

Die EU und die Vereinten Nationen

Günther Unser

Seit nunmehr 40 Jahren ist die Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Union und den Vereinten Nationen institutionell verankert. Am 11. Oktober 1974 gewährte das VN-Plenum der damaligen Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) den Beobachterstatus in der Generalversammlung.¹ Da mit dem Maastricht-Vertrag nur der Europäischen Gemeinschaft (EG) die Völkerrechtsfähigkeit zukam, übte nur diese in der Folge den Beobachterstatus aus. Erst nach Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon konnte die Europäische Union (EU) als Beobachter an der Arbeit vieler VN-Organe und VN-Sonderorganisationen (in der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation neben den EU-Staaten als Mitglied) mitwirken. Eine erhebliche Aufwertung ihrer Rechte als Beobachter in der Generalversammlung (u.a. erweitertes Rederecht, Vorschlagsrecht) erfuhr die EU am 3. Mai 2011 durch einen Beschluss des VN-Plenums.² Die Europäische Union besitzt jedoch nach wie vor kein Stimmrecht und kann keine Kandidaten aufstellen.

Zur Erarbeitung und Abstimmung gemeinsamer europäischer Positionen ist die EU inzwischen an allen VN-Amtssitzen (New York, Genf, Nairobi und Wien) mit Delegationen des Europäischen Auswärtigen Dienstes (EAD) vertreten. Die am stärksten besetzte „European Union Delegation“ in New York umfasste Mitte 2014 nahezu 80 Personen. Zum ständigen Dialog zwischen der EU und der Weltorganisation trägt auch das VN-Büro in Brüssel bei, das die Zusammenarbeit der derzeit 27 dort agierenden VN-Einrichtungen mit der Union koordinieren soll.

EU-Prioritäten für die Präsenz in den VN

Wie schon in den Vorjahren benannte auch 2013 sowohl das Europäische Parlament als auch der Rat der Europäischen Union Eckpunkte für das Agieren der EU während der am 17. September 2013 beginnenden 68. Sitzungsperiode der Generalversammlung. Der abermals unter Federführung des Abgeordneten Alexander Graf Lambsdorff im Namen der liberal-demokratischen ALDE-Fraktion erarbeitete Parlamentsvorschlag wurde als Empfehlung an den Rat am 11. Juni 2013 in Straßburg verabschiedet.³ In diesem Dokument werden insgesamt 24 Punkte aufgelistet: zur Rolle der EU als eines globalen Akteurs, zu Menschenrechten, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, zur Nachhaltigen Entwicklung und zur globalen Zusammenarbeit. Abschließend wird gemahnt, den vom Parlament „verabschiedeten Empfehlungen besser nachzukommen“; außerdem wird dem EAD aufgetragen, dem Parlament „jedes Jahr Bericht über die Ergebnisse der Generalversammlung der Vereinten Nationen zu erstatten“.⁴

In einer Entschließung zum außenpolitischen Jahresbericht des Rates 2013⁵ forderte das Parlament im Oktober 2013 die Mitgliedstaaten zudem „ausdrücklich auf, eine kon-

1 UN-Dok A/RES/29/3208.

2 UN-Dok A/ RES/65/276.

3 Empfehlungen des Europäischen Parlaments vom 11. Juni 2013 an den Rat zur 68. Tagung der Generalversammlung der Vereinten Nationen; EU-Dok P7_TA(2013)0234.

4 Ebenda, S. 6.

5 EU-Dok 2013/2081(INI).

strukturelle Rolle in der Außen- und Sicherheitspolitik der Union zu spielen, indem die strategische Politikkoordinierung auf der Ebene der EU, insbesondere durch wirksame Zusammenarbeit zwischen den Hauptstädten und Brüssel hinsichtlich ihrer Haltung in multilateralen Foren, insbesondere innerhalb der Vereinten Nationen und der NATO, gefördert wird“.⁶

Ohne auf die Parlamentsvorschläge direkt einzugehen, verabschiedete der Rat am 24. Juni 2013⁷ – im Einklang mit den vom Rat im Mai 2012 beschlossenen mittelfristigen Prioritäten der VN-Politik (2012–2014)⁸ – die Prioritäten der „EU und/oder ihrer Mitgliedstaaten“ für das Agieren in der Weltorganisation während der 68. Tagung des VN-Plenums. Für deren Umsetzung müssten sowohl die EU selbst als auch ihre Mitgliedstaaten – soweit sie zuständig sind – tätig werden. Die Forderung nach einer gemeinsamen Vorgehensweise („EU-Koordinierung“ sowie Festlegung der „Standpunkte und Strategien in den verschiedenen Tätigkeitsbereichen der EU“) zielt ebenfalls auf ein stärkeres Kohärenzgebot der europäischen VN-Politik ab.

Die 13 Seiten umfassende Ratsvorlage 2013 ist im Gegensatz zu früheren Vorgaben mit rund 80 Punkten sowie zahlreichen Unterpunkten umfangreicher als das Parlamentspapier. Der inhaltliche Rahmen wird in der Einleitung mit der Forderung nach einer „konsequenten Konzentration“ auf vier Themenbereiche umrissen:

- Förderung von Frieden und Sicherheit,
- Weiterverfolgung und Umsetzung der Ergebnisse von Rio+20,
- Förderung der Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit,
- Stärkung der Effektivität der Vereinten Nationen.

EU-Auftritt in New York

Die Eröffnung der alljährlichen Generalversammlung in New York bietet in der Regel Gelegenheit zu Gipfeltreffen der Repräsentanten der VN-Mitglieder in sogenannten High-level meetings über anstehende Sachthemen. Auch die EU war zu Beginn der 68. Sitzungsperiode durch ihr Spitzenpersonal vertreten: Sowohl der Präsident des Europäischen Rates Herman Van Rompuy als auch der Kommissionspräsident José Manuel Barroso und die Außenbeauftragte Catherine Ashton sowie zahlreiche Kommissare nutzten die Gelegenheit zu bi- und multilateralen Auftritten.

In der traditionell einwöchigen „General Debate of the General Assembly“, die sich im oftmals langatmigen Vortragen der VN-bezogenen, weltpolitischen Sichtweise der Mitgliedstaaten erschöpft, ergriff – neben den Vertretern der einzelnen EU-Staaten – am 25. September 2013 im Namen der EU auch der Präsident des Europäischen Rates Van Rompuy das Wort.⁹ Er konzentrierte sich in seiner weltpolitischen Lagebeurteilung auf die vielfältigen Aspekte des Konflikts in Syrien, forderte zur Beschleunigung der Vernichtung der dortigen Chemiewaffen ein „klares“ Mandat des Sicherheitsrats und wies auf die Bereitschaft der EU zur Hilfestellung beim Wiederaufbau der syrischen Nation hin. Des Weiteren analysierte er angesichts der Finanzkrise den Zustand der EU und versicherte, Europa werde sein „Haus wieder in Ordnung bringen“. Abschließend äußerte Van Rompuy

6 Entschließung des Europäischen Parlaments vom 24. Oktober 2013 zu dem Jahresbericht des Rates an das Europäische Parlament zur Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik; EU-Dok P7_TA(2013)0453.

7 Rat der Europäischen Union: Prioritäten der EU für die 68. Tagung der Generalversammlung der Vereinten Nationen; EU-Dok 11521/1/13 REV 1.

8 Council of the European Union: The European Union medium-term priorities at the United Nations (2012–14); EU-Doc 9820/10.

9 EU-Doc EUUN13-099EN.

die Hoffnung, dass zur Lösung globaler Probleme von „New York“, d.h. von den Vereinten Nationen, „neuer Elan“ ausgehen werde.

Die Stellungnahmen der EU in den VN-Gremien während der 68. Generalversammlung (im Berichtszeitraum bis zum 30. Juni 2014) erfolgten in New York durch unterschiedliche EU-Repräsentanten – je nach vertraglich fixierter Zuständigkeit nur im Namen der Union oder auch im Namen der EU und deren Mitgliedstaaten.

EU-Präsident Van Rompuy sprach lediglich in der Generaldebatte; Kommissionspräsident Barroso äußerte sich im Rahmen des „Special Event on Millennium Development Goals“ am 25. September 2014,¹⁰ weitere Mitglieder der Kommission kamen im Verlauf der Sitzungsperiode sowohl im Plenum als auch im Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) zu Wort; die EU-Delegation bei den Vereinten Nationen in New York vertrat die jeweiligen Positionen durch ihren Leiter, den früheren österreichischen VN-Botschafter Thomas Mayr-Harting, im Sicherheitsrat und auch in der Generalversammlung; dessen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nahmen ebenfalls im Plenum und in Unterorganen Stellung.

Die EU-Chefdiplomatin Ashton ergriff im Berichtszeitraum nur im Sicherheitsrat das Wort. Im Rahmen der dortigen jährlichen Debatte am 14. Februar 2014 über die politisch immer relevanter werdenden Beziehungen der Vereinten Nationen zu Regionalorganisationen legte sie einen bilanzierenden Rechenschaftsbericht über die Zusammenarbeit der EU mit den VN vor.¹¹ Bei ihrem – nach eigenem Bekunden wohl letzten – Auftritt im Rat als Hohe Beauftragte würdigte sie die umsichtige Amtsführung des „guten Freundes und Partners“ Ban Ki-moon, mit dem sie sich regelmäßig austauscht, und wiederholte die ausdrückliche Verpflichtung der EU, die Weltorganisation als Kristallisationspunkt des Multilateralismus in dreifacher Weise zu unterstützen:

- durch die direkte Beteiligung an internationalen Verhandlungen,
- durch einen umfassenden Ansatz zur Wahrung des Weltfriedens und der Nutzung einer breiten Palette von Instrumenten zur Krisenlösung,
- und um durch die enge Zusammenarbeit mit internationalen und regionalen Partnern gemeinsam Resultate erzielen zu können.

Generalsekretär Ban Ki-moon hob in seinem Sitzungsbeitrag¹² hervor, dass eine Stärkung der Wirksamkeit der VN in erheblichem Maße eine enge Zusammenarbeit mit den Regionalorganisationen voraussetze, und er ging erstmals sehr ausführlich auf die vielfältigen Beiträge der Europäischen Union ein. Zum Ergebnis der 7112. Sitzung gab die Präsidentin des Sicherheitsrats im Namen des Rats ein Erklärung¹³ ab, die ebenfalls ausschließlich die Zusammenarbeit mit der EU zum Inhalt hat und in der die Unterrichtung durch die Hohe Vertreterin der EU „begrüßt“ und der „bedeutende Beitrag, den die Europäische Union zur Unterstützung der Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit leistet“, ausdrücklich „gewürdigt“ werden.

Frieden und Sicherheit

Die „Hauptverantwortung“ für die Friedenssicherung durch die Vereinten Nationen liegt gemäß der VN-Charta (Artikel 24) in Händen der 15 Mitglieder des Sicherheitsrats. Im

10 Speech by EU Commission President Barroso at the opening of the Special Event on Millennium Development Goals; EU-Doc EUUN13-100EN.

11 Statement by HR Ashton – United Nations Security Council: Cooperation between the UN and regional and sub-regional organizations; EU-Doc EUUN14-016EN.

12 Secretary-General's remarks to the Security Council on „Cooperation between the UN and Regional and Sub-regional Organizations“; www.un.org/sg/statements/index.asp?nid=7460.

13 Erklärung der Präsidentin des Sicherheitsrats; UN-Dok S/PRST/2014/4, 14.02.2014.

Machtzentrum der Weltorganisation (nur der Rat kann rechtlich verbindliche Beschlüsse fassen) war die Europäische Union im zweiten Halbjahr 2013 durch die ständigen Mitglieder Großbritannien und Frankreich sowie durch das nichtständige Mitglied Luxemburg vertreten; in der ersten Jahreshälfte 2014 hatten mit Luxemburg und Litauen zwei EU-Staaten nichtpermanente Sitze eingenommen. Europa war somit keineswegs unterrepräsentiert.

Im einjährigen Berichtszeitraum gab die Europäische Union im Sicherheitsrat insgesamt 19 Erklärungen ab, die ausschließlich von Vertretern der EU-Delegation bei den VN – vorrangig durch deren Leiter Mayr-Harting – verkündet wurden. Die Statements erfolgten überwiegend im Namen der EU und ihrer Mitgliedstaaten („on behalf of the European Union and its Member States“); ausgenommen waren Stellungnahmen zu bestimmten Konfliktherden (wie Afghanistan, Nahost, Sahel-Zone, Zentralafrika und Bosnien-Herzegowina), bei denen offensichtlich nationale Interessen, insbesondere die der ständigen europäischen Ratsmitglieder Frankreich und Großbritannien, eine gemeinsame Erklärung verhinderten – die entsprechenden Statements erfolgten deshalb nur im Namen der EU („on behalf of the European Union“). Ein Paradoxon, das ein bezeichnendes Licht auf den fragilen Zustand der GASP/GSVP wirft.

Die Hohe EU-Vertreterin hatte in ihrem Auftritt vor dem Sicherheitsrat im Hinblick auf die friedenspolitische Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen die dreifache Rolle der Union bei der Suche nach Lösungen internationaler Konflikte definiert. Entsprechend diesen Vorgaben wird in nahezu allen Äußerungen zu einzelnen Konflikten auf die aktive Teilhabe der EU, sei es an Verhandlungen, bei Vermittlungsbemühungen oder durch die Bereitstellung friedensfördernder Instrumente (z.B. Friedensmissionen) hingewiesen.

So werden beispielsweise die europäische Vermittlerrolle bei den Verhandlungen mit dem Iran wie auch im Kosovo-Konflikt zwischen Belgrad und Priština ins Blickfeld gerückt, Vorschläge für den Fortgang des Friedens- und Aussöhnungsprozesses in Afghanistan unterbereitet¹⁴ und die vielfältigen internationalen Bemühungen zur Befriedung der „katastrophalen“ Lage in Syrien wie im gesamten Nahen Osten unterstützt.¹⁵ Bezüglich der Krisenherde in Afrika begrüßt die EU-Außenbeauftragte ausdrücklich die vom Generalsekretär initiierte Sahel-Strategie und verweist auf das mehrfache operative EU-Engagement auf dem afrikanischen Kontinent im Verbund mit den Vereinten Nationen und der Afrikanischen Union.

Zwischenbilanz der friedenspolitischen Zusammenarbeit

Die operative Zusammenarbeit zur Krisenbewältigung zwischen der Europäischen Union und den Vereinten Nationen bestand im September 2013 formell zehn Jahre – Anlass zu einer Art Zwischenbilanz der Zusammenarbeit:¹⁶

Mit Unterzeichnung der „Joint Declaration on UN-EU Co-operation in Crisis Management“¹⁷ zwischen der Präsidentschaft des Rats und dem VN-Generalsekretär am 24. September 2003 in New York war der Grundstein für eine engere Verzahnung der beiden Organisationen im Bereich Peacekeeping gelegt worden; gleichzeitig wurde mit dem

14 Vgl. hierzu Statement on behalf of the European Union and its Member States by H.E. Mr. Ioannis Vrailas, Delegation of the European Union to the United Nations, at the Security Council Debate on UNAMA; EU-Doc EUUN14-092EN, 25.06.2014.

15 Vgl. hierzu Statement on behalf of the European Union by H.E. Thomas Mayr-Harting, Head of the Delegation of the European Union, at the Security Council Open Debate on „the situation in the Middle East, including the Palestinian question“; EU-Doc EUUN14-004EN, 20.01.2014.

16 Vgl. hierzu Thierry Tardy: Partnering in crisis management: Ten years of UN-EU cooperation, in: European Union Institute for Security Studies, September 2013.

17 Joint Declaration on UN-EU Co-operation in Crisis Management; EU-Doc CL03-310EN, 24.09.2003.

gemeinsamen „EU-UN Steering Committee on Crisis Management“ ein Konsultationsmechanismus auf den Weg gebracht. Um die danach erzielten Fortschritte zu manifestieren, kam es am 7. Juni 2007 zum Abschluss des „Joint Statement on UN-EU cooperation in Crisis Management“.¹⁸ Zur Verbesserung der operativen Zusammenarbeit verabschiedete der Rat der Europäischen Union am 14. Juni 2012 mit dem „Plan of Action to enhance EU CSDP support to UN peacekeeping“¹⁹ ein weiteres Grundlagendokument. Es sieht eine verstärkte Unterstützung der Friedenssicherungsmaßnahmen der Vereinten Nationen, eine Neubelebung des 2003 geschaffenen Lenkungsausschusses für die Krisenbewältigung und klare Fristen (6-24 Monate) für die Implementierung einzelner friedenssichernder Aktionen vor.²⁰

Peacekeeping ist inzwischen das – immer komplexer werdende – Instrument der Friedenssicherung der Vereinten Nationen. Die wachsende Zahl umfangreicher multifunktionaler Operationen stellt die Weltorganisation jedoch vor große Probleme: Waren Mitte 2003 rund 40.000 Militärs und Zivilisten in 14 Missionen eingesetzt, so hat sich die Personalstärke bis Mitte 2014 auf rund 118.000 Peacekeeper in 16 Missionen erhöht; Kosten: inzwischen nahezu acht Milliarden US-Dollar jährlich. Diese seit Jahren zu konstatierende Entwicklung veranlasste die VN, sich intensiver um eine entlastende Zusammenarbeit mit den Regionalorganisationen (vgl. Kapitel VIII der VN-Charta) zu bemühen – in erster Linie mit der EU,²¹ aber auch mit der Afrikanischen Union.

Die operativen Beziehungen zwischen der EU und den VN haben im Laufe der Zeit zunehmend Gestalt angenommen und sind zu einem festen Bestandteil des internationalen Krisenmanagements geworden. Die Europäische Union ist nach wie vor die Regionalorganisation, die den Vereinten Nationen bei Peacekeeping-Aktivitäten am tatkräftigsten zur Seite steht. Im Jahr 2013 finanzierten die EU-Staaten etwa 40 Prozent (rund 2,7 Milliarden US-Dollar) des jährlichen VN-Peacekeeping-Budget; zudem unterstützt die EU die Friedensmissionen der Afrikanischen Union: Seit 2004 hat sie für die sogenannte „Afrikanische Friedensfazilität“ 740 Millionen Euro aufgebracht.²² Die EU führt inzwischen einige vom VN-Sicherheitsrat mandatierte Friedensoperationen durch, wobei in den letzten Jahren zahlreiche Modellvarianten der Zusammenarbeit konzipiert und umgesetzt wurden.²³

Da die VN-Charta ein generelles Gewaltverbot in den internationalen Beziehungen normiert, setzen robuste Friedensmissionen, die den Einsatz militärischer Gewalt zur Erreichung der vorgegebenen Ziele beinhalten, ein ausdrückliches Mandat des VN-Sicherheitsrats voraus. Die jüngste VN-mandatierte Operation dieser Art wurde Anfang 2014 auf den Weg gebracht: Am 28. Januar 2014 erteilte der Sicherheitsrat der Europäischen Union mit der Resolution 2134 das „Mandat für eine Operation in der Zentralafrikanischen Republik“;²⁴ daraufhin beschloss der Rat der Europäischen Union am 10. Februar 2014 die Schaffung „einer militärischen Operation“ in der Zentralafrikani-

18 Joint Statement on UN-EU cooperation in Crisis Management, Council of the European Union; Presseerklärung, 07.06.2007.

19 Plan of Action to enhance EU CSDP support to UN peacekeeping; EU-Doc 11216/12, 14.06.2012.

20 Vgl. hierzu Tobias Pietz: Die EU und das Peacekeeping: Halbzeit bei Brüssels Aktionsplan, in: ZIF, Policy Briefing, Oktober 2013.

21 Hierzu ausführlich Manuela Scheuermann: VN-EU-Beziehungen in der militärischen Friedenssicherung. Eine Analyse im Rahmen des Multilateralismus-Konzepts, Baden-Baden 2012, S. 151-172.

22 Frankfurter Allgemeine Zeitung, 31.12.2013.

23 Vgl. hierzu Manuela Scheuermann: Natürliche Partnerschaft? EU-UN-Zusammenarbeit in der Friedenssicherung in Afrika, in: Vereinte Nationen, 3/2014, S. 101.

24 UN-Dok S/RES/2134(2014).

schen Republik (EUFOR RCA) ... zur Stabilisierung der Lage“.²⁵ Bei dieser militärischen „Überbrückungsmission“²⁶ kommt, wie schon 2003 im Kongo, die wachsende friedenssichernde Zusammenarbeit der EU mit der Afrikanischen Union zum Tragen.²⁷

Die EUFOR „fungiert als Brücke“²⁸ zwischen der ebenfalls vom Sicherheitsrat im Dezember 2013 mandatierten militärischen AU-Mission MISCA (Mission Internationale de Soutien à la Centrafrique) zur Sicherung der Hauptstadt Bangui und der vom Sicherheitsrat im April 2014 beschlossenen, VN-geführten multifunktionalen Operation MINUSCA (UN Multidimensional Integrated Stabilization Mission in the Central African Republic) zum Schutz der zentralafrikanischen Zivilbevölkerung. In dieses Geflecht von Operationen verschiedener Akteure sind auch nationale französische Truppen involviert. EUFOR RCA, mit dem Schutz des Flughafens von Bangui betraut, war am 15. Juni 2014 mit rund 700 Soldaten und Polizisten voll einsatzfähig.

Am 30. Juni 2014 beruhten fünf der 17 laufenden EU-Friedensmissionen²⁹ auf einem ursprünglichen Mandat des VN-Sicherheitsrats:

- EUFOR Althea, Militäroperation in Bosnien-Herzegowina; Mandat des Sicherheitsrats: zuletzt Resolution 2074 (2012); Beginn der Stationierung: Dezember 2004; Personal: 600 Militärpersonal,
- EULEX Kosovo, Rechtsstaatlichkeitsmission im Kosovo; Mandat des Sicherheitsrats: Resolution 1244 (1999); Beginn der Stationierung: Dezember 2008; volle Einsatzfähigkeit: April 2009; Personal: 1118 internationales und 938 nationales Zivilpersonal,
- EU NAVFOR Somalia (Operation ATALANTA), erste militärische EU-Marineoperation zur Abschreckung, Bekämpfung und Prävention der Piraterie im Seegebiet Somalias; Mandat des Sicherheitsrats: zuletzt Resolution 1897 (2009); Beginn der Mission: Dezember 2008, volle Einsatzfähigkeit: Februar 2009; Personal: rd. 1300 Militärpersonal (Mandatsobergrenze: 1400),
- EUTM Somalia, Militärmission zur Ausbildung somalischer Sicherheitskräfte in Kampala/Uganda; Mandat des Sicherheitsrats: Resolution 1872 (2009); Beginn der Stationierung: April 2010; Personal: 125 Ausbilder,
- EUFOR RCA, Militäroperation in der Zentralafrikanischen Republik; Mandat des Sicherheitsrats: Resolution 2134 (2014); Beginn der Stationierung: April 2014; Personal: 700 Militärs und Polizisten.

Mit dem zweifellos gewachsenen Engagement traten aber gleichzeitig Grenzen der Zusammenarbeit zu Tage.³⁰ Die GSVP-Missionen im Rahmen der VN zeichnen sich in den letzten Jahren „eher durch mehr Eigenständigkeit und weniger durch Komplementarität zu UN-Einsätzen“ aus. Der Wunsch der Europäer nach größerer Autonomie in den Missionen führte dazu, dass zahlreiche EU-Operationen „parallel zur UN agierten“.³¹

Zudem ist der personelle Entlastungseffekt durch die Europäische Union für die Vereinten Nationen bescheiden. Während die EU-Staaten die VN-Peacekeeping-Operationen maßgeblich mitfinanzieren, geht die Bereitschaft, sich personell in diesen Missionen zu engagieren, immer mehr zurück; 2013 stellten die EU-Staaten nur noch

25 Beschluss 2014/73/GASP des Rates, in: Amtsblatt der Europäischen Union L 40/59-40/62, 11.02.2014.

26 Ebenda, Artikel 1.

27 Hierzu ausführlich Scheuermann: Partnerschaft, 2014, S. 99-105.

28 Ebenda, S. 105.

29 Übersicht unter http://eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/index_en.htm.

30 Tardy: Partnering, 2013, S. 1.

31 Pietz: Peacekeeping, 2013, S. 1-2.

5,2 Prozent des eingesetzten Peacekeeping-Personals der VN³² – der „Mangel an westlichem, uniformiertem Personal im UN-Peacekeeping“ wird immer gravierender.³³ Inzwischen stellen afrikanische und asiatische Länder über 70 Prozent der Militär- und Polizeikräfte. Die Rangliste der truppenstellenden Staaten³⁴ wurde im Juni 2014 von Bangladesh und Indien mit jeweils über 8.000 Uniformierten angeführt; nur auf Rang 25 und 26 fanden sich mit Italien und Frankreich (rund 1.100 bzw. knapp 1.000 Peacekeeper) die ersten EU-Staaten; Deutschland rangiert mit 194 Personen auf Rang 52. Verständlich, dass die Vereinten Nationen immer wieder ein stärkeres personelles Engagement Europas an VN-geführten Missionen anmahnen.

Entwicklungszusammenarbeit und Menschenrechte

Da sich im VN-System rund 40 Fonds und Programme mit Entwicklungszusammenarbeit befassen, war in einer Grundsatzresolution zu den operativen Entwicklungsaktivitäten (Quadrennial Comprehensive Policy Review – QCPR³⁵) im Dezember 2012 versucht worden, die Weichen für eine notwendige Verbesserung der Kohärenz zu stellen.³⁶ Die EU als größter Geldgeber und „Meinungsführer des Nordens“³⁷ ist aufgefordert, bisherige Positionen zu überprüfen (so etwa in Fragen der Zweckbindung ihrer Beiträge oder der Stimmengewichtung in den Aufsichtsgremien) und Kompromisse zu schließen.

Wie schon in der Berichtsperiode 2012/13³⁸ galt das entwicklungspolitische Interesse in den dafür zuständigen VN-Gremien weiterhin uneingeschränkt der Frage der Erreichbarkeit der acht Millenniumsziele bis 2015 und dem Folgeprozess, der Post-2015-Entwicklungsagenda. Auch die EU orientierte sich in ihren Stellungnahmen an diesen entwicklungspolitischen Herausforderungen; die Europäische Kommission hatte bereits im Februar 2013 ein entsprechendes Grundsatzdokument vorgelegt.³⁹

Die Empfehlungen des Hochrangigen Beratergremiums vom Mai 2013 („A New Global Partnership“) dienten dem Generalsekretär als Vorlage für seinen Bericht über die Beschleunigung der Fortschritte bei der Erreichung der Millenniumsentwicklungsziele und über die Weiterführung der Entwicklungsagenda, der von den Mitgliedstaaten auf einer Sonderveranstaltung der Generalversammlung im Herbst 2013 behandelt wurde. Im Ergebnisdokument⁴⁰ wurden die „Verstärkung unserer Anstrengungen zur beschleunigten Erreichung“ der Ziele zugesichert und die Entschlossenheit zur Erarbeitung einer „robusten Post-2015-Entwicklungsagenda“ betont.

Der jüngste Zwischenbericht des Generalsekretärs über die Umsetzung der Millenniumsziele⁴¹ kommt zu dem Schluss, dass die Anti-Armutziele bis 2015 erfüllt werden können. Viele der acht Zielkomplexe wurden inzwischen erreicht (so konnte die

32 Tardy: Partnering, 2013, S. 3.

33 Pietz: Peacekeeping, 2013, S. 1.

34 www.un.org/en/peacekeeping/contributors/2014/june14_2.pdf

35 UN-Doc A/RES/67/226, 21.12.2012.

36 Vgl. hierzu Timo Mahn: Kohärenz der UN-Entwicklungsaktivitäten. Die Weichen für einen Wandel sind gestellt, in: Vereinte Nationen, 3/2013, S. 105–110.

37 Ebenda, S. 110.

38 Vgl. hierzu Günther Unser: Die EU und die Vereinten Nationen, in: Jahrbuch der Europäischen Integration 2013, Baden-Baden 2013, S. 528–529.

39 Vgl. hierzu Isabelle Tannous: Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe, in: Jahrbuch der Europäischen Integration 2013, Baden-Baden 2013, S. 255–256.

40 Ergebnisdokument der Sonderveranstaltung zur Weiterverfolgung der Anstrengungen zur Erreichung der Millenniumsziele: Resolution der Generalversammlung, 09.10.2013; UN-Dok A/RES/68/6.

41 Millenniums-Entwicklungsziele. Bericht 2014, Vereinte Nationen, New York 2014.

weltweite Armut halbiert werden) oder liegen in Reichweite (90 Prozent der Kinder in Entwicklungsregionen erhalten eine Grundschulbildung).

Mit der auf der Rio+20-Konferenz (2012) beschlossenen Schaffung einer Open Working Group on Sustainable Development Goals (SDG) war ein zweiter zukunftsorientierter entwicklungspolitischer Verhandlungsstrang auf den Weg gebracht worden. Angesichts neuartiger globaler Herausforderungen wird eine Neufestlegung der Entwicklungsziele angestrebt, wobei Entwicklungs- und Nachhaltigkeitsziele miteinander verschmolzen werden sollen. Die Offene Arbeitsgruppe, die beauftragt ist, einen Katalog nachhaltiger Entwicklungsziele auszuarbeiten, ist im Mai 2014 zu ihrer elften Sitzungsperiode zusammengetreten und hat inzwischen mehrere Fortschrittsberichte vorgelegt.⁴²

Zum Verlauf der beiden Verhandlungsprozesse nahm die EU mehrfach Stellung. Kommissionspräsident Barroso hatte in seinem Statement auf dem Sondertreffen der Generalversammlung im Hinblick auf eine neue Entwicklungsagenda die Linie vorgezeichnet: „We need a single, integrated, universal post-2015 framework, ... an integrated approach where economic, social and environmental elements reinforce each other“.⁴³ Zur Festlegung des Standpunktes der EU bei den Verhandlungen über die SDG verabschiedete die Europäische Kommission am 2. Juni 2014 eine entsprechende Mitteilung.⁴⁴ Das Ziel der Schaffung eines „neuen, weltweit angelegten Handlungsrahmens“ betonte der Kommissionsvertreter danach auch in der Arbeitsgruppe.⁴⁵

Die Neuausrichtung der VN-Entwicklungszusammenarbeit stellt aus der Sicht der EU nicht nur auf eine enge Verbindung von Entwicklung und Umwelt ab, sondern sollte auch in stärkerem Maße die Menschenrechte, insbesondere die im Sozialpakt von 1976 kodifizierten wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte, mit einbeziehen. In einer im Juni 2014 zu diesem Themenkomplex angesetzten Debatte in der Generalversammlung forderte der Leiter der EU-Delegation Mayr-Harting die „volle Integration der Menschenrechtsstandards und -prinzipien in die operativen Entwicklungsaktivitäten“, wobei er ausdrücklich auf die ganze Bandbreite der Menschenrechte, d.h. die zivilen wie die sozialen Rechte, hinwies.⁴⁶

Der Menschenrechtsschutz ist seit nunmehr zwanzig Jahren, seit der Menschenrechtsweltkonferenz 1993 in Wien, im VN-System eine Querschnittsaufgabe, und die Weltorganisation verfügt inzwischen über vielfältige Schutzmechanismen. Auch die EU ist in ihrer Außenpolitik diesem Ansatz einer übergreifenden Menschenrechtspolitik verpflichtet. In ihrem Auftreten in den wichtigsten VN-Menschenrechtsforen (Generalversammlung, Dritter Hauptausschuss, Menschenrechtsrat) orientiert sich die Union an dem im Juni 2012 vom Rat verabschiedeten Strategischen Rahmen für Menschenrechte und Demokratie und dem Aktionsplan für die praktische Umsetzung („EU Strategic Framework and Action Plan on Human Rights and Democracy“).

Auch eine nur ausschnittsweise Bilanz der Zusammenarbeit lässt erkennen: Die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten können sich in der Weltorganisation vernehmbar positionieren.

42 Vgl. hierzu <http://sustainabledevelopment.un.org/owg11.html>.

43 Speech by Commission President Barroso at the opening of the Special Event on Millennium Development Goals; EU-Doc EUUN13-100EN, 25.09.2013.

44 Vorschlag der Kommission zur Bekämpfung der weltweiten Armut und zur Förderung der nachhaltigen Entwicklung; EU-Dok IP/14/620, 02.06.2014.

45 EU Statement – United Nations Open Working Group on Sustainable Development Goals; EU-Doc EUUN14-083EN, 16.06.2014.

46 EU Statement – United Nations General Assembly: High Level Event on Human Rights and the Rule of Law in the Post-2015 Development Agenda; EU-Doc EUUN14-075EN, 09.06.2014.