

## **Antrag**

**der Abgeordneten Heidemarie Wieczorek-Zeul, Edelgard Bulmahn, Dr. h. c. Gernot Eler, Petra Ernstberger, Dagmar Freitag, Iris Gleicke, Günter Gloser, Ute Kumpf, Dr. Rolf Mützenich, Thomas Oppermann, Johannes Pflug, Franz Thönnies, Uta Zapf, Dr. Frank-Walter Steinmeier und der Fraktion der SPD**

### **Negativbilanz nach zwei Jahren im UN-Sicherheitsrat**

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Mit dem Einzug in den UN-Sicherheitsrat am 1. Januar 2011 ist Deutschland für zwei Jahre nichtständiges Mitglied in dem Gremium geworden, das gemäß Artikel 24 der UN-Charta die Verantwortung für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit hat. Der UN-Sicherheitsrat fällt völkerrechtlich bindende Entscheidungen für die Sicherung des Weltfriedens, bestimmt über die Aufnahme neuer Mitglieder und die Wahl des Generalsekretärs. Die Herausforderungen, denen er sich gegenüber sieht, sind dabei im 21. Jahrhundert nicht weniger geworden.

Bereits im Februar 2011 forderte die Fraktion der SPD die Bundesregierung in der Bundestagsdrucksache 17/4863 auf, während ihrer Zeit im Sicherheitsrat so wichtige Themen wie die Sicherheitsratsreform, den Schutz der Menschenrechte, die Lage in Nahost und weiterführende Initiativen für die Bereiche Abrüstung, Rüstungskontrolle und Nichtverbreitung gemeinsam mit internationalen Partnern engagiert anzugehen. Gegen Ende der Ratsmitgliedschaft muss konstatiert werden, dass die Bilanz der Bundesregierung ernüchternd ist.

Die derzeitige Zusammensetzung des Sicherheitsrates ist ein Spiegelbild der Machtverhältnisse am Ende des Zweiten Weltkrieges und entspricht damit nicht mehr den Realitäten des 21. Jahrhunderts. Kontinente wie Afrika, Lateinamerika und Asien sind unterrepräsentiert und drängen zu Recht auf mehr Mitbestimmung. Auch Deutschland und Japan als größte Beitragszahler an die UN wollten mit mehr Gewicht im Rat vertreten sein. Die Blockade des UN-Sicherheitsrates bei dem gewalttätigen Konflikt in Syrien durch Russland und China verdeutlicht einmal mehr, dass nur eine schrittweise Überwindung des Vetorechts die Handlungsfähigkeit des Sicherheitsrates erhöhen kann. Sie muss erklärtes Ziel jeglicher Reformbemühungen sein. Wenn die Vereinten Nationen die erste Adresse für die Gestaltung der Herausforderungen des 21. Jahrhundert bleiben wollen, muss der Sicherheitsrat repräsentativer werden und die weltpolitischen Realitäten besser abbilden. Sonst droht seine Führerschaft für Global Governance zunehmend durch verschiedene Gruppenformate wie die G20 unterminiert zu werden.

Die Bundesregierung hat zu Beginn ihrer Mitgliedschaft mehrfach erklärt, sich für eine grundlegende Reform des Sicherheitsrates einsetzen zu wollen. Ein

„neuer Schwung“ in dieser Frage ist bislang jedoch nicht erzielt worden. Vielmehr lässt sich Stagnation feststellen. Zwar wird die Reform nicht durch den Sicherheitsrat beschlossen, sondern ist nur mittels einer Änderung der UN-Charta möglich, zu der eine Zweidrittelmehrheit aller 193 UN-Mitgliedstaaten in der Generalversammlung notwendig ist. Dessen ungeachtet ist eine Debatte darüber im UN-Sicherheitsrat von großer Bedeutung. Denn die ständigen Mitglieder können bei Chartaänderungen ein faktisches Vetorecht ausüben. Da die Bundesregierung Ende 2012 aus dem UN-Sicherheitsrat ausscheidet, überlässt sie dieses schwierige Feld unter anderem den Staaten, die ihr im Jahr 2013 in den Sicherheitsrat nachfolgen werden. Sie selbst hat bei dieser Reform keinerlei Ergebnis vorzuweisen. Genauso ist es der Bundesregierung nicht gelungen, wie noch im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP festgeschrieben, einen permanenten Sitz für Deutschland im UN-Sicherheitsrat zu erreichen.

Im Laufe der Jahre ist der Schutz der Menschenrechte und der Zivilbevölkerung in den Fokus der Vereinten Nationen gerückt. In diesem Zusammenhang ist besonders die auf dem UN-Gipfel im Jahr 2005 einstimmig verabschiedete Norm „Responsibility to Protect“ von Bedeutung. Demnach haben Staaten die Primärverantwortung, ihre Bevölkerung vor Völkermord, Kriegsverbrechen, systematischer Gewalt gegen Minderheiten und Verbrechen gegen die Menschlichkeit zu schützen. Kann oder will ein Staat diese Verantwortung nicht wahrnehmen, geht sie auf die internationale Staatengemeinschaft über. Mit den Libyen-Resolutionen des UN-Sicherheitsrates ist die internationale Schutzverantwortung zum ersten Mal auf eine konkrete Situation angewendet und der notwendige Schutz der Zivilbevölkerung als Begründung für Schutzmaßnahmen nach Kapitel VII der UN-Charta genommen worden.

Es muss zukünftig darum gehen, klare und einheitliche Kriterien für die Durchführung von Mandaten im Rahmen der Schutzverantwortung festzulegen. Hier könnten vor allem die im Jahr 2001 von der „Internationalen Kommission zur Intervention und Staatensouveränität“ (ICISS) formulierten Kriterien herangezogen werden, die bestimmen, dass ein militärischer Einsatz nach dem Ernst der Bedrohung, der Redlichkeit der Motive, der Anwendung als letztes Mittel, der Verhältnismäßigkeit der Mittel und der Angemessenheit der Folgen abgewogen werden sollte. Mandatierte Missionen sollten mittels eines Monitoringmechanismus überwacht und dem UN-Sicherheitsrat aktuell Bericht erstattet werden, damit eine Überdehnung des jeweiligen Mandates verhindert werden kann. Dabei darf die Debatte über die Schutzverantwortung nicht auf ein militärisches Eingreifen reduziert werden, da dieses lediglich als letztes Mittel und nach Versagen anderer, nichtgewaltförmiger Maßnahmen vorgesehen ist. Weiteres Engagement für die Schutzverantwortung sollte sich vor allem auf die Stärkung der ersten Säule der Schutzverantwortung, der „Responsibility to Prevent“, konzentrieren. Die Bundesregierung sollte sich für die Etablierung und Verbesserung eines nationalen und regionalen Frühwarnsystems zur Verhinderung von Menschenrechtsverletzungen engagieren.

Da jede weitere Stärkung der Responsibility to Protect vom Engagement und Willen der Nationalstaaten abhängt, sollte sie sich für eine weitere Operationalisierung der Norm einsetzen und im Sinne einer politisch-moralischen Verpflichtung für sie werben. Bislang ist außer Lippenbekenntnissen keine wirkliche Verantwortung zur Förderung der internationalen Schutzverantwortung übernommen worden.

Die internationale Schutzverantwortung gilt auch gegenüber den Menschen in Syrien. Deshalb ist es ein schweres Versagen gegenüber diesen Menschen, dass weitergehende Sanktionen gegen das Assad-Regime im UN-Sicherheitsrat blockiert werden. Die Blockierung der Entscheidungen des UN-Sicherheitsrates zu Syrien ist auch eine schwere Schädigung des Ansehens der Vereinten Nationen. Der Druck muss verstärkt werden, dass in Syrien endlich die Gewalt und

die Kriegsführung gegen die Zivilbevölkerung ein Ende finden, dass die humanitäre Hilfe die betroffene Bevölkerung erreicht und die Flüchtlinge versorgt werden. Alle internationalen Anstrengungen zur Lösung der schweren Konflikte, zur Beendigung der Gewalt des Assad-Regimes müssen unterstützt werden. Die Arbeit des UN-Sonderbeauftragten für Syrien bedarf ebenso der Unterstützung.

Die dramatischen Veränderungen in vielen arabischen Ländern im Nahen Osten und Nordafrika erfordern endlich auch, dass ein Kernkonflikt der arabischen Region, der Nahostkonflikt, im Sinne einer Zwei-Staaten-Regelung gelöst wird. Dafür müssen Israel und Palästina wieder direkte Friedensgespräche aufnehmen. Als Voraussetzung für eine Wiederaufnahme von Friedensgesprächen müssen klare Parameter bestimmt werden, wie sie in einer Stimmklärung im Jahr 2011 von Großbritannien, Frankreich und Deutschland definiert wurden. Hierzu gehören Einvernehmen über eine Zwei-Staaten-Lösung innerhalb der Grenzen von 1967 und möglicher Gebietstausch, Sicherheitsvereinbarungen, die die Souveränität Palästinas und die Sicherheit Israels zum Inhalt haben, eine gerechte, faire und einvernehmliche Lösung der Flüchtlingsfrage und die Befriedigung der Ansprüche beider Seiten für Jerusalem. Solche Gespräche können nur gelingen, wenn die israelische Regierung ihre Verantwortung für Frieden und Stabilität in der Region wahrnimmt und den Siedlungsbau stoppt. Der derzeitige Stillstand im Friedensprozess gibt Anlass zur Sorge, denn mit der fortschreitenden Siedlungspolitik der israelischen Regierung werden Fakten geschaffen, die einen lebensfähigen eigenständigen palästinensischen Staat immer schwieriger machen.

Die Bundesregierung muss jetzt prüfen, wie derzeitige Überlegungen der Palästinensischen Autonomiebehörde an die UN-Generalversammlung heranzutreten, unterstützt werden können.

Im Zusammenhang mit den Bemühungen für eine Wiederaufnahme von Friedensverhandlungen gilt es auch, in Europa auf eine gemeinsame aufgeschlossene Haltung der Europäischen Union zu einem möglichen palästinensischen Antrag in der UN-Generalversammlung, mit dem eine Aufwertung des Status der palästinensischen Vertretung zu einem „non member observer state“ erreicht werden soll, hinzuwirken. Die gemeinsame Haltung der Europäer muss darauf gerichtet sein, eine Verhandlungslösung zu befördern und nicht zu erschweren. Zugleich sollte sie sich in die Kontinuität einer Politik einfügen, die den Aufbau staatlicher Strukturen unter Präsident Mahmud Abbas und Premierminister Salam Fayyad in den vergangenen Jahren gezielt gefördert hat.

Mit der Schlusserklärung der Überprüfungskonferenz des Nichtverbreitungsvertrages aus dem Jahr 2010 wurde die Durchführung einer internationalen Konferenz für eine Zone frei von Massenvernichtungswaffen im Nahen und Mittleren Osten für das Jahr 2012 beschlossen. Dem liegt die Erkenntnis zugrunde, dass Rüstungskontrolle, Abrüstung und Nichtverbreitung notwendige Bedingungen für einen befriedeten Nahen und Mittleren Osten sind. In der Vergangenheit scheiterten derartige Ansätze an den scheinbar unüberbrückbaren Sicherheitserwägungen Israels und der arabischen Staaten. Der Deutsche Bundestag ist überzeugt, dass die bedeutenden Transformationsprozesse in einer Reihe arabischer Staaten für die Verwirklichung einer Zone frei von Massenvernichtungswaffen förderlich sind. Eine solche Konferenz, die wohl nicht mehr im Jahr 2012 stattfinden wird, könnte helfen, wichtige Entspannungsschritte in der Region herbeizuführen. Der sich derzeit zuspitzende Konflikt zwischen Israel und dem Iran lässt die Verwirklichung einer Zone frei von Massenvernichtungswaffen noch einmal dringlicher erscheinen.

Dass der geplante Waffenhandelsvertrag nach langwierigen Verhandlungen nicht zustande gekommen ist, war eine Enttäuschung unserer Hoffnungen. Auch wenn die Verhandlungen für einen internationalen Waffenhandelsvertrag in der

vorgesehenen Frist nicht erfolgreich waren, muss sich die Bundesregierung dafür einsetzen, dass weiter verhandelt wird. Es braucht völkerrechtlich verbindliche Standards für den Import, Export und Transfer von konventionellen Waffen, um zu verhindern, dass weltweit aufgerüstet wird und Regionen und Staaten weiter destabilisiert werden. Es bestünde nun die Möglichkeit, den letzten Textentwurf in die UN-Generalversammlung einzubringen, damit er im 1. Ausschuss beraten wird. Dann könnte der insgesamt positive Vertragsentwurf in der Generalversammlung doch noch Wirklichkeit werden.

## II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. darauf hinzuwirken, dass der UN-Sicherheitsrat die weltpolitischen Realitäten besser abbildet und die Legitimität des Rates über eine ausgewogenere Mitgliedschaft aller Kontinente, gerade auch Afrikas und Lateinamerikas, und die Vertretung von Regionalorganisationen gestärkt wird;
2. sich bei Reformverhandlungen für eine schrittweise Überwindung des Vetorechtes stark zu machen;
3. alles zu tun, damit die Blockierung der Entscheidung des UN-Sicherheitsrates zu Syrien überwunden und der Druck verstärkt wird, dass in Syrien endlich die Gewalt und die Kriegsführung gegen die Zivilbevölkerung beendet werden, dass die humanitäre Hilfe die Zivilbevölkerung erreicht und alle Unterstützung für die Flüchtlinge geleistet wird;
4. alle internationalen Anstrengungen zur Beendigung der Gewalt des Assad-Regimes zu unterstützen und dafür zu sorgen, dass diejenigen ermutigt werden, die heute Vorbereitungen für den Aufbau eines demokratisch regierten Syriens treffen, das die Konflikte überwindet und seine Kräfte auf den wirtschaftlichen und sozialen Wiederaufbau richtet;
5. für die Norm der internationalen Schutzverantwortung innerhalb der Europäischen Union, aber auch gegenüber Nicht-EU-Staaten zu werben, um ihr eine höhere Akzeptanz zu verleihen;
6. auf die Etablierung eines nationalen und regionalen Frühwarnsystems für Menschenrechtsverletzungen hinzuwirken, indem nach Wegen gesucht wird, wie bestehende Strukturen verbessert und regionale und subregionale Akteure besser eingebunden werden können;
7. sich für die Ausarbeitung von Leitkriterien vergleichbar den der „Internationalen Kommission zur Intervention und Staatensouveränität“ stark zu machen, die bei UN-mandatierten militärischen Einsätzen zum Schutz vor massiven und systematischen Menschenrechtsverletzungen herangezogen werden;
8. sich für einen Monitoringmechanismus bei UN-Mandaten im Rahmen der Schutzverantwortung einzusetzen, der beispielsweise eine zeitliche Begrenzung von Mandaten und klar bestimmte Berichtspflichten vorsieht;
9. sich für die Wiederaufnahme direkter Friedensverhandlungen zwischen Israel und Palästina einzusetzen, die Parameter, wie die in der Stimmerklärung von Großbritannien, Deutschland und Frankreich im Jahr 2011 genannten, zur Voraussetzung haben und sich für ein sofortiges Ende des Siedlungsbaus in den palästinensischen Gebieten einzusetzen;
10. im Zusammenhang mit den Bemühungen für eine Wiederaufnahme von Friedensverhandlungen in Europa auf eine gemeinsame aufgeschlossene Haltung der Europäischen Union zu einem möglichen palästinensischen Antrag in der UN-Generalversammlung, mit dem eine Aufwertung des Status der palästinensischen Vertretung zu einem „non member observer state“ erreicht werden soll, hinzuwirken. Die gemeinsame Haltung der Europäer

muss darauf gerichtet sein, eine Verhandlungslösung zu befördern und nicht zu erschweren. Zugleich sollte sie sich in die Kontinuität einer Politik einfügen, die den Aufbau staatlicher Strukturen unter Präsident Mahmud Abbas und Premierminister Salam Fayyad in den vergangenen Jahren gezielt gefördert hat;

11. sich für weitere Verhandlungen und den Beschluss zu einem internationalen Waffenhandelsvertrag dergestalt einzusetzen, dass der letzte Textentwurf in die UN-Generalversammlung eingebracht und im 1. Ausschuss beraten wird;
12. sich aktiv und mit dem gebotenen Nachdruck dafür einzusetzen, dass eine Konferenz zur Verwirklichung einer Zone frei von Massenvernichtungswaffen im Nahen und Mittleren Osten unter breiter Beteiligung der regionalen Akteure verwirklicht werden kann.

Berlin, den 20. November 2012

**Dr. Frank-Walter Steinmeier und Fraktion**





