



VEREINTE NATIONEN

6|22

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

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

Wir müssen reden – Über eine Kultur des Friedens

**Zusammenarbeit trotz
geopolitischer Spannungen**

Richard Gowan

Das Beste aus dem Zukunftsgipfel machen

Farwa Aamer · Richard Ponzio

Standpunkt | Inklusion statt Systemkonkurrenz

Pascal Abb · Hanna Pfeifer · Jonas Wolff

Wie gelingt ein friedliches Miteinander?

Liebe Leserinnen und Leser,

anlässlich des 75. Jahrestags der Gründung der UN verpflichteten sich die Mitgliedsstaaten, die internationalen Beziehungen zum Wohle der heutigen und der kommenden Generationen zu stärken. Sie forderten UN-Generalsekretär António Guterres auf, einen Bericht mit Empfehlungen vorzulegen. Die von Guterres im September 2021 vorgestellte ›Unsere gemeinsame Agenda‹ (Our Common Agenda) blickt auf die nächsten 25 Jahre und stellt seine Vision der zukünftigen globalen Zusammenarbeit dar. Er fordert einen inklusiven und effektiven Multilateralismus, um die dringendsten Herausforderungen der Menschheit besser zu bewältigen. Gemeinsame Lösungen zu entwickeln, wird also umso wichtiger. Die Generalversammlung beschloss deshalb im September dieses Jahres den von Guterres geforderten ›Zukunftsgipfel‹ (Summit of the Future) im Jahr 2024 abzuhalten. Wie es um eine Kultur des Friedens, des Dialogs, der Kooperation und die Kunst des friedlichen Miteinanders – dem Jahresthema 2022 der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen – bestellt ist, untersuchen die Autorinnen und Autoren in dieser Ausgabe.



Auch wenn der russische Angriffskrieg auf die Ukraine die meisten Diskussionen in den UN überschattet, konnten die Sicherheitsratsmitglieder trotz Meinungsverschiedenheiten in anderen Krisensituationen ein Mindestmaß an Zusammenarbeit aufrechterhalten, beobachtet [Richard Gowan](#). [Martin Sajdik](#) nahm als ehemaliger Ständiger Vertreter Österreichs bei den UN aktiv an den Verhandlungen zu den Zielen für nachhaltige Entwicklung (SDGs) teil, mit Schwerpunktsetzung auf das Ziel 16 zu Rechtsstaatlichkeit und Korruptionsbekämpfung. Er berichtet über den schwierigen Verhandlungsverlauf und welchen Einfluss die SDGs auf die Wirtschaft haben. Um die Spannungen zwischen den Großmächten und andere aktuelle Herausforderungen besser bewältigen zu können, braucht es neue Wege der Problemlösung: Nach Meinung von [Farwa Aamer](#) und [Richard Ponzio](#) sind für einen erfolgreichen Zukunftsgipfel auch Stimmen aus der Zivilgesellschaft wichtig. Und trotz unterschiedlicher Ansichten müssen möglichst viele Regierungen zusammenarbeiten, denn im UN-Kontext wäre es kontraproduktiv, einen globalen Konflikt zwischen Demokratien und Autokratien zu forcieren, argumentieren [Pascal Abb](#), [Hanna Pfeifer](#) und [Jonas Wolff](#) in ihrem Standpunkt.

Ich wünsche eine anregende Lektüre mit kosmopolitischen Einblicken sowie besinnliche Feiertage.

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: Wir müssen reden – Über eine Kultur des Friedens

- 243 **Zusammenarbeit trotz
geopolitischer Spannungen**
Richard Gowan
- 249 **Rechtstaatlichkeit in Politik und Wirtschaft**
Martin Sajdik
- 254 **Das Beste aus dem Zukunftsgipfel machen**
Farwa Aamer · Richard Ponzio
- 259 **Standpunkt | Inklusion statt
Systemkonkurrenz**
Pascal Abb · Hanna Pfeifer · Jonas Wolff

Im Diskurs

- 260 **Die Wahl der Worte im Sicherheitsrat**
Ronny Patz · Manfred Stede · Luis Glaser
- 266 **Scheitern mit Ansage**
Jana Baldus · Oliver Meier

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

- 272 **Allgemeines**
Generalversammlung | 2021/2022
Henrike Landré
- 275 **Sozialfragen und Menschenrechte**
Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und
kulturelle Rechte | 2021
Claudia Mahler
- 277 **Ausschuss zur Beseitigung rassistischer
Diskriminierung | 2021**
Damaris Uzoma
- 279 **Personalien**
- 282 **Dokumente der Vereinten Nationen**

Diverses

- 280 Buchbesprechungen
- 284 Jahresinhaltsverzeichnis 2022
- 288 Impressum

Zusammenarbeit trotz geopolitischer Spannungen

Wie haben die Sicherheitsratsmitglieder trotz Meinungsverschiedenheiten über Russlands Krieg gegen die Ukraine ein Mindestmaß an Zusammenarbeit in anderen Krisensituationen aufrechterhalten? Nichtwestliche Staaten haben der Ukraine in der UN-Generalversammlung unerwartet viel Unterstützung geboten und der Generalsekretär hat sich als diplomatischer Vermittler profiliert.



Richard Gowan
ist Leiter für UN-Angelegenheiten bei der International Crisis Group (ICG) in New York.

✉ rgowan@crisisgroup.org

Der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine ist die größte Krise, mit der die Vereinten Nationen seit dem Irak-Krieg im Jahr 2003 konfrontiert sind. Er hat zu einer Spaltung zwischen den fünf ständigen Mitgliedern des Sicherheitsrats (Permanent Five – P5) geführt, die möglicherweise erst in einigen Jahren wieder überwunden sein wird. Der Krieg hat die Schwächen vieler Elemente des UN-Systems aufgezeigt. Die russische Regierung hat ihr Veto gegen Resolutionsentwürfe des Sicherheitsrats eingelegt, in denen ihr Verhalten in der Ukraine verurteilt wurde, und die Aufforderungen der Generalversammlung, des Internationalen Gerichtshofs (International Court of Justice – ICJ) und des Menschenrechtsrats (Human Rights Council – HRC), die Aggression zu beenden, schlichtweg ignoriert. Nach einhelliger Auffassung müssen die UN nun grundlegende Reformen zur Beseitigung dieser Mängel einleiten, da sie sonst in einer Zeit des Wettbewerbs der Großmächte langfristig geopolitisch irrelevant werden.

Das alles war zwar schockierend, aber in vielerlei Hinsicht durchaus vorhersehbar. Fast genau einen Monat vor dem Einmarsch der russischen Streitkräfte in die Ukraine war klar, dass »UN-Beobachterinnen und -Beobachter zumindest in der An-

fangsphase eine ziemlich genaue Vorstellung davon haben, wie diese diplomatische Schlacht ablaufen wird, denn wir haben sie schon einmal miterlebt.«¹ Im Jahr 2014, nachdem Russland die Krim besetzt und anschließend annektiert hatte, gingen die Ukraine und ihre Verbündeten zunächst im Sicherheitsrat – wo Russland sein Veto einlegte, um eine Resolution zu verhindern, die die ukrainische Souveränität über die Halbinsel bestätigte – und anschließend in der Generalversammlung gegen Moskaus Aktionen vor. Im Vorfeld der diesjährigen russischen Offensive war offensichtlich, dass die Ukraine, die USA und die europäischen Mitglieder der UN ein relativ ähnliches Vorgehen planten. Obwohl das ukrainische Militär weitaus besser dastand als von den meisten erwartet, wandte sich die Regierung in Kyiv und ihre Verbündeten an den Sicherheitsrat², die Generalversammlung³ und den Menschenrechtsrat⁴, um die russische Regierung in den ersten Wochen des Krieges zu verurteilen – ganz nach dem Muster aus dem Jahr 2014.

Doch selbst erfahrene UN-Expertinnen und Experten konnten nicht jeden Aspekt der UN-Diplomatie im Zusammenhang mit der Ukraine vorhersehen. Eine zentrale Frage im Januar und Februar war, ob eine größere diplomatische Auseinandersetzung zwischen Russland und den westlichen Mächten über die Ukraine die Diplomatie bei anderen – angeblich nicht damit zusammenhängenden – Themen auf der UN-Agenda belasten würde. Dies gilt etwa für die humanitäre Hilfe für Afghanistan und Syrien und der Friedenssicherung in Afrika. Eine zweite Frage war, ob sich die afrikanischen, lateinamerikanischen und asiatischen UN-Mitgliedstaaten den USA und den europäischen Staaten bei der Verurteilung der russischen Aggres-

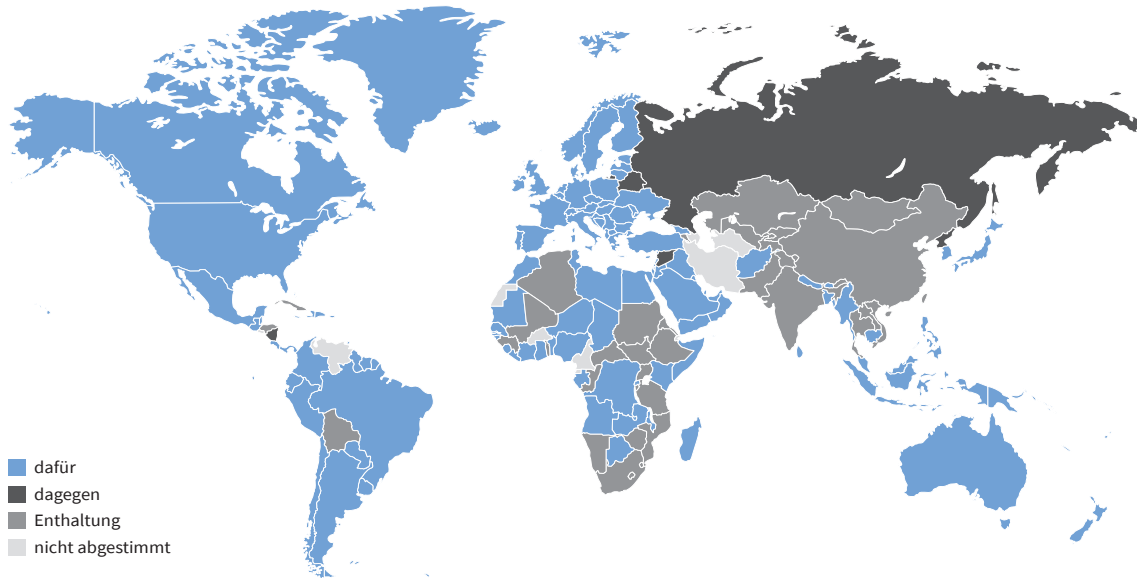
¹ Richard Gowan, Guide to the Chess Game at the United Nations on the Ukraine Crisis, Just Security, 21.1.2022, www.justsecurity.org/79938/guide-to-the-chess-game-at-the-united-nations-on-ukraine-crisis/

² UN-Dok. S/2022/155 v. 25.2.2022.

³ UN-Dok. A/RES/ES-11/1 v. 2.3.2022; A/RES/ES-11/2 v. 24.3.2022.

⁴ UN Doc. A/HRC/RES/49/1 v. 7.3.2022.

Votum der UN-Mitgliedstaaten gegen Russlands Versuch einer rechtswidrigen Annexion der Ukraine



Die UN-Generalversammlung verabschiedete mit 143 zu fünf Stimmen die Resolution A/RES/ES-11/4, in der die Souveränität und territoriale Integrität der Ukraine bekräftigt und der »Versuch der rechtswidrigen Annexion« durch Russland verurteilt wird.
Quelle: Crisis Group, 12. Oktober 2022

sion anschließen würden oder ob sie einfach versuchen würden, nicht in den Konflikt verwickelt zu werden. Ein dritter Unsicherheitsfaktor war, ob UN-Generalsekretär António Guterres eine maßgebliche Rolle dabei einnehmen würde, die internationale Reaktion auf das russische Vorgehen zu koordinieren, oder ob die russische Regierung ihre Macht als P5-Mitglied im Rat nutzen würde, um das UN-Sekretariat an den Rand zu drängen.

Zum Zeitpunkt der Abfassung des vorliegenden Beitrags scheint sich der Krieg auf unbestimmte Zeit hinziehen zu können. Sollte er sich als Langzeitkonflikt erweisen, wird er zweifellos neue Krisen und Herausforderungen für die UN mit sich bringen. Diese Analyse kann daher nur eine vorläufige Bestandsaufnahme der Arbeit der Institution bis Oktober sein. Obwohl das Jahr 2022 von einem intensiven diplomatischen Wettstreit in den Vereinten Nationen geprägt war, hat sich das UN-System als Rahmen für den Umgang mit internationalen Spannungen als widerstandsfähiger und nützlicher erwiesen, als es ursprünglich vorausgesagt wurde.⁵

Politische Eindämmung

Am Vorabend des russischen Generalangriffs auf die Ukraine, dem 23. Februar 2022, waren selbst

viele Mitglieder des Sicherheitsrats nicht sicher, wie der Rat auf die drohende Krise reagieren würde. Nach Russlands erstem Angriff im Jahr 2014 konnten die Regierung in Moskau und die P5 ihre Differenzen beilegen und ihre Auseinandersetzungen über die Ukraine und die Zusammenarbeit in anderen Fragen voneinander trennen. Ende des Jahres 2021 und Anfang des Jahres 2022 hofften die Sicherheitsratsmitglieder, dass sie ihre Arbeit auf verschiedenen diplomatischen Ebenen auf diese Weise fortsetzen könnten. Andere sagten voraus, dass die Zusammenarbeit schnell scheitern würde.⁶

Dieser Pessimismus hat sich, zumindest bisher, als übertrieben herausgestellt. Die Sicherheitsratsmitglieder waren erstaunlich gut in der Lage, eine minimale Zusammenarbeit in anderen Fragen in den UN aufrechtzuerhalten – und das, obwohl der Krieg schon viel länger andauert und sich als noch brutaler erweist, als es im ersten Quartal des Jahres möglich schien. Russland hat von seinem Veto bei anderen Themen als der Ukraine nur selten Gebrauch gemacht. Dem Rat ist es gelungen, einige innovative Resolutionen zu Themen wie der Rolle der UN im Umgang mit den Taliban in Afghanistan und der Stabilisierungsmission der Afrikanischen Union (AU) in Somalia zu verabschieden.⁷ Im Oktober einigte sich der Rat auf ein völlig neues

⁵ Richard Gowan, The UN is Another Casualty of Russia's War, Foreign Affairs, 10.3.2022, www.foreignaffairs.com/articles/west-africa/2022-03-10/un-another-casualty-russias-war

⁶ Ebd.

⁷ UN-Dok. S/RES/2626v. 17.3.2022; S/RES/2628 v. 31.3.2022.

Mandat mit dem Ziel, Sanktionen gegen bewaffnete Gruppen zu verhängen, die in Haiti Unheil stiften.⁸

Es gibt eine Reihe möglicher Erklärungen dafür, weshalb der Rat auf diesem Niveau weiterarbeiten konnte. Eine davon ist, dass die westlichen Mitglieder des Rates häufig unnötige Auseinandersetzungen mit Russland in sensiblen Fragen vermieden und bestehende Mandate des Rates in vielen Fällen nur mit geringfügigen Änderungen verlängert haben. Insbesondere Frankreich hat häufig davor gewarnt, die russische Regierung zu unnötigen Vetos zu zwingen, eine Haltung, die es auch schon vor dem Krieg eingenommen hatte. China hat sowohl auf Russland als auch auf andere Ratsmitglieder eingewirkt, um Auseinandersetzungen zu vermeiden, die den gemeinsamen Interessen zuwiderlaufen könnten. So warnte es beispielsweise im März davor, die Ukraine mit Afghanistan zu verknüpfen. Für Russland selbst könnte es sich als sinnvoll erweisen, den Sicherheitsrat als Instrument für Gespräche mit dem Westen über andere Themen als die Ukraine weiter zu nutzen, um eine noch weitergehende diplomatische Isolation zu vermeiden und in Fragen wie etwa Syrien ein gewisses Druckmittel den USA und ihren Verbündeten gegenüber in der Hand zu behalten. Weder Russland noch die anderen P5 wollen denjenigen Staaten Argumente liefern, die behaupten, das Gremium sei unrettbar zerrüttet und irrelevant. Auch die Generalversammlung signalisierte im April, dass sie Russlands Blockadetaktilik genau beobachtete, und stimmte einer ›Veto-Initiative‹ zu, die die P5 auffordert, ihre Vetos vor der Generalversammlung zu erläutern.⁹

Dennoch wirkt sich der Unmut über die Ukraine in vielerlei Hinsicht negativ auf die Arbeit des Rates aus. Russland mag zwar nicht viele Resolutionen vereiteln, es hat den Rat jedoch daran gehindert, Erklärungen des Präsidenten und Presseerklärungen abzugeben, bei denen es sich um nachrangige diplomatische Angelegenheiten handelt und die einen Konsens unter den Mitgliedern des Gremiums zu Themen wie dem Friedensprozess in Kolumbien erfordern – aus Gründen, die indirekt mit

der Ukraine zusammenhängen.¹⁰ China und Russland haben sich außerdem bei der Abstimmung von Resolutionen zunehmend der Stimme enthalten, was nach allgemeiner Auffassung der Ratsmitglieder die Glaubwürdigkeit der Beschlüsse des Gremiums untergräbt.¹¹ Die P5 führen zermürbende Auseinandersetzungen über Fragen wie die Ernennung von UN-Sonderbeauftragten und Sachverständigen, die die Durchsetzung der Sanktionen überprüfen sollen. Einige dieser Streitigkeiten sind bereits vor dem russischen Krieg gegen die Ukraine aufgetreten, haben sich aber durch diesen noch verschärft.¹²

Der russische Angriff hat ungewöhnlich viel internationale Aufmerksamkeit auf die Generalversammlung gelenkt.

Nichtwestliche Sichtweisen des Krieges

Der Krieg Russlands gegen die Ukraine hat ungewöhnlich viel internationale Aufmerksamkeit auf die Generalversammlung gelenkt, da die nichtwestlichen Regierungen über eine Reihe von Resolutionen zu diesem Krieg abgestimmt haben. Diese wurden weithin als Test für die weltweite Meinung über den Krieg angesehen, und sowohl die Ukraine als auch Russland haben sich intensiv bemüht, die Abstimmungsergebnisse zu beeinflussen. Im Januar war nicht offensichtlich, ob afrikanische, asiatische und lateinamerikanische Staaten Kyiv in einem Krieg mit Russland langfristig unterstützen würden. Auch ein Blick zurück auf die Beispiele des Jahres 2014, als nur 100 UN-Mitgliedstaaten eine Resolution der Generalversammlung unterstützten¹³, die die Souveränität der Ukraine über die Krim bestätigte, legte diese Prognose nahe: »Der Großteil der UN-Diplomatinen und -Diplomaten zieht es vor, sich nicht in die Auseinandersetzungen zwischen Russland und dem Westen einzumischen,

⁸ UN-Dok. S/RES/2653 v. 21.10.2022.

⁹ UN-Dok. A/RES/76/262 v. 28.4.2022.

¹⁰ Die Entscheidung Russlands, die Erklärung des Sicherheitsrates zu Kolumbien zu blockieren, war eine Reaktion auf die kritischen Äußerungen des damaligen kolumbianischen Präsidenten Ivan Duque zum Angriff auf die Ukraine, siehe Colum Lynch, *Moscow Strikes Back at the Countries That Cross It*, Foreign Policy, 18.4.2022, foreignpolicy.com/2022/04/18/russia-war-united-nations-threat-colombia-genocide-security-council/

¹¹ Bis zum 31. August hatten sich Russland und China bei den Abstimmungen im Rat im Jahr 2022 jeweils achtmal der Stimme enthalten. Im gesamten Jahr 2021 gab es sieben russische Enthaltungen und sechs chinesische. Zum Vergleich: Im gesamten Jahr 2012 enthielt sich Russland nur zweimal (und China einmal) der Stimme, research.un.org/en/docs/sc/quick/meetings/

¹² Im Fall von Libyen wurde durch diese Taktik die Ernennung eines Sondergesandten fast ein Jahr lang verhindert, sodass die UN-Vermittlungsbemühungen ins Stocken gerieten.

¹³ UN-Dok. A/RES/68/262 v. 27.3.2014.

da sie zu Recht der Meinung sind, dass die UN nicht viel dagegen tun können.«¹⁴

Diese Einschätzung war teilweise richtig, aber letztendlich zu pessimistisch. Im März dieses Jahres stimmten 141 Mitglieder der Generalversammlung für eine Resolution, in der die russische Aggression verurteilt wurde.¹⁵ Die europäische und US-amerikanische Diplomatie feierte dies zu Recht als großen Fortschritt gegenüber dem Beschluss im Jahr 2014. Doch in den darauffolgenden Monaten wurden die nichtwestlichen Diplomatinen und Diplomaten vorsichtiger, wenn es darum ging, Russland in der Generalversammlung zu häufig oder direkt zu kritisieren. Europäische Regierungsvertreterinnen und -vertreter beklagten, dass ihre Kolleginnen und Kollegen aus anderen Regionen zunehmend unter ›Ukraine-Müdigkeit‹ litten. Ende März – kurz nachdem die Generalversammlung für die Suspendierung Russlands vom HRC gestimmt hatte – wies die International Crisis Group auf einige der Gründe für diese Müdigkeit hin. Sie nannte unter anderem »drohende Schocks bei den Lebensmittelpreisen, die Afrika und den Mittleren Osten besonders hart treffen dürften, da beide Regionen wichtige Importeure von Getreide aus Russland und der Ukraine sind, sowie die Wahr-

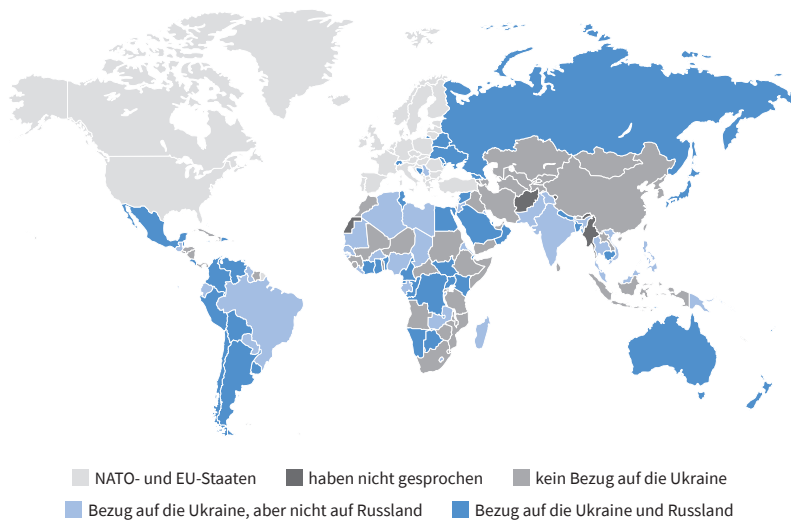
scheinlichkeit, dass die USA und die europäischen Geber Entwicklungs- und humanitäre Hilfe zur Unterstützung der Ukraine und ukrainischer Flüchtlinge umleiten müssen, was zu Finanzierungsengpässen an anderer Stelle führt.«¹⁶ Angesichts dieses Drucks, den einige westliche UN-Mitgliedstaaten im Frühjahr 2022 nur zögerlich zur Kenntnis nahmen, schien es wahrscheinlich, dass die Unterstützung für die Ukraine nachlassen würde.

In dem Bemühen, das Ausmaß dieser ›Ukraine-Müdigkeit‹ während der Generaldebatte der Generalversammlung im September zu quantifizieren, haben Tess Gibson und Raquel Alberto de la Fuente die Erklärungen nichtwestlicher Staats- und Regierungschefs daraufhin untersucht, was sie über die Ukraine sagten. Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) und der Nordatlantikvertragsorganisation (NATO) verurteilten Russland einhellig und ließen alle Differenzen über den Umgang mit dem Krieg außer Acht. Im Gegensatz dazu vertraten die nichtwestlichen Regierungen eine breite Palette von Positionen zum Krieg und zu seiner Beendigung, wobei einige das Thema ganz ignorierten. Tatsächlich geht aus einer Analyse hervor, dass etwa 54 der 156 UN-Mitglieder, die weder der EU noch der NATO angehören, den Krieg überhaupt nicht erwähnten. Weitere 38 bezogen sich auf die Ukraine, nannten aber Russland nicht als Akteur in dem Konflikt, vermutlich um übermäßige Spannungen mit Moskau zu vermeiden. 64 erwähnten Russland namentlich. Von den außereuropäischen Rednerinnen und Rednern bezogen sich die Vertreter aus Lateinamerika und der Karibik am häufigsten ausdrücklich auf die Rolle Russlands. Von den 53 afrikanischen Sprechern taten dies nur 18 (siehe Grafik).¹⁷

Diejenigen afrikanischen, asiatischen und lateinamerikanischen Rednerinnen und Redner, die den Krieg thematisierten, favorisierten im Allgemeinen eine schnelle diplomatische Lösung. 38 von ihnen plädierten entweder für einen Waffenstillstand, eine Verhandlungslösung oder ähnliche Optionen wie einen ›Dialog‹. Nur wenige forderten ausdrücklich den Rückzug Russlands. Viele machten eher vage Vorschläge, etwa indem sie eine Seite oder beide Seiten aufforderten, Zurückhaltung zu üben.

Dennoch sind die UN-Mitgliedstaaten weiterhin eher bereit, der Ukraine beizustehen, als diese Daten vermuten lassen. Im Oktober dieses Jahres,

Wie der Ukraine-Krieg in der Generalversammlung angesprochen wurde



São Tomé und Príncipe waren vertreten, haben aber nicht gesprochen. Afghanistan und Myanmar waren nicht vertreten. Quelle: Crisis Group, 5. Oktober 2022

¹⁴ Gowan, Guide to the Chess Game, a.a.O. (Anm. 1).

¹⁵ UN-Dok. A/RES/ES-11/1, a.a.O. (Anm. 3).

¹⁶ ICG, Maintaining a Coalition in Support of Ukraine at the UN, 31.3.2022, www.crisisgroup.org/europe-central-asia/eastern-europe/ukraine/maintaining-coalition-support-ukraine-un

¹⁷ Tess Gibson/Raquel Alberto de la Fuente, Reaffirming Ukraine's Sovereignty and Territorial Integrity at the UN, ICG, 5.10.2022, www.crisisgroup.org/global/reaffirming-ukraines-sovereignty-and-territorial-integrity-un

nachdem Russland erklärt hatte, dass es die von ihm kontrollierten Regionen der Ukraine annektiert hatte, unterstützten 143 Mitgliedstaaten der Generalversammlung eine neue Resolution, in der sie das Vorgehen der russischen Regierung verurteilten und ihre Unterstützung für die territoriale Integrität der Ukraine klar zum Ausdruck brachten.¹⁸ Die europäischen Staaten sowie die USA zeigten sich erfreut, dass es ihnen gelungen war, die ursprüngliche Koalition von Staaten, die Kyiv im März unterstützt hatten, wiederzubeleben und sogar noch auszuweiten. Dies machte deutlich, dass die UN-Mitgliedstaaten nach wie vor an den Grundprinzipien festhalten, die in Artikel 2 der UN-Charta verankert sind: Souveränität und territoriale Integrität. Die ›Ukraine-Müdigkeit‹ unter den UN-Mitgliedern bleibt jedoch ein ernstzunehmendes Problem.

Der Generalsekretär wird aktiv

Diplomatinnen und Diplomaten in New York hegten zu Beginn dieses Jahres keine großen Erwartungen, dass Guterres eine wichtige diplomatische Rolle im Russland-Ukraine-Krieg spielen könnte. Während seiner ersten Amtszeit von 2017 bis 2021 erwarb sich der Generalsekretär den Ruf, im Umgang mit Kriegen und Krisen, insbesondere solchen, an denen die Großmächte beteiligt sind, äußerst vorsichtig zu sein.¹⁹ Diese Tendenz schien sich zunächst auch im Hinblick auf die Ukraine abzuzeichnen. Im Vorfeld der russischen Offensive beschwerten sich westliche Vertreterinnen und Vertreter, dass Guterres ihre Bitten, mit dem russischen Präsidenten Wladimir Putin über seine Kriegspläne zu sprechen, ignorierte. Sie sagten unter vier Augen, dass ihr Chef, wie viele andere Beobachterinnen und Beobachter für europäische Angelegenheiten, nicht glaubte, dass Russland tatsächlich einen umfassenden Krieg gegen Kyiv führen würde. In den ersten zwei Monaten der militärischen Intervention schien Guterres wie gelähmt zu sein. Er verurteilte Russlands Kriegshandlungen, leitete aber keine öffentlichkeitswirksamen Initiativen ein, um dagegen vorzugehen.

Nichtsdestotrotz wurde Guterres Ende April nach Russland und in die Ukraine eingeladen, und er leitete eine Reihe wichtiger diplomatischer Initiativen ein, um die Auswirkungen des Krieges abzumildern. Diese begannen mit einer Einigung über die Evakuierung von Zivilpersonen aus dem bela-

gerten Stahlwerk Asow-Stahl in Mariupol und führten im Juli trotz einer anhaltenden russischen Seeblockade zum Schwarzmeerabkommen über die Ausfuhr von Getreide aus Odesa und anderen ukrainischen Häfen. Bis zur hochrangigen Sitzung der

Die Erfolge des Generalsekretärs beruhen eher auf einer realpolitischen Strategie Russlands als auf Appellen an UN-Grundsätze.

UN-Generalversammlung im September war Guterres eine der wenigen internationalen Persönlichkeiten, die im Zuge des russisch-ukrainischen Krieges an diplomatischer Glaubwürdigkeit gewonnen und Putin einige echte, wenn auch begrenzte Zugeständnisse abgerungen hatten. Trotz möglicher Rückschläge lohnt es sich, die Frage zu stellen, wie es dem Generalsekretär gelungen ist, seine marginale Rolle in den ersten Monaten des Krieges zu überwinden und eine zentrale Rolle in der Diplomatie zu spielen.

Die Erfolge des Generalsekretärs beruhen eher auf einer realpolitischen Strategie als auf Appellen an die Werte und Grundsätze der Vereinten Nationen. Vermutlich wollte Russland die Zivilbevölkerung aus Asow-Stahl evakuieren, um den endgültigen Angriff auf die Fabrik vorzubereiten. Das Getreideabkommen war so angelegt, dass es sowohl dem russischen als auch dem ukrainischen Agrarsektor zugutekam, und Russland unterstützte das Abkommen wahrscheinlich auch, um sich das Wohlwollen der Länder des Globalen Südens zu sichern, die über die steigenden Lebensmittelpreise besorgt sind.²⁰ Die Regierung in Moskau hat signalisiert, dass der Generalsekretär seine guten Dienste nicht für die Suche nach einer politischen Lösung des Krieges nutzen sollte, sondern, dass er lediglich dazu beitragen sollte, bestimmte Aspekte des Krieges abzumildern. Während der mexikanische Präsident Andrés Manuel López Obrador im September dieses Jahres einen Appell an Guterres richtete, gemeinsam mit dem Papst und dem indischen Premierminister Narendra Modi in der Ukraine zu vermitteln, stellte der Generalsekretär die Chance auf ein baldiges Friedensabkom-

¹⁸ UN-Dok. A/RES/ES-11/4 v. 12.10.2022.

¹⁹ Richard Gowan, Explaining the UN Secretary-General's Cautious Crisis Diplomacy, ICG, 5.3.2021, www.crisisgroup.org/global/explaining-un-secretary-generals-cautious-crisis-diplomacy

²⁰ Oleg Ignatov et al., Who are the Winners in the Black Sea Grain Deal?, ICG, 3.8.2022, www.crisisgroup.org/europe-central-asia/eastern-europe/ukraine/who-are-winners-black-sea-grain-deal

men infrage. Aber er ist seinen Ruf der Untätigkeit bis zu einem gewissen Grad losgeworden, und nicht-westliche Diplomatinen und Diplomaten würden es begrüßen, wenn er sich in den kommenden Jahren stärker bei anderen Krisen – wie dem Krieg in Jemen und der Sicherheitskrise in der Sahelzone – engagieren würde.

Bisherige Lehren für die UN

Dieser Überblick über die UN-Reaktion auf Russlands Krieg gegen die Ukraine legt nahe, dass die Krise nicht zur Irrelevanz der Weltorganisation geführt hat. Der Sicherheitsrat ist nicht völlig funktionsunfähig geworden, nichtwestliche Staaten haben sich in der Generalversammlung mehrheitlich an die Seite der Ukraine gestellt und der Generalsekretär hat in der Krise eine bemerkenswerte diplomatische Rolle gespielt.²¹ Auch wenn die Vereinten Nationen im weiteren Kriegsverlauf weiter unter Druck geraten werden, lassen sich drei Lehren für die Zukunft des internationalen Dialogs und der Zusammenarbeit im UN-System ziehen:

- Die UN-Mitgliedstaaten – einschließlich der stärksten Mächte – sind immer noch der Ansicht, dass die UN-Diplomatie ihren gemeinsamen nationalen Interessen dient. Die Tatsache, dass es dem Sicherheitsrat in diesem Jahr gelungen ist, trotz der enormen Spannungen wegen der Ukraine eine Reihe von Kompromissen zu Themen wie Afghanistan und Haiti zu schließen, deutet darauf hin, dass Russland, die USA und die anderen Großmächte im Sicherheitsrat die UN immer noch als ein Forum für die Zusam-

menarbeit schätzen. Dies liegt nicht daran, dass sie die Zusammenarbeit um ihrer selbst willen schätzen, sondern daran, dass sie erkennen, dass die UN nach wie vor ein Instrument zum Schutz einiger ihrer gemeinsamen Interessen ist, die sie trotz ihrer Meinungsverschiedenheiten verfolgen können, wie etwa, den völligen Zusammenbruch des afghanischen Staates zu verhindern.

- Eine überwiegende Mehrheit der UN-Mitgliedstaaten hält an den Gründungsprinzipien der Organisation fest: Die Tatsache, dass 143 UN-Mitglieder bereit waren, ihre ›Ukraine-Müdigkeit‹ zu überwinden und im Oktober für die Souveränität und territoriale Integrität des Landes zu stimmen, zeigt, dass die Gründungsprinzipien der Organisation nach wie vor überzeugend sind.
- Der Generalsekretär bleibt ein wichtiger Akteur auf der Weltbühne: Trotz der Bedenken über seine übermäßige Vorsicht ist es António Guterres gelungen, sich auf innovative und konstruktive Weise in die diplomatischen Bemühungen um die Ukraine einzubringen. Es ist klar, dass seine Rolle noch immer sehr stark eingeschränkt ist – er hat sich auf die Abmilderung der Folgen des Krieges konzentriert und nicht auf die Friedensvermittlung –, aber nur wenige andere internationale Persönlichkeiten hätten diese Vermittlerrolle bei Themen wie beim Schwarzmeerabkommen über die Ausfuhr von Getreide übernehmen können.

Keine dieser verhalten positiven Schlussfolgerungen sollte von weniger erfreulichen Tatsachen ablenken: Vor allem scheinen die P5 auf eine Ära ausgedehnter Konfrontation zuzusteuern, die den Vereinten Nationen langfristig nur schaden kann. Die Menschen in der Ukraine haben jedes Recht, das Versagen der UN bei der Gewährleistung ihrer Sicherheit mit Enttäuschung und Abscheu zu betrachten. Allerdings gebührt den Diplomatinen und Diplomaten sowie den internationalen Funktionären des UN-Systems ein gewisses Maß an Anerkennung dafür, dass sie ihr Bestes getan haben, um die Organisation in dieser Krise arbeits- und handlungsfähig zu halten. Der Krieg hat die UN in eine schwere Krise geführt, aber es hätte noch schlimmer kommen können.

Aus dem Englischen von Angela Großmann

English Abstract

Richard Gowan

Cooperation Despite Geopolitical Tensions pp. 243–248

How has the United Nations responded to Russia's war on Ukraine? This article analyzes how Security Council members have maintained a minimal level of cooperation on crisis situations like Afghanistan despite their rifts over Ukraine. It also shows how non-Western countries have offered Kyiv an unexpected level of support in the UN General Assembly, and how the Secretary-General has carved out a role as a diplomatic broker with Russia during the war.

Keywords: Generalsekretär, Krisenmanagement, Russland, Sicherheitsrat, Ukraine, Secretary General, Crisis Management, Russia, Security Council

²¹ Siehe auch: Manuela Scheuermann, UNTätig im Russland-Ukraine-Krieg?, Vereinte Nationen (VN), 70. Jg., 5/2022, S. 213–218.

Rechtstaatlichkeit in Politik und Wirtschaft

In den Jahren 2013 und 2014 nahm Martin Sajdik als damaliger Ständiger Vertreter Österreichs bei den UN aktiv an den Verhandlungen zu den Zielen für nachhaltige Entwicklung (SDGs) teil, mit Schwerpunktsetzung auf das Ziel 16 zu Rechtsstaatlichkeit und Korruptionsbekämpfung. Er beschreibt in einem persönlichen Erfahrungsbericht den schwierigen Verhandlungsverlauf und welchen Einfluss die SDGs auf die Wirtschaft haben.



Martin Sajdik

war von Anfang 2012 bis Mitte 2015 Ständiger Vertreter Österreichs bei den Vereinten Nationen in New York. Derzeit unterrichtet er an der Diplomatischen Akademie in Wien.

✉ martin.sajdik@aies.at

Während meiner Zeit als Österreichs Ständiger Vertreter bei den Vereinten Nationen hatte ich das Glück, Teil der Verhandlungen zu den Zielen für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals – SDGs) und der damit verbundenen Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung (Agenda 2030) zu sein. In meiner von Januar 2014 bis Juli 2015 dauernden Funktion als Vorsitzender des Wirtschafts- und Sozialrats der Vereinten Nationen (Economic and Social Council – ECOSOC) oblag mir auch in diesen beiden Jahren die damit verbundene Leitung des Hochrangigen Politischen Forums für Nachhaltige Entwicklung (High Level Political Forum on Sustainable Development – HLPF), der zentralen Plattform für Folgemaßnahmen, und die Überprüfung der SDG-Umsetzung sowie der Agenda 2030.

Mit dieser Erfahrung im Gepäck halte ich seit Herbst 2015 jedes Jahr Vorlesungen zur ›Globalen Nachhaltigen UN-Entwicklungsagenda‹ an der Wiener Diplomatischen Akademie. Aufgrund des großen Interesses der Studierenden an dieser Thematik wurde im Laufe der Jahre die Stundenanzahl des Kurses verdoppelt, was eine profunde Beschäftigung und Auseinandersetzung mit dieser weltumfassenden Agenda ermöglicht.

Besonders faszinierend gestalten sich im Rahmen dieser Vorlesungen die Diskussionen zu den SDGs unter den Studierenden selbst, vor allem wenn sich darunter Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus dem Globalen Süden befinden, die oft

sehr anschaulich die Probleme schildern, die es in ihrer jeweiligen Heimat zu meistern gilt und die sich in den SDGs widerspiegeln.

Ich lege Wert darauf, meine Vorlesungen zur nachhaltigen Entwicklung auch in den Jahren 2015 bis 2019 zu halten, in denen ich als Sondervertreter des Vorsitzes der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSCE) für die Ukraine die Verhandlungen in Minsk zwischen Russland und der Ukraine leitete und all die Zeit in Kyiv lebte. Ich war dabei mit viel menschlichem Elend und Leid, wie auch mit offener Menschenverachtung – die sich in der jetzigen Phase des Krieges zwischen den beiden Ländern beinahe ins Unendliche vervielfacht – konfrontiert, weshalb das Vermitteln der positiven Inhalte der Agenda 2030 und die Interaktion mit den Studierenden dazu ein entscheidender Kontrapunkt in dieser für mich sehr herausfordernden Periode meiner diplomatischen Tätigkeit war. Bei diesen Vorlesungen lege ich einen besonderen Schwerpunkt auf zwei realitätsnahe Fragenbereiche, die für die Studierenden in ihrem späteren Berufsleben – sei es in der Wirtschaft oder der Verwaltung – von entscheidender Bedeutung sein werden. Das sind zum einen die Nachhaltigkeitsthematik in der Geschäftsphilosophie und -praxis von Großunternehmen und zum anderen Rechtsstaatlichkeit und Korruptionsbekämpfung.

Die SDGs bleiben eine wichtige Orientierung

Auch mehr als acht Jahre nach ihrer Annahme im Konsens auf Arbeitsebene durch die Offene Arbeitsgruppe der UN-Mitgliedstaaten haben die meisten Unterziele der SDGs nichts an Aktualität eingebüßt. Sie faszinieren weiterhin mit ihrer visionären Kraft und inspirieren Menschen aus aller Welt mit ihrer Weit- und Einsicht. Die COVID-19-Pandemie mit ihrer rasend schnellen weltweiten Ausbreitung des SARS-CoV-2-Virus verleiht den

SDGs, so bitter das in der Realität auch ist, ein un-leugbares Mehr an Aktualität. Sie bekräftigen den verschiedentlich kritisierten globalen Ansatz der Ziele, trifft die Pandemie doch Entwicklungs-, Schwellen- und Industrieländer gleichermaßen. Diese Einsicht greift nicht nur im akademischen Umfeld der Studierenden der Wiener Diplomatischen Akademie um sich, sondern findet Eingang auch in breitere Bevölkerungsschichten, denen die SDGs als solche zwar nicht geläufig sein mögen, aber deren Inhalte dennoch zu ihnen durchdringen. Klimawandel, gute Regierungsführung und Verwaltung, Rechtsstaatlichkeit und ein globales friedliches

schiedenen Verwendungen im UN-System Annan auf, der ihn zu sich ins UN-Sekretariat holte. Dort schuf Kell ab dem Jahr 2000 in kurzer Zeit den eindrücklichen Globalen Pakt und kreierte darüber hinaus ein weltumspannendes Netzwerk von diese Ideen mittragenden Großunternehmen. Heute ist Kell, dessen Einsatz und Hingabe auch mich in meiner Zeit in New Yorker beeindruckt hatte, unter anderem Sprecher des Nachhaltigkeitsbeirats von Volkswagen.¹

Eine entscheidende Rolle im Globalen Pakt hatte zum Zeitpunkt der Verhandlungen zu den SDGs der frühere Geschäftsführer des britisch-niederländischen Konzerns Unilever, Paul Polman, inne, dessen klare Identifikation mit der Agenda 2030 nachhaltigen Eindruck in der internationalen Geschäftswelt hinterließ.

In Deutschland sind es nunmehr rund 740 Unternehmen, die der nationalen Gliederung des Globalen Paktes angehören, in Österreich rund 163 und in der Schweiz, gemeinsam mit Liechtenstein, 279 – Tendenz in allen vier Ländern steigend.²

Die Entschlossenheit, für Nachhaltigkeit auch im Wirtschaftssektor einzutreten, greift immer mehr unter jungen Unternehmerinnen und Unternehmern, aber auch in den Führungsetagen um sich. Bei Aufnahmegesprächen für Neueinstellungen, so ein Aufsichtsratsvorstand eines Pharmazeutika-Unternehmens, stellen die Kandidatinnen und Kandidaten oft mehr Fragen an die Interviewerinnen und Interviewer als umgekehrt. Ein sich dabei ständig wiederholender Themenbereich sind Nachhaltigkeit und die entsprechenden Praktiken in Unternehmen.

Die Entschlossenheit, für Nachhaltigkeit einzutreten, greift in immer mehr Unternehmen um sich.

Umfeld ebenso wie der Kampf gegen die Pandemie bedürfen schlicht eines allumfassenden, weltweiten Ansatzes, um Probleme zu meistern und echte, spürbare Fortschritte zu erzielen. Gleichzeitig stellt die COVID-19-Pandemie wegen der mit ihrer Bekämpfung und Stabilisierung des Umfelds verbundenen exorbitanten Kosten, wie etwa Gesundheitsausgaben, Arbeitsplatzsicherung, Migration, weltweit eine gigantische Herausforderung für alle Regierungen dar – unabhängig vom jeweiligen Entwicklungsgrad der betroffenen Staaten.

Großunternehmen und die SDGs

Ein Schwerpunkt der Vorlesungen liegt im Mitwirken des Geschäftssektors am Werden der SDGs wie auch die Auswirkungen der Agenda 2030 auf Großunternehmen weltweit. Bei den Verhandlungen zu den SDGs kamen Wirtschaftsvertreterinnen und -vertreter der Internationalen Handelskammer wiederholt zu Wort, geleitet von den zehn Prinzipien des Globalen Paktes der Vereinten Nationen (UN Global Compact). Letzterer entstand noch in der Ära des charismatischen UN-Generalsekretärs Kofi Annan, inspiriert von einem ebenso überzeugenden und im positiven Sinne des Wortes umtriebigen Deutschen, Georg Kell. Selbiger fiel nach ver-

SDGs und die nichtfinanzielle Informationspflicht

Im Unterziel 6 des Hauptziels 12 der SDGs ›Nachhaltiger Konsum und Produktion‹ werden insbesondere transnationale Großunternehmen ermutigt, nachhaltige Praktiken einzuführen und Nachhaltigkeitsinformationen in ihre Berichtszyklen zu integrieren. In einer Mitteilung vom 5. Juli 2017 legte die Kommission der Europäischen Union (EU) unter direkter Bezugnahme auf Ziel 12 europäischen Unternehmen nahe, die in der EU-Richtlinie 2014/95 vereinbarte, nichtfinanzielle Information für Unternehmen ab einer Mitarbeiteranzahl von über 500 um Nachhaltigkeitsaspekte zu erweitern. Im Juni 2022 einigten sich nun der Rat der EU und

¹ Volkswagen Aktiengesellschaft, Nachhaltigkeitsbeirat, www.volkswagenag.com/de/sustainability/strategy-policy-engagement/engagement/sustainability-council.html

² Global Compact, Netzwerk Deutschland, www.globalcompact.de/ueber-uns; Global Compact Network Austria, globalcompact.at/, Global Compact, Switzerland & Liechtenstein, www.unglobalcompact.org/engage-locally/europe/switzerland%20&%20liechtenstein

das Europäische Parlament, nicht nur diesem Vorschlag der Europäischen Kommission zu entsprechen, sondern auch den Kreis der Unternehmen, die zur Berichterlegung verpflichtet werden, um börsennotierte Klein- und Mittelbetriebe sowie um Unternehmen aus Nicht-EU-Mitgliedstaaten ab einem in der EU getätigten Umsatz von mehr als 150 Millionen Euro zu erweitern. Eine wesentliche weitere Neuerung ist die Verpflichtung der Zertifizierung der Berichterstattung durch eine unabhängige Prüfung. Gleich blieb im Wesentlichen, dass die Berichtspflicht für Unternehmen ab einem Mitarbeiterstand von über 500 gelten soll.³

»Diese Einigung ist eine hervorragende Nachricht [...]. Unternehmen müssen ihrer Rolle in der Gesellschaft in vollem Umfang gerecht werden. Greenwashing ist Geschichte. Mit diesem Text setzt sich Europa im internationalen Wettlauf um Standards an die Spitze, indem es im Einklang mit unseren ökologischen und sozialen Ambitionen hohe Standards festlegt«⁴, so kommentierte Bruno Le Maire, Frankreichs Wirtschafts- und Finanzminister, die erzielte Einigung.

Schon bisher veröffentlichten europäische Großunternehmen einmal im Jahr sogenannte nicht-finanzielle Informationen, deren Lektüre nicht nur Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern kritischer nichtstaatlicher Organisationen (NGOs) obliegen sollte, sondern auch die interessierte Öffentlichkeit täte gut daran, sich die oft über hundert Seiten langen Berichte zu Gemüte zu führen. Natürlich sind die Ausführungen vom Bestreben der berichtenden Firmen dominiert, ihre Bemühungen in Bezug auf Nachhaltigkeit in der Geschäftstätigkeit in einem möglichst positiven Licht darzustellen, was den oft geäußerten Vorwurf der Unredlichkeit, des »Greenwashing«, nährte. Andererseits ist nicht von der Hand zu weisen, dass die Geschäftswelt gerade durch die EU-Rechtssetzung gezwungen wurde, sich mit einem schonenderen Umgang mit Ressourcen auseinander zu setzen, was Unternehmen nun – auch angesichts der Entwicklungen in Folge des russischen Angriffskrieges auf die Ukraine vor allem im Hinblick auf einen allfällig notwendigen, sparsameren Einsatz von Energie in der Produktion – sogar zugutekommen mag.

Dass Großbetriebe auch verpflichtet sind, über die Auswirkungen ihrer Tätigkeit auf die Menschenrechte zu berichten, spannt den Bogen zum



Zwei der 17 Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDGs): Ziel 16 – Friedliche und inklusive Gesellschaften für eine nachhaltige Entwicklung fördern, allen Menschen Zugang zur Justiz ermöglichen und leistungsfähige, rechenschaftspflichtige und inklusive Institutionen auf allen Ebenen aufbauen – und Ziel 4 – Inklusive, gleichberechtigte und hochwertige Bildung und Möglichkeiten lebenslangen Lernens für alle fördern. FOTO: UN PHOTO/MANUEL ELÍAS

Ziel 16 der SDGs zum Thema »Friedliche und inklusive Gesellschaften für eine nachhaltige Entwicklung fördern, allen Menschen Zugang zur Justiz ermöglichen und leistungsfähige, rechenschaftspflichtige und inklusive Institutionen auf allen Ebenen aufbauen«.

Die Mühen um und mit dem Ziel 16

Vergleicht man die SDGs mit ihren Vorgängern, den Anfang unseres neuen Jahrtausends formulierten acht Millenniumsentwicklungszielen (Millennium Development Goals – MDGs), so stellt die Existenz eines eigenen Entwicklungsziels zu »Frieden, Gerechtigkeit und starke Institutionen« einen wahren Quantensprung in der globalen Denkweise zur Entwicklung unserer Welt bis zum Jahr 2030 dar. In den MDGs war nicht einmal indirekt eine Referenz zur Notwendigkeit leistungsfähiger, rechenschaftspflichtiger und inklusiver Institutionen, Rechtsstaatlichkeit und Eliminierung von Korruption zu finden. Wenn man sich ferner in Erinnerung ruft, dass im September 2015 neben dem Papst und dem US-Präsidenten Barack Obama unter

³ Europäische Rat der Europäischen Union, Neue Vorschriften für die Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen: vorläufige politische Einigung zwischen Rat und Europäischem Parlament, Pressemitteilung, 21.6.2022, www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2022/06/21/new-rules-on-sustainability-disclosure-provisional-agreement-between-council-and-european-parliament/

⁴ Bundeskanzleramt, Vorläufige politische Einigung: Neue Vorschriften für die Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen, 21.6.2022, www.bundeskanzleramt.gv.at/themen/europa-aktuell/2022/vorlaeufige-politische-einigung-neue-vorschriften-fuer-die-nachhaltigkeitsberichterstattung-von-unternehmen.html

anderen auch der russische Präsident Waldimir Putin und der chinesische Staatspräsident Xi Jinping im hehren Saal der UN-Generalversammlung der Annahme der SDGs, also auch des Zieles 16, zustimmten, so scheint aus heutiger Sicht kaum nachvollziehbar, wie die Aufnahme eines derart ambitionierten politischen Zieles in den Verhandlungen erreicht werden konnte. Papier sei geduldig, vor allem in den Vereinten Nationen, kann eingesetzt werden, andererseits ist Ziel 16 ein unverrückbarer, unteilbarer Bestandteil der Agenda 2030 und kann nicht marginalisiert oder gar eliminiert werden. Während der Verhandlungen zu den SDGs waren sich die Beteiligten in der Tat stets der politischen Tragweite der Aufnahme des Gedankens von guter Regierungsführung und Rechtsstaatlichkeit in die Agenda 2030 bewusst.

Doch die Gruppe der Freunde der Rechtsstaatlichkeit zeigte sich nicht entmutigt.

Österreich hatte sich in dieser Thematik von Anfang an klar positioniert, hatte es doch den Vorsitz und die Koordination der informellen »Gruppe der Freunde der Rechtsstaatlichkeit« (Group of Friends of the Rule of Law) inne. Diese Formation war von einem meiner Vorgänger als Leiter der Ständigen Vertretung in New York, Gerhard Pfanzelter, in den 2000er Jahren im Vorfeld von Österreichs Mitgliedschaft im UN-Sicherheitsrat für die Jahre 2009 bis 2010 ins Leben gerufen worden. Ihr gehörten auf Basis der Freiwilligkeit Staaten aus allen Kontinenten und Regionalgruppen an, Entwicklungsländer wie eben auch entwickelte Staaten, jeweils kleinere und mittlere. Aufgrund dieser Zusammensetzung, aber vor allem auch wegen des ehrlichen und zutiefst persönlichen Engagements einzelner Ständiger Vertreterinnen und Vertreter in der Sache erlangte diese Gruppierung im Laufe der SDG-Verhandlungen innerhalb kurzer Zeit eine beachtliche Glaubwürdigkeit und Resonanz. Auch ich selbst identifizierte mich voll mit den Ideen der Freundesgruppe, schon aufgrund meiner vieljährigen, in der Sowjetunion und danach im postsowjetischen Raum wie auch während meiner Zeit als Botschafter in Chi-

na, mitakkreditiert in der Mongolei und Nordkorea, gemachten Beobachtungen und Erfahrungen. In einer Sitzung der mit der Ausarbeitung der SDGs betrauten Offenen Arbeitsgruppe forderte ich Anfang Februar 2014 im Namen der Gruppe der Freunde der Rechtsstaatlichkeit nicht nur ein eigenes Ziel für gute Regierungsführung und Rechtsstaatlichkeit, sondern auch die Aufnahme des Begriffs Rechtsstaatlichkeit (Rule of Law) in den Titel dieses Zieles.⁵ Aufgrund der schon vorher erwähnten ausgewogenen Zusammensetzung der Freundesgruppe verfiel der sonst übliche Vorwurf, man vertrete mit dem Mäntelchen der Menschenrechte und Demokratie verbrämte Großmachtinteressen, nicht. Dennoch formierten sich rasch Kräfte gegen diese Anliegen. So ließ sich Nicaragua, unterstützt von Brasilien, im April 2014 dahingehend verlauten, dass die Vorschläge der Freundesgruppe eine »Ablenkung (seien), die das Risiko mit sich bringt, uns von den eigentlichen sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Herausforderungen abzubringen, die anzusprechen wir beauftragt worden sind«.⁶ Auch China und Indien machten aus ihrer Gegnerschaft keinen Hehl. Vor allem die offene Ablehnung durch den damaligen Ständigen Vertreter Brasiliens, Antonio Patriota, schmerzte und verstörte, vertrat er nicht nur eine der bevölkerungsstärksten Demokratien der Welt, sondern war als der damalige Außenminister seines Landes zum Zeitpunkt der Konferenz der Vereinten Nationen über nachhaltige Entwicklung (United Nations Conference on Sustainable Development – UNCSDD; Rio+20) im Juni 2012 einer der geistigen Väter des Prozesses, der zu den SDGs führte.

Doch die Gruppe der Freunde der Rechtsstaatlichkeit zeigte sich nicht entmutigt. In den letzten Tagen und Stunden der Verhandlungen im Rahmen der Offenen Arbeitsgruppe im Juli 2014 übernahm ein Trio, bestehend aus den Staaten Liechtenstein, Timor-Leste und Österreich, die Koordination der »Rechtsstaatlichkeitsaktivisten«, das sich als weit gewichtiger erwies, als die jeweilige Landesgröße vermuten ließe. Liechtensteins Vertreter bei den UN, Christian Wenaweser, damals schon seit zwölf Jahren auf seinem Posten, verfügte aufgrund seines kontinuierlichen Eintretens für eine Verrechtlichung internationaler Beziehungen, insbesondere den Internationalen Strafgerichtshof (International Criminal Court – ICC), über großes Ansehen unter den Delegationen in New York. Unübertrefflich erwies sich auch die Glaubwür-

⁵ Macharia Kamau/Pamela S. Chasek/David C. O'Connor, Transforming Multilateral Diplomacy, The Inside Story of the Sustainable Development Goals, London/New York, 2018, S. 202, 309f.

⁶ Ebd.

digkeit der Missionschefin Timor-Lestes, Sofia Mesquita Borges, die mit dem Verweis auf die Erfahrungen ihres jungen Landes davon überzeugte, dass Resilienz und Frieden unabdingbar dafür sind, Armut auszumerzen sowie nachhaltige und inklusive Entwicklung zu erzielen. Die Botschafterin aus dem kleinen Timor-Leste erwuchs damit zum nicht zu unterschätzenden, lusitanischen Gegengewicht zu ihrem Amtskollegen aus dem ›großen‹ Brasilien.

Als mehr als 90 UN-Mitgliedstaaten im Verhandlungsfinale die Forderung des Trios unterstützten, den Begriff Rechtsstaatlichkeit in den Titel des Zieles 16 einzufügen, übten die Gegenkräfte rund um China, Brasilien und Indien, aber auch Kuba und Saudi-Arabien, starken Druck auf die beiden Vorsitzenden der Offenen Arbeitsgruppe, Macharia Kamau aus Kenia und Csaba Körösi aus Ungarn, aus, diesem Ansinnen in der Endredaktion des Zieles 16 nicht zu entsprechen. Der Terminus Rechtsstaatlichkeit fand sich schließlich im Unterziel 16.3 wieder. Nur bedingt von Erfolg gekrönt waren auch die vor allem von mir selbst in der Schlussphase getragenen Bemühungen, die Sprache zu Korruption zu verschärfen. Ich verlangte, im Unterziel 16.5 vom ›Ausmerzen‹ (eradicate) der Korruption zu sprechen, ebenso wie das Einfügen eines Zieldatums, etwa bis zum Jahr 2030. Anstatt »ausmerzen« heißt es nun »erheblich reduzieren«, eine Zeitschwelle wurde gar nicht aufgenommen. Der vergleichsweise zahme Wortlaut von 16.5 ist nun: »Korruption und Bestechung in allen ihren Formen erheblich reduzieren«.

Als die Schlussformulierung des Zieles 16 auf dem Tisch lag und sich das Vereinigte Königreich ohne vorherige Absprache mit den anderen EU-Mitgliedern, aber auch die USA mit der finalen Kompromissphrasierung einverstanden erklärten, stand unserer Dreiergruppe die Enttäuschung ins Gesicht geschrieben. Erst Monate später lernten wir, uns mit dem Erreichten zufrieden zu geben, im Bewusstsein, insgesamt mit dem Ziel 16 Historisches erzielt zu haben.

Koordiniertes Vorgehen ist elementar

Zurück zu den Vorlesungen zur ›Globalen Nachhaltigen UN-Entwicklungsagenda‹ an der Wiener Diplomatischen Akademie: Ich widme – schon aufgrund meines eigenen oben erwähnten Engagements bei der Formulierung von Unterziel 16.5 – einen nicht unwesentlichen Teil derselben dem Kampf gegen Korruption. Dabei gehe ich davon aus, dass die Absolventen in ihrem späteren Berufsleben, egal ob als Diplomatinen und Diplomaten oder Wirtschaftstreibende, mit dieser Problematik

konfrontiert werden könnten. Im Zentrum der Aufmerksamkeit steht dabei neben dem Unterziel 16.5 das im Jahr 2005 verabschiedete Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Korruption (United Nations Convention Against Corruption – UNCAC), das seltsamerweise über keine Definition des Begriffs Korruption verfügt, weil unter den verhandelnden Delegierten dazu keine Einigung erzielt werden konnte. Dennoch wurde es ratifiziert und ist die Grundlage jedweder Korruptionsbekämpfung. Vorgestellt wird den Studierenden auch die im Schloss Laxenburg bei Wien untergebrachte Internationale Anti-Korruptionsakademie (IACA). Die IACA ist sowohl eine internationale Organisation im völkerrechtlichen Sinne als auch eine postsekundäre Bildungseinrichtung. Ihre Kernmission ist es, Vertretern des öffentlichen wie privaten Sektors praxisnahes Wissen im Bereich Korruptionsbekämpfung zu vermitteln.

Das alles geschieht im Bewusstsein, dass Korruption bedauerlicherweise ein globales Phänomen ist, das Entwicklungsländer genauso trifft wie die Staaten der entwickelten Welt. Deshalb erscheint mir ein koordiniertes Herangehen ja so wichtig. Genau dieses koordinierte Vorgehen postulieren die SDGs und der weltweite Prozess ihrer Umsetzung, der im HLPF und ECOSOC zusammenläuft. Und dafür lohnte es sich, sich in den politischen Verhandlungen einzusetzen sowie zu schätzen, Teil des Werdens der SDGs und des Prozederes ihrer Umsetzung gewesen zu sein und dies jetzt noch den Studenten an der Wiener Diplomatischen Akademie vermitteln zu können.

English Abstract

Martin Sajdik

Rule of Law in Politics and Economy pp. 249–253

In 2013 and 2014, I actively participated as the then Permanent Representative of Austria to the UN in the elaboration of the Sustainable Development Goals (SDGs), concentrating within SDG 16 on Rule of Law and the fight against corruption. The article features these specific negotiations. It further touches upon the role of the UN Global Compact and the SDGs in the sustainability agenda of international companies, with a special focus on the evolvement of EU legislation on non-financial reporting. These two specific aspects, Rule of Law and non-financial reporting, serve as examples for the changes in the global mindset on a worldwide sustainability agenda from the Millennium Development Goals (MDGs) to the SDGs of the Agenda 2030.

Keywords: Diplomatie, Entwicklungsziele (MDGs/SDGs), Korruption, Rechtsstaatlichkeit, Unternehmen, diplomacy, development goals (MDGs/SDGs), corruption, rule of law, business

Das Beste aus dem Zukunftsgipfel machen

Um die Spannungen zwischen den Großmächten und andere aktuelle Herausforderungen besser bewältigen zu können, braucht es neue Stimmen, Instrumente und Netzwerke, neues Wissen und neue Institutionen – es braucht einen Zukunftsgipfel im Jahr 2024. Damit dieser Gipfel gelingt, muss sich die Zivilgesellschaft maßgeblich an den Vorbereitungen beteiligen können.



Farwa Aamer

ist Forschungsanalystin für das Energie-, Wasser- und Nachhaltigkeitsprogramm am Stimson Center.

✉ faamer@stimson.org



Richard Ponzio

ist Senior Fellow und Direktor des Global Governance, Justice & Security-Programms am Stimson Center.

✉ rponzio@stimson.org

In einer Welt, die noch mit den Folgen der COVID-19-Pandemie zu kämpfen hat, mussten sich in diesem Jahr führende Politikerinnen und Politiker der Welt fragen, wie sie die Dinge angesichts einiger der größten Herausforderungen für die heutigen und künftigen Generationen am besten anpacken. Die immer deutlicheren Auswirkungen des Klimawandels sowie die schwerwiegenden politischen und sozioökonomischen Auswirkungen der anhaltenden russischen Aggression gegen die Ukraine, haben die Fortschritte zur Erreichung der Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals – SDGs) weltweit stark beeinträchtigt.

Leider muss sich die Weltpolitik heute mit noch mehr als ›nur‹ mit Konflikten, dem Klimawandel und der COVID-19-Pandemie auseinandersetzen. Neben einer sich ständig und rasant ändernden geopolitischen Lage inmitten einer hypervernetzten Weltwirtschaft, muss die Welt auf den wachsenden

Bevölkerungsdruck und auf Schwierigkeiten bei der Wahrung grundlegender Menschenrechte reagieren. Dies bedeutet, dass politische Entscheidungsträgerinnen und -träger sowie multilaterale Foren wie die UN, einige Prioritäten neu gewichten und Raum für innovative neue Lösungen für dringende globale Probleme schaffen müssen. Vor diesem Hintergrund rief UN-Generalsekretär António Guterres letztes Jahr in seinem wegweisenden Bericht ›Unsere gemeinsame Agenda‹ (Our Common Agenda) dazu auf, einen ›Zukunftsgipfel‹ (Summit of the Future) einzuberufen, um gemeinsam und rechtzeitig weltweit besser handeln zu können.¹

Im September dieses Jahres einigten sich die UN-Mitgliedstaaten darauf, den Zukunftsgipfel für September 2024 einzuberufen – im Vorfeld der Generaldebatte der UN-Generalversammlung, wenn diese ihre 79. Sitzungsperiode beginnt.² Mit dem Titel ›Multilaterale Lösungen für eine bessere Zukunft‹ soll der Gipfel ›eine wichtige Rolle bei der Bekräftigung der UN-Charta spielen, den Multilateralismus wiederbeleben, die Umsetzung bestehender Verpflichtungen fördern und die Einigung auf konkrete Lösungen für Herausforderungen und die Wiederherstellung des Vertrauens zwischen den Mitgliedstaaten ermöglichen [...].‹³ Zu den potenziell weitreichendsten Ergebnissen des Gipfels, an den hohe Erwartungen geknüpft sind, gehören ein umfassendes Übereinkommen für die Zukunft, eine Erklärung über die kommenden Generationen, ein globaler Digitalpakt⁴ und eine neue Agenda für den Frieden. Diese sehr ehrgeizigen Ziele des Gipfels bieten die einmalige Chance, relativ schnell bedeutende Erfolge zu erzielen und so eine Dynamik zu erzeugen, die die Weichen für weiterreichende internationale Governance-Innovationen in den folgenden Jahren stellt.

¹ UN, United Nations Secretary-General's Report, ›Our Common Agenda‹, www.un.org/en/content/common-agenda-report/

² UN-Dok. A/RES/76/307 v. 8.9.2022.

³ Ebd.

⁴ UN, Office of the Secretary-General's Envoy on Technology, Global Digital Compact, www.un.org/techenvoy/global-digital-compact

Die Herausforderungen des Gipfels

Der Zukunftsgipfel wird daran gemessen werden, wie gut er das ›Gipfeltreffen über die Ziele für nachhaltige Entwicklung‹ im September 2023 in New York ergänzen kann. Er steht somit vor einer Mammutaufgabe. Um das Potenzial des Zukunftsgipfels voll ausschöpfen zu können, muss es ein sorgfältig ausgehandeltes Schlussdokument geben, ein Übereinkommen für die Zukunft. Dieses muss das multilaterale System aufwerten und den Herausforderungen von heute und morgen begegnen können. Laut Guterres soll sich das Übereinkommen darauf konzentrieren, die bestehenden Verpflichtungen im Rahmen der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung (Agenda 2030) und des Klimaübereinkommens von Paris zu erfüllen. Es soll sich mit den Bedrohungen des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit auseinandersetzen und ehrgeizige Ziele in den Bereichen Menschenrechte, internationale Gerechtigkeit und der Geschlechtergleichstellung verwirklichen.⁵ Aufbauend auf der ›UN75‹-Erklärung⁶ und dem ›UN75‹-Gespräch des Generalsekretärs im Jahr 2020 wird das Übereinkommen für die Zukunft auch vom Einsatz neuer Konzepte und Instrumente profitieren. Es wird zum Beispiel Guterres' Ideen eines neuen Gesellschaftsvertrags bereichern, eines neuen weltweiten Übereinkommens und eines vernetzten und inklusiven Multilateralismus, wie er sie in ›Unsere gemeinsame Agenda‹ vorstellt.

Der Zukunftsgipfel könnte Innovationen, Veränderungen und eine bessere Weitsicht für die UN und die Welt insgesamt hervorbringen, doch der Weg dorthin ist mit politischen, praktischen und organisatorischen Stolpersteinen aller Art gepflastert. Große Verwerfungen haben zu Zwietracht zwischen den Großmächten geführt, Differenzen zwischen und unter den Ländern des Globalen Nordens und Südens verursacht und sogar das Vertrauen zwischen den UN-Mitgliedstaaten und den zivilgesellschaftlichen Organisationen erschüttert. Im Hinblick auf den bald beginnenden formellen Vorbereitungsprozess für den Gipfel gibt all dies Anlass zur Sorge.⁷ Kurz gesagt gibt es jede Menge Unsicherheit, Unübersichtlichkeit und in manchen Kreisen sogar offenen Widerstand gegen eine wirkliche Agenda zur Stärkung der Global Governance und für Innovationen.

Weltweite Herausforderungen erfordern weltweite Lösungen, doch diese sind schwer zu erreichen, wenn nukleare Konfrontationen drohen, Menschenrechte verletzt und die Demokratie in vielen Regionen weiter untergraben werden. Die Debatten der UN-Generalversammlung Anfang 2022 zeigten deutlich, dass die Spannungen zwischen den Großmächten gestiegen sind. Es haben sich zwei Blöcke gebildet, in denen man nun viele große und kleine UN-Themen durch die Brille des Russland-Ukraine-Krieges sieht. Sollte sich dieser Trend fortsetzen, könnte sich eine Welt entwickeln, in der die Polarisierung zwischen pro-autoritären und pro-liberalen demokratischen Kräften zunimmt.⁸

Auch die Perspektiven der führenden Länder des Globalen Nordens und Globalen Südens gehen auseinander. Der Präsident der 76. Generalversammlung, Abdulla Shahid, hatte im Februar und März 2022 zu Dialogen eingeladen, um ›Unsere gemeinsame Agenda‹ zu diskutieren. Hier wurde

Der Zukunftsgipfel könnte Innovationen, Veränderungen und eine bessere Weitsicht für die UN und die Welt insgesamt hervorbringen.

deutlich, dass die Idee eines Zukunftsgipfels bei mehreren aufstrebenden Staaten wie Ägypten, Brasilien, Iran und Sri Lanka auf gemischte Reaktionen und Skepsis stieß, während viele westliche Staaten, vor allem aus der Europäischen Union (EU), den Gipfel mit Nachdruck unterstützten.⁹

Darüber hinaus haben zivilgesellschaftliche Gruppen – was angesichts der in den letzten Jahrzehnten erzielten Fortschritte eher überraschend ist – immer wieder Schwierigkeiten, sich einen Platz am globalen Entscheidungstisch zu sichern. Auch hier zeigt sich die Kluft zwischen dem Globalen Norden und dem Globalen Süden: Große und gut ausgestattete zivilgesellschaftliche Organisationen aus dem Globalen Norden können sich zum Beispiel im Vergleich zu ihren Mitstreitern aus dem Globalen Süden meist sehr viel aktiver an internationalen politischen Entscheidungsprozessen beteiligen.

⁵ António Guterres Envisages ›Pact for Future‹ during UNGA high-level week, Business Standard, 5.8.2022, www.business-standard.com/article/international/antonio-guterres-envisages-pact-for-future-during-unga-high-level-week-122080500144_1.html

⁶ UN-Dok. A/RES/75/1 v. 28.9.2020.

⁷ William Durch (Ed.), Road to 2023: Our Common Agenda and the Pact for the Future, Stimson Center, 17.6.2022, www.stimson.org/2022/road-to-2023-our-common-agenda-and-the-pact-for-the-future/

⁸ Siehe dazu auch den Beitrag von Pascal Abb, Hanna Pfeifer und Jonas Wolff in diesem Heft.

⁹ Durch (Ed.), Road to 2023, a.a.O. (Anm. 7).

Neue Optionen und die Rolle der Zivilgesellschaft

Obwohl zahlreiche Streitpunkte dazu führten, dass die Mitgliedstaaten den Zukunftsgipfel nun von September 2023 auf September 2024 verschoben haben, ergaben sich aus dem, was einige zunächst als Rückschlag empfanden, einige potenzielle Vorteile.¹⁰ Mehr Zeit bedeutet zunächst einmal eine gründlichere inhaltliche Vorbereitung und mehr Möglichkeiten für Konsultationen mit Interessengruppen, die eventuell in thematischen Ausschüssen zusammengefasst werden können. Hier könnten beispielsweise die Bereiche Frieden, Sicherheit und humanitäre Maßnahmen eine Gruppe bilden, nachhaltige Entwicklung und COVID-19-Wiederaufbau eine weitere, und Menschenrechte, partizipative Regierungsführung und Rechtsstaatlichkeit sowie Klimaschutz-Governance eine dritte. Darüber hinaus könnten begleitende Arbeitsgruppen zu der bereits erwähnten Erklärung über die kommenden Generationen, dem globalen Digitalpakt und der neuen Agenda für den Frieden einen Beitrag zu diesem Prozess leisten.

Neue konzeptionelle Instrumente, neue politische Rahmenbedingungen und institutionelle Reformen sind erforderlich.

Wenn der Zukunftsgipfel ein Jahr nach dem mit vielen Erwartungen verbundenen Gipfel zu den SDGs stattfindet, verschafft dies auch genug Zeit, um die Ergebnisse des Gipfels in die Planung des Zukunftsgipfels einzubeziehen. Unabhängige Forschungsarbeiten können in Auftrag gegeben werden, die die Arbeit der thematischen Ausschüsse und Arbeitsgruppen untermauern können. Außerdem können so die inhaltlichen Beiträge und Perspektiven weiterer und unterschiedlichster Akteure aus der Zivilgesellschaft einbezogen werden.

Im Hauptergebnisdokument des Übereinkommens für die Zukunft und mit den entsprechenden Instrumenten des Zukunftsgipfels, sollte sich auf einen Konsens bezüglich institutioneller, politischer, rechtlicher, operativer und normsetzender Vorschläge zur Stärkung der Global Governance

konzentrieren. Damit das Übereinkommen für die Zukunft nicht zu sperrig wird, muss es eng mit den Verpflichtungen der ›UN75‹-Erklärung verknüpft bleiben, sowie mit den Vorschlägen aus ›Unsere gemeinsame Agenda‹ und denen des hochrangigen Beratungsausschusses für einen wirksamen Multilateralismus. Die Mitgliedstaaten könnten dazu aufgefordert werden, ihre Vorschläge nach Kriterien zu ordnen, wie zum Beispiel nach Attraktivität, politischer Auswirkung, Dringlichkeit, Kosten oder Durchführbarkeit.¹¹

Zur besseren Bewältigung der weltweiten Herausforderungen sind – ähnlich wie beim UN-Weltgipfel im Jahr 2005 – erstens neue konzeptionelle Instrumente, zweitens neue politische Rahmenbedingungen und drittens institutionelle Reformen erforderlich. Nur so können sich die älter werdenden, aber unverzichtbaren Vereinten Nationen an die aktuellen Krisen anpassen. Die zwei Jahre bis zum Gipfel im Jahr 2024 sind eine einmalige Chance, die Global Governance zu erneuern und sich den kollektiven moralischen und praktischen Anforderungen der Zeit zu stellen.

Zu Guterres wichtigsten Konzepten in ›Unsere gemeinsame Agenda‹, die im Übereinkommen für die Zukunft aufgenommen werden sollten, gehören seine Forderungen nach einem neuen Sozialvertrag, einem zweiten Weltsozialgipfel und einem globalen ›New Deal‹. In einem neuen Gesellschaftsvertrag könnte eine Vision für ein Umdenken in den Beziehungen zwischen Staaten und ihren Bürgern und Bürgerinnen entwickelt werden. Staatliche Institutionen würden hier auf ihre Pflicht hingewiesen, die Menschen in ihren jeweiligen Ländern zu stärken und zu schützen, um so die universellen Menschenrechte besser zu schützen.

Der von den UN-Mitgliedstaaten für September 2025 angedachte zweite Weltsozialgipfel und der globale ›New Deal‹ werden dazu beitragen, die Vision eines neuen Gesellschaftsvertrags zu verwirklichen. Beide würden dazu beitragen, die SDGs und andere Maßnahmen erfolgreich umzusetzen, und so zu einem grüneren, gerechteren und umfassenden Wandel nach der COVID-19-Pandemie führen. Diese programmatischen Neuerungen deuten auf eine Agenda hin, in der moralische und ethische Werte im Vordergrund stehen, und der deshalb auf dem Zukunftsgipfel ernsthafte Aufmerksamkeit geschenkt werden sollte.

Drei internationale politische Rahmenprogramme, die im Übereinkommen für die Zukunft sicher

¹⁰ Richard Ponzio/Joris Larik, The UN's Summit of the Future: Advancing Multilateralism in an Age of Hypercompetitive Geopolitics, Just Security, 16.9.2022, www.justsecurity.org/83082/the-uns-summit-of-the-future-advancing-multilateralism-in-an-age-of-hypercompetitive-geopolitics/

¹¹ Stimson Center, Rethinking Global Cooperation. Three New Frameworks for Collective Action in an Age of Uncertainty, Global Governance Innovation Network, September 2022, www.stimson.org/wp-content/uploads/2022/09/GGIN-Report-0091722-17.pdf

eine Rolle spielen werden, sollten besondere Aufmerksamkeit erhalten: die neue Agenda für den Frieden, der globale Digitalpakt und die Erklärung über die kommenden Generationen.¹² Um die Themen dieser wichtigen politischen Plattformen voranzubringen, folgen die Autoren den Erkenntnissen von Vertretern wie Danilo Türk.¹³ In diesem Dialog geht es um die Stärkung von Menschenrechten, humanitäre Maßnahmen, nachhaltigen Handel und Abrüstungszusammenarbeit. Daraus ergeben sich folgende Empfehlungen:

- In der **neuen Agenda für den Frieden** sollte zum Thema Abrüstung ein transparenterer Vertrag über den Waffenhandel im Vordergrund stehen. Dieser sollte sich an noch strengeren rechtlichen und ethischen Standards orientieren und die Unzulässigkeit von Kernwaffen beziehungsweise die Bewältigung des nuklearen Dilemmas behandeln. Außerdem bedarf es eines Abkommens über tödliche autonome Waffensysteme.
- Der **globale Digitalpakt** sollte den Zugang zu Daten regeln und sicherstellen. Er sollte sich am Gemeinwohl orientieren, um ein besseres Gleichgewicht zwischen den Interessen des Privatsektors und den Bedürfnissen der Armen herzustellen.
- Die **Erklärung über die kommenden Generationen** muss dazu beitragen, in die Jugend von heute zu investieren und die vollständige Umsetzung der Agenda 2030 voranzutreiben.¹⁴ Die SDGs bilden hier die Basis für die vielen jungen Menschen von heute und bestimmen die Chancen, die sie als die Erwachsenen von morgen haben werden. In dieser Erklärung muss diese Verantwortung gegenüber den jungen Menschen verankert sein.

Der Zukunftsgipfel sollte sich außerdem gründlich mit folgenden, überfälligen institutionellen Reformideen für die Global Governance befassen:

- Stärkere **Repräsentation im Sicherheitsrat** für eine starke kollektive Sicherheit: Der Rat muss die heutige geopolitische Realität widerspiegeln. Der Zukunftsgipfel, der durch die russische Invasion in die Ukraine sehr aktuell geworden ist, könnte einen politischen Impuls geben und einen Zeitpunkt festlegen, um den Missbrauch des Vetorechts der ständigen fünf Mitglieder (Permanent Five – P5) einzudämmen. Die Zahl der gewählten Mitglieder des Rates könnte um sechs auf insgesamt 21 Staaten erhöht und

gleichzeitig die sofortige Wiederwahl aller nicht-ständigen Mitglieder ermöglicht werden.

- Ein gerechterer sozioökonomischer Aufschwung durch einen **alle zwei Jahre stattfindenden Weltwirtschaftsgipfel**: Dieser Gipfel könnte zwischen der Gruppe der 20 (G20), den 193 UN-Mitgliedstaaten, dem Generalsekretär und den internationalen Finanzinstitutionen (IFIs) einberufen werden, und zwar während der jährlichen Generaldebatte der Generalversammlung. So könnte eine nachhaltigere, widerstandsfähigere Weltwirtschaft gefördert werden. Genauso wichtig wäre ein kleines, hauptamtliches UN-G20-IFI-Sekretariat, das den alle zwei Jahre stattfindenden Gipfel begleitet und die Erkenntnisse und Werte, auf die man sich geeinigt hat, zwischen den Gipfeltreffen pflegt, verbreitet und aufbewahrt.
- Die **Arbeit der UN-Gremien für eine bessere Klimaschutzpolitik** überdenken: Die Vertragsparteien des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (United Nations Framework Convention on Climate Change – UNFCCC) und die jährliche Konferenz der Vertragsstaaten (Conference of the Parties – COP) sollten fast einstimmige Beschlüsse, wie die auf der COP-26 über den Ausstieg aus der Kohleproduktion, annehmen können, ohne dass Sperrminoritäten dies verhindern können. Auch müssen sich zivilgesellschaftliche Interessensgruppen sowie Städte und Gemeinden stärker engagieren können, um eine strengere Rechenschaftslegung für multilaterale Klimaver einbarungen zu gewährleisten.
- Umwandlung der Kommission für Friedenskonsolidierung (Peacebuilding Commission – PBC) in einen gestärkten **Rat für Friedenskonsolidierung** mit erweiterten Befugnissen: Dieser Rat sollte das Mandat erhalten, bei der Entwicklung von Konfliktpräventionsstrategien und der Friedenskonsolidierung die Führung zu übernehmen. Er sollte Ressourcen für Fälle mobilisieren und koordinieren können, die nicht direkt vom Sicherheitsrat behandelt werden. Der neue Rat könnte ein eigenes Instrument einsetzen, um die Nachhaltigkeit von Friedensmaßnahmen und Konfliktprävention zu prüfen, ähnlich wie bei der Allgemeinen Regelmäßigen Überprüfung (Universal Periodic Review – UPR) des Menschenrechtsrats (Human Rights Council – HRC).

¹² UN, United Nations Secretary-General's Report, »Our Common Agenda«, Kapitel 3, a.a.O. (Anm. 1), www.un.org/en/content/common-agenda-report/assets/pdf/Our_Common_Agenda_English_Section_3.pdf

¹³ Global Governance Innovation Network, Global Policy Dialogue on Evidence-Based Solutions and the Road to 2023: Strengthening Human Rights, Humanitarian Action, Sustainable Trade & Disarmament Cooperation, 24.6.2022, Genf, ggin.stimson.org/wp-content/uploads/2022/08/June-2022-GPD_Synthesis-Report.pdf

¹⁴ UN, Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development, sds.un.org/2030agenda

- Bekämpfung von Korruption durch einen **internationalen Anti-Korruptionsgerichtshof** (International Anti-Corruption Court – IACC): Ziel wäre es dabei, Korruption direkt zu bekämpfen, das Vertrauen in Regierungen aufzubauen, Ungleichheit zu reduzieren und Sicherheitsrisiken zu verringern. Ähnlich wie der Internationale Strafgerichtshof (International Criminal Court – ICC) würde der IACC die internationale Verfolgung von Korruptionsfällen ermöglichen, wenn die nationale Gerichtsbarkeit nicht in der Lage oder nicht willens ist, diese zu verfolgen.

Um diese und weitere potenziell wirkungsvollen Konzepte, politischen Instrumente und institutionellen Reformideen zu fördern, muss die Zivilgesellschaft eine entscheidende Rolle spielen. Von der Wissenschaft bis hin zur Politikberatung, könnten zivilgesellschaftliche Akteure innovatives Denken einbringen und mit gleichgesinnten Staaten zusammenarbeiten, um sowohl den Vorbereitungsprozess als auch den Gipfel selbst anspruchsvoller und ehrgeiziger zu gestalten.

Um erfolgreich zu sein, braucht der Gipfel maximale Transparenz und Raum für verschiedene Stimmen und Ansichten. Dazu gehört, dass bei den zwischenstaatlichen Verhandlungen inhaltliche Beiträge von nichtstaatlichen Organisationen (NGOs) berücksichtigt werden. Außerdem müssen die formellen Verhandlungen für die Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden und nationale, regionale und globale Foren im Vorfeld des Gipfels unterstützt werden. Nicht zuletzt sollte die Zivilgesellschaft dazu ermutigt werden, sich bei den nationalen Delegationen zu engagieren, die den Gipfel vorbereiten werden.

Mit dem eingebrachten zivilgesellschaftlichen Engagement können sich alle Beteiligten sicher sein, dass die im nächsten Jahr gefassten Beschlüsse fundiert sein und eine breite gesellschaftliche Akzeptanz erfahren werden. Außerdem entsteht so ein stärkeres Gefühl der Mitverantwortung, wenn es darum geht, die Beschlüsse umzusetzen.

Der Weg zum Zukunftsgipfel

Es wird nicht einfach sein, bei der Agenda des Zukunftsgipfels im September 2024 zwischen nationalen Interessen, der Nutzung von globalen Gemeinschaftsgütern und einer aufgeklärten internationalen Führung das richtige Gleichgewicht zu finden. Das für den Gipfel vorgeschlagene Übereinkommen für die Zukunft und die damit verbundenen Instrumente werden die massiven Probleme von heute nicht über Nacht lösen können. Das Übereinkommen könnte jedoch eine Reihe von Ereignissen in Gang setzen und eine umfangreichere und wirksamere Umgestaltung unseres internationalen Systems und der ihm zugrunde liegenden Gesetze und Normen ermöglichen. Mit einem dynamischen und partizipativen Prozess könnten die Ideen, Netzwerke und Fähigkeiten eines breiten Spektrums von Menschen und Institutionen zusammengebracht werden – aus Regierungen, Zivilgesellschaft, Privatsektor und internationalen Organisationen. So könnte das Übereinkommen für die Zukunft die dringendsten Anforderungen und Ansprüche von heute erfüllen und künftigen Generationen einen lebenswerten und friedlichen Planeten hinterlassen.

Trotz der vielen politischen und operativen Stolpersteine, die in den nächsten zwei Jahren zu erwarten sind, ist klar, dass sich weltweit Milliarden von Menschen einen Wandel wünschen. Sie möchten ein weltweites Global-Governance-System, das Kooperation über Zwietracht, und eine internationale Politik, die wissenschaftliche Erkenntnisse über Fragmentierung und Desinformation stellt. Vor allem möchten sie eine Welt, die die Menschenwürde anerkennt und in der ein stabiler Frieden herrscht. Doch ohne die notwendigen institutionellen und normsetzenden Reformen, die nur durch eine ehrgeizige Koalition von Staaten, Unternehmen und Partnern aus der Zivilgesellschaft in Gang gesetzt werden müssen, wird »die Zukunft, die wir wollen« bald unerreichbar und für die Nachwelt endgültig verloren sein.

Aus dem Englischen von Regine Eickhoff

English Abstract

Farwa Aamer · Richard Ponzio

Making the Best out of the Summit of the Future pp. 254–258

To better cope with tensions between great powers, extremist violence in fragile states, pandemics, the prospect of runaway climate change, transnational economic shocks, and increasingly sophisticated cyber-attacks, the world needs a better way to marshal its talents and resources. This article lays out both the rationale and the obstacles facing the upcoming two-year intergovernmental and multi-stakeholder negotiations that will culminate in a summit of world leaders in New York in September 2024 on the future of global governance. Within this framework, meaningful civil society participation in the preparation of the summit is critical to its implementation.

Keywords: Konferenz, Mitgliedschaft, Multilateralismus, UN-Reform/Reform Sicherheitsrat, Zivilgesellschaft, Conference, membership, multilateralism, UN reform/reform Security Council, civil society

Inklusion statt Systemkonkurrenz

Dr. Pascal Abb ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Leibniz-Institut Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK), Prof. Dr. Hanna Pfeifer und Prof. Dr. Jonas Wolff arbeiten ebenfalls an der HSFK sowie an der Goethe-Universität Frankfurt. Sie argumentieren, dass es im UN-Kontext kontraproduktiv wäre, einen globalen Konflikt zwischen Demokratien und Autokratien zu forcieren.

In Reaktion auf den russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine befindet sich die deutsche Außen- und Sicherheitspolitik derzeit im Stadium einer Neuorientierung. Ein prominentes Element ist dabei die Diagnose, dass der russische Angriff auf den autoritären Charakter des dortigen Regimes zurückzuführen sei; umgekehrt könne der internationale Frieden nur von (liberalen) Demokratien garantiert und verteidigt werden. Auch die jüngsten Strategiedokumente der Nordatlantikvertrags-Organisation (NATO) und der USA sind vom Narrativ einer Zweiteilung der Welt in friedliebende Demokratien und aggressive Autokratien geprägt. Es geht dabei nicht nur um die Einordnung und Erklärungsversuche des russischen Angriffskriegs und unmittelbare Unterstützung westlicher Staaten für die Ukraine. Vielmehr steht die Frage im Raum, wie man sich am besten für eine regelbasierte, friedliche internationale Ordnung einsetzt – deren Aufrechterhaltung ein Hauptzweck der Vereinten Nationen ist. Ist auch auf dieser Ebene ein offener Systemwettbewerb zwischen Demokratien und Autokratien angezeigt oder ist dessen Logik mit dem universalen, bewusst regimeübergreifenden Charakter der UN unvereinbar?

Erstens ist offensichtlich: Sortiert man die UN-Mitgliedstaaten nach Regimetypus, bilden die Demokratien eine klare Minderheit. Dem Demokratiebericht im Jahr 2022 des V-Dem-Instituts zufolge umfasst der Club der liberalen Demokratien ganze 34 Staaten, die zusammen 13 Prozent der Weltbevölkerung repräsentieren. Addiert man die »elektoralen Demokratien«, kommt man auf 89 Staaten und 29 Prozent der Weltbevölkerung. Nicht zufällig haben sich deshalb die westlichen Regierungen im Rahmen der UN-Generalversammlung für eine breite, regimeübergreifende Allianz gegen den russischen Angriffskrieg eingesetzt. Wiederum

nach den Regimekategorien von V-Dem stimmten je rund 40 autoritär regierte Staaten für die bisher drei Resolutionen zur Verurteilung Russlands (ES-11/1, ES-11/2, ES-11/4). Zwischen neun und 20 Demokratien stimmten den Resolutionen übrigens nicht zu.

Zweitens und damit zusammenhängend: Weil die weltweiten Mehrheitsverhältnisse sind, wie sie sind, und im Sicherheitsrat bekanntlich sowohl China als auch Russland über ein Vetorecht verfügen, richteten sich frühere Debatten um eine »Allianz der Demokratien« weniger auf als vielmehr gegen die Vereinten Nationen. Diese Konzepte, wie sie vor allem in den USA nach dem 11. September 2001 diskutiert wurden, sollten eine exklusive Alternative zum UN-System darstellen und waren deshalb weder mit der Vorstellung einer multilateralen Weltordnung noch der kollektiven Bearbeitung globaler Herausforderungen kompatibel.

Drittens: Wettbewerb in den UN sollte nicht zwischen umfassenden Systementwürfen gedacht werden, sondern zwischen konkreten Lösungsvorschlägen für Fragen von globaler Dimension. Hier erzeugt eine Fixierung auf Regimetypen nur den Eindruck, dass für westliche Staaten ideologische statt praktische Fragen im Vordergrund stehen, während letztere gerade in Staaten des Globalen Südens aktuell sehr viel wichtiger sind, etwa die Anpassung an den Klimawandel. Speziell China bedient diese Felder bereits mit eigenen Vorschlägen und starkem Engagement in zahlreichen UN-Organisationen, wodurch es zunehmend in die Rolle eines Normenmachers wächst und zur plausibelsten Quelle alternativer, nichtliberaler Ordnungsansätze geworden ist. Der Umgang mit diesen Ideen erfordert eine detaillierte Auseinandersetzung auf der Sachebene statt einer reflexhaften Ablehnung aufgrund ihres autoritären Ursprungs.



Foto: HSFK



Foto: Kristin Langholz



Foto: HSFK

Die Wahl der Worte im Sicherheitsrat

Wenn Staaten im UN-Sicherheitsrat sprechen, treffen sie auch Entscheidungen darüber, welche Begriffe sie verwenden und welche sie ignorieren. Mithilfe bestimmter Methoden lässt sich beobachten, wie sich die Wort- und Begriffswahl im Rat zwischen Staaten unterscheidet – zum Beispiel in den Debatten zu Frauen, Frieden und Sicherheit (WPS).



Dr. Ronny Patz
ist Adjunct Professor an der
Hertie School in Berlin.
✉ patz@hertie-school.org



Prof. Dr. Manfred Stede
ist Professor für Angewandte
Computerlinguistik an der
Universität Potsdam.
✉ stede@uni-potsdam.de



Luis Glaser
ist Masterabsolvent der
»Cognitive Systems« an der
Universität Potsdam.
✉ luis.glaser@uni-potsdam.de

Mit dem russischen Angriff auf die Ukraine ist der UN-Sicherheitsrat zuletzt wieder stärker in das Bewusstsein der Öffentlichkeit gerückt. Die Debatten rund um den Angriffskrieg Russlands gehören in Ton und Inhalt zu den kontroversesten der letzten Jahrzehnte im Sicherheitsrat. Der Konflikt ist in Worten und Gestik deutlich sichtbar und die zentralen Konfliktlinien sind es auch. Die Rede des kenianischen Botschafters, Martin Kimani, über die historische Bedeutung von postkolonialen oder postimperialen Grenzen als Kontext des Krieges in der Ukraine wurde auf Twitter tausende Male geteilt. Gleichzeitig wurden die Reden von Brasilien, Indien oder China detailliert analysiert, weil sich diese BRICS-Länder nicht eindeutig auf die Seite der Ukraine

oder Russlands stellen und Russland nicht als Aggressor hervorheben wollten. Ihre Wortwahl wird von der Weltöffentlichkeit stets auf die metaphorische Goldwaage gelegt, um aus den Worten ein mögliches Stimmverhalten bei russlandverurteilenden Resolutionen einschätzen zu können.

Diese öffentliche Exegese von Sicherheitsratsreden zeigt, dass die genaue Wortwahl, der Fokus auf bestimmte Begriffe des Völkerrechts oder die Erwähnung und Nichterwähnung von Konfliktparteien Hinweise darauf geben können, wie Staaten über einen Konflikt denken. Sie geben Hinweise darauf, welche Aspekte eines Konflikts sie als besonders relevant ansehen. Die Wortwahl bestimmt auch die Rahmensetzung (Framing), die die Mitglieder des Sicherheitsrats durchsetzen wollen. Das gilt für die fünf ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats (Permanent Five – P5) genauso wie für die nichtständigen Mitglieder. Es gilt auch für den UN-Generalsekretär und seine Sondergesandten, die häufig zu Beginn einer Sitzung des Sicherheitsrats durch ihre Berichte und Reden ihre Sichtweise darlegen.

Was aber, wenn der Sicherheitsrat nicht über so offensichtlich kontroverse Themen wie den Angriffskrieg eines ständigen Mitglieds auf einen souveränen anderen Staat diskutiert? Wer abseits der großen Kontroversen nicht regelmäßig die öffentlichen Sitzungen des UN-Sicherheitsrats schaut oder in die Feinheiten globaler Diplomatie eingearbeitet ist, erkennt nicht unbedingt, welche zentralen Konfliktlinien es in einer Debatte gerade gibt. Anders als in klassischen Parlamentsdebatten sind Reden im Sicherheitsrat häufig nicht durch intensives Argumentieren oder Widersprechen geprägt. Stattdessen werden vorab geschriebene Reden verlesen, die sich implizit oder explizit auf zum Teil Jahre oder Jahrzehnte zurückgehende Diskussionen beziehen. Der Kern der inhaltlichen Debatte spiegelt sich daher vor allem in der diplomatischen Wahl einzelner Worte, Begriffe oder Argumentationsmuster in diesen Reden wider. Die Verwendung eines einzelnen Begriffs oder der Verweis auf eine

vergangene Sicherheitsratsresolution kann schon einen tiefgreifenden Unterschied von einem Redner oder einer Rednerin zur nächsten darstellen. Aber wie ist zu erkennen, welche Wortwahl besonders konfliktträchtig und welche Begriffe einigend sind?

Computerlinguistische Methoden

An dieser Stelle können computerlinguistische Methoden Unterstützung leisten. Natürlich ersetzt nichts die jahrelange Befassung mit oder sogar Teilnahme an Sicherheitsratssitzungen und das damit gewachsene Gefühl über Argumentationsmuster, politische Konflikte und Themenpräferenzen der Staaten. Aber selbst ohne große Vorkenntnisse lassen sich bedeutsame Unterschiede in Sicherheitsratsreden über lange Zeiträume untersuchen.¹ Mit der Methode der Themenmodellierung (»topic modeling«) lässt sich unter anderem zeigen, dass der UN-Generalsekretär sowie seine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Sicherheitsrat Themen setzen und zum Teil sogar Debatten langfristig beeinflussen können. Neueste Forschung zeigt dies am Beispiel der Sicherheitsratsdebatten zum Afghanistan-Konflikt,² ein zentraler Fokus deutscher Reden im Sicherheitsrat seit dem Jahr 2001 und auch ein Thema, das seit der Rückkehr der Taliban nach Kabul im Sommer 2021 neue Relevanz erhalten hat.

die Verwendung von Eigennamen, die sich auf konkrete Staaten, Personen, Institutionen, Völkerrechtsbegriffe und spezifische politikrelevante Konzepte beziehen. Die Eigennamenerkennung stellt aber nicht nur fest, dass ein bestimmtes Wort verwendet wird, sondern ermittelt für wichtige Begriffsklassen auch den Typ des Wortes, etwa »Person«, »Institution«, »geografische Einheit« oder »Berufsbezeichnung«. Diese automatische Kategorisierung versucht, für mehrdeutige Begriffe (zum Beispiel »Müller« als Beruf oder als Familienname) die im Kontext gemeinte Lesart zu bestimmen. Darüber hinaus kann die Eigennamenerkennung auch durch Analysemethoden ergänzt werden, in denen unterschiedliche Bezeichnungen desselben Konzepts als äquivalent oder eng verwandt erkannt werden. Damit werden erheblich aussagekräftigere Zählungen möglich als mit einer reinen Stichwortsuche, etwa ob sich die Konflikte eher auf der Ebene von geografischen oder völkerrechtlichen Begriffen und Eigennamen abspielen.

Mit computerlinguistischen Methoden lassen sich bedeutsame Unterschiede in Sicherheitsratsreden über lange Zeiträume untersuchen.

Die Erkennung von Eigennamen

Neben der Methode der Themenmodellierung lassen sich weitere computerlinguistische Methoden dafür einsetzen, die Sprache und Wortwahl in Sicherheitsratsreden zu analysieren. Während die Themenmodellierung hilft, in einem Datensatz mit vielen Sicherheitsratsreden zu erkennen, welche großen Makro-Themenbereiche es gibt, konzentriert sich die Methode der Eigennamenerkennung (»named entity recognition«) stärker auf die konkrete Wortwahl. Hierbei geht es vor allem um

Für die hier vorliegende Analyse wurde ein öffentlicher Datensatz aller Sicherheitsratsreden aus den Jahren 1995 bis 2020 genutzt.³ Dieser englischsprachige Datensatz wurde durch die Autoren erweitert: In der ebenfalls öffentlich zugänglichen Version (»UNSC-NE«) sind fast 2,4 Millionen Eigennamen und Begriffe inklusive Mehrfachnennungen in den mehr als 80 000 Sicherheitsratsreden digital markiert.⁴ Die Eigennamen stammen aus einer Datenbank,⁵ in der Wikipedia-Daten strukturiert für die Datenanalyse bereitgestellt werden.⁶ Der Vorteil einer solchen

¹ Es wurde bereits mithilfe der Methode der Themenmodellierung (»topic modeling«) gezeigt, welchen unterschiedlichen allgemeinen Themenfokus die PS und Deutschland im Zeitraum von 1995 bis 2017 in Sicherheitsratsdebatten hatten: Steffen Eckhard/Ronny Patz/Mirco Schönfeld, Keine Spur von Sprachlosigkeit im Sicherheitsrat, VEREINTE NATIONEN (VN), 68. Jg., 5/2020, S. 219–224.

² Steffen Eckhard et al., International Bureaucrats in the UN Security Council Debates: A Speaker-topic Network Analysis, *Journal of European Public Policy*, 11.11.2021, S. 1–20, doi.org/10.1080/13501763.2021.1998194

³ Mirco Schönfeld et al., The UN Security Council Debates, Harvard Dataverse, Version 5, 2019, doi.org/10.7910/DVN/KGVSYH

⁴ Luis Glaser/Patz Ronny/Manfred Stede, UNSC-NE: A Named Entity Extension to the UN Security Council Debates Corpus, Harvard Dataverse, Version 1, Cambridge 2021, doi.org/10.7910/DVN/OV1FLX

⁵ Siehe DBpedia, www.dbpedia.org/about/

⁶ Die methodischen Details finden sich in Luis Glaser/Patz Ronny/Stede Manfred, UNSC-NE: A Named Entity Extension to the UN Security Council Debates Corpus, *Proceedings of the 1st Workshop on Computational Linguistics for Political Text Analysis*, Cambridge 2021, S. 79–88.

Datenbank ist, dass sie eine große Zahl von Begriffen aus allen möglichen Themengebieten enthält, die auch über inhaltliche Beziehungen miteinander verbunden sind. Dies ermöglicht, dass auch ohne vorab genau zu wissen, worüber im Sicherheitsrat im Einzelnen gesprochen wird, die Wort- und Eigennamenwahl in den Reden aus einer breiten Palette von Themen analysiert werden kann, die durch die Wikipedia abgedeckt werden.

Zur Veranschaulichung dieser Methode soll die relative Häufigkeit der Verwendung von ausgewählten Eigennamen und feststehenden Begriffen⁷ durch die Mitglieder des Sicherheitsrats über alle Tagesordnungspunkte (»agenda items«) hinweg verglichen werden. Daraufhin nehmen wir die Wortwahl in Debatten zum Thema Frauen, Frieden und Sicherheit (Women, Peace and Security – WPS) in den Blick. Dabei soll insbesondere der Zeitraum von 2014 bis 2020 berücksichtigt werden. In diesem Zeitraum hat sich die Zahl der jährlichen Reden im Sicherheitsrat deutlich erhöht, von 50 bis 80 pro Jahr und Mitglied vor dem Jahr 2018 auf 180 bis 200 Reden pro Jahr und Mitglied in den Jahren 2018 bis 2019. Im Jahr 2020 kam es zu einer leichten Reduzierung der Anzahl der Reden aufgrund der COVID-19-Pandemie.

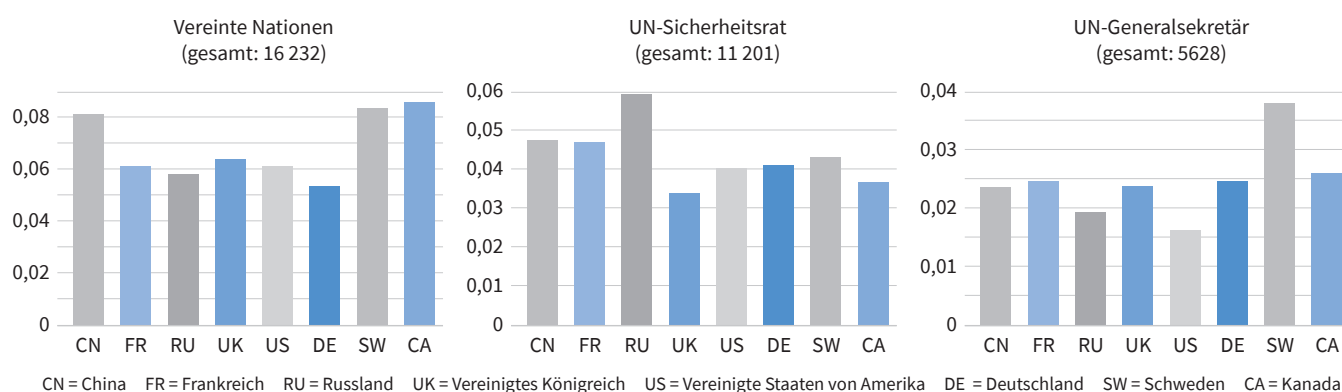
Für die aktuelle Analyse im Zeitraum 2014 bis 2020 stehen die Reden der P5 – China, Frankreich, Russland, das Vereinigte Königreich und die USA – sowie von Deutschland (zuletzt nichtständiges Mitglied in den Jahren 2019 und 2020), Schweden (zuletzt 2017 und 2018) und Kanada (zuletzt 1999 und 2000) im Mittelpunkt. Letztere drei Staaten waren im Rahmen ihrer feministischen Außenpoli-

tik auch außerhalb ihrer Sicherheitsratsmitgliedschaften in den WPS-Debatten aktiv und trugen zur Etablierung der WPS-Agenda im Sicherheitsrat maßgeblich bei. Die Resolution 1325 wurde im Jahr 2000 nicht zuletzt auf Initiative Kanadas während seiner bis dato letzten nichtständigen Mitgliedschaft verabschiedet. Für Deutschland war das WPS-Thema während seiner letzten Mitgliedschaft ebenfalls ein besonderes Fokusthema im Sicherheitsrat,⁸ sodass hier Deutschlands Wort- und Themenwahl in diesen Debatten auch im Kontrast zu den P5 und den beiden WPS-Vorreitern (Schweden und Kanada) verglichen werden sollen.

Eigennamen im Sicherheitsrat

Betrachtet man die Verwendung von ausgewählten häufigen Eigennamen in allen Sicherheitsratsreden in den Jahren 2014 bis 2020, findet man unter den häufigsten Begriffen institutionelle Referenzen – »Vereinte Nationen«, »Sicherheitsrat der Vereinten Nationen« oder »Generalsekretär der Vereinten Nationen« –, die nicht nur in vielen Reden vorkommen, sondern auch in vergleichbarer Zahl von allen Rednerinnen und Rednern verwendet werden (Abbildung 1). Das ist für Debatten im Sicherheitsrat nicht weiter überraschend, zeigt aber, dass die Eigennamenerkennung gut funktioniert. Würde man sich zum Beispiel die Reden in der Generaldebatte der UN-Generalversammlung anschauen, wäre zu erwarten, dass Referenzen zum Sicherheitsrat eher seltener vorkämen – vermutlich am ehesten im Zusammenhang mit Reformvorschlägen.

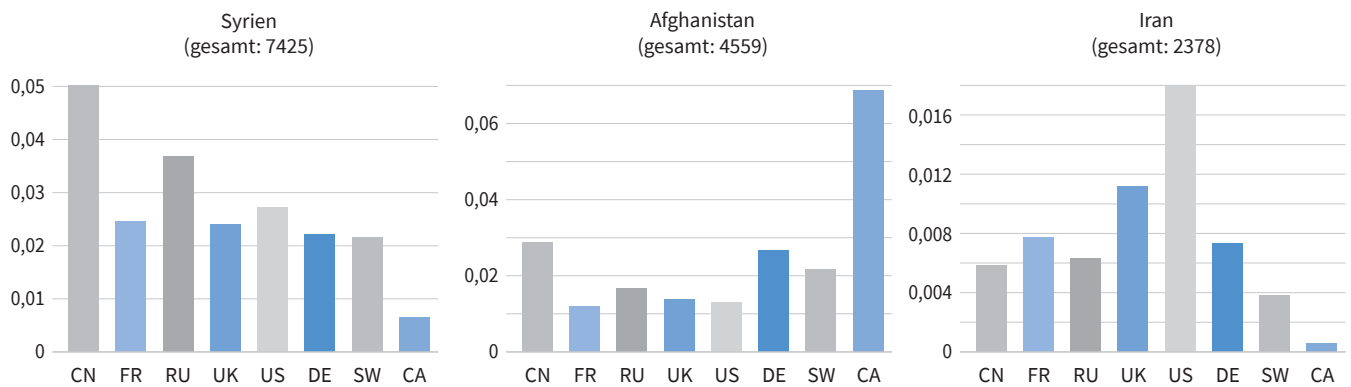
Abbildung 1: Häufige institutionelle Eigennamen in Sicherheitsratsreden (Auswahl)



⁷ Relative Häufigkeit bedeutet die Anzahl der Erwähnungen eines Eigennamens geteilt durch die Anzahl der Reden.

⁸ Jasmin Blessing/Nicola Popovic, Deutschlands Einsatz für Frauen, Frieden und Sicherheit, VN, 69. Jg., 1/2021, S. 15–19; Richard Gowan, Bilanz der deutschen Amtszeit im UN-Sicherheitsrat, VN, 69. Jg., 1/2021, S. 3–8.

Abbildung 2: Häufige Ländernamen in Sicherheitsratsreden (Auswahl)



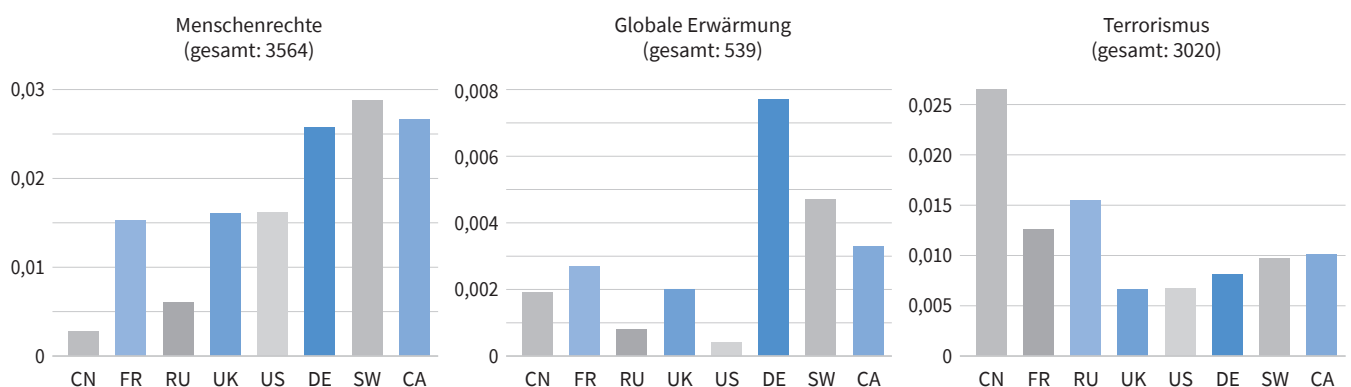
Ebenfalls häufig werden Länderbezeichnungen erkannt (Abbildung 2), wobei es hier schon die ersten interessanten Unterschiede gibt: China und Russland reden in ihren Reden häufiger über Syrien als die anderen Mitglieder. Kanada, das in den Jahren 2014 bis 2020 kein Mitglied im Sicherheitsrat war, meldete sich in den Jahren nur als Gast zu Wort, insbesondere in den WPS-Debatten und den Afghanistan-Sitzungen des Sicherheitsrats, weswegen der Anteil der Afghanistan-Nennungen hoch ist. Auch Deutschland sprach regelmäßig zur Tagesordnung, wenn es um Afghanistan ging, auch wenn es nicht Mitglied war. Ebenfalls nicht überraschend, aber eindeutig zu beobachten, ist, dass Iran stärker im Blickpunkt der USA und des Vereinigten Königreichs stand als für China oder Russland.

Eine dritte Kategorie, die mithilfe einer thematisch sehr breiten Datenbank erkannt werden kann, sind politische und völkerrechtliche Themen (Abbildung 3), die nicht im engeren Sinne Eigennamen sind, aber Konzepte mit geopolitischer Relevanz darstellen, die auch durch die Wikipedia abgedeckt werden. So reden die nichtständigen und

Nichtmitglieder Deutschland, Kanada und Schweden viel häufiger über Menschenrechte als die P5, und innerhalb der P5 die P3 viel häufiger als China und Russland. Für den Begriff ›Zivilgesellschaft‹ sieht das fast identisch aus (hier nicht abgebildet). Russland und die USA vermeiden den Begriff ›globale Erwärmung‹ im Sicherheitsrat, während Deutschland häufiger dieses Klimathema hervorhebt als die anderen. Dafür weisen China und Russland viel häufiger auf die Gefahren des Terrorismus hin und verwenden auch den Begriff ›Terrorismusbekämpfung‹ häufiger.

Was sich über die hier ausgewählten Beispiele zeigt, ist, dass sich beim Fokus auf bestimmte Staaten, Konflikte und Metathemen die Mitgliedstaaten des Sicherheitsrats in ihrer Wortwahl deutlich unterscheiden. In Debatten zum Israel-Palästina-Konflikt reden manche Staaten eher über ›Jerusalem‹, andere über ›Ost-Jerusalem‹ (oder beide Begriffe), manche eher über die ›Palästinensische Autonomiebehörde‹ und andere über den ›Gaza-Streifen‹. Jede dieser Entscheidungen – spricht man über bestimmte Begriffe, lässt sie ganz weg oder ersetzt sie durch Alternativen – ist wohl gewählt

Abbildung 3: Häufige politische Konzepte in Sicherheitsratsreden (Auswahl)



und repräsentiert unterschiedliche Weltansichten oder den Versuch, Themen auf die Agenda des Sicherheitsrats zu setzen oder sie dort zu vermeiden.

Frauen, Frieden und Sicherheit

Mit Blick auf die einzelnen Tagesordnungspunkte des Sicherheitsrats, zum Beispiel die Debatten zu WPS, lassen sich weitere interessante Unterschiede bei der Verwendung von Eigennamen entdecken. Auffällig ist etwa der Unterschied beim Verweis auf die Sicherheitsratsresolution 1325 über alle Sitzungen hinweg und dann während der offenen Debatten zu WPS (Abbildung 4).

In allen Reden im Sicherheitsrat wird deutlich, dass Kanada, Deutschland oder Schweden im Durchschnitt häufiger auf diese Resolution verweisen als die P5. Das liegt daran, dass sie als Nichtmitglieder vor allem in den offenen Debatten zu WPS zu Wort kommen, zu anderen Themen aber seltener oder gar nicht sprechen. Schaut man sich aber die Erwähnung der Resolution 1325 in den offenen Debatten zu WPS an, bezieht sich Russland häufiger auf diese Resolution 1325 als sogar Deutschland, Kanada und Schweden.

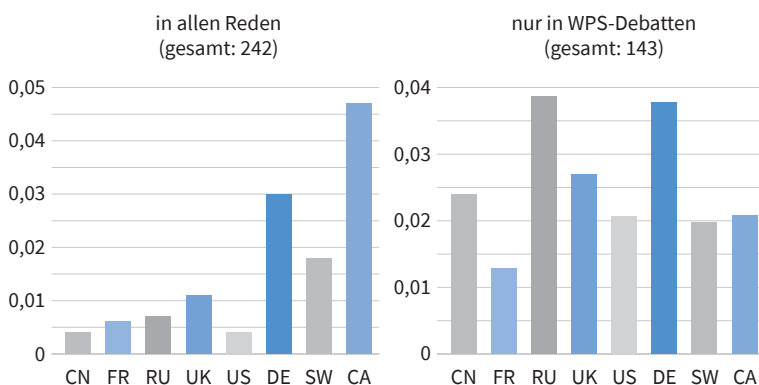
Hier wird deutlich, wie unterschiedlich der Verweis auf einen Eigennamen – zum Beispiel eine konkrete Resolution – in verschiedenen Sicherheitsratsdebatten ist. Während der Schwerpunkt der drei nichtständigen Mitglieder auf diese Resolution vor allem ein Ausdruck der Unterstützung der gesamten WPS-Agenda darstellt, nimmt Russland in seinen WPS-Reden Bezug auf diese Resolution – etwa gleich dreimal in der Sicherheitsratsdebatte vom 25. Oktober 2018 –, um die Ausweitung

der Themenpalette der WPS-Agenda im Sicherheitsrat zu kritisieren. Für Beobachter der WPS-Debatten ist das keine Überraschung, aber die Eigennamenerkennung ermöglicht solche Beobachtungen zu systematisieren.

Auch sonst zeigen sich geografische und thematische Unterschiede in der Wortwahl innerhalb der P5 sowie zwischen den P5-Staaten und den drei nichtständigen Mitgliedern (Abbildung 5). Während Kanada, die USA und das Vereinigte Königreich in den WPS-Debatten im Zeitraum 2014 bis 2020 häufiger auf den Islamischen Staat (Da'esh – IS) hinwiesen, fokussierten sich Frankreich als ehemalige Kolonialmacht und Deutschland als Empfängerland vieler syrischer Geflüchteter stärker auf Syrien. Während China in den WPS-Debatten fast nicht über konkrete Staaten spricht, macht es aber seine Betonung auf Afrika sichtbar. Im Bereich der politischen Wortwahl ist zu erkennen, dass der Begriff der »sexualisierten Gewalt« sich als Konsensbegriff bei allen durchgesetzt hat.

Die P5 verweisen mit gleicher Häufigkeit auf die Rolle von Friedensmissionen, während Deutschland in seinen WPS-Reden diesem Themengebiet keine besondere Aufmerksamkeit schenkt. Chinas besonderer Fokus auf Terrorismus, der sich durch alle Sicherheitsratsreden zieht (Abbildung 3), wird in den WPS-Debatten noch einmal deutlicher (Abbildung 5). In den Reden geht es China dabei nicht zwingend um konkrete Fälle von Terrorismus, sondern um die allgemeine Gefährdung von Frauen durch Terroristen. Ähnlich wie bei Russland ist auch im Falle Chinas zu erkennen, dass es sich insbesondere auf Sicherheitsaspekte im engeren Sinne konzentriert.⁹

Abbildung 4: Häufigkeit des Verweises auf die Resolution 1325

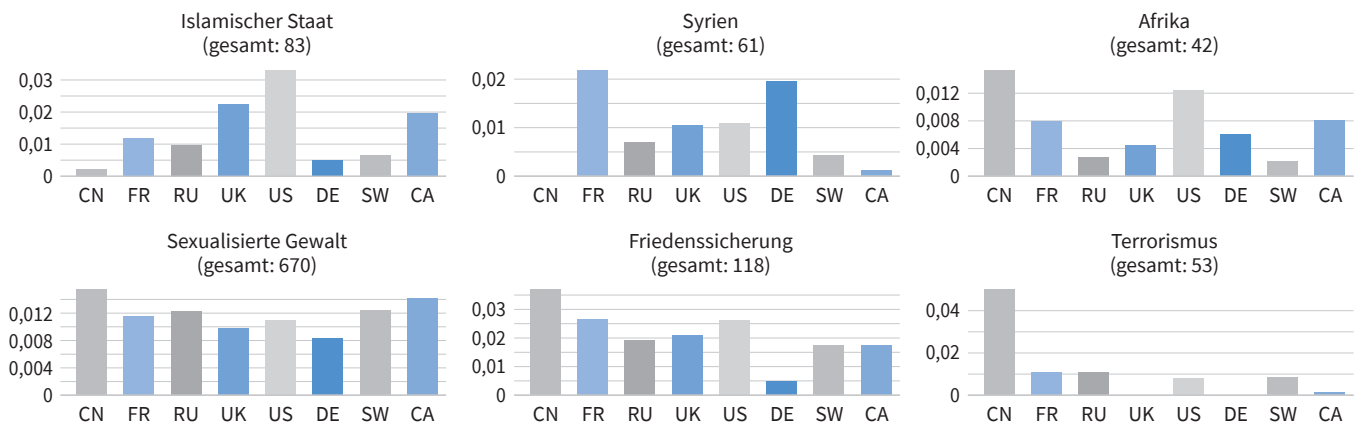


Schlussfolgerungen

Wenn in Sicherheitsratsreden bestimmte geografische, institutionelle oder sonstige Eigennamen und Begriffe mit völkerrechtlicher und geopolitischer Relevanz verwendet werden, dann ist das immer auch Teil des diplomatischen Ringens um Bedeutungshoheit. Die Wortwahl ist ein Signal an andere Staaten, mit denen man freundschaftlich oder feindlich verbunden ist. Anhand der sich verändernden Wortwahl lassen sich geopolitische Verschiebungen beobachten, zum Beispiel, wenn sich Begriffe im Sicherheitsrat durchsetzen, die lange keine Beachtung fanden (»sexuelle Gewalt«) oder wenn sich der geografische Fokus von Debatten

⁹ Dass China sein Vorgehen in Xinjiang mit Terrorismus begründet, kann einer der Hintergründe für den Fokus auf diesen Begriff – bei dessen gleichzeitiger Unbestimmtheit – sein.

Abbildung 5: Geografische und thematische Eigennamen in WPS-Debatten



verschiebt (von ›Afghanistan‹ zur ›Ukraine‹). Wenn bestimmte Schlagworte von einzelnen Staaten über alle Tagesordnungspunkte des Sicherheitsrats hinweg immer wieder betont werden (›Nichteinmischung‹, ›globale Erwärmung‹), lässt sich strategische Themensetzung erkennen. Die Methode der Eigennamenerkennung kann dazu beitragen, solche Beobachtungen über große Zeiträume und über alle Rednerinnen und Redner sowie Tagesordnungspunkte hinweg zu tätigen, ohne dass man allen Sitzungen im Detail folgen oder die Hintergründe von allen Debatten kennen muss.

Die hier aufgeführten Einblicke repräsentieren dabei nur eine Auswahl. Je nach Interesse und Fragestellung ist es möglich, sich auf bestimmte Eigennamenkategorien – beispielsweise Staaten – zu konzentrieren. Untersuchbar ist auch, wann ein Eigenname zum ersten Mal erwähnt wird und wie kontrovers seine Verwendung ist. Die Herausarbeitung von Ursache und Wirkung von fundamentalen und kleineren Unterschieden in der Wort- und Begriffswahl zwischen den ständigen und nichtständigen Mitgliedern ist ebenso denkbar, etwa um zu verstehen, wie größere geopolitische Verwerfungen auf die diplomatische Sprache in den verschiedenen Themenbereichen wirken.

Der Vorteil der Eigennamenerkennung ist, dass sie eingängige, überprüfbare und leicht vergleichbare Ergebnisse produziert. Wird diese Methode noch um Daten erweitert, die auch die Bedeutungszusammenhänge zwischen Eigennamen aufzeigen, sind komplexere Beobachtungen möglich. Wenn beispielsweise einzelne Staaten Begrifflichkeiten verwenden, die eine Handlung so beschreiben,

dass sie als Kriegsverbrechen gekennzeichnet wird, während andere Staaten die gleiche Handlung mit Begriffen beschreiben, die als normale Kriegshandlung auszulegen sind, sind Daten erforderlich, wie sich der Begriff ›Kriegsverbrechen‹ zu den benannten Handlungen bezieht. Solche Daten liegen auch im Rahmen der hier verwendeten Eigennamendatenbank vor. Die aktuelle Grundlagenforschung der Autoren rund um die politische Rahmensetzung und Argumentation arbeitet bereits mit diesen Daten.¹⁰ In naher Zukunft stehen diese erweiterten Methoden dann auch für die Praxisanwendung in Außenministerien, Denkfabriken oder in nichtstaatlichen Organisationen (NGOs) zur Verfügung.

English Abstract

Dr. Ronny Patz · Prof. Dr. Manfred Stede · Luis Glaser

The Choice of Wording in the Security Council pp. 260–265

Member states of the United Nations speak in the UN Security Council, they make conscious decisions about which terms to use and which concepts to avoid. Using the ›entity recognition‹ as one of the emerging methods in computational linguistics, we show how permanent members or Germany differ in their use of words and their reference to selected entities in Security Council debates from 2014 to 2020, including in debates under the agenda item ›Women, Peace and Security‹ (WPS).

Keywords: Deutsche UN-Politik, Diplomatie, Frauen, Kommunikation, Sicherheitsrat, UN-Dokument/Resolution/Bericht, German UN policy, diplomacy, women, communication, Security Council, UN document/resolution/report

¹⁰ Siehe Luis Glaser/Ronny Patz/Manfred Stede, UNSC-NE: A Named Entity Extension to the UN Security Council Debates Corpus; Proceedings of the 1st Workshop on Computational Linguistics for Political and Social Sciences (CPSS), German Society for Computational Linguistics and Language Technology (GSCL), Potsdam 2021, angcl.ling.uni-potsdam.de/pdfs/glaser-et-al-2021.pdf

Scheitern mit Ansage

Die zehnte Überprüfungskonferenz des Vertrags über die Nichtverbreitung von Kernwaffen (NPT) scheiterte an der Weigerung Russlands, das ausverhandelte Abschlussdokument zu akzeptieren. Diese Entwicklung wirft Bemühungen um Abrüstung und Nichtverbreitung trotz steigender nuklearer Gefahren zurück.



Foto: HSFK

Jana Baldus

ist Wissenschaftliche Mitarbeiterin und Doktorandin am Leibniz-Institut Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK) in Frankfurt.

✉ jana.baldus@hsfk.de



Foto: IFSH

Dr. Oliver Meier

ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (IFSH).

✉ meier@ifsh.de

Am Abend des 26. August 2022 scheiterte die zehnte Überprüfungskonferenz (ÜK) des Vertrags über die Nichtverbreitung von Kernwaffen (Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons – NPT) an der Weigerung Russlands, das ausverhandelte Abschlussdokument zu akzeptieren.¹ Die russische Delegation begründete ihr Veto damit, dass es die Formulierungen zur Ukraine nicht mittragen konnte, darunter die Forderung nach einer Wiederherstellung der Kontrolle ukrainischer Behörden über das Atomkraftwerk Saporischschja.²

Bei den alle fünf Jahre stattfindenden ÜKs haben die 191 NPT-Mitgliedstaaten die Aufgabe, »die Wirkungsweise [...] des Vertrags zu überprüfen, um sicherzustellen, dass die Ziele der Präambel und die Bestimmungen des Vertrags verwirklicht werden.«³ Die Umstände der zehnten ÜK

erschwerten in mehrfacher Hinsicht die Erreichung dieser Ziele.⁴ Der argentinische Vorsitzende Gustavo Zlauvinen hatte die eigentlich für das Frühjahr 2020 anberaumte Konferenz wegen der COVID-19-Pandemie viermal verschieben müssen, bevor sie im August 2022 vollumfänglich über vier Wochen durchgeführt werden konnte. Vor allem aber der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine führte dazu, dass die Erwartungen an das Treffen niedrig waren.

Angesichts eines überwiegend sachlichen Verlaufs und großer Kompromissbereitschaft der Nichtkernwaffenstaaten hatten viele bis zum letzten Tag der Konferenz gehofft, dass die teilnehmenden 151 Delegationen sich auf ein Abschlussdokument einigen könnten. Am Ende war das russische Veto ein deutliches Signal, dass die internationale Gemeinschaft sich auf eine Blockadehaltung seitens Russlands in multilateralen Abrüstungsforen einstellen muss. Immerhin: Die Diskussionen in New York und einige der im Abschlussdokument enthaltenen Kompromisse bieten Ansatzpunkte zur Reduzierung der Rolle und Anzahl von Kernwaffen.

Nach der Generaldebatte in der ersten Konferenzwoche arbeiteten die Delegationen in den folgenden zwei Wochen in jeweils drei Haupt- und Unterausschüssen. Diese Ausschüsse spiegelten thematisch die drei Säulen des NPT: Abrüstung, Nichtverbreitung und friedliche Nutzung. Wie in der Vergangenheit blieb ein Teil dieser Debatten für die teilnehmenden zivilgesellschaftlichen Gruppen unzugänglich.

Russlands Aggression gegen die Ukraine und die Folgen für die nukleare Ordnung dominierten die Konferenz über alle Ausschussgrenzen hinweg. Nicht nur westliche Staaten thematisierten Moskaus nukleare Drohungen, den Bruch des Budapester Memorandums, in dem die drei NPT-Deposi-

¹ Jana Baldus und Oliver Meier waren als Beraterin und Berater Teil der deutschen Delegation bei der 10. Überprüfungskonferenz des NPT in New York. Der Beitrag gibt ihre persönliche Meinung wieder.

² UN Doc. DC/3850 v. 26.8.2022.

³ NPT, Artikel VIII.3.

⁴ Oliver Meier, Gedämpfte Erwartungen an die NPT-Überprüfungskonferenz, VEREINTE NATIONEN (VN), 68. Jg., 2/2020, S. 57–61.

tarstaaten Russland, die USA und das Vereinigte Königreich im Jahr 1994 die Unverletzlichkeit der Grenzen der Ukraine zugesichert hatten, und vor allem die dramatische Situation im während der Konferenz umkämpften Atomkraftwerk Saporischschja.

Minenfeld Abrüstung

Diskussionen im ersten Hauptausschuss konzentrierten sich auf die Erfüllung der in Artikel 6 des NPT festgeschriebenen Verpflichtung zur nuklearen Abrüstung. Vor dem Hintergrund des angespannten internationalen Klimas gewannen die nukleare Risikoreduzierung, negative Sicherheitsgarantien und kernwaffenfreie Zonen erneut an Bedeutung.

Der am 22. Januar 2021 in Kraft getretene Vertrag über das Verbot von Kernwaffen (Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons – TPNW) stellte eine neue, für die Abrüstungsdebatte wichtige Entwicklung dar. TPNW-Staaten betonten die Komplementarität zwischen TPNW und NPT und argumentierten, dass der TPNW selbst ein substanzieller Beitrag zur Umsetzung der im NPT enthaltenen nuklearen Abrüstungsverpflichtungen sei.⁵ Deutschland, das an der ersten TPNW-Vertragsstaatenkonferenz im Juni 2022 als Beobachter teilgenommen hatte, trat für eine Überwindung der Polarisierung ein und bot an, bei Themen wie der Hilfe für Opfer von Kernwaffenprogrammen und der Sanierung von Umweltschäden durch Kernwaffenaktivitäten Unterstützung zu leisten.⁶

Die fünf vom NPT anerkannten Kernwaffenstaaten und zugleich ständigen Mitglieder im UN-Sicherheitsrat China, Frankreich, Russland, die USA und das Vereinigte Königreich (Permanent Five – P5) – und die meisten ihrer Verbündeten – lehnten den Vertrag weiterhin als kontraproduktiv ab und führten das schwierige internationale strategische Umfeld als Grund dafür an, dass weitere Abrüstungsschritte momentan unmöglich seien. Sie wehrten sich einmütig gegen die Forderung vieler Nichtkernwaffenstaaten, nach konkreten, messbaren Referenzwerten und Zeithorizonten für weitere Maßnahmen zur Reduzierung der Rolle und Anzahl von Kernwaffen.



Die Unterstützungs- und Hilfsmission der Internationalen Atomenergie-Organisation (IAEA) für das Kernkraftwerk Saporischschja unter der Leitung von IAEA-Generaldirektor Rafael Mariano Grossi besichtigte am 1. September 2022 das ukrainische Werks Gelände. FOTO: FREDRIK DAHL / IAEA

Angesichts der gestiegenen Gefahr eines Atomkriegs standen Maßnahmen zur Reduzierung der Gefahr eines Kernwaffeneinsatzes weit oben auf der Agenda. Viele sahen die Reduzierung nuklearer Risiken als vielversprechendes Brückenthema, bei dem trotz schwieriger Beziehungen zwischen Kernwaffenstaaten ein Mindestmaß an Fortschritten erzielt oder zumindest Rückschritte vermieden werden könnten.⁷ Insbesondere blockfreie Staaten (NAM) äußerten jedoch die Befürchtung, dass die Kernwaffenstaaten die Risikoreduzierung als Feigenblatt nutzten, um von fehlenden Abrüstungsschritten abzulenken. Sie forderten, dass Abrüstungsinitiativen nicht hinter Risikoreduzierungsmaßnahmen zurückstehen dürften.⁸ Die P3-Staaten, also Frankreich, die USA sowie das Vereinigte Königreich, und Russland hingegen betonten die Bedeutung »strategischer Risikoreduzierung« im Kontext einer Stabilisierung nuklearer Abschreckungsbeziehungen.⁹ Am Ende einigten sich die Delegationen darauf, dass Maßnahmen zur nuklearen Risikoreduzierung »weder ein Ersatz noch eine Voraussetzung«¹⁰ für weitere Abrüstungsschritte sein dürfen. Viele Nichtatomwaffenstaaten sowie

⁵ UN Doc. NPT/CONF.2020/WP.61 v. 29.6.2022.

⁶ Auswärtiges Amt, Statement by Foreign Minister Annalena Baerbock at the 10th Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, 1.8.2022, www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/-/2545450

⁷ UN Doc. NPT/CONF.2020/WP.9 v. 14.5.2021.

⁸ UN Doc. NPT/CONF.2020/WP.75 v. 26.8.2022.

⁹ Noch zwei Monate vor Russlands Angriff auf die Ukraine hatten die P5 ein gemeinsames Arbeitspapier zur nuklearen Risikoreduzierung eingebracht, siehe UN Doc. NPT/CONF.2020/WP.33 v. 7.12.2021.

¹⁰ UN Doc. NPT/CONF.2020/WP.75, a.a.O. (Anm. 8), Para. 187(36).

China und Russland kritisierten die nukleare Teilhabe der Nordatlantikvertrags-Organisation (NATO), in deren Rahmen die USA Kernwaffen in Belgien, Deutschland, Italien, den Niederlanden und der Türkei stationieren. TPNW- und NAM-Staaten, aber auch China und Russland, forderten, dass »Staaten, die Teil von nuklearen Allianzen sind«, sich verpflichten, an der Reduzierung der Rolle von Kernwaffen in Sicherheitsdoktrinen mitzuwirken. Die NATO-Staaten hielten dem entgegen, dass so, neben der im Vertrag angelegten Unterscheidung von Kern- und Nichtkernwaffenstaaten, eine dritte Kategorie von NPT-Mitgliedern geschaffen würde, und erwirkten schließlich eine Streichung der Formulierung.

In der Frage der Beschreibung des Krieges gegen die Ukraine verhärteten sich die Positionen.

Nukleare Nichtverbreitung und friedliche Nutzung

Die neunte Überprüfungskonferenz im Jahr 2015 war an der Frage gescheitert, wie der Prozess zur Schaffung einer Zone frei von Kernwaffen und anderen Massenvernichtungswaffen im Nahen Osten gestaltet werden könnte.¹¹ Diesmal wurden Diskussionen zu Regionalthemen früh in informelle Runden zwischen einigen Hauptakteuren verlagert. Die USA suchten eine Einigung mit Ägypten zum Nahen Osten. Zu Nordkorea bildete sich eine informelle Gruppe, der, neben den P5, Japan und Südkorea angehörten.

Diese Kleingruppen erarbeiteten mühsam Konsenspositionen, allerdings auf Kosten der Inklusivität dieser Diskussionen. Dieses Vorgehen verhinderte Debatten über die erzielten Kompromisse zur massenvernichtungswaffenfreien Zone, zu Nordkorea und anderen Regionalthemen, wie Iran und Syrien.

Ein neues Konfliktfeld im Nichtverbreitungsausschuss ergab sich aus der Rüstungszusammenarbeit zwischen Australien, den USA und dem Ver-

einigten Königreich zur Entwicklung nuklearbetriebener U-Boote für Australien (AUKUS). China begründete seine Ablehnung der Kooperation unter anderem mit deren nichtverbreitungspolitischen Folgen, dürfte aber tatsächlich auch seine strategischen Interessen im Blick gehabt haben.¹² Im Ergebnis nahm der Entwurf des Abschlussdokuments AUKUS lediglich zur Kenntnis, ohne den weiteren Umgang mit den proliferationsrelevanten Aspekten zu beschreiben.¹³

Im dritten Hauptausschuss bestanden die größten Aussichten auf eine Einigung. Gustavo Zlauvinen hatte im Vorfeld der ÜK für gemeinsame Initiativen zur Förderung der friedlichen Nutzung von Kernenergie insbesondere durch die Internationale Atomenergie-Organisation (International Atomic Energy Agency – IAEA) geworben. Letztlich scheiterte ein gemeinsamer Textentwurf an der Beschreibung der Lage in Saporischschja.

Dramatisches Konferenzende

Am Ende konnten die Vorsitzenden der Ausschüsse keine konsentierende Sprache als Grundlage für ein Abschlussdokument an Zlauvinen weiterleiten. Dem ÜK-Präsidenten blieb die Aufgabe, auf der Grundlage der persönlichen Entwürfe der Ausschussvorsitzenden einen möglichst ausgewogenen Gesamtentwurf des ÜK-Abschlussdokuments zu erarbeiten, den alle Delegationen mittragen könnten.

Dabei hielt Zlauvinen an dem Ziel fest, ein vollständiges Abschlussdokument zu erarbeiten – statt beispielsweise lediglich eine kurze politische Erklärung. Bereits in der dritten Konferenzwoche hatte der Konferenzpräsident den finnischen Botschafter Jarmo Viinanen beauftragt, informelle Beratungen in kleiner Runde zu koordinieren, um eine Einigung auf ein Gesamtpaket zu erleichtern.¹⁴ Während des Wochenendes vor der letzten Konferenzwoche trafen sich etwa 20 Delegationen in der finnischen Ständigen Vertretung zu Gesprächen über die Konturen eines Abschlussdokuments, die dem Vernehmen nach lebhaft und direkt waren. Andere Kleingruppen suchten gleichzeitig nach Kompromissen zu AUKUS oder Nordkorea. Die parallel stattfindenden Plenardiskussionen verglichen manche Diplomateninnen und Diplomaten vor diesem Hintergrund mit Schattenspielen.

¹¹ Harald Müller, Stillstand in der nuklearen Abrüstung: Warum die 9. Überprüfungskonferenz des Nichtverbreitungsvertrags scheiterte, VN, 63. Jg., 4/2015, S. 152–157.

¹² Laura Rockwood, The Australia-UK-U.S. Submarine Deal: Submarines and Safeguards, Arms Control Today, 51. Jg., 10/2021, S. 18–22.

¹³ UN Doc. NPT/CONF.2020/CRP.1/Rev.2 v. 25.8.2022, Para. 36.

¹⁴ Gabriela Rosa, Updates from the 10th NPT Review Conference, Arms Control Now, 26.8.2022, www.armscontrol.org/blog/2022/updates-10th-NPT-RevCon

Während der letzten Konferenzwoche überarbeitete Zlaugin seinen Entwurf des Abschlussdokuments. Um die Tür für einen Konsens offenzuhalten, senkte der Vorsitzende das Ambitionsniveau, vor allem im Abrüstungsteil, bis an die Schmerzgrenze einiger TPNW-Unterstützer ab.

In der Frage der Beschreibung des Krieges gegen die Ukraine aber verhärteten sich die Positionen. Viele europäische Staaten unterstützen eine Verurteilung Russlands, waren sich aber bewusst, dass eine direkte Nennung kaum durchzusetzen war. Die Regierung in Moskau hingegen drängte auf eine Abschwächung der Formulierungen und verlangte unter anderem eine abstrakte Beschreibung der Verantwortung für die Kämpfe um Saporischschja, möglicherweise um die Ukraine sowie ihre Verbündeten zu nötigen, einen Konsens zu verweigern.

Bis Freitagmittag blieb der Ausgang der Konferenz vollkommen offen. Am frühen Nachmittag aber sickerte durch, dass Russland sein Veto angekündigt hatte. Zlaugin versuchte bis in den Abend, Russland in intensiven Beratungen zum Einlenken zu bewegen. Viermal wurde die Abschlussdebatte verschoben. Um 20:30 Uhr legte Zlaugin schließlich das Abschlussdokument zur Annahme vor. Wie befürchtet, sprach sich die russische Delegation gegen die Verabschiedung aus.

Der russische Versuch, die Schuld für das Scheitern zu verteilen, schlug jedoch fehl. In der Abschlussdebatte stellte sich keine Delegation an die Seite Russlands. Selbst Iran, Kuba und Syrien, die im Laufe der Konferenz immer wieder die russische Argumentation übernommen hatten, teilten mit, dass sie den Konsens zumindest nicht gebrochen hätten. China dankte dem Präsidenten gar überschwänglich für die Herkulesaufgabe, die dieser erfüllt hätte.

Inflexibilität und Fragmentierung

Die Hälfte der bisher zehn ÜKs konnte sich nicht auf ein Abschlussdokument einigen. Das Jahr 2022 markiert aber das erste Mal, dass zwei Konferenzen in Folge scheiterten. Wenn sich die Vertragsstaaten im Jahr 2026 auf der elften ÜK treffen, werden 16 Jahre seit den letzten Beschlüssen vergangen sein.¹⁵

Verlauf und Ergebnis der ÜK belegen auch zwei andere besorgniserregende Entwicklungen im nuklearen Nichtverbreitungsregime: Erstens scheinen wichtige Vertragsparteien und vor allem Kern-

waffenstaaten immer weniger kompromissbereit. Die Stärke des NPT, unterschiedliche Interessen in den drei Säulen Abrüstung, Nichtverbreitung und friedliche Nutzung auszutarieren, kommt durch diese ›Rosinenpickerei‹ kaum noch zur Geltung.

Die Kernwaffenstaaten lehnten die Erwähnung bestimmter, ihnen nicht genehmer Themen ab. Frankreich etwa verlangte, ohne Erfolg, dass der TPNW im Konferenzergebnis nicht erwähnt wird. China sperrte sich mit Erfolg gegen Forderungen nach mehr Transparenz bei den Kernwaffenprogrammen. Und Russland ließ die Konferenz an der Frage des Umgangs mit dem eigenen Angriff auf die Ukraine letztlich scheitern. Die USA konnten sich angesichts dieser Dynamik meist darauf beschränken, besonders kontroversen Positionen Chinas und Russlands entgegenzutreten und ansonsten im Hintergrund an der Kompromissuche mitzuwirken.

Der Dogmatismus der Kernwaffenstaaten stand im Kontrast zur geschmeidigeren und doch prinzipiengeleiteten Haltung vieler Nichtkernwaffenstaaten. In einer gemeinsamen Erklärung hoben 145 Staaten hervor, dass angesichts der katastrophalen Folgen eines jeden Kernwaffeneinsatzes die umfassende nukleare Abrüstung die einzig nachhaltige Lösung nuklearer Dilemmata sei.¹⁶ Es gab aber kein Indiz, dass ein Nichtkernwaffenstaat die Konferenz an dem Fehlen von festen Referenzwerten für nukleare Abrüstungsschritte hätte scheitern lassen.

Beunruhigend ist auch, dass die Fragmentierung der NPT-Mitgliedschaft zunimmt.

Beunruhigend ist, zweitens, dass die Fragmentierung der NPT-Mitgliedschaft zunimmt. Der abnehmende Zusammenhalt jener (über-)regionalen Gruppen, die üblicherweise Interessen der NPT-Mitglieder bündeln, erschwert eine Ausbalancierung der unterschiedlichen Prioritäten der Vertragsstaaten in und zwischen den drei Säulen des NPT.

So scheiterten die 16 Nichtkernwaffenstaaten der Stockholm-Initiative gleich zu Beginn der Tagung daran, sich auf eine Bewertung des russischen Überfalls auf die Ukraine zu einigen. Äthiopien, Indonesien und Kasachstan scherten aus einer gemeinsamen Stellungnahme aus, die die damalige schwedische Außenministerin Ann Linde dann nur

¹⁵ Harald Müller, Der Nukleare Nichtverbreitungsvertrag nach der Überprüfung, HSKF-Report 3/2010, Hessische Stiftung für Friedens- und Konfliktforschung (HSKF).

¹⁶ UN Doc. NPT/CONF.2020/63 v. 25.8.2022.

im Namen der verbliebenen 13 Staaten vortragen konnte.¹⁷ In der Folge koordinierten die Mitglieder der Initiative ihr Vorgehen zwar. Die Entwicklung gemeinsamer Positionen gelang aber nicht mehr.

Der russische Angriff auf die Ukraine führte auch zu einer Paralyse der P5. Noch im Januar hatten die fünf Staaten in einer vielbeachteten Stellungnahme betont, dass ein Atomkrieg »nicht gewonnen werden kann und niemals geführt werden darf.«¹⁸ Diese von den amerikanischen und sowjetischen Staatschefs Ronald Reagan und Michail Gorbatschow im Jahr 1987 gefundene Formulierung gilt gemeinhin als die normative Basis für die Ablehnung nuklearer Kriegsführung. Der Konflikt der westlichen P3 mit Russland einerseits und China andererseits machte ein gemeinsames Auftreten der P5 in New York aber undenkbar. Frankreich, die USA und das Vereinigte Königreich kritisierten stattdessen einmütig chinesische Intransparenz und nukleare Drohungen Russlands unter anderem, indem sie in einem gemeinsamen Arbeitspapier Prinzipien für »verantwortungsvolles« Verhalten von Kernwaffenstaaten beschrieben.¹⁹

Trotz der chinesisch-russischen Übereinstimmung bei Einzelthemen agierten beide Delegationen keineswegs gemeinsam.

Trotz der chinesisch-russischen Übereinstimmung bei Einzelthemen wurde deutlich, dass beide Delegationen keineswegs gemeinsam agierten. Neu war, wie China immer wieder aktiv in Debatten eingriff und eigene Themen setzte. So kritisierten China und Russland zwar beide die nukleare Teilhabe der NATO. Anders als die russische Delegation, ging es China dabei offenbar weniger um die bestehende Praxis der NATO als um die Folgen für strategische Stabilität im Indopazifik, sollten die USA ein ähnliches Arrangement in Asien aufbauen. Auffällig war, dass die chinesische Delegation

im gesamten Konferenzverlauf keine Stellung zum russischen Krieg gegen die Ukraine bezog. Und dem Vernehmen nach kritisierte China am letzten Konferenztag die russischen Kollegen hinter den Kulissen deutlich für die Ablehnung des Abschlussdokuments, mit dem die chinesische Delegation offenbar gut hätte leben können. In New York wurde klar, dass der Weg zu erfolgreichen NPT-Überprüfungskonferenzen künftig nur über China führen dürfte.²⁰

Sachliche Diskussionen trotz politischer Differenzen

Trotz des Scheiterns der ÜK, gab es in New York auch einige positive Entwicklungen zu beobachten. Viele Debatten verliefen jenseits aller politischen Rhetorik überwiegend sach- und lösungsorientiert. Die meisten Teilnehmerinnen und Teilnehmer waren sich der Bedeutung der Konferenz und der Tragweite eines möglichen Scheiterns bewusst und fanden in hunderten Absätzen des 36-seitigen Entwurfs des Abschlussdokuments Kompromisse zu einer großen Anzahl an Themen.

Die Vertragsstaaten begannen auch eine Diskussion über die Bedeutung einer Geschlechterperspektive für Fortschritte bei nuklearer Abrüstung und Nichtverbreitung.²¹ Deutlich wurde, wie unterschiedlich die Ausgangspositionen und Einstellungen in der internationalen Gemeinschaft zum Thema Gender sind. Positiv war, dass viele Staaten die Gelegenheit ergriffen, um für eine Einbeziehung von Geschlechterfragen in den NPT zu plädieren – und andere Delegationen zumindest nicht umhinkonnten, zu diesem Thema Stellung zu beziehen. Am Ende forderte der Entwurf des Abschlussdokuments immerhin eine Berücksichtigung der Geschlechterperspektive in künftigen NPT-Treffen.²²

Wie weiter?

Deutschland und andere Staaten betonten in der Abschlussdebatte, den Entwurf des Abschlussdokuments trotz des Scheiterns als Grundlage für ihr

¹⁷ Permanent Mission of Sweden to the United Nations, Statement by H.E. Ann Linde on Behalf of Members of the Stockholm Initiative for Nuclear Disarmament at the 10th Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, 3.8.2022, www.swedenabroad.se/en/embassies/un-new-york/current/news/statement-by-sweden-at-the-10th-npt-review-conference/

¹⁸ The White House, Joint Statement of the Leaders of the Five Nuclear-Weapon States on Preventing Nuclear War and Avoiding Arms Races, 3.1.2022, www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/01/03/p5-statement-on-preventing-nuclear-war-and-avoiding-arms-races/

¹⁹ UN Doc. NPT/CONF.2020/WP.70 v. 29.7.2022.

²⁰ Siehe Oliver Meier/Michael Staack, Chinas Rolle in der multilateralen Rüstungskontrolle, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn 2022, library.fes.de/pdf-files/iez/19346.pdf

²¹ Joint Statement on Gender, Diversity and Inclusion on Behalf of 67 States at the 10th NPT Review Conference: Delivered by Canada, 4.8.2022.

²² UN Doc. NPT/CONF.2020/WP.75, a.a.O. (Anm. 8), Para. 154 und 187(41) sowie United Nations Institute for Disarmament Research (UNIDIR), Gender Perspectives, undir.org/gender-perspective

politisches Handeln nehmen zu wollen.²³ Trotzdem gibt es keinen Grund, das Ergebnis schönzureden. Die Kernwaffenstaaten haben schon die im politisch verbindlichen Aktionsplan des Jahres 2010 enthaltenen Zusagen größtenteils nicht erfüllt. Das gescheiterte Abschlussdokument wird kaum eine größere Verbindlichkeit entwickeln. Aus Sicht der TPNW-Staaten waren die Kompromissbeschlüsse ohnehin so verwässert, dass sie den nuklearen Gefahren nicht gerecht wurden. Sie warben nach dem Fehlschlag der ÜK für einen Beitritt zum Verbotsvertrag, weil dieser gehaltvollere Abrüstungsverpflichtungen enthalte.

Die NPT-Überprüfungskonferenz war auch ein Lackmustest für Russlands weitere Kompromissbereitschaft in multilateralen Abrüstungsforen. Das Land ist im nuklearen Nichtverbreitungsregime als NPT-Kernwaffenstaat privilegiert. Aber trotz dieser herausgehobenen Stellung hat sich die russische Delegation am Ende gegen den Rest der NPT-Mitglieder gestellt. Die internationale Gemeinschaft muss sich darauf einstellen, dass Russland weiter versuchen wird, multilaterale Abrüstungsforen zu blockieren. Immerhin kann es als kleiner Erfolg (westlicher) Diplomatie gewertet werden, dass Russland in seiner Ablehnung am Ende allein blieb.²⁴

Ein weiterer Hoffnungsschimmer: Der prozedurale Abschlussbericht enthält Verfahren für die nächsten Vertragsstaatentreffen. Einem Vorschlag des Vorsitzenden folgend wird die elfte ÜK 2026 in New York tagen und die nächsten drei Vorbereitungskonferenzen der Vertragsstaaten in den Jahren 2023 in Wien, 2024 in Genf und 2025 in New York stattfinden.²⁵

Wichtig ist in diesem Zusammenhang die Entscheidung, eine Arbeitsgruppe zur Stärkung des Überprüfungszyklus einzusetzen, die sich vor der ersten Vorbereitungskonferenz treffen soll. Zumindest zwei Themen dürften auf der Tagesordnung stehen: mehr Transparenz und bessere Berichtspflichten der Kernwaffenstaaten. So enthielt das Abschlussdokument eine Verpflichtung der Kernwaffenstaaten, zweimal im Überprüfungszyklus nationale Berichte über die Umsetzung von Abrüstungsverpflichtungen vorzulegen.²⁶ Es ist zu hoffen, dass die Arbeitsgruppe diese Verpflichtung ebenso aufgreift, wie das Versprechen der Kernwaffenstaaten, nukleare Risiken zu reduzieren,

etwa indem Kontakte zwischen den Militärs ausgebaut und Kommunikationskanäle gestärkt werden. Diskussionen über diese wichtigen Themen könnten den jährlichen Vertragsstaatentreffen zusätzliche Substanz geben.

Zu hoffen ist auch, dass sich das Verhältnis von TPNW und NPT weiter entspannt. Frankreich lenkte am Ende ein und akzeptierte, dass der Entwurf des Abschlussdokuments den TPNW sowie das erste Vertragsstaatentreffen erwähnte. Eine Hürde für einen konstruktiveren Dialog zwischen den beiden Vertragsprozessen ist damit aus dem Weg geräumt. Die TPNW-Mitglieder hatten auf ihrer ersten Vertragskonferenz im Juni Irland und Thailand beauftragt, den Dialog mit den NPT-Mitgliedern zu suchen.²⁷ Die Arbeitsgruppe der NPT-Staaten könnte diesen Faden aufnehmen und einen solchen Austausch forcieren.

Klar ist, dass solche Maßnahmen und Schritte aktuellen nuklearen Bedrohungen nicht gerecht werden. Russland hat verhindert, dass der NPT als Rahmen zur Bearbeitung dieser Gefahren effektiver genutzt werden kann. An dieser Blockadehaltung dürfte sich auf absehbare Zeit nichts ändern. Es wird die Aufgabe der anderen Vertragsstaaten sein, kreative Lösungen zu finden, damit Russland den NPT nicht auf Dauer lähmt.

English Abstract

Jana Baldus · Dr. Oliver Meier

Failure with Announcement pp. 266–271

On August 26, 2022, Russia prevented agreement on a final document at the 10th Review Conference of the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (NPT). The failure to reach agreement on measures to strengthen the treaty comes at a time of growing nuclear risks and tensions among nuclear-weapon states. It is the first time that two successive NPT review conferences failed to conclude with an agreed outcome and represents a serious setback to the international community's efforts to make progress on nuclear disarmament and prevent nuclear proliferation.

Keywords: Abrüstung, Atomwaffen / Proliferation / NPT, Konferenz, Russland, Sicherheitsrat, Ukraine, Disarmament, Nuclear Weapons / Proliferation / NPT, Conference, Russia, Security Council, Ukraine

²³ Closing Statement of Germany, 10th NPT Review Conference, 26.8.2022.

²⁴ Gaukhar Mukhatzhanova, 10th NPT Review Conference: Why It Was Doomed and How It Almost Succeeded, *Arms Control Today*, 52. Jg., 8/2022, S. 20–24.

²⁵ UN Doc. NPT/CONF.2020/DEC.2 v. 26.8.2022.

²⁶ UN Doc. NPT/CONF.2020/WP.75, a.a.O. (Anm. 8), Para. 187 (35)a–d.

²⁷ UN Doc. TPNW/MSP/2022/CRP v. 22.06.2022, Para 2(k).

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

Allgemeines

Generalversammlung | 76. Tagung 2021/2022

- Sondertreffen zu Ernährung und Energie
- Kampf gegen Rassismus und Menschenhandel
- Weltraum als Motor für Entwicklung

Am 14. September 2021 wurde die 76. Sitzungsperiode der **Generalversammlung** am UN-Amtssitz in New York eröffnet. Den Vorsitz als Präsident übernahm der frühere Außenminister der Malediven, Abdulla Shahid. Als Repräsentant der asiatisch-pazifischen Staaten war er angetreten, um sich besonders für die Gleichstellung der Geschlechter und die Teilhabe junger Menschen einzusetzen. Das offizielle Motto lautete: »Stärkung der Widerstandsfähigkeit durch Hoffnung – um sich von COVID-19 zu erholen, nachhaltig Wiederaufbau zu betreiben, den Bedürfnissen des Planeten gerecht zu werden, die Rechte der Menschen zu achten und die Vereinten Nationen neu zu beleben.«

Die jährliche Generaldebatte fand vom 21. bis zum 27. September 2021 statt, wie schon im Vorjahr in hybrider Form. Dieses Mal waren 100 Staats- und Regierungschefs vor Ort, wenngleich mit deutlich reduzierten Delegationen. Alle anderen Länder schalteten sich online zu.

Generalsekretär António Guterres eröffnete die Debatte mit einer denkbar düsteren Einschätzung der Gesamtlage: Die Welt befinde sich »am Rande des Abgrunds«. Am 10. September hatte er bereits mit »Unsere gemeinsame Agenda« ein ambitioniertes Aktionsprogramm

für ein »stärkeres, besser vernetztes und inklusiveres multilaterales System« vorgelegt – einschließlich einer detaillierten Analyse und einer Vielzahl an Handlungsempfehlungen (A/75/982).

In seiner Rede pries der brasilianische Präsident Jair Bolsonaro die umfassenden Erfolge und Fortschritte seines Landes an. Seine sonst zur Schau getragene Geringschätzung für den Multilateralismus unterließ er dieses Mal. Ähnlich sah auch Chinas Staatspräsident Xi Jinping sein Land in einer globalen Vorreiterrolle, vor allem auf dem Gebiet der Entwicklungspolitik. Der russische Außenminister Sergei Lawrow war weniger konfliktscheu und attackierte direkt die USA und ihre westlichen Verbündeten für ihre Versuche, die Welt zu spalten. US-Präsident Joe Biden wartete wie von vielen erhofft rhetorisch mit einem Kontrapunkt zu seinem Amtsvorgänger auf. »Unerbittlich« müsse man auf Verhandlungen und internationale Diplomatie setzen, aber auch »endlose Kriege« beenden – damit rechtfertigte er indirekt den unilateral beschlossenen Abzug aus Afghanistan. Für Deutschland trat erstmalig Bundespräsident Frank-Walter Steinmeier an das Rednerpult mit der Zusicherung, ein verlässlicher und verantwortungsvoller Partner zu

sein. Den Fall von Kabul bezeichnete er als »Zäsur«. Ab sofort müsse umso »ehrlicher« und »klüger« vorgegangen werden, notwendig seien ferner »Verhandlungswie Verteidigungsstärke«. Ein Rückzug von der Welt käme nicht infrage.

Der Bericht des Generalsekretärs über die Tätigkeit der UN wurde am 24. Januar 2022 von der Generalversammlung angenommen (A/76/1; vgl. Henrike Landré, VN, 5/2022, S. 225). Insgesamt traten in dieser Sitzungsperiode Vertreterinnen und Vertreter der Mitgliedstaaten bis zum 31. Dezember 2021 in insgesamt 54 Sitzungen sowie zwischen Januar und September 2022 in insgesamt 47 Sitzungen zusammen; sie verabschiedeten 307 Resolutionen und 583 Beschlüsse.

Sondertreffen

Noch während der Generaldebatte, am 22. September 2021, wurde eine erste politische Erklärung zum Thema Rassismus im Rahmen eines hochrangigen Treffens verabschiedet (A/RES/76/1). Anlass war der 20. Jahrestag der Verabschiedung der Erklärung und des Aktionsprogramms von Durban. Verstärkt durch die Folgen der COVID-19-Pandemie nahmen rassistische Diskriminierung und Gewalt, Stigmatisierung, Fremdenfeindlichkeit und Intoleranz zu; betroffen seien insbesondere Menschen afrikanischer Abstammung. Das Thema Antisemitismus wurde nur am Rande erwähnt. Dies wurde kritisiert und war durchaus heikel im Durban-Kontext. Immerhin wurde die Leugnung des Holocaust später in einer eigenständigen Resolution ausdrücklich verurteilt (A/RES/76/250).

Geeint zeigte sich die Generalversammlung bei der Debatte um Maßnahmen im Kampf gegen Rassismus am 24. Dezember 2021 (A/RES/76/226); dabei legte sie besonderen Wert auf öffentlichkeitswirksame Initiativen, um das Bewusstsein für die Problematik zu schärfen.

Am 23. September 2021 wurde der UN-Gipfel für Ernährungssysteme abgehalten. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer einigten sich auf fünf Aktionsgebiete; unter anderem gelte es, Resilienzen aufzubauen und sogenannte »naturbasierte« Lösungen zu fördern. Vielen zivilgesellschaftlichen Akteuren gingen die Maßnahmen nicht weit genug. So litten 811 Millionen Menschen im Jahr 2020 weltweit an Hunger, davon 70 Prozent Frauen, wie die Generalversammlung später spezifizierte (A/RES/76/264). Verschärft wurde die Lage durch Hungersnöte, einen »beispiellosen« Anstieg der internationalen Nahrungsmittel-, Energie- und Brennstoffpreise und nicht zuletzt die COVID-19-Pandemie.

Am 24. September 2021 folgte die nächste Zusammenkunft auf hoher Ebene, erstmalig zum Thema Energie. Der Dialog drehte sich um einen globalen Fahrplan, um bis zum Jahr 2030 die Ziele für saubere und erschwingliche Energie im Einklang mit dem Klimaabereinkommen von Paris zu erreichen. 35 Staaten verpflichteten sich in Energiepakten zu mehr Investitionen in erneuerbare Energie und Verbesserungen der Energieeffizienz; insgesamt 440 Milliarden US-Dollar wurden zugesagt. Am 17. Dezember 2021 griff die Generalversammlung die zentrale Forderung nach einem sicheren Zugang zu bezahlbarer, verlässllicher, nachhaltiger und moderner Energie für alle im Detail auf (A/RES/76/210).

Wirtschaft und Entwicklung

Mit der »Weltraumagenda 2030« legte der Ausschuss für die friedliche Nutzung des Weltraums der Generalversammlung (Committee on the Peaceful Uses of Outer Space – COPUOS) eine Zukunftsstrategie samt Umsetzungsplan vor (A/RES/76/3). Weltraumtätigkeiten und -instrumente wurden als »Wegbereiter und Motor für nachhaltige Entwick-

lung« begriffen. Neben sieben thematischen Prioritäten wie Ordnungspolitik, Forschung und Innovation, Gesundheit oder Wetter gruppierten sich vier Ziele entlang der Säulen Weltraumwirtschaft, -gesellschaft, -diplomatie und Zugänglichkeit des Weltraums. Unter anderem wurde erläutert, wie das Potenzial des Weltraums zur Lösung von Alltagsproblemen oder zur Vertiefung wissenschaftlicher Erkenntnisse über die Umwelt genutzt werden könnte.

Wie schon beim Ernährungsgipfel der Fall nahm auch die Generalversammlung den steigenden Bedarf an **humanitärer Nothilfe** angesichts einer Rekordzahl an gewaltsam Vertriebenen und hungerleidenden Menschen mit Besorgnis auf (A/RES/76/124). An den Generalsekretär erging die Aufforderung, die Arbeit der humanitären Koordinatorinnen und Koordinatoren sowie der Landestteams stärker zu unterstützen, zum Beispiel bei der Ausbildung und Auswahl des Personals. Flüchtlingen müsse der faire, gerechte, rasche und erschwingliche Zugang zu Impfstoffen gewährt werden.

Abrüstung

In Ergänzung zur »Weltraumagenda 2030« konkretisierten die Mitgliedstaaten Maßnahmen zur Verhinderung eines **Wettrüstens im Weltraum** (A/RES/76/230). Aufgrund des andauernden Stillstands in der Arbeit der Abrüstungskonferenz riefen sie zur sofortigen Aufnahme von Verhandlungen über eine rechtsverbindliche internationale Übereinkunft auf, die beispielsweise die Einbringung von Waffen in den Weltraum untersagt. In einer weiteren Resolution wurden Weltraumbedrohungen wie Weltraummüll, aber auch der Einsatz von Technologien für Raumfahrtssysteme problematisiert. Sie sollen durch Normen, Regeln und Grundsätze für verantwortungsvolles Verhalten verringert werden (A/RES/76/231).

Frieden und Sicherheit

Für die zwölf laufenden **Friedenssicherungseinsätze** wurden am 30. Juni 2022,

buchstäblich in letzter Minute, für den Zeitraum vom 1. Juli 2022 bis zum 30. Juni 2023 insgesamt 6,45 Milliarden US-Dollar bewilligt (A/C.5/76/27); eine Steigerung um 75 Millionen beziehungsweise knapp neun Prozent. Die höchsten operationsbezogenen Kosten entfielen auf die Stabilisierungsmissionen in Mali mit 1,25 Milliarden US-Dollar (A/RES/76/288) und der Zentralafrikanischen Republik mit 1,12 Milliarden (A/RES/76/282); gefolgt von der Stabilisierungsmission in der Demokratischen Republik Kongo (A/RES/76/284) und der Mission in Südsudan (A/RES/76/291) mit jeweils knapp über einer Milliarde US-Dollar. Diese vier Missionen waren es auch, die neue Negativrekorde mit Blick auf säumige Beitragszahlungen erreichten: 450 Millionen US-Dollar waren es allein bei der Mission in Südsudan.

Auf den Prüfstand kommen sollten die **Besonderen Politischen Missionen** (Special Political Missions – SPMs) (A/RES/76/83). Der Generalsekretär wurde beauftragt zu erarbeiten, wie die Wirksamkeit, Transparenz, Rechenschaftspflicht, geografische Vertretung, Geschlechterperspektive und gleichberechtigte Teilhabe von Frauen verbessert werden könnten.

Menschenrechte

Die **Menschenrechtssituationen** in Syrien, Myanmar und in Iran waren allesamt durch fortgesetzte Menschenrechtsverletzungen verstörenden Ausmaßes geprägt. Gewalt gegen Zivilpersonen, Aushungern der Zivilbevölkerung, Massaker, willkürliche Inhaftierungen und Hinrichtungen sowie außergerichtliche Tötungen umfasste die Liste im Falle Syriens (A/RES/76/228). In den zehn Jahren seit Ausbruch des Konflikts seien dort nachweislich 350 209 Menschen getötet worden, davon über 50 000 Frauen und Kinder. Ein Thema, das die Staatenvertreter intensiv beschäftigte, war das Schicksal und der Verbleib vermisster Personen. Im Falle Irans (A/RES/76/178) wurden neben der Diskriminierung von Frauen und Mädchen willkürliche Festnahmen und Inhaftierungen, Praktiken des Verschwindenlassens und die hohe Zahl an

verhängten Todesstrafen, auch gegen Minderjährige, angeprangert. Im Falle Myanmars (A/RES/76/180) wandte sich die Versammlung gegen die Ausrufung des Notstands am 1. Februar 2021 und die daraus resultierende Gewalt, die die Rückkehr der 600 000 staatenlosen muslimischen Rohingya aus dem Rakhaing-Staat gefährde.

Spezielle Würdigung erfuhren in diesem Jahr alle Arten gesellschaftlicher Akteure, die Menschenrechte und Grundfreiheiten fördern und schützen (A/RES/76/174). Der **Schutz von Menschenrechtsverteidigerinnen und -verteidigern** sei gerade im Kontext der Überwindung der COVID-19-Pandemie vonnöten, da diese zunehmend Gewalt, willkürlichen Inhaftierungen, Einschüchterungen und Folter ausgesetzt seien. Im Kampf gegen **Desinformation** (A/RES/76/274), im Zuge der COVID-19-Pandemie ein akutes Problem, nahm die Generalversammlung Online-Plattformen ins Visier und forderte die Betreiber zur Überprüfung ihres Geschäftsmodells auf. Weiterhin setzte sie auf den Ausbau von Medienkompetenzen und Faktenchecker aus Medien und Zivilgesellschaft.

Der Themenbereich **Frauen** kam am 16. Dezember 2021 zur Sprache. Eine eher generell gehaltene Resolution (A/RES/76/142) betonte mehrfach die Führungsrolle von UN Women; in punkto Geschlechterparität innerhalb der Organisation begnügte sich die Versammlung mit dem knappen Vermerk, dass die Zielmarke von paritätischen Besetzungen noch nicht erreicht sei.

Eine weitere politische Erklärung widmete sich der Bekämpfung des **Menschenhandels** (A/RES/76/7). Auch hier habe die COVID-19-Pandemie für eine Verschärfung des Problems gesorgt; Frauen und Kinder seien unverhältnismäßig betroffen. Die Mitgliedstaaten erklärten Prävention, Aufklärung und Sensibilisierung zu Prioritäten auf der Maßnahmenebene.

Umwelt

Zum **Klimaschutz** konnte die Generalversammlung am 17. Dezember 2021 kaum Positives – und Neues – feststellen

(A/RES/76/205). Der anhaltende Konjunkturrückgang infolge der COVID-19-Pandemie beeinträchtigte weiterhin die Umsetzung des Klimaabkommens von Paris. Erneut wurde das Verfehlen des 1,5-Grad-Celsius-Ziels bei der Erderwärmung gebrandmarkt, untermauert von wissenschaftlichen Studien. Das Ziel, 100 Milliarden US-Dollar jährlich für Klimaschutzmaßnahmen und deren Umsetzung aufzubringen, hätten die Vertragsparteien bislang verfehlt. An sie erging der eindringliche Appell, dieses bis Ende des Jahres 2025 zu erfüllen. Auf die Ergebnisse der 26. UN-Klimakonferenz (COP-26) im schottischen Glasgow im November 2021, konkret den dort verabschiedeten Klimapakt, wurde nicht näher eingegangen, vielmehr die COP-27 im Jahr 2022 in Scharm El-Scheich, Ägypten, angekündigt.

Am 9. Dezember 2021 nahm die Generalversammlung die Leitlinien zum **Schutz der Atmosphäre** zur Kenntnis, die von der Völkerrechtskommission (International Law Commission – ILC) ausgearbeitet worden waren (A/RES/76/112). Um die langfristige Erhaltung der Qualität der Atmosphäre als natürliche Ressource zu sichern, erging der Aufruf an die Mitgliedstaaten, geeignete Gesetzgebungs-, Verwaltungs-, Justiz- und sonstige Maßnahmen zur Verhütung, Verringerung oder Eindämmung der Verunreinigung und Schädigung der Atmosphäre zu ergreifen; ferner sich zu verpflichten, diese nachhaltig, ausgewogen und angemessen nutzen.

In einer ausgesprochenen Notlage befanden sich die **Ozeane**, konstatierten die Staaten am 21. Juli 2022 (A/RES/76/296). Die für das Jahr 2020 vorgesehenen Zielvorgaben seien nicht erreicht worden. Weder Tempo noch Umfang der Maßnahmen könnten dem schnellen Voranschreiten beispielsweise beim Anstieg des Meeresspiegels, der Erosion von Küsten, der Erwärmung, Versauerung und Verschmutzung der Meere, Überfischung und Korallensterben Einhalt gebieten.

Haushalt und Verwaltung

Am 24. Dezember 2021 bewilligte die Generalversammlung 3,12 Milliarden

US-Dollar für den **ordentlichen Haushalt** im Jahr 2022 (A/C.5/76/247A-C). Die Liquiditätskrise war im Jahr 2021 laut Guterres weiterhin von großer Brisanz (A/76/429). Im Jahr 2021 sei zwar eine leichte Entspannung bei den säumigen Beitragszahlungen festzustellen, dennoch erfolgten diese unvorhersehbar.

Die zahlreichen Empfehlungen zur **Reform der Organisation**, wie sie von Guterres im September 2021 in seinem Bericht ›Unsere gemeinsame Agenda‹ vorgestellt worden waren, trafen auf Zustimmung in der Generalversammlung (A/RES/76/6). Ihm wurde aufgetragen, die Mitgliedstaaten zwecks Umsetzung der Maßnahmen zu konsultieren, während der Präsident der Generalversammlung die Gesamtleitung des Prozesses übernehmen solle.

Eine hochkontroverse institutionelle Neuerung ergab sich im Kontext der Resolutionen im Sicherheitsrat, die ab Februar 2022 den russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine verurteilten und konsequent von Russland per Veto blockiert wurden. Die Generalversammlung verabschiedete am 26. April 2022 eine seit zwei Jahren von Liechtenstein vorbereitete Resolution (A/RES/76/262), die ein **ständiges Mandat für eine Aussprache in der Versammlung** vorsieht, wenn im Sicherheitsrat ein Veto eingelegt wird.

Wahlen und Ernennungen

Die Wahl zum Präsidenten der 77. UN-Generalversammlung konnte **Csaba Kőrösi**, ein ungarischer Diplomat, am 7. Juni 2022 für sich entscheiden. Zuvor war er Direktor für ökologische Nachhaltigkeit im Büro des Präsidenten von Ungarn. Am 10. Januar 2022 ernannte António Guterres **Amina J. Mohammed** aus Nigeria erneut zur stellvertretenden Generalsekretärin für die Dauer seiner zweiten Amtszeit.

Henrike Landré

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Henrike Landré, Generalversammlung: 75. Tagung 2020/2021, VN, 6/2021, S. 272ff., fort.)

Sozialfragen und Menschenrechte

Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte | 69. und 70. Tagung 2021

- Pandemie führt zu vermehrtem Rückstand bei Bearbeitung
- Stellungnahmen zu gerechtem Zugang zu Impfstoffen
- Konkrete Maßnahmen während der COVID-19-Pandemie

Im Jahr 2021 traf sich der **Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Committee on Economic, Social and Cultural Rights – CESCR)** für zwei Tagungen. Die 69. Tagung fand aufgrund der COVID-19-Pandemie und den daraus folgenden Einschränkungen virtuell statt, während die 70. Tagung persönlich in Genf mit der Möglichkeit der virtuellen Teilnahme abgehalten wurde (69. Tagung: 15.2.–5.3. und 70. Tagung: 27.9.–15.10.2021).

18 unabhängige Sachverständige aus allen Regionalgruppen der UN bilden den Ausschuss. Sie überprüfen die Einhaltung und Verwirklichung des **Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights – ICESCR; Sozialpakt)** durch die Vertragsstaaten. Im Jahr 1966 wurde der Pakt verabschiedet und trat im Jahr 1976 in Kraft. Die verbrieften Rechte des Sozialpakts werden für die Staaten durch Ratifizierung verbindlich. Mit Ende der 70. Tagung hatte sich die Zahl 171 Vertragsstaaten im Vergleich zum Vorjahr nicht verändert. Die Vertragsstaaten berichten dem Ausschuss in regelmäßigen Abständen über die Umsetzung der Rechte. Diese Berichte werden durch den Ausschuss überprüft und anhand der Überprüfungsergebnisse gibt das Sachverständigengremium nicht bindende Empfehlungen, sogenannte Abschließende Bemerkungen ab. Am 15. Oktober 2021 waren 32 Staatenberichte zur Besprechung und Beurteilung durch den Ausschuss eingereicht. Dieser Rückstand ist durch die COVID-19-Pandemie erneut verstärkt worden.

Das am 5. Mai 1978 in Kraft getretene Fakultativprotokoll zum Pakt beinhaltet ein Individualbeschwerde-, ein Untersuchungs- und ein Staatenbe-

schwerdeverfahren. Die Zahl der Ratifikationen betrug am Ende der 70. Tagung 26 Staaten. Im Jahr 2021 hat kein genereller Diskussionstag stattgefunden. Der Austausch zur Koordinierung mit anderen UN-Organisationen und UN-Abteilungen sowie der Zivilgesellschaft wurde durchgeführt.

Die Vorbereitungsgruppe traf sich jeweils für fünf Arbeitstage vor der Tagung. Pandemiebedingt wurde die 69. Tagung virtuell abgehalten, während die 70. Tagung in persönlichen Sitzungen in Genf vorbereitet wurde. Die Mitglieder der Vorbereitungsgruppe verfassten die zusätzlichen Fragen nach Einreichung des Staatenberichts oder auch vorbereitende Fragen für die Vertragsstaaten vor Einreichung des Staatenberichts, wie dies durch die Vereinfachung des Staatenberichtsprozesses beschlossen worden war.

Individualbeschwerden

Bis zum Ende des Berichtszeitraums wurden insgesamt 230 Beschwerden seit Inkrafttreten des Fakultativprotokolls registriert. Im Berichtszeitraum wurden 40 Beschwerden registriert.

Bisher wurden elf der eingereichten Individualbeschwerden entschieden – bei einer wurde keine Verletzung der Rechte aus dem Pakt festgestellt. 22 wurden als unzulässig zurückgewiesen und 55 wurden zurückgezogen. 142 Individualbeschwerden sind registriert aber noch nicht bearbeitet und entschieden.

Während der 69. Tagung wurde der Fall El Goumari et al. gegen Spanien (E/C.12/69/D/58/2018) entschieden. In dieser Entscheidung entwickelten die Ausschussmitglieder Rechtsprechung zum Anwendungsbereich des Artikel 2 bezogen auf die Mindestanforderungen zu kurzfristiger Unterbringung. Im Fall

Walters gegen Belgien (E/C.12/70/D/61/2018) hat sich der Ausschuss mit dem Recht auf Wohnen und der Prävention von indirekter Diskriminierung gegen Ältere befasst und seine Rechtsprechung zum Recht auf Wohnen dahingehend gefestigt.

In der 69. Tagung hat der Ausschuss den Entwurf seiner überarbeiteten Verfahrensregeln für Kommentare veröffentlicht. Im Jahr 2022 wird er sich mit den eingegangenen Kommentaren befassen und die neuen Verfahrensregeln verabschieden.

Allgemeine Bemerkungen

In der 69. Tagung haben die Ausschussmitglieder den Entwurf der Allgemeinen Bemerkungen zu Landrechten diskutiert hinsichtlich des Rechts auf einen adäquaten Lebensstandard, auf Nahrung, auf Gesundheit und Nichtdiskriminierung. Der überarbeitete Entwurf wurde in drei Sprachen für drei Monate für Kommentare online gestellt. Zu dem Entwurf erhielt der Ausschuss mehr als 100 Eingaben, die in die weitere Bearbeitung einfließen werden, und der neuste Entwurf wird in der 71. Tagung erneut diskutiert werden.

Ebenfalls während der 69. Tagung hat der Ausschuss regionale Konsultationen in Afrika und auf dem amerikanischen Kontinent zu seiner Allgemeinen Bemerkung zu nachhaltiger Entwicklung durchgeführt. Die weiteren regionalen Konsultationen werden im Jahr 2022 folgen.

Stellungnahmen

Während der Sitzungsperiode verfasste der Ausschuss eine Stellungnahme zu globalem und gerechtem Zugang zu Impfstoff gegen COVID-19 (E/C.12/2020/2) sowie eine Stellungnahme zu Finanzierbarkeit der COVID-19-Impfstoffe. Dabei verwies er auf die Entwicklungszusammenarbeit sowie auf das geistige Eigentum (E/C.12/2021/1). Zudem macht der CESCR darauf aufmerksam, dass sowohl Entwicklungsländer im Allgemeinen, aber auch benachteiligte Gruppen im Besonderen weltweit einen Zugang zum Impfstoff gegen COVID-19 bekommen müssten. Auf beide Stellungnahmen wurde in Diskussionen im UN-



»Es reicht für uns alle« hieß das Motto einer Demonstration gegen Kinderarmut in Berlin im Mai 2018. Kinder, die in dieser Gesellschaft keine gleichen Chancen haben, werden der Gemeinschaft weniger zurückgeben können als Kinder mit vielen Möglichkeiten. FOTO: FLICKR.COM/PHOTOS/LINKSFRAKTION/

System häufig verwiesen. Bis zum Ende der Sitzungsperiode hatte der Ausschuss insgesamt 32 Stellungnahmen erlassen.

Staatenberichte

Allgemeines

Der Ausschuss befasste sich im Berichtszeitraum mit den Staatenberichten der Vertragsstaaten Aserbaidschan, Bolivien, Bosnien und Herzegowina, Finnland, Kuwait, Lettland und Nicaragua. Neun weitere Staatenberichte waren beim Ausschuss eingegangen, diese werden satzungsgemäß in der Reihenfolge ihrer Einreichung bearbeitet. Aufgrund der COVID-19-Pandemie hatten sich die Ausschussmitglieder in der 69. Tagung nur mit zwei Staatenberichten befasst und dazu Abschließende Bemerkungen verfasst.

27 Vertragsstaaten hatten ihre Erstberichte nicht rechtzeitig eingereicht, 20 der Vertragsstaaten sind bereits zehn Jahre in Verzug. Die Beauftragte für überfällige Staatenberichte führte Gespräche mit sechs Staaten über die Herausforderungen der Staatenberichtserstellung. Diese Praxis soll weitergeführt werden, um die Staaten bei der Erstellung der Berichte zu unterstützen. Derzeit sind 32 Staatenberichte eingereicht und warten auf Bearbeitung, der Rückstau wird in der vorgesehenen Zeit nicht zu bewältigen sein.

Folgen der Pandemie

Der CESCR befasste sich intensiv mit den Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte in den Vertragsstaaten. Im Fokus stand, wie die Staaten mit der Pandemie umgegangen sind. Beispielsweise hat Bosnien und Herzegowina aus Sicht des Ausschusses zu wenig unternommen, um das SARS-CoV-2-Virus einzudämmen. Speziell ging es um die Maßnahmen im Gesundheitssystem, die vorgenommen werden mussten, um den besonderen Herausforderungen in der Pandemie zu begegnen. Die Ausschussmitglieder interessierten sich ebenso für die Vorkehrungen, die zum Schutze von vermehrter Arbeitslosigkeit und Armut ergriffen wurden. Ein anderes Thema, das mehrfach angesprochen wurde, war der Zugang und die Nutzung des Internets für Informationen und Versorgungsmaßnahmen. Auch der Zugang zu Bildung wurde erörtert. Finnland etwa wurde angesprochen, sein Gewicht in den UN einzusetzen, um sich für den globalen COVID-19-Impfstoffzugang stark zu machen.

Auswirkungen auf Unternehmen

Die Auswirkungen von Unternehmen auf die Rechte aus dem Pakt wurden in einigen Abschließenden Bemerkungen kritisch bewertet. In den Fällen Aserbaidschan, Finnland und Kuwait wurde

dies angemerkt. Bezogen auf Bolivien und Nicaragua forderte der Ausschuss konkrete Maßnahmen zur Beteiligung und Zustimmung ein, um die Rechte indigener Völker zu Projekten in ihrem Territorium zu wahren.

Kulturelle Vielfalt

Der Ausschuss unterstrich in einer Reihe von Abschließenden Bemerkungen die Bedeutung der kulturellen Vielfalt. In diesem Zusammenhang erwähnten die Sachverständigen Bedenken speziell bezogen auf die Rechte von sprachlichen Minderheiten, die zu Diskriminierungen insbesondere in der Sprachpolitik von Lettland zu finden seien. Ebenso wurden die Anstrengungen Finnlands bezogen auf den Unterricht in samischen Sprachen noch nicht als ausreichend angesehen. Hinzu kamen die fehlende Gleichstellung aller Sprachen und Alphabete in Bosnien und Herzegowina.

Weiterverfolgung

Bei acht Staaten wurde in einem Weiterverfolgungsverfahren überprüft, wie Argentinien, Deutschland, Estland, Kamerun, Kasachstan, Mauritius, Niger und Südafrika die Kernempfehlungen der Abschließenden Bemerkung umgesetzt haben. Beispielsweise wurde für Deutschland positiv festgestellt, dass Verbesserung im Bereich der Altenpflege, der Kinderarmutsbekämpfung und der Bekämpfung von Wohnungslosigkeit – teilweise mit großen Reformen – durchgeführt worden sind. Für die anderen sieben Staaten fiel die Überprüfung aus Sicht des Ausschusses nicht zufriedenstellend aus.

Claudia Mahler

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Claudia Mahler, Sozialpakt: 67. und 68. Tagung 2020, VN, 5/2021, S. 229f., fort.)

Ausschuss zur Beseitigung rassistischer Diskriminierung | 104. bis 106. Tagung 2021

- Tagungen wieder in Präsenz möglich
- Nutzung des Frühwarnsystems
- Diskriminierung indigener Völker

Der Ausschuss zur Beseitigung rassistischer Diskriminierung (Committee on the Elimination of Racial Discrimination – CERD) tagte im Berichtszeitraum dreimal (104. Tagung: 9.–25.8.; 105. Tagung: 15.11.–3.12.2021 und 106. Tagung: 11.–29.4.2022): Während die 104. Tagung noch durch die COVID-19-Pandemie eingeschränkt war, fanden die 105. und die 106. Tagung wieder in Präsenz statt und waren damit für zivilgesellschaftliche Organisationen leichter zugänglich. Hauptaufgabe des Ausschusses ist die Überwachung der Umsetzung des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von rassistischer Diskriminierung (International Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination – ICERD). Mit Abschluss der 106. Tagung blieb die Zahl der Vertragsstaaten bei 182. Der CERD hat die Aufgabe, Mitteilungen gemäß Artikel 14 des Übereinkommens zu prüfen. Sie ermöglichen es Einzelpersonen, eine Verletzung des Übereinkommens durch jene Vertragsstaaten zu rügen, die die Prüfungskompetenz des Ausschusses anerkannt haben. Insgesamt lassen jedoch nur 59 Staaten dieses Individualbeschwerdeverfahren zu.

Frühwarnsystem

Erneut macht der CERD von der Möglichkeit Gebrauch, auf bereits bestehende oder drohende Übereinkommensverletzungen im Rahmen des Frühwarnsystems hinzuweisen. In seinem 104. Berichtszyklus verfolgte er die Situation von Indigenen in Brasilien, die durch die COVID-19-Pandemie hart getroffen wurden. Außerdem erfragte er weitere Informationen rund um einen Autobahnbauprojekt im Bundesstaat Mato Grosso sowie zweier Wasserkraftwerke am Rio das Mortes und Rio Cumbuco. Der Aus-

schuss forderte eine Konsultation mit den Indigenen der Xavantes und empfahl, die Projekte von der Nationalen Stiftung für Indigene (FUNAI) und dem Umweltinstitut für erneuerbare Energien untersuchen zu lassen.

An Indien sandte der Ausschuss einen Brief, der sich mit dem Verordnungsentwurf der Entwicklungsbehörde der Inselgruppe Lakshadweep aus dem Jahr 2021 befasste. Hierbei legte der Ausschuss sein Hauptaugenmerk auf die Landrechte der sogenannten »registrierten Stammesgemeinschaften« der Lakshadweep-Region. Er befasste sich mit den Vorwürfen, dass der Entwurf das Recht gebe, Land zu Beschlagnahmen ohne ein vorheriges Einverständnis der ansässigen indigenen Bevölkerung einzuholen.

Schließlich widmete sich der Ausschuss der Situation der indigenen Anishinabe-Völker Minnesotas in den USA und den Auswirkungen einer Erweiterung der Ölsand-Pipeline. Er forderte den Vertragsstaat dazu auf, die Konsultationsrechte zu wahren, nachteilige Auswirkungen des Bauprojekts auf die indigene Bevölkerung abzuwenden und effektive Abhilfe gegen Menschenrechtsverletzungen zu schaffen – vor allem gegen die Gewaltausübung auf indigene Frauen und Mädchen, die sich bei großen Bauprojekten oft endemisch ausbreitet.

Im 105. Berichtszyklus versandte der CERD Briefe an Australien, Kasachstan und die USA, bei denen es erneut um deren Umgang mit Indigenen ging. In Bezug auf Australien setzte sich der CERD mit dem Gesetz über das Kulturerbe der Aborigines auseinander, das der Regierung einen sehr hohen Ermessensspielraum einräumt. Ein weiterer Brief ging an Kasachstan und befasste sich mit der Situation der Dunganen, die von Gewalt bedroht sind. Im Fall der USA besorgte den CERD der Verstoß gegen das Prinzip der freien vorherigen informierten Zustimmung bei großen Bauvorhaben.

Während seiner 106. Tagung gab der CERD eine Erklärung zur Ungleichverteilung von und dem diskriminierenden Zugang zu COVID-19-Impfstoffen ab.

Individualbeschwerdeverfahren

In der Rechtssache Kotor gegen Frankreich (CERD/C/105/D/65/2018) kam der Ausschuss zu dem Ergebnis, dass Frankreich seine Verpflichtungen unter Artikel 6 des Übereinkommens verletzt habe, indem es versäumt habe, dem in Togo geborenen Franzosen Kotor einen wirksamen Schutz gegen rassistische Diskriminierung sowie wirksame Rechtsbehelfe durch die zuständigen nationalen Gerichte zu gewährleisten. Kotor hatte bei der französischen Automobilfirma Renault gearbeitet und warf dieser rassistische Diskriminierung vor.

In der Rechtssache Nuorgam et al. gegen Finnland (CERD/C/106/D/59/2016), in der 23 Angehörige der Minderheit der Samen gegen Finnland klagten, befand der Ausschuss, dass die Klägerinnen und Kläger durch verschiedene Urteile des höchsten Gerichts Finnlands in ihrem Recht auf politische Partizipation verletzt wurden. Die Urteile hatten Versuche, die Wählerschaft des Samen-Parlaments künstlich zu verändern, für rechtens befunden.

In Yaku Pérez Guartambel gegen Ecuador (CERD/C/106/D/61/2017) sah der Ausschuss eine Übereinkommensverletzung durch den Vertragsstaat, da dieser sich weigert, indigene Hochzeiten in das nationale Register einzutragen und so zu legalisieren.

Staatenbeschwerden

In der seit dem Jahr 2018 vorliegenden Staatenbeschwerde (CERD/C/100/5), die der Staat Palästina gemäß Artikel 11 des ICERD gegen Israel angestrengt hat, wählte der Ausschuss nun in seiner 105. Tagung gemäß Artikel 12 b der ICERD in geheimer Wahl eine *Ad-hoc*-Vergleichskommission, die aus fünf Ausschussmitgliedern besteht. Ihre Aufgabe liegt darin, die beiden Staaten auf Grundlage der Achtung des Übereinkommens zu un-

terstützen und zu einer gütlichen Beilegung der Streitsache zu gelangen.

Staatenberichte

Im Rahmen des Staatenberichtverfahrens bezog der Ausschuss zu den Berichten der Staaten Libanon, Niederlande, Chile, Dänemark und Kamerun Stellung, auf die im Folgenden eingegangen wird. Darüber hinaus behandelte der CERD die Berichte der Länder Estland, Kasachstan, Luxemburg, Singapur, der Schweiz und Thailand.

Während seiner 104. Tagung befasste sich der Ausschuss unter anderem mit **Libanon**. Hierbei bemängelte er das Weiterbestehen des Kafala-Systems, das für ausländische Arbeitskräfte zu starken Abhängigkeiten führt. Migrantische Hausangestellte sind ihren Arbeitgeberinnen oder Arbeitgebern ausgeliefert, da ihnen beispielsweise der Pass entzogen wird, und sie erleiden häufig körperliche und seelische Gewalt. Zudem sind migrantische Hausangestellte besonders von Menschenhandel bedroht. Der Ausschuss forderte außerdem ein Geburtenregister, das auch nicht-libanesischen Paaren eine Registrierung ermöglicht. Notwendig sei auch eine Reform des Staatsangehörigkeitsrechts dahingehend, dass libanesischen Frauen auch dann ihre Staatsangehörigkeit weitergeben können, wenn sie ein Kind mit einem Nicht-Libanesen oder staatenlosen Vater zu Welt bringen.

Außerdem beschäftigte sich der Ausschuss mit den **Niederlanden**. In Bezug auf die Menschenrechts- und Antidiskriminierungsmaßnahmen ermahnte der CERD den Vertragsstaat Gleichheitsdaten zu erfassen, um eine gerechte Repräsentation zu ermöglichen und Diskriminierung sichtbar zu machen. Für die Gesetzgebung forderte der Ausschuss unter anderem die nationale Definition von rassistischer Diskriminierung dem Artikel 1 des Übereinkommens anzugleichen und rassistische Motive im Strafrecht zu berücksichtigen. Er forderte außerdem detaillierte Informationen über das Justizsystem, wie zum Beispiel Information zu Gefängnisinsassen oder genauere Zahlen zu Hasskriminalität, Hassreden und Antisemitismus oder konkreten Maßnahmen gegen Antiasiaten-Hass, der während der Pandemie zugenommen hat. Der Ausschuss kritisierte die Diskriminierung beim Zugang zur Gesundheitsversorgung, Arbeit, Sport und in der Schule, die insbesondere zweisprachig aufgewachsene Kinder sowie Roma-Kinder betrifft.

In seiner 105. Tagung setzte sich der Ausschuss mit **Chile** auseinander. Er untersuchte – mit Blick auf den Verfassungsprozess – die Beteiligung indigener Gruppen, Menschen afrikanischer Herkunft und Roma. Der Ausschuss befragte den Vertragsstaat außerdem zur Sicherheitssituation von Menschenrechtsaktivistinnen und -aktivisten, Militarisierungstendenzen und dem Einfluss pri-

vater Unternehmen auf die Menschenrechtslage. Alarmiert zeigte sich der Ausschuss über die Situation von Geflüchteten und Asylsuchenden, insbesondere aus Haiti. Diese seien besonders häufig von Menschenhandel, Gewalt, der Verletzung des Nichtabschiebungsgrundsatzes sowie Einschränkungen beim Zugang zu Arbeit und staatlicher Unterstützung bedroht.

Der Ausschuss ermutigte **Dänemark** dazu, das Übereinkommen in das staatliche Rechtssystem zu inkorporieren – insbesondere in Bezug auf die Färöer und Grönland. Besonderen Fokus legte der CERD hier auf das viel kritisierte sogenannte ›Ghetto Package‹, mit dem Dänemark gegen die Bildung sogenannter Parallelgesellschaften vorgehen will und etwa eine Obergrenze für Menschen »nichtwestlicher Herkunft« in einem bestimmten Wohnradius vorschreibt. Hier fragte der Ausschuss nach, was unter »nichtwestlicher Herkunft« zu verstehen sei. Zudem konzentrierte sich der CERD auch auf die Situation von geflüchteten Menschen. Hierbei fragte der Ausschuss nach dem Recht auf Bildung und nach Berichten von Beschlagnahme ihrer Habseligkeiten und nach reproduktiven Rechten geflüchteter Frauen.

Während seiner 106. Tagung begrüßte der CERD in **Kamerun** die Einrichtung einer Menschenrechtskommission im Jahr 2019, kritisierte jedoch deren mangelnde personelle und finanzielle Ausstattung. Er mahnte einen Informationsmangel über die nationale Anwendung des Übereinkommens an. Die Gesetze, die den Grundbesitz regeln, seien unzureichend, da sie die Traditionen indigener Gruppen nicht einbeziehen. Menschenrechtsaktivistinnen und -aktivisten, die zu Minderheiten arbeiten, seien verstärkt von Gewalt, Verschleppung oder gar Ermordung bedroht. Schließlich bemängelte der CERD, dass es kein explizites Verbot rassistischer Diskriminierung im kamerunischen Gesetz gibt.



Aktivistinnen des Bündnisses für migrantische Hausangestellte in Libanon (Alliance of Migrant Domestic Workers in Lebanon) kämpfen gegen Unterdrückung und Ausbeutung in allen Belangen des Lebens als Frau und als Hausangestellte. FOTO: THE ALLIANCE OF MIGRANT DOMESTIC WORKERS IN LEBANON

Damaris Uzoma

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Damaris Uzoma, Ausschuss zur Beseitigung rassistischer Diskriminierung, 101. bis 103. Tagung 2020, VN, 6/2021, S. 278f., fort.)

Personalien

Flucht

Zunehmende Konflikte, der Klimawandel, Pandemien sowie Energie- und Nahrungsmittelkrisen sind unter anderem Ursachen dafür, dass die Zahl der Flüchtlinge und Vertriebenen im Jahr 2022 auf etwa 103 Millionen weiter gestiegen ist. Die derzeitige Entwicklung umzukehren und mit der internationalen Gemeinschaft Lösungen zu finden, vor dieser Herausforderung steht der Italiener **Filippo Grandi** in seiner dritten Amtszeit als Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR). Auf Empfehlung des UN-Generalsekretärs hat die Generalversammlung im September eine weitere Amtszeit von zweieinhalb Jahren (1. Juli 2023 bis 31. Dezember 2025) bestätigt. Seit dem 1. Januar 2016 hat Grandi dieses Amt inne. Er folgte dem heutigen UN-Generalsekretär António Guterres (vgl. Personalien, VN, 1/2016, S. 39).

Gesundheit

In Anbetracht der COVID-19-Pandemie und ihrer Auswirkung auch auf andere Pandemien wurde **Christine Stegling** aus Deutschland am 5. Oktober 2022 von UN-Generalsekretär António Guterres als Beigeordnete Generalsekretärin und stellvertretende Exekutivdirektorin der Abteilung Politik, Lobby-

arbeit und Wissen des Gemeinsamen Programms der Vereinten Nationen für HIV/AIDS (UNAIDS) ernannt. Stegling engagiert sich seit über 20 Jahren für die Bekämpfung von AIDS und leitete unter anderem Initiativen zur Prävention und Behandlung der Krankheit sowie zur sexuellen und reproduktiven Gesundheit. Zuletzt hat sie seit dem Jahr 2016 als Exekutivdirektorin der britischen Organisation Frontline AIDS, ehemals International HIV/AIDS Alliance, bereits eng mit UNAIDS zusammengearbeitet, und leitete von 2013 bis 2015 die ›International Treatment Preparedness Coalition‹. Sie verbrachte einen Großteil ihres Berufslebens in Botswana und im südlichen Afrika und folgt Gunilla Carlsson aus Schweden in das Amt.

Menschenrechte

Am 17. Oktober 2022 trat der 57-jährige Österreicher **Volker Türk** seinen neuen Posten als Hoher Kommissar für



Volker Türk UN PHOTO/UNHCR

Menschenrechte (OHCHR) in Genf an. Nach seiner Nominierung durch UN-Generalsekretär António Guterres bestätigte die UN-Generalversammlung im September seine Ernennung als Nachfolger von Michelle Bachelet aus Chile, deren Amtszeit nach vier Jahren endete (vgl. Personalien, VN, 5/2018, S. 235). Türk ist seit 30 Jahren in hochrangigen Ämtern für die Vereinten Nationen tätig und setzt sich für die Förderung der Menschenrechte und den Schutz der am meisten gefährdeten Menschen ein. Zuletzt war er Untergeneralsekretär für Grundsatzpolitik im Exekutivbüro des Generalsekretärs, wo er die globale politische Arbeit koordinierte (2019–2021). Darüber hinaus koordinierte er die systemweite Umsetzung des ›Aufrufs des Generalsekretärs zum Handeln für die Menschenrechte‹. Von 2015 bis 2019 war der Völkerrechtler Beigeordneter Hoher Kommissar für Schutzfragen im Hohen Flüchtlingskommissariat der Vereinten Nationen (UNHCR) und an der Erstellung des Globalen Paktes für Flüchtlinge maßgeblich beteiligt.

Umwelt

UN-Generalsekretär Guterres ernannte am 15. August 2022 **Simon Emmanuel Kervin Stiell** aus dem karibischen Inselstaat Grenada zum



Simon Stiell FOTO: UNFCCC/K. WORTH

neuen Exekutivsekretär des Sekretariats des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (UNFCCC). Noch vor dem Beginn der 27. UN-Klimakonferenz in Sharm el-Sheikh (COP-27) löste Stiell seine Vorgängerin Patricia Espinosa aus Mexiko ab (vgl. Personalien, VN, 4/2016, S. 183). Der 53-Jährige hatte in der Zeit von 2013 bis Juni 2022 verschiedene Ministerposten in Grenada inne und war unter anderem fünf Jahre Minister für Klimaresilienz und Umwelt. Bevor er in die Regierung eintrat, war der ausgebildete Ingenieur 14 Jahre lang im Technologiesektor tätig. Stiell steht mit der Weltgemeinschaft vor der Aufgabe, die internationalen Klimaziele des Pariser Abkommens von 2015 in einer Zeit zunehmender geopolitischer Spannungen und einer weltweiten Energiepreiskrise zu erreichen.

Zusammengestellt von Madelina Pipping und Monique Lehmann.

Ein Kaleidoskop der internationalen Politik

Heiko Meiertöns



Tobias Bunde und
Benedikt Franke
(Hrsg.)

**Die Kunst der
Diplomatie: 75 Blicke
hinter die Kulissen
der internationalen
Politik**

Berlin: Econ Verlag
2022, 392 S.,
78,00 Euro

Die beiden Herausgeber schicken dem Werk augenzwinkernd – in Anlehnung an den belgischen Surrealisten René Magritte – die Aussage voraus: »Ceci n'est pas une festschrift.« Allerdings ist das Buch dem langjährigen, ehemaligen Leiter der Münchner Sicherheitskonferenz (MSC) und Vorgesetzten der Herausgeber, Botschafter a.D. Wolfgang Ischinger, zum 75. Geburtstag zugeeignet. Das Autorenverzeichnis liest sich dementsprechend wie ein »Best of« der MSC-Teilnehmerliste. Wie der Untertitel verspricht, gewähren darin 92 Autorinnen und Autoren – darunter amtierende und ehemalige Staatspräsidenten, Premierminister, Minister, Vorsitzende internationaler Organisationen, Wissenschaftler und Nachrichtendienstchefs – in kurzen Beiträgen von ein bis sechs Seiten Einblicke in ihre Erkenntnisse aus der diplomatischen Arbeitspraxis. So ist die Autorenliste ein beredtes Zeugnis des einzigartigen diplomatischen Netzwerks, das die MSC und deren Vorsitzender als privater diplomatischer Dienstleister in den vergangenen Jahren schaffen konnte.

In den kurzen Beiträgen werden persönliche Einblicke gegeben, die teils anekdotisch illustrieren, wie sehr Form und Inhalt im Bereich der Diplomatie zusammenhängen. Die Gefahr des Anekdotischen besteht oft darin, dass substanzielle Fragen hinter um Originalität bemühten Erzählungen zurücktreten. Nach dem Dichter Johann Gottfried Herder vermittelt die Anekdote, »an wie kleinen Umständen die größten Begebenheiten und Erfolge« hängen, sie eignet sich aber auch durch die Hervorhebung situativer Besonderheiten, gerade um die Aufmerksamkeit der Leserschaft sicherzustellen. Teils sind es eher beiläufige Feststellungen, wie die der Parlamentarischen Staatssekretärin bei der Bundesministerin

der Verteidigung, Siemtje Möller, dass eine Teezeremonie ein ideales Vehikel gewesen sei, sie und eine afghanische Kollegin zusammenzubringen. Teils finden sich darin überraschende Informationen: So berichtet der ehemalige Ständige Vertreter Deutschlands bei den Vereinten Nationen und nun der Vorsitzende der Münchner Sicherheitskonferenz, Christoph Heusgen, in seinem Beitrag, dass er sich während der deutschen Präsidentschaft im April 2019 im UN-Sicherheitsrat bewusst für die Öffnung der Vorhänge in der Kammer und die Nutzung einer große Sanduhr zur sichtbaren Messung der Redezeit entschieden hatte, um die Debatten wieder zu beleben.

Doch erschöpft sich der Inhalt des Buches keineswegs im Anekdotischen, sondern es bietet umfassend Substantielles. Gebündelt in vier lose zusammenhängende Themenkomplexe – Elemente, Herausforderungen, Episoden und Lehren – deckt es eine breite Palette der internationalen Politik ab. Teils sind dabei Beiträge geschickt kontrastierend arrangiert, wie der des ehemaligen chinesischen stellvertretenden Außenministers Fu Ying, gefolgt vom australischen Ex-Premierminister Kevin Rudd zur strategischen Rivalität zwischen China und den USA und einem Beitrag des Direktors von Human Rights Watch, Kenneth Roth. So finden sich in den durchweg sehr lesbaren Beiträgen eine Fülle an Denkanstößen zu verschiedenen Regionen und Themen. Ischinger kritisiert in seinem abschließenden Beitrag beispielsweise die Praxis von Bundeskanzlerin Angela Merkel, sich bei Auslandsreisen stärker von eigenen Beratern begleiten zu lassen, anstatt auf reguläre Diplomaten zu vertrauen. Das Ergebnis ist ein Buch, das ein wahres Kaleidoskop der internationalen Politik bietet.

Pragmatische Ad-hoc-Zusammenarbeit

Helmut Volger

Die Beiträge der Autoren des Sammelbands ›Diplomacy and the Future of World Order‹ verdeutlichen es: Das internationale System der Staaten und internationalen Organisationen sieht sich seit einer Reihe von Jahren großen Problemen gegenüber, die eine wirksame Friedenssicherung und Konfliktschlichtung außerordentlich erschweren: Die Großmächte China und Russland betonen mehr als je zuvor ihre nationalen Interessen in der Außenpolitik und zeigen wenig Interesse an multilateralen Friedenslösungen, was die Erfolgsaussichten für Friedenssicherungsaktionen des UN-Sicherheitsrats erheblich verringert. Darüber hinaus offenbaren aber auch viele Staaten mittlerer Größe eine Tendenz zu einer nationalistischen Außenpolitik, die wenig Kompromissbereitschaft bei Konflikten mit anderen Staaten erkennen lässt.

Die Autoren konstatieren, dass es aktuell keinen tragfähigen Konsens im internationalen System über die Ziele und Mittel der Friedenssicherungs- und Konfliktschlichtungsdiplomatie gibt. Das bipolare System des Ost-West-Konflikts ist – nach einer kurzen Phase des Übergangs mit ausgeprägt unipolaren Tendenzen durch die Dominanz der USA – durch ein hochkomplexes, multipolares System ersetzt worden, in dem neben den einzelnen Staaten, den regionalen sowie den internationalen Organisationen eine Vielzahl von nichtstaatlichen Akteuren eine Rolle spielen. Was bedeutet das für die Friedenssicherung und Konfliktschlichtung?

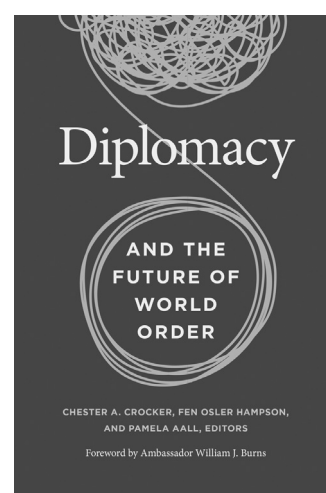
Herausgeber und Beitragsautoren versuchen, auf diese Frage vorläufige Antworten zu finden mit Hilfe von drei unterschiedlichen Szenarien: In der ersten

Variante verfolgen die Staaten individuell ihre jeweiligen Interessen unter Betonung ihrer Souveränität bei geringer Neigung, multilaterale Lösungen anzustreben; in der zweiten Variante funktioniert das bisherige System der internationalen Zusammenarbeit auf der Grundlage gemeinsamer Werte weiter; in der dritten Variante kommt es auf einer pragmatischen *Ad-hoc*-Basis zu einer ergebnisorientierten Zusammenarbeit einzelner Staaten.

Dabei bleibt es der Leserin und dem Leser überlassen, sich anhand von detaillierten Fallstudien aus den verschiedenen Weltregionen, die das Buch sehr lesenswert machen, einen Eindruck darüber zu verschaffen, in welchem Mischungsverhältnis die drei Varianten in der Praxis anzutreffen sind. Tatsächlich sind die drei Varianten in vergleichbarer Häufigkeit in der internationalen Politik anzutreffen: nationalistische Alleingänge neben Kompromisslösungen auf der Grundlage gemeinsamer Werte neben pragmatischen *Ad-hoc*-Kooperationen.

Die Fallstudien illustrieren, dass im Rahmen des multipolaren Systems den regionalen Organisationen eine größere Bedeutung als bisher zukommt, die Vereinten Nationen jedoch weiterhin eine wichtige Funktion haben als Forum zur Koordination der diplomatischen Aktivitäten in der Friedenssicherung, die im Vergleich zu früher erheblich langwieriger und komplexer geworden sind.

Es geht darum – und das veranschaulicht das Buch überzeugend –, in der aktuellen Lage die Ziele der Friedenssicherung pragmatisch zu formulieren, zu improvisieren und sich mit Ausdauer für ihre Umsetzung einzusetzen.



Chester A. Crocker/
Fen Osler Hampson/
Pamela Aall (Eds.)

**Diplomacy and the
Future of World Order**

Washington, D.C.:
Georgetown University Press 2021,
376 S.,
36,95 US-Dollar

Dokumente der Vereinten Nationen

In der folgenden Übersicht sind eine Auswahl der Resolutionen der Generalversammlung sowie die Resolutionen und Erklärungen des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen mit einer kurzen Inhaltsangabe und den Abstimmungsergebnissen von September bis November 2022 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

Generalversammlung				
Thema	UN-Dok.-Nr.	Datum	Gegenstand	Abstimmungsergebnis
Ukraine	A/RES/ES-11/4	12.10.2022	Die Generalversammlung verurteilt die von Russland in Regionen innerhalb der international anerkannten Grenzen der Ukraine veranstalteten illegalen sogenannten Referenden und den auf diese Referenden folgenden Versuch der rechtswidrigen Annexion der ukrainischen Regionen Cherson, Donezk, Luhansk und Saporischja. Sie fordert alle Staaten auf, eine Änderung des Status einer oder aller genannten Regionen durch Russland nicht anzuerkennen und verlangt, dass Russland seine Entscheidungen vom 21. Februar und 29. September 2022 sofort und bedingungslos rückgängig macht, da sie eine Verletzung der territorialen Unversehrtheit und Souveränität der Ukraine darstellen und mit den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen unvereinbar sind.	+143; –5 (Belarus, Nicaragua, Nordkorea, Russland, Syrien); = 35
	A/RES/ES-11/5	14.11.2022	Die Generalversammlung erkennt an, dass Russland für alle in der Ukraine begangenen oder gegen die Ukraine gerichteten Völkerrechtsverletzungen sowie für alle Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht und die internationalen Menschenrechtsnormen zur Rechenschaft gezogen werden muss und die rechtlichen Folgen aller ihrer völkerrechtswidrigen Handlungen tragen muss, so auch durch Wiedergutmachung der durch diese Handlungen verursachten Schäden. Sie erkennt außerdem an, dass in Zusammenarbeit mit der Ukraine ein internationaler Mechanismus für die Wiedergutmachung der Sach- und Personenschäden eingerichtet werden muss. Sie empfiehlt, dass die Mitgliedstaaten ein internationales Schadensregister einrichten, mit dem Ziel, Beweismaterial und Informationen über Schadenersatzansprüche für Sach- und Personenschäden dokumentarisch zu erfassen sowie die Sammlung von Beweismaterial zu unterstützen.	+94; –14 (Äthiopien, Bahamas, Belarus, China, Eritrea, Iran, Kuba, Mali, Nicaragua, Nordkorea, Russland, Simbabwe, Syrien, Zentralafrikanische Republik); = 12

Sicherheitsrat				
Thema	UN-Dok.-Nr.	Datum	Gegenstand	Abstimmungsergebnis
Bosnien und Herzegowina	S/RES/2658(2022)	2.11.2022	Der Sicherheitsrat ermächtigt die Mitgliedstaaten, die durch die Europäische Union oder in Zusammenarbeit mit ihr tätig werden, für weitere zwölf Monate eine multinationale Stabilisierungstruppe (EUFOR ALTHEA) als Rechtsnachfolgerin der Stabilisierungstruppe (SFOR) unter gemeinsamer Führung einzurichten, die ihren Auftrag im Zusammenhang mit der Umsetzung von Anhang 1-A und Anhang 2 des Allgemeinen Rahmenübereinkommens für den Frieden in Bosnien und Herzegowina und der dazugehörigen Anhänge (S/1995/999, Anlage) in Zusammenarbeit mit der Hauptquartier-Präsenz der Nordatlantikvertrags-Organisation (NATO) durchführen wird. Er beschließt, die in Resolution 2183(2014) erteilte Ermächtigung, auch weiterhin ein NATO-Hauptquartier als Rechtsnachfolger der SFOR unter gemeinsamer Führung aufrechtzuerhalten, um weitere zwölf Monate zu verlängern.	einstimmige Annahme

Sicherheitsrat				
Thema	UN-Dok.-Nr.	Datum	Gegenstand	Abstimmungsergebnis
Haiti	S/RES/2653(2022)	21.10.2022	Der Sicherheitsrat verlangt die sofortige Einstellung der Gewalt, der kriminellen Aktivitäten und der Menschenrechtsverletzungen, die den Frieden, die Stabilität und die Sicherheit Haitis und der Region untergraben. Er beschließt, dass für einen Anfangszeitraum von einem Jahr alle Mitgliedstaaten erforderliche Sanktionsmaßnahmen ergreifen werden, namentlich ein Reiseverbot für die von dem Sanktionsausschuss nach Ziffer 19 benannten Personen, das Einfrieren von Vermögenswerten sowie ein gezieltes Rüstungsembargo.	einstimmige Annahme
Kolumbien	S/RES/2655(2022)	27.10.2022	Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat der Verifikationsmission der Vereinten Nationen in Kolumbien bis zum 31. Oktober 2023 zu verlängern. Er ersucht den Generalsekretär, dem Rat detaillierte Empfehlungen darüber vorzulegen, wie die im Schreiben des Außenministers Kolumbiens vom 17. Oktober 2022 (S/2022/787) geforderten zusätzlichen Aufgaben zur Verifikation der Abschnitte 1 und 6.2 des Endgültigen Abkommens durchzuführen wären, und ihn wissen zu lassen, welche etwaigen Auswirkungen dies auf die Konfiguration der Mission hätte.	einstimmige Annahme
Libyen	S/RES/2652(2022)	29.9.2022	Der Sicherheitsrat verurteilt alle Handlungen zum Zweck der Migrantenschleusung und des Menschenhandels in, durch und aus dem Hoheitsgebiet Libyens und vor seiner Küste, die den Stabilisierungsprozess weiter untergraben und Hunderttausende Menschenleben gefährden. Er beschließt, die in den Ziffern 7, 8, 9 und 10 der Resolution 2240(2015) erteilten Ermächtigungen zur Kontrolle von Schiffen, bei denen der Verdacht besteht, dass sie für die Schleusung von Migranten und den Menschenhandel aus Libyen verwendet werden, um weitere zwölf Monate zu verlängern.	einstimmige Annahme
	S/RES/2656(2022)	28.10.2022	Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat der Unterstützungsmission der Vereinten Nationen in Libyen (UNSMIL) bis zum 31. Oktober 2023 zu verlängern und sie als integrierte besondere politische Mission zu beauftragen, ihr in Resolution 2542(2020) und in Ziffer 16 der Resolution 2570(2021) festgelegtes Mandat durchzuführen. Der Rat begrüßt zudem die Ernennung von Abdoulaye Bathily zum Sonderbeauftragten des Generalsekretärs für Libyen und Leiter der UNSMIL. Er fordert alle Parteien auf, die Waffenruhevereinbarung vom 23. Oktober 2020 vollständig umzusetzen, einschließlich des von der Gemeinsamen 5+5-Militärkommission am 8. Oktober 2021 in Genf vereinbarten Aktionsplans, der synchronisiert, abgestuft, schrittweise und ausgewogen umgesetzt werden soll.	einstimmige Annahme
Somalia	S/RES/2657(2022)	31.10.2022	Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat und die Aufgaben der Hilfsmission der Vereinten Nationen in Somalia (UNSOM), die in den Resolutionen 2158(2014) und 2592(2021) festgelegt sind, bis zum 31. Oktober 2023 zu verlängern. Der Rat vermerkt die Umweltstrategie (Phase II) der Hauptabteilung Operative Unterstützung der Vereinten Nationen, deren Schwerpunkt auf einem verantwortungsvollen Umgang mit den Ressourcen und einem positiven Vermächtnis der Mission liegt und in der das Ziel festgelegt ist, in Missionen verstärkt erneuerbare Energien einzusetzen, um die Sicherheit zu erhöhen, Kosten zu sparen, die Effizienz zu steigern und der Mission zu nutzen.	angenommen +14; –0; =1 (China)
Westsahara	S/RES/2654(2022)	27.10.2022	Der Sicherheitsrat beschließt, das Mandat der Mission der Vereinten Nationen für das Referendum in Westsahara (MINURSO) bis zum 31. Oktober 2023 zu verlängern. Er begrüßt die Initiativen des Generalsekretärs, in der UN-Friedenssicherung eine Kultur der Leistung zum Standard zu machen, bekräftigt seine Unterstützung für die Ausarbeitung eines umfassenden leistungsbezogenen Grundsatzrahmens, der klare Leistungsstandards für die Evaluierung aller zivilen und uniformierten Kräfte benennt, um Rechenschaft für ungenügende Leistung und Anreize oder Anerkennung für herausragende Leistung zu gewährleisten. Der Rat fordert den Generalsekretär auf, diesen Grundsatzrahmen auf die MINURSO anzuwenden, und ersucht ihn, den Frauenanteil in der MINURSO zu erhöhen.	angenommen +13; –0; =2 (Kenia, Russland)

Jahresinhaltsverzeichnis 2022

Um einen raschen Zugang zum Inhalt der Zeitschrift Vereinte Nationen zu ermöglichen, enthält seit 1979 jeder Jahrgang ein Jahresinhaltsverzeichnis; eine detailliertere Erschließung früherer Jahrgänge gewährleistet das Online-Archiv, abrufbar unter zeitschrift-vereinte-nationen.de/archiv/. Das Jahresinhaltsverzeichnis ordnet die Beiträge, Standpunkte, Interviews, Reden und Berichte grob nach Themenkreisen, die den Schwerpunkten der Arbeit der Weltorganisation entsprechen. Danach folgen die Buchbesprechungen, die Personalien, die Übersichten sowie – nach Themen geordnet – die Dokumente der Vereinten Nationen. Das Register der Autorinnen und Autoren ergänzt die Übersicht über den Jahrgang. Um das Auffinden der Beiträge in den einzelnen Heften des Jahrgangs zu erleichtern, sind hier die Seitenzahlen angegeben:

VN 1/2022: Seite 1–48

VN 2/2022: Seite 49–96

VN 3/2022: Seite 97–144

VN 4/2022: Seite 145–192

VN 5/2022: Seite 193–240

VN 6/2022: Seite 241–288

Allgemeines und Grundsatzfragen

- 69 Standpunkt | Fehlende UN-Strategie
[Günther Unser](#)
- 201 Der Kampf gegen Desinformation
[Björnstjern Baade](#)
- 225 Generalsekretär | Bericht für die 77. Tagung
[Henrike Landré](#)
- 254 Das Beste aus dem Zukunftsgipfel machen
[Farwa Aamer](#) · [Richard Ponzio](#)
- 272 Generalversammlung | 2021/2022
[Henrike Landré](#)

Politik und Sicherheit

- 3 Eine Leistungskultur in der UN-Friedenssicherung
[Kseniya Oksamytna](#)
- 9 Mali: Rückzug oder mehr Risiko?
[Torsten Konopka](#)
- 10 Drei Fragen an | [Jean-Pierre Lacroix](#)
- 15 Nicht schutzlos ausgeliefert [Philipp Rotmann](#)
- 20 Stimmen zur Zukunft der UN-Friedenseinsätze
[Ruth Adwoa Frimpong](#) · [Kwesi Aning](#) ·
[Annika S. Hansen](#) · [Daniel Forti](#)
- 22 Ein kurzer Quantensprung [Hanns Schumacher](#)
- 33 Weltraumausschuss | 2021 [Franziska Knur](#)
- 58 Neue Ansätze in der Konfliktbearbeitung
[Martin Wählich](#)

- 70 Standpunkt | Für ein Ministerium für Globale Strukturpolitik [Christian E. Rieck](#)
- 71 Wahlunterstützung durch die Vereinten Nationen
[Manuel Brunner](#)
- 77 Zwischen Abrüstungserfolgen und Giftgasanschlägen [Alexander Kelle](#)
- 91 »Es geht in diesem Krieg um uns alle.«
[Annalena Baerbock](#)
- 117 Standpunkt | Ein Aggressor wird haftbar gemacht
[Hanns Schumacher](#)
- 118 Standpunkt | Mehr wissenschaftliche Beratung nötig
[Helmut Volger](#)
- 130 Sicherheitsrat | Tätigkeit 2021 [Judith Thorn](#)
- 153 Anpassung erforderlich: Wie geht es weiter in Afghanistan? [Florian Weigand](#) · [Mark Bowden](#)
- 160 Drei Fragen an | [Amin Awad](#)
- 165 Standpunkt | Gerechter Frieden für einen ungerechten Krieg in der Ukraine [Mona Khalil](#)
- 166 Weibliche UN-Diplomatie
[Ingvild Bode](#) · [Cristina Stefan](#)
- 171 Harold Stassens Traum von nuklear bewaffneten UN
[Ryan A. Musto](#)
- 177 UN-Waffenübereinkommen | 2021 [Jana Hertwig](#)
- 213 UNTätig im Russland-Ukraine-Krieg?
[Manuela Scheuermann](#)
- 232 »Wer den Hunger ächten will, der muss Russlands Krieg ächten.« [Olaf Scholz](#)

- 243 Zusammenarbeit trotz geopolitischer Spannungen
Richard Gowan
- 259 Standpunkt | Inklusion statt Systemkonkurrenz
Pascal Abb · Hanna Pfeifer · Jonas Wolff
- 260 Die Wahl der Worte im Sicherheitsrat
Ronny Patz · Manfred Stede · Luis Glaser
- 266 Scheitern mit Ansage **Jana Baldus · Oliver Meier**

Sozialfragen, Kultur und Menschenrechte

- 35 Ausschuss gegen Folter | 2021
Lea Barbara Kuhlmann
- 84 Ausschuss gegen das Verschwindenlassen | 2021 **Barbara Lochbihler**
- 111 Brauchen wir eine Weltaltenrechtskonvention?
Lutz Leisering · Jürgen Focke
- 133 Menschenrechtsrat | Tagungen 2021
Theodor Rathgeber
- 180 Beratender Ausschuss des Menschenrechtsrats | 2021 **Norman Weiß**
- 181 Menschenrechtsausschuss | 2021
Lea Barbara Kuhlmann
- 183 Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen | 2021 **Lukas Groß**
- 212 Standpunkt | Globale Gesundheitsbedrohungen brauchen eine gestärkte WHO
Anette Christ · Kerstin Leitner
- 219 Die Wahrung des Welterbes **Klaus Hüfner**
- 226 Ausschuss für die Rechte des Kindes | 2021
Jana Hertwig
- 228 Frauenrechtsausschuss | 2021 **Corinna Templin**
- 275 Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte | 2021 **Claudia Mahler**
- 277 Ausschuss zur Beseitigung rassistischer Diskriminierung | 2021 **Damaris Uzoma**

Wirtschaft und Entwicklung

- 51 Die Kraft der Innovation **Tina C. Ambos**
- 52 Drei Fragen an | **Bernhard Kowatsch**

- 63 Der Mensch als Innovation
Johanna Jochim · Robin Schimmelpfennig
- 83 Internet Governance Forum | 2021
Wolfgang Kleinwächter
- 99 Bevölkerung und nachhaltige Entwicklung
Frank Swiaczny
- 105 Religiöse Organisationen als Partner
Lorena Führ · Catherina Hinz
- 106 Drei Fragen an | **Natalia Kanem**
- 147 Das UN-Entwicklungssystem im Umbruch?
Silke Weinlich · Max-Otto Baumann
- 159 Der Einsatz von Drohnen zur Erreichung der SDGs **Michael Scheibenreif · Denise Soesilo**
- 178 Handels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen | 2021 **Wasil Schauseil**
- 249 Rechtstaatlichkeit in Politik und Wirtschaft **Martin Sajdik**

Verwaltung und Haushalt

- 88 Generalversammlung | 2021 | Haushalt
Christoph Deißenger
- 230 Beitragsschlüssel für den Haushalt der Vereinten Nationen 2022 bis 2024 **Ronny Patz**

Rechtsfragen

- 86 Internationaler Strafgerichtshof | 2021
Mayeul Hiéramente
- 125 Mit Recht gegen Gewalt **Stefanie Bock**
- 136 Völkerrechtskommission | 2021
Jasper Mührel
- 185 Internationaler Gerichtshof | 2021
Elisa Freiburg-Braun
- 195 Angriff auf das Völkerrecht: Russlands Krieg gegen die Ukraine **Paulina Starski · Friedrich Arndt**
- 196 Drei Fragen an | **Georg Nolte**
- 206 Mit Recht zum Mars **Valeria Eboli**

Umwelt

- 27 Schadensbegrenzung nötig | **Margret Carstens**
- 37 Klimarahmenkonvention | 2021
Kyoto-Protokoll | 2021
Klimaabkommen von Paris | 2021 **Jürgen Maier**

- 90 Übereinkommen über die biologische Vielfalt | Cartagena-Protokoll | Nagoya-Protokoll | 2021
[Jürgen Maier](#)

- 119 50 Jahre globaler Umweltschutz | [Maria Ivanova](#)

Personalien

- 38 Staffan de Mistura, Martin Frick, Horst Köhler, Daniela Krosiak, Joyce Msuya, Gerd Müller, George William Okoth-Obbo, Courtenay Rattray, Catherine M. Russell, Stephanie Williams
- 138 Amin Awad, Leonardo Garnier, Johanna Lichtschlag, Elizabeth Spehar, Volker Türk, Franz Wacker
- 187 Rabab Fatima, Graciela Susana Gatti Santana, Markus Potzel, Christian Saunders
- 279 Filippo Grandi, Christine Stegling, Simon Emmanuel Kervin Stiell, Volker Türk

Buchbesprechungen

- 40 Tatiana Carayannis/Thomas G. Weiss, The »Third« United Nations. How a Knowledge Ecology Helps the UN Think [Helmut Volger](#)
- 41 Kate Ferguson, Architectures of Violence. The Command Structures of Modern Mass Atrocities
[Elena Dück](#)
- 93 Joachim Müller (Ed.), Reforming the United Nations. Fit for Purpose at 75? [Wolfgang Münch](#)
- 94 Ban Ki-moon, Resolved. Uniting Nations in a Divided World [Anja Papenfuß](#)
- 139 Thalif Deen, No Comment! ... And Don't Quote Me on That [Antje Passenheim](#)
- 140 Andreas Zumach, Reform oder Blockade. Welche Zukunft hat die UNO? [Patrick Rosenow](#)
- 141 Hana Alhashimi/Andres Fiallo/Toni-Shae Freckleton/Mona Ali Khalil/Vahd Mulachela (Eds.), The Future of Diplomacy After COVID-19. Multilateralism and the Global Pandemic [Katharina Höne](#)
- 188 Séverine Autesserre, The Frontlines of Peace. An Insider's Guide to Changing the World
[Simone Schnabel](#)
- 189 Jean Krasno/Elisabeth Szeli, Banning the Bomb: The Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons
[Maren Vieluf](#)

- 235 Nicholas R. Micinski, UN Global Compacts. Governing Migrants and Refugees [Anne Koch](#)

- 236 Elena Ivanova, The Competing Jurisdictions of the WTO and the UNCLOS Dispute Settlement Fora in the Context of Multifaceted Disputes
[Philipp Peter Nickels](#)

- 237 Nina Reiners, Transnational Lawmaking Coalitions for Human Rights [Anna-Karin Holmlund](#)

- 280 Tobias Bunde und Benedikt Franke (Hrsg.), Die Kunst der Diplomatie: 75 Blicke hinter die Kulissen der internationalen Politik [Heiko Meiertöns](#)

- 281 Chester A. Crocker/Fen Osler Hampson/Pamela Aall (Eds.), Diplomacy and the Future of World Order
[Helmut Volger](#)

Übersichten

- 44 Die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen
[Übersichten](#)

Dokumente

- Afghanistan
42 S/RES/2615(2021)
142 S/RES/2626(2022)
- Afrika
190 S/RES/2634(2022)
238 S/PRST/2022/6
- Bosnien und Herzegowina
282 S/RES/2658(2022)
- Demokratische Volksrepublik Korea
142 S/RES/2627(2022)
190 S/2022/431
- Friedenssicherung
42 S/PRST/2021/23, S/RES/2616(2021)
142 S/PRST/2022/1
- Friedenssicherungseinsätze
190 S/PRST/2022/5
- Haiti
190 S/RES/2645(2022)
283 S/RES/2653(2022)
- Internationaler Gerichtshof
190 S/RES/2638(2022)
- Internationale Strafgerichte
142 S/PRST/2022/2
190 S/RES/2637(2022)
- Irak
142 S/RES/2621(2022)
143 S/RES/2631(2022)

	Jemen	
143	S/RES/2624(2022), Anlage	
190	S/RES/2643(2022)	
	Klima	
42	S/2021/990	
	Kolumbien	
283	S/RES/2655(2022)	
	Libyen	
43	S/PRST/2021/24	
143	S/RES/2619(2022), S/RES/2629(2022)	
191	S/RES/2635(2022), S/RES/2644(2022)	
239	S/RES/2647(2022)	
283	S/RES/2652(2022), S/RES/2656(2022)	
	Libanon	
239	S/RES/2650(2022)	
	Mali	
191	S/RES/2640(2022)	
239	S/RES/2649(2022)	
	Massenvernichtungswaffen	
143	S/RES/2622(2022)	
	Menschenrecht/Umwelt	
238	A/RES/76/300	
	Naher Osten	
43	S/RES/2613(2021)	
191	S/RES/2639(2022)	
	Ostafrikanisches Zwischenseengebiet	
43	S/RES/2612(2021)	
191	S/PRST/2022/4, S/RES/2641(2022)	
	Russland	
142	A/RES/ES-11/3	
	Somalia	
43	S/RES/2608(2021), S/RES/2614(2021)	
143	S/RES/2628(2022), S/RES/2632(2022)	
283	S/RES/2657(2022)	
	Sudan	
191	S/RES/2636(2022)	
	Sudan/Südsudan	
43	S/RES/2609(2021)	
143	S/RES/2620(2022), S/RES/2625(2022), S/	
191	RES/2630(2022)	
	S/RES/2633(2022)	
	Syrien	
191	S/2022/538, S/2022/541, S/RES/2642(2022)	
	Terrorismus	
43	S/RES/2610(2021), Anlagen I, II, S/RES/2611(2021),	
	Anhang,	
239	S/RES/2617(2021)	
	S/RES/2651(2022)	
	Ukraine	
95	A/RES/ES-11/1, A/RES/ES-11/2, S/2022/155, S/	
	RES/2623(2022), S/2022/231	

143	S/PRST/2022/3
282	A/RES/ES-11/4, A/RES/ES-11/5
	Weltraum
238	A/RES/76/230
	Westsahara
283	S/RES/2654(2022)
	Zentralafrikanische Republik
239	S/RES/2648(2022)
	Zypern
43	S/RES/2618(2022)
239	S/RES/2646(2022)

Register der Autorinnen und Autoren

Aamer, Farwa	254	Leisering, Lutz	111
Abb, Pascal	259	Leitner, Kerstin	212
Ambos, Tina C.	51	Lochbihler, Barbara	84
Aning, Kwesi	20	Mahler, Claudia	275
Arndt, Friedrich	195	Maier, Jürgen	37, 90
Awad, Amin	160	Meier, Oliver	266
Baade, Björnstjern	201	Meiertöns, Heiko	280
Baerbock, Annalena	91	Mührel, Jasper	136
Baldus, Jana	266	Münch, Wolfgang	93
Baumann, Max-Otto	147	Musto, Ryan A.	171
Bock, Stefanie	125	Nickels, Philipp Peter	236
Bode, Ingvild	166	Nolte, Georg	196
Bowden, Mark	153	Oksamytna, Kseniya	3
Brunner, Manuel	71	Papenfuß, Anja	94
Carstens, Margret	27	Passenheim, Antje	139
Christ, Anette	212	Patz, Ronny	230, 260
Deißenberger, Christoph	20	Pfeifer, Hanna	259
Dück, Elena	41	Ponzio, Richard	254
Eboli, Valeria	206	Rathgeber, Theodor	133
Focke, Jürgen	111	Rieck, Christian E.	70
Forti, Daniel	20	Rosenow, Patrick	140
Freiburg-Braun, Elisa	185	Rotmann, Philipp	15
Frimpong, Ruth Adwoa	20	Sajdik, Martin	249
Führ, Lorena	105	Schauseil, Wasil	178
Glaser, Luis	260	Scheibenreif, Michael	159
Gowan, Richard	243	Scheuermann, Manuela	213
Groß, Lukas	183	Schimmelpfennig, Robin	63
Hansen, Annika S.	20	Schnabel, Simone	188
Hertwig, Jana	177, 226	Scholz, Olaf	232
Hiéramente, Mayeul	86	Schumacher, Hanns	22, 117
Hinz, Catherina	105	Soesilo, Denise	159
Holmlund, Anna-Karin	237	Starski, Paulina	195
Höne, Katharina	141	Stede, Manfred	260
Hüfner, Klaus	219	Stefan, Cristina	166
Ivanova, Maria	119	Swiaczny, Frank	99
Jochim, Johanna	63	Templin, Corinna	228
Kanem, Natalia	106	Thorn, Judith	130
Kelle, Alexander	77	Unser, Günther	69
Khalil, Mona	165	Uzoma, Damaris	277
Kirkpatrick, Laura	118	Vieluf, Maren	189
Kleinwächter, Wolfgang	83	Volger, Helmut	40, 118, 281
Knur, Franziska	33		
Koch, Anne	235	Wählich, Martin	58
Konopka, Torsten	9	Weigand, Florian	153
Kowatsch, Bernhard	52	Weinlich, Silke	147
Kuhlmann, Lea Barbara	35, 181	Weiß, Norman	180
Lacroix, Jean-Pierre	10	Wolff, Jonas	259
Landré, Henrike	225, 272		

VEREINTE NATIONEN

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

Herausgeber:

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

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

Druck und Verlag:

BWV | Berliner Wissenschafts-Verlag GmbH
Behaimstr. 25, 10585 Berlin
Telefon: +49 (0)30 | 84 17 70-0
Telefax: +49 (0)30 | 84 17 70-21
E-Mail: bwv@bwv-verlag.de
Internet: www.bwv-verlag.de

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

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

Zahlungen im Voraus an:

BWV | Berliner Wissenschafts-Verlag GmbH, Postbank Berlin
IBAN DE 39 1001 0010 00288751 01
SWIFT (BIC): PBNKDEFF

Anzeigenverwaltung und Anzeigenannahme:

Berliner Wissenschafts-Verlag GmbH
Jessica Gutsche
Tel.: +49 (0)30 | 84 17 70-0
Fax: +49 (0)30 | 84 17 70-21
E-Mail: marketing@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 Kreibiel
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. Marianne Beisheim
Dr. Hannah Birkenkötter
Prof. Dr. Manuel Fröhlich
Prof. Dr. Gisela Hirschmann
Prof. Dr. Thomas Kleinlein
Prof. Dr. Fabian Klose
Dr. Anne Koch
Prof. Dr. Andrea Liese
Prof. Dr. Manuela Scheuermann
Dr. Silke Weinlich
Prof. Dr. Norman Weiß

Landesverbände

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

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

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

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

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

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

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

Vorschau

Die nächste Ausgabe, Heft 1/2023, zum Thema »Biodiversität« erscheint im Februar 2023.

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