forschungsprojekten und die Beschaffung von Drittmitteln betrifft.³⁶

Der Wunsch nach einer besseren Koordination der UN-Forschung war auch das Hauptmotiv für die Gründung des ›Forschungskreises Vereinte Nationen‹ im Dezember 1999 durch eine Gruppe von UN-Forscherinnen und -Forschern.³⁷ Dazu kam

der Wunsch, sich regelmäßig zu Forschungskonferenzen zu treffen und deren Ergebnisse zu veröffentlichen. Es gelang ihnen, eine Konferenztradition an der Universität Potsdam zu etablieren,³⁸ deren Referate in einer Broschürenreihe³⁹ veröffentlicht werden.

Strukturelle Defizite und ein fehlendes inhaltliches Gesamtkonzept

Die deutsche UN-Forschung publiziert in ihren Veröffentlichungen wichtige Forschungsergebnisse und leistet damit eine unverzichtbare Grundlagenarbeit. Die Rolle jedoch, die sie im außenpolitischen Diskurs in Deutschland spielt, ist nach wie vor relativ klein. Das liegt vor allem an gravierenden strukturellen Defiziten und an einem fehlenden Gesamtkonzept der Forschung.

Was die Strukturen angeht, findet die UN-Forschung an einer Reihe von Universitäten statt sowie an einigen außeruniversitären Forschungseinrichtungen, darunter die Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) und einige Institutionen für Friedens- und Konfliktforschung und für Entwicklungszusammenarbeit. Die Zahl der Forschungseinrichtungen reicht aus für eine solide Grundlagenforschung und entspricht der Forschungssituation in anderen UN-Mitgliedstaaten.

Das wesentliche Problem der deutschen UN-Forschung liegt nicht in der Quantität, sondern in den Strukturen: Sie ist »kaum strukturiert« und »nur unzureichend institutionalisiert«, wie Günther Unser im Jahr 2022 konstatiert.⁴⁰ Was heißt das? Die einzelnen Forschungseinrichtungen gestalten ihre Forschungsaktivitäten individuell, sie koordinieren also ihre Forschung nicht mit den übrigen Forschungsakteuren, weil es keine effizienten Strukturen zur Koordination gibt. Es fehlt nicht nur eine koordinierende Institution, was die Arbeitsteilung betrifft, sondern es fehlt auch ein Gremium, in dem man über ein inhaltliches Gesamtkonzept der UN-Forschung einen Konsens erzielen kann, um »eine wissenschaftliche interdisziplinäre Durchdringung der Gesamtproblematik des UN-Systems«⁴¹ zu erreichen.

Das hat zur Folge, dass sich die UN-Forschung in Deutschland nach wie vor überwiegend mit einzelnen Aufgabenfeldern der UN beschäftigt, jedoch kaum mit der Organisation selbst, ihren Strukturen und ihren Legitimations-, Effizienz- und Kommunikationsproblemen, was sowohl für die adäquate Planung der deutschen UN-Politik wie auch für ihre praktische Umsetzung und ihre Vermittlung in die Öffentlichkeit sehr hilfreich wäre.

Die mangelnde Abstimmung zwischen den Forschungsakteuren wirkt sich auch deshalb so gra-

vierend auf die UN-Forschung aus, weil es nach wie vor keine zentrale Datenbank über abgeschlossene und laufende UN-Forschungsprojekte in Deutschland gibt und weil die Dokumentation der vorhandenen UN-Literatur in Form von UN-Bibliografien sehr lückenhaft ist. Das schon erwähnte wichtige Bibliografie-Projekt von Klaus Hüfner⁴² fand ab den 1990er Jahren keine Fortsetzung durch Einzelne oder Forschungsinstitutionen.

Beispiel Neuseeland: Das Außenministerium Neuseelands veröffentlicht seit dem Jahr 1961 das exzellente Nachschlagewerk ›United Nations Handbook‹.⁴⁶

Um UN-Forschung auf hohem Niveau durchführen zu können, bedarf es einer Forschungsförderung.

Wenig Forschungsförderung in Deutschland

Um UN-Forschung auf hohem Niveau durchführen zu können, bedarf es einer substanziellen öffentlichen Forschungsförderung, die es in Deutschland nach wie vor nicht gibt. In anderen Mitgliedstaaten unterstützen die Außenministerien UN-Forschungsprojekte mit erheblichen Beträgen, weil sie die Bedeutung der UN-Forschung für die eigene UN-Politik höher einschätzen als das in Deutschland der Fall ist: So beteiligte sich das kanadische Außenministerium im Jahr 2004 finanziell an einer Studie über die Rolle der kanadischen Diplomatie bei UN-Weltkonferenzen,⁴³ subventionierte das Schweizer Außenministerium in der ersten Dekade des neuen Millenniums das Forschungsnetzwerk ›UNO Academia‹ mit erheblichen finanziellen Mitteln⁴⁴ und finanzierte die australische Regierung in den Jahren 2015 bis 2021 ein mehrjähriges Forschungsprojekt über die Rolle der nichtständigen Mitglieder im UN-Sicherheitsrat⁴⁵. Besonders hervorzuheben ist das

Kaum ein Dialog zwischen UN-Forschung und Politik

Was die UN-Politik angeht, gibt es keinen strukturierten Dialog zwischen der UN-Wissenschaft und den politischen Akteuren im Bundestag und in den zuständigen Bundesministerien. Was den Bundestag betrifft, beschränkt sich die Mitwirkung der UN-Wissenschaft auf öffentliche Anhörungen des Bundestagsunterausschusses Vereinte Nationen⁴⁷, die nur relativ selten – ein- bis zweimal pro Wahlperiode – stattfinden.⁴⁸ Was die Bundesministerien angeht, die sich mit UN-Themen befassen, beschränkt sich die Mitwirkungsmöglichkeit der UN-Wissenschaft auf die Tätigkeit in den von den Ministerien ernannten Wissenschaftlichen Beiräten.⁴⁹ Die Sitzungen der Beiräte sind nichtöffentlich, auch über die behandelten Themen sind keine Informationen öffentlich zugänglich.⁵⁰

³⁶ Ebd., S. 117f.

³⁷ Forschungskreis Vereinte Nationen, www.uni-potsdam.de/de/mrz/veranstaltungen-und-kooperationen/kooperationen/forschungskreis-vereinte-nationen

³⁸ Vgl. Stock, Die DGVN und die UN-Forschung, a.a.O. (Anm. 35), S. 134ff.

³⁹ Broschürenreihe Potsdamer UNO-Konferenzen, www.uni-potsdam.de/de/mrz/publikationen/forschungskreis-vereinte-nationen

⁴⁰ Unser, Schriftliche Befragung, a.a.O. (Anm. 3).

⁴¹ Hüfner, Wechselwirkungen zwischen UN-Politik und UN-Forschung, a.a.O. (Anm. 23), S. 27.

⁴² Hüfner, Das System der Vereinten Nationen, a.a.O. (Anm. 13).

⁴³ Vgl. Andrew F. Cooper, Tests of Global Governance. Canadian Diplomacy and United Nations World Conferences, Tokyo/New York/Paris 2004.

⁴⁴ Vgl. Jean-Francois Paroz, UNO Academia: Stärkung der Partnerschaft mit den Hochschulen zur Förderung einer aktiven Rolle der Schweiz in der UNO, in: Fröhlich, UN Studies, a.a.O. (Anm. f), S. 237–245, hier: S. 240.

⁴⁵ Vgl. Jeremy Farrall et al., Elected Member Influence in the United Nations Security Council, Leiden Journal of International Law, 33. Jg., 1/2020, S. 101–115.

⁴⁶ New Zealand Ministry of Foreign Affairs and Trade, UN Handbook 2022–23, www.mfat.govt.nz/en/peace-rights-and-security/our-work-with-the-un/un-handbook/

⁴⁷ Deutscher Bundestag, Auswärtiger Ausschuss, Unterausschuss Vereinte Nationen, internationale Organisationen und zivile Krisenprävention, www.bundestag.de/ausschuesse/a03_auswaertiges/ua_vn

⁴⁸ In der 18. Wahlperiode (2013–2017) fanden zwei öffentliche Anhörungen mit Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern statt, am 8.6.2015 und 8.6.2016, in der 19. Wahlperiode (2017–2021) ebenfalls zwei, am 30.9.2020 und 26.4.2021.

⁴⁹ Vgl. Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, Beratungsgremien bei der Bundesregierung und im Bundestag, WD-3-3000-327/10, 8.9.2010; vgl. auch Deutscher Bundestag, Drs. 19/7390, 21.1.2019, Der externe Sachverstand der Bundesregierung im Geschäftsbereich des Auswärtigen Amtes.

⁵⁰ Das könnte sich ändern: Das Bundesverwaltungsgericht hat im Mai 2022 entschieden, dass Texte und Protokolle von Beratungen von Wissenschaftlichen Beiräten von Bundesministerien öffentlich zugänglich sein müssen; s. BVerwG 10 C 1.21 vom 5.5.2022.

Dass eine breitere und vor allem auch öffentliche Mitwirkung der Wissenschaft am außenpolitischen Diskurs der UN-Politik möglich ist, belegt das Beispiel der USA: Im US-Kongress veranstalten die Ausschüsse von Senat und Repräsentantenhaus regelmäßig öffentliche Anhörungen zu UN-Themen unter breiter Beteiligung der UN-Wissenschaft; die Protokolle und Texte der Anhörungen sind öffentlich zugänglich.⁵¹

Vielleicht sind seit kurzem auch die Bundesministerien an einer stärkeren Einbeziehung der Wissenschaft interessiert: So ist wohl der Auftrag des Auswärtigen Amtes an das Centre for Policy Research der UN-Universität (United Nations University – UNU) zu interpretieren, indem Deutschland in seiner Sicherheitsratsmitgliedschaft in den Jahren 2019 und 2020 durch Papiere sowie mündliche Unterrichtungen beraten wurde.⁵²

Empfehlungen für eine Reform der UN-Forschung

Die geschilderten Strukturprobleme und Defizite der deutschen UN-Forschung lassen eine Reihe von Maßnahmen empfehlenswert erscheinen:

- die Koordination durch ein Netzwerk für UN-Forschung unter Beteiligung der Universitäten, des DGVN-Forschungsrats, des Forschungskreises Vereinte Nationen und außeruniversitärer Forschungseinrichtungen, finanziert durch öffentliche Mittel;
- die Einrichtung eines Fonds zur kontinuierlichen Förderung der UN-Forschung;⁵³
- regelmäßige Konferenzen mit allen am Netzwerk beteiligten Forschungseinrichtungen;
- die Veröffentlichung von Forschungsergebnissen in Buchpublikationen und Zeitschriftenartikeln, finanziert durch Mittel der Forschungsförderung;
- die Dokumentation der gesamten Forschungsliteratur (UN-Bibliografie);⁵⁴
- der Aufbau einer Datenbank über abgeschlossene und laufende Forschungsprojekte;
- der Aufbau eines »institutionellen Gedächtnisses« der deutschen UN-Politik durch historische Analysen und Interviews mit UN-Diplomatinen und -Diplomaten sowie UN-Mitarbeiterinnen und -Mitarbeitern;
- die Evaluation der UN-Politik Deutschlands durch empirische Untersuchungen.

Die hier vorgeschlagenen Maßnahmen sind ein erster Schritt auf dem Weg zu einer UN-Forschung, die eine größere Rolle im politischen Diskurs in Deutschland zu spielen vermag.

Damit eine solche Reform tatsächlich wissenschaftspolitisch und außenpolitisch wirksam wird, ist mehr erforderlich: die Gründung eines Zentrums für die UN-Forschung, wie es Günther Unser vorschlägt: »Warum ist es wissenschaftspolitisch und auf politischer Ebene nach wie vor nicht realisierbar, mit Unterstützung des AA und/oder des BMZ ein [...] öffentlich gefördertes Zentrum für die UN-Forschung zu schaffen?«⁵⁵

Bei der großen Bedeutung, die den Vereinten Nationen bei der Bewältigung der globalen Probleme zukommt, wäre es zu wünschen, dass die politischen Akteure in Deutschland der UN-Forschung einen höheren Stellenwert einräumen, die Zusammenarbeit zwischen Wissenschaft und Politik ausbauen und die Forschung nachhaltig fördern.

English Abstract

Dr. Helmut Volger

UN Research and UN Policy in the Federal Republic of Germany
pp. 99–104

Due to the complexity of global problems which the UN member states strive to solve within the United Nations, it stands to reason that the decision-makers in the member states should make thorough use of the results of UN research. With regard to the Federal Republic of Germany, UN research reached – after rather modest beginnings in the first four decades after the founding of the UN in 1945 – international standards in the 1990s. Yet, to increase its political input, German UN research needs more coordination with research institutions, more public research funding, and a broader and more transparent dialogue with political actors.

Keywords: Deutsche UN-Politik, Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen e.V. (DGVN), Reform, UN-Forschung, German UN policy, United Nations Association of Germany (UNA-Germany), reform, UN research

⁵¹ So zum Beispiel auf der Webseite GovInfo: www.govinfo.gov/app/collection/chrg mit dem Suchwort »United Nations«.

⁵² UNU, Common Problems, Collective Solutions: Support to Germany's Role on the Security Council, unu.edu/projects/common-problems-collective-solutions-support-to-germanys-role-on-the-security-council.html#outline

⁵³ Unser, Einige Arbeitshypothesen, a.a.O. (Anm. 5), S. 20.

⁵⁴ Helmut Volger, Die Vereinten Nationen als Arbeitsgebiet für wissenschaftliche Bibliotheken in Deutschland – Plädoyer für den Aufbau einer zentralen Dokumentations- und Bibliographiestelle für die UN-Forschung, *Zeitschrift für Bibliothekswesen und Bibliographie*, 55. Jg., 5/2008, S. 272–277.

⁵⁵ Unser, Schriftliche Befragung, a.a.O. (Anm. 3).

Wissenschaftliche Politikberatung zur Nachhaltigkeitsstrategie

Während der COVID-19-Pandemie geriet das Verhältnis von Wissenschaft und Politik unter heftige Kritik. In akademischen Kreisen werden innovative Ansätze diskutiert, um eine solche Interaktion zu verbessern. Dieser Beitrag zeigt Schwierigkeiten bei der praktischen Umsetzung am Beispiel der wissenschaftlichen Politikberatung zur Nachhaltigkeitsstrategie auf.



Nataliia Sokolovska
 leitet das Forschungsprogramm
 »Wissen und Gesellschaft« am
 Alexander von Humboldt
 Institut für Internet und
 Gesellschaft (HIIG) in Berlin.
 ✉ nataliia.sokolovska@hiig.de

Gesellschaftliche Herausforderungen wie Pandemien, die Klimakrise oder der Biodiversitätsverlust sind Probleme, zu deren Lösung wissenschaftliche Erkenntnisse einen wichtigen Beitrag leisten können. Im Zuge der COVID-19-Pandemie wurde weltweit danach gerufen, der Wissenschaft zu folgen, um dem Schlimmsten zu entgehen.¹ National und international wurden Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler zu prominenten Stimmen in den Medien, neue Beratungsgremien wurden gegründet, auch die UN haben auf höchster Ebene den Bedarf geäußert, Forschung stärker mit politischen Entscheidungsgremien zu verbinden. Auf der 77. Sitzung der UN-Generalversammlung versicherte ihr Präsident, Csaba Kőrösi, dass während seiner Amtszeit Erkenntnisse aus der Forschung eine wichtige Rolle in politischen Entscheidungsgremien der UN spielen werden.² Interessanterweise wurde zugleich während einer Evaluation durch UN-Generalsekretär António Guterres festgestellt, dass der Mechanismus der Wissenschaftlichen Beiräte in den

UN in der Vergangenheit kaum politische Entscheidungen beeinflusst hat.³

Dieses Beispiel ist nicht verallgemeinerbar, aber es spricht ein Thema an, das in der Pandemie präzedenzlose Aufmerksamkeit in der Öffentlichkeit gewann, obwohl es schon seit vielen Jahrzehnten in wissenschaftlichen und wissenschaftsnahen Kreisen diskutiert und behandelt wird: die Interaktion zwischen Wissenschaft und Politik. In einer Reihe von UN-Gremien, wie etwa die Zwischenstaatliche Sachverständigengruppe für Klimaänderungen (Intergovernmental Panel on Climate Change – IPCC), wird Expertise aus der Forschung für politische Zwecke aufbereitet. Außerdem beraten Hunderte, wenn nicht Tausende Fachleute die Umsetzung der Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals – SDGs). Im Folgenden wird die Interaktion zwischen Wissenschaft und Politik anhand von Nachhaltigkeitspolitik analysiert. Dieser Bereich erlaubt es, moderne Erwartungen an wissenschaftliche Beratungsprozesse nicht nur aus akademischer Sicht zu reflektieren, sondern anhand realer praktischer Erfahrungen die Schwierigkeiten bei der Umsetzung aufzuzeigen. Konkret liegt der Fokus auf Beratungsprozessen zur deutschen Nachhaltigkeitsstrategie.⁴

Wissenschaftliche Expertise in Krisen

In Krisen ändert sich die Art und Weise, wie Entscheidungen getroffen werden, es sind »Zeiten, in denen die Struktur, die Funktionsfähigkeit oder

- 1 Caspar Hirschi, Expertise in der Krise. Zur Totalisierung der Expertenrolle in der Euro-, Klima- und Coronakrise, Umstrittene Expertise. Zur Wissensproblematik der Politik, *Leviathan – Berliner Zeitschrift für Sozialwissenschaft*, 49. Jg., Sonderband 38/2021, S. 161–185; Alex Stevens, Governments Cannot Just »Follow the Science« on COVID-19, *Nature Human Behaviour*, 4. Jg., 560/2020, doi.org/10.1038/s41562-020-0894-x
- 2 General Assembly of the United Nations, President of the 77th Session, 20.9.2022, www.un.org/pga/77/2022/09/20/pga-remarks-at-the-opening-of-the-gwnera/
- 3 A Big Chance for Science at the Heart of Global Policymaking, Editorial, *Nature*, 610, 232/2022, doi.org/10.1038/d41586-022-03200-x
- 4 Die Bundesregierung, Die Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie, www.bundesregierung.de/breg-de/themen/nachhaltigkeitspolitik/deutsche-nachhaltigkeitsstrategie-318846

der Bestand eines sozialen Zusammenhangs gefährdet sind«,⁵ was zu einer Machtverschiebung oft zugunsten der Exekutive führt. Die parlamentarische und außerparlamentarische Kontrolle exekutiver Politik gerät in Gefahr, da unter Dringlichkeit ein starker Zustimmungs- und Handlungsdruck entsteht.⁶ Fachleute gewinnen in dieser Situation eine wichtige Orientierungs- und Koordinationsfunktion, die darin besteht, den Stand der Forschung zu bündeln, in eine Grundlage für die politische Entscheidungsfindung zu übersetzen und den Handlungskorridor von Politik zu definieren.⁷

Trotz der hohen Wertschätzung des Beitrags, den wissenschaftliche Expertise bei der Bewältigung gesellschaftlicher Krisen leisten kann, gestaltet sich die Interaktion zwischen beiden Seiten holprig. Einerseits hieß es während der Pandemie »Folge der Wissenschaft«,⁸ andererseits wurde kritisiert, dass Politik zum »Spielball der Wissenschaft«⁹ geworden sei und nichtgewählte Fachleute zu viel Macht über exekutive Entscheidungen ge-

winnen, was eine Gefahr für den demokratischen Prozess darstellt. Dieses Chaos warf plötzlich ganz grundsätzliche Fragen zu den jeweiligen Rollen und zum Verhältnis zwischen Wissenschaft und Politik auf: Wie kann auch unter großem Handlungsdruck wissenschaftliche Expertise effektiv und angemessen in politische Entscheidungen integriert werden? Wie gelingt es, dass Expertise bestmöglich auf die Bedarfe beider Seiten angepasst wird und dabei die Interessen aller relevanten gesellschaftlichen Gruppen beachtet werden?¹⁰ In diesem Kontext werden in akademischen Kreisen seit Jahrzehnten einige Lösungsansätze diskutiert, die die Interaktion zwischen Wissenschaft und Politik innovativer und damit effektiver gestalten können. Zum einen geht es um den Paradigmenwechsel von einseitiger, linearer Übermittlung von Expertise hin zu dialogischen Formaten, wo Empfehlungen gemeinsam gestaltet werden im Austausch zwischen Fachleuten und politischen Entscheidungsträgerinnen und -trägern. Zudem betreffen komplexe gesellschaftliche Herausforderungen selten nur ein Feld des menschlichen Handelns – die Pandemie war kein rein medizinisches Problem, sondern hatte auch Einfluss auf die Wirtschaft, Bildung, Nahrungs- und Energieversorgung sozialer Gruppen – und das zeigt, wie ein zu enger und damit auch oft ungerechter Blick (epistemische Ungerechtigkeit) auf ein komplexes Problem vermieden werden kann.



Ein Team der Weltgesundheitsorganisation (WHO) zur Ermittlung von Kontakten besucht eine Gemeinde in Conakry, Guinea, nachdem sich dort ein Familienmitglied mit Ebola infiziert hat. FOTO: UNMEER/MARTINE PERRET

Beratung zu Nachhaltigkeitspolitik

Ein Bereich, in dem in den vergangenen Jahren sehr viele neue Initiativen und Gremien auf nationaler und internationaler Ebene entstanden sind und der viele Handlungsfelder sowie Disziplinen vereint, ist die Nachhaltigkeitspolitik und im Besonderen die globale Umsetzung der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung (Agenda 2030) mit ihren SDGs.¹¹ Deren übergreifendes Ziel ist es, das Gleichgewicht zwischen Naturschutz, sozialen und ökonomischen Entwicklungen zu erreichen. Hier

⁵ Michaela Pfadenhauer, *Erforderliche Expertise oder Herrschaft der grauen Herren? Eine professionssoziologische Perspektive auf Expertenwissen zu Beginn der Corona-Pandemie*, Umstrittene Expertise, a.a.O. (Anm. 1), S. 433–447.

⁶ Ebd.

⁷ Silke Beck/Julian Nardmann, *Wissenschaftliche Rückendeckung für politische Alternativlosigkeit? Kontroversen um Expertisen in der deutschen Corona-Politik*, Umstrittene Expertise, a.a.O. (Anm. 1), S. 187–214.

⁸ Marc Fisher, »Follow the Science: As the Third Year of the Pandemic Begins, a Simple Slogan Becomes a Political Weapon, The Washington Post, 11.2.2022, www.washingtonpost.com/health/2022/02/11/follow-science-year-3-pandemic-begins-simple-slogan-becomes-political-weapon/

⁹ Pfadenhauer, *Erforderliche Expertise*, a.a.O. (Anm. 5).

¹⁰ Miranda Fricker, *Evolving Concepts of Epistemic Injustice*, in: Ian James Kidd/José Medina/Gaile Pohlhaus, Jr. (Eds.), *The Routledge Handbook of Epistemic Injustice*, London 2017, S. 53–60.

¹¹ Felix Dodds/David Donoghue/Jimena Leiva Roesch, *Negotiating the Sustainable Development Goals. A Transformational Agenda for an Insecure World*, London/New York 2016.

ist deutlich zu sehen, wie verflochten unterschiedliche Wissensdomänen sein können: Maßnahmen zum Naturschutz haben auch einen Einfluss auf ökonomische und soziale Entwicklungen.

Bei der Umsetzung der SDGs wird akademischer Forschung eine bedeutende und neuartige Rolle zugeschrieben: »Während früher von der Wissenschaft erwartet wurde, politische Optionen und Szenarien zu formulieren sowie politische Entscheidungsträgerinnen und -träger bei der Lösungsfindung zu beraten, fordert die Agenda 2030 Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler auf, Wissen zu generieren, das bestehende normative Grundsätze der nachhaltigen Entwicklung infrage stellt und zur Verwirklichung der dargelegten Nachhaltigkeitsvision beiträgt.«¹² Wissenschaft wird »zu einer Antriebskraft und einem Wegweiser für eine inklusive und auf die Menschen ausgerichtete nachhaltige Entwicklung«.¹³

Für diese Zwecke werden im Globalen Bericht zur nachhaltigen Entwicklung im Jahr 2019 drei Modi für wissenschaftliches Engagement für die Nachhaltigkeitspolitik definiert.¹⁴ Diese sollten einander nicht ausschließen, sondern ergänzen:

- Modus 1 »Bezugnahme auf die Agenda 2030« sieht vor, dass Wissenschaft zu einem besseren Verständnis komplexer Problemlagen und der vielen Dimensionen von nachhaltiger Entwicklung beiträgt. Dies geschieht größtenteils durch die Aufbereitung von aktuellen Wissensbeständen, beispielsweise durch Modellierungen.
- Modus 2 »Geleitet von der Agenda« sieht vor, dass Lösungen und mögliche Wege, also konkrete Maßnahmen und Interventionen, zur Erreichung der Ziele entwickelt werden.
- Modus 3 »Durchführung im Einklang mit der Agenda 2030« sieht vor, dass »evidenzbasierte Verhandlungen« zwischen der Wissenschaft und politischen sowie gesellschaftlichen Akteuren stattfindet, um bei umstrittenen und schlecht verstandenen Themen einen Konsens näher zu bringen.

In den meisten Staaten der Europäischen Union (EU) wird Wissenschaft bereits proaktiv bei der Beratung zu Nachhaltigkeitspolitik engagiert, aber

nur neun dieser Staaten haben Beratungsgremien aufgebaut, die die Wissenschaft konkret einbeziehen.¹⁵ Dazu zählt Deutschland mit der Einrichtung einer Plattform speziell für die Aufbereitung und Übermittlung der Expertise aus akademischer Forschung an politische Entscheidungsträgerinnen und -träger: die Wissenschaftsplattform Nachhaltigkeit 2030 (wpn2030).¹⁶ Ein Format der wpn2030 ist der im Jahr 2018 von der wpn2030 und dem Netzwerk »Lösungen für eine nachhaltige Entwicklung« der Vereinten Nationen (Sustainable Development Solutions Network – SDSN Germany) ins Leben gerufene Beirätedialog. In diesem treten inzwischen zweimal jährlich die wissenschaftlichen Beiräte der Bundesregierung und die Vertreterinnen und Vertreter der Bundesressorts zu nachhaltigkeitspolitischen Fragestellungen in den Austausch. Der Dialog bringt wissenschaftliche Beraterinnen und Berater, die normalerweise bilateral einzelne Ministerien beraten, zusammen, um Querschnittsthemen zu identifizieren und gemeinsam Empfehlungen zu formulieren.

Bei der Umsetzung der SDGs wird akademischer Forschung eine bedeutende und neuartige Rolle zugeschrieben.

Der Trend zu mehr Dialog und Pluralismus

Unter den erwähnten Modi für wissenschaftliches Engagement, sehen der zweite und dritte Modus vor, dass die Wissenschaft aus ihrem gewohnten Umfeld austritt und übliche Arbeitsweisen verändert, die keine Interaktionen mit externen notwendigerweise verlangt. Um gemeinsame Lösungen zu erarbeiten und »evidenzbasierte Verhandlungen« durchzuführen, braucht es einen Austausch mit der Politik.

¹² United Nations Scientific Advisory Board, The Future of Scientific Advice to the United Nations, September 2016, S. 28, unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245801

¹³ Ebd.

¹⁴ Independent Group of Scientists Appointed by the Secretary-General, Global Sustainable Development Report 2019, The Future is Now. Science for Achieving Sustainable Development, New York 2019, sdgs.un.org/sites/default/files/2020-07/24797GSDR_report_2019.pdf

¹⁵ Ingeborg Niestroy et al., Europe's Approach to Implementing the Sustainable Development Goals, in: Felix Dodds et al. (Eds.), Governance for Sustainable Development, Challenges and Opportunities for Implementing the 2030 Agenda for Sustainable Development, Friends of Governance for Sustainable Development, Band 4, 2020, S. 4, www.iddri.org/en/publications-and-events/other-publication/europes-approach-implementing-sustainable-development

¹⁶ Wissenschaftsplattform Nachhaltigkeit 2030, Goals & Working Methods, Science for Sustainable Development, www.wpn2030.de/en/the-science-platform/goals-working-methods/

Die Popularität von transdisziplinärer Forschung, also Forschung, die über akademische Grenzen hinaus auf gesamtgesellschaftliche Veränderungen schaut, steigt bereits in den 1960er Jahren, als die Schnittstelle zwischen Wissenschaft und Politik zum Gegenstand einer breiteren intellektuellen Debatte wurde.¹⁷ Dabei überwiegen Ideen einer klaren Trennung zwischen unvoreingenommenen Erkenntnissen und normativen politischen Entscheidungen und Handlungen. Die Kommunikation zwischen diesen beiden Parteien sieht man in einer linearen und einseitigen Logik – wertfreie und rationale Expertise aus der Wissenschaft wird politischen Entscheidungsträgerinnen und -trägern

Komplexe Herausforderungen hin zu einer nachhaltigen Entwicklung vereinen sehr viele unterschiedliche Wissensdomänen.

ohne weitere Interaktion und Rückkopplung übermittelt. Dieses Konzept wurde sehr schnell vor dem Hintergrund infrage gestellt, dass in dieser Konstellation Wissenschaft und Politik aneinander vorbeireden und die Kommunikation zu keinem Ergebnis führt. Fachleute würden unzufrieden verbleiben, da ihre Erkenntnisse nur geringen augenscheinlichen Einfluss auf politische Handlungen hätten und Vertreterinnen und Vertreter aus der Politik vom Mangel an anwendbaren konkreten Lösungsvorschlägen irritiert seien.¹⁸ Jürgen Habermas war einer der ersten, der über ein Modell der dialogischen, in späteren Auffassungen ko-produktiven¹⁹ Beratungen reflektierte. Demnach entsteht Expertise in einer kontinuierlichen Interaktion zwischen Wissenschaft und Politik, und erst ein solcher Austausch ermögliche, das so entstehende Wissen an die Bedarfe beider Seiten anzupassen. Zudem gibt es keine klare Trennung zwischen einer rein rationalen unvoreingenommenen Objektivität und subjektiven Werten, Erfahrungen und Lebensrealitäten.

Wie funktioniert ein dialogischer Austausch zwischen Wissenschaft und Politik in einem realpolitischen Kontext? Die Beobachtungen²⁰ aus dem Beirätedialog zeigen, dass Konsensfindung, Dialog oder Ko-Produktion auf Gegenwind aus der Wissenschaft selbst stoßen kann. Die wissenschaftliche Diskussionskultur ist eine andere als die politische und einige Teilnehmerinnen und Teilnehmer betonten, dass eine produktive wissenschaftliche Debatte eher auf der Idee fußt, sich darauf zu einigen, dass man nicht einer Meinung ist. Außerdem kann ein Konsens zur Einschränkung der demokratischen Debatte führen, um politische Entscheidungen, die immer auch Zielkonflikte adressieren und Kompromisse beinhalten, im Nachhinein zu legitimieren. Zu viel Übereinstimmung könnte zwischen Fachleuten die Nachhaltigkeitsagenda in eine ›unpolitische‹ Richtung lenken, also die selektive Auswahl von Inhalten seitens der Politik erschweren. Aus unter anderem diesem Grund sind daher auch politische Entscheidungsträgerinnen und -träger nicht unbedingt immer an einem konsensführenden Dialog interessiert.

Epistemischer Pluralismus als Hebel für nachhaltige Entwicklung?

Solch ein Dialog wird dadurch erschwert, dass komplexe Herausforderungen wie die Pandemie oder die Transformation hin zu einer nachhaltigen Entwicklung sehr viele unterschiedliche Wissensdomänen vereinen. In manchen Ländern, auch in Deutschland, stellte sich die Frage, wie inter- und transdisziplinäre wissenschaftliche Politikberatung besser funktionieren könnte. Dass am Anfang der Pandemie den Sozialwissenschaften nur wenig Gehör geschenkt wurde, führte dazu, dass wenig über die sozialen Einflussfaktoren auf die Infektionssituation bekannt war und dieses fehlende Wissen zu einem höheren Infektionsrisiko für zum Beispiel Menschen mit niedrigen sozioökonomischen Status führte.²¹ Epistemische Ungerechtigkeit (epistemic injustice), also der Ausschluss von relevantem Wissen, kann so strukturelle Ungerechtigkeiten durch in diesem Sinne ›ungerechte‹ politische Entscheidungen und Maßnahmen verstärken.²² Epistemi-

¹⁷ Patric Brandt et al., A Review of Transdisciplinary Research in Sustainability Science, *Ecological Economics*, 92. Jg., August 2013, S. 1–15, doi.org/10.1016/j.ecolecon.2013.04.008

¹⁸ Bernadette Conraths/Hanne Smidt, The Funding of University-Based Research and Innovation in Europe, European University Association, Brüssel 2005, eua.eu/resources/publications/661:the-funding-of-university-based-research-and-innovation-in-europe.html

¹⁹ Sheila Jasanoff (Ed.), *States of Knowledge: The Co-Production of Science and the Social Order*, London 2004.

²⁰ Hierfür wurden die offen zugänglichen Berichte des Beirätedialogs sowie eine Interviewstudie mit den Teilnehmerinnen und Teilnehmern sowie weiteren Fachleuten ausgewertet.

²¹ Pfadenhauer, *Erforderliche Expertise*, a.a.O. (Anm. 5).

scher Pluralismus hingegen bezieht sich auf die Idee, dass es mehrere Möglichkeiten gibt, die Welt zu verstehen und zu interpretieren und in der Politikberatung ein breites Spektrum an Perspektiven, Wissen und Evidenz zu berücksichtigen. Interdisziplinarität ist eine Form von epistemischem Pluralismus und eine größere disziplinäre und identitätsbezogene Vielfalt in Sachverständigenbeiräten kann Wissen zu mehr Facetten einer gesellschaftlichen Herausforderung und dessen Auswirkungen auf unterschiedliche Gruppen bereitstellen.²³

So bringt auch der Beirätedialog ein sehr breites und interdisziplinäres Team an wissenschaftlich Beratenden zusammen. Obwohl aber alle Beteiligten langjährige Erfahrung in der Politikberatung aufweisen, innerhalb ihrer Beratungsgremien teils seit vielen Jahren bereits inter- und transdisziplinär mit renommierten Fachleuten in ihren Politikfeldern aufgestellt sind, gestaltete sich die Zusammenarbeit trotzdem anfangs schwierig. Zur ersten Veranstaltung im Jahr 2018 waren bei weitem nicht alle teilnehmenden Beiräte mit der Agenda 2030 und den dazugehörigen Prozessen und Berichtswesen vertraut. Oftmals wurde nachhaltige Entwicklung noch als ein umwelt- beziehungsweise entwicklungspolitisches Thema angesehen. Daher wurde zuerst eine Art Bestandsaufnahme diskutiert, also welche bestehenden und möglichen Querbezüge zwischen der regulären Arbeit der Beiräte, der Agenda 2030 und der deutschen Nachhaltigkeitsstrategie vorhanden sind. Ein Ergebnis dieser ersten Diskussion war, dass das Konzept einer nachhaltigen Entwicklung tatsächlich als gemeinsame Klammer dienen könne. Grethe Reisch aus dem Wissenschaftlichen Beirat für Agrarpolitik, Ernährung und gesundheitlichen Verbraucherschutz erklärt in einem Interview, dass die zahlreichen Querbezüge zwischen den SDGs und den Zielen der deutschen Nachhaltigkeitsstrategie sichtbar wurden, Überschneidungen, Synergien und Zielkonflikte benannt und nun der interdisziplinäre Austausch mit Politik sowie Gesellschaft intensiviert werden muss.²⁴

Eine weitere Schwierigkeit war, dass einige Teilnehmenden den Ansatz der Gesamtregierungs- sowie der Gesamtgesellschaftsebene dahingehend interpretierten, dass die einzelnen Beratungsgremi-

en immer noch individuell aus ihren Arbeiten heraus stärker Querbezüge zur Agenda 2030 und zur deutschen Nachhaltigkeitsstrategie herstellen und so aufseiten der Bundesregierung ein politisches Momentum für die Agenden schaffen²⁵ könnten, und andere einen politischen Mehrwert in der Zusammenarbeit unter den Beiräten sahen. Entlang von Querschnittsthemen bestanden bereits Kooperationen und gemeinsame Positionierungen. Der Dialog brachte jedoch das erste Mal die Vertreterinnen und -vertreter unterschiedlicher Beiräte in dieser Breite zusammen und verlieh somit der Zusammenarbeit unter den Beiräten eine potenziell stärkere politische Wirkkraft. Einige Problemlagen sind zwar wissenschaftlich gut erfasst und entsprechende Handlungsempfehlungen liegen seitens einzelner wissenschaftlicher Beratungsgremien vor, kommen aber nicht zur Umsetzung. Um dem Nachdruck zu verleihen, könnte hier eine »gemeinsame Positionierung einer größeren Gruppe von Beiräten und Räten hilfreich sein, um Akteure in unterschiedlichen Politikfeldern und breitere Teile der Zivilgesellschaft in die Diskussion einzubeziehen«, betont Harald Grethe.²⁶

Der Beirätedialog bringt ein sehr breites und interdisziplinäres Team an wissenschaftlich Beratenden zusammen.

Ein Jahr nach dem ersten Dialog startete der Konsultationsprozess zur grundlegenden Weiterentwicklung der deutschen Nachhaltigkeitsstrategie. Die jeweiligen Ressorts übermittelten ihre Vorschläge zur Überarbeitung der Strategie und der folgende Beirätedialog lud die zwölf beteiligten Beiräte dazu ein, ihre Empfehlungen hierfür zu formulieren. Nur zwei von ihnen, die beide einem Ministerium zugehörig sind, formulierten gemeinsame Empfehlungen, alle anderen lieferten separate ab.²⁷

²² Elizabeth Anderson, Epistemic Justice as a Virtue of Social Institutions, *Social Epistemology*, 26. Jg., 2/2012, S. 163–173.

²³ M. Mormina, Knowledge, Expertise and Science Advice During COVID-19. In Search of Epistemic Justice for the 'Wicked' Problems of Post-Normal Times, *Social Epistemology*, 36. Jg., 6/2022, S. 671–685.

²⁴ Wissenschaftsplattform Nachhaltigkeit 2030, Interview mit Lucia Reisch und Harald Grethe: Grenzübergreifender Austausch zu grenzübergreifenden Themen, www.wpn2030.de/interview-reisch-grethe/

²⁵ SDSN, SDSN Germany Solution at the 2020 Global Solutions Forum, 5.11.2020, www.youtube.com/watch?v=_LZCcCodXdQ

²⁶ Wissenschaftsplattform, Interview mit Lucia Reisch und Harald Grethe, a.a.O. (Anm. 24).

²⁷ Wissenschaftsplattform Nachhaltigkeit 2030, Wissenschaftliche Beiräte der Bundesregierung kommentieren deutsche Nachhaltigkeitspolitik, 26.11.2019, www.wpn2030.de/pressemeldung-wissenschaftliche-beiraete-der-bundesregierung-kommentieren-deutsche-nachhaltigkeitspolitik/

Wissenschaft als Transformationshebel für nachhaltige Entwicklung

Epistemischer Pluralismus wurde mit der Agenda 2030 und daher auch in der deutschen Nachhaltigkeitsstrategie praktisch im Grundgerüst mitgedacht, da die Ziele sehr viele Bereiche des menschlichen Handelns und der Wissensdomänen betreffen. Die drei im Globalen Bericht zur nachhaltigen Entwicklung im Jahr 2019 definierten Modi für wissenschaftliches Engagement beabsichtigen zusätzlich dazu ein Zusammenwirken oder einen dialogischen, sogar ko-kreativen, Austausch mit globalen Entscheidungsträgerinnen und -trägern. Die Erfahrung des Beirätedialogs ermöglicht es, Schwierigkeiten bei der Umsetzung dieser Modi in der wissenschaftlichen Politikberatung zur Nachhaltigkeitspolitik aufzuzeigen. Seitdem das Format gestartet ist, zielt es darauf ab, einen mit Wirkung in die Politik disziplinübergreifenden Beratungsprozess zu gestalten. Dennoch schafft das Format nicht die Schwelle von Modus 1, also die Bezugnahme auf die Agenda 2030 zu überschreiten. Modus 1 sieht vor, dass Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler ihr Wissen für gesellschaftliche Zwecke ohne aktiven Austausch mit nichtakademischen Akteuren aufbereiten. Gemeinsame Positionierungen konnten zwar erarbeitet werden, sind aber immer noch die Ausnahme und haben

eine geringe Wirkung im Beirätedialog. Diese Diskrepanz und Kluft zwischen Beratung und Politik wurde öffentlich kommuniziert und hat für Aufmerksamkeit und Bewusstsein gesorgt, was auch ein wichtiger Schritt und eine wichtige Voraussetzung zur Schaffung eines Dialogs ist. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Beirätedialogs selbst haben in einem offenen Brief die Politik aufgerufen, in einen »wechselseitigen Austausch« mit ihnen zu treten, und gemeinsame Beratungen zu organisieren. »Wir regen daher an, dass die Bundesregierung im Anschluss an die Auswertung der Konsultationen die Resultate in einem Dialog mit den Beitragenden diskutiert und dabei Rückmeldungen gibt, wie die erhaltenen Empfehlungen verarbeitet wurden, wie sie im Ergebnis aufgenommen werden sollen (oder nicht) und warum«, heißt es in einem offenen Brief an das Bundeskanzleramt.²⁸

Am Beispiel des Beirätedialogs sieht man, dass wissenschaftliche Beraterinnen und Berater nicht direkt zueinander gefunden haben und immer noch Probleme in der disziplinübergreifenden Arbeit bestehen. Dies führt zum Gedanken, dass die Wissenschaft von zusätzlichen Kommunikationsfähigkeiten profitieren könnten, also Ansätzen und Methoden, um mit nichtakademischen Akteuren oder Akteuren aus anderen Fachbereichen produktiver zu interagieren. Zudem kam im Beirätedialog eine zusätzliche Akteursgruppe ins Spiel: Intermediäre.²⁹ Diese haben nicht nur eine koordinierende Rolle bei der Gestaltung der Beratungsprozesse, sondern übernehmen auch eine wichtige inhaltliche Leistung, nämlich die Konsolidierung aller inhaltlichen Beiträge aus der Wissenschaft und deren Aufbereitung für externe Gruppen. Im Beirätedialog erwiesen sich solche Intermediäre als Schlüsselressource, um den Beratungsprozess voranzutreiben. Entsprechende Weiterbildungsangebote für Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler für dieses neue Berufsprofil an der Schnittstelle zwischen Wissenschaft und Politik könnten die Einsatzbereitschaft und Kompetenz erhöhen, einen Dialog zu erreichen und die Kommunikation zu verbessern.

English Abstract

Nataliia Sokolovska

Scientific Policy Advice on the Strategy for Sustainability
pp. 105–110

Scientific knowledge can make a significant contribution to solving societal challenges, as the COVID-19 pandemic has recently demonstrated once again. This is no different at the UN. At the same time, the interaction between the fields of scientific inquiry and politics has come under heavy criticism, alongside expectations to improve communication between experts in these respective fields. Innovative approaches such as dialogical deliberation or more pluralism in advisory processes should help. This article shows how innovative advisory approaches could foster the implementation of sustainable development politics, particularly the 2030 Agenda for Sustainable Development (2030 Agenda).

Keywords: Deutsche UN-Politik, Entwicklungsziele, Nachhaltige Entwicklung, Pandemie, Wissenschaft, German UN policy, development goals, sustainable development, pandemic, science

²⁸ Wissenschaftsplattform Nachhaltigkeit 2030, Brief von Mitgliedern wissenschaftlicher Politikberatungsgremien der Bundesregierung, Oktober 2020, www.wpn2030.de/wp-content/uploads/2020/10/Offener_Brief_Ergebnisse_Politikberatung.pdf

²⁹ Birte Fährnich/Alexander Ruser, »Operator, please: – Connecting Truth and Power at the Science-policy Interface, Journal of Science Communication, 18. Jg., 3/2019, doi.org/10.22323/2.18030501

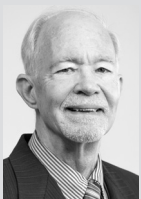
Zwischen Wissenschaft und Politik

Die UN und die Mitgliedstaaten benötigen faktengestützte Forschung, um fundierte Entscheidungen treffen zu können. Wissensvermittler wie die Universität der Vereinten Nationen (UNU) fungieren als Brücke, um Politik und Wissenschaft miteinander zu verbinden und die aktuellen Herausforderungen zu bewältigen, mit denen die internationale Gemeinschaft konfrontiert ist.



Alexandra Ivanovic
ist die leitende Programm-Managerin im Büro des Rektors der Universität der Vereinten Nationen (UNU).

✉ ivanovic@unu.edu



Dr. David M. Malone
war zuletzt in den Jahren 2013 bis 2023 Rektor der Universität der Vereinten Nationen (UNU) im Rang eines Untergeneralsekretärs.

✉ malone@unu.edu

UN-Generalsekretär António Guterres warnte bereits vor einiger Zeit vor einer dreifachen Bedrohung des Planeten:¹ vor einer Klima-, Natur- und Umweltverschmutzungskrise. Um diese Herausforderungen zu meistern, benötigen die politischen Führungskräfte der Vereinten Nationen eine unparteiische, faktengestützte Forschung zur Entscheidungsfindung, für die eine enge Zusammenarbeit zwischen den politischen Akteuren und den Hochschul- und Forschungsgemeinschaften inner- und außerhalb des UN-Systems erforderlich ist. Glücklicherweise verfügt das UN-System durch die jahrzehntelange Arbeit seiner Organisationen, Fonds und Programme über eine Fülle von Wissen und Informationen. Weltweit wird ständig eine große Bandbreite an hochrelevanten Forschungsergebnissen erarbeitet. Es gibt jedoch keine Systematik, mit der dieses Wissen aufbereitet und an die politischen Akteure inner-

halb der UN weitergegeben wird. Dadurch wird es ihnen unnötig erschwert, fundierte Entscheidungen zu treffen.

Innerhalb des UN-Systems ist die Universität der Vereinten Nationen (United Nations University – UNU) eine solche Institution – eine mittelgroße, aber dynamische Forschungseinrichtung, die sich als Denkfabrik für die UN positioniert hat. Die UNU betreibt eine Kombination aus klassischer akademischer Forschung mit Postgraduierten-Programmen, die in einigen ihrer rund ein Dutzend Forschungsteams innerhalb ihrer Institute und Programme erfolgreich durchgeführt werden. Gleichzeitig liefert sie politikrelevante Erkenntnisse zu dringlichen globalen Herausforderungen, die für die politisch Verantwortlichen innerhalb des UN-Systems relevant sind. In dieser Funktion bringt die UNU Politik und Wissenschaft zusammen und ist bestrebt, die Ergebnisse auf politischer Ebene zu beeinflussen. Die UNU wendet sich an andere UN-Organisationen, Fonds und Programme, die Wert auf evidenzbasierte Forschung legen, um die Debatten und die Programmplanung innerhalb und außerhalb des gesamten UN-Systems mitzugestalten. Darüber hinaus hat die UNU Zugang zu einem breitgefächerten Netzwerk externer Spezialistinnen und Spezialisten, mit denen sie zusammenarbeitet, um für die Politik nützliche Forschungsergebnisse zu liefern.

Forschung bei den UN

Forschung gilt als ›einzigartiges Kapital des UN-Systems‹² und wird sowohl intern als auch extern betrieben. Innerhalb der Vereinten Nationen sind Art und Weise der politikorientierten Forschung in

¹ UN Doc. SG/SM/20422 v. 16.11.2020.

² UN Doc. JIU/REP/2018/7 v. 2018.

Drei Fragen an Nikhil Seth

Worin unterscheidet sich UNITAR von anderen UN-Einrichtungen, die im Bereich Bildung und Forschung tätig sind?

Das Institut der Vereinten Nationen für Ausbildung und Forschung (UNITAR) konzentriert sich auf den Kapazitätsaufbau. Im Rahmen der Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDGs) und des Aufgabenbereichs ›Frieden, Menschen, Planet und Wohlstand‹ erreichen wir jährlich fast 400 000 Erwachsene, die in enger Zusammenarbeit mit den UN-Einrichtungen im Bereich Bildung und Forschung lernen. Während andere UN-Organisationen einen spezifischen thematischen Schwerpunkt haben wie Abrüstung, Verbrechenverhütung oder Rechtspflege, ist das Mandat von UNITAR breiter ausgerichtet.

Können Sie ein Beispiel für eine von UNITAR durchgeführte Forschung und Studie und deren Umsetzung nennen?

UNITAR ist ein wesentlicher Forschungsanbieter zum Thema Elektroschrott – etwa zur Entstehung und Zusammensetzung von diesem sowie zu Strategien und Vorschriften, die die Entsorgung von Elektroschrott weltweit regeln. Forschungen, die im Rahmen des SCYCLE-Programms durchgeführt werden, haben zur Erstellung des Weltweiten Elektroschrott-Monitors (Global E-Waste Monitor) geführt, der umfassende Daten und Analysen zum Stand der globalen Entsorgung von elektronischem Abfall liefert. Im Bereich Chemikalien und Abfallmanagement unterstützt UNITAR die Anfertigung eines Weltweiten Berichts für Chemikalien (Global Chemicals Outlook), der Entwicklungen, Herausforderungen und Chancen aufzeigt.

UNITAR begeht dieses Jahr sein 60-jähriges Bestehen. Welche Veränderungen hat das Institut durchlaufen?

Der Tätigkeitsbereich hat sich stark ausgeweitet. Einst lag der Schwerpunkt in der Diplomatie, heute steht die Umsetzung der SDGs im Mittelpunkt. Die Zahl der Menschen, die gefördert werden, ist enorm gestiegen. Geografisch ist UNITAR mit seinem Netzwerk an Institutionen auf allen Kontinenten vertreten. Die Digitalisierung ermöglicht es, über Online-Lernplattformen und virtuelle Schulungsprogramme ein breiteres Publikum zu erreichen. Auch das Finanzierungssystem hat sich weiterentwickelt und setzt verstärkt auf die Zusammenarbeit mit anderen Organisationen und Partnern aus dem Privatsektor. Vor allem aber hat sich die geopolitische Landschaft mit dem Aufstieg neuer Mächte und der Verschiebung von Allianzen erheblich verändert. UNITAR hat sich an diese Veränderungen angepasst und seine Arbeit auf mehr Länder und Regionen ausgedehnt. Das Institut fördert die internationale Zusammenarbeit und Verständigung.



Nikhil Seth

ist Exekutivdirektor des Instituts der Vereinten Nationen für Ausbildung und Forschung (UNITAR) und seit dem Jahr 2015 stellvertretender UN-Generalsekretär in Genf.

FOTO: UNITAR

hohem Maße abhängig vom Mandat der jeweiligen Institution, dem Umfang der Forschung – von global bis subnational –, ihren strategischen Zielen und den Auswirkungen auf den Haushalt und die Personalressourcen im Verhältnis zu den bestehenden Sachzwängen.³ In einem Bericht der Gemeinsamen Inspektionseinheit (Joint Inspection Unit – JIU) der Vereinten Nationen aus dem Jahr 2018 werden im Wesentlichen drei Arten von UN-Institutionen unterschieden, die interne Forschung betreiben:⁴ Erstens solche mit eigenen Forschungsabteilungen, wie das UN-Kinderhilfswerk (United Nations International Children's Emergency Fund – UNICEF) und die Internationale Arbeitsorganisation (International Labour Organization – ILO); zweitens solche mit separaten technischen und Forschungsabteilungen wie die UN-Organisation für Bildung, Wissenschaft und Kultur (UN Educational, Scientific and Cultural Organization – UNESCO) und die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation (Food and Agricultural Organization – FAO); und drittens Institutionen mit einer starken, aktiven und äußerst mobilen Präsenz vor Ort, wie das Welternährungsprogramm (World Food Programme – WFP) und das Hohe Flüchtlingskommissariat der Vereinten Nationen (UN High Commissioner for Refugees – UNHCR), die beide sehr fokussiert und auf Wissensaustausch ausgerichtet sind.⁵ Das UN-System verfügt auch über eine Reihe kleinerer Einrichtungen, die sich speziell auf Forschung, Bildung und Ausbildung konzentrieren, wie die UNU und das UN-Institut für Ausbildung und Forschung (UN Institute for Training and Research – UNITAR),⁶ deren Erkenntnisse direkt in die beratenden und manchmal auch in die operativen Institutionen der UN einfließen.

Die meisten UN-Institutionen haben keine eigenen Forschungsabteilungen oder andere interne Forschungskapazitäten,⁷ und diejenigen, die darüber verfügen, mussten feststellen, dass sie Haushaltskürzungen zum Opfer gefallen sind. Für die meisten UN-Institutionen muss evidenzbasierte Forschung einer Vielzahl von Quellen bezogen werden, etwa aus Denkfabriken, Universitäten und wissenschaftlichen Forschungsinstituten. Die UN-Institutionen, die die qualitativ hochwertigste politikrelevante Forschung betreiben, arbeiten gezielt mit anderen zusammen, darunter auch mit führenden Denkfabriken sowie der Wissenschaft. In den UN-Forschungs- und Strategieentwicklungsabteilungen wird in der Regel prioritär darauf geachtet, den Aufbau von Kapazitäten für diese Aufgaben in den Entwicklungsländern zu unterstützen. Selbst Institutionen, die über interne Forschungskapazitäten verfügen, können dennoch externe Forscherinnen und Forscher beauftragen, »um Ideen zu formulieren, die umstritten sind« und die »von Re-

gierungen möglicherweise eher akzeptiert oder zumindest nicht sofort abgelehnt werden, wenn sie von nichtstaatlichen Akteuren außerhalb der Organisation stammen und nicht von internen«. ⁸ Forschungsprodukte, die üblicherweise von UN-Institutionen erstellt werden, reichen von wegweisen den Veröffentlichungen über technische Berichte, Statistiken und Datenbanken bis hin zu Leitlinien, Handbüchern, Leitfäden, wissenschaftlichen Arbeiten, Zeitschriften und Arbeitspapieren. ⁹

Trotz der eindeutigen Vorteile, die es mit sich bringt, wenn Forschung von außen in die UN-Prozesse einfließt, müssen externe Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler oft Hindernisse überwinden, wenn sie Zugang zu den politischen UN-Akteuren erhalten wollen. Zu diesen Hindernissen gehören: der Kampf um die Finanzierung, der für langfristige akademische Studien oft leichter ist als für kurzfristige, politikrelevante Forschung; die fehlende akademische Anerkennung und die unzureichende Honorierung derjenigen, die Politikforschung betreiben; sowie das ›Silo-Denken‹ und die oft lästige Bürokratie des UN-Systems, die durch die Verteilung der politischen UN-Prozesse auf Dutzende von Institutionen und zahlreiche geographische Standorte noch verstärkt wird. Kompetenzstreitigkeiten um bestimmte Themen sind ebenfalls ein Hindernis für Fortschritte.

Die passive Verbreitung von qualitativ hochwertigen Erkenntnissen führt nicht automatisch zur Akzeptanz; aktive Kommunikation und Engagement sind entscheidend. Externen Forscherinnen und Forschern fällt es jedoch oft schwer, während des gesamten Forschungszyklus mit den relevanten politischen UN-Akteuren zu kooperieren. Daher kennen sie möglicherweise weder die Bedürfnisse oder Wissenslücken der politischen Entscheidungsträgerinnen und -träger noch den Prozess der Entscheidungsfindung im multilateralen System, der sich erheblich von dem der nationalen Verwaltungen unterscheidet.

Darüber hinaus sind UN-Bedienstete sowie politische Entscheidungsträgerinnen und -träger häufig unter anderem mit folgenden Problemen konfrontiert: mangelndes Bewusstsein oder schwieriger Zugang zu relevanten Forschungsquellen und -res-

ourcen; unzureichende Wissensmanagementsysteme in Institutionen; politische, bürokratische und zeitliche Zwänge, die es unmöglich oder riskant machen, sich mit Forschungsergebnissen auseinanderzusetzen; die Schwierigkeit, den komplexen oder schlichtweg unverständlichen Präsentationsstil einiger akademischer Publikationen zu verstehen; und der Widerstand von Institutionen, Veränderungen vorzunehmen oder Fehler der Vergangenheit einzugestehen.

Innerhalb des UN-Systems können Anstrengungen unternommen werden, die Kluft zwischen Forschung und Politik zu überbrücken, indem Institutionen, die Forschung betreiben, als Bindeglied zwischen diesen beiden sehr unterschiedlichen Gemeinschaften fungieren, die viel voneinander lernen können. Die UNU ist eine solche Institution.

Externe Fachleute müssen oft Hindernisse überwinden, wenn sie Zugang zu den politischen UN-Akteuren erhalten wollen.

Schnittstelle zwischen UNU und UN-Prozessen

Die UNU ist eine mittelgroße, sehr international aufgestellte Forschungseinrichtung der Vereinten Nationen, deren professionellen Forschungsteams in der Regel aus dem wissenschaftlich orientierten Teil der Sozialwissenschaften kommen. Sie hat in den 50 Jahren ihres Bestehens mit unterschiedlichem Erfolg versucht, eine Denkfabrik für das UN-System zu sein. Als autonomes Organ der UN-Generalversammlung wurde sie im Jahr 1972 mit dem Mandat gegründet, »die dringlichsten globalen Probleme des menschlichen Überlebens, der Entwicklung und des Wohlergehens zu erforschen, mit denen sich die Vereinten Nationen und ihre Organisationen befassen«. ¹⁰ Zudem – was besonders wichtig ist – verfügt sie über akademische Freiheit,

³ Ebd., Para. 45.

⁴ Ebd., S. 10.

⁵ Ebd., eine Liste weiterer Institutionen in dieser Kategorie findet sich auf S. 10–12.

⁶ Ebd., eine Liste aller UN-Forschungs- und Bildungsinstitutionen findet sich auf S. 5.

⁷ Ein interessantes Phänomen ist allerdings die Schaffung von ›Innovation und Vorausschau‹-Abteilungen in diesen Institutionen, die das wachsende Interesse der UN und der Mitgliedstaaten an Prävention und vorausschauendem Handeln widerspiegeln.

⁸ Tatiana Carayannis/Thomas G. Weiss, *The »Third« United Nations*, Oxford 2021, Kap. 1.

⁹ Eine umfassende Liste findet sich in JIU/REP/2018/7, a.a.O. (Anm. 2), S. 18.

¹⁰ UNU, UNU Charter, unu.edu/about/charter#overview

die es ihr ermöglicht, manchmal deutlicher und effektiver zu kommunizieren als andere UN-Gremien. Sie hat eine einzigartige doppelte Identität als autonome Forschungs- und Bildungsinstitution, die sich zunehmend zu einem angesehenen Wissenspartner innerhalb der UN entwickelt und als Bindeglied zwischen globalen Forschungsgemeinschaften und internationalen politischen Entscheidungsgremien fungieren kann.

Eine der größten Herausforderungen für die UNU war, den Bedürfnissen der Politik besser gerecht zu werden.

Die UNU verfügt über ein Netz von 13 Forschungsinstituten in zwölf Ländern mit etwa 400 Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern, die Hunderte von Projekten in der ganzen Welt durchführen – sehr oft mit externen, aber auch mit lokalen Partnern vor Ort.¹¹ Jedes Institut konzentriert sich auf eine bestimmte Reihe von Themen. Zum Forschungsspektrum der Universität gehören sozioökonomische Entwicklung, Klimawandel und Energie, globale Gesundheit, E-Governance und künstliche Intelligenz (KI) sowie Friedens- und Sicherheitsfragen.¹² Zwei ihrer ältesten Institute zeichnen sich seit jeher durch ihr hohes Ansehen und ihre Glaubwürdigkeit innerhalb der politischen und akademischen Gemeinschaft weltweit aus. Das erste ist das Weltforschungsinstitut für Entwicklungsökonomie (UNU World Institute for Development Economics Research – UNU-WIDER), das seinen Hauptsitz in Helsinki hat. Zum Institut gehören auch Forschungsgruppen, die in Ländern wie Südafrika innerhalb der Zentralbank und in Mosambik ansässig sind. Das zweite ist das Maastrichter Wirtschafts- und Sozialforschungs- und Ausbildungszentrum für Innovation und Technologie (UNU-Maastricht Economic and Social Research and Training Centre on Innovation and Technology – UNU-MERIT). Der Schwerpunkt dieses Instituts hat sich im Laufe der Zeit geändert, da sich sein Fachgebiet weiterentwickelt hat, aber seine Exzellenz und Glaubwürdigkeit im Bereich der Wirtschaftswissenschaften ist weithin anerkannt. Die Zahl der UNU-Institute in den Entwicklungsländern hat im Laufe der Jahre zuge-

nommen, wobei in den letzten Jahrzehnten neben Accra und Caracas auch neue Institute in Macao und Kuala Lumpur hinzugekommen sind.

Eine der größten Herausforderungen für die UNU in den letzten zehn Jahren war, den Bedürfnissen der politischen Entscheidungsträgerinnen und -träger in den UN besser gerecht zu werden. Obwohl die Arbeit der UNU mit den umfassenden Zielen der UN verknüpft war, gab es keine strategische Ausrichtung für die Universität, damit sie einen konkreten Beitrag zu den politischen UN-Prozessen leisten konnte – eine Notwendigkeit, die sowohl von Guterres als auch von seinem Amtsvorgänger Ban Ki-moon erkannt wurde. Infolgedessen veranlassten der UNU-Rat und sein Leitungsteam ab dem Jahr 2013 eine strategische Neuausrichtung der Forschungsprogramme und -projekte der Universität, mit dem Ziel, die politische Relevanz für die Entscheidungsträgerinnen und -träger der UN und der Mitgliedstaaten zu erhöhen, ohne dabei auf akademische Integrität und Exzellenz zu verzichten. Die UNU-Forschungsteams wurden auch nachdrücklich aufgefordert, mehr miteinander zu kooperieren sowie gleichzeitig Überschneidungen und Konkurrenz zu vermeiden. Der Rat und der neue Rektor Tshilidzi Marwala befürworteten nachdrücklich gezielte Forschungsarbeiten, die in den politischen Kreisen der Entwicklungsländer und bei den anderen leistungsstarken Forschungsteams der UN bereitwillig aufgegriffen werden. Erfreulicherweise haben die Geber auf diese Neuausrichtung mit Begeisterung reagiert, selbst in einer Zeit, in der die Mittel für viele internationale Hilfsprogramme gekürzt werden.

Die UNU trägt dreifach dazu bei, die Kluft zwischen Forschung und Politik zu überbrücken:

1. Einflussnahme auf wichtige politische Debatten auf der Grundlage von Erkenntnissen und neuen Ideen, wie Fortschritte erzielt werden können;
2. direkter Kontakt zu politischen Entscheidungsträgerinnen und -trägern und anderen UN-Akteuren und
3. gemeinsames Generieren von Wissen mit anderen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern, Denkfabriken und UN-Institutionen weltweit.

Analytischer Einfluss

Die UNU ist seit langem Vorreiter bei der Erarbeitung von Fachwissen, das über die traditionellen wissenschaftlichen Grenzen hinausgeht und die

¹¹ Im Jahr 2022 umfasste die Arbeit der UNU rund 200 Projekte und andere akademische Aktivitäten, siehe UNU-Jahresbericht 2022, inweh.unu.edu/annual-report-2022/

¹² Eine Liste aller Institute findet sich hier: UNU, UNU System, unu.edu/about/unu-system

verflochtene Struktur globaler Systeme und die dringlichen Probleme des menschlichen Überlebens, der Entwicklung und des Wohlergehens widerspiegelt. Durch ihren analytischen Einfluss liefert die Universität evidenzbasierte Beiträge zu politischen Debatten über Themen, die neue oder interdisziplinäre wissenschaftliche Untersuchungen erfordern. Zu den jüngsten Beispielen gehören Arbeiten zur Entwicklungsökonomie, wie ein Projekt zur Verbesserung der Steuersysteme von Entwicklungsländern und zur Stärkung ihrer nationalen Kapazitäten für die Steuererhebung;¹³ die Bekämpfung der modernen Sklaverei, wie die Arbeit der UNU als Sekretariat des Projekts ›Finance Against Slavery and Trafficking‹ (FAST),¹⁴ das darauf abzielt, den Finanzsektor gegen moderne Sklaverei und Menschenhandel zu mobilisieren; und Projekte zur integrierten Bewirtschaftung von Boden, Wasser und Abfall.¹⁵

Die Universität hat auch dazu beigetragen, innovative Forschungsmethoden zu entwickeln, wie etwa ein Instrument zur Hochwasserkartierung,¹⁶ das KI einsetzt, um Karten zum Überflutungsrisiko für den Globalen Süden zu erstellen. Sie hat bessere Methoden zur Messung der nachhaltigen Entwicklung und zur Bewertung des Wohlbefindens von Mensch und Umwelt entwickelt, wie beispielsweise neue Modelle zur Bewertung der sozioökonomischen Auswirkungen unterschiedlicher politischer Optionen.¹⁷ Außerdem fördert sie die Entwicklung individueller und organisatorischer Kapazitäten im Globalen Süden. Ihre Postgraduiertenstudiengänge¹⁸ sind daher insbesondere auf Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler aus Entwicklungsländern ausgerichtet. Die UNU verfügt zudem über operative Einheiten in afrikanischen Staaten, die mit lokalen Akteuren zusammenarbeiten, um Trends in der Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen zu erfassen und zu analysieren. Darüber hinaus organisiert die UNU in Partnerschaft mit Universitäten und Forschungseinrichtungen in Lateinamerika und der Karibik technische Bildungsprogramme auf hohem Niveau, leistet technische Unterstützung bei der Um-

setzung von digitalen Governance-Projekten in Afrika, bietet direkt vor Ort Schulungsprogramme an und vermittelt Forscherinnen und Forscher in lokale Organisationen.¹⁹

Direktes Engagement

Die UNU engagiert sich auch direkt und wird regelmäßig um analytische Unterstützung für das UN-System und die UN-Mitgliedstaaten zu Themen wie Frieden, Sicherheit, Entwicklung, digitale Governance, Umwelt und Klimawandel sowie humanitäre Fragen gebeten. Sechs ihrer zwölf Institute befassen sich mit Umweltfragen, sodass Umweltaspekte für die UNU eine große Rolle spielen.

Die UNU-Postgraduiertenstudiengänge sind auf Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler aus Entwicklungsländern ausgerichtet.

Der Rektor der UNU nimmt am Koordinierungsrat der Leiterinnen und Leiter der Organisationen des Systems der Vereinten Nationen (Chief Executives Board – CEB) teil, in der alle wichtigen UN-Sonderorganisationen, -Fonds und -Programme vertreten sind. Die UNU hat dadurch die Möglichkeit, neue politische Trends in den operativen Bereichen der UN zu identifizieren und relevante, interessante Forschungsergebnisse ihrer Teams an die Führungsebene der UN weiterzuleiten. Im Gegenzug erreichen die wichtigsten und relevanten Anliegen der UN die akademische Gemeinschaft, die neue Ideen für diese Probleme entwickeln kann. Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler der UNU entwickeln immer mehr Geschick darin, externe Forscherinnen und Forscher dabei zu unter-

¹³ UNU-Wider, Domestic Revenue Mobilization Programme, www.wider.unu.edu/about/domestic-revenue-mobilization-programme

¹⁴ Fast. Finance Against Slavery and Trafficking, www.fastinitiative.org/

¹⁵ UNU, Resource Nexus Analytics, Informatics and Data (AID), flores.unu.edu/en/research/projects/resource-nexus-analytics-informatics-and-data-aid.html

¹⁶ Hamid Mehmood/Crystal Conway/Duminda Perera, Mapping of Flood Areas Using Landsat with Google Earth Engine Cloud Platform, *Atmosphere*, 12. Jg., 7/2021, doi.org/10.3390/atmos12070866

¹⁷ UNU, Low-carbon Society: An Enhanced Modelling Tool for the Transition to Sustainability, ehs.unu.edu/research/low-carbon-society-an-enhanced-modelling-tool-for-the-transition-to-sustainability-locomotion.html#outline

¹⁸ Im Jahr 2022 stammten 48 Prozent der Studierenden, die einen MSc-Abschluss anstrebten, und 69 Prozent der Doktorandinnen und Doktoranden aus Entwicklungsländern. Viele von ihnen erhielten finanzielle Unterstützung durch UNU-Stipendien.

¹⁹ UNU-Jahresbericht, a.a.O. (Anm. 11), S. 51f.

stützen, sich im Umfeld zwischen Forschung und Politik zurechtzufinden.

Das Zentrum für Politikforschung (UNU Centre for Policy Research – UNU-CPR) ist eine neue Initiative der Institution, die darauf abzielt, den Vereinten Nationen eine reaktionsschnelle, politisch versierte Gruppe von Forscherinnen und Forschern zur Seite zu stellen, die dem Generalsekretär und anderen Stellen innerhalb der UN kurzfristig Forschungs- und Politikoptionen zu immer wichtiger werdenden Themen liefern können. Das UNU-CPR hatte seinen Sitz zunächst in den Jahren 2015 und 2018 in Tokio und zog anschließend nach New York um. Es konnte Fachleute gewinnen, die eng mit den wichtigsten Einheiten des UN-Sekretariats, den Sonderorganisationen und den

Die UNU-Institute müssen ein ausgewogenes Verhältnis zwischen politikrelevanter und tiefgreifender Forschung herstellen.

nationalen Delegationen bei den UN zusammenarbeiten, um politische Optionen zu wichtigen aktuellen Themen zu entwickeln. So hat das UNU-CPR beispielsweise gerade seine Arbeit als Sekretariat für das Hochrangige Beratungsgremium für wirksamen Multilateralismus (High Level Advisory Board on Effective Multilateralism – HLAB) des Generalsekretärs beendet. Dieses Gremium hatte den Auftrag, einen unabhängigen Bericht²⁰ zu erstellen, der auf die Aufforderung des UN-Generalsekretärs in ›Unsere Gemeinsame Agenda‹ (Our Common Agenda) zurückgeht und konkrete Empfehlungen für Schlüsselfragen im Vorfeld des Zukunftsgipfels (Summit of the Future) im Jahr 2024 enthält. Die Nähe des UNU-CPR zum UN-Amtsitz in New York und sein neues Büro in Genf ermöglichen ihm, als Bindeglied zu UN-Prozessen für Forscherinnen und Forscher der UNU sowie für externe Fachleute zu fungieren, die mit der UNU zusammenarbeiten.

Gemeinsame Wissensgenerierung

Die UNU arbeitet auch mit anderen UN-Institutionen zusammen, um gemeinsam Wissen zu generieren und langfristige Forschungsprojekte zu entwickeln und durchzuführen. In jüngster Zeit hat es entsprechende Initiativen zu Themen wie Katastrophenrisiko und Klimawandel, Konflikt und Klimasicherheit, Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen, Gender und Gesundheit sowie elektronische Governance gegeben. Konkrete Beispiele für solche Kooperationen sind die Entwicklung eines Programms zum Sozialschutz für Akteure im Globalen Süden zusammen mit UNICEF; die Zusammenarbeit mit der FAO zum Thema unkonventionelle Wasserressourcen;²¹ die Zusammenarbeit mit dem UN-Büro für die Verringerung von Katastrophenrisiken (UN Office for Disaster Risk Reduction – UNDRR) zu COVID-19;²² ein Projekt mit dem UN-Koordinationsbüro für Entwicklung (UN Development Coordination Office – UNDCO) zur Unterstützung eines intensiven Austauschs zwischen den Residierenden UN-Koordinatoren und ihren UN-Kollegen über die dreifache planetarische Krise;²³ und die Entwicklung des ›Gender and Health Hub‹,²⁴ um Fortschritte bei der Gleichstellung der Geschlechter im Gesundheitsbereich zu erzielen.

Sachzwänge und Herausforderungen

Die UNU ist zwar gut aufgestellt, um als Bindeglied zwischen dem UN-System und den akademischen Gemeinschaften zu fungieren und die Nutzung von politikrelevanter Forschung zu unterstützen, doch es gibt noch weitere Herausforderungen. Die UNU-Institute müssen ein ausgewogenes Verhältnis herstellen zwischen der Notwendigkeit, politikrelevante Forschung zu betreiben, und dem Wunsch der Wissenschaft, tiefgreifendere Forschung zu betreiben, die auch außerhalb der Welt der Politik einen eigenen Beitrag leistet. Tatsächlich trägt die Arbeit der UNU zur Bereicherung einer breiteren öffentlichen Debatte bei, ohne dass sie zwangsläufig mit spezifischen politischen Prozessen verbunden ist. Der Weltrisikobericht (World Risk Report),²⁵ der früher von der UNU federfüh-

20 HLAB, A Breakthrough for People and Planet. Effective and Inclusive Global Governance for Today and the Future, www.highleveladvisoryboard.org/breakthrough/

21 Manzoor Qadir et al., Unconventional Water Resources, Cham 2022.

22 UNU-EHS/UNDRR, Rethinking Risks in Times of COVID-19, unupublications.org/ehs/carico/

23 UNU, Beyond Opportunism: The UN Development System's Response to the Triple Planetary Crisis, cpr.unu.edu/research/projects/the-triple-planetary-crisis.html

24 Gender Health Hub, www.genderhealthhub.org/

25 UNU, World Risk Report, ehs.unu.edu/research/world-risk-report.html#outline

rend betreut wurde, ist ein Beispiel. Ein weiteres Hindernis sind eingeschränkte Ressourcen, die sich aus einem immer enger werdenden, wettbewerbsorientierten internationalen Finanzierungsmarkt ergeben. Darüber hinaus ist es nicht immer einfach, den tatsächlichen Einfluss der politischen Forschung zu beurteilen, auch wenn es diesbezüglich immer wieder übertriebene Behauptungen gibt. Einige Berichte und Forschungsergebnisse werden zwar positiv aufgenommen und beeinflussen eindeutig die politischen Debatten, doch der tatsächliche Einfluss ist schwer zu messen. Und es gibt einen chronischen Mangel an Geldgebern und finanziellen Mitteln zur Unterstützung eines strategischen Engagements, um die Verbreitung und Übernahme von wissenschaftlichen Erkenntnissen nach ihrer Veröffentlichung zu gewährleisten.

Nichtsdestotrotz wird die UNU weiterhin Forschungsarbeiten initiieren und mit Partnern zu aktuellen Themen von Relevanz und Interesse für die UN zusammenarbeiten, etwa zur wirksamen Umsetzung der Agenda 2030, zu den verschiedenen Dimensionen der Migration, zu den Triebkräften und Auswirkungen von gewaltsamen Konflikten und extremistischer Gewalt sowie zu den Verbindungen zwischen organisierter Kriminalität und Konflikten.²⁶ Gleichzeitig kann sie aber auch auf neue Themen hinweisen, die bei den UN anstehen, oder eine Plattform für vorausschauende Forschung sein, um neue Herausforderungen zu erkennen und sich auf diese vorzubereiten, zum Beispiel Bio- und Cybersicherheit, urbane Fragilität oder globale Schocks. Darüber hinaus kann die UNU als neutrale Plattform innerhalb des UN-Systems dienen, die sich mit Querschnittsthemen befasst, die sonst üblicherweise in großen UN-Institutionen mit klaren thematischen Mandaten untergehen würden.

Zukunft der Forschung bei den UN

Mit Blick auf die Zukunft und unter Leitung des neuen Rektors Marwala, der bis vor kurzem eine der bedeutendsten Universitäten Afrikas leitete, will die UNU ein wichtiger Akteur bei der Bewältigung der aktuellen globalen Herausforderungen und eine wichtige intellektuelle Ressource für die UN-Organisationen,²⁷ das Exekutivbüro des Generalsekretärs (Executive Office of the Secretary-General – EOSG) und die UN-Mitgliedstaaten werden. Sie kann auch dazu beitragen, externen

Akteuren die UN und ihre manchmal enttäuschenden Vorgehensweisen zu erklären. Marwala bringt einen technologischen Hintergrund mit, der gut zu zwei Schwerpunktbereichen ›Unserer Gemeinsamen Agenda‹ passt: die Bemühungen der UN um eine bessere Nutzung von Daten und neuen Technologien und ihr Angebot verbindlicher Leitlinien zu den Normen der neuen Technologien. Damit entsteht für die UNU ein neuer Forschungsschwerpunkt zu Cybersicherheit, digitaler Ethik und die Nutzung von KI und anderen Themen. Die Universität wird auch darauf hinarbeiten, ihre Präsenz im Globalen Süden auszubauen und sich weiterhin als Bindeglied zwischen den Universitäten in diesen Ländern und denen der Industrieländer zu positionieren.

Es ist nicht einfach, sich im Umfeld von Politik und Forschung zurechtzufinden, insbesondere im Hinblick auf die Vereinten Nationen. Wissensvermittler wie die UNU sehen sich jedoch als Schnittstelle und Bindeglied zwischen Wissenschaft und multilateraler Politik, um die aktuellen Herausforderungen bewältigen zu können, mit denen die UN und die internationale Gemeinschaft insgesamt konfrontiert sind. An dieser Front besteht noch viel Handlungsbedarf.

Aus dem Englischen von Angela Grossmann

English Abstract

Alexandra Ivanovic · Dr. David M. Malone

The Gap Between Research and Policy pp. 111–117

Faced with multiple crises, UN and Member State policymakers need impartial, evidence-based research to inform decision-making to overcome these global challenges. Meanwhile, academic institutions need to navigate the complex policy landscape to ensure research uptake. Knowledge brokers, like the United Nations University (UNU), a dynamic global research institution and think tank for the UN, aim to bridge these policy-research gaps. Through innovative research and methodologies, education programs, and collaborations, UNU has strategically oriented itself to connect academic and policymaking communities to meet the contemporary challenges facing the UN and wider international community.

Keywords: Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung, Finanzierungsfragen, Forschung, Universität der Vereinten Nationen (UNU), Wissenschaft, 2030 Agenda for Sustainable Development, funding issues, research, United Nations University (UNU), science

²⁶ Basierend auf den von den Teilnehmerinnen und Teilnehmern – darunter hochrangige Vertreterinnen und Vertreter von UN-Forschungs- und Strategieeinheiten – am Runden Tisch zum Thema ›Strengthening the UN's Research Uptake‹ ermittelten Bedürfnissen. Die Gespräche fanden im April 2016 auf Einladung der UNU und des Graduate Institute of International and Development Studies statt.

²⁷ Die UNU führt bereits Gespräche über künftige Forschungsprojekte und Kooperationen – unter anderem mit der UNESCO und UNITAR.

Stimmen zu Herausforderungen der Wissensvermittlung

Ein gemischtes Ergebnis

Katja Hujo
ist Senior-Forschungskoor-
dinatorin am Forschungs-
institut der Vereinten
Nationen für soziale
Entwicklung
(UNRISD) in Genf.
katja.hujo@un.org

Um die Herausforderungen unserer globalen Gesellschaft zu meistern und eine bessere Zukunft zu gestalten, sind wir mehr denn je auf unabhängige wissenschaftliche Forschung sowie an den Normen der UN-Charter ausgerichtete Politikberatung angewiesen. Ob die Vereinten Nationen ihren Zielen im Bereich der Wissensproduktion gerecht werden, wird jedoch häufig infrage gestellt. Mitgliedstaaten zweifeln oft den konkreten Nutzen der UN-Forschung für Politikgestaltung an oder vermuten Duplikation der Arbeit bereits bestehender staatlicher und privater Einrichtungen. Dass Kritik pauschal nicht gerechtfertigt ist, hat das UN Intellectual History Project (UNIHP) eindrucksvoll gezeigt: die Ideen und Forschung der UN haben in vielen Fällen zu sozialem und wirtschaftlichem Fortschritt und einer gerechteren Welt geführt. Zudem katalysiert UN-Forschung globale Wissensproduktion, Netzwerke und Dialog und fördert die Partizipation von Fachleuten aus dem Globalen Süden.

Dennoch sieht sich die Forschung in den UN mit verschiedenen Herausforderungen konfrontiert: Fragmentierung, Mangel an Ressourcen, Wettbewerb statt Kooperation, fehlende Umsetzung von Politikempfehlungen und eine Zunahme der nachfrageorientierten Auftragsforschung, die unabhängige, kritische und innovative Forschung zunehmend verdrängt.

Damit auch in Zukunft Probleme antizipiert und eine Pluralität von Lösungsvorschlägen in die politischen Debatten um nachhaltige Entwicklung, Sicherheit und Frieden Eingang finden, müssen Maßnahmen ergriffen werden, die die unabhängige, kritische, qualitative und politikrelevante Forschung innerhalb der UN ausbauen und das UN-Forschungsprofil stärken. Gerade die kleinen, unabhängigen Forschungsinstitute, die nicht über das UN-Budget finanziert werden, damit ihre Autonomie nicht durch eine Kontrolle der Mitgliedstaaten untergraben wird, reiben sich häufig im Wettbewerb um Projekt- und Auftragsfinanzierung auf, was von ihrer eigentlichen Aufgabe – etwa vernachlässigte Themen sichtbar zu machen oder alternative Perspektiven auf die globale Entwicklungsagenda zu setzen – ablenkt.

Um das Potenzial der UN-Forschung zu maximieren, benötigen wir deshalb verlässliche institutionelle Finanzierung, Schutz der Forschungsunabhängigkeit, Dekolonialisierung des Forschungsprozesses, Förderung von Kooperation und Wissenschaftskommunikation sowie den politischen Willen und entsprechende Mechanismen, um Forschungsergebnisse effektiver in politische Entscheidungsprozesse einzubeziehen.

Die Arbeit an der Schnittstelle zwischen Wissenschaft und Politik trägt dazu bei, dass UNU-FLORES in Dresden über Forschung und Lehre hinausgeht und politische Auswirkungen auf die UN hat.
FOTO: UNU-FLORES



Für eine evidenzbasierte Politikforschung

Die Welt ist voller Herausforderungen, aber es lassen sich drei allgemeine Trends erkennen, die für die Umsetzung forschungsbasierter Politikberatung für die UN relevant sind. Erstens, die geopolitischen Gräben vertiefen sich. Die Spannungen zwischen Ost und West waren schon vor dem russischen Einmarsch in die Ukraine sehr besorgniserregend und haben sich nun verschärft. Auch der Aufstieg Chinas zu einer globalen Macht, die in allen Regionen der Welt um Einfluss kämpft, hat den Wettbewerb zwischen Beijing und Washington, D.C., verschärft. Auch zwischen dem Norden und dem Süden gibt es Spannungen. Die multilateralen Verhandlungen werden immer öfter von den gegensätzlichen Forderungen der Industrie- und Entwicklungsländer bestimmt. Die Forschung kann sich nur schwer dem entziehen, durch eine politische Linse betrachtet zu werden. Wo Forschung betrieben wird, ist inzwischen genauso wichtig wie ihre Ergebnisse.

Zweitens, die Veränderungen in der Kommunikation haben zu einer Fragmentierung des Informationsnetzes und

zu einem exponentiellen Anstieg von Fehl- und Desinformationen geführt. Insbesondere für UN-Feldmissionen und öffentliche Informationskampagnen ist dies kritisch. Die rasante Entwicklung der künstlichen Intelligenz wird den Informationsmarkt auf unvorhersehbare Weise verändern. ›Deep Fakes‹ könnten schon bald üblich werden. Doch wenn Daten nicht vertrauenswürdig sind, kann evidenzbasierte Forschung kaum noch Menschen überzeugen.

Und schließlich stellen die aktuellen wirtschaftlichen Entwicklungen eine Herausforderung dar. Um den Herausforderungen der politischen Spaltung und des technologischen Wandels entschieden begegnen zu können, bedarf es einer nachhaltigen, verlässlichen und flexiblen Finanzierung. In einer Zeit, in der die Kosten steigen und die Mittel für die Entwicklungszusammenarbeit sinken, ist es schwieriger, die nötigen finanziellen Mittel zu erhalten. Um sicherzustellen, dass sich die Politik auf die beste wissenschaftliche Forschung stützt, sind Investitionen erforderlich: politische, technologische und finanzielle.

Dr. Adam Lupel

ist Vizepräsident und Chief Operating Officer des International Peace Institute (IPI) mit Sitz in New York.

lupel@ipinst.org

Besserer Wissenstransfer ist etwa in den USA nötig

In den USA werden die UN oft als vermeintliche Bedrohung der amerikanischen Souveränität und des Bundeshaushalts betrachtet. Ein Grund für das Misstrauen gegenüber den UN liegt in dem Versäumnis, über das UN-System umfassend zu unterrichten – angefangen von der Vorschule bis hin zur Universität.

Die Zivilgesellschaft hat auf dieses Defizit mit der Gründung verschiedener Organisationen reagiert. Dazu gehört das im Jahr 1996 gegründete Committee on Teaching About the United Nations (CTAUN). Es bietet UN-Informationen und hält Konferenzen zu einer Vielzahl von UN-Themen ab. Daneben haben viele Schulen das ›Model-United Nations‹-Programm eingeführt. Oftmals zeigt sich aber, dass die Durchführung eher einer künstlerischen Darbietung gleicht und dass die Schülerinnen und Schüler kaum über die Positionen

und die Politik der Länder, die sie in dem Rollenspiel vertreten, oder über die Grenzen der Diplomatie reflektieren.

Im Hochschulbereich gründete eine Gruppe US-amerikanischer Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler sowie UN-Bediensteter im Jahr 1987 den Academic Council on the United Nations System (ACUNS), um die Forschung und Lehre über die UN zu unterstützen. ACUNS war anfangs erfolgreich, aber im Laufe der Jahre schien der Enthusiasmus unter den amerikanischen Colleges und Universitäten zu schwinden, von denen erwartet wurde, dass sie die neue Organisation im Rotationsverfahren empfangen würden. Heute ist ACUNS globaler aufgestellt. Ziel ist die Vermittlung von Kenntnissen über die UN an höheren Bildungseinrichtungen, durch Lehrveranstaltungen und den internationalen akademischen Austausch von Forschungsprojekten.

Barbara Crossette

war Korrespondentin der New York Times bei den Vereinten Nationen und in Asien. Gegenwärtig schreibt sie für den UN-Blog ›PassBlue‹.

bcrossette13@gmail.com

Die Wiener Weltkonferenz über Menschenrechte – aus heutiger Sicht

Die Staatengemeinschaft bekräftigte im Jahr 1993 in Wien die Universalität und Unteilbarkeit der Menschenrechte. Die Konferenz wird heute als ein Meilenstein des internationalen Menschenrechtsschutzes angesehen. Was wurde seinerzeit erreicht und wie stellen sich damalige Erfolge aus heutiger Sicht dar?



Prof. Dr. Michael Krennerich
ist Professor für Menschenrechte
und Menschenrechtspolitik an
der Friedrich-Alexander-Universi-
tät Erlangen-Nürnberg und
Vorsitzender des Nürnberger
Menschenrechtszentrums e.V.

✉ michael.krennerich@fau.de

In einer Zeit weltpolitischer Umbrüche beschloss die UN-Generalversammlung im Dezember 1990 – nach Teheran im Jahr 1968¹ – eine zweite Weltkonferenz über Menschenrechte im Jahr 1993 durchzuführen. Sie sollte das Erreichte seit der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte aus dem Jahr 1948 kritisch bilanzieren, Hindernisse bei der Verwirklichung der Menschenrechte ausmachen sowie Mittel und Wege finden, die Umsetzung der Menschenrechte zu verbessern und das UN-Menschenrechtssystem zu stärken. Inhaltlich wurde das Ziel ausgegeben, die Beziehung zwischen der Entwicklung der Länder und der Nutzung sowohl wirtschaftlicher, sozialer und kultureller als auch bürgerlicher und politischer Menschenrechte aus-

zuleuchten.² Als Tagungsort war ursprünglich Berlin vorgesehen, doch sagte die Bundesregierung nicht zuletzt aus Kostengründen ab. Die geschätzten 100 Millionen Deutsche Mark Veranstaltungskosten für die Hauptstadt schienen ihr dann doch zu hoch.³

Vorbereitet wurde die nunmehr Wiener Weltkonferenz – neben zahlreichen Arbeitspapieren – durch drei Regionaltreffen der Staaten Afrikas (Tunis, Tunesien, im November 1992), Lateinamerikas und der Karibik (San José, Costa Rica, im Januar 1993) und Asiens (Bangkok, Thailand, im März/April 1993)⁴ sowie durch einen Vorbereitungsausschuss, der in den Jahren 1991 bis 1993 viermal in Genf tagte und am Ende einen Entwurf für ein Abschlussdokument vorlegte. Die eigentliche Konferenz fand schließlich vom 14. bis zum 25. Juni 1993 statt. An ihr nahmen Tausende Vertreterinnen und Vertreter von 171 Staaten, den Vereinten Nationen sowie nichtstaatlichen Organisationen (NGOs) aus aller Welt teil. Im gleichen Gebäude tagte zudem ein globales Forum von NGOs, die sich schon einige Tage zuvor dort getroffen hatten, um Empfehlungen an die Staatenkonferenz auszuarbeiten.

¹ Die Abschlusserklärung der in Vergessenheit geratenen ersten Weltkonferenz in Teheran, der Internationalen Konferenz über Menschenrechte, findet sich unter UN Doc. A/CONF. 32/41 v. September 1968.

² Zur genauen Formulierung der Ziele der Konferenz siehe UN Doc. A/RES/45/155 v. 18.12.1990.

³ Ruth Klingebiel, Weltkonferenz über die Menschenrechte in Wien 1993. Universalismus auf dem Prüfstand, in: Dirk Messner/Franz Nuscheler (Hrsg.), Weltkonferenzen und Weltberichte, Bonn 1996, S. 187, Philip Kunig/Robert Uerpmann, Die Wiener Menschenrechtserklärung von 1993 – Neue Perspektiven für den Schutz der Menschenrechte, Verfassung und Recht in Übersee, 27. Jg., 1/1994, S. 34.

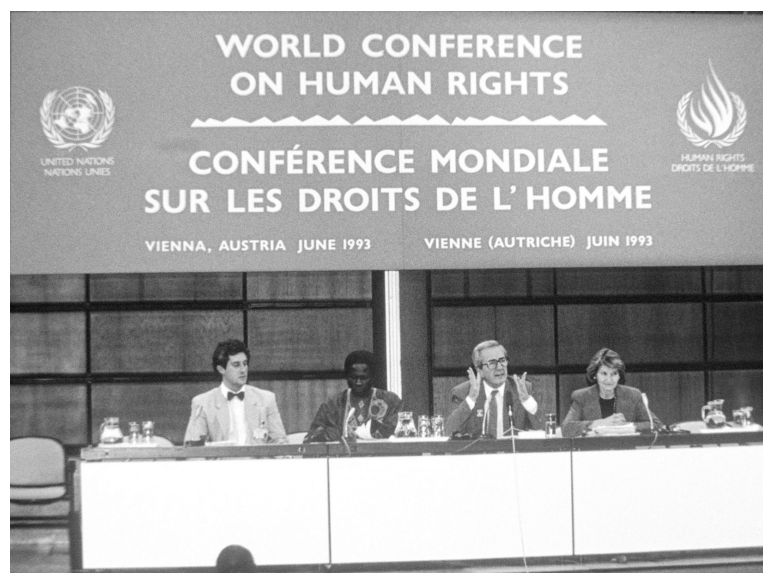
⁴ Die Regierungen europäischer Staaten verzichteten auf ein solches Treffen.

Am 25. Juni 1993 verabschiedeten alle 171 Staaten im Konsens das Abschlussdokument »Wiener Erklärung und Aktionsprogramm«.⁵ Im Nachhinein wird die Konferenz als großer Erfolg gewertet.⁶ Leicht in Vergessenheit gerät dabei, wie strittig viele Themen seinerzeit diskutiert wurden und wie mühsam politische Kompromisse ausgehandelt werden mussten. Auch fielen beileibe nicht alle Reaktionen unmittelbar nach der Konferenz positiv aus. Von einer »Konferenz der verpassten Möglichkeiten« sprach gar der damalige Generalsekretär von Amnesty International Pierre Sané.⁷ Im Folgenden seien einige ausgewählte Erfolge rekapituliert und aus heutiger Sicht betrachtet.

Universalität der Menschenrechte

»Die Weltkonferenz über die Menschenrechte bekräftigt das feierliche Bekenntnis aller Staaten zur Erfüllung ihrer Verpflichtungen zur Förderung der allseitigen Achtung, Einhaltung und Wahrung aller Menschenrechte und Grundfreiheiten für alle Menschen in Übereinstimmung mit der Satzung der Vereinten Nationen, den anderen auf die Menschenrechte bezüglichen Instrumente und dem Völkerrecht. Der universelle Charakter dieser Rechte und Freiheiten steht außer Frage.«⁸

Mit diesem Bekenntnis zur Universalität der Menschenrechte beginnt gleich der erste Paragraph der Wiener Erklärung. Dass dies als großer Erfolg gewertet wurde, liegt vor allem daran, dass etliche Regierungen im Vorfeld der Konferenz die Universalität der Menschenrechte ausgerechnet infrage gestellt hatten. Besonders deutlich wurde dies bei der regionalen Vorbereitungskonferenz der asiatischen und pazifischen Staaten im März 1993.⁹ Die »Erklärung von Bangkok« erkannte zwar das universelle Wesen der Menschenrechte an, deren Entwicklung müsse aber nationale und regionale Besonderheiten sowie verschiedene historische, kulturelle und religiöse Traditionen berücksichtigen.¹⁰ Auch in Wien wurden kulturellrelativistische Argu-



Pressegespräch zum Abschluss der Weltkonferenz über die Menschenrechte, die vom 14. bis 25. Juni 1993 in Wien stattgefunden hat. Daran teil nahmen Ibrahima Fall (2.v.l.), Generalsekretär der Konferenz, Alois Mock, Präsident der Konferenz, und Therese Gastaut, die Sprecherin der Konferenz. UN PHOTO: UN7547303

mente gegen den Universalitätsanspruch der Menschenrechte vorgebracht, aber letztlich von Regierungen und NGOs unterschiedlicher Weltregionen zurückgewiesen. Die Wiener Erklärung erwähnt zwar, wie wichtig es sei, die Bedeutung nationaler und regionaler Besonderheiten und unterschiedlicher historischer, kultureller und religiöser Voraussetzungen im Auge zu behalten. Doch betont sie »die Pflicht der Staaten, ohne Rücksicht auf ihr jeweiliges politisches, wirtschaftliches und kulturelles System alle Menschenrechte und Grundfreiheiten zu fördern und zu schützen.«¹¹

Während die in den 1990er Jahren geführte Diskussion um »asiatische Werte« im politischen Diskurs der Folgejahre an Bedeutung verlor, blieb der Universalitätsanspruch der Menschenrechte – trotz eines hohen Ratifikationsstands internationaler Menschenrechtsübereinkommen – politisch¹² stets umstritten. Die angebliche Verbreitung »westlicher

⁵ Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen e.V. (DGVN), Gleiche Menschenrechte für alle. Dokumente zur Menschenrechtsweltkonferenz der Vereinten Nationen in Wien 1993, DGVN-Texte 43, Bonn 1994.

⁶ Statt vieler: Bacre Waly Ndiaye, Wien+20: Menschenrechte sind immer noch unteilbar, VEREINTE NATIONEN (VN), 61. Jg., 4/2013, S. 147–152.

⁷ Pia Bungarten, Die Rechte der Menschen und die Interessen der Staaten. Die UN-Menschenrechtskonferenz von 1993, Bonn 1993, S. 1.

⁸ Wiener Erklärung und Aktionsprogramm: UN Doc. A/CONF.157/23 v. 12.7.1993.

⁹ Wolfgang S. Heinz, Ist Stabilität wichtiger als Menschenrechte?, taz, 12.6.1993.

¹⁰ Abschlusserklärung des Regionaltreffens für Asien der Weltkonferenz für Menschenrechte, Abs. 8, 2.4.1993. In klarer Abgrenzung dazu bekräftigte ein breites Bündnis aus asiatischen NGOs die Universalität der Menschenrechte: UN Doc. A/CONF.157/PC/83 v. 19.4.1993.

¹¹ UN Doc. A/CONF.157/23, a.a.O. (Anm. 8), Teil 1, Abs. 5, Satz 3.

¹² Auf die – ernstzunehmende – theoretische Kritik an der Universalität der Menschenrechte, wie sie in Verbindung mit dem Vorwurf der Kontextblindheit teilweise von feministischer, Neoliberalismus-kritischer, postkolonialistischer oder auch religiöser Seite erhoben wurde, kann der Beitrag nicht eigens eingehen.

Werte« durch Menschenrechte, oft verbunden mit dem (teils berechtigten) Vorwurf menschenrechtlicher Doppelstandards und der Verschleierung westlicher Hegemonialansprüche, war und ist dabei ein ständiger Kritikpunkt, der auch in den UN-Menschenrechtsinstitutionen immer wieder vorgebracht wird. Eine besonders besorgniserregende jüngere Entwicklung ist hierbei, dass die Volksrepublik China unter der Führung Xi Jinpings nicht nur gegen die Verbreitung angeblich westlicher Werte opponiert, sondern auch das etablierte Verständnis der Menschenrechte zu verwässern und im Sinne chinesischer Interessen zu verändern

Der internationale Menschenrechtsschutz ist global und stellt immer eine Einmischung in die innere Angelegenheit von Staaten dar.

sucht. Propagiert wird ein menschenrechtlicher Entwicklungsweg mit chinesischen Charakteristika, der wesentliche Errungenschaften des Menschenrechtsschutzes infrage stellt. Statt subjektiver Rechtsansprüche gegenüber dem Staat und einem auf gegenseitige Rechenschaftspflicht ausgelegten internationalen Menschenrechtsschutz werden wohlklingende Ziele wie Harmonie und Kooperation beworben.¹³ Hier ist die Bundesregierung gefordert, gemeinsam mit anderen Staaten etwaigen Versuchen, menschenrechtliche Standards und Prinzipien auszuhöhlen, entschieden entgegenzutreten.

Einmischung von außen?

Eng mit der Zurückweisung des Universalitätsanspruchs verbunden ist die Kritik an der Einmischung in innere Angelegenheiten. Vorderhand entspricht dies Artikel 2, Absatz 7 der UN-Charta, demzufolge aus der Charta keine Befugnis »zum Eingreifen in Angelegenheiten, die ihrem Wesen nach zur inneren Zuständigkeit eines Staates gehören oder eine Verpflichtung der Mitglieder, solche Angelegenheiten einer Regelung auf Grund dieser Charta zu unterwerfen« abgeleitet werden kann. Indem jedoch die Staaten freiwillig internationale Menschenrechtsübereinkommen ratifiziert haben,

sind sie vertraglich dazu verpflichtet, den jeweiligen Kontrollorganen Rechenschaft über die Umsetzung der Menschenrechte abzulegen, und sie können Kritik und Empfehlungen nicht einfach als Einmischung abtun. Mit dem allgemeinen Überprüfungsverfahren, der universellen periodischen Überprüfung (Universal Periodic Review – UPR), des UN-Menschenrechtsrats (Human Rights Council – HRC) wurde zudem im Jahr 2006 eigens ein Verfahren der gegenseitigen Prüfung aller UN-Mitgliedstaaten etabliert. Zwar ist das Verfahren ausdrücklich auf Kooperation und Dialog ausgelegt, doch müssen sich die überprüften Staaten zu den mehr oder minder kritischen Empfehlungen der internationalen Staatengemeinschaft verhalten.

Ohnehin ist der HRC ein Gremium, in dessen regulären und Sondersitzungen – bei allen politischen Widerständen, diplomatischen Manövern und organisatorischen Routinen – kritische Länderresolutionen verabschiedet und Untersuchungen zu einzelnen Staaten mandatiert werden können. Beispielhaft seien nur die Dringlichkeits- und Sondersitzungen zu Belarus im Jahr 2020 oder zur Menschenrechtslage in der Ukraine aufgrund der russischen Aggression im Jahr 2022 genannt, die gegen den Widerstand von China, Russland und einigen anderen Autokratien einberufen wurden. Allerdings müsste dieses Potenzial noch weit stärker entfaltet werden. Hierzu bedarf es einer klugen, couragierten und glaubhaften Menschenrechtspolitik menschenrechtsfreundlicher Staaten, die über Regionalgruppen hinweg zusammenarbeiten, um sich gegenüber dem Gebaren repressiver Regime und deren Bündnisbemühungen zu behaupten. Dabei sei daran erinnert, dass die Wiener Weltkonferenz die Förderung und Wahrung aller Menschenrechte ausdrücklich als ein legitimes Anliegen der internationalen Gemeinschaft ausgewiesen hat.¹⁴

Alles andere ergibt auch keinen Sinn: Der internationale Menschenrechtsschutz ist seinem Wesen nach global und stellt immer auch eine Einmischung in die innere Angelegenheit von Staaten dar. Allein von außen lassen sich die Menschenrechte in anderen Staaten jedoch nicht umsetzen. Es bedarf vor allem der Menschen innerhalb eines Landes, die für die Menschenrechte streiten. Diese gilt es zu unterstützen, ohne sie zu bevormunden. Leider gehört es inzwischen zum Standardrepertoire von Autokratien und so mancher demokratisch gewählten Regierung, Menschenrechtsverteidigerinnen und -verteidiger als »ausländische Agenten« oder Terroristen zu diffamieren und ihre

¹³ Siehe hierzu etwa »What China Says, What China Means and What This Means for Human Rights«, whatchinasays.org sowie Eva Pils, Chinas Einfluss auf die Menschenrechte, Zeitschrift für Menschenrechte (zfmr), 15. Jg., 2/2021, S. 110–129.

¹⁴ UN Doc. A/CONF.157/23, a.a.O. (Anm. 8), Teil 1, Abs. 4., Satz 2.

internationale Unterstützung zu kappen. Vermehrt werden zudem Dissidenten im Ausland verfolgt (transnationale Repression).¹⁵ Nach dem Erstarken lokaler, regionaler und globaler nichtstaatlicher Menschenrechtsorganisationen in den 1990er Jahren stellen Einschränkungen des politischen Raumes für die Zivilgesellschaft in vielen Ländern einen großen Rückschritt dar. Es kann nie oft genug betont werden, dass der Menschenrechtsschutz auf eine lebendige, international vernetzte Zivilgesellschaft angewiesen ist.

Das Recht auf Entwicklung

Als Erfolg der Wiener Weltkonferenz wurde verbucht, dass in der Abschlusserklärung alle 171 Staaten das Recht auf Entwicklung, so wie es in der im Jahr 1986 verabschiedeten »Erklärung zum Recht auf Entwicklung«¹⁶ verankert wurde, anerkannten: als ein universelles unveräußerliches Recht und als ein fester Bestandteil der grundlegenden Menschenrechte. Die Regierungen einiger wichtiger Industrieländer, darunter auch jene der USA und der Bundesrepublik Deutschland, hatten im Jahr 1986 noch in der UN-Generalversammlung gegen die mühsam ausgehandelte Erklärung gestimmt, da sie einen daraus abgeleiteten Anspruch auf Entwicklungshilfe, Handelsbegünstigungen und Schuldenerlass befürchteten und ablehnten.¹⁷ Das Einlenken in Wien war zum einen dem Bemühen geschuldet, – gewissermaßen im Tausch – Widerstände gegenüber dem Bekenntnis zur Universalität der Menschenrechte zu überwinden. Zum anderen wurde ausdrücklich der Hinweis aufgegriffen, den bereits die Erklärung im Jahr 1986 enthielt, dass der einzelne Mensch der wesentliche Träger der Entwicklung sei. Damit ließ sich das Recht auf Entwicklung – wie etwa seitens der US-Regierung unter Präsident Bill Clinton – als ein Anspruchsrecht des Individuums gegenüber dem Staat und nicht als ein Anspruch der Staaten untereinander verstehen. Gleichwohl wurde in der Wiener Erklärung auch die internationale Verantwortung für entwicklungsförderliche Kooperationen und gerechte Wirtschaftsbeziehungen betont.

Das Recht auf Entwicklung fand in den Folgejahren im Kontext der Vereinten Nationen immer wieder Erwähnung. Trotz wichtiger konzeptionel-

ler Arbeiten etwa seitens des im Jahr 1998 eingesetzten unabhängigen UN-Experten Arjun Kumar Sengupta und trotz der Berichte eigens eingerichteter Hochrangiger Arbeitsgruppen blieb jedoch die Frage, was das Recht konkret beinhaltet und welche Ansprüche sich daraus gegenüber wem ergeben, stets politisch umstritten. Auch wurde das Recht auf Entwicklung in keinem UN-Menschenrechtsübereinkommen völkerrechtlich verbindlich verankert. Erst im Jahr 2018 beauftragte der HRC die offene Arbeitsgruppe zum Recht auf Entwicklung, Beratungen zur Ausarbeitung eines entsprechenden völkerrechtlichen Übereinkommens aufzunehmen. Die von Venezuela im Namen der Bewegung der Blockfreien Staaten (NAM) eingebrachte Resolution fand eine Mehrheit von 30

Die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte haben in den vergangenen 30 Jahren erheblich an Bedeutung gewonnen.

Stimmen bei zwölf Gegenstimmen und fünf Enthaltungen unter den 47 Mitgliedern des HRC.¹⁸ Wie auch bei anderen Resolutionen zum Recht auf Entwicklung, die beispielsweise von Aserbaidschan oder Iran im Namen der NAM eingebracht wurden, stimmten Deutschland und etliche andere Staaten der Europäischen Union (EU) dagegen. Im Dezember 2019 legte die Arbeitsgruppe einen ersten Entwurf (zero draft) vor, zu dem hierzulande das Deutsche Institut für Menschenrechte (DIMR) eine ausführliche Stellungnahme erarbeitete.¹⁹ Das politische Interesse an dem Verfahren scheint aber begrenzt zu sein.

Unteilbarkeit der Menschenrechte

Weitaus dynamischer stellt sich die Entwicklung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte dar, die in den vergangenen 30 Jahren erheblich an Bedeutung gewonnen haben.²⁰ Lange Zeit wurden diese sogenannten »WSK«-Rechte im

¹⁵ Freedom House, *Defending Democracy in Exile. Policy Responses to Transnational Repression*, Washington, D.C., 2022.

¹⁶ Siehe den Anhang von UN Doc. A/RES/41/128, v. 4.12.1986.

¹⁷ Bungarten, *Die Rechte der Menschen*, a.a.O. (Anm. 7), S. 7.

¹⁸ UN Doc. A/HRC/RES/39/9, v. 5.10.2018.

¹⁹ DIMR, *Stellungnahme. Erster Entwurf eines internationalen Vertrags zum Recht auf Entwicklung*, Berlin 2020.

²⁰ Siehe ausführlich Michael Krennerich, *Soziale Menschenrechte. Zwischen Recht und Politik*, Schwalbach 2013.

westlichen Menschenrechtsdiskurs nicht als »echte« Menschenrechte angesehen und waren Teil der ideologischen Auseinandersetzungen westlicher Demokratien mit den Ländern des Ostens und des Globalen Südens. Aus rechtsdogmatischen und politischen Gründen blieb daher der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights – ICESCR; Sozialpakt) lange Zeit bedeutungslos. Dies änderte sich erst in den 1990er Jahren, gerade auch durch die Wiener Weltkonferenz im Jahr 1993, die den Sinnzusammenhang und die Unteilbarkeit von bürgerlichen, politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechten betonte.

Voraussetzung dafür war das Ende des Ost-West-Konflikts, das zu einer Entideologisierung der Menschenrechtsdebatte beitrug. Dadurch öffneten sich politische Räume, um in internationalen Menschenrechtsforen die Diskussion um WSK-

auszubuchstabieren. Im Jahr 2008 wurde dann auch ein Fakultativprotokoll zum Sozialpakt verabschiedet, das im Jahr 2013 in Kraft trat, von Deutschland aber erst im Jahr 2022 ratifiziert wurde.

Alles in allem sind die WSK-Rechte aus dem internationalen Menschenrechtsdiskurs heute nicht mehr wegzudenken, obwohl oder gerade weil ihre Umsetzung noch immer im Argen liegt. Im Sinne der Unteilbarkeit der Menschenrechte muss gelegentlich sogar daran erinnert werden, dass für die Einforderung von WSK-Rechten stets auch die bürgerlich-politischen Menschenrechte vonnöten sind. Die Menschenrechte sind eben unteilbar.

Weitere Erfolge

Einige weitere Erfolge der Wiener Weltkonferenz seien zumindest kurz genannt. So gelang es beispielsweise Frauen(rechts)-NGOs mittels einer wirksamen Öffentlichkeits- und Lobbyarbeit, dass Diskriminierung von und Gewalt gegen Frauen in Wien thematisiert und als Menschenrechtsverletzung allgemein anerkannt wurden. Die Wiener Erklärung bekräftigte, dass die Menschenrechte von Frauen und Mädchen ein »unveräußerlicher, integraler und untrennbarer Bestandteil« der universellen Menschenrechte sind.²¹ Auch wurden die volle Gleichberechtigung und die Beseitigung geschlechtsspezifischer Diskriminierung als vorrangige Ziele der internationalen Gemeinschaft ausgewiesen. Auf fruchtbaren Boden fielen auf der Konferenz weiterhin NGO-Forderungen, eine Person für die UN-Sonderberichterstattung zur Frage der Gewalt gegenüber Frauen einzusetzen, was im Jahr 1994 geschah, und das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women – CEDAW) flächendeckend zu ratifizieren. CEDAW weist heute 189 Ratifikationen auf. Die Wiener Weltkonferenz war vielleicht nicht die wichtigste Konferenz²² und die Wiener Erklärung war gewiss nicht das wichtigste Dokument in dem langen Kampf um die Menschenrechte für Frauen. Doch unterstrichen beide eindrucksvoll die Universalität der Menschenrechte mit Blick auf Frauen. Demgemäß wurde die Wiener Weltkonferenz als ein Durchbruch gewertet und sie reiht sich in viele weitere Erfolge der Frauenrechtsbewegung ein. Umso wichtiger ist es, den in jüngerer Zeit erstarkten anti-feministischen Gegenbewegungen Paroli zu bieten.

Die Wiener Weltkonferenz wird als ein Durchbruch gewertet und sie reiht sich in viele weitere Erfolge der Frauenrechtsbewegung ein.

Rechte aufzugreifen und an soziale Problemlagen weltweit rückzubinden. Vorreiter waren NGOs wie das FoodFirst Informations- und Aktions-Netzwerk (FIAN International) und die Habitat International Coalition, die bei der Wiener Weltkonferenz mit einer kleinen Gruppe Gleichgesinnter aus dem Keller des Tagungsgebäudes heraus Lobby-Arbeit für WSK-Rechte betrieben. Trotz des Bekenntnisses zur Unteilbarkeit der Menschenrechte waren aber die WSK-Rechte kein bestimmendes Thema auf der Konferenz. Geschweige denn war die Idee eines Fakultativprotokolls zum Sozialpakt, das Individualbeschwerden bei Verletzungen der WSK-Rechte zulässt, realisierbar. In den Folgejahren gelang es allerdings dem Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Committee on Economic, Social and Cultural Rights – CESCR) sowie auch einzelnen UN-Sonderberichterstatte(r)innen und -erstatte(r)n, den WSK-Rechten ein klares inhaltliches Profil zu verleihen und die entsprechenden Staatenpflichten

²¹ UN Doc. A/CONF.157/23, a.a.O. (Anm. 8).

²² Hier sei nur an die (vierte) UN-Weltfrauenkonferenz in Peking erinnert, die zwei Jahre später stattfand.

Unter den institutionellen Fortschritten, die unmittelbar oder mittelbar Folge der Wiener Weltkonferenz waren,²³ ist vor allem die Errichtung des Hohen Kommissariats der Vereinten Nationen für Menschenrechte (Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights – OHCHR) zu nennen. Auf der Konferenz war diese – besonders von Amnesty International prominent erhobene – Forderung zwar politisch umstritten. Auch empfahl die Wiener Weltkonferenz lediglich, die Schaffung eines solchen Amtes zu erörtern. Doch bereits im Dezember 1993 nahm die UN-Generalversammlung eine entsprechende Resolution an.²⁴ Das OHCHR entwickelte sich in der Folgezeit zu einem wichtigen Menschenrechtsakteur der Vereinten Nationen. Auch haben die meisten Amtsinhaberinnen und -inhaber ihre Position genutzt, um Menschenrechtsprobleme offen anzusprechen und menschenrechtliche Herausforderungen deutlich zu benennen.²⁵

Schließlich stärkte die Wiener Weltkonferenz auch die Rolle von NGOs. Das Abschlussdokument würdigte ausdrücklich die Anregungen von NGOs und deren Bedeutung bei der Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen. Zugleich war die Wiener Weltkonferenz – ebenso wie andere Weltkonferenzen der 1990er Jahre – Anlass und Lehrstück für die Vernetzung von NGOs weltweit. Das professionelle Auftreten von NGOs in Wien, gerade auch aus dem Globalen Süden und den USA, gab bezeichnenderweise den Anstoß für die Gründung des bundesweiten Menschenrechtsnetzwerks ›Forum Menschenrechte‹ in Deutschland am 12. Januar 1994.²⁶

Schlussbemerkung

Die Wiener Weltkonferenz über Menschenrechte fand zum Zeitpunkt des Krieges im ehemaligen Jugoslawien statt. Um ein Scheitern der Konferenz zu vermeiden, war es nach den Konferenzregeln nicht erlaubt, einzelne Staaten anzuprangern. Auch wenn dieses Prinzip gegen Ende der Konferenz durchbrochen wurde und die Wiener Erklärung, ohne aller-

dings die Verantwortlichen zu benennen, schwere Menschenrechtsverbrechen in dem Krieg verurteilte, war dies eine Schwachstelle der Konferenz.²⁷

Heute führt Russland einen brutalen Angriffskrieg gegen die Ukraine. In Syrien und in Jemen herrschen internationalisierte Kriege und auch andernorts kommt es im Rahmen jahrzehntelanger Konflikte zu systematischen Menschenrechtsverletzungen und schweren humanitären Krisen. China wiederum droht Taiwan mehr oder minder offen mit einer militärischen Invasion. Die Bedeutung der Menschenrechte wird sich unter anderem daran festmachen, inwiefern sich – angesichts der inzwischen verfahrenen Lage im UN-Sicherheitsrat²⁸ – die UN-Menschenrechtsinstitutionen mit der Rolle von Menschenrechten vor, bei und nach Kriegen befassen.

English Abstract

Prof. Dr. Michael Krennerich

The Vienna World Conference on Human Rights – From Today's Perspective pp. 120–125

In June 1993, the second United Nations World Conference on Human Rights took place in Vienna. In contrast to the widely forgotten first conference in Tehran in 1968, the Vienna World Conference of 1993 is today regarded as a milestone in the development of international human rights protection. However, it is worth remembering how contentiously many issues were discussed at the time and how laboriously political compromises had to be negotiated. What was achieved in Vienna in 1993, and how would the commitment to the universality and indivisibility of human rights be assessed from today's perspective? This article briefly examines this question.

Keywords: Frauenrechte, Konferenz, menschliche Entwicklung, Menschenrechte, Wirtschaftliche, soziale, kulturelle Rechte, Women's rights, conference, human development, human rights, economic, social, cultural rights

²³ Ingrid Kircher, Die Weltkonferenz für Menschenrechte – Fünf Jahre danach, Jahrbuch Menschenrechte 1999, S. 95–111.

²⁴ UN Doc. A/RES48/141 v. 7.1.1994.

²⁵ Zur Bilanz der Arbeit des OHCHR siehe beispielsweise Andrew Clapham, The High Commissioner for Human Rights, in: Frédéric Mégret/ Philip Alston (Eds.), The United Nations and Human Rights. A Critical Appraisal, Oxford 2020, S. 667–707.

²⁶ Jochen Motte, Entwicklungen und Herausforderungen im Bereich des Menschenrechtsschutzes seit der Wiener Menschenrechtskonferenz 1993 in zivilgesellschaftlicher Perspektive, in: Felix Kirchmeier/Michael Krennerich (Hrsg.), Handbuch der Menschenrechtsarbeit. Edition 2014/2015, Berlin/Genf 2015, S. 29–40.

²⁷ Bungarten, Die Rechte der Menschen, a.a.O. (Anm. 7), S. 13f.

²⁸ Vgl. Lisa Heemann/Beate Rudolf: Der UN-Sicherheitsrat und der Schutz der Menschenrechte. Fortschritte, Lücken und Grenzen, Berlin 2020; Michael Krennerich, Der UN-Sicherheitsrat und die Menschenrechte, zfmr, 17. Jg., 1/2023 (im Erscheinen).

»Wir sind auf halbem Wege, aber noch weit vom Ziel entfernt.«

Interview mit Ulrika Modээр, beigeordnete Generalsekretärin, beigeordnete Administratorin und Direktorin des Büros für Außenbeziehungen und Interessenvertretung (BERA) des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP) über die Umsetzung der SDGs, Geschlechtergleichstellung und eine besondere aktuelle Herausforderung für das UNDP.

Sophie Humer-Hager (SHH): Dieses Jahr findet die Halbzeitüberprüfung der Umsetzung der Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDGs) statt: Wie bewerten Sie die bisherigen Fortschritte und was muss die internationale Gemeinschaft bis zur Erreichung der Ziele im Jahr 2030 noch leisten?

Ulrika Modээр: Auf dem Gipfeltreffen zu den Zielen für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals – SDG) während der Generalversammlung im September dieses Jahres werden wir eine Bestandsaufnahme machen. Dabei werden wir berücksichtigen, was in den letzten Jahren im Rahmen der COVID-19-Pandemie und deren schwerwiegenden Folgen für die sozioökonomische Lage in bestimmten Ländern geschehen ist. Durch das UNDP wissen wir, dass 52 Staaten so hoch verschuldet sind, dass sie kaum noch Zugang zum Kapitalmarkt haben. Hinzu kommt die weltweite Wirtschaftskrise, die sich auf die Kraftstoff- und Energiepreise auswirkt und zu einer Krise der Lebenshaltungskosten geführt hat. Wie das UNDP und einige Jugendvertreter und -vertreterinnen auf dem letzten Jugendforum des Wirtschafts- und Sozialrats (Economic and Social Council – ECOSOC) bereits sagten: »Wir sind auf halbem Wege, aber noch lange nicht am Ziel«. Laut unserer Berichte gibt es bei 30 Prozent der SDGs sogar einen Rück-

wärtstrend. Wir bewegen uns also noch nicht einmal langsam vorwärts, sondern tatsächlich rückwärts. Das ist natürlich wirklich äußerst besorgniserregend.

Wenn wir uns die Unterziele ansehen, sind wir bei etwa der Hälfte von ihnen stark vom Ziel abgewichen und bei nur zwölf Prozent wirklich auf dem richtigen Weg. Da die internationale Gemeinschaft in den vergangenen Jahren mehrere Schocks erlebt hat, sind diese Entwicklungen jedoch wenig überraschend. Niemand ahnte, dass wir zum Beispiel eine Pandemie würden bewältigen müssen.

Die Verhandlungen über die SDGs bis zum Jahr 2015 waren einer der beratungsintensivsten und äußerst integrativen Prozesse, der jemals auf internationaler Ebene stattgefunden hat. Er führte zu der bedeutsamen Entscheidung, die wirtschaftliche mit der sozialen Nachhaltigkeit zu verbinden und dabei auch die Grenzen unseres Planeten zu berücksichtigen. Diese Agenda ist wichtiger als je zuvor, und sie ist relevanter als je zuvor. Wenn wir im heutigen Umfeld verhandeln würden, mit den derzeitigen Konflikten und extrem vielen konkurrierenden Interessen, würden wir nicht noch einmal zu so zukunftsweisenden Entscheidungen finden. Die Botschaft ist deshalb, dass es sich hier wirklich um eine Agenda für die Zukunft handelt und dass wir weiter daran arbeiten müssen.



Patrick Rosenow und Sophie Humer-Hager im Gespräch mit Ulrika Modээр (links). FOTO: DGVN

Patrick Rosenow (PR): Was soll nach der 2030-Agenda und den SDGs folgen? Gibt es schon Ideen und Konzepte, wie dieser Prozess nach den SDGs funktionieren könnte?

Im Jahr 2021 hat UN-Generalsekretär António Guterres mit seinem Bericht »Unsere gemeinsame Agenda« (Our Common Agenda) einen Prozess für einen weiteren großen Sozialgipfel in Gang gesetzt: der Zukunftsgipfel (Summit of the Future) im Jahr 2024. Mithilfe dieses Prozesses werden wir auch in der Lage sein, den großen Systemwandel zu analysieren, der innerhalb der internationalen Gemeinschaft stattfinden muss. Dabei geht es unter anderem um die Frage, wie wir unsere internationalen Finanzinstitutionen so reformieren können, dass sie

der Welt von heute dienen. Viele der Instrumente, mit denen wir derzeit hoch verschuldete Länder unterstützen, sind nach dem Zweiten Weltkrieg vom Internationalen Währungsfonds (International Monetary Fund – IMF) entwickelt worden.

›Unsere gemeinsame Agenda‹ befasst sich auch mit dem umfassenden Systemwandel bei den internationalen Institutionen, natürlich bei den Vereinten Nationen, aber auch etwa bei den so wichtigen Bretton-Woods-Institutionen, um unser internationales System zu stärken und den Herausforderungen von heute begegnen zu können. Wie werden die Strukturen der Friedenssicherung und Friedensförderung aussehen? Wie sollte die Finanzierungsarchitektur aussehen? Das sind meiner Meinung nach genau die richtigen großen Fragen, die ›Unsere gemeinsame Agenda‹ stellt – auch im Hinblick auf generationenübergreifende Ansätze. Wie funktioniert Entscheidungsfindung im Rahmen eines generationenübergreifenden Ansatzes? Wie funktioniert sie, wenn man das Konzept des Bruttoinlandsprodukts (BIP) infrage stellt?

Mit dieser Art Fragen des Generalsekretärs beschäftigen sich nun die Mitgliedstaaten und dieser Prozess wird im Jahr 2024 dazu beitragen, die verbleibende Umsetzung der SDGs neu zu gestalten und zu ermöglichen. Neben den gegenwärtigen Krisen und Schocks, mit denen wir konfrontiert sind, werden die SDGs auch deshalb nicht umgesetzt, weil uns unsere internationalen Systeme in dieser unruhigen Welt nicht optimal dienen. So müssen wir zum Beispiel mehr auf Systemlösungen auf Länderebene setzen, wobei das UNDP Unterstützung leistet. Aber wir brauchen auch ganz neue Systeme für die internationale Gemeinschaft, um die globalen Herausforderungen der Welt besser zu bewältigen.

SHH: Die Gleichstellung der Geschlechter ist ein wesentlicher Bestandteil der SDGs. Welche Rolle spielt das UNDP bei der Umsetzung der Geschlechtergleichstellung und ist dies ein Versuch, die Menschenrechte stärker in die Arbeit des UNDP zu integrieren?

Mit unserer Arbeit beim UNDP verfolgen wir einen rechtbasierten Ansatz. Das ist heutzutage keine Selbstverständlichkeit und spricht für das Vertrauen, das die Mitgliedstaaten in das UNDP haben, weil wir sie schon so lange in ihrer Entwicklung begleiten. Wir werten es als gutes Zeichen, dass man uns als UNDP vertraut, dass wir mit der Integration eines rechtbasierten Ansatzes in unsere Arbeit der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung der Länder und der Entwicklung insgesamt dienen. Was die Gleichstellung der Geschlechter betrifft, so ist dies ein zentraler Teil der Arbeit des UNDP: Wir verankern das Thema in allen Bereichen, doch die Gleichstellung ist auch

Ulrika Modéer

Die Schwedin Ulrika Modéer wurde am 6. Juni 2018 von UN-Generalsekretär António Guterres zur stellvertretenden Generalsekretärin und Direktorin des Büros für Außenbeziehungen und Interessensvertretung (BERA) des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP) ernannt. In dieser Funktion leitet sie die Organisation bei der Pflege und dem Ausbau wichtiger Beziehungen zu den Mitgliedstaaten und neuen und aufstrebenden Partnern. Sie steuert die Kommunikation und Lobbyarbeit des UNDP, um die Vision der Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDGs) zu verwirklichen.

Vor ihrer Zeit bei den UN war Modéer als Staatssekretärin für internationale Entwicklungszusammenarbeit und Klima in Schweden tätig. In dieser Funktion leistete sie einen entscheidenden Beitrag zur Neugestaltung der internationalen Entwicklungszusammenarbeit Schwedens, um die SDGs zu verwirklichen. Sie setzte sich während dieser Zeit für zahlreiche UNDP-relevante Themen ein, darunter Geschlechtergleichstellung, die Reform der Vereinten Nationen, die Finanzierung des multilateralen Systems, Klima und Umwelt, Konfliktprävention und die Verknüpfung zwischen humanitärer Hilfe und Entwicklung. Modéer besitzt sowohl fundierte politische Kenntnisse als auch Erfahrungen aus der parlamentarischen Arbeit und der Zivilgesellschaft. Sie war in mehreren UN-Einsätzen in Lateinamerika (Bolivien, Guatemala) und Afrika (Mosambik, Südafrika) tätig.

ein eigenständiges Ziel in unserem Strategieplan. Sie gehört zu unseren Schlüssellösungen.

In unserer neuen Gleichstellungsstrategie, mit der wir im Jahr 2022 starteten, ging es auch darum, zu sehen: Wo müssen wir mehr Anstrengungen unternehmen, um einen Wandel herbeizuführen. Für jede einzelne Schlüssellösung haben wir, neben der durchgängigen Berücksichtigung und den Projekten und Programmen, Bereiche identifiziert, in denen wir innerhalb des UN-Systems in einer wahrscheinlich einzigartigen Position sind, um Veränderungen zu bewirken. Einer dieser Bereiche ist unsere Arbeit in der finanziellen Entwicklung, sowohl bei den öffentlichen als auch bei den privaten Finanzen. So unterstützen wir beispielsweise 85 Länder bei der Entwicklung ihrer integrierten nationalen Finanzlösungen (INFS) und sorgen dann dafür, dass die Gleichstellung der Geschlechter vollständig in diese Finanzpläne eingearbeitet wird.

Wir versuchen, das Thema Gleichstellung in unsere Arbeit mit den Finanz- und Planungsministerien einzubringen, die wir gemeinsam mit der Weltbank und anderen Institutionen durchführen, um so viel Einfluss wie möglich zu haben. Wir bemühen uns zwar nach wie vor um die durchgängige Berücksichtigung in Projekten und Programmen, aber wir versuchen auch herauszufinden, wo wir mehr strukturelle Veränderungen bewirken können, als

wir es vielleicht bisher getan haben. Die Arbeit an der Finanzierung ist einer dieser Bereiche (Gender Budgeting).

Das lief zum Beispiel folgendermaßen: Als der Generalsekretär das UNDP beauftragte, eine sozialwirtschaftliche Analyse durchzuführen, wie sich COVID-19 auf einzelne Länder auswirkt, arbeiteten wir mit der Weltbank zusammen und erhielten bei den Vereinten Nationen dann Daten, die mehr oder weniger die Geschlechter nicht berücksichtigten. Das fanden wir nicht in Ordnung, weil so die Gefahr bestand, dass die Staaten bei ihren Planungen zur Bewältigung der wirtschaftlichen Krise die spezielle Lage der Frauen außer Acht lassen würden. COVID-19 traf nicht nur die Wirtschaft, sondern auch die Frauen besonders hart, und es besteht die Gefahr, dass zum Beispiel ihre besondere Rolle in der unbezahlten Pflegearbeit nicht mit einbezogen wird. Gemeinsam mit UN Women haben wir dann einen ›Gender-Tracker‹ zum Nachverfolgen von Geschlechterperspektiven entwickelt, der alle sozialwirtschaftlichen Pläne aus der Geschlechterperspektive untersucht. So konnte das UNDP sicherstellen, dass unsere Analysen die Gleichstellung der Geschlechter berücksichtigte und dass auch bei den entsprechenden Maßnahmen diese Gleichstellung berücksichtigt werden konnte. Dieses Nachverfolgen von Geschlechterperspektiven wurde während der Pandemie zu einem sehr wichtigen Instrument.

»Das immer stärkere Zurückdrängen des Themas Geschlechtergleichstellung ist natürlich ein Grund zur Besorgnis.«

PR: Wo stehen wir derzeit in der Frage der Gleichstellung der Geschlechter? Was sind die größten weltweiten Herausforderungen?

Der Generalsekretär spricht von einer Gegenreaktion und von der Notwendigkeit, sich gegen die Rückschritte der letzten Jahre zu wehren. Wir beobachten seit einigen Jahren – und das ist Teil unserer Arbeit für den Bericht über die menschliche Entwicklung (Human Development Report – HDR) – wie sich die sozialen Normen in einigen Staaten verändern, aber auch welche Trends sich weltweit entwickeln. Ich glaube, es ist jetzt zwei, fast drei Jahre her, dass wir hierzu den ersten Index für geschlechtsspezifische soziale Normen (Gender Social Norms Index – GSNI) herausgaben, den wir jetzt kürzlich aktualisiert haben.

Die Vorurteile gegen – und das immer stärkere Zurückdrängen des Themas – Geschlechtergleich-

stellung sind natürlich ein Grund zur Besorgnis, denn sie ist ja ein Schlüsselinstrument für die Verwirklichung der Rechte der Frauen, aber auch für die Entwicklung von Gesellschaften insgesamt. Es gibt auch immer mehr Falsch- und Desinformation zum Thema Gleichstellung der Geschlechter. Die Rechte der Frauen werden zum Teil zu dem, was heutzutage unter ›Kulturkampf‹ läuft. Unsere Kolleginnen und Kollegen vom Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen (United Nations Population Fund – UNFPA) konnten zum Beispiel nach den Verhandlungen der Kommission für Bevölkerung und Entwicklung (Commission on Population and Development – CPD) im April dieses Jahres kein Ergebnisdokument vorlegen, weil es einfach zu viele Widerstände bei den Themen sexuelle und reproduktive Gesundheit und den damit verbundenen Rechten gab. Um einen Rückschritt statt eines Fortschritts in diesem Bereich zu vermeiden, entschieden sich die Mitgliedstaaten also gegen ein Ergebnisdokument. Jetzt, wo sich dieser Rückwärtstrend und die Widerstände so deutlich zeigen, müssen wir noch strategischer vorgehen, um die Agenda nach vorne bewegen zu können.

PR: Sie kommen aus Schweden, dem ersten Land, das eine feministische Außenpolitik eingeführt hat. Inzwischen haben sich weitere Länder angeschlossen, darunter auch Deutschland. Was denken Sie, welche Chancen hat eine feministische Außenpolitik?

Auch António Guterres bezeichnet sich als Feminist, und ich denke, das zieht sich durch das gesamte UN-System: Es geht um Machtverhältnisse, um Rechte und es geht um Transformation. Ich denke, das wird allgemein anerkannt und akzeptiert. Doch wie sieht es mit der Umsetzung aus? Eine solche politische Initiative muss auf jeden Fall von Handlungskonzepten begleitet werden, die beispielsweise auch die gesamte deutsche Außenpolitik und Entwicklungszusammenarbeit einbeziehen. Eine feministische Außenpolitik muss über das, was wir in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit tun, hinausgehen. Es geht auch um den Handel, es geht um Sicherheit – es geht um knallharte außenpolitische Themen.

PR: Einige UN-Mitgliedstaaten haben den Feminismus zu einer Ideologie erklärt.

Ich glaube nicht, dass das so provokativ gemeint ist, wie es klingt. Der Feminismus wird doch zunehmend anerkannt. Guterres sagt, er sei Feminist, weil er die Regeln des Machtspiels infrage stellen will. Natürlich haben wir innerhalb der Vereinten Nationen eine Menge Arbeit zu diesen Themen. Als jemand, der aus Schweden kommt, kann ich meine Erfahrungen einbringen und mit den meisten Mitgliedstaaten Maßnahmen und eine Strategie erarbei-

ten, die zu einer feministischeren Politik führen können. Die Mitgliedstaaten und wir als UN-Organisationen werden dann schon einen gemeinsamen Weg finden. Als UNDP wären wir mit unserer neuen, kürzlich aktualisierten Gender-Strategie mehr als glücklich, eine Diskussion mit den Mitgliedstaaten zu führen. Eine feministische Außenpolitik muss in Aktionspläne umgesetzt werden. Das ist das Wichtigste.

SHH: Wie sieht das UNDP seine Rolle bei Wiederaufbauprozessen in fragilen Staaten wie in Afghanistan, in denen wir auch systematische Menschenrechtsverletzungen beobachten?

Wir leben in einer Welt, in der es immer mehr langwierige Krisen und Konflikte gibt, die auch Menschenrechtsverletzungen mit sich bringen. Der Großteil der Arbeit des UNDP findet im Rahmen dieser anhaltenden Krisensituationen statt. Neben der humanitären Arbeit der Vereinten Nationen engagiert sich das UNDP auch bei langfristigen Krisen und Konflikten, nicht zuletzt um die erfolgten Anstrengungen zu sichern. Als die Taliban im Jahr 2021 in Afghanistan die Macht übernahmen, stellten die Vereinten Nationen ihre Zusammenarbeit ein, weil wir die Taliban als Machthaber nicht anerkennen. Wir schlugen dann eine lokale Unterstützung in den Gemeinden vor, denn wir waren auch vor 20 Jahren schon hier, als das Taliban-Regime schon einmal herrschte. Jetzt haben wir einen Weg gefunden, um vor Ort in den Regionen mit der Zivilgesellschaft zusammenzuarbeiten, um die Grundversorgung aufrechtzuerhalten und um durch genau diese Grundversorgung auch die lokale Wirtschaft und die Widerstandsfähigkeit der Bevölkerung zu stärken. Und wenn die Gemeinden weiterhin ihre Freiräume, die Grundversorgung und Grundrechte – auch die der Frauen und Mädchen – lokal aushandeln sollen, dann sollte man wissen, dass das Diktat des Taliban-Regimes nicht im gesamten Land auf die gleiche Weise greift. Dies war beim letzten Mal der Fall, als die Taliban in bestimmten Teilen des Landes herrschten. Was kaum bekannt ist, ist, dass es in Afghanistan viele von Frauen geführte lokale Unternehmen und Kleinbetriebe gibt. Das können kleine Läden an der Ecke oder kleine Nähereien sein. Das UNDP betreut ein Netzwerk von rund 35 000 dieser kleinen, von Frauen geführten Unternehmen im ganzen Land. Wenn die internationale Gemeinschaft also den Frauen und Mädchen in einem Land wie Afghanistan beistehen möchte, dann soll sie den internationalen Druck durch Sanktionen aufrechterhalten, aber die Frauen und Mädchen in Afghanistan nicht im Stich lassen oder sie von rein humanitärer Hilfe abhängig machen. Warum sollte eine Frau in einer Essensschlange stehen, um Almosen zu erhalten, wenn man sie dabei unterstützen kann, die Wirt-

schaft zu stärken und weiterhin eine unternehmerische Kraft in ihrer lokalen Gemeinde zu sein? Das verschafft der Frau nicht nur ein Einkommen für ihre Familie, sondern auch Verhandlungsspielraum. Es macht sie widerstandsfähig und stark genug, um mit der lokalen Führung darüber zu verhandeln, dass die Schulen auch den Mädchen zugänglich bleiben müssen, damit auch ihr Zugang zu Bildung erhalten bleibt. Lokale Gemeinden und Führer im ganzen Land haben damals wie heute diese Entscheidung getroffen. Hier hat sich unsere Erfahrung von vor 20 Jahren wiederholt. Wenn man eine feministische Außenpolitik vertritt, muss man auch in Afghanistan bleiben und den Frauen vor Ort beistehen, nicht nur die Aktivistinnen unterstützen, die das Land verlassen haben.

»Wenn die Taliban uns den Einsatz unserer Mitarbeiterinnen nicht erlauben, werden wir die Projekte nicht weiterführen.«

Zudem sollten wir niemals sagen, dass wir 20 Jahre an Investitionen verloren haben. Andernfalls geben wir diese jungen Frauen in Afghanistan auf, die eine Ausbildung gemacht haben, die Hoffnung geschöpft haben und sich eine Zukunft aufbauen wollen und die sich jetzt in einer sehr verzweiferten Lage befinden. Sie brauchen unsere Unterstützung mehr denn je, und für mich sollte eine deutsche feministische Außen- und Entwicklungspolitik langfristig wirken und nicht nur humanitäre Hilfe für die Frauen und Mädchen in Afghanistan leisten.

PR: Aber dürfen Frauen in Afghanistan immer noch nicht für die UN beziehungsweise das UNDP arbeiten?

Gemeinsam mit unseren Kollegen und Kolleginnen haben wir gesagt, dass wir nur arbeiten, wenn wir auch unsere Mitarbeiterinnen einsetzen dürfen. Wenn die Taliban uns das nicht erlauben, werden wir die Projekte nicht weiterführen. Doch wir konnten fast unsere komplette begonnene Arbeit mit unseren Mitarbeiterinnen fortsetzen. Das UNDP akzeptiert keine dieser einschränkenden Maßnahmen, sondern wehrt sich und erklärt, dass wir hier sind, um die Menschen in Afghanistan zu unterstützen, auch die Frauen.

SHH: Noch eine Frage zu dem Tanker vor der Küste Jemens: Könnten Sie bitte etwas näher auf diesen speziellen Vorfall und die geplante Bergung des Tankers durch das UNDP eingehen?

Es handelt sich um eine gemeinsame UN-Maßnahme unter der Leitung des Residierenden Koordinators (Resident Coordinator – RC) in Jemen und des UNDP. Die ›FSO Safer‹ ist ein Supertanker im fortgeschrittenen Stadium des Zerfalls, der bislang als Ölterminal genutzt wurde, aber aufgrund des Krieges in Jemen nicht gewartet wird. Wir wurden gebeten einzugreifen, weil es offenbar keine andere UN-Organisation und keinen Staat gab, der in der Lage oder bereit gewesen wäre, diese Aufgabe zu übernehmen und das damit verbundene Risiko einzugehen. Das größte Risiko hier besteht jedoch darin, nichts zu tun, denn dies würde früher oder später voraussichtlich zur weltweit schlimmsten Ölpest jemals führen. Wir hoffen wirklich, dass die Bergung funktioniert. Der Tanker könnte auseinanderbrechen oder explodieren, deshalb drücken wir jetzt ganz fest die Daumen, dass die Rettungsaktion gelingt. Wir haben eine Vereinbarung mit einem Bergungsunternehmen abgeschlossen. Das Schiff bewegt sich bereits in Richtung Küste.

Der Plan ist, den Tanker leer zu pumpen, der seit Jahrzehnten an der gleichen Stelle liegt. Wenn wir über die möglichen Schäden sprechen: 200 000 Menschen würden sofort ihren Lebensunterhalt verlieren, wenn es zu einem Ölaustritt käme. 17 Millionen Menschen in Jemen benötigen bereits Nahrungsmittelhilfe, das Weiterführen dieser Hilfe wäre dann gefährdet. Die Kosten für die Beseitigung der

Schäden werden auf mehr als 20 Milliarden US-Dollar geschätzt. Wenn das kein klarer Fall für Prävention ist, dann weiß ich es auch nicht.

Am 4. Mai fand eine Online-Konferenz zur Schließung der verbleibenden Finanzierungslücke statt, die vielleicht nicht so erfolgreich war, wie wir gehofft hatten. Einige Staaten haben bereits ihren Anteil beigesteuert, darunter Deutschland mit zwölf Millionen US-Dollar. Wir stehen aber immer noch vor einer Finanzierungslücke von rund 24 Millionen US-Dollar. Insgesamt haben wir bis jetzt 105 Millionen US-Dollar aufgebracht, aber das reicht nur für die Anfangsphase und deckt nicht die gesamten Kosten der Bergungsaktion. Mit diesem Geld kann die internationale Gemeinschaft die Kosten für eine Sanierung in Höhe von 20 Milliarden US-Dollar einsparen. Dabei geht es gar nicht nur um die Risiken für die reiche biologische Vielfalt im Roten Meer oder die armen Bevölkerungsgruppen, die in Jemen im Konflikt leben, sondern auch um die Rettung der Schifffahrtsindustrie, die von dieser Route abhängig ist. Eine Ölpest würde zusätzlich massive Kosten für den internationalen Handel bedeuten.

Wir brauchen also nicht nur einen Appell an die Mitgliedstaaten, sondern auch einen an die internationale Schifffahrtsindustrie. Die deutsche Schifffahrtsindustrie sollte sich hier angesprochen fühlen. Es gibt eine UNDP-Fundraising-Kampagne, bei der der Privatsektor investieren kann.

PR: Warum findet die Rettungsaktion jetzt statt?

Umweltorganisationen fordern dies schon seit Jahren, und als das UNDP aufgefordert wurde, die Aktion zu übernehmen, war klar, dass wir uns damit befassen müssen. Bisher hatte einfach niemand die Verantwortung dafür übernommen, eine pragmatische Lösung zu finden, weil der Krieg und die Situation an der Küste das Ganze so kompliziert machen. Allein die technischen Aspekte der Bergungsaktion sind sehr kompliziert – an das Schiff überhaupt erst heranzukommen und all die komplizierten Details: Was zum Beispiel soll mit dem abgepumpten Öl geschehen, wenn wir es entladen haben? Wie kann oder soll es auf dem Markt verkauft werden? Die Tatsache, dass kein einziger Mitgliedstaat sich für die Rettung der ›FSO Safer‹ verantwortlich fühlte, bringt doch die Bedeutung der UN auf den Punkt.

Aus dem Englischen von Regina Eickhoff

Das Interview fand am 9. Mai 2023 in Berlin statt. Die Fragen stellten Sophie Humer-Hager, Redakteurin der DGVN-Webseiten-Portale, und Dr. Patrick Rosenow, Leitender Redakteur der Zeitschrift VEREINTE NATIONEN. Weitere Teile des Gesprächs finden Sie unter: nachhaltig-entwickeln.dgvn.de/

English Abstract

Ulrika Modéer

»We are Halfway There, but Far from Meeting the Goals«, pp. 126–130

In this interview, Ulrika Modéer, Assistant Secretary-General and Assistant Administrator and Director of the Bureau of External Relations and Advocacy (BERA) of the United Nations Development Programme (UNDP), talks about the implementation of the Sustainable Development Goals (SDGs), gender equality, and recent challenges for UNDP. Regarding the achievement of the SDGs she fears that humankind is halfway there but far from meeting the goals. In fact, approximately 30 percent of the goals are regressing. In his report, ›Our Common Agenda,‹ the UN Secretary-General addresses intergenerational approaches to the year 2030 and beyond. UNDP's current challenges include humanitarian projects in Afghanistan and preventing a natural disaster off the coast of Yemen, where the spill of crude oil from the damaged oil tanker ›FSO Safer‹ is being prevented.

Keywords: Afghanistan, Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP), Entwicklungsziele/SDGs, Geschlechterfragen, Jemen, Afghanistan, United Nations Development Programme (UNDP), development goals/SDGs, funding issues, gender issues, Yemen

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

Allgemeines

Fortsetzung der Untersuchungen zum Tod von Dag Hammarskjöld

- Ermittler legt Bericht vor
- Generalversammlung verlängert Mandat

Beim Landeanflug auf die Minenstadt Ndola, im Kupfergürtel des heutigen Sambia – damals Nordrhodesien – gelegen, zerschellte in der Nacht vom 17. zum 18. September 1961 eine Douglas-DC-6. An Bord des Flugzeugs befanden sich der zweite UN-Generalsekretär Dag Hammarskjöld und 15 weitere Menschen in seiner Begleitung. Als einziger Überlebender erlag Leibwächter Harold Julien wenige Tage später seinen Verletzungen.

Eine private Initiative führte ab dem Jahr 2012 dazu, dass bislang unberücksichtigte Hinweise auf gezielte Fremdeinwirkung beim Landeanflug geprüft und im Jahr 2015 für ernst genug gehalten wurden, solche Ermittlungen durchzuführen. Der erste Bericht des damit beauftragten früheren tansanischen Generalstaatsanwalts Mohamed Chande Othman führte am 24. Dezember 2017 zur Annahme einer Resolution (A/RES/72/252), die dessen Mandat verlängerte. Othmans zweiter Bericht Ende Juli 2019 konnte weitere Ungereimtheiten und Hinweise präzisieren. Sie erhärteten die Verdachtsmomente, dass die Maschine aufgrund von Fremdeinwirkung abstürzte. Am 27. Dezember 2019 wurde eine Resolution Schwedens ohne Abstimmung angenommen (A/RES/74/248),

die Othmans Mandat um zwei Jahre verlängerte. Im Dezember 2020 wurde der Zeitraum von der Generalversammlung aufgrund der Pandemie um ein Jahr verlängert.

Am 26. Juli 2022 legte Othman dem Generalsekretär seinen bislang dritten Bericht vor, der von UN-Generalsekretär António Guterres am 25. August 2022 den Mitgliedstaaten übermittelt wurde (A/76/892). In seinem Schreiben stellt dieser fest, dass der Bericht »signifikante neue Informationen« enthält. Diese stützen sich auf die Sichtung von Dokumenten, forensischen Untersuchungen und Beratungen mit Fachleuten. Wie Guterres betont, weist dies auf die Existenz wahrscheinlicher Mitschnitte beziehungsweise Abhörungen relevanter Funkkommunikation beim Anflug der Maschine durch vor Ort präsente Geheimdienste von Mitgliedstaaten hin. Auch lasse sich vermuten, dass es hinreichende Voraussetzungen gab, von Katanga oder anderswo einen Angriff aus der Luft auf die im Anflug befindliche Maschine auszuführen, was eine externe Einflussnahme als mögliche Ursache für den Absturz plausibel macht.

Zugleich vermerkt Guterres mit Bedauern, dass seit Mitte des Jahres 2017 von den Mitgliedstaaten mit Schlüssel-

rollen bei der Ergründung des tragischen Ereignisses trotz Ersuchens keine weiteren Dokumente zugänglich gemacht wurden. Namentlich genannt werden von Othman diesbezüglich Südafrika, die USA und das Vereinigte Königreich. Deshalb unterstützt der Generalsekretär Othmans Empfehlung, dass die Mitgliedstaaten erneut Persönlichkeiten ernennen. Diese sollen untersuchen, ob und wo es in den Sicherheits-, Geheimdienst- und Verteidigungsarchiven geheim gehaltene relevante Informationen gibt. Er empfiehlt der Generalversammlung weiterhin mit der Angelegenheit befasst zu bleiben und den Bericht anzunehmen.

Am 29. November 2022 legte Schweden einen Resolutionsentwurf vor (A/77/L.31), der von der schwedischen Botschafterin Anna Karin Eneström am 12. Dezember vorgetragen wurde. Dieser empfiehlt unter anderem die Wiederernennung Othmans für eine weitere Mandatszeit und appelliert an die Mitgliedstaaten ihrer Informationspflicht Folge zu leisten. Am 30. Dezember wurde die Resolution, die bis dahin eine Rekordzahl von 141 Mit-Unterzeichnern erreicht hatte, ohne Abstimmung angenommen. Damit wurde dem Appell von Guterres und Eneström Folge geleistet, dass der Versuch zur Wahrheitsfindung eine fortgesetzte Verpflichtung gegenüber den ums Leben gekommenen und deren Angehörigen bleibt.

Henning Melber

(Dieser Bericht setzt den Bericht von Henning Melber, Fortsetzung der Untersuchungen zum Tod von Dag Hammarskjöld, VN, 2/2020, S. 82, fort.)

Politik und Sicherheit

Sicherheitsrat | Tätigkeit 2022

- Russischer Angriffskrieg im Fokus des Sicherheitsrats
- Nach 40 Jahren eine ›Vereint für den Frieden‹-Resolution
- Schaffung von Einigungen wird zunehmend schwieriger

Im Jahr 2022 setzte sich der **Sicherheitsrat** aus den fünf ständigen und den nichtständigen Mitgliedern Albanien, Brasilien, Gabun, Ghana, Indien, Irland, Kenia, Mexiko, Norwegen sowie den Vereinigten Arabischen Emiraten zusammen. Der Sicherheitsrat kehrte nach der Pandemie zur Normalität zurück und verzichtete auf die Nutzung von Videokonferenzen. Gleichzeitig erhöhte der Rat seine Aktivität und war so aktiv wie seit dem Jahr 2017 nicht mehr. Dennoch sank die Zahl der erreichten Ergebnisse. Es fanden 292 Sitzungen statt, davon 276 öffentlich und 16 privat. Der Sicherheitsrat verabschiedete 54 Resolutionen, sieben präsidientelle Erklärungen, 18 Mitteilungen und 27 Briefe des Präsidenten sowie 68 Presseerklärungen. Die Zahl der durch den Präsidenten veröffentlichten Dokumente sank somit im Berichtszeitraum erheblich.

Insgesamt handelte es sich um ein turbulentes Jahr, mit dem russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine seit Februar 2022. Die Invasion hatte letztlich weltweite Auswirkungen, insbesondere in Fragen der globalen Brennstoff- und Nahrungsmittelpreise. Erstmals seit 40 Jahren entschloss sich der Sicherheitsrat daher wieder dazu, den ›Vereint für den Frieden‹-Mechanismus (›Uniting for Peace‹) zu nutzen. Das Vertrauensdefizit zwischen den Mitgliedsstaaten verschlechterte sich durch die russische Invasion und erschwerte zunehmend die Konsensbildung. Die vermehrte Zusammenarbeit von Staatengruppen um Politikziele beziehungsweise thematische Aspekte wurde daher beibehalten.

Abstimmungsverhalten

Im Rahmen der 54 Resolutionen und sieben präsidientellen Erklärungen ver-

abschiedete der Rat einige wichtige Resolutionen zu thematischen und regionalen Fragen. Von den 54 Resolutionen wurden 36 im Konsens beschlossen, mithin nur 66,6 Prozent. Im Jahr 2021 lag die Quote noch bei 84 Prozent. Sieben Resolutionentwürfe wurden nicht verabschiedet. Im Jahr 2022 fanden im Unterschied zum Vorjahr wieder prozedurale Abstimmungen statt. Diese betrafen zum einen die Aufnahme der vorläufigen Agenda im Zusammenhang mit den ›Bedrohungen des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit‹, die sich auf die Ukraine fokussierten. Die zweite Abstimmung betraf die Einladung des ukrainischen Präsidenten Wolodymyr Selenskyj zur Teilnahme an einer Sitzung des Rates. Insgesamt gestaltete sich die Schaffung von Einigungen zunehmend schwieriger. Dies zeigte sich zum einen bei den Sanktionsmechanismen: So enthielten sich viele Staaten bei den Erneuerungen der Sanktionen betreffend die Zentralafrikanischen Republik, Demokratische Republik Kongo, Libyen, Somalia, Südsudan sowie internationale Straftribunale. Zum anderen wurde die Erneuerung von Friedensmissionen zunehmend nicht konsensual getroffen. Erstmals konnte zum Beispiel die Mehrdimensionale integrierte Stabilisierungsmission der Vereinten Nationen in Mali (United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali – MINUSMA) nicht mehr konsensual verlängert werden. Russland und China enthielten sich. Sie betonten, dass einer der Bedenken die Prominenz der Menschenrechtsaspekte im Mandat sei.

Gescheiterte Resolutionsentwürfe

Insgesamt scheiterten sieben Resolutionsentwürfe. Drei von diesen betrafen die Ukraine. Der Resolutionsentwurf

S/2022/155 scheiterte am Veto Russlands. China, Indien und die Vereinigten Arabischen Emirate enthielten sich. Der Entwurf verurteilt die von Russland selbst bezeichnete »militärische Spezialoperation« in der Ukraine klar und sollte eine Verletzung von Artikel 2, Absatz 4 der UN-Charta (Gewaltverbot) feststellen. Der Vertreter Russlands betonte, dass es sich um eine antirussische und antiukrainische Resolution handele. Die Resolution laufe auch den Interessen der Ukraine zuwider. Insbesondere lasse die Resolution viele Aspekte außer Betracht, denn die derzeitige Situation sei ein Resultat diverser Faktoren über einen langen Zeitraum und sei nicht über Nacht entstanden. Die legitimen russischen Sicherheitsinteressen würden außer Acht gelassen. Der Entwurf S/2022/231 zur Ukraine scheiterte an der erforderlichen Stimmzahl. Es handelte sich dabei um einen Entwurf Russlands. Nur China und Russland stimmten für diesen. Letztlich scheiterte auch der Entwurf S/2022/720 am Veto Russlands. Brasilien, China, Gabun und Indien enthielten sich. Der Entwurf verurteilt die durch Russland organisierten Scheinreferenden in den ukrainischen Regionen Cherson, Donezk, Luhansk und Saporischschja.

Ein Resolutionsentwurf zur Nichtverbreitung in Nordkorea (S/2022/431) scheiterte an den Gegenstimmen von China und Russland. Die Resolution war eine Reaktion auf die gehäuften Raketenstarts Nordkoreas im Mai 2022, war unter Kapitel VII der UN-Charta gefasst und sollte Sanktionen ausweiten. China betonte, dass Sanktionen kein geeignetes Mittel seien, sondern die Situation eskalierten und nicht zu einer Lösung beitrügen. Auch Russland schloss sich dieser Meinung an.

Bezüglich der Situation in Syrien, insbesondere zu den grenzüberschreitenden Mechanismen betreffend die humanitäre Hilfe, scheiterten im Juli zunächst zwei Resolutionsentwürfe (S/2022/538 und S/2022/541). Der Entwurf S/2022/538 scheiterte am Veto Russlands, China enthielt sich. Der Entwurf sollte den grenzüberschreitenden Mechanismus zur humanitären Hilfe für ein Jahr verlängern. Für den Entwurf S/2022/541 stimmten demge-

genüber nur China und Russland. Mit Resolution 2642 verlängerte der Rat dann aber vier Tage später, am 12. Juli, den Mechanismus um weitere sechs Monate, bei Enthaltungen Frankreichs, der USA und des Vereinigten Königreichs.

Der Resolutionsentwurf S/2022/821 zu Gefahren für den Weltfrieden und die internationale Sicherheit scheiterte an einer hinreichenden Stimmzahl. Es handelte sich um einen Entwurf Russlands, einen Mechanismus des Übereinkommens über das Verbot der Entwicklung, Herstellung und Lagerung bakteriologischer (biologischer) Waffen und von Toxinwaffen sowie über die Vernichtung solcher Waffen (Convention on the Prohibition of the Development, Production and Stockpiling of Bacteriological [Biological] and Toxin Weapons and on Their Destruction – BWC) in Kraft zu setzen. Dabei ging es um die Untersuchung von Verstößen durch die USA und der Ukraine. Nur China und Russland stimmten für den Entwurf.

Enthaltungen

Neben den bereits benannten, gescheiterten Resolutionsentwürfen enthielten sich Staaten bei weiteren 18 Abstimmungen. Diese betrafen Afghanistan, die Demokratische Republik Kon-

go, Libyen, Mali, den Mittleren Osten, Myanmar, Somalia, Sudan und Südsudan, die Ukraine, Westsahara, die Zentralafrikanische Republik sowie den Internationalen Residualmechanismus für die *Ad-hoc*-Strafgerichtshöfe (International Residual Mechanism for Criminal Tribunals) und Sanktionen. Dies zeigt auch, dass die Konsensfähigkeit des Rates im Jahr 2022 erheblich zurückging. Insgesamt 33,3 Prozent der verabschiedeten Resolutionen wurde nicht konsensual gefasst. Im Jahr 2021 waren dies nur 16 Prozent. Auch die präsidentiellen Erklärungen fielen von 24 im Jahr 2021 auf nur sieben im Jahr 2022.

Resolutionen und Erklärungen des Präsidenten

Die Sitzungen des Sicherheitsrats umfassten zu 28,77 Prozent thematische und 71,23 Prozent länderspezifische Aspekte. Auf der Agenda des Rates standen insgesamt 49 Tagesordnungspunkte, davon waren 27 regionenspezifisch und 22 themenspezifisch. Der Rat setzte die Themen ›Wahrung von Frieden und Sicherheit in der Ukraine‹ und ›Brief des Permanenten Vertreters Armeniens bei den Vereinten Nationen an den Präsidenten des Sicherheitsrats vom 13. Sep-

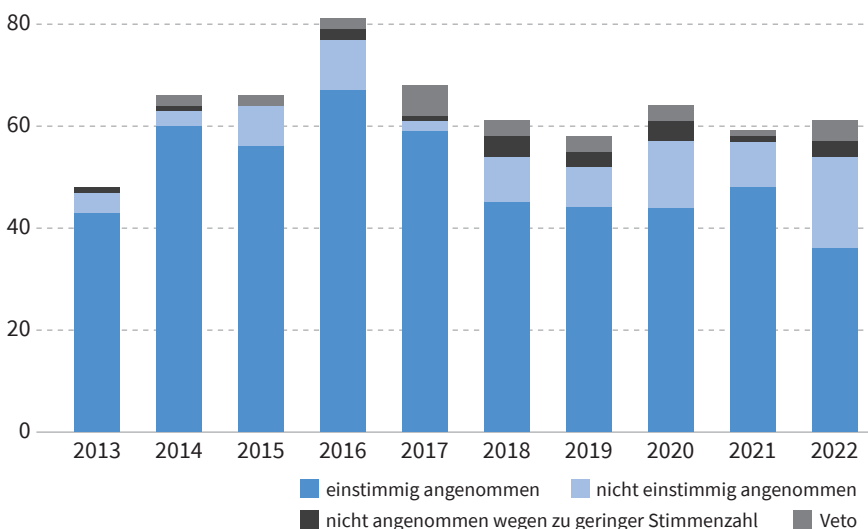
tember 2022‹ (S/2022/688) auf die Agenda. Die Situation in Liberia wurde von der Agenda gestrichen. Die jeweiligen drei Hauptthemen waren: Der Nahe Osten, die Ukraine sowie Sudan und Südsudan und in thematischer Hinsicht die Bedrohungen des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit, Treffen mit Truppen beziehungsweise Polizeieinheiten entsendenden Staaten sowie die Erhaltung des internationalen Friedens.

Länderspezifische Aspekte

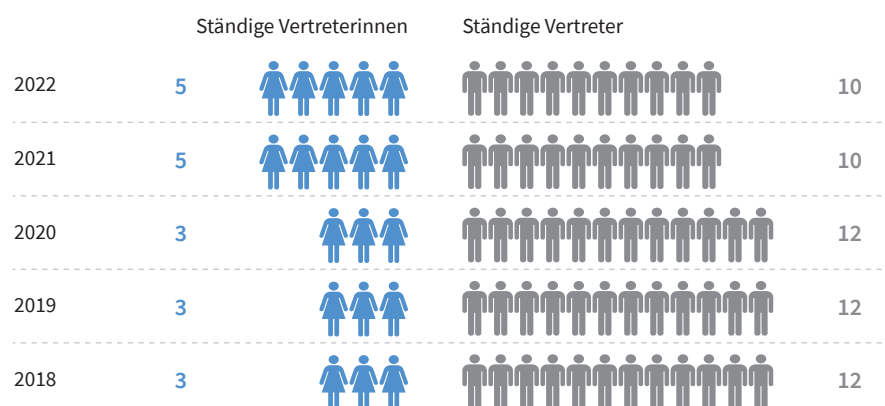
Rund 41 Prozent der länderspezifischen Sitzungen widmeten sich Afrika, 28 Prozent dem Nahen Osten, 16 Prozent Europa, neun Prozent Asien und sechs Prozent den amerikanischen Staaten. Afghanistan, Bosnien und Herzegowina, die Demokratische Republik Kongo, die Demokratische Volksrepublik Korea, Haiti, Irak, Jemen, Kolumbien, Kuwait, Libanon, Libyen, Mali, Myanmar, Somalia, Sudan, Südsudan, Syrien, die Ukraine, Westsahara, die Zentralafrikanische Republik sowie Zypern waren Gegenstand von Resolutionen.

Die Situation in der Ukraine dominierte die Arbeit des Sicherheitsrats. In 46 der 273 Sitzungen war der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine Thema. Erstmals seit 40 Jahren nutzte der Rat wieder einmal den Mechanismus der sogenannten ›Vereint für den Frieden‹-Resolution (A/RES/377(V)A). Die ›Vereint für den Frieden‹-Resolution stellt eine prozedurale Abstimmung dar und kann daher nicht durch Vetos blockiert werden. Daher genügten auch die elf Ja-Stimmen, um im Februar 2022 eine Notstandssondertagung der Generalversammlung einzuberufen. Eine weitere Entwicklung daraus war die Verabschiedung der Resolution der Generalversammlung (A/RES/76/262), nach der die Generalversammlung nach zehn Tagen zusammenkommt, sobald ein Veto im Sicherheitsrat eingelegt wird und die jeweilige Lage diskutiert. Der Sicherheitsrat verabschiedete zur Situation in der Ukraine zudem eine präsidentielle Erklärung, um die Bemühungen des Generalsekretärs für eine friedliche Lösung des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine zu unterstützen. Weitere offizielle Erklärungen konnten nicht verabschiedet werden.

Abbildung 1: Abstimmung über Resolutionsentwürfe im Zeitraum 2013 bis 2022



Quelle: UN, Highlights of Security Council Practice 2022, www.un.org/securitycouncil/content/highlights-2022

Abbildung 2: Die Ständigen Vertreterinnen und Vertreter im UN-Sicherheitsrat im Zeitraum 2018 bis 2022

Quelle: UN, Highlights Of Security Council Practice 2022, www.un.org/securitycouncil/content/highlights-2022

Im Dezember konnte der Rat seine bisher erste Resolution zu Myanmar verabschieden. Mit Resolution 2669 verlangte er die sofortige Beendigung aller Formen von Gewalt im ganzen Land und forderte das Militär Myanmars nachdrücklich auf, alle willkürlich inhaftierten Gefangenen, einschließlich Präsident Win Myint und Staatsrätin Aung San Suu Kyi, unverzüglich freizulassen.

Erstmals seit fünf Jahren konnte der Rat mit Resolution 2653 ein Sanktionsregime betreffend Haiti verhängen. Dieses enthält Reiseverbote, das Einfrieren von Vermögenswerten und ein gezieltes Rüstungsembargo. Eher geeint blieb der Rat zudem mit Blick auf die Staaten Afghanistan, Jemen und Kolumbien. Die sogenannten ›A3‹-Mitglieder Gabun, Ghana und Kenia fokussierten sich auf Aspekte des afrikanischen Kontinents.

Thematische Aspekte

Thematisch standen die Bedrohungen des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit, die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit, Bedrohungen durch Terrorismus, Friedensmissionen, der Schutz von Zivilpersonen in bewaffneten Konflikten, die Nichtverbreitung von Massenvernichtungswaffen, die Kooperation mit regionalen und subregionalen Organisationen, die internationale Gerichtsbarkeit, Friedenskonsolidierung und Aufrechterhaltung des Friedens, der Schutz von Kin-

dern in bewaffneten Konflikten, Frauen, Frieden und Sicherheit, der Bericht des Rates an die Generalversammlung, die Unterrichtung durch Vorsitzende der Unterorgane, die Arbeitsmethoden sowie Beratungen mit den Truppen- beziehungsweise Polizeikräfte entsendenden Staaten und der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) sowie das Hohe Flüchtlingskommissariat der Vereinten Nationen (Office of the United Nations High Commissioner for Refugees – UNHCR) auf der Agenda.

Auch in thematischen Fragen zeigt sich wieder, dass ein Fokus des Rates auf den russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine lag: 17 der 22 Treffen, die in Verbindung mit dem Thema der Bedrohungen des Weltfriedens standen, waren auf die russische Aggression gegen die Ukraine fokussiert.

Das Thema ›Frauen, Frieden und Sicherheit‹ spielte insbesondere auf Grund des Präsidentschaftstrios bestehend aus Irland, Kenia und Mexiko im Berichtszeitraum eine besondere Rolle. Insgesamt gab es fünf Sitzungen, die den Schwerpunkt auf das Thema ›Frauen, Frieden und Sicherheit‹ legten. Es wurde im Anschluss noch von weiteren Staaten unterstützt. So legte auch die erste Sitzung zur Situation in der Ukraine im April den Fokus auf die Rolle der Frauen bei der Erhaltung des Friedens und der Sicherheit.

Resolution 2664 verabschiedet eine humanitäre Ausnahme für Maßnahmen

zum Einfrieren von Vermögenswerten, die im Rahmen der Sanktionsregime der Vereinten Nationen verhängt werden. Es handelt sich um eine Resolution zu allgemeinen Sanktionsfragen und gilt somit neben den einzelnen Sanktionsregimen.

Der Fokus der 68 Presseerklärungen des Sicherheitsrats lag in diesem Jahr in 35 Fällen auf politischen Entwicklungen, Friedens- und Wahlprozessen und in 33 Fällen auf terroristischen Aktivitäten, Angriffen auf Zivilpersonen oder Personal der Friedensmissionen.

Resolutionen nach Kapitel VII der UN-Charta

28 der 54 verabschiedeten Resolutionen wurden auf Grundlage von Kapitel VII der UN-Charta erlassen. 17 betrafen den afrikanischen Kontinent, fünf davon Sudan und Südsudan. Nur 17 der Resolutionen wurden einstimmig verabschiedet. Die Resolution 2569 zur Nichtverbreitung von Kernwaffen in Nordkorea nimmt direkten Bezug auf Artikel 41 der UN-Charta.

Friedensmissionen, sonstige Einsätze und Missionen

Der Sicherheitsrat fasste Beschlüsse zu neun der zwölf UN-Friedensmissionen sowie zu acht der zwölf besonderen politischen Missionen (Special Political Missions – SPMs). In den meisten Fällen wurden Mandate verlängert. Der Rat änderte die Mandate von sechs Friedensmissionen und vier SPMs. Es wurde keine Mission beendet oder neu etabliert.

Der Rat befasste sich zudem mit Aspekten der psychischen Gesundheit der UN-Blauhelsoldatinnen und -soldaten. Resolution 2668 unterstreicht, wie wichtig Leistungen im Bereich der psychischen Gesundheit für das Personal der UN-Friedensmissionen sind.

Judith Thorn

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Judith Thorn, Sicherheitsrat: Tätigkeit 2021, VN, 3/2023, S. 130ff., fort.)

Sozialfragen und Menschenrechte

Menschenrechtsrat | Tagungen 2022

- Debatte über Xinjiang blockiert
- Suspendierung Russlands und Ländermandat
- Neuer Hoher Kommissar für Menschenrechte

Der **Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen (Human Rights Council – HRC)** hielt im Jahr 2022 drei reguläre Tagungen ab (49. Tagung: 28.2.–1.4.; 50. Tagung: 13.6.–8.7.; 51. Tagung: 12.9.–7.10.). Es wurden zwei Sondertagungen (Special Sessions) einberufen: die 34. Tagung am 12. Mai zur Menschenrechtssituation in der Ukraine und die 35. Tagung am 24. November zu Iran. Bei den Sonderverfahren (Special Procedures) richtete der HRC ein neues Mandat zur Situation in Russland ein. Ende des Jahres 2022 waren 45 thematische und 14 Ländermandate in Kraft.

Die Hohe Kommissarin für Menschenrechte, Michelle Bachelet, legte ihr Amt am 31. August 2022 nieder und wurde am 17. Oktober von Volker Türk abgelöst. Dieser unternahm gleich mehrere Länderbesuche, äußerte sich auf der UN-Klimakonferenz (Conference of the Parties – COP27) in Scharm El-Scheich, Ägypten, und sprach dabei unter anderem Einschränkungen an, denen zivilgesellschaftliche Initiativen in sehr vielen Staaten unterliegen. Er bekräftigte die Absicht, den vom Hohen Kommissariat für Menschenrechte (Office of the High Commissioner for Human Rights – OHCHR) Ende August vorgelegten Bericht über die Menschenrechtssituation in der chinesischen Provinz Xinjiang weiter zu bearbeiten.

Michelle Bachelet hatte in ihren letzten Amtsminuten den bereits für September 2021 in Aussicht gestellten Bericht über Chinas Menschenrechtsverstöße in Xinjiang ins Internet stellen lassen. In über 48 Seiten bescheinigt der ohne Dokumentennummer versehene Bericht »schwerste Menschenrechtsverletzungen«. Nicht unbedingt Neues: Seit Jahren legen Medien, nichtstaatliche Organisationen (NGOs), Forschungsinstitute, Zeugenaussagen, Satellitenbil-

der, Fotos und durchgestochene Regierungsdokumente nahe, dass die Regierung in Beijing Hunderttausende Uiguren und Uigurinnen in Lagern eingesperrt hat, foltern, vergewaltigen und zwangssterilisieren ließ. Das OHCHR kommt zu ähnlichen Schlussfolgerungen, bewertet jedoch in einer für UN-Dokumente bemerkenswerten Klarheit die Berichte darüber als »glaubwürdig«. Das Ausmaß der Verbrechen könne als »Verbrechen gegen die Menschlichkeit« eingestuft werden.

Die Arbeit an diesem Bericht hatte seit dem Jahr 2018 unter Verweis auf die Ergebnisse verschiedener UN-Fachleute zu solchen Vorkommnissen verstärkt eingesetzt. Die chinesische Regierung hatte mehrfach versucht, den Bericht zu unterbinden und antwortete letztlich mit einem eigenen Bericht von 131 Seiten, um ein eigenes Narrativ zu etablieren. Tenor: Das Recht auf wirtschaftliche

Entwicklung sei individuellen Freiheitsrechten vorrangig.

Erfolgreicher war die chinesische Regierung im Bestreben, eine Resolution im HRC zu verhindern. Der von Dänemark, Finnland, Island, Kanada, Norwegen, Schweden, den USA und dem Vereinigten Königreich eingebrachte Antrag (A/HRC/51/L.6) zur 51. Tagung, den Bericht im Rat zu debattieren, wurde mit 19 Gegenstimmen bei 17 Ja-Stimmen und elf Enthaltungen abgelehnt. Wegen ihrer Nein-Stimmen wurden unter anderem Indonesien, Katar und Pakistan besonders kritisiert. Eine klare Positionierung unternahm 25 Mandatsträger und Mandatsträgerinnen der UN-Sonderverfahren in einer Presseerklärung vom 7. September 2022 und sprachen sich für eine Folgeuntersuchung des OHCHR-Berichts aus. Ebenso beschloss der Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung (Committee on the Elimination of Racial Discrimination – CERD) am 24. November 2022 im Rahmen seines Frühwarn- und Dringlichkeitsverfahrens, die Empfehlungen aus dem OHCHR-Bericht zu übernehmen und weitere Untersuchungen anzustellen.

Ein durchgängiger Schwerpunkt aller Ratssitzungen im Jahr 2022 waren die Verletzungen aller Menschen- und Völkerrechtsstandards durch Russlands



Laut Bericht des Hohen Kommissariats für Menschenrechte zur Menschenrechtssituation in der uigurischen Autonomen Region Xinjiang hat sich das Gefangenenlager Urumqi Nr. 3 in Dabancheng in den Jahren 2018 bis 2020 erheblich vergrößert. Die Anzahl der Gebäude ist von 40 im Jahr 2018 auf 92 im Jahr 2020 gestiegen. FOTO: GOOGLE EARTH, MAI 2023

Krieg gegen die Ukraine. Ein Großteil der Arbeit im HRC war während der 49. Tagung davon bestimmt. Der Rat reagierte im Rahmen seines Mandats mit einer Dringlichkeitsdebatte und der Einrichtung einer Untersuchungskommission (49/1). Während der Debatte verließen viele diplomatische Vertretungen in einer koordinierten Aktion aus Protest den Raum, als der russische Außenminister per Video seine Stellungnahme verlas. Ferner hielt der Rat im Mai eine Sondersitzung ab. Es folgten im Menschenrechtsrat weitere Debatten über die Auswirkungen des Krieges, so die bedrohte Nahrungsstabilität weltweit, die Behandlung der ukrainischen Kriegsflüchtlinge, mit kritischen Unterthönen aus dem OHCHR zur vergleichbaren Situation der Geflüchteten aus anderen Staaten. Im September richtete der Menschenrechtsrat eine Sonderberichterstattung zu Russland ein. Am 7. April hatte die UN-Generalversammlung Russland mit einer Zwei-Drittel-Mehrheit als Mitglied des Rates suspendiert (A/RES/ES-11/3).

Angesichts der vielen sogenannten gleichgesinnten Staaten war die Initiative in der UN-Generalversammlung erfolgreich, bei den Wahlen zum HRC im Oktober 2022 eine erneute Ratsmitgliedschaft Venezuelas zu verhindern. Im Wettbewerb mit Chile (144 Stimmen) und Costa Rica (134) unterlag Venezuela (88) deutlich. Auf Enttäuschung stieß im Berichtszeitraum das Ausbleiben von Resolutionen im Rat etwa zur Situation in Ägypten oder auf den Philippinen.

Die Anzahl der im Jahr 2022 angenommenen Resolutionen betrug insgesamt 97 plus zwei Beschlüsse und eine Erklärung des Präsidenten. Allein die 51. Tagung verabschiedete 41 Texte, eine Steigerung im Vergleich zum Vorjahr um 52 Prozent. 30 dieser Texte wurden im Konsens angenommen (73 Prozent), elf durch eine Abstimmung (27 Prozent). Das Bemühen, die Arbeit im Rat zu straffen, ist arithmetisch also nicht stringent zu gewährleisten, wie der vom damaligen deutschen Ratspräsidenten Joachim Rucker in Gang gesetzte Trend seit dem Jahr 2015 vermuten ließ. Mit Ausnahme der Jahre 2017 und 2020 hatte die Anzahl der Texte jeweils in den 80ern gelegen.

Neues Mandat der Sonderverfahren

Im September setzte der HRC eine Sonderberichterstattung zu Russland ein, wenngleich mit einer dünnen Mehrheit von 17 Ja-, sechs Nein-Stimmen und 24 Enthaltungen. Dagegen stimmten Bolivien, China, Cuba, Eritrea, Kasachstan und Venezuela. Die Resolution 51/25 zur Lage der Menschenrechte in Russland stattet Mariana Katzarova aus Bulgarien mit dem Mandat aus, die Lage der Menschenrechte in einem Zeitraum von einem Jahr zu untersuchen, Empfehlungen abzugeben und dem HRC auf seiner 54. Tagung im September 2023 sowie der UN-Generalversammlung auf ihrer 78. Tagung ab September 2023 zu berichten. Die Resolution war ohne Zweifel durch den Krieg gegen die Ukraine befördert. Zivilgesellschaftliche Organisationen in Russland hatten allerdings seit Jahren eine Sonderberichterstattung durch den Menschenrechtsrat gefordert. Die systematische Einschränkung des zivilgesellschaftlichen Raumes, die Schließung unabhängiger Medien, die Schikanen gegen Menschenrechtsverteidigerinnen und -verteidiger oder das Verbot friedlicher Proteste waren im HRC immer wieder vorgetragen worden.

Sondertagungen

Auf Antrag der Ukraine und unterstützt von 16 weiteren Ratsmitgliedern trat der Menschenrechtsrat am 12. Mai zur 34. Sondertagung zusammen. Die Resolution S-34/1 fordert die sofortige Einstellung der militärischen Feindseligkeiten Russlands gegen die Ukraine sowie jeglicher Angriffe auf Zivilpersonen und zivile Objekte sowie die Einhaltung des humanitären Völkerrechts. Internationale Einrichtungen zum Schutz der Menschenrechte und humanitärer Hilfe sollen ungehinderten, sofortigen und sicheren Zugang zu Personen gewährt bekommen, die aus den vom Konflikt betroffenen Gebieten der Ukraine nach Russland überstellt wurden. Der Text beauftragt die im März 2022 eingerichtete Untersuchungskommission (49/1), zusätzlich

die Ereignisse in den Regionen Kyiv, Tschernihiw, Charkiw und Sumy zu untersuchen und die Ergebnisse der 51. Tagung mündlich sowie der 52. Tagung des Menschenrechtsrats schriftlich vorzulegen. Die Hohe Kommissarin für Menschenrechte wird beauftragt, auf der 50. Tagung des Rates mündlich über die Menschenrechtssituation und humanitäre Situation in Mariupol zu berichten. Die Resolution S-34/1 wird mit 33 Ja- bei zwei Nein-Stimmen (China, Eritrea) und zwölf Enthaltungen angenommen.

Die von Deutschland und Island beantragte 35. Sondertagung, unterstützt von 15 weiteren Ratsmitgliedern, befasste sich am 24. November mit der »sich verschlechternden Menschenrechtssituation in der Islamischen Republik Iran, insbesondere im Hinblick auf Frauen und Kinder«. Bis November 2022 hatten die seit dem Jahr 2011 tätigen Sonderberichtersteller zu Iran (Resolution 16/9) neun Berichte über die dortige Menschenrechtssituation veröffentlicht. Am 26. Oktober 2022 hatten Mandatsträger und -trägerinnen der Sonderverfahren eine Erklärung veröffentlicht, in der sie die »Tötungen und das harte Vorgehen der Sicherheitskräfte in Iran gegen Demonstranten nach dem Tod von Jina Mahsa Amini«, die »exzessive und tödliche Gewalt« gegen Protestierende sowie die »systematische Straflosigkeit der Täter« verurteilten. Sie befürworteten eine Sondersitzung und eine internationale Untersuchung, um die Rechenschaftspflicht Irans öffentlich dokumentieren zu können. Die Resolution S-35/1 richtete parallel zum Sonderberichtersteller eine solche Untersuchungskommission ein. Sie soll bis zur 55. Tagung des Menschenrechtsrats im März 2024 Menschenrechtsverletzungen in Iran nicht nur untersuchen, sondern Fakten ermitteln, Beweise sammeln und analysieren. Zur 53. Tagung des Rates im Juni/Juli 2023 soll sie einen mündlichen und zur 55. Tagung einen umfassenden schriftlichen Bericht vorlegen. Die Resolution war mit 25 Ja- bei sechs Nein-Stimmen und 16 Enthaltungen angenommen worden. Dagegen stimmten Armenien, China, Eritrea, Kuba, Pakistan und Venezuela.

49. Tagung

Die 49. Tagung des HRC dauerte fünf statt der bisherigen vier Wochen. Dies war vor allem dem Umstand geschuldet, dass die UN-Verwaltung verstärkt auf reguläre Arbeitszeiten achtete und über lange Sitzungen am Tag oder gar Abend- oder Nachtsitzungen unterbinden wollte. Ein zentraler Aspekt der Beratungen im Rat war der russische Krieg gegen die Ukraine und hierbei die Einsetzung einer unabhängigen Untersuchungskommission für zunächst ein Jahr (49/1), verabschiedet mit 33 Ja- gegen zwei Nein-Stimmen (Russland, Eritrea) und 13 Enthaltungen. Die Untersuchungskommission soll mit Blick auf künftige strafrechtliche Verfahren Fakten über die Verletzungen der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts dokumentieren.

Ebenfalls für zunächst ein Jahr wurde eine Gruppe von Menschenrechtssachverständigen (Resolution 49/3) mit dem Auftrag eingesetzt, die Menschenrechtsverletzungen in Nicaragua seit April 2018 zu untersuchen und zu dokumentieren. Eingbracht hatte die Resolution Chile im Namen mehrerer lateinamerikanischer Staaten.

Mit Vehemenz versuchte Russland die Resolution 49/20 zu den Rechten von Kindern und deren Recht auf Familienzusammenführung zu torpedieren. Die russische Delegation legte zwölf Änderungsanträge vor, zog neun zurück und drei wurden abgewiesen. Strittig für Russland war insbesondere das Recht eines Kindes auf Partizipation. Die Resolution wurde letztlich im Konsens angenommen, Russland – zu dieser Zeit noch Ratsmitglied – gab seine ablehnende Haltung zu Protokoll.

50. Tagung

Aus der Tagungsroutine heraus stach die Dringlichkeitsdebatte über die Lage von Frauen und Mädchen in Afghanistan. Die anschließende, im Konsens angenommene Resolution 50/14 zur »Situation der Menschenrechte von Frauen und Mädchen in Afghanistan« fordert die Taliban auf, die Einschränkungen der Menschenrechte und Grundfreihei-

ten afghanischer Frauen und Mädchen rückgängig zu machen.

Nach heftiger Debatte wurde das Mandat des Unabhängigen Experten für den Schutz vor Gewalt und Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung und der Geschlechtsidentität im Juli (Resolution 50/10) verlängert. Das Mandat enthält jetzt die Formulierung, dass einvernehmliche gleichgeschlechtliche Handlungen und Beziehungen sowie verschiedene Geschlechteridentitäten nicht durch nationale Rechtsvorschriften kriminalisiert werden sollten – und sind insofern Gegenstand der Berichterstattung.

Auf erbitterten Widerstand stieß ebenso die Resolution zum Thema sexuelle Orientierung und Diskriminierung von Frauen. Die Staaten der Organisation für Islamische Zusammenarbeit (OIC) legten 13 Änderungsanträge vor, die sich prinzipiell gegen die Vielfalt sexueller Identitäten richteten. Über jeden Änderungsantrag musste einzeln abgestimmt werden. Bis auf einen mit harmloser Nebenwirkung wurden alle anderen abgewiesen und die Resolution mit 23 Ja-, 17 Nein-Stimmen und sieben Enthaltungen (darunter Polen) angenommen.

Die von Mexiko eingebrachte Resolution zur Beseitigung aller Formen der Diskriminierung von Frauen und Mädchen sah sich ebenfalls einer großen Anzahl von Änderungsanträgen durch Nigeria, Ägypten, Bahrain, Saudi-Arabien gegenüber. Begriffe wie Gender, körperliche Unversehrtheit, Abtreibung, Sexualerziehung und reproduktive Rechte sollten gestrichen werden. Alle Änderungsanträge wurden abgelehnt, die Resolution 50/18 dann im Konsens angenommen.

51. Tagung

Neben den Resolutionsentwürfen zu China und Russland wurden Resolutionen zur Lage in Afghanistan (51/20), Äthiopien (51/27) und Sri Lanka (51/1) verabschiedet. Mit der Resolution 51/20 verlängerte der Rat das Mandat des Sonderberichterstatters für Afghanistan und stattete es mit dem Instrumentarium eines Untersuchungsausschusses

aus, um offiziell gerichtsfähige Belege für spätere Verwendungen zu sammeln.

Die afrikanische Staatengruppe setzte die Resolution »Von der Rhetorik zur Realität« (51/32) zum Aktionsprogramm von Durban mit 32 Ja- und neun Nein-Stimmen sowie sechs Enthaltungen durch. Die Nein-Stimmen kamen von Deutschland, Frankreich, Montenegro, den Niederlanden, Polen, Tschechien, der Ukraine, den USA und dem Vereinigten Königreich. Die Resolution befasst sich mit der diskriminierenden Behandlung, rechtswidrigen Abschiebungen, übermäßiger Gewaltanwendung und dem Tod afrikanischer Migrantinnen und Migranten durch Strafverfolgungsbehörden.

Resümee

Bislang wurde das polarisierte Umfeld im Menschenrechtsrat immer wieder kritisch beäugt. Im Jahr 2022 trat eine andere Perspektive hervor: Die Bereitschaft im Menschenrechtsrat, sich mit dringlichen Menschenrechtsfragen gegebenenfalls sofort zu befassen, selbst wenn mächtige Akteure beteiligt sind. Ein Konsens in einer Resolution signalisiert zwar, dass alle Ratsmitglieder etwa den Ausschluss von Mädchen von der Bildung in Afghanistan verurteilen. Vehemente Diskussionen und zähe Abstimmungsprozedere verdeutlichen gleichzeitig die Bereitschaft, menschenrechtliche Prinzipien vor eine Konsensfindung zu stellen. Die Suspendierung Russlands und die Fernhaltung Venezuelas lassen außerdem den Schluss zu, dass der HRC in seiner Rolle als zentrales Gremium der Vereinten Nationen für Menschenrechte nicht nur anerkannt, sondern arbeitsfähig gehalten wird.

Theodor Rathgeber

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Theodor Rathgeber, Menschenrechtsrat: Tagungen 2021, VN, 3/2022, S. 133ff. fort.)

Rechtsfragen

Völkerrechtskommission | 73. Tagung 2022

- Zwei Themen abgeschlossen
- Weiteres Vorgehen zum Thema Staatennachfolge unklar
- Durchbruch beim Thema Allgemeine Rechtsgrundsätze

Die **Völkerrechtskommission (International Law Commission – ILC)** ist als Unterorgan der UN-Generalversammlung mit der Kodifizierung und Weiterentwicklung des Völkerrechts beauftragt. Im Jahr 2022 trafen sich ihre 34 Mitglieder zu ihrer 73. Tagung in Genf (18.4.–3.6.; 4.7.–5.8.).

Zwingende Normen des Völkerrechts

Nach sieben Jahren schloss die ILC ihre Arbeit zum Thema Zwingende Normen des Völkerrechts (*jus cogens*) in zweiter Lesung ab. Ihr lagen der fünfte Bericht des südafrikanischen Berichterstatters sowie Kommentare und Bemerkungen von Regierungen zu dem in erster Lesung im Jahr 2019 angenommenen Schlussfolgerungsentwurf zugrunde. Die ILC nahm den überarbeiteten Entwurf mit 23 Entwurfsschlussfolgerungen und einem Entwurfsanhang samt Kommentierung an.

Der abschließende Entwurf besteht aus vier Teilen, namentlich einführenden Bestimmungen, Bestimmungen zur Ermittlung und den Rechtsfolgen von *jus cogens* sowie allgemeinen Bestimmungen. Der Entwurfsanhang enthält eine nicht abschließende Liste anerkannter zwingender Normen wie zum Beispiel die Verbote des Angriffskriegs, des Völkermords, der Folter und der Sklaverei.

Gemäß Artikel 23 ihrer Satzung empfahl die Kommission der Generalversammlung, den Entwurf zur Kenntnis zu nehmen und seine möglichst weite Verbreitung zu fördern.

Umweltschutz und bewaffnete Konflikte

Ebenfalls abgeschlossen hat die ILC ihre im Jahr 2013 begonnene Arbeit zum

Thema Umweltschutz und bewaffnete Konflikte. Der zweiten Lesung lagen der dritte Bericht der finnischen Berichterstatterin sowie Kommentare und Bemerkungen unter anderem von Regierungen und internationalen Organisationen zu dem in erster Lesung im Jahr 2019 angenommenen Grundsatzentwurf zugrunde. Die Kommission nahm den gesamten überarbeiteten Entwurf an, der eine Entwurfspräambel und 27 Entwurfsgrundsätze samt Kommentierung enthält.

Auch hier erfolgte nur eine geringfügige Überarbeitung des ursprünglichen Entwurfs nach erster Lesung. Wohl auch unter dem Eindruck der aktuellen nuklearen Gefahren durch den Beschluss von Kernkraftwerken im Zuge des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine wurde etwa die Entwurfspräambel, die unter anderem die Schwere der Folgen bewaffneter Konflikte für die Umwelt betont, erst in zweiter Lesung angefügt. Ein Entwurfsgrundsatz aus dem ursprünglichen Entwurf, der vorsah, dass bei der Anwendung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit und der Regeln über militärische Notwendigkeit Umweltbelange zu berücksichtigen sind, wurde nach Kritik etwa seitens des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz (International Committee of the Red Cross – ICRC) wegen seiner Unbestimmtheit gestrichen. Neben einleitenden Bestimmungen und allgemeinen Grundsätzen enthält der abschließende Entwurf spezielle Grundsätze, die während oder nach bewaffneten Konflikten oder in Besatzungssituationen Anwendung finden.

Die Kommission empfahl der Generalversammlung, die Entwurfsgrundsätze in einer Resolution zur Kenntnis zu nehmen und auch in diesem Fall, für ihre möglichst weite Verbreitung zu sorgen.

Immunität vor ausländischen Strafgerichten

Zu dem bereits im Jahr 2007 in das Arbeitsprogramm aufgenommenen Thema Immunität staatlicher Amtsträgerinnen und Amtsträger vor ausländischen Strafgerichten konnte ein erster Artikelentwurf angenommen werden. Auf Grundlage der Arbeit im Redaktionsausschuss nahm die ILC 18 Entwurfsartikel und einen Entwurfsanhang samt Kommentierung in erster Lesung an. Dieser Text wurde nun den Regierungen zur Stellungnahme übermittelt.

Neu ist Entwurfsartikel 1, Absatz 3, der klarstellt, dass der Artikelentwurf Fragen im Zusammenhang mit der Immunität vor internationalen Strafgerichten und -tribunalen unberührt lässt, da diese innerhalb eines eigenen Rechtsrahmens geregelt werden. Den größten Teil des Artikelentwurfs bilden Verfahrensbestimmungen und Schutzklauseln in den Entwurfsartikeln 8 bis 18. Aus der Kommentierung geht nicht hervor, ob die darin enthaltenen Bestimmungen bereits völkergewohnheitsrechtlich anerkannt oder ob sie lediglich als Vorschläge für noch zu setzendes Völkerrecht zu betrachten sind. Dies gilt auch für Entwurfsartikel 7, der für gewisse völkerrechtliche Straftaten Ausnahmen von der Immunität vorsieht. Hier bestehen nach wie vor Meinungsverschiedenheiten innerhalb der Kommission bezüglich der Frage, ob dieser geltendes Völkerrecht widerspiegelt oder nur einen Vorschlag für künftiges Recht darstellen soll. Die ILC hat daher auch die Frage offengelassen, ob sie der Generalversammlung empfehlen wird, die Staaten auf den Artikelentwurf aufmerksam zu machen oder ihn als Grundlage für die Aushandlung eines künftigen Vertrags zu nutzen.

Staatennachfolge und -verantwortlichkeit

In seinem fünften Bericht befasste sich der tschechische Berichterstatter mit Problemen bei Vorliegen einer Mehrzahl von geschädigten oder verantwortlichen Nachfolgestaaten. Weitere Entwurfsartikel bezüglich dieser oder an-

derer Fragen wurden jedoch nicht vorgeschlagen. Die ILC entschied, aufgrund des Mangels an hinreichender Staatenpraxis die Form der Bestimmungen von Entwurfsartikel zu Entwurfsrichtlinien zu ändern.

Die ILC nahm die Entwurfsrichtlinien 6, 7 bis und 10 bis 15 bis samt Kommentierung vorläufig an. Entwurfsrichtlinie 6 stellt klar, dass die Staatennachfolge keine Auswirkung auf die Zurechnung einer völkerrechtswidrigen Handlung eines Staates hat, die vor dem Zeitpunkt der Nachfolge begangen wurde. Entwurfsrichtlinien 10 bis 14 und 15 bis regeln Fragen der Staatenverantwortlichkeit im Falle der Fusion, Inkorporation, Auflösung oder des Fortbestehens von Staaten. Entwurfsrichtlinie 15 stellt klar, dass der Richtlinienentwurf nicht die Anwendung der Regeln des diplomatischen Schutzes in Fällen der Staatenachfolge adressiert.

Auch aufgrund mangelnder hinreichender Staatenpraxis und weiterhin bestehende Meinungsverschiedenheiten innerhalb der Kommission bezüglich Grundsatzfragen ist unklar, wie die Kommission weiter mit dem Thema verfahren wird. Da der tschechische Berichterstatter seit dem Jahr 2023 nicht mehr Mitglied der ILC ist, müsste ein neuer Berichterstatter gewählt werden. Es gab jedoch auch Stimmen innerhalb der Kommission, die sich dafür aussprachen, die Arbeit an der Erstellung eines Richtlinienentwurfs einzustellen und stattdessen eine Arbeitsgruppe einzuberufen, die lediglich einen Bericht zu diesem Thema anfertigen soll.

Allgemeine Rechtsgrundsätze

Zum Thema Allgemeine Rechtsgrundsätze, die gemäß Artikel 38, Absatz 1 lit. c des Statuts des Internationalen Gerichtshofs (International Court of Justice – ICJ) die dritte Hauptquelle des Völkerrechts darstellen, legte der ecuadorianische Berichterstatter seinen dritten Bericht vor. In diesem untersuchte er die Transposition von aus den nationalen Rechtsordnungen abgeleiteten allgemeinen Rechtsgrundsätzen in die internationale Rechtsordnung, die Entstehung allgemeiner Rechtsgrundsätze innerhalb

der internationalen Rechtsordnung sowie die Funktionen der allgemeinen Rechtsgrundsätze und ihr Verhältnis zu anderen Quellen des Völkerrechts. Auf Grundlage des Berichts verwies die Kommission die Entwurfsschlussfolgerungen 10 bis 14 an den Redaktionsausschuss.

Ferner nahm die Kommission die Entwurfsschlussfolgerungen 3, 5 und 7 samt Kommentierung vorläufig an. Nach langer Uneinigkeit unter den Mitgliedern, weshalb die Arbeit des Redaktionsausschusses diesbezüglich zeitweise ausgesetzt worden war, hat sich die ILC mit Entwurfsschlussfolgerung 3 lit. b nun dazu entschieden, neben den aus den nationalen Rechtsordnungen abgeleiteten auch die innerhalb des internationalen Rechtssystems entstandenen Rechtsgrundsätze als allgemeine Rechtsgrundsätze anzuerkennen. Entwurfsschlussfolgerungen 5 und 7 regeln, wie allgemeine Rechtsgrundsätze festgestellt werden. Für die Feststellung eines aus den nationalen Rechtsordnungen abgeleiteten Rechtsgrundsatzes ist eine umfassende und repräsentative vergleichende Analyse erforderlich, die die verschiedenen Regionen der Welt sowie nationale Gesetze und Gerichtsentscheidungen einbezieht. Für die Feststellung eines innerhalb des internationalen Rechtssystems entstandenen Rechtsgrundsatzes ist es notwendig, dass die Staatengemeinschaft den Grundsatz als der internationalen Rechtsordnung immanent anerkennt.

Meeresspiegelanstieg

Der Studiengruppe der ILC für das Thema Meeresspiegelanstieg und Völkerrecht lag das zweite Themenpapier der portugiesischen beziehungsweise peruanischen Ko-Vorsitzenden vor, das Fragen der Staatlichkeit und des Schutzes der vom Meeresspiegelanstieg betroffenen Personen behandelte.

Mit Blick auf Fragen der Staatlichkeit befasste sich das Themenpapier insbesondere mit den völkerrechtlichen Voraussetzungen für Staatlichkeit, mit Beispielen nichtterritorialer Völkerrechtssubjekte sowie potenziellen Lösungen für das Problem des Verlusts des staatlichen Territoriums. In der anschließenden

Debatte wurden außerdem Fragen des Selbstbestimmungsrechts der Völker, der Vermutung der staatlichen Kontinuität, der Landrückgewinnung und der Entschädigung diskutiert. Bezüglich des Schutzes der vom Meeresspiegelanstieg betroffenen Personen analysierte das Themenpapier vor allem die Anwendbarkeit bestehender Völkerrechtsregime auf vom Meeresspiegelanstieg betroffene Personen sowie die entsprechende Praxis von Staaten und internationalen Organisationen.

Die Diskussion zielte nicht auf ein konkretes Abschlussdokument. Stattdessen wurde das weitere Vorgehen zum Thema besprochen. Im Raum stehen etwa die Ausarbeitung von Leitlinien oder eines Rahmenübereinkommens zum Meeresspiegelanstieg als Grundlage für künftige zwischenstaatliche Verhandlungen oder die Beschränkung der Arbeit der Studiengruppe auf konkrete Ergebnisse zu einzelnen Themen. Die Arbeit der Kommission zu dem Thema könnte langfristig in einem anderen Format als dem einer Studiengruppe fortgesetzt werden.

Sonstiges

Nachdem die drei Themen Beilegung von internationalen Streitigkeiten, an denen internationale Organisationen beteiligt sind, Prävention und Repression von Piraterie und bewaffneten Raubüberfällen auf See sowie Hilfsmittel zur Feststellung von Rechtsnormen in den vergangenen Jahren bereits Eingang in das Langzeitprogramm der ILC gefunden hatten, wurden diese nun im Berichtszeitraum konkret jeweils mit einem zuständigen Berichterstatter auf die Agenda gesetzt. Zudem hat die Kommission das Thema der rechtlich nicht bindenden internationalen Übereinkünfte in ihr Langzeitprogramm aufgenommen, womit sie auf die zunehmende Informalisierung des Völkerrechts reagiert.

Jasper Mührel

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Jasper Mührel, Völkerrechtskommission: 72. Tagung 2021, VN, 3/2022, S. 136f., fort.)

Personalien

Forschung

Im Juli 2022 ernannte UN-Generalsekretär António Guterres **Tshilidzi Marwala** aus Südafrika zum Rektor der Universität der Vereinten Nationen (UNU) in Tokio. Sein Forschungsinteresse gilt der Künstlichen Intelligenz (KI) in den Bereichen Ingenieurwissenschaften, Informatik, Finanzen, Sozialwissenschaften und Medizin. Er setzt sich für den Einsatz von Technologie und die globale Vernetzung im Sinne der Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDGs) ein. Seit dem Jahr 2017 war Marwala Vizekanzler und Leiter der Universität Johannesburg. Er folgt David M. Malone aus Kanada, der seit dem Jahr 2013 als Rektor der UNU tätig war (vgl. Personalien, VN, 2/2013, S. 83).

Friedenssicherung

Feridun Sinirlioğlu aus der Türkei wurde am 25. März 2023 von Guterres zum Sonderkoordinator für Afghanistan ernannt. Er ist beauftragt, Empfehlungen für einen integrierten und kohärenten Ansatz zur Bewältigung der aktuellen Herausforderungen in Afghanistan zu erarbeiten. Zuletzt war er in den Jahren 2016 bis 2023 Ständiger Vertreter der Türkei bei den UN in New York. Sinirlioğlu arbeitete intensiv zu politischen, humanitären, entwicklungspolitischen und Menschenrechtsfragen.

Zum Sonderbeauftragten des Generalsekretärs für Westafrika und die Sahelzone, Leiter des Büros der Vereinten Nationen für Westafrika und den Sahel (UNOWAS) sowie Vorsitzenden der Gemischten Kommission Kamerun-Nigeria wurde am 2. Mai 2023 **Leonardo Santos Simão** aus Mosambik ernannt. Simão tritt die Nachfolge von Annadif Khatir Mahamat Saleh aus Tschad an. Simão bringt intensive Erfahrungen im Bereich öffentliche Verwaltung und internationalen Angelegenheiten mit ins Amt. In den Jahren 2021 bis 2022 war er Sondergesandter der Regierung von Mosambik.

Catriona Laing aus dem Vereinigten Königreich wurde am 3. Mai 2023 als Sonderbeauftragte für Somalia und Leiterin der Hilfsmission der Vereinten Nationen in Somalia (UNSOM) ernannt. Sie übernahm den Posten von dem Briten James Swan. Laing bringt mehr als 35 Jahre Erfahrung in Bereichen der Diplomatie, Entwicklung und internationalen Beziehungen in die Position ein.



Feridun Sinirlioğlu UN PHOTO: M. ELÍAS

Laing bringt intensive Erfahrungen im Bereich öffentliche Verwaltung und internationalen Angelegenheiten mit ins Amt. In den Jahren 2021 bis 2022 war er Sondergesandter der Regierung von Mosambik.

Migration

Ab Oktober 2023 wird die Internationale Organisation für Migration (IOM) von der Amerikanerin **Amy E. Pope** für eine Amtszeit von fünf Jahren geleitet. Sie setzte sich nach einer intensiven Lobbykampagne der US-Regierung bei der Wahl des IOM-Rates im März mit einem Votum von 98:67 gegen den Amtsinhaber, den Generaldirektor António Vitorino aus Portugal durch. Die Führung der Organisation geht damit wieder an die USA über, die den Posten in den vergangenen 50 Jahren überwiegend besetzte. Pope arbeitete seit dem Jahr 2021 als stellvertretende Generaldirektorin für Management und Reform an der Seite von Vitorino. Während dieser Zeit führte sie eine Reihe von Haushalts-, Management- und Verwaltungsreformen durch, um die Einsatzfähigkeit der IOM im Feld sowie das Risikomanagement zu optimieren. Vor ihrem Eintritt in die IOM war sie als hochrangige Beraterin für Migration in der Regierung von US-Präsident Joe Biden tätig.



Amy E. Pope FOTO: IOM

Sekretariat

António Guterres ernannte am 23. März 2023 den Portugiesen **Jorge Moreira da Silva** zum Exekutivdirektor des Büros der Vereinten Nationen für Projektdienste (UNOPS) als Nachfolger von Jens Wandel aus Dänemark. Da Silva war zuvor Gastprofessor an der Fakultät für Ingenieurwissenschaften der Universität Porto und außerordentlicher Professor an der Sciences Po in Paris. Zwischen den Jahren 2016 und 2022 arbeitete er als Direktor der Entwicklungsabteilung der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) in Paris. Dort leitete er eine Umstrukturierung der Abteilung ein, um eine kollaborative Organisationskultur aufzubauen. Vor seinem Eintritt in die OECD war Moreira da Silva in den Jahren 2013 bis 2015 Minister für Umwelt, Energie und Raumplanung in Portugal.

Zusammengestellt von
Eva Verdugo-Raab

Staaten bauen

Jan Lüdert

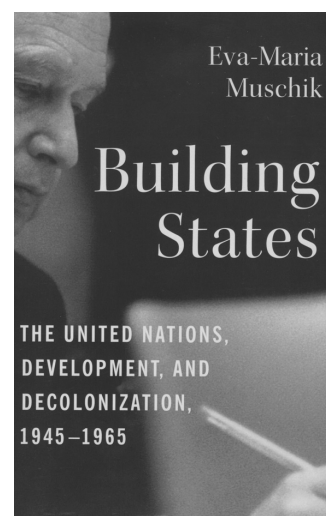
Eva-Maria Muschiks Buch ›Building States‹ bietet zugleich theoretische Schärfe und empirische Tiefe in der Forschung zu den Vereinten Nationen. Es handelt sich um ein Themenfeld, das derzeit in der wissenschaftlichen Bearbeitung eine berechtigte Wiederentdeckung im Hinblick auf die institutionelle und deliberative Praxis im Multilateralismus erfährt. Vor allem die Theoriebildung zur Entstehung und zum Aufbau von Staaten hat seit etwa 20 Jahren in den internationalen Beziehungen, insbesondere in Bezug auf die durch UN durchgeführten Mandate in Kosovo, Timor-Leste, Irak und Sudan zugenommen. Muschiks Monografie erörtert hier mit empirischer Sorgfalt, wie die Vereinten Nationen als internationale Organisation verstärkt den Versuch unternahmen, den Aufbau von Staatsinstitutionen und der Regierungsführung zu stützen. Sie erreicht dies durch einen Brückenschlag zwischen historischer Einordnung mit den relevanten Themen der internationalen Beziehungen heute. Diese Themen wurden in mehreren neueren Monografien behandelt, jedoch selten mit der Akribie, die Muschik demonstriert.

Das Kernstück von Building States ist es, die Rolle und Relevanz der UN erstens bei der Errichtung des Staatensystems nach dem Zweiten Weltkrieg im Kontext des Untergangs der Kolonialreiche, zweitens der wirtschaftlichen Interdependenz zwischen dem Globalen Norden und Süden, und drittens des Aufstiegs des Nationalismus zu bewerten. Das Buch analysiert, wie das UN-Sekretariat auf die widersprüchlichen Forderungen von Staaten zur Beendigung des Kolonialismus, der Wahrung der Souveränität unter der normativen

Kraft der erstarkten Selbstbestimmungsrechte und den anhängigen Umgang mit Treuhandschaftsterritorien mit global ökonomischen Entwicklungen zu versöhnen. Im Wesentlichen zeigt die Autorin, wie die Weltorganisation eine Vorreiterrolle in der Staatsbildung leistete und politische Minenfelder geschickt neutralisierte, indem sie sich auf technische Prozesse fokussierte.

Die Herausforderung, eine derartige globale Geschichte zu schreiben, besteht darin, neues Archivmaterial zu bewerten. Dies gelingt Muschik, indem sie bisher unbekannte oder selten zu Rate gezogene Primärquellen nutzt. Die Autorin wendet hier eine duale Methodik an: Zum einen wählt sie Quellen, die von UN-Bediensteten stammen, wie etwa Memoiren, zum anderen stellt sie ausführlichen Bezug zu Fällen her, an denen das UN-Sekretariat stark beteiligt war. Fallstudien zu Bolivien, Kongo, Libyen, Somaliland und New York zeigen empirisch, wie die UN lokal agierten.

Muschiks Buch ist von herausragender Qualität und durch ihre Klarheit sehr lesenswert. ›Building States‹ ist ein fundiertes Argument für die Handlungsfähigkeit der UN und der oft ignorierten Relevanz von neuen und kleineren Staaten während der Dekolonialisierung. Muschik bricht die schiere Komplexität dieser UN-Historie auf und ermöglicht somit einen neuen Blick auf die Studie von internationalen Organisationen und dessen Einfluss auf fast vergessene Fälle. Dabei hätte Muschik jedoch noch einen größeren Augenmerk auf die Frage der Menschenrechte nach der Kolonialisierung setzen können – aber das verdient sicherlich eine weitere, fokussierte Studie.



Eva-Maria Muschik

Building States.
The United Nations,
Development, and
Decolonization,
1945–1965

New York: Columbia
University Press 2022,
378 S.,
35,00 US-Dollar

Ziele mit begrenzter Wirkung

Jens Martens



Frank Biermann/
Thomas Hickmann/
Carol-Anne Sénit
(Eds.)

**The Political Impact
of the Sustainable
Development Goals.
Transforming
Governance Through
Global Goals?**

Cambridge: Cam-
bridge University
Press 2022, 246 S.,
95,00 Brit. Pfund
sowie online frei
zugänglich

Das Jahr 2023 markiert die Halbzeit bei der Umsetzung der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung (Agenda 2030) sowie ihrer Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals – SDGs). Angesichts verschärfter geopolitischer Konflikte und unbewältigter Krisen stellt sich nicht nur die Frage nach dem bisher Erreichten, sondern auch nach der generellen politischen Relevanz dieser Agenda und ihrer Ziele in Zeiten der ›Zeitenwende‹.

Die politischen Wirkungen der SDGs waren auch Gegenstand eines umfangreichen Forschungsvorhabens, das unter Federführung von Frank Biermann und Carol-Anne Sénit sowie Thomas Hickmann durchgeführt wurde. Insgesamt 61 Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler befassten sich mit der Frage, ob das Setzen globaler Ziele wie der SDGs ein wirkungsvolles Instrument der Global Governance sein kann. Zur Beantwortung dieser Frage wurden mehr als 3000 wissenschaftliche Studien und Aufsätze, überwiegend aus dem englischsprachigen Raum, gesichtet.

Generell wurden die Lenkungseffekte der SDGs in Bezug auf die Normsetzung, mögliche institutionelle Veränderungen und den Einfluss auf den gesellschaftlichen Diskurs untersucht. Die Ergebnisse wurden von verschiedenen Autorinnen und Autoren in fünf Kapiteln zu folgenden Themen gebündelt: Einfluss der Ziele auf die Global Governance; Umsetzung der SDGs auf nationaler und subnationaler Ebene; Wechselwirkungen, Integration und Kohärenz der Ziele; Inklusivität der Ziele, insbesondere mit Blick auf die ärmsten und marginalisierten Bevölkerungsgruppen; und Effekte der SDGs für die ›planetare Integrität‹ des globalen Ökosystems.

Das Ergebnis der Untersuchungen fällt für alle Bereiche ähnlich nüchtern aus:

Die SDGs haben zwar in begrenztem Umfang den gesellschaftlichen Diskurs beeinflusst, tatsächliche transformativische Wirkungen lassen sich aber kaum nachweisen. Das gilt auch für den Bereich der Global Governance, in dem das hochrangige politische Forum über nachhaltige Entwicklung (High-level Political Forum on Sustainable Development – HLPF) den Erwartungen bislang nicht gerecht wurde und das Umweltprogramm der Vereinten Nationen (United Nations Environment Programme – UNEP) seine Rolle nicht stärken konnte. Es gibt nur begrenzte Belege dafür, dass die SDGs zusätzliche Finanzmittel mobilisierten oder die Politikkohärenz substanziell gefördert haben. Auf der nationalen Ebene lassen manche Untersuchungen vermuten, dass gelegentlich eher die Städte als die Zentralregierungen eine Vorreiterrolle bei der Umsetzung der SDGs spielen. Generell konstatieren die Autorinnen und Autoren ein Missverhältnis zwischen politischer Rhetorik und tatsächlichem Handeln – gerade bei der Verwirklichung des Anspruchs der Agenda 2030, niemanden zurückzulassen (»leave no one behind«).

Die Autorinnen und Autoren räumen ein, dass es sich bei der Analyse der untersuchten Literatur um eine Momentaufnahme des Jahres 2021 handelte und erst nach dem Jahr 2030 eine endgültige Bewertung der politischen Wirkungen der SDGs vorgenommen werden könne. Um ein vollständigeres Bild zu erhalten, wäre es dann sicherlich sinnvoll, nicht nur fremdbegutachtete akademische Literatur in den Blick zu nehmen. Richtig bleibt in jedem Fall der Befund, dass bis dahin wesentlich grundsätzlichere Veränderungen erforderlich sind, damit die SDGs die von der Agenda 2030 reklamierte transformativische Wirkung entfalten können.

Dokumente der Vereinten Nationen

In der folgenden Übersicht sind die Resolutionen und Erklärungen des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen mit einer kurzen Inhaltsangabe und den Abstimmungsergebnissen von März bis April 2023 aufgeführt. Die Auflistung erfolgt chronologisch (das älteste Dokument zuerst). Alle Dokumente sind im Volltext über die Webseite des Deutschen Übersetzungsdienstes zu finden: www.un.org/Depts/german

Sicherheitsrat				
Thema	UN-Dok.-Nr.	Datum	Gegenstand	Abstimmungs- ergebnis
Afghanistan	S/RES/2678(2023)	16.3.2023	Der Sicherheitsrat beschließt, Mandat der der Hilfsmission der Vereinten Nationen in Afghanistan (UNAMA) bis zum 17. März 2024 zu verlängern.	einstimmige Annahme
	S/RES/2679(2023)	16.3.2023	Der Sicherheitsrat ersucht den Generalsekretär, eine integrierte, unabhängige Bewertung durchzuführen, die zukunftsorientierte Empfehlungen für ein integriertes und kohärentes Vorgehen der maßgeblichen politischen, humanitären und Entwicklungsakteure innerhalb und außerhalb des Systems der Vereinten Nationen enthält, mit dem sie die Herausforderungen, vor denen Afghanistan derzeit steht, bewältigen können, und sie dem Sicherheitsrat bis spätestens 17. November 2023 in voller Länge vorzulegen.	einstimmige Annahme
	S/RES/2681(2023)	27.4.2023	Der Sicherheitsrat verurteilt die Entscheidung der Taliban, afghanischen Frauen die Arbeit für die Vereinten Nationen in Afghanistan zu untersagen, da dies die Menschenrechte, die humanitären Grundsätze sowie die Immunitäten der UN und ihrer Bediensteten untergräbt. Der Rat fordert die volle, gleichberechtigte, konstruktive und sichere Teilhabe der Frauen und Mädchen, und fordert die Taliban auf, diese Politiken und Praktiken rasch rückgängig zu machen. Er legt allen Staaten und Organisationen eindringlich nahe, ihren Einfluss geltend zu machen, um eine dringende Aufhebung dieser Politiken und Praktiken zu fördern.	einstimmige Annahme
Demokratische Republik Kongo	S/PRST/2023/3	29.3.2023	Der Sicherheitsrat erinnert an seine Mission in Kinshasa und Goma vom 9. bis 12. März 2023. Er verurteilt die Angriffe durch die Bewegung des 23. März (M23) in Nordkivu, die zugenommen haben, und fordert, dass die Verpflichtungen auf die Einstellung der Feindseligkeiten sofort vollständig erfüllt werden. Der Rat legt den nationalen Behörden nahe, mit Unterstützung der Mission der Vereinten Nationen für die Stabilisierung in der Demokratischen Republik Kongo (MONUSCO) weiter auf friedliche, transparente, inklusive und glaubwürdige Prozesse für die für das Jahr 2023 angesetzten Präsidentschafts- und Parlamentswahlen hinzuwirken.	
Demokratische Volksrepublik Korea	S/RES/2680(2023)	23.3.2023	Der Sicherheitsrat beschließt, das in Mandat der Sachverständigen-Gruppe zur Überwachung der gegen die Demokratische Volksrepublik Korea verhängten Sanktionen bis zum 30. April 2024 zu verlängern.	einstimmige Annahme
Libyen	S/PRST/2023/2	16.3.2023	Der Sicherheitsrat begrüßt die Fortschritte, die bei der Erarbeitung des Verfassungsrahmens zur Abhaltung nationaler Präsidentschafts- und Parlamentswahlen im Jahr 2023 und der Verfassungserklärung erzielt wurden.	
Sudan/Südsudan	S/RES/2677(2023)	15.3.2023	Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat der Mission der Vereinten Nationen in der Republik Südsudan (UNMISS) bis zum 15. März 2024 zu verlängern. Das Mandat ist darauf ausgerichtet, die in Resolution 2567(2021) festgelegte, auf drei Jahre angelegte strategische Vision voranzubringen, um einen erneuten Bürgerkrieg in Südsudan zu verhindern, auf lokaler und nationaler Ebene einen dauerhaften Frieden herbeizuführen und eine inklusive und rechenschaftspflichtige Regierungs- und Verwaltungsführung sowie freie, faire und friedliche Wahlen im Einklang mit dem neubelebten Abkommen zu unterstützen.	angenommen +13; -0; =2 (China, Russland)

VEREINTE NATIONEN

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

Herausgeber:

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

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

Druck und Verlag:

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

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

Bezugsbedingungen:

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

Bestellungen nehmen entgegen:

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

Anzeigenverwaltung und Anzeigenannahme:

Ann-Kristin Harder (verantwortlich)
marketing@bwv-verlag.de
Die Mediadata sind abrufbar unter www.bwv-verlag.de

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



Gefördert durch das Auswärtige Amt.

Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen

Vorstand

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

Ehrevorsitzender

Detlef Dzembritzki

Präsidium

Gerhart R. Baum
Prof. Dr. Harald Braun
Dr. Hans Otto Bräutigam
Dr. Eberhard Brecht
Prof. Dr. Thomas Bruha
Prof. Dr. Nicole Deitelhoff
Prof. Dr. Klaus Dicke
Bärbel Dieckmann
Dr. Hans D'Orville
Detlef Dzembritzki
Hans Eichel
Dr. Uschi Eid
Dr. Alexander Gunther Friedrich
Prof. Dr. Manuel Fröhlich
Sigmar Gabriel
Heike Hänsel
Dr. Barbara Hendricks
Dr. Christoph Heusgen
Dr. Wilhelm Höynck
Prof. Dr. Klaus Hüfner
Prälat Dr. Karl Jüsten
Angela Kane
Dr. Inge Kaul †
Karin Kortmann
Silvie Kreibichl
Armin Laschet
Prof. Dr. Klaus Leisinger
Dr. Kerstin Leitner
Barbara Lochbihler
Winfried Nachtwei
Karin Nordmeyer
Karl-Theodor Paschke †
Dr. Gunter Pleuger
Prof. Dr. Beate Rudolf
Dr. Michael Schaefer
Prof. Wolfgang Schomburg
Prof. Dr. Dr. Sabine von Schorlemer
Peter Schumann
Prof. Dr. Anja Seibert-Fohr
Prof. Dr. Bruno Simma
Michael Steiner
Wolfgang Stöckl
Prof. Dr. Rita Süßmuth
Prof. Dr. Klaus Töpfer
Prof. Dr. Christian Tomuschat
Dr. Günther Unser
Prof. Dr. Johannes Varwick
Prof. Dr. Ernst Ulrich von Weizsäcker
Heidemarie Wiczorek-Zeul
Dr. Almut Wieland-Karimi
Dr. Peter Wittig
Prof. Dr. Rüdiger Wolfrum
Prof. Dr. Christoph Zöpel

Redaktionsbeirat

Friederike Bauer
Dr. Viviane Brunne
Dagmar Dehmer
Claudia Ehrenstein
Prof. Dr. Michael-Lysander Fremuth
Prof. Dr. Manuel Fröhlich
Dr. Ekkehard Griep
Annette Hornung-Pickert
Dr. Gerrit Kurtz
Thomas Nehls
Dr. Martin Pabst
Teresa Pfützner

Forschungsrat

Dr. Steffen Bauer
Dr. Marianne Beisheim
Prof. Dr. Hannah Birkenkötter
Prof. Dr. Manuel Fröhlich
Prof. Dr. Gisela Hirschmann
Prof. Dr. Fabian Klose
Dr. Anne Koch
Prof. Dr. Andrea Liese
Dr. Ronny Patz
Prof. Dr. Manuela Scheuermann
Prof. Dr. Dominik Steiger
Dr. Silke Weinlich
Prof. Dr. Norman Weiß

Landesverbände

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

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

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

Landesverband Hessen
Vorsitzender: Matthias Eiles
info@dgvn-hessen.org

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

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

Landesverband Sachsen,
Sachsen-Anhalt, Thüringen
Vorsitzende: Sarah Duryea
info@dgvn-sachsen.de

Vorschau

Die nächste Ausgabe, Heft 4/2023, zum Thema ›50 Jahre deutsche Mitgliedschaft in den UN‹ erscheint im August 2023.

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