

Antrag

der Abgeordneten Ulrich Lechte, Alexander Graf Lambsdorff, Grigorios Aggelidis, Renata Alt, Jens Beeck, Dr. Jens Brandenburg (Rhein-Neckar), Mario Brandenburg (Südpfalz), Dr. Marco Buschmann, Carl-Julius Cronenberg, Britta Katharina Dassler, Hartmut Ebbing, Dr. Marcus Faber, Daniel Föst, Thomas Hacker, Peter Heidt, Katrin Helling-Plahr, Markus Herbrand, Katja Hessel, Ulla Ihnen, Dr. Christian Jung, Dr. Marcel Klinge, Pascal Kober, Konstantin Kuhle, Michael Georg Link, Frank Müller-Rosentritt, Dr. Wieland Schinnenburg, Judith Skudelny, Dr. Hermann Otto Solms, Bettina Stark-Watzinger, Dr. Marie-Agnes Strack-Zimmermann, Benjamin Strasser, Katja Suding, Michael Theurer, Stephan Thomae, Dr. Andrew Ullmann, Sandra Weeser, Nicole Westig und der Fraktion der FDP

Vereinte Nationen stärken und Multilateralismus voranbringen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Am 24. Oktober 2020 haben die Vereinten Nationen (VN) ihren 75. Geburtstag gefeiert. Die zeitlosen und universellen Werte der VN-Charta von 1945 bilden die Verfassung der Staatengemeinschaft, zu der sich alle Mitgliedstaaten bekennen. Die VN haben sich in diesem Gründungsvertrag nicht nur dazu verpflichtet, über den Frieden in der Welt zu wachen, sondern auch weltweit den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt zu fördern. Daher zählen der Schutz der Menschenrechte und die Sicherung nachhaltiger Entwicklung ebenso zum Aufgabenfeld, wie humanitäre Hilfe und die Stärkung des Völkerrechts.

Deutschland ist zwar kein Gründungsmitglied der Vereinten Nationen, leistet seit der Aufnahme der beiden deutschen Teilstaaten 1973 in die Vereinten Nationen und insbesondere seit der deutschen Wiedervereinigung 1990 aber zahlreiche Beiträge zum VN-System und setzt sich für ein friedliches und nachhaltiges Miteinander ein. Nach den USA, China und Japan gehört Deutschland inzwischen zu den größten Geldgebern für den regulären VN-Haushalt. Nichtsdestotrotz birgt das deutsche VN-Engagement noch einiges an Verbesserungspotential. Beispielsweise leistet Deutschland einen vergleichsweise geringen Beitrag für die VN-Friedensmissionen. Auch die kohärente Koordination der strategischen und finanziellen Ausrichtung Deutschlands in den VN ist ausbaufähig. Als überzeugter Unterstützer einer multilateralen Weltordnung kann Deutschland in den VN noch mehr leisten.

Angesichts der aktuellen Krise des Multilateralismus hat Bundesaußenminister Heiko Maas eine „Allianz für den Multilateralismus“ zur Wahrung der internationalen Ordnung angekündigt und damit große Erwartungen geweckt. Die Bundesregierung wird diesen Erwartungen allerdings leider nicht gerecht. Das zeigt sich besonders an der mangelnden Unterstützung für die Handlungsfähigkeit der Vereinten Nationen, ihrer Sonderorganisationen und anderer internationaler Organisationen. Es wird Zeit, dass den Lippenbekenntnissen der Bundesregierung auch konkrete Taten folgen. Die Vereinten Nationen spielen für die Stärkung des Multilateralismus eine Schlüsselrolle. Allerdings ist ihre Handlungsfähigkeit durch mangelnde finanzielle Unterstützung sowie durch zweckgebundene Zahlungen akut bedroht. Durch die Zweckgebundenheit gehen Gelder zwar formal an eine internationale Organisation, in der Praxis sind sie aber der multilateralen Entscheidungsfindung zur gemeinschaftlichen Lösung globaler Probleme entzogen. Die internationalen Organisationen werden so zunehmend zu reinen Durchführungsorganisationen einzelstaatlicher Politikziele degradiert. Auch Deutschland nutzt solche Zweckbindungen bei Zahlungen an internationale Organisationen vermehrt. Der Anteil von zweckgebundenen Zahlungen nimmt seit 2014 rapide zu. Dadurch sorgt Deutschland für unnötige Bürokratie bei VN-Organisationen und verstößt zudem gegen seine eigenen Zusagen beim UN „Funding Compact“ und beim „Grand Bargain“. Aber die deutsche Außenpolitik darf die Handlungsfähigkeit der Vereinten Nationen nicht schwächen, sondern muss eine Vorreiterrolle bei der Verteidigung und Stärkung des Multilateralismus einnehmen.

Angesichts wachsender globaler Herausforderungen geraten die Gremien der VN zunehmend unter Druck und in die Kritik. 75 Jahre nach Gründung der Vereinten Nationen und 74 Jahre nach der konstituierenden Sitzung des VN-Sicherheitsrates ist es unumgänglich anzuerkennen, dass sich die Welt und auch die VN in dieser Zeit weiterentwickelt haben. Der Sicherheitsrat und viele weitere VN-Gremien haben dieser Entwicklung aber nur bedingt Rechnung getragen. Auch wenn die ursprüngliche Zahl der nichtständigen Mitglieder im Sicherheitsrat in der Zwischenzeit von sechs auf zehn gewachsen ist, spiegelt dieser Aufwuchs bei weitem nicht die Zunahme an Mitgliedern in der gleichen Zeit wider. Daneben sind beispielsweise Afrika und Südamerika im Kreis der ständigen Mitglieder überhaupt nicht vertreten. Um die Akzeptanz und Arbeitsfähigkeit des Sicherheitsrates zu erhöhen, sind Reformen dringend notwendig.

Die Arbeit der VN-Sonderorganisationen hat häufig unmittelbaren Einfluss auf Entwicklung und Wohlergehen weiter Teile der Weltbevölkerung und ist instrumental zum Erreichen der Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDGs). Gerade wegen der herausragenden weltweiten Bedeutung einer nachhaltigen Entwicklung auf ökonomischer, sozialer sowie ökologischer Ebene ist es für die Fraktion der FDP nicht hinnehmbar, wenn die VN-Sonderorganisationen zum Spielball kurzsichtiger und eigenütziger Interessen von Staaten oder Individuen werden. Die aktuelle COVID-19-Pandemie hat dieses Problem am Beispiel der Weltgesundheitsorganisation (WHO) verdeutlicht: Das Unterstützungsangebot Taiwans bei der Bekämpfung des Coronavirus wurde auf Initiative Chinas ausgeschlagen. Eine solche Politisierung von VN-Sonderorganisationen ist zu vermeiden und stattdessen ist die Unabhängigkeit ihrer fachlichen Arbeit zu stärken.

Die vielfältige Arbeit der Vereinten Nationen basiert auf dem Völkerrecht, das die souveräne Gleichheit von Staaten festlegt und ihre Verantwortlichkeit regelt. Das Völkerrecht schützt und achtet die einzelnen Rechte aller Menschen und ermöglicht ein friedliches Miteinander. Die VN-Charta kodifiziert die wichtigsten Grundprinzipien des Völkerrechts. In ihrer Präambel versichern sich die Mitglieder der Vereinten Nationen, „Bedingungen zu schaffen, unter denen Gerechtigkeit und die Achtung vor den Verpflichtungen aus Verträgen und anderen Quellen des Völkerrechts gewahrt werden können“. Was wir vielerorts beobachten können, ist jedoch etwas Anderes: Völkerrechtliche Prinzipien und Regeln werden relativiert oder finden nur dann Anwendung, wenn sie den eigenen nationalstaatlichen Interessen nicht zuwiderlaufen. In anderen

Fällen wird Völkerrecht missachtet und gebrochen und die gewaltsame Verschiebung von Grenzen wieder zum Mittel der Politik gemacht. Auch Angriffe auf die Unabhängigkeit und Funktionsfähigkeit des Internationalen Strafgerichtshof (IStGH) durch Sanktionen und Drohungen gegen den IStGH und seine Bedienstete sind nicht akzeptabel. Diesen Entwicklungen müssen wir entgegenreten: 75 Jahre nach Gründung der VN muss das Versprechen der Präambel angemahnt und der Aushöhlung und Missachtung von Völkerrecht entschieden begegnet werden.

Der Schutz der Menschenrechte ist schon in Artikel 1 der VN-Charta als eines ihrer zentralen Ziele aufgeführt. Obwohl der Menschenrechtsschutz die dritte Säule der Organisation darstellt, bleibt das VN-Menschenrechtssystem unterfinanziert. Die Mandate des Büros der Hochkommissarin für Menschenrechte (UNHCHR) nehmen in Anzahl und Umfang zu, dennoch erhielt das Büro nur 3,7 % der gesamt VN-Haushaltsmittel für das Jahr 2020. Das UNHCHR ist auf freiwillige Beiträge von Staaten besonders angewiesen, die oft zweckgebunden und nicht planbar sind, was die Arbeit des Büros erschwert und seine Flexibilität und Effizienz beeinträchtigt. Deutschland wurde von der Generalversammlung bis 2022 in den VN-Menschenrechtsrat gewählt. Damit ist eine besondere Verantwortung auf Deutschland zugekommen, sich für die Menschenrechte stark zu machen. Diese Rolle ist wichtiger denn je, denn Mitgliedstaaten versuchen systematisch das Menschenrechtsschutzsystem der VN zu schwächen. Dieses Problem wird noch dadurch verschärft, dass Staaten, die systematisch die Menschenrechte verletzen, in den Menschenrechtsrat gewählt werden und somit der Glaubwürdigkeit und Effektivität des Rates geschadet wird.

Die Sustainable Development Goals (SDGs) der Agenda 2030 sind richtungsweisende Zielsetzungen der Vereinten Nationen, um weltweit nachhaltige Entwicklung und nachhaltiges Wachstum sicherzustellen. Von der unmittelbaren Umsetzung der Agenda 2030 durch die nationalen Maßnahmen zum Klimaschutz, bis hin zur Unterstützung der Entwicklungsländer bei der Erreichung der SDGs leistet Deutschland hier einen wichtigen Beitrag. Eine zügige Umsetzung der Agenda 2030 erfordert dabei jedoch einen kohärenten Ansatz innerhalb der Bundesregierung, insbesondere zwischen Außen-, Entwicklungs-, und Wirtschaftspolitik sowie eine Abstimmung mit der europäischen Entwicklungszusammenarbeit.

Gemessen an den weitreichenden Auswirkungen, die die Entscheidungen mancher VN-Gremien haben, erfahren VN-Angelegenheiten in der deutschen Öffentlichkeit leider relativ wenig Beachtung. Die Bundesregierung sollte deshalb regelmäßig über ihre VN-Arbeit berichten und vermehrt öffentliche Informationen und Materialien über das deutsche Wirken bei den VN bereitstellen. Studentische Organisationen, die es sich zur Aufgabe gemacht haben, Interessierten die VN näher zu bringen, leisten in diesem Bereich eine sehr gute Arbeit. Die Bundesregierung muss mehr tun, um Aufgaben, Ziele und Strukturen der VN in Deutschland bekannter zu machen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung daher auf,

1. gemeinsam mit unseren internationalen Partnern entschiedener für die Stärkung der Vereinten Nationen und die Stärkung des Multilateralismus einzutreten. Die „Allianz für den Multilateralismus“ zur Wahrung der internationalen Ordnung muss mit Leben gefüllt werden. Dazu bedarf es insbesondere der Einsetzung eines Sekretariats, das die Ideen sammelt und die Zusammenarbeit mit den relevanten VN-Organisationen koordiniert;
2. sich an internationale Vereinbarung zur finanziellen Sicherstellung der Handlungsfähigkeit internationaler Organisationen, wie z. B. den „UN Funding Compact“ und den „Grand Bargain“, nicht nur zu halten, sondern dabei eine Vorreiterrolle einzunehmen. Die Tatsache, dass es sich um freiwillige und gemein-

schaftlich zu realisierende Selbstverpflichtungen handelt, darf keine Entschuldigung sein, mit der Erfüllung der Verpflichtungen hinterherzuhinken. Bei der Stärkung des Multilateralismus darf Deutschland kein Schlusslicht sein, sondern muss zur Spitzengruppe gehören;

3. eine ressortübergreifende VN-Strategie zu entwickeln, welche die Ziele der deutschen VN-Politik klar formuliert und zwischen den einzelnen Bundesministerien koordiniert. Leistungen an die Vereinten Nationen und ihre Sonderorganisationen sind dabei zentral zu erfassen und die anlassbezogene muss durch eine routinemäßige Thematisierung in der Ressortabstimmung ersetzt werden. Wenn die Förderung bestimmter internationaler Organisationen oder die Erreichung bestimmter internationaler Politikziele in die Zuständigkeit mehrerer Bundesministerien fällt, dann sollen ressortübergreifende Leitlinien entwickelt werden, um kohärente Politik und abgestimmte Förderentscheidungen zu ermöglichen. Wo nötig und sinnvoll, sollten sich überschneidende Kompetenzen entflochten und die Zuständigkeit an ein Bundesministerium übertragen werden;
4. durch eine verstärkte Beteiligung an den militärischen, polizeilichen und zivilen Komponenten von VN-Friedensmissionen noch aktiver die Beendigung von Konflikten und somit die Schaffung von Frieden voranzubringen;
5. deutsche Bewerber für VN-Posten zu unterstützen und ihre Karrieren in Behörden und Institutionen der VN aktiv zu begleiten sowie insgesamt eine ressortübergreifend abgestimmte strategische Personalentwicklungs- und Stellenbesetzungsstrategie zu verfolgen;
6. sich dafür einzusetzen, dass der Hohe Vertreter der EU für Außen- und Sicherheitspolitik ein gleichwertiges Rederecht in der Generalversammlung der Vereinten Nationen erhält, damit die EU international mit einer Stimme sprechen kann;
7. sich für einen ständigen europäischen Sitz im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen einzusetzen. Ein erster Schritt auf diesem Wege ist eine Reform der regionalen Gruppen für Ost- und Westeuropa hin zu einer einheitlichen europäischen Gruppe innerhalb der VN;
8. sich dafür einzusetzen, dass sich die ständigen Mitglieder des VN-Sicherheitsrates bei Beschlüssen zu schweren Menschenrechtsverletzungen, Völkermord, Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit verpflichten, auf ihr Vetorecht zu verzichten;
9. gemeinsam mit unseren internationalen Partnern für eine stärkere und institutionalisierte Einbindung von NGOs und zivilgesellschaftlichen Organisationen in die VN-Strukturen, beispielsweise in Form eines Forums zivilgesellschaftlicher Organisationen, einzutreten. Schließlich bilden Nichtregierungsorganisationen das zentrale Bindeglied zwischen den Vereinten Nationen und der Zivilgesellschaft. Daher muss auch das bestehende VN-Akkreditierungsverfahren für NGOs so überarbeitet werden, dass eine Politisierung der Akkreditierungsentscheidungen vermieden wird;
10. für eine Aufwertung der Interparlamentarischen Union hin zu einer parlamentarischen Versammlung bei den Vereinten Nationen einzutreten. Die stärkere Einbindung von Parlamentariern in die Arbeit der Vereinten Nationen soll zu mehr Bürgerpartizipation und Demokratie und damit letztlich auch zu mehr Legitimität für die Vereinten Nationen führen;
11. sich dafür einzusetzen, dass die Funktionsweise der VN-Sonderorganisationen durch eine kontinuierliche Überprüfung der Strukturen auf Effizienz und Effektivität verbessert und ihre Finanzausstattung mit Blick auf Auftrags- und Zielerfüllung angemessen dotiert werden. Nur so kann die Unabhängigkeit und Handlungsfähigkeit der VN-Sonderorganisationen nachhaltig gestärkt und ihre Governance verbessert werden;

12. sich dafür einzusetzen, dass die Weltgesundheitsorganisation (WHO) stärker, professioneller und unabhängiger wird. Dazu braucht die Organisation mehr Rechte gegenüber den Mitgliedstaaten. Im Rahmen einer „responsibility to report“ müssen die Mitgliedstaaten völkerrechtlich dazu verpflichtet werden, frühzeitig und wahrheitsgemäß über Krankheitsausbrüche zu berichten;
13. das Welternährungsprogramm der Vereinten Nationen (WFP) stärker als bisher zu unterstützen. Nicht zuletzt die Verleihung des Friedensnobelpreises an das WFP hat vielen Menschen vor Augen geführt, welche wertvolle Arbeit diese VN-Organisation im Kampf gegen den Hunger auf der Welt leistet;
14. mehr denn je die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) zu stützen. Die Versorgung der Menschheit mit Lebensmitteln wird mit zunehmender Bevölkerung schwieriger, weil einerseits Wald vor der Rodung bewahrt werden muss und andererseits Agrarflächen intensiviert werden müssen. Der Prävention von Hungersnöten weltweit kommt wegen Klimaänderungen eine höhere Bedeutung zu;
15. ihr Engagement für die Stärkung des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR) zu intensivieren. Laut dem diesjährigen UNHCR-Bericht sind mehr als 1 Prozent der Weltbevölkerung auf der Flucht. Angesichts dieses dramatischen Anstiegs der Flüchtlingszahlen ist die wertvolle Arbeit des UNHCR nötiger denn je;
16. in ihren Außenbeziehungen noch stärker als bisher für die Einhaltung des Völkerrechts und der Menschenrechte einzutreten;
17. sich aktiv für die weltweite Anerkennung des Internationale Strafgerichtshofs (IStGH) einsetzen und in ihren bilateralen Beziehungen darauf hinwirken, dass weitere Staaten das Römische Statut ratifizieren und die bestehenden Mitgliedstaaten die Kooperation innerhalb der Vertragsstaatenversammlung des IStGH stärken;
18. für eine personell und finanziell bessere Ausstattung des IStGH einzutreten, damit dieser der Vielzahl von Fällen nachkommen kann. Um die Straflosigkeit bei Verbrechen gegen die Menschlichkeit zu beenden, ist eine Stärkung des IStGH unumgänglich;
19. für eine Stärkung des Büros des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte (UNHCHR) und eine ausreichende Finanzierung im Rahmen der VN-Haushaltsverhandlungen einzutreten. Das Büro des Hohen Kommissars für Menschenrechte leistet einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung internationaler Menschenrechtsabkommen und fördert die Einhaltung der Menschenrechte weltweit, es kann aber sein Mandat nur ausreichend erfüllen, wenn es angemessen ausgestattet und unterstützt wird;
20. gemeinsam mit unseren internationalen Partnern Gespräche über eine Reform des VN-Menschenrechtsrates anzustoßen, um mehr Glaubwürdigkeit und Transparenz für den Rat zu schaffen. Zusätzlich zu den formellen Sondertagungen können informelle Sondertagungen erste Schritte zu einer Reform des Gremiums sein;
21. sich für die Aufwertung des VN-Menschenrechtsrates zu einem Hauptorgan der Vereinten Nationen – ähnlich dem Sicherheitsrat oder dem Wirtschafts- und Sozialrat – einzusetzen;
22. sich auf internationaler Ebene für Menschenrechte insgesamt und im Hinblick auf das digitale Zeitalter insbesondere für das Recht auf Meinungs-, Presse- und Informationsfreiheit einzusetzen;

23. für einen Sonderbeauftragten für Pressefreiheit bei den Vereinten Nationen einzutreten. Erklärtes Ziel muss es sein, einen geeigneten Mechanismus in Gang zu setzen, um die völkerrechtlichen Verpflichtungen der Mitgliedsländer transparent zu überprüfen und auf einen besseren Schutz von Länderberichterstatern der VN hinzuwirken;
24. bei der Entwicklungszusammenarbeit eine verstärkte und konsequente Förderung internationaler Organisationen, wie der Vereinten Nationen und der Weltbank, zu verfolgen. Im Zuge der Stärkung des multilateralen Engagements sollen die Sonderinitiativen des Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung schrittweise aufgelöst und die frei werdenden Mittel teilweise den multilateralen Organisationen zur Verfügung gestellt werden;
25. sich in der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit durch klar definierte, fortlaufend ergänzte und angepasste Entwicklungsziele an den Sustainable Development Goals (SDGs) zu orientieren. Darüber hinaus müssen sämtliche im EZ-Bereich ergriffenen Maßnahmen im Rahmen einer unabhängigen Evaluierung unter anderem auf Kohärenz mit den Maßnahmen der multilateralen EZ geprüft werden;
26. sich stärker für den Ausbau multilateraler Impfprogramme, wie bspw. die Impfallianz Gavi, einzusetzen. Impfungen sind die stärkste Waffe gegen vermeidbare Krankheiten. Trotz einiger Erfolge ist die Zahl der Kinder, die jährlich an vermeidbaren Krankheiten sterben, erschreckend. Die Impfprogramme dürfen auch in Zeiten der Corona-Pandemie nicht vernachlässigt werden. Die Bekämpfung von COVID-19 erfordert zusätzliche finanzielle Hilfen und darf nicht auf Kosten der bestehenden Programme erfolgen;
27. für einen deutlichen Ausbau multilateraler Gesundheitsstrukturen für Familienplanung, wie dem Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen (UNFPA), einzutreten. Auf europäischer Ebene muss sich die Bundesregierung für ein europäisches Programm für Familienplanung einsetzen, welches die Folgen der Wiedereinführung der Global-Gag-Rule durch die USA aushebelt. Ein hohes Bevölkerungswachstum steht oft der Entwicklung und dem Wohlstand vieler ärmerer Länder entgegen. Durch Investitionen in Maßnahmen für Gesundheit, insbesondere der sexuellen und reproduktiven Gesundheit, und Bildung sowie durch die Stärkung der Rechte von Frauen und eine Stärkung der sexuellen und reproduktiven Selbstbestimmung lässt sich diese Entwicklung abmildern;
28. den zweiten Nationalen Aktionsplan der Bundesregierung zur Umsetzung der Resolution 1325 für die Folgejahre weiterzuführen. Die Rolle von Frauen bei der Friedenssicherung und in Konflikten ist ein zentrales Thema der deutschen Mitgliedschaft im VN-Sicherheitsrat. Die Mitwirkung von Frauen in Krisenprävention und der Nationale Aktionsplan müssen sich zu öffentlichen und expliziten Themen entwickeln;
29. durch die Förderung von Projekten und Simulationen, wie Model-United Nations die Jugend stärker an die Arbeit der Vereinten Nationen heranführen;
30. die wertvolle Arbeit der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen e. V. noch stärker zu unterstützen, damit die Vereinten Nationen in Deutschland bekannter werden;
31. regelmäßig öffentlich über den Status multilateraler VN-Verträge und ihre Umsetzung zu berichten und ihre Begründungen darzulegen, welche dieser Verträge noch nicht unterzeichnet bzw. ratifiziert wurden.

III. Der Deutsche Bundestag verpflichtet sich,

- die Wichtigkeit der Vereinten Nationen durch häufigere Plenardebatten über Fragen der VN-Politik zu unterstreichen. Mindestens der zweijährig erscheinende Bericht der Bundesregierung zur Zusammenarbeit zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinten Nationen bedarf einer Befassung des Plenums;
- den Ausschuss „Vereinte Nationen, internationale Organisationen und Globalisierung“ künftig als vollwertigen Ausschuss des Deutschen Bundestages einzusetzen und nicht mehr nur als Unterausschuss des Auswärtigen Ausschusses. Multilateralismus ist nicht nur ein Teilbereich der auswärtigen Politik, sondern erstreckt sich durch alle Politikfelder. Die Vertretung Deutschlands in den Gremien vieler VN-Sonderorganisationen erfolgt nicht federführend durch das Auswärtige Amt, sondern durch die jeweiligen Fachressorts. Diese Praxis des Multilateralismus muss sich auch in der Arbeitsweise des Deutschen Bundestages widerspiegeln.

Berlin, den 27. Oktober 2020

Christian Lindner und Fraktion

