

VEREINTE NATIONEN

UN · FAO · ICAO · ILO · UNESCO

IBRD · IDA · IFC · IMF

ITU · WHO · IMO

UPU · WMO · WIPO

IFAD · UNIDO

GATT · IAEA

UNRWA · UNITAR

UNICEF · UNHCR

WFP · UNCTAD

UNDP · UNFPA · UNV

UNU · UNEP · WFC

HABITAT · INSTRAW

CERD · CCPR · CEDAW · CESCR

ECE · ESCAP · ECLAC · ECA · ESCWA

UNMOGIP · UNTSO · UNFICYP · UNDOF · UNIFIL



Wie kommt Südafrika über den Berg? 41
 von Olusegun Obasanjo

Bonns Namibia-Politik

*Resolution 435, Kontaktgruppe und besondere Verantwortung:
 eine kritische Bestandsaufnahme* 45
 von Henning Melber

Gewalt, Gegengewalt, Gewaltverbot

*Der internationale Terrorismus als Herausforderung
 der Vereinten Nationen* 50
 von Hermann Weber

Arbeitswelt Vereinte Nationen

Berufsbild und deutsche personelle Beteiligung 55
 von Dieter Göthel

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen:

*Gespannte Lage am Kap (8), Namibisches Patt (9), Südafrikas unerklär-
 ter Krieg gegen Angola (10), Anti-Apartheid-Konvention (11), Beigeord-
 nete Bedienstete bei UN-Organisationen (12)* 63
 von Peter W. Lässig, Henning Melber und Martina Palm-Risse

Dokumente der Vereinten Nationen:

Südafrika, Zypern 74

Die Mitgliedschaften in UN-Organen im Jahre 1987 (Tabelle) 80

**DEUTSCHE GESELLSCHAFT
 FÜR DIE VEREINTEN NATIONEN
 BONN**

- Präsidium:
 Dr. Hans Arnold
 Dr. Rainer Barzel
 Prälat Heinz-Georg Binder,
 Bevollmächtigter der EKD in Bonn
 Prälat Paul Bocklet,
 Leiter des Katholischen Büros Bonn
 Willy Brandt, MdB,
 Vorsitzender der SPD, Bundeskanzler a. D.
 Ernst Breit, Vorsitzender des DGB
 Dr. Johannes Joachim Degenhardt,
 Erzbischof von Paderborn
 Dr. Klaus von Dohnanyi, MdB,
 Erster Bürgermeister, Hamburg
 Dr. Erhard Eppler, Bundesminister a. D.
 Prof. Dr. Iring Fetscher
 Dr. Katharina Focke, MdEP,
 Bundesministerin a. D.
 Dr. Walter Gehlhoff
 Hans-Dietrich Genscher, MdB,
 Bundesminister des Auswärtigen
 Dr. Wilfried Guth,
 Vorstandsmitglied der Deutschen Bank
 Karl Günther von Hase
 Dr. Helmut Kohl, MdB,
 Vorsitzender der CDU, Bundeskanzler
 Dr. Hanna-Renate Laurien, MdA,
 Bürgermeister, Berlin
 Dr. Hans-Werner Lautenschlager, Botschafter
 Prof. Dr. Martin Löffler †, Rechtsanwalt
 Wolfgang Mischnick, MdB,
 Vorsitzender der FDP-Bundestagsfraktion
 Prof. Dr. Hermann Mosler
 Prof. Dr. Karl Josef Partsch,
 Mitglied im Rassendiskriminierungsausschuß
 Annemarie Renger, MdB,
 Vizepräsidentin des Deutschen Bundestages
 Helmut Schmidt, Bundeskanzler a. D.
 Kurt Seinsch, Chefredakteur i. R.
 Lothar Späth, MdL,
 Ministerpräsident, Baden-Württemberg
 Dr. Gerhard Stoltenberg, MdB,
 Bundesminister der Finanzen
 Dr. Hans-Jochen Vogel, MdB,
 Vorsitzender der SPD-Bundestagsfraktion
 Dr. Jürgen Warnke, MdB,
 Bundesminister für Verkehr
 Rüdiger Freiherr von Wechmar, Botschafter
 Günther van Well, Botschafter

- Vorstand:
 Dr. Helga Timm, MdB, Darmstadt
 (Vorsitzende)
 Leni Fischer, MdB, Neuenkirchen
 (Stellv. Vorsitzende)
 Prof. Dr. Klaus Hüfner, Berlin
 (Stellv. Vorsitzender)
 Oskar Barthels, Leinfelden-Echterdingen
 Dr. Mir A. Ferdowsi, München
 Wolfgang Lüder, MdB, Berlin
 Prof. Volker Rittberger, Ph. D., Tübingen
 Dr. Konrad Stollreither, München
 Prof. Dr. Christian Tomuschat, Bonn
 Karsten D. Voigt, MdB, Frankfurt
 Prof. Dr. Rüdiger Wolfrum, Kiel
- Landesverbände:
 Wolfgang Lüder, MdB
 Vorsitzender Landesverband Berlin
 Oskar Barthels
 Vorsitzender Landesverband Baden-Württemberg
 Prof. Dr. Peter J. Opitz
 Vorsitzender Landesverband Bayern

- Generalsekretariat:
 Joachim Krause, Generalsekretär
 Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen
 Simrockstraße 23, 5300 Bonn 1
 ☎ (02 28) 21 36 46

VEREINTE NATIONEN · Zeitschrift für die Vereinten Nationen, ihre Sonderkörperschaften und Sonderorganisationen. — Begründet von Kurt Seinsch.
 ISSN: 0042-384X
 Herausgeber: Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen (DGVN), Bonn.
 Chefredakteur: Dr. Volker Weyel, Simrockstraße 23, 5300 Bonn 1, ☎ (02 28) 21 36 40;
 Telex: 8 869 994 uno d.
 Namentlich gezeichnete Beiträge geben die Meinung des Verfassers, nicht ohne weiteres die des Herausgebers oder der Redaktion, wieder.
 Verlag: Mönch-Verlag GmbH, Geschäftsführerin: Marlies Mönch, Postfach 15 60, 5400 Koblenz. Verlagssitz: Hübingerweg 33, 5401 Waldesch, ☎ (0 26 28) 7 66. Bankverbindungen: Dresdner Bank, Koblenz (BLZ 570 800 70) 605 419 500; Sparkasse Koblenz (BLZ 570 501 20) 27 000 900; Postscheckkonto Ludwigshafen (BLZ 545 100 67) 39 49-672.
 Alle Rechte, auch die der fotomechanischen Wiedergabe, sind vorbehalten.
 Anzeigenverwaltung: Special Publication Service, Verlagsgesellschaft mbH und Werbeagentur, Karl-Mand-Straße 2, 5400 Koblenz-Industriegebiet, ☎ (02 61) 80 30 71.
 Herstellung: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, Baunscheidtstraße 6, 5300 Bonn 1, ☎ (02 28) 5 46-0.
 Erscheinungsweise: Zweimonatlich. — Preis: Jahresabonnement (6 Hefte) 18,— DM zuzüglich Zustellgebühr; Einzelheft 3,50 DM. Die Bezugszeit gilt ganzjährig mit weiterer Verlängerung, falls nicht einen Monat vor dem Ablauf des Kalenderjahres gekündigt wird. Bezug durch den Verlag und den Buchhandel. — Für Mitglieder der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen ist der Bezugspreis im Mitgliedsbeitrag enthalten.

Wie kommt Südafrika über den Berg?

OLUSEGUN OBASANJO

Kurz vor dem symbolträchtigen 10. Jahrestag des Aufstandes von Soweto bereiste zwischen Februar und Mai letzten Jahres eine vom Commonwealth entsandte ›Gruppe namhafter Persönlichkeiten‹ mehrmals das Südliche Afrika und führte Gespräche auch in Südafrika selbst. Die Gruppe wurde brüskiert und ihre Bemühungen desavouiert, als südafrikanisches Militär noch während ihrer Anwesenheit in Südafrika am 19. Mai in die Nachbarländer Botswana, Sambia und Simbabwe einfiel. Seither sind die Gräben eher noch tiefer geworden; fast ein Jahr nach dem Scheitern der Commonwealth-Mission plädiert der vom afrikanischen Kontinent stammende Mitvorsitzende – der andere war der ehemalige australische Ministerpräsident Malcolm Fraser – für Besonnenheit auf allen Seiten und stellt den Lösungsansatz der ›namhaften Persönlichkeiten‹ als noch immer wegweisend vor.

I

Mit der Entsendung der ›Gruppe namhafter Persönlichkeiten‹ schien die Verheißung verbunden, durch ihre Suche nach einer friedlichen und auf dem Verhandlungswege erreichbaren Lösung des scheinbar unüberwindlichen Problems der Apartheidpolitik und der rassischen Disharmonie in Südafrika könne das Eis gebrochen werden. Wir Mitglieder der Gruppe wurden von der Hoffnung umgetrieben, daß alle betroffenen Parteien Entgegenkommen zeigen, unseren Vorschlag eines Verhandlungskonzepts akzeptieren und den Konferenzraum aufsuchen würden, um eine wechselseitig annehmbare künftige demokratische Verfassung und ein entsprechendes gesellschaftliches und politisches System für Südafrika zu entwerfen.

Was mich betrifft, der ich Südafrika zum ersten Male besuchte, so war ich überwältigt von der Schönheit des Landes, seiner verhältnismäßig gut entwickelten Volkswirtschaft, den Kontrasten seiner Landschaft, der Verschiedenheit seiner Menschen – und von den mit Händen zu greifenden politischen, sozialen und wirtschaftlichen Ungerechtigkeiten und der enormen Verschwendung an Humankapital, die alle in der Apartheidpolitik ihren Ursprung haben. Während wir das Land bereisten und mit Menschen sämtlicher Rassen, sozialen Schichten und Lebensbereiche sprachen, dämmerte uns allen der offenkundige institutionalisierte Widerspruch dieses (seinem Potential nach) großen Landes.

Im politischen Leben war ich als Verfechter der Ansicht bekannt, daß einzig Gewalt das südafrikanische Minderheitsregime verändern könnte. Apartheid an sich ist Gewalt in ihrer reinsten Ausprägung. Aber ich habe die Initiative des Commonwealth als einen positiven und friedfertigen Ansatz angesehen, der in Erfolg münden könnte und daher nicht unversucht bleiben sollte. Ich glaubte, daß die Initiative eine Chance – und sei sie noch so klein – auf Erfolg hätte. Und die Sache, um die es geht, ist aller Mühen und Zeit wert; wert, sämtliche Gelegenheiten zu positivem Tun zugunsten des friedlichen Wandels zu erproben. Und beinahe hätten wir Erfolg gehabt. Ich bedauere es nicht, an dieser positiven und konstruktiven Aktion teilgenommen zu haben, deren Ergebnis als ein Scheitelpunkt in den Bemühungen, eine allgemein befriedigende Lösung des Südafrika-Problems zu finden, gelten muß.

Obwohl alle Gruppen und Individuen, die wir trafen und befragten, ihre Standpunkte darlegten, gab es nur ein oder zwei Fälle, bei denen die Schilderungen von Bitterkeit und Schärfe durchgesetzt waren. Da wir während der fünf Wochen, die wir uns insgesamt in Südafrika und den Nachbarländern aufhielten, mit Hunderten von Menschen gesprochen hatten – mit einigen sogar mehr als drei- oder viermal –, können und sollten ein oder zwei Fälle von Bitterkeit nicht als schwerwiegend angesehen werden.

II

Bei der weißen Gemeinschaft und der weißen Minderheitsregierung stellten wir Angst fest: Angst um das Überleben, Angst vor der Minderung, wenn nicht gar dem Verlust von Privilegien, Angst vor möglicher Vergeltung seitens der Mehrheit nach deren Machtantritt in Politik und Wirtschaft, schließlich unbestimmte Angst vor dem Unbekannten. Diese Angst wird noch durch das gesteigerte, was die Regierung als Undankbarkeit und Verständnislosigkeit der schwarzen Gemeinschaft und ihrer Führer gegenüber den ›wesentlichen Reformen‹, die die Regierung nach eigenem Urteil herbeigeführt hat, ansieht – Reformen wie zum Beispiel die Aufhebung des ›Mischehen-gesetzes, wodurch eine Ehe über die Rassenschranken hinweg nicht länger als Verbrechen gilt; die Legalisierung der Gewerkschaften schwarzer Arbeiter; die Genehmigung für Schwarze, Geschäfte in den Stadtzentren zu betreiben; und die Reduzierung rassischer Beschränkungen im Sport.

Auf der anderen Seite stellten wir bei der schwarzen Gemeinschaft und ihrer Führung absolute Skepsis und Mißtrauen gegenüber der Regierung und ihrem Handeln fest. Die schwarzen Führer sind zumeist hinter Schloß und Riegel oder im Exil. Mit Ausnahme eines Bantustan-Chefs legten die Schwarzen, mit denen wir sprachen, Zeugnis ab von Versprechungen, die die Regierung gebrochen hatte, von Mißtrauen und von schlimmen Taten, die hinsichtlich Glaubwürdigkeit und Kommunikation die Kluft zwischen der Regierung und der Mehrheit des südafrikanischen Volkes nur noch erweitert haben.

Aus dieser Erkenntnis heraus urteilte unsere Gruppe, daß sowohl seitens der Regierung als auch seitens der politischen Organisationen, die die Mehrheit der Schwarzen vertreten, vertrauensbildende Maßnahmen getroffen werden müssen, bevor beide Parteien in sinnvolle und ergebnisorientierte Verhandlungen eintreten können, die den Abbau der Apartheid und die Errichtung einer neuen Struktur für ein sozial gerechtes demokratisches politisches System zum Ziel haben. Allen, denen an der Ausarbeitung einer friedlichen Problemlösung für Südafrika auf dem Verhandlungswege gelegen ist – der Regierung, ihren Helfern und Handlungsbeauftragten, dem Afrikanischen Nationalkongreß (ANC) und anderen Gruppen und Organisationen, mit denen die Regierung bis jetzt nicht geredet hat – schlugen wir das folgende ›Mögliche Verhandlungskonzept‹ vor:

Autoren dieser Ausgabe

Dieter Göthel, geb. 1939, ist Personalchef der ICAO in Montreal; zuvor Leiter des Personalgrundsatz- und -organisationsreferats der IAEA in Wien. Mitglied im UN-Pensionsrat und im Beratenden Ausschuß für Verwaltungsfragen.

Dr. Henning Melber, geb. 1950, ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Gesamthochschule Kassel. 1972 Redakteur bei der ›Allgemeinen Zeitung‹ in Windhoek. 1984 Anhörung als Experte bei einem Symposium des UN-Namibia-Rates in New York.

Olusegun Obasanjo, geb. 1935, General a. D., 1976–1979 Staatsoberhaupt Nigerias; Mitglied der Palme-Kommission und des ›InterAktions-Rates ehemaliger Regierungschefs für internationale Zusammenarbeit; 1986 Ko-Vorsitzender der Gruppe namhafter Persönlichkeiten des Commonwealth zu Südafrika.

Dr. Hermann Weber, geb. 1936, ist Dozent am Institut für Internationale Angelegenheiten der Universität Hamburg. Zahlreiche Veröffentlichungen zu Völkerrechtsfragen, auch in dieser Zeitschrift.

Vereinte Nationen, Commonwealth und Südafrika

Die Apartheid als staatlich verordnetes System institutionalisierter Rassendiskriminierung und -trennung stellt seit 1948 die Regierungspolitik in Südafrika dar. Unmittelbare Auswirkung dieser Apartheidpolitik ist, daß den schwarzen Südafrikanern, die die überwältigende Mehrheit der Bevölkerung des Landes stellen, die Grundrechte und Grundfreiheiten versagt werden. Sie können nicht am politischen Leben des Landes teilnehmen und sind Hunderten von repressiven Gesetzen und Bestimmungen unterworfen. Die Generalversammlung und der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen – die ja im Kampf gegen einen mit einer Rassenideologie begründeten Herrschaftsanspruch geboren wurden – haben die Apartheid als mit der UN-Charta unvereinbar erklärt. Darüber hinaus hat die Generalversammlung die Apartheid als Verbrechen gegen die Menschlichkeit gebrandmarkt; der Sicherheitsrat, der sich mit dieser Frage seit 1960 befaßt, verurteilte die Apartheid als Verbrechen gegen das Gewissen und die Würde des Menschen.

Die Rassenpolitik Südafrikas wird von den Vereinten Nationen bereits seit der Frühzeit der Organisation behandelt, und seit 1952 steht die Frage der Apartheid regelmäßig auf der Tagesordnung der Generalversammlung. In den fünfziger Jahren richtete diese wiederholt Appelle an die südafrikanische Regierung, ihre Politik mit den Grundsätzen der UN-Charta in Einklang zu bringen. Diese Aufrufe und unzählige weitere Resolutionen der Generalversammlung und des Sicherheitsrats blieben ohne Widerhall.

Treibende Kräfte bei der Befassung der Vereinten Nationen mit der Südafrikafrage sind nunmehr schon traditionell die (mittlerweile 50 Staaten umfassende) Afrikanische Regionalgruppe der Generalversammlung und die Bewegung der Blockfreien. Im Rahmen der Vereinten Nationen kommt dem Commonwealth kein vergleichbares politisches Gewicht zu, doch sollte nicht übersehen werden, daß Commonwealth-Staaten und auch das Commonwealth als politischer Verband in der internationalen Diskussion um Südafrika einige wesentliche Akzente gesetzt haben.

Ein Mitglied des »Britischen Commonwealth« – wie es bis 1951 hieß – war es, das (wenn auch nur im Blick auf eine bestimmte Bevölkerungsgruppe) die Vereinten Nationen erstmals mit der Rassendiskriminierung in Südafrika befaßte: Indien (damals noch nicht unabhängig, aber als britisches Dominion bereits UN-Mitglied) legte 1946 die »Frage der Behandlung der Inder in der Südafrikanischen Union« der Generalversammlung vor. In späteren Jahren wuchs sich die Apartheidpolitik des Mitglieds Südafrika zur Belastung des Commonwealth aus; die Gipfelkonferenz 1961 wurde unter dem Eindruck des Massakers von Sharpeville (1960) eröffnet, und die kritische Erörterung dort führte dazu, daß Südafrika den »Club« verließ. Ein Jahrzehnt später stand das Gipfeltreffen von Singapur (Januar 1971) ganz im Zeichen der Diskussion darüber, ob Mitglieder des Commonwealth Waffen an Südafrika liefern sollten; Großbritannien hatte damals erwogen, Fregatten und Hubschrauber an Südafrika zu verkaufen. Im Juni 1977 forderten in London die Regierungschefs des Com-

monwealth (im Zusammenhang mit Namibia) die internationale Gemeinschaft zur Verhängung eines Waffenembargos gegen Südafrika auf und bereiteten dergestalt den Grund für die entsprechende Resolution des Sicherheitsrats vom November des gleichen Jahres. Ebenfalls 1977 verabschiedete das Commonwealth die nach dem schottischen Ort, wo die entsprechenden Beratungen stattgefunden hatten, benannte »Vereinbarung von Gleneagles zur Apartheid im Sport«, auf der dann die »Internationale Erklärung gegen Apartheid im Sport« der 32. Generalversammlung (und schließlich die »Internationale Konvention gegen Apartheid im Sport« von 1985) basierte. Ein Versuch des Commonwealth, zur Überwindung der Apartheid auf friedlichem Wege beizutragen, scheiterte im letzten Jahr. Auf dem Gipfeltreffen von Nassau im Oktober 1985 wurde eine »Gruppe namhafter Persönlichkeiten« (Eminent Persons Group, EPG) eingesetzt, die vor Ort im Südlichen Afrika durch zahllose direkte Kontakte mit allen Beteiligten, einschließlich der Anti-Apartheid-Bewegungen und der südafrikanischen Regierung, ein allgemein akzeptables Verhandlungskonzept für eine friedliche Lösung des sich eskalierenden Konflikts innerhalb Südafrikas zu entwickeln suchte. Eine Einigung scheiterte letztlich an der Intransigenz der südafrikanischen Regierung. Der Bericht der Gruppe wurde dem »Minigipfel« des Commonwealth in London im Juli 1986 vorgelegt, bei dem dann die beteiligten Staaten relativ milde Sanktionen beschlossen, durch die zusätzlicher Druck auf Südafrika ausgeübt werden soll, den Weg einer Verhandlungslösung an Stelle einer Politik der zunehmenden Repression zu wählen.

In den Vereinten Nationen ist der Südafrikafrage im Lauf der Jahre zunehmend größeres Gewicht zugekommen:

Mit der Vorenthaltung der Gleichberechtigung gegenüber den Indern Südafrikas beschäftigt sich die Generalversammlung ab 1946 mehrfach; zwischen 1955 und 1961 ruft sie wiederholt zu Verhandlungen zwischen Südafrika, Indien und Pakistan auf.

Als eigenständiger Tagesordnungspunkt wird auf Initiative arabischer und asiatischer Staaten die »Frage des aus der Apartheidpolitik der Regierung der Südafrikanischen Union resultierenden Rassenkonflikts« 1952 erstmals von der Generalversammlung behandelt. Das Anwachsen der internationalen Kritik führt dazu, daß Südafrika bereits Mitte der fünfziger Jahre erstmals aus einer UN-Sonderorganisation, nämlich der UNESCO, austritt; weitere Austritte oder Suspendierungen folgen in den sechziger und siebziger Jahren.

1960 erklärt der Sicherheitsrat unter dem Eindruck des Massakers von Sharpeville vom 21. März, daß die Lage in Südafrika internationale Spannungen hervorgerufen hat, deren Fortdauer den Weltfrieden und die internationale Sicherheit gefährden könne. UN-Generalsekretär Dag Hammarskjöld besucht auf Verlangen des Rates im Januar 1961 Südafrika, doch kann in Gesprächen mit dem Premierminister keine für beide Seiten akzeptable Lösung gefunden werden.

Angesichts der anhaltend intransigenten Haltung Südafrikas ruft die Generalversammlung 1962 nach einer bereits in diese Richtung zielenden Resolution des Jahres 1961 alle Staaten auf, konkrete Maßnahmen zu ergreifen, um Südafrika zum Einlenken zu bewegen. Diese Maßnahmen sollen beispielsweise den Abbruch der diplomatischen Beziehungen, den Boykott südafrikanischer Waren und den Verzicht auf jeglichen Export (einschließlich Waffen) nach Südafrika umfassen. Ferner setzt die Generalversammlung einen Sonder-

»Die südafrikanische Regierung hat sich verpflichtet, das Apartheidssystem abzubauen, die Rassendiskriminierung zu beenden und in Verhandlungen auf breiter Grundlage einzutreten, die zu neuen verfassungsrechtlichen Übereinkommen zwecks Machtteilhabe des gesamten südafrikanischen Volkes führen. Im Lichte vorbereitender und noch nicht abgeschlossener Diskussionen mit Vertretern der verschiedenen Organisationen und Gruppen innerhalb und außerhalb Südafrikas glauben wir, daß im Rahmen von spezifischen und ernsthaften Schritten zum Abbau der Apartheid die folgenden zusätzlichen Maß-

nahmen die Verhandlungen zu gewährleisten und den Kreislauf der Gewalt zu durchbrechen geeignet sind.

Seitens der Regierung:

- a) Abzug des Militärs aus den Townships, um die Versammlungs- und Redefreiheit und die Aussetzung der Verhaftungen ohne Gerichtsverfahren zu ermöglichen.
- b) Freilassung Nelson Mandelas und anderer politischer Gefangener und Inhaftierter.
- c) Aufhebung des Verbots des ANC und des Panafrikanistischen Kon-

ausschuß zur Apartheid ein, der die Rassenpolitik Südafrika verfolgen und der Generalversammlung und dem Sicherheitsrat entsprechende Berichte unterbreiten soll. In der Folge wird das Mandat des Sonderausschusses (seit 1974 heißt er ›Sonderausschuß gegen Apartheid‹) erweitert und schließt nun eine Beobachtung aller Aspekte der Apartheidpolitik und ihrer internationalen Auswirkungen ein. In seiner Arbeit wird der Ausschuß vom ›Zentrum gegen Apartheid‹ des UN-Sekretariats unterstützt.

1963 beschließt der Sicherheitsrat ein freiwilliges Waffenembargo gegen Südafrika, wonach alle Staaten den Verkauf und die Lieferung von Waffen, Munition und Militärfahrzeugen einstellen sollen. Im selben Jahr verlangt sowohl die Generalversammlung als auch der Rat die bedingungslose Freilassung aller Personen, die auf Grund ihrer Gegnerschaft zur Apartheid inhaftiert sind.

1965 appelliert die Generalversammlung an die bedeutendsten Handelspartner Südafrikas, ihre zunehmende wirtschaftliche Zusammenarbeit mit dem Apartheidstaat abzubrechen. Sie fordert ferner ein unnachlässigtes Waffenembargo und errichtet den aus freiwilligen Beiträgen gespeisten ›Treuhandfonds der Vereinten Nationen für Südafrika‹, aus dem Organisationen Zuschüsse für den Rechtsschutz der Verhafteten, für die Unterstützung ihrer Angehörigen sowie für die Unterstützung südafrikanischer Flüchtlinge erhalten können.

1966 verurteilt die Generalversammlung die Politik der Apartheid als Verbrechen gegen die Menschlichkeit.

1967 ruft die Generalversammlung die Welt zu einer intensiven Informations- und Aktionskampagne gegen die Apartheid auf und richtet einen Appell an alle Staaten, der Bevölkerung Südafrikas moralische, politische und materielle Hilfe in ihrem legitimen Kampf um die Erlangung der in der UN-Charta verankerten Rechte zu gewähren. Die Generalversammlung ruft auch das ›Erziehungs- und Ausbildungsprogramm der Vereinten Nationen für das Südliche Afrika‹ ins Leben, unter dem Studenten aus Namibia, Südafrika und Südrhodesien Stipendien erhalten sollen.

1968 fordert die Generalversammlung dazu auf, der Einwanderung (insbesondere von qualifiziertem Personal) nach Südafrika Einhalt zu gebieten.

1970 bezeichnet der Sicherheitsrat die Lage in Südafrika als »mögliche Bedrohung des Weltfriedens« und verurteilt alle Fälle der Verletzung des Waffenembargos; er ersucht alle Staaten, das Embargo zu verschärfen und uneingeschränkt durchzuführen. Etwas später fordert die Generalversammlung alle Staaten auf, diplomatische und andere offizielle Beziehungen sowie alle Formen der militärischen, wirtschaftlichen und technischen Zusammenarbeit mit Südafrika abzubrechen. Sie verurteilt auch die Errichtung sogenannter Homelands (Bantustans) und die Zwangsumsiedlung von mehr als drei Millionen schwarzen Südafrikanern in diese künstlich geschaffenen Gebiete.

1971 ruft die Generalversammlung unter anderem zum Boykott von Sportveranstaltungen auf, welche die olympischen Grundsätze der Nichtdiskriminierung verletzen, und richtet einen Appell an die Gewerkschaften der Welt, ihre Maßnahmen gegen die Apartheid zu intensivieren.

Im November 1972 tritt der Sicherheitsrat in Addis Ababa zusammen und beschließt, den Kampf gegen die Apartheid als legitim anzuerkennen. Er fordert ferner die Freilassung aller Personen, die auf Grund der Apartheidpolitik inhaftiert sind, und ersucht alle Staaten, das Waffenembargo strikt einzuhalten.

1973 verabschiedet die Generalversammlung das ›Internationale Übereinkommen über die Bekämpfung und Ahndung des Verbrechens der Apartheid‹, das 1976 in Kraft tritt.

1974 lädt die Generalversammlung die Vertreter der von der Organisation der Afrikanischen Einheit anerkannten südafrikanischen Befreiungsbewegungen ANC und PAC (die bereits im Vorjahr als »die wahren Vertreter der überwältigenden Mehrheit des südafrikanischen Volkes« charakterisiert worden waren) ein, als Beobachter an den Erörterungen der Apartheidfrage teilzunehmen. Im gleichen Jahr wird Südafrika, nachdem im Sicherheitsrat ein Antrag auf Ausschluß aus der Weltorganisation am Veto Frankreichs, Großbritanniens und der Vereinigten Staaten gescheitert ist, von den Arbeiten der Generalversammlung ausgeschlossen.

1975 empfiehlt die Generalversammlung ein freiwilliges Embargo für Erdöl, Erdölprodukte und strategische Rohstoffe.

1976 verurteilt der Sicherheitsrat Südafrika im Gefolge der Ereig-

nisse von Soweto wegen der massiven Gewaltanwendung auch gegenüber Schulkindern. Die Generalversammlung weist die erste Erklärung der ›Unabhängigkeit‹ eines Bantustans, der Transkei, zurück.

1977 wird vom Sicherheitsrat ein Waffenembargo gegen Südafrika verhängt, das erste gegen einen Mitgliedstaat der Vereinten Nationen. Die Generalversammlung verabschiedet ihre ›Internationale Erklärung gegen Apartheid im Sport‹.

1978 beginnt am 21. März, dem ›Internationalen Tag zur Beseitigung der Rassendiskriminierung‹, das von der Generalversammlung proklamierte ›Internationale Anti-Apartheid-Jahr‹.

1982 gilt auf Beschluß der Generalversammlung als ›Internationales Jahr zur Ingangsetzung von Sanktionen gegen Südafrika‹.

1983 drückt die Generalversammlung ihre tiefe Besorgnis darüber aus, daß die von der weißen Wahlbevölkerung am 2. November 1983 gutgeheißenen Verfassungsvorschläge die Apartheid tiefer verankern werden, und erklärt diese Vorschläge als mit den Prinzipien der UN-Charta unvereinbar. Die Generalversammlung erklärt feierlich, daß nur die vollständige Beseitigung der Apartheid und die Errichtung einer nichtrassistischen, demokratischen Gesellschaftsform auf der Grundlage des Mehrheitsprinzips und durch die vollständige und freie Ausübung des Wahlrechts aller Erwachsenen in einem vereinten und nicht zersplitterten Südafrika zu einer gerechten und dauerhaften Lösung der explosiven Situation in Südafrika führen kann.

1985 empfiehlt der Sicherheitsrat bei Stimmenthaltung Großbritanniens und der Vereinigten Staaten freiwillige Wirtschaftssanktionen gegen Südafrika.

1986 bemüht sich der Sicherheitsrat, das bindende Waffenembargo von 1977 wirksamer auszugestalten.

1987 scheidet ein Versuch blockfreier Staaten, auch von westlichen Ländern bereits getroffene freiwillige Sanktionsmaßnahmen international verbindlich zu machen, am Veto Großbritanniens und der Vereinigten Staaten — so wie zahlreiche frühere Versuche, bindende Wirtschaftssanktionen gegen Pretoria durchzusetzen.

Die unablässige Befassung der Vereinten Nationen mit bestimmten Themen, die stets wiederkehrenden Erörterungen etwa der Südafrikafrage, die sich immer wieder ähnelnden Entschließungstexte werden häufig als Beleg für rhetorische Selbstbefriedigung angesehen und für einen Ausdruck der Ineffizienz der Organisation gehalten. Weniger wäre da in der Tat mitunter mehr. Manche Kritik kommt freilich von denen, denen die Vereinten Nationen als ständiger Mahner in Sachen Südafrika lästig sind — denn die Mahnungen und Forderungen bleiben nicht völlig ohne Wirkung, wenngleich sie manchmal eher von Teilen der öffentlichen Meinung als von den Regierungen zur Kenntnis genommen werden. Doch auch in den Vereinten Nationen haben sich die westlichen Industriestaaten den Forderungen der Staatenmehrheit nicht gänzlich verweigern können, wie die langjährige Diskussion über Sinn und Zweck von Sanktionen gegen Südafrika zeigt. Hatte der Sicherheitsrat zunächst zu einem freiwilligen Waffenembargo aufgerufen, so wurde später ein bindendes verhängt (und unlängst zur Vermeidung von Umgehungen präzisiert). Bilaterale Maßnahmen wurden in letzter Zeit von einer ganzen Reihe westlicher Staaten, auch der EG, ergriffen, so daß sich statt der Frage des grundsätzlichen Für und Wider eher die der Dosierung und die der Bestimmung des Verhältnisses von Mittel und Ziel des auf die Herrschenden in Pretoria auszuübenden Drucks stellt. Kurt von Schirnding, bis Ende letzten Jahres UN-Botschafter Pretorias, bemerkte denn auch, »(im) allgemeinen habe die Feindseligkeit gegenüber Südafrika während der letzten vier Jahre enorm zugenommen«; er selbst mußte erleben, daß der Wechsel der ›Reformpolitik‹, den er auftragsgemäß dem internationalen Publikum anzubieten suchte, von der eigenen Regierung nicht gedeckt war.

gresses von Azania (PAC) sowie Zulassung normaler politischer Aktivitäten.

Seitens des ANC und anderer:

> Eintritt in Verhandlungen und Aussetzung gewaltsamer Handlungen.

Nach unserem Dafürhalten könnte über die gleichzeitige Ankündigung dieser Zusagen verhandelt werden, sofern sich die Regierung dafür interessieren ließe, diesen breitgefächerten Ansatz zu verfolgen.

Im Lichte der uns von der Regierung gegebenen Fingerzeige, daß sie

- i) nicht grundsätzlich gegen die Freilassung Nelson Mandelas und vergleichbarer Gefangener ist;
- ii) nicht prinzipiell die Aufhebung des Verbots von irgendwelchen Organisationen ablehnt;
- iii) bereit ist, in Verhandlungen mit den anerkannten Führern des südafrikanischen Volkes einzutreten;
- iv) sich auf die Beendigung der Diskriminierung festgelegt hat, nicht

nur im Gesetzbuch, sondern für die südafrikanische Gesellschaft als Ganzes;

- v) der Beendigung der weißen Herrschaft verpflichtet ist;
- vi) nicht vorschreiben wird, wer die schwarzen Gemeinschaften in den Verhandlungen über eine neue Verfassung für Südafrika vertreten wird;
- vii) bereit ist, nach einer offenen Tagesordnung zu verhandeln, könnte die südafrikanische Regierung den in dieser Mitteilung dargelegten Ansatz ernsthaft in Betracht ziehen.«

III

Energisch warben wir um Unterstützung für dieses Konzept in Regierungskreisen, in der Geschäftswelt, der akademischen Gemeinschaft, bei Kirchenführern, bei ANC, PAC und Vereinigter Demokratischer Front (UDF) sowie bei Individuen wie Nelson Mandela. Wir trafen allgemein auf Verständnis und Bereitschaft seitens der schwarzen Führer, unser ›Mögliches Verhandlungskonzept‹ als Ausgangspunkt zu akzeptieren. Und zeitweise hat man uns glauben gemacht, daß auch die Regierung dem Kern des ›Möglichen Verhandlungskonzepts‹ zustimmen würde. Unter den Ministern, mit denen wir sprachen, stellten wir das Fehlen einer gemeinsamen Front fest. Während einige Regierungsmitglieder die Dringlichkeit einer friedlichen Klärung auf dem Verhandlungswege einzusehen schienen, glaubten andere, die Sache durchstehen und ›ausschießen‹ zu müssen. Man muß sagen, daß Tauben wie auch Falken gern eine irgendwie geartete effektive Kontrolle darüber behalten möchten, wie man damit anfangen kann, die Schranken zwischen den verschiedenen Gruppen in Südafrika niederzureißen, die Angst der weißen Gemeinschaft und der weißen Minderheitsregierung abzubauen, die Erwartungen der schwarzen Mehrheit zu mäßigen und allgemein Verständnis und Glaubwürdigkeit zu fördern. Das Ergebnis der Verhandlungen wird eine ›ausgehandelte Regierung‹ sein, die den Bestrebungen sämtlicher Betroffenen entgegenkommt. Eine Verfassung im Ergebnis dieser Verhandlungen wird demokratisch sein, soziale Gerechtigkeit garantieren, die grundlegenden Menschenrechte wahren, die erforderlichen Kontroll- und Gleichgewichtsmechanismen vorsehen und die private wie die korporative Initiative ermuntern.

Die Regierung hat die benötigten reifen, unabhängigen und erfahrenen schwarzen Führer in ANC, PAC, UDF und der Inkatha-Bewegung, um zu verhandeln, um Kompromiß und Verständigung zu suchen. Bei erfolgreicher Verhandlungsführung wird die Regierung weder den ultrarechten Flügel der Weißen noch den ultralinken Flügel der Schwarzen zu fürchten haben. Wie Professor Lodge von der Universität Witwatersrand in seinem Artikel über den ANC schrieb, ist — was von Nelson Mandela bestätigt wurde — der ANC keine kommunistische Organisation, sondern eine Einrichtung wie das britische Parlament der Nachkriegszeit, das auch einige Kommunisten zu seinen Mitgliedern zählte. Die kommunistischen Mitglieder des Unterhauses brauchten nur eine Wahl zu gewinnen, um in die Ränge des Parlaments aufgenommen zu werden, und die wenigen kommunistischen Mitglieder des ANC brauchen nur ihre Gegnerschaft zur Apartheid zu erklären. Schließlich müssen wir erkennen, daß in einem Zustand ungeheurer und schwerwiegender politischer, sozialer und wirtschaftlicher Ungerechtigkeiten der Terrorismus die Antwort der Schwachen gegenüber den Starken ist, auch wenn er sich selbstzerstörerisch oder für beide Seiten destruktiv auswirkt. Die Starken können und müssen Konzessionen machen, um zu einer beiderseitig akzeptablen politischen Lösung zu gelangen. Südafrika könnte somit für die Südafrikaner, für Afrika und für die Welt gerettet werden — durch die vereinten Anstrengungen der Gemäßigten bei weiß wie schwarz. Präsident Pieter W. Botha besaß die Autorität, die Reife und die Erfahrung, die Nation über den Berg zu bringen — wofür Nachwelt und Geschichte ihm auf ewig das Gedenken bewahrt hätten —, aber es schien ihm an Willen, Vorstellungskraft und historischem Denken zu gebrachen, um dies in die Tat umzusetzen. Die Anstrengungen unserer Commonwealth-Gruppe wurden torpediert, Südafrika der Wahrscheinlichkeit einer in Afrika bislang

ungekannten, unermesslichen Zerstörung von Leben und Besitz, die allenfalls den Erfahrungen des Zweiten Weltkriegs nachsteht, ausgesetzt.

IV

Seit die ›Gruppe namhafter Persönlichkeiten‹ ihren Bericht vorgelegt hat, laufen uns die Ereignisse davon. Einige Punkte sind aber klar geworden:

1.

hat die von der US-Regierung verfolgte, Pretoria entgegenkommende Politik des ›konstruktiven Engagements‹ nicht funktioniert und wird es auch nicht.

2.

sind die meisten Weißen innerhalb und außerhalb der südafrikanischen Regierung nunmehr davon überzeugt, daß sich etwas ändern muß, aber sie haben eine tödliche Furcht vor dem Unbekannten, vor den Ungewißheiten des Wandels.

3.

wird die schwarze Gemeinschaft niemals aufgeben, ganz gleich welches Maß an Gewalt und Unterdrückung sie durch Handlanger und Instrumente der Apartheid erfährt.

Der Vorhang öffnet sich daher zu einem noch steileren Abstieg in noch größere Gewalt und Zerstörung, bis nach vielen Jahren eine neue politische Kraft — radikalisiert, dem Westen entfremdet, verhältnismäßig jung und noch zu unreif, um mit der gewaltigen Menge wirtschaftlicher und sozialer Probleme, die mit Gewißheit auftauchen werden, umzugehen — aus den Ruinen und der Asche emporsteigen wird. Was jetzt als das Feld der wirtschaftlichen und strategischen Interessen der westlichen Industriewelt angesehen werden kann, würde in der folgenden Explosion und dem Holocaust, die dann das ganze Südliche Afrika einschließen würden, zerstört.

Gibt es keine Erlösung aus diesem Verhängnis? Gemach, so ist es nicht. Obwohl die Zeit unter den Fingern zerrinnt, glaube ich, daß noch nicht alles verloren ist. Alle wohlmeinenden Helfer müssen bereitstehen und Südafrika dabei unterstützen, sich selbst zu retten. Wirtschaftssanktionen, Rückzug des Auslandskapitals, internationale Isolierung und andere Druckmöglichkeiten sollen die südafrikanische Regierung zur Vernunft friedlichen Handelns bringen. Werden solche Maßnahmen umfassend und ohne Schlupflöcher angewandt, so werden sie die weißen Angehörigen der Gesellschaft Südafrikas treffen, die dann in der Lage sein sollten, wirksamen Druck auf ihre Regierung — auf eine Veränderung hin — auszuüben. Die Rede von der ›Lager-Mentalität‹ ist nichts als Desinformation. Südafrika braucht den Westen mehr als der Westen (in seiner Gesamtheit oder ein einzelnes Land) Südafrika benötigt. Die schwarze Bevölkerung Südafrikas — mit einer Arbeitslosenrate von 60 bis 70 Prozent, Tag für Tag brutal behandelt, eingesperrt, enteignet und umgebracht — verkündet, daß die Last von außen verhängter Sanktionen leichter für sie zu tragen wäre als die Bürde der Apartheid.

Es liegt in niemandes Interesse, daß Südafrikas Wirtschaft zerstört wird. Die Volkswirtschaft eines von einer demokratischen Mehrheitsregierung geführten Südafrika muß als Ergänzungsstück zu den Volkswirtschaften des übrigen Afrika — und in der Tat auch gegenüber denen der restlichen Welt — gesehen werden. Deshalb müssen die größten Anstrengungen unternommen werden, diese Volkswirtschaft zu retten und zu bewahren. Sanktionen und Investitionsrückzug müssen daher in Gang gesetzt werden — mit aller Härte, um wohltuende Auswirkungen haben zu können. Die Alternative kann nur massive Zerstörung sein. Die Industrieländer, insbesondere die EG-Staaten Großbritannien, Bundesrepublik Deutschland, Frankreich und Portugal sowie OECD-Mitglied Japan müssen diese letztlich wohlwollende Geste zustandebringen, durch effektive Wirtschaftssanktionen die südafrikanische Minderheitsregierung dazu zu bringen, mit den noch ansprechbaren Führern der Schwarzen über einen friedlichen politischen Wandel zu verhandeln, bevor diese aus

Gründen des Alters oder mangelnden Erfolgs die Szene verlassen. Maßnahmen wie die, die vom Kongreß der Vereinigten Staaten mit seinem ›Umfassenden Anti-Apartheid-Gesetz‹ vom 2. Oktober 1986 eingeleitet wurden, bieten sich zur Annahme durch die Vereinten Nationen und zur Verwirklichung durch alle Industriestaaten an; dies gilt auch nach dem 20. Februar 1987, als durch das Veto der Vereinigten Staaten (und Großbritanniens) im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen ein Antrag zu Fall gebracht wurde, der die amerikanischen Sanktionsmaßnahmen international verbindlich machen wollte. Südafrika braucht die Hilfe der internationalen Gemeinschaft — und insbesondere die seiner erklärten Freunde —, um über den Berg zu kommen, um seinen Untergang zu vermeiden. Die Aussage eines schwarzen Jugendlichen aus einer jener Vorstädte nahe Pretoria muß für uns alle, wo immer auch wir uns auf diesem Planeten befinden, lehrreich sein. Er sagte:

»Wir sind heute in dieser Lage, weil unsere Vorfahren Angst hatten zu sterben; aber schließlich starben sie doch. Wir werden kämpfen und sterben, damit unsere Kinder ein besseres Leben führen können. Und wenn alles vorüber ist, werden wir wissen, wer unsere Freunde sind, und sie sollten wissen, wer wir sind.«

Durch positives und konstruktives Handeln unsererseits können wir verhindern, daß dieser junge Mensch sterben muß, und wir

können zeigen, daß wir ebenso seine Freunde sind, wie wir die Freunde anderer Südafrikaner sind.

Die internationale Gemeinschaft sollte ebenfalls rasch tätig werden, um Südafrikas Ränken gegenüber seinen Nachbarstaaten entgegenzutreten, und vermittelt der Vereinten Nationen sollte die Staatengemeinschaft die Wirtschaftsentwicklung dieser Nachbarn Südafrikas — besonders Mosambiks, das in jüngster Zeit kaum das schiere Überleben sichern kann, und Simbabwe — fördern, um eine weitere Verschlechterung der Sicherheitslage zu verhindern; dadurch würde es ihnen möglich, zu innerer Stabilität zu gelangen, so daß mehr Ressourcen auf die wirtschaftliche und soziale Entwicklung verwandt werden können. Insbesondere die Regierungen der traditionellen Geberländer sollten ihre wirtschaftliche Unterstützung für die unter dem ökonomischen Würgegriff Pretorias ächzenden Staaten wesentlich steigern, um deren Abhängigkeit von Südafrika zu verringern. Schließlich sollte auch die internationale Geschäftswelt ermutigt werden, durch den Ausbau der Geschäftsverbindungen und durch Investitionen zur wirtschaftlichen Entwicklung und Stabilität der Frontstaaten beizutragen.

Das Konzept friedlichen Wandels braucht noch nicht aufgegeben zu werden — entschlossenes Handeln der internationalen Gemeinschaft und insbesondere des Westens vorausgesetzt.

Bonns Namibia-Politik

Resolution 435, Kontaktgruppe und besondere Verantwortung: eine kritische Bestandsaufnahme

HENNING MELBER

Vor zehn Jahren, im April 1977, haben die damaligen westlichen Mitglieder des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen ihre ›Namibia-Initiative‹ eingeleitet, mit der sie den Übergang des Territoriums zur Unabhängigkeit unter Aufsicht und Kontrolle der Weltorganisation sicherstellen wollten. Zu jenen fünf Staaten gehörte seinerzeit die Bundesrepublik Deutschland, die auch im folgenden Jahr an der Erarbeitung eines konkreten Plans beteiligt war, den sich der Sicherheitsrat im September 1978 zu eigen machte. Ein Ruhmesblatt in den Annalen der Weltpolitik wurde damit nicht aufgeschlagen.

Um die Entkolonisierung Namibias

Mit der Unabhängigkeit der ehemals portugiesischen Kolonien entwickelte sich Namibia zur Pufferzone für das weiße Minderheitsregime am Kap. Unter wachsendem außenpolitischem Druck und angesichts verstärkter Erfolge der 1960 gegründeten ›Südwestafrikanischen Volksorganisation‹ (SWAPO), die 1966 den bewaffneten Kampf gegen das südafrikanische Besatzungsregime aufgenommen hatte und nun vom unabhängigen Angola aus günstigere militärische Operationsmöglichkeiten wahrnehmen konnte, begann Südafrika eine eigene ›Reformpolitik‹ in Namibia zu initiieren. Gestützt auf die Mehrzahl der weißen Siedler und eine geringe Zahl kooperationswilliger Afrikaner wurde die nach dem Tagungsort so benannte ›Turnhallen-Konferenz‹ ins Leben gerufen, die 1977 einen ›Unabhängigkeitsplan‹ proklamierte. Vertreter aller Bevölkerungsgruppen sollten auf der Grundlage ethnischer Differenzierung eine Regierung bilden, die unter der Aufsicht eines südafrikanischen Verwaltungsbeamten die begrenzte Selbstverwaltung ausüben sollte. Der drohende südafrikanische Alleingang, der einer internationalen Anerkennung einer solch offenkundigen Marionettenregierung keine Aussicht auf Erfolg einräumte, veranlaßte die damaligen westlichen Mitglieder des Sicherheitsrats zur Initiative: die Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Kanada und die Vereinigten Staaten konstituierten sich zur ›Kontaktgruppe‹¹. Diese von den Vereinten Nationen gebilligte Inter-

vention mit dem erklärten Ziel der Vermittlung zwischen den Konfliktparteien Südafrika und SWAPO vereitelte vorerst die einseitige Unabhängigkeitserklärung. In getrennten diplomatischen Verhandlungen mit Südafrika und der SWAPO wurde ein Lösungsplan erarbeitet, der 1978 durch Resolution 435² des Sicherheitsrats gebilligt und zur Grundlage einer Entkolonisierung Namibias erhoben wurde. Die Entschließung sieht die Durchführung freier und allgemeiner Wahlen unter Aufsicht der UNO vor.

Die SWAPO erklärte sich zur Umsetzung des Verhandlungsergebnisses bereit und hat seither mehrfach der südafrikanischen Regierung den Waffenstillstand als ersten Schritt zur Verwirklichung der Resolution 435 angeboten. Südafrika dagegen nutzte die bislang verstrichene Zeit, die Strukturen in Namibia zugunsten einer Weichenstellung nach eigenen Vorstellungen weiter auszubauen. Diese Verzögerungstaktik wurde seit Amtsantritt des Präsidenten Reagan von den USA zumindest geduldet; sie boten den Südafrikanern die notwendige Schützenhilfe, um die Durchführung der Resolution 435 vorerst zu verhindern. Als Hauptinstrument diente dazu ein nachträglich formuliertes ›Junktim‹, das für die Abhaltung allgemeiner Wahlen in Namibia den Abzug der kubanischen Truppen aus Angola zur Voraussetzung machte.

Die dadurch seit Anfang der achtziger Jahre geschaffene Pattsituation verhalf Südafrika zu beträchtlichem Zeitgewinn. Nach einem Anfang 1983 endgültig gescheiterten ähnlichen Anlauf wurde Mitte 1985 — das Datum des 17. Juni hatte man womöglich nicht ganz ohne Bedacht gewählt — die bislang nur von Südafrika selbst offiziell anerkannte ›Übergangsregierung der nationalen Einheit‹ proklamiert, die freilich von einem Generaladministrator Pretorias kontrolliert wird. Ihre Kompetenzen liegen im Bereich der Durchführung begrenzter Reformen unter Beibehaltung der ›großen Apartheid‹, also der Aufrechterhaltung des Prinzips einer ethnisch-regionalen Aufteilung des Landes sowohl im politischen als auch im ökonomischen Bereich auf Grundlage der zu Beginn der sechziger Jahre festgelegten Reservatsstrukturen. Das Fazit nach einem Jahr ›Interimsregierung‹

formulierte die katholische Kommission für Gerechtigkeit und Versöhnung in Windhoek in einem Offenen Brief vom 17. Juni 1986 mit dem Schlußsatz: »Sie haben Ihr Ziel der Nationalen Einheit fast erreicht: die meisten Namibier stehen vereint gegen Sie.«³

Zehn Jahre nach Einleitung der westlichen Namibia-Initiative gilt weiterhin, was der damalige Staatsminister im Auswärtigen Amt, Jürgen Möllemann, am 6. November vergangenen Jahres im Deutschen Bundestag feststellte: »(Die) Verwirklichung des Lösungsplans nach der Resolution 435 liegt zugegebenermaßen nicht in greifbarer Nähe«. Seine »Durchführung . . . und zwar ohne Verzögerungen, ohne weitere Vorbedingungen und ohne weitere Umgehungsversuche« werde aber von der Bundesregierung unverändert verlangt. Deren Rolle in der Fünfergruppe beschrieb er so:

»Sie hat sich bemüht, als Mitglied der »Kontaktgruppe der westlichen Fünf« zusammen mit den USA, Kanada, Frankreich und Großbritannien, aber auch mit anderen Partnern einen Weg zur Entlassung Namibias in die Unabhängigkeit zu entwickeln, den sie als einer der Hauptinitiatoren der Resolution 435 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen vorzuzeichnen half.« Nun führt die »Kontaktgruppe« seit geraumer Zeit kaum mehr ein Schattendasein; die Mitgliedschaft in derselben wurde gleichwohl als Begründung dafür angeführt, daß dem Namibia-Rat der Vereinten Nationen die Abhaltung einer Konferenz in der Bundesrepublik Deutschland versagt wurde. Am 23. Januar 1986 hatte sich Staatsminister Lutz Stavenhagen im Bundestag auf eine Frage der Grünen-Abgeordneten Ursula Eid hin auf die sich aus der Mitgliedschaft ergebende »Neutralitätspflicht« berufen und mitgeteilt, eine Gastgeberrolle für die Veranstaltung »hätte als Abgehen von der bisherigen Position der Neutralität interpretiert werden können«.

Schatten deutscher Kolonialherrschaft

In einem grundsätzlichen Punkt der höchst kontrovers geführten Diskussion um Namibia sind sich alle im Bundestag vertretenen Parteien einig: Auf Grund der historischen Hypothek gegenüber der ehemaligen deutschen Kolonie habe die Bundesrepublik Deutschland eine besondere Verantwortung in den internationalen Bemühungen zur Lösung des Entkolonisierungskonflikts⁴. Dieser Konsens allerdings ist vordergründig: In der Frage, wie dieser Verpflichtung Rechnung zu tragen sei und wie sich entsprechendes (außen-)politisches Handeln inhaltlich definiert, werden unüberbrückbare Meinungsunterschiede deutlich.

Einzig die Grünen artikulieren uneingeschränkte Solidarität mit den Zielsetzungen der nationalen Befreiungsbewegung SWAPO. Aber auch die SPD fordert in ihrer Rolle als Oppositionspartei nunmehr eine stärkere Berücksichtigung dieser von der Generalversammlung der Vereinten Nationen 1973 als »die wahre Vertretung des namibischen Volkes« anerkannten, 1976 mit Beobachterstatus versehenen Organisation. Die Regierungspolitik dagegen hat sich — verstärkt seit dem Wechsel im Herbst 1982 — immer einer eindeutigen und vorbehaltlosen Parteinahme in der polarisierten Situation enthalten. Mehr noch: Neuere Entwicklungen verdeutlichen, daß sich die offizielle Namibia-Politik zunehmend an Optionen orientiert, die weder einem in freier Entscheidung zum Ausdruck gebrachten Mehrheitswillen der namibischen Bevölkerung noch dem Standpunkt der Mehrheit in den Vereinten Nationen entsprechen.

Nicht nur in Namibia selbst sind die Auswirkungen des deutschen Kolonialismus in den grundlegenden Strukturen gesellschaftlicher Herrschaft und Ungleichheit bis heute verankert geblieben. Auch in der Bundesrepublik Deutschland gibt es nach wie vor enge emotionale Bindungen an die deutsche Sprachgemeinschaft Namibias. Die ungefähr 15–20 000 deutschstämmigen Siedler im Lande, die einen erheblichen Teil der 70–80 000 Weißen ausmachen, haben qualitativ ein noch größeres Gewicht, als es ihrem quantitativen Anteil ohnehin entspräche. Die mit diesen Namibia-Deutschen augenscheinlich verknüpfte Vorstellung einer deutschen zivilisatorischen Mission vergangener Tage bleibt hierzulande hoch geschätzt, wengleich höchst umstritten. Die Existenz dieser Gemeinschaft in Namibia ist als konkretes Resultat der historischen Verflechtung immer ein erheblicher Faktor in der Namibia-Politik der Bundesrepublik Deutschland geblieben, der im Sinne einer »Fürsorgepflicht« in das politische Handeln einfloß; mit der Gründung der »Interessengemeinschaft deutschsprachiger Südwestler« (IG) im Jahre 1978 fand die Bonner Politik einen — hauptsächlich kulturgruppenspezifisch definierten — institutionalisierten Ansprechpartner.

Demgegenüber findet sich in den kolonialismuskritischen Betrachtungsweisen hinsichtlich Namibias eher die Auffassung einer »Wiedergutmachungspflicht« gegenüber der kolonisierten Mehrheit. Unter Verweis auf den von der Bundesrepublik vertretenen Anspruch, Rechtsnachfolger des Deutschen Reiches zu sein, versuchen diese Befürworter einer stärker dem nationalen Befreiungskampf zugeneigten Politik bislang vergeblich, eine moralische Pflicht gegenüber der kolonisierten Mehrheit einzu-



Johannesburg: Zentrum des Goldbergbaus und der Industrie Südafrikas. Ohne die Arbeitskraft der afrikanischen Bevölkerungsmehrheit käme der gewaltige Wirtschaftskomplex zum Stillstand. Doch dürfen nur wenige afrikanische Arbeiter — meist Dienstboten — hier oder in anderen Städten Südafrikas leben. Ihnen sind mehr oder minder entfernte »Townships« zugewiesen; teils müssen sie aus den weitab gelegenen Bantustans — den von der Minderheitsregierung mittlerweile mit gefälligeren Namen versehenen Arbeitskräftereservoirs des Apartheidsystems — einpendeln.

klagen, die bezogen auf die deutschstämmige Klientel Namibias durchaus von Regierungspolitikern gesehen und akzeptiert wird. Der zumindest latente ideologische Stellenwert, der dem Entkolonisierungskonflikt in Namibia aufgrund der kolonialgeschichtlichen Verbundenheit beigemessen wird, scheint jedenfalls in der Sicht weiter Teile damit befaßter Kreise von ganz besonderer Bedeutung zu sein.

Die Namibia-Politik der Sozialliberalen

Schon die Regierung der sozialliberalen Koalition bot in puncto Namibia-Politik bereits hinreichend Anlaß zu kritischen Stellungnahmen. Verbale Verständnis-, wenn nicht gar Solidaritätsbekundungen mit der kolonisierten Mehrheit kollidierten häufig mit der faktischen Weigerung, solchen Willenserklärungen auch die notwendigen Taten folgen zu lassen. So hielt die Bundesregierung noch jahrelang als weltweit einziger Staat am Konsulat in Windhoek fest und traf dann mit der Delegation der Betreuung an eine in Südafrika ansässige Vertretung eine denkbar unglückliche Entscheidung. Auch die zögerliche Haltung in Fragen des deutsch-südafrikanischen Kulturabkommens, das lange Zeit Namibia einschloß, verriet wenig Fingerspitzengefühl. Ebenso standen die von der Bundesrepublik Deutschland in erheblichem Umfang geförderten deutschen Privatschulen im Lande schon lange vor dem Regierungswechsel unter der Kritik von Apartheidgegnern, da ihr tatsächlicher Wille zur Verständigung mit der Bevölkerungsmehrheit durchaus zu bezweifeln war und ist. Lippenbekenntnisse zu einer mehr als formalen Entkolonisierung widersprachen auch der tatsächlichen Passivität und selbstauferlegten Zurückhaltung im Rahmen der Verhandlungen mit Südafrika seitens der westlichen Kontaktgruppe⁵. Kompetente Kritiker monierten bereits Ende der siebziger Jahre, daß die bundesdeutsche Außenpolitik zum Südlichen Afrika einem Konzept verpflichtet sei, das de facto

»dem Aufbau von kooperationsfähigen Gruppen in Simbabwe, Namibia und Südafrika Vorrang gab vor der Eindämmung der Kriegsgefahr« und dieses Anlaß zu dem Mißtrauen gebe, »daß letztlich doch nur eine verdeckte Hegemonie der weißen Minderheiten — abgesichert durch kollaborierende afrikanische Mittelschichten — angestrebt werde«⁶.

Eine kritische Bilanz desselben Autors aus dem Jahre 1982 bescheinigte der Bundesregierung

»maßgeblichen Anteil an der Verfestigung der Herrschaft Südafrikas in Namibia, der diplomatischen Aufwertung Südafrikas und der Tolerierung der Eskalation des Krieges im Südlichen Afrika«⁷.

Interessant und aufschlußreich ist in diesem Zusammenhang auch die von dem damals noch der FDP angehörenden heutigen SPD-Parlamentarier Günter Verheugen vorgebrachte Charakterisierung der Handlungsmaxime Außenminister Genschers, der als Nachfolger Scheels eine aktive bundesdeutsche Namibia-Politik maßgeblich initiierte. Die angeführten Motive lassen auf ein aufgeklärtes Verständnis von Machtpolitik schließen, wenn Verheugen seinem ehemaligen Parteivorsitzenden konzediert, daß er

»über die emotionale Bindung hinaus die Notwendigkeit (sah), durch eine Beteiligung am Dekolonisierungsprozeß ein weiteres Vordringen der sowjetischen Einflußsphäre zu verhindern«⁸.

Angesichts dieser liberal-pragmatischen Handlungsmaxime der Namibia-Politik der Bundesrepublik Deutschland unter der Federführung des Auswärtigen Amtes konnte so das Ende der sozialliberalen Regierungsära im Herbst 1982 mit dem Fazit bedacht werden, daß Hans-Dietrich Genschers Anspruch auf Kontinuität in relevanten Fragen der Außenpolitik im Falle Namibias durchaus nicht zwangsläufig und grundsätzlich den Zielsetzungen der Unionsparteien entgegenstand, wenngleich sich aus deren Reihen alsbald kritische Stimmen zu Wort meldeten.

Kontinuität und Wende: Namibia-Politik nach dem Regierungswechsel

Mit dem Regierungswechsel in Bonn wurde zunächst eine in den Unionsparteien vertretene Lobby, bei der »die merkwürdige

Hinwendung zu einem längst nicht mehr vorhandenen ›Deutsch-Südwest‹ . . . noch . . . lebendig ist«⁹, Teil der formalen politischen Machtbasis. Damit vermochten diese ›Südwestler‹, die bereits seit Jahren rege Aktivitäten betrieben, aus ihrem tolerierten Schattendasein herauszutreten und aktiv-gestaltend in die offizielle Namibia-Politik einzugreifen. So wird insbesondere anhand der Akzentverschiebung konservativer Bewertung der außenpolitischen Linie Genschers exemplarisch die veränderte Perzeption deutlich.

Wurde noch 1981 in einer Broschüre der ›Deutschen Afrika-Stiftung‹ (deren damaliger Vorsitzender Hans Stercken (CDU) während der vergangenen Legislaturperiode auch Vorsitzender des Auswärtigen Ausschusses des Bundestages wurde) darauf hingewiesen, »daß die FDP in der Namibia-Frage eine zunehmend konstruktivere Haltung einnimmt« und die »Standhaftigkeit der Freien Demokraten gegenüber der SPD« gelobt¹⁰, monierte bereits zwei Jahre später derselbe Autor, daß »die Überlagerung des Dekolonisationskonfliktes in Namibia durch den Ost-West-Konflikt nicht in vollem Ausmaß erkannt worden« sei¹¹. Jetzt wurden Impulse gefordert, »die aus der Sackgasse einer Namibia-Lösung unter UNO-Vorzeichen herausführen«. Eine »Deutsche Friedenspolitik« für Namibia solle künftig unter anderem folgende Empfehlungen beherzigen:

Politische und materielle Hilfe für die »Kräfte des ›peaceful change‹«, damit sie »in den Augen der Bevölkerung mehr und mehr als die wahren Befreier des Landes erscheinen«; »eine entschiedene Verurteilung des Friedensstörers . . . SWAPO«; »Entwicklungshilfe für militante Frontstaaten . . . drastisch zu reduzieren bzw. einzustellen« und »Mut zu international unpopulären Entscheidungen«.

Der damalige Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit, Jürgen Warnke, würdigte diese Studie eines der exponiertesten Protagonisten einer südafrikafreundlichen Politik in einem Brief an ihren Autor folgendermaßen:

»Durch Ihre umfassende Analyse und Ihren engagierten Beitrag zu den ›Perspektiven einer neuen deutschen Namibia-Politik‹ hat die Diskussion in dieser schwierigen Frage eine Grundlage erhalten, die ihr in der Bundesrepublik Deutschland allzulange gefehlt hat. Daß Sie den Namibia-Konflikt in den relevanten globalen Rahmen eingeordnet haben, findet meine besondere Anerkennung.«¹²

Dieser relevante globale Rahmen findet bereits eingangs der gelobten Studie seinen Ausdruck in markigen Sentenzen, die davor warnen,

»daß gewisse Kreise des Westens objektiv als Agenten der sowjetischen Expansionspolitik in Afrika fungieren. Durch ihr Eintreten für militante marxistische Bewegungen ebnet sie der UdSSR nicht nur den Weg von Luanda über Windhoek nach Kapstadt, sondern langfristig auch an den Rhein und die europäische Atlantikküste«¹³.

Hier wird in anerkannter Offenheit ein Weltbild artikuliert, das anscheinend der Betrachtungsweise großer Teile der Unionsparteien und eines kleineren Teils der FDP-Fraktion entspricht.

»Daß die SWAPO ein völlig normales Produkt des Kolonialismus auf der Grundlage eines völlig normalen afrikanischen Nationalismus ist, mochte und mag der christliche Parteienverbund nicht einsehen. Dieser vollständige Realitätsverlust hängt zusammen mit der geopolitischen Obsession führender Außenpolitiker der Unionsparteien«,

versuchte der jetzige Oppositionspolitiker Verheugen diese Grundhaltung zu charakterisieren¹⁴. Auch die Versuche einer nüchternen Beurteilung der SWAPO durch gemäßigte und in konservativen Kreisen als kompetent geschätzte Wissenschaftler wie den Politologen Franz Ansprenger von der Arbeitsstelle ›Politik Afrikas‹ der FU Berlin vermögen an dieser Wahrnehmung wohl kaum etwas zu ändern: Ansprenger wendet sich in seiner SWAPO-Studie explizit gegen eine »Verschwörungstheorie«, die in der SWAPO alleine das Instrument und den Erfüllungshelfen Moskaus sieht¹⁵. Bezüglich der Repräsentativität der SWAPO in Namibia stellt Ansprenger »mehr oder weniger deutliche Reflexe einer massiven Zustimmung« fest. Sein Fazit:

»Die Loyalität breiter Massen des schwarzen Volkes von Namibia zur SWAPO reicht sicher auf absehbare Zeit aus, im Falle freier Wahlen die SWAPO-Anhänger zur Abgabe ihrer Stimme für SWAPO zu veranlassen.«

Gerade darin aber dürfte eine der Hauptursachen der gegenwärtigen Pattsituation zu sehen sein, die eine Durchführung der

Resolution 435(1978) verhindert: Weder Südafrika noch die Regierungen der westlichen Staaten scheinen ein von der SWAPO regiertes Namibia riskieren zu wollen, solange dafür nicht zumindest ausreichende Kontrollmöglichkeiten und entsprechende Rahmenbedingungen geschaffen worden sind. Angesichts der von ihm attestierten klaren Mehrheitsverhältnisse zugunsten der SWAPO zieht auch Ansprenger in Zweifel, daß das noch immer als Haupthindernis geltende ›Junktum‹ tatsächlich die letzte Hürde vor der Verwirklichung von Wahlen unter Aufsicht der Vereinten Nationen darstelle.

Wurden seitens der SPD/FDP-Regierung zur Lösung des Namibia-Konflikts wenigstens noch Versuche zur Einbeziehung der SWAPO in Form einer Gesprächs- und im humanitären Bereich auch partiellen Hilfsbereitschaft unternommen, scheint die Berührungangst der gegenwärtigen Regierungskoalition aufgrund der skizzierten spezifischen Wahrnehmung stärker die Tendenz zu Aus- und Abgrenzung in den Vordergrund zu rücken.

Politikverzicht im Auswärtigen Amt?

Mit dem erdrutschartigen, so nicht erwarteten Wahlerfolg der ›radikalen‹ ZANU 1980 in Simbabwe, der Wahl des US-Präsidenten Reagan im gleichen Jahr sowie dem bald darauf formulierten ›Junktum‹ in der Namibia-Frage wurde zudem eine erhebliche Zäsur geschaffen, die bis heute nachhaltige Wirkung zuungunsten der SWAPO zeigt. Mit der Einführung des ›Junktums‹ verbindet Verheugen gar das Ende der gemeinsamen westlichen Namibia-Politik: Außenminister Genscher habe dasselbe formal nie akzeptiert, sich aber gefügt, indem es in Beantwortung einer Großen Anfrage der SPD-Opposition zur Politik im Südlichen Afrika im Dezember 1983 als »ein unübersehbares politisches Faktum« qualifiziert wurde¹⁶.

Das Außenministerium beugte sich so in der Namibia-Politik zunehmend dem Kurs der USA unter der Reagan-Administration und verzichtete fortan weitgehend auf eigene Initiativen. Diesen freiwilligen Verzicht auf eine eigenständige bundesdeutsche Außenpolitik zu Namibia verdeutlichte im Frühjahr 1986 die Beantwortung einer Großen Anfrage der Fraktion der Grünen zur Namibia-Politik der Bundesregierung. Nach der unzweifelhaften Dominanz US-amerikanischer Politikauffassung im Rahmen der internationalen Verhandlungen befragt, vertrat die Bundesregierung die Auffassung,

»daß die Bemühungen der USA um eine Lösung des Namibia-Problems gegenwärtig die besten Aussichten auf Erfolg bieten. Gerade weil sich die Bundesregierung zu einer besonderen Verantwortung der Bundesrepublik Deutschland für Namibia bekennt, wünscht sie einen raschen Erfolg dieser Bemühungen.«¹⁷

Diese Bescheidenheit war wohl auch dem wachsenden Druck aus den Reihen der eigenen Regierungskoalition geschuldet. Die relative Bedeutung der Kontroverse zum Südlichen Afrika in der westdeutschen Außenpolitik wurde offensichtlich, als Mitte 1985 in einer öffentlich geführten Debatte Mitglieder der Regierungskoalition nicht nur Genschers Ostpolitik kritisierten, sondern zugleich auch die Aufmerksamkeit auf die Position zum Südlichen Afrika lenkten, wobei der CSU-Vorsitzende und bayerische Ministerpräsident Franz Josef Strauß einmal mehr die Meinungsführerschaft beanspruchte. Er exponierte sich damit allerdings nur stellvertretend für eine erhebliche Zahl von Parlamentariern aller drei Regierungsparteien, in denen

»ein ständiger und zahlenmäßig beachtlicher Druck auf die Bundesregierung (besteht), 435 endlich aufzugeben, die Regierung der Vielparteienkonferenz anzuerkennen und Entwicklungsprojekte in Namibia zu beginnen«¹⁸.

Erfolge dieser Lobby-Arbeit zeigten sich in der Antwort auf die bereits erwähnte Große Anfrage der Grünen in bezug auf die verbale Zurückhaltung gegenüber der ›Interimsregierung‹: Wurde diese bei ihrer Einsetzung im Juni 1985 von der Bundesregierung in Übereinstimmung mit den anderen Mitgliedern der westlichen Kontaktgruppe und den Staaten der Europäischen Gemeinschaft als »null und nichtig« verurteilt, wurde von dieser Formulierung nun kein Gebrauch mehr gemacht. Statt dessen

findet sich der Verweis auf eine Gemeinsame Erklärung der Außenminister der Zehn vom 30. April 1985 — die somit vor Proklamierung der ›Interimsregierung‹ abgefaßt worden war. FDP-MdB Wolfgang Rumpf kommentierte die Antwort der Bundesregierung auf diese Große Anfrage in aufschlußreicher Weise, indem er es begrüßte,

»daß die starre Formel der UN-Sicherheitsresolution 435 nicht mehr in den Mittelpunkt aller Betrachtungen zur Beilegung des Namibia-Konfliktes gesetzt wurde. . . . Daß auch die Bundesregierung dem Lösungsplan der Kontaktgruppe verpflichtet bleibt, solange Südafrika ihm verpflichtet ist (sic!), ist politisch verständlich.«¹⁹

So lassen sich nach Ablauf einer vollen Legislaturperiode unter der christdemokratisch-liberalen Koalitionsregierung doch einige gravierende Modifikationen in der Namibia-Politik ausmachen: Zwar wird noch immer an der Resolution 435 (1978) des Sicherheitsrats verbal festgehalten, die Bezugnahme darauf nimmt aber zunehmend formelhafte Züge an. Gleichzeitig wird eine ›interne Lösung‹ nicht mehr mit der gebotenen Eindeutigkeit zurückgewiesen, sondern das Gespräch »mit allen politischen Kräften Namibias« als »Teil der politischen Praxis« stärker betont²⁰.

Darüber hinaus deutet sich eine stärkere Arbeitsteilung auf der Ebene der außen- und entwicklungspolitischen Ressorts an, die sich in unterschiedlicher Form zum Namibia-Konflikt verhalten: Während Minister Genschers Anspruch auf Kontinuität in einer zunehmend passiven Haltung des Auswärtigen Amtes resultierte, wurde im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ) unter Minister Warnke eine entwicklungspolitische Offensive zugunsten von Hilfsmaßnahmen in Namibia eingeleitet. Ob die Erörterungen der unlängst eingerichteten Arbeitsgruppe der Koalitionsfraktionen zur Namibia-Politik zu einer weiteren Verlagerung der Gewichte führen werden, bleibt abzuwarten.

›Nebenaußenministerium‹ BMZ

Während das Auswärtige Amt durch die Einbindung in die westliche Kontaktgruppe und die aus dem damaligen Verhandlungsergebnis resultierenden Vorgaben der Resolution 435 (1978) über einen relativ eingegrenzten Spielraum verfügt, scheint das BMZ solcherart definierter außenpolitischer Rason nicht strikt zu unterliegen. Entwicklungspolitische Hilfsmaßnahmen innerhalb Namibias sind seit den umfangreichen personellen Änderungen im BMZ mit dem Regierungswechsel 1982 die auffälligsten Indizien einer revidierten Namibia-Politik. Die völkerrechtlichen Implikationen solcher Hilfe — auch wenn sie unterhalb der Ebene offizieller Regierungsinstitutionen arrangiert und durchgeführt wird — sind zumindest höchst fragwürdig und umstritten. Schwerpunkt dieser entwicklungspolitischen Maßnahmen ist der Ausbildungsbereich, der auch der ›Interimsregierung‹ als vorrangiges Feld gesellschaftlicher Reformen gilt. In welcher Grauzone hierbei das BMZ operiert, machte der Abgeordnete Rumpf deutlich:

»›Nicht-Regierungsebene‹ heißt . . . , daß wir keine Projekte der Übergangsregierung fördern können. Es heißt aber auch, daß wir alle für die Entwicklung des Landes sinnvollen Projekte fördern können und wollen, gleichgültig, ob der private Träger freundliche, unfreundliche oder gar keine Beziehungen zur Übergangsregierung unterhält.«²¹

Mittlerweile operieren mehr als zehn Nichtregierungsorganisationen mit Mitteln des BMZ kontinuierlich und zum Teil mit mehreren Projekten innerhalb Namibias. Die staatlich finanzierte Otto-Benecke-Stiftung hat nach mehrjährigen komplizierten Vorverhandlungen inzwischen den Bau eines Berufsbildungszentrums in Windhoek begonnen. Für dieses Großprojekt mit dem Namen ›Vocational Training Centre Namibia‹ (VTCN), das nach Auskunft von Minister Warnke das berufsbildende Schulwesen in Namibia begründen soll²² und gemeinsam mit der bundeseigenen Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit abgewickelt wird, wurden alleine mehr als 16 Mill DM aus dem BMZ-Haushalt bewilligt. Es scheint nur die erste größere Maßnahme auf dem Weg zu einem systematischen Ausbau des entwicklungspolitischen Engagements im Lande zu

sein. Anfang 1987 erklärte CDU-MdB Alois Graf von Waldburg-Zeil:

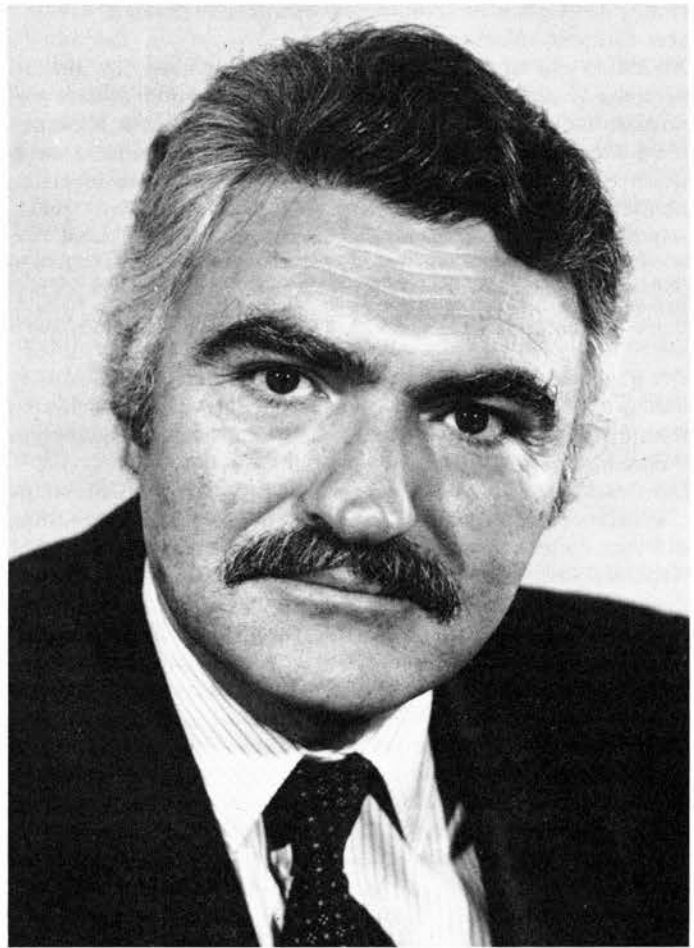
»Meine Fraktion ist . . . entschlossen, nach der Bundestagswahl zu konkreten Vereinbarungen in der Koalition zu kommen. . . . (Die) Entwicklungspolitiker . . . sind sich in dieser Frage völlig einig: Wir wissen, daß für Namibia dringender Handlungsbedarf besteht und ausreichende Handlungsmöglichkeiten über private Organisationen gegeben sind.«²³

Berührungspunkte hinsichtlich der ›Interimsregierung‹ scheinen nicht vorhanden: »Ich halte es durchaus für sinnvoll, daß private deutsche Organisationen auch mit ›halbstaatlichen Stellen‹ Namibias zusammenarbeiten«, führte Waldburg-Zeil weiter aus. Auch das geplante Finanzvolumen wird bereits mit einem auf vier Jahre verteilten »Hundert-Millionen-Mark-Programm« näher prognostiziert und deutet an, daß die Bundesregierung bereit scheint, sich ihre historische Verantwortung auch etwas kosten zu lassen. Diese entwicklungspolitischen Initiativen werden derzeit massiv propagiert. — Angesichts ihrer erklärten Zielsetzungen und unter Berücksichtigung der gesellschaftlichen Strukturen in Namibia ist die Prognose erlaubt, daß diese Maßnahmen weniger dem Unabhängigkeitsstreben der kolonisierten Mehrheit dienlich sind als vielmehr dem Anliegen der ›Interimsregierung‹, durch begrenzte soziale Reformen einen Zuwachs an Glaubwürdigkeit sowohl innerhalb wie auch außerhalb des Landes zu erzielen. Es ist zu bezweifeln, ob dies Namibia der tatsächlichen Unabhängigkeit wirklich näher bringen wird.

Die Neubesetzung des Ministeramtes im BMZ mit dem CSU-Parlamentarier Hans Klein gibt jedenfalls keinen Hinweis darauf, daß die Bundesregierung mehrheitlich willens ist, in der neuen Legislaturperiode vom Kurs der vergangenen Jahre abzurücken. Im Gegenteil: Die Koalitionsverhandlungen verdeutlichen erneut die Uneinigkeit in der Politik gegenüber dem Südlichen Afrika. Eine als »Bestandsaufnahme« deklarierte Kapitulation vor der Unvereinbarkeit der Standpunkte war der sibilinische Kompromiß in einer augenscheinlich festgefahrenen Situation. Das Auswärtige Amt scheint sich noch immer von den skizzierten Tendenzen — jenen eines noch stärkeren Verständnisses für die südafrikanische Regierung und einer Präferenz für ›interne‹ Lösungen ohne ausreichende Berücksichtigung der von den Befreiungsbewegungen und den Vereinten Nationen vertretenen Grundforderungen — abheben zu wollen. Das Revirement stärkt aber die Vermutung, daß eine bewußtere Arbeitsteilung im außenpolitischen Bereich zum Konzept der nächsten Regierungsära gehört. Zum einen wurde das Außenministerium in den Spitzenämtern gänzlich der FDP überlassen. Zum anderen rückt mit Hans Klein ein standfester und prinzipientreuer, seinem Parteivorsitzenden loyal verbundener CSU-Politiker an die BMZ-Spitze, mit dem — nach eigenem Bekunden am Tag der Vereidigung²⁴ — ein weiterer Außenpolitiker am Kabinetttisch Platz nimmt.

Klein, in der vergangenen Legislaturperiode außenpolitischer Sprecher der CDU/CSU-Bundestagsfraktion und zu Anfang der Koalitionsverhandlungen bezeichnenderweise als Staatsminister für das Auswärtige Amt im Gespräch, ist in Sachen Namibia kein Neuling: Gemeinsam mit Wolfgang Rumpf, dem entwicklungspolitischen Sprecher der FDP-Fraktion, war Klein der Unterzeichner einer Grußbotschaft zum ersten Jahrestag der ›Interimsregierung‹ im Juni 1986. Darin wurde die Bundesregierung aufgefordert, »großzügige Hilfe an Namibia auf Nicht-Regierungsebene abzusichern und Projekte privater Träger unabhängig von ihrer Beziehung zur Übergangsregierung zu fördern«²⁵. Ein Jahr vorher weilte er in Windhoek, um den Einsetzungsfeierlichkeiten dieser ›Regierung‹ beizuwohnen, für die er eine faire Chance forderte²⁶. In der Mai-Ausgabe des ›Deutschland-Magazin‹ hatte Klein bereits die bevorstehende Einrichtung der ›Interimsregierung‹ begrüßt und die Auffassung kritisiert, daß die SWAPO eine Mehrheit repräsentiere. Die westlichen Staaten, so Klein weiter, hätten keinen Anlaß zu verschüchterter Unterordnung unter eine marxistisch manipulierte UNO-Meinung.

In einem Pressegespräch mit dem ›Namibia Information Office‹ versprach Klein schon im Herbst 1985, »die parlamentaren Aktivitäten zugunsten Namibias zu steigern«, wobei er davon



Dr. Sotirios G. Mousouris ist als Beigeordneter Generalsekretär der Vereinten Nationen neuer Leiter des Zentrums gegen Apartheid im UN-Sekretariat. Der am 1. November 1934 geborene Grieche Mousouris studierte Rechts- sowie Politik- und Wirtschaftswissenschaften an der Universität Athen; in Harvard wurde er zum Doktor der Betriebs- und Volkswirtschaft promoviert. Er ist, abgesehen von einer einjährigen Unterbrechung, seit 1966 bei der Weltorganisation tätig; unter anderem hatte er eine leitende Stellung beim UN-Zentrum für transnationale Unternehmen inne.

ausgehe, »daß die Interimsregierung in Windhoek ein richtiger Schritt in die richtige Richtung sei«. Gefordert sei jetzt Aufbauhilfe:

»Man habe die Chance, wesentlich mit deutscher Hilfe in Namibia ein Modell zu schaffen. Dieses Modell sei jedoch nicht zu realisieren, wenn man in der Bundesrepublik versuche, sich in heuchlerischen Moralposen gegenseitig zu überbieten.«²⁷

Mit der Kabinettsumbildung zeichnet sich also die Verfestigung des latenten Kollisionskurses zwischen Auswärtigem Amt und BMZ hinsichtlich der Bonner Haltung zum Konflikt im Südlichen Afrika ab. In Hans Klein hat die Entwicklungspolitik einen Nachfolger Warnkes bekommen, der noch nachdrücklicher ein spezifisches Engagement in der ehemals deutschen Kolonie vertritt — ein Engagement, das dem Standpunkt der Vereinten Nationen keinerlei Respekt zollt. Es ist abzusehen, daß das BMZ in der Namibia-Frage tatsächlich eine ›Nebenaußenpolitik‹ aktiv zu gestalten bemüht sein wird.

›Vergangenheitsbewältigung‹ nicht in Sicht

»In Namibia könnte eine Schuld aus der Vergangenheit abgetragen werden, es könnte die Geschichte ein Stück weit korrigiert werden. Keine Bundesregierung hat das so gesehen«,

stellt Günter Verheugen in seinem engagierten Buch zur Politik der Bundesrepublik Deutschland gegenüber dem Südlichen Afrika fest²⁸. Es bedarf keiner prophetischen Gabe vorherzusagen, daß eine solche Korrektur der Geschichte (sofern sich Geschichte überhaupt korrigieren läßt) auch von der neuen alten Bundesregierung nicht beabsichtigt ist. Schließlich ist das genozidartige Vorgehen kaiserlicher Truppen gegen die Hereros und

Namas 1904 kaum im öffentlichen Bewußtsein präsent, das eher von ›Südwest‹-Nostalgie geprägt ist.

Anlässlich des 25. Jahrestags der ›Erklärung über die Gewährung der Unabhängigkeit an koloniale Länder und Völker‹ verabschiedete die Generalversammlung der Vereinten Nationen am 2. Dezember 1985 bei 13 Stimmenthaltungen zumeist westlicher Staaten ihre Resolution 40/56²⁹. Darin – wie in vielen ähnlichen Bekundungen – bittet sie

›die Mitgliedstaaten eindringlich, sämtliche Namibia betreffenden Wirtschafts-, Finanz- und Handelsbeziehungen sowie sonstigen Beziehungen zu dem rassistischen Minderheitsregime Südafrikas abzubrechen und keinerlei Beziehungen zu Südafrika aufzunehmen, die seiner fortgesetzten illegalen Besetzung des Gebiets Legitimität und Unterstützung verschaffen könnten‹.

Die gegenwärtigen Akzentverschiebungen der Bonner Außen- und Entwicklungspolitik deuten darauf hin, daß sie sich vom Inhalt dieser Mehrheitsposition der internationalen Staatengemeinschaft weiter entfernen.

Die Bundesrepublik Deutschland gehört derzeit wieder dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen an. Es steht zu vermuten, daß sich dieses mit der Wahrung von Weltfrieden und internationaler Sicherheit betraute Organ auch in Zukunft intensiv mit dem weiterhin ungelösten Konflikt in und um Namibia zu beschäftigen haben wird. Die Bundesregierung ist gefordert, ihr Verständnis hinsichtlich ihrer ›besonderen historischen Verantwortung‹ offenzulegen. Eine nüchterne Bestandsaufnahme der letzten Jahre läßt freilich erwarten, daß sie auch künftig dem Verdacht nicht entgehen kann, die durch die Mitwirkung an Resolution 435 des Sicherheitsrats eingegangene Verpflichtung vornehmlich verbal zu erfüllen, dabei aber dem Mehrheitswillen der Kolonisierten wie auch dem Wunsch der afrikanischen Staatengruppe in den Vereinten Nationen weniger Beachtung zu schenken als den (wahren?) Interessen einer kleinen Gruppe in Namibia.

Anmerkungen

- 1 Dazu: Helmut Bley, Die Namibia-Initiative der westlichen Mitglieder des Sicherheitsrats, VN 2/1978 S.54ff. – Die Entwicklungen um Namibia und insbesondere die Befassung der Vereinten Nationen damit wurden in größeren Abständen in dieser Zeitschrift nachgezeichnet; siehe S.66ff. dieser Ausgabe.
- 2 Text: VN 4/1979 S.147f. Die Entschließung wurde mit zwei Stimmenthaltungen (Sowjetunion, Tschechoslowakei) bei Nichtteilnahme Chinas an der Abstimmung angenommen.

- 3 Zitiert nach: Namibia Nachrichten, Windhoek, v.20.6.1986.
- 4 Explizit etwa Staatsminister Möllemann (FDP) am 6.11.1986 im Bundestag: ›Die Bundesregierung trägt für Namibia, das ehemalige Deutsch-Südwest-Afrika, und seine Menschen eine besondere historische Verantwortung.‹ Teils wird diese Verantwortung freilich enger eingegrenzt; so zitierte in der gleichen Debatte der FDP-Abgeordnete Rumpf den Beschluß des FDP-Parteitag in Hannover, in dem von der ›besonderen Verantwortung für die deutschsprachige Bevölkerung in Namibia‹ die Rede war.
- 5 Siehe an ausführlicher, auf Insider-Kennntnis basierender Kritik hinsichtlich der Verhandlungsführung der westlichen ›Kontaktgruppe‹ insbesondere: Geisa Maria Rocha, In Search of Namibian Independence. The Limitations of the United Nations, Boulder 1984.
- 6 Helmut Bley, Die Bundesrepublik, der Westen und die internationale Lage um Namibia, in: ders./Rainer Tetzlaff (Hrsg.), Afrika und Bonn. Versäumnisse und Zwänge deutscher Afrika-Politik, Reinbek 1978, S.145–168 (hier: 157).
- 7 Ders., Namibia, die Bundesrepublik und der Westen: 15 Jahre Krisenverschärfung, in: Reiner Steinweg (Redaktion), Hilfe + Handel = Frieden? Die Bundesrepublik in der Dritten Welt, Frankfurt 1982, S.109–138 (hier: 133).
- 8 Günter Verheugen, Apartheid. Südafrika und die deutschen Interessen am Kap, Köln 1986, S.221.
- 9 So die Frankfurter Rundschau v.11.8.1986.
- 10 Henning von Löwis of Menar, Bonn und Namibia. Die Position der Bundestagsparteien in der Namibia-Frage, Bonn 1981, S.18.
- 11 Ders., Namibia im Ost-West-Konflikt, Köln 1983, S.153 (die beiden folgenden Zitate: S.154, S.155f.).
- 12 Zitiert nach: Allgemeine Zeitung, Windhoek, v.13.10.1983.
- 13 v. Löwis (Anm. 11), S.10.
- 14 Verheugen (Anm. 8), S.225.
- 15 Franz Ansprenger, Die SWAPO. Profil einer afrikanischen Befreiungsbewegung, Mainz-München 1984, S.231f. (die drei folgenden Verweise: S.160, S.169, S.225).
- 16 Verheugen (Anm. 8), S.228. Vgl. hierzu: Bundestags-Drucksache 10/833 v.21.12.1983 (Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der SPD zur Politik der Bundesregierung im Südlichen Afrika).
- 17 Bundestags-Drucksache 10/5312 v.14.4.1986. An derselben Stelle wird das Junktim erneut als ›ein unübersehbares politisches Faktum‹ beurteilt; ähnlich auch Staatsminister Möllemann am 6.11.1986 im Bundestag bei der Beratung der Großen Anfrage der Grünen.
- 18 Verheugen (Anm. 8), S.232.
- 19 Zitiert nach: Allgemeine Zeitung, Windhoek, v.24.6.1986.
- 20 Bundestags-Drucksache 10/5312 (Anm. 17).
- 21 Siehe Anm. 19.
- 22 Der Spiegel v.10.11.1986, Interview mit Minister Warnke. Darin erklärte dieser unmißverständlich hinsichtlich etwaiger Rücksichtnahmen auf politische Vorgaben des Außenministeriums: ›Wir werden, falls es nötig ist, dem Auswärtigen Amt mit Nachdruck sagen: Bei unserem Vorhaben, in Namibia ein Berufsbildungswesen zu installieren, sollten uns keine Knuppel in den Weg gelegt werden.‹
- 23 Pressedienst Namibia, Nr.76/1987. – Dieser Pressedienst wird vom ›Namibia Information Office‹ in Bonn herausgegeben; das Büro wird aus dem Haushalt der ›Interimsregierung‹ finanziert.
- 24 Am 12.3.1987 in der abendlichen Life-Sendung ›Was nun, ihr neuen Minister?‹ des Zweiten Deutschen Fernsehens, in deren Verlauf sich zwischen Klein und Möllemann auch die unterschiedlichen Positionen zu Südafrika deutlich manifestierten.
- 25 Zitiert nach: Namibia Nachrichten, Windhoek, v.20.6.1986.
- 26 Berichte aus Namibia, Nr.26, Juni 1985. – In diesem vom ›Namibia Information Office‹ in Bonn herausgegebenen Periodikum findet sich auch der Hinweis auf das ›Deutschland-Magazin‹.
- 27 Berichte aus Namibia, Nr.28, Oktober 1985.
- 28 Verheugen (Anm. 8), S.214.
- 29 Text: VN 4/1986 S.145f. (zitiert: Ziffer 10).

Gewalt, Gegengewalt, Gewaltverbot

Der internationale Terrorismus als Herausforderung der Vereinten Nationen HERMANN WEBER

Eine neue Welle diffuser Gewalt ist seit dem Herbst vorvergangenen Jahres über Europa und den Mittelmeerraum hinweggegangen. Neu ist das Phänomen des internationalen Terrorismus indes nicht; in den Vereinten Nationen wird es seit geraumer Zeit behandelt, und die Bundesrepublik Deutschland hat in diesem Rahmen einen Achtungserfolg mit der von ihr angeregten Ausarbeitung einer Konvention gegen Geiselnahme¹ verzeichnen können. Einen Ad-hoc-Ausschuß zum internationalen Terrorismus hatte die Generalversammlung bereits 1972 eingerichtet; er legte 1979 seine Empfehlungen² vor. Traten damals Einschätzungsunterschiede noch deutlich zutage, so läßt sich in jüngster Zeit – ohne daß damit die Kontroverse über die politischen Ursachen ausgeräumt wäre – angesichts der Terrorakte eine gesteigerte Empfindsamkeit der Staatenmehrheit in der Weltorganisation registrieren; aus gleichem Anlaß freilich auch eine zunehmende Unbekümmertheit der westlichen Führungsmacht um die Grenzen legitimer Gewaltanwendung in den internationalen Beziehungen.

I

Die nicht abreißende Kette von Terroranschlägen, aber auch die zu ihrer Abwehr ergriffenen Gegenmaßnahmen, wie sie vor al-

lem im Herbst 1985 und im Frühjahr 1986 die öffentliche Meinung erregten, bedrohen den Frieden aller Staaten in einem Maße, wie dies noch vor zwei Jahrzehnten für unmöglich gehalten worden wäre. Der Beginn dieser besorgniserregenden Entwicklung kann etwa mit dem Ausbruch des libanesischen Bürgerkrieges vor zwölf Jahren angesetzt werden. Zu diesem Zeitpunkt war der Strategie der Palästinenser, durch Flugzeugentführungen und Bombenanschläge auf israelische Einrichtungen die Aufmerksamkeit der Weltöffentlichkeit auf die ungelöste Palästinafrage zu lenken, nicht der Erfolg beschieden, den sich die für diese Anschläge Verantwortlichen, die zum größten Teil unter dem Dach der PLO zusammengefaßt waren, erhofft hatten. Seither hat sich die Terrorszene regional erheblich ausgeweitet und ist einem Untergrundkampf aller gegen alle gewichen, in dem eine unüberschaubare Zahl miteinander rivalisierender politischer Gruppen und Grüppchen ohne erkennbare Verantwortung nach außen die bis dahin im Nahen Osten begrenzt wirksamen Mechanismen der Friedenssicherung der Vereinten Nationen außer Kraft gesetzt hat. Die metastasengleichen Weiterungen und Steigerungen dieses verdeckten Krieges und die Passivität, mit der das internationale System lange Zeit auf diese Bedrohung reagierte, führten dazu, daß die Vereinigten

Staaten sich aufgerufen fühlen, dem Eindruck der allgemeinen Hilfslosigkeit entgegenzuwirken. Mit gezielten Gegenmaßnahmen wie der Kaperung eines ägyptischen Linienflugzeugs über dem Mittelmeer oder der Bombardierung der Städte Tripolis und Bengasi in Libyen versetzten sie dem »internationalen Terrorismus«, wie sie ihn definierten, einen Schlag, der weltweit Beunruhigung auslöste: Ohne Beachtung der elementaren Völkerrechtsprinzipien, wie sie die Statuten der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation und die UN-Charta allen Staaten vorschreiben, und nur gestützt auf eine in Meinungsumfragen ermittelte Zustimmung einer breiteren amerikanischen Öffentlichkeit war die Regierung in Washington zu einer Politik der »einseitigen Aktion« zurückgekehrt, bei der der Wunsch, Gewalt mit Gegengewalt zu beantworten, sowie die Neigung, Verdachtsmomente für unwiderlegbare Beweise zu nehmen und Vergeltung mit Waffengewalt dort zu üben, wo eigentlich pragmatische Kompromißbereitschaft gefordert war, allein das Handeln bestimmten.

Es liegt auf der Hand, daß schon die Ankündigung der Bereitschaft, auf bloßen Verdacht hin Vergeltungsoperationen in bewaffneter Form durchzuführen, das internationale System in seinen Grundfesten erschüttert. Denn unter der UN-Charta ist es unbestrittene Rechtsposition der Staatengemeinschaft, daß die politische und territoriale Integrität eines Staates – Kern der von den Vereinten Nationen geschützten Souveränität – nicht zur Disposition eines anderen Staates steht, und sei er auch noch so mächtig und einflußreich. Es hieße das Rad der internationalen Rechtsentwicklung zurückdrehen, würde das Grundprinzip des internationalen Systems, daß das Gewaltmonopol eines Staates an den Grenzen der anderen Staaten ende, aufgegeben. Die allgemeine Durchsetzung dieses Prinzips hat es erst ermöglicht, dem internationalen Aggressionsverbot (Gewaltverbot in seiner heutigen Auslegung, Artikel 2 Absatz 4 der UN-Charta) als Grundbedingung des Fortbestehens des internationalen Systems unter den heute veränderten Voraussetzungen (Entkolonisierung, atomare Hochrüstung, wirtschaftliches und soziales Nord-Süd-Gefälle) die Anerkennung zu verschaffen, die es trotz aller Defizite genießt. Mit den Grundprinzipien der Charta, so unzulänglich sie in der Vergangenheit auch angewandt worden sein mögen, stünde jede Politik im Widerspruch, die die scharfe Grenzziehung zwischen Angreifer und Angegriffenem ignoriert und ihre Legitimation ausschließlich aus ihren »Wirkungen« bezieht. Denn auch die Terroristen beachten diese Grenzlinie nicht und bezwecken »Wirkungen«, indem sie Operationen durchführen, für die der Terror das Ziel und nicht lediglich eine Begleiterscheinung des Rechtsverstößes ist³. Die zentrale Frage, die sich für das politische Handeln im internationalen Raum stellt, lautet daher nicht, wie der internationale Terrorismus am effektivsten bekämpft werden kann, sondern, wie er zu definieren ist, damit die den Staaten auferlegten allgemeingültigen Verhaltensmaximen auch unter den gegebenen Umständen ungelöster Regionalkonflikte eingehalten werden.

II

Über die Definition des internationalen Terrorismus gehen die Ansichten der Staaten weit auseinander. Die konkrete Behandlung dieser Frage in der Staatenpraxis spiegelt den Dissens in vollem Umfang wider.

Im staatlichen Kontext wird der Terrorismus als eine Kategorie der materiellen Gesetze und damit weitgehend nach den jeweiligen politischen und verfassungsrechtlichen Vorgaben ohne Einwirkung von außen definiert. Den »Freiheitskämpfer«, der seine Ziele mit den Mitteln eines unterschiedslos vorgehenden Terrors verfolgt, erkennt keine staatliche Rechtsordnung als legitim an. Auch in der Sache (ob »gerechte Sache« oder nicht) wird kein Unterschied gemacht. Im staatlichen Rahmen wird der »Terrorist«, gleich welche Ziele er verfolgt, in jedem Fall negativ definiert. Hier setzt nur der internationale Menschenrechtsstan-

dard, vor allem das Folterverbot, dem staatlichen Handeln Grenzen.

In den zwischenstaatlichen Beziehungen hingegen wird der Terrorist uneinheitlich bewertet. Einigkeit besteht noch insoweit, als der Guerilla unter bestimmten Voraussetzungen und in begrenztem Umfang ein Kombattantenstatus zugestanden wird, der sie vor Verfolgung nach innerstaatlichen Vorschriften schützt und die völkerrechtlichen Regeln, die im bewaffneten Konflikt mit internationalem Charakter zu beachten sind, zur Anwendung bringt. Auch Revolutionäre, die in Guerillamanier operieren, können einen internationalen Status beanspruchen, wenn sie bestimmten Erfordernissen genügen.

Wahllose Angriffe auf Zivilpersonen, wie sie die Kampfmethoden der IRA in Nordirland oder der ETA im Baskenland kennzeichnen, erfüllen diesen Mindeststandard nicht. Im übrigen aber gehen die Ansichten der Staaten weit auseinander. Die Palette reicht von der Unterordnung des internationalen Terroristen unter die jeweiligen innerstaatlichen Strafnormen (mit und ohne besondere Kriminalisierung) über die Qualifizierung des terroristischen Handelns als »politische« Straftat – beziehungsweise die Privilegierung wegen dieses Merkmals (Auslieferung oder Nichtauslieferung) –, die Ächtung bestimmter Gewaltmittel, die moralische Mißbilligung ohne strafrechtliche Verfolgung und die Duldung terroristischer Aktivitäten bis hin zur mittelbaren oder offenen Unterstützung einzelner Terroristen oder ganzer Terrorgruppen. Alle diese Verhaltensweisen der Staaten können dabei Ausdruck einer Politik sein, mit der politische Gegner oder bestimmte politische Vorstellungen bekämpft oder auch nur etikettiert werden⁴.

Die amerikanische Regierung versucht den internationalen Terrorismus als Tatbestand auch völkerrechtlich zu kriminalisieren, indem sie ihn als

»vorsätzliche Anwendung von Gewalt gegenüber nicht-militärischen Zielen (non-combattant targets) für politische Zwecke, von der die Bürger oder das Gebiet mindestens zweier Länder betroffen werden«,

definiert⁵. Die pauschale Übernahme der amerikanischen Definition durch andere Staaten wird aber erschwert durch das unterschiedliche Gewicht, das in der Praxis der politischen »Aktion« als einem dynamischen Moment der Gestaltung und Veränderung politischer Wirklichkeit beigemessen wird. Je nachdem, ob die politische Aktion als Teil einer – auch von den Vereinten Nationen sanktionierten – Befreiungsideologie betrachtet und insoweit als Kategorie einer (international gesehen) erwünschten politischen und gesellschaftlichen Veränderung begriffen, akzeptiert oder geduldet wird, oder ob sie als Störfaktor in den internationalen Beziehungen verstanden wird, der die bestehende Ordnung stärker in Frage stellt als die Verfechter dieser Ordnung hinzunehmen bereit sind, ist von den Staaten das Problem des internationalen Terrorismus mit weniger oder mehr Engagement angegangen worden. Das zeigen die Verhandlungen zur Verbesserung der Genfer Rot-Kreuz-Konventionen von 1949 und ihre Ergebnisse in den beiden Zusatzprotokollen von 1977. Aus ihnen wird deutlich, wie sehr die Staaten daran interessiert sind, im bewaffneten Konflikt, eingeschlossen den antikolonialen und antirassistischen Befreiungskampf, Optionen für uneingeschränktes (militärisches) Handeln zu behalten⁶. Ein anderes Beispiel sind die bisherigen Kodifikationen zur Verhütung und Bekämpfung des Terrorismus. Die entsprechende Konvention des Völkerbundes von 1937 – entstanden aus dem Anlaß der Ermordung des jugoslawischen Königs Alexander 1934 in Marseille – ist mangels Ratifikationen nie in Kraft getreten. Nur in sehr engen Grenzen hat die Staatengemeinschaft spezielle Tatbestände des internationalen Terrorismus aus dem Komplex der Flugzeugentführungen, des Diplomatenbeschutzes und der Geiselnahme durch multilaterale Konventionen geregelt⁷. Von der Tatsache einmal abgesehen, daß auch diese Vereinbarungen keineswegs von allen Staaten ratifiziert wurden, sind in den Konventionen die tatsächlichen Möglichkeiten einer effektiven Terrorismusbekämpfung nicht ausgeschöpft worden. Ob es sich nun darum handelt, daß politische Delikte aus dem Anwendungsbe-

reich der Konvention herausgenommen worden sind, daß die Konvention keine Pflicht zur Bestrafung vorsieht, die Auslieferung nicht oder nur für bestimmte Deliktsfälle vorschreibt oder die »nationalen Befreiungsbewegungen«, ohne sie zu konkretisieren, von der Strafverfolgung ausnimmt – die Durchschlagkraft der internationalen Verbrechensbekämpfung selbst in diesem engen Bereich ist durch wichtige Ausnahmen und Vorbehalte gemindert worden. Diese Lücken werden durch andere Konventionen nur zum Teil wettgemacht, zum Beispiel durch das Europäische Übereinkommen zur Bekämpfung des Terrorismus von 1977⁸, in dem bestimmt ist, daß gegen das Kriegsrecht verstößende und vergleichbare Verbrechen nicht als politische Straftaten privilegiert sind. Denn es ist wenig gewonnen, wenn terroristische Aktivitäten in Friedenszeiten fallen oder wenn dem Vertragsstaat die Möglichkeit des Vertragsvorbehalts zugunsten der Nichtauslieferung bei politischen Delikten verbleibt. So ist es ständige Praxis aller französischen Regierungen, internationale Terroristen nicht auszuliefern, wenn nicht eine direkte Beteiligung an einer Bluttat nachgewiesen werden kann; das Europäische Übereinkommen von 1977 hat Frankreich nicht ratifiziert.

III

Der Zurückhaltung der Staaten bei der Zusammenarbeit zur

Bekämpfung des Terrorismus entsprach in den letzten Jahren eine Tendenz, in spektakulären Gefahrensituationen, die durch terroristische Aktivitäten hervorgerufen werden, sich wieder der traditionellen Instrumente der internationalen Rechtsdurchsetzung zu erinnern. Aber während die Bundesregierung im Fall der Geiselnbefreiung durch bewaffnete Angehörige des Bundesgrenzschutzes auf dem Flughafen von Mogadischu sich gegen den möglichen Vorwurf der Verletzung internationalen Rechts absicherte, indem sie vorher die Einwilligung der somalischen Regierung einholte, hatte Israel eine entsprechende Operation unter ähnlichen Voraussetzungen in Entebbe ohne Erlaubnis der zuständigen ugandischen Organe durchgeführt und sie als »Selbsthilfe« und »humanitäre Intervention« zu legitimieren versucht⁹. Die amerikanische Intervention in Grenada 1983 ist mit den terroristischen Begleitumständen des Sturzes der Regierung Maurice Bishop begründet worden¹⁰. Ohne jede völkerrechtliche Rechtfertigung unternimmt Südafrika seit Jahren Vergeltungsschläge zu Lande und aus der Luft gegen Nachbarstaaten, die es der politischen und materiellen Unterstützung des ANC oder der SWAPO beschuldigt. Auch die im April 1980 unter der Präsidentschaft Jimmy Carters zur Ausführung gelangte, jedoch gescheiterte bewaffnete Intervention zur Befreiung der in Teheran als Geiseln festgehaltenen amerikanischen Botschaftsangehörigen ist, trotz festgestellter Verantwortung

1985/86: Chronologie des Schreckens

Im September 1985 war der internationale Nahost-Terrorismus nach einer längeren Pause in eine spektakuläre Phase eingetreten, als im zyprischen Hafen von Larnaca drei israelische Touristen von einem palästinensischen Terrorkommando ermordet wurden – ein Anschlag, für den Israel die Palästinensische Befreiungsorganisation (PLO) verantwortlich machte. Israel fühlte sich stark, weil es zu diesem Zeitpunkt der moralischen Unterstützung der Regierung Reagan sicher sein konnte, und nahm das Attentat zum Anlaß, das Hauptquartier der PLO in Tunis aus der Luft zu bombardieren. Dem Angriff – der bei Stimmenthaltung der USA vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen in Resolution 573 (1985) (Text: VN 5/1986 S. 184) verurteilt wurde – fielen 60 Menschen, Beteiligte und Unbeteiligte, zum Opfer. Darauf wurde am 7. Oktober 1985 das italienische Kreuzfahrtschiff »Achille Lauro« das Opfer einer Entführungsaktion. Zwölf Seemeilen vor dem syrischen Hafen von Tartus bemächtigten sich mehrere Palästinenser des Passagierschiffes und warfen einen US-Staatsbürger ins Meer, um ihrer Forderung nach Freilassung von 51 Palästinensern aus israelischer Haft Nachdruck zu verleihen.

In den nachfolgenden Verhandlungen mit den ägyptischen Behörden im Hafen von Alexandria wurden die Bedingungen der Entführer nicht erfüllt, ihnen jedoch für den Fall der Freigabe des Schiffes und seiner Passagiere freies Geleit zugesichert. Die Forderung der USA auf Auslieferung der Terroristen blieb unberücksichtigt. Die Begleitumstände der Entführung und die Behandlung der Angelegenheit durch Ägypten nahmen die USA zum Anlaß, selbst die ägyptische Entscheidung zu revidieren. Abfangjäger der im Mittelmeer stationierten Sechsten US-Flotte kaperten die ägyptische Verkehrsmaschine, mit der die Entführer nach Tunis gebracht werden sollten, und zwangen sie zur Landung auf einem NATO-Stützpunkt in Sizilien. Die Regierung in Kairo nannte das US-Unternehmen einen »Piratenakt« und verbot das Auslaufen der »Achille Lauro« aus dem Hafen von Alexandria. Von anderen Regierungen unter Druck gesetzt, entschied darauf die italienische Regierung, zwei der Entführer (darunter Abu Abbas, ein führendes PLO-Mitglied, der unter

dem Verdacht stand, die Entführung organisiert zu haben) nach Jugoslawien abzuschleppen. Vier Entführer und einen Komplizen stellten die italienischen Behörden vor Gericht. Sie wurden einen Monat später in Genua zu Freiheitsstrafen verurteilt.

Die Kaperung der ägyptischen Verkehrsmaschine über dem Mittelmeer durch amerikanische Abfangjäger fand Ende November 1985 ihr Gegenstück in der Entführung einer ägyptischen Verkehrsmaschine von Athen nach Malta. Dafür waren vier Palästinenser und ein syrischer Staatsangehöriger verantwortlich. Das gewaltsame Befreiungsunternehmen, das Ägypten daraufhin im Einverständnis mit der maltesischen Regierung veranstaltete, endete jedoch in einem Blutbad, dem 57 Passagiere und Besatzungsmitglieder sowie alle Entführer zum Opfer fielen. Den Anschlag auf die ägyptische Verkehrsmaschine beantwortete nun seinerseits Israel aus eigener Initiative: Ein libysches Zivilflugzeug, in dem die israelische Regierung führende PLO-Mitglieder vermutete, wurde auf seinem Weg von Tripolis nach Damaskus über dem Mittelmeer entführt und zur Landung auf einem israelischen Flughafen gezwungen. Der Verdacht bestätigte sich jedoch nicht. Trotzdem wurde die Operation von offizieller Seite in den USA gutgeheißen; die USA legten auch ihr Veto gegen den auf eine Verurteilung der israelischen Handlungsweise abzielenden Resolutionsantrag S/17796/Rev.1 (VN 5/1986 S.186) im Sicherheitsrat ein. Der Stabschef des syrischen Heeres drohte Israel Vergeltungsmaßnahmen an. Jene Wochen und Monate standen ganz im Zeichen der Eskalation durch wechselseitige Terror- und Vergeltungsakte. Am 6. Dezember 1985 nahm in Paris eine Serie von Bombenanschlägen ihren Anfang, die zur Hauptgeschäftszeit gegen mehrere Warenhäuser gerichtet waren. Ihnen fiel eine große Zahl von Passanten zum Opfer. Am 27. Dezember traf die Terrorwelle die Flughäfen in Rom und Wien, wiederum mit hohen Opfern an Leben und Gesundheit verbunden. Über die Täter der Pariser Kaufhausanschläge herrscht Unklarheit. Für die beiden Flughafenanschläge erklärte Israel die PLO für verantwortlich, was diese jedoch bestritt. Die offiziellen Verlautbarungen durch österreichische und italienische Behörden stellten eine Beteiligung

der PLO an den Attentaten in Abrede. Auch Libyen wies den Vorwurf einer Mitwirkung an den Anschlägen in Rom und Wien zurück und drohte den USA und Israel »mit unendlichem Krieg«, wenn diese versuchen sollten, Libyen durch Vergeltungsschläge zur Rechenschaft zu ziehen.

Den letzten Anstoß für den amerikanischen Vergeltungsschlag gegen Libyen gab der Bombenanschlag vom 5. April 1986 auf die Diskothek »La Belle« in Berlin, bei dem zwei amerikanische Soldaten und eine türkische Staatsangehörige ihr Leben verloren. Mehr als 200 Besucher der Bar wurden verletzt. Obgleich die Erkenntnisse der Berliner Polizeibehörden keine Mitwirkung Libyens an dem Anschlag ergaben, vermutete die Reagan-Administration hinter den Terrorakten von Rom, Wien und Berlin den libyschen Staatschef Ghadafi. Schon nach den Anschlägen auf die beiden Flughäfen Rom und Wien hatte Washington Vergeltungsschläge gegen Libyen ins Auge gefaßt, zunächst aber davon noch Abstand genommen und sich mit weniger weit reichenden Maßnahmen begnügt: Am 7. Januar hatte Präsident Reagan den vollständigen Abbruch der wirtschaftlichen Beziehungen zu Libyen angeordnet und am Tage darauf die libyschen Guthaben bei amerikanischen Banken sperren lassen. Eine martialische Rede, mit der der libysche Staatschef die amerikanischen Maßnahmen kommentierte – Ghadafi drohte den Vereinten Staaten mit »Selbstmordkommandos« für den Fall eines amerikanischen Angriffs auf sein Land –, nahmen die USA zum Vorwand, Libyen nunmehr als »Hauptverantwortlichen« für den internationalen Terrorismus erscheinen zu lassen und es dafür direkt zur Verantwortung zu ziehen. Die USA hatten seit längerer Zeit Flottenmanöver im Mittelmeer vorbereitet, die nun in der Zeit vom 24./31. Januar und vom 12./16. Februar 1986 unweit der libyschen Küste, aber noch außerhalb der Großen Syrte zur Durchführung kamen. Das Seegebiet der Großen Syrte beansprucht Libyen seit 1973 als nationale Hoheitsgewässer, jedoch ohne völkerrechtliche Legitimation und gegen den Widerspruch zahlreicher Staaten, auch der USA. Als Ghadafi am 2. März 1986 den USA mit einem Raketenangriff auf Schiffe der Sechsten Flotte drohte für den Fall, daß sie die libysche Seegrenze nicht respektierten und die Manöver auf das Meeresgebiet der Großen

Irans für den Völkerrechtsbruch der Geiselnahme, auf Kritik gestoßen: Der Internationale Gerichtshof mißbilligte die amerikanische Militärintervention auf dem Staatsgebiet Irans, weil die USA einer ausdrücklichen Anordnung des Gerichtshofs vom Dezember 1979, die Spannungen zwischen den beiden Staaten nicht zu verschärfen, entgegengehandelt und die Autorität des Gerichtshofs in einem laufenden Verfahren untergraben haben¹¹.

Am weitestgehenden in die politischen und rechtlichen Grundlagen des internationalen Systems mit Einzelmaßnahmen eingegriffen haben die USA im Herbst 1985, als sie nach der Entführung des italienischen Kreuzfahrtschiffes »Achille Lauro« ein ägyptisches Verkehrsflugzeug während des Fluges über dem Mittelmeer zur Landung zwangen, sowie im Frühjahr 1986, als sie gegen die libyschen Küstenstädte Tripolis und Bengasi mit Bombardements aus der Luft Vergeltung übten. Die Vorgänge waren eingebettet in eine Abfolge von Gewalt und Gegengewalt, die den Zeitraum 1985/86 nicht als das für 1986 proklamierte »Internationale Jahr des Friedens«, sondern nachträglich eher als ein »Jahr des Terrors« erscheinen läßt. Nicht jede Aktion kann als Reaktion auf unmittelbare Vorereignisse identifiziert werden, auch wenn entsprechende Bekenntnisse und Rechtfertigungserklärungen dazu abgegeben worden sind. Die zeitlich dicht aufeinander folgenden Ereignisse legen jedoch die Vermutung nahe,

daß die einzelnen Akte der wechselseitigen Gewaltanwendung mindestens zeitweilig als Schlagabtausch miteinander verfeindeter Akteure beabsichtigt waren, um den Durchhaltewillen der anderen Seite auf die Probe zu stellen. Es liegt auf der Hand, daß für den Weltfrieden als Ständige Mitglieder des Sicherheitsrats »hauptverantwortliche« Mächte, die, wie die Vereinigten Staaten, sich selbst an den gewaltsamen Auseinandersetzungen als Akteure beteiligten, damit eine besondere Verantwortung für die Eskalation der Gewalt auf sich genommen haben. Daß die USA dem internationalen Verhaltenskodex zeitweilig allzu geringe Beachtung schenkten, dafür legen die Ereignisse von Herbst 1985 bis Herbst 1986 selbst Zeugnis ab.

IV

Die amerikanischen Anti-Terror-Operationen, vor allem die Kaperung des ägyptischen Verkehrsflugzeugs und die gegen Libyen angeordneten Luftbombardements, sind von der Weltöffentlichkeit überwiegend kritisch bewertet und abgelehnt worden. Die US-Administration hat sich darauf berufen, die USA als »Opfer einer Kriegshandlung« hätten nach dem Völkerrecht das Recht der Selbstverteidigung gehabt. Zugleich bediente sie sich neuer Begriffe, die im Völkerrecht bisher keine Relevanz hatten und an die sich deshalb auch keine anerkannten Sanktionen als Rechts-

Syrte ausdehnten, nahmen die USA die Herausforderung an. Am 23. März 1986 kündigte Verteidigungsminister Weinberger an, daß die Flottenmanöver nun auch jenseits der von Libyen gezogenen, von den USA aber nicht anerkannten »Todeslinie« durchgeführt würden. Es kam zu dem erwarteten libyschen Raketenangriff auf Schiffe der Sechsten US-Flotte, den der Begleitschutz der Flotte sofort mit der Versenkung zweier der angreifenden Patrouillenboote aus der Luft beantwortete. Zusätzlich wurde nach Beendigung des Angriffs mit Vergeltungsschlägen gegen zwei weitere Patrouillenboote Libyens geantwortet.

Die USA beließen es nicht bei dieser von Präsident Reagan so bezeichneten »Warnung«. Sie setzten am 14. April 1986, drei Wochen nach dem Zwischenfall, eine Bomberflotte von ihren Stützpunkten in Großbritannien in Bewegung mit dem Auftrag, die militärischen und Radaranlagen Libyens bei Bengasi und Tripolis zu zerstören. An diesem Angriff beteiligten sich auch die Jagdflugzeuge der Sechsten Flotte. Als Folge des Angriffs wurde auch ein Wohnviertel in Tripolis getroffen; zahlreiche Wohngebäude wurden zerstört, 36 Zivilisten – nach anderen Angaben 50 bis 100 Menschen, Militärpersonen eingeschlossen – fanden den Tod. Das ganze Ausmaß der Zerstörung in Tripolis wurde unmittelbar danach durch internationale Berichterstatter dokumentiert. Mit dem Angriff befaßte sich alsbald der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen; eine Verurteilung des Vorgehens der Vereinigten Staaten kam jedoch nicht zustande, da die USA (sowie auch Frankreich und Großbritannien) gegen den Entschließungsantrag S/18016/Rev.1 (Text: VN 5/1986 S.184) ihr Veto einlegten.

Die Regierung in Washington hatte von Anfang an eine Provokationsabsicht in Abrede gestellt, doch ließ der Ablauf der Ereignisse dieses Dementi wenig glaubhaft erscheinen. Nach einem (am 26. April 1986 in der »International Herald Tribune« zitierten) Bericht der »Washington Post«, der von der US-Administration nicht dementiert wurde, beruhen die amerikanischen Planungen auf der Überlegung, daß Kriegsschiffe der Sechsten Flotte von Libyen angegriffen würden, sobald sie die – nicht anerkannte – libysche Seegrenze in der Großen Syrte überfahren würden. Für diesen Fall war vorgesehen, eine libysche Raketenbasis an der Küste anzugreifen, von der

den USA seit Dezember 1985 bekannt war, daß dort neue sowjetische SA-5A-Raketen installiert worden waren, die zwar der US-Flotte selbst nicht gefährlich werden konnten, jedoch die amerikanische Luftaufklärung im Mittelmeer auszuschalten vermochten. Der Plan für die Vergeltungsaktion war auf einer Sitzung des Nationalen Sicherheitsrats am 14. März 1986 beraten und beschlossen und darauf in die seit längerer Zeit laufenden Vorbereitungen der Flottenmanöver im Mittelmeer eingefügt worden.

Die Spirale der Terroraktionen und Gegenmaßnahmen kam durch die amerikanische Vergeltungsoperation gegen Libyen nicht zum Stillstand. Zwar brach die Sechste Flotte unmittelbar nach Abschluß der Strafaktion die Manöver ab, konnte damit aber den einmal begonnenen Teufelskreis nicht beenden. Vier Dozenten der amerikanischen Universität in Beirut – drei von ihnen amerikanischer und einer britischer Nationalität –, die als Geiseln von Terroristen in Gefangenschaft gehalten worden waren, wurden unmittelbar nach Bekanntwerden der Operation gegen Libyen in Libanon »hingerichtet«. Die Ermordung wurde als Vergeltung für die US-Operation und »britische Komplizenschaft« ausgegeben. Ein weiterer Terroranschlag gegen eine israelische Verkehrsmaschine auf dem Londoner Flughafen konnte zwar im letzten Augenblick verhindert werden, nicht jedoch die Kaperung einer Verkehrsmaschine der Pan Am in Karatschi mit 345 Passagieren an Bord durch arabische Luftpiraten am 5. September 1986. Der Anschlag gegen die internationale Zivilluftfahrt endete ähnlich tragisch wie ein Jahr zuvor die Entführung der ägyptischen Verkehrsmaschine von Athen nach Malta: Beim Sturmangriff pakistanischer Soldaten auf die Maschine verloren 17 Passagiere ihr Leben, 104 Verletzte konnten geborgen werden. Fast zur gleichen Zeit fand in Istanbul ein blutiges Attentat in einer Synagoge statt: 21 Gläubige wurden im Gebet ermordet, die beiden Täter selbst ein Opfer ihres Anschlags.

Hinter dem versuchten Terroranschlag auf die israelische Verkehrsmaschine vermuteten die britischen Behörden die Mitwirkung amtlicher Stellen in Damaskus. Über die Urheber der Anschläge in Karatschi und in Istanbul hingegen herrschte Unklarheit. Sowohl Libyen als auch die PLO dementierten die Angriffe und distanzieren sich von ihnen. Der Spre-

cher des Weißen Hauses nahm Libyen und andere arabische Staaten ausdrücklich von der Verantwortung für diese Terrorakte aus. Iran hatte den Luftpiraten von Karatschi eine Landeerlaubnis auf einem seiner Flughäfen verweigert. Die Entführer hatten zuvor vergeblich den Weiterflug der gekaperten Maschine nach Zypern und die Befreiung ihrer Spießgesellen in Larnaca gefordert, die dort Freiheitsstrafen, davon drei lebenslanglich, für den ein Jahr zuvor begangenen Mord an den israelischen Touristen verbüßen.

So schloß sich ein Kreis wechselseitiger Gewaltanwendung, der im Herbst 1985 in Larnaca auf Zypern seinen Anfang nahm und ein Jahr später wieder nach Larnaca zurückführte, ohne daß in dieser Zeit die Verantwortlichen dieser mehr als ein Dutzend Terrorakte und Vergeltungsschläge ihren politischen Zielen einen Schritt nähergekommen wären: Weder haben die Palästinenser ihr politisches Problem lösen können, noch haben die USA die internationale Zivilluftfahrt sicherer gemacht, noch hat sonst eine der in den Nahostkonflikt verwickelten Parteien, die hinter den Terroranschlägen vermutet werden, irgendein Ziel erreicht, vor dem sie im Herbst 1985 gestanden zu haben glaubte. Die wechselseitigen Gewalthandlungen haben in dieser Zeit nicht mehr als eine lange Blutspur hinterlassen, deren Ende nicht abzusehen ist.

Wohl aber ist sich heute die öffentliche Meinung in vielen Ländern der Bedrohung, die von einer Eskalation der Terroranschläge und der Gegenmaßnahmen ausgehen kann, stärker bewußt, doch nimmt sie nicht nachhaltig genug davon Kenntnis, daß der internationale Terrorismus ein Symptom des weiterschwellenden Nahostkonflikts ist, dessen politische Lösung nach wie vor aussteht. Die USA haben versucht, das Terrorismusproblem aus seinem politischen Zusammenhang zu lösen und isoliert zu behandeln. Zu diesem Zwecke haben sie eine Reihe von Staaten – insbesondere Iran, Libyen, Kuba, Nicaragua und Nordkorea – als Hauptverantwortliche gesehen und sie als »Geächtete«, als »Vereinigung terroristischer Staaten«, an den Pranger gestellt. Den Beweis ihres Vorwurfs, daß diese Staaten sich in »Kriegshandlungen gegen Regierung und Volk der Vereinigten Staaten« engagieren (so Präsident Reagan im Juli letzten Jahres vor der Amerikanischen Anwaltsvereinigung), haben die USA indessen nicht angetreten.

folgen knüpfen konnten. Begriffe wie »Seuche« oder »Paria« wurden zur Charakterisierung des internationalen Terrorismus und der hinter ihm vermuteten Hauptverantwortlichen verwandt¹² und sollten einen »Notstand« kenntlich machen, der auch unkonventionelle Abwehrmaßnahmen legitim erscheinen läßt.

Die Staatengemeinschaft ist den USA auf dem Wege der Gewalt nicht gefolgt. Die EG-Staaten haben sich – mit Ausnahme Großbritanniens, das den USA den Start seiner Bomber von britischem Territorium aus gestattete – an der Strafaktion gegen Libyen nicht beteiligt. Frankreich und Spanien haben darüber hinaus den Flug der US-Bomber über ihr Hoheitsgebiet untersagt. Die Generalversammlung und der Sicherheitsrat hatten schon 1985 in Resolutionen die Handlungen des internationalen Terrorismus als »kriminelle Akte, gleich wo und von wem sie begangen werden« definiert und verurteilt¹³ und damit zu verstehen gegeben, daß sie diese Form der Bedrohung nicht als Kriegshandlung gewertet, sondern unter Ausschöpfung der den Staaten eingeräumten Möglichkeiten der staatlichen Rechtsausübung und der internationalen Zusammenarbeit abgewehrt wissen wollten. Vor allem die amerikanische These vom »Verbrecherstaat«, der vorzugsweise bei den »kleinen, von Natur nicht mächtigen Staaten« zu beobachten sei¹⁴, haben sich die Vereinten Nationen nicht zu eigen gemacht trotz mancher Hinweise, daß die Regierungen in Libyen und Syrien zu bestimmten Zeiten palästinensischen und anderen Terrorgruppen eine begrenzte materielle, finanzielle und politische Unterstützung haben zuteil werden lassen.

Die USA haben es nicht verstanden, ihre Überzeugung von der Verantwortlichkeit bestimmter Staaten für den internationalen Terrorismus der Weltöffentlichkeit glaubhaft mitzuteilen. So bezeichnete Verteidigungsminister Weinberger auch Syrien als »mittelbare Terrorismus-Zentrale«¹⁵, während Präsident Reagan in einer Rede vor der Amerikanischen Anwaltsvereinigung dieses Land ausdrücklich von dem Vorwurf ausnahm. Wenig überzeugend ist auch der gegenüber der Sowjetunion erhobene Vorwurf, einer der »Drahtzieher des internationalen Terrorismus« zu sein¹⁶, nachdem diese selbst Opfer von Entführungsaktionen im libanesischen Bürgerkrieg geworden war.

An der Entschlossenheit der USA, im Kampf gegen den internationalen Terrorismus einen wirksamen Beitrag zu leisten, kann kein Zweifel bestehen. Es ist jedoch die Mißachtung internationaler Verhaltensmaximen, zumal der universal bindenden Charta-Grundsätze, welche die amerikanische Politik weltweit in Mißkredit bringt. Die Methode des Rückgriffs auf traditionelle, aber inzwischen geächtete Instrumente staatlicher Machtausübung – die militärische Repressalie, den Präventivschlag, die Vergeltung und andere unerlaubte Maßnahmen der bewaffneten Selbsthilfe unter Verletzung der Gebietshoheit und der Souveränität anderer Staaten – fordert heute den einhelligen Widerspruch der Staatengemeinschaft heraus. Dabei ist es noch nicht einmal der fehlende Nachweis der Verantwortlichkeit eines arabischen oder anderen Staates für terroristische Aktivitäten, der die Vorgehensweise der USA unter der Geltung des Gewaltverbots ins Zwielicht rückt, sondern es ist die Unbedenklichkeit in der Handhabung der militärischen Macht, mit der die USA das bewaffnete Eingreifen als eine zusätzliche Option in politisch verfahrenen Situationen nutzten. Es überrascht deshalb nicht, daß die Generalversammlung, die Organisation der Afrikanischen Einheit und die Blockfreienbewegung die amerikanische Absage an die diplomatische Methode im Falle der gegen Libyen durchgeführten Bombardements als »militärischen Angriff«, als »Aggressionshandlung« und als »offene und unprovokierte Angriffshandlung« und Verletzung der Charta-Grundsätze verurteilten¹⁷.

Der konventionelle Angriff mit Waffengewalt in Verletzung der politischen und territorialen Integrität irritiert vor allem solche Staaten, die sich von Regimen emanzipiert haben, deren Legitimität lange Zeit ausschließlich auf der souveränen und einseitig getroffenen Entscheidung über den Streitkräfteinsatz beruht

hatte. Solche Staaten sehen im konventionellen Angriff nicht nur die Entschlossenheit der USA, den internationalen Terrorismus zu bekämpfen, sondern auch die Gefahr, daß zugleich Ziele verfolgt werden, die im Ergebnis die legitimen Anstrengungen der Dritten Welt zur Befreiung von kolonialen und rassistischen Regimen schwächen. Zu dieser Sichtweise gesellt sich der Verdacht, daß der Westen insgesamt den Problemen der Entwicklungsländer aus eigennützigen Motiven nicht die Aufmerksamkeit schenkt, die sie verdienen, wohl aber verlorengegangene Einflußzonen zurückgewinnen will.

Von diesem Verdacht werden die USA, die sich gegenüber Libyen zeitweilig im Zustand einer wahren »Obsession«¹⁸ befunden haben, am allerwenigsten ausgenommen. Die US-Regierung sieht die Erscheinungsformen des internationalen Terrorismus nur sehr peripher als Teilproblem der ungelösten Nahostfrage, sie ist nicht bereit, das Phänomen auf das Problem der Palästinenser zurückzuführen und es in diesen politischen Lösungszusammenhang zu reintegrieren. Sie sieht den internationalen Terrorismus wohl heute mehr als noch vor einem Jahr als Gegenstand einer notwendigen internationalen Zusammenarbeit – eine Folge der herben Kritik, die ihre Operationen gegen Libyen bei den Verbündeten gefunden haben –, aber sie versteht diese Notwendigkeit im Sinne einer »polizeilichen« Zusammenarbeit nur der von Terroraktionen betroffenen Staaten, also der westlichen Verbündeten, und nicht als Problem einer umfassenden politischen Zusammenarbeit unter Einbeziehung auch der arabischen und anderer Staaten, gegen die der Vorwurf, dem internationalen Terrorismus Vorschub zu leisten, erhoben wird. Die Haltung der britischen Regierung liegt auf derselben Linie. So ist das Terrorismus-Problem 1986 zwar ausführlich auf dem Tokyoter Gipfeltreffen, auf der Londoner Innenminister-Konferenz der westlichen Verbündeten und im Rahmen der NATO in der sogenannten Trevi-Gruppe beraten worden, die syrische Initiative aber, eine Konferenz zur Behandlung des Problems des internationalen Terrorismus unter der Schirmherrschaft der Vereinten Nationen einzuberufen, wurde bisher vom Westen nicht aufgegriffen. Die syrischen Zielvorstellungen, den internationalen Terrorismus begrifflich vom »legitimen Kampf der Völker« zu trennen¹⁹, sind vermutlich der Grund dieser Zurückhaltung gewesen.

Die USA haben ihrerseits keine prinzipielle Lösung des Problems in Verhandlungen mit den arabischen Staaten gesucht. Sie haben einzelnen Ländern (so Ägypten, Italien und Jugoslawien) vorgeworfen, den Terroristen in die Hände zu arbeiten, weil sie mit ihnen in Verhandlungen eintraten, die sie selbst von der Drohung eines Terroranschlages wegführen sollten. Der Vorwurf ist auch Frankreich gemacht worden, das ein Abkommen mit nahöstlichen Terrorgruppen unter Vermittlung der Regierung in Damaskus gesucht haben soll, mit dem Ziel, die Serie von Terroranschlägen gegen Pariser Warenhäuser zu beenden. Die französische Regierung hat die Existenz solcher Verhandlungen dementiert, zugleich aber erklärt, daß sie jede Aktion ablehne, »die direkt oder indirekt die gemäßigten arabischen Staaten verunsichere«. Sie wandte sich gegen einen Bruch mit Syrien, wie er von der britischen Regierung der Londoner Innenminister-Konferenz 1986 nahegelegt wurde im Blick auf die vermutete Mitwirkung Syriens an dem vereitelten Terroranschlag gegen eine Verkehrsmaschine der israelischen Luftfahrtgesellschaft El Al im selben Jahr. Die Pariser Regierung ist überzeugt, daß die Israel-Palästina-Frage, nicht aber der internationale Terrorismus das eigentliche Problem darstellt, und daß die Lösung dieser Frage eines Beitrages bedürfe, der die Zuständigkeiten und tatsächlichen Möglichkeiten der französischen Diplomatie übersteigt.

Die französische Haltung im Terrorismus-Streit, stärker die diplomatische Methode zur Geltung zu bringen und die politischen Optionen nicht einem irrationalen Aktionismus mit fatalen Folgen für den Weltfrieden zu opfern, wird von den meisten EG-Staaten geteilt. Sie steht in vollem Einklang mit den UN-Grundsätzen und den Resolutionen, die Sicherheitsrat und General-

versammlung zu dieser Frage bisher verabschiedet haben. Die feste Haltung der Europäer stößt nunmehr auch auf seiten der Washingtoner Regierung auf größeres Verständnis, vor allem nach dem Prestigeverlust, den der amerikanische Präsident nach Bekanntwerden der Waffenlieferungen an Iran als Leitfigur im Kampf gegen den internationalen Terrorismus seit dem Spätherbst 1986 erlitten hat. So steht zu hoffen, daß über die bisher ergriffenen Initiativen hinaus auch grundsätzliche Überlegungen darüber angestellt werden, welche Haltung die westliche Allianz gegenüber der Anwendung von Gewalt im Umgang mit nicht-traditionellen Konfliktformen (wie Terrorismus und langwierigen Bürgerkriegen) einnehmen soll. Die Empfehlungen einer deutsch-amerikanischen Arbeitsgruppe zweier Nichtregierungsorganisationen²⁰ sind ein ermutigendes Anzeichen für eine solche Neubesinnung, weil sie die Staaten wieder daran erinnern, daß der internationale Terrorismus wie jegliches Gefahrenmoment für den Weltfrieden nicht in den Formen der zwischenstaatlichen Gewaltanwendung überwunden werden kann, sondern die Zusammenarbeit auf einer breiten Grundlage erfordert — eine Kooperation, in der die politischen Grundkonflikte nicht ausgeklammert bleiben dürfen.

Anmerkungen

- 1 Siehe Hans G. Kausch, Das Internationale Übereinkommen gegen Geiselnahme, VN 3/1980 S.77ff. Text der Konvention: VN 3/1980 S.106ff. Zum Inkrafttreten: VN 3/1983 S.97.
- 2 Dazu VN 3/1979 S.107f.
- 3 Brian M. Jenkins, Der internationale Terrorismus, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung ›Das Parlament‹, Nr.B5/1987 v.31.1.1987, S.17ff.(18)

- 4 Jenkins (siehe Anm.3).
- 5 Robert Oakley, International Terrorism, in: Foreign Affairs, Vol.65 (1986/87), S.610.
- 6 Vgl. Art.1, Ziff.2, und Art.3, Ziff.1 des II. Zusatzprotokolls von 1977 (noch nicht in Kraft).
- 7 Übersicht in VN 2/1984 S.68.
- 8 Text: BGBl 1978 II, S.321ff. Siehe auch das Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen v.23.12.1982, BGBl 1982 I, S.2071ff.
- 9 Dazu ausführlich: Ulrich Beyerlin, Die israelische Befreiungsaktion von Entebbe in völkerrechtlicher Sicht, in: Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht (ZaöRV), Bd.37 (1977), S.213ff.
- 10 Hermann Weber, Die ›erbetene‹ Intervention, VN 6/1983 S.169ff. Vgl. hierzu auch Jens Hacker, Völkerrechtliche Aspekte neuerer Interventionsfälle, in: Recht in Ost und West, 1987, S.65ff.
- 11 Urteil v.24.5.1980 (siehe VN 4/1980 S.142f.). Dazu: Joachim Wolf, Die gegenwärtige Entwicklung der Lehre über die völkerrechtliche Verantwortlichkeit der Staaten, untersucht am Beispiel des Urteils des Internationalen Gerichtshofes in der Teheraner Geiselaflaire, in: ZaöRV, Bd.43 (1983), S.481ff.
- 12 So US-Vizepräsident Bush über Ghadafi am 18.4.1986, US Policy Information and Texts (Pressemittteilung), No.60 v.21.4.1986. Auch Außenminister Shultz charakterisierte Anfang 1987 die Situation in Beirut mit diesen Worten.
- 13 Resolutionen 40/61 der Generalversammlung v.9.12.1985 und 579 des Sicherheitsrats v.18.12.1985; Text: VN 5/1986 S.182f.
- 14 Laut Vizepräsident Bush (siehe Anm.12).
- 15 So in seiner Rede zur Rechtfertigung der Aktion gegen Libyen, US Policy Information and Texts, No.58 v.15.4.1986.
- 16 So der Bericht der Regierung an den Kongreß, Amerika-Dienst (USIS), No.5 v.4.2.1987, S.10.
- 17 Resolution 41/38 der Generalversammlung v.20.11.1986, OAU-Entschließung (in UN Doc.A/41/241 v.27.8.1986 enthalten) und Stellungnahme der Blockfreien (S/17996 v.15.4.1986).
- 18 So Edward Schumacher, The U.S. and Libya, in: Foreign Affairs, Vol.65 (1986/87), S.329ff. (335) — Am weitestgehenden die unhaltbare Behauptung des früher selbst an leitender Stelle im US-Außenministerium tätigen Eugene V. Rostow, eine gewaltsame Beseitigung des libyschen Staatschefs stünde in vollem Einklang mit dem geltenden Völkerrecht (vgl. International Herald Tribune v.28.4.1986).
- 19 Schreiben des syrischen Außenministers an den UN-Generalsekretär v.18.12.1986.
- 20 Empfehlungen der Arbeitsgruppe ›Sicherheit, Abrüstung und Regionalkonflikte in den Vereinten Nationen‹ der gemeinsam von der UN-Gesellschaft der USA und der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen v.5.—8.10.1986 in Bonn veranstalteten Konferenz ›Stärkung der Vereinten Nationen: Möglichkeiten gemeinsamer Initiativen der Industriedemokratien‹.

Arbeitswelt Vereinte Nationen

Berufsbild und deutsche personelle Beteiligung

DIETER GÖTHEL

Die Personalbeschaffung bei den Vereinten Nationen kann sich über mangelndes Interesse nicht beklagen¹. Mitgliedsländer beobachten kritisch die Personalkosten und ihren eigenen Stellenanteil, und potentielle Bewerber suchen Informationen über Berufsaussichten. Das verfügbare Material ist aber meist wenig realitätsbezogen. Oft wird die Personalstruktur der Weltorganisation mit den Kategorien des deutschen öffentlichen Dienstes interpretiert. Internationale Organisationen haben nicht nur neue Formen der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit geschaffen, sondern sie haben auch Personalstrukturen entwickelt, die sich nicht ohne weiteres in das deutsche Laufbahnschema pressen lassen. In diesem Artikel wird der Versuch unternommen, ein wirklichkeitsnahes Berufsbild für das Personal der Vereinten Nationen zu zeichnen, wie es für deutsche Leser von Interesse sein dürfte. Die Bezeichnungen Vereinte Nationen, UN, UNO und Weltorganisation stehen dabei für den gesamten Verband der Vereinten Nationen² ohne die Weltbankgruppe. Notgedrungen kann nur ein Querschnitt gezeigt werden, und die Besonderheiten einzelner Organisationen müssen weitgehend unberücksichtigt bleiben.

Weder Beamte noch Diplomaten

Die Schwierigkeit, ein Berufsbild für das UN-Personal zu zeichnen, fängt mit dem Namen an. In den einschlägigen deutschen Publikationen wird oft von ›internationalen Beamten‹ gesprochen. Der Beamtenbegriff ist im deutschen Recht aber so eindeutig definiert, daß er sich nicht ohne weiteres übertragen läßt. Weder stehen UN-Mitarbeiter in einem öffentlich-rechtlichen Dienst- und Treueverhältnis, noch üben sie hoheitsrechtliche Befugnisse aus. Parallelen lassen sich allenfalls daraus ableiten, daß die Arbeit der Weltorganisation dem Gemeinwohl — hier

der Staatengemeinschaft — dient und in der Regel aus öffentlichen Mitteln finanziert wird. Ebenso falsch ist es, von ›UNO-Diplomaten‹ zu sprechen. Hauptaufgabe des Diplomaten ist es, die Interessen seines Landes bei der Regierung des Empfangsstaates zu vertreten. Gerade das kann und darf die Aufgabe des UN-Personals nicht sein. Mit Diplomaten haben sie lediglich die Beschäftigung im Ausland und bestimmte tätigkeitsbezogene Vorrechte gemein.

Die Frage nach dem Namen hat nicht nur semantische, sondern auch praktische Bedeutung. Die Assoziation mit Beamten und Diplomaten kann zu einem einseitigen Bewerberangebot führen, das zu Lasten der Bedarfsdeckung mit Managern und anderen Industriekräften geht.

Amateure oder Spezialisten

Die vertikale Personalstruktur weist zwei große Funktionsebenen auf: die ›Professional and higher categories‹, umgangssprachlich kurz ›Professional Category‹ genannt und im Deutschen meist mit ›höherer Dienst‹ übersetzt, und die ›General Service and related categories‹, die eher die Büro routine und manuelle Tätigkeiten umfassen. Die folgenden Ausführungen beschäftigen sich fast ausschließlich mit der erstgenannten Kategorie.

Die Professional Category ist keine Profession im soziologischen Sinne, wie ihr Name nahelegen könnte. Sie stellt keine homogene Berufsgemeinschaft dar, deren Angehörige eine gemeinsame Berufsidentität, gleiche Werte, Rollenvorstellungen und Interessen haben. ›Professional‹ dient im Englischen (abgesehen von dem Gegensatzpaar ›amateur‹/›professional‹) zur Abgrenzung von technischen oder Büroarbeiten (›technical‹, ›clerical‹) und anderen unterstützenden Tätigkeiten. Der hochqualifizierte Be-

ruf, der in der Regel wissenschaftlich ausgebildeten Sachverstand voraussetzt, gilt als der professionelle.

Internationale Organisationen waren ursprünglich als Konferenzsekretariate konzipiert. Hauptaufgabe des Personals war es, Konferenzen vorzubereiten, Arbeitspapiere und Tagungsberichte zu verfassen und Resolutionstexte zu entwerfen. Die Koordination multinationaler Komitees und das Suchen gemeinsamer Nenner, auf die sich die widersprüchlichen nationalen Vorstellungen bringen ließen, erforderte nicht so sehr spezifisches Fachwissen, sondern eher persönliche Qualitäten wie politisches Gespür, Takt und Verhandlungsgeschick. In dem britisch dominierten Völkerbund war die britische Auffassung weit verbreitet, daß Verwaltung eine Kunst und keine Wissenschaft sei, und daß der gebildete Amateur, der seine Ausbildung – meist in klassischen Sprachen, Literatur oder Geschichte – auf einer der Renommieruniversitäten erhalten hatte, auf Grund seines gesunden Menschenverstandes und seiner persönlichen Erfahrung in der Lage ist, jedes noch so spezielle Problem zu lösen.

Diese Vorstellung übertrug sich in den Anfangsjahren auch auf die Vereinten Nationen und ist selbst heute noch nicht vollständig verschwunden. In dem Maße, in dem die Weltorganisation operative Aufgaben besonders in der humanitären und Technischen Hilfe übernommen hat, ist auch ihr Bedarf an Fachkräften gestiegen. Der Prozeß der zunehmenden beruflichen Spezialisierung wurde durch den starken Einfluß der USA begünstigt, da die amerikanischen Berufe hochspezialisiert sind. Der Beigeordnete Generalsekretär für Personalangelegenheiten im UN-Sekretariat sieht heute in der Spezialisierung einen zunehmend wichtigeren Faktor für die Personalbeschaffung.

Ein Berufsverzeichnis (Common Classification of Occupational Groups), das von der Kommission der Vereinten Nationen für den internationalen öffentlichen Dienst (ICSC) herausgegeben worden ist, weist ungefähr 210 verschiedene Berufsgruppen aus, von denen etwa 120 als »professional« gelten. Die folgende Liste zeigt die zahlenmäßig stärksten Berufsgruppen, in denen zwei Drittel der rund 13 500 Angehörigen der Professional Category bei den Zentralen und Außenstellen beschäftigt sind.

Berufsgruppen	Beschäftigte
Wirtschaftswissenschaftler	1 600
Verwaltungspersonal in der Technischen Hilfe	1 552
Sprachmittler (Dolmetscher, Übersetzer, Lektoren)	1 487
Personalfachleute	554
Öffentlichkeitsarbeiter	511
Fachleute für die interne Verwaltung	444
EDV-Spezialisten	319
Finanz- und Haushaltsfachleute	317
Land- und Forstwirtschaftler	313
Ärzte	259
Statistiker	222
Juristen	221
Soziologen	215
Erziehungswissenschaftler	205
Bibliothekare	181
Einkäufer im Beschaffungswesen	134
Biologen	133
Politikwissenschaftler	130
Elektro- und Elektronik-Ingenieure	110
Organisationsfachleute	101

Das verbleibende Drittel verteilt sich auf eine Vielzahl von Berufsgruppen – Physiker, Chemiker, Ingenieure aller Fachrichtungen, Luftfahrtspezialisten, Sozialwissenschaftler und andere mehr. Viele Berufsgruppen sind weiter in spezifische Berufe unterteilt, womit die Spezialisierung jedoch noch nicht zu Ende ist. Freie Stellen werden mit detaillierten Tätigkeitsbeschreibungen ausgeschrieben. Es wird beispielsweise nicht allgemein ein Bankkaufmann, sondern ein Landwirtschafts-Bankfachmann mit Spezialisierung im Kreditwesen von Kleinbauern gesucht. Anders als in Deutschland werden Bewerber nicht nach ihrem Potential für eine Berufslaufbahn ausgesucht, sondern danach beurteilt, inwieweit ihre Berufserfahrung genau die Stellenausschreibung abdeckt.

Vorrang angloamerikanischer Bildungswege

Einige der in die Professional Category eingereihten Berufe gehören in Deutschland nicht zu den akademischen Berufen, sondern sind in dem Feld qualifizierter Berufe zwischen Wissenschaft und Praxis angesiedelt. Dazu zählen Fluglotsen, Piloten, nichtärztliches medizinisches Personal, Optiker und Verwaltungsfachleute. Ihre Einreihung in die Professional Category geht auf das angloamerikanische Ausbildungssystem zurück, wo es für diese Berufe entsprechende Bildungswege im tertiären Bildungssektor gibt.

Obwohl die meisten Organisationen in den Ausschreibungen grundsätzlich einen Hochschulabschluß verlangen, ist eine Abgrenzung zur General Service Category rein nach der Vorbildung nicht möglich. Erstens ist die Grenze zwischen »qualifizierten« und »hochqualifizierten« Berufen manchmal fließend, zum Beispiel im technischen und administrativen Bereich. Zweitens muß bei weltweiter Personalbeschaffung auf die unterschiedlichen Bildungssysteme Rücksicht genommen werden, und drittens verfügen oft auch Angehörige der General Service Category über eine Hochschulbildung.

Die ICSC hat deshalb versucht, die professionellen Tätigkeiten (»professional work«) genauer zu definieren. Vereinfacht ausgedrückt, sind solche Tätigkeiten analytisch, bewertend, konzeptionell, interpretierend und kreativ. Sie sind von erheblicher Komplexität und setzen Urteils- und Entscheidungsvermögen voraus. Das erforderliche Fachwissen wird üblicherweise durch ein Hochschulstudium erworben. Für spezifische Fachrichtungen kann das durch Fortbildung, Selbststudium und praktische Erfahrung erworbene Wissen als Ersatz anerkannt werden. Damit wird jenen Berufen Rechnung getragen, deren Ausbildung nicht überall im universitären Bildungssektor erfolgt oder für die noch keine eigenen Bildungswege entwickelt worden sind (wie seinerzeit bei Journalisten und Programmierern).

Die Bildungsvoraussetzungen in den Ausschreibungen beziehen sich meist auf das dreistufige Schema angloamerikanischer akademischer Grade (»Bachelor's degree«, »Master's degree« und »Doctor's degree«). Es bereitet den mit den deutschen Verhältnissen nur mangelhaft vertrauten Personalleuten oft Schwierigkeiten, die außeruniversitären Bildungsgänge richtig einzuordnen und für die deutschen Bildungsabschlüsse angloamerikanische Äquivalenzen zu finden. Das zur Zentralstelle für Arbeitsvermittlung gehörende »Büro Führungskräfte zu Internationalen Organisationen« (BFIO) in Frankfurt hat Übersetzungsvorschläge für deutsche Funktionsbezeichnungen und Studienabschlüsse erarbeitet und empfiehlt, diese bei Bewerbungen in Klammern hinter den deutschen Bezeichnungen anzugeben.

Oft wird bei der Personalauswahl der »World Guide to Higher Education« der UNESCO zu Rate gezogen. Wie die Herausgeber jedoch einschränken, wurde kein Versuch unternommen, Äquivalenzen festzulegen oder vorgefertigte Lösungen anzubieten. Der dem deutschen Bildungssystem gewidmete Beitrag im UNESCO-Kompendium stellt resignierend fest, daß es mehr als schwierig ist, die Ebene (»level«) irgendeines Studienganges in der Bundesrepublik zu definieren. Das beigefügte Profil deutscher Bildungsabschlüsse wirkt im Vergleich zu den klar gegliederten angloamerikanischen Profilen mit Begriffen wie Zwischenprüfung, Vordiplom und Erste Staatsprüfung auf ausländische Leser eher verwirrend als klärend. Fachhochschulabschlüsse sind nicht einmal aufgeführt.

Berufstypische oder berufsfremde Aufgaben

In deutschen Publikationen wird oft zwischen Stabs- und Experten-Positionen unterschieden. Als erstere gelten Stellen in den Zentralen (»Headquarters«) und bei Außenstellen (zum Beispiel »Regional Offices«), während letztere in Ländern der Dritten Welt bei Entwicklungshilfeprojekten zu finden sind. Dieses Schema kann zu Fehleinschätzungen bei Bewerbern hinsichtlich der zu erwartenden Tätigkeit führen.

In der Organisationslehre wird als Stabsstelle eine Stelle bezeichnet, deren Inhaber keine direkten Managementfunktionen mit Verantwortung für Menschen, Material und Finanzen ausübt. Managementverantwortung ist aber ein typisches Merkmal vieler Positionen in den Zentralen und Außenstellen, sei es im Projektmanagement oder in Linienfunktionen.

Eine Unterscheidung bietet sich an zwischen Stellen, in denen die Inhaber in der für ihren Beruf typischen Art arbeiten, und solchen, in denen sie ihr Fachwissen auf andere Weise einbringen. Berufstypische Tätigkeiten bezeichnet das ICSC-Berufsverzeichnis als »operative Arbeit« und berufsbezogene andere Arbeiten als »Funktionen technischer oder substantieller Art«. Diese Begriffe sind nicht sehr klar. Der Unterschied wird am Beispiel eines Arztes deutlich: Arbeitet er in der ärztlichen Versorgung, so ist das »operating work«. Entwirft er Projekte, um die Verbreitung bestimmter Krankheiten einzudämmen, so sind das »functions of a technical or substantive nature«.

Überwiegend berufstypisch arbeiten beispielsweise Sprachmittler, Rechtsberater, EDV-Spezialisten und Bibliothekare. Im Grunde ist ihre Tätigkeit nicht viel anders als in vergleichbaren Berufen in nationalen Einrichtungen. Unterschiede ergeben sich nur aus der multinationalen Zusammensetzung des Personals und der fehlenden Verwaltungstradition. Auch die in der humanitären Hilfe Tätigen und die Experten der Technischen Hilfe sind überwiegend berufstypisch eingesetzt. Die Tätigkeit eines Experten hat zusätzlich eine starke Ausbildungskomponente, denn der Wissenstransfer ist ein bedeutender Aspekt der Entwicklungshilfe. Zu den Fachkenntnissen, die die Experten brauchen, um Entwicklungsländern bei der Bewältigung spezifischer Probleme zu helfen, müssen sie immer über die Fähigkeit verfügen, ihr Wissen und Können an ihre jeweiligen Gegenüber (national counterparts) weiterzugeben. Ihre Arbeit erfordert Improvisationstalent und die Bereitschaft, selbst mitanzupacken, da Anlagen und Einrichtungen oft nicht dem gewohnten Standard entsprechen. Solche Aufgaben vor Ort werden nicht nur von speziell rekrutierten Experten wahrgenommen, sondern auch von Personal der Zentralen und Außenstellen während sogenannter Feldaufenthalte (»field missions«).

Ingenieure und Wissenschaftler üben oft »functions of a technical or substantive nature« aus. Diese lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Koordinierung von Forschungs- und Entwicklungsaufgaben;
- Sammlung, Auswertung und Verbreitung von Informationen und Daten über neue Entwicklungen;
- Erstellung von Fachdokumentationen, Ausbildungshilfen und technischen Anleitungen;
- fachliche Planung, Überwachung und Auswertung von Entwicklungshilfeprojekten;
- Beratung in fachlichen Angelegenheiten.

Daneben gibt es noch die klassische Konferenztätigkeit, für Techniker und Wissenschaftler als wissenschaftliche Sekretäre (»scientific secretaries«). Diese verfassen oder bewerten Arbeitspapiere, wählen Tagungsteilnehmer aus, bereiten die Sitzungsberichte zur Veröffentlichung vor und verfolgen die fachliche Durchführung der Tagungsbeschlüsse.

In Unkenntnis dieser Unterschiede in der Berufsausübung beklagen besonders Naturwissenschaftler und Ingenieure oft, daß sie ihre Energien mit »unproduktiver Schreibtischarbeit« vergeuden und ihnen keine Zeit für ihre berufstypischen Aufgaben bleibt. Frustration ist die Folge, wenn das berufliche Interesse überwiegend der Forschung, Entwicklung oder praktischen Anwendung gilt, die Tätigkeitsbeschreibung aber »functions of a technical or substantive nature« enthält.

Sprachkenntnisse wie Oberkellner

Bismarcks kritische Bemerkung über Personen, die ihre Berufung zum Diplomaten aus ihren Sprachkenntnissen ableiten, »wie auch Oberkellner sie besitzen«, hat auch für die Vereinten Nationen ihre Berechtigung. Gute Sprachkenntnisse reichen für eine Verwendung in der Weltorganisation alleine nicht aus – sie sind aber unabdingbar.

Ausschreibungen verlangen üblicherweise das Beherrschen (»proficiency«) einer der Arbeitssprachen und Kenntnisse in einer zweiten. Englisch, als die weitestverbreitete Fremdsprache auf der Welt, dominiert auch in der UNO. Obwohl Französisch meistens die zweite offizielle Arbeitssprache ist, wird es in der Praxis heute schon oft vom Spanischen überholt, besonders in



Neuer Exekutivsekretär der UN-Wirtschaftskommission für Europa (ECE), die mittlerweile auf eine 40jährige Geschichte zurückblickt, ist seit dem 15. März der Österreicher Dr. Dr. Gerald Hinteregger; er löste den Finnen Klaus Sahlgren ab. Hinteregger, am 12. November 1928 in Weiz geboren, erlangte den Doktorgrad sowohl der Philosophie als auch der Rechtswissenschaft. Seine Tätigkeit im diplomatischen Dienst Österreichs begann er 1957. 1975–1978 war er Botschafter in Spanien und 1978–1981 in der Sowjetunion; ab 1981 nahm er neben seiner Tätigkeit im Außenministerium die Vertretung seines Landes bei der UNIDO und beim UN-Büro in Wien wahr.

der Entwicklungshilfe. Die Forderung nach Kenntnissen in zwei Arbeitssprachen wirkt sich nachteilig für deutsche Bewerber aus, da beides für sie Fremdsprachen sind. Bewerber, deren Muttersprache eine der Arbeitssprachen ist, haben einen natürlichen Startvorteil.

Nach einer Definition der ICSC müssen die Sprachkenntnisse ausreichen, um gewöhnlichen Unterhaltungen und Fachdiskussionen zu folgen und dabei eigene mündliche Beiträge zu leisten. Weiterhin gehört dazu, sich schriftlich in fachlichen Dingen in einer Sprache auszudrücken, die, ohne notwendigerweise perfekt zu sein, gröbere grammatikalische und syntaktische Fehler vermeidet und allgemeinverständlich ist.

Ein Angehöriger der Weltorganisation, dessen Muttersprache nicht die dominierende Arbeitssprache ist, muß sich täglich, ja stündlich einer Fremdsprache bedienen, und zwar sowohl in seiner Arbeit als auch in seinem sozialen Umfeld, was ständige erhöhte Konzentration erfordert. Alle Telefonate, Gespräche und Sitzungen werden in der für ihn fremden Sprache geführt. Er kann sich deshalb nicht voll auf die eigentlichen Sachfragen konzentrieren, sondern muß verstärktes Augenmerk auf die Sprache richten, um Mißverständnisse zu vermeiden. Er braucht auch eine gewisse Ausdrucksgewandtheit, wenn in Diskussionen die Argumente hin- und herfliegen. Alle Notizen, Briefe, Berichte und Publikationen, von ihm in einer fremden Sprache verfaßt, müssen sowohl verständlich sein als auch den stilistischen und formalen Ansprüchen genügen, die an offizielle Papiere gestellt werden. Vorgesetzte müssen befähigt sein, von Mitarbeitern verfaßte Formulierungen sprachlich zu überprüfen.

Was der ehemalige Botschafter Friedrich-Karl von Plehwe über die Angehörigen der nationalen Vertretungen bei internationalen Organisationen gesagt hat, gilt in verstärktem Maße auch für das Personal der Weltorganisation, »daß sie auf sprachlichem Gebiet unter besonders harten Bedingungen stehen und weit mehr zu leisten haben als bei den bilateralen Auslandsvertretungen (Beschäftigte)«³.

»Typisch deutsch«

Die Vereinten Nationen können auf keine lange Tradition zurückblicken, während der sich Arbeitsverfahren, Organisationsstrukturen und Verwaltungsrecht entwickeln konnten. Es herrscht deshalb auf vielen Gebieten ein gesunder Pragmatismus, der auch durch den britischen Einfluß begünstigt wird. Ein Bewerber für eine Beschäftigung in der Weltorganisation sollte deshalb nicht unbedingt von jenem deutschen Hang zur Perfektion beseelt sein, den von Plehwe bei der Ausarbeitung des Vertrages über eine Europäische Verteidigungsgemeinschaft in den fünfziger Jahren ausmachte:

»(Die) nach Paris entsandten Sachverständigen (gingen) mit viel Fleiß an diese Arbeit, allen voran die deutschen Juristen. Die 132 Artikel des Vertragsentwurfes waren für sie eine Weide, auf der sie sich mit nicht endenwöhlender Liebe zum Perfektionismus getummelt haben. Für Zusatz- und Ausführungsbestimmungen bis zur letzten Verästelung traten sie mit atemlosen Nachdruck ein, damit ein hieb- und stichfestes Wunderwerk für alle Zukunft geschaffen werde. Parallel zu dieser Hektik wuchsen aber von Monat zu Monat die Bedenken einiger Partner, nicht zuletzt der Franzosen. Sie hatten zwar zunächst dem Grundgedanken einer europäischen Verteidigungsgemeinschaft durchaus zugestimmt, waren nun aber überrascht zu sehen, bis zu welchen fernen Ufern, bis zu welchen detaillierten Konsequenzen diese Gemeinschaft, noch dazu mit den Deutschen nach nur sieben Jahren seit Beendigung des Krieges, juristisch präzisiert werden sollte. Sie hatten sich eine mehr pragmatische Entwicklung vorgestellt. Sie erschreckten davor, sich am grünen Tisch auf alle Einzelregelungen, auch von geringerer Bedeutung, festlegen zu sollen.«⁴

Ebenso störend ist der Deutschen oft nachgesagte Hang zur schulmeisterlichen Besserwisseri und Prinzipienreiteri, der schon Kurt Tucholsky zu dem Stoßseufzer veranlaßte, daß die Deutschen nicht Auto fahren, um sich fortzubewegen, sondern um recht zu haben. Toleranz und die Bereitschaft, von anderen zu lernen, ist eine wesentliche Voraussetzung für die Arbeit in der Weltorganisation. Die Generalversammlung betonte in ihrer Resolution 153(II), daß die Grundsätze und Arbeitsmethoden des Sekretariats von den Vorzügen der verschiedenen Kulturkreise und der Fachkompetenz aller Länder profitieren sollen. Jeder Angehörige arbeitet mit Kollegen zusammen, die von der politischen, religiösen, wirtschaftlichen und kulturellen Umwelt in ihren Heimatländern geprägt worden sind. Wertvorstellungen, Arbeitsauffassungen und Problemlösungsmechanismen unterscheiden sich oft grundlegend. Das setzt die Bereitschaft voraus, vorurteilsfrei zu versuchen, den Standpunkt des anderen zu verstehen und den eigenen kritisch zu reflektieren. Das bedeutet jedoch nicht, daß der Mitarbeiter der UNO seine eigenen persönlichen Überzeugungen aufgibt. Es ist vielmehr gesagt worden, daß der beste internationale Bedienstete jemand ist, der sich seiner eigenen nationalen Identität bewußt ist und die Vorzüge seines Kulturkreises in seine Arbeit einbringt, und nicht der kosmopolitische Globetrotter ohne Wurzeln. Wie die ehemaligen Botschafter Krekeler und von Plehwe schreiben, vermittelt die Tätigkeit in einer internationalen Organisation wesentlich bessere Kenntnisse über die Psychologie und Arbeitsweise anderer Länder (stellt aber auch höhere Anforderungen) als die Arbeit in bilateralen Auslandsvertretungen⁵.

Die Beschäftigung in der Weltorganisation erfordert außerdem politisches Gespür, auf das der UN-Mitarbeiter sich verlassen können muß, um realistisch das Machbare abzuschätzen und bei möglichen Loyalitätskonflikten richtig zu handeln. Er muß sich darüber im klaren sein, daß seine Berufspflichten ausschließlich auf die Ziele der Organisation gerichtet sind und er jeden Anschein der Parteinahme für einen Staat vermeiden muß. Für Dag Hammarskjöld bedeutete Integrität, wie sie in der UN-Charta gefordert wird, daß der Mitarbeiter nur eine Loyalität hat, und zwar die zu den Vereinten Nationen. Er muß sozusagen von

außen auf sein eigenes Land schauen. Das soll aber nicht heißen — wie Churchill dem früheren Generalsekretär der NATO, Lord Ismay, mit auf den Weg gab —, daß es absolut notwendig ist, das eigene Land immer und bei jeder Gelegenheit an die letzte Stelle zu setzen. Loyalitätskonflikte sind bei deutschen Mitarbeitern wenig wahrscheinlich, da deutsche Stellen üblicherweise große Zurückhaltung im Verkehr mit ihren Landsleuten in der Weltorganisation üben. Solche Konflikte können im Extremfall nur bei solchen Personen vorkommen, die sich als selbsternannte Beauftragte ihrer Regierung fühlen und aus falsch verstandenem Patriotismus immer und überall die deutschen Interessen gefährdet sehen.

Wie sicher ist der Arbeitsplatz?

Die Professional Category ist keine Laufbahn im deutschen Sinne und bietet heute nur geringe Karriereaussichten und Beschäftigungsgarantie. Das war nicht immer so. Zumindest im Völkerbund und in den Anfangsjahren der UNO war es unbestritten, daß die Tätigkeit im Sekretariat überwiegend ein Lebensberuf ist. Das impliziert Rekrutierung in jungen Jahren nach klaren Auswahlkriterien, Hineinwachsen in verantwortungsvolle Aufgaben mit Beförderungen und Sicherheit des Arbeitsplatzes. Ein solches Karrieresystem wurde als der beste Garant für die Unabhängigkeit des internationalen Personals und die Ausformung der erforderlichen Charaktereigenschaften und intellektuellen Fähigkeiten gesehen⁶.

Obwohl diese Auffassung noch viele Anhänger hat, zeigt sich doch ein Trend weg vom Lebenszeitprinzip, hin zu befristeten Verträgen. Die Sonderorganisationen bedürfen für ihre operativen Aufgaben eines ständigen Zustroms frischen Blutes, um auf dem neuesten Stand der technischen Entwicklung zu bleiben. Viele Spezialisten ziehen es vor, nach einigen Jahren in ihre heimatische Berufswelt zurückzukehren, um ihrerseits nicht den Anschluß in ihrem Beruf zu verpassen. Einige Länder lehnen aus ideologischen Gründen das Konzept eines unabhängigen internationalen Dienstes ab und sehen im UN-Personal nur auf Zeit von ihren Ländern abgestellte nationale Emissäre. Für andere Länder stellen Dauerverträge ein Hindernis auf dem Weg zu einer ausgewogenen nationalen Repräsentation dar, da die Stellen auf Jahrzehnte hinaus blockiert werden. Und für manche Staaten schränken Dauerverträge den Handlungsspielraum ein und behindern Personalabbau bei Programmänderungen. So hat sich aus den unterschiedlichsten Gründen eine Allianz gegen das Lebenszeitprinzip gebildet.

Zur Zeit sind 47vH aller Angehörigen der Professional Category (außer Experten) mit Dauerverträgen beschäftigt; 1982 waren es noch 50vH. Es gibt allerdings erhebliche Unterschiede zwischen den Organisationen. Den niedrigsten Anteil hat die IAEA mit 3vH und den höchsten das GATT mit 82vH; im Sekretariat der UN sind es 62vH. Deutsche haben als Nachzügler in der UNO in der Regel seltener Dauerverträge als die Staatsangehörigen der Gründungsmitglieder. Im UN-Sekretariat zum Beispiel sind 46vH der Deutschen mit befristeten Verträgen beschäftigt (im Vergleich zu 14vH der Briten, 19vH der Franzosen und 16vH der US-Amerikaner).

Um dem politischen Willen der Mitgliedstaaten entgegenzukommen, ohne die Kontinuität ihrer Arbeit zu gefährden, haben viele Organisationen einen Kompromiß in Form von Kettenarbeitsverträgen gefunden. Mitarbeiter werden über Jahrzehnte hinweg mit regelmäßig verlängerten befristeten Verträgen beschäftigt. Für die Betroffenen stellt die berufliche Unsicherheit eine ziemliche Belastung dar, besonders, wenn sie nicht mehr jung sind, Familie haben und nicht von einem nationalen Arbeitgeber beurlaubt worden sind. Für sie hat die regelmäßige Vertragsverlängerung existenzielle Bedeutung. Sollte die Organisation einfach den Vertrag auslaufen lassen, was in der derzeitigen Finanzkrise leicht Realität werden kann, steht dem Mitarbeiter nicht einmal eine Abfindung oder Kündigungsentschädigung zu. Die Verwaltungsgerichte der ILO und UN haben zwar Klagen gegen die Nichtverlängerung von Kettenarbeitsverträgen in Fäl-

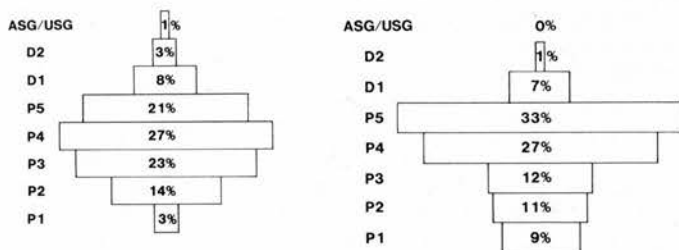
len von Verfahrensfehlern und bei Ermessensmißbrauch stattgegeben; desgleichen, wenn eine aus den Umständen des Einzelfalles begründete Aussicht auf Vertragsverlängerung vorlag. Dieser Schutz ist jedoch unzureichend, da die Beweislage für den Kläger meistens schwierig ist und die Gerichte keine Wiedereinstellung anordnen können.

Nachwuchskräfte und Seiteneinsteiger

Die eigentliche Professional Category weist fünf Besoldungsgruppen aus (P1 bis P5), die das Spektrum des mittleren Managements und der hochqualifizierten Fachkräfte abdecken. Darüber liegt die Leitungsebene mit vier Rängen: zwei für Direktoren (D-1, D-2) und zwei für den Beigeordneten Generalsekretär (ASG) und den Untergeneralsekretär (USG). Die Leitungsebene ist nicht bei allen Organisationen mit allen vier Rängen ausgestattet. Bei den kleineren ist D-2 der höchste Rang unterhalb des Generalsekretärs oder -direktors.

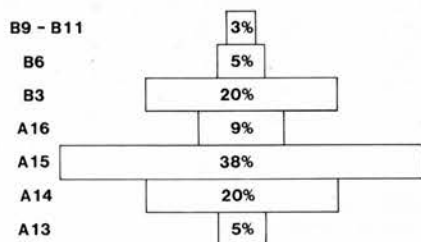
Die folgenden Schaubilder zeigen die Stellenpyramiden der Zentralen und Außenstellen und für Experten in der Technischen Hilfe.

Zentralen und Außenstellen Experten der Technischen Hilfe



Die stärkere Ausbuchtung der rechten Pyramide bei P5 ist daraus zu erklären, daß die Gehaltsvorstellungen von Experten sich bei niedriger Einstufung kaum mehr erfüllen lassen. Selbst wenn man die Frage der Besoldungsgruppen-Äquivalenzen außer Betracht läßt, so zeigt sich doch, daß der Stellenkegel für deutsche Beamte bei den obersten Bundesbehörden in der Führungsebene (B3 und darüber) breiter ist.

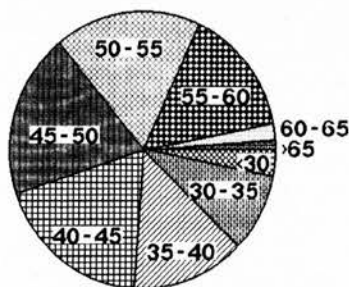
Deutsche oberste Bundesbehörden



Es gibt erhebliche Unterschiede im Stellenschlüssel der verschiedenen Organisationen, die nicht nur mit den unterschiedlichen Strukturen und Aufgaben erklärt werden können. Den höchsten Prozentsatz an P5-Stellen hat die WHO mit 38vH als Folge der Arbeitsmarktlage bei Ärzten. Andere Spitzenreiter im selben Rang sind die IMO mit 34vH sowie der IFAD und die WMO mit jeweils 32vH. Das UN-Sekretariat liegt mit 16vH deutlich niedriger als die meisten anderen Organisationen.

Erhebliche Unterschiede zeigen sich auch in der Einstufung von Männern und Frauen. 68vH aller Frauen werden nach den Besoldungsgruppen P1 bis P3 bezahlt, verglichen mit 31vH der Männer. Zwei Drittel aller Männer sind in die Ränge P4 bis D-1 eingestuft, aber nur 32vH der Frauen gehören denselben Rängen an.

Von den rund 2 500 Einstellungen bei allen Organisationen im Jahre 1985 waren 63vH für die mittleren Ränge P3 bis P5. Der Seiteneinstieg ist demnach die Regel. Das zeigt sich auch im Durchschnittsalter aller Neueingestellten, das mit 40 Jahren verhältnismäßig hoch ist. Die Folge ist eine ungünstige Altersschichtung, wie das folgende Schaubild zeigt.



Das Ruhestandsalter liegt bei 60 Jahren. Die Bemühungen, es auf wenigstens 62 Jahre anzuheben, sind am Widerstand der UN-Generalversammlung gescheitert, weil sich dadurch der Umschichtungsprozeß in der nationalen Zusammensetzung des Sekretariats verlangsamen würde.

Der Anteil der Einstiegsstufen P1 und P2 an den Gesamteinstellungen des Jahres 1985 war mit 31vH verhältnismäßig groß. Das ist jedoch insofern irreführend, als nur die eigentliche UNO (mit UNICEF, UNHCR und UNDP) und die FAO in nennenswertem Umfang Einstiegsstellen für Nachwuchskräfte haben. Das UN-Sekretariat führt seit 1974 Auswahlwettbewerbe für Nachwuchskräfte in unterrepräsentierten Ländern einschließlich der Bundesrepublik Deutschland durch. Beim letzten dortigen Auswahlverfahren 1985 bewarben sich auf eine Ausschreibung des BFIO 166 Personen für jeweils zwei Stellen für Juristen und Wirtschaftswissenschaftler. Für erfolgreiche Sozialwissenschaftler und Öffentlichkeitsarbeiter war die Aufnahme in eine Reserveliste vorgesehen. Eine Einstiegsmöglichkeit bietet sich auch über das Programm für »Junior Professional Officers« und »Associate Experts« an. Das Programm, das jungen Nachwuchskräften eine zweijährige Tätigkeit überwiegend in Rahmen der Entwicklungshilfe bietet, wird von der Bundesrepublik finanziert. Nach Mitteilung des BFIO liegt der Prozentsatz der Teilnehmer, die eine Anschlußverwendung bei der UNO finden, bei 40vH, was allerdings nicht besagt, daß damit eine längerfristige Beschäftigung verbunden ist. (Näheres hierzu im Kurzbeitrag von Peter W. Lässig S. 72ff. dieser Ausgabe.)

Nur 6vH aller Neueinstellungen waren für die Leitungsebene. Bei diesen Funktionen wird eine angemessene Balance zwischen den verschiedenen Staatengruppen und politischen Systemen angestrebt, weswegen in der Regel die politischen Aufsichtsorgane vor der Einstellung konsultiert werden müssen. Von den 16 im letzten Jahr im UN-Sekretariat neu eingestellten Deutschen erhielten drei D-1- und D-2-Stellen. Da viele der oberen Ränge durch Seiteneinsteiger gefüllt werden, sind die Beförderungschancen im allgemeinen mäßig. Es gibt aber auch da erhebliche Unterschiede zwischen den Organisationen. Einige, darunter das UN-Sekretariat, reservieren einen Teil der freiwerdenden Stellen für interne Beförderungen. Andere, darunter die IAEA und die ICAO, schreiben grundsätzlich alle freien Stellen international aus.

Im UN-Sekretariat scheint sich die Berufslaufbahn der durch Auswahlwettbewerbe eingestellten Nachwuchskräfte besonders günstig entwickelt zu haben. Wie die folgende Tabelle zeigt, hatten die nach erfolgreicher Teilnahme an einem Auswahlwettbewerb zwischen 1974 bis 1979 Eingestellten einen wesentlich günstigeren Karriereverlauf als die übrigen Nachwuchskräfte.

Erreichter Rang 1985	Teilnehmer an Auswahlwettbewerben	Übrige Nachwuchskräfte
P5	12 vH	2 vH
P4	72 vH	38 vH
P3	16 vH	54 vH
P2/P1	0 vH	6 vH

In den Organisationen, in denen alle freien Stellen international ausgeschrieben werden, müssen sich interne Bewerber dem Wettbewerb mit Außenbewerbern stellen. Nach den Personalordnungen genießen interne Bewerber einen gewissen Vorrang, der jedoch unter dem Vorbehalt des Zustroms frischen Blutes und der Schaffung einer ausgewogenen Nationalitätenverteilung steht.

Unabhängigkeit gefährdet

Internationale Organisationen sind mit bestimmten Vorrechten

ausgestattet, die ihre Funktionsfähigkeit sichern und die Unabhängigkeit ihres Personals gewährleisten sollen. Eine funktionale Immunität schützt das Personal vor Strafverfolgung bei dienstlichen Handlungen. Die Beschäftigten sind außerdem von der Steuerpflicht in bezug auf ihr UN-Einkommen (das dort aber einer internen Steuer unterliegt), von Ein- und Ausreisestriktionen und Devisenbeschränkungen befreit. Manche Länder haben in ihren Amtssitzabkommen den ansässigen Organisationen weitergehende Privilegien eingeräumt wie das Recht zur abgabefreien Einfuhr von Waren zum persönlichen Gebrauch. Auch genießen meistens die Angehörigen der Leitungsebene vollen diplomatischen Status wie vergleichbares Personal der diplomatischen Vertretungen. Alle diese Vorrechte stehen unter dem Vorbehalt, daß sie nur im Interesse der Organisation gewährt werden, und bei mißbräuchlicher Nutzung kann und wird der Generalsekretär oder -direktor sie in der Regel entziehen.

Eine Anzahl von Staaten haben die entsprechenden Abkommen jedoch nicht oder nur mit Vorbehalten akzeptiert. Beispielsweise befreien die Vereinigten Staaten ihre Staatsangehörigen nicht von der Steuerpflicht auf ihr UN-Einkommen. Gravierender ist jedoch, daß einige Länder die Abkommen bewußt verletzen. Der UN-Generalsekretär berichtete letztes Jahr der Generalversammlung von 95 Verhaftungen in einem Jahr. Sein Bericht enthält die Namen von 36 UN-Mitarbeitern, die noch in Haft oder vermißt sind. Die Personalvertreter legten eine umfangreiche Liste von 51 Personen vor, die seit zwölf Jahren als eingesperrt, vermißt oder getötet geführt werden, darunter auch ein Deutscher aus der Bundesrepublik und einer aus der DDR. Andere Verletzungen betreffen Reisebeschränkungen für Angehörige bestimmter Staaten, wie sie die USA 1985 durch das sogenannte »Roth Amendment« eingeführt haben. Der UN-Generalsekretär beklagte sich letztes Jahr, daß sich die Situation allgemein verschlechtert hat⁷. Die Generalversammlung verurteilt regelmäßig – zuletzt in Resolution 41/205 – diese Verstöße und fordert die betreffenden Länder auf, die Vorrechte und Immunitäten des Personals peinlichst zu beachten und mit dem Generalsekretär alle anstehenden Fälle schnellstens zu lösen. Mehr als deklamatorischen Charakter scheinen diese Appelle aber nicht zu haben.

Die Unabhängigkeit des Personals wird aber noch auf andere, schleichende Weise ausgehöhlt. In einigen Organisationen werden nur Bewerber eingestellt, die von ihren Ländern empfohlen worden sind (»government sponsorship«). Für abgeordnete nationale Beamte und mit befristeten Verträgen Beschäftigte kann es in bestimmten Situationen leichter zu Loyalitätskonflikten kommen als bei Personen, die nicht um ihre Weiterbeschäftigung bangen müssen. Und selbst ein UN-Generalsekretär klagte über den »wachsende(n) Druck«, der von seiten vieler Länder bei Personalentscheidungen ausgeübt wird⁸. Dadurch kann der Eindruck entstehen, daß das berufliche Fortkommen vom Wohlwollen und der Unterstützung der eigenen Regierungsstellen abhängt.

Dauerexil – unterbrochen von Heimaturlauben

Von den in Zentralen und Außenstellen beschäftigten Angehörigen der Professional Category arbeiten 86vH außerhalb ihres Heimatlandes. Für Experten der Technischen Hilfe liegt der Prozentsatz bei 94vH. Das ergibt sich zwangsläufig daraus, daß das Personal der Professional Category grundsätzlich international rekrutiert wird. Die IAEA hat mit 96vH den höchsten und das UNICEF mit 57vH den niedrigsten Prozentsatz an außerhalb ihres Heimatlandes Beschäftigten.

UN-Personal ist in 160 Ländern stationiert. An vielen Diensten herrschen schwierige Lebensbedingungen (»hardship duty stations«); die als Ausgleich und Anreiz gewährten Leistungen sind unzureichend. In vielen Ländern ist das Personal besonders gefährdet. Der UN-Sicherheitskoordinator veröffentlicht ständig die Gefahrenorte und die für Mitarbeiter geltenden Sicherheitsmaßnahmen. Diese reichen von besonderer Vorsicht bei

Dienstreisen bis zur Evakuierung des Personals. Im Februar 1987 mußten in 39 Staaten Sicherheitsmaßnahmen angeordnet werden.

Während ein Angehöriger des diplomatischen Dienstes damit rechnen kann, nach ein oder zwei Verwendungszeiträumen im Ausland für einige Zeit in seinem Heimatland Dienst zu tun, bedeutet die Tätigkeit in der UNO für die langfristig Beschäftigten ein »permanentes Exil, durchlöchert von gelegentlichen Heimaturlauben«, wie einmal pointiert gesagt worden ist⁹. Die Lebensumstände sind aber auch nicht vergleichbar mit denen eines Auswanderers, da die Arbeit bei einer exterritorialen Einrichtung einer vollen Assimilation im Wege steht und ihr immer etwas Vorläufiges anhaftet.

Leben im Ausland heißt zunächst, losgelöst zu sein von der Umwelt, in der man aufgewachsen ist und seine geistige Ausprägung erhalten hat. Es bedeutet Trennung von Verwandten und Freunden; oft auch soziale Isolation in einer fremden Umwelt. Auch in Ländern ohne weitverbreitete Fremdenfeindlichkeit wird der UN-Mitarbeiter nie voll in das soziale Leben integriert sein. Die internationale Gemeinde oder die deutsche Kolonie sind nur ein unzureichender Ersatz für die notwendigen sozialen Bindungen, die sich zu Hause über Jahrzehnte hinweg langsam entwickelt haben. Der UN-Mitarbeiter kann auch nicht aktiv am politischen Leben im Gastland teilnehmen. Er mag seine ganze Arbeitskraft der Verbesserung der Lebensverhältnisse in weiten Teilen der Welt widmen – aber wehe, wenn er versucht, alltägliche Dinge in seiner unmittelbaren Nachbarschaft zu ändern! Die Tätigkeit bei der UNO bezieht Ehepartner und Kinder mit ein und verlangt auch ihnen viel ab durch die ständige Anpassung an fremde Umwelten, Repräsentationspflichten und Einschränkungen in den sozialen Beziehungen. Für Ehepartner und Kinder gibt es nur beschränkt Beschäftigungsmöglichkeiten und kaum Hilfe bei Familienproblemen.

Wenn der UN-Bedienstete am Ende seines Berufslebens schließlich ins Heimatland zurückkehrt, wird er die Erfahrung machen, daß er da eigentlich auch nicht mehr richtig dazugehört. Das Land hat sich geändert, die Freunde und Bekannten von früher sind durch ihre eigenen Erfahrungen geprägt worden, und er selbst ist vermutlich auch nicht mehr der, der vor vielen Jahren auszog, um der Weltorganisation zu dienen. Für seine Kinder, die überwiegend im Ausland aufgewachsen sind, ist das Heimatland oft nicht mehr als ein neues fremdes Land, in dem es ihnen nur schwer gelingt, ein Netz sozialer Beziehungen aufzubauen und beruflich Anschluß zu finden.

Ist er beurlaubter deutscher Beamter und scheidet er mit 60 Jahren wegen Erreichens der Altersgrenze aus der UNO aus, so stellt sich für ihn die Frage der Anschlußverwendung in der Heimatverwaltung bis zum 63. oder 65. Lebensjahr. Da er nicht mehr auf dem laufenden ist, wird eine reibungslose Wiedereingliederung in die deutsche öffentliche Verwaltung nur schwer möglich sein.

Deutsche personelle Beteiligung

In allen Organisationen besteht die Verpflichtung, für eine ausgewogene nationale Repräsentation in der Professional Category zu sorgen. Für die größeren Organisationen legen Sollstellenrahmen (»desirable ranges«) oder Quoten den angestrebten Personalanteil aller Mitgliedstaaten fest. Diese sind aber nicht mehr als statistische Hilfsmittel, an denen gemessen wird, ob ein Land angemessen oder über- oder unterrepräsentiert ist. Sie begründen keinen Anspruch auf Zuteilung einer bestimmten Anzahl von Stellen zur ausschließlichen Besetzung durch ein Mitgliedsland. Bei Einstellungen hat das Eignungsprinzip nach der Charta der Vereinten Nationen Vorrang, und nur bei gleicher Eignung darf einem Bewerber aus einem unterrepräsentierten Land der Vorzug gegeben werden. Da die Sollstellenrahmen und Quoten den Finanzbeitrag der Mitgliedstaaten berücksichtigen, ergibt sich für einen Hauptbeitragszahler wie die Bundesrepublik Deutschland ein verhältnismäßig hoher theoretischer Personalanteil.

Die folgende Tabelle zeigt die Sollstellenrahmen oder Quoten und den tatsächlichen Personalanteil der Bundesrepublik, der DDR, Großbritanniens, Frankreichs, Japans und Italiens in den verschiedenen Organisationen.

Organisation	Deutschland, Bundesrepublik		Deutsche Demokratische Republik		Großbritannien		Frankreich		Japan		Italien	
	S	P	S	P	S	P	S	P	S	P	S	P
UN-Sekretariat	124-168	116	24-34	16	75-102	100	97-131	119	161-217	101	60-81	56
UNDP*		27		0		50		24		17		31
UNICEF*		14		0		43		27		12		15
UNHCR*		20		0		25		38		18		12
WHO	68-94	32	13-20	4	39-54	74	53-73	71	82-112	25	32-44	22
FAO	107	49	***		59	79	82	69	130	16	47	94
UNESCO	29-48	28	5-8	0	***	27	22-37	42	35-46	20	13-21	15
ILO	43-72	36	7-12	4	24-39	55	33-55	60	52-70	13	19-32	16
IAEA	41-69	40	7-11	4	23-38	29	32-53	29	50-84	20	18-30	24
UNIDO****		25		3		13		12		12		11
ICAO	14	5	***		11	24	12	15	19	4	7	2
ITU**		13		1		14		31		9		6
WMO**		3		1		8		9		3		1
IMO**		2		0		10		1		3		1
GATT**		8	***			19		22		2		1
WIPO**		4		1		8		10		2		4
IFAD**		2	***			4		2		1		2
Gesamt		424		34		582		581		278		313

S Sollstellenrahmen oder Quoten
P Anzahl der Bediensteten in Stellen, für die das Prinzip der geographischen Verteilung gilt
* unterliegt rechtlich nicht der geographischen Verteilung; eine angemessene personelle Beteiligung aller Mitgliedstaaten wird angestrebt
** Sollstellenrahmen oder Quoten wegen der geringen Stellenzahl nicht möglich
*** gehört dieser Organisation nicht an
**** noch kein eigener Sollstellenrahmen festgelegt (die Bundesrepublik gilt als überrepräsentiert)

Stand: Ende 1986

Wie die Tabelle zeigt, gilt die Bundesrepublik in den meisten Organisationen als unterrepräsentiert, desgleichen Japan, Italien und die DDR, während Großbritannien und Frankreich in der Regel ihre Sollstellenrahmen überschreiten. Dafür gibt es nicht nur historische Gründe; einige der in diesem Aufsatz aufgezeigten Faktoren scheinen ebenfalls eine gewichtige Rolle zu spielen.

Schlüsselt man das Personal aus der Bundesrepublik Deutschland nach Besoldungsgruppen auf, so zeigt sich ein Stellenkegel, der in P5 beträchtlich günstiger als der allgemeine ist.

Besoldungsgruppe	Personal
ASG/USG	1,3 vH
D-2	2,7 vH
D-1	7,5 vH
P 5	30,4 vH
P 4	26,1 vH
P 3	20,0 vH
P 2	11,5 vH
P 1	0,5 vH

Frankreich und Großbritannien sind sowohl insgesamt als auch in der Leitungsebene wesentlich besser vertreten als die Bundesrepublik, obwohl beide Länder geringere Sollstellenrahmen haben. Sie profitieren außerdem davon, daß ihre Landessprachen Arbeitssprachen in der UNO sind, und besetzen eine erhebliche Anzahl von Stellen im Sprachendienst, die nicht der geographischen Verteilung unterliegen und die Deutschen in der Regel verschlossen sind.

Angebot und Nachfrage

Das erklärte Ziel der Bundesregierung, in der Weltorganisation als einer der Hauptbeitragszahler auch personell angemessen vertreten zu sein, wird sich wegen der ungünstigen Rahmenbedingungen in absehbarer Zeit nur schwer erreichen lassen. Die UNO befindet sich in einer Finanzkrise, die in den meisten Organisationen schon zu Einstellungsstopps und Personalabbau geführt hat oder noch führen wird. Hervorgerufen wurde die Krise

durch den starken Verfall des US-Dollars, die Beitragsschulden einzelner Länder und die einseitige Verringerung ihres Finanzbeitrags durch die USA. Der Ausfall der amerikanischen Millionen hat die Organisationen natürlich am stärksten getroffen, zumal die übrigen Mitgliedsländer nicht bereit sind, den Beitragsausfall auszugleichen. Die USA sahen sich zu diesem Schritt veranlaßt, um einerseits ihr eigenes Haushaltsdefizit zu verringern und um andererseits bestimmte Reformen in der Weltorganisation zu erzwingen. Im UN-Sekretariat muß die Anzahl der Stellen innerhalb der nächsten drei Jahre um 15vH reduziert werden (bei ASG- und USG-Stellen sind sogar Kürzungen um 25vH vorgesehen). Neben anderen einschneidenden Maßnahmen wurde ein Einstellungsstopp verfügt, von dem unter anderem die erfolgreichen Teilnehmer des letzten Auswahlwettbewerbs von 1985 betroffen sind. Durch umfangreiche Umbesetzungen wird außerdem versucht, den Personaleinsatz effizienter zu gestalten und wichtige Aufgaben trotz Stellenkürzungen und Einstellungsstopps fortzuführen. Die meisten der anderen Organisationen kämpfen mit ähnlichen Problemen.

Die Nachfrage, hier speziell nach deutschen Bewerbern, wird aber nicht nur durch die Anzahl der Stellenausschreibungen und den relativ hohen deutschen Sollstellenrahmen gesteuert, sondern unterliegt noch anderen, nicht direkt greifbaren Faktoren. Ressentiments, die auf die jüngste deutsche Vergangenheit zurückzuführen sind, treten offen kaum mehr zutage. Stereotype Deutschenbilder, wie sie natürlich überall auf der Welt vorhanden sind (und wie umgekehrt auch wir unsere Stereotypen von fremden Nationalitäten haben), mögen oft unterschwerlich eine Rolle spielen, besonders wenn das Auftreten eines deutschen Bewerbers dem Klischee zu entsprechen scheint. Deutschen unterstellt man allgemein Sachkenntnis, Organisationstalent und Arbeitsfreude, nicht aber — wie schon Madame de Staël vor 180 Jahren behauptete — die Befähigung für Angelegenheiten, die Flexibilität und Gewandtheit erfordern.

In der UNO, wie in allen Bereichen, wo Menschen zusammenarbeiten, gibt es Interessengruppen, Einflußzirkel und Seilschaften (old boys' networks). Bei einer Befragung von 900 UN-Mitarbeitern in Genf nannten 82vH die Personalbeschaffung reformbedürftig und gebrauchten in diesem Zusammenhang Begriffe wie »Mafia«, »Vetternwirtschaft«, »Beziehungen-spielen-Lassen« und »Clans«. Die Kritik mag sicher sehr subjektiv sein, denn die Praxis zeigt, daß Sachkenntnisse und Persönlichkeitsmerkmale bei Einstellungen — abgesehen von Einzelfällen — die wichtigste Rolle spielen. Es läßt sich aber nicht leugnen, daß Interessengruppen, die auf der Zugehörigkeit zum selben Kulturkreis beruhen, bei der Personalauswahl einen gewissen Einfluß nehmen können. Da sie mit den Bildungssystemen und Berufsstrukturen ihres eigenen Kulturkreises am besten vertraut sind, werden sie Bewerbern, die aus dem gleichen Umfeld kommen, in Zweifelsfällen den Vorzug geben. Deutsche gehören in der Regel nicht zu solchen Gruppierungen, haben keine eigenen Seilschaften und sind selten in den Entscheidungszirkeln vertreten, wo die eigentliche Personalpolitik gemacht wird.

Auf der Angebotsseite spiegeln sich die Probleme des deutschen Arbeitsmarktes wider. Junge Akademiker mit geisteswissenschaftlicher Vorbildung ohne große Berufserfahrung sind relativ leicht zu gewinnen. Auch mangelt es nicht an Bewerbern, deren Laufbahn zu Hause stagniert, oder die, aus welchen Gründen auch immer, ihre privaten Lebensverhältnisse ändern wollen. (Übrigens erweist sich die Hoffnung, durch eine Verwendung im Ausland bestehende familiäre Probleme zu lösen, meist als trügerisch. Der erhoffte Neubeginn endet oft in einer Sackgasse.) Hochqualifizierte Fachkräfte besonders mit naturwissenschaftlicher oder technischer Vorbildung und langjähriger Berufserfahrung in verantwortungsvollen Positionen sowie Manager sind dagegen nicht so leicht zu bewegen, ihre sichere Stelle zu Hause mit den Unwägbarkeiten einer Beschäftigung in der Weltorganisation zu vertauschen. Auch finanziell ist die Tätigkeit bei der UNO — deren Ansehen zudem weltweit gesunken ist — nicht länger attraktiv. Wie die Generalsekretäre und

-direktoren jüngst erklärt haben, sind die Gehälter der Professional Category seit 1975 nicht mehr real angehoben worden, und selbst Inflationsausgleiche hat es seit 1984 nicht mehr gegeben; die Pensionsansprüche sind in den letzten vier Jahren erheblich reduziert worden. Sie warnen, daß qualifizierte Mitarbeiter so nicht gewonnen und gehalten werden könnten und daß Mittelmäßigkeit der Preis für eine weitere Verschlechterung der Beschäftigungsbedingungen sei. Es gibt sicher ernstzunehmende Einwände gegen die Praxis mehrerer Länder, ihren in der Weltorganisation beschäftigten Staatsangehörigen einen Zuschlag zu den UN-Gehältern zu zahlen, wie sie von Reinhard Riegel in VN 1/1987 S.31f. ausführlich dargelegt worden sind. Solange diese Länder – im Schlepptau der amerikanischen Haushaltspolitik – aber nicht in der Lage sind, für wettbewerbsfähige Bezahlung in der UNO zu sorgen, stellen solche Zulagen das kleinere Übel dar; zumal dann, wenn sie nicht an politisches Wohlverhalten geknüpft werden. Das größere Übel wäre, auf hochqualifizierte Bewerber von vornherein zu verzichten und Mittelmäßigkeit in Kauf zu nehmen oder den Anspruch auf angemessene personelle Beteiligung aufzugeben.

Berufliches Zwischenstadium

Die Erwartungen von Bewerbern, die eine sichere Berufslaufbahn mit guten Aufstiegschancen suchen, kann die Weltorganisation nur bedingt erfüllen. Dieses Berufsziel läßt sich bestenfalls über die Auswahlwettbewerbe für junge Nachwuchskräfte im UN-Sekretariat erreichen.

Attraktiv kann die Tätigkeit in der UNO aber für solche Personen sein, die darin nur ein berufliches Zwischenstadium sehen. Das können einmal junge Nachwuchskräfte sein, die internationale Erfahrung sammeln möchten, bevor sie ihre Karriere zu Hause starten. Es können auch qualifizierte Fachkräfte mit erheblicher Berufserfahrung sein, die – abgesichert durch eine Beurlaubung vom Arbeitgeber in der Heimat –, es reizt, für einige Jahre an der Lösung internationaler Probleme mitzuarbeiten. Für Wissenschaftler und Ingenieure bieten kurze Einsätze im Rahmen der Technischen Hilfe als Experten eine stimulierende Unterbrechung des Berufsalltags. Und Führungskräfte, die ihre Berufslaufbahn mehr oder weniger abgeschlossen haben, können ihre Erfahrung in zeitlich befristeten Funktionen der Leitungsebene nutzbringend anwenden, ohne auf eine Anschlußverwendung angewiesen zu sein. Die befristete Tätigkeit bringt es allerdings mit sich, daß Deutsche selten Zugang zu den informellen Entscheidungszirkeln finden oder Einflußpositio-

nen in den verschiedenen Bereichen aufbauen können, wie es den Ländern gelungen ist, deren Staatsangehörige vielfach langfristig seit den Anfangsjahren bei der Weltorganisation beschäftigt sind.

Diese Entwicklung kommt jenen Ländern entgegen, die schon heute die Ansicht vertreten, daß die Abordnung von nationalen Beamten für fünf Jahre die geeignete Form der Personalbedarfsdeckung in der UNO ist. Angeblich wird sie bereits von mehr als 70 Staaten praktiziert (ohne jedoch mehr als 5 bis 10vH des Personals auszumachen, wie der UN-Generalsekretär dazu anmerkte). Damit würde das ursprüngliche Konzept eines aus nationalen Emissären bestehenden internationalen Dienstes, das bei der Gründung des Völkerbundes zur Debatte stand, aber nicht zum Zuge kam, mit einer Verspätung von mehreren Dekaden Wirklichkeit werden. Die Idee eines unabhängigen internationalen Dienstes, die der erste Generalsekretär der Vereinten Nationen eine der wichtigsten und vielversprechendsten politischen Entwicklungen des 20. Jahrhunderts genannt hat¹⁰, wäre damit nur ein Zwischenspiel in der Geschichte der Weltorganisation gewesen.

Anmerkungen

Der Beitrag gibt die persönliche Auffassung des Verfassers wieder.

Die statistischen Angaben wurden den einschlägigen UN-Dokumenten entnommen. Personalstatistiken ändern sich natürlich ständig. Die meisten Zahlen beziehen sich auf die Jahre 1985 und 1986; sie können als repräsentativ für gegenwärtige Größenordnungen, Relationen und Trends angesehen werden.

- 1 In den letzten Jahren ist diese Zeitschrift insbesondere mit den folgenden Beiträgen auf Themen aus dem Bereich des Personal- und Besoldungswesens der Vereinten Nationen eingegangen: Lorenz Walg, Die personelle Beteiligung der Bundesrepublik Deutschland bei den Vereinten Nationen, VN 3/1978 S.80ff.; Josef Klee, Das Personalwesen der Vereinten Nationen. Ein Überblick über seine Organisation, VN 3/1978 S.86ff.; Dieter Göthel / Terry Slater, Noblemaire und analytische Arbeitsplatzbewertung. Ein Rangvergleich zwischen dem deutschen öffentlichen Dienst und dem der Vereinten Nationen, VN 4/1982 S.122ff.; Ingo von Ruckteschell, Personalverträge der Vereinten Nationen, VN 4/1982 S.127ff.; Dieter Göthel, Zwischen Eignung und Proporz. Die nationale Repräsentation im Sekretariat der Vereinten Nationen, VN 2/1983 S.47ff.; Dieter Göthel, Exzessiv oder angemessen? (I) Die Kontroverse um die UN-Besoldung, VN 5/1986 S.160ff.; Jobst Holborn, Exzessiv oder angemessen? (II) Die Diskussion über die UN-Pensionen, VN 5/1986 S.166ff.
- 2 Organigramm: VN 1/1986 S.34.
- 3 Friedrich-Karl von Plehwe, Internationale Organisationen und die moderne Diplomatie, München 1972, S.67.
- 4 v. Plehwe (Anm.3), S.176.
- 5 v. Plehwe (Anm.3), S.70. Heinz L. Krekeler, Die Diplomatie, München 1965, S.138.
- 6 Norman A. Graham / Robert S. Jordan, The International Civil Service. Changing Role and Concepts, New York 1980, S.3.
- 7 UN Docs. A/C.5/41/12 v.10.10.1986 und A/C.5/41/39 v.17.11.1986.
- 8 Kurt Waldheim in seinem Bericht an die 33. Generalversammlung, VN 6/1978 S.214.
- 9 So der ehemalige Verwaltungsdirektor der UNIDO, Geoffrey Holmes, bei einem Vortrag vor der Diplomatischen Akademie in Wien am 23.6.1975.
- 10 Trygve Lie, In the Cause of Peace, New York 1954, S.41.



Einen Versuch, Südafrika bei der Überwindung der Apartheid auf friedlichem Wege zu helfen, stellte die Entsendung der „Gruppe namhafter Persönlichkeiten“ ins Südliche Afrika durch das Commonwealth dar. Anlässlich ihrer ersten Sitzung im Dezember 1985 in London traf die Gruppe mit der britischen Premierministerin Margaret Thatcher zusammen; im Bild v. l. n. r.: Erzbischof Edward Scott (Kanada), Lord Barber (Großbritannien), Dame Nita Barrow (Barbados), Margaret Thatcher, Malcolm Fraser (Australien), General Olusegun Obasanjo (Nigeria), Sadar Swaran Singh (Indien) und John Malecela (Tansania).

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

Tätigkeiten · Nachrichten · Meinungen

Politik und Sicherheit

Südafrika: Übergriffe auf Nachbarstaaten — Lage in Südafrika — Verschärfung des Waffenembargos — Streit um Sanktionen — Vetos (8)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 4/1985 S.119f. fort.)

Die Nachrichten über die täglichen Gewalttaten in Südafrika mögen auf Grund der Zensurmaßnahmen der Minderheitsregierung weniger geworden sein; von einer Entspannung der Lage legt ein spärlicher Informationsfluß kein Zeugnis ab. Das letzte Kalenderjahr, in das auch der zehnte Jahrestag der Ereignisse von Soweto fiel, sah verschiedene Versuche der Außenwelt, eine Lösung der Probleme zu befördern: eine Vermittlungsmission des Commonwealth ebenso wie eine von der Staatenmehrheit in den Vereinten Nationen einberufene Weltkonferenz über Sanktionen. Mögliche Zwangsmaßnahmen bleiben Gegenstand der internationalen Diskussion; konkrete Im- und Exportverbote hat am 2. Oktober 1986 der US-Kongreß gegen den Einspruch von Präsident Reagan mit seinem »Umfassenden Anti-Apartheid-Gesetz« beschlossen.

Die für den 6. Mai angesetzten Wahlen in Südafrika — Wahlen einer »Herrenvolk-Demokratie«, nur für die weiße Minderheit — lassen eine historische Wende kaum erwarten. Das Datum bietet sich aber an als Zäsur, um die seit der (Ende Juli 1985 erfolgten) Verurteilung der Verhängung des Ausnahmezustandes durch Resolution 569 des Sicherheitsrats stattgehabte Befassung der Vereinten Nationen mit Südafrika darzustellen; nach Lage der Dinge ist es die Bestandsaufnahme eines Konflikts, der nicht nur von Widerstand und Repression im Innern, sondern immer wieder auch von Übergriffen Pretorias auf die Nachbarstaaten gekennzeichnet ist.

Schäden in Botswana

Mitte Juni 1985 hatte südafrikanisches Militär Gaborone angegriffen. In Ausführung der am 21. Juni verabschiedeten Resolution 568 des Sicherheitsrats entsandte der Generalsekretär eine Mission unter Leitung des Untergeneralsekretärs für besondere politische Fragen, Abdulrahim Farah, zu einer Schadensfeststellung nach Botswana. Der Aufenthalt vom 27. Juli bis zum 2. August diente dem weiteren der Erarbeitung von Vorschlägen, um Botswanas Hilfsmaßnahmen für südafrikanische Flüchtlinge international stärker zu unterstützen.

Am 11. September wurde der Kommissionsbericht durch den Generalsekretär vorgelegt (UNDoc. S/17453). In den Schlußfolgerungen gelangte die Kommission unter anderem zu dem Ergebnis, daß während des südafrikanischen Überfalls auf Gaborone in der Nacht zum 14. Juni 1985 die Opfer des Angriffs (überwiegend Bürger des Landes) kaltblütig und wahllos getötet beziehungsweise verwundet worden waren. Angesichts der bru-

talenen Vorgehensweise herrsche in der Bevölkerung Gaborones große Angst um ihre Sicherheit. Trotz des traumatischen Erlebnisses habe die Regierung Botswanas ihre Entschlossenheit bekräftigt, auch weiterhin südafrikanische Flüchtlinge aufzunehmen und gegebenenfalls die entsprechenden Opfer zu tragen.

Mit Schreiben vom 26. September beantragte der Botschafter Botswanas eine Befassung des Sicherheitsrats mit dem Bericht, die am 30. September erfolgte. Unter Verweis auf die Verhängung des Ausnahmezustandes in Südafrika erklärte der Botschafter Botswanas in seiner Rede, daß die südafrikanischen Probleme offenkundig im Lande selbst entstehen und keinesfalls Folge einer Verschwörung außerhalb seien. Botswana könne eine Entschädigung für den ungerechtfertigten Überfall verlangen. Es gelte, mit dem Recht auf politisches Asyl in Frieden und Sicherheit ein Grundsatzgebot der zivilisierten Menschheit zu verteidigen. Botswana erwarte deshalb Unterstützung zwecks Stärkung seiner Sicherheit, um seinerseits den Flüchtlingen im Lande die erwartete Sicherheit bieten zu können.

In der anschließend einstimmig verabschiedeten Resolution 572(1985) (Text: S.75 dieser Ausgabe) wird auf Grundlage des Berichts der Untersuchungskommission die volle und angemessene Entschädigung Botswanas durch Südafrika gefordert und um Hilfe der internationalen Gemeinschaft für Botswana nachgesucht.

Übergriffe auf Lesotho

Am 19. Dezember 1985 wurde dem Generalsekretär vom Botschafter Lesothos ein Austausch von Fernschreiben zwischen Südafrika und Lesotho unterbreitet (S/17689). Anlaß der Kontroverse bildete ein Vorfall am 4. Dezember 1985, als bei einem Überfall von südafrikanischem Territorium aus sieben Bürger Lesothos ermordet wurden. Der Botschafter drückte in seinem Begleitschreiben die Sorge aus, daß ein weiterer Überfall Südafrikas auf die Hauptstadt Maseru, wie schon einmal am 9. Dezember 1982 geschehen, bevorstehe. Dies trat noch in der Nacht vom 19. auf den 20. Dezember 1985 ein, bevor noch die dergestalt dokumentierte Sorge die Mitglieder des Sicherheitsrats überhaupt erreichte. Am 23. Dezember 1985 nahm der Botschafter Lesothos dies zum Anlaß, eine Sitzung des Sicherheitsrats für den 30. Dezember 1985 zu beantragen.

In seiner Rede erläuterte Außenminister Makhele die Klage Lesothos. In der Nacht zum 20. Dezember 1985 hätten Kommandoeinheiten der südafrikanischen Armee sechs Südafrikaner (von denen vier als Flüchtlinge registriert waren) und drei Bürger Lesothos kurz nach Mitternacht in der Hauptstadt Maseru anläßlich einer Weihnachtsfeier erschossen. Die Aktion sei durch motorisierte weiße Soldaten durchgeführt worden. Die bereits dokumentierte fern-

schriftliche Kommunikation mache deutlich, daß Südafrika schon lange zuvor den Entschluß zu einem solchen Angriff gefaßt habe. Obwohl Südafrika die Behauptung nicht beweisen könne, daß südafrikanische Flüchtlinge von Lesotho aus militärische Aktionen vorbereiteten, habe diese Beschuldigung als Vorwand gedient. Zu den Opfern gehörten zudem Basotho, bei denen es völlig unerklärlich sei, wie sie als Bedrohung Südafrikas angesehen werden könnten. Die Menschen Lesothos verdienten es, selbst inmitten der sie umgebenden Apartheid und trotz derer mörderischen Eigenschaften zu überleben. Sollte deshalb die wie auch immer geartete Form einer unmittelbaren Präsenz des Sicherheitsrats im Lande dem Frieden, der Unabhängigkeit und territorialen Integrität Lesothos dienlich sein, würde dies begrüßt.

Der südafrikanische Vertreter wies im Auftrag seiner Regierung die Klage Lesothos in äußerst nachdrücklicher Form zurück und bestritt die Anschuldigungen. Die Hauptbeträger Lesothos, Meister der Technik von Fehl- und Falschinformation, seien bei diesem Manöver klar erkennbar. Lesotho versuche von seiner internen Instabilität abzulenken. Wie bereits zuvor suche Lesotho durch fromme Appelle um Finanzhilfe durch die internationale Gemeinschaft die Situation auszunützen. Es habe sich dem Anliegen Südafrikas, Sicherheitsprobleme gemeinsam zu regeln, stets verweigert. Lesotho selbst verdiene vor dem Rat angeklagt zu werden, da es dem ANC unter dem bequemen Deckmantel des Flüchtlingstatus Schutz biete. Der Sicherheitsrat solle die Beziehungen zwischen dem Terrorismus im Südlichen Afrika und dem organisierten internationalen Terrorismus untersuchen — einer Gemeinschaft des Bösen, das die gleichen Methoden, Gönner und Herren teile. Lesotho solle vom Rat aufgefordert werden, mit Südafrika zur Ausmerzung der terroristischen Bedrohung in der Region zusammenzuarbeiten. — Angesichts des kurz darauf erfolgten Sturzes der Regierung Lesothos vermochte dieser aggressive Positionsbezug des südafrikanischen Delegierten bald aufkommende Vermutungen zu nähren, daß seine Regierung an diesem Machtwechsel nicht unbeteiligt gewesen sei.

Der südafrikanischen Auffassung vermochte sich jedenfalls keiner der anderen Staaten anzuschließen, so daß die Resolution 580(1985) einstimmig verabschiedet wurde (Text: S.75f. dieser Ausgabe). Die operative Ziffer 9 dieser Resolution ersucht den Generalsekretär, in Absprache mit der Regierung Lesothos für eine ausreichende Präsenz der Vereinten Nationen zu sorgen. Wie der Generalsekretär Mitte Januar 1986 mitteilte, wurde diesem Ersuchen durch die Ernennung eines schwedischen UN-Bediensteten zum Vertreter in Lesotho Rechnung getragen.

Lage im Südlichen Afrika

Am 29. Januar 1986 beantragte der Botschafter Sudans namens der Gruppe der afrikanischen Staaten eine dringliche Befassung mit der Lage im Südlichen Afrika, die vom 5. bis zum 13. Februar erfolgte. Im Verlauf der Beratung wurde von zahlreichen Rednern die militärische Bedrohung in der Region durch Südafrika — sowohl mittels ei-

gener, direkter Aktionen wie auch durch die Unterstützung von Rebellenverbänden in Angola, Mosambik und Lesotho — angeprangert.

Für die südafrikanische Regierung erklärte Botschafter von Schirnding die Befassung des Rates zum Ergebnis eines gedankenlosen Kesseltreibens gegen Südafrika. Diese Zusammenkunft sei eine Farce, die sich über die Prinzipien des Sicherheitsrats — zuvörderst Weltfrieden und internationale Sicherheit herzustellen und zu bewahren — lustig mache. Er berief sich auf die Rede des Staatspräsidenten Botha am 31. Januar 1986 vor dem südafrikanischen Parlament, in der die Reformbereitschaft seiner Regierung deutlich artikuliert worden sei. Demgegenüber erklärte unmittelbar danach der Vertreter des ANC diese Rede Bothas zu einer weiteren nichtssagenden Erklärung. Die Schlächter von Pretoria würden ihre Bemühungen verdoppeln, der gesamten Region in der faschistischen Suche nach »Lebensraum« eine »Pax Apartheid« aufzuzwingen. Der Sprecher des PAC machte den Rat angesichts seiner fortgesetzten Weigerung zur Ergreifung wirksamer Maßnahmen dafür verantwortlich, die Front- und Nachbarstaaten in der Region als »des Königs Prügelnaben« zu betrachten, die als Sündenböcke für die Missetaten des Regimes in Pretoria auf Grund der stillschweigenden Duldung einiger Ratsmitglieder erhalten müßten. Vielmehr benötige der wirklich Schuldige, der südafrikanische »Prinz«, Bestrafung. Die Frontstaaten seien allenfalls die guten Samariter dieser Welt, die für ihre Humanität nicht bestraft werden, sondern im Gegenteil mehr Hilfe durch die internationale Gemeinschaft und den Sicherheitsrat erhalten sollten.

Zur Abstimmung lag ein Entwurf von Ghana, Kongo, Madagaskar, Trinidad und Tobago sowie der Vereinigten Arabischen Emirate vor. Der britische Botschafter wies in seiner Erklärung dazu auf das Novum hin, das diese mehrtägige Sitzung darstelle, insofern es keinen spezifischen aktuellen Anlaß gegeben habe. Durch die Befassung mit dem Thema sei ein Verständnis »präventiver Diplomatie« zum Ausdruck gekommen. Als Krisenvermeidungsstrategie stelle dies ein geeignetes Mittel dar. Diese Debatte habe dem Sicherheitsrat Gelegenheit geboten, die südafrikanischen Probleme vertieft zu behandeln. Zeitwahl und Inhalt sollten im Sinne präventiver Diplomatie der Zielsetzung entsprechen. Die Debatte habe jedoch eher zufällig zum jetzigen Zeitpunkt stattgefunden und einen ungesteuerten Verlauf genommen. Weiter kritisierte der Botschafter Großbritanniens die Polemik einiger Beiträge und deren Verknüpfung des Themas mit anderen Fragen. Es diene nicht dem Status und der Würde des Rates, wenn er als eine Generalversammlung außerhalb der Saison behandelt werde. Statt die komplexen Probleme des Südlichen Afrika als ideologische Debattiergrundlage zu benutzen, hätte der Rat während der vergangenen anderthalb Wochen sich auf die Bemühungen zur Suche nach konstruktiven und friedlichen Lösungen für diese Probleme konzentrieren sollen. Seine Regierung werde sich bei der Abstimmung enthalten, da der vorliegende Entwurf die Situation im Südlichen Afrika nicht exakt erfasse

und jene zu einer Ablehnung herausfordere, an die er sich wende.

Der US-Botschafter bedauerte im Anschluß, daß die Politik seiner Regierung gegenüber dieser Region irreführenden und unwahren Beschuldigungen von einigen Rednern ausgesetzt worden sei. Es wäre nicht viel erforderlich gewesen, den ursprünglichen Resolutionsentwurf zu einem konsensfähigen Text zu überarbeiten. Statt dessen werde eine revidierte Fassung vorgelegt, die sich von Bereichen einer Übereinstimmung weiter entfernt habe. Es sei zum Beispiel weder notwendig noch hilfreich, die Anwendung von Gewalt durch einen Staat als Terrorismus zu bezeichnen. Es würde auch fälschlicherweise impliziert, daß die Hauptursache der Destabilisierung einiger Staaten in der Region die Unterstützung von außen sei. Diese Aspekte hinderten die Vereinigten Staaten an einer befürwortenden Stimmabgabe. Da seine Regierung aber einen Großteil der Standpunkte des Entwurfs teile, werde sie sich der Stimme enthalten. Somit wurde der Entwurf bei zwei Enthaltungen als Resolution 581(1986) angenommen (Text: S.76 dieser Ausgabe).

Einfall nach Botswana, Sambia und Simbabwe

Am Morgen des 19. Mai 1986 unternahm die südafrikanische Armee militärische Aktionen gegen die Nachbarstaaten Botswana, Sambia und Simbabwe: In Sambia war ein Luftangriff gegen ein UN-Durchgangslager für Flüchtlinge in der Nähe Lusakas geführt worden. Bombenabwürfe töteten einen Flüchtling und verletzten acht weitere Menschen. Gegen Unterkünfte der Armee Botswanas wurde ein kombinierter Luft-Boden-Angriff geführt, bei dem ein Soldat verwundet, ein Zivilist getötet und zwei weitere verletzt wurden. Angriffsziele in Harare bildeten zwei Häuser, in denen ANC-Büros vermutet worden waren.

Im Verlaufe der deswegen einberufenen Sitzung des Sicherheitsrats am 22. und 23. Mai 1986 vertrat der südafrikanische Botschafter die Auffassung, daß es sich in allen Fällen um gezielte Operationen gegen Terroristen gehandelt habe. Er erinnerte an wiederholt vortragene Warnungen seiner Regierung, gegen terroristische Stützpunkte Maßnahmen zu ergreifen. Es könne von Südafrika nicht erwartet werden, daß es seinen Reformprozeß weiterführe, während terroristische Kräfte die Gewalt fortsetzten. Südafrika ließe sich nicht ungestraft angreifen und unternehme alle geeigneten Schritte, sich zu verteidigen. Es bleibe dennoch davon überzeugt, daß die Probleme der Region nicht mit Gewalt zu lösen seien. — Ganz offensichtlich handelte es sich nach südafrikanischer Auffassung bei den Überfällen auf die Nachbarstaaten ein weiteres Mal um notwendige Akte »putativer Notwehr«; erneut vermochte sich jedoch kein anderes Land dieser Lesart anzuschließen.

Während der Debatte sorgte der mehrfach vortragene Vergleich des südafrikanischen Staatsterrorismus mit dem Luftangriff der USA auf Libyen für den hauptsächlichsten Disput. Der Vertreter der Vereinigten Staaten wies diesen Vergleich mit ebensolcher Entschiedenheit zurück wie Behauptungen, daß

die Politik des konstruktiven Engagements seiner Regierung solche südafrikanischen Angriffe auf Nachbarstaaten begünstige. Die US-Regierung habe ihre Verurteilung der Vorfälle deutlich dokumentiert, indem der südafrikanische Militärattaché des Landes verwiesen und der US-amerikanische Militärattaché aus Pretoria zurückbeordert worden sei.

Zur Abstimmung lag mit Dokument S/18087 ein Resolutionsentwurf von Ghana, Kongo, Madagaskar, Trinidad und Tobago und den Vereinigten Arabischen Emiraten vor. Er wurde durch den Vertreter von Trinidad und Tobago namens der Einbringer vor der Abstimmung noch durch einige Modifikationen abgeschwächt (S/18087/Rev.1; Text: S.76f. dieser Ausgabe). Der britische Botschafter beantragte, über den zwölften Abschnitt der Präambel, der »die sogenannte Politik des konstruktiven Engagements« als »fehlgeschlagen« bezeichnet, sowie die operative Ziffer 6 (mit der Vorschrift zur Verhängung selektiver Sanktionen gemäß Kapitel VII der Charta) getrennt abzustimmen. Dies wurde von den Antragstellern abgelehnt. Bei Stimmenthaltung Frankreichs und Vetos der USA und Großbritanniens wurde daraufhin die Vorlage nicht angenommen.

Soweto-„Jubiläum“

Für die Afrikanische Gruppe beantragte der Botschafter Zaires am 11. Juni 1986 eine Befassung des Sicherheitsrats mit der Lage in Südafrika aus Anlaß des zehnten Jahrestags der Soweto-Aufstände am 16. Juni. Dies wurde am 13. Juni vom südafrikanischen Außenminister Botha als Anheizung von Haß, Gewalt und Revolution kritisiert und als Mißbrauch des Sicherheitsrats bezeichnet (S/18158). Namens der Ratsmitglieder gab der Präsident am 13. Juni 1986 eine Erklärung ab (S/18157), in der unter anderem die unverzügliche Aufhebung des kurz zuvor landesweit verhängten Ausnahmezustands sowie die sofortige Freilassung aller in diesem Zusammenhang Verhafteter gefordert wurde. Weiterhin wurde »die Rechtmäßigkeit des Kampfes des unterdrückten Volkes von Südafrika« bekräftigt (Text: S. 77 dieser Ausgabe).

Während der kurzen Debatte vor Verlesung der Erklärung übten die Botschafter der Vereinigten Staaten und Großbritanniens Kritik an gewissen Formulierungen der Erklärung, die nicht den diplomatischen Gepflogenheiten entsprächen. Auch vermiften sie die notwendige Betonung der Unterstützung von Versuchen zu einer friedlichen Lösung des Konflikts. Ihre Zustimmung zu dieser Erklärung könne deshalb nicht als vorbehaltlose Übernahme ihrer Inhalte verstanden werden.

Konferenz fordert Sanktionen

Eine Weltkonferenz über Sanktionen gegen das rassistische Südafrika fand vom 16. bis zum 20. Juni 1986 am Sitz der UNESCO in Paris statt (A/CONF. 137/5), die vom UN-Sonderausschuß gegen Apartheid in Zusammenarbeit mit der Organisation der Afrikanischen Einheit und der Bewegung der Blockfreien veranstaltet wurde. Damit wurde dem Beschluß der am 10. Dezember 1985 von der

Generalversammlung verabschiedeten Resolution 40/64C Rechnung getragen. Der Präsident des Sicherheitsrats übermittelte der vom peruanischen Außenminister geleiteten Konferenz eine Botschaft (S/18160), in der er unter anderem die Entschlossenheit der Ratsmitglieder betonte, »im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen alles in ihrer Macht Stehende zu tun«, um den in zahlreichen Entschlüssen des Rates festgelegten Forderungen an Südafrika zur Geltung zu verhelfen (Text: S. 77f. dieser Ausgabe).

In einer Eröffnungsrede erklärte der Generalsekretär der Vereinten Nationen, die südafrikanische Regierung müsse erkennen, daß die Zeit für eine Verhandlungslösung auslaufe und ihre Mißachtung der internationalen Gemeinschaft nicht unbegrenzt geduldet werden könne. Die Anwendung der Apartheid, die Politik der Destabilisierung von Nachbarstaaten und die Verletzung ihrer territorialen Integrität und Unabhängigkeit stellten — wie auch die starsinnige Aufrechterhaltung der Besetzung Namibias — eine ernste Bedrohung des regionalen Friedens und der Sicherheit dar. Es sei die Pflicht der internationalen Gemeinschaft, alles in ihrer Macht Stehende zu unternehmen, um eine solche Bedrohung abzuwenden.

Über 130 Staaten, zahlreiche internationale Organisationen und Nichtregierungsorganisationen wohnten der Konferenz bei. Aus der Bundesrepublik Deutschland waren nur die Anti-Apartheid-Bewegung sowie eine Bundestagsabgeordnete der Grünen präsent. In einer umfangreichen Erklärung wurden die Forderungen der Konferenz, insbesondere nach Verhängung von bindenden Sanktionen gegen Südafrika, ausführlich dokumentiert. Kritische Stellungnahmen zum Inhalt der dem Sicherheitsrat übermittelten Erklärung (S/18185) gaben Australien, Griechenland, Irland, Neuseeland, Österreich, die skandinavischen Länder, Spanien und die Türkei ab. Deren Distanzierungen richteten sich zum einen gegen die mehrfache Nennung bestimmter westlicher Staaten, zum anderen gegen die Billigung auch des bewaffneten Widerstands gegen das Apartheidregime.

Verschärfung des Waffenembargos

Unterdessen hatte im Rahmen der Aktivitäten des Sonderausschusses gegen Apartheid vom 28. bis zum 30. Mai 1986 am Sitz der IMO in London ein »Internationales Seminar über das Waffenembargo der Vereinten Nationen gegen Südafrika« stattgefunden, an dem der Vorsitzende des gemäß Resolution 421(1977) eingerichteten Ausschusses des Sicherheitsrats teilnahm. Sein am 20. August vorgelegter Bericht (S/18288) wies unter anderem darauf hin, daß man es auf der Veranstaltung für zwingend erachtet habe, Schlupflöcher zu schließen und damit dem Waffenembargo größere Wirksamkeit zu verleihen.

Eine dem Sicherheitsrat am 24. November übermittelte Empfehlung des Ausschusses (S/18474) konkretisierte die Forderungen zur verstärkten Wirksamkeit des Waffenembargos. Der Sicherheitsrat befaßte sich mit der Vorlage am 28. November und verabschiedete den Entwurf durch Annahme im Kon-

sens als Resolution 591(1986). Damit wird durch die differenzierte Auflistung relevanter Güter für den Rüstungssektor der Versuch unternommen, eine größere Wirksamkeit des Waffenembargos sicherzustellen und die verbindliche Entscheidungsgrundlage für die Mitgliedstaaten bei der Anwendung des Embargos unmißverständlich zu formulieren (Text: S. 78f. dieser Ausgabe).

Bonner Nein zu Sanktionen

Eine neuerliche Erörterung der Südafrikafrage fand auf Antrag der Afrikanischen Gruppe vom 17. bis zum 20. Februar 1987 statt. Eingangs kommentierte der neue Botschafter Südafrikas, Alder Manley, die erklärte Zielsetzung der Verabschiedung bindender Sanktionen als den Versuch, die augenblickliche internationale Hysterie hinsichtlich der Verhängung von Strafmaßnahmen gegen Südafrika auszubeuten. Sein Land bleibe davon ebenso unbeeindruckt wie von den unlängst verhängten Sanktionen gewisser Staaten. Solche Maßnahmen würden allenfalls noch zügigere Reformen in Südafrika behindern. Die Vereinten Nationen hätten in die inneren Angelegenheiten Südafrikas eingegriffen und damit gegen eindeutige Grundsätze der Charta verstoßen. Der südafrikanische Vertreter pries weiterhin die zahlreichen Reformen, die seine Regierung dessen ungeachtet bislang verwirklicht habe. Wer Strafmaßnahmen gegen Südafrika verhängte, müsse dessen gewahr sein, daß solche Aktionen unvorhersehbare Konsequenzen für die anderen Staaten im Südlichen Afrika bürge. Es sei eine Tragödie, daß der Rat um seinen Segen zu einer solchen Travestie gebeten werden soll.

Im Verlauf der Debatte legten am 19. Februar 1987 Argentinien, Kongo, Sambia und die Vereinigten Arabischen Emirate einen Resolutionsentwurf vor (S/18705), der in der operativen Ziffer 5 einen Katalog von insgesamt 19 selektiven Sanktionen verbindlich machen wollte (Text: S. 79 dieser Ausgabe); der Katalog lehnte sich an bereits getroffene Maßnahmen — so die von den Außenministern der EG am 16. September 1986 verkündeten und die am 2. Oktober 1986 vom US-Kongreß beschlossenen — an. Vorbehalte machte der Botschafter Frankreichs geltend, der den Appell zur Verhängung freiwilliger Sanktionen für erfolgreicher erachtete. Ablehnend äußerte sich der Botschafter Großbritanniens, der solche Maßnahmen als nicht in Einklang mit der Notwendigkeit eines fortgesetzten Dialogs für eine friedliche Lösung erklärte. Dagegen verfocht der italienische Botschafter die Auffassung, daß selbst verpflichtende Sanktionen notwendiger Teil einer Strategie geworden seien, die auf einen friedlichen Wandel in Südafrika abziele. Demgegenüber vertrat der US-Botschafter die Meinung, daß verbindliche Sanktionen kein geeignetes Mittel seien, die gewünschte Wirkung zu erzielen. Einen ähnlichen Standpunkt hatte zuvor bereits Botschafter Lautenschlager für die Bundesrepublik Deutschland vertreten: Die Politik seines Landes wünsche nicht auf Mittel zurückzugreifen, die wahrscheinlich die Lebensgrundlage der südafrikanischen Bevölkerung zerstörten und das wirtschaftliche Schicksal einer ganzen Region aufs Spiel setzten.

Entsprechend fiel das Abstimmungsergebnis aus: Bei Enthaltungen Frankreichs und Japans stimmten die USA, Großbritannien und die Bundesrepublik Deutschland gegen den Entwurf, der aufgrund des Vetos Ständiger Ratsmitglieder somit abgelehnt war.

Druck auf Südafrika hält an

Mehrere Vertreter westlicher Staaten verwiesen in dieser Debatte des Sicherheitsrats auf die im Mai 1987 stattfindenden Wahlen unter der weißen Bevölkerung Südafrikas. Daß mit dem Ergebnis dieser Wahlen der künftige Kurs der Regierung in Pretoria nachhaltig und entscheidend geändert werden könnte, vermochte allerdings niemand zu behaupten. Angesichts der absehbaren Beibehaltung wesentlicher struktureller Elemente der Apartheid innerhalb der südafrikanischen Gesellschaft dürfte eine optimistische Prognose auch kaum realistisch sein: Die Politik Südafrikas wird auch weiterhin gleich in mehrfacher Hinsicht — sowohl bezogen auf die Entwicklung im Lande wie auch hinsichtlich Namibias und der Übergriffe auf unabhängige Nachbarstaaten — die internationale Staatengemeinschaft als ein vorrangiges Problem beschäftigen. Die Forderung nach der Verhängung verpflichtender Sanktionen wird hierbei auch künftig die Vereinheitlichung der Standpunkte kaum zulassen, solange die führenden westlichen Industrienationen an ihrer davon abweichenden Auffassung festhalten.

Dennoch bergen auch Initiativen dieser Staaten außerhalb des höchsten Organs der internationalen Staatengemeinschaft einige Brisanz. So darf mit Interesse die weitere Entwicklung der US-Position in der Frage nationaler Sanktionsmaßnahmen verfolgt werden: Dem im Oktober 1986 vom Kongreß verabschiedeten Gesetz zufolge hat das US-Außenministerium am 2. April 1987 einen Bericht über die Waffenlieferanten Südafrikas vorgelegt. Als Verletzer des UN-Embargos wurden Unternehmen in der Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Israel, Italien und der Schweiz identifiziert. Staaten, die dem Waffenembargo entgegenhandeln, kann die Militärhilfe der USA entzogen werden; noch vor Vorlage des Berichts, am 18. März, beschloß die israelische Regierung, keine neuen Verträge über Rüstungsgeschäfte abzuschließen und die bestehenden auslaufen zu lassen.

Ob das bisherige Ausmaß des Drucks von außen die Regierung in Pretoria allerdings tatsächlich über kurz oder lang zum Einlenken zwingen wird, kann bezweifelt werden: Die aggressiven Töne des neuen südafrikanischen Botschafters — dessen Vorgänger von Schirnding mittlerweile den Glauben an die von ihm selbst lange propagierte »Reformpolitik« der Regierung offensichtlich aufgegeben hat — im Sicherheitsrat lassen jedenfalls keine Anzeichen dafür erkennen. Es steht zu befürchten, daß am Konfrontationskurs mit der eigenen Bevölkerungsmehrheit und den meisten Staaten der internationalen Gemeinschaft festgehalten wird.

Die Bundesregierung wird dann zumindest für die weitere Dauer der Mitgliedschaft im Sicherheitsrat erneut prüfen müssen, ob die (Nicht-)Ergebnisse der bisherigen Bemühungen um einen Dialog zum Zwecke des fried-

lichen Wandels ausreichen, um an der fortgesetzten Weigerung zur Verhängung verbindlicher Sanktionen festhalten zu können. — Allzu beeindruckend ist die bisherige Leistungsbilanz eines »konstruktiven Engagements« jedenfalls nicht, sofern die Vorgänge im Berichtszeitraum berücksichtigt werden.

Henning Melber □

Namibia: Vetos im Sicherheitsrat — Konferenz in Wien — 14. UN-Sondergeneralversammlung — Deutsche Kolonialgeschichte in Erinnerung gebracht (9)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 4/1985 S.117ff. fort.)

Mit der Einsetzung einer sogenannten Interimsregierung als einseitige Maßnahme Südafrikas wurde — wie berichtet — im Juni 1985 trotz weltweiter Proteste ein neuerliches Hindernis im Entkolonisierungskonflikt um Namibia geschaffen, das der südafrikanischen Strategie zur Sicherung der eigenen Interessen in dem von ihm nach wie vor illegal besetzt gehaltenen Territorium dienlich sein sollte. Diese »Interimsregierung« wurde bis heute lediglich von Südafrika selbst offiziell anerkannt.

Debatte im November 1985

Nach den ausführlichen Erörterungen vom Juni 1985 wandte sich der Sicherheitsrat auf Wunsch der Blockfreien sowie der afrikanischen Staaten (S/17618 und S/17619) im Herbst des gleichen Jahres erneut der Lage in Namibia zu. Die Behandlung des Themas erfolgte vom 13. bis zum 15. November 1985 in fünf Sitzungen.

Wie der Staatsminister im indischen Außenministerium Narayanan in seiner die Debatte eröffnenden Rede ausführte, ist Namibia heute die letzte Zuflucht des Kolonialismus. Das Problem sei einfach und ausschließlich eines der Entkolonisierung. Allerdings habe es Versuche gegeben, die Aufmerksamkeit der Welt von dieser eindeutigen Tatsache abzulenken, indem künstlich ein Aspekt des Ost-West-Konflikts aufgepfropft worden sei. In seinem Bericht vom 6. September 1985 habe der Generalsekretär der Vereinten Nationen festgestellt, daß es in den jüngsten Diskussionen mit der südafrikanischen Regierung hinsichtlich der Anwendung von Resolution 435(1978) keinen Fortschritt gegeben habe (S/17442, Ziff. 12). Darin sei ebenso der Anlaß dieses Zusammentreffens zu sehen wie in der Weiterverfolgung der Resolution 566 (Text: VN 4/1985 S.131), die Südafrika insbesondere in der operativen Ziffer 13 dahin gehend warnte, daß der Sicherheitsrat gezwungen wäre, die Verhängung geeigneter Maßnahmen gemäß der Charta der Vereinten Nationen unter Einbeziehung des Kapitels VII zu erörtern, sofern Südafrika bei der Anwendung der Resolution 435 nicht kooperiere. Narayanan appellierte eindringlich an einige westliche Staaten, die Verhängung von Sanktionen angesichts der weltweit wachsenden Betroffenheit zu akzeptieren.

In seiner Eigenschaft als Vorsitzender der Afrikanischen Gruppe bekräftigte der Vertreter von Mauritius die Forderung nach einer

Verschärfung der Maßnahmen gegen Südafrika, um den in Resolution 435 festgelegten Lösungsplan endlich verwirklichen zu können. Die bisherigen Sanktionsmaßnahmen seien nicht ausreichend gewesen, um wirklich einen grundlegenden Wandel in der internen und regionalen Politik des Rassenregimes in Pretoria bewirken zu können.

Für die SWAPO ergriff deren Generalsekretär Toivo ja Toivo, der fast 20 Jahre in südafrikanischen Gefängnissen inhaftiert gewesen war, das Wort. Er erinnerte daran, daß anläßlich der letzten Namibia-Debatte im Sicherheitsrat im Juni 1985 SWAPO-Präsident Sam Nujoma um die Verhängung von Sanktionen nachgesucht hatte. In diesem Sinne unterstützte die SWAPO nachhaltig den von den blockfreien Staaten im Sicherheitsrat geplanten Resolutionsentwurf, der nach ihrem Dafürhalten den Verpflichtungen der Resolution 566(1985) und insbesondere deren operativer Ziffer 13 entspreche. Toivo ja Toivo bekräftigte die fortgesetzte Bereitschaft seiner Organisation, an den Bemühungen zwecks einer zügigen Anwendung des UN-Plans für die Unabhängigkeit Namibias mitzuwirken.

Für den Rat der Vereinten Nationen für Namibia erklärte dessen amtierender Präsident Sinclair, Botschafter Guyanas, daß die neuerliche Sitzungsfolge weder ein rituelles Happening noch eine Pflichtübung sei. Sollten diese Zusammenkünfte des Rates Rhetorik statt Ergebnisse hervorbringen, würde nicht nur das Leiden in Namibia verlängert, sondern auch die Autorität des Sicherheitsrats Schaden nehmen. Standhaftigkeit und Entschlossenheit hätten nicht zu den herausragenden Merkmalen in der Bilanz des Sicherheitsrats hinsichtlich Namibias gehört: Bereits 1969 habe der Rat beschlossen, im Falle einer Weigerung Südafrikas, an der Verwirklichung der Beschlüsse zu Namibia mitzuwirken, unverzüglich über notwendige Maßnahmen in Übereinstimmung mit den maßgeblichen Vorschriften der Charta zu entscheiden. Seither habe der Rat acht Resolutionen verabschiedet, die jeweils aufs neue beschlossen, mit der Angelegenheit Namibia befaßt zu bleiben und im Falle einer Nichterfüllung der Forderungen durch Südafrika angemessene Maßnahmen gemäß der Charta zu erwägen. Über solche Maßnahmen werde nie entschieden. Angesichts der bisherigen Einschränkungen durch die drohenden Vetos wenigstens zweier Mitgliedstaaten des Sicherheitsrats, die Haupthandelspartner Südafrikas mit bedeutenden Investitionen sowohl dort als auch in Namibia seien, hoffe der Rat für Namibia, daß der Sicherheitsrat zu diesem Anlaß in die Lage versetzt werde, zu einem Teil der internationalen Bewegung in Sachen Südafrika zu werden. Jetzt, wo das Unternehmensestablishment in Südafrika selbst eingestehe, daß die Apartheid nicht länger gut fürs Geschäft sei, hoffe der Namibia-Rat aufrichtig, daß diese Staaten dies berücksichtigen und sich zum Handeln bewegen lassen.

Dagegen bedauerte der südafrikanische Botschafter von Schirnding, daß der Rat erneut seine Zeit auf die Südwestafrika-Frage zu verwenden habe, während die Welt voller Bedrohungen des internationalen Friedens

sei, die Gegenstand der Debatte im Rat sein sollten. Demgegenüber sei Südwestafrika vergleichsweise friedlich. Im Gegensatz zu Einpartei-Staaten herrsche in Südwestafrika eine Meinungsvielfalt, die in der politischen Debatte im Lande zum Ausdruck komme. Bezogen auf die »Interimsregierung« stellte von Schirnding fest, daß die südafrikanische Regierung ständig die Führer Südwestafrikas zu Fragen der Zukunft des Territoriums konsultiert habe und sich von deren Wünschen leiten lasse. Er betonte ferner, daß weiterhin der Abzug kubanischer Truppen aus Angola die Grundvoraussetzung zur Anwendung der Resolution 435 sei und äußerte neuerliche Zweifel an der Unparteilichkeit der Vereinten Nationen. Südafrika lasse es nicht zu, daß Debatten dieser Art es von dem selbstgesteckten Kurs abbringen, für eine international anerkannte Unabhängigkeit Südwestafrikas zu arbeiten. Es werde schließlich weiterhin darauf bestehen, daß alle südwestafrikanischen Parteien gleich und neutral behandelt werden. Die UN müßten, wenn sie eine Rolle in der Zukunft Südwestafrikas/Namibias zu spielen wünschten, die Fähigkeit zur unparteiischen Ausübung ihrer Aufgaben beweisen.

Der sambische Botschafter bekräftigte für die Frontstaaten noch einmal die schon mehrfach vorgetragenen Forderungen. Die rechtlich bindende Entscheidung in Resolution 435 sei durch die Einführung nicht zur Sache gehörender Faktoren ein Opfer des Kalten Krieges geworden. Die Rede des südafrikanischen Botschafters habe erneut alle Hoffnung auf eine zügige Anwendung der Resolution 435 gedämpft. Die Frontstaaten appellierten an die Ständigen Mitglieder des Rates, eine klare Botschaft an Südafrika auszusenden, daß es nicht länger die Emanzipation des Volkes von Namibia verhindern könne.

Resolutionsantrag nicht angenommen

Mit Dokument S/17633 legten Ägypten, Burkina Faso, Indien, Madagaskar, Peru sowie Trinidad und Tobago einen Resolutionsentwurf vor, der in den operativen Ziffern 7 und 8 gemäß Kapitel VII der Charta die Verhängung gezielter, bindender Sanktionen gegen Südafrika vorsah und eine Reihe von Zwangsmaßnahmen nach Artikel 41 auflistete (Text: VN 6/1986 S.216f.).

Für die Bundesrepublik Deutschland ergriff hierzu Botschafter Lautenschlager, der ohne Stimmrecht teilnahm, das Wort. Er bekräftigte die schon anläßlich der letzten Namibia-Debatte im Juni 1985 geäußerte Auffassung, daß Resolution 435 die unerläßliche und einzige Grundlage für eine international anerkannte Unabhängigkeit bilde. Deshalb habe die Bundesregierung mit großer Sorge die Einsetzung der sogenannten Interimsregierung zur Kenntnis genommen. Eine solche einseitige Maßnahme werde von der Bundesregierung als null und nichtig betrachtet. Wie bekannt sei, habe seine Regierung wiederholt Zweifel bezüglich der Wirksamkeit umfassender Restriktionen in den Wirtschafts- und Handelsbeziehungen geäußert. Es sei wichtig, eine gemeinsame, auf Konsens der internationalen Staatengemeinschaft basierende Position zu finden. Die Notwendigkeit, zu einer einhelligen Ver-

urteilung Südafrikas zu gelangen und einen klaren Standpunkt zu beziehen, war im übrigen die Auffassung aller Redner. Umstritten war dagegen, wie dieser Minimalkonsens zu definieren sei: An der Frage der Verhängung bindender Sanktionen schied sich die Geister. Während die Mitgliedstaaten der westlichen Kontaktgruppe die Anwendung von Kapitel VII der Charta als ungeeignetes Mittel bezeichneten, vertraten die Delegierten der meisten anderen Staaten die Meinung, daß dafür nun endgültig die Zeit reif sei.

Das Abstimmungsergebnis spiegelte die unterschiedlichen Haltungen wider: Für den Resolutionsantrag stimmten zwölf Ratsmitglieder (einschließlich Australiens und Dänemarks), Frankreich enthielt sich, Großbritannien und die Vereinigten Staaten votierten dagegen. Damit war der Antrag durch zwei Ständige Mitglieder des Sicherheitsrats verworfen.

Einigung im Wahlverfahren

Wenngleich durch die Ablehnung des Schließungsentwurfs eine neuerliche Verurteilung Südafrikas nicht zustande kam, bewirkte die Namibia-Debatte im Sicherheitsrat als Nebenergebnis eine Einigung der Konfliktparteien auf einen Wahlmodus im Falle der Anwendung von Resolution 435. Während dies bis dahin der einzig noch ungeklärte Punkt im Rahmen der anzuwendenden Maßnahmen geblieben war, teilte die südafrikanische Regierung am 12. November 1985 mit, daß in Absprache mit der »Interimsregierung« eine Verhältniswahl vorzuziehen sei (S/17627). In seiner Antwort vom 26. November 1985 (S/17658) drückte der Generalsekretär Genugtuung darüber aus, daß von Südafrika eine verbindliche Position vorgelegt worden sei und alle relevanten Fragen bezüglich des UN-Plans für Namibia gemäß Resolution 435 damit geklärt seien. Da der Sicherheitsrat mehrfach das »Junktum« (zwischen dem Abzug der kubanischen Truppen aus Angola und der Umsetzung des UN-Plans) als eine Verquickung der Unabhängigkeit Namibias mit irrelevanten und nicht zur Sache gehörenden Angelegenheiten zurückgewiesen habe, schlage er nunmehr einen Waffenstillstand zum schnellstmöglichen Zeitpunkt und die Anwendung der Resolution 435 vor.

Am 3. März 1986 reagierte Südafrika mit der Absichtserklärung, am 1. August 1986 mit der Verwirklichung des Lösungsplans zu beginnen (S/17892); allerdings unter der Voraussetzung, daß bis dahin eine verbindliche und zufriedenstellende Vereinbarung über den Abzug der Kubaner aus Angola erzielt werden könne. (Im Klartext: Das blockierende »Junktum« blieb uneingeschränkt aufrechterhalten.) Der Generalsekretär reagierte umgehend: Er begrüße den südafrikanischen Terminvorschlag als wichtige Entwicklung, habe aber wiederholt betont, daß die Namibiafrage als eine vorrangige Angelegenheit für sich selbst zu sehen sei.

Die Regierung Angolas teilte dem Generalsekretär am 18. März 1986 mit (S/17931), daß sie sich angesichts der fortgesetzten militärischen Bedrohung durch Südafrika nicht dazu in der Lage sehe, mangels verbindlicher Sicherheiten Südafrikas das überkommene Recht unabhängiger Regierungen aufzuge-

ben, zur Verteidigung der Bevölkerung auch die Unterstützung von Verbündeten in Anspruch zu nehmen. Für die südafrikanische Seite bestätigte Außenminister Botha dem Generalsekretär mit Schreiben vom 28. Juli 1986 (S/18241), was ohnehin zu erwarten war: Südafrika sehe sich erst zu einer Inangriffnahme der Resolution 435 in der Lage, wenn mit der angolanischen Regierung Einigung über den Abzug der kubanischen Truppen erzielt worden sei. So hatte dieses Intermezzo zwar erneut überwiegend den Charakter eines Hornberger Schießens, räumte aber zumindest die letzten Unklarheiten über die Modalitäten aus, sofern die Maßnahmen der Resolution 435 tatsächlich zur Anwendung kommen sollten.

In einem weiteren Bericht vom 31. März 1987 (S/18767) rekapitulierte der Generalsekretär nochmals diesen Sachstand und betonte die nach wie vor unveränderte Pattsituation durch das fortgesetzte Festhalten Südafrikas an dem »Junktum«. Dieses stelle nunmehr, wie der Generalsekretär in den Schlußbemerkungen des Berichts ausführte, das einzige Hindernis für eine Verwirklichung des Plans der Vereinten Nationen für Namibia dar; es wurde von seiten des Generalsekretärs erneut entschieden zurückgewiesen. Er rief abschließend die gesamte internationale Gemeinschaft zu entschlossenen Bemühungen auf, noch 1987 die »Unterstützungseinheit der Vereinten Nationen für die Übergangszeit« (United Nations Transition Assistance Group, UNTAG) in Namibia einzusetzen.

Wiener Konferenz zu Namibia

Die unermüdlichen, wenngleich bislang nur von vergleichsweise bescheidenem Erfolg gekrönten Bemühungen der UN-Generalversammlung um die Unabhängigkeit Namibias drückten sich auch in der Entscheidung vom 13. Dezember 1985 aus, dem Gegenstand erneut eine Sondergeneralversammlung zu widmen (Resolution 40/97 F); außerhalb der Ordentlichen Tagungen hatte sich die Generalversammlung zuletzt auf ihrer 8. Notstandssondertagung im September 1981 sowie auf ihrer 9. Sondertagung im April/Mai 1978 mit dem Thema befaßt. Zugleich beschloß sie (Resolution 40/97 C, Ziff. 20), 1986 vor der Sondertagung der Generalversammlung in Westeuropa eine *Internationale Konferenz für die sofortige Unabhängigkeit Namibias* abzuhalten. Diese Konferenz wurde in der Hofburg in Wien vom 7. bis zum 11. Juli 1986 unter Vorsitz des tansanischen Außenministers durchgeführt (A/CONF.138/11). Insgesamt 121 Regierungen, sechs davon mit Beobachterstatus, hatten Vertreter zu dieser Tagung entsandt, die vom Generalsekretär der Vereinten Nationen eröffnet wurde.

In ihrer Schlußerklärung und einem Aktionsprogramm drückte die Konferenz ihre mehrheitliche Überzeugung aus, daß die aggressive Haltung Südafrikas Maßnahmen unter Kapitel VII der Charta erforderlich mache. Ferner verurteilte sie unter anderem die fortgesetzte Zusammenarbeit von gewissen westlichen Staaten und insbesondere von Israel mit dem Rassistenregime. An die Vereinigten Staaten und Großbritannien wurde appelliert, ihre Position im Sicherheitsrat bei künftigen Beschlüssen zu Südafrika zu über-

prüfen. Der scharfe Ton der Erklärungen veranlaßte die Delegationen einiger Staaten vor allem Westeuropas zu kritischen Stellungnahmen, die sich von Formulierungen und Aussagen zum Teil abgrenzten.

14. UN-Sondergeneralversammlung

Die Sondertagung der Generalversammlung selbst fand zu einem ungewöhnlichen Zeitpunkt statt, nämlich nachdem die 41. Ordentliche Tagung (am 16. September) bereits eröffnet worden war. Diese Zusammenlegung der Termine sollte der Kostenersparnis angesichts der akuten Finanzkrise der Weltorganisation dienen; freilich dürfte dem einen oder anderen Hauptbeitragszahler diese Herabstufung des internationalen Aufmerksamkeitswerts der Veranstaltung nicht gänzlich ungelegen gekommen sein.

Vom 17. bis zum 20. September 1986 behandelte die 14. *Sondergeneralversammlung der Vereinten Nationen* entsprechend dem in Resolution 40/97 F erteilten Auftrag die Namibiafrage. Die Entscheidung zur Einberufung einer Sondergeneralversammlung zu Namibia bezeichnete der südafrikanische Botschafter mit Schreiben vom 18. September 1986 (S/18354) als in Übereinstimmung mit dem »Konfrontationskurs« der Vereinten Nationen in dieser Angelegenheit stehend. Es sei vorherzusehen, daß die Generalversammlung eine Resolution verabschiede, die Südafrika maßlos verurteile und die konstruktive Rolle, die sein Land über viele Jahre in Südwestafrika/Namibia gespielt habe, mit Verachtung überhäufe. Zweifellos würden wieder bestimmte Staaten aufgrund des Realismus attackiert, mit dem sie den Fakten Rechnung tragen würden. — Damit hatte der südafrikanische Botschafter in der Tat die wesentlichen Inhalte dieser Sondergeneralversammlung — wenn auch mit der ihm eigenen besonderen Sichtweise und Wertung — zutreffend charakterisiert.

Ein Resolutionsentwurf des UN-Rates für Namibia wurde, unterstützt von insgesamt 38 Staaten, nach mehrtägiger Debatte am 20. September 1986 zur Abstimmung gebracht. Der mit der Einführung des Antrags betraute Botschafter Sambias rief namens des Namibia-Rates dazu auf, den Entwurf vollständig per Akklamation anzunehmen. In einer Abstimmung zum Verfahren wurde der Antrag auf gesonderte Voten zu Einzelpunkten mit 62 zu 55 Stimmen bei 20 Enthaltungen knapp befürwortet. In den operativen Ziffern 13 und 14 (die sich auf das bekannte »Junktum« und die Politik des »konstruktiven Engagements« beziehen) wurde anschließend die namentliche Nennung der Vereinigten Staaten von Amerika jeweils gesondert zur Abstimmung gebracht und auf Grund des Abstimmungsergebnisses gestrichen, da keine Zweidrittelmehrheit für die Beibehaltung des ursprünglichen Textes votierte. Ein längerer Disput in Verfahrensfragen, der die Notwendigkeit einer Zweidrittelmehrheit (die laut Charta und Geschäftsordnung für »Beschlüsse . . . über wichtige Fragen« vorgeschrieben ist) zur Annahme des Textes thematisierte, bewirkte keine Änderung der Entscheidung. Der geänderte Entwurf fand dann ohne Gegenstimme mit 126 Befürwortungen bei 24 Enthaltungen (hauptsächlich der westlichen Staaten) Annahme als Resolu-

tion S-14/1, in der unter anderem die uneingeschränkte Unterstützung der SWAPO und die Rechtmäßigkeit auch des bewaffneten Kampfes des namibischen Volkes erneut bekräftigt werden.

In einer Schlußerklärung ging der ständige Beobachter der SWAPO bei den Vereinten Nationen, Theo Ben Gurirab, auf die zuvor von seiten der Vertreter einiger westlicher Staaten vorgebrachte Empfehlung zu einem stärkeren Bemühen um Konsens ein: Wenn Konsens bedeute, daß jene Länder, die für das Leiden und den Aufschub der Unabhängigkeit direkt verantwortlich seien, nicht beim Namen genannt werden dürften, dann werde ein Konsens nicht gebraucht; gebraucht würden die aufrichtigen Stimmen der wirklichen Freunde. Die SWAPO werde auch weiterhin die Vereinigten Staaten namentlich erwähnen, solange diese am »Junktims« als dem gegenwärtigen Hauptgrund für eine Verzögerung der Unabhängigkeit Namibias festhielten.

Auch im Rahmen der 41. Generalversammlung wurde die Befassung mit Namibia als einem vorrangigen Anliegen der Staatengemeinschaft durch die Verabschiedung einer umfangreichen, fünfteiligen Resolution (A/Res/41/39) am 20. November 1986 dokumentiert. Im wesentlichen setzte sie keine neuen Akzente.

Zehn Jahre Kontaktgruppe: Schlagabtausch statt Feier

Ende März 1987 beantragten afrikanische Staaten und Blockfreie (S/18765, S/18769) eine Befassung des Sicherheitsrats mit Namibia; die Debatte fand vom 6. bis zum 9. April statt. Erneut wurde die Probe aufs Exempel unternommen: Am 7. April legten mit Dokument S/18785 Argentinien, Ghana, Kongo, Sambia und die Vereinigten Arabischen Emirate einen Resolutionsentwurf vor, durch den in der operativen Ziffer 7 die südafrikanische Haltung als Verletzung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit bewertet und als Konsequenz dieser Einschätzung in der operativen Ziffer 8 »umfassende bindende Sanktionen« gemäß Kapitel VII der Charta verhängt werden sollten.

Für die SWAPO kritisierte deren Ständiger Vertreter bei den Vereinten Nationen, Theo Ben Gurirab, vor dem Hintergrund des nunmehr genau zehnjährigen Bestehens der westlichen Kontaktgruppe die Stagnation in den Verhandlungen um eine Unabhängigkeit des Landes. Unter Berücksichtigung der aktuellen Lage werde deutlich, daß diese diplomatische Initiative bislang zu keinem Ergebnis geführt habe, das die Unabhängigkeit Namibias tatsächlich näher gebracht hätte. Was sich 1977 als Versuch zur Unterstützung des unterdrückten namibischen Volkes präsentiert habe, hätte sich als eine Rettungsmaßnahme zur Sicherung des Status quo erwiesen. Die Annahme des Entschließungsentwurfs dagegen würde durch die damit beschlossenen bindenden Sanktionen die Verwirklichung der Resolution 435 näher bringen. Damit könnten die westlichen Staaten auch ihre Mitwirkung an dem Bemühen des Sicherheitsrats um Namibias Unabhängigkeit dokumentieren. In seiner Rede richtete der SWAPO-Vertreter ungewöhnlich aus-

föhrliche und massive Kritik an die Adresse der Bundesrepublik Deutschland. Unter Verweis auf die blutige deutsche Kolonialherrschaft im Lande und das heutige deutschstämmige Element in der Gesellschaft Namibias verdeutlichte er die engen Beziehungen zwischen beiden Ländern. Die SWAPO habe vor einigen Jahren den Eindruck gehabt, daß es in der Bonner Namibia-Politik Fortschritte – insbesondere auf seiten des Auswärtigen Amtes – gebe. Dies alles sei heute aber hinfällig. Die Bonner Politik laufe zunehmend den Interessen des namibischen Volkes zuwider. Bonn arbeite durch Finanzhilfe an die südafrikanischen Statthalter in Namibia offen mit dem Regime in Pretoria zusammen und helfe, die Resolution 435 zu untergraben. Die SWAPO verurteile jegliche vor Erlangung der Unabhängigkeit Namibias gewährte sogenannte Entwicklungshilfe. Auf Grund der schlimmen Sachlage, so Gurirab weiter, sei er als Sprecher der SWAPO verpflichtet, dies vor dem Rat darzulegen.

Der neue Botschafter Manley wiederholte unmittelbar im Anschluß an die Rede des SWAPO-Vertreters die bekannten Standpunkte der südafrikanischen Regierung. Seine Rede beschloß er mit einer Drohung: Südwestafrika/Namibia könne nicht unbegrenzte Zeit auf die Unabhängigkeit warten. Wenn alle Bemühungen scheiterten, die Pattsituation im Verhandlungsprozeß wegen eines Mangels an erkennbarem Fortschritt bezüglich des Abzugs der Kubaner aus Angola zu durchbrechen, müßten die südafrikanische Regierung und andere Parteien alternative Möglichkeiten zur Erlangung einer international anerkannten Unabhängigkeit für das Land erwägen. – Wie dies unter Umgehung der Resolution 435 geschehen solle und durch wen eine solche Anerkennung vollzogen werden könne, gab der südafrikanische Botschafter allerdings nicht preis.

Zahlreiche Sprecher ergriffen im Verlauf der Debatte das Wort, um namens ihrer Regierungen die südafrikanische Namibia-Politik – aber auch die Zurückhaltung der westlichen Staaten – zum Teil vehement zu kritisieren. Die Bundesrepublik Deutschland, Großbritannien und die Vereinigten Staaten wurden mehrfach namentlich angegriffen. Auf Distanz zur Haltung dieser drei Staaten gingen auch die beiden weiteren Mitglieder der Kontaktgruppe, Kanada und Frankreich.

Kanada, das wie zahlreiche andere Staaten ohne Stimmrecht an der Debatte teilnahm, forderte durch seinen Vertreter Laberge eine »unmißverständliche und eindeutige Botschaft« des Rates an die südafrikanische Regierung, daß die internationale Geduld in Sachen Namibia erschöpft sei, und ließ deutliche Sympathien für den Standpunkt der Befürworter von Sanktionen erkennen.

Frankreichs Delegierter Blanc wies darauf hin, daß Paris seine Mitwirkung in der Kontaktgruppe suspendiert habe, und zwar wegen der Frage des »Junktims«, welche kein Bestandteil des ursprünglichen Lösungsplans der Vereinten Nationen gewesen sei. Damit wurde deutlich, daß die westliche Kontaktgruppe in ihrer ursprünglichen Zusammensetzung gegenwärtig überhaupt nicht in Erscheinung tritt.

Die einstige Rolle dieser Gruppe wurde von

Botschafter Lautenschlager in Erinnerung gerufen. Er wies am 7. April namens der Bundesrepublik Deutschland darauf hin, daß sein Land als Mitglied der westlichen Kontaktgruppe Mitautor des Lösungsplans der Vereinten Nationen für Namibia gewesen sei. Es sei deshalb irritierend und betrüblich, wie der SWAPO-Vertreter die Rolle der Kontaktgruppe denunziert habe. Die Bundesrepublik weise diese unwahren und unglücklichen Beschuldigungen kategorisch zurück. Die Bundesregierung erkenne die von Südafrika in Namibia errichtete Interimsregierung nicht an, sondern habe diese im Sicherheitsrat für null und nichtig erklärt. Der UN-Lösungsplan der Resolution 435 (1978) habe alle Bedingungen geschaffen, damit Namibia in Übereinstimmung mit den Wünschen aller den Weg zur Unabhängigkeit beschreiten könne.

Lautenschlager bestätigte, daß es für die Bundesrepublik eine historisch gewachsene Verantwortung für Namibia gebe. Jede Unterstellung einer Verbindung zwischen unglückseligen und bedauerlichen historischen Ereignissen und der gegenwärtigen Politik der Bundesregierung könne jedoch nur als unangebracht und ungerechtfertigt angesehen werden. – Ließ es der Botschafter damit offen, ob die immer wieder beschworene besondere deutsche Verpflichtung auch die historische Schuld von 1904 einbeziehe, so äußerte sich am gleichen Tage in Bonn gegenüber dem israelischen Präsidenten Chaim Herzog der Bundeskanzler weit eindeutiger zum – ebenfalls nicht von den heutigen Bundesregierungen verantworteten, doch im deutschen Namen und von Deutschen verübten – Holocaust: »(Wir) Deutschen (bekennen) uns zu dieser historischen Schuld.«

Am letzten Tag der Debatte bedauerte es der Vertreter Großbritanniens, daß die SWAPO die Initiative der westlichen Kontaktgruppe als eine sorgfältig ausgetüftelte Strategie, um eine Radikalisierung der Situation im Südlichen Afrika zu verhindern, charakterisiert habe. Sein Land halte bindende Sanktionen gemäß Kapitel VII der Charta weiterhin für gegenproduktiv. Der Resolutionsantrag verhindere deshalb erneut die Möglichkeit zur einmütigen Beschlußfassung, die dem gemeinsamen Anliegen einer baldmöglichen Unabhängigkeit Namibias entsprechendes Gewicht verleihen könnte.

US-Botschafter Walters machte deutlich, daß eine Anwendung der Resolution 435 die Einigung über den Abzug der kubanischen Truppen aus Angola voraussetze. Erfreulicherweise gebe es jedoch Anzeichen, daß die angolische Regierung wieder an den Verhandlungstisch zurückkehren wolle. Die zahlreichen Entschließungen sowohl der Generalversammlung wie auch des Sicherheitsrats hätten sich als unwirksam erwiesen, was die Verwirklichung dieser Resolution betrifft. Die Zurückweisung des »Junktims« sei ebenso wenig konstruktiv wie die Anerkennung der SWAPO als die einzige wahre Vertretung des namibischen Volkes. Die namentliche Kritik an den USA in den Beschlüssen widerspreche den Gepflogenheiten der Vereinten Nationen. Auch lehne seine Regierung die Versuche zur Legitimierung des bewaffneten Kampfes ab. Ferner betonte Botschafter

Walters, daß einem Gesuch der ›Vielparteienkonferenz‹ (praktisch identisch mit der ›Interimsregierung‹), gemäß Regel 39 der Vorläufigen Geschäftsordnung des Sicherheitsrats zu der Debatte geladen zu werden, aus formalen Gründen nicht stattgegeben werden konnte. Im Falle eines korrekten Antragsverfahrens hätten sich die USA für eine Beteiligung dieser Gruppierung an den Sitzungen ausgesprochen. Schließlich bekräftigte der Botschafter erneut die ablehnende Haltung seiner Regierung gegenüber bindenden Sanktionen.

Insgesamt war dies eine erstaunlich offensiv formulierte Zurückweisung der Mehrheitsauffassung. Dies bewog den SWAPO-Vertreter in seiner Schlußerklärung zu dem Hinweis, er habe für einen Augenblick gedacht, beim Botschafter der USA handle es sich um einen Sprecher der Botha-Regierung. Vor der Abstimmung erklärte der Vertreter Frankreichs, daß sein Land seit Einstellung der Mitarbeit in der westlichen Kontaktgruppe die Haltung eingenommen habe, sich bei Abstimmungen zu Namibia dann der Stimme zu enthalten, wenn es mit den Inhalten der Beschlußvorlage nicht übereinstimmen könne.

Für die Bundesrepublik Deutschland wies Botschafter Lautenschlager in einer knappen Stellungnahme unmittelbar vor der Abstimmung Anschuldigungen zurück, die im Verlauf der Debatte vom Vorsitzenden des Sonderausschusses gegen Apartheid vorgebracht worden waren. Die Bundesregierung habe die illegale Lieferung von Blaupausen zum Bau von U-Booten an Südafrika weder explizit noch indirekt gebilligt. Auch werde das von den USA verhängte Embargo im Luftverkehr von der Bundesrepublik in keiner Weise untergraben. Die Bundesregierung könne freilich den vorliegenden Resolutionsentwurf hinsichtlich der Verhängung bindender Sanktionen nicht unterstützen, da ein derartiger Beschluß zur Verhärtung der Positionen beitragen würde.

Die anschließende Abstimmung führte bei drei Enthaltungen (Frankreich, Italien, Japan) und drei Gegenstimmen – den negativen Voten Großbritanniens und der Vereinigten Staaten schloß sich die Bundesrepublik Deutschland an – auf Grund des Vetos Ständiger Mitglieder des Sicherheitsrats zur Ablehnung des Entwurfs.

In seiner abschließenden Erklärung würdigte der SWAPO-Vertreter die Stimmhaltung von drei westlichen Staaten und äußerte Kritik an den ablehnenden Stimmen: Während seiner mehr als 15jährigen Amtszeit als Vertreter der SWAPO bei den Vereinten Nationen habe der einzig bemerkenswerte Wandel bei den sich des Vetos bedienenden Staaten und ihren Unterstützern im Durchlauf der Delegierten gelegen, nicht aber in der politischen Substanz.

Lösung nicht in Sicht

Offensichtlich bietet die augenblicklich noch immer anhaltende Pattsituation kaum Chancen für neue Impulse zu einer Verwirklichung der Resolution 435(1978). Im Berichtszeitraum blieb die illegal eingesetzte ›Interimsregierung‹ im Amt. Das von den Vereinten Nationen als nicht zur Sache gehörend zurück-

gewiesene ›Junktim‹ erwies sich weiterhin als effektives Instrument zur Blockierung jeglichen Fortschritts.

Neue Akzente außerhalb des Geschehens bei den Vereinten Nationen vermochte Südafrika unlängst dadurch zu setzen, daß dessen Generaladministrator für Namibia die Durchführung neuerlicher ›Wahlen‹ auf ethnischer Basis ankündigte. Die Verwirklichung eines solchen Vorhabens, darin sind sich die Beobachter weitgehend einig, wäre ein Schlag ins Gesicht der ›Interimsregierung‹ und ein Affront Pretorias gegenüber seinen von ihm selbst eingesetzten Stellvertretern im Territorium, der deren Entmachtung gleichkäme. Es zeigt darüber hinaus, wie wenig es Südafrika mit den Lippenbekenntnissen zum Selbstbestimmungsrecht der Bevölkerung Namibias ernst ist.

Aber auch eine verstärkte und kritische Prüfung der Prämissen westlicher Namibia-Politik ist – nicht nur im Lichte der letzten Ausführungen von US-Botschafter Walters im Sicherheitsrat – mehr denn je geboten. Unterhalb der förmlichen diplomatischen Ebene, die der ›Interimsregierung‹ nach wie vor eine offizielle Anerkennung verweigert, mehren sich die Tendenzen einer indirekten – ideellen und materiellen – Unterstützung der im Lande geschaffenen Strukturen. Die tatsächliche Unabhängigkeit Namibias aber rückt dadurch nicht näher.

Henning Melber □

Südafrikanische Übergriffe gegen Angola vom Territorium Namibias aus: Sicherheitsrat mehrfach befaßt – Untersuchungskommission legt Bericht vor – Veto gegen bindende Sanktionen (10)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 4/1985 S.117ff. fort.)

Der Erklärungen Pretorias zufolge im April 1985 abgeschlossene Abzug der südafrikanischen Truppen aus dem Süden Angolas bedeutete kein Ende der Einmischung. Seit Mitte 1985 hatte sich der Sicherheitsrat mehrfach mit Klagen Angolas wegen fortgesetzter Angriffe Südafrikas vom illegal besetzten Territorium Namibias aus zu befassen. Wenngleich dies damit auch ein Teil der Namibiafrage ist und bislang unter die entsprechende Berichterstattung subsumiert wurde, war die Behandlung des Themas im Berichtszeitraum derartig umfangreich, daß dem nur ein gesonderter Beitrag Rechnung zu tragen vermag. Dies verdeutlicht, welche Bedeutung im Rahmen der regionalen Destabilisierungsstrategie Südafrikas der Kriegsführung gegen Angola zufällt, wobei sich die südafrikanische Armee der Operationen von Namibia aus freizügig bedient. In Angola selbst muß sich die von der ›Volksbefreiungsbewegung Angolas/Arbeiterpartei‹ (Movimento Popular de Libertação de Angola/Partido Trabalho, MPLA/PT) gestellte Regierung der Angriffe der einst als maoistisch geltenden, heute sich als prowestlich darstellenden ›Nationalunion für die vollständige Unabhängigkeit Angolas‹ (União Nacional de Independência Total de Angola, UNITA) erwehren und stützt sich dabei teilweise auf kubanische Truppen.

Pretorias Sicht vom Frontverlauf

Bereits drei Monate nach der Verurteilung Südafrikas durch den Sicherheitsrat im Juni 1985 wegen des Überfalls auf Cabinda (Resolution 567; Text: VN 4/1985 S.131f.) hatte sich der Sicherheitsrat erneut mit Übergriffen des südafrikanischen Militärs gegen Angola vom Territorium Namibias aus zu befassen. Mit Schreiben vom 19. September 1985 (S/17474) forderte der Vertreter Angolas eine Behandlung der Aggressionsakte vom 17. und 19. September, in deren Verlauf die südafrikanische Armee über 250 Kilometer nördlich der Grenze Namibias auf angolanischem Gebiet operierte. Während der Debatte im Sicherheitsrat am 20. September 1985 beschuldigte der angolanische Vertreter Südafrika, diese Aktionen seien nicht – wie behauptet – gegen militärische Stützpunkte der SWAPO gerichtet, da es solche in dieser Region nicht gebe, sondern als Hilfe für die UNITA gedacht. Südafrikas Botschafter von Schirnding führte dagegen aus, es handle sich um Schutzmaßnahmen zur Verteidigung der Bevölkerung Namibias gegen den ›Terrorfeldzug‹ der SWAPO. Die Front der Freiheit liege heute in Angola. Dort werde entschieden, ob hundert Jahre nach der Berliner Konferenz ein neuer Imperialismus in Afrika Fuß fassen, wobei er das aktive Verhalten Südafrikas in dieser Frage als legitime Verteidigungsmaßnahme westlicher Demokratien darstellte und dazu auch auf den US-Standpunkt zur Verteidigung westlicher Interessen in der Welt verwies. Dieser Argumentation mochte sich aber auch der US-Vertreter nicht anschließen, der namens seiner Regierung Südafrikas grenzüberschreitende Aktionen mißbilligte und den unverzüglichen Rückzug der südafrikanischen Truppen forderte.

Auf Antrag der USA wurde über die operative Ziffer 5 des von Angola vorgelegten Resolutionsentwurfs gesondert abgestimmt. Der fragliche Passus ersucht die Mitgliedstaaten um Beistand für Angola und die anderen Frontstaaten auch zwecks Stärkung ihrer Verteidigungskapazität; er wurde mit 14 Stimmen bei Enthaltung der USA angenommen. Der gesamte Text, in dem unter anderem die Entschädigung Angolas für seine durch die südafrikanischen Aggressionsakte verursachten Verluste gefordert wird, wurde anschließend als Resolution 571 (1985) einstimmig verabschiedet (Text: VN 6/1986 S.215f.).

Am 30. September 1985 teilte der Präsident des Sicherheitsrats mit (S/17506), daß die in Ziffer 7 der Resolution 571 beschlossene Untersuchungskommission zur Schadensfeststellung in Angola mit den Ratsmitgliedern Ägypten, Australien und Peru besetzt wurde, die bis zum 15. November dem Rat Bericht erstatten sollten.

Zweifelhafte Ratschläge Südafrikas

Am 1. Oktober beantragte der Vertreter Angolas erneut eine Sitzung des Sicherheitsrats (S/17510). Mit der Klage Angolas befaßte sich der Rat vom 3. bis zum 7. Oktober 1985. Anlaß der Befassung war die Verletzung des angolanischen Luftraums durch Aufklärungsflüge Südafrikas am 28. und 29. Sep-

tember sowie die Bombardierung regulärer angolischer Truppenverbände am 30. September. Nach Angaben des angolischen Vertreters fanden dabei 65 Soldaten den Tod, Hunderte wurden verletzt. Es entstand erheblicher Sachschaden. Die südafrikanische Armee habe sich 250 Kilometer von der namibischen Grenze entfernt auf angolanischem Gebiet festgesetzt. Der Vertreter Angolas bekräftigte erneut, daß sich in dieser Region des Landes weder Flüchtlinge noch andere Teile der SWAPO jemals befunden hätten, sondern der Angriff vor allem der Unterstützung der UNITA diene.

In seiner Erklärung verwies der südafrikanische Botschafter auf seine anlässlich der letzten Debatte geäußerte Haltung und kritisierte die in der Resolution 571 enthaltene operative Ziffer 5. Die Sowjetunion ziehe aus der internationalen Treibjagd gegen sein Land Vorteile, um ihren Einfluß in Afrika auszubauen. Südafrika habe eine regionale Verantwortung, die es trotz begrenzter Möglichkeiten nicht vernachlässige. Von Schirnding stellte weiter klar, daß es keine billigen Siege gebe. Um seine Ernsthaftigkeit zu dokumentieren, habe Südafrika einen eigenen Resolutionsentwurf vorgelegt (S/17522), der unter anderem den sofortigen und bedingungslosen Abzug aller ausländischen Streitkräfte aus dem Hoheitsgebiet Angolas, die Achtung der territorialen Integrität, die Unterlassung jeden Eingriffs in die inneren Angelegenheiten Angolas sowie die Abhaltung freier Wahlen forderte. Über diesen Entwurf wurde nicht abgestimmt.

Der Vertreter Großbritanniens verurteilte Südafrika mit scharfen Worten. Zum Resolutionsantrag merkte er an, daß er mit der Forderung nach Rückzug aller ausländischen Truppen aus Angola übereinstimme, die südafrikanische Armee in Angola aber auch nichts zu suchen hätte. Während Südafrika einerseits freie Wahlen in Angola fordere, würde es andererseits durch direkte Verhandlungen mit der angolischen Regierung diese anerkennen und sie gleichzeitig militärisch angreifen; wie solle es unter solchen Bedingungen zu freien Wahlen kommen? Was Ratschläge an unabhängige Regierungen betreffe, so könne man auch nach freien Wahlen in Südafrika fragen. Diese vehemente Zurückweisung des südafrikanischen Standpunkts war symptomatisch für die einhellige massive Verurteilung während der Debatte, in deren weiterem Verlauf unter anderem der Vertreter der Vereinigten Arabischen Emirate darauf verwies, daß der zu behandelnde Vorfall gemäß der Resolution 3314(XXIX) der Generalversammlung als flagranter Aggressionsakt anzusehen sei, der die Verhängung von Sanktionen zur Folge haben müsse. Diese Forderung teilte auch der geladene Vertreter des ANC.

Für die SWAPO erhielt der Sekretär für Auswärtige Angelegenheiten, Peter Mueshihange, das Wort. Er verwahrte sich dagegen, daß die Unabhängigkeit Namibias zu einem Aspekt des Ost-West-Konflikts gemacht werde. Solange Südafrika nicht im besetzten Namibia und im eigenen Land freie Wahlen abhalte, sei eine solche Forderung an Angola blanke Scheinheiligkeit und Unaufrichtigkeit. Der Vertreter Botswanas gab den Hinweis, daß von einer unmoralischen Rassentyrannei

keine moralischen Lehren angenommen werden könnten.

US-Vertreter Walters, der den Vorsitz innehatte, verwahrte sich zum Abschluß der Debatte gegen die in deren Verlauf vorgebrachte heftige Kritik zahlreicher Redner, die den Vereinigten Staaten eine Unterstützung Südafrikas vorwarfen. Sein Land habe lange vor den Vereinten Nationen ein Waffenembargo gegen Südafrika verhängt. Über die (auf die Stärkung der Verteidigungsfähigkeit Angolas bezogene) operative Ziffer 6 des von Ägypten, Burkina Faso, Indien, Madagaskar, Peru sowie Trinidad und Tobago eingebrachten Resolutionsentwurfs wurde auf Antrag der USA gesondert abgestimmt. Mit 14 Befürwortungen wurde er bei Enthaltung der USA gebilligt. Der Antrag wurde anschließend einstimmig als Resolution 574(1985) angenommen (Text: VN 6/1986 S.216); wie schon in Resolution 571 wird der Rückzug der südafrikanischen Streitkräfte vom Hoheitsgebiet Angolas gefordert.

US-Botschafter Walters ergriff nach der Abstimmung nochmals das Wort und wies auf die Verhandlungspolitik seines Landes hin, die auf eine friedliche Lösung abziele. Dagegen würden gewisse andere Kräfte außerhalb der Region aufgrund eigener Interessen den Konflikt anheizen. Deshalb hätten die Vereinigten Staaten zwar die Resolutionen 571 und 574 in ihrer Gesamtheit befürworten können, jedoch in gesonderten Abstimmungen ihre Enthaltung zu den Ziffern 5 beziehungsweise 6 dokumentieren wollen. Auch der Botschafter Großbritanniens erklärte sich zu Ziffer 6 der Resolution 574 und wies eine Auslegung zurück, die eine Intervention durch ausländische Kampfeinheiten zulasse.

Unbezahlte Rechnungen

Der in Resolution 571 erbetene Bericht wurde von der Kommission mit einwöchiger Verzögerung am 22. November 1985 vorgelegt (S/17648) und beruhte auf einer Untersuchung an Ort und Stelle, die vom 13. bis zum 23. Oktober vorgenommen worden war. Der Report, der eine Übersicht über die festgestellten Schäden gibt, wurde am 27. November vom Außenminister Südafrikas als »nicht die wahre Natur« des Konflikts in Angola darstellend zurückgewiesen (S/17662).

Im Sicherheitsrat behandelt wurde der Bericht am 6. Dezember. In seiner Stellungnahme bekräftigte der Vertreter Angolas die Forderung nach Reparationszahlungen durch Südafrika mindestens in Höhe des vom Bericht veranschlagten unmittelbaren Schadens von etwa 36,6 Mill. US-Dollar. Er erinnerte daran, daß nach dem südafrikanischen Überfall auf das SWAPO-Flüchtlingslager bei Kassinga im Mai 1978 eine ähnliche Schadensfeststellung getroffen wurde. Südafrika habe diese Forderung bis heute nicht beglichen. Die Erklärung des südafrikanischen Außenministers charakterisierte er als xenophob, paranoid und propagandistisch. Neuerliche Kritik übte er an der offenen und verdeckten Unterstützung der gegen legitime Regierungen gerichteten südafrikanischen Destabilisierungsversuche durch die Vereinigten Staaten.

Ein wiederum von Ägypten, Burkina Faso, Indien, Madagaskar, Peru sowie Trinidad

und Tobago vorgelegter Entwurf wurde auf Antrag der USA in Ziffer 6 gesondert abgestimmt. Darin wird an die UN-Mitgliedstaaten erneut das Ersuchen gerichtet, »der Volksrepublik Angola dringend jede erforderliche Hilfe zu leisten, um ihre Verteidigungsfähigkeit zu stärken«. Bei Stimmhaltung der USA wurde dieser Passus verabschiedet. Der Entschließungsantrag wurde anschließend einstimmig als Resolution 577(1985) angenommen (Text: VN 6/1986 S.217). Darin werden unter anderem ein angemessener Schadensersatz in vollem Umfang durch Südafrika gefordert (Ziff.7), die Mitgliedstaaten und internationalen Organisationen um Unterstützung für den sofortigen Wiederaufbau ersucht (Ziff.8) sowie der Generalsekretär gebeten, bis spätestens zum 30. Juni 1986 über die Durchführung der Resolution und insbesondere dieser beiden Punkte zu berichten.

Nach der Abstimmung wies der Vertreter Großbritanniens erneut darauf hin, daß im Verständnis seiner Regierung der Wortlaut dieser Resolution die Intervention durch ausländische Truppen ausschließe und auch nicht in den Anwendungsbereich von Maßnahmen gemäß Kapitel VII der Charta falle. Auch der US-Delegierte schloß sich dieser Auffassung an und wies die Anschuldigungen des angolischen Botschafters zurück.

Bindende Sanktionen abgelehnt

Angesichts fortgesetzter militärischer Übergriffe Südafrikas rief Angola am 12. Juni 1986 erneut den Sicherheitsrat an (S/18148), der sich vom 16. bis zum 18. Juni 1986 mit der Angelegenheit befaßte. Eingangs resümierte der Vertreter Angolas die neuerlichen Angriffsaktionen südafrikanischer Einheiten auf diverse Regionen seines Landes. Seit 1975 habe Südafrika immer wieder angolisches Territorium angegriffen; seit 1981 hielten südafrikanische Truppen Teile Angolas illegal besetzt. Er beklagte die Zurückhaltung in den westlichen Hauptstädten gegenüber diesen Angriffen, die ungestraft blieben und kaum zur Kenntnis genommen würden. Westliche Ständige Mitglieder des Sicherheitsrats schienen blind und taub bezüglich der Ereignisse im Südlichen Afrika, wo sogenannte friedliche Verhandlungen nichts als eine Konfliktverschärfung bewirkt hätten. Er forderte die Verhängung umfassender und verpflichtender Sanktionen.

Südafrikas Botschafter erklärte unter anderem, die südafrikanische Armee habe die Verantwortung für einen der angeführten Vorfälle zurückgewiesen. Südafrika fühle sich einer Politik der Zusammenarbeit und friedlichen Koexistenz verpflichtet. Als Teil der Region sei es aber ernstlich besorgt über die Entwicklungen. Sein Land sei nicht für den Bürgerkrieg in Angola verantwortlich. Die Schuld liege bei der MPLA. Ferner beschwor der südafrikanische Botschafter erneut die sowjetische Bedrohung.

Im weiteren Verlauf der Debatte kam es zu einer heftigen Kontroverse zwischen den Delegierten der UdSSR und der USA: Der sowjetische Vertreter wies auf eine organische Verbindung ähnlich aggressiver Akte der südafrikanischen Rassisten mit Aktionen hin, die in Stil und Methode vergleichbar von ein-

flußreichen Schutzherrn Südafrikas durchgeführt würden. Als Beispiel nannte er die mit Unterstützung Großbritanniens ausgeführten Operationen der US-Luftwaffe gegen Libyen. Diese Politik des Staatsterrorismus, die von der US-Administration in verschiedenen Regionen der Erde verfolgt werde, diene als Modell, dem die Rassisten in Pretoria als historische Verbündete folgten. Als direkte Ermutigung für die Fortführung solcher Politik müsse das kurz zuvor ausgesprochene Veto der USA und Großbritanniens im Sicherheitsrat gegen den Antrag der afrikanischen Staaten auf Verurteilung der Aggression Südafrikas gegen die drei Frontstaaten gelten (siehe S.64 und S.76f. dieser Ausgabe). Die USA sollten jetzt von der Möglichkeit Gebrauch machen, der Aggressionspolitik Südafrikas ein Ende zu setzen — und sei es auch nur durch eine Stimmenthaltung beim Beschluß von Sanktionen gegen Südafrika.

Der US-Delegierte bezeichnete es in seiner direkten Erwiderung als Unverschämtheit, den USA einen Mangel an Respekt vor den Menschenrechten vorzuwerfen. Die Sowjetunion solle international akzeptierte Standards von Menschenrechten zuerst in den eigenen Herrschaftsbereichen erfüllen, bevor sie das Engagement der USA für Menschenrechte und Grundfreiheiten angreife. Die UdSSR sollte besser damit aufhören, in ihre eigenen Nachbarstaaten einzumarschieren und sie in den Stand unfreiwilliger Satelliten zu zwingen. Die Krokodilstränen, die um das Schicksal anderer vergossen würden, lehne er ab. Die Replik des sowjetischen Delegierten warf dem US-Vertreter eine Ablenkungsstrategie vor. Er wolle statt dessen erneut betonen, daß die USA die Ernsthaftigkeit ihres Anliegens für Demokratie und Freiheit in Südafrika dadurch unter Beweis stellen könnten, daß sie für die Verhängung bindender Sanktionen stimmten.

Zum zur Abstimmung vorliegenden Entwurf (S/18163; Text: VN 6/1986 S.217f.) erklärte der Vertreter Frankreichs vorab, daß sein Land die Umwandlung freiwilliger Sanktionsmaßnahmen in bindende Sanktionsbeschlüsse gegen Südafrika nicht für angemessen halte. Deshalb, und auf Grund einiger nicht annehmbarer Formulierungen, werde sich Frankreich der Stimme enthalten. Von den 14 anderen Ratsmitgliedern stimmten zwölf für Annahme des Entwurfs; die USA und Großbritannien machten von ihrem Vetorecht als Ständige Mitglieder Gebrauch. Der Delegierte Großbritanniens begründete dies anschließend vor allem mit der vorgesehenen Verhängung bindender Sanktionen gemäß Kapitel VII der Charta. Ein Wirtschaftsboykott sei kein geeignetes Mittel. Der US-Delegierte äußerte Zweifel an der faktischen Grundlage der Verurteilung, da Südafrika die Beschuldigungen zum Teil zurückgewiesen und keine unabhängige Kommission die Sachlage untersucht habe. Erneut wurde die Notwendigkeit friedlicher Verhandlungen zur Beendigung der Gewalt betont. Deshalb könne ein Aufruf zur Unterstützung der militärischen Möglichkeiten der Regierung Angolas ebensowenig gebilligt werden wie die Anwendung von Kapitel VII der Charta.

Enttäuschung und Verzweiflung hinsichtlich

der Nutzlosigkeit des Rates, solange zwei der Ständigen Mitglieder als eigentliche Hüter der Charta ihr Mandat so verletzen, gab in seiner Abschlußrede der angolische Botschafter zu Protokoll. Er befürchte, daß dies nicht das letzte imperialistische Militärabenteuer Südafrikas gewesen sei und damit auch nicht sein letzter Auftritt vor dem Sicherheitsrat in dieser Angelegenheit.

Bericht des Generalsekretärs

Am 30. Juni 1986 legte der Generalsekretär in Erfüllung des in Ziffer 9 der Resolution 577(1985) formulierten Auftrags dem Sicherheitsrat seinen Bericht über die Umsetzung der verabschiedeten Empfehlungen vor (S/18195). Von den UN-Mitgliedstaaten hatten bis dahin zwölf auf das Ersuchen des Generalsekretärs mit Schreiben vom 16. Dezember 1985 reagiert, über ihre Aktivitäten zur Verwirklichung der geforderten Hilfsmaßnahmen zu berichten. Während sich elf Staaten bemühten, ihre Bereitschaft zur Hilfe zu dokumentieren, teilten die USA lapidar mit, daß sie derzeit nicht dazu in der Lage seien, die in den operativen Ziffern 6 und 8 der Resolution 577(1985) geforderte Unterstützung anzubieten. 18 internationale Organisationen informierten über ihre Bemühungen. Der südafrikanische Botschafter beantwortete eine Anfrage des Generalsekretärs bezüglich der Reparationsforderungen damit, daß er die Ablehnung der Resolution 577 durch seine Regierung bekräftigte. Die Maßnahmen, zu denen Südafrika in Angola gezwungen werde, zielten ausschließlich auf die terroristischen Kräfte ab, die den Schutz dieser Regierung nutzten, Gewaltakte gegen die Menschen Südwestafrikas/Namibias auszuüben. Angola habe dafür die Verantwortung zu tragen.

Am 2. September 1986 legte der Generalsekretär eine Ergänzung des Berichts vor (S/18195/Add.1), in der weitere Stellungnahmen von jeweils zwei Staaten beziehungsweise internationalen Organisationen nachgereicht wurden. Die Bundesrepublik Deutschland gab keine Antwort.

Kein Ende des Konflikts

Unterdessen hatte am 15. August 1986 der Vertreter Angolas die Mitglieder des Sicherheitsrats über neue Aggressionsakte Südafrikas gegen sein Land informiert (S/18282). Am 27. Januar 1987 wurde eine weitere Liste von Ereignissen dem Sicherheitsrat vorgelegt, die alleine für Januar 1987 elf Vorkommnisse verzeichnete (S/18638). Nach Meinung Angolas zeigt die jüngste Truppenbewegung, daß ein neuerlicher südafrikanischer Überfall größeren Ausmaßes bevorstehe. Weiterhin gebe die Nachricht, daß die UNITA möglicherweise von Seiten der amerikanischen Regierung Militärlieferungen erhalten habe, Anlaß zur Sorge.

Es steht zu befürchten, daß der angolische Botschafter mit seinem Schlußwort anläßlich der bislang letzten einschlägigen Debatte im Sicherheitsrat recht behält: Angesichts der gegenwärtigen Lage dürfte sich der Sicherheitsrat auch in Zukunft mit Klagen Angolas hinsichtlich südafrikanischer Überfälle vom Territorium Namibias aus zu befassen haben. Zu dieser Vorhersage bedarf es kaum prophetischer Gaben, und auch künftig wird

die Zivilbevölkerung die größten Opfer bei solchen kriegerischen Übergriffen zu tragen haben. Wie der angolische Vertreter in derselben Rede erklärte, wird die Grundvoraussetzung für einen dauerhaften Frieden in der Region erst durch die Beendigung des südafrikanischen Apartheidsystems geschaffen. Auch in diesem Punkt darf ihm zugestimmt werden. *Henning Melber* □

Sozialfragen und Menschenrechte

Anti-Apartheid-Konvention: 10. Tagung des Dreiergremiums — Nachlässigkeit in der Befolgung der Berichtspflicht — Kritik an transnationalen Unternehmen (11)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 2/1986 S.79 fort. Text des Übereinkommens: VN 2/1975 S.57f.)

Noch immer sind 122 Berichte überfällig, die von den (Ende 1986: 85) Vertragsstaaten des *Internationalen Übereinkommens über die Bekämpfung und Ahndung des Verbrechens der Apartheid* vorzulegen sind. Vom 26. bis zum 30. Januar 1987 fand in Genf die 10. Tagung der Dreiergruppe statt, deren Mitglieder dieses Jahr aus Algerien, Nicaragua und Sri Lanka kamen. 15 Länderberichte waren im Beisein der jeweiligen Staatenvertreter daraufhin zu überprüfen, wie die berichtenden Staaten die Ziele der Konvention in Gesetzgebung, Rechtsprechung und Verwaltung fortschreitend verwirklichen (UN Doc. E/CN.4/1987/28 v.2.2.1987).

In *China*, wo die Gleichberechtigung aller Nationalitäten ein verfassungsmäßig verankertes Recht ist, gilt Apartheid als Verbrechen gegen die Menschlichkeit. Demgemäß habe seine Regierung, so der Vertreter der Volksrepublik, wiederholt gegen das rassistische Regime in Südafrika und die illegale Besetzung Namibias protestiert sowie die wirtschaftliche und militärische Unterstützung durch einige westliche Länder und transnationale Unternehmen bedauert. Die Gruppe fragte speziell nach der Verwirklichung der Auslieferungsbestimmung in Art. XI Abs.2 der Konvention; besondere Vorschriften existierten nicht, so der Vertreter, jedoch seien alle von China ratifizierten internationalen Instrumente innerstaatlich anwendbar, also auch der genannte Artikel der Konvention.

Kuba hob in seinem Bericht die verschiedenen Aktivitäten im Kampf gegen die Apartheid hervor: Alle einschlägigen internationalen Abkommen seien ratifiziert worden, auch würden die entsprechenden UN-Resolutionen befolgt. Apartheid und Diskriminierung auf Grund von Geschlechtszugehörigkeit, Rasse, Hautfarbe oder Nationalität würden strafrechtlich geahndet. Positiv vermerkte die Dreiergruppe, daß Kuba keinerlei Beziehungen zu Südafrika unterhält.

Die Apartheid-Politik Südafrikas, so der Vertreter der *Sowjetunion*, werde durch die direkte Unterstützung einflußreicher westlicher Interessenten, vornehmlich transnationaler Unternehmen, gestärkt. Verbindliche Sanktionen seien ein erfolgversprechender Weg, das Apartheidregime zur Aufgabe seiner menschenverachtenden Politik zu zwingen.

Sein Land unterhalte keine Beziehungen zu Südafrika, auch dürften sowjetische Waren nicht nach Südafrika re-exportiert werden. Auf dem XXVII. Parteitag der KPdSU seien fundamentale Prinzipien für ein umfassendes System internationaler Sicherheit vorgeschlagen und alle Regierungen aufgefordert worden, Völkermord, Apartheid, Faschismus und allen Formen rassistischer, nationaler oder religiöser Unterdrückung entschieden entgegenzutreten. Der Bericht fand großen Anklang bei der Dreiergruppe, die die UdSSR wegen ihrer materiellen Unterstützung der gegen Apartheid kämpfenden Freiheitsbewegungen lobte.

In *Polen* ist die Gleichberechtigung aller Bürger Verfassungsprinzip. Das polnische Strafgesetzbuch stellt alle der in Art. IIa der Konvention aufgeführten Verbrechen unter Strafe. Selbst ein Täter, der eine solche Straftat außerhalb polnischen Territoriums begeht, könne von polnischen Gerichten abgeurteilt werden, sofern diese Delikte gegen von Polen ratifizierte internationale Konventionen verstießen. Solche Rassendiskriminierungsverbrechen seien nach dem Zweiten Weltkrieg in Polen jedoch bislang nicht vorgekommen.

In *Venezuela*, das seinen Erstbericht vorlegte, sind die Rassendiskriminierungskonvention und das Anti-Apartheid-Übereinkommen in das innerstaatliche Recht inkorporiert worden. Zudem verbiete die Verfassung jegliche Diskriminierung wegen Geschlechtszugehörigkeit, Rasse, Glauben oder sozialem Status. In den Medien, an Schulen und Universitäten werde über die Bemühungen des südafrikanischen Volkes um Gleichbehandlung und Unabhängigkeit informiert.

Mexiko als ein Land, in dem Angehörige zahlreicher verschiedener Rassen leben, lege großen Wert auf ihre Gleichberechtigung. Dies fand seinen Niederschlag in der Gesetzgebung; so ist das Verbot der Rassendiskriminierung verfassungs- und strafrechtlich geschützt. Zusätzliches Informationsmaterial erbat das Dreiergremium über die Haltung der mexikanischen Regierung zu der Unterstützung Südafrikas durch transnationale Unternehmen, die Aburteilungsmöglichkeit von in Art. II verbotenen Delikten sowie über die Haltung der mexikanischen Regierung zur Errichtung eines internationalen Strafgerichts gemäß Art. V der Konvention. *Jamaika*, so der Erstbericht dieses Landes, habe vor kurzem die Konvention gegen Apartheid im Sport ratifiziert und bereite die Umsetzung der Anti-Apartheid-Konvention durch entsprechende innerstaatliche Gesetzgebung vor. Das Verbot der Rassendiskriminierung hat dort zwar nicht Verfassungsrang, ist aber in der einfachen Gesetzgebung enthalten.

Der Vertreter der *Seschellen* gab bei der Präsentation des Erstberichts zunächst nähere Informationen über die ethnische Zusammensetzung der Bevölkerung; die verschiedenen Gruppen lebten seit über zwei Jahrhunderten friedlich nebeneinander. Obwohl noch Handelsbeziehungen zu Südafrika bestünden, nehme die Regierung an dem internationalen Kampf gegen Apartheid teil und sei bestrebt, den Handel mit Südafrika einzuschränken.

Seit *Kameruns* Unabhängigkeit, so der Ab-

gesandte, zählten die Grundsätze internationaler Menschenrechtsinstrumente, besonders die der Anti-Apartheid-Konvention, zu den Leitprinzipien seines Landes und seien auch in der Verfassung enthalten. Auf Wunsch der Dreiergruppe sollen Zusatzinformationen über die schon gegenüber Mexiko angesprochenen Fragen nachgeliefert werden.

Nach Ansicht der Berichtsprüfer finden die Konventionsbestimmungen in der Gesetzgebung *Rwandas* in ausreichendem Maße ihren Niederschlag, vor allem in der Verfassung und in der Strafgesetzgebung. Seit 1964 beteiligt sich Rwanda an politischen und wirtschaftlichen Sanktionsmaßnahmen gegen Südafrika.

Ähnliche Maßnahmen wurden auch von *Ghana* ergriffen. Dort gibt es ein Nationalkomitee gegen Apartheid, das die Bevölkerung über die Mißstände in Südafrika aufklärt.

In *Äthiopien*, so ging aus dem Erstbericht hervor, ist Apartheid unter Strafe gestellt; die Gleichberechtigung aller Bürger soll in der neuen Verfassung garantiert werden. Seine Regierung, betonte der Vertreter, unterstütze die Befreiungsbewegungen gegen das Apartheidregime und verurteile die wirtschaftliche und militärische Unterstützung, die ihm vor allem von transnationalen Unternehmen zuteil werde. Nähere Informationen erbat die Dreiergruppe unter anderem über Gesetzgebung gegen Rassendiskriminierung, Maßnahmen im Erziehungsbereich sowie die Haltung zur Einrichtung eines internationalen Strafgerichts.

Zu diesem Thema äußerte sich der Vertreter *Katars*: Sein Land trete für die Einberufung einer diplomatischen Konferenz zwecks Errichtung des Gerichtshofs ein.

Ohne Abgeordnete der jeweiligen Staaten wurden die Erstberichte der *Malediven* und *Tschads* behandelt. Die Gruppe wies auf ihre Richtlinien über Form und Inhalt dieser Unterlagen hin und gab ihrer Hoffnung Ausdruck, daß die nächsten Berichte ausführlichere Informationen enthalten und vor allem im Beisein der Staatenvertreter erörtert werden können.

Schließlich beschäftigte sich das Gremium mit der *Tätigkeit transnationaler Unternehmen in Südafrika und Namibia*, insbesondere mit der Frage, ob diese Aktivitäten als »Verbrechen der Apartheid« zu bewerten sind, und dem Ausmaß der Verantwortlichkeit für das Fortbestehen des rassistischen Regimes. Damit folgte die Gruppe einer Aufforderung der Menschenrechtskommission (zuletzt Resolution 1986/7). Mehrere Staaten hatten in Befolgung dieser Entschließung Stellungnahmen unterbreitet, in denen sie die Rolle transnationaler Unternehmen als Unterstützung des südafrikanischen Regimes bewerteten und verurteilten; insbesondere das Verhalten westlicher Staaten (an der Spitze Großbritannien, die Bundesrepublik Deutschland und Japan) wurde kritisiert.

Wie die Generalversammlung und andere UN-Organen ist auch die Dreiergruppe überzeugt, daß alle Beziehungen zu Pretoria das Regime zur Weiterführung seiner rassistischen Unterdrückungs- und Aggressionspolitik ermutigen; eine Verbesserung der Situa-

tion der Bevölkerung werde so keinesfalls erreicht. Die Aktivitäten transnationaler Unternehmen vereitelten alle Sanktionen und anderen Bemühungen der internationalen Gemeinschaft zur Beendigung der Apartheidpolitik. Deshalb seien diese Unternehmen gemäß Art. IIIb der Konvention der Beihilfe schuldig und international strafrechtlich verantwortlich. Als Folge davon seien sie dem südafrikanischen Volk nach Beseitigung des Apartheidsystems wie dem namibischen Volk nach dessen Unabhängigkeit schadensersatzpflichtig.

Das Dreiergremium nahm die weitreichenden Maßnahmen vieler Länder — auch westlicher — zur Kenntnis, die auf Isolation und Boykott Südafrikas abzielten. Eine unabdingbare Voraussetzung für die Verwirklichung dieses Ziels, so die Gruppe, sei die Einflußnahme der betroffenen Regierungen auf die Entscheidungen transnationaler Unternehmen, ihre Aktivitäten in Südafrika aufzugeben oder zumindest erheblich einzuschränken. Soweit möglich, sollten die Staaten in ihren Berichten die Unternehmen benennen, die der in Art. II der Konvention aufgeführten Delikte für schuldig gehalten würden.

Das Apartheidregime Südafrikas, betonte die Gruppe abschließend, das Rassismus als offizielle Politik betreibe und ihn sogar in seiner sogenannten Verfassung verankert habe, sei in derselben rassistischen und kriegerischen Ideologie verwurzelt, die schon den Zweiten Weltkrieg hervorgerufen und unzählige Todesopfer gefordert habe.

Martina Palm-Risse □

Verwaltung und Haushalt

Beigeordnete Bedienstete: Nachwuchsförderung durch Vereinte Nationen und Geberländer — Anschlußbeschäftigung möglich, aber nicht garantiert — Ärzte für Afrika (12)

(Vgl. auch Dieter Göthel, Arbeitswelt Vereinte Nationen, S.55ff. dieser Ausgabe.)

Möglichkeiten, Berufserfahrung bei den Vereinten Nationen zu sammeln, bestehen — abgesehen von unbezahlten Praktika — für eine begrenzte Zahl von Nachwuchskräften als »Beigeordnete Bedienstete«. Das entsprechende Beschäftigungsverhältnis, das auf einer Kombination von bi- und multilateralem Ansatz beruht, wird nachfolgend vorgestellt.

Programm »Beigeordnete Bedienstete«

Die beiden größten Sonderorganisationen des UN-Systems — die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation (FAO) und die Weltgesundheitsorganisation (WHO) — haben die Mitarbeiterkategorie, die in den übrigen Organisationen als die der »Juniorbediensteten« (Junior Professional Officers, JPO) oder »Beigeordneten Sachverständigen« (Associate Experts, A/E) geführt wird, in »Beigeordnete Bedienstete« (Associate Professional Officers, APO) umbenannt. Die neue Nomenklatur vermeidet nicht nur bewußt die Begriffe des »Junioren« und des »Experten«, sondern auch die Unterscheidung zwischen beigeordneten Mitarbeitern in Feldprojekten (A/E) und in Stäben (JPO). Die geänderte Begriffsbestimmung erlaubt eine

flexiblere Handhabung des Programms und eine Ausdehnung des Kreises potentieller Kandidaten.

Die Beschäftigung von Beigeordneten Bediensteten (BB), Juniorbediensteten oder Beigeordneten Sachverständigen folgte der Resolution 849(XXXII) des Wirtschafts- und Sozialrats der Vereinten Nationen vom 4. August 1961 über den Einsatz von »freiwilligem Personal« in der Technischen Hilfe. Es sind gewöhnlich voll ausgebildete Akademiker mit einer für eine reguläre Einstellung durch die Vereinten Nationen noch nicht ausreichenden praktischen Berufserfahrung, die von den Organisationen des UN-Systems in den Besoldungsgruppen P1 bis P3 unter Anleitung eines erfahrenen Beamten eingesetzt werden. Diese BB unterliegen mit wenigen Einschränkungen, die in bilateralen Abkommen mit den Geberländern festgelegt sind, dem UN-Dienstrecht. Das Geberland bestreitet im vollen Umfang die Beschäftigungskosten. Im Regelfall finanziert es die Beschäftigung eigener Staatsangehöriger. Einige Länder finanzieren allerdings auch die Beschäftigung von Staatsbürgern bestimmter Entwicklungsländer.

Die meisten Organisationen des UN-Systems haben heute bilaterale Abkommen mit einer Zahl interessierter Industrieländer (insgesamt 15 Staaten einschließlich der Bundesrepublik Deutschland). Die Gesamtzahl der zur Zeit im UN-System beschäftigten BB liegt bei knapp über 1 000, was 5,3vH der im höheren Dienst beschäftigten etwa 19 000 Bediensteten entspricht. Die große Mehrheit der BB ist in Programmen der Technischen Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern tätig, der Rest in Stabsstellen.

Die Gewichtung in der Ausrichtung der BB-Programme ist je nach Geberland unterschiedlich. Alle Programme haben aber im wesentlichen drei Komponenten:

- sie stellen einen zugleich multi- wie bilateralen Beitrag zur Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern dar;
- sie erlauben die Vorbereitung von Nachwuchskräften auf Aufgaben im multi- wie im bilateralen Bereich;
- sie zielen auf die Stärkung des Anteils des Geberlandes am regulären Personalbestand im Sekretariat der betreffenden internationalen Organisationen ab.

Jede dieser Komponenten hat eine ihre eigene Problematik. Der anhaltende Erfolg des BB-Programms beruht daher auf einem Ausgleich der Interessen von Gastland, Geberland, UN-Organisation und Beschäftigtem. Bei der Gestaltung dieses spezifischen Beitrags zur Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern ist es wichtig, das einzelstaatliche bilaterale mit dem UN-spezifischen multilateralen Element so zu verbinden, daß die bilateralen Prioritäten des Geberlandes mit den multilateralen Programmen der UN-Organisation soweit wie möglich zur Deckung gebracht werden. Zu vermeiden ist sowohl ein Auftreten der Beigeordneten Bediensteten als Entsandte ihrer Heimatländer bei der Durchführung von deren Programmen als auch die Beschäftigung der BB auf im Augenblick gerade unbesetzten Planstellen für reguläre Bedienstete ohne Berücksichtigung der Zielsetzung des Geberlandes.

Die Vorbereitung von Nachwuchskräften auf

Aufgaben im bi- wie im multilateralen Bereich darf nicht auf Kosten der Gastländer erfolgen, die selbst dringend Bedarf an hochqualifiziertem Personal haben. Um einen prägnanten Ausdruck von Burghard Claus in seiner vom Deutschen Institut für Entwicklungspolitik (DIE) in Berlin herausgegebenen, in VN 2/1986 S.83 angezeigten Schrift »Berufschancen für deutsche Hochschulabsolventen in der Entwicklungszusammenarbeit zu benutzen, dürfen die Entwicklungsländer nicht als »Spielwiese für Berufsanfänger« mißbraucht werden. Dieses Prinzip ist im medizinischen Bereich wohl besonders einleuchtend. Die WHO verlangt daher von BB-Kandidaten für ihre Feldprogramme der Technischen Zusammenarbeit zusätzlich zur abgeschlossenen Facharzt Ausbildung einschlägige Berufserfahrung, vorzugsweise in einem Entwicklungsland, zum Beispiel in Form eines vorgängigen Volontariats. In weniger exponierten Stabspositionen ist dieser Gesichtspunkt natürlich von geringerer Bedeutung. Vertreter von Entwicklungsländern in Verwaltungsgremien internationaler Organisationen haben wiederholt angedeutet, daß es wünschenswert wäre, die Gelder der BB-Programme für die Weiterbildung von qualifiziertem Berufspersonal der Dritten Welt zu verwenden. Einige Geberländer finanzieren aus diesem Grund einen gewissen Prozentsatz von Kandidaten aus Entwicklungsländern im Rahmen ihrer Programme für Beigeordnete Bedienstete.

Die Förderung des Anteils des Geberlandes am regulären Personalbestand internationaler Organisationen durch ein BB-Programm ist besonders heikel. Unterrepräsentierte und nicht repräsentierte Entwicklungsländer, aber auch die Verbände der Belegschaft von UN-Organisationen kritisieren diese Zielsetzung. Die Übernahmequoten von BB in den regulären Dienst sind allerdings in der Regel nicht so hoch, um größere Probleme auf diesem Gebiet hervorzurufen.

Geberländer wie die Bundesrepublik Deutschland, denen an der Förderung ihres Personalanteils besonders gelegen ist, sollten die Vorauswahl von Kandidaten mit solchen beruflichen Qualifikationen und für Arbeitsbereiche treffen, die dem Einstellungsbedarf an regulären Fachkräften nahekommen. Die von vielen Geberländern festgelegte Altersgrenze von 32 Jahren (für Frauen zuweilen höher) sollte zu diesem Zwecke flexibel gehandhabt werden. Eine gute Illustration bietet die WHO, in der das durch hohe Anforderungen an berufliche Ausbildung und Erfahrung bedingte durchschnittliche Einstellungsalter für den höheren Dienst bei etwa 41 Jahren liegt (für medizinisches Fachpersonal noch darüber). Eine Anhebung der BB-Altersgrenze in die Nähe von 40 Jahren für Ärzte und verwandte Berufe (Gesundheitswissenschaftler und Ingenieure) würde die Übernahmemöglichkeiten erheblich verbessern. Ähnliche Erwägungen treffen für andere hochspezialisierte Sonderorganisationen zu.

Programm der Bundesrepublik Deutschland

Das »Büro Führungskräfte zu Internationalen Organisationen« (BFIO) in der Zentralstelle für Arbeitsvermittlung in Frankfurt am Main ist vom Bundesministerium für wirtschaftliche

Zusammenarbeit (BMZ) mit der Gewinnung geeigneter Bewerber und mit der Durchführung des BB-Programms beauftragt worden. Das BFIO hat im Januar dieses Jahres eine hervorragende Informationsbroschüre (»Die Mitarbeit von Deutschen in Internationalen Organisationen: Entsendung von Beigeordneten Sachverständigen und Junior Professional Officers«) herausgegeben, die Ziele und Grundsätze des Programms, Voraussetzungen für eine erfolgreiche Bewerbung, Auswahl- und Benennungsverfahren, Vertragsbedingungen und Wiedereingliederung prägnant zusammenfaßt. Dieses Programm entspricht in seinen wesentlichen Zügen den BB-Programmen anderer Geberländer.

Seitens der Bundesrepublik Deutschland bestehen BB-Abkommen (oder sind kurz vor dem Abschluß) mit 21 UN-Organisationen. Die Vergabe von BB-Quoten für die einzelnen UN-Organisationen erfolgt jährlich in einer Sitzung beim BMZ. Dies gewährleistet eine flexible Handhabung des Programms durch Anpassung sowohl an inhaltliche als auch an haushaltsmäßige Gegebenheiten. Seit Bestehen des Programms wurden insgesamt rund 800 junge Führungskräfte entsandt. Bisher waren die am stärksten bedachten Organisationen FAO, UNDP, UNIDO, UN, ILO und UNESCO. Die Zahl der jährlichen Neuentsendungen schwankte in den vergangenen Jahren zwischen 25 und 50. In den letzten Jahren hat der Gesamthaushaltsansatz für das Programm jeweils bei etwa 10 bis 11 Mill DM gelegen.

Grundsätzlich erfolgt die Auswahl durch das BFIO als dem nationalen Rekrutierungsdienst. Eine Ausnahme stellt das Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft in Frankfurt dar, das die Auswahl für die FAO übernimmt, sowie das Bundesministerium für das Post- und Fernmeldewesen für die dort betreuten Organisationen ITU und UPU. Nicht wenige Teilnehmer am Programm haben zuvor an den Nachwuchsförderungsprogrammen des BMZ (beispielsweise an Ausbildungskursen des DIE) teilgenommen. Vor der Ausreise kann ein BB kostenlos an den Vorbereitungskursen sprachlicher und länderkundlicher Art der Zentralstelle für Auslandskunde der Deutschen Stiftung für Internationale Entwicklung (DSE) in Bad Honnef teilnehmen. Fallweise können Bewerber auch vor der Ausreise neben der Beratung durch das BFIO mit Beamten aus den betreffenden Referaten der Bundesministerien vorbereitende Informationsgespräche führen.

Am Ende der Beschäftigung als BB bei einer UN-Organisation können Personen, die aus dem öffentlichen Dienst beurlaubt wurden, dorthin zurückkehren. Die Beurlaubungspraxis ist je nach Behörde unterschiedlich. Das Bundesministerium für Wirtschaft ist hier recht großzügig, andere Ressorts verfahren restriktiver. Die übrigen Rückkehrer — die bei der Stellensuche selbstverständlich die Dienste der Bundesanstalt für Arbeit einschließlich des BFIO in Anspruch nehmen können — finden in der Regel alsbald eine Anschlußbeschäftigung insbesondere bei Institutionen der Entwicklungshilfe oder anderen auslandsorientierten Arbeitgebern. Besondere Probleme bei der Reintegration sind nicht bekannt.

Ein Teil der Beigeordneten Bediensteten aus der Bundesrepublik Deutschland findet nach Ende der BB-Tätigkeit eine Anschlußbeschäftigung im UN-Bereich; mitunter auch zu einem späteren Zeitpunkt der Karriere. UN-Beschäftigungen nach einer längeren Unterbrechung sind naturgemäß statistisch nur schwer zu erfassen. Eine Untersuchung beteiligter Stellen in der Bundesrepublik vor zwei Jahren kam auf eine Anschlußbeschäftigungs-Quote von rund 40vH, was im Vergleich mit der Mehrzahl der anderen Geberländer als hoch angesehen werden darf. Die Quote schwankt — bedingt durch allgemeinen Einstellungsbedarf und spezifische Berufsanforderungen — stark von einer UN-Organisation zur anderen.

Als ein Programm, das noch in seinen Anfängen steht, sei hier das BB-Programm der Bundesrepublik Deutschland mit der WHO erwähnt. Ein Abkommen ist erst 1986 geschlossen worden. Zur Zeit sind zwei BB in Genfer Stabsstellen beschäftigt. Die Bundesrepublik Deutschland ist in der WHO personell stark unterrepräsentiert. Ein gezieltes BB-Programm, das die spezifischen Einstellungsbedingungen der WHO für den regulären Dienst berücksichtigt, dürfte langfristig zu einer erheblichen Verbesserung des Personalanteils beitragen.

Neue Horizonte

Das Nullwachstum der regulären Haushalte vieler UN-Organisationen resultiert in einer stärkeren Verlagerung der Finanzierung der Programme in den außerplanmäßigen Bereich, entweder in Form von ungebundenen multilateralen Sonderbeiträgen oder von teilgebundenen Leistungen. Das BB-Programm ist ein Beispiel für letztere, wobei die UN-Organisation die Kostenvoranschläge macht und die Endauswahl der BB-Kandidaten mit Zustimmung des Gastlandes trifft, das Geberland aber die Stationierung der BB innerhalb der Postenvorschläge bestimmt. Eine interessante Neuentwicklung ist die

stärkere Zusammenarbeit zwischen Geberland, UN-Organisation und Gastland bei der Definition des Programmbedarfs an Beigeordneten Bediensteten und bei ihrer Stationierung. Zugleich wird das Niveau der Anforderungen an Qualifikation und Berufserfahrung und damit das Einstellungsalter angehoben, was unter anderem zu einer verbesserten Einsatzfähigkeit der BB und zur Möglichkeit der Anschlußbeschäftigung führt. Als Beispiel sei hier das WHO-Programm »Ärzte für Afrika« genannt.

In der Folge der Krisensituation in Afrika hat die WHO im vergangenen Jahr mit einem Geberland, nämlich mit Italien, ein Abkommen über die Beschäftigung von 50 Ärzten und anderem Fachpersonal zur Entsendung in die Gesundheitsdienste afrikanischer Staaten abgeschlossen. Das Abkommen hat die Form eines Zusatzprotokolls zu einem schon bestehenden BB-Abkommen. 20vH der BB unter diesem Sonderprogramm sind Staatsangehörige afrikanischer Länder. Die Altersgrenze ist auf 40 Jahre angehoben. Kandidaten müssen ihre Facharztbildung abgeschlossen haben. Personen, die in erster Linie als Kliniker Verwendung finden, müssen mehrjährige einschlägige Inlandserfahrung haben. Bewerber für den nationalen, regionalen oder Bezirks-Gesundheitsdienst sollten ein Diplom für öffentliche Gesundheit (zum Beispiel »Master of Public Health«, MPH), eine Spezialisierung in Tropenmedizin oder eine ähnliche Qualifikation aufweisen und möglichst über einige Berufserfahrung in Afrika (und sei es als Volontär) verfügen. Beigeordnete Bedienstete des Sonderprogramms »Ärzte für Afrika« werden in erster Linie auf der Ebene des Bezirks eingesetzt, gewöhnlich unter Zuordnung zu einem Bezirks-Krankenhaus, das gleichzeitig als Basis für die Organisation des öffentlichen Gesundheitswesens dient. Ein Einsatz ist gewöhnlich für zwei Jahre, in Ausnahmefällen für drei Jahre vorgesehen. Er kann in örtlicher Nähe von bilateralen Projekten des Geber-

landes erfolgen und (wenn nötig) auf existierende bilaterale Verteilernetze für Ausstattungs- und Versorgungsgüter zurückgreifen.

Das Geberland nutzt das Know-how der WHO auf dem Gebiet der Gesundheitspolitik und -programmatische in der Dritten Welt, um seinen eigenen Beitrag auf diesem Gebiet der Technischen Zusammenarbeit besonders effizient zu gestalten. Gleichzeitig erreicht die WHO eine erhebliche Ausweitung ihrer multilateralen Kooperationsprogramme mit afrikanischen Ländern. Die Beschäftigungs- und Weiterbildungsmöglichkeiten für Mediziner und andere Gesundheitsspezialisten des Geberlandes werden gefördert und können zu verbesserten Anschlußtätigkeiten sowohl im bi- wie im multilateralen Bereich führen. Wegen der höheren Einstellungsanforderungen und dem resultierenden höheren Einstellungsalter bestehen unter Umständen künftig auch größere Möglichkeiten der Übernahme in den nicht-klinischen Bereich durch die WHO.

Das BB-Programm »Ärzte für Afrika« wird seitens der WHO auch anderen potentiellen Geberländern offeriert. Es bietet ein gutes Beispiel für eine verbesserte Interessensymbiose von Gastland, Geberland, Beigeordnetem Bediensteten und UN-Organisation auf dem Personalsektor. Dieses Sonderprogramm stellt eine wertvolle Ergänzung des allgemeinen BB-Programms der WHO dar, das auch Nichtmedizinern einschließlich Ingenieuren, Ethnologen, Soziologen, Kommunikations- und Verwaltungsfachleuten offensteht. Es ist zu hoffen, daß es sich als auch für andere Programme der Entwicklungszusammenarbeit mit UN-Organisationen von Interesse erweist.

Insgesamt hat sich der Ansatz, Beigeordnete Bedienstete heranzuziehen, als sinnvoll und nützlich herausgestellt; ein weiterer Ausbau des entsprechenden Programms seitens der Bundesregierung wäre gewiß zu begrüßen.

Peter W. Lässig □

Dokumente der Vereinten Nationen

Südafrika, Zypern

Südafrika

SICHERHEITSRAT — Erklärung des Präsidenten des Sicherheitsrats am 20. August 1985 (UN-Dok. S/17408)

Im Anschluß an Konsultationen mit den Ratsmitgliedern hat der Präsident des Sicherheitsrats am 20. August 1985 im Namen der Ratsmitglieder folgende Erklärung veröffentlicht:

»Die Mitglieder des Sicherheitsrats haben mit großer Besorgnis von der Absicht der südafrikanischen Behörden erfahren, das über Malesela Benjamin Moloise verhängte Todesurteil demnächst zu vollstrecken.

Die Mitglieder des Sicherheitsrats erinnern an die Resolution 547 des Rates vom Januar 1984, in der die südafrikanischen Behörden u. a. aufgefordert wurden, Malesela Moloise nicht hinrichten zu lassen.

Die Mitglieder des Sicherheitsrats bitten die südafrikanischen Behörden erneut eindringlich, das über Malesela Moloise verhängte Todesurteil rückgängig zu machen, da sie überzeugt sind, daß eine Hinrichtung nicht nur

eine direkte Mißachtung der genannten Resolution des Sicherheitsrats darstellen, sondern auch zur weiteren Zuspitzung einer bereits äußerst ernsten Situation führen wird.«

SICHERHEITSRAT — Erklärung des Präsidenten des Sicherheitsrats am 21. August 1985 (UN-Dok. S/17413)

Im Anschluß an Konsultationen mit den Ratsmitgliedern hat der Präsident des Sicherheitsrats im Namen des Rates auf der 2603. Sitzung des Sicherheitsrats vom 21. August 1985 im Zusammenhang mit der Behandlung des Punktes »Die Südafrikafrage« durch den Rat folgende Erklärung abgegeben:

»Die Mitglieder des Sicherheitsrats, zutiefst beunruhigt über die Verschärfung und Verschlechterung der Lage der unterdrückten schwarzen Bevölkerungsmehrheit Südafrikas seit der Verhängung des Ausnahmezustands, am 21. Juli 1985, geben erneut ihrer tiefen Besorgnis über diese beklagenswerte Situation Ausdruck.

Die Ratsmitglieder verurteilen das Regime in

Pretoria dafür, daß es die wiederholten Appelle der internationalen Gemeinschaft, darunter auch die Resolution 569 des Sicherheitsrats vom 26. Juli 1985 und insbesondere die in dieser Resolution enthaltene Forderung nach sofortiger Aufhebung des Ausnahmezustands, nach wie vor nicht beachtet.

Die Ratsmitglieder verurteilen nachdrücklich die weiteren Tötungen und willkürlichen Massenfestnahmen und -inhaftierungen durch die Regierung in Pretoria. Sie fordern die südafrikanische Regierung erneut auf, alle politischen Gefangenen und Häftlinge, allen voran Nelson Mandela, an dessen Haus vor kurzem Brandstiftung verübt wurde, unverzüglich und bedingungslos freizulassen.

Die Ratsmitglieder sind der Auffassung, daß eine gerechte und dauerhafte Lösung in Südafrika auf der vollständigen Ausmerzung des Apartheidsystems und der Errichtung einer freien, geeinten und demokratischen Gesellschaft in Südafrika beruhen muß. Ohne konkrete Maßnahmen zur Herbeiführung einer solchen gerechten und dauerhaften Lösung in Südafrika können alle Erklärungen des Regimes in Pretoria nur als erneute Bekundungen

seines Festhaltens an der Apartheid gelten und verdeutlichen seine anhaltende Unnachgiebigkeit trotz zunehmenden internen und internationalen Widerstands gegen den Weiterbestand dieses durch nichts zu rechtfertigenden politischen und sozialen Systems. In diesem Sinne geben sie ihrer tiefen Besorgnis über die jüngsten Erklärungen des Präsidenten des Regimes in Pretoria Ausdruck.«

SICHERHEITSRAT — Gegenstand: Angriff Südafrikas auf die Hauptstadt Botswanas. — Resolution 572(1985) vom 30. September 1985

Der Sicherheitsrat,

- unter Hinweis auf seine Resolution 568(1985) vom 21. Juni 1985,
- nach Behandlung des Berichts der vom Generalsekretär gemäß Resolution 568(1985) (S/17453) nach Botswana entsandten Delegation,
- nach Anhörung der Erklärung des Ständigen Vertreters Botswanas bei den Vereinten Nationen, in der dieser der tiefen Sorge seiner Regierung über den Angriff Südafrikas auf die territoriale Integrität Botswanas Ausdruck verlieh,
- tief besorgt darüber, daß der Angriff Südafrikas viele Tote und Verletzte unter den Einwohnern und der Flüchtlingsbevölkerung von Gaborone gefordert und zur Beschädigung und Zerstörung von Sachwerten geführt hat,
- mit Genugtuung über die Asylpolitik, die Botswana gegenüber Menschen verfolgt, die der Unterdrückung durch die Apartheid entfliehen, wie auch darüber, daß es die internationalen Übereinkommen über die Rechtsstellung von Flüchtlingen achtet und einhält,
- in Bekräftigung seines Widerstandes gegen das Apartheidsystem und in Bekräftigung des Rechts aller Länder, Menschen aufzunehmen, die der Unterdrückung durch die Apartheid entfliehen,
- ferner Kenntnis nehmend von dem dringenden Bedarf, der in Botswana dadurch entstanden ist, daß angemessene Unterkünfte und Einrichtungen für die in Botswana Asyl suchenden Flüchtlinge bereitgestellt werden,
- überzeugt von der Bedeutung internationaler Unterstützung für Botswana,
- 1. spricht der Regierung Botswanas seine Anerkennung für ihren unerschütterlichen Widerstand gegen die Apartheid wie auch für ihre humanitäre Flüchtlingspolitik aus;
- 2. dankt dem Generalsekretär dafür, daß er die Entsendung einer Delegation nach Botswana veranlaßt hat, um die durch Südafrikas unprovokede und vorsätzliche Aggressionshandlungen verursachten Schäden zu beurteilen, sowie dafür, daß er Maßnahmen vorgeschlagen hat, um Botswanas Kapazität zur Aufnahme und Unterstützung südafrikanischer Flüchtlinge zu stärken, und daß er ermittelt hat, wieviel Hilfe Botswana benötigt, um mit der durch den Angriff geschaffenen Lage fertig zu werden;
- 3. schließt sich dem Bericht der gemäß Resolution 568(1985) (S/17453) nach Botswana entsandten Delegation an;
- 4. verlangt, daß Südafrika Botswana für die durch seine Aggressionshandlung verursachten Verluste an Menschenleben und die Sachschäden voll und angemessen entschädigt;
- 5. ersucht die Mitgliedstaaten, internationalen Organisationen und Finanzinstitutionen, Botswana auf den im Bericht der nach Botswana entsandten Delegation (S/17453) genannten Gebieten Hilfe zu leisten;
- 6. ersucht den Generalsekretär, die Frage der Hilfe für Botswana weiter zu verfolgen und

den Sicherheitsrat darüber auf dem laufenden zu halten;

7. beschließt, mit der Lage befaßt zu bleiben.

Abstimmungsergebnis: Einstimmige Annahme.

SICHERHEITSRAT — Erklärung des Präsidenten des Sicherheitsrats am 17. Oktober 1985 (UN-Dok. S/17575)

Auf der 2623. Sitzung des Sicherheitsrats vom 17. Oktober 1985 gab der Präsident im Namen der Ratsmitglieder folgende Erklärung ab:

»Die Mitglieder des Sicherheitsrats haben mit Entrüstung und mit größter Besorgnis von der Absicht der südafrikanischen Behörden erfahren, das über Malesela Benjamin Moloise verhängte Todesurteil trotz der diesbezüglichen Appelle des Rates zu vollstrecken.

Die Mitglieder des Sicherheitsrats lenken die Aufmerksamkeit der südafrikanischen Behörden erneut auf die Erklärung des Ratspräsidenten vom 20. August 1985 und auf die Ratsresolution 547(1984), in denen die südafrikanischen Behörden u. a. aufgefordert wurden, die Hinrichtung M. B. Moloises nicht zu vollziehen.

Die Mitglieder des Sicherheitsrats sind überzeugt, daß die Hinrichtung nur zu einer weiteren Zuspitzung einer bereits äußerst ernsten Situation führen wird.

Die Mitglieder des Sicherheitsrats bitten die südafrikanische Regierung erneut mit allem Nachdruck, Gnade gegenüber M. B. Moloise walten zu lassen und das über ihn verhängte Todesurteil aufzuheben.«

GENERALVERSAMMLUNG — Gegenstand: Antarktis-Frage. — Resolution 40/156 C vom 16. Dezember 1985

Die Generalversammlung,

- nach Behandlung des Punktes ›Antarktis-Frage‹,
- mit Bedauern feststellend, daß das rassistische Apartheidregime Südafrikas, das von der Teilnahme an der Generalversammlung der Vereinten Nationen suspendiert wurde, eine Beratende Vertragspartei des Antarktis-Vertrags ist,
- unter Hinweis auf das Interesse, das die afrikanischen Staaten an der Antarktis besitzen, wie aus der Resolution der vom 10. bis 17. Juli 1985 in Addis Ababa abgehaltenen zweiundvierzigsten ordentlichen Tagung des Ministerrats der Organisation der Afrikanischen Einheit hervorgeht,
- ferner unter Hinweis darauf, daß der Antarktis-Vertrag seinen Bestimmungen entsprechend der Förderung der in der Charta der Vereinten Nationen verankerten Ziele und Grundsätze dienen soll,
- 1. stellt mit Besorgnis fest, daß das Apartheidregime Südafrikas noch immer den Status einer Beratenden Vertragspartei des Antarktis-Vertrags besitzt;
- 2. bittet die Beratenden Vertragsparteien des Antarktis-Vertrags eindringlich, das rassistische Apartheidregime Südafrikas möglichst bald von der Teilnahme an den Treffen der Beratenden Vertragsparteien auszuschließen;
- 3. bittet die Vertragsstaaten des Antarktis-Vertrags, den Generalsekretär über die bezüglich dieser Resolution ergriffenen Maßnahmen zu unterrichten.

Abstimmungsergebnis: +100; -0; =12. 37 Staaten, darunter die meisten Mitgliedstaaten des Antarktis-Vertrags, nahmen an der Abstimmung nicht teil.

SICHERHEITSRAT — Gegenstand: Aggressiver Akt Südafrikas gegen Lesotho. — Resolution 580(1985) vom 30. Dezember 1985

Der Sicherheitsrat,

- in Kenntnisnahme des Schreibens, das der Ständige Vertreter des Königreichs Lesotho bei den Vereinten Nationen am 23. Dezember 1985 an den Präsidenten des Sicherheitsrats gerichtet hat (S/17692),
- nach Anhörung der Erklärung des Ministers für auswärtige Angelegenheiten des Königreichs Lesotho, V. M. Makhele,
- eingedenk dessen, daß sich alle Mitgliedstaaten in ihren internationalen Beziehungen jeder gegen die territoriale Integrität oder die politische Unabhängigkeit eines Staates gerichteten oder sonst mit den Zielen der Charta der Vereinten Nationen unvereinbaren Androhung oder Anwendung von Gewalt zu enthalten haben,
- unter Hinweis auf seine Resolution 527(1982) vom 15. Dezember 1982,
- zutiefst besorgt über die nichtprovokeden und vorsätzlichen Tötungen, für die Südafrika verantwortlich ist und die vor kurzem unter Verletzung der Souveränität und territorialen Integrität des Königreichs Lesotho begangen worden sind, sowie über deren Folgen für Frieden und Sicherheit im Südlichen Afrika,
- zutiefst besorgt darüber, daß dieser aggressive Akt darauf abzielt, die entschlossene humanitäre Unterstützung zu schwächen, die Lesotho südafrikanischen Flüchtlingen unbeirrt weiter leistet,
- betrübt darüber, daß sechs südafrikanische Flüchtlinge und drei Staatsbürger Lesothos infolge dieses aggressiven Akts gegen Lesotho auf tragische Weise ums Leben gekommen sind,
- beunruhigt über die Tatsache, daß der Weiterbestand der Apartheid in Südafrika die Grundursache für die Zunahme der Gewalt ist, die sich sowohl in Südafrika selbst ereignet als auch von Südafrika gegen benachbarte Länder verübt wird,
- 1. verurteilt aufs schärfste diese Tötungen und die vor kurzem in flagranter Verletzung der Souveränität und territorialen Integrität des Königreichs Lesotho begangenen Akte der nichtprovokeden und vorsätzlichen Gewalt gegen Lesotho, für die Südafrika verantwortlich ist;
- 2. verlangt, daß Südafrika das Königreich Lesotho für die Verluste an Menschenleben und die Sachschäden, die durch diesen aggressiven Akt verursacht wurden, voll und angemessen entschädigt;
- 3. fordert alle Parteien auf, ihre Beziehungen zu normalisieren und für alle Fragen von gemeinsamem Interesse die vorhandenen Kommunikationswege zu nutzen;
- 4. bekräftigt das Recht Lesothos, entsprechend seiner bisherigen Tradition, seinen humanitären Grundsätzen und seinen internationalen Verpflichtungen die Opfer der Apartheid aufzunehmen und ihnen Zuflucht zu gewähren;
- 5. ersucht die Mitgliedstaaten, Lesotho dringend jede erforderliche Wirtschaftshilfe zu gewähren, um seine Fähigkeit zur Aufnahme, zum Unterhalt und zum Schutz südafrikanischer Flüchtlinge in Lesotho zu stärken;
- 6. fordert die südafrikanische Regierung auf, bei der Lösung internationaler Probleme gemäß der Charta der Vereinten Nationen und der Erklärung über völkerrechtliche Grundsätze für freundschaftliche Beziehungen und Zusammenarbeit zwischen den Staaten im Sinne der Charta der Vereinten Nationen friedliche Mittel einzusetzen;
- 7. fordert Südafrika ferner auf, sich an seine Zusage zu halten, wonach es seine Nachbarländer nicht destabilisieren und nicht zulassen will, daß sein Hoheitsgebiet als Sprungbrett für Angriffe gegen Nachbarländer benutzt wird, sowie öffentlich zu erklären, daß es sich in Zukunft an die

stimmungen der Charta der Vereinten Nationen halten und weder direkt noch durch seine Beauftragten Gewaltakte gegen Lesotho ausführen wird;

8. verlangt, daß Südafrika unverzüglich ziel-führende Maßnahmen zum Abbau der Apartheid ergreift;
9. ersucht den Generalsekretär, in Absprache mit der Regierung Lesothos in Maseru eine ausreichende Präsenz — bestehend aus einem oder zwei Zivilisten — einzurichten, um sich ständig über alle Entwicklungen auf dem laufenden zu halten, die territoriale Integrität Lesothos betreffen;
10. ersucht den Generalsekretär ferner, die Durchführung dieser Resolution und den Fortgang der Lage unter Heranziehung geeigneter Mittel zu verfolgen und dem Sicherheitsrat je nach Bedarf in regelmäßigen Abständen zu berichten;
11. beschließt, mit dieser Frage befaßt zu bleiben.

Abstimmungsergebnis: Einstimmige Annahme.

SICHERHEITSRAT — Gegenstand: Übergriffe Südafrikas auf Nachbarstaaten. — Resolution 581(1986) vom 13. Februar 1986

Der Sicherheitsrat,

- nach Behandlung des in Dokument S/17770 enthaltenen Ersuchens des Ständigen Vertreters Sudans bei den Vereinten Nationen,
- eingedenk dessen, daß sich alle Mitgliedstaaten in ihren internationalen Beziehungen jeder gegen die Souveränität, territoriale Integrität oder die politische Unabhängigkeit eines Staates gerichteten oder sonst mit den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen unvereinbaren Androhung oder Anwendung von Gewalt zu enthalten haben,
- ernstlich besorgt über die Spannungen und die Instabilität, die durch die feindselige Politik und die Aggression des Apartheidregimes im gesamten Südlichen Afrika hervorgerufen wurden, sowie über die durch sie verursachte wachsende Gefahr für die Sicherheit der Region und ihre noch weitreichenderen Konsequenzen für den Weltfrieden und die internationale Sicherheit,
- ernstlich darüber besorgt, daß derartige Aggressionshandlungen die bereits explosive und gefährliche Lage in der Region des Südlichen Afrika zwangsläufig nur noch weiter verschärfen,
- mit dem erneuten Ausdruck seiner uneingeschränkten Opposition gegen das Apartheidsystem,
- erneut erklärend, daß jedes Land das Recht hat, Flüchtlingen vor der Unterdrückung durch das Apartheidsystem Zuflucht zu gewähren,
- Kenntnis nehmend vom Kommuniqué der Minister der Frontstaaten und der Europäischen Gemeinschaft, in dem die Minister u. a. sämtliche Formen der von Südafrika betriebenen Destabilisierungspolitik, darunter auch den Rückgriff auf direktes oder indirektes bewaffnetes Vorgehen in Nachbarstaaten, verurteilten und übereinkamen, allen, die derartige Handlungen begehen, jedwede Hilfe oder Unterstützung zu verweigern,
- unter Hinweis auf seine Resolutionen 567(1985), 568(1985), 571(1985), 572(1985) und 580(1985), in denen er u. a. die gegen Angola, Botswana und Lesotho gerichtete Aggression Südafrikas verurteilte,
- in der Überzeugung, daß das Apartheidsystem des rassistischen Regimes Südafrikas und seine noch immer andauernde illegale

Besetzung Namibias die Ursache für die Spannungen und die Unsicherheit im Südlichen Afrika sind,

- ernstlich besorgt darüber, daß Südafrika in jüngster Zeit damit gedroht hat, auch weiterhin Aggressionshandlungen gegen die Frontstaaten und andere Länder im Südlichen Afrika zu begehen, um diese Staaten zu destabilisieren,
- sich bewußt, daß dringend wirksame Maßnahmen ergriffen werden müssen, um alle Bedrohungen des Friedens und der Sicherheit in der Region zu verhüten bzw. zu beseitigen, die durch Südafrikas jüngste Drohungen hervorgerufen wurden, es werde gegen Länder im Südlichen Afrika Gewalt anwenden,
- überzeugt davon, daß einzig und allein die Beseitigung der Apartheid zu einer gerechten und dauerhaften Regelung der explosiven Situation in Südafrika im besonderen und im Südlichen Afrika im allgemeinen führen kann,
- 1. verurteilt das rassistische Südafrika mit Nachdruck wegen seiner in jüngster Zeit ausgesprochenen Drohungen, es werde Aggressionshandlungen gegen die Frontstaaten und andere Staaten im Südlichen Afrika begehen;
- 2. warnt das rassistische Regime Südafrikas mit Nachdruck davor, irgendwelche gegen unabhängige afrikanische Staaten gerichteten Akte der Aggression, des Terrorismus und der Destabilisierung zu begehen oder Söldner einzusetzen;
- 3. beklagt die Eskalation der Gewalt in der Region und fordert Südafrika auf, die Unantastbarkeit internationaler Grenzen in jeder Weise zu achten;
- 4. beklagt jedwede Form der Hilfeleistung durch Staaten, die zur Destabilisierung unabhängiger Staaten im Südlichen Afrika genutzt werden könnte;
- 5. fordert alle Staaten auf, Druck auf Südafrika auszuüben, um es zu veranlassen, die Begehung von Aggressionshandlungen gegen Nachbarstaaten zu unterlassen;
- 6. bekräftigt das Recht aller Staaten, in Erfüllung ihrer internationalen Verpflichtungen den Opfern der Apartheid Zuflucht zu gewähren;
- 7. verlangt die unverzügliche Ausmerzung der Apartheid als notwendige Vorbedingung für die Errichtung einer auf Selbstbestimmung und auf dem Mehrheitsprinzip basierenden demokratischen Gesellschaft ohne rassistische Unterschiede durch die uneingeschränkte und freie Ausübung des allgemeinen Wahlrechts aller Erwachsenen in einem geeinten und nicht zersplitterten Südafrika und verlangt zu diesem Zweck,
 - a) daß die Bantustan-Strukturen aufgelöst werden und daß die einheimische afrikanische Bevölkerung nicht mehr enturzelt, umgesiedelt und ihrer Staatsbürgerschaft beraubt wird;
 - b) daß die über politische Organisationen, Parteien, Einzelpersonen und Nachrichtenmedien, die Gegner der Apartheid sind, verhängten Bannverfügungen und Beschränkungen aufgehoben werden;
 - c) daß alle im Exil befindlichen Personen ungehindert zurückkehren können;
- 8. verlangt, daß das rassistische Regime Südafrikas der Gewaltanwendung gegenüber der schwarzen Bevölkerung und anderen Gegnern der Apartheid sowie deren Unterdrückung ein Ende macht, alle aufgrund ihres Widerstands gegen die Apartheid gefangengehaltenen, inhaftierten oder in ihrer Bewegungsfreiheit beschränkten Personen bedingungslos freiläßt und den Ausnahmezustand aufhebt;
- 9. beklagt die Tatsache, daß das rassistische Regime Südafrikas die Grundsätze des Völkerrechts und seine Verpflichtungen

nach der Charta der Vereinten Nationen mißachtet;

10. spricht den Frontstaaten und anderen Nachbarstaaten ihre Anerkennung dafür aus, daß sie die Sache der Freiheit und Gerechtigkeit in Südafrika unterstützen und ersucht die Mitgliedstaaten, diesen Staaten unverzüglich jede Form der Unterstützung zukommen zu lassen, um ihre Fähigkeit zur Aufnahme, zum Unterhalt und zum Schutz südafrikanischer Flüchtlinge in ihren jeweiligen Ländern zu stärken;
11. ersucht den Generalsekretär, die weiteren Entwicklungen im Zusammenhang mit der von Südafrika angedrohten Eskalation seiner gegen unabhängige Staaten im Südlichen Afrika gerichteten Aggressionshandlungen zu verfolgen und dem Sicherheitsrat bei Bedarf darüber zu berichten;
12. beschließt, mit der Angelegenheit befaßt zu bleiben.

Abstimmungsergebnis: +13; -0; =2: Großbritannien, Vereinigte Staaten.

SICHERHEITSRAT — Gegenstand: Übergriffe Südafrikas auf Nachbarstaaten. — Resolutionsantrag S/18087/Rev.1 vom 23. Mai 1986

Der Sicherheitsrat,

- nach Behandlung der Ersuchen des Ständigen Vertreters Senegals bei den Vereinten Nationen und des Geschäftsträgers a.i. der Ständigen Vertretung Sambias bei den Vereinten Nationen (S/18072 und S/18076),
- eingedenk dessen, daß sich alle Mitgliedstaaten in ihren internationalen Beziehungen jeder gegen die Souveränität, die territoriale Integrität oder die politische Unabhängigkeit eines Staates gerichteten oder sonst mit den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen unvereinbaren Androhung oder Anwendung von Gewalt zu enthalten haben,
- ernstlich besorgt über die Spannungen und die Instabilität, die aufgrund der feindseligen Politik der Aggression seitens des Apartheidregimes im gesamten Südlichen Afrika hervorgerufen wurden, sowie über die durch sie verursachte wachsende Gefahr für die Sicherheit der Region und ihre noch weiterreichenden Konsequenzen für den Weltfrieden und die internationale Sicherheit,
- unter Hinweis auf seine Resolution 418 (1977) vom 4. November 1977, in der er feststellte, daß der Erwerb von Waffen und dazugehörigem Material durch Südafrika angesichts der Politik und des Vorgehens der südafrikanischen Regierung eine Gefahr für den Fortbestand des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit darstellt, und mit der er daher ein bindendes Waffenembargo gegen Südafrika verhängte,
- ferner unter Hinweis auf seine Resolutionen 567(1985), 568(1985), 571(1985), 572(1985) und 580(1985), mit denen er u. a. Südafrikas Aggression gegen Angola, Botswana und Lesotho verurteilte,
- weiterhin unter Hinweis auf seine Resolution 581(1986) vom 13. Februar 1986, mit der er das rassistische Südafrika u. a. mit Nachdruck wegen seiner Drohungen verurteilte, es werde Aggressionshandlungen gegen die Frontstaaten und andere Staaten im Südlichen Afrika begehen,
- ferner ernstlich besorgt über die Bedrohungen des Friedens und der Sicherheit im Südlichen Afrika aufgrund der vom rassistischen Regime Südafrikas am 19. Mai 1986 in Botswana, Sambia und Simbabwe begangenen Aggressionshandlungen,
- zutiefst erschüttert über die Verluste an

Menschenleben und die Sachschäden, die durch diese willkürlichen, nicht provozierten militärischen Überfälle auf Botswana, Sambia und Simbabwe verursacht wurden,

- in der Überzeugung, daß die eigentliche Ursache der rassistischen Gewalttätigkeit in Südafrika in der Perpetuierung des widerwärtigen Apartheidsystems zu suchen ist, das von der Völkergemeinschaft bereits als Verbrechen gegen das Gewissen und die Würde der Menschheit bezeichnet wurde,
 - sich dessen bewußt, daß im Südlichen Afrika erst dann Frieden und Stabilität herrschen werden, wenn das Apartheidsystem vollständig ausgemerzt ist,
 - ferner in der Überzeugung, daß das Apartheidsystem durch die politische und wirtschaftliche Unterstützung, die das rassistische Regime Südafrikas von bestimmten Ländern erhält, gefördert und gestützt wird,
 - feststellend, daß die sogenannte Politik des konstruktiven Engagements fehlgeschlagen ist,
 - ferner eingedenk dessen, daß sich das rassistische Regime in Südafrika über die zahlreichen Aufrufe der Völkergemeinschaft, es möge einen friedlichen Wandel in Südafrika herbeiführen, dreist hinweggesetzt hat,
 - erneut erklärend, daß alle Menschen dieser Erde ungeachtet ihrer Rasse, Hautfarbe und Überzeugungen das Recht haben, ihre politischen, sozialen und wirtschaftlichen Strukturen frei zu bestimmen,
 - erneut erklärend, daß er die Rechtmäßigkeit des Kampfes des südafrikanischen Volkes um die Beseitigung der Apartheid und die Errichtung einer demokratischen Gesellschaft im Einklang mit seinen in der Charta der Vereinten Nationen und in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte verkündeten unveräußerlichen Rechten anerkennt,
 - ferner erneut erklärend, daß alle Länder das Recht haben, Flüchtlingen, die der Unterdrückung durch das Apartheidsystem entziehen, Zuflucht zu gewähren,
 - Kenntnis nehmend von dem am 20. Mai 1986 in Harare (Simbabwe) herausgegebenen Kommuniqué der Minister der Frontstaaten, in dem diese u. a. die Verhängung bindender und umfassender Wirtschaftsanktionen gegen das südafrikanische Regime forderten,
 - ferner Kenntnis nehmend von den Bemühungen, die die Gruppe namhafter Persönlichkeiten bei der Suche nach einer friedlichen Lösung für die Lage im Südlichen Afrika unternommen hat,
 - ferner unter Hinweis auf seine Resolution 569(1985) vom 26. Juli 1985, mit der er die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen u. a. eindringlich bat, wirtschaftliche Maßnahmen gegen Südafrika zu ergreifen,
1. verurteilt das rassistische Regime Südafrikas nachdrücklich wegen der militärischen Überfälle, die es vor kurzem auf Botswana, Sambia und Simbabwe verübt hat;
 2. spricht den Regierungen und den Völkern Botswanas und Sambias sein Mitgefühl aus für die Verluste an Menschenleben, zu denen die vor kurzem verübten militärischen Überfälle des rassistischen Regimes Südafrikas geführt haben;
 3. verlangt, daß Südafrika Botswana, Sambia und Simbabwe für die durch diese Aggressionshandlungen verursachten Verluste an Menschenleben und Sachschäden vollständig und angemessen entschädigt;
 4. spricht den Regierungen Botswanas, Sambias und Sambawes seine Anerkennung aus für die Unterstützung, die sie Flüchtlingen aus Südafrika zukommen lassen;
 5. erklärt sich ferner mit dem Volk Südafrikas und seinem Kampf um Freiheit und

Gerechtigkeit in seiner Heimat solidarisch;

6. im Einklang mit den Bestimmungen der Charta der Vereinten Nationen tätig werdend:

- a) stellt fest, daß die Politik und das Vorgehen des rassistischen Regimes Südafrikas eine Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit darstellen;
- b) beschließt, als wirksames Mittel zur Bekämpfung des Apartheidsystems und zur Schaffung von Frieden und Stabilität im Südlichen Afrika folgende selektive wirtschaftliche und sonstige Sanktionen gegen das südafrikanische Regime zu verhängen:
 - i) die Einstellung jeder weiteren Investitionstätigkeit in Südafrika;
 - ii) ein Verkaufsverbot für den Krügerrand und alle anderen in Südafrika geprägten Münzen;
 - iii) die Einstellung von Exportbürgschaften;
 - iv) Beschränkungen auf dem Gebiet der Sport- und Kulturbeziehungen;
 - v) ein Verbot jedweder neuen Verträge auf nuklearem Gebiet;
 - vi) ein Verkaufsverbot für Computergerät;

7. ersucht den Generalsekretär, die Lage im Südlichen Afrika weiter zu verfolgen und bis Ende August 1986 darüber zu berichten;

8. beschließt, mit der Angelegenheit befaßt zu bleiben.

Abstimmungsergebnis vom 23. Mai 1986: +12; -2: Großbritannien, Vereinigte Staaten; =1: Frankreich. Wegen der ablehnenden Stimmen von Ständigen Mitgliedern des Sicherheitsrats wurde der Antrag nicht angenommen (**Veto**).

SICHERHEITSRAT — Erklärung des Präsidenten des Sicherheitsrats vom 13. Juni 1986 (UN-Dok.S/18157)

Auf der im Zusammenhang mit der Behandlung des Punktes »Die Südafrikafrage« abgehaltenen 2690. Sitzung des Sicherheitsrats vom 13. Juni 1986 gab der Präsident nach Konsultationen mit den Ratsmitgliedern im Namen des Rates folgende Erklärung ab:

»Anlässlich des 10jährigen Gedenkens an die vom Apartheidregime in Südafrika begangenen willkürlichen Tötungen afrikanischer Menschen in Soweto möchten die Mitglieder des Sicherheitsrats an die Resolution 392 des Sicherheitsrats vom 19. Juni 1976 erinnern, in der die südafrikanische Regierung wegen ihrer massiven Gewaltakte und ihrer Tötung von afrikanischen Menschen, darunter auch Schulkindern und Studenten sowie von anderen Gegnern der rassistischen Diskriminierung, aufs schärfste verurteilt wurde. Sie sind überzeugt, daß eine Wiederholung dieser tragischen Ereignisse die ohnehin bereits ernste Gefahr, die die Lage in Südafrika für die Sicherheit der Region darstellt, noch verschärfen würde und weiterreichende Auswirkungen auf den Weltfrieden und die internationale Sicherheit haben könnte.

Sie verurteilen die Politik und alle repressiven Maßnahmen, die nur der Perpetuierung des Apartheidsystems dienen, insbesondere die kürzlich erfolgte Verhängung des landesweiten Ausnahmezustands und die Festnahme und Inhaftierung von Tausenden am Kampf gegen die Apartheid beteiligten Personen. Sie bitten eindringlich um die unverzügliche und bedingungslose Freilassung aller in diesem Zusammenhang Inhaftierten. Insbesondere fordern sie die unverzügliche Aufhebung des Ausnahmezustands, damit der 10. Jahrestag des Massakers von Soweto ohne provokatorische Einmischung beziehungsweise Ein-

schüchterung seitens der Polizei und der Streitkräfte begangen werden kann.

Die Mitglieder des Sicherheitsrats, die sich dazu verpflichtet haben, auf eine gerechte und ausgewogene Lösung hinzuwirken, durch die die Apartheid vollständig ausgemerzt und weiteres menschliches Leid in Südafrika verhindert wird, machen die südafrikanische Regierung in diesem Zusammenhang darauf aufmerksam, daß sie für jegliche Gewalt, jegliches Blutvergießen, alle Verluste an Menschenleben, alle Verletzungen und alle Sachschäden, die durch Akte der Repression und der Einschüchterung anlässlich der Begehung des 10. Jahrestags des Massakers von Soweto unter Umständen verursacht werden, voll und ganz verantwortlich gemacht wird.

Die Mitglieder des Sicherheitsrats bekräftigen die Rechtmäßigkeit des Kampfes des unterdrückten Volkes von Südafrika um die vollständige Beseitigung der Apartheid und erinnern an frühere Resolutionen, in denen das rassistische Regime in Südafrika aufgefordert wurde, die Apartheid abzuschaffen und eine auf dem Mehrheitsprinzip basierende demokratische Gesellschaft ohne rassistische Unterschiede durch die uneingeschränkte und freie Ausübung des allgemeinen Wahlrechts aller Erwachsenen in einem geeinten und nicht zersplitterten Südafrika zu errichten.«

SICHERHEITSRAT — Mitteilung des Präsidenten des Sicherheitsrats vom 16. Juni 1986 (UN-Dok.S/18160)

Der Präsident des Sicherheitsrats möchte den Mitgliedstaaten die nachstehende Botschaft zur Kenntnis bringen, die der Präsident des Sicherheitsrats an die vom 16. bis 20. Juni 1986 in Paris veranstaltete Weltkonferenz über Sanktionen gegen das rassistische Südafrika gerichtet hat:

»In meiner Eigenschaft als Präsident des Sicherheitsrats für den Monat Juni beehre ich mich, der Weltkonferenz über Sanktionen gegen das rassistische Südafrika eine Botschaft zu übermitteln. Die jeweiligen Positionen der Mitglieder des Sicherheitsrats zu einzelnen Aspekten der Frage, wie das Problem zu lösen ist, werden durch diese Botschaft nicht berührt.

Der Sicherheitsrat hat das verabscheuungswürdige Apartheidsystem wiederholt verurteilt und erklärt, daß die Apartheidpolitik ein Verbrechen gegen das Gewissen und die Würde der Menschheit darstellt, mit den Rechten und der Würde des Menschen, der Charta der Vereinten Nationen und der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte unvereinbar ist und den Weltfrieden und die internationale Sicherheit ernstlich beeinträchtigt.

Im Anschluß an die im August 1977 in Lagos veranstaltete Weltkonferenz über Maßnahmen gegen die Apartheid stellte der Sicherheitsrat, aufgrund Kapitel VII der Charta tätig werdend, fest, daß der Erwerb von Waffen und dazugehörigem Material durch Südafrika eine Bedrohung der Aufrechterhaltung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit darstelle, und verhängte ein bindendes Waffenembargo gegen Südafrika. In seiner Resolution 418 vom 4. November 1977 beschloß der Sicherheitsrat, daß alle Staaten ab sofort die Lieferung von Waffen und dazugehörigem Material aller Art nach Südafrika einzustellen und sich jeglicher Zusammenarbeit mit Südafrika bei der Herstellung und Entwicklung von Kernwaffen zu enthalten hätten.

Eingedenk der Notwendigkeit geeigneter Einrichtungen zur Prüfung der Fortschritte bei der Durchführung der in Resolution 418(1977) vorgesehenen Maßnahmen beschloß der Sicherheitsrat anschließend mit Resolution 421 vom 9. Dezember 1977, einen aus allen Ratsmitgliedern bestehenden Ausschuss einzusetzen mit dem Auftrag, die in dieser Hinsicht

erzielten Fortschritte zu verfolgen und zu prüfen, wie das bindende Waffenembargo gegen Südafrika noch wirksamer gemacht werden könnte.

Zutiefst besorgt über die Zuspitzung der Lage in Südafrika verabschiedete der Sicherheitsrat am 13. Juni 1980 einstimmig die Resolution 473(1980). In dieser Resolution verurteilte der Rat die Regierung Südafrikas aufs schärfste wegen der weiteren Zuspitzung der Lage und ihrer massiven Repressionsmaßnahmen gegen alle Gegner der Apartheid und forderte alle Staaten auf, Resolution 418(1977) strikt und peinlich genau durchzuführen und, falls erforderlich, zu diesem Zweck wirksame einzelstaatliche Gesetze zu erlassen. Er ersuchte darüber hinaus den mit Resolution 421(1977) eingesetzten Ausschuss des Sicherheitsrats, seine Anstrengungen zur Gewährleistung der uneingeschränkten Verwirklichung des gegen Südafrika verhängten Waffenembargos zu verdoppeln, indem er Maßnahmen empfiehlt, um alle Lücken im Waffenembargo zu schließen und dieses wirksamer und umfassender zu machen. Gemäß dieser Resolution legte der Ausschuss dem Sicherheitsrat einen Bericht (S/14179) vor, der eine Analyse der bei der Durchführung des Embargos aufgetretenen Probleme und eine Reihe von Feststellungen und Empfehlungen enthielt. Zur Zeit prüft der Ausschuss, wie das Embargo durch Eliminierung aller etwa noch bestehenden Lücken wirksamer gemacht werden kann.

In dem Bestreben, die Wirksamkeit des Waffenembargos noch zu erhöhen, verabschiedete der Sicherheitsrat am 13. Dezember 1984 einstimmig die Resolution 558(1984). In der Erkenntnis, daß Südafrikas verstärkte Bemühungen um den Ausbau der Kapazität seiner Rüstungsproduktion die Wirksamkeit des bindenden Waffenembargos gegen Südafrika unterminierten, und in der Auffassung, daß kein Staat durch den Erwerb von in Südafrika hergestellten Waffen zu Südafrikas Kapazität der Waffenherstellung beitragen sollte, ersuchte der Rat in dieser Resolution alle Staaten, von der Einfuhr in Südafrika hergestellter Waffen, Munitionstypen aller Art und Militärfahrzeuge Abstand zu nehmen.

In seiner Resolution 569(1985) vom 26. Juni 1985 verurteilte der Sicherheitsrat nachdrücklich das Apartheidsystem und alle daraus abgeleiteten Politiken und Praktiken und bat die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen eindringlich, selektive freiwillige Maßnahmen gegen Südafrika zu ergreifen.

Mit seiner Resolution 581(1986) vom 13. Februar 1986 verurteilte der Sicherheitsrat das rassistische Südafrika mit Nachdruck wegen seiner Drohungen, es werde Aggressionshandlungen gegen die Frontstaaten und andere Staaten im Südlichen Afrika begehen, und forderte alle Staaten auf, Druck auf Südafrika auszuüben, um es zu veranlassen, die Begehung von Aggressionshandlungen gegen Nachbarstaaten zu unterlassen. Er verlangte erneut die unverzügliche Ausmerzung der Apartheid als notwendige Vorbedingung für die Errichtung einer auf Selbstbestimmung und auf dem Mehrheitsprinzip basierenden demokratischen Gesellschaft ohne rassistische Unterschiede durch die uneingeschränkte und freie Ausübung des allgemeinen Wahlrechts aller Erwachsenen in einem geeinten und nicht zersplitterten Südafrika.

In den Erklärungen, die die Ratsmitglieder vor dem Sicherheitsrat abgaben, verurteilten sie die am 19. Mai 1986 begangene Aggression Südafrikas gegen Botswana, Sambia und Simbabwe.

Die Mitglieder des Sicherheitsrats sind entschlossen, im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen alles in ihrer Macht Stehende zu tun, damit dieses Ziel schneller erreicht wird.

In meiner Eigenschaft als Präsident des Sicherheitsrats wünsche ich dem Präsidenten

der Konferenz wie auch den Konferenzteilnehmern von ganzem Herzen, daß ihre Bemühungen um eine beschleunigte Beseitigung der Geißel der Apartheid von Erfolg gekrönt sein mögen.«

SICHERHEITSRAT — Gegenstand: Steigerung der Wirksamkeit des bindenden Waffenembargos gegen Südafrika. — Resolution 591(1986) vom 28. November 1986

Der Sicherheitsrat,

— unter Hinweis auf seine Resolution 418(1977) vom 4. November 1977, in der er die Verhängung eines bindenden Waffenembargos gegen Südafrika beschloß,

— unter Hinweis auf seine Resolution 421(1977) vom 9. Dezember 1977, in der er einen aus allen Ratsmitgliedern bestehenden Ausschuss unter anderem damit beauftragte, Mittel und Wege zu untersuchen, durch die das bindende Waffenembargo gegen Südafrika wirksamer gemacht werden könnte, und dementsprechende Empfehlungen an den Rat abzugeben,

— unter Hinweis auf seine Resolution 473(1980) vom 13. Juni 1980 zur Südafrikafrage,

— unter Hinweis auf den 1980 vorgelegten Bericht des Sicherheitsratsausschusses gemäß Resolution 421(1977) zur Südafrikafrage über Möglichkeiten zur Steigerung der Wirksamkeit des bindenden Waffenembargos gegen Südafrika (S/14179),

— unter Hinweis auf die Resolution 558(1984) vom 13. Dezember 1984, in der alle Staaten ersucht wurden, aus Südafrika keine Waffen, keine Munition irgendwelcher Art und keine dort hergestellten Militärfahrzeuge einzuführen,

— ferner unter Hinweis auf die Resolution 473(1980), mit der der Sicherheitsrat den mit Resolution 421(1977) eingesetzten Sicherheitsratsausschuss ersuchte, seine Anstrengungen zur Gewährleistung der uneingeschränkten Anwendung des Waffenembargos gegen Südafrika zu verdoppeln und Maßnahmen zu empfehlen, durch die alle Möglichkeiten zur Umgehung des Waffenembargos eliminiert und das Embargo verstärkt und umfassender gemacht werden könnte,

— in Bekräftigung seiner Anerkennung der Rechtmäßigkeit des Kampfes des südafrikanischen Volkes um die Beseitigung der Apartheid und die Errichtung einer demokratischen Gesellschaft im Einklang mit den in der Charta der Vereinten Nationen und der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte niedergelegten unveräußerlichen Menschenrechten und politischen Rechten,

— unter schärfster Verurteilung des rassistischen Regimes Südafrikas wegen der von ihm verursachten weiteren Zuspitzung der Lage und seiner massiven Unterdrückung aller Gegner der Apartheid, wegen der Tötung friedlicher Demonstranten und politischer Häftlinge sowie wegen seiner Mißachtung der Resolutionen der Generalversammlung und des Sicherheitsrats, insbesondere der Resolution 417(1977) des Sicherheitsrats vom 31. Oktober 1977,

— seine Resolution 418(1977) bekräftigend und betonend, daß alle ihre Bestimmungen auch weiterhin strikt angewendet werden müssen,

— eingedenk der ihm mit der Charta der Vereinten Nationen übertragenen Verantwortung für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit,

1. bittet die Staaten eindringlich, durch entsprechende Maßnahmen dafür zu sorgen, daß Einzelteile der dem Embargo unterliegenden Artikel nicht über Drittländer an das südafrikanische Militär und die südafrikanische Polizei gelangen;

2. fordert die Staaten auf, den Export von Ersatzteilen für die dem Embargo unterliegenden Flugzeuge und für anderes im Besitz Südafrikas befindliche militärische Gerät sowie jede offizielle Beteiligung an der Instandsetzung, Instandhaltung und Wartung dieses Geräts zu verbieten;

3. bittet alle Staaten eindringlich, den Export von Artikeln nach Südafrika zu verbieten, bei denen sie Grund zu der Annahme haben, daß sie für die Streitkräfte und/oder für die Polizei Südafrikas bestimmt sind, daß sie militärisch genutzt werden können und für militärische Zwecke bestimmt sind, nämlich Flugzeuge, Flugzeugmotoren, Flugzeugteile, elektronische und Fernmeldegeräte, Computer und Fahrzeuge mit Vierradantrieb;

4. ersucht alle Staaten darum, unter dem in Resolution 418(1977) verwendeten Begriff »Waffen und verwandtes Gerät« künftig neben allen nuklearen, strategischen und konventionellen Waffen auch alle militärischen, paramilitärischen und für die Polizei bestimmten Fahrzeuge und Ausrüstungsgegenstände sowie Waffen und Munition, Ersatzteile und Zubehör für die vorstehend genannten Artikel wie auch deren Verkauf beziehungsweise Weitergabe zu verstehen;

5. ersucht alle Staaten, die Resolution 418(1977) strikt anzuwenden und jede Zusammenarbeit auf nuklearem Gebiet mit Südafrika zu unterlassen, die zur Herstellung und Entwicklung von Kernwaffen oder nuklearen Sprengkörpern durch Südafrika beiträgt;

6. ersucht alle Staaten erneut, aus Südafrika keine Waffen, keine Munition irgendwelcher Art und keine dort hergestellten Militärfahrzeuge einzuführen;

7. fordert alle Staaten auf, die Einfuhr sämtlicher südafrikanischer Rüstungsgüter zur Ausstellung auf allen ihrer Jurisdiktion unterstehenden internationalen Messen und Ausstellungen zu verbieten;

8. fordert die Staaten ferner auf, dem Austausch von Regierungsvertretern beziehungsweise Besuchen und Gegenbesuchen derartiger Vertreter, soweit nicht bereits geschehen, ein Ende zu setzen, wenn solche Besuche und Gegenbesuche das Potential des Militärs und der Polizei Südafrikas aufrechterhalten oder stärken;

9. fordert alle Staaten weiterhin auf, von der Teilnahme an allen Aktivitäten in Südafrika Abstand zu nehmen, bei denen sie Grund zu der Annahme haben, daß diese zu seinem militärischen Potential beitragen könnten;

10. ersucht alle Staaten, dafür zu sorgen, daß durch ihre nationale Gesetzgebung beziehungsweise durch vergleichbare Rechtsvorschriften gewährleistet ist, daß die konkreten Durchführungsbestimmungen für Resolution 418(1977) auch Strafen vorsehen, die von Verstößen abschrecken;

11. ersucht alle Staaten ferner, Maßnahmen zu ergreifen, um Verstöße zu untersuchen, künftige Umgehungen zu verhindern und ihre Instanzen zur Durchführung der Resolution 418(1977) auszubauen, mit dem Ziel, die in Verletzung des Waffenembargos erfolgende Weitergabe von Waffen und anderem Gerät wirksam feststellen und verifizieren zu können;

12. ersucht weiterhin alle Staaten, auch die Nichtmitgliedstaaten der Vereinten Nationen, den Bestimmungen dieser Resolution gemäß zu handeln;

13. ersucht weiterhin den im Nachgang zu Resolution 418(1977) über die Südafrikafrage eingesetzten Sicherheitsratsausschuss gemäß Resolution 421(1977), seine Bemühungen um die Gewährleistung der uneingeschränkten Anwendung des Waffenembargos gegen Südafrika fortzusetzen, um diesem größere Wirksamkeit zu verleihen;

14. ersucht den Generalsekretär ferner, dem Sicherheitsrat über den Stand der Durchführung dieser Resolution zu berichten, wobei der erste Bericht so bald wie möglich, spätestens jedoch zum 30. Juni 1987 vorgelegt werden sollte;
15. beschließt, mit der Angelegenheit befaßt zu bleiben.

Abstimmungsergebnis: Annahme durch allgemeine Übereinstimmung.

SICHERHEITSRAT — Gegenstand: Verhängung bindender Sanktionen gegen Südafrika. — Resolutionsantrag S/18705 vom 19. Februar 1987

Der Sicherheitsrat,

- tief besorgt über die anhaltende Verschlechterung der Situation in Südafrika und das immer größere menschliche Leid, das das Apartheidsystem in diesem Land verursacht,
- empört über die weitere Verschärfung der repressiven Herrschaft des rassistischen Regimes von Pretoria durch die Verhängung eines Ausnahmezustandes, der den Sicherheitskräften unbegrenzte Befugnisse verleiht und der zum Ergebnis gehabt hat, daß in den vergangenen zwanzig Monaten mehr als 30 000 Menschen willkürlich verhaftet, ohne Gerichtsverfahren in Haft gehalten oder gefoltert und mehr als 2 500 Männer, Frauen und Kinder getötet worden sind, wodurch sich die sich ohnehin ernstlich verschlechternde Situation noch mehr zugespitzt hat,
- unter Hinweis auf seine Resolutionen zu Südafrika, insbesondere die Resolutionen 418(1977), 558(1984), 569(1985) und 591(1986),
- in der Auffassung, daß der Gebrauch repressiver Maßnahmen durch das südafrikanische Regime, so auch die totale Nachrichtensperre, in jeder Hinsicht verwerflich ist,
- in Anerkennung der Rechtmäßigkeit des Kampfes um eine freie, geeinte, nicht-rassistische und demokratische Gesellschaft in Südafrika,
- nachdrücklich auf die dringende Notwendigkeit hinweisend, daß die internationale Unterstützung und Hilfe für den Kampf des südafrikanischen Volkes verstärkt wird,
- in der Überzeugung, daß die Apartheid nicht reformfähig ist und daher abgeschafft werden muß,
- im Bewußtsein der Notwendigkeit wirksamer Maßnahmen zur Verhütung und Beseitigung aller Bedrohungen des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit, die durch Südafrikas rassistische Politik und militärische Angriffe auf unabhängige Staaten der Region, seine gegen diese gerichteten Destabilisierungsmaßnahmen und durch die illegale Besetzung Namibias entstehen,
- mit Anerkennung Kenntnis nehmend von den freiwilligen Maßnahmen einiger Staaten gegen Südafrika,
- eingedenk der Verpflichtungen der Staaten nach Artikel 25 der Charta der Vereinten Nationen,
- davon überzeugt, daß die hartnäckige Weigerung des Regimes von Pretoria, den internationalen Anstrengungen um eine friedliche Lösung für den eskalierenden Konflikt in Südafrika entgegenzukommen, die internationale Gemeinschaft zwingt, als ersten Schritt bindende Sanktionen nach Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen zu verhängen,
- daher in Wahrnehmung seiner Verantwortung für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit nach Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen tätig werdend,

1. verurteilt Südafrika nachdrücklich wegen seiner beharrlichen Weigerung, den Beschlüssen des Sicherheitsrats und den Resolutionen der Generalversammlung — betreffend die Politiken und Praktiken der Apartheid, die Entkolonisierung Namibias und die gegen unabhängige Nachbarstaaten gerichteten Aggressionshandlungen und Destabilisierungsmaßnahmen Südafrikas — Folge zu leisten;
2. bekräftigt die Rechtmäßigkeit des Kampfes des unterdrückten südafrikanischen Volkes um die Beseitigung der Apartheid und die Schaffung einer freien, geeinten, nicht-rassistischen und demokratischen Gesellschaft in seinem Land;
3. erklärt, daß die hartnäckige Weigerung des rassistischen Südafrika, den einschlägigen Beschlüssen des Sicherheitsrats und den Resolutionen der Generalversammlung Folge zu leisten, eine direkte Herausforderung der Autorität der Vereinten Nationen und eine Verletzung der Grundsätze ihrer Charta darstellt;
4. stellt fest,
 - a) daß die vom rassistischen Regime Pretorias verfolgten Politiken und Praktiken der Apartheid, die die eigentliche Ursache der ernsten, sich verschlechternden Lage in Südafrika und im gesamten Südlischen Afrika sind, eine ernste Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit darstellen;
 - b) daß die anhaltende illegale Besetzung Namibias, die wiederholten bewaffneten Angriffe Südafrikas auf Nachbarstaaten und seine gegen diese gerichteten Destabilisierungsmaßnahmen schwere Aggressionshandlungen und eine Verletzung der Souveränität und territorialen Integrität dieser Staaten darstellen;
5. beschließt nach Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen und entsprechend seiner Verantwortung für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit, über Südafrika folgende bindende Sanktionen nach Artikel 41 zu verhängen:
 - a) Verbot der Einfuhr von Krügerrands;
 - b) Verbot der Einfuhr südafrikanischer Militärartikel;
 - c) Verbot der Ausfuhr von Computern nach Südafrika;
 - d) Verbot der Einfuhr von Erzeugnissen südafrikanischer parastaatlicher Organisationen;
 - e) Verbot von Krediten an das südafrikanische Regime;
 - f) Verbot des Flugverkehrs mit Südafrika;
 - g) Verbot des Handels mit Südafrika auf nuklearem Gebiet;
 - h) Verbot der Annahme, Entgegennahme oder Unterhaltung von Einlagenkonten des südafrikanischen Regimes oder einer regimееigenen beziehungsweise der Kontrolle des Regimes unterliegenden Institution oder sonstigen Einrichtung;
 - i) Verbot der Einfuhr von Uran und Kohle aus Südafrika;
 - j) Verbot von Neuinvestitionen in Südafrika;
 - k) Kündigung von mit Südafrika bestehenden Steuerabkommen und -protokollen;
 - l) Verbot der Vergabe von öffentlichen Aufträgen an Südafrika;
 - m) Verbot der Förderung des touristischen Reiseverkehrs nach Südafrika;
 - n) Verbot jeder staatlichen Hilfe, Investition oder Subvention zugunsten des Handels mit Südafrika;
 - o) Verbot der Einfuhr südafrikanischer Agrarerzeugnisse und Nahrungsmittel;
 - p) Verbot der Einfuhr südafrikanischen Zuckers;

- q) Verbot der Einfuhr von Eisen und Stahl aus Südafrika;
 - r) Verbot der Ausfuhr von Rohöl und Erdölprodukten nach Südafrika;
 - s) Verbot der Zusammenarbeit mit den Streitkräften Südafrikas;
6. fordert alle Mitgliedstaaten auf, diese Resolution entsprechend Artikel 25 der Charta durchzuführen;
 7. ersucht die Sonderorganisationen, für die effektive Durchführung dieser Resolution Sorge zu tragen;
 8. bittet nachdrücklich die Staaten, die nicht Mitglieder der Vereinten Nationen sind, in Übereinstimmung mit dieser Resolution zu handeln;
 9. beschließt, gemäß Regel 28 der vorläufigen Geschäftsordnung einen Ausschuß des Sicherheitsrats zur Überwachung der Durchführung dieser Resolution einzusetzen;
 10. fordert alle Staaten auf, dem Generalsekretär der Vereinten Nationen über die zur Durchführung dieser Resolution ergriffenen Maßnahmen Bericht zu erstatten;
 11. bittet den Generalsekretär, dem Sicherheitsrat über den Stand der Durchführung dieser Resolution Bericht zu erstatten und seinen ersten Bericht spätestens am 30. Juni 1987 vorzulegen;
 12. beschließt, mit dieser Angelegenheit befaßt zu bleiben.

Abstimmungsergebnis vom 20. Februar 1987: +10; -3: Deutschland (Bundesrepublik), Großbritannien, Vereinigte Staaten; = 2: Frankreich, Japan. Wegen der ablehnenden Stimme von Ständigen Mitgliedern des Sicherheitsrats wurde der Antrag nicht angenommen (**Veto**).

Zypern

SICHERHEITSRAT — Gegenstand: Weitere Stationierung der Friedenstruppe auf Zypern. — Resolution 593(1986) vom 11. Dezember 1986

Der Sicherheitsrat,

- angesichts des Berichts des Generalsekretärs vom 2. Dezember 1986 (S/18491) und 10. Dezember 1986 (S/18491/Add.1) über die Operationen der Vereinten Nationen auf Zypern,
 - ferner angesichts der Empfehlung des Generalsekretärs, der Sicherheitsrat möge die Stationierung der Friedenssicherungstruppe der Vereinten Nationen auf Zypern um weitere sechs Monate verlängern,
 - weiterhin angesichts der Zustimmung der Regierung Zyperns zu der Auffassung, daß es angesichts der Verhältnisse auf der Insel notwendig ist, die Truppe auch über den 15. Dezember 1986 hinaus auf Zypern zu belassen,
 - in Bekräftigung der Bestimmungen von Resolution 186(1964) vom 4. März 1964 und der anderen einschlägigen Resolutionen,
1. verlängert die Stationierung der gemäß Resolution 186(1964) aufgestellten Friedenssicherungstruppe der Vereinten Nationen auf Zypern erneut um einen weiteren, mit dem 15. Juni 1987 endenden Zeitraum;
 2. ersucht den Generalsekretär, seinen Auftrag der Guten Dienste fortzuführen, den Sicherheitsrat über die erzielten Fortschritte auf dem laufenden zu halten und bis 31. Mai 1987 einen Bericht über die Durchführung dieser Resolution vorzulegen;
 3. fordert alle beteiligten Parteien auf, die Truppe auch weiterhin auf der Grundlage des gegenwärtigen Mandats zu unterstützen.
- Abstimmungsergebnis: Einstimmige Annahme.

Die Mitgliedschaften in UN-Organen im Jahre 1987

Sicherheitsrat (15)

Argentinien
Bulgarien
China
Deutschland, Bundesrepublik
Frankreich
Ghana
Großbritannien
Italien
Japan
Kongo
Sambia
Sowjetunion
Venezuela
Vereinigte Arabische Emirate
Vereinigte Staaten

Wirtschafts- und Sozialrat (54)

Ägypten
Australien
Bangladesch
Belgien
Belize
Bjelorußland
Bolivien
Brasilien
Bulgarien
China
Dänemark
Deutsche Demokratische Republik
Deutschland, Bundesrepublik
Dschibuti
Frankreich
Gabun
Großbritannien
Guinea
Haiti
Indien
Irak
Iran
Island
Italien
Jamaika
Japan
Kanada
Kolumbien
Marokko
Mosambik
Nigeria
Norwegen
Oman
Pakistan
Panama
Peru
Philippinen
Polen
Rumänien
Rwanda
Senegal
Sierra Leone
Simbabwe
Somalia
Sowjetunion
Spanien
Sri Lanka
Sudan
Syrien
Türkei

Uruguay
Venezuela
Vereinigte Staaten
Zaire

Treuhandrat (5)

China (nichtteilnehmend)
Frankreich
Großbritannien
Sowjetunion
Vereinigte Staaten

Internationaler Gerichtshof (15)

Roberto Ago, Italien
Mohammed Bedjaoui, Algerien
Taslim Olawale Elias, Nigeria
Jens Evensen, Norwegen
Robert Yewdall Jennings,
Großbritannien
Manfred Lachs, Polen
Kéba Mbaye, Senegal
Nagendra Singh, Indien
Ni Zhengyu, China
Shigeru Oda, Japan
José Maria Ruda,
Argentinien
Stephen M. Schwebel,
Vereinigte Staaten
José Sette-Camara, Brasilien
Nikolai Konstantinowitch Tarassov,
Sowjetunion
1 z. Zt. unbesetzt

Völkerrechtskommission (34)

Bola Adesumbo Ajibola, Nigeria
Husain M. Al-Baharna, Bahrain
Awn S. Al-Khasawneh, Jordanien
Riyadh Mahmoud Sami Al-Qaysi,
Irak
Gaetano Arangio-Ruiz, Italien
Julio Barboza, Argentinien
Yuri G. Barsegov, Sowjetunion
Alan J. Beesley, Kanada
Mohamed Bennouna, Marokko
Boutros Boutros Ghali, Ägypten
Carlos Calero Rodrigues,
Brasilien
Leonardo Díaz-González,
Venezuela
Gudmundur Eiriksson, Island
Laurel B. Francis, Jamaika
Bernhard Graefrath,
Deutsche Demokratische Republik
Francis Mahon Hayes, Irland
Jorge E. Illueca, Panama
Andreas J. Jacovides, Zypern
Abdul G. Koroma, Sierra Leone
Ahmed Mahiou, Algerien
Stephen C. McCaffrey,
Vereinigte Staaten
Frank X. Njenga, Kenia
Motoo Ogiso, Japan
Stanislaw M. Pawlak, Polen
P. S. Rao, Indien
Edilbert Razafindralambo,
Madagaskar

Paul Reuter, Frankreich
Emmanuel J. Roukounas,
Griechenland
César Sepúlveda Gutierrez,
Mexiko
Shi Jiuyong, China
Luis Solari Tudela, Peru
Doudou Thiam, Senegal
Christian Tomuschat,
Deutschland, Bundesrepublik
Alexander Yankov, Bulgarien

Sonderausschuß für die Verstärkung der Wirksamkeit des Grundsatzes der Nichtanwendung von Gewalt in den internationalen Beziehungen (35)

Ägypten
Argentinien
Belgien
Benin
Brasilien
Bulgarien
Chile
Deutschland, Bundesrepublik
Ecuador
Finnland
Frankreich
Griechenland
Großbritannien
Guinea
Indien
Irak
Italien
Japan
Kuba
Marokko
Mexiko
Mongolei
Nepal
Polen
Rumänien
Senegal
Somalia
Sowjetunion
Spanien
Togo
Türkei
Uganda
Ungarn
Vereinigte Staaten
Zypern

Zwischenstaatliche Gruppe zur Überwachung der Versorgung und Belieferung Südafrikas mit Erdöl und Erdölprodukten (11)

Algerien
Deutsche Demokratische Republik
Indonesien
Kuba
Kuwait
Neuseeland
Nicaragua
Nigeria
Norwegen
Tansania
Ukraine

(Wird fortgesetzt)

UNO-Verlag

Vertriebs- und Verlagsgesellschaft mbh
Simrockstraße 23, 5300 Bonn 1, Tel. (0228) 21 29 40

Über den der DGVN angeschlossenen **UNO-Verlag** können Sie die Verkaufspublikationen folgender UN-Organisationen beziehen:

VEREINTE NATIONEN
UNESCO
UNIDO
INTERNATIONALER WÄHRUNGSFOND (IMF)
WELTBANK
UN UNIVERSITY
INTERNATIONALES ARBEITSAMT (ILO)
WELTGESUNDHEITSORGANISATION (WHO)
GENERAL AGREEMENT ON TARIFFS AND TRADE (GATT)
WORLD METEOROLOGICAL ORGANIZATION (WMO)
INTERNATIONAL ATOMIC ENERGY AGENCY (IAEA)
FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION (FAO)
sowie die Broschürenreihe der DGVN: **UN-TEXTE.**

Themenbereiche:	Menschenrechte
Allgemeine UN-Probleme	Intern. Statistiken
Weltwirtschaft	Demographie
Intern. Entwicklungsfragen	Transport
Internationales Recht	Kommunikation
Abrüstung	Welthandel
Atomenergie	Verwaltungsrecht
Intern. Verwaltung	Agrar- und Forstwirtschaft
Gesundheitsfragen	Erziehung
Umwelt	Wissenschaftsfragen
Verschuldung	Meteorologie

★ **Interessante Publikationen:**

Weltentwicklungsbericht 1986 (deutsch)	DM 28,--
Weltbankatlas 1986	DM 12,50
Yearbook of the United Nations 1982	DM 135,--
Everyone's United Nations (1985) pb.	DM 20,90
UNESCO Statistical Yearbook 1986	DM 128,--

Neueste Länderstudien der Weltbank zu **Bahamas, China, Brazil.**
Auf Wunsch sendet Ihnen der UNO-Verlag neueste Publikationskataloge und DM-Preislisten ausgewählter Publikationen zu.



DGVN-Mitglieder erhalten bei Angabe	auf UN-Verkaufspublikationen	5 %
der Mitgliedsnummer folgende Rabatte:	auf die DGVN-Reihe UN-TEXTE	20 %

Publikationen der Vereinten Nationen New York und Genf

Bezugsmöglichkeit in der Bundesrepublik Deutschland:

UNO-Verlag



BFIO
Büro Führungskräfte
zu Internationalen
Organisationen

**Karriere in
Internationalen
Organisationen**

Das BFIO berät über Möglichkeiten, im Stab, in Feldprojekten oder als Nachwuchskraft in Internationalen Organisationen zu arbeiten. Es wertet zentral in der Bundesrepublik Deutschland die Meldungen freier Positionen der Organisationen aus und vermittelt interessierte deutsche akademische Bewerber. Das BFIO führt das von der Bundesregierung finanzierte Nachwuchsprogramm für die VN „Beigeordnete Sachverständige“ durch.

Schriftliche Anfragen bitte mit Lebenslauf und Angabe von Sprachkenntnissen und Auslandsferfahrung an:
BFIO in der
Zentralstelle für Arbeitsvermittlung (ZAV)
Feuerbachstraße 42-46 · 6000 Frankfurt 1
Telefon 069 / 71 11 - 1 · Telex 4 11 632



Bundesanstalt für Arbeit

Bernard & Graefe Verlag

Karl-Mand-Straße 2
D-5400 Koblenz 1

Ein Unternehmen der
Verlagsgruppe MÖNCH

Fluggesellschaften und Linienflugzeuge

256 S., Farbfotos,
Abbildungen und Skizzen.
DM 48.—

Großformatiges Werk
über Entwicklungs-
geschichte, Einsätze,
Hintergründe und
Zukunftspläne im
Linienflugverkehr.

Die berühmtesten Flugzeuge der Welt

255 S., Farbfotos,
Abbildungen und
Zeichnungen.
DM 48.—
Entwicklung, Ferti-
gung, Varianten und
Einsatz der bekann-
testen Flugzeuge des
20. Jahrhunderts.

In der gleichen Reihe erscheint auch:
Klassiker der Lüfte
Berühmte Oldtimer 1913—1935

