

afrikanischen Generaladministrators in Namibia zur Aufhebung von Gesetzen im Zuge des Übergangs (S/20683). Zentrale Aspekte der bisherigen, juristisch verankerten Apartheid-Strukturen in Verwaltung, Wirtschaft und Strafrecht des Territoriums wurden damit widerrufen; rückwirkend zum 1. März, als der Generaladministrator die Verwaltung des Territoriums wieder direkt an sich gezogen hatte, wurden am 6. Juni sang- und klanglos auch die formalen Grundlagen der einstigen ›Interimsregierung‹ beseitigt. Auch wurde vereinbarungsgemäß eine politische Amnestie für die aus dem Exil Zurückkehrenden ausgesprochen. Allerdings wurden nicht alle diskriminierenden Gesetze aufgehoben, sondern nur solche, die nach der Auffassung von Generaladministrator Pienaar (die bekanntlich als keineswegs verbindlich für alle Konfliktparteien gelten kann) von Bedeutung für die Durchführung der Wahlen sind; eine Auslegung, die in einem gewissen Spannungsverhältnis zu den schon 1982 ausgearbeiteten Verpflichtungen zur Unparteilichkeit (›impartiality package‹, S/20635) – die alle Beteiligten einschließlich der Vereinten Nationen selbst betreffen – steht.

Mittlerweile ist die Repatriierung mehrerer Zehntausend Flüchtlinge nahezu abgeschlossen; Anfang Juli wurde der Wahlkampf offiziell aufgenommen. Doch trotz dieser erkennbaren Fortschritte in Richtung Wahlen hat sich in Namibia unter der Bevölkerung die Erkenntnis verbreitet, daß die Resolution 435 als solche noch keinesfalls die Lösung des Konflikts darstellt und als Instrument durchaus ambivalenten Charakter besitzt. Von einer Begünstigung der SWAPO jedenfalls kann zum gegenwärtigen Zeitpunkt keine Rede sein; das Gegenteil erweist sich eher als zutreffend. So haben die Kompromisse von Resolution 385(1976) zu Resolution 435(1978) sowie darauffolgende Zugeständnisse in den Verhandlungen – bis zur Klärung aller offenen Punkte 1985 – Südafrika deutliche Positionsvorteile im Lande beschert, die es sich derzeit zunutze macht, ohne deswegen freilich auf einen Ausgang in seinem Sinne vertrauen zu können.

In der ersten Novemberwoche soll die Wahl für die Verfassungsgebende Versammlung durchgeführt werden. Das gewählte Gremium soll danach mit einer Zweidrittel-Mehrheit die Verfassung für ein unabhängiges Namibia verabschieden, die einen vereinbarten Prinzipienkatalog respektieren muß, der im Zuge der Verhandlungen mit der Kontaktgruppe aufgestellt worden war (S/15287). Ende März 1990 läuft dann das Mandat der UNTAG aus. Bis dahin soll die erste Regierung des unabhängigen Namibia ihr Amt antreten. Auf dem Weg dahin sind aber keinesfalls alle Probleme ausgeräumt und noch mannigfache Hindernisse denkbar. In diesem Zusammenhang fällt auf, daß die Resolution 435 die Möglichkeit eines Scheiterns des UN-Plans für Namibia im Zuge seiner Anwendung gar nicht ins Kalkül zieht. Um so mehr bleibt zu hoffen, daß dieser Fall nicht eintritt.

Henning Melber □

## Wirtschaft und Entwicklung

### UNFPA: Weltbevölkerungsbericht 1989 – Thema Frauen – Rentabilitätsüberlegungen (24)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 4/1988 S.123 fort.)

Befaßte sich der *Bericht zur Lage der Weltbevölkerung* 1988 noch mit der Notwendigkeit eines schonenderen Umgangs mit den Ressourcen dieser Welt, so ist der diesjährige Bericht (deutsch als Nr.20 der Reihe ›Zur Diskussion gestellt‹ der DGVN erschienen) auf Ressourcen ausgerichtet, deren Produktivkräfte bisher weder ausreichend erkannt, geschweige denn ausgeschöpft worden sind. Gemeint sind ›menschliche Ressourcen‹, genauer gesagt: die Frauen, vor allem die in den Entwicklungsländern.

Man möchte der Exekutivdirektorin des Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen (UNFPA), Nafis Sadik, sicher keine bösen Absichten unterstellen, wenn sie die Forderung aufstellt, »in Frauen zu investieren«. Und doch hinterläßt der Titel ›Investing in Women: The Focus of the Nineties‹ zumindest in der deutschen Übersetzung ›Investieren in Frauen: Der Schwerpunkt der neunziger Jahre‹ einen faden Beigeschmack. Mag sein, daß es im offenbar doch schon amerikanisierten Englisch der Weltorganisation mittlerweile bereits ganz selbstverständlich klingt, alle Naturschätze und Lebewesen dieser Erde nur noch im Sinne wirtschaftlicher Nutzbarkeit als ›Ressourcen‹ zu bezeichnen. Wir Deutschen scheinen in unserer Terminologie da erfreulicherweise noch etwas hinterherzuhinken.

Tatsächlich wird der Kosten-Nutzen-Faktor immer dann ins Feld geführt, wenn der Weltbevölkerungsbericht 1989 für eine Verbesserung der Situation der Frauen eintritt. So heißt es zum Beispiel gleich zu Anfang, daß durch die Benachteiligung der Frauen der Entwicklungsprozeß verzögert wird. Oder auch: »Langfristig gesehen, bringen Investitionen in Frauen einen eindeutigen ... ökonomischen Nutzen.« In den abschließenden Empfehlungen ist dann gar von der »Steigerung der Produktivität der Frauen« die Rede.

Wenn man sich bemüht, diese Terminologie als Konzession des UNFPA an die westlichen Geberländer zu interpretieren, bleibt noch viel interessantes Faktenmaterial und eine engagierte Beschreibung der Situation der Frauen in der Dritten Welt übrig; beides macht den Bericht lesenswert.

›Veränderungen – welcher Art auch immer – sind unvermeidbar‹, konstatiert der Bericht gleich zu Anfang. Ein Prozeß grundsätzlichen Umdenkens sei angesichts »des Bevölkerungswachstums, der zunehmenden Urbanisierung, der immer klarer zutage tretenden Umweltkrise, der Eskalation internationaler Schulden und der wachsenden Armut in vielen der ärmsten Entwicklungsländer« längst überfällig.

Anhand neuester Daten zur Bevölkerungsentwicklung – pessimistische Prognosen der Vereinten Nationen gehen von einer Weltbevölkerung von 10 Milliarden bereits im Jahre 2025 aus – wird verdeutlicht, daß

»in Sachen Bevölkerungskrise schon heute gehandelt werden muß und nicht erst im kommenden Jahrhundert«, da es dann bereits zu spät sein wird. Besonders wichtig sei es, endlich allen Frauen, die dies wünschen, Zugang zu Verhütungsmitteln zu verschaffen – allein in Lateinamerika besteht entsprechender Bedarf bei 75 Prozent der Frauen, die derzeit keinen Gebrauch von Verhütungsmitteln machen – und die Qualität der Familienplanungsprogramme zu verbessern.

Auf diese Weise, so argumentiert der Bericht, werden für die Frauen überhaupt erst die Voraussetzungen für soziale und wirtschaftliche Selbstbestimmung geschaffen. Natürlich ist nicht allein das Angebot an Familienplanungsdiensten eine Garantie für kleinere Familien. Die Frauen müssen gleichzeitig uneingeschränkte Rechte in Familie und Gesellschaft erhalten, ebenso wie »Entfaltungsmöglichkeiten im Hinblick auf Einkommen und Karriere, Bildung und Gesundheitsfürsorge und wirkliches Mitspracherecht in allen Angelegenheiten, die ihr Leben betreffen«.

Bis dahin ist noch ein weiter Weg zurückzulegen, denn in vielen Gesellschaften hängt auch heute noch das Ansehen einer Frau einzig und allein davon ab, wie viele Kinder sie zur Welt bringt und ob sie sich als Mutter bewährt. Die Ursachen für eine derartige gesellschaftliche Haltung liegen nicht allein in überlieferten ideologischen Wertvorstellungen. Viele Kinder zu gebären, ist in armen Entwicklungsländern für eine Frau oft die einzige Form der Absicherung im Alter (oder falls sie Witwe wird). Für 73 Prozent der für eine Studie befragten Eltern in Mexiko, so der Bericht, war »ökonomische Unterstützung« ein wichtiger Grund, Kinder in die Welt zu setzen (in den Vereinigten Staaten gaben dagegen nur vier Prozent diesen Grund an!).

Im Falle des Todes ihres Ehemanns ist eine Frau in vielen Ländern nahezu rechtlos, manchmal hat sie nicht einmal Anspruch auf ein Dach über dem Kopf, geschweige denn auf eigenen Landbesitz. Vom Erbe bleibt sie ausgeschlossen. An drei Fallbeispielen aus Indien, Uganda und Nigeria veranschaulicht der Weltbevölkerungsbericht die Abhängigkeit der Eltern, insbesondere der Frauen, von ihren Kindern und zieht das Resümee: »Je weniger die Zukunft der Eltern von ihren Kindern abhängt, desto weniger Kinder brauchen sie, um ihre Altersabsicherung zu gewährleisten.«

Besonders beeindruckend sind die Ausführungen des Berichts über die alltägliche Diskriminierung von Frauen und Mädchen in vielen Ländern dieser Welt, die einen Teufelskreis von Unterernährung, Krankheit und Tod erzeugt. Untermauert durch erschreckende Fallbeispiele unter anderem aus Indien und Bangladesch greift der Bericht die vielfältigen Menschenrechtsverletzungen auf, die für viele Frauen von Kindheit an Teil ihres Alltags sind. Schon kleinen Mädchen werden oft weniger Nahrungsmittel zugestanden als ihren Brüdern, vorausgesetzt, sie überleben überhaupt das kritische Säuglingsalter. Die Kindersterblichkeit bei Mädchen ist wesentlich höher

als bei Jungen, da letztere nicht nur mehr Nahrung, sondern auch eher medizinische Betreuung im Krankheitsfall erhalten. Ähnlich sieht es bei der Schulbildung aus: »In sämtlichen Entwicklungsländern gingen 1985 65 Prozent der Mädchen in die Hauptschule im Vergleich zu 78 Prozent der Jungen.« Bei weiterführenden Schulen ist die Relation noch ungünstiger. In Schulbildung für Mädchen, so die Meinung in vielen dieser Länder, lohne es sich ohnehin nicht zu investieren. Sie werden meist jung verheiratet, wie zum Beispiel in Bangladesch, wo das durchschnittliche Heiratsalter bei knapp 12 Jahren liegt.

Dann fängt der Teufelskreis erst richtig an: Schätzungsweise »40 Prozent aller heute lebenden vierzehnjährigen Mädchen (werden) zumindest einmal schwanger, bevor sie 20 Jahre alt sind.« Der Körper eines Teenagers ist in den meisten Fällen für eine Schwangerschaft noch nicht ausreichend entwickelt. Kommt die oft schon seit der Kindheit chronische Unterernährung hinzu, ist die Gefahr, daß eine junge Mutter bei der Niederkunft stirbt oder schwere körperliche Schäden davonträgt, doppelt so groß. Eine weitere Folge sind untergewichtige Säuglinge. Auch in dieser ohnehin benachteiligten Gruppe trifft es die Mädchen wieder besonders hart; wenn sie nicht von vornherein im Säuglingsalter sterben und in eine Gesellschaft geboren werden, in der »Mädchen weniger wert sind als Jungen, bekommen sie auch weniger zu essen und haben so nie eine Chance, sich irgendwann einmal normal zu entwickeln«. Hier schließt sich dann der Teufelskreis endgültig, denn wenn diese Mädchen einmal Mütter werden, erhöht sich erneut das Risiko. Daß den Mädchen auch die Schulbildung oft versagt bleibt, wirkt sich entsprechend schädlich auf die Gesamtgesellschaft aus. So ergaben zum Beispiel unterschiedlichste Untersuchungen immer wieder dasselbe Bild – »je länger eine Mutter zur Schule gegangen ist, desto geringer ist die Wahrscheinlichkeit, daß ihre Kinder zwischen dem ersten und fünften Lebensjahr sterben«.

Die Teilnahme der Frauen am Berufsleben steht auf ähnliche Weise unter negativen Vorzeichen. Auch hier verhindern insbesondere fehlende Schulbildung, Vorurteile, rechtliche Barrieren und die alleinige Verantwortlichkeit der Frau für Familie und Haushalt ihre Gleichberechtigung und Selbstbestimmung. Hinzu kommt, daß die Arbeit, die die Frauen ohnehin im Reproduktions-, aber auch im Produktionsbereich der Gesellschaft leisten, nicht nur schlecht, sondern oft überhaupt nicht entlohnt, ja noch nicht einmal wirklich anerkannt wird. Dies, obwohl nachgewiesen werden kann, daß Frauen in vielen Ländern wesentlich härter und länger arbeiten als Männer. So beträgt zum Beispiel die Wochenarbeitszeit bei Frauen auf den Philippinen durchschnittlich 66 Stunden, bei Männern dagegen nur 41 Stunden.

An Beispielen und Fakten hat der diesjährige Weltbevölkerungsbericht noch einiges mehr zu bieten. Das ist auch sein großer Vorzug. Die abschließenden Empfehlungen

dagegen bieten letztlich wenig Neues und wiederholen bekannte Forderungen.

Angela Großmann □

## Sozialfragen und Menschenrechte

### Flüchtlinge in Mittelamerika: Konferenz in Guatemala-Stadt – Integrationsmaßnahmen in Abstimmung mit den Vereinten Nationen (25)

I. Rund 2 Millionen Menschen befinden sich in Zentralamerika vor Bürgerkriegen und damit einhergehender politischer, wirtschaftlicher und sozialer Zerrüttung auf der Flucht – im eigenen Land oder in den angrenzenden Nachbarstaaten. In erster Linie handelt es sich um Salvadorianer, Guatemalteken und Nicaraguaner. Nicht einmal 10 Prozent von ihnen erhalten derzeit als anerkannte Flüchtlinge internationale oder staatliche Unterstützung. Im Ausland leben sie zumeist ohne legalen Status. Seit Mitte der achtziger Jahre haben sich die Flüchtlingszahlen mehr oder weniger stabilisiert. Die unsicheren Zukunftsperspektiven, die trotz aller Friedensbemühungen in der Region weiterbestehen, haben bisher allerdings nur zu einem verhaltenen Trend zur Rückkehr geführt. Angesichts allseits spürbarer Rezession sind die Staaten der Region jedoch überfordert, das Schicksal der Betroffenen aus eigener Kraft zu verbessern.

Neue Impulse gab es dafür jetzt auf der ersten *Internationalen Konferenz über mittelamerikanische Flüchtlinge* (Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos, CIREFCA), die vom 29. bis 31. Mai 1989 in Guatemala-Stadt abgehalten wurde. An ihr nahmen 55 Regierungen (19 davon auf Ministerienebene), 22 zwischenstaatliche Organisationen und mehr als 60 Nichtregierungsorganisationen teil. Die Regierungen von Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Mexiko und Nicaragua hatten im September 1988 die Einberufung der Konferenz förmlich beschlossen; die Vorbereitung war von der Generalversammlung der Vereinten Nationen am 8. Dezember 1988 mit Resolution 43/118 dem Generalsekretär, dem Hohen Flüchtlingskommissar (UNHCR) – der dann als Veranstalter auftrat – und dem Entwicklungsprogramm (UNDP) anvertraut worden. Nach dem Vorbild der Osloer SARRED-Konferenz vom August 1988 über Flüchtlingsprobleme im Südlichen Afrika (vgl. VN 5/1988 S.162f.) verfolgte man im Rahmen der CIREFCA nun auch auf dem amerikanischen Kontinent erstmals den umfassenden Lösungsansatz, die Probleme von Flüchtlingen (refugees), Rückkehrern (returnees) und Vertriebenen (displaced persons) gemeinsam zu behandeln und in einen entwicklungspolitischen Gesamtzusammenhang zu stellen. Schon vor der Konferenz hatte sich allerdings im Zuge des Sonderplans für die wirtschaftliche Zusammenarbeit mit Mittelamerika, den die Generalversammlung zur Unterstützung der Friedensbemühungen in der Region am 12. Mai 1988 mit Resolution

42/231 beschlossen hatte, ein gemeinsames Hilfsprogramm für diese drei Gruppen herausgebildet.

II. Das von den betroffenen Staaten auf der Konferenz vorgelegte Zahlenmaterial ließ zum ersten Mal eine offizielle Bestandsaufnahme der mittelamerikanischen Flüchtlingssituation zu. Danach ergibt sich folgendes Bild:

- Belize: 5 100 Flüchtlinge, 25 000 illegale Ausländer;
- Costa Rica: 40 800 Flüchtlinge, 250 000 illegale Ausländer;
- El Salvador: 500 Flüchtlinge, 20 000 illegale Ausländer, 400 000 intern Vertriebene, 13 000 Rückkehrer;
- Guatemala: 3 000 Flüchtlinge, 220 000 illegale Ausländer, 100 000 intern Vertriebene, 13 500 Rückkehrer;
- Honduras: 37 000 Flüchtlinge, 250 000 illegale Ausländer, 22 000 intern Vertriebene;
- Mexiko: 53 000 Flüchtlinge, 128 000 illegale Ausländer;
- Nicaragua: 7 000 Flüchtlinge, 350 000 intern Vertriebene, 35 000 Rückkehrer.

Auf der Konferenz stand die Suche nach praktischen Lösungen im Vordergrund. Auf der Schlußsitzung wurden im Konsensverfahren eine »Erklärung« und ein »Aktionsplan« angenommen; der Aktionsplan sieht zunächst 30 Projekte für eine stärkere Integration von Flüchtlingen, Rückkehrern und Vertriebenen vor, die von den mittelamerikanischen Staaten zusammen mit dem UNHCR und dem UNDP ausgearbeitet worden sind. Vorgesehen sind dabei nicht nur notwendige Infrastrukturmaßnahmen (Unterkünfte, Trinkwasser- und Gesundheitsversorgung, Schulen), sondern auch in größerem Umfang die Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten. Vorgestellt wurden jedoch auch Projekte für eine verbesserte Ausländer- und Flüchtlingsregistrierung. Wo Flüchtlinge in weitgehend abgeschlossenen Lagern untergebracht sind (vor allem in Mexiko und Honduras), will man sich um Öffnung und Intensivierung von Kontakt und Austausch mit der einheimischen Bevölkerung bemühen. Generell soll in ländlichen Gebieten auf eine stärkere Einbeziehung auch der lokalen Bevölkerung geachtet werden, um Interessenkonflikte zwischen den verschiedenen Bevölkerungsgruppen zu vermeiden. Bereits für die ersten 30 Projekte hofft man auf eine internationale Finanzhilfe von rund 380 Mill US-Dollar. Konkrete Finanzierungszusagen gab es zunächst noch nicht, die Teilnehmerstaaten würdigten den Aktionsplan jedoch in der Schlußerklärung als »vielversprechenden ersten Rahmen für künftige Aktivitäten« und sagten eine wohlwollende Prüfung der vorgeschlagenen Projekte zu. Die betroffenen mittelamerikanischen Staaten einigten sich darüber hinaus auf die Schaffung spezieller Koordinationsstellen auf nationaler und internationaler Ebene, die mit Unterstützung des UN-Generalsekretärs, des UNHCR und des UNDP die Durchführung des Aktionsplans verfolgen und weitere Hilfsmaßnahmen koordinieren sollen.