

**Benita Ferrero-Waldner**

Kommissarin für Außenbeziehungen und Europäische  
Nachbarschaftspolitik

**Die Europäische Union und die Vereinten Nationen: natürliche  
Verbündete**

*Check Against Delivery*  
*Seul le texte prononcé fait foi*  
*Es gilt das gesprochene Wort*

Vortrag

Diplomatische Akademie

Wien, 11. Mai 2007

## **Sehr geehrte Damen und Herren!**

1. Ich freue mich, heute hier bei Ihnen in der Diplomatischen Akademie zu sein und über die Beziehungen zweier Organisationen sprechen zu können, denen ich persönlich durch meinen Karriereweg sehr verbunden bin. Ich hatte das Privileg, Politik und Entwicklungen in beiden Organisationen aus nächster Nähe mitzuverfolgen und mitzugestalten. Diese Gestaltungsmöglichkeit ist natürlich in meiner jetzigen Funktion als EU-Kommissarin für Außenbeziehungen und Europäische Nachbarschaftspolitik umfangreicher denn als UN-Protokollchefin unter Boutros Boutros-Ghali.

2. Internationale Umfragen, wie jüngst auch im Auftrag des BBC World Service, zeigen, dass die Weltbevölkerung die Rolle der UNO und der EU auf der Weltbühne überwiegend positiv beurteilt. Beiden wird unter den so genannten globalen Akteuren das meiste Vertrauen entgegengebracht. Ein interessantes Detail etwa ist, dass 63 Prozent der iranischen Bevölkerung der UNO einen positiven Einfluss zugestehen und sie als ehrlichen Makler in den Diskussionen über das iranische Atomprogramm sehen. Im Gegensatz zu diesem positiven Image stehen oft viele Medienberichte, vor allem, aber nicht nur in US-Medien, die die Vereinten Nationen in ein schlechtes Licht rücken: einerseits mit Skandalgeschichten, andererseits aber auch mit der Darstellung als entscheidungsschwaches Gremium in den zentralen Fragen der Weltpolitik. Oft wird dazu geneigt, die UNO auf das Organ des UN-Sicherheitsrates zu reduzieren, und diesen als zahlosen Tiger zu porträtieren im Angesicht ausbrechender oder schwelender Konflikte. Ein Aspekt dieser Negativberichterstattung ist, dass die mühevollen Arbeit der UNO, die letztlich auch Rechtfertigung für mitgliedstaatliche Beitragszahlungen ist, oft unterminiert wird.

3. Wir alle wissen, dass eine solche Sichtweise verkürzt ist. Die UNO ist die Summe ihrer Mitgliedstaaten und kann eben nur soweit handeln, soweit die Mitgliedstaaten dies ihr erlauben. Ich will nicht schönreden, dass es in der UNO keine Missstände oder keinen Reformbedarf gäbe. Aber seit Jahren versuchen die Spitzen des UN-Sekretariats unter Führung Kofi Annans und jetzt Ban Ki-moons, die Strukturen zu erneuern und zu modernisieren, scheitern aber allzu oft

am uns nur zu bekannten 5. Komitee und den Mitgliedstaaten, die darin in Einstimmigkeit agieren. Auch was Entscheidungen über Frieden und Sicherheit betrifft, so können diese nur gefällt werden, wo der gemeinsame politische Wille der Mitglieder im Sicherheitsrat da ist, mit der evidenten Sonderrolle der "P-5".

4. Der UNO geht es hier ähnlich, wenn Sie mir diesen Vergleich erlauben, wie der EU. Beide Organisationen müssen vor der Öffentlichkeit UND vor ihren Mitgliedern dafür gerade stehen, was ihre Mitglieder aus ihnen machen. Wenn man aber einen Schritt zurück macht und sich in Ruhe ansieht, was beide gerade in den letzten Jahren in der Welt geleistet haben, muss sich jeder eingestehen, dass sowohl die UNO als auch die Europäische Union viel Leid vor Ort gelindert und Enormes zur Aufrechterhaltung des Friedens, der Achtung von Menschenrechten und der Nachhaltigkeit im Entwicklungsprozess beigetragen haben. Beide Organisationen sind für eine friedliche multipolare Weltordnung unerlässlich! Beide Organisationen wollen die stattfindende Globalisierung zu einem Win-Win Modell für alle Länder und Menschen mitgestalten.

Sehr geehrte Damen und Herren!

5. Diese gemeinsamen Ziele machen die Europäische Union und die Vereinten Nationen zu natürlichen Verbündeten. Ich möchte Ihnen darlegen worin diese natürliche Verbundenheit besteht, wo sie einen echten Mehrwert schafft und wie wir dieses Bündnis in Zukunft stärken können.

6. Es ist aber nicht nur die politische Zielsetzung, die uns zu natürlichen Verbündeten zusammenschweißt, sondern es sind, wie das Wort „natürlich“ schon andeutet, überdies die äußeren Umstände, die eine enge Zusammenarbeit erforderlich machen und unser bestehendes Band bedingen. Die gegenwärtigen Herausforderungen wie der Klimawandel, Migration, die Eindämmung von Pandemien, Energiesicherheit, die Nichtverbreitung von Massenvernichtungswaffen oder Krisenmanagement machen uns bewusst, dass diese Probleme nur durch internationale Zusammenarbeit gelöst werden können. Das ist ja nicht zuletzt raison

d'être der Union selbst. Daher ist das Engagement der Europäischen Union für multilaterale Zusammenarbeit ein Grundprinzip ihrer Außenpolitik. Ein effektiver Multilateralismus ist die zentrale Säule der Europäischen Sicherheitsstrategie. Und die Vereinten Nationen bleiben weiterhin Dreh- und Angelpunkt dieses multilateralen Systems.

7. Umgekehrt brauchen die Vereinten Nationen die Europäische Union als ihre wichtigste Stütze, und ich meine nicht nur unsere finanzielle Rolle. Dies vor allem für die Politikführung (Policy Leadership), die gemeinsamen Werte, die Verpflichtung zu internationalen Normen und natürlich auch für das technische Fachwissen. Die Europäische Union unterstützt in vollem Umfang alle drei Säulen der UN-Arbeit, nämlich Frieden und Sicherheit, Menschenrechte und nachhaltige Entwicklung. Die Staats- und Regierungschefs am Europäischen Rat von Göteborg 2001 und Thessaloniki 2003, haben wiederholt bekräftigt, wie wichtig eine Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen sei. Dies spiegelt sich nicht zuletzt an den finanziellen Beitragszahlungen an die Vereinten Nationen wider. Die Mitgliedstaaten der Europäischen Union bilden zusammen den größten Beitragszahler der UNO. Sie zahlen 38 Prozent des regulären UN-Budgets, mehr als Zwei Fünftel der Friedenseinsätze und etwa die Hälfte aller mitgliedstaatlichen Beitragszahlungen zu freiwillig finanzierten UN-Fonds und UN-Programmen.

8. Unser Bekenntnis zu einem effektiven Multilateralismus verlangt eine starke Unterstützung für den UN-Reformprozess. Der Abschluss der UN-Reform wird auch gleichzeitig die größte Herausforderung sein, angesichts der derzeitigen Nord-Süd-Polarisierung. Die EU wird vermehrt die wichtigsten Partner unter den G77/NAM wie China oder Indien für die Unterstützung eines effektiven Multilateralismus in die Pflicht nehmen. Die Hauptbotschaft ist, dass aufstrebende Mächte mit zunehmenden Einfluss auch ihrer Verantwortung gegenüber einer multilateralen Weltordnung nachkommen müssen. Sie müssen ihre Funktion als „Brückenbauer“ wahrnehmen.

9. Es ist essentiell, dass die zwei institutionellen Neuerungen der jüngsten Reform, nämlich der Menschenrechtsrat und die "Peacebuilding"-Kommission, die in sie gesetzten Erwartungen auch erfüllen. Es darf nicht sein, dass der Menschenrechtsrat in Schwächen seines Vorgängers, der Menschenrechtskommission, zurückfällt. Damit meine ich vor allem die Verpolitisierung der Debatten. Vom neuen Menschenrechtsrat habe ich mir klar eine bessere Reaktionsfähigkeit auf auftretende schwere Menschenrechtsverletzungen erhofft. Leider zeichnete sich schon bei der Annahme der Schlusserklärung des UN-Reformgipfels 2005 ab, dass diese Alarmfunktion nicht so sehr in seinem Mittelpunkt steht, was ich schon damals in der Generalversammlung kritisierte. Es gibt aber auch erste Erfolge, wie die Mission in den Sudan und die im Gefolge einstimmig verabschiedete Resolution zu Darfur. Durch gezieltes Ansprechen von Partnern unter den G77 und konstruktives Arbeiten an der Lösung echter Menschenrechts-Probleme können wir versuchen, den Menschenrechtsrat in die richtige Richtung zu lenken.

10. Damit die zweite neue Einrichtung, die "Peacebuilding"-Kommission, die Kommission für Friedensschaffung und –erhaltung, erfolgreich ihre Arbeit verrichten kann, braucht sie ein klares Mandat. Daher setzen wir uns für eine umfassende Friedenskonsolidierung ein. Dieses Konzept soll als erstes in Burundi und Sierra Leone erfolgreich umgesetzt werden: Im Fall von Burundi konnten wir bereits den strategischen Rahmen für diese integrierte Friedenskonsolidierung beschließen. Die Hauptpunkte bilden z. B. die Verwirklichung der Waffenstillstandsvereinbarung, eine Rahmenregelung für die verstärkte Teilnahme von Frauen im politischen Prozess, die Herstellung der Rechtssicherheit durch Verbesserungen des Justizwesens, vor allem auch in Bezug auf Landrechte und die Einbeziehung regionaler Partner wie etwa des Exekutivsekretariats der Grossen Seen-Region.

11. Darüber hinaus ist es wichtig, dem Ansatz „Responsibility to Protect“ mehr Substanz, Zähne und Schlagkraft zu verleihen. Dies ist eines der wichtigsten Ergebnisse des UN-Gipfels von 2005. Souveränität wird erstmals als konkrete Verantwortung definiert, seine Bürger zu schützen. Wenn ein Staat aber außerstande oder unwillig

ist, seine Bürger vor schweren Menschenrechtsverletzungen zu beschützen, dann liegt eine Verantwortung auch bei der internationalen Staatengemeinschaft, diesen Schutz zu gewährleisten. Primär geht es da um den Einsatz friedlicher Mittel, eine humanitäre militärische Intervention kann immer nur "last resort" sein.

12. Natürlich muss die Europäische Union ihre Anstrengungen bündeln und in der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik kohärenter agieren, um ihren Verpflichtungen im UN-Rahmen nachkommen zu können. Dies gilt auch für den Sicherheitsrat. Auch wenn die Sicherheitsratsreform am UN Gipfel 2005 gescheitert ist, so gibt es weiterhin Bemühungen, eine solche doch noch zum Abschluss zu bringen. Eine Sicherheitsratsreform ist notwendig, da der Sicherheitsrat weiterhin das zentrale Forum für alle weltpolitischen Fragen sein sollte. Daher sollte er auch die gegenwärtigen geopolitischen Realitäten reflektieren und den neuen politischen Schwergewichten aller Regionen der Welt eine adäquate Rolle zuordnen. Eine konkrete Nagelprobe für den Sicherheitsrat ist derzeit der Statusprozeß für Kosovo.

13. Ein weiteres essentielles Thema ist heute der Klimawandel. Immer mehr wichtige Länder zeigen zunehmende Sensibilität für ein gemeinsames Vorgehen, darunter auch die USA, China und Indien. Die Rolle und die Kapazitäten der UNO hinsichtlich einer Koordination dieser und anderer umweltbezogener Prioritäten waren bislang leider unzureichend. Daher befürworten wir die Gründung einer eigenen UN-Umweltorganisation, die sich diesem und anderen wichtigen globalen Umweltthemen annehmen kann und die Industrieländer und Entwicklungsländer unter einem Dach vereint.

14. In allen eben angesprochenen Fragen hat die EU eine zentrale Rolle. Wir führen mit den Vereinten Nationen einen ständigen und systematischen politischen Dialog auf allen politischen Ebenen und tauschen regelmäßig Dokumente aus, um unseren Einsatz effektiver und effizienter zu gestalten. Es war kein Zufall, dass der neue Generalsekretär Ban Ki-moon und seine Stellvertreterin Migiro gleich nach ihrer Ernennung nach Brüssel gekommen sind. Umgekehrt waren erst kürzlich Präsident Barroso und ich bei der UNO und haben

unter anderem aktuelle internationale Fragen wie unter anderem der Nahost-Friedensprozess, Afghanistan, die besorgniserregende Situation im Sudan sowie die UN-Reform besprochen.

15. Wie wichtig der Europäischen Kommission eine funktionierende Partnerschaft mit den Vereinten Nationen ist, kann nicht zuletzt daran gemessen werden, dass die Europäische Kommission mehr als 1 Milliarde Euro pro Jahr für die Finanzierung von Projekten und Programmen in die UNO einfließen lässt und somit den 6. größten Beitragszahler stellen würde.

16. Generalsekretär Ban Ki-moon hat bei seiner Ernennung treffend formuliert: „*Der wahre Maßstab des Erfolgs der Vereinten Nationen misst sich nicht an dem, was wir versprechen, sondern an dem, was wir denjenigen vor Ort bieten können, die unsere Hilfe am meisten benötigen*“. Dies gilt natürlich genauso für die Europäische Union. Daher zeigt sich der Wert dieser Partnerschaft zwischen der Europäischen Kommission und den Vereinten Nationen nicht nur auf der finanziellen Seite, sondern vor allem auch bei der engen Zusammenarbeit in vielen Ländern vor Ort. Hier wird der Mehrwert dieser wertvollen Partnerschaft ersichtlich. Hier erfahren die Leute hautnah, was unsere Verpflichtung zu einem effektiven Multilateralismus auf der Grundlage guter Regierungsführung, Stärkung von menschlicher Sicherheit und Entwicklung sowie von Wohlstand und Stabilität für sie bedeutet.

17. Die Beziehungen zwischen der UNO und der Kommission umspannen mehr als 80 Länder. Die Zusammenarbeit reicht von Abrüstung bis zu Wahlunterstützung, von Kapazitätenaufbau im Gesundheitssektor bis zu Umweltschutz, von der Unterstützung zur Einschreibung von Kindern in Schulen bis zur Unterstützung von Flüchtlingen. Im Wesentlichen koordiniert die Europäische Kommission vor Ort vermehrt die Europäische Entwicklungszusammenarbeit und harmonisiert die EU-Anstrengungen zur Erreichung der Millenniums-Entwicklungsziele, die die EU federführend betrieben hat. Um die programmatische Zusammenarbeit zu erleichtern, wurde 2003 ein Rahmenabkommen abgeschlossen, welches die enge Zusammenarbeit auf eine rechtliche

Basis stellt. Dies führte zu einer effizienteren Kooperation, die es ermöglicht, schneller die Aktivitäten vor Ort zu starten, und einen einheitlichen Verwaltungsablauf über die einzelnen Operationen hinaus zu gewährleisten.

18. Ich möchte speziell drei Themenbereiche hervorheben, die in mein Portfolio als EU-Kommissarin für Außenbeziehung und Europäische Nachbarschaftspolitik fallen. Das sind die Themenbereiche **gute Regierungsführung und Menschenrechte, Krisenprävention und Wiederaufbauhilfe**.

Sehr geehrte Damen und Herren!

19. Mit diesen Zielen arbeiteten wir 2005 in 35 Entwicklungsländern zusammen, um Wahlhilfe zu leisten, die Parlamente zu stärken, Reformen im Justiz- und Polizeiwesen zu unterstützen und um Menschenrechte zu schützen. Ich möchte dies am konkreten Beispiel Afghanistan veranschaulichen, das gleichzeitig eine außenpolitische Priorität der EU ist.

20. In Afghanistan wurde seit dem Fall der Taliban bereits viel erreicht, wie zum Beispiel die Bildung einer stabilen Regierung im Mai 2006 nach erfolgreichen Wahlen. Für diese haben wir für 250 Sekretariatsmitglieder der afghanischen Nationalversammlung mit den Vereinten Nationen ausführliche Schulungen durchgeführt.

21. Dennoch stellen uns die leider weiter anhaltenden Übergriffe der Taliban im Süden und Südosten an den Grenzen zu Pakistan, der zunehmende Drogenanbau, die oft fehlende Rechtsstaatlichkeit und die mangelnde Verfolgung von Verbrechen und Missständen vor schwierigste Herausforderungen. Dazu kommt noch, dass diese Problemfelder engstens miteinander verknüpft sind. Während zum Beispiel in einigermaßen sicheren Gebieten wie dem Norden nur 20 Prozent Opium angebaut wird, sind es in den südlichen Gebieten 80 Prozent.

22. Wir werden daher den Schwerpunkt unserer künftigen Aktivitäten auf die Stärkung der Rechtsstaatlichkeit und die Reform des



Justizwesens legen. Es geht hier um grundlegende Fragen, wie z.B. die Professionalisierung von Richtern und Anwälten und die Reform der Institutionen. Das heißt konkret: Wir werden in den nächsten Monaten Experten in die wichtigsten Institutionen entsenden, insbesondere in das Justizministerium und den Obersten Gerichtshof.

23. Es steht außer Frage, dass Afghanistan unseren langfristigen Einsatz braucht: Nachdem wir bereits in den letzten Jahren eine Milliarde Euro an Unterstützung gegeben haben, haben wir uns gerade zu einer weiteren 7 jährigen Unterstützung verpflichtet. Damit geben wir aber auch unseren afghanischen Partnern eine langfristige Planungssicherheit. Für die ersten vier Jahre haben wir dafür auch schon konkrete finanzielle Mittel in Höhe von 610 Millionen Euro in Aussicht gestellt.

Sehr geehrte Damen und Herren!

24. Wie Sie wissen, liegt ein Hauptbestandteil der EU-UN Beziehungen darin, anderen Ländern beizustehen, sich von bewaffneten Konflikten und Naturkatastrophen zu erholen. Circa 80 Prozent der 20 weltärmsten Länder mussten in den letzten 15 Jahren Kriege erleiden. Die Beziehung zwischen Konflikten und Entwicklung ist komplex. Ohne Frieden gibt es keine Entwicklung und ohne Entwicklung gibt es keinen Frieden.

25. Vor diesem Hintergrund ist es von besonderer Bedeutung, die Folgen von Krisen zu lindern und die Ursachen an ihren Wurzeln zu bekämpfen. In dieser Hinsicht sind Entwicklungszusammenarbeit und die Umsetzung der Millenniums-Entwicklungsziele für die nationale und internationale Sicherheit und Stabilität von entscheidender Bedeutung. Sowohl die Vereinten Nationen als auch die Europäische Union sind starke Befürworter von langfristigen Entwicklungspolitiken und -programmen, die die Vorbeugung von Umweltkatastrophen und die Vorbeugung von Konflikten zum Ziel haben.

26. Prävention im Allgemeinen ist nicht so sichtbar wie die extensive Arbeit in der humanitären Hilfe und beim Wiederaufbau. Dennoch ist

diese auf lange Sicht mindestens ebenso wichtig. Dazu gehören vor allem Wahlunterstützung, Kapazitätenaufbau in der Justiz- und Sicherheitsverwaltung, die Stärkung der Menschenrechte und vieles mehr. Es gibt zwischen der Kommission und der UNO einen ständigen Dialog über Krisen- und Konfliktprävention sowie eine gemeinsame Beurteilung und Analyse von Krisen vor Ort.

Sehr geehrte Damen und Herren!

27. Meine Ausführungen zeigten Ihnen, dass eine Stärkung dieser natürlichen Partnerschaft in unserem ureigensten Interesse ist. Wie so oft gesagt wird: Hätten wir die UNO nicht, müssten wir sie jeden Tag in der einen oder anderen Form neu erfinden.

28. Um diese umfangreichen Aufgaben im Sinne eines effektiven Multilateralismus erfüllen zu können, braucht man natürlich ein effektives und effizientes Management und eine „corporate identity“. Daher unterstützen die Europäische Union und insbesondere auch die Europäische Kommission die Managementreform und die „system wide coherence“ der UNO. Ein einheitliches Auftreten der verschiedenen UN-Teilorganisationen wäre sowohl vor Ort als auch im UN-Headquarter von erheblichem Vorteil, da hier Visibilität gewährleistet und die Zusammenarbeit erleichtert würde. Es war daher ein wichtiger Schritt, dass ein einheitliches Auftreten der UNO unter einem UN-Programm in den 8 Pilotländern Vietnam, Pakistan, Kap Verde, Mozambique, Tanzania, Ruanda, Albanien und Uruguay getestet wird.

Sehr geehrte Damen und Herren!

29. Ein aktives Engagement für einen effektiven Multilateralismus bedeutet also mehr als Lippenbekenntnisse. Es bedeutet, die globalen Regeln ernst zu nehmen, ob diese nun die Erhaltung von Frieden oder die Begrenzung von Kohlenstoffemissionen betreffen. Es bedeutet, andere Länder bei der Umsetzung und Einhaltung dieser Regeln zu unterstützen. Es bedeutet, sich aktiv an multilateralen Foren zu beteiligen und sich für eine zukunftsorientierte Agenda einzusetzen, die über die bloße Wahrung nationaler Interessen hinausgeht. Wir in

der Europäischen Union müssen unsere Hausaufgaben machen. Wir müssen aber auch anderen helfen, ihre zu machen. Winston Churchill hätte hier wahrscheinlich angefügt: „*Es ist sinnlos zu sagen: Wir tun unser Bestes. Es muß uns gelingen, das zu tun, was erforderlich ist.*“