

**IN GRÖßERER FREIHEIT:
Auf dem Weg zu Entwicklung, Sicherheit und Menschenrechten für alle**

Zusammenfassung

Einleitung: 2005 – eine historische Chance

Im September 2005 werden die führenden Politiker der Welt auf einem Gipfeltreffen in New York zusammenkommen, um eine Bilanz der Millenniums-Erklärung zu ziehen, die von allen Mitgliedsstaaten im Jahr 2000 verabschiedet wurde. In seinem Bericht schlägt der Generalsekretär eine Agenda vor, die auf dem Gipfel behandelt werden und zu einer entsprechenden Beschlussfassung führen soll. Es handelt sich um Grundsatzentscheidungen und Reformen, die durchgeführt werden können, wenn der erforderliche politische Wille aufgebracht wird.

Die Ereignisse seit der Millenniums-Erklärung verlangen einen neu belebten Konsens zu den wichtigsten Herausforderungen und Prioritäten und seine Umsetzung in kollektives Handeln. Dabei müssen uns die Bedürfnisse und Hoffnungen der Menschen auf der ganzen Welt als Leitlinie dienen. Es gilt, Sicherheit, Entwicklung und Menschenrechte gleichzeitig und gemeinsam zu fördern; sonst werden auf keinem dieser Gebiete Erfolge zu verzeichnen sein. Die Menschheit wird ohne Entwicklung keine Sicherheit genießen können, sie wird ohne Sicherheit nicht in den Genuss der Entwicklung kommen, und beide werden ihr versagt bleiben, wenn nicht die Menschenrechte geachtet werden.

In einer Welt eng miteinander verknüpfter Bedrohungen und Herausforderungen liegt es im Eigeninteresse eines jeden Landes, sich mit ihnen allen wirksam auseinanderzusetzen. Das Ideal der größeren Freiheit kann daher nur durch eine breit angelegte, tiefgreifende und nachhaltige globale Zusammenarbeit zwischen den Staaten gefördert werden. Die Welt braucht starke und handlungsfähige Staaten, wirksame Partnerschaften mit der Zivilgesellschaft und dem Privatsektor sowie agile und wirksame regionale und globale zwischenstaatliche Institutionen, die es ermöglichen, kollektives Handeln zu mobilisieren und zu koordinieren. Die Vereinten Nationen müssen eine neue Form annehmen, und vormals unvorstellbare Veränderungen müssen mit nie zuvor bewiesener Kühnheit und Schnelligkeit vorgenommen werden.

I. Freiheit von Not

In den letzten 25 Jahren hat die Welt einen weitaus stärkeren Rückgang der extremen Armut erlebt als je zuvor. Nichtsdestoweniger sind Dutzende von Ländern ärmer geworden. Mehr als eine Milliarde Menschen leben noch immer von weniger als einem Dollar pro Tag. Jedes Jahr sterben 3 Millionen Menschen an HIV/Aids und 11 Millionen Kinder vor ihrem fünften Geburtstag.

Die heutige Generation ist die erste, die über die Ressourcen und Technologien verfügt, um das Recht auf Entwicklung für jeden zur Wirklichkeit werden zu lassen und die gesamte Menschheit von Not zu befreien. Es gibt eine gemeinsame Vision der Entwicklung. Die Millenniums-Entwicklungsziele (MZ) – angefangen von der Halbierung der extremen Armut hin zur Einschulung aller Kinder in die Grundschule und zur Zurückdrängung von Infektionskrankheiten wie HIV/Aids bis zum Jahr 2015 – sind weltweit akzeptierte Richtwerte für den allgemeineren Fortschritt geworden, die sich Geber, Entwicklungsländer, die Zivilgesellschaft und die großen Entwicklungsinstitutionen gleichermaßen zu eigen gemacht haben.

Die MZ können bis 2015 erreicht werden – jedoch nur, wenn alle Beteiligten nicht wie bisher weitermachen, sondern ihre Maßnahmen jetzt drastisch beschleunigen und großflächig umsetzen.

Im Jahr 2005 muss der Aufbau einer "weltweiten Entwicklungspartnerschaft" – eines der 2002 auf der Internationalen Konferenz über Entwicklungsfinanzierung in Monterrey (Mexiko) und dem Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung in Johannesburg (Südafrika) bekräftigten MZ – in vollem

Umfang Wirklichkeit werden. Grundlage dieser Partnerschaft ist gegenseitige Verantwortung und Rechenschaftspflicht – die Entwicklungsländer müssen die Regierungsführung stärken, die Korruption bekämpfen, ein vom Privatsektor angeführtes Wachstum fördern und eigene Ressourcen optimal ausschöpfen, um nationale Entwicklungsstrategien zu finanzieren, während die entwickelten Länder diese Anstrengungen durch erhöhte Entwicklungshilfe, eine neue entwicklungsorientierte Handelsrunde sowie eine breitere und tiefergehende Entschuldung unterstützen müssen.

Im Jahr 2005 sind Maßnahmen in folgenden Schwerpunktbereichen erforderlich:

- **Nationale Strategien:** Jedes Entwicklungsland, in dem extreme Armut herrscht, sollte bis 2006 eine nationale Entwicklungsstrategie beschließen und umzusetzen beginnen, die ambitioniert genug ist, um die Erreichung der MZ-Vorgaben bis zum Jahr 2015 zu ermöglichen. Jede Strategie muss sieben breite Investitions- und Politikbereiche beinhalten: Gleichstellung der Geschlechter, Umwelt, ländliche Entwicklung, Stadtentwicklung, Gesundheitssysteme, Bildung sowie Wissenschaft, Technologie und Innovation.
- **Entwicklungsfinanzierung:** Die weltweite Entwicklungshilfe muss während der nächsten Jahre auf mehr als das Doppelte erhöht werden. Dies erfordert keine neuen Zusagen der Geberländer, sondern die Einhaltung der bereits abgegebenen Zusagen. Jedes entwickelte Land, das dies nicht bereits getan hat, sollte einen Zeitplan zur Erreichung des Ziels von 0,7 Prozent des Bruttonationaleinkommens für die öffentliche Entwicklungshilfe bis spätestens 2015 aufstellen, wobei es spätestens 2006 mit maßgeblichen Erhöhungen beginnen und im Jahr 2009 0,5 Prozent erreichen sollte. Die Erhöhung sollte über eine Internationale Finanzierungsfazilität vorgezogen werden, und auf längere Sicht sollten weitere innovative Finanzierungsquellen geprüft werden. Der Globale Fonds zur Bekämpfung von Aids, Tuberkulose und Malaria muss voll finanziert werden, und es müssen die erforderlichen Mittel für eine erweiterte umfassende Präventions- und Behandlungsstrategie zur Bekämpfung von HIV/Aids bereitgestellt werden. Diese Schritte sollten ergänzt werden durch Sofortmaßnahmen zur Unterstützung einer Reihe von Aktionen mit schnellen Entwicklungserfolgen – vergleichsweise kostengünstigen Initiativen, mit denen sich kurzfristig eine potenziell sehr hohe Wirkung erzielen lässt und Millionen von Menschenleben gerettet werden können, beispielsweise über die kostenlose Verteilung von Moskitonetzen.
- **Handel:** Die Doha-Runde der Handelsverhandlungen sollte die auf dem Gebiet der Entwicklung in sie gesetzten Erwartungen erfüllen und spätestens 2006 abgeschlossen werden. In einem ersten Schritt sollten die Mitgliedstaaten für alle Exporte der am wenigsten entwickelten Länder zoll- und kontingentfreien Marktzugang gewähren.
- **Schuldenerleichterung:** Die Schuldentragfähigkeit sollte neu definiert werden als die Höhe der Verschuldung, die es einem Land ermöglicht, die Millenniums-Entwicklungsziele bis 2015 ohne eine Erhöhung der Schuldenquote zu erreichen.

Darüber hinaus bedarf es neuer Maßnahmen zur Sicherung der **ökologischen Nachhaltigkeit**. Wissenschaftliche Fortschritte und technologische Innovationen müssen jetzt genutzt werden, um das Instrumentarium für die Milderung des **Klimawandels** zu entwickeln, und es gilt, einen inklusiveren internationalen Rahmen zur Stabilisierung der Treibhausgas-Emissionen über den Ablauf des Kyoto-Protokolls im Jahr 2012 hinaus zu erarbeiten, unter breiterer Beteiligung aller großen Emittenten und sowohl der entwickelten Länder wie auch der Entwicklungsländer. Außerdem müssen konkrete Schritte zur Bekämpfung der **Wüstenbildung** und zur Erhaltung der **biologischen Vielfalt** unternommen werden.

Zu den sonstigen Prioritäten für globales Handeln gehören die Stärkung der Mechanismen zur Überwachung und Kontrolle von **Infektionskrankheiten**, die Einrichtung eines weltweiten Frühwarnsystems für **Naturkatastrophen**, die Unterstützung von **Wissenschaft und Technologie** im Dienste der Entwicklung, die Unterstützung **regionaler Infrastrukturen** und Institutionen, die Reform der **internationalen Finanzinstitutionen** und eine wirksamere Zusammenarbeit bei der Steuerung der **Migration** zum Wohle aller.

II. Freiheit von Furcht

Während infolge einer unzureichenden Umsetzung auf dem Gebiet der Entwicklung nur schleppende Fortschritte erzielt werden, ist auf dem Gebiet der Sicherheit trotz des vielfach gestiegenen Gefühls der Bedrohung nicht einmal ein grundlegender Konsens vorhanden, und wenn eine Umsetzung überhaupt stattfindet, ist diese nur allzu oft umstritten.

Der Generalsekretär vertritt vorbehaltlos eine breite Vision der kollektiven Sicherheit. Zu den Bedrohungen des Friedens und der Sicherheit im 21. Jahrhundert gehören nicht nur internationale Kriege und Konflikte, sondern auch Terrorismus, Massenvernichtungswaffen, organisierte Kriminalität und zivile Gewalt. Auch Armut, tödliche Infektionskrankheiten und Umweltzerstörung zählen dazu, da diese ebenso katastrophale Folgen haben können. Alle diese Bedrohungen können für viele Menschen den Tod oder eine Verminderung ihrer Lebenschancen bedeuten. Sie alle können die Staaten als das tragende Element des internationalen Systems untergraben.

Die kollektive Sicherheit hängt heute davon ab, dass wir akzeptieren, dass Bedrohungen, die in einer Weltregion als höchst dringlich angesehen werden, für alle gleichermaßen von oberster Dringlichkeit sind. Dies sind keineswegs theoretische Fragen, sondern Angelegenheiten von Leben und Tod.

Wir müssen die Vereinten Nationen zu dem wirksamen Instrument zur Konfliktverhütung machen, als das sie schon immer gedacht waren, indem wir in mehreren prioritären politischen und institutionellen Schlüsselbereichen tätig werden:

- **Verhütung von katastrophalem Terrorismus:** Die Staaten sollten sich auf eine umfassende Strategie zur Bekämpfung des Terrorismus verpflichten, die sich auf fünf Säulen stützt, nämlich: Menschen davon abzubringen, dass sie sich dem Terrorismus zuwenden oder ihn unterstützen, Terroristen den Zugang zu Geldern und Sachmitteln zu verwehren, Staaten von der Förderung des Terrorismus abzuschrecken, die Kapazitäten der Staaten zur Terrorismusbekämpfung zu erhöhen und die Menschenrechte zu verteidigen. Die Staaten sollten ein umfassendes Übereinkommen über den Terrorismus schließen, das auf einer klaren und einvernehmlichen Definition beruht. Außerdem sollten sie unverzüglich das Übereinkommen zur Bekämpfung von Akten des Nuklearterrorismus fertigstellen.
- **Nukleare, chemische und biologische Waffen:** Fortschritte bei der Abrüstung und der Nichtverbreitung sind von entscheidender Bedeutung. Im Hinblick auf die Abrüstung sollten die Kernwaffenstaaten ihre Arsenale an nichtstrategischen Kernwaffen weiter abbauen und Rüstungskontrollabkommen verfolgen, die nicht nur die bloße Demontage, sondern auch die Unumkehrbarkeit dieser Maßnahmen festschreiben, sowie ihr Bekenntnis zu negativen Sicherheitsgarantien bekräftigen und das Moratorium für Versuchsexplosionen von Kernwaffen aufrechterhalten. Im Hinblick auf die Nichtverbreitung müssen die Verifikationsbefugnisse der Internationalen Atomenergie-Organisation durch die universelle Verabschiedung des Muster-Zusatzprotokolls gestärkt werden, und die Staaten sollten sich darauf verpflichten, einen Vertrag über das Verbot der Herstellung von spaltbarem Material für Waffenzwecke fertigzustellen, zu unterzeichnen und anzuwenden.
- **Verringerung der Häufigkeit von Kriegen und des Kriegsrisikos:** Gegenwärtig gleitet die Hälfte der Länder, die gerade einen gewaltsamen Konflikt überwunden haben, binnen fünf Jahren wieder in einen Konflikt ab. Die Mitgliedstaaten sollten eine zwischenstaatliche Kommission für Friedenskonsolidierung sowie innerhalb des Sekretariats ein Büro zur Unterstützung der Friedenskonsolidierung schaffen, damit das System der Vereinten Nationen der Herausforderung, Ländern beim erfolgreichen Übergang vom Krieg zum Frieden behilflich zu sein, besser begegnen kann. Außerdem sollten sie Schritte unternehmen, um die kollektive Fähigkeit zum Einsatz des Instrumentariums der Vermittlung, der Sanktionen und der Friedenssicherung zu stärken (einschließlich einer Politik der Nulltoleranz für die sexuelle Ausbeutung Minderjähriger und anderer schutzbedürftiger Personen durch Angehörige von Friedenssicherungskontingenten, die mit der von dem Generalsekretär verfügten Politik im Einklang steht).

- **Anwendung von Gewalt:** Der Sicherheitsrat sollte eine Resolution verabschieden, in der die Grundsätze festgeschrieben werden, auf denen Entscheidungen über die Anwendung von Gewalt beruhen sollten, und in der er seine Absicht kundtut, sich von ihnen leiten zu lassen, wenn er Beschlüsse über die Genehmigung oder Mandatierung der Anwendung von Gewalt trifft.

Zu den sonstigen Prioritäten für globales Handeln gehört auch eine wirksamere Zusammenarbeit zur Bekämpfung der **organisierten Kriminalität**, zur Verhütung des unerlaubten Handels mit **Kleinwaffen und leichten Waffen** und zur Beseitigung der Geißel der **Landminen**, die noch immer in beinahe der Hälfte der Länder der Welt unschuldige Menschen töten und verstümmeln und die Entwicklung hemmen.

III. Freiheit, in Würde zu leben

In der Millenniums-Erklärung taten die Mitgliedstaaten ihre Bereitschaft kund, keine Mühen zu scheuen, um die Demokratie zu fördern sowie die Herrschaft des Rechts und die Achtung aller international anerkannten Menschenrechte und Grundfreiheiten zu stärken. In den letzten sechs Jahrzehnten wurde ein beeindruckender vertragsgestützter normativer Rahmen aufgebaut.

Doch solche Erklärungen klingen hohl, wenn sie nicht umgesetzt werden. Versprechungen sind bedeutungslos, wenn nicht danach gehandelt wird. Wer Kriegsverbrechen ausgesetzt ist, findet in den nicht eingehaltenen Bestimmungen der Genfer Abkommen keine Erleichterung. Verträge, die Folter verbieten, sind alles andere als ein Trost für Gefangene, die von ihren Häschern gequält werden, insbesondere, wenn die internationalen Menschenrechtsmechanismen es zulassen, dass die Verantwortlichen Schutz hinter hochgestellten Freunden finden. Eine kriegsmüde Bevölkerung verzweifelt, wenn es trotz der Unterzeichnung eines Friedensabkommens kaum Fortschritte in Richtung auf eine rechtsstaatliche Regierung gibt. Feierliche Verpflichtungen, die Demokratie zu stärken, bleiben für diejenigen, die noch nie ihre Herrscher wählen durften und keinerlei Anzeichen dafür sehen, dass die Dinge sich ändern, nur Worthülsen.

Deshalb muss der normative Rahmen, der in den letzten sechs Jahrzehnten in so beeindruckender Weise aufgebaut wurde, weiter gestärkt werden. Noch wichtiger sind konkrete Schritte gegen selektive Anwendung, willkürliche Durchsetzung und Verstöße, die folgenlos bleiben. Die Welt muss von der Phase der Rechtssetzung zur Phase der Durchführung übergehen.

Handlungsbedarf besteht in folgenden vorrangigen Bereichen:

- **Herrschaft des Rechts:** Als Grundlage für ein kollektives Vorgehen gegen Völkermord, ethnische Säuberung und Verbrechen gegen die Menschlichkeit sollte sich die internationale Gemeinschaft die "Schutzverantwortung" zu eigen machen. Alle Verträge zum Schutz von Zivilpersonen sind zu ratifizieren und durchzuführen. Es sollten Schritte unternommen werden, um die Zusammenarbeit mit dem Internationalen Strafgerichtshof und anderen internationalen oder gemischten Kriegsverbrechertribunalen zu stärken und um den Internationalen Gerichtshof zu stärken. Der Generalsekretär beabsichtigt außerdem, das Sekretariat verstärkt dazu zu befähigen, nationale Anstrengungen zur Wiederherstellung der Rechtsstaatlichkeit in Konflikt- und Postkonfliktgesellschaften zu unterstützen.
- **Menschenrechte:** Das Amt des Hohen Kommissars für Menschenrechte sollte mit einer höheren Mittel- und Personalausstattung gestärkt werden und bei den Beratungen, die im Sicherheitsrat und in der vorgeschlagenen Kommission für Friedenskonsolidierung geführt werden, eine aktivere Rolle übernehmen. Die Effektivität und Reaktionsfähigkeit der Menschenrechts-Vertragsorgane des Systems der Vereinten Nationen sollte ebenfalls verbessert werden.
- **Demokratie:** Bei den Vereinten Nationen sollte ein Fonds für Demokratie eingerichtet werden, der Ländern, die ein demokratisches System schaffen beziehungsweise stärken wollen, Hilfe gewährt.

IV. Stärkung der Vereinten Nationen

Während die Ziele feststehen und unverrückbar sein sollten, müssen Praxis und organisatorischer Aufbau mit der Zeit gehen. Wenn die Vereinten Nationen für ihre Mitgliedstaaten und für die Völker der Welt ein nützliches Instrument zur Bewältigung der in den vorhergehenden drei Teilen beschriebenen Herausforderungen sein sollen, müssen sie sich voll und ganz an die Bedürfnisse und Gegebenheiten des 21. Jahrhunderts anpassen.

Seit 1997 wurde bei der Reform der internen Strukturen und der Kultur der Vereinten Nationen viel erreicht. Aber es bedarf noch zahlreicher weiterer Veränderungen, sowohl im Exekutivbereich – im Sekretariat und im gesamten VN-System – als auch bei den zwischenstaatlichen Organen der Vereinten Nationen:

- **Generalversammlung:** Die Generalversammlung sollte ambitionierte Maßnahmen ergreifen, um ihre Tagesordnung zu straffen und den Beratungsprozess zu beschleunigen. Sie sollte sich auf die jeweils anstehenden wesentlichen Sachfragen konzentrieren und Mechanismen für ein uneingeschränktes und systematisches Zusammenwirken mit der Zivilgesellschaft schaffen.
- **Sicherheitsrat:** Der Sicherheitsrat sollte die tatsächlichen Machtverhältnisse der Welt von heute insgesamt repräsentieren. Der Generalsekretär unterstützt die im Bericht der Hochrangigen Gruppe dargelegten Reformgrundsätze und fordert die Mitgliedstaaten nachdrücklich auf, die beiden in dem genannten Bericht vorgelegten Optionen, nämlich Modell A und Modell B, oder alle anderen auf der Grundlage des einen oder anderen Modells entstandenen, im Hinblick auf die Größe und Ausgewogenheit des Rates tragfähigen Vorschläge zu prüfen. Die Mitgliedstaaten sollten übereinkommen, vor dem Gipfel im September 2005 in dieser wichtigen Frage eine Entscheidung zu treffen.
- **Wirtschafts- und Sozialrat:** Der Wirtschafts- und Sozialrat sollte reformiert werden, damit er die im Rahmen der Entwicklungsagenda der Vereinten Nationen erzielten Fortschritte wirksamer bewerten, als hochrangiges Forum für Entwicklungszusammenarbeit fungieren und die Richtung, in die die Anstrengungen der verschiedenen zwischenstaatlichen Organe im gesamten System der Vereinten Nationen auf wirtschaftlichem und sozialem Gebiet gehen müssen, vorgeben kann.
- **Der geplante Menschenrechtsrat:** Die Menschenrechtskommission leidet an schwindender Glaubwürdigkeit und abnehmender Professionalität und muss umfassend reformiert werden. Sie sollte durch einen kleineren ständigen Menschenrechtsrat als Hauptorgan der Vereinten Nationen oder Nebenorgan der Generalversammlung ersetzt werden, dessen Mitglieder von der Generalversammlung mit Zweidrittelmehrheit der anwesenden und abstimmenden Mitglieder direkt gewählt werden.
- **Das Sekretariat:** Der Generalsekretär wird Schritte unternehmen, um die Struktur des Sekretariats neu auszurichten, sodass sie den in dem Bericht dargelegten Prioritäten entspricht, und er wird einen kabinetähnlichen Entscheidungsmechanismus schaffen. Er ersucht die Mitgliedstaaten, ihm die Vollmacht und die Mittel zur Durchführung eines einmaligen Abfindungsprogramms an die Hand zu geben, um den Personalbestand aufzufrischen und umzustrukturieren, damit er den gegenwärtigen Bedürfnissen gerecht wird, und er ersucht sie außerdem, gemeinsam mit ihm eine umfassende Überprüfung der Haushalts- und Personalregeln vorzunehmen und den Auftrag zu einer umfassenden Überprüfung des Amtes für interne Aufsichtsdienste zu erteilen, mit dem Ziel, die Unabhängigkeit und Autorität des Amtes zu stärken.

Zu den sonstigen vorrangigen Aufgaben gehören die Verbesserung der systemweiten Kohärenz durch eine Stärkung der Rolle der **residierenden Koordinatoren**, die Erarbeitung wirksamerer Verfügungsbereitschaftsregelungen für das **System für humanitäre Maßnahmen** und die Gewährleistung eines besseren Schutzes der **Binnenvertriebenen**. Die **Regionalorganisationen**, insbesondere die Afrikanische Union, sollten stärker unterstützt werden. Die Charta selbst sollte durch die Streichung der **"Feind"-Klauseln** und die Abschaffung des **Treuhandrats** und des **Generalstabsausschusses**, die allesamt überholt sind, ebenfalls aktualisiert werden.

Schlussbemerkung: Chance und Herausforderung

Es ist Sache der Weltgemeinschaft, zu entscheiden, ob der gegenwärtige Augenblick der Ungewissheit ein Vorbote größeren Konflikts, wachsender Ungleichheit und einer Erosion der Herrschaft des Rechts ist oder ob er genutzt wird, um die Institutionen für Frieden, Wohlstand und Menschenrechte zu erneuern. Jetzt ist es an der Zeit, zu handeln. Im Anhang zu dem Bericht sind die konkreten Punkte aufgeführt, die den Staats- und Regierungschefs zur Prüfung vorlegen. Entscheidungen dazu sind möglich. Sie liegen in Reichweite. Aus pragmatischen Anfängen könnte für die Welt eine visionäre Wende ihren Anfang nehmen.