



MUNBW 2020 - Einführungstexte Sicherheitsrat

Seite 2 - 3

Über das Gremium

Seite 4 - 14

1 - Situation von Kindern und Jugendlichen im Je- men

Seite 15 - 24

2 - Lage in der Ost-Ukraine

Seite 25 - 34

3 - Internationale Zusammenarbeit bei der Terroris- musbekämpfung



Über das Gremium

Allgemeine Fragen zum Gremium können Sie an die Gremienassistentz des Sicherheitsrates, Clemens Schade (c.schade@munbw.de), richten.

Der Sicherheitsrat (hier: Rat) ist eines der sechs Hauptorgane der Vereinten Nationen. Er trägt nach Artikel 24 der Charta der Vereinten Nationen die Hauptverantwortung für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit und kann daher jederzeit zusammentreten. Er besteht aus insgesamt 15 Mitgliedern, darunter die fünf sogenannten ständigen Mitglieder (Vereinigte Staaten von Amerika, Frankreich, China, Russische Föderation, Vereinigtes Königreich). Die anderen zehn Mitglieder werden jeweils für zwei Jahre durch die Generalversammlung gewählt, wobei eine direkte Wiederwahl nicht möglich ist. Der Vorsitz wechselt monatlich unter den Mitgliedstaaten. Falls andere Staaten von Entscheidungen des Rates besonders betroffen sind oder eine Streitpartei darstellen, kann er sie einladen, ohne Stimmrecht an ihren Sitzungen teilzunehmen.

Die Resolutionen des Rates sind entgegen eines häufig auftretenden Missverständnisses nicht per se völkerrechtlich bindend für die Mitgliedstaaten. Dies ist nur dann der Fall, wenn der Rat innerhalb einer Resolution explizit Beschlüsse fasst und nicht nur Empfehlungen gibt. Dies ist meist im Kontext von Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen der Fall (mehr dazu später). Bei inhaltlichen Abstimmungen wird die Zustimmung von neun Mitgliedern einschließlich aller fünf ständigen Mitglieder benötigt.

Der Rat ist dafür zuständig, zu beurteilen, ob bestimmte Situationen eine Bedrohung für den Weltfrieden und die internationale Sicherheit darstellen und geeignete Maßnahmen zu treffen. Es gibt dabei mehrere Stufen: Vorbeugungsmaßnahmen nach Kapitel VI und Zwangsmaßnahmen nach Kapitel VII der Charta. Die Streitparteien sind zunächst aufgefordert, ihre Streitigkeiten friedlich zu lösen, beispielsweise durch Vermittlung der Vereinten Nationen. Wenn dies allerdings nicht gelingt, kann der Rat zunächst friedliche Maßnahmen empfehlen. Unabhängig von der Empfehlung dieser friedlichen Maßnahmen kann er auch Zwangsmaßnahmen empfehlen



oder beschließen. Nur bei einem Beschluss in einer Resolution sind diese Maßnahmen dann völkerrechtlich bindend.

Diese verschiedenen Maßnahmen sind in Artikel 41 und 42 der Charta formuliert. Artikel 41 behandelt Maßnahmen ohne Waffengewalt, wozu beispielsweise Unterbrechungen der Wirtschaftsbeziehungen, jeglicher Verkehrsarten oder der diplomatischen Beziehungen gehören. Falls der Rat die Maßnahmen nicht als ausreichend ansieht, kann er nach Artikel 42 mithilfe von Streitkräften Maßnahmen einleiten, die zur Wahrung oder Wiederherstellung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit beitragen.

Um Maßnahmen nach Kapitel VII der Charta zu beschließen, muss der Rat zunächst die Bedrohung des Weltfriedens festgestellt haben. Dies geschieht in der Regel über zwei Absätze, die bei entsprechenden Resolutionen Teil der Präambel sein sollten. Sie lauten: “feststellend, dass ... [Name der Situation, mit der sich die Maßnahmen beschäftigen] eine Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit darstellt” und “tätig werdend nach Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen”. Ohne die Aufnahme dieser oder ähnlicher Absätze und somit der Feststellung einer Bedrohung des Weltfriedens sind Maßnahmen nach Kapitel VII nicht möglich.

Der Rat hat über diese Aufgaben hinaus organisatorische Funktionen, wie die Entscheidung über UN-Mitgliedschaften oder zusammen mit der Generalversammlung die Wahl der*des Generalsekretärin*Generalsekretärs. Laut Artikel 29 kann der Sicherheitsrat auch Nebenorgane einsetzen, wenn er der Auffassung ist, dass die Erfüllung seiner Aufgaben dies verlangt.



1 - Situation von Kindern und Jugendlichen im Jemen

Fragen zu diesem Thema können Sie an Sina Becker (s.becker@munbw.de) richten.

Einleitung

Seit 2015 herrscht in der Republik Jemen Krieg. Bereits davor zählte das Land zu den ärmsten der Welt. In den letzten vier Jahren seit Ausbruch des Krieges hat sich die Lage im Land stark verschlechtert. Das Land befindet sich in einer Wirtschaftskrise, sodass sich das Bruttoinlandsprodukt (BIP) halbiert hat. Schätzungen zufolge hat der Krieg das Land in seiner Entwicklung um 20 Jahre zurückgeworfen. Die Infrastruktur im Jemen leidet unter der Auseinandersetzung. Weder die Versorgung mit sauberem Trinkwasser noch mit ausreichend Lebensmitteln für die Bevölkerung kann gewährleistet werden. 2017 sorgte eine Cholera-Epidemie für mehr als eine Million Erkrankte. 80 % der Bevölkerung benötigen humanitäre Hilfe. Während des Krieges starben zehntausende Menschen, darunter waren tausende zivile Opfer. Die Vereinten Nationen sprechen von der weltweit größten humanitären Katastrophe. Am stärksten leiden Kinder und Jugendliche unter der Situation.

Hintergrund und Grundsätzliches

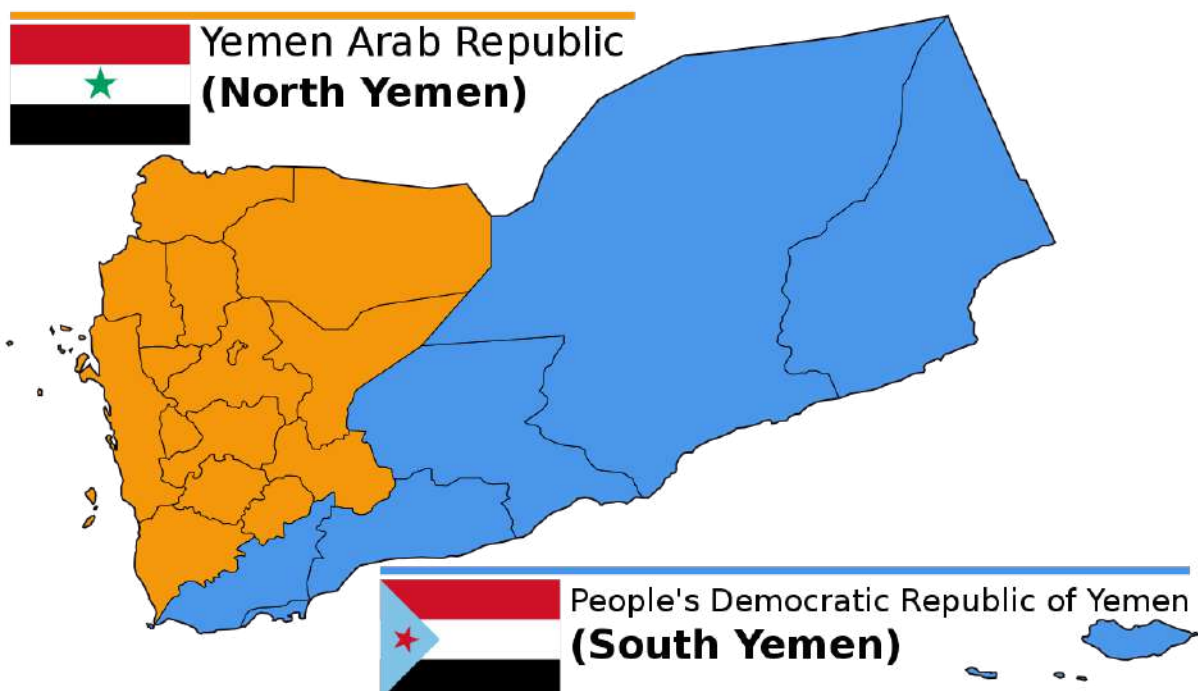
Der Krieg im Jemen wird heutzutage oft als religiöser Konflikt zwischen Schiit*innen und Sunnit*innen dargestellt. Dies war er jedoch nicht von Beginn an. Erst die religiöse Propaganda der letzten Jahre auf beiden Seiten rechtfertigt die Beschreibung als Religionskonflikt. Ursprünglich handelte es sich bei dem Konflikt um eine innerjemenitische Frage, die nichts mit Konfessionen zu tun hatte. Tatsächlich ähneln die im Jemen lebenden Schiit*innen in ihrer Auslegung des Islam mehr der sunnitischen als anderen schiitischen Interpretationen. Sie nennen sich Zaidit*innen und teilen sich Moscheen mit den Sunnit*innen. Ehen zwischen den beiden Konfessionen waren nicht selten.

Der Konflikt begann 2004 im Nordwesten des Jemen. Dort leben vor allem Menschen, die dem Huthi-Stamm angehören. Diesem warf die jemenitische Regierung separatistische Ziele vor. Als sich die Huthis gegen die Diskriminierung durch die Zentralregierung wehrten, griff diese hart durch. Viele Menschen wurden inhaftiert



und der Anführer der Huthis wurde von der Regierung umgebracht. Es bildete sich die Rebellenmiliz „Ansar Allah“ („Partisanen Gottes“), die Vergeltung für die Opfer auf ihrer Seite verüben wollte. Als sie im September 2014 große Teile des Nordwesten Jemens einnahm und die Regierung aus der Hauptstadt Sanaa vertrieb, regte sich in der Bevölkerung kaum Widerstand. Viele waren neugierig und warteten erst einmal ab. Sie hofften, dass die neue Regierung weniger korrupt als die alte unter Präsident Abed Rabbo Mansour Hadi würde. Einzig die jemenitische Muslimbruderschaft (Islah-Partei) stellte sich aktiv gegen die Machtübernahme der Huthis. Doch auch bereits davor war die jemenitische Politik von Umbrüchen geprägt. 2011 musste der vorherige Präsident Ali Abdullah Saleh wegen großen Protesten in der Bevölkerung sein Amt aufgeben. Er unterstützte später die Huthi-Rebellen, bis es auch hier erneut zu Konflikten kam und die Huthi-Rebellen ihn 2017 töteten.

Zum Krieg im Jemen kam es im März 2015. Saudi-Arabien, das die abgesetzte jemenitische Regierung unterstützt, bombardierte Ziele im Huthi-geführten Nordwesten Jemens. Dabei kamen nicht nur Mitglieder des Militärs, sondern auch zahlreiche Zivilist*innen ums Leben. Seit dem Beginn der Militäroffensive starben zehntausende Menschen, darunter tausende Unbeteiligte in der Zivilbevölkerung. Gestützt wird das



Gebiete der Hadi-Regierung (Südjemen) und der Huthi-Rebellen (Nordjemen) © CC



Bündnis der jemenitischen Regierung und Saudi-Arabiens unter anderem von Kuwait, den Vereinigten Arabischen Emiraten, Bahrain, sowie von den Vereinigten Staaten. Offiziell möchte Saudi-Arabien die international anerkannte Regierung Jemens verteidigen. Im Grunde führt das Königreich Saudi-Arabien jedoch einen Krieg gegen den Iran. Es befürchtet, dass dieser sich auch an seiner Südgrenze festsetzen möchte, indem dort die durch den Iran unterstützten Huthi-Rebellen an Einfluss gewinnen. Das sunnitische Königreich fühlt sich durch den schiitischen Halbmond, bestehend aus dem Iran und den vom Iran unterstützten Staaten Irak, Syrien und Libanon, bedroht. Erst durch religiös motivierte Propaganda in jüngerer Zeit wurde so aus dem innerjemenitischen Konflikt auch ein religiöser Krieg.

Dabei darf nicht übersehen werden, dass es sich zu Beginn des Konflikts um einen Konflikt unter Jemenit*innen handelte. Dies zeigt sich unter anderem darin, dass die Huthi-Rebellen erst 2011 Hilfe vom Iran annahmen und die Kooperation mit dem Iran erst seit 2014 enger wurde. Dies kann auch damit erklärt werden, dass diese Kooperation durch Saudi-Arabien als viel größerem Feind erst wirklich nötig wurde. Die iranische Unterstützung bezieht sich dabei auf beratende Tätigkeiten und Hilfe in der Medienarbeit, sowie technische, politische und militärische Unterstützung. Diese wird vor allem über die libanesische Hisbollah ausgeführt. Diese gilt ebenfalls als Vorbild für die Huthi-Rebellen in der Kriegstaktik, die vor allem in einer Guerillataktik besteht.

Aktuelles

Bereits 2011 ernannte der UN-Generalsekretär Ban Ki-moon einen Sonderbeauftragten für den Jemen. Dieser sollte beim Errichten einer stabilen Demokratie helfen, nachdem der amtierende Präsident Ali Abdullah Saleh nach Protesten das Amt an seinen Stellvertreter Abed Rabbo Mansour Hadi übergeben hat. Mithilfe des Sonderbeauftragten wurde im Dezember 2018 das Stockholm-Abkommen zwischen den Huthi-Rebellen und der Hadi-Regierung ausgehandelt. Hierbei handelt es sich um eine erste Annäherung der beiden Parteien. Sie einigten sich auf einen Gefangenenaustausch, den Abzug der Truppen aus den Häfen Ras Isa, Saleef und Hodeidah und eine Waffenruhe in der Stadt Hodeidah. Der Gefangenenaustausch kommt nur langsam ins Rollen und bisher wurde nur der Hafen Hodeidah von den Huthi-Rebel-



len freigegeben. Dies ist der wichtigste Hafen des Landes, sodass nun Hilfslieferungen erhöhte Chancen haben, dort anzukommen, wo sie gebraucht werden. Seit Juli 2019 haben UN-Inspektor*innen im Rahmen der UNMHA (UN Mission to support the Hodeidah Agreement) die Kontrolle der Schiffe im Hafen übernommen. Das Mandat wurde mit der Resolution S/RES/2452 (2019) des Sicherheitsrates begründet und mit der Resolution S/RES/2481 (2019) bis zum 15. Januar 2020 verlängert.

Im September 2017 schuf der Menschenrechtsrat mit der Resolution A/HRC/RES/36/31 die Group of Eminent Experts on Yemen. Diese untersucht seitdem unabhängig die Situation der Menschenrechte im Jemen und unterhält Beziehungen zu jemenitischen Behörden, Interessenverbänden, die mit der Situation im Jemen vertraut sind, und den Regierungen der angrenzenden Golfstaaten, um die Menschenrechte im Jemen weiter durchzusetzen. Soweit es der Group of Eminent Experts on Yemen möglich ist, versucht sie Akteur*innen, die Menschenrechtsverletzungen verüben, zu identifizieren. Außerdem gibt sie Empfehlungen heraus, die die Einhaltung der Menschenrechte im Jemen fördern sollen. Jährlich erstellt die Group of Eminent Experts on Yemen aus den gewonnenen Daten einen Bericht. Mit den Resolutionen A/HRC/RES/39/16 (2018) und A/HRC/RES/42/2 (2019) wurde die Arbeit der Gruppe verlängert.

In der Resolution A/HRC/RES/42/31 (2019) fordert der Menschenrechtsrat alle am jemenitischen Konflikt beteiligten Parteien dazu auf, keine Kindersoldat*innen mehr einzusetzen und die betroffenen Kinder freizulassen. Außerdem soll weiterhin Capacity-building betrieben und Hilfeleistung zur Verfügung gestellt werden.

Im Oktober 2018 unterzeichnete Jemen als eines von 96 Staaten die Safe Schools Declaration und verpflichtet sich damit, Bildungseinrichtungen, Lehrpersonal, sowie Schüler*innen und Studierende auch in bewaffneten Konflikten besonders zu schützen und Schulbildung zu gewährleisten. Ebenfalls im Oktober 2018 forderte das EU-Parlament die EU-Mitgliedsstaaten dazu auf, den Waffenverkauf an Saudi-Arabien auszusetzen.



Kind in Ruinen nach Bombenangriff auf die jemenitische Stadt Taiz © Felton Davis (CC)

Probleme und Lösungsansätze

Der Krieg im Jemen hat den Alltag aller Menschen im Jemen ungeachtet ihrer sozialen Zugehörigkeit stark verändert. Reichere Menschen leben in Gefahr, dass sie selbst oder Angehörige entführt werden, um Geld zu erpressen. Militäroffizier*innen werden gezwungen, im Krieg zu kämpfen und Journalist*innen und Menschenrechtsaktivist*innen werden bei kritischer Berichterstattung verhaftet, entführt oder ermordet. Die Infrastruktur hat in den letzten Jahren stark gelitten. Lebensmittel und Trinkwasser sind knapp. Durch eine Seeblockade Saudi-Arabiens kommen kaum Lebensmittel ins Land. Den meisten Menschen fehlt das Geld für medizinische Behandlungen. Doch selbst wenn sie es hätten, gäbe es keine ausreichende medizinische Versorgung im Land. Nur die Hälfte aller medizinischen Einrichtungen waren Ende 2018 noch funktionstüchtig. 2017 litten mehr als eine Million Menschen im Jemen an Cholera und Anfang 2019 stiegen die Zahlen kurzzeitig wieder auf mehrere hunderttausend. Ende 2018 benötigten insgesamt 80 % der Bevölkerung, 24 Millionen Menschen, humanitäre Hilfe, davon 14 Millionen dringend. Sie sind durch eine Hungersnot gefährdet.

Am stärksten trifft dieser Krieg die schwächsten Mitglieder der Gesellschaft: Kinder und Jugendliche. Laut UNICEF-Bericht vom Dezember 2018 sind im Jemen 1,5 Millionen Kinder auf der Flucht, acht Millionen Kinder haben keinen verlässlichen Zugang zu Trinkwasser und sanitären Anlagen, und sieben Millionen Kinder befinden



sich am Rande einer Hungersnot. 1,8 Millionen Kinder unter fünf Jahren sind akut mangelernährt, davon 400 000 akut lebensbedrohlich. Jährlich sterben im Jemen 30 000 Kinder an Mangelernährung. Alle zehn Minuten stirbt dort außerdem ein Kind an vermeidbaren Krankheiten.

Kinder sind auch direkt von den militärischen Operationen betroffen. Mehr als 2 500 starben bei Angriffen auf zivile Ziele, wie z.B. Krankenhäuser oder Schulen, weitere 4 000 wurden dabei verletzt. Alle im Jemen beteiligten Parteien rekrutieren zudem Jungen ab elf Jahren als Kindersoldat*innen. Die UNICEF gab in dem Bericht von Dezember 2018 eine Zahl von 2 700 Kindersoldat*innen an. 2018 nannte der UN-Generalsekretär in seiner „list of shame“ mit Ausnahme Saudi-Arabiens alle Parteien, die am jemenitischen Konflikt beteiligt sind, da sie gegen die Empfehlungen der Arbeitsgruppe zum Umgang mit Kindern in bewaffneten Konflikten verstießen. Saudi-Arabien wurde für die unternommenen Maßnahmen zum Kinderschutz gelobt, obwohl auch die saudi-arabische Koalition durch ihre Angriffen auf zivile Ziele weiterhin Kinder tötet, verstümmelt, traumatisiert und zu Waisen macht.

Mehr als drei Millionen Frauen und Kinder sind durch den Krieg einer stärkeren Gefahr von Gewalt ausgesetzt. Die Rate an Zwangs- und Kinderehen ist seit Ausbruch des Krieges stark gestiegen. 2016 waren knapp über die Hälfte der Frauen unter 18 Jahren im Jemen verheiratet, 2018 waren es bereits zwei Drittel. Problematisch ist dies auch, da Frauen und Mädchen nicht die gleichen Rechte wie Männer und Jungen haben. Dies betrifft z.B. Scheidungen und Erbschaften.

Wichtig ist es, den Zugang für Kinder zu Trinkwasser, Lebensmitteln, medizinischer Versorgung und Bildung zu sichern. Dies gestaltet sich jedoch schwierig, da die Konfliktparteien Hilfsgüter oft einbehalten und die Lieferung zu den Orten, wo sie dringend benötigt würden, behindern. Dies führt dazu, dass Hilfsorganisationen ihre Lieferungen einstellen, wie es z.B. das Welternährungsprogramm der Vereinten Nationen (WFP) tat. Hiervon sind circa 850 000 Menschen in der Region um die Hauptstadt Sanaa betroffen. Zudem dürfen Angestellte von Hilfsorganisationen nur eingeschränkt im Land reisen und sind ständig in Gefahr, entführt oder getötet zu werden. Dies erschwert die humanitäre Hilfe drastisch. Erleichtert wird die Verteilung von



Hilfsgütern durch das Einrichten der Waffenruhe um den Hafen von Hodeidah, der mittlerweile auch von Mitarbeitenden der Vereinten Nationen betrieben wird.

UNICEF ist weiterhin vor Ort und behandelt Kinder, die von Mangelernährung betroffen sind, bringt Trinkwasser ins Land und versucht, mit Impfungen den drohenden Epidemien entgegenzuwirken. Auch Ärzte ohne Grenzen wirkt bei der medizinischen Versorgung im Jemen mit. Außerdem unterstützt UNICEF die ärmsten Familien finanziell und klärt die Menschen über die Gefahren von Landminen und Blindgängern auf. Gerade diese werden noch lange Zeit, auch nach Ende des Krieges, eine Gefahr insbesondere für Kinder darstellen. Außerdem baut UNICEF Schulen wieder auf und zahlt das Gehalt von Lehrpersonal, da der Staat Jemen schon lange nicht mehr in der Lage ist, Gehälter für Lehrende zu zahlen. Ende 2018 war jede fünfte Schule außer Betrieb und 2 Millionen Kinder konnten nicht zur Schule gehen. Bedeutend für die Entwicklung von Konfliktregionen ist, dass nicht nur die Grundbedürfnisse der Kinder gedeckt werden, sondern auch bereits während des Konflikts in die Zukunft des Landes investiert wird, wie es z.B. mit Bildungsprogrammen der Fall ist.

Punkte zur Diskussion

Wichtig ist, dass sich das Gremium auf die Situation von Kindern und Jugendlichen im Jemen konzentriert. Resolutionen zur Implementierung der Waffenruhe in drei Häfen und zur Durchführung von Sanktionen gegen Personen, die Menschenrechte im Jemen verletzen, wurden bereits vom Sicherheitsrat verabschiedet. Auch der Menschenrechtsrat hat sich bereits häufig mit der Menschenrechtsverletzung im Jemen beschäftigt. Auf der Agenda des Sicherheitsrates für MUNBW 2020 steht nun insbesondere die Situation von Kindern und Jugendlichen im Jemen. Dabei sollte das Gremium darauf achten, nur Themen von bereits verabschiedeten Resolutionen aufzugreifen, wenn diese von unmittelbarer Wichtigkeit für die Verbesserung der Situation von Kindern und Jugendlichen im Jemen sind.

Zur Diskussion eignen sich besonders folgende Punkte. Natürlich kann das Gremium auch andere Themen, die Kinder und Jugendliche im Jemen betreffen, diskutieren.



- Wie kann der Zugang von Kindern und Jugendlichen im Jemen zu sauberem Trinkwasser und Lebensmitteln gewährleistet werden? Was kann gegen die vorherrschende Mangelernährung und drohende Hungersnöte unternommen werden?
- Wie kann der Zugang von Kindern und Jugendlichen im Jemen zu sanitären Anlagen und medizinischer Versorgung gesichert werden? Wie können drohende Epidemien, z.B. Cholera, verhindert oder eingedämmt werden?
- Wie kann verhindert werden, dass die Konfliktparteien Kindersoldat*innen einsetzen?
- Was kann der Sicherheitsrat gegen Kinderehen unternehmen?
- Wie kann für Bildung von Kindern im Jemen gesorgt werden? Welche Maßnahmen müssen ergriffen werden, um Kinder unterrichten zu können, sowohl in Hinsicht auf Gebäude, wie auch auf das Lehrpersonal?
- Wie können einzelne Kinder und Jugendliche auf der Flucht besonders unterstützt werden? Welche Bedürfnisse haben sie, die Kinder und Jugendliche, die mit ihrer Familie auf der Flucht sind, nicht unbedingt haben?

Besonders hilfreiche Quellen

- Der Situationsbericht von UNICEF zur Lage der Kinder im Jemen stellt die wichtigsten Probleme, mit denen Kinder im Jemen zu kämpfen haben, dar (Dezember 2018)
<https://www.unicef.de/informieren/materialien/kinder-im-jemen-situationsbericht/183058>
- Der World Report 2019 von Human Rights Watch gibt einen Überblick über die humanitäre Situation und Menschenrechtsverletzungen im Jemen bis Ende 2018
<https://www.hrw.org/world-report/2019/country-chapters/yemen>
- Einen guten Überblick über die Hintergründe des Konflikts bietet dieser Artikel des Deutschlandfunks (15.03.2019)
https://www.deutschlandfunk.de/jemen-der-vergessene-krieg.724.de.html?dram:article_id=443787



- Seite der Group of Eminent Experts on Yemen der Vereinten Nationen mit einer Zusammenstellung der wichtigsten Berichte
<https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/YemenGEE/Pages/Index.aspx>
- Seite des Sonderbeauftragten des Generalsekretärs für den Jemen mit den neuesten Informationen und Zugang zu wichtigen Dokumenten, die den Jemen betreffen
<https://osesgy.unmissions.org/>
- Ein Überblick über die zum Jemen verabschiedeten UN-Dokumente gibt diese Seite. Hilfreich sind die Kommentare in der rechten Spalte, die die wichtigsten Punkte des Dokuments zusammenfassen
<https://www.securitycouncilreport.org/un-documents/yemen/>

Wichtige Dokumente

- Stockholm-Abkommen (Dezember 2018)
<https://undocs.org/en/S/2018/1134>
- Bericht des Menschenrechtsrates zur Situation der Menschenrechte im Jemen (September 2019). Interessant ist hier vor allem der Abschnitt „Conclusion and Recommendations“ ab S. 16
<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G19/240/87/PDF/G1924087.pdf?OpenElement>
- Safe Schools Declaration (2015, Beitritt Jemen: 2018)
https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/ud/vedlegg/utvikling/safe_schools_declaration.pdf
- Resolution A/HRC/RES/42/31 (2019) des Menschenrechtsrates, in der die Konfliktparteien dazu aufgerufen werden, auf Kindersoldaten zu verzichten
https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/A_HRC_RES_42_31.pdf
- Resolution des Sicherheitsrates S/RES/2452 (2019) für die UN Mission to support the Hodeidah Agreement (UNMHA)
https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2452.pdf



- Resolution des Sicherheitsrates S/RES/2140 (2014) verhängt Sanktionen (Einfrieren von Konten, Einreiseverbote) gegenüber Personen, die Menschenrechtsverletzungen verüben oder den Frieden im Jemen bedrohen
http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2140.pdf
- Resolution des Sicherheitsrates S/RES/2204 (2015) weitet die Sanktionen auf Menschen, die das Verteilen von Hilfsgütern behindern, aus
http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2204.pdf

Weitere Dokumente

- Resolution des Sicherheitsrates S/RES/2201 (2015) verurteilt die Machtübernahme durch die Huthis im Jemen
http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2201.pdf
- Resolution des Sicherheitsrates S/RES/2216 (2015) verlangte von den Huthis, das von ihnen kontrollierte Gebiet wieder an die Hadi-Regierung zu übergeben und verhängte ein Waffenembargo gegenüber den Huthis
http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2216.pdf
- Resolution des Sicherheitsrates S/RES/2014 (2011) forderte den vorherigen Präsidenten Ali Abdullah Saleh zu einer friedlichen Machtübergabe auf
<https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/YEMEN%20S%20RES%202014.pdf>
- Resolution des Sicherheitsrates S/RES/2051 (2012) sicherte die friedliche Machtübergabe
<https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/YEMEN%20S%20RES%202051.pdf>

Quellen

- Auswärtiges Amt, Gemeinsames Kommuniqué zu Jemen, unterzeichnet bei der VN-Generalversammlung 2019, 27.09.2019



- <https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/jemen-vn-sicherheitsrat/2251634>.
- Achim Steiner, Unerträgliche Lage im Jemen: Lasst die Menschen nicht verhungern, 10.09.2019
<https://www.fr.de/meinung/jemen-unertraegliche-lage-lasst-menschen-nicht-verhungern-12986011.html>.
 - UN Working Group on Children and Armed Conflict, Conclusions on children and armed conflict in Yemen, 09.12.2013
http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_ac_51_2013_3.pdf.
 - Auswärtiges Amt, Auswärtiges Amt zur Lage in Jemen - Aufstockung der humanitären Hilfe, 26.09.2019
<https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/jemen-humanitaere-hilfe/2250232>.
 - UNICEF, Drohende Hungersnot gefährdet das Leben tausender Kinder, 19.11.2019
https://www.unicef.de/informieren/projekte/asien-4300/jemen-19406/kinder-im-krieg/75274?un_source=google&un_medium=cpc&un_campaign=C_TPL_Asien_Jemen_Generisch_Desktop&sem=1&un_content=42381881893&un_term=%2B-krieg%20%2Bjemen&gclid=CjwKCAjwlovtBRBrEiwAG3XJ-419B980Tqo50yh-gu7R7wWtDZf5l8SsEMXdcMXE5Dtk6DEYcjoo6yx0CvpkQAvD_BwE.
 - Ärzte ohne Grenzen, Unsere Hilfe im Jemen-Konflikt, 01.09.2019
<https://www.aerzte-ohne-grenzen.de/unsere-arbeit/einsatzlaender/jemen>
 - Florian Rötzer, Hoffnung auf ein Ende des Jemen-Kriegs?, 04.07.2019
<https://www.heise.de/tp/features/Hoffnung-auf-ein-Ende-des-Jemen-Kriegs-4462565.html>.



2 - Lage in der Ost-Ukraine

Fragen zu diesem Thema können Sie an Santiago Rodriguez (s.rodriquez@munbw.de) richten.

Einleitung

Die Situation in der Ostukraine ist seit Februar 2014 eine der kriegerischen Auseinandersetzung zwischen der ukrainischen Regierung, Russland und den selbsternannten Volksrepubliken Lugansk und Donezk um die völkerrechtliche Zugehörigkeit der östlichen und südöstlichen Gebiete der Ukraine; Krim, Luhansk und Donezk. Ausgelöst durch die Euromaidan-Bewegung von 2013 und vertieft durch die Annexion der Halbinsel Krim durch Russland im März 2014, läuft die Krise um die Ostgebiete (bzw. als ukrainische Verwaltungseinheiten auch als Oblasten bezeichnet) der Ukraine, Luhansk und Donezk, bis zum heutigen Tage schon fünf Jahre lang in der Form eines bewaffneten Konfliktes zwischen der ukrainischen Regierung in Kiew und den Separatisten in den jeweiligen Oblasten fort. Inoffiziell unterstützt von der russischen Regierung, wollen die Separatisten aus den beiden Gebieten die komplette politische und wirtschaftliche Unabhängigkeit von der Ukraine erzwingen. Sie verstehen sich als autonome Republiken, die in einer engeren Beziehung zu Russland stehen.

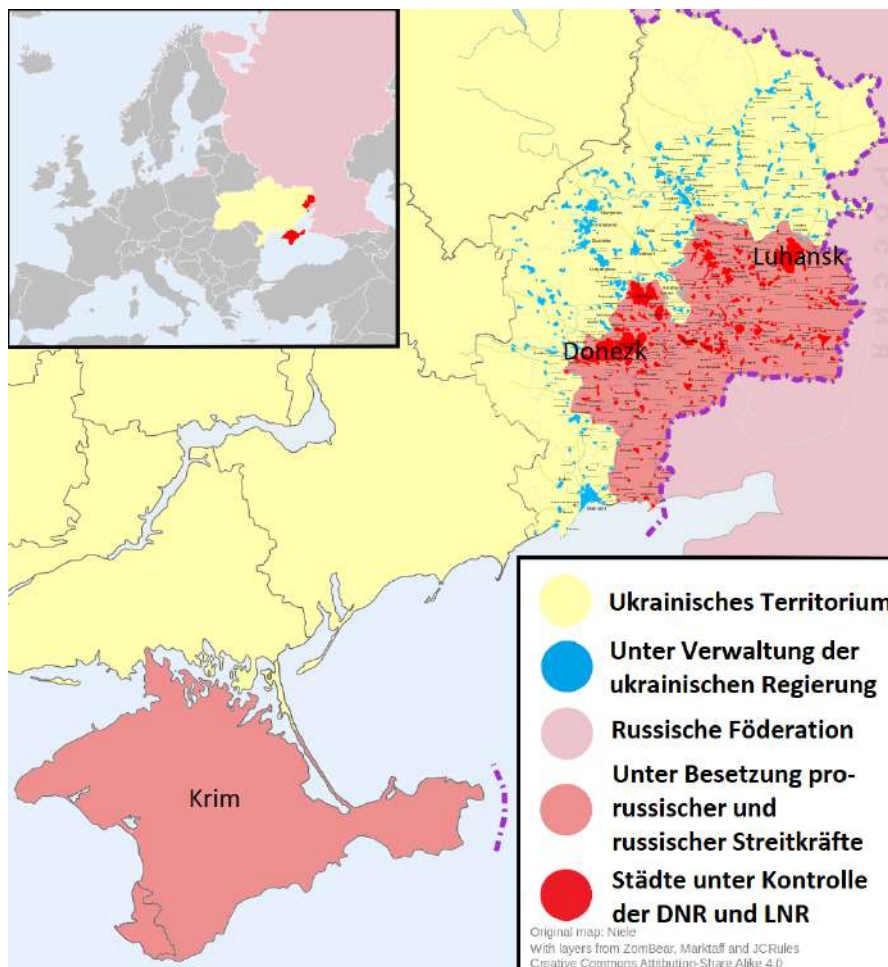
Seit dem Kriegsanfang 2014 sind mehrere Waffenstillstände zwischen den beiden Konfliktparteien verhandelt aber auch wiederholt verletzt worden, was zum Einsatz immer schwererer Waffen und zur Entstehung von weiteren tödlichen Auseinandersetzungen auf den Gebieten der Ostukraine geführt hat. Bisher sind mehr als 13.000 Menschen während der Kämpfe in der Ostukraine ums Leben gekommen und bis zu 30.000 verletzt worden. Einen langfristigen Waffenstillstand zu verhandeln, der Verhandlungen zwischen den Konfliktparteien ermöglicht und weitere Todesopfer vermeidet, ist ein wichtiger Meilenstein für die Arbeit der Vereinten Nationen in den beiden Oblasten von Luhansk und Donezk.

Auf der Halbinsel Krim ist die Situation wiederum eine deutlich andere. Der politische Status der Halbinsel Krim, die im März 2014 von Russland als eines seiner Föderationssubjekte annektiert wurde, ist bis heute noch auf internationaler Ebene

umstritten und wird von weiten Teilen der internationalen Staatengemeinschaft als Teil des ukrainischen Hoheitsgebietes anerkannt. Trotz dieser Anerkennung unterliegt das Gebiet der Halbinsel Krim aktuell russischer Verwaltung. Insbesondere durch die militärische Anwesenheit Russlands im Schwarzen Meer und in der Großstadt der Halbinsel, Sewastopol.

Hintergrund und Grundsätzliches

Seinen Anfang nahm der Konflikt mit der sogenannten Euromaidan-Bewegung Ende 2013, die engere Beziehungen zwischen der Ukraine und der Europäischen Union forderte. Ursache dafür war, dass sich die damalige ukrainische Regierung unter dem Präsidenten Wiktor Janukowytsch im November desselben Jahres geweigert hatte, ein bisher vorgesehenes, von der pro-europäischen Wählerschaft unterstütztes, Assoziierungsabkommen mit der Europäischen Union zu unterzeichnen. Das Janukowytsch-Kabinett hatte bereits zuvor wiederholt die Unterzeichnung verschö-



Karte der umstrittenen Territorien im Osten und Süden der Ukraine © CC



ben. Die Janukowytsch-Regierung befürchtete eine Distanzierung von Russland. Eine Unterzeichnung des Vertrags riskierte aufgrund des großen ethnischen Anteils an Russen - insbesondere in den Oblasten Krim, Luhansk und Donezk - und der langen Geschichte der Ukraine mit Russland, die mehr als 8 Millionen Russen innerhalb der Ukraine von dem Rest der Bevölkerung zu entfremden. Die pro-europäische Euromaidan-Bewegung forderte jedoch noch bis Februar 2014 die Absetzung des Präsidenten Janukowytsch und die Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens mit der Europäischen Union. Nach langen, unter anderem auch gewalttätigen Protesten gelang es der Bewegung, am 22. Februar den umstrittenen Präsidenten zur Flucht aus dem Lande zu zwingen und eine Übergangsregierung an seiner Stelle an die Macht zu bringen, die das politische Gerüst des Assoziierungsabkommens mit der Europäischen Union am 21. März unterzeichnete sowie neue Wahlen für dasselbe Jahr ansetzte.

Die Übergangsregierung wurde von der Russischen Föderation, die kurz zuvor auch dem geflüchteten Präsidenten der Ukraine Asyl gewährt hatte, als illegitim bezeichnet und nicht anerkannt. Der Kreml warf der Euromaidan-Bewegung und der vom ukrainischen Parlament aufgestellten Übergangsregierung vor, die politische Macht über das Land in einem illegalen Putsch an sich gerissen zu haben um die Stimme der russischen Minderheiten, die während dem Wahlkampf 2010 für Janukowytsch gestimmt hatten, zu unterdrücken. Diese Ansicht teilt der Großteil der restlichen internationalen Staatengemeinschaft nicht. Die Mehrheit der Staaten hat sowohl die Entmachtung des Präsidenten Janukowytsch als auch die Machtübernahme der Übergangsregierung offiziell für verfassungsgemäß und legitim erklärt.

Die Spannung zwischen den beiden Parteien stieg dann anschließend am 27. Februar weiter an, als russische Truppen, die zu diesem Zeitpunkt auf der Halbinsel Krim auf russischen Militärbasen stationiert gewesen waren, anfangen, die Kontrolle über die Halbinsel zu übernehmen. Pro-russische Politiker riefen am 16. März 2014 ein verfassungswidriges Referendum über den politischen Status der Krim aus, bei dem nach offiziellen Quellen der russischen Verwaltung eine Mehrheit von 96,77% der Bevölkerung der Krim für die Unabhängigkeit von der Ukraine und die Eingliederung in die Russische Föderation stimmte. Inwiefern diese Stimmverhältnisse der



Realität entsprachen wurde von zahlreichen Außenstehenden infrage gestellt und die Verfassungswidrigkeit des Referendums ebenfalls entschieden verurteilt, doch die Russische Föderation fuhr am 21. März trotz des mehrstimmigen Einspruchs aus der internationalen Staatengemeinschaft mit der offiziellen Annektierung der Krim als eines seiner Föderationssubjekte fort.

Parallel zum Aufruhr auf der Halbinsel Krim wurde auch in den beiden Oblasten von Donezk und Luhansk von lokalen Separatisten versucht, mit Hilfe russischer Unterstützung zwei selbstständige Volksrepubliken und die Unabhängigkeit von der Ukraine auszurufen. Der Konflikt eskalierte zu einem bewaffneten Konflikt zwischen den Separatisten und der ukrainischen Regierung im Juli. Im diesem Monat wurde ein Flugzeug der Malaysia Airlines (MH17) abgeschossen, als es ein Kampfgebiet im Südosten der Ukraine überflog. Unabhängige Beobachter aus dem Westen, sowie die Niederlande, Malaysia und die Ukraine machen russische Streitkräfte für den Abschuss verantwortlich. Russland bestreitet das. Bei diesem Zwischenfall starben fast 300 Zivilisten.

Der Sicherheitsrat versuchte, ein Sondertribunal zur Untersuchung eines Kriegsverbrechens gegen zivile Opfer einzurichten, doch die Resolution wurde durch Russland blockiert. Es wurden ebenfalls weitere Resolutionen des Sicherheitsrates gegen die Gültigkeit des Krim Referendums, gegen die Annexion durch Russland und für die Verurteilung der kriegführenden Separatisten aufgrund der Gegenstimmen der russischen Delegationen abgelehnt. Seit Anfang des Konfliktes hat sich die Arbeit des Sicherheitsrates in der Folge darauf gerichtet, einen Waffenstillstand in der Region in die Wege zu leiten und die Auswirkungen des Konflikts auf die Zivilbevölkerung zu verringern. Da die russische Föderation mit einem solchen Verfahren einverstanden ist, konnten auch mehrere Resolutionen wie Resolution S/RES/2202 zur Annahme der Minsker Abkommens oder Resolution S/RES/2166 zum Bedauern des Vorfalles von Flug MH17 ohne Deutung von Schuldigen verabschiedet werden. Eine Resolution, die aber zumindest annähernd auf eine mögliche Lösung des Konfliktes hindeutet, konnte bisher nicht verhandelt werden.



Konvoi aus Panzerwagen russischer Herkunft unter Besatzung pro-russischer Streitkräfte in der Nähe von Donezk © Mstyslav Chernov (CC)

Aktuelles

Aktuell hat sich die Situation in den Oblasten von Donezk und Luhansk zu einer der Abwechslung zwischen Waffenstillständen und kriegerischen Auseinandersetzungen entwickelt. Das Ziel der meisten diplomatischen Akteure ist es, die Minsker Abkommen - im allgemeinen Sprachgebrauch auch als Minsk I und Minsk II bezeichnet - zu implementieren und den bewaffneten Konflikt endgültig zu beenden. Die Minsker Abkommen wurden jeweils 2014 und 2015 in der Hauptstadt von Weißrussland, Minsk, vereinbart, wobei aber Minsk I vielmehr eine schriftliche Zusammenfassung von Punkten ist, die in Beratungen zur temporären Beilegung von Kampfhandlungen vorgeschlagen wurden, und Minsk II der tatsächliche Vertrag zwischen der Ukraine, Russland, Deutschland, Frankreich und den Vereinigten Staaten ist, in denen sie sich auf die Einhaltung dieser Punkte einigten. Hierbei sahen sowohl Minsk I als auch Minsk II die Vereinbarung eines von der OSZE (Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa) überwachten Waffenstillstandes und den Rückzug ukrainischer Truppen und russischer schwerer Waffen von der Front zwischen den Gebieten vor. Außerdem sollten die Oblaste Luhansk und Donezk erneut in die Ukraine eingegliedert und durch ein speziell eingeführtes Selbstverwaltungssystem kontrolliert werden. Mitsamt neuer, lokaler Wahlen sollten innerhalb der territorialen



Integrität der Ukraine die prorussischen Anteile der Bevölkerung ihr Selbstbestimmungsrecht in der Form einer von Kiew unabhängigeren Selbstverwaltung ausüben. Die Umsetzung dieser Punkte scheiterte aber wenige Tage nach der Unterzeichnung von Minsk II am 5.9.2015 als der Waffenstillstand gebrochen und der blutige Konflikt erneut zum Leben erwachte. Auch die Situation auf der Halbinsel Krim ist seit der Annektierung durch Russland dieselbe geblieben und trotz wirtschaftlicher Sanktionen der Europäischen Union unterliegt die Halbinsel heutzutage immer noch russischer Verwaltung. Anfang November 2019 begannen jedoch nach erneuten Gesprächen der ukrainischen Regierung mit Russland sowohl ukrainische Truppen als auch separatistische Streitkräfte von der Front im Bereich von Zolote und Petrivske in Luhansk abzuziehen. Weitere Verhandlungen um den Konflikt endgültig zu beenden sind derzeit im Gange. Doch ob dieser Waffenstillstand endgültig bestehen bleiben wird, ist unklar.

Zurzeit hängen die Verhandlungsgespräche zwischen der Ukraine und Russland im Wesentlichen davon ab, ob die unter den Minsker Abkommen vereinbarten Maßnahmen noch implementieren werden, oder ob sich die Parteien auf die Erstellung eines neuen Abkommens einigen können. Einer der Kritikpunkte von diplomatischen Gesandten betreffend das Minsker Abkommen ist, dass die Russische Föderation durch diese Abkommen zu nichts verpflichtet wird. Denn obwohl das Abkommen den Unterzeichnerstaaten mehrere Richtlinien vorschreibt um den Konflikt in der Ostukraine zu entschärfen, sind diese Vorschriften in keiner Weise verbindlich für die Russische Föderation oder andere beteiligte Konfliktparteien formuliert und zu einem hohen Grad frei interpretierbar. Die russische Regierung dementiert, dass Russland die separatistischen Streitkräfte und Milizen während des Konfliktes mit Waffen, Geldern und sogar Soldaten unterstützt. Russland betont das Selbstbestimmungsrecht der Völker und beruft sich in seinem Handeln auf den humanitären Schutz. Gemäß offizieller Lesart sind die Russischen Soldaten in der Ostukraine dort "in ihrer Freizeit" tätig. Das wird von den meisten Staaten stark bezweifelt.

Während die gegenwärtige Situation für die Konfliktparteien zum langfristigen Arrangement wird, leidet die Zivilbevölkerung seit sieben Jahren nicht nur durch die direkten Kampfhandlungen. Der Krieg macht eine Versorgung mit Wärme, Wasser,



Elektrizität und oft auch mit Lebensmitteln sehr schwierig. Der streng überwachte Zugang zu den Gebieten Luhansk und Donezk vom Rest der Ukraine verursacht aber auch große Armut. So werden beispielsweise Renten in diesen Gebieten nur unter strengen Auflagen bezahlt. Ein normales wirtschaften ist für die Bewohner der Gebiete kaum mehr möglich. Viele Menschen mussten ihre zerstörten Häuser verlassen und leben nun als Vertriebene. Diese leben oftmals unregistriert in den Kampfgebieten oder fliehen in die westlicheren Regionen der Ukraine. Dort kommt ihnen als ethnische Russen eine schwierige Rolle zu, eine Integration findet kaum statt. Eine Vielzahl an Minen und nicht-explodierten Munitionsteilen sorgt für ein stetes Risiko und macht eine Wiederaufnahme von Landwirtschaft zur Nahrungsversorgung beinahe unmöglich.

Probleme und Lösungsansätze

Für die internationale Staatengemeinschaft ist die Frage rund um die Oblaste Luhansk, Donezk und Krim eine der territorialen Integrität der Ukraine, die nach dem Völkerrecht und der Charta der Vereinten Nationen gewährleistet werden muss. Eine Lösung beinhaltet somit für den Sicherheitsrat in dessen Rolle als Organ der Vereinten Nationen die Wiederherstellung der ukrainischen Souveränität über die umstrittenen Territorien, sowie die endgültige Beendigung des Konfliktes. Die entgegengesetzte Stellung der russischen Föderation erschwert die Verhandlung und Umset-



*Staatsoberhäupte Weißrusslands, Russlands, Deutschlands, Frankreichs und der Ukraine nach Vereinbarung des Minsker Abkommens
© The Russian Presidential Press and Information Office (CC)*



zung einer solchen Lösung aber aufgrund von dessen notwendiger Zustimmung bei jeglichen Beschlüssen des Sicherheitsrates. Die Regierung in Moskau erwidert das Argument der territorialen Integrität mit dem des Selbstbestimmungsrechts der Völker und ist der Ansicht, dass die lokale Bevölkerung von Kuhansk und Donezk in einem Referendum darüber entscheiden sollten, diese Gebiete auch in Zukunft der Ukraine angehören sollen. Hinter diesem anscheinend völkerrechtlichen Argument liegen nach Meinung amerikanischer Botschafter territoriale und militärisch-strategische Gründe Russlands.

Aufgrund der entgegengesetzten Einstellungen der Konfliktparteien sind Kompromisse wie die Minsker Abkommen somit aktuell nur schwer erreichbar. Die rein völkerrechtlich anstehende Wahrung der territorialen Integrität der Ukraine, scheint vor dem Hintergrund der von Russland geschaffenen Fakten unwahrscheinlich. Während für die Donezk und Luhansk noch eine Lösung denkbar ist, die diese Territorien, bei hoher Autonomie, in der Ukraine hält, scheint dies bei der Krim aktuell kaum möglich. Die Einhaltung der Waffenstillstandsabkommen scheitert bislang auch oft daran, dass Zusagen, die in den Abkommen gemacht werden, nicht eingehalten werden. Aktuell erscheint daher kein Kompromiss in der Lage die Situation zu lösen. Das steht in unmittelbarem Zusammenhang mit der speziellen Rolle Russlands in diesem Konflikt. Dennoch waren die Minsker Abkommen ein bedingter Erfolg, da durch die Verhandlungen dieser gemeinsamen Richtlinien eine Eskalation des Konfliktes wie etwa in Syrien vermieden werden konnte. Einen Waffenstillstand zu verhandeln, der den Konflikt aufs erste entschärft bis eine endgültige Lösung bezüglich des Status der Krim, sowie Luhansk und Donezk verhandelt werden kann, wäre somit auch ein völlig befriedigender Ansatz auf dem Weg zu einer langfristigen Lösung des Konfliktes und könnte entweder im Rahmen der Implementierung der Minsker Abkommen oder von Neuverhandlungen vereinbart werden.

Punkte zur Diskussion

Eine Bewertung der Rolle Russlands erscheint vor dem Hintergrund der Struktur des Sicherheitsrates wenig zielführend. Schuldzuweisungen sind nicht die Aufgabe des Sicherheitsrates. Stattdessen sollte das Gremium überlegen, wie Russland trotz seiner strategischen Interessen Teil der Problemlösung sein kann.



- Sollten die Minsker Abkommen erneut implementiert werden oder sind stattdessen Neuverhandlungen nötig? Falls letzteres der Fall ist, welche Punkte müssen noch angesprochen werden und welche können bereits aus der Vorlage der Minsker Abkommen entnommen werden?
- Soll die OSZE weiterhin für die Überwachung der Konfliktregionen zuständig sein oder sind andere Alternativen wie der Einsatz einer Mission der Vereinten Nationen eher geeignet?
- Welcher politische Status soll den Gebieten von Luhansk, Donezk und Krim vorübergehend bis zur Lösung des Konfliktes erteilt und von der internationalen Staatengemeinschaft anerkannt werden?
- Abseits der politischen Fragen leidet die Zivilbevölkerung nach wie vor stark unter den Auseinandersetzungen. Wie kann ihr Schutz besser gewährleistet werden? Was können die Konfliktparteien tun um Zivilisten zu schützen? Welche praktischen Maßnahmen bleiben um das Leben in den Konfliktregionen schnell stabiler und sicherer zu machen? Welche Rechte müssen die Vertriebenen in der Ukraine haben, welchen Schutz brauchen sie in den Kampfgebieten?

Wichtige Dokumente

- Deutsche Übersetzung von Minsk I (Pflichtlektüre) - Zusammenfassung von Punkten zur temporären Beilegung der Kampfhandlungen in den Ostgebieten der Ukraine, Luhansk und Donezk
https://www.welt.de/newsticker/dpa_nt/infoline_nt/thema_nt/article131986171/Das-Minsker-OSZE-Protokoll-fuer-eine-Feuerpause.html
- Deutsche Übersetzung von Minsk II (Pflichtlektüre)
<https://www.handelsblatt.com/politik/international/erklaerung-von-minsk-im-wortlaut-vier-maechte-sollen-friedensplan-ueberwachen/11364196.html?ticket=ST-995160-XuMsZ9UAbfHd99jEpSKu-ap2>
- Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, Resolution 2202, 17. Februar 2015 [Englisch] - Resolution zur Implementierung von Minsk II durch die Ausrufung des Sicherheitsrates an alle Staaten, die darin vereinbarten Punkte zu implementieren



https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9F9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2202.pdf

- Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, Resolution 2166, 21. Juli 2014 [Englisch] - Resolution bezüglich des Absturzes von Flug MH17 aufgrund der Kampfhandlungen in der Ukraine

https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9F9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2166.pdf

Weiterführende Links

- Die Bundeszentrale für politische Bildung fasst hier die Situation zusammen und gibt einen Überblick über die Situation (Pflichtlektüre)

<https://www.bpb.de/201881/dokumentation-das-minsker-abkommen-vom-12-februar-2015>

- Der Spiegel zur Wirksamkeit der Abkommen

<https://www.spiegel.de/politik/ausland/ukraine-warum-das-minsker-abkommen-nicht-funktioniert-a-1134136.html>

- BBC, Ukraine profile - Timeline, 10. September 2019 [Englisch] - Knappe, chronologische Darstellung der Schlüsselereignisse in der Ukraine, die zur Entstehung der aktuellen Krise beitrugen

<https://www.bbc.com/news/world-europe-18010123>

- Amnesty International, Jahresbericht zur Lage in der Ukraine 2017/2018, Dezember 2017 [Englisch/Deutsch] - Jährlicher Statusbericht zur humanitären Lage in der Ukraine

<https://www.amnesty.de/jahresbericht/2018/ukraine>

- Steffen Dobbert, "Tödliches Friedensabkommen", 12. Februar 2016 [Deutsch] - Meinungsartikel zum Minsker Abkommen nach einem Jahr seit Minsk II aus "Die Zeit"

<https://www.zeit.de/politik/ausland/2016-02/minsk-2-ukraine-putin-russland-grenze-abkommen-krieg-frieden>



3 - Internationale Zusammenarbeit bei der Terrorismusbekämpfung

Fragen zu diesem Thema können Sie an Robert Wiegand (r.wiegand@munbw.de) richten.

Einleitung

Die internationale Staatengemeinschaft beschäftigt sich schon seit vielen Jahrzehnten mit Terrorismus. Sei es in Statements, Debatten, Resolutionen, mit dessen Bekämpfung durch mehrere Staaten oder einzelne Akteur*innen, in Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen (Englisch: Non-Governmental Organisations, NGOs), auf Ebene der Vereinten Nationen (Englisch: United Nations, UN) und bilateral, durch politische Annäherung an Staatsoberhäupter und Regierungen oder mit militärischer Macht, in Zusammenarbeit mit lokalen Akteur*innen, durch wirtschaftliche Anreize – kurz in nahezu jeder denkbaren Art und Weise.

Dieses unübersichtliche Bild der internationalen Arbeit zum Thema Terrorismusbekämpfung ergibt sich insbesondere aufgrund zweier Aspekte:

Was genau Terrorismus bedeutet, wann dieser vorliegt und wie er definiert werden kann, ist nach wie vor ungeklärt. Selbst mit Blick auf internationale Rechtsprechung kann kein einheitlicher Meinungsstand oder eine klare definitorische Abgrenzung erfolgen.

Weiterhin liegt ein Kernproblem der unübersichtlichen internationalen Aktivität und gleichzeitig der definitorischen Unklarheit in der Anzahl der Akteur*innen. Deren widerstreitende Standpunkte und Interessen führen zu einer sich oft diametral gegenüberstehenden Wahrnehmung verschiedener Gruppen und daraus folgend zu einer unterschiedlichen Bezeichnung und Qualifizierung dieser als Terrorist*innen. Solche einseitigen, oft wenig objektiven Ansätze können, verbunden mit der Menge an regional, national und international agierenden Gruppierungen, zu einem wahren Wirrwarr an als Terrorist*innen deklarierten Gruppen und entsprechend vielen Bekämpfungsmaßnahmen gegen Terrorismus führen.



Bevor sich mit aktuellen und brennenden Problemen auseinandergesetzt werden kann, muss also eine möglichst objektive Untersuchung der internationalen Akteur*innen, der wichtigsten Daten und der Definition von Terrorismus erfolgen.

Hintergrund und Definitionsproblematik

Der Begriff des Terrorismus stammt von dem lateinischen Wort für Schrecken, "terror". Das lässt sogleich den Schwerpunkt der terroristischen Tätigkeit erkennen: Terrorismus ist das Handwerk des Schreckens oder Schrecken-Verbreitens und hat somit eine große psychologische Komponente. Es geht primär um das Hervorrufen von Schrecken; viel mehr jedenfalls, als es in erster Linie um militärische Erfolge geht. Gerade im 21. Jahrhundert spielt dabei die Kommunikation insbesondere über Bilder in den Medien eine entscheidende Rolle. Denn wer Terrorist*in ist und wer diese mit legitimen Mitteln oder aber mit ebenbürtigem Schrecken bekämpft, entscheidet oft nur die Wahrnehmung des Betrachters*der Betrachterin.

Terrorismus richtet sich meist gegen eine*n bestimmten Gegner*in oder verbindet sein erstrebtes Ziel oftmals mit einem*einer solchen. Diese*r soll durch die gnadenlose Vorgehensweise der Terrorist*innen in die Knie gezwungen werden.

Allerdings müssen weder Ziel, Gegner*in noch Handlungen des*der Terrorist*in nur politischer Natur sein. Vielmehr erscheint Terrorismus in sehr unterschiedlichen Ausprägungen und aufgrund unterschiedlicher Motivationen. Präsent ist insbesondere der religiöse Terrorismus, der seine Forderungen aus den Geboten der großen Weltreligionen, außerhalb dieser dann als "sektiererischer" Terrorismus, herleitet. Aber auch andere Varianten existieren, mit links- (sozialrevolutionär) oder rechtsradikal (nationalrevolutionär) motivierten Terrorist*innen, ethno-nationalistischen Terrorist*innen, die sich dem Kampf für eine Volksgruppe verschrieben haben, oder auch radikalen Tier- und Umweltschützer*innen. Außerdem verschwimmen oftmals die Grenzen verschiedener Motivationen, sodass klare Abgrenzungen nahezu nie möglich sind.

Moderner Terrorismus tritt inzwischen mit derart unterschiedlichen Motiven und Zielen auf, dass er nicht mehr grundsätzlich als Kampf einer Gruppe gegen einen bestimmten Staat definiert werden kann. Auch bezüglich der angewendeten Mittel, der



Der Sicherheitsrat bei der Beschäftigung mit der Kooperation zur Terrorismusbekämpfung © UN Photo/Amanda Voisard (CC)

Finanzierung und politischer, militärischer und ideologischer Unterstützung durch Staaten, nichtstaatliche Akteur*innen oder schlicht durch eigene kriminelle Aktivitäten sind denkbar viele Kombinationen und damit Erscheinungsformen möglich. Hinzu kommt noch die Verflechtung verschiedener terroristischer Gruppierungen und die Denunzierung einzelner Gruppen als Terrorist*innen durch ihre jeweiligen Gegner*innen, durch Staaten oder Medien.

Zusammenfassend bleibt eine einheitliche Definition von Terrorismus daher schwierig, wobei jedenfalls in den meisten Versuchen, dieser Definitionsproblematik zu begegnen, einige Merkmale wiederzufinden sind:

Terrorismus bedient sich militärischer, psychologischer oder anderer Art von – oftmals illegaler – Gewaltanwendung, zur Erreichung eines die Terrorgruppe einenden Ziels, wobei dieses nahezu immer die Verbreitung von Schrecken in der Bevölkerung beinhaltet, und agiert, allerdings nicht unbedingt notwendigerweise, transnational, also grenzüberschreitend.

Klar wird jedoch, dass bei der Betrachtung internationaler Zusammenarbeit zu diesem Thema verschiedene Sichtweisen und Interessenlagen nicht nur zu unterschiedlichen Lösungsansätzen, sondern auch schon zu unterschiedlichen Definitionen des Ausgangsproblems führen können. Daher muss auf internationaler Ebene



vermehrt Rücksicht auf diese unterschiedlichen Blickwinkel auf den Terrorismus genommen werden.

Bevor in den folgenden Abschnitten auf Denkansätze und auf den Schwerpunkt der Debatte des Sicherheitsrates zu diesem Tagesordnungspunkt eingegangen werden wird, lohnt zunächst ein kurzer, die Feinheiten und Hintergründe bewusst ausblender, dafür grundlegend einführender Überblick über die wichtigsten Akteur*innen, Maßnahmen und Ziele, die sich mit der internationalen Arbeit und Zusammenarbeit in Bezug auf Terrorismus beschäftigen.

Aktuelle internationale Lage

Terrorismus

Terrorismus vor den einschneidenden Anschlägen des 11. Septembers 2001 in New York war in der Wahrnehmung der Mehrheit der Menschen insbesondere durch politische Gruppierungen wie die ETA (Euskadi Ta Askatasuna, Baskenland), IRA (Irish Republikanische Armee, Nordirland), RAF (Rote Armee Fraktion, Deutschland) oder die PFLP (Volksfront zur Befreiung Palästinas, weitgehend international) geprägt und trat insbesondere als politischer Freiheitskampf gegen einzelne Staaten in Erscheinung. Militärisch und politisch lag der Schwerpunkt der globalen terroristischen Aktivität allerdings eher auf dem internationalen Terrorismus, der sich auf die Rivalität der Supermächte USA und der Sowjetunion stütze und in deren Interessen tätig war. Im Laufe der letzten Jahrzehnte des 20. Jahrhunderts wandelte sich der Terrorismus von diesem internationalen, insbesondere von einzelnen Staaten unterstützten Terrorismus zum sogenannten transnationalen Terrorismus. Dieser zeichnet sich durch seine weniger starke Bindung an Staaten aus, sowohl im Bezug auf Unterstützung durch diese als auch im Bezug auf seinen Aktionsradius. Gerade al-Qaida zeigt als prominentes Beispiel den Wechsel dieser Formen des Terrorismus, die sich von einer in den 1980er-Jahren ehemals staatengelenkten und geförderten Organisation zu einer unabhängigen und länderübergreifenden wandelte.

Im 21. Jahrhundert tritt der Terrorismus bisher in erster Linie in Form des transnationalen Terrorismus auf. Das momentan prominenteste Beispiel ist der sogenannte Islamische Staat, der über den Nahen Osten hinaus auch gezielt mit kleineren Aktio-



nen in nahezu allen Regionen der Erde, also transnational, agiert. Ebenso stammen auch die Terrorist*innen aus den verschiedensten Ländern und schließen sich teils auch in ihren Heimatstaaten zu terroristischen Zellen zusammen. Ein weiteres prominentes Beispiel, das seinen Aktionsraum nicht primär im Nahen Osten hat, ist Boko Haram in Afrika. Alles in allem hat die Unübersichtlichkeit über Aktive, ihre Gruppierungen, deren Verbindungen und ihre Einsatzorte und -möglichkeiten stark zugenommen.

Terrorismusbekämpfung

Aufgrund dieser Entwicklungen erfolgte eine Weiterentwicklung des Umgangs mit Terrorismus. Insbesondere der von den Vereinigten Staaten von Amerika in Folge der Anschläge im Jahr 2001 ausgerufene "Krieg gegen den Terror" markiert den Beginn des modernen Antiterrorkampfes. Dabei schlossen sich damals mehrere Staaten zusammen, um militärisch gegen Terrorist*innen vorzugehen; ein Vorgehen, das auch gegen den sogenannten Islamischen Staat Anwendung fand. Auch national rüsteten sich Staaten seitdem mit eigenen Maßnahmen und Gesetzen gegen den Terrorismus.

Über solche Maßnahmen hinaus intensivierte sich auch die internationale und transnationale Kooperation zur Terrorismusbekämpfung. Dabei spielen der Austausch von Informationen, die nichtmilitärischen Aspekte des Kampfes, eine entscheidende Rolle. Ein wichtiges Zwischenergebnis des globalen Kampfes gegen den Terror war die Übereinkunft über die Strategie gegen den Terrorismus, die die Generalversammlung der Vereinten Nationen im Jahr 2006 verabschiedete. Diese basiert auf vier Säulen: Der Widmung der Bedingungen, die Terrorismus förderlich sind; Terrorismus-Prävention und -bekämpfung; Unterstützung von Staaten und die Rolle der Vereinten Nationen; Garantie der Menschenrechte und des Rechtsstaats.

Seitdem wurden im Organisationsnetzwerk der UN verschiedene Komitees gegründet, die sich mit der Terrorismusbekämpfung beschäftigen. Dazu gehören insbesondere:

- Counter-Terrorism Implementation Task Force (CTITF): Schwerpunkt auf Koordination innerhalb der UN und ihrer Mitgliedstaaten



- UN Counter Terrorism Centre (UNCCT): unterstützt Staaten und betreibt eigene Projekte im Rahmen der Strategie gegen den Terror von 2006
- Ausschuss zur Bekämpfung des Terrorismus (ABT): Schwerpunkt auf Prävention terroristischer Attacken

Den vorläufigen Höhepunkt dieser intensivierten Arbeit der UN bildet die Schaffung des “United Nations Office of Counter-Terrorism”, für dessen Leitung António Guterres eine eigene Stelle für eine*n Untergeneralsekretär*in schuf. Wichtiges Ziel des neuen “Offices” ist dabei insbesondere die Verbesserung der Zusammenarbeit der einzelnen Organe, Komitees, Taskforces und sonstiger Akteur*innen innerhalb der UN.

Probleme, Lösungsansätze und Punkte zur Diskussion

Gerade an diesem Ziel des neuen “Offices” zeigt sich ein zentrales Problem der globalen Terrorismusbekämpfung. Die mangelnde Übersichtlichkeit und Kooperation innerhalb der UN und ihrer Mitgliedstaaten wirkt sich auch auf die internationale Tätigkeit aller Akteur*innen aus. Zwar konnten der Schwerpunkt und die verbundene Neuorganisation des Antiterrorkampfes unter António Guterres schon zu Verbesserungen führen; dies konnte aber (noch) nicht die bestehenden Probleme lösen.

Hierin sollte der Schwerpunkt der Debatte des Sicherheitsrats liegen. Sie sollte sich nicht mit den Einzelheiten der tatsächlichen Terrorismusbekämpfung beschäftigen, sondern mit den Problemen der Kooperation innerhalb und außerhalb der UN. Dabei sollte insbesondere auch bedacht werden, dass weitere UN-Organisationen, die neu geschaffen werden, um sich mit der Problematik von Neuem zu befassen, das Kooperationsproblem im Ergebnis nur verschlimmern würden. Insofern sollte der Sicherheitsrat eigene Lösungen zur Verbesserung der bisherigen Zusammenarbeit finden.

Der Sicherheitsrat sollte sich dabei damit auseinandersetzen, wie NGOs besser in die bisherige Arbeit der Staaten eingebunden werden können. Auch gilt es, die neuen Strukturen innerhalb der UN prägnanter zu machen. Ist dabei möglicherweise eine Erweiterung der Mitglieder der neuen “Offices” und “Taskforces” nötig? Wie kann garantiert werden, dass sowohl bereits international sehr aktiv den Terror bekämp-



fende Nationen gleichberechtigt mit bisher wenig oder nur national agierenden Nationen zusammenarbeiten? Können die Synergieeffekte (also positive Effekte, die sich aus der Zusammenarbeit ergeben) aus einer verstärkten Einbindung der primär vom Terror betroffenen Staaten ausreichend Anreize für eine solche Zusammenarbeit schaffen? Inwiefern kann der Sicherheitsrat diese Synergieeffekte fördern? Welche weiteren Maßnahmen können getroffen werden, um die internationale Zusammenarbeit im Rahmen der UN zu verbessern?

Außerdem sollte der Sicherheitsrat sich mit der 2006 geschaffenen Strategie zur Terrorismusbekämpfung auseinandersetzen und sich der Frage stellen, inwiefern diese überarbeitet werden könnte und müsste. Als Ausgangspunkt dieser Überlegungen kann die bisherige Kritik an der Strategie dienen:

Aktuell wird die 2006 publizierte Strategie alle zwei Jahre, zuletzt 2018, neu von der Generalversammlung der UN untersucht und überprüft. Dabei wurde zuletzt ein Schwerpunkt bereits auf das Schicksal von aus dem Gebiet des sogenannten Islamischen Staates Heimkehrenden und auf den Umgang mit diesen eingegangen. Allerdings zeigt sich hier ein erschreckender Mangel an kohärentem international koordiniertem Vorgehen und gemeinsamen Tätigwerden. Dies zeigt, inwiefern selbst



*Vladimir Ivanovich Voronkov, Untergeneralsekretär des Office of Counter-Terrorism,
Michèle Coninsx (centre) Executive Director des Counter-Terrorism Committee Executive
Directorate und UN-Generalsekretär António Guterres © UN Photo/Cia Pak (CC)*



MODEL UNITED NATIONS BADEN-WÜRTTEMBERG

bei einem so medienwirksamen Thema wie dem der Heimkehrenden keine ausreichende internationale Koordination herrscht.

Der Sicherheitsrat sollte sich der Frage stellen, wie bei den regelmäßigen Überprüfungen einerseits Schwerpunkte anhand der aktuellen Lage und des daraus folgenden Bedarfs an Beschäftigung mit Aktuellem gesetzt werden können und auf der anderen Seite die Überprüfungen und auch die Strategie an sich nicht ihr eigentliches Ziel der verbesserten Koordination in allen Fragen der globalen Terrorismusbekämpfung aus den Augen verliert. Wie können die Überprüfungen als Instrument in Zukunft besser eingesetzt werden? Ist ein zweijähriger Turnus, verbunden mit großem Aufwand und hunderten Delegierten, effizient genug, oder gibt es Verbesserungsbedarf?

Weiterhin blieb die Zusammenarbeit im Bereich der präventiven Extremismusbekämpfung und der Arbeit im nicht-militärischen Bereich mangelhaft. Der Sicherheitsrat muss sich nun dringend mit den herrschenden Bedingungen beschäftigen, die zur Radikalisierung insbesondere auch der Jugend führen. Welche gemeinsamen Lösungen können dort gefunden werden? Wie können lokale Akteur*innen, Glaubensgemeinschaften und NGOs wirksam und gemeinsam aktiv werden? Können die vorhandenen UN-Organe oder "Offices" besser zur Koordination eingebunden werden? Wie könnte die präventive und lokale Arbeit den entscheidenden Stellenwert im Rahmen des Antiterrorkampfes erhalten, der ihr möglicherweise zusteht?

Auch der Umgang mit Menschenrechten im Namen der Terrorismusbekämpfung bleibt zu verbessern. Schließlich müssen die UN auch beim Kampf gegen den Terror stets die Wächterin der Menschenrechte Einzelner und von Minderheiten sein. Wie kann der Sicherheitsrat aktiv eingreifen, um die Lage bezüglich der Menschenrechte zu verbessern? Welche UN-Organe können dabei besser eingebunden werden? Kann die Strategie von 2006 einen stärkeren Bezug zur Menschenrechtssituation herstellen?

Zusammenfassend sollte der Sicherheitsrat bei seiner anstehenden Arbeit einen Schwerpunkt auf die globale und lokale Zusammenarbeit, auch abseits nur der Kooperation unter den UN-Mitgliedsstaaten, legen. Außerdem muss die 2006 publizier-



te Strategie auf ihre Wirksamkeit selbst und ihre Weiterentwicklung über die Jahre überprüft werden und daraufhin ein wegweisendes Konzept für die Zukunft erdacht werden. Außerdem sollte die präventive Arbeit besonders in Krisengebieten, aber auch darüber hinaus, stärker ins Zentrum der Aufmerksamkeit und die Arbeit der UN und ihrer Mitgliedstaaten rücken.

Besonders hilfreiche Quellen

- UN Office of Counter Terrorism zur Globalen Strategie zur Terrorismusbekämpfung von 2006, inklusive des Originaltextes der Strategie
<https://www.un.org/counterterrorism/un-global-counter-terrorism-strategy>
- Megally, Hanny: The UN Global Counter-Terrorism Strategy Review. Raised expectations, missed opportunities from the June 2018 review - Kritik an der Strategie von 2006 (08/2018)
https://cic.nyu.edu/sites/default/files/the_un_global_counter-terrorism_strategy_-_review_august_2018.pdf
- Seite des UN Office of Counter-Terrorism
<https://www.un.org/en/counterterrorism/>

Wichtige Dokumente

- Security Council Report: UN Documents for Terrorism (2019) – Dokumente der UN-Gremien (insb. auch des Sicherheitsrates) zu Terrorismus
<https://www.securitycouncilreport.org/un-documents/terrorism/>

Weitere Quellen

- Steinberg, Guido: Transnationaler Terrorismus (07/2015) – zur Geschichte des Terrorismus und zum transnationalen Terrorismus
<https://www.bpb.de/izpb/209663/transnationaler-terrorismus?p=all>
- UNODC: Defining Terrorism (2019) – UN zur Definition von Terrorismus
<https://www.unodc.org/e4j/en/terrorism/module-4/key-issues/defining-terrorism.html>



- Behr, Hartmut: Die Antiterrorismuspolitik der UN seit dem Jahr 2001 (2017)
https://zeitschrift-vereinte-nationen.de/fileadmin/publications/PDFs/Zeitschrift_VN/VN_2017/Heft_4_2017/02_Behr_4-2017_7-8-2017_final_web.pdf
- Bundeszentrale für politische Bildung: Terrorismus (2019) – Weiterführende Informationen bzgl. der Definition von Terrorismus
<https://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/handwoerterbuch-politisches-system/202194/terrorismus>
- Barth, Peter: Unterschiedliche Formen des Terrorismus (2011)
<https://www.friedenskooperative.de/friedensforum/artikel/unterschiedliche-formen-des-terrorismus>
- Thamm, Bernd Georg: Erscheinungsformen, Wurzeln und aktuelle Entwicklungslinien im Terrorismus (10/2002)
<https://www.bpb.de/veranstaltungen/dokumentation/130097/erscheinungsformen-wurzeln-und-aktuelle-entwicklungslinien-im-terrorismus?p=all>
- Seite des Ausschuss zur Bekämpfung des Terrorismus des SR
<https://www.un.org/sc/ctc/>