

VEREINTE NATIONEN



Zeitschrift für die Vereinten Nationen
und ihre Sonderorganisationen

UN □ FAO · ICAO · ILO · UNESCO · IBRD · IDA · IFC · IMF · ITU · WHO · IMO · UPU · WMO · WIPO · IFAD ·
UNIDO · CFC □ GATT · IAEA □ UNRWA · UNITAR · UNICEF · UNHCR · WFP · UNCTAD · UNDP · UNFPA ·
UNV · UNU · UNEP · WFC · HABITAT · INSTRAW □ ECE · ESCAP · ECLAC · ECA · ESCWA □ CERD · CCPR ·
CEDAW · CESCR · CAT · CAAS □ UNMOGIP · UNTSO · UNFICYP · UNDOF · UNIFIL · UNGOMAP · UNIIMOG ·
UNAVEM · UNTAG · ONUVEN · ONUCA

38. Jahrgang · ISSN 0042-384X · Einzelheft: DM 10,- · Oktober 1990

5
90



N. P. Engel Verlag

Kehl am Rhein

Straßburg

Arlington

VEREINTE NATIONEN

38. Jahrgang

Oktober 1990

Heft 5

Ein Deutschland in den Vereinten Nationen	157
<i>Andreas Eckert</i> Seiteneinsteiger und alte Hasen Empirische Befunde zu den Fluktuationsraten auf der Leitungsebene des UN-Sekretariats	
	158
<i>Günther Unser</i> Liechtenstein: rühriger Fürst, zögerndes Volk Der Weg eines europäischen Kleinstaats in die Vereinten Nationen	
	163
<i>Javier Pérez de Cuéllar</i> Der Nationalstaat auf dem Prüfstand Bericht des Generalsekretärs über die Tätigkeit der Vereinten Nationen an die 45. Generalversammlung	
	167
Aus dem Bereich der Vereinten Nationen Berichte · Nachrichten · Meinungen	
<i>Rudolf Agstner, Enno Barker, Kerstin Jung, Christian Koenig, Sigrid Künzel, Jens Naumann, Karl Wohlmuth</i>	
Widersprüchliches Bild der Uno in der öffentlichen Meinung (23)	181
Die Weltorganisation und die Abrüstung (24)	183
Erörterung aller Aspekte friedenssichernder Maßnahmen (25)	185
Läßt sich ›menschliche Entwicklung‹ messen? (26)	188
Frauenrechtsausschuß prüft Bonner Erstbericht (27)	190
50 Staaten unterwerfen sich der Kinderrechtskonvention (28)	192
Nachdenken über die ›Abordnung‹ von Bediensteten (29)	193
Internationales Handelsrecht (30)	194
Dokumente der Vereinten Nationen	
Irak-Kuwait, Friedenssichernde Operationen, UN-Mitgliedschaft	194
Index der menschlichen Entwicklung (Tabelle)	196

VEREINTE NATIONEN · Zeitschrift für die Vereinten Nationen und ihre Sonderorganisationen. –
Begründet von Kurt Seinsch.
ISSN: 0042-384X
Herausgeber: Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen (DGVN), Bonn.
Chefredakteur: Dr. Volker Weyel, Poppelsdorfer Allee 55, D-5300 Bonn 1, ☎ (02 28) 21 36 40;
Telex: 8 869 994 uno d; Telefax: (02 28) 21 74 92.
Namentlich gezeichnete Beiträge geben die Meinung der Verfasser, nicht ohne weiteres die des Heraus-
gebers oder der Redaktion, wieder.
Norbert Paul Engel Verlag, Gutenbergstr. 29, D-7640 Kehl am Rhein, ☎ (0 78 51) 24 63, Telex 7-53 560,
Telefax: (0 78 51) 42 34 · Editions N. P. Engel, 44, rue Bautain, F-67000 Strasbourg, ☎ 88.61.63.18 ·
N. P. Engel, Publisher, 3608 South 12th St., Arlington, Va 22204, Attn. Ingrid Patton, U.S.A.,
☎ (703) 920-0874.
© Alle Rechte vorbehalten · Nachdruck – auch auszugsweise – nur mit vorheriger schriftlicher Geneh-
migung durch den Verlag.
Anzeigenverwaltung: beim Verlag. Es gilt die Anzeigenpreisliste vom 1. März 1989.
Erscheinungsweise: Zweimonatlich. – Preis: Jahresabonnement (6 Hefte) 45,-DM zzgl.
Porto. Die Bezugszeit gilt ganzjährig mit weiterer Verlängerung, falls nicht zwei Monate vor Ablauf des
Kalenderjahres gekündigt wird. Bezug durch den Verlag und den Buchhandel. – Für Mitglieder der Deut-
schen Gesellschaft für die Vereinten Nationen ist der Bezugspreis im Mitgliedsbeitrag enthalten.

Einem Teil dieser Auflage liegt eine Beilage der DGVN, Bonn, bei.

DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR DIE VEREINTE NATIONEN

Präsidium:

Dr. Hans Arnold
Prälat Heinz-Georg Binder,
Bevollmächtigter der EKD in Bonn
Prälat Paul Bocklet,
Leiter des Katholischen Büros Bonn
Willy Brandt, MdB, Bundeskanzler a. D.
Ernst Breit, Präsident des EGB
Dr. Johannes Joachim Degenhardt,
Erzbischof von Paderborn
Dr. Erhard Eppler, Bundesminister a. D.
Dr. Katharina Focke,
Bundesministerin a. D.
Dr. Walter Gehlhoff
Hans-Dietrich Genscher, MdB,
Bundesminister des Auswärtigen
Dr. Wilfried Guth, Vorsitzender
des Aufsichtsrats der Deutschen Bank
Dr. Helmut Kohl, MdB,
Vorsitzender der CDU, Bundeskanzler
Dr. Hanna-Renate Laurien, MdB
Dr. Hans-Werner Lautenschlager,
Staatssekretär des Auswärtigen Amtes
Wolfgang Mischnick, MdB,
Vorsitzender der FDP-Bundestagsfraktion
Prof. Dr. Hermann Mosler
Prof. Dr. Karl Josef Partsch
Annemarie Renger, MdB,
Vizepräsidentin des Deutschen Bundestages
Prof. Volker Rittberger, Ph.D.
Helmut Schmidt, Bundeskanzler a. D.
Kurt Seinsch, Chefredakteur i. R.
Lothar Späth, MdB,
Ministerpräsident Baden-Württembergs
Dr. Hans Stercken, MdB, Vorsitzender des
Auswärtigen Ausschusses des Bundestages
Dr. Hans-Jochen Vogel, MdB, Vorsitzender
der SPD und der SPD-Bundestagsfraktion
Alexander Graf York von Wartenburg,
Botschafter
Dr. Theodor Waigel, MdB, Vorsitzender
der CSU, Bundesminister der Finanzen
Rüdiger Freiherr von Wechmar, MdEP
Günther van Well

Vorstand:

Dr. Helga Timm, MdB, Darmstadt
(Vorsitzende)
Prof. Dr. Klaus Hüfner, Berlin
(Stellvertretender Vorsitzender)
Karl Lamers, MdB, Königswinter
(Stellvertretender Vorsitzender)
Sabine von Bennigsen, München
Dr. Klaus Dicke, Kiel
Prof. Dr. Ingomar Hauchler, MdB, Jesteburg
Ulrich Irmer, MdB, München
Ulrike Renner-Helfmann, München
Elke Schramm, Berlin
Prof. Dr. Christian Tomuschat, Bonn
Prof. Dr. Rüdiger Wolfrum, Kiel

Landesverbände:

Elke Schramm
Vorsitzende 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
Dag-Hammarskjöld-Haus
Poppelsdorfer Allee 55, D-5300 Bonn 1
☎ (02 28) 21 36 46, Telefax: (02 28) 21 74 92



Band 7 der Reihe (Meinungsfreiheit Bd. II)
Johannes Schwartländer / Eibe Riedel (Hrsg.)

Neue Medien und Meinungsfreiheit

im nationalen und internationalen Kontext

14 Beiträge · ausführliches Personen- und Sachregister ·
VIII, 288 S. · ISBN 3-88357-094-X · 1990 · DM 68,-

I. Historische Grundlagen

Wolfram Siemann, Tübingen

Grund- und menschenrechtliche Gehalte der Kommunikationsfreiheit in historischer Perspektive

II. Von der Meinungsfreiheit zur Medien- und Kommunikationsfreiheit? – Verfassungsrechtliche Bezüge

Wolfgang Hoffmann-Riem, Hamburg

Kommunikationsfreiheit und Chancengleichheit

Martin Stock, Bielefeld

Allgemeine Kommunikationsfreiheit durch Medienfreiheit

Hans Heinrich Rupp, Mainz

Bedeutungsgehalte und Auswirkungen der Kommunikationsfreiheit im Grundgesetz

III. Philosophische und rechtsphilosophische Aspekte

Oswald Schwemmer, Düsseldorf

Die symbolische Existenz des Menschen und die rechtliche Bedeutung der Kommunikationsmedien

Helge Rossen, Bielefeld

Medienfreiheit und Kommunikationstheorie

Heiner Bielefeldt, Tübingen

Politische Öffentlichkeit unter dem Anspruch des Republikanismus

Winfried Brugger, Mannheim

Der Kampf der Meinungen

Wolfgang Schild, Bielefeld

Das „doppelsinnige“ Freiheitsrecht auf Meinung

IV. Transnationale Aspekte der Medien- und Kommunikationsfreiheit

Ralph Alexander Lorz, Marburg

Kommunikationsfreiheit und nationale Rundfunkordnungen

Rudolf Streinz, Passau

Medialer Grundrechtsschutz und internationaler Menschenrechtsschutz zur Gewährleistung der Kommunikationsfreiheit

Eibe Riedel, Marburg

Recht auf kulturelle Identität – Ein normativer Rahmen für eine „Neue Weltinformationsordnung“?

Der vorliegende Band dokumentiert Ergebnisse mehrerer Tagungen zum Thema Meinungsfreiheit, die im Rahmen des Tübinger Forschungsprojekts Menschenrechte in den Jahren 1985–1988 stattgefunden haben.

Nachdem das Recht auf Meinungsfreiheit in Band 6 dieser Reihe vor allem unter ideengeschichtlicher und historischer Perspektive thematisiert worden war, wird es nun primär unter juristischen (verfassungs- und völkerrechtlichen) sowie philosophischen Aspekten untersucht.

Im Vordergrund steht die Frage, wie Meinungsfreiheit im Kontext der modernen Massenmedien unter den stark veränderten Bedingungen der Staats- und Gesellschaftsentwicklung gewährleistet werden kann.

Aus der Einleitung von Eibe Riedel

Ein früher vielleicht im kleinen Kreis geäußertes und mündlich weiter getragenes, allenfalls noch durch Druckschriften in einem räumlich und persönlich begrenzten Kreis verbreitetes Wort kann in der heutigen Ära der elektronischen Medien in Sekundenschnelle um die Welt reisen und prinzipiell fast jeden Menschen erreichen. Das Menschenrecht auf Meinungsfreiheit hat so eine neue und permanent wichtiger werdende Dimension gewonnen: Der alte Ruf nach „Meinungs“- und „Pressefreiheit“ erweitert sich im Angesicht der „neuen Medien“ zu einer menschenrechtlichen Forderung neuer Qualität nach Gewährleistung einer umfassenden „Kommunikationsfreiheit“.

Die Aufnahme und Vertiefung der Diskussion um eine dem elektronischen Zeitalter angemessene Fortentwicklung der Meinungsfreiheit zur Garantie einer umfassenden „Medien- und Kommunikationsfreiheit“ erscheint um so dringlicher, als Meinungen, die in den Medien unberücksichtigt bleiben, gegenüber der Flut der durch diese neuen Medien verbreiteten sonstigen Informationen schon heute kaum Durchsetzungschancen besitzen. Damit wächst die Gefahr einseitiger medialer Ausrichtung und entsprechender Selektion der vermittelten Informationen, die den für eine freiheitliche Demokratie unerläßlichen Meinungspluralismus in Frage stellt. Politische Machtfragen entscheiden sich so häufig an der Beherrschung der Medien.

Es ändern sich mit der Einführung neuer Medien und der Ermöglichung neuer Ausdrucksformen immer auch die Denkformen. Im Bereich der elektronischen Informationsvermittlung geht insbesondere die durch die bisherigen Medien (Schrift, Bildende Kunst, Musik) gegebene symbolische Prägnanz verloren. Die entsprechende Datenfülle bewirkt eine Kulturlosigkeit, die den unmittelbaren Zugriff erschwert und von besonderen Kompetenzen abhängig macht.

Die vertrauten grundrechtsdogmatischen Kategorien passen auf diese Problematik nur teilweise. Es bedarf daher einer prinzipiell eigenständigen „Medienfreiheit“, die diesen Besonderheiten gerecht werden kann.

Die für das innerstaatliche Recht konstatierte Problematik setzt sich im internationalen Kontext unvermindert fort. Bei anhaltenden und wachsenden Vermarktungs- und Kommerzialisierungstendenzen erscheint eine Rückbesinnung auf die menschenrechtlichen Grundgehalte der medialen Freiheiten auch und gerade im Rahmen der „neuen Medien“ unerläßlich, damit die Konturen des Rechts auf Meinungsfreiheit unter diesen veränderten Rahmenbedingungen des elektronischen Zeitalters nicht verschwinden. Dieser Grundproblematik stellen sich sämtliche Beiträge dieses Symposienbandes.



Tübinger Universitätsschriften



Forschungsprojekt Menschenrechte

In der Reihe bisher erschienen

- Band 1 Johannes Schwartländer (Hrsg.)
Menschenrechte – Aspekte ihrer Begründung und Verwirklichung
18 Beiträge · ausführliches Personen- und Sachregister · 244 Seiten
ISBN 3-92155-204-4 · 1978 · DM 17,80
- Band 2 Johannes Schwartländer (Hrsg.)
Menschenrechte und Demokratie
14 Beiträge · ausführliches Personen- und Sachregister · VI, 300 Seiten
ISBN 3-88357-006-0 · 1981 · DM 19,80
- Band 3 Johannes Schwartländer / Dietmar Willoweit (Hrsg.)
Das Recht des Menschen auf Eigentum
9 Beiträge · ausführliches Personen- und Sachregister · VI, 180 Seiten
ISBN 3-88357-007-9 · 1983 · DM 29,80
- Band 4 Hans Ryffel / Johannes Schwartländer (Hrsg.)
Das Recht des Menschen auf Arbeit
13 Beiträge · ausführliches Personen- und Sachregister · VI, 298 Seiten
ISBN 3-88357-019-2 · 1983 · DM 29,80
- Band 5 Klaus Dicke
Menschenrechte und europäische Integration
ISBN 3-88357-051-6 · 1986 · XII, 260 Seiten · DM 48,-
- Band 6 Johannes Schwartländer / Dietmar Willoweit (Hrsg.) Meinungsfreiheit Bd. I
Meinungsfreiheit – Grundgedanken und Geschichte in Europa und USA
14 Beiträge · ausführliches Personen- und Sachregister · VIII, 312 Seiten
ISBN 3-88357-052-4 · 1986 · DM 48,-
- Band 7 Johannes Schwartländer / Eibe Riedel (Hrsg.) Meinungsfreiheit Bd. II
**Neue Medien und Meinungsfreiheit
im nationalen und internationalen Kontext**
14 Beiträge · ausführliches Personen- und Sachregister · VIII, 288 Seiten
ISBN 3-88357-094-X · 1990 · DM 68,-



N. P. Engel Verlag

· Kehl am Rhein

· Straßburg

· Arlington, Va.

Ein Deutschland in den Vereinten Nationen

»In Ausübung ihres Rechts auf freie Selbstbestimmung, im Einvernehmen mit ihren Nachbarn und auf der Grundlage des Vertrages über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland haben sich heute die Deutschen in einem Staat – der Bundesrepublik Deutschland – mit voller Souveränität in seinen inneren und äußeren Angelegenheiten vereint.« So Bundeskanzler Dr. Helmut Kohl in einer Botschaft vom 3. Oktober 1990 an alle Regierungen der Welt, mit denen das vereinte Deutschland diplomatische Beziehungen unterhält. Der Weltorganisation hatte der damalige DDR-Ministerpräsident Lothar de Maizière mit einem Schreiben vom 27. September die Entscheidung der Volkskammer zum Beitritt der Deutschen Demokratischen Republik zum Geltungsbereich des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland mitgeteilt; der Generalsekretär der Vereinten Nationen brachte das Schreiben de Maizières wunschgemäß in einer Verbalnote den Botschaftern der UN-Mitgliedstaaten zur Kenntnis (UN Doc. A/45/567 v. 28.9.1990). Am 3. Oktober setzte der nunmehr gesamtdeutsche Außenminister Hans-Dietrich Genscher den Generalsekretär von der vollzogenen Vereinigung der beiden deutschen Staaten in Kenntnis; auch dieses Schreiben ging an die Ständigen Vertreter der UN-Mitglieder in New York (A/45/567 v. 3.10.1990).

In den Vereinten Nationen stellt seit dem 3. Oktober die deutsche Mitgliedschaft einen so noch nicht dagewesenen Fall dar: Hatten sich 1958 Ägypten und Syrien zur (später wieder auseinandergefallenen) Vereinigten Arabischen Republik verbunden und handelte es sich 1964 bei der Gründung Tansanias um den Zusammenschluß Tanganjikas und Sansibars zu einer ein nicht unerhebliches Maß an regionaler Autonomie zulassenden Vereinigten Republik, so kam im Falle Jemens im vergangenen Mai die Vereinigung zweier souveräner Länder zu einem einheitlichen neuen Staat mit neuem Namen zustande. Bei der deutschen Einigung hingegen erfolgte der Beitritt eines bisher selbständigen Staates – dessen fragwürdige innere Legitimität an dieser Stelle außer Betracht bleiben kann – zum Geltungsbereich der Verfassung (und somit zum Territorium) eines anderen Staates. Einer »Neuaufnahme« des gesamtdeutschen Staates in die Vereinten Nationen bedurfte es nicht.

Die Mitgliederzahl der Weltorganisation ist die gleiche wie zu Jahresbeginn: Namibia wie Liechtenstein können sich rühmen, 1990 als 160. Staat in die Weltorganisation aufgenommen worden zu sein – nach der Vereinigung Jemens und der deutschen Einigung schrumpfte die Zahl jeweils wieder auf 159.

DEUTSCHE DEMOKRATISCHE REPUBLIK
DER MINISTERPRÄSIDENT

Generalsekretär der Vereinten
Nationen
Herrn
Javier Pérez de Cuéllar
New York


Berlin, den 3. September 1990

Sehr geehrter Herr Generalsekretär!

Ich habe die Ehre, Ihnen mitzuteilen, daß die Volkskammer der Deutschen Demokratischen Republik mit Wirkung vom 3. Oktober 1990 den Beitritt der Deutschen Demokratischen Republik zum Geltungsbereich des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland gemäß Artikel 23 des Grundgesetzes erklärt hat, um auf diese Weise die staatliche Einheit Deutschlands herbeizuführen. Mit diesem Beitritt entfallen die völkerrechtlichen Voraussetzungen für ein Fortbestehen der Mitgliedschaft der Deutschen Demokratischen Republik in der Organisation der Vereinten Nationen und in anderen zwischenstaatlichen Organisationen. Das vereinte Deutschland wird dementsprechend künftig allein als Mitglied der Organisation der Vereinten Nationen den Bestimmungen der Charta im Sinne der am 12. Juni 1973 abgegebenen feierlichen Erklärungen beider deutscher Staaten verpflichtet bleiben.

Ich möchte Sie bitten, alle Mitgliedstaaten, alle Haupt- und Unterorgane der Vereinten Nationen sowie die Spezialorganisationen und anderen mit den Vereinten Nationen verbundenen Organisationen vom Inhalt des Schreibens in Kenntnis zu setzen.

Genehmigen Sie, Herr Generalsekretär, die Versicherung des Ausdrucks meiner ausgezeichnetsten Hochachtung.


Lothar de Maizière

DER BUNDESMINISTER
DES AUSWÄRTIGEN


Bonn, 03.10.1990

Herr Generalsekretär,

Ich beehre mich, Ihnen mitzuteilen, daß sich durch Beitritt der Deutschen Demokratischen Republik zur Bundesrepublik Deutschland mit Wirkung vom 03.10.1990 beide deutsche Staaten zu einem souveränen Staat vereinigt haben, der als Mitglied der Vereinten Nationen auf die Vorschriften der Charta verpflichtet bleibt, wie dies der feierlichen Erklärung vom 12. Juni 1973 entspricht. Vom Zeitpunkt der staatlichen Einheit an wird die Bundesrepublik Deutschland in den Vereinten Nationen unter der Bezeichnung »Deutschland« auftreten.

Ich beehre mich, Sie zu ersuchen, den Inhalt dieser Note allen Mitgliedsstaaten, allen Haupt- und Unterorganen der Vereinten Nationen sowie allen Sonderorganisationen und allen damit verbundenen Organisationen der Vereinten Nationen bekanntzumachen.

Genehmigen Sie, Herr Generalsekretär, die Versicherung meiner ausgezeichnetsten Hochachtung.



Seiner Excellenz
Javier Pérez de Cuéllar,
Generalsekretär der Vereinten Nationen

Seiteneinsteiger und alte Hasen

Empirische Befunde zu den Fluktuationsraten auf der Leitungsebene des UN-Sekretariats

ANDREAS ECKERT

Die 45. Generalversammlung der Vereinten Nationen begann vor dem Hintergrund wahrhaft historischer Ereignisse: der Neugestaltung des Ost-West-Verhältnisses und der deutschen Vereinigung einerseits, der Zuspitzung der Lage im Mittleren Osten andererseits. Die eigenen Probleme der Weltorganisation treten demgegenüber in den Hintergrund, sind aber keineswegs gelöst. So steht das Thema »UN-Reform« dieses Jahr wieder auf der Tagesordnung; Generalsekretär Javier Pérez de Cuéllar hat hierzu auftragsgemäß einen Bericht (UN Doc. A/45/226) vorgelegt. Die Probleme der Uno, was ihre Wirksamkeit nach außen und die Arbeitsabläufe im Innern angeht, stehen mit ihren Besonderheiten als zwischenstaatliche internationale Organisation in engem Zusammenhang. Der folgende Beitrag beruht auf einer organisationssoziologischen Untersuchung, die sich mit den oft beklagten Managementmängeln, Duplikationen und Koordinationsproblemen der Vereinten Nationen beschäftigt. Leitthese der gesamten Studie ist, daß viele dieser Verwaltungsprobleme auf die schwache strategische Stellung von leitenden Vorgesetzten zurückgeführt werden können: Führungskräfte im Verband der Vereinten Nationen besitzen nur formal, nicht aber faktisch, genug Autorität, um die Zusammenarbeit unterstellter Mitarbeiter zu garantieren. Ihre Stellung ähnelt der von Frühstücksdirektoren, die sich selbst dann nicht durchsetzen könnten, wenn sie es wollten. Schuld hieran sind eine Reihe von Faktoren, die im einzelnen in der Studie analysiert und belegt werden. Viele von ihnen scheinen dabei, auf den ersten Blick und isoliert betrachtet, harmlos. In der Aggregation allerdings, so die Argumentation des Autors, ist ihre Wirkung verheerend.

Ein Kommen und Gehen

Zu den Faktoren, die die Durchsetzungsfähigkeit der Führungsriege vom Direktor bis zum Untergeneralsekretär (Besoldungsgruppen D-1 bis USG) schwächen, zählen nun unter anderem die außerplanmäßige Finanzierung vieler Vorhaben, die Vorgesetzten die Kontrolle über Ressourcen raubt, oder der nationale und regionale Proporz, der unterstellte Mitarbeiter gegenüber Sanktionen immunisiert, weil er in den Ständigen Vertretungen mächtige Vetoinstanzen etabliert. Ein weiterer Faktor ist die enorme Fluktuation im Leitungskreis selbst, die verhindert, daß sich die Führungsmannschaft konsolidieren kann. Im folgenden wird speziell auf diesen Faktor eingegangen, der wie kein zweiter dem Betrachter ins Auge sticht. Besonders fällt das ständige Kommen und Gehen auf, das heißt die Tatsache, daß mit einer Position meist auch der Verband der Vereinten Nationen verlassen wird und daß Vakanzen nicht mit Nachrückern, sondern mit Organisationsfremden besetzt werden. Nicht selten wird die Mehrzahl der Beigeordneten Generalsekretäre (Assistant Secretary-Generals, ASGs) und der Untergeneralsekretäre (Under-Secretary-Generals, USGs) von außen auf ihre Position berufen, und auch unter den Direktoren sind Seiteneinsteiger häufig. Das führt dazu, daß sich in der Organisation oft zwei ungleiche Parteien gegenüberstehen: auf der einen Seite unterstellte Karrierebedienstete mit langer Erfahrung und einem umfangreichen Netz an informellen Kontakten, auf der anderen Seite leitende Quereinsteiger, die die Fallstricke der Verwaltung erst noch meistern müssen, wenn

sie nicht überhaupt die Organisation nach einem kurzen Gastspiel wieder verlassen. Es liegt auf der Hand, daß letztere sich gegenüber »ortsansässigem« Personal, seien es Verwalter (»Executive Officers«) oder reguläre Sachbearbeiter (»Professionals«), fürs erste nur schwer durchsetzen können.

Um dieser Problematik nachzugehen und um Daten über den Anteil von Seiteneinsteigern zu gewinnen, wurde im Rahmen des Forschungsprojekts eine Stichprobe von 44 Beigeordneten Generalsekretären und Untergeneralsekretären gezogen und aus öffentlich zugänglichen Biographien (»Who is Who«, »Diplomatic World Bulletin«) das Datum ihrer ersten Anstellung bei den Vereinten Nationen ermittelt. Eine Auswertung zeigte, daß fast die Hälfte (45 vH) in ihre Position von außerhalb rekrutiert wurde. Weitere 9 vH wiesen zum Zeitpunkt ihrer Ernennung weniger als drei Jahre Betriebszugehörigkeit auf, ein Zeitraum, den manche Personalfachleute noch zur Einarbeitungszeit zählen. Mehr als die Hälfte kann also rein vom beruflichen Werdegang her als Neuling oder Seiteneinsteiger bezeichnet werden. Da der Umfang der Stichprobe hoch ausfällt, ließen sich über eine Normalverteilung die Vertrauensintervalle für die Grundgesamtheit ermitteln; der Anteil der Beigeordneten Generalsekretäre und Untergeneralsekretäre, die ohne vorherige lange Organisationserfahrung eingestellt wurden, mußte danach, bei einer Irrtumswahrscheinlichkeit von 5 vH, zwischen 46 und 62 vH gelegen haben. Eine ähnliche Stichprobe für 21 Direktoren zeigte, daß für ein Drittel der EOD (»Entry on Duty«, der Tag der ersten Einstellung) mit dem »Seniority Date«, dem Zeitpunkt der letzten Beförderung, zusammenfiel. Technisch handelte es sich also auch bei ihnen um Seiteneinsteiger.

Die Bezeichnung ergibt vor allem dann Sinn, wenn die Seiteneinsteiger mit ihren wichtigsten administrativen Gegenspielern, den »Executive Officers«, verglichen werden. Sie rekrutieren sich fast ausschließlich aus dem Apparat heraus, schon deshalb, weil für die Tätigkeit entsprechende Vorkenntnisse verlangt werden. Wie eine Stellenbeschreibung für einen »Executive Officer« belegt, gehören »zunehmend verantwortliche Erfahrung« mit den personellen und haushaltsmäßigen Besonderheiten der Vereinten Nationen zu den unabdingbaren Voraussetzungen einer Einstellung. Sie müssen natürlich intern erworben werden. Folglich zählen die Verwalter meist zu den »alten Hasen«, die schon lange in der Organisation arbeiten. Einen aussagekräftigen Indikator für die Laufbahnnatur der »Executive Officers« bietet auch die Tatsache, daß sich, dem Nachnamen nach zu urteilen, unter diesen qualifizierten Verwaltern und ihren Stellvertretern kaum sowjetische Staatsbürger oder Bürger aus (ehemaligen) Ostblockländern finden. Die bisherige Praxis dieser Länder, ihren Staatsangehörigen jeweils nur begrenzte Zeitverträge zu erlauben – siehe auch S. 193 f. dieser Ausgabe –, schließt den Personenkreis automatisch von diesen Positionen aus. Auch an niedrigen »Sterbequoten« läßt sich die Betriebsverbundenheit dieser Gruppe ablesen. Von einer Zufallsstichprobe der Personen, die im Telefonbuch vom September 1985 als »Executive Officer«, »Deputy Executive Officer« oder »Administrative Officer« bezeichnet wurden, fanden sich in der Ausgabe vom September 1989, vier Jahre später, noch 82 vH der Namen. Umgerechnet entspricht das einer jährlichen »Sterbequote« von unter 5 vH; eine Rate, die, wie später noch gezeigt werden wird, beachtlich niedriger als die

anderer funktionaler Berufsgruppen und die des Leitungskreises liegt.

Etwa die Hälfte aller Beziehungen zwischen Verwaltern und Hauptabteilungsleitern läßt sich somit durch eine ausgeprägte Ungleichheit im Erfahrungshintergrund charakterisieren: Der berufsfeldfremde Neuling trifft auf einen gestandenen Verwaltungsprofi (der ihm das Fell über die Ohren ziehen könnte, ohne daß es der Betreffende überhaupt merkte). In Interviews trat immer wieder zutage, daß die Betriebsfremdheit für die Durchsetzungsfähigkeit ein erhebliches Manko bedeutete:

»Ich hatte keine Ahnung davon, wie kompliziert die Dinge hier sind. Es war für mich ein enormer Schock. Eine Bürokratie, so schlimm wie Bürokratien eben sind, und sogar noch schlimmer, weil so viele Länder sich in ihr engagieren.«

klagte etwa ein als Seiteneinsteiger eingetretener Untergeneralsekretär nach einjähriger Amtszeit. In Gesprächen mit Abteilungs- und Hauptabteilungsleitern war immer wieder der Praxisschock herauszuhören:

»Obwohl ich schon sechs Jahre lang Delegierter meines Heimatlandes war, hatte ich keine Vorstellung davon, wie das Sekretariat funktioniert. Ich dachte, ich wüßte es, aber nun weiß ich, daß ich es nicht wußte.«

Wie auch Untersuchungen anderer Autoren hervorheben, wird der Quereinstieg in Leitungspositionen durch zahlreiche Besonderheiten der Vereinten Nationen erschwert:

»Sogar die qualifiziertesten Beamten brauchen eine Weile, um sich auf die besonderen Umstände im Sekretariat einzustellen. Sie müssen neue Verwaltungsabläufe lernen, sie müssen sich, vielleicht sogar mit der Familie, an ein fremdes Land gewöhnen. Sie haben oft Probleme mit der Sprache, mit dem Klima, mit dem Essen, den Sitten. Manche Mitarbeiter sind mit den Umstellungsproblemen so beschäftigt, daß sie überhaupt nicht dazu kommen, auch noch sinnvolle Arbeit für das Sekretariat zu leisten.«¹

Derlei Umstellungsschwierigkeiten überwältigen auch erfahrene Manager aus der Privatwirtschaft. Tendenziell scheint ihre Durchsetzungsfähigkeit dann sogar geringer als die von Leitern mit diplomatischen Erfahrungen, wie mehrere im Rahmen der Studie beobachtete Karrieren nahelegen. Nimmt man zum Beispiel die Leiterin der Hauptabteilung Presse und Information, Thérèse Paquet-Sévigny, oder den (früheren) Hohen Kommissar der Vereinten Nationen für Flüchtlinge, Jean-Pierre Hocké, so fällt auf, daß sie mit ähnlichen Abwehrreaktionen zu kämpfen hatten. Kritiker sprachen von einem »rauen« (abrasive) Führungsstil oder vom sprichwörtlichen Elefanten im Porzellanladen, stießen sich mit anderen Worten an den als autokratisch empfundenen Orientierungen. Im institutionellen Gewirr der Vereinten Nationen liefen die beiden Neulinge schnell auf. Der eine stolperte über den Umgang mit einem von einem Mitgliedstaat zur Verfügung gestellten Sonderfonds für Reisekosten, bei der anderen ist die Umstrukturierung der von ihr geleiteten Hauptabteilung nach fast vier Jahren immer noch unvollendet und heftigen Angriffen der Gemeinsamen Inspektionsgruppe ausgesetzt.² Verschiedene Gremien haben bereits damit begonnen, zentrale Elemente des Designs wieder zu demontieren. Rückblickend wird auch von wohlgesonnenen Personen geurteilt, sie sei schlecht beraten worden. Die vorläufige Lehre aus den beiden Fällen: es scheint nur begrenzt möglich, die Erfahrungen aus privatwirtschaftlich strukturierten Handlungsräumen auf die UN zu übertragen. Sie müssen innerhalb des Verbandes der Vereinten Nationen von den Betreffenden erworben werden und lassen sich auf Grund der besonderen Natur der Organisation nur schwer importieren. Sowohl Seiteneinsteiger aus dem diplomatischen Milieu – in der Stichprobe fast 60 vH – als auch Kandidaten mit Managementkenntnissen fangen als Neulinge mehr oder weniger von unten an.

Fluktuationsraten im Leitungskreis

Der hohe Anteil betriebsfremder Seiteneinsteiger im Leitungskreis gewinnt freilich erst vor einer hohen Fluktuationsrate an Bedeutung. Ohne den ständigen Wechsel in der Führungsriege

würden Quereinsteiger nur zeitweise ein Problem darstellen. Bei einer personellen Konstanz nämlich würde sich der schwächende Effekt nach einiger Zeit von allein auflösen – die Betroffenen hätten Erfahrungen gesammelt und die Betriebsfremdheit allmählich verloren. Daß es allerdings dazu nicht kommt, daß sich die Situation nicht stabilisiert, hängt mit den hohen Fluktuationsraten im Leitungskreis zusammen. Sie sorgen dafür, daß stets ein hoher Rekrutierungsbedarf in der Führungsriege besteht, der, bedingt durch den nationalen und regionalen Porporz, mit immer neuen betriebsfremden Seiteneinsteigern gedeckt wird.

Schon die grobe Telefonbuchanalyse, die bereits erwähnt wurde, macht das Ausmaß der Fluktuationen im Leitungskreis deutlich. Von 57 Direktoren des Ranges D-2 etwa, die im »Directory of Senior Officials« vom März 1985 geführt wurden, fanden sich nach vier Jahren, im Telefonbuch vom März 1989, noch 24 Namen (42 vH). Von den in diesem Verzeichnis ebenfalls ausgewiesenen 38 Beigeordneten Generalsekretären oder Untergeneralsekretären fanden sich nach vier Jahren sogar nur noch 15 »Überlebende« (39 vH). Vernachlässigt man Versetzungen zu Dienstorten, die nicht vom New Yorker Telefonbuch erfaßt werden, so errechnen sich für beide Gruppen jährliche »Sterbequoten« von fast 20 vH. Obwohl die Quoten, da interne Migrationen bei dem groben Meßverfahren unberücksichtigt bleiben, nur Näherungswerte für die wahren Fluktuationsraten bilden, spricht ihre Größenordnung für sich. Verglichen mit den »Sterbequoten« der Verwalter besitzen sie beinahe astronomische Ausmaße: Abteilungs- und Hauptabteilungsleiter wechseln im Schnitt viermal so häufig ihre Positionen wie ihre Mitarbeiter. Wie eine solche Fluktuation die strategische Stellung der Führungsmannschaft gegenüber dem professionellen Stammpersonal unterminiert, ist unschwer zu erkennen: Wenn der Vorgesetzte sowieso alle Augenblicke wechselt, besteht noch weniger Anlaß, sich mit ihm zu arrangieren.

Woher kommen nun die hohen Fluktuationsraten? Aus verschiedenen Analysen ergaben sich drei getrennte Fluktuationskomponenten: Pensionierungseffekte, politisch bedingte Rückrufe und die generelle Wettbewerbslage der Vereinten Nationen. Sie alle tragen zu hohen Abgangsraten und einem entsprechenden Rekrutierungsbedarf bei. Die folgenden Abschnitte widmen sich diesen drei Faktoren und ihrer Bedeutung für verschiedene Berufspositionen.

Pensionierungseffekte als Fluktuationskomponente

Von den drei Fluktuationskomponenten am wenigsten beschrieben ist ein Stau- oder Pensionierungseffekt, der vor allem intern aufgestiegene Leiter der höchsten Besoldungsgruppe trifft. Dichotomisiert man nämlich die Gruppe der Beigeordneten Generalsekretäre und Untergeneralsekretäre in interne Aufsteiger und externe Seiteneinsteiger (also Personen ohne vorheriges Arbeitsverhältnis mit den Vereinten Nationen), so wird ein deutlicher Überfliegerereffekt sichtbar. In der oben beschriebenen Stichprobe etwa zeichneten sich die Quereinsteiger in statistisch signifikanter Weise ($p < 2$ vH) dadurch aus,

Autoren dieser Ausgabe

Andreas Eckert, geb.1960, arbeitet seit 1985 in der Hauptabteilung Presse und Information des UN-Sekretariats. Er steht vor dem Abschluß einer Studie über »Steuerungsprobleme organisierter Anarchien«.

Dr. Günther Unser, geb.1936, ist Akademischer Oberrat am Institut für Politische Wissenschaft der Rheinisch-Westfälischen Hochschule Aachen.

daß sie in einem früheren Alter als Karrierebedienstete in ihre Position gelangen. Während interne Aufsteiger im Durchschnitt erst mit 54 Jahren die Weihen zum ASG oder USG erhalten, haben ihre extern rekrutierten Kollegen den Rang bereits seit dem 49. Lebensjahr inne. Im Datensatz für die Direktoren war der Überfliegereffekt ebenfalls sichtbar, allerdings weniger ausgeprägt und mit einer höheren Irrtumswahrscheinlichkeit ($p=27$ vH) behaftet. Extern rekrutierte Mitarbeiter treten ihre Position im Schnitt zweieinhalb Jahre eher als ihre Kollegen aus dem Apparat an, die den Direktorensessel erst mit 48 Jahren erklimmen. Hand in Hand mit Unterschieden im Amtsantrittsalter geht bei beiden Gruppen natürlich, bei ansonsten gleichem Pensionsalter, eine Differenz in der durchschnittlichen Amtszeit.

Von Bedeutung für die hier erörterte Problematik ist nun, daß die hohen Fluktuationsraten im obersten Leitungskreis zu einem beachtlichen Teil mit auf das hohe Amtsantrittsalter und auf die mit ihm verbundene Wahrscheinlichkeit der Pensionierung zurückgeführt werden können. In der Stichprobe etwa entfielen auf jedes Altersjahr zwischen 52 und 59 Jahren im Schnitt 7,4 vH aller Fälle. Entsprechend aber fällt die durchschnittliche Pensionierungsquote aus. Im Klartext nämlich besagen die Zellenwerte, daß je nach Kohortenumfang pro Jahr schon zwischen 7 und 11 vH aller ASGs und USGs aus wahrscheinlichkeitsstatistischen Gründen das Pensionsalter erreichen. Daran ändert auch die Tatsache nichts, daß fast ein Fünftel der ASGs und USGs über die Altersgrenze hinaus, zum Teil bis zum Alter von 70 Jahren, auf ihren Posten bleibt. Geht man davon aus, daß die Hyperbel rechts der Pensionsgrenze einigermaßen konstant bleibt, so wird die Zahl der jährlichen Pensionsfälle von der weichen Altersgrenze für ASGs und USGs nicht berührt. Rund die Hälfte der oben geschätzten Fluktuationsrate im Leitungskreis muß der Altersverteilung oder, mit

ihr gleichbedeutend, dem hohen Amtsantrittsalter angelastet werden. Bei einem früheren Amtsantrittsalter dagegen wäre die Kurve breitgipfliger und die Zahl der durchschnittlichen jährlichen Abgänge geringer; schon eine Senkung des Amtsantrittsalters um zwei Jahre etwa würde den Bedarf an jährlichen Neueinstellungen um ein Drittel reduzieren. Der Effekt läßt sich übrigens nicht nur für die Gegenwart nachweisen. Aus einer Übersicht der Altersstruktur in einer älteren Studie³ geht hervor, daß auch 1975 von 27 Beigeordneten Generalsekretären und Untergeneralsekretären elf über 55 Jahre alt waren. Umgerechnet entspricht das einer Verteilung, bei der die statistische Pensionierungswahrscheinlichkeit pro Jahr 8 vH entspricht. Auch über die Jahre hinweg scheint also ein beachtlicher Teil der Fluktuationen im Leitungskreis mit Staueffekten verbunden zu sein. Sie führen zu einem hohen Bedarf an Neueinstellungen und damit, auf Grund der Proporzproblematik, zu einem ständigen Fluß von betriebsfremden Seiteneinsteigern, der eine Konsolidierung der Leitung erschwert.

Rückrufe als Fluktuationskomponente

Werden altersbedingte Abgänge (Pensionierungen) aus den Fluktuationsraten herausgerechnet, bleiben als Bestimmungsfaktor neben den (nur selten erfolgenden) Entlassungen noch Kündigungen übrig. Auch sie liegen für den Verband der Vereinten Nationen überdurchschnittlich hoch. Ein solches Bild ergibt sich jedenfalls, wenn man zu den groben Telefonbuchdaten detaillierte Abgangsstatistiken heranzieht, etwa das vierteljährlich vom zentralen Personalbüro (ASG for Human Resources Management) herausgegebene 'Information Circular' über Ernennungen, Beförderungen und andere Personalveränderungen. Es führt, gegliedert nach Besoldungsgruppe, Natio-

Ein Blick zurück: Am 18. September 1973 waren die Deutsche Demokratische Republik, die Bundesrepublik Deutschland und der Bund der Bahamas als 133., 134. und 135. Mitgliedstaat in die Vereinten Nationen aufgenommen worden; tags darauf erfolgte die Hissung der Flaggen der neuen UN-Mitglieder am Sitz der Weltorganisation in Gegenwart des Präsidenten der Generalversammlung, Leopoldo Benites, und des Generalsekretärs Kurt Waldheim. Die Neuzugänge wurden vertreten durch Bundesaußenminister Walter Scheel, DDR-Außenminister Otto Winzer und den bahamaischen Ministerpräsidenten Lynden O. Pindling.



nalität und Begründung, alle Abgänge eines Quartals auf. Aus ihnen lassen sich nicht nur Pensionierungs-, sondern auch Kündigungsdaten errechnen. Für die 18 Monate zwischen Anfang Oktober 1987 und Ende März 1989 etwa ergeben sich dann 263 Kündigungen und je nach Besoldungsgruppe Kündigungsdaten zwischen 3 und 10 vH (siehe nebenstehende Tabelle).

Die Schuld an den hohen Kündigungsdaten trifft, so zeigte eine Auszählung nach Nationalitäten, vor allem die Personalpolitik der vormaligen Ostblockländer. Sie lehnten bisher Lebenszeitverträge für ihre Staatsangehörigen grundsätzlich ab. Entsprechend stammte in den genannten 18 Monaten fast die Hälfte der 263 Kündigungen von Mitarbeitern aus China, der DDR, Kuba, Polen, der Sowjetunion, der Tschechoslowakei und Ungarn. Unter den 13 Kündigungen von Direktoren der Besoldungsgruppe D-2 (Abteilungsleiterebene), die in den besagten 'Information Circulars' in den 18 Monaten ausgewiesen wurden, befanden sich vier Mitarbeiter aus Staaten dieser Gruppe. Auch in niedrigeren Diensträngen kann der Anteil von 'Ostblockabgängen' bis zu 71 vH (Besoldungsgruppe P-2) ausmachen. Bei diesen Kündigungen handelte es sich ausschließlich um politisch bedingte Abgänge, denn bis etwa zum Sommer 1988 war die Sowjetunion nicht bereit, ihre meist aus Regierungsbehörden abgestellten Mitarbeiter länger als drei oder vier Jahre in New York zu belassen. Nur vier der 134 sowjetischen Angehörigen des höheren Dienstes am Standort New York und einer von 74 am Standort Genf besaßen im Jahre 1987 einen amerikanischen Kongreßbericht zufolge einen unbefristeten Vertrag.⁴ Was für sie gilt, gilt auch für die Personalpolitik der Volksrepublik China⁵ oder vieler Entwicklungsländer, die es sich nicht leisten können, »qualifiziertes Personal für immer zu verlieren«.⁶

Diese UN-Mitgliedstaaten sichern ihre Rückrufpolitik institutionell über Zeitverträge ab. Von wenigen Ausnahmen abgesehen, erhielten Mitarbeiter entsprechender Länder von vornherein nur Zeitverträge, die nach drei oder vier Jahren auslaufen. Eine Verlängerung, so die Regel, wird nur angeboten, wenn das Heimatland dagegen keinen Einspruch erhebt. Das dergestalt institutionell abgesicherte Gastspielwesen funktioniert reibungslos und wird auch von den Instanzen des Verbandes der Vereinten Nationen anerkannt. Das UN-Verwaltungsgericht etwa lehnte noch 1984 erneut eine Klage eines sowjetischen Mitarbeiters auf Weiterbeschäftigung ab, weil die Verlängerung des Dienstverhältnisses des Klägers »nur unter Zustimmung auch der UdSSR möglich sei«.⁷ Es bleibt abzuwarten, ob sich, wie angekündigt, die Politik der befristeten Arbeitsverträge im Zuge der Perestroika und einer generellen Aufwertung der Vereinten Nationen ändert. Der im Juni 1990 vom UN-Verwaltungsgericht entschiedene Fall der chinesischen Übersetzer läßt jedenfalls auch seitens des UN-Sekretariats einen Wandel erwarten.

Rechnet man die institutionell erzwungenen Abgänge von Mitarbeitern aus Ostblockländern aus den Kündigungsdaten heraus, ergeben sich für die Vereinten Nationen Abgangsdaten, die denen amerikanischer Bundesbehörden ähneln. Hier betragen Fluktuationsdaten für qualifiziertes Personal (white-collar permanent workers) laut einer Studie einer Regierungsstelle (des 'Merit System Protection Board')⁸ für 1987 9,1 vH. Rechnet man aus der Rate Pensionierungen und Entlassungen heraus, so ergibt sich für den Öffentlichen Dienst der Vereinigten Staaten eine durchschnittliche Kündigungsrate von 5,3 vH. Der Wert kann mit den errechneten Quoten für den Verband der Vereinten Nationen verglichen werden, wenn man einmal den zum Teil beachtlichen Anteil der Vakanzen und die über den Zeitraum schwankende Stellenzahl vernachlässigt. Die bereinigten Kündigungsdaten liegen dann im höheren Dienst ebenfalls zwischen 2 und 5 vH. Ab dem Direktorenrang allerdings steigen die Raten deutlich an. Der Effekt ist, wie ältere Studien nahelegen, für die Organisation nichts Neues. Bei Kilbourne heißt es dazu etwa:

Kündigungsdaten im höheren Dienst der Vereinten Nationen von Oktober 1987 bis März 1989

Besoldungsgruppe	Kündigungen		Planstellen	Kündigungsdaten	
	Summe	ohne Ostblock		Summe	ohne Ostblock
1	2	3	4	5	6
	- absolut -			- in Prozent -	
ASG, USG	6	4	48	8,33	5,56
D-2	13	8	83	10,44	6,43
D-1	25	16	228	7,31	4,68
P-5	28	16	623	3,00	1,71
P-4	59	36	988	3,98	2,43
P-3	104	35	1061	6,53	2,20
P-2	24	17	495	3,23	2,29
P-1	4	2	43	6,20	3,10
	263	134	3569	4,91	2,50

Erläuterungen

Die Spalten 2 und 3 geben die Summe der Kündigungen in folgenden Quartalen wieder: 4.Quartal 1987, laut ST/IC/88/7 v.16.2.1988; 1.Quartal 1988, laut ST/IC/88/32 v.3.6.1988; 2.Quartal 1988, laut ST/IC/88/58 v.28.9.1988; 3.Quartal 1988, laut ST/IC/88/62 v.15.11.1988; 4.Quartal 1988, laut ST/IC/89/8 v.26.1.1989; 1.Quartal 1989, laut ST/IC/89/30 v.11.5.1989.

Spalte 4: Planstellen 1987 nach Besoldungsgruppen, laut UN Doc. A/42/636, S.31.

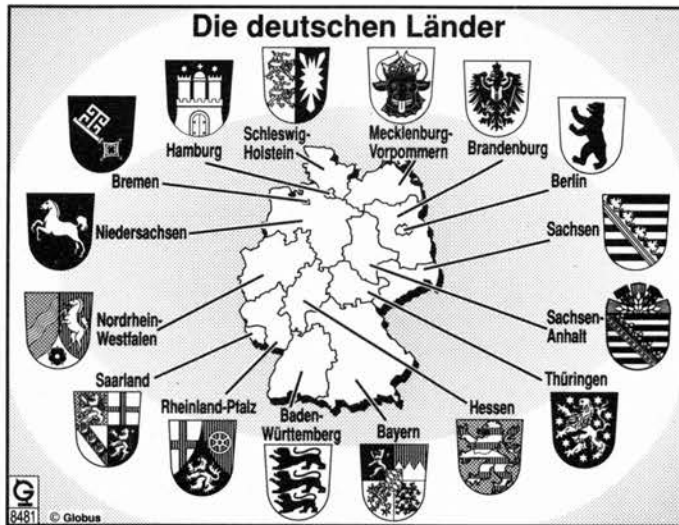
Spalte 5: durchschnittliche Kündigungsdaten für 12 Monate.

Spalte 6: durchschnittliche Kündigungsdaten für 12 Monate für Mitarbeiter, die nicht aus Ostblockstaaten (China, Deutsche Demokratische Republik, Kuba, Polen, Sowjetunion, Tschechoslowakei, Ungarn) stammen.

»Für Bedienstete der Besoldungsgruppe P-5 scheint die Verweildauer in ihren Positionen bei durchschnittlich 4 bis 7 Jahren zu liegen. Eine wesentlich höhere Rate der Fluktuation mit einer Verweildauer von im Schnitt nur 2 bis 4 Jahren dürfte bei Direktoren (D-2), Beigeordneten Generalsekretären und Untergeneralsekretären auftreten.«⁹

Nationale Gehaltsdifferenzen und Wettbewerbslage als Fluktuationskomponente

An den kurzen Verweilzeiten im Abteilungsleitungskreis scheinen neben Rückrufen, also politisch bedingten Kündigungen, natürlich vor allem die relativen Unterschiede zu nationalen Gehaltshöhen beteiligt. Wenn Debatten über angemessene Gehaltshöhen auch meist in heftige Polemiken ('The UN: A Bureaucrat's Land of Milk and Honey')¹⁰ übergehen, so besteht doch wenig Zweifel daran, daß für Mitarbeiter aus Industrieländern die Gehälter wenig Außergewöhnliches bieten. Zu diesem Ergebnis kommen auch Göthel¹¹ und die Berichte der Kommission für den internationalen öffentlichen Dienst.¹² Insbesondere die Nebenleistungen der Vereinten Nationen, etwa die Mietbeihilfen, sind unterdurchschnittlich. Die Rahmenbedingungen führen dazu, daß sich leitende Mitarbeiter aus reichen Industrieländern meist nur zwei bis drei Jahre halten lassen. Zum Teil ließ sich diese Gehaltsproblematik schon aus den Daten der eingangs erwähnten Stichprobe ablesen. Dichotomisiert man die 44 Fälle nicht nach internen Aufsteigern und Quereinsteigern, sondern danach, ob das Bruttosozialprodukt pro Kopf im Heimatland des Betroffenen mehr oder weniger als 5 000 US-Dollar ausmacht, lassen sich wieder statistisch signifikante Unterschiede nachweisen. Zwar diskriminierte die Differenz zum nationalen Gehaltsniveau kaum hinsichtlich der Variablen Amtszeit (p=81 vH), Alter (p=52 vH) oder Amtsantrittsalter (p=62 vH), aber dafür fanden sich auf signifikantem Niveau innerhalb der Stichprobe unter ASGs und USGs aus Industrieländern weniger Juristen, Ingenieure, Diplomaten und Ministerialbeamte als unter den Mitarbeitern aus ärmeren Regionen der Welt. Selbst mit den erwähnten Zuschüssen scheint, interpretiert man die Daten großzügig, die Stelle eines Untergeneralsekretärs für Kandidaten aus dem privaten Sektor der reichen Länder wenig Reiz zu besitzen. Überproportional kamen aus den Industrieländern dagegen Mitar-



Das vereinte Deutschland

beiter aus dem engeren akademischen Milieu, deren Biographien Hinweise auf universitäre Lehr- oder Forschungstätigkeiten oder auf Artikel und andere Veröffentlichungen führten. Sie unterschieden sich von ihren Kollegen auch dadurch, daß ihre Biographien seltener einen Auslandsaufenthalt oder einen Studienabschluß im Ausland erwähnten. Hier wird deutlich, was in einer Reportage über die Misere von Entwicklungshilfeprojekten ein Informant spitz so auf den Punkt brachte: »Wenn Sie Spitzenleute dazu bewegen wollen, in der Entwicklungshilfe zu arbeiten, . . . müssen Sie auch Spitzengehälter bezahlen. Für einen Apfel und ein Ei bekommen Sie nur Nichtskönner.«¹³ (»If you pay peanuts, you get monkeys.«)

Bezeichnend für das Ausmaß des Problems ist auch die Tatsache, daß Gehaltssubventionen eine »gängige Praxis westlicher Regierungen« darstellen.¹⁴ Obwohl offiziell über Details geschwiegen wird, weisen zahlreiche Veröffentlichungen¹⁵ und Berichte der Kommission für den internationalen öffentlichen Dienst¹⁶ darauf hin, daß unter anderem die Bundesrepublik Deutschland¹⁷, Dänemark, Japan, Kanada und die Vereinigten Staaten ihren Staatsangehörigen Zuschüsse zukommen lassen. Nicht immer wird das Problem damit gelöst. Nach Angaben eines Botschaftssprechers etwa gleichen für einen japanischen Untergeneralsekretär auch die Zuschüsse zum regulären UN-Gehalt kaum die Differenz zum nationalen Gehaltsspiegel aus: »Wenn man den von der japanischen Regierung gezahlten Ortszuschlag und das Wechselkursverhältnis zwischen Yen und Dollar in Ansatz bringt, so erhält Herr Akashi weit weniger, als wenn er in der Ständigen Vertretung Japans arbeiten würde.«¹⁸ Gelten die Konditionen schon für den öffentlichen Dienst dieser Länder als unattraktiv, dann verwundert es nicht, wenn sich privatwirtschaftlich orientierte Kandidaten erst gar nicht gewinnen lassen. In der Folge werden dann auch die meisten Vakanzen, die durch das Gebot einer ausgewogenen geographischen (also nationalen und regionalen) Verteilung für Mitarbeiter aus reichen Industrieländern freigehalten werden, mit Beamten aus dem Öffentlichen Dienst gefüllt, denen der Arbeitsplatz zu Hause freigehalten und der Dienst bei den Vereinten Nationen als karrierefördernder Faktor angerechnet wird. Ihre Loyalität zu den Vereinten Nationen ist in der Regel begrenzt; sie absolvieren ihr Gastspiel und treten dann wieder in die Heimatbürokratie ein. Natürlich wäre es als Abhilfe möglich, ausgeschiedene Mitarbeiter durch betriebsloyale Nachrücker aus dem Apparat heraus zu ersetzen – doch dann wäre der ohnehin schon wackelige nationale und regionale Proporz noch weiter gefährdet. Eine selektive Bevorzugung von Nachrückern aus Industriestaaten aber verbietet der Grundsatz der Gleichbehandlung.

Wenn sich Mitarbeiter aus Industrieländern auf Grund des heimischen Gehaltsniveaus offenbar in allen Dienststrängen unter-

bezahlt fühlen, bleibt nur noch die Frage offen, warum lediglich im Leitungskreis so hohe Fluktuationen zu beobachten sind. Hier scheint ein Widerspruch vorzuliegen: die um politische (Ostblock-) Kündigungen bereinigten Abgangsraten liegen bis zur Besoldungsgruppe P-5 unter denen des amerikanischen öffentlichen Dienstes (siehe die Tabelle auf S. 161). Es ist verständlich, warum im Leitungskreis ein Kommen und Gehen herrscht, und auch die Folgen dieses Effekts für die strategische Stellung der Gruppe liegen auf der Hand. Weshalb aber kleben offensichtlich Mitarbeiter aus reichen Industrieländern auf ihren niedrigeren Dienststrangpositionen? Auch wenn der Datensatz aus den »Information Circulars« hier nicht mehr weiterhelfen konnte, ergaben sich aus der Feldforschung Hinweise darauf, daß hier ein »Werkmeisterphänomen« zum Durchbruch kommt: Im Untersuchungsfeld besaßen weniger als die Hälfte der Angehörigen der P-Kategorie, die aus reichen Ländern stammten, einen akademischen Abschluß. Der Rest war über eine betriebsinterne Aufstiegsprüfung, das »G to P exam«, in den Mittelbau vorgedrungen. Solchen »Werkmeistern« waren nationale Arbeitsmärkte natürlich verschlossen. Weniger noch als Industriemeister in deutschen Betrieben können sie ihre Qualifikationen transferieren. Sie bleiben an die Vereinten Nationen gebunden. Da sie aber die interne Aufstiegsprüfung erst nach einer längeren Arbeitszeit im allgemeinen Dienst (General Service category) ablegen konnten – nach mindestens fünf Jahren Betriebszugehörigkeit –, beginnen sie ihren Aufstieg durch die Ränge des höheren Dienstes auch in einem höheren Alter. Oft können sie auch die Eingangsdienststränge nicht überspringen. Im Laufe ihrer Karrieren schaffen sie es so meist nur bis in die höheren Dienststränge unterhalb der Direktorenstufe, also bis etwa zum Rang P-4 oder P-5. Hier drücken sie entsprechend, so steht zu vermuten, die Kündigungsraten.

Auch wenn sich diese Deutung nur auf Feldeindrücke stützt und nicht über die repräsentativeren Informationen der »Information Circulars« zu bestätigen war (Angaben über den Ausbildungshintergrund fehlten dort), so sprechen doch auch andere Hinweise für den vermuteten Zusammenhang. Von allen Ländern am besten repräsentiert sind generell jene, in denen die Vereinten Nationen große Verwaltungen unterhalten: Addis Abeba, Bangkok, Genf, Nairobi, New York, Paris, Santiago, Wien.¹⁹ Der Sachverhalt gilt auch für Industrieländer: Franzosen, Österreicher und Amerikaner sind weitaus besser vertreten als etwa Japaner, Deutsche, Australier oder Niederländer – Länder ohne größere UN-Präsenz. Hier schlägt vielleicht mit durch, daß auf den lokalen Arbeitsmärkten dieser Länder keine Hilfskräfte rekrutiert werden und daß entsprechend die Wahrscheinlichkeit sinkt, daß diese den Sprung über den Klammengraben im Personal schaffen. Anders als die Bediensteten des höheren Dienstes nämlich werden Mitarbeiter des allgemeinen Dienstes frei auf dem örtlichen Arbeitsmarkt angeworben – mit der Folge, daß eben in Wien der Unterbau stark österreichisch, in Genf und Paris französisch, in New York (weniger stark) amerikanisch geprägt ist. Aus diesem Unterbau aber marschieren viele durch die Institution in die höheren Ränge hinein und stärken, unabhängig von Gehaltsniveaudifferenzen, die regionale Repräsentanz.

Zieht man diese Einschränkungen und Ausnahmen nun in Betracht, dann bestimmt nicht mehr nur die Differenz zum nationalen Gehaltsniveau die Abgangsraten. Als Fluktuationskomponente ergibt sich aus den Daten nun die allgemeine Wettbewerbslage der Vereinten Nationen, die nun nicht mehr nur vom Gehaltsspiegel der Heimatländer, sondern zum Beispiel auch von institutionellen Markteintrittsbarrieren (Bildungspatenten), von der Länge der Betriebszugehörigkeit und der Marktgängigkeit der Qualifikationen abhängt.

Die Seiteneinstiegsproblematik im Überblick

Aus dem Gesagten ergibt sich ein komplexes Geflecht an Variablen, und in ihm sind es drei Hauptfaktoren, die hinter den

ständigen Wechseln im höheren Dienst stehen. Drei Fluktuationskomponenten werden deutlich: Pensionierungen, Kündigungen und Zeitverträge. Sie können auch allgemeiner als Staueffekte, als politisch induzierte Rückrufe und als Wettbewerbslage bezeichnet werden. Zwar treffen sie nicht jede Berufsgruppe in gleicher Weise, doch sie addieren sich in ihren Wirkungen dahingehend, daß vor allem der Leitungskreis unter einer hohen Fluktuationsrate leidet. Diese aber untergräbt die Konsolidierung der Führungsmannschaft. Legale Herrschaft als Steuerungsmittel wird geschwächt – ein Effekt, der zunächst einmal generell und unabhängig von den Eigenschaften der jeweiligen Nachfolger gilt. Er wird im Verband der Vereinten Nationen jedoch durch eine spezifische Eigenart in seiner balkanisierenden Wirkung noch potenziert. Auf viele Leitungsstellen werden auf Grund des Proporzgebotes nicht interne Aufsteiger, sondern Seiteneinsteiger rekrutiert, denen nicht nur Kenntnisse des positionellen Mikromilieus fehlen, sondern die zusätzlich an Betriebsfremdheit leiden.

Aus den Ausführungen sind einige Besonderheiten hinsichtlich der fluktuationsfördernden Faktoren deutlich geworden, die sich auf den Kreis der Betroffenen beziehen. Im höchsten Leitungskreis, bei den Beigeordneten Generalsekretären und den Untergeneralsekretären, wird etwa manchen Hinweisen nach²⁰ die Rückrufpolitik liberaler gehandhabt. Dafür sind hier Pensionseffekte ausgeprägter. Der Wettbewerbsdruck dagegen wird im höheren Dienst unterhalb der Direktorenebene durch den niedrigen Grad der Transferierbarkeit in heimische Arbeitsmärkte gelindert, dem Mitarbeiter ohne Bildungspatente, mit langer Betriebszugehörigkeit oder mit international nicht wettbewerbsfähigen nationalen Gehaltsniveaus ausgesetzt sind. In hohem Grade schützt auch die institutionelle Ab-

schottung vom heimischen Arbeitsmarkt (Visa nur bei UN-Anstellung) den Bediensteten, wie auch die (der Charta nach unzulässigen) Ausgleichszahlungen vieler Industriestaaten. Den eigentlichen Leitungskreis allerdings entlasten die Nebeneffekte nicht: Bedingt durch den Regionalproporz kommt es hier zu einem hohen Anteil von Seiteneinsteigern, die für Rückrufe anfällig scheinen und kaum unter mangelnder Transferierbarkeit leiden.

- 1 Sydney D. Bailey, *The Secretariat of the United Nations*, New York 1962, S.30.
- 2 UN Docs. A/44/433 v. 2.8.1989 mit Add.1 v. 6.10.1989 und A/44/329 v.16.6.1989 mit Add.1 v.27.10.1989.
- 3 Lewis Buckner Kilbourne, *Organizational and Political Conflict within the United Nations Secretariat*, University of Pennsylvania (Dissertation) 1977.
- 4 Laut New York Times v.4.6.1988.
- 5 Manfred Kulesa, China in den Vereinten Nationen, die Vereinten Nationen in China, VN 1/1989 S.12.
- 6 Dieter Göthel, Zwischen Eignung und Proporz. Die nationale Repräsentation im Sekretariat der Vereinten Nationen, VN 2/1983 S.47f.
- 7 VN 1/1985 S.29.
- 8 New York Times v.12.9.1989: US and Private Employee Turnover Similar.
- 9 Kilbourne (Anm.3), S.140 (Hervorhebung nicht im Original).
- 10 U.S. News & World Report v.21.2.1983. Siehe dazu VN 3/1983 S.98f.
- 11 Dieter Göthel, Exzessiv oder angemessen? (I). Die Kontroverse um die UN-Be-soldung, VN 5/1986 S.160.
- 12 Etwa 1989: A/44/30.
- 13 Graham Hancock, *Händler der Armut. Wohin verschwinden unsere Entwick-lungs-Milliarden?*, München 1989, S.149.
- 14 New York Times v.27.10.1989.
- 15 U.a. Shirley Hazzard, Reflections – Breaking Faith [zwei Aufsätze über ihre Er-fahrungen mit den Vereinten Nationen], in: *The New Yorker*, September und Oktober 1989, S.74f.
- 16 Bericht an die 44. Generalversammlung (Anm.12), S.26.
- 17 VN 1/1987 S.31f. Siehe auch Dieter Göthel, *Arbeitswelt Vereinte Nationen. Berufsbild und deutsche personelle Beteiligung*, VN 2/1987 S.55ff. (62).
- 18 New York Times v.21.9.1986.
- 19 A/42/636 (Personalstruktur des Sekretariats), S.34.
- 20 Arkady N. Shevchenko, *Breaking with Moscow*, New York 1985.

Liechtenstein: rühriger Fürst, zögerndes Volk

Der Weg eines europäischen Kleinstaats in die Vereinten Nationen

GÜNTHER UNSER

Liechtenstein – selbst aufgeklärte Mitteleuropäer verbinden mit diesem Land noch immer schillernde Klischeevorstellungen: Briefmarken sind wohl ein solches Stereotyp, Briefkastenfirmen ein anderes, die Phantasie reizendes Synonym für das Fürstentum. Der nüchternen Realität näher kommt da eine vor Jahren vom damaligen Erbprinzen Hans-Adam geäußerte Charakterisierung: »Liechtenstein ist ein europäischer Staat wie jeder andere – nur sehr viel kleiner.«¹

Ein Kleinstaat ist das Fürstentum Liechtenstein, so die offizielle Bezeichnung, gemessen an seiner Flächenausdehnung, die mit 160 Quadratkilometern etwa der einer Großstadt wie Aachen entspricht, und an seinen nur 28 452 Einwohnern (laut jüngster Wohnbevölkerungsstatistik) mit einem auf nunmehr 36,4 vH angewachsenen Ausländeranteil. Andererseits kokettiert das im Hauptort Vaduz ansässige Presse- und Informationsamt in einer kürzlich erschienenen Glanzbroschüre nicht zu Unrecht mit dem Slogan vom »kleinen Wirtschaftsriesen«. Vom Armenhaus, das es am Ende des Ersten Weltkriegs war, von einem wenig entwickelten Agrargebiet wandelte sich Liechtenstein, das über keinerlei Rohstoffe verfügt, zu einem leistungsfähigen Industrie- und Bankenplatz (lediglich 1,8 vH der Beschäftigten sind heute noch in der Land- und Forstwirtschaft tätig, dagegen in Industrie und Handwerk 53 vH und im Dienstleistungsbe-reich 45,2 vH). Das Bruttoinlandsprodukt hat sich etwa zwischen 1960 und 1983 versiebenfacht, und mit einem Pro-Kopf-Einkommen von rund 17 600 US-Dollar liegt Liechtenstein auf einem der ersten Plätze in der Weltrangskala.

»Von einem Rucksack in den anderen ...«

Die Staatlichkeit Liechtensteins reicht bis in das Jahr 1806 zurück, als Napoleon I. das vom Deutschen Reich losgelöste Fürstentum Liechtenstein in den Rheinbund aufnahm. Damit erhielt das Land am Oberlauf des Rheins, das 1719 durch die Zusammenführung der Grafschaft Vaduz und der Herrschaft Schellenberg zum Reichsfürstentum Liechtenstein erhoben worden war, im Rahmen der 16 Staaten umfassenden Allianz seine volle Souveränität, die es seither nicht mehr verlor. Mit der Regentschaft von Johannes II. im Jahre 1858 begann für das Fürstentum die Entwicklung zu einem modernen Staatswesen; mit der endgültigen Auflösung des liechtensteinischen Militärs im Jahre 1868 setzte der mehr als sieben Jahrzehnte regierende Fürst ein seinerzeit in Europa einzigartiges Zeichen.

Das gegenwärtige politische System Liechtensteins beruht im wesentlichen auf den Normen und Strukturen der am 5. Oktober 1921 in Kraft getretenen Verfassung, die den Demokratiebestrebungen nach Ende des Ersten Weltkriegs Rechnung tragen sollte. Gemäß Artikel 2 ist das Fürstentum »eine konstitutionelle Erbmonarchie auf demokratischer und parlamentarischer Grundlage; die Staatsgewalt ist im Fürsten und im Volk verankert und wird von beiden ... ausgeübt«. Fürst und Volk – letzteres verfügt nach schweizerischem Vorbild auch über direktdemokratische Einflußmöglichkeiten – regieren somit gemeinsam, wobei letztlich das »monarchische Element« überwiegt: »Der Fürst hat das letzte Wort.«²

Die fünfköpfige Regierung des Landes ist kollegial organisiert und besteht seit 1938 aus einer Koalition der beiden Parlamentsparteien: der augenblicklichen Mehrheitsfraktion, der Vaterländischen Union (VU), und der Fortschrittlichen Bürgerpartei (FBP). Bei der vorgezogenen Landtagswahl im März 1989 scheiterten zwei neue politische Gruppierungen, so daß wiederum nur die beiden Altparteien mit nunmehr 25 Abgeordneten (darunter ist lediglich eine Frau) die Sitze dieses – im besten Sinne des Wortes – Freizeitparlaments unter sich aufteilten.

Ein Charakteristikum des Kleinstaates Liechtenstein lag von Anbeginn darin, daß seine innere Entwicklung von den unmittelbaren, größeren Nachbarstaaten entscheidend beeinflusst wurde. Die Herren beziehungsweise die späteren Fürsten von Liechtenstein dienten über Jahrhunderte hinweg in hohen zivilen und militärischen Ämtern dem Habsburger Herrscherhaus, die Landesherren des Fürstentums residierten über Generationen in Österreich und regierten von Wien aus – 1842 besuchte erstmals ein Landesherr sein Besitztum –, so daß die politischen und ökonomischen Bindungen an das östliche Nachbarland zwangsläufig sehr eng waren. Der 1852 abgeschlossene Zollvertrag etwa hatte nicht nur eine Zollunion, sondern auch die Währungseinheit mit Österreich-Ungarn zur Folge. Treu stand Liechtenstein 1866 im Krieg mit Preußen an der Seite Österreichs, und nach der Niederlage der Donaunarchie und der Auflösung des Deutschen Bundes wurden die Bande noch enger geknüpft. Die beiderseitigen Beziehungen beruhten durchweg auf internationalem Recht, und das kleine Fürstentum zog vielfältigen Gewinn aus dem vom Nachbarland gewährten Bestand.

Eine Zäsur im Verhältnis zu Österreich brachte jedoch der Erste Weltkrieg; in seinem Gefolge kam es zu einer völligen Neuorientierung der liechtensteinischen Außenpolitik. Obwohl das Fürstentum im Krieg selbst neutral geblieben war, wurde es von den Folgen schwer getroffen; am Ende des Krieges stand der wirtschaftliche Ruin des Landes. Um nicht in den Strudel des Zusammenbruchs der Donaunarchie hineingerissen zu werden, um die Souveränität des Staates zu retten, mußte sich Liechtenstein von Österreich lösen und nach einem neuen Partner Ausschau halten. Das Nachbarland im Westen bot sich an und wurde der neue Bundesgenosse. Zunächst betraute man bereits Mitte 1919 die Schweiz mit der diplomatischen Vertretung Liechtensteins im Ausland, sodann wurde ein Jahr später vertraglich die Übernahme der Postverwaltung durch die Schweiz vereinbart (mit dem Recht Liechtensteins, eigene Briefmarken zu verwenden), und schließlich wurde 1924 zwischen beiden Ländern eine Zollunion und damit ein einheitliches Zoll- und Wirtschaftsgebiet geschaffen. Handels- und Zollverträge, welche die Schweiz mit dritten Staaten abschließt, finden somit auch auf das liechtensteinische Staatsgebiet Anwendung; außerdem wurde der Schweizer Franken Landeswährung. Der Zollvertrag mit Wien war 1919 wie auch andere Abkommen vom liechtensteinischen Landtag gekündigt worden, an seine Stelle traten lediglich Handelsverträge. Die Kehrtwendung vom östlichen zum westlichen Nachbarn war damit augenfällig vollzogen – Liechtenstein war, wie der heutige Regent, Fürst Hans-Adam II., einmal treffend formulierte, »von einem Rucksack in den anderen umgestiegen«.

Abfuhr beim Völkerbund, Zulassung zur KSZE

Über die auf beide Nachbarstaaten konzentrierte bilaterale Außenpolitik hinaus unternahm Liechtenstein unmittelbar nach Ende des Ersten Weltkriegs den Versuch, auch auf multilateraler Ebene Fuß zu fassen. Am 15. Juli 1920 unterbreitete die Schweiz dem Völkerbund das Gesuch Liechtensteins, gemäß Artikel I der Satzung in die Organisation aufgenommen zu werden. Der Antrag, mit dem das Fürstentum wegen seiner Neutralität und wegen des Fehlens einer eigenen Armee eine Ausnahmestellung im Bund anstrebte, wurde von den entsprechenden Kommissionen im November und Dezember 1920

eingehend geprüft. Der entscheidende Bericht kam jedoch zu dem Ergebnis, »daß Liechtenstein nicht imstande ist, alle internationalen Verpflichtungen zu übernehmen, die ihm auf Grund der Völkerbundsatzung zukämen.«³ Am 17. Dezember 1920 lehnte die Völkerbundversammlung das Aufnahme-gesuch Liechtensteins mit 28 zu einer Stimme, die vom Bundesmitglied Schweiz kam, ab.

Auch nach dem Zweiten Weltkrieg, zu dessen Beginn sich Liechtenstein für neutral erklärt hatte, blieb das Fürstentum ein souveräner Staat, der weiterhin freiwillig auf die Ausübung bestimmter Befugnisse verzichtete. Durch ein Netz von Verträgen und sonstigen Vereinbarungen wurden insbesondere die nachbarschaftliche Anlehnung an die Schweiz (so etwa durch den 1980 geschlossenen Währungsvertrag) intensiviert und Kompetenzen übertragen, während die Verflechtungen mit Österreich heute vorrangig die Bereiche der rechtlichen Zusammenarbeit, der Bildung und des Sozialwesens betreffen.

In den Außenbeziehungen ergeben sich gewisse Beschränkungen unter anderem dadurch, daß auf Grund der Vereinbarungen von 1919 die Eidgenossenschaft über ihre ausländischen Vertretungen die liechtensteinischen Interessen wahrnimmt; lediglich in den Ländern Schweiz und Österreich sowie beim Heiligen Stuhl hat Liechtenstein einen Botschafter akkreditiert. Allerdings bleibt es dem Fürstentum unbenommen, eigene diplomatische Vertretungen zu errichten beziehungsweise mit anderen Staaten und internationalen Organisationen in Verbindung zu treten.

Ein Blick auf die Außenpolitik in den vergangenen 40 Jahren läßt die in der Zwischenkriegszeit ansatzweise begonnene und immer ausgeprägtere Hinwendung des Fürstentums zum Multilateralismus erkennen. Die Verankerung der eigenen Souveränität auf regionaler und globaler Ebene war das Ziel, und in wohlbedachten Schritten bediente sich vor allem der seit 1938 regierende, erstmals dauernd im Lande residierende Fürst Franz Joseph II. des Beitritts zu internationalen Einrichtungen und multilateralen Vereinbarungen.

An der Mitgestaltung Europas hat sich Liechtenstein im Schlepptau der Schweiz zunächst nur zögernd beteiligt. Erste integrationspolitische Konsequenzen brachte der Abschluß eines Protokolls mit der Europäischen Freihandelszone (EFTA) über die Anwendung des Übereinkommens zur Errichtung der europäischen Freihandelsassoziation auf das Fürstentum. Im Jahre 1972 wurde durch eine dreiseitige Vereinbarung das Freihandelsabkommen EG-Schweiz auf Liechtenstein ausgedehnt. Größere regionalpolitische Aktivitäten entfaltete Liechtenstein dann in den siebziger Jahren. Auf der gesamteuropäischen Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) war es von Anfang an als gleichberechtigtes Mitglied vertreten, und nach der Unterzeichnung der wegweisenden Schlußakte im Jahre 1975 nahm es innerhalb der Gruppe der Neutralen und Nichtpaktgebundenen einen wichtigen Platz im Fortgang des KSZE-Prozesses ein. Das Engagement auf dieser Ebene öffnete Vaduz alsbald den Weg zur Vollmitgliedschaft im Europarat, was die Errichtung einer eigenen diplomatischen Mission in Straßburg zur Folge hatte.

Geleitet von dem »Bestreben, auf europäischer Ebene anerkannt zu werden und mitzuarbeiten«, nimmt Liechtenstein, dessen wirtschaftliche Außenverflechtungen evident sind, auch an den gegenwärtigen Verhandlungen zwischen EG und EFTA im Hinblick auf die Schaffung eines Europäischen Wirtschaftsraums (EWR) als vollwertiger Partner teil und ist um die Durchsetzung eigener Interessen bemüht. Prinz Nikolaus von Liechtenstein, ein Bruder des regierenden Fürsten und als Botschafter in Bern tätig, faßte die europapolitischen Ambitionen vor kurzem wie folgt zusammen:

»Dieses für einen Kleinstaat erstaunlich starke europäische Engagement erhöht die Chancen, bei der neuen europäischen Architektur nicht einfach sozusagen als Stelle hinter dem Komma beiseite geschoben zu werden, sondern entsprechend seiner historischen Entwicklung und seiner Dimension, ein eigenes Plätzchen mitten auf unserem Kontinent zu behalten.«⁴

Neben der nachbarschaftlichen Kooperation und der europäischen Integration steht als dritter Pfeiler liechtensteinischer Außenpolitik die globale Zusammenarbeit mit dem verzweigten System der Vereinten Nationen.

Der Grundstein zu dieser Politik wurde am 29. März 1950 mit dem Beitritt zum Statut des Internationalen Gerichtshofs und der Unterwerfung unter die obligatorische Jurisdiktion dieses Hauptrechtsprechungsorgans der Vereinten Nationen gelegt. Mehr als ein Jahrzehnt verging, bis die nächsten Schritte erfolgten, bei denen »soveränitätspolitische Argumente immer im Vordergrund« standen.⁵

Am 13. April 1962 wurde das Land Mitglied des Weltpostvereins (UPU), am 25. Juli 1963 Mitglied der Internationalen Fernmeldeunion (ITU). Mit der Zugehörigkeit zu diesen beiden UN-Sonderorganisationen hatte sich Liechtenstein gemäß der sogenannten Wiener Formel das Recht zur Teilnahme an Konferenzen der Vereinten Nationen erworben. Seit Gründung der Welthandelskonferenz (UNCTAD) im Jahre 1964 ist das Fürstentum Mitglied dieses Spezialorgans der Generalversammlung. In einer Regionalkommission des Wirtschafts- und Sozialrats, der Wirtschaftskommission für Europa (ECE), hat es seit dem Jahre 1976 den Status eines »teilnehmenden Nichtmitgliedstaates« inne. Zugang zu zwei weiteren UN-Fachorganisationen fand Liechtenstein am 11. November 1968 mit dem Beitritt zur Internationalen Atomenergie-Organisation (IAEA), und am 17. Februar 1972 erfolgte der Eintritt in die Weltorganisation für geistiges Eigentum (WIPO). Liechtenstein ist zudem Vertragspartei einer Reihe wichtiger UN-Übereinkommen. Vor dem Beitritt zu den Vereinten Nationen im Spätsommer 1990 arbeitete das Fürstentum somit bereits im UN-System mit, leistete jährlich Pflicht- und freiwillige Beiträge von etwa 260 000 Schweizer Franken, war jedoch weder in New York noch in Genf oder Wien durch Beobachter vertreten.

Die Stellung Liechtensteins im UN-System war lange Zeit kein Thema der insgesamt wenig kontroversen innenpolitischen Szene des Kleinstaates. Erst nach 1969 gab es Überlegungen und bereits Sondierungen hinsichtlich der Bestellung eines UN-Beobachters in Genf; ab 1973 nahmen diese Bestrebungen konkretere Formen an, und in einer nichtöffentlichen Sitzung stimmte der liechtensteinische Landtag am 25. November 1976 diesem Schritt offiziell zu, der auch von der Schweizer Regierung ausdrücklich begrüßt wurde.

In die Praxis umgesetzt wurde der Beschluß vermutlich zu diesem Zeitpunkt deshalb nicht, weil seit Anfang der siebziger Jahre nicht nur über eine UN-Mitgliedschaft Liechtensteins nachgedacht und diskutiert wurde, sondern auch die Beitrittschancen des Kleinstaates sondiert wurden. Bereits 1971 hatte der Landtag in einer vertraulichen Sitzung am 23. September – angesichts der zwei Tage zuvor erfolgten Aufnahme einiger Kleinststaaten wie Bahrain, Bhutan und Katar in die Vereinten Nationen – die Frage nach den Beitrittsabsichten der Regierung aufgeworfen. Diese verwies unter anderem auf die in den Vereinten Nationen in Gang befindliche Mikrostaatendebatte und riet (zunächst) »von konkreten Schritten ab«.

Mikrostaaten – so ein zeitweise in den Vereinten Nationen gebräuchlicher Ausdruck – waren im Verständnis des damaligen Generalsekretärs U Thant, der die Zweckmäßigkeit einer UN-Mitgliedschaft eben solcher Staaten in Frage stellte, »besonders klein an Fläche, Bevölkerung und menschlichem und wirtschaftlichem Potential«.⁶ Zur Erörterung der Problematik, die sich damals aus dem bereits erfolgten oder noch anstehenden UN-Beitritt einer Reihe von Zweigstaaten ergab und die Struktur, die Arbeitsweise und das Erfolgspotential der Weltorganisation betraf, konstituierte sich der Sicherheitsrat im September 1969 als »Mikrostaatenausschuß«. Die Erarbeitung definitorischer Kriterien bildete den einen Schwerpunkt, die Suche nach Formen der eingeschränkten Teilnahme an den Vereinten Nationen unterhalb der Ebene der Vollmitgliedschaft

den anderen. Die Vorschläge, die im Ausschuß vorgebracht wurden, fanden jedoch wenig Gehör. Bereits Ende 1971 hatte dieses Thema seine Brisanz und Aktualität in den Vereinten Nationen verloren.

Das »Ceterum censeo« des Erbprinzen

Die Mitgliedschaft Liechtensteins in den Vereinten Nationen ist zweifellos das Verdienst eines Mannes und seiner Weitsicht, politischen Dynamik und Beharrlichkeit. Fürst Hans-Adam II. von Liechtenstein, der nach dem Tode seines Vaters Franz Joseph II. am 13. November 1989 dessen Nachfolge antrat, hat lange auf dieses Ziel hingewirkt.

Bereits im Jahre 1974 führte der damalige Erbprinz, Jahrgang 1945 und Absolvent der Hochschule für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften in St. Gallen, inoffizielle Sondierungsgespräche am UN-Sitz; dabei wurde deutlich, daß Vorbehalte gegen die Aufnahme sogenannter Mikrostaaten, wie sie zuvor insbesondere auch von US-Regierungsseite vorgebracht worden waren, nicht mehr bestanden.

Das Fallen dieser Aufnahmebehörde forcierte nun aber keineswegs die Beitrittsdiskussion im Lande selbst. Landtag und Regierung diskutierten zwar ab November 1979 die Thematik eingehender, aber erst im Frühjahr 1984 wurde in einem Arbeitspapier die Schlußfolgerung gezogen, daß die Mitgliedschaft »eine kapitale Frage für die liechtensteinische Souveränitätspolitik sei und dementsprechende Abklärungen sobald wie möglich in Angriff genommen werden sollten«.⁷ Das damalige »Amt für Internationale Beziehungen« (heute: Amt für Auswärtige Angelegenheiten) wurde von der Regierung im Mai 1984 mit der Ausarbeitung einer Standortbestimmung für alle Fragen eines »allfälligen Beitritts« beauftragt. Im August 1986 behandelte die Außenpolitische Kommission des Landtags das bereits im Sommer 1985 fertiggestellte Arbeitspapier und ersuchte die Regierung um eine Zusammenfassung der »spezifisch liechtensteinischen Chancen und Risiken« einer möglichen UN-Mitgliedschaft sowie um Vorschläge für die weitere innenpolitische Vorgehensweise angesichts der »eher ablehnenden Stimmung« in der liechtensteinischen Bevölkerung. Zur Klärung des innerstaatlichen Verfahrens eines Beitritts – zugespitzt auf die Frage: Volksabstimmung oder nicht? – bestellte die Regierung im Oktober 1986 bei den Juraprofessoren Thüner (Zürich) und Winkler (Wien) zwei Rechtsgutachten. Kurz zuvor hatten die Stimmberechtigten der Schweiz einen UN-Beitritt der Eidgenossenschaft massiv abgelehnt.⁸

Als entscheidender Befürworter in der Öffentlichkeit und als Motor in der Beitrittsfrage agierte der Erbprinz Hans-Adam insbesondere nach dem 26. April 1984. An diesem Tage wurde er in einer feierlichen Zeremonie offiziell zum Stellvertreter und Nachfolger des damals amtierenden Fürsten Franz Joseph II. ernannt und bereits mit der Ausübung aller Hoheitsrechte betraut. Bereits in seiner ersten Thronrede zur Eröffnung der jährlichen Sitzungsperiode des liechtensteinischen Landtags im März 1985 sprach sich der junge Mitregent für eine aktivere, den eigenen Interessen dienende Außenpolitik aus und befürwortete nachdrücklich einen baldigen UN-Beitritt. In allen seinen Thronreden bis zum Jahre 1989 nahm die Außenpolitik einen herausragenden Rang ein. »Für den kleinen Staat ist die Außenpolitik das wichtigste Instrument«, so stellte er etwa 1987 fest, »mit dem er sein Selbstbestimmungsrecht und seine Unabhängigkeit bewahren kann.« Dieses Ziel mache einen UN-Beitritt notwendig, wobei eine Mitgliedschaft in der weltumspannenden Organisation aus seiner Sicht »die zeitgemäße Fortsetzung unserer traditionellen Außenpolitik« sei.⁹

Lediglich innenpolitische Hemmnisse, so der Erbprinz in einem Interview mit einer südtiroler Tageszeitung Monate nach der Absage des Schweizervolkes recht unverblümt, stünden einer UN-Mitgliedschaft (noch) entgegen:



Schloß Vaduz, die Residenz des Regierenden Fürsten von Liechtenstein, Hans-Adam II.

»Bei uns ist die UN-Mitgliedschaft ungefähr so populär wie in der Schweiz. ... Ich bin zwar ein Anhänger, wahrscheinlich einer der wenigen, für die Mitgliedschaft Liechtensteins ... und setze mich sehr dafür ein. Es braucht aber eine gewisse Zeit, bis man die Bevölkerung davon überzeugen kann.«¹⁰

Trotz der negativen Referendumserfahrungen im Nachbarland sprach sich der Erbprinz auf einer Jungbürgerfeier im November 1986 aus Gründen der politischen Opportunität für eine Volksabstimmung in Liechtenstein aus. Sein mehrfaches und eindeutiges Bekenntnis zu einem baldigen UN-Beitritt und das beharrliche Schweigen der Regierung in dieser Frage führten im Mai 1987 im Landtag zu einer Interpellation von vier Abgeordneten, in der eine Klarstellung über die künftige außenpolitische Linie des Fürstentums angesichts der »sicherlich eher theoretischen Denkansätze« des Erbprinzen verlangt wurde. In dem Antwortbericht der Regierung (Standort und Zielsetzungen der liechtensteinischen Außenpolitik¹¹) erfolgte jedoch keine substantielle Festlegung in der Beitrittsfrage, es wurde lediglich auf die bisherige Vorgehensweise (Arbeitspapier, Gutachtenvorgabe) verwiesen und ein gesonderter Bericht zu dieser Frage in Aussicht gestellt.

Die Überzeugungsarbeit des Erbprinzen fand ihren Höhepunkt in seiner traditionellen Thronrede am 8. März 1988, die sich fast ausschließlich mit dem von ihm gewünschten UN-Beitritt beschäftigte und in der er in einem engagierten Plädoyer Landtag und Regierung aufforderte, »einen Schritt in die richtige Richtung zu setzen« und eine rasche Entscheidung herbeizuführen; es galt das »offensichtliche Desinteresse von Regierung, Landtag und Volk«¹² zu überwinden.

Genau eine Woche nach der Philippika Hans-Adams verabschiedete die Regierung am 15. März 1988 den »Bericht über die Beziehungen des Fürstentums Liechtenstein zu den Vereinten Nationen«. Hinter verschlossenen Türen verhandelten in rascher Abfolge zunächst die Außenpolitische Kommission des Landtags (am 25. April 1988) und danach das Plenum selbst (am 25. Mai), gleichzeitig wurde der bis dahin vertrauliche Bericht am 1. Juni in etwas gekürzter Form der Öffentlichkeit zugänglich gemacht. Die Kernaussage des umfassenden, alle Fragen eines möglichen Beitritts berührenden Berichts samt Anlagen war eindeutig:

»Die Regierung kommt auf der Grundlage dieses Berichtes zum Schluß, daß eine Mitgliedschaft des Fürstentums Liechtenstein bei den Vereinten Nationen anzustreben ist. Sie wird daher die im Zusammenhang mit einem Beitritt Liechtensteins zu den Vereinten Nationen erforderlichen Sondierungsgespräche aufnehmen.«¹³

Was die innerstaatliche Verfahrensweise eines Beitritts anging, so kam die Regierung »nach eingehender Überprüfung« zu dem Schluß, daß der Landtag seine Zustimmung erteilen muß, der Staatsvertrag hingegen nicht einer Volksabstimmung unterliegt. Das von einer Oppositionsgruppe in diesem Zusammenhang eingeleitete Initiativbegehren auf Einfügung des Staatsvertragsreferendums in die Verfassung wurde im März 1989 von der Mehrheit der Liechtensteiner abgelehnt, so daß das Volk von einer unmittelbaren Entscheidung nunmehr endgültig ausgeschlossen war. Eine eingehende innenpolitische Auseinandersetzung mit dem offensichtlich nicht sehr populären Thema kam im Grunde nicht zustande.

Zur Klärung der internationalen Voraussetzungen führte der Leiter des Amtes für Auswärtige Angelegenheiten, Roland Marxer, im November 1988 in New York Sondierungsgespräche mit den Delegationen aller Mitglieder des Sicherheitsrats sowie der Regionalgruppen, und er traf mit ranghohen Mitarbeitern des UN-Sekretariats zusammen. Ergebnis: »Grundsätzlich nahmen alle Gesprächspartner eine positive Haltung gegenüber einem Beitrittsgesuch Liechtensteins ein.«¹⁴ Die Mikrostaatenfrage, auch das wurde in den Begegnungen deutlich, hatte im Zeichen der Universalität als Stolperstein für eine Aufnahme jegliche Relevanz verloren.

Die Schlußphase auf dem Weg in die Weltorganisation begann am 31. Oktober 1989 mit dem Antrag der Regierung an den Landtag auf Zustimmung zum UN-Beitritt des Fürstentums; gleichzeitig sollte die Regierung zur Einreichung eines entsprechenden Aufnahmegesuchs beim UN-Generalsekretär bevollmächtigt werden. In der Antragsbegründung wurden nochmals die Beitritts Gesichtspunkte dargelegt, wobei die souveränitätspolitischen Aspekte eine herausragende Rolle spielen:

»Gerade ein kleiner Staat, wie Liechtenstein, kann es sich auf weitere Sicht nicht leisten, von dieser weltumspannenden Organisation fernzubleiben, wenn es sich nicht dem Risiko der Isolierung in der internationalen Staatengemeinschaft aussetzen will.«¹⁵

Es folgt ein Bekenntnis zur »internationalen Solidarität«, zur »Bereitschaft zu internationaler Zusammenarbeit« sowie zu »Schutz und Ordnung des Völkerrechts« im Schoße der Vereinten Nationen. Bezüglich der finanziellen und infrastrukturellen Auswirkungen (Räume, Personal) geht der Bericht von einem jährlichen Aufwand in der Größenordnung von 894 000 Schweizer Franken aus.

Das parlamentarische Zustimmungsverfahren vollzog sich danach in einer Zeitspanne von nur sechs Wochen: Ende November 1989 nahm der Landtag den Bericht zur Kenntnis, lehnte gleichzeitig den Antrag eines Abgeordneten auf Verschiebung der Abstimmung ab und erklärte sich am 14. Dezember nach knapp zweistündiger Debatte, an der sich 14 der 25 Abgeordneten beteiligten, einstimmig mit dem Beitritt des Landes einverstanden. Von den Vertretern beider Parlamentsparteien wurden einhellig die Vorteile eines liechtensteinischen Beitritts hervorgehoben.¹⁶

Der letzte Schritt

Mit dem Plazet des Landtags erhielt die Regierung endgültig grünes Licht, um die Beitrittsprozedur gemäß Artikel 4 der UN-Charta in New York in Gang zu setzen.

Am 10. August 1990 übergab Roland Marxer, Vorstand des Amtes für Auswärtige Angelegenheiten, dem UN-Generalsekretär das von Regierungschef Hans Brunhart unterzeichnete Aufnahmegesuch;¹⁷ gleichzeitig wurde eine Erklärung des Fürsten Hans-Adam II. und des Regierungschefs hinterlegt, wonach sich das Fürstentum zur Übernahme der aus der Charta resultierenden Verpflichtungen bekennt. Am 14. August empfahl der Sicherheitsrat der Generalversammlung in seiner Resolu-

tion 663(1990)¹⁸ einstimmig die Aufnahme Liechtensteins als Mitglied der Vereinten Nationen. In den sich anschließenden Erklärungen brachten die Staatenvertreter durchweg ihre Freude über den bevorstehenden Beitritt zum Ausdruck; einige (wie Großbritannien und die Sowjetunion) hoben die bisherige konstruktive Rolle Liechtensteins auf europäischer Ebene hervor, andere (so China und Finnland) äußerten sich überzeugt, daß Liechtenstein willens und in der Lage sei, die vorgegebenen Verpflichtungen zu akzeptieren und zu erfüllen.

Zum Auftakt ihrer 45. Ordentlichen Tagung beschloß die Generalversammlung am 18. September 1990 in ihrer Resolution 45/1 die Aufnahme Liechtensteins als 160. Mitglied der Vereinten Nationen (seit der Zusammenführung der beiden deutschen Staaten am 3. Oktober beträgt die Mitgliederzahl der UN wieder 159; die Zahl der deutschsprachigen UN-Mitglieder ist damit die gleiche wie zu Jahresbeginn). Unmittelbar nach der förmlichen Aufnahme des Fürstentums ergriff sein Regierungschef Brunhart das Wort im Plenum. Zur Ständigen Vertreterin Liechtensteins am Sitz der Vereinten Nationen in New York wurde mit Claudia Fritsche eine seit Jahren mit der Arbeit der Vereinten Nationen vertraute Mitarbeiterin des Amtes für Auswärtige Angelegenheiten ernannt; daß eine Frau dieses wichtige Amt wahrnimmt, ist um so bemerkenswerter, als Frauen, die in Liechtenstein erstmals 1986 an einer Landtagswahl teilnehmen durften, in der Politik dieses Landes eine untergeordnete Rolle spielen.

Der Beitritt Liechtensteins zu den Vereinten Nationen wird diesem Land zweifellos zusätzliches internationales Renommee verschaffen. Der erfolgreiche Weg nach New York war letztlich vor allem das Werk des Staatsoberhauptes Hans-Adam II., nach Presse-Meinung »weniger Landesvater als Manager«,¹⁹ und einiger Experten im Außenamt: Politiker und Bevölkerung des Landes hatten in diesem Thema lange Zeit nur ein persönliches Steckenpferd des damaligen Erbprinzen gesehen, und selbst die spätere einhellige Zustimmung im Parlament war von wenig Begeisterung getragen.

Während der größere westliche Nachbar und Partner, die Schweiz, nicht den Vereinten Nationen angehört, aber seit dem ablehnenden Volksentscheid vom März 1986 de facto aktiver als zuvor im UN-System mitarbeitet und heute sicherlich eine ›Quasi-Mitgliedschaft‹ einnimmt,²⁰ wird Liechtenstein nicht nur in den Vereinten Nationen eine von der Schweiz unabhängige Politik verfolgen. Auf diese Konsequenz wies Fürst Hans-Adam II., der seinem Land schon 1970 empfohlen hatte,

»aus dem bequemen Rucksack der Schweiz zu steigen«,²¹ einen Tag nach dem Antrag auf UN-Aufnahme am 15. August 1990 in einer Rede anlässlich seiner feierlichen Inthronisierung hin.

Die Sicherung der Souveränität des Landes war und ist das Hauptmotiv für Liechtensteins Beitritt – und Souveränität bedeutet nach den Worten des deutschen Bundespräsidenten von Weizsäcker anlässlich des Staatsaktes zur Vereinigung Deutschlands am 3. Oktober 1990 »in unserer Zeit Mitwirkung in der Gemeinschaft der Staaten«.²²

- 1 Zitiert nach: Süddeutsche Zeitung v. 8. 7. 1987. Aus der beachtlichen Zahl der Veröffentlichungen über Liechtenstein seien genannt: Pierre Raton, Liechtenstein. Staat und Geschichte, Vaduz 1969; Manfred Schlapp, Das ist Liechtenstein, Stuttgart 1980; Volker Press und Dietmar Willoweit (Hg.), Liechtenstein – Fürstliches Haus und staatliche Ordnung, 2. Auflage, Vaduz etc. 1988; Presse- und Informationsamt (Hg.), Liechtenstein – Fürstentum im Herzen Europas, Vaduz 1988. Verwiesen sei auch auf die informative 25seitige Liechtenstein-Beilage der Neuen Zürcher Zeitung (NZZ) v. 11. 9. 1990.
- 2 Herbert Wille, Volk und Fürst – zwei nicht ganz gleiche oberste Staatsorgane, in: NZZ-Beilage (Anm. 1).
- 3 Unterkommismissionsbericht v. 27. 11. 1920, zitiert nach: Raton (Anm. 1), S. 67.
- 4 Nikolaus von Liechtenstein, Engagement bei der Gestaltung Europas. Grundzüge liechtensteinischer Außenpolitik, in: NZZ-Beilage (Anm. 1).
- 5 Bericht über die Beziehungen des Fürstentums Liechtenstein zu den Vereinten Nationen, hg. von der Regierung des Fürstentums, vervielfältigt, Vaduz 1988, S. 1; dort auch Einzelheiten über die bisherige Zugehörigkeit Liechtensteins zu UN-Einrichtungen, vgl. insbesondere Beilage 1. Eine Kurzfassung des Berichts erschien in der Schriftenreihe der Regierung, Nr. 2, Vaduz 1988.
- 6 Vgl. hierzu Dieter Ehrhardt, Der Begriff Mikrostaat im Völkerrecht und in der internationalen Ordnung, Aalen 1970, und ders., Das Problem der Mitgliedschaft der Mikrostaaten am Scheideweg, VN 6/1971 S. 161ff.
- 7 Bericht (Anm. 5), S. 3.
- 8 Vgl. Jakob Streuli, Menetekel am 16. März. Warum die Schweizer nicht den Vereinten Nationen beitreten wollten, VN 3/1986 S. 95ff.
- 9 Zitiert nach: NZZ v. 14. 8. 1990.
- 10 Dolomiten v. 13. 9. 1986.
- 11 Bericht v. 5. 5. 1987, hg. von der Regierung des Fürstentums, vervielfältigt, Vaduz 1987.
- 12 NZZ v. 11. 3. 1988.
- 13 Bericht (Anm. 5), Vorwort.
- 14 Bericht und Antrag an den Hohen Landtag betreffend den Beitritt des Fürstentums Liechtenstein zur Organisation der Vereinten Nationen, hg. von der Regierung des Fürstentums, vervielfältigt, Vaduz 1989.
- 15 Bericht (Anm. 14), S. 5.
- 16 Vgl. die Berichte und Stellungnahmen in den beiden Parteiorganen (Liechtensteiner Vaterland, Liechtensteiner Volksblatt) v. 15. 12. 1989.
- 17 UN Doc. S/21486 v. 10. 8. 1990.
- 18 Text: S. 195 dieser Ausgabe. Dort auch Text der Aufnahmeentscheidung der Generalversammlung.
- 19 NZZ v. 17. 2. 1990.
- 20 Vgl. NZZ v. 20. 9. 1990.
- 21 NZZ v. 14. 8. 1990.
- 22 Redetext in: Bulletin, hg. vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Nr. 118 v. 5. 10. 1990, S. 1237.

Der Nationalstaat auf dem Prüfstand

Bericht des Generalsekretärs über die Tätigkeit der Vereinten Nationen an die 45. Generalversammlung

JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR

I

Die Epoche, in die wir eingetreten sind, hat einen Januskopf. Das eine Gesicht verheißt Hoffnung, das andere trägt Züge einer gefährlichen Hemmungslosigkeit. In einem wesentlichen Bereich der Weltangelegenheiten waren wir Zeugen phänomenaler politischer Veränderungen. In weiten Teilen unserer Erde bietet sich uns jedoch nach wie vor ein Bild schwelender Ressentiments, gewalttätiger Zusammenstöße und eines bestenfalls prekären Friedens. Die Frage, ob die positiveren Entwicklungen von 1989–1990 heilsame Auswirkungen auf die Lage in der Welt insgesamt haben werden, ist noch offen. Die Beendigung des Kalten Krieges war gleichzeitig die Aufgabe der Ausgangspositionen, die jeden Fortschritt in den internationalen An-

gelegenheiten bisher hemmten, chronisches Mißtrauen und Angst nährten und die Welt in zwei Lager spalteten. Es lassen sich daraus vielerlei Lehren ziehen, sowohl für das sozialwissenschaftliche Denken als auch für die praktische Politik. Aus der Sicht der Vereinten Nationen sind hierbei drei Merkmale von weltweiter Bedeutung. Erstens haben die revolutionären Entwicklungen in Ost- und Mitteleuropa zwei Grundprinzipien der Charta der Vereinten Nationen machtvollen Ausdruck verliehen: der Selbstbestimmung der Völker und der Achtung vor den Menschenrechten. Zweitens wurde damit eindrucksvoll vor Augen geführt, daß ein im wesentlichen auf dem militärischen Faktor beruhender Status quo sich früher oder später als gebrechlich erweisen wird. Drittens ist das sich allmählich abzeichnende umfassendere – und ver-

nünftigeres – Konzept der Sicherheit, das alle ihre Dimensionen mit einschließt, genau das, was die Vereinten Nationen seit ehedem propagiert haben. Ein immer wiederkehrendes Thema in den Vereinten Nationen war stets die Auffassung, daß ein obsessives Streben nach militärischer Sicherheit zu einem sich selbst perpetuierenden Wettrüsten führt, Prioritäten verzerrt, den sozialen und wirtschaftlichen Fortschritt behindert, den politischen Dialog einengt, die Institutionen des Staates auf lange Sicht schädlich beeinflusst und in allen Nationen das Gefühl der Unsicherheit verschärft. Was oft ein Rufen in der Wüste war, hat nunmehr eine vorher nicht vorhandene Vernehmlichkeit und Resonanz gewonnen.

So hat der gleiche Wandel, der die gesamte Architektur des Kalten Krieges hinfiel, das Friedenskonzept wieder klar hervortreten lassen, dessen Verwirklichung den Vereinten Nationen zugeordnet ist. Weder die konstruktive Umgestaltung, die in Europa stattgefunden hat, noch die anderswo sich entfaltenden zerstörerischen Tendenzen machen eine Änderung der Ziele und Grundsätze der Vereinten Nationen erforderlich, wie sie in ihrer Charta niedergelegt sind. Die Charta gewinnt in dieser Hinsicht sogar an tieferer Bedeutung in dem Maße, in dem die politische Entwicklung die Tragweite ihrer Grundsätze schrittweise verbreitert und klarer zum Ausdruck bringt.

Die Vereinten Nationen treten daher in die Zeit nach dem Kalten Krieg als ein ruhender Pol der Beständigkeit inmitten des Wandels ein. Durch geduldiges Bemühen ist es ihnen im Laufe der Jahre gelungen, einen Grad an Komplementarität in der Tätigkeit ihrer verschiedenen Organe zu erreichen, der sie weit besser in die Lage versetzt, ihre mühevollen Aufgaben zu erfüllen. Die Tatsache, daß der Sicherheitsrat seine Befugnisse in der in der Charta vorgesehenen Weise wahrnimmt, die zahlreichen Fälle, in denen die Generalversammlung und der Rat ihre Anstrengungen gegenseitig ergänzen, die enge Zusammenarbeit zwischen dem Rat in seiner Gesamtheit und dem Generalsekretär, die wachsende Rolle des Sekretariats, vertreten durch den Generalsekretär, bei der Durchführung zunehmend vielfältiger Friedensmissionen und die ins Auge gefaßte Neubelebung der Rolle des Wirtschafts- und Sozialrats – all dies legt Zeugnis ab von einer Stärkung der Institutionen, die in den Vereinten Nationen verkörpert sind.

Mit der so gestärkten Handlungsfähigkeit der Organisation und ihrer durch den Veränderungsprozeß mit Nachdruck hervorgehobenen Bedeutung sind es drei umfassende Zielsetzungen, die ihren Auftrag umreißen. Sie muß versuchen, die Saat des Krieges in allen Teilen der Welt zu beseitigen, und dabei der Tatsache offen ins Auge sehen, daß in unserer Zeit neue Konfliktquellen entstehen. Sie muß als das wichtigste Instrument dienen, mit dem der Geist der Zusammenarbeit auf diejenigen Bereiche ausgedehnt wird – nämlich die Wirtschaftsbeziehungen zwischen den Nationen und die sozialen Probleme der Menschheit –, die dem Anschein nach nichtpolitisch sind, aber tiefgreifende politische Implikationen haben. Sie muß unablässig bestrebt sein sicherzustellen, daß die internationalen Angelegenheiten von der Herrschaft des Rechts und von der universalen Achtung vor den Menschenrechten bestimmt werden.

Das ist ein ehrgeiziges Programm, aber gleichzeitig das mindeste, was eine sich rasch verändernde Welt verlangt.

II

Wenn wir uns der politischen Szene zuwenden, sehen wir das Heraufdämmern einer neuen Ära in Europa, einen Schimmer von Licht in einigen Regionen und die Finsternis alter Animositäten und neuen Hasses, die andere Regionen verhüllt.

Die Vereinigung der beiden deutschen Staaten und die Veränderungen in Osteuropa haben das Ende der festen Teilung signalisiert, unter der Europa seit dem Zweiten Weltkrieg gelitten hat. Ein bemerkenswertes Merkmal des ganzen Prozesses, der in einer Spanne von weniger als einem Jahr die politische Gestalt dieses Kontinents verändert hat, war das hohe Maß an Verständnis, Weitblick und Achtung vor dem Willen der Bevölkerung, das alle Beteiligten, auch die Weltmächte, an den Tag gelegt haben. Nichts könnte besser den grundlegenden Wandel in den Beziehungen zwischen diesen Mächten illustrieren und mehr Hoffnungen für den Beginn eines konstruktiveren Kapitels der Weltgeschichte erwecken. Es verdient festgehalten zu werden, daß wir in diesem Jahr in einer anderen Region auch Zeugen der Gründung der neuen Republik Jemen waren, als die beiden jemenitischen Staaten ihre friedliche Vereinigung beschlossen.

In einem durch greifbare Zeichen neuer Einstellungen und Perzeptionen geschaffenen Klima stiegen die Erwartungen, daß die jetzt Europa durchdringende Offenheit und die von Europa getroffene Entscheidung für den Frieden sich auch anderswo durchsetzen würde. Jüngste Entwicklungen wie die Invasion Kuwaits durch Irak führen uns jedoch die Gefahr vor Augen, daß wir die politische Dichte unseres Planeten und die Vielfalt der Faktoren, die den derzeitigen Spannungssituationen in anderen Kontinenten zugrunde liegen, unterschätzen. Eine optimistische Sicht läßt sich auf die Dauer nur aufrechterhalten, wenn die friedliche Beilegung von Streitigkeiten in der ganzen Welt zur ständigen Praxis wird und wenn auf die Ängste und die Ursachen der Unruhe in der internationalen Gemeinschaft insgesamt voll eingegangen wird.

Dieser Bericht wird in einem außergewöhnlichen Zeitpunkt verfaßt,

in dem die Entwicklungen sich so überstürzen, daß das heutige Bild einer Situation schon morgen anders aussehen kann. Während einige Anmerkungen dadurch zwangsläufig nur vorläufigen Charakter haben, schlage ich doch vor, daß wir uns zuerst der erfreulicheren Seite des Bildes zuwenden.

Im Berichtszeitraum haben die Vereinten Nationen beachtliche Erfolge bei der Durchführung einer Vielfalt von Einsätzen erzielt, die zum Ziel hatten, in Gesellschaften, die Schauplatz von Konflikten waren oder unter Umwälzungen zu leiden hatten, einen friedlichen Übergang zu bewerkstelligen. Bei dieser Zielsetzung ist es verständlich, daß diese Einsätze so viele verschiedene Facetten aufweisen und Elemente der Friedenssicherung und der Friedensstiftung so kombiniert haben, daß sich die herkömmlichen Vorstellungen davon, wie sich letztere zueinander verhalten, von Grund auf geändert haben. Bisher wurde unter 'Friedenssicherung' im wesentlichen die Beherrschung oder Eindämmung von Konflikten verstanden, während mit 'Friedensstiftung' ihre Beilegung gemeint war. Eine eingehendere und aktivere Beteiligung der Vereinten Nationen hat jedoch im Laufe der Zeit zunehmend gezeigt, daß, wie es auch sein sollte, die Friedensstiftung selbst die Größe, den Umfang und die Dauer der Friedenssicherung im herkömmlichen Sinn bestimmt und daß oft durch eine Verschmelzung dieser beiden zu einem integralen Vorgehen echter Friede in Unruhegebiete gebracht werden kann. Ich beziehe mich hier vor allem auf den komplexen Einsatz, der in Namibia durchgeführt wurde, und auf mehrere andere Einsätze in Zentralamerika. Sie alle haben neue Einsichten ergeben, die höchst nützlich sein können in dem Maße, in dem die Vereinten Nationen gefordert sind, in Zukunft andere und sogar noch kompliziertere Situationen zu bewältigen. Gleich welche politischen Hindernisse sich einer Lösung dorniger Probleme anderswo auch in den Weg stellen mögen, es braucht jedenfalls nicht mehr in Frage gestellt zu werden, daß es zweckmäßig ist, bei entsprechender Unterstützung durch die Mitgliedstaaten vor Ort eine Lösung unter der Führung der Vereinten Nationen herbeizuführen.

Namibia hat gezeigt, daß Beharrlichkeit beim Streben nach gerechten Lösungen für internationale Streitigkeiten belohnt wird. Fast ein Vierteljahrhundert, nachdem die Generalversammlung zum ersten Mal eine Resolution über den Status des Gebiets verabschiedete, und ein Dutzend Jahre, nachdem der Sicherheitsrat einen Regelungsplan für seine Unabhängigkeit ausarbeitete, haben die Vereinten Nationen in einem langwierigen Prozeß, der abwechselnd Phasen der Hoffnung und der Frustration durchlief, in diesem Jahr ihr Ziel erreicht. Die Zeitspanne zwischen der Formulierung und der Erreichung des Ziels hätte kürzer sein können und sollen, das Ergebnis hätte jedoch nicht überzeugender ausfallen können. Für mich persönlich war es die befriedigende Erfüllung einer Priorität, die ich mir bei meinem Amtsantritt selbst gesetzt hatte.

Die Erfahrungen in Namibia waren ein schlagendes Beispiel für die Ergebnisse, die erzielt werden können, wenn multilaterale Anstrengungen entfaltet werden, wenn sich die Hauptorgane der Vereinten Nationen aktiv einsetzen und wenn die Mitglieder des Sicherheitsrats und andere Staaten bei den mit den Parteien geführten Verhandlungen eine entscheidende Rolle übernehmen. Es war die Konzentration auf das Hauptziel, die die Konvergenz der von verschiedenen Seiten eingeleiteten diplomatischen Bemühungen sichergestellt hat. Die Unterstützungseinheit der Vereinten Nationen für die Übergangszeit (UNTAG) hat sich als weit mehr erwiesen, als ihr prosaischer Name andeutete. Sie hat bewiesen, daß demokratische Verfahren selbst auf einem Terrain praktikabel sein können, das auf den ersten Blick wenig vielversprechend aussah. Sie hat außerdem die Führungsfähigkeit der Vereinten Nationen unter Beweis gestellt, die erfolgreich einen komplexen Einsatz leiteten, der 8000 Männer und Frauen aus mehr als 100 Nationen zusammengeführt hat, die alle in dem Ziel vereint waren, ein Land gemäß den vom Sicherheitsrat festgelegten Modalitäten auf friedlichem Weg in die Unabhängigkeit zu führen.

Die Regelung der Namibiafrage hat heilsame Auswirkungen auf die Situation im Südlichen Afrika gehabt. Das offizielle Team der Vereinten Nationen, das ich im Juni mit Zustimmung der südafrikanischen Regierung nach Südafrika entsandte, hat festgestellt, daß dieses Land an der Schwelle einer neuen Ära steht. Der politische Prozeß in Richtung auf die Beseitigung des Apartheidsystems befindet sich noch in einem frühen Stadium, und das Weiterbestehen von Apartheidstrukturen, fragwürdige Polizeipraktiken, repressive Gesetze und politisch motivierte Gewalttätigkeiten verursachen noch Schwierigkeiten. Auch darf die Furcht und Angst nicht unterschätzt werden, die mit der grundlegenden Umgestaltung einer Gesellschaft einhergeht.

Immerhin sind Fortschritte bei der Schaffung einer Atmosphäre erzielt worden, die Verhandlungen förderlich ist. Neuen Anstoß erhielt die Situation in jüngster Zeit durch die gemeinsame Erklärung der südafrikanischen Regierung und des Afrikanischen Nationalkongresses, deren Ziel es war, den politischen Prozeß in Richtung auf eine Verhandlungslösung durch verschiedene Maßnahmen wie insbesondere die Entlassung politischer Gefangener und die Überprüfung der derzeitigen Sicherheitsgesetze zu beschleunigen. Die Ankündigung der Einstellung aller bewaffneten Aktionen durch den Afrikanischen Nationalkongreß war ebenfalls eine bedeutsame Entwicklung. Leider waren diese vielversprechenden Ereignisse in den letzten Wochen von einer beträchtlichen Zunahme von Gewalttätigkeiten überschattet, die

zahllose Opfer fordern und den politischen Dialog gefährden. Dieses Problem muß von allen Beteiligten dringend auf höchster Ebene angegangen werden.

Die Aussicht auf eine nicht-rassistische Demokratie in Südafrika in nicht allzu ferner Zukunft ist nicht mehr unrealistisch. Dies hätte eine Bedeutung, die weit hinaus geht über die eines tiefgreifenden, positiven Wandels in einer großen, pluralistischen Gesellschaft. Es würde die Verwirklichung eines der Ziele der Vereinten Nationen bedeuten, das an die Wurzel der in der Charta vorgesehenen Gerechtigkeit und Stabilität der internationalen Beziehungen rührt.

Die Vereinten Nationen haben im vergangenen Jahr eine breite Palette von Bemühungen im Hinblick auf den Frieden in Zentralamerika unternommen, in Verfolgung der Ziele des sogenannten Esquipulas-II-Übereinkommens. Das Engagement der Vereinten Nationen in der Region ist sehr vielfältig und vielgestaltig, und die an sie gestellten Anforderungen haben Beweglichkeit und ständige Anpassungsfähigkeit und den Einsatz einer Vielfalt oft innovativer Mittel verlangt. Vergangenen Oktober habe ich einen persönlichen Beauftragten für den zentralamerikanischen Friedensprozeß ernannt, der mich bei der Koordinierung der Erfüllung dieser mannigfaltigen Bemühungen unterstützen soll.

Die Vereinten Nationen haben bei der Beilegung des Konflikts in Nicaragua eine wichtige Rolle gespielt. Eine Beobachtermission der Vereinten Nationen (ONUEN) hat die Vorbereitung und Abhaltung freier und fairer Wahlen im Februar überwacht – der erste derartige von der Organisation genehmigte und intern in einem Mitgliedstaat durchgeführte Einsatz. Der Erfolg dieses Unternehmens führte zu einer zentralen Rolle der Vereinten Nationen bei der friedlichen Machtübergabe in einer Region, in der dies in der Vergangenheit eher die Ausnahme als die Regel war.

Im Kontext der Internationalen Unterstützungs- und Verifikationskommission (CIAV) haben die Vereinten Nationen eine Schlüsselrolle bei der freiwilligen Demobilisierung der Mitglieder des nicaraguanischen Widerstandes übernommen. Die von mir zusammen mit dem Generalsekretär der Organisation der Amerikanischen Staaten (OAS) in Antwort auf ein Ersuchen der zentralamerikanischen Präsidenten geschaffene Kommission hat entscheidend daran mitgewirkt, daß der nicaraguanische Widerstand seiner Demobilisierung zustimmte. Mit operativer Unterstützung des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge (UNHCR) hilft die CIAV derzeit bei der Wiedereinsiedlung der Mitglieder des Widerstandes in Nicaragua.

Die Aufgabe der Entgegennahme und Vernichtung der Waffen der Mitglieder des nicaraguanischen Widerstandes und der Verifikation der Feuereinstellung, die eine Demobilisierung im Lande selbst ermöglichte, wurde von der Beobachtergruppe der Vereinten Nationen in Zentralamerika (ONUCA) wahrgenommen, der ersten friedenssichernden Operation der Vereinten Nationen in dieser Region, die ursprünglich den Auftrag hatte, die Einhaltung der von den fünf zentralamerikanischen Regierungen im Esquipulas-II-Übereinkommen eingegangenen Sicherheitsverpflichtungen zu verifizieren.

Ende vergangenen Jahres ersuchten mich die fünf zentralamerikanischen Präsidenten, aktiver an diplomatischen Bemühungen um die Lösung von Konflikten in der Region, insbesondere in El Salvador, mitzuwirken. Ich wurde gebeten, Möglichkeiten aufzuzeigen, wie außerregionale Mächte diese Bemühungen unterstützen könnten. Mit meiner Hilfe kamen die Regierung von El Salvador und die Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) im April überein, einen Verhandlungsprozeß unter meiner Schirmherrschaft in die Wege zu leiten, um den bewaffneten Konflikt, der diese Nation zehn Jahre lang zerfleischt hat, mit politischen Mitteln rasch zu beenden sowie die Demokratisierung des Landes zu fördern, die uneingeschränkte Achtung der Menschenrechte zu gewährleisten und die salvadorianische Gesellschaft wieder zu einen.

Das anfängliche Ziel, das für die Verhandlungen gesetzt wurde, ist die Herbeiführung politischer Einigungen über eine Reihe von Fragen, um eine von den Vereinten Nationen zu verifizierende Feuereinstellung sicherzustellen. Unter voller und aktiver Mitwirkung meines Beauftragten wurde bisher teilweise Einvernehmen über einen Text betreffend die Achtung der Menschenrechte erzielt, der einen so noch nie dagewesenen Plan zur langfristigen landesweiten Überwachung durch die Vereinten Nationen vorsieht. Von den Vereinten Nationen wird auch erwartet, daß sie bei der Überwachung des Prozesses, der zu Wahlen im März 1991 führen soll, eine Rolle spielen werden.

Die Fragen, um die es hier geht, haben jedoch tief liegende Wurzeln und sind vielfältiger Natur. Sie berühren die Struktur des Staates und das Gefüge der Gesellschaft. Neben den Menschenrechten, dem Gerichtswesen und dem Wahlsystem sowie wirtschaftlichen und sozialen Fragen steht im Mittelpunkt die Frage der Streitkräfte, einschließlich ihrer Beziehung zu den Zivilbehörden und der Rolle des Militärapparates in der Gesellschaft. Wie anderswo in Lateinamerika steht auch hier die Frage der Vergangenheitsbewältigung in der Tagesordnung an oberster Stelle. Die zur Zeit laufenden Verhandlungen eröffnen die Aussicht auf eine positive Umgestaltung der salvadorianischen Gesellschaft, welche die in dem Esquipulas-II-Übereinkommen verankerte Verknüpfung zwischen der Herstellung des Friedens und der Konsolidierung der Demokratie stärken würde.

Somit wird verständlich, daß das anfängliche Ziel bisher noch nicht er-

reicht werden konnte und daß der Krieg in El Salvador daher weitergeht. Ich bin nach wie vor davon überzeugt, daß diesem Prozeß Erfolg beschieden sein kann, wenn die Parteien unerschütterlich zu ihren im April eingegangenen Verpflichtungen stehen und die nachdrückliche Unterstützung seitens der außenstehenden Mächte gegeben ist, die dazu in der Lage sind. Stehen jedoch die Parteien nicht zu ihren Verpflichtungen und fehlt diese Unterstützung, ist kein Ende des Krieges abzusehen.

Im März wurde ein Prozeß in die Wege geleitet, dessen Ziel letzten Endes das Bemühen um eine politische Lösung der internen bewaffneten Auseinandersetzung in Guatemala ist. An diesen Anstrengungen unter der Schirmherrschaft der Guatemaltekischen Kommission der Nationalen Versöhnung, einem in Übereinstimmung mit dem Esquipulas-II-Übereinkommen geschaffenen Organ, waren bisher die Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) und politische Parteien sowie gesellschaftliche Kräfte des Landes beteiligt, und zu gegebener Zeit sollen diese Bemühungen zu Gesprächen zwischen der Regierung und den Streitkräften und der URNG führen. Ein von mir ernannter Beobachter nimmt an den Gesprächen teil. Ich hoffe, daß diese unter günstigen Vorzeichen begonnenen Anstrengungen einen Prozeß einleiten werden, der in dieser leidgeprüften Nation zu Frieden und nationaler Versöhnung führen wird.

Weitere ermutigende Fortschritte gibt es auch auf dem Weg zu einer Lösung des Problems der Westsahara. Wir haben inzwischen nicht nur ein vereinbartes Paket von Vorschlägen und einen Zeitplan für ihre Verwirklichung, sondern auch einen im Juni vom Sicherheitsrat gebilligten Plan. Dieser Plan sieht die Abhaltung eines Referendums vor, das das Volk der Westsahara in die Lage versetzen wird, seine Zukunft ohne militärischen oder administrativen Druck zu bestimmen.

Im Juli hatte ich eine technische Mission in das Gebiet und in Nachbarländer entsandt, um die administrativen Aspekte der Durchführung des Plans im Detail auszuarbeiten und die erforderlichen Angaben zur Schätzung der Kosten des Einsatzes zu erhalten. Ich bin dabei, dem Sicherheitsrat einen weiteren Bericht in dieser Hinsicht vorzulegen.

Die ganze Zeit hindurch haben Kontakte mit den beteiligten Parteien, Marokko und der Frente Polisario, sowie mit den Beobachtern des Friedensprozesses, Algerien und Mauretanien, stattgefunden. Enger Kontakt ist auch mit dem Vorsitzenden der Organisation der Afrikanischen Einheit gewahrt worden. Im März habe ich die Region bereist und erneut Gespräche mit den führenden Politikern Marokkos und der Frente Polisario geführt, deren fortgesetzte Unterstützung und Zusammenarbeit für das Voranschreiten unserer Bemühungen wesentlich gewesen ist.

Ein kritisches Element bei der Organisation des Referendums wird das Problem der Identifizierung der Wahlberechtigten sein. In Anbetracht der sozialen Struktur der Westsahara werden die anerkannten Stammesführer bei diesem Prozeß eine besonders wichtige Rolle zu spielen haben. In diesem Kontext wurde eine repräsentative Gruppe von Stammesführern aus der Westsahara zu einem Treffen mit der Identifizierungskommission in Genf eingeladen, um sie über das Mandat der Kommission und die von ihr vorgesehenen Arbeitsmethoden zu informieren. Außerdem habe ich mich bemüht sicherzustellen, daß der eigentliche Prozeß der Identifizierung und des Referendums selbst der unmittelbar betroffenen Bevölkerung klar ist und von ihr voll verstanden wird.

Ich möchte die Komplexität und die Dimensionen der vor uns liegenden Aufgabe zwar nicht verniedlichen, doch bin ich der Auffassung, daß angesichts der Zusammenarbeit der Parteien und des politischen Willens, den sie bekundet haben, eine Lösung dieses alten Problems zum Greifen nahe ist.

Weite Kreise teilen heute die Auffassung, daß eine Lösung des Konflikts in Kambodscha in Reichweite sein könnte. Die Einigung über einen Rahmenplan für eine umfassende politische Regelung auf der Grundlage einer größeren Rolle der Vereinten Nationen, die von den fünf Ständigen Mitgliedern des Sicherheitsrats Ende August erzielt worden ist, und der jüngste Beschluß der kambodschanischen Parteien in Jakarta, diesen Rahmenplan zu akzeptieren und einen Obersten Nationalrat zu bilden, stellen wichtige Fortschritte in dem Verhandlungsprozeß dar. Ich hoffe aufrichtig, daß alle beteiligten Parteien diesen Prozeß energisch weiterverfolgen werden, damit die Pariser Kambodscha-Konferenz wieder einberufen werden kann, um eine umfassende Friedensübereinkunft in eine endgültige Form zu bringen und abzuschließen. Die Zeit ist gekommen, den Kämpfen und dem langen Leid ein Ende zu bereiten, die das kambodschanische Volk ertragen mußte. Die Schaffung eines dauerhaften Friedens wird jedoch letztlich von einer echten nationalen Versöhnung zwischen den Kambodschanern sowie von der vollen Unterstützung und Zusammenarbeit aller unmittelbar oder mittelbar an diesem tragischen Konflikt beteiligten Parteien abhängen.

Auch im vergangenen Jahr habe ich mit den beteiligten Parteien weiterhin eng zusammengearbeitet und nach Bedarf meine Guten Dienste zur Verfügung gestellt, um zu dem Verhandlungsprozeß beizutragen. Anfang Februar habe ich eine Sekretariats-Arbeitsgruppe für Kambodscha eingesetzt. Seither habe ich vier Ermittlungsmissionen in dieses Land entsandt mit dem Auftrag, Informationen und Daten zu sammeln, die für einen möglichen Einsatz der Vereinten Nationen in Kam-

bodscha von Belang sein könnten. Die Vereinten Nationen sind natürlich bereit, in Kambodscha jede geeignete Rolle zu übernehmen, auf die sich die Parteien einigen und die vom Sicherheitsrat gebilligt wird. Ich kann jedoch nicht oft genug betonen, daß sichergestellt sein muß, daß das den Vereinten Nationen schließlich erteilte Mandat realistisch, klar umrissen und in operativer Hinsicht durchführbar ist. Außerdem ist es unumgänglich, daß den Vereinten Nationen ausreichende Mittel zur Verfügung gestellt werden, und zwar rechtzeitig und auf gesicherter Grundlage, so daß ein effizienter Einsatz mit angemessenen Erfolgchancen durchgeführt werden kann.

Meine Bemühungen in bezug auf das Zypernproblem haben sich im vergangenen Jahr darauf konzentriert, einen Weg zu finden, um den Entwurf eines Gesamtabkommens fertigzustellen, wozu die beiden Volksgruppenführer im Juni 1989 ihre Zustimmung gegeben hatten. Wie ich dem Sicherheitsrat berichtet habe, ist es bisher nicht möglich gewesen, dieses Ziel zu erreichen, und der Stillstand des Verhandlungsprozesses sowie die Verschlechterung der Situation auf der Insel bereiten mir Sorge.

Gleichzeitig bin ich ermutigt durch das aktive Engagement des Sicherheitsrats, der im Laufe des vergangenen Jahres bei mehreren Anlässen einmütig die Wichtigkeit unterstrichen hat, die er einer baldigen Verhandlungslösung des Zypernproblems beimißt. In Resolution 649(1990) bestätigte und klärte der Rat die Richtung, in der nach einer Lösung gesucht werden sollte, und in seiner Erklärung vom 19. Juli 1990 befürwortete er meinen Aktionsplan zur Fertigstellung des Entwurfs und zur Einleitung der Verhandlungen über ein Gesamtabkommen. Diese Entwicklungen bieten eine Grundlage für Fortschritte, vorausgesetzt, daß beide Seiten die Aufforderung des Rates befolgen, mit mir zusammenzuarbeiten, daß sie die Versöhnung fördern und daß sie gewillt sind, sich kompromißbereit mit den Fragen auseinanderzusetzen.

Im Verlauf der letzten 12 Monate hat das Leid des afghanischen Volkes angedauert, und die Anzahl der Flüchtlinge in Pakistan und Iran ist praktisch unverändert geblieben. Auf internationaler Ebene hat es jedoch Fortschritte in Richtung auf einen Konsens zwischen den Garantemächten und den Nachbarländern Afghanistans gegeben.

Ein derartiger internationaler Konsens ist meiner Meinung nach notwendig, um einen afghanischen politischen Prozeß zu fördern, der seinerseits das afghanische Volk in die Lage versetzen würde, sein Selbstbestimmungsrecht ungehindert wahrzunehmen. Bei meinen jüngsten Bemühungen habe ich mich vor allem auf die Förderung eines solchen Konsenses konzentriert, und die Antworten der betroffenen Regierungen, die seither bei mir eingegangen sind, lassen eindeutig den Wunsch erkennen, eine Regelung auf politischem Wege zu erzielen. Während meiner Kontakte mit allen Teilen der afghanischen Führung habe ich klar die Bereitschaft der Vereinten Nationen herausgestellt, ihnen in jeder Weise, die sie für angebracht halten, dabei zu helfen, einen politischen Prozeß in die Wege zu leiten, der zur Schaffung einer Regierung auf breiter Basis führt. Es bietet sich jetzt die Gelegenheit für kollektive und konzentrierte Anstrengungen auf nationaler wie auch auf internationaler Ebene, eine Lösung des Konflikts herbeizuführen.

Während in zahlreichen Teilen der Welt heute ein Geist der Versöhnlichkeit herrscht, sind im Nahen Osten (im englischen Original: Middle East; gemeint ist in diesem Kontext die gesamte Region Nah- und Mittelost. Anmerkung der Redaktion) in den letzten Wochen neue und beunruhigende Gefahren aufgetaucht. Während meiner Amtszeit als Generalsekretär habe ich wiederholt die Notwendigkeit einer umfassenden Regelung der komplexen Fragen unterstrichen, mit denen diese Region konfrontiert ist, und darauf hingewiesen, daß eine Verschlechterung der Situation in einem Gebiet fast unweigerlich Auswirkungen anderswo hat. Die Ereignisse, die mit dem 2. August 1990 begonnen haben, und die Entwicklungen, die daraufhin in Gang gesetzt wurden, sind eine lebhaft illustrierte Überlegung.

Die Invasion und die geltend gemachte Annexion des Staates Kuwait durch Irak haben eine historische Reaktion des Sicherheitsrats hervorgerufen. In einer Reihe von Resolutionen, wie sie noch nie dagewesen sind, hat der Rat festgestellt, daß solche Aktionen, die ein direkter Verstoß gegen die Grundsätze der Charta und des Völkerrechts sind, nicht ungestraft begangen werden können. Der Rat hat die Invasion umgehend verurteilt, hat verlangt, daß Irak alle seine Streitkräfte unverzüglich und bedingungslos zurückzieht, hat Irak und Kuwait aufgerufen, unverzüglich eingehende Verhandlungen zur Lösung ihrer Differenzen aufzunehmen, und hat alle diesbezüglichen Anstrengungen, insbesondere jene der Liga der Arabischen Staaten, unterstützt. Als seinem Verlangen nicht Folge geleistet wurde, hat der Rat Wirtschaftssanktionen nach Kapitel VII der Charta verhängt, mit dem Ziel, der Invasion und Besetzung Kuwaits durch Irak ein Ende zu bereiten und die Souveränität, Unabhängigkeit und territoriale Integrität Kuwaits wiederherzustellen. Der Rat hat ferner die Annexion Kuwaits durch Irak für null und nichtig erklärt. Was die Situation der Staatsangehörigen von Drittländern in Kuwait und Irak betrifft, so hat der Rat verlangt, daß Irak ihre sofortige Ausreise gestattet und erleichtert und keine Maßnahmen ergreift, welche ihre Sicherheit oder Gesundheit gefährden. Er hat außerdem verlangt, daß Irak seine Anordnung der Schließung der diplomatischen und konsularischen Vertretungen in Kuwait und der Anerkennung der Immunität ihres Personals rückgängig macht. Die fortgesetzte Nichtbefolgung des Verlangens des Sicherheitsrats durch Irak

hat dazu geführt, daß der Rat »diejenigen Mitgliedstaaten, die mit der Regierung Kuwaits zusammenarbeiten und Seestreitkräfte in das Gebiet verlegen,« aufgefördert hat, »unter der Weisungsbefugnis des Sicherheitsrats die erforderlichen, den Umständen angemessenen Maßnahmen anzuwenden, um ... die strikte Anwendung« der Bestimmungen der Resolution betreffend wirtschaftliche Sanktionen »sicherzustellen«. In diesem Zusammenhang wurden die Staaten ersucht, ihre Maßnahmen zu koordinieren und dabei nach Bedarf auf das Instrumentarium des Generalstabsausschusses zurückzugreifen. Der Rat hat betont, daß nur er allein, oder durch seinen Ausschuß handelnd, feststellen kann, ob humanitäre Fälle eingetreten sind, in denen es sich als notwendig erweist, Nahrungsmittel an die Zivilbevölkerung in Irak oder Kuwait zu liefern, um menschliches Leid zu lindern. Der Ausgang dieser Krise läßt sich zwar im Augenblick nicht vorhersagen, doch werden diese Resolutionen mit Sicherheit ihre definitive Bedeutung bei der Durchsetzung der Herrschaft des Rechts zur Sicherung der Souveränität, Unabhängigkeit und territorialen Integrität von Mitgliedstaaten beibehalten.

Die Invasion Kuwaits hat auch eine menschliche Tragödie ungeheuren Ausmaßes verursacht, deren Dimensionen noch nicht abzuschätzen sind. Hunderttausende in dem Gebiet ansässige Staatsangehörige von Drittländern sind über Nacht ins Elend gestürzt worden; viele von ihnen stehen jetzt ohne Mittel da, um ihre Familien zu unterstützen, und noch viel weniger, um in ihre jeweiligen Ursprungsländer zurückzukehren, die selbst unter den wirtschaftlichen Auswirkungen der Krise wanken. Inzwischen ist durch internationale Hilfsmaßnahmen auf den ungeheuren Bedarf reagiert worden, der entstanden ist, und zwar indem nicht nur für die inzwischen über fünf Länder verteilte vertriebene Bevölkerung vorübergehende Unterkünfte bereitgestellt und die Menschen mit dem Nötigsten versorgt werden, sondern indem auch denjenigen, die das Gebiet verlassen wollen, Transportmittel zur Verfügung gestellt werden. Ich habe einen persönlichen Beauftragten ernannt, der mich bei diesen Bemühungen unterstützen soll. Inzwischen hat der Beschluß Iraks, die Freizügigkeit der Staatsangehörigen bestimmter Länder einzuschränken, die Spannungen erhöht und gibt der internationalen Gemeinschaft auch weiterhin Anlaß zu großer Sorge.

Es ist klar, daß in der Gesamtlage in der Region, unter Einschluß des arabisch-israelischen Konflikts, keine Fortschritte erzielt werden können, solange die gegenwärtige Krise sich nicht auf dem Weg zu einer Lösung befindet, die mit der vom Sicherheitsrat eingenommenen Haltung im Einklang steht. Es ist enttäuschend, feststellen zu müssen, daß die Anstrengungen zur Förderung eines Dialogs zwischen Israelis und Palästinensern in eine Sackgasse geraten sind. Die Intifada tritt bald in ihr viertes Jahr, und die Situation in den besetzten Gebieten ist leider nach wie vor düster, mit nur geringer Hoffnung auf baldige Fortschritte. Ich bin noch immer davon überzeugt, daß – zusätzlich zu den Anstrengungen zur Förderung eines Dialogs – der Sicherheitsrat einen wichtigen Beitrag zu dem Prozeß leisten könnte, indem er seine Verpflichtung auf die Resolutionen 242(1967) und 338(1973) erneuert, die meiner Auffassung nach zusammen mit den legitimen politischen Rechten des palästinensischen Volkes, einschließlich der Selbstbestimmung, die Grundlage für einen gerechten und dauerhaften Frieden in diesem Gebiet bilden können.

Seit meinem letzten Bericht haben sich die Beziehungen zwischen Irak und Iran verbessert, und es konnten somit wichtige Aspekte der Resolution 598(1987) des Sicherheitsrats verwirklicht werden, wobei die Militärische Beobachtergruppe der Vereinten Nationen für Irak und Iran (UNIIMOG) die ihr zugewiesene Rolle erfüllt. In diesem Zusammenhang hat der Rückzug auf die international anerkannten Grenzen stattgefunden, und die Kriegsgefangenen werden jetzt repatriert und kehren wieder zu ihren Familien zurück, im Einklang mit dem Vertrag und den Übereinkünften, deren Vertragsparteien Irak und Iran sind. Wir sollten uns jedoch ins Gedächtnis zurückrufen, daß die Resolution 598(1987) ein umfassender Friedensplan ist und daß bestimmte Teile noch nicht erfüllt sind, so insbesondere auch die Ziffer 8, welche die Suche nach Maßnahmen zur Stärkung der Sicherheit und Stabilität der Region vorsieht. Dies ist in diesem Stadium nach wie vor höchst relevant.

Der Nahe Osten als Ganzes (siehe die Anm. d. Red. linke Spalte) ist heute auch weiterhin die explosivste Region der Welt. Alte, seit Jahren schwelende Ressentiments sind noch durch ein eskalierendes Wettrüsten in dem gesamten Gebiet verschärft worden, das ein tödliches Arsenal von Massenvernichtungswaffen in die Welt gesetzt hat. Auf lange Sicht wird dauerhafter Frieden im Nahen Osten (siehe die Anm. d. Red. linke Spalte) erst einkehren, wenn die Grundsätze des Völkerrechts die zwischenstaatlichen Beziehungen regeln, wenn Streitigkeiten auf friedlichem Wege beigelegt werden, wenn sich die Bestrebungen derjenigen, die ihrer Rechte beraubt wurden, erfüllt haben und wenn regionale Abmachungen über Sicherheits- und Wirtschaftsfragen getroffen worden sind, die den Anliegen aller Parteien in dem Gebiet Rechnung tragen.

III

Es ist gesagt worden, daß zweimal in diesem Jahrhundert nach zwei verheerenden Kriegen die Möglichkeit, eine friedliche Weltordnung aufzubauen, nicht voll wahrgenommen wurde. Natürlich besteht kein

Zweifel, daß die Gründung der Weltorganisation, die Verabschiedung ihrer Charta, die Liquidierung des Kolonialismus und die grundsätzliche Akzeptanz universaler Menschenrechtsnormen nichts weniger als ein neuer Aufbruch in der Geschichte gewesen sind. Es bleibt jedoch eine Tatsache, daß keine kohärente Friedensstrategie aufgestellt wurde. Die Gründe dafür müssen hier wohl kaum noch einmal aufgezählt werden. Es ist jedenfalls unbestritten, daß sich uns jetzt eine einzigartige Gelegenheit bietet, eine solche Strategie auszuarbeiten.

Frischer politischer Wille und ein Denken in längeren Zeiträumen, das sich nicht von vorübergehenden Empfindungen und Augenblicksinteressen beirren läßt, sind eine unverzichtbare Voraussetzung, um diese Gelegenheit zu nutzen. Ebenso unverzichtbar ist ein klares Verständnis der Mittel, die eingesetzt werden können, um Frieden zu schaffen, Frieden zu erhalten und Frieden zu gestalten. Diese drei sich überschneidenden Richtungen unserer Bemühungen müssen mit gleicher Entschlossenheit verfolgt werden. Wie ich schon sagte, sind es die Bemühungen um die Friedensstiftung beziehungsweise Konfliktbeilegung, die die Weichen stellen für die Friedenssicherung beziehungsweise Konflikteindämmung und die dafür ausschlaggebend sind. Zeit zu gewinnen und ein Umfeld für die Beilegung der einem Konflikt zugrundeliegenden Streitigkeit zu schaffen, ist natürlich immer eine unmittelbare Notwendigkeit – der eigentliche Zweck der friedenssichernden Operationen nach herkömmlichem Verständnis. Manchmal kann es jedoch zu einer Hinhaltepolitik führen, wenn nicht gleichzeitig eine Verhandlungslösung für die Streitigkeit und gegebenenfalls ein Einsatz zur Verwirklichung dieser Lösung damit einhergeht oder direkt daraus resultiert. Beides ist als Teil der umfassenderen Bemühungen um die Schaffung von Bedingungen zu sehen, unter denen den entgegengesetzten Ansprüchen oder Interessen der Staaten der Charakter der gewalttätigen Feindseligkeit genommen wird.

In den letzten vier Jahrzehnten hat es eine Vielfalt von Situationen gegeben, in denen sich die Einleitung von Einsätzen der Vereinten Nationen als unerlässlich erwiesen hat. Im wesentlichen handelt es sich bei einer friedenssichernden Operation der Vereinten Nationen um den mit Zustimmung der beteiligten Parteien erfolgenden Einsatz von internationalem Militärpersonal unter integriertem Befehl, kombiniert mit zivilen Anteilen, die alle der Weisungs- und Ordnungsgewalt der Vereinten Nationen unterstehen und die Aufgabe haben, Kampfhandlungen ein Ende zu bereiten oder solche abzuwenden, und dazu beitragen sollen, eine Regelung zu erleichtern oder herbeizuführen. Da die Zustimmung der beteiligten Parteien für ihr Mandat unerlässlich ist, sind diese Einsätze von Maßnahmen nach Kapitel VII der Charta zu unterscheiden.

Von 1948 an haben die Vereinten Nationen 18 derartige Einsätze in die Wege geleitet, fünf davon in den Jahren 1988 und 1989. In den letzten Jahren hat die Rolle der Vereinten Nationen in einer Kombination friedenssichernder und friedensstiftender Maßnahmen eine eindrucksvolle Ausweitung erfahren. Der gemischte Charakter der jüngsten Einsätze zeigt, daß sich die ihnen zugewiesenen Aufgaben vervielfältigt haben. Die Unterstützungseinheit der Vereinten Nationen für die Übergangszeit in Namibia ist ein nachhaltiges Beispiel der Zusammenarbeit bedeutender ziviler und polizeilicher Komponenten mit militärischen Anteilen, um die Durchführung eines komplexen Friedensplans unter ihrer Aufsicht und Kontrolle sicherzustellen. Auch die in Nicaragua durchgeführte heikle Mission war ein Beispiel für die mannigfachen Formen, welche die dem Sekretariat von den zuständigen Organen der Vereinten Nationen zugewiesenen Aufgaben annehmen können.

Die Bedingungen für den Erfolg dieser Einsätze sind noch immer dieselben: ein genau umrissenes und praktikables Mandat, die Zustimmung und Zusammenarbeit der beteiligten Parteien, die beständige Unterstützung des Sicherheitsrats, die Bereitschaft der Mitgliedstaaten, freiwillig Personal bereitzustellen, und ausreichende finanzielle Vorkehrungen. Voraussetzung dafür, daß alle diese Bedingungen erfüllt werden, ist, daß keinerlei Ungewißheit besteht: Gibt es in bezug auf irgendeine dieser Bedingungen Zweifel, so kann dies den Einsatz aufs Spiel setzen, die Sicherheit des eingesetzten Personals bedrohen, den Frieden gefährden, Menschenleben kosten, ja sogar den Zweck des Unternehmens untergraben. Außerdem erfordert ein großer und komplexer Einsatz, wie er in Namibia durchgeführt wurde und wahrscheinlich für Kambodscha, El Salvador und die Westsahara beschlossen werden wird, eine lange Planung und Vorbereitung, während die Verwirklichung einer Regelung Dringlichkeit annimmt, sobald über sie Einigung erzielt worden ist. Es ist äußerst schwierig, diese beiden Erfordernisse angesichts der derzeitigen administrativen und finanziellen Situation der Vereinten Nationen miteinander in Einklang zu bringen. Man verlangt von uns, mit weniger Mitteln mehr zu tun, und selbst diese geringen Mittel werden manchmal zu spät bereitgestellt.

Die Diskrepanz zwischen Aufgaben und Ressourcen ist nirgends so hinderlich – und so gefährlich – wie in dieser Angelegenheit. Ich fordere die Mitgliedstaaten auf, meine Vorschläge betreffend die Anlegung eines Lagerbestands an Ausrüstungsgegenständen und Versorgungsgütern für die Friedenssicherung, die Reservierung von Militärpersonal, die Sicherung der erforderlichen logistischen und technologischen Unterstützung, die Aufstockung des Betriebsmittelfonds und verlässliche Beitragsleistungen in bar erneut zu prüfen. Es ist außerdem abzusehen, daß es in einigen Fällen notwendig sein wird, den Generalsekretär



»Ewigen Ruhm den fürs Vaterland Gefallenen« lautet die Sockelschrift des Denkmals »Mutter Albanien« auf dem nationalen Heldenfriedhof in Tirana, vor dem Javier Pérez de Cuéllar hier in stillem Gedenken verharrt. Sein Besuch am 11. und 12. Mai 1990 war die erste Visite eines UN-Generalsekretärs in dem Adriastaat. Wenige Wochen später waren die Vereinten Nationen in ganz anderer Art und Weise mit Albanien befaßt: Ausreisewillige Bürger des Landes stürmten die Botschaft der Bundesrepublik Deutschland sowie weitere diplomatische Vertretungen; Mitte Juli wurden mit Hilfe von Staffan de Mistura, des persönlichen Beauftragten des Generalsekretärs, 4 786 Albanerinnen und Albaner aus elf Botschaften evakuiert. Fast alle risten auf dem Seewege über den albanischen Hafen Durrës aus.

vorab zu ermächtigen, finanzielle Verpflichtungen einzugehen, um ihn in die Lage zu versetzen, den Einsatz in einem politisch vertretbaren zeitlichen Rahmen einzuleiten. Es geht letztlich darum, daß wir ein Stadium erreicht haben, in dem die Grenzen der Improvisation unverkennbar aufgezeigt worden sind.

Aus verwaltungstechnischer Sicht müssen friedenssichernde Einsätze engstens koordiniert werden, und zwar sowohl am Amtssitz als auch vor Ort. Ich habe zu diesem Zweck im Sekretariat eine Leitende Planungs- und Überwachungsgruppe eingerichtet.

Die immer dringendere Notwendigkeit, Konfliktsituationen beizulegen, der durchschlagende Erfolg der Einsätze in Namibia und Nicaragua und die voraussichtlichen Einsätze in Kambodscha, El Salvador und der Westsahara haben zu Überlegungen angeregt, die Prinzipien der Einsätze der Vereinten Nationen eventuell auf andere Situationen auszudehnen, die nicht mit denen identisch sind, in denen sie bisher durchgeführt worden sind. Ich glaube, daß in dieser Hinsicht einige Warnungen angebracht sind. Abgesehen von der Tatsache, daß die Einsätze der Vereinten Nationen eine Ermächtigung durch das zuständige Organ erfordern, sind sie nur in Fällen angebracht, bei denen bestimmte Kriterien erfüllt sind. Erstens sind sie hauptsächlich angebracht in Situationen mit einer eindeutig internationalen Dimension. Zweitens sollten sie, sofern es um die Überwachung einer Wahl oder eines Referendums geht, den gesamten Wahlprozeß umfassen, um faire und unparteiische Verhältnisse sicherzustellen. Wenn die Einbringung der Vereinten Nationen in den Wahlprozeß eines Staates in einem kritischen Zeitpunkt seines politischen Lebens von der betreffenden Regierung erbeten und von dem zuständigen Organ der Vereinten Nationen gebilligt wird, muß in dem Staat breite öffentliche Unterstützung dafür bestehen, daß die Vereinten Nationen eine solche Rolle überneh-

men. Drittens können Einsätze der Vereinten Nationen nur in eindeutig festgelegten Einsatzgebieten und in klar umrissenen strategischen Situationen durchgeführt werden und nicht in Situationen, die unbestimmte Wesenszüge aufweisen.

So ermutigend der Erfolg der Einsätze der Vereinten Nationen auch ist und so breit ihr möglicher Anwendungsbereich auch sein mag, liegt doch die Verantwortung für die Aushandlung von Regelungen für internationale Streitigkeiten oder die Verpflichtung, die vom Sicherheitsrat dafür festgelegten Bedingungen zu akzeptieren, bei den beteiligten Parteien. In einer vor kurzem abgegebenen Erklärung hat der Sicherheitsrat betont, daß eine friedenssichernde Operation im wesentlichen eine vorübergehende Maßnahme ist und daß ihr Mandat nicht automatisch verlängert werden kann. Die Erfahrung hat gezeigt, daß die bloße Fortdauer einer friedenssichernden Operation an sich die Dinge noch nicht in Richtung auf eine Regelung in Bewegung bringt. Dies ist kein tröstlicher Gedanke, doch darf er deswegen nicht beiseite geschoben werden.

In allen ungelösten Konfliktsituationen friedensstiftende Bemühungen zu entfalten, stellt in dem heute erreichten Stadium der Entwicklung einer Weltgesellschaft eine grundlegende Herausforderung dar. Es besteht heute eine offenkundige Notwendigkeit, alle verfügbaren diplomatischen Fähigkeiten zu nutzen, um Konflikte, die den Frieden bedrohen oder gefährden, einer gerechten und dauerhaften Lösung zuzuführen. Diese Fähigkeiten werden nicht ausschließlich im Rahmen der Vereinten Nationen zur Geltung gebracht – und dies ist auch gar nicht immer notwendig.

Die freiwillige Vermittlung außerhalb der Vereinten Nationen durch die Mitgliedstaaten ist und bleibt stets eines der Mittel für die friedliche Beilegung von Streitigkeiten und einer der Wege, auf denen die Regierungen ihrer Außenpolitik Ausdruck geben und ihren Einfluß nutzen oder vergrößern. Die Frage bedarf jedoch einer sorgfältigen Prüfung, inwieweit es den unabhängig von den Vereinten Nationen unternommenen Anstrengungen zur Lösung größerer regionaler Konflikte gelungen ist, das Gewirr zu durchschneiden und die Meinungsverschiedenheiten zwischen den Streitparteien so weit zu reduzieren, wie dies für sinnvolle Verhandlungen notwendig ist. Es geht hier darum, welche Möglichkeiten ein gezieltes und systematisches multilaterales Vorgehen eröffnet, verglichen mit anderen Alternativen.

Noch immer scheint der Eindruck zu bestehen, daß eine diplomatische Initiative eines Mitgliedstaates oder einer regionalen Organisation unter Außerachtlassung der Verfahren der Vereinten Nationen sauberer, rascher und erfolgversprechender ist als eine, die den Weg über die Vereinten Nationen nimmt. Bisher hat es dafür nur zweifelhafte, wenn nicht gar abschreckende Beweise gegeben.

Was die Handhabung einer Streitigkeit durch die Vereinten Nationen auszeichnet, ist die Tatsache, daß sie die uneingeschränkte Äußerung aller sachbezogenen Interessen und Auffassungen erlaubt und nicht versucht, irgendeinen wichtigen Aspekt einer Situation – einschließlich des Aspekts der Gerechtigkeit und der Menschenrechte – zugunsten einer raschen Erledigung zu beschneiden. Auch haben die Vereinten Nationen in den letzten Jahren zunehmend Methoden verwendet – in den Konsultationen des Sicherheitsrats und bei den Guten Diensten des Generalsekretärs –, die darauf hinauslaufen, unproduktive Streitigkeiten zu vermeiden und ausfindig zu machen, in welche Richtung die Suche nach gerechten Lösungen verlaufen muß. Es sollte inzwischen evident sein, daß die Vereinten Nationen mehr sind als der Schauplatz von Debatten; sie sind auch ein Ort oder ein Medium für zielgerichtete Verhandlungen.

Hier ist von den Mitgliedstaaten, insbesondere den einflußreichsten unter ihnen, ein breiteres Verständnis gefordert. Trotz aller ihrer jüngsten Erfolge bei der Lösung von Konflikten und ihrer ausgeprägten Rolle in der Krisenbeherrschung werden die Vereinten Nationen auch weiterhin Gefahr laufen, übergangen und zum Zuseher verurteilt zu werden, wenn Mitgliedstaaten in Verfolgung ihrer Interessen einzeln oder in regionalen Gruppierungen es vorziehen, Anstrengungen zu unternehmen, die nicht im Gleichklang mit denen der Vereinten Nationen oder mit den Grundsätzen der Charta stehen. Es geht hier weniger um die Wahrung des Ansehens der Organisation als darum, eine Inkohärenz, Verstreuung und Aufspaltung der Friedensbemühungen zu vermeiden. Der neu aufkommende Geist der Kollegialität unter den Ständigen Mitgliedern des Sicherheitsrats bietet einen unverzichtbaren Schutz vor dieser Gefahr, doch muß, wie ich in meinem Jahresbericht ausgeführt habe, das Einvernehmen unter den Großmächten von einer Mehrheit der Mitgliedstaaten unterstützt werden, wenn es die gewünschte Wirkung auf die Lage in der Welt erzielen soll. Die bereitwillige Unterstützung der Beschlüsse des Sicherheitsrats durch die internationale Gemeinschaft kann am ehesten dem – beängstigenden – Eindruck entgegenwirken, die Weltangelegenheiten würden von einem Direktorium geleitet.

Davon abgesehen bin ich der Auffassung, daß das Friedensstiftungspotential der Vereinten Nationen erheblich gestärkt würde, wenn der Sicherheitsrat eine Friedenstagesordnung hätte, die sich nicht auf Gegenstände beschränkt, die offiziell auf Ersuchen der Mitgliedstaaten aufgenommen wurden, und wenn er regelmäßige Sitzungen abhalten würde, um die politische Szene zu prüfen und Gefahrenstellen aufzuzeigen, in denen eine präventive oder vorsorgliche Diplomatie erforderlich ist. Da die Protokolle solcher Sitzungen nicht unbedingt veröf-

fentlich werden müßten, würden sie eine offene Aussprache fördern, ohne daß die Streitparteien ihre Standpunkte verhärteten. Die Berichte des Generalsekretärs bei solchen Sitzungen würden auch keine Berufung auf Artikel 99 der Charta durch ihn darstellen. Es ist kaum von Nutzen, die Friedensbemühungen mit förmlichen Verfahren zu belasten, wenn solche Verfahren nicht geeignet sind, zu Ergebnissen zu führen, die dem Frieden förderlich sind. Andere Möglichkeiten zur Stärkung der Rolle des Rates bei der Behandlung von im Entstehen begriffenen Streitigkeiten sind die Verbesserung der Vorkehrungen zur Tatsachenermittlung, die Errichtung einer Präsenz der Vereinten Nationen in instabilen Gebieten und, wenn dies zweckmäßig erscheint, die Einsetzung von Nebenorganen für präventive Diplomatie.

In diesem Zusammenhang muß nochmals betont werden, daß die dem Generalsekretär derzeit zur Verfügung stehenden Mittel zur Beschaffung rechtzeitiger, genauer und unvoreingenommener Informationen, die für die Abwendung gewalttätiger Konflikte notwendig sind, nicht ausreichen. Ich habe in meinem Jahresbericht Vorschläge in dieser Hinsicht gemacht und möchte die Mitgliedstaaten nachdrücklich bitten, erneut zu erwägen, wie das Sekretariat befähigt werden könnte, potentielle Konfliktsituationen von einer eindeutig unparteiischen Warte aus zu überwachen. In der Strategie des Friedens muß der Wahl des richtigen Zeitpunkts mehr Augenmerk geschenkt werden, als dies bisher der Fall gewesen ist. Die Vereinten Nationen sollten mit ihrer Vermittlungs- oder Untersuchungskapazität nicht zuwarten, bis es für die Verhütung von Feindseligkeiten zu spät ist.

Sobald eine Streitigkeit oder eine Situation, die zu internationalen Reibungen führen oder eine Streitigkeit hervorrufen könnte, vom Sicherheitsrat untersucht und behandelt wird, obliegt es dem Rat, geeignete Verfahren oder Methoden für deren Bereinigung zu empfehlen. Die Umstände, die den Rat in der Vergangenheit entzweiten und ablenkten und zu Entscheidungsschwäche führten, sind weitgehend nicht mehr gegeben, und wir stehen nun vor der Frage, wie sichergestellt werden kann, daß die Streitparteien die Resolutionen des Rates befolgen.

Dies führt wiederum zu der Frage, wie einer Bedrohung des Friedens, einem Friedensbruch oder einer Angriffshandlung am besten durch die dem Sicherheitsrat zur Verfügung stehenden Mittel der Überredung, der Beeinflussung oder des konzertierten Drucks begegnet werden kann. Die zentrale Bedeutung der Bestimmungen von Kapitel VII für das in der Charta vorgesehene System der kollektiven Sicherheit unterliegt natürlich keinem Zweifel und steht außer Streit. Die Friedensstiftung würde der Festigkeit und Autorität ermangeln, derer sie bedarf, wenn der Rat nicht in der Lage wäre, heilsame und glaubhafte Warnungen vor Zwangsmaßnahmen auszusprechen und auch zu solchen Maßnahmen zu greifen, falls seine Warnungen unbeachtet bleiben. Wie die schnelle Reaktion auf die Herausforderung durch die irakische Invasion Kuwaits gezeigt hat, hat die neue Atmosphäre im Sicherheitsrat diesen erstmals in die Lage versetzt, die ihm durch die Charta übertragenen Befugnisse wahrzunehmen.

Jede Situation, die Maßnahmen nach Kapitel VII der Charta verlangt, hat unweigerlich ihre eigenen Besonderheiten. Es scheint jedoch weithin erkannt zu werden, daß solche Maßnahmen ein letztes Mittel darstellen und nicht bedeuten sollten, daß die erforderlichen diplomatischen Bemühungen um die Aushandlung einer Lösung, die mit den Grundsätzen der Charta im Einklang steht, aufgegeben werden. Vielmehr muß der Rückgriff auf die Bestimmungen über Zwangsmaßnahmen seinerseits stets grundsatzgetreu und von einem Sinn für Ausgewogenheit getragen sein und auch so empfunden werden.

Darüber hinaus weisen die Bedingungen unserer heutigen Zeit deutlich darauf hin, welche Voraussetzungen unter anderem erfüllt sein müssen, damit Zwangsmaßnahmen Erfolg haben. Im wirtschaftlichen Bereich müssen die besonderen Probleme, die sich für einen oder mehrere Staaten aus der Durchführung von Maßnahmen nach Kapitel VII ergeben, in ihrem ganzen Umfang vorhergesehen und muß ihnen rasch Abhilfe geschaffen werden. Artikel 50 trägt dieser Notwendigkeit Rechnung. Unter den heutigen, im Vergleich zu der Zeit vor vier Jahrzehnten ungleich komplizierteren und interdependenten Bedingungen bedeutet dies, daß man der durch die wirtschaftlichen Maßnahmen ausgelösten Kettenreaktion begegnet. Im politischen Bereich müssen alle Zwangsmaßnahmen so verstanden werden, daß sie einem kollektiven Engagement entspringen, das völlige Geschlossenheit in bezug auf ein vom Rat festgelegtes Ziel erfordert und eine eigene Disziplin verlangt. Die Rolle des Generalstabsausschusses bei der Aufstellung von Plänen für die Anwendung von Waffengewalt ist in Artikel 46 und 47 der Charta eindeutig festgelegt. Fernerhin müssen Zwangsmaßnahmen so angewandt werden, daß sie nicht zu unbeabsichtigten wirtschaftlichen oder politischen Nebenwirkungen führen, die über den festgelegten Eingriffsbereich hinausgehen und den ursprünglichen Zweck der Maßnahmen des Rates zunichte machen.

Die Herrschaft des Rechts in den internationalen Angelegenheiten sollte außerdem durch vermehrte Inanspruchnahme des Internationalen Gerichtshofs gefördert werden, der nicht nur in Rechtsstreitigkeiten entscheidet, sondern auch Gutachten zu den rechtlichen Aspekten einer Streitigkeit abgeben kann. Artikel 96 der Charta ermächtigt die Generalversammlung und den Sicherheitsrat, ein solches Gutachten vom Gerichtshof anzufordern. Ich bin der Auffassung, daß es den Mitteln für eine friedliche Lösung internationaler Krisensituationen sehr

zugute käme, wenn diese Ermächtigung auch auf den Generalsekretär ausgedehnt würde. Zu dieser Anregung veranlassen mich das komplexere Verhältnis zwischen dem Sicherheitsrat und dem Generalsekretär und die Überlegung, daß fast alle Situationen, die sich auf den Weltfrieden und die internationale Sicherheit auswirken, angestrenzte Gute-Dienste-Bemühungen seitens des Generalsekretärs erfordern.

IV

Um in der Welt der neunziger Jahre Frieden zu schaffen und Bedingungen der Stabilität herzustellen, werden innovative Antworten auf Herausforderungen im Sicherheitsbereich notwendig sein, die sich von denen der Vergangenheit radikal unterscheiden. Diese Bemühungen werden jedoch in der Schwebe bleiben, wenn sie nicht fest in den Grundsätzen der Charta verankert sind und dies nicht auch so empfunden wird. Manch altes Muster ist zwar nicht mehr tauglich und manche überkommenen Denkweisen sind heute unzulänglich, die Grundsätze internationaler Ethik und der Menschenrechte, denen die Charta Ausdruck verleiht, haben jedoch nach wie vor Bestand.

Immer häufiger lassen sich heutzutage Bedrohungen der nationalen und der internationalen Sicherheit nicht mehr so säuberlich voneinander trennen wie bisher. In nicht wenigen Ländern fordert Bürgerkrieg einen hohen Blutzoll und wirkt sich auch jenseits der Staatsgrenzen aus. Die Auflösung der staatlichen und gesellschaftlichen Institutionen in einem Land und ein sinnloses Schlachten in einem anderen sind zwei bestürzende Beispiele. Der Separatismus, ein keineswegs seltenes Phänomen, setzt sowohl das direkt betroffene Land als auch seine unmittelbaren Nachbarn Belastungen aus. Anarchie in einem Staat bedeutet Massenabwanderungen, die ein anderes Land aus dem Gleichgewicht bringen. Auch der Terrorismus und der Drogenhandel gehen über Staatsgrenzen hinweg. Das gleiche gilt für Umweltkatastrophen. Darüber hinaus destabilisiert das wachsende Bewußtsein ethnischer, sprachlicher oder religiöser Identität einige bestehende Staatsgebilde, während der Zusammenbruch der Gesellschaft infolge wirtschaftlicher Ungleichheiten und die miteinander verknüpften Übel Armut und Unterdrückung das Gewebe des Friedens zerreißen.

Es scheint, daß in dem Zeitalter, in das wir jetzt eintreten, die Institution des Nationalstaates einer härteren Probe unterzogen werden wird als je zuvor in ihrer Geschichte. Vielfältige Kräfte ziehen sie in vielfältige Richtungen. In einem politisch stabilen Umfeld bilden die Staaten größere funktionelle Gesamtheiten; das herausragende Beispiel hierfür ist die für 1992 erwartete Integration der Volkswirtschaften der 12 Industrieländer Westeuropas. Wenn man sich vor Augen führt, wie der Nationalismus in Europa bis zur Mitte dieses Jahrhunderts eine Spur immer wiederkehrender, zerstörerischer Kriege hinter sich gezogen hat, nimmt diese Neugestaltung Bedeutung für die politische Entwicklung der gesamten Weltgemeinschaft an. Auf der anderen Seite jedoch sehen sich nicht wenige Staaten angesichts der Aushöhlung des nationalen Zugehörigkeitsgefühls durch eine Vielfalt von Faktoren politischer, wirtschaftlicher oder menschenrechtlicher Natur der Gefahr ihres Zerfalls gegenüber. In so manchem Fall wird das fragile Staatsgebäude durch mangelnde demokratische Rechenschaftspflicht oder durch Überzentralisierung noch brüchiger. Übersteigter Nationalismus, gewalttätige ethnische Rivalitäten, Fremdenhaß und rassistisch oder kulturell bedingte Vorurteile füllen vielfach ein psychologisches Vakuum aus, das durch ein Gefühl mangelnder Legitimität oder sozialer Gerechtigkeit entsteht. Wir können in diesem Zusammenhang nicht vergessen, daß diese destabilisierenden Elemente nicht auf eine bestimmte Weltregion begrenzt sind. Tatsächlich führten sie in der ersten Hälfte dieses Jahrhunderts in Europa zu einem Kataklysmus. Wenn wir nicht so mit ihnen verfahren, wie es die Charta nahelegt, könnten sie heute noch weitere Teile der Erde verheeren.

Auf einer anderen Ebene machen wirtschaftliche Kräfte den Nationalstaat immer abhängiger von der internationalen Zusammenarbeit. Sie lassen das Gefühl der Selbstgenügsamkeit, das den Nationalismus geiden läßt und auf das sich der Isolationismus stützt, nicht zu. Dies gilt sowohl in einem Umfeld des Wohlstandes als auch unter Bedingungen der Entbehrung. Im ersteren Fall wird es mit dem zunehmend transnationalen Charakter des Investitionsverkehrs und dem immer größeren Einfluß horizontaler Bündnisse zwischen Unternehmen in verschiedenen Ländern auf Produktion, Preisgestaltung, Ressourcenströme und in einem gewissen Ausmaß auch auf die Beschäftigung für die Regierungen immer schwieriger, ihre Volkswirtschaften zu stabilisieren, ohne sich dabei politisch miteinander abzustimmen. Auch die zerrüttenden Folgen eines feindseligen Wirtschaftswettbewerbs sind nicht von der Hand zu weisen. Was die weniger privilegierten Länder angeht, so zieht allein schon die Tatsache der Abhängigkeit von fremder Wirtschaftshilfe tiefgreifende politische Folgen nach sich. Häufig ist es so, daß die Bedingungen, zu denen die Hilfe gewährt wird, unmittelbare Auswirkungen auf die sozialen Verhältnisse haben.

Auf welche Weise diese Prozesse die politische Struktur der Welt beeinflussen werden, ob der Nationalstaat imstande sein wird, diesem neuen Druck standzuhalten und sich dabei gleichzeitig zu wandeln, und wie weit in die Zukunft hinein die gegenwärtige Staatenkonfiguration noch Bestand haben wird, sind Fragen, die schwer zu beantworten sind, über die hinwegzusehen jedoch töricht wäre. Es ist jedenfalls offenkundig, daß der Nationalismus nicht mehr in der Lage sein wird,

ein Staatsgebäude zu tragen, wenn er im Widerspruch zur internationalen Zusammenarbeit steht und gefühllos für die weltweite Sorge um die Menschenrechte wird.

Manche Leute meinen, die Vereinten Nationen könnten einen integrierten Plan entwickeln, wie diesen Herausforderungen zu begegnen wäre. So ein Plan mag zwar theoretisch denkbar sein, doch wäre er in der Praxis, mit dem Auftreten unterschiedlich gearteter Situationen, nicht durchführbar. Darüber hinaus läßt sich nicht alles, was in den Gesellschaften im argen liegt, durch ein multilaterales Vorgehen beheben. Die operativen Grundsätze für ein derartiges Vorgehen leiten sich ab aus dem vollen Wortsinn von Sicherheit in unserer Zeit, aus der Relevanz wirtschaftlicher und sozialer Entwicklungen für Sicherheitsfragen und aus der Notwendigkeit, Probleme vorherzusehen und ihnen vorzubeugen, ihre Auswirkungen mildern zu helfen, wenn sie einmal auftreten, und Abhilfemaßnahmen anzuregen, um ihr erneutes Auftreten zu verhindern. Dies bedeutet, die Dinge rasch, umfassend und wirksam auf weltweiter Ebene zu beobachten, und nicht, ein Lösungsmuster festzuschreiben. Es bedeutet, länderübergreifende Entwicklungen zu überwachen und die Autorität der Vereinten Nationen auf ein entsprechendes Maß auszubauen.

Was die Auseinandersetzung mit den neuartigen Herausforderungen im Sicherheitsbereich angeht, so können regionale Abmachungen oder Einrichtungen eine wertvolle Unterstützung sein. Dies setzt das Bestehen des in Kapitel VIII der Charta vorgesehenen Verhältnisses zwischen den Vereinten Nationen und regionalen Abmachungen voraus. Die Entschärfung von Spannungen zwischen den Staaten und die friedliche Beilegung örtlich begrenzter Streitigkeiten sind vielfach Angelegenheiten, bei denen regionale Maßnahmen angebracht sind. Bedingung ist jedoch, daß die Bemühungen der regionalen Einrichtungen im Gleichklang mit denen der Vereinten Nationen erfolgen und in Übereinstimmung mit der Charta stehen sollten. Dies gilt in gleichem Maße für regionale Abmachungen in allen Gebieten der Erde, einschließlich derjenigen, die möglicherweise in Europa entstehen. Darüber hinaus darf das in Artikel 54 der Charta festgelegte Erfordernis nicht lediglich als Form- und Verfahrenssache angesehen werden, sondern als etwas, was den Wesenskern des Friedensbemühens berührt. Wenn regionale Antworten auf Situationen, die die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit beeinträchtigen, und regionale Initiativen zu ihrer Behandlung die von den Vereinten Nationen vorgegebenen Grundlinien der Politik unterstützen und die Vereinten Nationen nicht, sei dies auch noch so unbeabsichtigt, übergehen, würde nicht nur die Kohärenz, sondern auch die Wirksamkeit einer Friedensstrategie entscheidend gesteigert. Auch hier ist es die Charta in ihrer Gesamtheit, die auf die Weltlage angewandt werden muß, und nicht nur vereinzelte Teile.

Es gibt viele Unwägbarkeiten in dem Bemühen, eine gerechte und stabile Friedensordnung zu schaffen, die die Staatsmänner der Welt wahrnehmen können. Einige Prioritäten sind durch die Tätigkeit der Vereinten Nationen jedoch klar herausgearbeitet worden. Die Reduzierung des Standes der den Staaten zur Verfügung stehenden Rüstungen und Streitkräfte, eine universale Menschenrechtsordnung, eine konzertierte Antwort auf die durch die Umweltzerstörung und die Bevölkerungsexplosion gestellten Herausforderungen, ausgewogenere Wirtschaftsbeziehungen zwischen den Ländern und die Suche nach Lösungen für die sozialen Probleme der Welt sind die wichtigsten Gebote der heutigen Lage. Sie alle wirken sich auf den Frieden aus.

V

Durch die rapiden Verbesserungen in den Ost-West-Beziehungen entsteht zur Zeit auf weltweiter Ebene eine neue Sicherheitssituation. Maßnahmen zur Abrüstung, ein seit langem angestrebtes Ziel der internationalen Gemeinschaft, sind endlich in den Bereich des Möglichen gerückt.

Wir sind Zeugen einer Situation, in der die zögernd voranschreitenden Verhandlungen über Waffen- und Rüstungsbegrenzung vom Tempo der politischen Entwicklungen überholt worden sind. Die Doktrinen, die das militärische Denken und Planen in den Jahrzehnten nach dem Zweiten Weltkrieg beherrschten, haben plötzlich ihre Stichtagigkeit verloren und sind mit einem Mal nicht mehr anwendbar. Es müssen geeignete Sicherheitsstrukturen gefunden werden, um die auf Konfrontation aufbauenden Strategien der Vergangenheit zu ersetzen.

Die Bedeutung des derzeit stattfindenden Prozesses geht weit über die reine Anzahl der Waffen und Streitkräfte hinaus, um die es dabei geht. Es wird inzwischen weithin anerkannt, daß die Schaffung eines Systems vertrauensbildender Maßnahmen für die Beseitigung des Mißtrauens und der Fehleinschätzungen, in denen das Wettrüsten seine Wurzeln hatte, unverzichtbar ist. Diese Erkenntnis hat den Grundsatz des Strebens nach unverminderter Sicherheit bei schrittweise niedrigerem Stand der Rüstungen und Streitkräfte mit neuem Sinn erfüllt und ihn bestätigt.

Es wäre aber naiv und gefährlich, wenn wir behaupten wollten, wir hätten nunmehr das Schlimmste hinter uns gebracht und seien jetzt gegen Überraschungen gefeit. Wie die explosiven Entwicklungen im Persischen Golf in den letztvergangenen Wochen so kraß gezeigt haben, werden wir uns noch vielen Herausforderungen stellen müssen, bevor die derzeitige positive Tendenz als unumkehrbar und tatsächlich

weltweit angesehen werden kann. Eine Reihe von alten Problemen sind nach wie vor Hinderungsgründe für friedliche Beziehungen, und neue kommen auf die internationale Tagesordnung. Die frühen neunziger Jahre bieten eine Gelegenheit zur Rüstungsbegrenzung und Abrüstung, die wir nicht ungenutzt verstreichen lassen dürfen.

Die alles überspannende Frage der Kernwaffen stellt in der strategischen Gleichung auch weiterhin ein komplexes Problem dar. Drei Aspekte, denen unsere Sorge gilt, verdienen es indessen, in diesem Zusammenhang besonders hervorgehoben zu werden.

Der erste ist die überragende Bedeutung von Fortschritten bei den bilateralen Verhandlungen zwischen den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion zur einschneidenden Reduzierung ihrer strategischen Rüstungsbestände. Diese Verhandlungen sollten schließlich auch auf alle anderen Arten von Kernwaffen ausgedehnt werden, einschließlich derjenigen der übrigen Kernwaffenstaaten. Solange die erklärte Politik einiger Staaten eine kernwaffenfreie Welt nicht in Betracht zieht, ist die Beseitigung aller Kernwaffen kaum abzusehen. Die Förderung eines moralischen und politischen Klimas, in dem solche Waffen verpönt werden und die Staaten ihnen abschwören, ist jedoch keine Utopie mehr.

Beim zweiten geht es um die Einstellung der Kernwaffenversuche, über die nach wie vor Differenzen bestehen. Die Verwirklichung eines umfassenden Teststoppvertrags muß das Hauptziel bleiben; bis dieses jedoch erreicht ist, sollte die Anzahl der jedes Jahr durchgeführten Versuche und deren jeweiliger Detonationswert erheblich reduziert werden.

Kernpunkt des dritten Aspektes ist die unverzichtbare Notwendigkeit, den weiteren Bestand einer funktionsfähigen Ordnung für die Nichtverbreitung der Kernwaffen zu gewährleisten. Seit dem Abschluß des Vertrages über die Nichtverbreitung von Kernwaffen im Jahr 1968 hat die Erfahrung gezeigt, mit welchen Mängeln er behaftet ist. Man kann einräumen, daß der Vertrag in gewisser Hinsicht asymmetrische Verpflichtungen auferlegt. Da aber bislang noch keine bessere Regelung gefunden worden ist, muß sein grundlegendes Ziel, nämlich die Verbreitung der Kernwaffen zu verhindern, bewahrt und gefördert werden. In einem Zeitpunkt, in dem wir mit Freude die Verminderung der Kernwaffenbestände verzeichnen und auf weitere Reduzierungen hoffen, die schließlich zu ihrer Beseitigung führen, wäre es wider jede Vernunft, sich mit dem Entstehen eines neuen potentiellen oder sich nicht als solcher bekennenden Kernwaffenstaates abzufinden. Wenn auch die legitimen nationalen Sicherheitsinteressen der Mitgliedstaaten zweifellos voll gewahrt werden müssen, so wäre doch der Erwerb von Kernwaffen durch weitere Staaten genauso gefährlich wie die Fortsetzung des nuklearen Wettrüstens zwischen den Kernwaffenstaaten. Die Errichtung wirksamer Schranken gegen alle Aspekte der Kernwaffenverbreitung muß oberste Priorität haben. In diesem Zusammenhang begrüße ich die Schaffung kernwaffenfreier Zonen in Regionen, wo die Interessen der betroffenen Staaten übereinstimmen und wo eine breite internationale Unterstützung für ihre Schaffung besteht.

Der Vorrang der Kernwaffenfrage kann und sollte nicht die Aufmerksamkeit von anderen Massenvernichtungswaffen ablenken, die nach wie vor große und weitverbreitete Angst verursachen. Chemische Waffen haben eine besorgniserregende Verbreitung gefunden, und es besteht die schreckliche Gefahr, daß sie in Konflikten tatsächlich zum

Begegnungen mit Akteuren des Umbruchs: Mit dem tschechoslowakischen Staatspräsidenten Václav Havel traf Javier Pérez de Cuéllar am Sitz der Vereinten Nationen am 22. Februar zusammen; den damaligen Ministerpräsidenten der DDR (und jetzigen Bundesminister für besondere Aufgaben) Lothar de Maizière konnte der UN-Generalsekretär am 12. Juni in New York begrüßen (siehe das Photo auf der gegenüberliegenden Seite).



Einsatz gelangen. Die grundlegenden Fragen, um die es dabei geht, sind in diesem Jahr in den Vordergrund der multilateralen Verhandlungen gerückt worden. Es ist jedoch noch nicht zu dem Durchbruch gekommen, den wir alle erhofft hatten. Die noch verbleibenden Hürden ließen sich durch wohlhabgewogene Kompromisse und Konzentration auf das Hauptziel überwinden. Das vorgeschlagene Zusammentreten der Abrüstungskonferenz auf Ministersebene könnte bei entsprechender Vorbereitung zu diesem Ziel beitragen. Die Arbeiten zur Vorlage der Konvention, die erforderlich sind, damit alle Mitgliedstaaten ihr umgehend beitreten können, müssen zügig zum Abschluß gebracht werden. Dies wäre der wirksamste Weg, der Bedrohung ein Ende zu bereiten, die der Besitz chemischer Waffen für die Menschheit bedeutet.

Endlich stehen die Industrieländer, die über die größte Konzentration an konventionellen Waffen verfügen, in Wien vor einer Einigung über eine wesentliche Reduzierung dieser Waffen. Diese positive Tendenz findet jedoch keine Entsprechung in anderen Teilen der Welt. Die Militärausgaben der Entwicklungsländer betragen jüngsten Schätzungen zufolge nahezu ein Fünftel des jeweiligen Staatshaushalts. In einer Zeit, in der die großen Machtblöcke infolge chronischer Spannungen einem nicht endenwollenden Wettrüsten verhaftet waren, konnte man schwer argumentieren, die Entwicklungsländer sollten einen echten Abrüstungsprozess einleiten. Jetzt, wo sich die Weltlage zum Besseren gewendet hat, sollte es den Ländern aber möglich sein, ihre Sicherheit auf dem niedrigstmöglichen Stand der Streitkräfte und Rüstungen anzustreben.

Da fast alle Entwicklungsländer den Großteil ihrer Waffen importieren, könnte man den Rückgang der Waffentransfers in den letzten Jahren als eine positive Tendenz deuten. Das Abnehmen der Waffenimporte liegt jedoch hauptsächlich in den wirtschaftlichen Schwierigkeiten begründet, denen sich die Entwicklungsländer derzeit gegenübersehen, und nicht so sehr in inhaltlichen Veränderungen ihres Verteidigungsaufwands. Grundvoraussetzung für Verminderungen der Militärausgaben und der Waffenkäufe wird eine Änderung des politischen Klimas, gekennzeichnet durch eine Verminderung lokaler Spannungen und die friedliche Beilegung von Streitigkeiten, sowie die Entwicklung regionaler vertrauensbildender Maßnahmen sein.

Mit der Aussicht auf erhebliche Rüstungsreduzierungen in Europa ergibt sich die Besorgnis, daß überschüssige Waffen in andere Teile der Welt weitergeleitet werden könnten. Dies macht die Suche nach Wegen, derartige Waffentransfers zu beschränken, um so dringlicher; alle waffenliefernden Länder müssen sich ihrer Verantwortung in dieser Hinsicht bewußt sein. Ich möchte nachdrücklich anregen, als Schritt zur Eindämmung dieses blühenden Handels ernsthaft die Einrichtung eines internationalen Waffentransfer-Registers in Erwägung zu ziehen.

Es ist natürlich von größter Wichtigkeit, daß den Entwicklungsländern ungehinderter Zugang zu den Früchten der modernen Wissenschaft und Technik gewährt wird. Dies sollte jedoch nicht darauf hinauslaufen, daß das quantitative Wettrüsten durch ein qualitatives ersetzt wird und Hochtechnologie Waffen eingeführt werden, die geeignet sind, die regionale oder sogar die weltweite Sicherheit zu destabilisieren. Ich würde der internationalen Gemeinschaft vorschlagen, im Zuge einer besonderen Anstrengung die wichtigen hier anstehenden Fragen zu klären und klare und faire, für alle Seiten annehmbare Richtlinien auszuarbeiten. Dadurch würde ein großer Teil der Befürchtungen zahlreicher Staaten ausgeräumt, die von der derzeitigen Lieferpolitik der Technologieexporteure betroffen sind.

Der Übergang von einer militärisch geprägten Volkswirtschaft zu einer zivilen Volkswirtschaft kann zwar mit Erschütterungen verbunden sein und kurzfristig zu gewissen Störungen der wirtschaftlichen Abläufe führen, diesbezügliche Befürchtungen müssen sich jedoch bei Berücksichtigung des langfristigen Nutzens einigermaßen zerstreuen lassen. Ein umfassender Erfahrungsaustausch und internationale Zusammenarbeit bei der Umstellung könnten den Anpassungsprozess unterstützen. Die Modalitäten und die Form dieses Erfahrungsaustauschs und dieser Zusammenarbeit werden, so meine ich, noch näher ausgearbeitet werden müssen. Das Sekretariat hat in der letzten Zeit mehrere Treffen veranstaltet, auf denen bei Erörterungen auf hoher Ebene deutlicher klar geworden ist, um welche Fragen es hier geht.

Die Wende zum Besseren auf dem Gebiet der Rüstungsbegrenzung verleiht den mit Abrüstungsfragen befaßten Einrichtungen im Rahmen der Vereinten Nationen einen neuen Anstoß und ein neues Zielbewußtsein. Die Abrüstungskommission der Vereinten Nationen ist durch die jüngste Rationalisierung ihrer Arbeitsabläufe revitalisiert worden. Die Zeit ist reif, auch die Straffung der Arbeitsabläufe anderer Abrüstungsorgane zu erwägen. Dies muß geschehen, um die Organisation in die Lage zu versetzen, Fragen zu lösen, die einer konzertierten internationalen Anstrengung bedürfen.

VI

Die Lösung von Konflikten, die Achtung der Menschenrechte und die Förderung der Entwicklung bilden zusammen das Gewebe, aus dem der Frieden besteht; wird auch nur ein Faden aus diesem Gewebe herausgenommen, so zerfällt es.

Dies war über die Jahre hinweg auch eine Überlegung beim Denken

und Handeln der Vereinten Nationen. Derzeitige Erfahrungen bestätigen auf eindrucksvolle Weise die Wahrheit, daß die Achtung der Organe und Institutionen des Staates, nationaler Zusammenhalt, die Existenzfähigkeit politischer Systeme beziehungsweise gesellschaftlicher Ideologien, eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung und die Stabilität der internationalen Ordnung alle in hohem Maße von der Achtung und Förderung der Menschenrechte abhängen.

Im vergangenen Jahr haben wir erlebt, daß die Menschenrechte – ein Thema, das bis dahin in der internationalen Debatte nur eine untergeordnete Rolle gespielt hatte – zu einem vorherrschenden Anliegen geworden sind. In der ganzen Welt setzt sich von neuem das Bewußtsein durch, daß keine gesellschaftliche oder politische Ordnung Bestand haben kann oder haben sollte, in der die Würde und der Wert der menschlichen Person, die Gleichberechtigung von Mann und Frau sowie von großen wie kleinen Nationen nicht geachtet werden.

Seit ihrer Gründung haben die Vereinten Nationen sich um die Erarbeitung von Menschenrechtsinstrumenten und Maßstäben bemüht, an denen sich Verhaltensnormen messen lassen. Sie haben der Weltgemeinschaft den Internationalen Menschenrechtskodex gegeben, der aus der Allgemeinen Erklärung und den beiden Internationalen Pakten besteht, mit denen die Staaten den Schutz der Grundrechte als immerwährende Verpflichtung auf sich nehmen. Unter der Ägide der Vereinten Nationen wurden zahlreiche weitere Rechtsinstrumente verabschiedet, um diese Rechte in verschiedenen Kontexten genau festzulegen. Die Erklärung über das Recht auf Entwicklung aus dem Jahr 1986 schuf eine Grundlage für die Einbeziehung von Menschenrechtskonzepten in die Planung, Durchführung und Evaluierung von Entwicklungsprojekten, wodurch sowohl die Achtung der Menschenrechte als auch die Effektivität dieser Projekte gesteigert und gewährleistet werden. Bei der Einbeziehung der Menschenrechte in internationale Konventionen handelt es sich um einen fortlaufenden Prozeß. Dieses Jahr liegt der internationalen Gemeinschaft ein Vorschlag für eine Konvention zum Schutz der Rechte der Wanderarbeiter und ihrer Familien vor – eine der schwächsten und anfälligsten Gruppen der Gesellschaft.

Rechtsinstrumente liefern jedoch lediglich das Fundament, auf dem das Gefüge der Menschenrechte aufgebaut werden kann. Ihre Verwirklichung setzt Initiative, Takt, Gelegenheit und Unterstützung voraus. So muß der Generalsekretär seine diesbezüglichen Guten Dienste beispielsweise sehr häufig unter Wahrung größter Vertraulichkeit ausüben, damit sie sich nicht als kontraproduktiv erweisen. Es kann jedoch kaum ein Zweifel daran bestehen, daß die Völker in aller Welt ihr Vertrauen und ihre Zuversicht immer dann in die Bemühungen der Vereinten Nationen setzen, wenn es darum geht, Menschenrechte, die vorenthalten oder verletzt werden, wiederherzustellen.

Die vielversprechenden Fortschritte, die im vergangenen Jahr im Hinblick auf die Demokratie und die Menschenrechte erzielt wurden, sollten uns jedoch nicht vergessen lassen, wie grausam die Realitäten der Welt sind, in der wir leben. Kaum ein Tag vergeht, an dem nicht über Folterungen, Tötungen, das Verschwinden von Personen, die Feuereröffnung auf unbewaffnete Demonstranten, die gewaltsame Unterdrückung von Andersdenkenden, Diskriminierung und Entbehrungen berichtet wird, was uns vor Augen führt, welche Kluft zwischen den von uns geschaffenen Vertragswerken und den Verhältnissen besteht, in denen viele unserer Mitmenschen zu leben verurteilt sind.

Unser Ziel muß es sein, die Kluft zwischen Bestrebungen und Wirklichkeit zu überbrücken. Strenge und wirksame internationale Normen sind unverzichtbar, reichen allein jedoch nicht aus. Auf einzelstaatlicher Ebene muß für die Herausbildung und Pflege einer tief verwurzelten und überzeugenden Menschenrechtskultur und der Mittel für ihre Umsetzung gesorgt werden. Die von den Vereinten Nationen eingeleitete Weltkampagne für Menschenrechte ist bemüht um die Schaffung eines schärferen Bewußtseins der Bedeutung und des Wesens der Menschenrechte. Mit einem weiteren Programm, das die Leistung von Unterstützungsdiensten und technischer Hilfe beinhaltet, sollen die Schaffung und der Ausbau einzelstaatlicher Infrastruktureinrichtungen auf dem Gebiet der Menschenrechte gefördert werden.

Bei ihren Bemühungen um die Verwirklichung der Menschenrechtsbestrebungen aller Regionen sind die Vereinten Nationen auf das Engagement der nichtstaatlichen Organisationen und auf den Mut und die Opferbereitschaft von einzelnen Menschen in der ganzen Welt angewiesen. Sie riskieren mitunter ihr Leben, um die Menschenrechte zu fördern und zu gewährleisten, und sie verdienen unsere Bewunderung und unsere Unterstützung. Unsere Organisation sollte eingehend prüfen, wie ihnen bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben Hilfe und Schutz gewährt werden kann und wie wir die Öffentlichkeit zur Beteiligung an unseren unermüdlichen Anstrengungen um die Schaffung einer weltumspannenden Menschenrechtsordnung anregen können.

Die den Vereinten Nationen obliegende Aufgabe der Überwachung von Menschenrechtssituationen ist auch dadurch einfacher geworden, daß die Massenmedien, insbesondere auf Grund der Arbeit gewissenhafter Korrespondenten, in der Lage sind, über Verstöße gegen die geltenden Verhaltensnormen zu berichten. In vielen, wenn auch nicht allen Fällen gehen Nachrichten von groben Menschenrechtsverletzungen in Blitzesschnelle um die Welt und führen zu moralischer Entrüstung und Protest. Dies schreckt jedoch nicht immer wirksam vor einer Mißachtung der von der internationalen Gemeinschaft vereinbarten

Normen ab. Die Organisation sollte durch ihre Wachsamkeit dafür sorgen, daß das Menschen angetane Unrecht aufgedeckt und verurteilt wird, um eine Wiederholung zu verhindern.

In dem Maße, in dem Fortschritte erzielt werden, steigen die Anforderungen und Erwartungen, und auch die Herausforderungen, mit denen wir konfrontiert sind, werden immer größer. Ich bin der Meinung, daß von unserer Fähigkeit, diesen Herausforderungen zu begegnen, sehr viel abhängt.

VII

Die Charta der Vereinten Nationen regelt die Beziehungen zwischen den Staaten. In der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte geht es um die Beziehungen zwischen dem Staat und dem einzelnen. Jetzt ist es an der Zeit, einen Pakt auszuarbeiten, der die Beziehungen zwischen der Menschheit und der Natur regelt.

Gegenwärtig ist der Mensch in seinen vielen Aktivitäten zum Feind der Natur geworden. Nunmehr übermittelt uns die Natur ihre Botschaft: Es gilt, die Natur zu schützen und zu überleben oder aber die Natur zu zerstören und unterzugehen.

Schon vor nahezu zwei Jahrzehnten haben die Vereinten Nationen die Frage der Umwelt erstmalig auf die weltweite Tagesordnung gesetzt. Die Zerstörung der Umwelt ist zwar noch nicht zum Stillstand gekommen, doch werden die damit verbundenen schwerwiegenden Gefahren inzwischen weltweit erkannt. Die Solidarität, die die Nationen bewiesen haben, als sie beschlossen, dieser beispiellosen Herausforderung zu begegnen, war eines der ermutigendsten Phänomene der letzten Jahre. Die Entstehung eines ‚Erdpatriotismus‘ hat auf nationaler und internationaler Ebene zu Kooperationsbemühungen geführt, die sicherstellen sollen, daß die kommenden Generationen einen mit neuem Leben erfüllten Planeten zum Erbe erhalten. Allgemein wird inzwischen anerkannt, daß sowohl die Gier und Verschwendung der wirtschaftlich Privilegierten als auch der verzweifelte Überlebenskampf der Armen zu einer Plünderung der Ressourcen der Erde geführt haben.

Zwar ist in den letzten Jahren viel getan worden, doch ist die Kampagne zur Wiederherstellung der ökologischen Gesundheit unserer Erde gerade erst angelaufen. Es ist offensichtlich notwendig, einen Ansatz zu entwickeln, der den Problemkomplexen der Umwelt und der wirtschaftlichen Entwicklung in ausgewogener Weise gerecht wird und dabei die legitimen Anliegen der Entwicklungsländer berücksichtigt. Gerade jetzt, wo sich die Kluft zwischen Ost und West geschlossen hat und man sich gemeinsam als Betroffene empfindet, bietet sich der Weltgemeinschaft die langersehnte Gelegenheit, ihre konzentrierte Aufmerksamkeit von neuem der wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Tagesordnung zuzuwenden und sich einen Gesamtplan für ein konzentriertes Vorgehen zur Verwirklichung einer umweltgerechten und bestandfähigen Entwicklung zu eigen zu machen. Die anstehenden Fragen werfen ein scharfes Licht auf die Interdependenz der Nationen, gleich ob reich oder arm. Sie sind daher schon von ihrem Wesen her angetan, zur Herausbildung von Auffassungen und Einstellungen zu führen, die geeignet sind, die Kluft zwischen Norden und Süden zu schmälern.

Die für 1992 geplante Konferenz über Umwelt und Entwicklung wird Konventionen behandeln, die sich mit so akuten Fragen wie der Klimaveränderung und der biologischen Vielfalt befassen. Die Konferenz wird sich um die Ausarbeitung von Übereinkünften über die Grundprinzipien bemühen, von denen sich die Staaten bei ihrem Verhalten und ihrer Zusammenarbeit in bezug auf die Umwelt und die Entwicklung leiten lassen sollten, und sie wird die komplexen Fragestellungen, um die es geht, in umfassender und ganzheitlicher Art und Weise behandeln. Die Konferenz wird außerdem einen bis in das 21. Jahrhundert hineinreichenden Maßnahmenplan aufstellen und sich mit der Stärkung der entsprechenden institutionellen Mechanismen und Prozesse befassen. Während wir uns auf die Konferenz vorbereiten, müs-





Seit der staatlichen Einheit tritt die Bundesrepublik Deutschland in der Weltorganisation unter der Bezeichnung ›Deutschland‹ auf: Berlins UN-Botschafter Dr. Hans Otto Bräutigam am 3. Oktober 1990 in der Generalversammlung erstmals hinter dem Schild ›Germany‹ statt wie bisher ›Germany, Federal Republic of‹.

sen wir uns auf allen Ebenen vermehrt für die Verhinderung einer weiteren Umweltzerstörung einsetzen. In diesem Zusammenhang begrüße ich die Ergebnisse, die auf der Weltklimakonferenz in London und auf der in diesem Jahr veranstalteten Tagung in Bergen als Teil der allgemeinen Bemühungen erzielt wurden, die in Verbindung mit dem System der Vereinten Nationen stattfinden und darauf gerichtet sind, ein besseres Verständnis der Problematik herzustellen und die Lösungssuche zu fördern.

Die Initiative zur Verhinderung weiterer Umweltschäden muß zweifellos in erster Linie von jedem einzelnen Land ausgehen, und entsprechende Anstrengungen werden auf nationaler und regionaler Ebene auch bereits unternommen. Zwischen den Regierungen, den Wissenschaftlern, der Industrie, den Medien sowie den nichtstaatlichen und Basisorganisationen müssen neue Partnerschaften geschlossen werden, um sicherzustellen, daß möglichst breite Kreise in diese Bemühungen einbezogen werden. Auch auf multilateraler Ebene ist bereits viel getan worden. Im vergangenen Jahr trat das 1987 verabschiedete Montrealer Protokoll über den Abbau der Ozonschicht in Kraft. Mit der anschließenden Einigung über zusätzliche Maßnahmen zur Berücksichtigung der besonderen Bedürfnisse der Entwicklungsländer und der Gründung eines Fonds, mit dessen Hilfe der Transfer von die Ozonschicht nicht beeinträchtigenden Technologien an diese Länder erleichtert werden soll, wurde ein wichtiger Schritt nach vorn getan.

Ebenfalls unter der Ägide der Vereinten Nationen läuft zur Zeit eine Studie, in der Tempo, Wesen und Folgen der Klimaveränderung untersucht werden, und eine für später in diesem Jahr anberaumte Konferenz wird uns dadurch weiter voranbringen, daß sie Maßnahmen konzipiert, durch die das gefährliche Fortschreiten des Treibhauseffekts angehalten werden soll. Diese Bemühungen, so hoffe ich, werden mit der Verabschiedung einer internationalen Konvention über Klimaveränderung, die voraussichtlich auf der Konferenz im Jahr 1992 unterschriftsreif sein wird, ihren Höhepunkt finden.

Die zunehmende Unterstützung, die die im Vorjahr in Basel verabschiedete Konvention über die grenzüberschreitende Verbringung von gefährlichen Abfällen und ihre Entsorgung findet, ist ermutigend. Inzwischen wurden zusätzliche Richtlinien über den internationalen Handel mit bestimmten Chemikalien erarbeitet, und bereits vorhandene internationale Verhaltenskodexe, beispielsweise der Verhaltenskodex für die Verteilung und Verwendung von Schädlingsbekämpfungsmitteln, wurden erweitert und verbessert. Bei weiteren Maßnahmen, mit denen sich die internationale Gemeinschaft befaßt, geht es um den Aufbau eines Überwachungs-, Forschungs- und Datenaustauschnetztes zu Problemen wie etwa die grenzüberschreitende Luftverschmutzung. Ein bereits bestehendes System für den Informationsaustausch, das auf Anfragen zu Umweltproblemen eingeht, wird weltweit laufend weiter ausgebaut.

Der Ausflucht der Unwissenheit können wir uns nicht mehr länger bedienen. Der Weg zur Umweltsanierung ist lang, doch hat unsere Reise dorthin begonnen, als wir erkannt haben, daß wir alle gleichermaßen betroffen sind. Sie ist nichts anderes als ein Aufbruch zum Überleben.

VIII

Die Kräfte und Druckfaktoren des Wirtschaftslebens können zu einer gegenseitigen Annäherung der Länder führen oder aber auch einen Keil zwischen sie treiben. Eine der großen Herausforderungen der neuen Ära ist es, die Möglichkeiten zu einer echten Zusammenarbeit so weitgehend zu nutzen, wie dies die Ressourcen und Kapazitäten der Welt nur gestatten. Unerläßliche Voraussetzung für einen dauerhaften Frieden wird eine Verbesserung der Lebensumstände der Menschen sein. Eine derartige Verbesserung kann wiederum nur erzielt werden, wenn unter allen Mitgliedern der internationalen Gemeinschaft produktive Formen des Zusammenwirkens entwickelt werden. Dazu ist ein erneutes Engagement, sind konzentriertere Anstrengungen notwendig, mit dem Ziel, die wirtschaftliche Entwicklung und den sozialen Fortschritt insbesondere in den Entwicklungsländern anzukurbeln und zu verwirklichen.

Über 40 Jahre lang haben die Spannungen zwischen den beiden ideologischen Blöcken nicht nur die politischen Systeme, sondern auch die Wirtschaftsbeziehungen beeinflußt und geprägt. Die Welt investierte einen ungeheuren finanziellen und menschlichen Aufwand in die Entwicklung erfindungsreicher Mittel zu ihrer eigenen Vernichtung. In einer Welt, die den Kalten Krieg hinter sich gelassen hat, haben wir heute die Chance, einen Rahmen für gerechte Wirtschaftsbeziehungen wie auch für Sicherheitsvereinbarungen zu schaffen. In dem Maße, wie an die Stelle der ideologischen Differenzen zwischen Ost und West die Gefahr globaler und regionaler Spannungen infolge wirtschaftlicher und sozialer Faktoren tritt, gewinnt dieses Gebot noch mehr an Bedeutung. In einem Teilaspekt hält uns die Krise im Nahen Osten (im englischen Original: Middle East. Anm. d. Red.) erneut unbarmherzig vor Augen, welche unheilvollen Auswirkungen mangelndes Einvernehmen über den Preis und das Angebot eines entscheidend wichtigen Rohstoffes haben kann.

Die achtziger Jahre haben gezeigt, in welchem geringen Umfang sich die Verheißungen der sechziger und siebziger Jahre auf wirtschaftliche Besserstellung und sozialen Fortschritt realisieren ließen. Einige wenige Länder, die Mehrzahl davon in Asien, haben zwar bemerkenswerte Fortschritte gemacht, doch geht es drei Kontinenten im großen und ganzen heute nicht besser als damals, und einem bestürzend hohen Bevölkerungsanteil sogar schlechter als vor diesen Jahrzehnten der Hoffnung und der hochgesteckten Ziele. Die großen Fortschritte in Wissenschaft und Technik bestärken uns nur in unserer Überzeugung,

daß es nicht nur notwendig, sondern auch möglich ist, für diesen riesigen Teil der Menschheit, deren ständige Begleiter Hunger und Krankheit sind, eine bessere Zukunft zu schaffen.

Wir scheinen zu vergessen, daß die Menschen stets im Mittelpunkt der Entwicklung stehen müssen und daß sich ihr Wohl nicht nur mit finanziellen Maßstäben messen läßt. In einem vor kurzem vom Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen erstellten Bericht wird analysiert, wie wirtschaftliches Wachstum sich in einer Verbesserung – beziehungsweise einer Nichtverbesserung – der Lebensumstände der Menschen niederschlägt. Betrachtet man grundlegende Humanentwicklungsindikatoren wie Lebenserwartung, Alphabetisierung, Ernährung und Kindersterblichkeit, so lassen sich in einigen Ländern ermutigende Fortschritte verzeichnen. Insgesamt ist es jedoch zu einer Zunahme von Armut, Krankheiten und Entbehrungen gekommen. Überbevölkerung und rapide Verstärkerung führen nicht nur zu wirtschaftlichen und sozialen Problemen, sondern gefährden auch die Sicherheit. Jahr für Jahr lassen sie die Zahl der Ärmsten der Welt um Millionen anschwellen, wodurch Entwicklungsanstrengungen im Keim erstickt werden und es zu einer besorgniserregenden Zunahme sozialer Mißstände wie Kriminalität und Drogenabhängigkeit kommt.

Wenn keine effektiven Lösungsbemühungen unternommen werden, wird der Kreislauf der Armut, des Bevölkerungswachstums, der niedrigen Rohstoffpreise, der Verschuldung, der wirtschaftlichen Stagnation, der Umweltzerstörung, der Rüstungsausgaben und der Aushöhlung des sozialen Gefüges in vielen Entwicklungsländern die Stabilität einer globalen Friedensordnung untergraben. Ohne ein konzertiertes internationales Vorgehen könnte dies auf der ganzen Welt politische, wirtschaftliche und soziale Wirren verursachen. Keine Nation kann erwarten, verschont zu bleiben. Sorglosigkeit ist fehl am Platz.

Grundlage der Entwicklung müssen natürlich die von den einzelnen Staaten selbst unternommenen Bemühungen um den Aufbau der notwendigen Institutionen und die Erarbeitung der Politiken sein, die ein blühendes Wachstum, an dem alle Anteil haben, ermöglichen. Wenn der entsprechende Wille fehlt oder nicht zielgerichtet ist, sind dem, was die internationale Gemeinschaft zur Entwicklungsförderung tun kann, sehr enge Grenzen gesetzt. Haben die Staaten jedoch ernsthaft begonnen, derartige Anstrengungen zu unternehmen, so benötigen sie Unterstützung und Hilfe von außen. Bedauerlicherweise hat das internationale Wirtschaftsgeschehen häufig all das zunichte gemacht, was Jahre angestrengter Entwicklungsbemühungen und Auslandshilfe zu erreichen versucht haben.

Nahezu zehn Jahre gedrückter Rohstoffpreise, eine wachsende Schuldendienstbelastung und unzulänglich finanzierte Strukturanpassungsprogramme haben die Volkswirtschaften zahlreicher Entwicklungsländer ernsthaft geschwächt und den sozialen Zusammenhalt dieser Gesellschaften auf gefährliche Weise ausgehöhlt.

Vor allem in den afrikanischen Ländern hat die Entwicklung Rückschläge erlitten. Die Austauschrelationen dieser Länder haben sich stärker verschlechtert als in allen anderen Kontinenten, und ihre Infrastruktur ist weiterhin unzureichend und in vielen Ländern vom Zerfall bedroht. Die internationale Staatengemeinschaft muß rasch handeln, um Afrika stärker zu unterstützen, und zwar vor allem durch einen höheren Kapitalzufluß, umfangreichere Schuldenerlasse, eine weitgehende Handelsliberalisierung und ein Mehr an geeigneten Maßnahmen zur Bewältigung des Rohstoffproblems, so auch zur Stabilisierung der Rohstoffpreise.

Die am wenigsten entwickelten Länder, von denen sich die Mehrzahl in Afrika befindet, sind mit akuten Problemen konfrontiert und stehen bei den fundamentalen Umwälzungen, die sich zur Zeit in der Weltwirtschaft vollziehen, weiterhin am Rande. Auf der zweiten Konferenz der Vereinten Nationen über die am wenigsten entwickelten Länder ist man zur Zeit bemüht festzustellen, welches die Hindernisse sind, die sich ihrer Entwicklung entgegenstellen, und dringende, weitreichende Maßnahmen zur Umkehrung der derzeitigen Tendenzen zu vereinbaren.

Die Verzerrungen in der Weltwirtschaft setzen sich auch auf nationaler Ebene fort, wo sich parallel nebeneinander bestehende Gesellschaften – eine reich und privilegiert, die andere arm und besitzlos – immer weiter auseinanderentwickeln. In den Entwicklungsländern führt dies zum Entstehen zweier verschiedener Gesellschaften, deren eine Zugang hat zu den Hebeln der Macht, die andere jedoch nicht. Das Ergebnis ist politische und soziale Instabilität. In den Industrieländern kommt dies in Spannungen und Kriminalität zum Ausdruck. Die von den Staaten betriebene Sicherheitspolitik muß diesen Widersprüchen Rechnung tragen und sicherstellen, daß alle Anteil am wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt haben.

Infolge der Nahostkrise (im englischen Original: Middle East. Anm. d. Red.) sieht sich die internationale Gemeinschaft zur Zeit mit einer Reihe kurzfristiger Handlungsgebote konfrontiert. Die Fähigkeit der Vereinten Nationen, anthropogenen Katastrophen zu begegnen, wird einmal mehr auf die Probe gestellt. Es ist offensichtlich, daß Auswirkungen dieser Krise die Wirtschaftsprobleme der internationalen Gemeinschaft verschärfen und die Volkswirtschaften bestimmter Länder möglicherweise zugrunde gerichtet werden. Wie hoch die Kosten sein werden, hängt davon ab, ob der Konflikt eingedämmt werden kann und wie er gelöst wird. Wie dem auch sei, es müssen dringende ernsthafte Anstrengungen unternommen werden, um die wirtschaftlichen und

sozialen Folgen dieser Krise abzufangen und um festzustellen, wie für Entwicklungsländer, die kaum über das Rüstzeug verfügen, um mit derartigen Situationen fertig zu werden, ein Sicherheitsnetz geschaffen werden kann.

Wie immer die derzeitige Krise auch ausgehen mag, es gibt bereits seit längerem einige Probleme, die besonders wichtig erscheinen und die allesamt Weitblick und Phantasie verlangen, wenn eine angemessene internationale Reaktion zustandekommen soll, die die Entwicklungsländer in die Lage versetzen würde, den Prozeß des Wachstums und der Entwicklung erneut in Gang zu setzen.

Bei dem ersten Problem geht es um die Auslandsverschuldung der Entwicklungsländer. Es kann inzwischen kein Zweifel mehr daran bestehen, daß die Größenordnung und der gravierende Charakter dieses Problems ein umfassendes und wirklich entschlossenes Vorgehen erfordert. In vielen der davon betroffenen Länder stellt die sich seit 1982 ständig weiter vertiefende Schuldenkrise eine bedrohliche Gefahr für die politische, soziale und wirtschaftliche Ordnung dar. Auch für die Weltwirtschaft ist sie eine drückende Belastung, die selbst für die Gläubigerländer nachteilige Konsequenzen mit sich bringt.

Die verderblichste Folge der Verschuldungsproblematik ist der riesige Nettokapitaltransfer aus den Schuldnerländern in die Gläubigerländer. Entwicklungsländer, die ihre spärlichen eigenen Ersparnisse durch ausländisches Kapital ergänzen müssen, haben nunmehr seit über zehn Jahren die Weltwirtschaft mit Finanzmitteln versorgt, die sie für ihre eigene Entwicklung dringend brauchen. Allein im Jahre 1989 belief sich dieser Nettokapitalabfluß auf 26 Milliarden US-Dollar. Diese negativen Transfers müssen rasch beseitigt und schließlich umgekehrt werden. In diesem Zusammenhang muß der Schulden- und Schuldendienstverlaß eine zentrale Rolle spielen. Die von privaten und öffentlichen Gläubigern wie auch von multilateralen Finanzinstitutionen derzeit unternommenen Bemühungen um die Lösung des Schuldenproblems müssen dringend ausgeweitet und intensiviert werden. Es steht uns heute eine Reihe neuer und praktischer Ideen zur Lösung der Probleme zur Verfügung, die mit der Verschuldung gegenüber privatwirtschaftlichen und staatlichen Stellen zusammenhängen, und ich begrüße das Interesse, das dem von meinem persönlichen Beauftragten vor kurzem vorgelegten Bericht über die Auslandsverschuldung entgegengebracht worden ist.

Als zweites, jedoch nicht minder kritisches Problem sind die Frage der internationalen Handelsordnung und der bevorstehende Abschluß der Verhandlungen im Rahmen der Uruguay-Runde der multilateralen Handelsverhandlungen zu nennen. Das erklärte Eintreten der Industrieländer für handgreifliche Ergebnisse ist ermutigend. Der bisherige Verlauf der Verhandlungen läßt jedoch erkennen, daß die Interessen und Anliegen der wirtschaftlich schwächeren Entwicklungsländer nicht vollumfänglich berücksichtigt werden. Wichtigstes Ziel der Uruguay-Runde sollte ein ausgewogenes Ergebnis sein, das allen Nationen Vorteile bringt und den Entwicklungsländern Zugang zu den bestehenden Handelsblöcken ebenso wie zu den in der Entstehung begriffenen großen Märkten sichert. Die schwache Position der Entwicklungsländer bei diesen Verhandlungen darf nicht benutzt werden, um die einzelstaatlichen Interessen der großen Handelsländer auf eine Weise auszuweiten oder durchzusetzen, die dem Funktionieren des internationalen Handels- und Zahlungssystems auf die Dauer abträglich wäre.

Zum dritten erweisen sich die Instabilität und die anhaltend niedrigen Rohstoffpreise, für die meisten Entwicklungsländer in Afrika und Lateinamerika und bis zu einem gewissen Grad auch in Asien die wichtigste Quelle von Exporterlösen, als ein weiteres Hindernis bei den Bemühungen dieser Länder um die Diversifizierung und Neubelebung ihrer Volkswirtschaften. Die auf eine Diversifizierung dieser Volkswirtschaften gerichteten Politiken müssen weiter betrieben und auf vielfältige Weise, beispielsweise auch durch die Förderung größerer Stabilität und höherer Rohstoffpreise, unterstützt werden. Bestehende Rohstoffabkommen wurden vielfach durch unzureichende Finanzmittel beeinträchtigt beziehungsweise konnten die gesteckten Ziele nicht erreichen. Es ist notwendig, die Modalitäten und die Funktionsweise internationaler Rohstoffabkommen von neuem zu überprüfen, um ihre Effektivität sowohl für die Produzenten als auch für die Konsumenten zu gewährleisten.

Viertens gilt es, den Prozeß der Integration der sowjetischen und der osteuropäischen Volkswirtschaften in die internationale Finanz- und Handelsordnung zu unterstützen, um einen reibungslosen Übergang zu gewährleisten. Die Öffnung dieser Region für den internationalen Handel bietet der gesamten Weltwirtschaft eine großartige Chance. Unser gemeinsames Ziel muß es sein, gleichlaufend mit der Entwicklung der Entwicklungsländer für eine positive Umgestaltung der osteuropäischen Länder Sorge zu tragen. Die wichtigste Voraussetzung für die Erreichung dieses Ziels ist daher die Verpflichtung der Industrieländer, in ihrer Unterstützung für die Entwicklungsländer nicht nachzulassen.

Die Komplexität der internationalen globalen Wirtschaftsprobleme, die unter ihnen bestehende Wechselbeziehung und ihr enger Zusammenhang mit sozialen und politischen Problemen erheben ein solideres Management der globalen Wirtschaft zu einem Gebot. Die wirtschaftliche Integration Westeuropas und die Schaffung von Handelsblöcken läßt bereits Befürchtungen hinsichtlich des Zugangs zu diesen Märkten laut werden. Außerdem besteht die Besorgnis, daß diese Ent-

wicklungen zu einer Zersplitterung des internationalen Handelssystems, zu einer Verschärfung bereits bestehender handelspolitischer Spannungen und zu einer weiteren Marginalisierung der Mehrheit der Entwicklungsländer führen könnte. Der immer häufigere Rückgriff auf bilaterale und plurilaterale Absprachen anstelle multilateraler Regeln für eine Handelsliberalisierung bereitet mir ebenfalls Sorge.

Die Gegebenheiten am Ende des Zweiten Weltkriegs beeinflussten die Gestalt der internationalen institutionellen Vorkehrungen für die Regelung der politischen und wirtschaftlichen Beziehungen in der Nachkriegszeit. In den vergangenen 25 Jahren haben große Industriestaaten in regelmäßigen Abständen und mit unterschiedlichem Erfolg versucht, ihre makroökonomischen Politiken außerhalb der bestehenden multilateralen Einrichtungen zu koordinieren. Die komplexeren Herausforderungen einer neuen Ära – beispielsweise die Erhaltung der ökologischen Gesundheit unseres Planeten und die Bekämpfung des Drogenmißbrauchs – erfordern heute ein globales Vorgehen. Eine systematische und institutionalisierte Koordinierung der Weltwirtschaft innerhalb dieser Einrichtungen würde dazu beitragen, in den auf die wirtschaftliche und soziale Entwicklung gerichteten nationalen und internationalen Strategien größere Kohärenz zu erzielen und ein disziplinierteres wirtschaftliches Verhalten aller sicherzustellen.

Wir müssen die Erfahrungen der Vergangenheit nutzen, um eine Vision für unsere gemeinsame Zukunft zu entwickeln. Die Schwächen und Stärken, die nicht nur die im Wettbewerb miteinander stehenden Ideologien aufweisen, sondern die sich auch in einer Weltordnung finden, in der sich die Spannungen zwischen diesen Ideologien widerspiegeln, sind sehr deutlich geworden. Wir wissen, daß die Neustrukturierung der Wirtschaftssysteme allein dem Streben der Menschen nach sozialer Gerechtigkeit nicht Genüge tun wird. Vielmehr werden die Grundprinzipien der Sozialstaatlichkeit wie Bildung, ärztliche Betreuung, soziale Sicherheit, Unterkunft und Beschäftigung unabhängig von der Ausrichtung der jeweiligen Ideologie ihre Gültigkeit bewahren.

Der Prozeß einer ernsthaften Evaluierung und einer kaum merklichen Veränderung der internationalen Institutionen hat bereits begonnen. Deren Stärken und Vorteile sollten einem ausgewogeneren und effizienteren System der Wirtschaftsbeziehungen zugute kommen. Auf ihrer Sondertagung über internationale wirtschaftliche Zusammenarbeit im April dieses Jahres hat die Generalversammlung die besondere Rolle der Vereinten Nationen als eines Forums bekräftigt, in dem es möglich ist, sich mit zentralen, für die ganze Menschheit bedeutsamen Fragen in ganzheitlicher Weise auseinanderzusetzen. Die Reform des Multilateralismus wird die Vereinten Nationen in stärkerem Maße in die Lage versetzen, den Herausforderungen und Chancen der internationalen Ordnung am Ende des Kalten Krieges gerecht zu werden.

Beim Übergang zu dieser neuen Ordnung werden unweigerlich Schwierigkeiten zu bewältigen sein. In dieser Zeit werden wir unter Umständen Zeugen eines scharfen Wettbewerbs zwischen den wirtschaftlichen Supermächten oder Blöcken werden, bei dem es nicht nur um die Erlangung wirtschaftlicher Vorteile geht, sondern auch um die Einflußnahme auf die Gestaltung der neuen Spielregeln. Für die Weltwirtschaft könnten sich daraus ernste Konsequenzen ergeben. Wirtschaftliche Spannungen werden die Aussichten auf ein friedlicheres internationales Klima beeinträchtigen, in dem die Ziele der Entwicklung und des sozialen Fortschritts mit größerer Entschlossenheit verfolgt werden könnten. Unter diesen Umständen kommt der Frage, wie wirksam die Vereinten Nationen und insbesondere der Wirtschafts- und Sozialrat sich mit Wirtschaftsproblemen auseinandersetzen und rechtmäßige Bestrebungen unterstützen, um Konflikte zu vorzuzukommen und Spannungen zu vermindern, besondere Dringlichkeit zu.

Der wachsende internationale Konsens trägt dazu bei, daß der enge Zusammenhang zwischen politischen und sicherheitspolitischen Überlegungen und wirtschaftlichen und sozialen Problemen stärker ins Bewußtsein gerückt wird. Nun, wo der Sicherheitsrat in seiner Arbeit neues Zielbewußtsein und frische Entschlossenheit zum Schutz und zur Förderung des Friedens beweist, wäre es erfreulich, wenn es im Wirtschafts- und Sozialrat zu einer ähnlichen Entwicklung käme. In diesem Zusammenhang begrüße ich den Beschluß des Rates, auf einer fürs nächste Jahr geplanten Sondertagung auf hoher Ebene zu untersuchen, was die Entwicklung der Ost-West-Beziehungen für die Weltwirtschaft und insbesondere für die Entwicklungsländer bedeutet. Ich habe konsequent die Auffassung vertreten, daß sich Tagungen des Rates auf hoher Ebene, die sich konzentrierter mit wichtigen Grundsatzen und Entwicklungen befassen, positiv auf die Rolle und die Arbeitsweise dieses Organs auswirken werden. Ein neubelebter, auf Ministeriebene tagender Rat könnte den Rahmen bieten, in dem wirtschafts- und sozialpolitische Richtlinien ausgearbeitet werden, die einen Beitrag zur Förderung einer auf einer ausgewogenen wirtschaftlichen Entwicklung und sozialer Gerechtigkeit beruhenden Stabilität leisten.

Die Vereinten Nationen einschließlich ihres zwischenstaatlichen Apparats im Wirtschafts- und Sozialbereich müssen jedoch besser auf die sich neu abzeichnenden Probleme der internationalen Gemeinschaft und die sich ihr bietenden neuen Herausforderungen eingehen. In dem Maße, in dem die politische Rhetorik an Bedeutung verliert, wird ein höherer Grad an Spezialisierung erforderlich, um den fachlichen Unterbau des Wirtschafts- und Sozialrats und der Generalversammlung zu verstärken.

Unruhen und potentielle Konflikte in der heutigen Welt haben ihren Ursprung nicht nur in politischen Spannungen und wirtschaftlichen Ungleichheiten. Eine gleichermaßen wichtige Ursache der Zerrüttung ist die soziale Krise, die alle – regionale wie auch kulturelle – Grenzen überschritten hat. Nun, da Vernunft an die Stelle des ideologischen Dogmatismus von gestern zu treten beginnt, muß den Mißständen, von denen die Gesellschaft gegenwärtig heimgesucht wird, nachhaltige Aufmerksamkeit gewidmet werden. Weder der Diagnoseversuch noch die Heilrezepte können von einer Nation oder einer Gruppe von Nationen allein ausgehen; der theoretische Ansatz wie das praktische Vorgehen müssen global sein.

Die krassste Erscheinungsform der durch weitverbreitete psychologische und soziale Verzerrungen entstandenen Geißel ist der Drogenmißbrauch und Drogenhandel. Der dadurch angerichtete Schaden trifft alle Ebenen: Neben der Belastung der familiären und gesellschaftlichen Beziehungen sind die für die Gesellschaft im allgemeinen anfallenden hohen Kosten zu nennen, was die Gesundheitsversorgung, das erhöhte Unfallrisiko, industrielle Produktivitätsausfälle sowie eine höhere Kriminalitätsrate und Bedrohungen der öffentlichen Ordnung angeht, die in so zahlreichen Ländern so viel Leid verursacht haben. Eine weitere Gefahr, die mit dem intravenösen Drogenmißbrauch zusammenhängt, ist das hohe Risiko der Verbreitung der Aids-Epidemie.

Auf ihrer letzten Tagung hat die Generalversammlung die Bekämpfung des Drogenmißbrauchs zu einem ihrer Hauptthemen gemacht. Daran schloß sich die Einberufung der siebzehnten Sondertagung der Generalversammlung an, die sich gezielt nur auf Drogen konzentriert hat. Sie führte zur Verabschiedung einer politischen Erklärung und eines weltweiten Aktionsprogramms, das eine Verbesserung und Ausweitung unserer bisherigen Bemühungen um die Bekämpfung des Drogenmißbrauchs zur Folge haben wird.

Wie bei so vielen anderen Programmen, die vorrangige Beachtung erfordern, sind die den Vereinten Nationen derzeit zur Bekämpfung des Drogenmißbrauchs zur Verfügung stehenden Mittel dürftig, gemessen an der Größe des Problems. Wenn gegen den Drogenmißbrauch und den Drogenverkehr in der ganzen Welt spürbar etwas ausgerichtet werden soll, sind zusätzliche Finanzmittel in beträchtlicher Höhe notwendig. Außerdem müssen unsere vorhandenen institutionellen Vorkehrungen gestrafft und wirksamer gestaltet werden, was ja zur Zeit auch ernsthaft erwogen wird.

Im Laufe der Jahre sind im Rahmen der Vereinten Nationen umfassende Vertragswerke erarbeitet worden, die in der Konvention der Vereinten Nationen gegen den unerlaubten Verkehr mit Suchtstoffen und psychotropen Stoffen ihre Krönung fanden. Die Konvention wird im späteren Verlauf dieses Jahres in Kraft treten. Ich möchte alle Staaten nachdrücklich bitten, die Konvention, soweit nicht bereits geschehen, ohne weitere Verzögerung zu ratifizieren und ihre Bestimmungen sogar schon vorher streng anzuwenden, um diese Seuche zu bekämpfen.

Einer der düsteren Aspekte des raschen gesellschaftlichen Wandels der letzten Jahre ist der in vielen Ländern zu verzeichnende Anstieg der Kriminalität, insbesondere der organisierten und grenzüberschreitenden Kriminalität. In diesem Jahr haben die Vereinten Nationen in Havanna den Achten Kongreß der Vereinten Nationen für Verbrechenverhütung und die Behandlung Straffälliger veranstaltet. Der Kongreß verabschiedete wichtige praxisorientierte Richtlinien, Normen und Musterübereinkünfte, die auf eine Verschärfung der Verbrechenbekämpfung auf nationaler, regionaler und internationaler Ebene und auf eine noch weiter gesteigerte Leistungsfähigkeit der Strafrechtspflege abzielen.

Die weltweit bei immer breiteren Kreisen anerkannte Notwendigkeit, der Herrschaft des Rechts in den internationalen Beziehungen mehr Geltung zu verschaffen, fand auf der letzten Tagung der Generalversammlung in der Erklärung der neunziger Jahre zur Völkerrechtsdekade Ausdruck. Eine bemerkenswerte Leistung war in diesem Zusammenhang die nach neunjährigen Verhandlungen erfolgte Verabschiedung der Internationalen Konvention gegen die Anwerbung, den Einsatz, die Finanzierung und die Ausbildung von Söldnern durch die Generalversammlung. Durch diese Konvention werden die Aktivitäten von Söldnern geächtet, die so oft zur Destabilisierung der Einsatzländer benutzt wurden und diese ungestraft geplündert haben.

Die Kampagne gegen diese schwerwiegenden Mißstände ist jedoch nur ein Teil der globalen Strategie auf sozialem Gebiet. Von gleicher Wichtigkeit sind konstruktive Maßnahmen mit dem Ziel, grundlegende soziale Einrichtungen mit neuem Leben zu erfüllen und der Diskriminierung oder Schlechterstellung großer Teile der Gesellschaft ein Ende zu setzen.

Grundursache der Probleme, denen wir uns heute gegenübersehen, ist der Zusammenbruch elementarer gesellschaftlicher Strukturen, durch den der einzelne gewaltigem sozialem Druck und sozialen Zerrüttungserscheinungen schutzlos ausgeliefert ist. In Anerkennung der Familie als Grundeinheit der Gesellschaft und wichtiger Faktor sowohl für die Entwicklung als auch für die Unterstützung des einzelnen, beschloß die Generalversammlung im vergangenen Jahr, das Jahr 1994 als Internationales Jahr der Familie zu begeben. Von grundlegender Be-

deutung in diesem Zusammenhang ist die Rolle der Frau. Zu den von der Weltorganisation in jüngster Zeit zugunsten der Frauen durchgeführten Aktivitäten gehört eine Bilanz der Umsetzung der Zukunftsstrategien von Nairobi zur Förderung der Frau fünf Jahre nach ihrer Verabschiedung und der Beschluß, 1995 eine Weltfrauenkonferenz zu veranstalten. Ein weiteres wichtiges Ereignis war der zehnte Jahrestag der Verabschiedung der Konvention über die Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau: Inzwischen haben 103 Mitgliedstaaten die Konvention ratifiziert oder sind ihr beigetreten.

Es sind jedoch die Kinder, die den verwundbarsten Teil der Gesellschaft bilden. Das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen hat die von Staatsoberhäuptern eingeleitete Initiative unterstützt, in diesem Jahr hier am Amtssitz der Vereinten Nationen einen Weltgipfel für die Kinder zu veranstalten, um darauf hinzuwirken, daß auf höchster politischer Ebene eine Verpflichtung auf die Ziele und Strategien eingegangen wird, die darauf gerichtet sind, als Schlüsselement der sozialen Entwicklung das Überleben, den Schutz und das Wohl der Kinder zu gewährleisten. Das Ereignis ist insofern bemerkenswert, als es erstmals Führungspersonlichkeiten aus dem Norden, dem Süden, dem Osten und dem Westen zusammenbringt und dadurch den Dialog auf weltweiter Ebene erleichtert. Im Rahmen weiterer, noch zu planender Anstrengungen wird man sich der Probleme annehmen müssen, von denen die Kinder in den kommenden Jahrzehnten am stärksten betroffen sein werden.

Ein Wendepunkt wurde erreicht, als die Generalversammlung im vorigen Jahr die Konvention über die Rechte des Kindes verabschiedete, ein Vertragswerk, in dem erstmalig die Rechtsstellung des Kindes in der Gesellschaft festgeschrieben und inhaltlich ausgeführt wird. Die Herausbildung eines internationalen Konsenses in bezug auf eine verstärkte multilaterale Zusammenarbeit, in deren Mittelpunkt das Kind steht, hat für die Zukunft unter Umständen weitreichende Bedeutung. Besonders erfreulich ist, daß diese Konvention Anfang dieses Monats, das heißt weniger als ein Jahr nach ihrer Verabschiedung, in Kraft getreten ist – eine für einen internationalen Vertrag wirklich sehr kurze Zeit.

Die Feststellung, daß die Bevölkerungsexplosion einen Großteil der Fortschritte, die wir bei dem Wiederaufbau sozialer Strukturen und beim Schutz der Rechte von Frauen und Kindern erzielen, gefährdet und häufig zunichte macht, ist allerdings eher ernüchternd. Die Weltbevölkerung, die sich heute auf 5,3 Milliarden Menschen bezieht, wächst Tag für Tag um 250 000, das heißt um nahezu eine Milliarde Menschen in zehn Jahren. Weit über 90 Prozent dieses Bevölkerungswachstums wird in den ärmsten Ländern stattfinden. Es ist somit ein nicht mehr zu bewältigender Anstieg in der Zahl derjenigen zu verzeichnen, die ernährt, gekleidet und untergebracht werden müssen. Die Entwicklungsländer sind überlastet, was ihre Fähigkeit anlangt, Beschäftigungsmöglichkeiten, Unterkünfte, Infrastruktureinrichtungen und damit zusammenhängende Dienstleistungen bereitzustellen. Sofern diese Tendenz nicht zum Stillstand gelangt, wird es in großen Teilen der Welt zu sozialem Chaos kommen.

Wir wissen aus Erfahrung, daß Bevölkerungs- und Familienplanungsprogramme, die gleichlaufend mit anderen sozialen und wirtschaftlichen Entwicklungsanstrengungen durchgeführt werden, im Hinblick auf die angestrebten Ergebnisse erfolgreich sind. Entscheidungsfreiheit dank besserem Zugang zu Familienplanung, Bildung und Gesundheitsversorgung sowie dank einer Besserstellung der Frau ist dabei von entscheidender Bedeutung.

Die Anstrengungen auf diesem Gebiet müssen verstärkt werden. Die für 1994 geplante Internationale Bevölkerungstagung wird eine dringend erforderliche Gelegenheit bieten, eine Halbzeitüberprüfung der im Rahmen der Dekade erzielten Fortschritte vorzunehmen. Gleichzeitig wird die Weltorganisation die Globale Wohnraumstrategie bis zum Jahr 2000 umsetzen und sich mit der zunehmenden Umweltzerstörung befassen müssen, um zu gewährleisten, daß zumindest die grundlegendsten Bedürfnisse der Völker der Welt gedeckt werden.

X

Vor vierzig Jahren hegte man die Hoffnung, daß das Flüchtlingsproblem nur vorübergehender Natur und leicht zu bewältigen sein würde. Die Tatsache, daß die Vereinten Nationen über das Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge und das Hilfswerk der Vereinten Nationen für Palästinaflüchtlinge im Nahen Osten mit einer unverminderten Zahl von Flüchtlingssituationen fertig werden muß, legt Zeugnis ab von der Häufigkeit, Hartnäckigkeit und Schwere der Konflikte in der heutigen Welt.

Regionale Konflikte verursachen nach wie vor Massenabwanderungen. Der durch die gegenwärtige Krise im Persischen Golf hervorgerufene Exodus ist ein äußerst schmerzliches Beispiel für die auf politische Umwälzungen zurückzuführenden Zerrüttungen im Leben der Menschen. Einige Flüchtlingssituationen haben sich hartnäckig gehalten, und für sie müssen dauerhafte Lösungen gefunden werden. Das internationale Umfeld ist inzwischen generell weniger aufnahmebereit für Flüchtlinge, Asylsuchende und Vertriebene.

In Afrika fordern Bürgerkriege nach wie vor einen immer höheren Blutzoll. Gravierende soziale Probleme sind entstanden; immer mehr Menschen sind zu Vertriebenen im eigenen Land geworden oder muß-

ten ins Ausland fliehen, Städte und Dörfer wurden zerstört und Gemeinwesen durch den Krieg von der Versorgung mit lebenswichtigen Gütern abgeschnitten. Das Ergebnis waren Elend, Obdachlosigkeit und Hungersnot in großem Umfang.

In den meisten Fällen haben die betreffenden Regierungen die Hilfe des Systems der Vereinten Nationen gesucht. Ich habe wiederholte Male nachdrücklich darauf hingewiesen, daß das grundlegende Prinzip der humanitären Programme darin besteht, daß diese Hilfe ihrem Wesen nach neutral ist und ohne Unterschied allen Bedürftigen, wo immer auch sie sich befinden, zur Verfügung gestellt werden muß. Ebenso wichtig ist es, daß den Hilfsoperationen die volle Unterstützung und Zusammenarbeit der Konfliktparteien sicher ist und daß den Hilfen und den Helfern der Vereinten Nationen sicherer Zugang zu denjenigen gewährt wird, denen die Lieferungen zugeordnet sind.

Die Regelung politischer Fragen in einigen Gebieten hat zu einer sofortigen Entlastung geführt. So wurden beispielsweise in Namibia Tausende Namibier im Rahmen des Unabhängigkeitsplans für dieses Land in ihre Heimat rückgeführt. Beachtliche Fortschritte werden zur Zeit auch in Südafrika gemacht, was die Hoffnung aufkommen läßt, daß eine politische Regelung ein Ende der Bedingungen bedeutet, die mehrere Tausende von Südafrikanern veranlaßt haben, außerhalb ihres Landes Zuflucht zu suchen. Es könnte sich dies auch günstig auf eine sogar noch größere Anzahl von entworfenen und vertriebenen Mosambikanern auswirken. In Zentralamerika wurden die Mitglieder des nicaraguanischen Widerstandes und deren Angehörige freiwillig demobilisiert; sie werden derzeit rückgeführt, und ihre Sicherheit nach der Rückkehr wird überwacht. Bei der freiwilligen Rückführung von Salvadorianern war Ende 1989 und Anfang 1990 ein Anstieg zu verzeichnen.

Im Gegensatz zu diesen ermutigenden Entwicklungen stehen jedoch jene Fälle, in denen sich die anfänglichen Erwartungen einer Regelung bisher nicht erfüllt haben. Blockiert durch die schwierige politische Situation in Afghanistan, halten sich noch immer mehr als 3 Millionen Flüchtlinge in Pakistan und über 2 Millionen in Iran auf. Auch die Situation in Kambodscha harret einer politischen Einigung, wodurch die Repatriierung Hunderttausender kambodschanischer Flüchtlinge und Vertriebener zur Zeit unmöglich ist. Das bedeutet, daß die Situation der Flüchtlinge in Südostasien, einschließlich der vietnamesischen und laotischen Asylsuchenden und Flüchtlinge, die internationale Gemeinschaft nach wie vor ein ernstes Problem stellt.

In Afrika ist trotz der Fortschritte im südlichen Teil des Kontinents die Zahl der Flüchtlinge im Ansteigen. Malawi, Somalia, Sudan, Uganda und in jüngster Zeit Côte d'Ivoire, Guinea und Sierra Leone verzeichneten zusätzliche oder neue Zuflüsse. Die Ereignisse in Mauretanien und Senegal haben zur großangelegten Vertreibung von Menschen aus beiden Ländern geführt. Der größte Zustrom kam von den nahezu 500 000 Liberianern, die vor dem Bürgerkrieg in ihrem Land flüchteten.

Um menschliches Leid teilweise zu mildern, wird in schwierigen geographischen Bedingungen, die gekennzeichnet sind durch einen erschreckenden Mangel an Ressourcen und Infrastruktur, Notstandshilfe geleistet. In Zusammenarbeit mit anderen Organisationen leistet das Welternährungsprogramm rasch Hilfe, um, soweit es seine Mittel zulassen, Hunger zu verhindern.

Auch Naturkatastrophen fordern Menschenleben und führen zu Leid und Vertreibungen in großem Umfang. Die Vereinten Nationen sind bemüht, über das Amt des Koordinators der Vereinten Nationen für Katastrophenhilfe Hilfe zu leisten. Die Vereinten Nationen haben einen neuen Ansatz gewählt, um katastrophale Auswirkungen zu mildern. Die Erklärung der neunziger Jahre zur Internationalen Dekade für Katastrophenvermeidung durch die Generalversammlung stellt einen bedeutenden konzeptionellen Schritt von der nachträglichen Reaktion auf Katastrophen zur vorsorglichen Katastrophenbereitschaft dar. Allzu oft hat die Welt in den letzten Jahren infolge endemischer Mängel im Wohnungsbau, in der Infrastruktur und in anderen für die Sanierung wichtigen Ressourcen enorme Bevölkerungsverluste und ungeheure wirtschaftliche Not hinnehmen müssen. In Anbetracht der jüngsten Erdbeben in der Sowjetunion und in Mexiko und in diesem Jahr in Iran und in den Philippinen ist es offensichtlich, daß die Fortschritte von Wissenschaft und Technik in unserer Zeit dazu genutzt werden könnten, die durch solche Ereignisse in anfälligen Gebieten verursachten Verheerungen auf ein Mindestmaß einzuschränken.

XI

Aus den bisherigen Ausführungen wird deutlich, daß das vergangene Jahr die Organisation vor neue Aufgaben und mitunter präzedenzlose Herausforderungen gestellt hat. Viele neue Initiativen stehen bereits in Aussicht, und wir beginnen das neue Jahrzehnt besser befähigt, die erweiterte Rolle wahrzunehmen, die den Vereinten Nationen heute zugewiesen wird. Zusätzliche Aufgaben bringen jedoch auch neue administrative und finanzielle Erfordernisse mit sich.

Dem mit Resolution 41/213 der Generalversammlung aufgestellten Reformprogramm gemäß hat im Sekretariat eine breit angelegte interne Umstrukturierung stattgefunden, wobei der Personalbestand erheblich reduziert wurde. Gleichzeitig haben neue Verfahren das gegensei-

tige Vertrauen zwischen den Mitgliedstaaten und dem Sekretariat in administrativen und finanziellen Angelegenheiten gestärkt. Dadurch, daß sie die entsprechenden Resolutionen alle ohne Abstimmung annehmen, ist bei der letztjährigen Tagung der Generalversammlung eine größere Konvergenz der Auffassungen zu Verwaltungs-, Haushalts- und Managementfragen an den Tag gelegt worden. Ebenso ermutigend waren die Konsensabstimmungen über die revidierten Haushaltsvoranschläge und den Programmhaushaltsplan für 1990-1991.

Man ist mit den Reformen des Haushaltsprozesses somit am Ende des ersten Zyklus angelangt, und sie haben meines Erachtens ihren Zweck weitgehend erfüllt. Sie haben dafür gesorgt, daß bei den Mitgliedstaaten – und auch im Sekretariat – heute besser verstanden wird, wie die Vereinten Nationen ihre Mittel verwenden, und sie haben einen umsichtigeren Mitteleinsatz gefördert. Außerdem haben sie die Besorgnisse der wichtigsten Beitragszahler weitgehend zerstreut. Dies ist das Ergebnis einer fruchtbaren Zusammenarbeit zwischen allen Mitgliedstaaten und dem Sekretariat.

Grundvoraussetzung für größere organisatorische Leistungsfähigkeit ist die Verfügbarkeit sachdienlicher und präziser Informationen für Manager. Die Schaffung eines von mir vorgeschlagenen integrierten Management-Informationssystems wird die Dezentralisierung der Managementfunktionen erleichtern und gleichzeitig einen weltweiten zentralisierten Datenzugriff ermöglichen. Dieses System, das voraussichtlich 1993 einsatzbereit wird, wird es uns gestatten, die Analyse, Planung und Zuweisung der Ressourcen mit einem Höchstmaß an Wirtschaftlichkeit vorzunehmen.

Die außerordentliche Ausweitung der Einsätze im Außendienst, bei denen Aufgaben der Friedensstiftung und der Friedenssicherung anfallen, lassen sowohl unsere Human- als auch unsere Finanzressourcen knapp werden. Im Planungs- und Vorbereitungsstadium wie auch in der Durchführungsphase tritt dies klar zutage. Zur Erhöhung der Erfolgchancen ist eine frühzeitig einsetzende, solide Planung unerlässlich, insbesondere bei komplexen, multifunktionalen und knapp terminierten Einsätzen, wofür das Namibia-Projekt ein Paradebeispiel war.

Leider wird jede gründliche Vorbereitung auf Grund der weitgehenden Erschöpfung der Mittel der Vereinten Nationen immer schwieriger. Für mich ist es unerklärlich, daß viele Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen ihren finanziellen Verpflichtungen nicht rechtzeitig und in voller Höhe nachkommen und dadurch die Stabilität der Organisation gefährden. In diesem Jahr haben bislang nur 57 Staaten ihre Pflichtbeiträge zum ordentlichen Haushalt in voller Höhe entrichtet. Derzeit schulden die Mitgliedstaaten den Vereinten Nationen etwa 660 Millionen US-Dollar an Beiträgen zum ordentlichen Haushalt, was bedeutet, daß uns nur noch genügend Mittel bleiben, um 24 weitere Tage arbeiten zu können. Darüber hinaus belaufen sich die ausstehenden Beiträge der Mitgliedstaaten zur Friedenssicherung inzwischen auf weitere 436 Millionen US-Dollar.

Dies ist ein düsteres Bild in einer Zeit, in der viele Hoffnungen und Erwartungen in die Tätigkeit der Vereinten Nationen gesetzt werden. Tag für Tag werden ihre beschlußfassenden Organe mit neuen Initiativen befaßt: auf dem Gebiet der Friedensstiftung und Friedenssicherung, in solchen Fragen wie den Menschenrechten, dem Umweltschutz und der Suchtstoffbekämpfung wie auch auf vielen anderen Gebieten, auf denen die Koordination durch die Vereinten Nationen von entscheidender Bedeutung ist. Allen unseren Sparmaßnahmen und Reformen zum Trotz stellt die Finanzschwäche der Vereinten Nationen die Durchführung erwünschter Projekte in Frage. Wenn nicht alle Staaten ihren finanziellen Verpflichtungen in voller Höhe und innerhalb der jeweiligen Fristen nachkommen, werden die Vereinten Nationen nicht in der Lage sein, die Rolle zu spielen, die die Staaten und die Völker der Welt von ihnen erwarten. Dieser mißliche Augenblick könnte nur allzu bald gekommen sein.

Dieses Unvermögen sowie die herrschenden Zwänge stehen in einem geradezu ironischen Gegensatz zu der eindrucksvollen Pflichterfüllung und den Fähigkeiten, die die Mitarbeiter der Vereinten Nationen bei Einsätzen und Missionen im Außendienst unter oft extrem schwierigen Bedingungen unter Beweis gestellt haben. Auch die Mitarbeiter am Amtssitz haben die zusätzlichen Aufgaben, die ihnen infolge von Stellenstreichungen und wegen der Abwesenheit von im Ausland eingesetzten Führungskräften übertragen wurden, in bewundernswürdiger Weise gemeistert. Der hohe Leistungsanspruch an das Personal der Vereinten Nationen weist einmal mehr auf die Notwendigkeit hin, Männer und Frauen von höchstem Format auf der Grundlage einer möglichst umfassenden geographischen Verteilung und mit einem möglichst breiten Fächer von Fähigkeiten und Kenntnissen zu beschäftigen. Bedauerlicherweise sind die Vereinten Nationen mit dem von ihnen gebotenen Besoldungsniveau weit zurückgefallen und sind auf vielen Gebieten finanziell nicht mehr konkurrenzfähig. Dieser Umstand ist den Mitgliedstaaten durchaus bekannt, und ich würde ihnen dringend nahelegen, ernsthaft entsprechende Abhilfemaßnahmen in Erwägung zu ziehen. Es sollte anerkannt werden, daß die derzeitige Situation die Fähigkeit der Vereinten Nationen, Ergebnisse zu erbringen, beeinträchtigt und die Arbeitsmoral der Mitarbeiter untergräbt, der gerade in einer Zeit, in der sich in der Organisation rapide Veränderungen vollziehen und an ihre Humanressourcen so große Anforderungen gestellt werden, hohe Bedeutung zukommt.

Das Bild, das sich die Öffentlichkeit von den Vereinten Nationen, von der Notwendigkeit ihres Bestehens und von ihrer Arbeit macht, hat sich in den letzten zwei Jahren radikal geändert. Während sie früher in manchen Kreisen als Turm von Babel und bestenfalls noch als Ort häufig fruchtloser diplomatischer Unterhandlungen betrachtet wurden, gelten sie heute als ein Zentrum der Übereinstimmung und der Entschlußkraft, als eine Schranke gegen Chaos in den internationalen Beziehungen und als diejenige Institution, die am besten sicherstellen kann, daß die Nationen ihre Handlungen nach dem Völkerrecht ausrichten und den Geboten der Gerechtigkeit Genüge tun.

Meines Erachtens ergeben sich daraus für die Regierungen der Mitgliedstaaten wichtige grundsatzpolitische Folgen. Sie können Kraft aus dem immer größer werdenden, in allen Ländern vertretenen Kreis der Menschen schöpfen, die sich für den Frieden einsetzen – und deren Anliegen von den nichtstaatlichen Organisationen, insbesondere auf dem Gebiet der Abrüstung, der Menschenrechte und der Umwelt, so überzeugend vorgetragen werden. Doch um dies zu tun und um in schwierigen Situationen ihre Haltung und Politik der Charta der Vereinten Nationen anpassen zu können, müssen die Staaten die Organisation als eine Instanz sehen, die ihnen bei der Lösung komplexer Probleme, von denen auch andere Nationen betroffen sind, bei der Beilegung internationaler Streitigkeiten und bei der Reaktion auf die neuen Herausforderungen, denen die Menschen und Völker heute weltweit gegenüberstehen, eine sonst nirgends erhältliche Unterstützung gewährt. Die Charta darf nicht als unwesentliches, lästiges Beiwerk, sie muß vielmehr als Grundsatzkatalog gesehen werden, der für das Leben aller Nationen maßgebend sein muß.

Zwischen den Vereinten Nationen und einem einzelnen Mitgliedstaat besteht kein antagonistisches Verhältnis, und kann es auch gar nicht bestehen. In Konfliktsituationen können ausschließlich die Verfahren des Multilateralismus, wie sie von den Vereinten Nationen entwickelt worden sind und angewandt werden, den betroffenen Parteien und ihren Verbündeten Aussicht auf Gerechtigkeit und ein Disengagement in Würde bieten.

Wenn die Entwicklung der internationalen Angelegenheiten etwas mit aller Deutlichkeit zeigt, dann eines, daß es nämlich weder in der derzeitigen noch in irgendeiner absehbaren Situation eine Macht oder eine Gruppe von Mächten geben kann, die über unbegrenzte Handlungsfreiheit und die politische Fähigkeit verfügt, anderen ihre eigenen Wertvorstellungen oder Weltanschauungen aufzuzwingen. Dies tut der Tatsache nicht im geringsten Abbruch, daß eine Macht oder eine Gruppe von Mächten auf Grund ihres Wissens- und Erfahrungsschatzes und ihrer Fähigkeit, bei der Gestaltung der universalen Tagesordnung eine Führungsrolle zu übernehmen, in den Vereinten Nationen eine achtunggebietende Position einnehmen kann. Eine im stürmischen Wandel begriffene Welt mag globale oder regionale Hegemonien nicht mehr zulassen, sie ist jedoch der Einflußnahme durchaus aufgeschlossen, insbesondere wenn sich der Einfluß auf staatsmännische Autorität und die konsequente Einhaltung des Völkerrechts gründet. Je größer die Macht, desto größer ist auch ihre Verantwortung, gerecht zu handeln und als gerecht handelnd angesehen zu werden. Dies gilt für die Staaten ebenso wie für die Gesamtorganisation und für ihre Organe.

Ich bin der Meinung, daß die Befreiung des internationalen Diskurses von überschüssigem ideologischem oder rhetorischem Ballast, die in den letzten Jahren stattgefunden hat, eine heilsame Entwicklung ist. Es ist sehr viel einfacher, auf offen dargelegte strittige Interessen oder Ansprüche einzugehen, als gegensätzliche Doktrinen miteinander in Einklang zu bringen. Wenn sich der neue Geist des Pragmatismus, der uns aus der Knechtschaft des Kalten Krieges befreit hat, in der ganzen Welt ausbreiten soll, dann müssen sich die Nationen der noch verbliebenen Vorurteile aus früheren Zeiten entledigen und sich in ihrem Dialog einer Sprache bedienen, die von Vernunft und offenkundiger Gerechtigkeit geprägt ist. Internationale Sittlichkeit sollte nicht mit Moralisieren verwechselt werden, das den wahren Sachverhalt verschleiern kann. Da es manchmal unvermeidlich ist, daß unterschiedliche Vorstellungen von Legitimität aufeinanderprallen, ist der Rückgriff auf die in der Charta niedergelegten und von allen Nationen akzeptierten Grundsätze die einzige Gewähr dagegen, daß Problemsituationen sich festfahren.

Im Streben der Welt nach Stabilität und Wohlstand ist ein entscheidender Punkt erreicht. Stabilität wird nicht Stillstand bedeuten. Der Friede wird nicht das Ende aller Konflikte bringen. Er wird lediglich bewirken, daß Konflikte durch andere Mittel als Gewalt oder Einschüchterung beherrschbar werden. Um mit Immanuel Kant, einem der geistigen Vorväter der Vereinten Nationen, zu sprechen, wird Frieden »Gleichgewicht bei lebhaftem Wettbewerb« bedeuten. Die Vereinten Nationen weisen uns dieses Ziel.

Der hier in der Übersetzung des Deutschen Übersetzungsdienstes der Vereinten Nationen aus dem Englischen wiedergegebene, am 16. September 1990 in New York vorgelegte Text ist eine Vorabfassung des »Berichts des Generalsekretärs über die Tätigkeit der Vereinten Nationen«, der seitens der UN in gedruckter Form als *Offizielles Protokoll der Generalversammlung, Fünfundvierzigste Tagung, Beilage 1* (Dokument A/45/1) veröffentlicht wird.

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

Berichte · Nachrichten · Meinungen

Allgemeines

Meinungsumfrage über die Uno: Stimmungshoch und Kenntnisbaisse – US-Öffentlichkeit am schlechtesten informiert – Internationalisten, Spezialisten und Nachrichten-Normalverbraucher (23)

Positive Einschätzung

Rund 48 Prozent aller EG-Europäer beurteilten Ende 1989 die Arbeit der UN positiv, 13 vH negativ, 39 vH konnten oder wollten sich nicht entscheiden; die Werte für die Bundesrepublik Deutschland liegen nahe am europäischen Durchschnitt (47 gegenüber 8 und 44 vH; vgl. Tabelle 1, Spalten 1 und 2). Die Dänen zeigen mit deutlichem Abstand die freundlichste Einschätzung, gefolgt von Irland und Spanien; die Italiener sind am zurückhaltendsten, ähnlich den Portugiesen und Griechen.

Diese Ergebnisse wurden im April 1990 von der Hauptabteilung Presse und Information des Sekretariats der Vereinten Nationen veröffentlicht; sie wurden im Herbst 1989 als Teil der halbjährlich durchgeführten 'Eurobarometer'-Umfragen erhoben. Derselbe umfangreiche Satz von Fragen zum UN-System kam 1989 auch in Australien, Kanada, Mexiko, Südafrika (nur für die städtische nicht-weiße und weiße Bevölkerung) und den USA als Teil von repräsentativen 'Omnibus-Umfragen' zum Einsatz. Ähnliche Umfragen sind oder waren in einigen weiteren Staaten in Nord und Süd in Arbeit.

Gegenüber 'Stimmungsumfragen' aus dem

Jahr 1985 zeigte die Erhebung von 1989 fast durchweg eine sehr markant positivere Einschätzung des Wirkens der Weltorganisation (Ausnahmen: negativere Einschätzung in den Niederlanden, gleichbleibende in Australien). Dieser deutliche Stimmungswandel in den westlichen Öffentlichkeiten spiegelt die inzwischen relativ entspannte Ost-West-Situation wider, die als Folge der Gorbatschow-Initiativen die scharfe Konfrontation der frühen achtziger Jahre abgelöst hat. Schärfere formuliert, verstärkt die breite öffentliche Meinung wie ein Lautsprecher die veränderte Stimmung in den politischen Machtzentren der westlichen Industrieländer und in den Nachrichten- und Kommentatorenzirkeln der populären Massenmedien.

In allen untersuchten westlichen Industrieländern wird von den Befragten mit großem Abstand das Fernsehen am häufigsten als wichtige Informationsquelle über UN-Fragen genannt, gefolgt von Tageszeitungen und schließlich Rundfunk und Zeitschriften. Nur kleine Minderheiten bezeichnen daneben noch weitere Informationsquellen als wichtig: zwischen 5 und 8 vH der Befragten Bücher und nur jeweils zwischen 1 und 3 vH UN-Dienststellen, Behörden oder Regierungsstellen, UN-Gesellschaften oder sonstige private Organisationen (vgl. Tabelle 2, Spalten 1–5).

Damit dürfte die in einem substantiellen Sinne über UN-Fragen 'gut' oder gar 'sehr gut' informierte Minderheit der jeweiligen Öffentlichkeiten von Mexiko über die USA und Australien bis hin zu Westeuropa in den Größenordnungen von 3 bis höchstens 10 vH liegen (und in Südafrika noch deut-

lich kleiner sein). Diese Minderheiten sind weitgehend identisch mit den kleinen Kreisen von politisch gut informierten und aktiv engagierten Bürgerinnen und Bürgern, die als regierungsnah oder oppositionelle Kräfte den aktiven Kern des jeweiligen öffentlichen politischen Lebens ausmachen.

Geringer Kenntnisstand

Die Antworten auf die Frage nach dem zur Zeit amtierenden Generalsekretär und die namentliche Nennung von Organen, Programmen oder Organisationen des Systems der Vereinten Nationen erlauben Rückschlüsse auf den Informations- und Kenntnisstand der Öffentlichkeiten. So kann der Prozentsatz der Befragten, der in der Lage war, zumindest eine Institution des UN-Systems korrekt zu benennen, als Näherungsvariable für die Existenz eines gewissen Minimalwissens betrachtet werden, ähnlich der inhaltlich anders akzentuierten Fähigkeit, den amtierenden Generalsekretär zu identifizieren (vgl. Tabelle 1, Spalten 3–7).

In der US-amerikanischen Öffentlichkeit konnten 1989 nur 15 vH den amtierenden Generalsekretär korrekt identifizieren. Dies war mit Abstand das niedrigste Informationsniveau, während Griechenland, Luxemburg, die Niederlande und Spanien mit Werten zwischen 70 und 55 vH an der Spitze lagen. Ein institutionelles UN-Grundwissen existierte 1989 nur bei 14 beziehungsweise 16 vH der Mexikaner beziehungsweise US-Amerikaner, während in den traditionell sehr internationalistisch orientierten Benelux-Ländern und Dänemark knapp 40 beziehungsweise knapp

Tabelle 1:

Einschätzung der Arbeit und Kenntnis des Systems der Vereinten Nationen

	Einschätzung der Arbeit der UN 1989		Kenntnis des UN-Systems			Kenntnis des UN-Systems	
	positiv 1	negativ 2	Gegenwärtiger Generalsekretär, 1989 Pérez de Cuéllar 3	Waldheim 4	andere 5	Nennung einer Organisation/ eines Programms 1989 6	1974 7
– in Prozent der Befragten –							
Belgien	52	14	47	.	.	39	6
Dänemark	73	10	51	.	.	48	71
Deutschland, Bundesrepublik	47	8	48	11	4	30	72
Frankreich	46	13	34	.	.	23	35
Griechenland	45	20	70	.	.	30	.
Großbritannien	50	24	31	.	.	20	39
Irland	58	10	25	.	.	19	.
Italien	43	9	33	.	.	21	30
Luxemburg	51	6	61	.	.	36	61
Niederlande	50	14	60	.	.	39	61
Portugal	44	3	40	.	.	21	.
Spanien	53	8	55	.	.	27	.
Europa (EG)	48	13	41	9	3	26	48
Australien	51	26	21	20	10	31	46
Kanada	47	17	23	16	9	22	38
Mexiko	49	8	32	3	1	14	26
USA	38	29	15	13	8	16	29

Tabelle 2:

Wichtige Informationsquellen und Unterricht über das System der Vereinten Nationen

	Wichtige Informationsquellen, 1989					Unterricht über UN im Bildungswesen, Angaben 1989			insgesamt unterrichtet
	TV 1	Zeitungen 2	Radio 3	Periodika 4	Bücher 5	Grundschule 6	Sekundarschule 7	Hochschule 8	
	- in Prozent der Befragten -								
Deutschland, Bundesrepublik	81	54	44	24	5	3	12	7	21
Europa (EG)	76	55	36	19	7				22
Australien	67	53	31	16	6	10	25	3	32
Kanada	78	60	35	25	8	8	28	7	34
Mexiko	60	34	31	11	13	32	34	2	51
USA	83	59	27	25	7	17	46	8	59

50 vH der Befragten über dieses Grundwissen verfügten (in der Bundesrepublik Deutschland 30 vH). Gegenüber 1974 ist in allen untersuchten Ländern eine sehr deutliche Verringerung der so gemessenen institutionellen Grundkenntnisse auf etwa die Hälfte des Ausgangsniveaus festzustellen (am dramatischsten ist dieser Rückgang in der Bundesrepublik, von 72 auf 30 vH). Interessanterweise zeigt sich aber für 1989 – bei einem überall deutlich niedrigeren Informationsniveau –, daß die Kenntnisunterschiede zwischen den Ländern und Regionen gegenüber 1974 praktisch identisch geblieben sind: Die USA blieben das westliche Industrieland mit der am schlechtesten informierten Öffentlichkeit, prozentual nur wenig besser als Mexiko; der Abstand zur besser informierten kanadischen Öffentlichkeit ist gleich geblieben, der zur australischen aber etwas gewachsen; der Unterschied zum deutlich höheren europäischen Kenntnisniveau ist insgesamt gesehen ebenfalls identisch geblieben. Dies ist das kombinierte Ergebnis etwas niedrigerer Unterschiede gegenüber Großbritannien und der vergleichsweise gut informierten Bundesrepublik Deutschland und etwas größerer Unterschiede gegenüber den anderen westeuropäischen Öffentlichkeiten, wobei das durchschnittliche Kenntnisniveau in den Benelux-Ländern und Däne-

mark weiterhin deutlich mehr als doppelt so hoch ist als in den USA. Aus meiner Sicht ist ein wichtiger Erklärungsfaktor für die Struktur dieser Unterschiede und ihre zeitliche Stabilität die Auswirkung der jeweils dominierenden religiösen und politischen Ideologien auf moderne Konzeptionen von Individualismus und Kollektivität.

Berücksichtigt man auch die Nennungshäufigkeit einzelner UN-Institutionen (vgl. Tabelle 3), dann wird deutlich, daß der Rückgang des institutionellen Grundwissens in allen Ländern vor allem auf den sehr verringerten Bekanntheitsgrad des UNICEF und der UNESCO zurückzuführen ist, die beide gleichwohl auch im Jahre 1989 mit großem Abstand die bekanntesten UN-Institutionen darstellen. Gleichzeitig zeigt aber auch der Rückgang des Bekanntheitsgrades von WHO und FAO, deren Kenntnis inzwischen schon zum spezialisierten Expertenwissen gezählt werden muß, daß der Rückgang des allgemeinen institutionellen Grundwissens sich nicht nur auf die breiteren Kreise der Öffentlichkeit beschränkt, sondern weit hineinreicht in die politisch besser informierten und engagierten kleinen Minderheiten der Öffentlichkeiten mit in der Regel mittlerem und höherem Bildungsniveau. Der 1974 bestehende statistische Zusammen-

hang zwischen Höhe des Bildungsniveaus und Kenntnisstand dürfte 1989 – bei insgesamt niedrigerem Kenntnisniveau – noch ausgeprägter sein.

Generationen- und Paradigmenwechsel

Worauf ist dieser Rückgang des institutionellen Grundwissens zurückzuführen? Auf die geringere Relevanz von Bildungsprozessen? Dies wohl eher nicht, nach allem, was wir über die förderliche Wirkung längerer Bildungsgänge für politisches und moralisches Engagement und Interesse wissen (auch wenn umgekehrt das UN-System als Teil des schulischen Kanons ganz offensichtlich keine Lerngarantie darstellt, vgl. Tabelle 2, Spalten 6–9). Meine These zielt auf einen Periodeneffekt: Die Erhebung von 1974 spiegelt sehr viel stärker als die von 1989 die Erlebnisse und Erfahrungen der Kriegs- und Nachkriegsgenerationen wider, sowohl auf der Seite der politischen Eliten wie auf der der breiten Öffentlichkeiten.

Trotz aller Schwierigkeiten und Fehlschläge war für die damaligen Öffentlichkeiten – so meine These – das westlich-amerikanisch geprägte UN-System in stärkerem Maße ein positiv besetzter, unmittelbarer Teil ihrer Kriegs- und Nachkriegserlebnisse und Friedenshoffnungen. 1989 ist dies nicht mehr der Fall. Die Weltordnungsträume der vierziger und fünfziger Jahre sind aus dem kollektiven Bewußtsein ersatzlos verschwunden, der Ost-West-Konflikt blieb, und der wachsende Nord-Süd-Konflikt, der vor allem in der Uno seine Plattform fand, hat diesseits der seltener gewordenen Sonntagsreden zu einer zunehmenden Entfremdung gegenüber den Vereinten Nationen geführt und in den breiten Öffentlichkeiten eine wachsende Wagenburg-Mentalität befördert.

Das Ergebnis ist eine starke (zunehmende?) Polarisierung in den Öffentlichkeiten – hier sehr kleine (auch radikale) Kreise von gut informierten Theoretikern und Praktikern der ›Einen Welt‹, dort die ›schweigende‹ (und wachsende?) Mehrheit mit geringen Kenntnissen, vielen Wahlstimmen und den von den Mehrheits- und Meinungsmachern übernommenen Stimmungen und Einschätzungen.

Jens Naumann □

Tabelle 3:

Bekanntheitsgrad von Organisationen/Programmen des Systems der Vereinten Nationen

	Häufigkeit der Nennung einzelner Organisationen/Programme			
	1989		(1974)	
	UNESCO 1	UNICEF 2	WHO 3	FAO 4
	- in Prozent der Befragten -			
Deutschland, Bundesrepublik	17(58)	15(62)	7(27)	<1(11)
Europa (EG)	12(30)	14(32)	6(14)	4(14)
Australien	14(25)	19(26)	12(22)	<1 (8)
Kanada	6(18)	15(28)	5(12)	<1 (7)
Mexiko	6(19)	5 (5)	2 (8)	5(13)
USA	3(10)	9(21)	2 (7)	<1 (4)

Quelle für die drei Tabellen:

– Zusammenfassung der 1990 vorgelegten Länderstudien der Hauptabteilung Presse und Information
– Gallup International Research Institutes, Human Needs and Satisfaction. A Global Survey (1974). Summary Volume, Princeton 1977 (als Manuskript vervielfältigt).

Politik und Sicherheit

Rüstungskontrolle in den Vereinten Nationen: Cui bono? – Abrüstungskommission vor neuen Herausforderungen – Potential der UN häufig unterschätzt (24)

(Vgl. auch Jan Martenson, Rüstungsbegrenzung und Abrüstung. 40 Jahre Anstrengungen der Vereinten Nationen, VN 5–6/1985 S.158ff., und die Berichterstattung über die Tätigkeit der Abrüstungskonferenz, zuletzt in VN 1/1990 S.29f.)

Eher im Schatten der Genfer Abrüstungskonferenz (Conference on Disarmament, CD) steht selbst für den Kenner des UN-Systems die Arbeit der *Abrüstungskommission* der Vereinten Nationen (United Nations Disarmament Commission, UNDC). Dabei hat dieses Nebenorgan der Generalversammlung, das allen ihren Mitgliedern offensteht, die umfassende Aufgabe der Beratung und Anregung wahrzunehmen, während das Genfer multilaterale Gremium »nur« Verhandlungsfunktionen innehat. Die diesjährige Tagung der Abrüstungskommission ist nach dreiwöchiger Dauer am 29. Mai in New York zu Ende gegangen. Nach Jahren der Frustration wegen ausbleibender Konsensergebnisse hat sie es nun in einem Kraftakt geschafft, ihre Tagesordnung sozusagen abzuräumen und damit einen neuen Beginn ab 1991 zu ermöglichen.

Dem nicht UN-Geübten erscheint dies vermutlich als mikroskopischer Fortschritt in einer rein prozeduralen Frage. Es ist aber entschieden mehr als das. Denn die UNDC hat damit zum ersten Mal seit langem eine Nullpunkt-Situation und kann sich neuen Ufern zuwenden. Hinzu kommt eine von der 44. UN-Generalversammlung bindend beschlossene Begrenzung der sogenannten Arbeitsagenda auf maximal vier Themen. Das zwingt zu einer Auswahl und zur Konzentration auf wenige aktuelle Probleme und rüstungskontrollpolitische Entwicklungen. Die UNDC-Arbeit wird davon profitieren.

Zugleich wirft diese günstige neue Konstellation, die sich nicht zuletzt der gewandelten weltpolitischen Lage verdankt, eine Frage auf, die in der Weltorganisation seit einigen Jahren immer wieder von verschiedenen Seiten gestellt wird, nämlich: Was tut die Uno in der Abrüstung, was könnte sie tun?

Nicht nur Gerede . . .

Die landläufige Sicht der Dinge ist, daß die Tätigkeit der Vereinten Nationen im Abrüstungsbereich sich in folgenlosen Debatten erschöpft. Die verächtliche Bismarcksche Formel von der »Reichsquasselbude« hätte hier eine internationale Entsprechung – wenn sie richtig wäre.

In Wirklichkeit ging die Behandlung von Abrüstung und Rüstungskontrolle in den Vereinten Nationen stets über die bloße Erörterung hinaus. Die folgenden Funktionen der UN im Abrüstungsbereich lassen sich unterscheiden:

- *Darstellung nationaler Positionen.* Die Generalversammlung der Vereinten Nationen und ihr mit »Abrüstung und damit zusammenhängenden Fragen der internationalen Sicherheit« befaßter I.Hauptausschuß sind die einzigen Gremien, in denen Regierungen ihre Politik regelmäßig und mit der Garantie auf weltweites Gehör darstellen können – ein besonders für kleinere Staaten ohne leistungsfähigen Informationsapparat nicht zu unterschätzender Vorteil, aber eben auch ein Vorteil für die Industriestaaten des Westens und des Ostens, ihre Sicht der Dinge authentisch darzustellen und dafür zu werben.

- *Artikulation von Vorgaben für Verhandlungen.* Typische Beispiele: Die Generalversammlung formuliert in einer Resolution bestimmte Erwartungen zum Verhandlungsergebnis (etwa einen weltweiten umfassenden Teststopp) oder zum Verhandlungskalender (beispielsweise Abschluß noch in diesem Jahr). Dies sind zwar nur Appelle, aber sie haben das ganze Gewicht der Staatengemeinschaft, vor allem natürlich bei einer Annahme im Konsens. Ein solches »Signal von New York« läßt sich dann am Verhandlungstisch aufgreifen und umsetzen.

- *Heranführung von Staaten an zukünftige Verpflichtungen.* Abrüstungsverhandlungen sind, wie die Erfahrung lehrt, um so erfolgreicher, je begrenzter ihr Teilnehmerkreis ist; das macht es aber auch schwieriger, Zaungäste später in die Pflicht zu nehmen. Ein aktuelles Beispiel sind die laufenden Genfer Verhandlungen über ein weltweites Verbot aller Chemiewaffen. Diese werden nicht zwischen allen Staaten der Welt geführt, sondern zwischen den 40 Mitgliedstaaten der Genfer Abrüstungskonferenz; ein Verbot muß aber von weit mehr Staaten akzeptiert werden, um wirksam zu sein. Hier kann die Beratung in den UN die erforderliche Klammer bilden, indem sie den Staaten der Welt über den Kreis der 40 hinaus sichtbar macht, welche Verpflichtungen auf sie zukommen, und dies mit der Aufforderung verbindet, dem Vertrag nach seiner Fertigstellung rasch beizutreten.

- *Ausübung moralischen Drucks gegen Regelverletzer* in Gestalt von Verurteilungs- und Mahnbeschlüssen. Ein typisches Beispiel war die 1988 unter dem Eindruck der Giftgaseinsätze im Golfkrieg im Konsens verabschiedete Resolution 43/74 A, die – in ungewöhnlich deutlicher Sprache – »tiefe Bestürzung über den Einsatz chemischer Waffen« ausdrückte und jede Verletzung des Genfer C-Waffen-Protokolls von 1925 nachdrücklich verurteilte.

- *»Brainstorming«*, also die Entwicklung neuer Ansätze in der Abrüstung und Rüstungskontrolle. Aktuelle Beispiele aus der jüngsten Zeit sind die Initiative der Bundesrepublik Deutschland zur Vertrauensbildung, die mit der Verabschiedung eines Prinzipienkatalogs abgeschlossen wurde, der inhaltlich unklare (und 1989 beendete) sowjetische Versuch, ein »Umfassendes System internationaler Sicherheit« zu definieren, sowie die Einführung der Problematik

des internationalen Waffenhandels in die UN-Agenda durch Kolumbien 1988.

Die typische Abfolge dabei ist: Erörterung im I.Hauptausschuß, erste Resolution mit Prüfungsauftrag, Expertenstudie, Vorlage an die Generalversammlung und zweite Resolution, Behandlung in der Abrüstungskommission mit Verabschiedung von Empfehlungen an die Generalversammlung, abschließende Erörterung und Beschlußfassung in der Generalversammlung.

Gelegentlich kann die Abrüstungsdebatte in den Gremien der Vereinten Nationen dabei thematische Pionierarbeit leisten; so hat sich aus dem Ruf nach größerer Transparenz der Militärhaushalte ein UN-Register für die nationalen Daten (»Standardisiertes Berichtssystem für Militärausgaben«) entwickelt – eine Transparenzübung, die jetzt für die Wiener Verhandlungen über weitere vertrauensbildende Maßnahmen zwischen den 35 KSZE-Staaten von Interesse ist.

Die UN-Debatte ermöglicht also den Initiatoren das Starten von Versuchsballons, den Interessenten die Weiterentwicklung einer Idee im Diskurs, den Kritikern die Artikulation ihrer Einwände und vielleicht die inhaltliche Einflußnahme auf den Initiator.

Das Dilemma

Trotzdem gibt es ein Auseinanderklaffen von Abrüstung und UN-Debatte. Das war nicht gravierend, solange sich in der Abrüstung wenig bewegte. Abrüstung und UN-Debatte hatten gewissermaßen den gemeinsamen Nenner theoretischer Übungen, und manchem Politiker war die Debatte in den Gremien der Weltorganisation als eine Art Überdruckventil für Staaten, die gern mitgeredet hätten, nicht unlegen.

Das hat sich gründlich geändert. Rüstungskontrolle ist zu einer höchst aktuellen und höchst operativen Tätigkeit geworden – erfreulicherweise. Je konkreter die Abrüstungsverhandlungen werden, je sichtbarer ihre Ergebnisse (zum Beispiel die Beseitigung aller amerikanischen und sowjetischen landgestützten Mittelstreckensysteme), desto offenkundiger wird allerdings auch, daß die Rüstungskontrolle ohne die Vereinten Nationen auskommt. Weder die bilateralen Genfer Verhandlungen zwischen den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion noch die Wiener Verhandlungen über konventionelle Truppenreduzierungen und vertrauensbildende Maßnahmen in Europa, weder die Genfer Verhandlungen über das Verbot chemischer Waffen noch die Konferenz über »Open skies« finden unter UN-Ägide statt.

Vielen Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen bereitet es deutliches Unbehagen, daß die neue Dynamik der Begrenzung und Reduzierung von Rüstungen und der militärischen Transparenz an der Weltorganisation vorbeizulaufen droht. Das liegt dem Ruf nach »Multilateralisierung der Abrüstung« zugrunde. Die Forderung reflektiert freilich keine konkreten Vorstellungen von einer künftigen Rolle der Vereinten Nationen im Abrüstungsbereich. Auch diejeni-



Guido de Marco, Stellvertretender Ministerpräsident Maltas sowie Minister des Auswärtigen und der Justiz seines Landes, ist Präsident der am 18. September eröffneten 45. Generalversammlung der Vereinten Nationen. Turnusgemäß war die Gruppe der westeuropäischen und anderen Staaten mit der Besetzung dieses Amtes an der Reihe. – Guido de Marco, am 22. Juli 1931 in Valletta geboren, wurde 1955 zum Doktor der Rechtswissenschaften promoviert und begann seine politische Karriere 1966 als Abgeordneter der Nationalistischen Partei, deren Stellvertretender Vorsitzender er seit 1977 ist. 1987 wurde er zum Stellvertretenden Ministerpräsidenten berufen. Der Parlamentarischen Versammlung des Europarats gehörte er annähernd 20 Jahre an. Im Juli dieses Jahres unterbreitete de Marco in Brüssel das maltesische Beitrittsgesuch zur Europäischen Gemeinschaft.

gen Sprecher der Ungebundenen, die am nachdrücklichsten für die Multilateralisierung eintreten, verlangen nicht, daß die Begrenzung der amerikanischen und sowjetischen strategischen Potentiale oder die konventionellen Reduzierungen in Europa nun zwischen derzeit 159 UN-Mitgliedern verhandelt werden sollten (was ja auch völlig unrealistisch wäre).

Hier zeigt sich ein Dilemma: Wer fordert, daß die Vereinten Nationen konkret und operativ werden sollen, begegnet dem zutreffenden Einwand, daß sie die Verhandlungen nicht duplizieren oder ersetzen dürfen. Wer andererseits für eine klare Abgrenzung zwischen konkreten Abrüstungsverhandlungen und der UN-Behandlung plädiert, gerät in den Verdacht, die Vereinten Nationen als unverbindlichen Debattierklub abzutun.

Trotzdem wäre der Schluß falsch, daß der Uno nur die esoterische und folgenlose Be-

gleitdebatte zur real existierenden Abrüstung und Rüstungskontrolle bleibt. Vielmehr gibt es auf drei Feldern eine klar darüber hinausgehende Rolle der Weltorganisation.

> Die Vereinten Nationen können den Rahmen für Verhandlungen schaffen. Sie haben das bereits einmal getan: der 18-Staaten-Abrüstungsausschuß (Conference of the Eighteen-Nation Committee on Disarmament, ENDC) entstand 1961 aus einer amerikanisch-sowjetischen Vereinbarung, die von der 16. UN-Generalversammlung indossiert wurde. Der ENDC mutierte in der Folge zur heutigen Genfer Abrüstungskonferenz.

> Die Vereinten Nationen können selbst Abkommen herbeiführen. Auch dafür gibt es einen Präzedenzfall, nämlich die Konvention zur Beschränkung des Einsatzes bestimmter – besonders grausamer – konventioneller Waffen (etwa Brandwaffen und Minen), die 1980 von einer UN-Sonderkonferenz nach fast siebenjährigen Vorarbeiten angenommen wurde. Bis jetzt sind dieser Konvention 32 Staaten beigetreten, 26 weitere haben unterzeichnet.

> Die Vereinten Nationen können bei den Rüstungskontrollbemühungen interessierter Staaten organisatorische Hilfestellung geben. Sie können auch Fachkenntnisse und spezifische Informationen in diesem Bereich aufbereiten und abrufbar machen und Einzelprobleme untersuchen lassen. Das Genfer Abrüstungsforschungsinstitut der UN (United Nations Institute for Disarmament Research, UNIDIR) leistet hier wichtige Arbeit. Da die Bundesrepublik Deutschland nur gelegentlich von solchen Tätigkeiten profitiert und in der Regel auf eigene Expertise zurückgreifen kann, unterschätzt man hier die Bedeutung, die die Bündelung und Vermittlung von Fachwissen oder aktuellen Unterrichtungen auf einem technisch so komplizierten Gebiet wie der Abrüstung und Rüstungskontrolle für viele kleinere und ärmere Staaten hat.

Rückkehr zur Seriosität

Viele Staaten der Dritten Welt möchten mehr. Die (zutreffende) Feststellung, daß sie nicht an den verschiedenen Verhandlungstischen sitzen, führt zu verschiedenen Forderungen – daß die Verhandlungen unter UN-Ägide stattfinden sollen; daß die UN laufend über Verhandlungsinterna unterrichtet werden sollen; daß die Überwachung der Einhaltung der verschiedenen Abrüstungsabkommen bei einer zentralen UN-Verifikationsbehörde angesiedelt werden soll, und so fort.

Dazu ist zu sagen: Die derzeitige 'Abrüstungsferne' der Vereinten Nationen war nicht zwangsläufig. Sie ist das Ergebnis zweier bedauerlicher Entwicklungen. Zum einen haben einige Wortführer der Blockfreien die Vereinten Nationen in einer Weise mit Pauschalforderungen, Friedensrhetorik und Jahrhundertprogrammen beschäftigt, die die Weltorganisation in Mißkredit gebracht hat. Zum andern hat es sich eingebürgert, daß die Staatengemeinschaft außerhalb Europas und Nordamerikas zwar

gerne und häufig die Supermächte und die Europäer zu verstärkten Abrüstungsbemühungen ermahnt, aber sich selber nicht betroffen fühlt. Zu einer Zeit, da in Europa – und nur hier! – Ernst gemacht wird mit Abrüstung und Rüstungskontrolle, ist es besonders grotesk, mit welcher Sorgfalt die außereuropäischen Staaten darauf achten, die Pflicht zur Abrüstung auf Europa zu begrenzen und entsprechende Appelle so zu formulieren, daß ihre Initiatoren nicht betroffen sind. Die UNDC-Tagung im Mai hat das erneut demonstriert.

Die Vereinten Nationen werden also zunächst ihre abrüstungspolitische Ehrbarkeit wiedergewinnen müssen, bevor sinnvollerweise über ihre verstärkte Einschaltung in die jetzige dynamische Rüstungskontrollentwicklung gesprochen werden kann. Alle Mitgliedstaaten sind hier gefordert. Erfreulicherweise geht die Entwicklung seit einigen Jahren bereits in diese Richtung, wenn auch noch mit zu geringem Tempo:

- Das 'Umfassende Abrüstungsprogramm' (Comprehensive Programme of Disarmament, CPD) ist vorerst ad acta gelegt. Es hat die Genfer Abrüstungskonferenz seit 1980 auf mexikanisches Betreiben Jahr für Jahr beschäftigt und bis 1989 lediglich umfangreiche, aber stark kontroverse Entwürfe hervorgebracht.

- Globalforderungen wie die allgemeine und vollständige Abrüstung oder die Entnuklearisierung der Welt oder der unspezifische Imperativ der Einhaltung und Durchführung von Rüstungskontrollvereinbarungen treten auf der UN-Agenda in den Hintergrund.

- Statt dessen werden neue und durchaus handfeste Themen auf die Tagesordnung gesetzt. Beispiele aus der Materie des 1. Hauptausschusses in den letzten Jahren sind insbesondere die Themen Waffentransfer, Relevanz des technischen Fortschritts für die Rüstungskontrolle sowie Transparenz der Militärausgaben.

Wenn die Seriosität der Vereinten Nationen wiederhergestellt ist, kann die Frage nach ihrer wünschbaren Rolle im Abrüstungsreich neu gestellt werden. Die Antwort ist schwer zu prognostizieren. Sie kann nur am Ende einer langen und sicher kontroversen Debatte stehen, bei der weder die Vorstellung mancher Dritte-Welt-Staaten von der zentralen Rolle der UN noch die von den USA favorisierte strikte Trennung der UN-Abrüstungsdebatte von den laufenden Verhandlungen mehrheitsfähig sein werden.

Aber klar muß sein, daß die Vereinten Nationen selbst nicht verhandeln – nicht verhandeln können. Verhandlungsbegleitende Funktionen und eine eigenständige Rolle bei der Implementierung geschlossener Rüstungskontrollabkommen werden ihnen in dem Maße zuwachsen, wie die Mitgliedstaaten die ernsthafte, unvoreingenommene Erörterung und das sachkundige Engagement an die Stelle von Verbalradikalismus setzen.

Bundesaußenminister Genscher hat 1988 in seiner Ansprache vor der dritten Sondergeneralversammlung über Abrüstung

(Text: VN 4/1988 S.118ff.) dafür die Formel gefunden, es bedürfe eines »konstruktiven Parallelismus« zwischen einer UN-Abrüstungsdebatte, die die Realitäten zur Kenntnis nimmt, und Verhandlungen, die die Impulse der globalen Erörterung im UN-Rahmen aufgreifen und umsetzen. Hoffnungsvolle Ansätze dafür existieren.

Enno Barker □

Friedenssichernde Operationen: Sonderausschuß der Generalversammlung besteht seit 25 Jahren – Wechselnder Erfolg – Vielfältige Anregungen (25)

Nicht erst im Zusammenhang mit den jüngsten weltpolitischen Entwicklungen ist das Interesse an den friedenssichernden Maßnahmen (peace-keeping operations) der Vereinten Nationen – in der UN-Charta nicht vorgesehen und gleichwohl eine der bedeutendsten Leistungen der Weltorganisation auf dem Gebiet der internationalen Sicherheit – erheblich gestiegen. Vor mittlerweile einem Vierteljahrhundert hat die UN-Generalversammlung hierzu ein Nebenorgan eingerichtet; seiner wenig bekannten Geschichte soll an dieser Stelle nachgegangen werden.

I. Im Gefolge der ersten, durch die Kontroverse um die Kosten der UN-Operation im Kongo (ONUC) verursachten Finanzkrise der Vereinten Nationen wurde am 18. Februar 1965 durch Resolution 2006(XIX) der Generalversammlung der *Sonderausschuß für friedenssichernde Operationen* geschaffen. Sein Auftrag bestand in der »umfassenden Überprüfung der gesamten Frage der friedenssichernden Operationen in allen ihren Aspekten«. Der Ausschuß (gegenwärtige Zusammensetzung: VN 4/1990 S.156) nahm seine Arbeit am 26. März 1965 auf und konnte zu Beginn einige beachtliche Fortschritte erzielen, nicht zuletzt, da die kontroverse Frage der Anwendbarkeit des Artikels 19 der Charta der Vereinten Nationen – er legt den Verlust des Stimmrechts bei Beitragsrückstand im Umfang von zwei Jahresbeiträgen fest – im Zusammenhang mit der Finanzierung der Sinai-Friedenstruppe (UNEF I) und der ONUC ausklammert wurde.

Was die umfassende Überprüfung der friedenssichernden Operationen in allen Aspekten betraf, schlugen UN-Generalsekretär U Thant und der Präsident der Generalversammlung, Alex Quaison-Sackey (Ghana), eine Reihe von allgemeinen Richtlinien vor, die in der Folge allen Mitgliedstaaten zur Stellungnahme übermittelt wurden. Die Richtlinien – es handelte sich lediglich um Vorschläge, über die dann keine Einigung erzielt werden konnte – legten die primäre Verantwortung des Sicherheitsrats für friedenssichernde Operationen fest; falls jedoch der Rat an der Ausübung seiner primären Verantwortung gehindert sei und keine Entscheidung treffen könne, könne die Generalversammlung die Frage mit entsprechenden Empfehlungen

an den Sicherheitsrat zurückverweisen. Falls die Generalversammlung diese Empfehlungen mit Zweidrittelmehrheit beschließen werde, werde erwartet, daß das Gewicht dieser Empfehlung auf den Sicherheitsrat entsprechenden Einfluß habe (die Sowjetunion lehnte diese Umgehung des Sicherheitsrats entschieden ab). Die Finanzierung der friedenssichernden Operationen solle im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen erfolgen, und die Generalversammlung und der Sicherheitsrat sollten diesbezüglich zusammenarbeiten. Verschiedene Finanzierungsmethoden wie Sondervereinbarungen zwischen den beteiligten Parteien, freiwillige Beiträge, Pflichtbeiträge oder Kombinationen dieser Elemente waren vorgesehen. Für den Fall der Finanzierung durch Pflichtbeiträge sollte ein besonderer Beitragsschlüssel ausgearbeitet werden, der unter anderem die besondere Verantwortung der Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats, den Grad, in dem bestimmte Staaten für die Situation, die zu einer friedenssichernden Operation führt, verantwortlich sind, und die wirtschaftliche Kapazität der Mitgliedstaaten, insbesondere der Entwicklungsländer, berücksichtigen sollte. So war unter anderem vorgesehen, daß die eine friedenserhaltende Maßnahme befürwortenden Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats mit 70 vH zur Finanzierung beitragen sollten, wobei 50 vH der Kosten auf die Vereinigten Staaten entfallen wären. Eine Entscheidung über kostspielige friedenssichernde Operationen sollte nur nach Prüfung der finanziellen Auswirkungen derselben getroffen werden. Der UN-Generalsekretär sollte gemäß Artikel 13.1 der Finanzordnung der Vereinten Nationen einen Bericht über die administrativen und finanziellen Implikationen vorlegen.

II. Nach Ausarbeitung dieser informellen Richtlinien und Entspannung der Finanzkrise der Vereinten Nationen verfiel der Ausschuß in Routine; die grundlegenden Differenzen zwischen Ost und West über die Kompetenzen des UN-Generalsekretärs bei friedenssichernden Operationen und über die Nützlichkeit verbindlicher Richtlinien konnten nicht beigelegt werden. Die 5. Sondergeneralversammlung ersuchte im Mai 1967 den Sonderausschuß, insbesondere Finanzierungsfragen sowie die Frage, welche Einrichtungen, Dienste und Personal die Mitgliedstaaten freiwillig für friedenssichernde Operationen zur Verfügung stellen könnten, zu untersuchen. Hierzu wurde 1968 vom Ausschuß eine aus 13 Mitgliedern bestehende Arbeitsgruppe eingesetzt, welche eine vorläufige Studie über UN-Militärbeobachter erarbeitete. Die 23. Generalversammlung 1968 ersuchte den Ausschuß, hierüber einen umfassenden Bericht sowie einen Sachstandsbericht über seine sonstige Tätigkeit vorzulegen – ein Aufruf, den sie 1969 wiederholte. 1970 wies die Generalversammlung den Ausschuß an, seine Arbeit hinsichtlich der Militärbeobachter zu intensivieren und andere Ansätze zu untersuchen, um seinem Mandat, eine Regelung der friedenssicher-

den Operationen im Einklang mit der UN-Charta zu finden, nachzukommen. Zum ersten Mal unterstrich die Generalversammlung die Bedeutung vereinbarter Richtlinien zur Stärkung der Effektivität der friedenssichernden Operationen und forderte den Ausschuß auf, seine Arbeit zu beschleunigen.

Obwohl der Sonderausschuß noch keine Einigung über allgemein akzeptable Richtlinien erzielt hatte, erwies sich seine Arbeit bei der Schaffung der UNEF II durch den Sicherheitsrat (Resolution 340(1973)) als ungemein wertvoll. Die grundlegende Verantwortung des Rates für friedenssichernde Operationen wurde explizit anerkannt. In dem Bericht des Generalsekretärs über die Aufstellung der UNEF II an den Sicherheitsrat sind folgende Prinzipien festgehalten, denen der Rat in seiner Resolution 341(1973) zustimmte: Ernennung des Kommandanten durch den Generalsekretär mit Zustimmung des Sicherheitsrats und Verantwortung des Kommandanten gegenüber dem Generalsekretär. Als neue Elemente kamen hinzu: Berücksichtigung einer ausgewogenen geographischen Zusammensetzung der Truppe; Anwendung von Gewalt nur zur Selbstverteidigung; laufende Information des Sicherheitsrats durch den UN-Generalsekretär; die Kosten fallen unter Art.17 Abs.2 der UN-Charta und sind von den Mitgliedstaaten nach einem in Ziffer 2 der Resolution 3101 (XXVIII) der Generalversammlung festgelegten Schlüssel zu tragen.

Trotz der im Sicherheitsrat erzielten Einigung und des dem Sonderausschuß erteilten Mandats, die Richtlinien für friedenssichernde Operationen fertigzustellen, verlief die Tagung 1974 ohne Ergebnis. Die Vereinigten Staaten begannen damals zu argumentieren, daß die vom Sicherheitsrat beschlossenen UNEF-II-Richtlinien auch für andere Operationen herangezogen werden sollten und der Ausschuß sich auf die Erörterung praktischer Maßnahmen wie zum Beispiel die Designierung nationaler Truppenkörper, die Ausbildung oder die Bereitstellung moderner technischer Hilfsmittel konzentrieren oder aber seine Arbeiten einstellen sollte. Die blockfreien Staaten waren jedoch in der Lage, eine Beendigung der Arbeit des Sonderausschusses zu verhindern; sie vermochten nicht nur dessen Mandat zu verlängern, sondern konnten dieses 1976 in Resolution 31/105 auch auf die »Behandlung von konkreten Einzelfragen im Zusammenhang mit der praktischen Durchführung von friedenssichernden Operationen« ausdehnen.

Die Tagung im Jahre 1977 brachte keine Fortschritte. Immerhin legten Österreich und einige weitere Staaten ein Arbeitspapier vor, das schon viele Elemente enthält, über die dann 1989 Einigung erzielt werden konnte: Aufstellung von Bereitschaftstruppen, Abhaltung von Ausbildungskursen und deren Unterstützung durch die Vereinten Nationen. Die Arbeitsgruppe des Sonderausschusses erarbeitete »Formulierungen für Artikel betreffend Richtlinien für friedenssichernde Operationen« aus, die unter anderem die Errichtung von Aus-

schüssen des Sicherheitsrats für einzelne friedenssichernde Operationen vorsahen; diese Ausschüsse sollten aus den fünf Ständigen Mitgliedern und fünf nichtständigen Mitgliedern des Sicherheitsrats sowie fünf truppenstellenden Staaten bestehen. Als auch 1978 kein Fortschritt erzielt wurde, nahm die Generalversammlung auf Initiative der Blockfreien Resolution 33/114 an; diese Entschließung, die unter anderem das Prinzip der Zustimmung der Gastländer, eine ausgewogene geographische Zusammensetzung und die kollektive finanzielle Verantwortung der UN-Mitglieder festhielt, bedeutete für viele Jahre ein Ende der substantiellen Arbeiten des Sonderausschusses. In der Folge kam es dann auch zu friedenssichernden Operationen außerhalb des UN-Rahmens (MNF auf dem Sinai und in Libanon, jüngst der Einsatz der ECO-WAS Monitoring Group (ECOMOG) durch die Wirtschaftsgemeinschaft Westafrikanischer Staaten in Liberia; die Entsendung von Kontingenten nach Saudi-Arabien und von Marineeinheiten an den Golf beruht – derzeit noch – auf den Entscheidungen einzelner Staaten beziehungsweise den Beschlüssen des Gipfels der Arabischen Liga und bilateralen Ersuchen Saudi-Arabiens), die freilich nicht ohne weiteres dem mittlerweile klassischen UN-Modell entsprechen.

Im Mittelpunkt der Kontroverse stand die Frage, wie weit neben dem Sicherheitsrat auch der Generalsekretär Verfügungsgewalt über UN-Truppen erhalten sollte – die UdSSR war im Gegensatz zur heutigen Position damals an einer starken Beschränkung interessiert –, sowie unterschiedliche Auffassungen über die Nützlichkeit verbindlicher Richtlinien, gegen die sich die USA aussprachen, die aber von der Sowjetunion bejaht wurden, um die Zuständigkeit des Sicherheitsrats klarzustellen.

III. Nachdem der Sonderausschuß zuletzt 1981 dreimal zusammengetreten war, wurde 1983 ein neuer Versuch zu dessen Reaktivierung unternommen. Ägypten legte einen gegen die Stimmen des damaligen Ostblocks angenommenen Text vor – verabschiedet als Resolution 38/81 –, der in die Substanz ging und Grundsätze für friedenssichernde Operationen aufzählte, obwohl es darüber zu keiner Einigung gekommen war. Der Sonderausschuß wurde unter anderem aufgefordert, seine Bemühungen um die Erarbeitung vereinbarter Richtlinien für friedenssichernde Operationen und die Behandlung besonderer Fragen zur Durchführung derselben (praktische Maßnahmen) fortzusetzen. Auf österreichische und britische Anregung sollte er sich auch dringend mit der finanziellen Lage der Operationen befassen. Die Resolution 38/81 war weiterer gedeihlicher Arbeit im Sonderausschuß nicht förderlich, so daß dieser vorerst nicht zusammentrat.

Der Ausschuß traf sich dann am 13. September 1985 informell; 1986 und 1987 hielt er gar keine Tagung ab. Die 39., 40. und die 41. Generalversammlung beschlossen ohne förmliche Abstimmung Prozeduralresolutionen, die das Mandat des Son-

derausschusses erneuerten. Die Revitalisierung begann bei der 42. Generalversammlung 1987, als Finnland einen substantiellen Resolutionstext vorschlug, während Nigeria als Vorsitzender des Sonderausschusses an der gewohnten Prozeduralresolution festhalten wollte. Hierzu mag beigetragen haben, daß Nigeria sich seit 1983 nicht mehr an friedenssichernden Operationen beteiligt hatte und seine Interessen nicht berührt waren. Nach längeren Konsultationen kam es zu einem österreichisch-nigerianischen Kompromißtext, der sowohl prozedurale als auch substantielle Elemente enthielt und der als Resolution 42/161 ohne förmliche Abstimmung angenommen wurde. Nach de facto fünfjähriger Inaktivität trat der Sonderausschuß am 10. Februar und 25. August 1988 wieder zusammen; wegen fortdauernder Divergenzen über seine Tagesordnung kam es weder zur Einsetzung einer Arbeitsgruppe noch zur Verabschiedung von Empfehlungen. Immerhin hielt das Leitungsgremium des Ausschusses, informell ergänzt durch die vier dem Ausschuß angehörenden Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats, sechs Runden informeller Konsultationen ab und erörterte dabei finanzielle Aspekte der friedenssichernden Operationen, Veröffentlichungen der UN zu diesem Thema, die Frage der Kompilation eines Registers über für friedenssichernde Operationen verfügbare Truppen und Aspekte der logistischen Unterstützung.

Der weitere Verlauf des Jahres 1988 brachte dann eine Reihe von neuen Entwicklungen: Im August kam es zur Schaffung der Militärischen Beobachtergruppe der Vereinten Nationen für Irak und Iran (UNIIMOG); die Sowjetunion legte zu Beginn der 43. Generalversammlung ein Aide-mémoire zur Stärkung der UN mit weitreichenden Vorschlägen für friedenssichernde Operationen vor, die auf eine Umkehr jahrelang vertretener Positionen hinausliefen; das Nobelkomitee gab am 29. September die Verleihung des Friedensnobelpreises an die UN-Friedenstruppen bekannt, und die Operationen im Südlichen Afrika (UNAVEM, UNTAG) wurden vorbereitet. In der einvernehmlich angenommenen Resolution 43/230 über die Finanzierung der UNIIMOG beschloß die Generalversammlung nicht nur die Bereitstellung von Mitteln für diese friedenssichernden Operationen, sondern forderte den UN-Generalsekretär auch auf, auf dem Wege über den Beratenden Ausschuß für Verwaltungs- und Haushaltsfragen (ACABQ) der 44. Generalversammlung insgesamt fünf Studien über folgende Aspekte friedenssichernder Operationen vorzulegen:

- Auswirkungen einer verbesserten administrativen Koordination der verschiedenen friedenssichernden Operationen der Vereinten Nationen;
- Ausarbeitung von Vorschlägen und Kriterien für die Abstimmung von Zivilisten durch die Regierungen;
- Analyse der Probleme in der Anfangsphase der friedenssichernden Operationen und Lösungsvorschläge, einschließlich der Errichtung eines Fonds;

- Durchführbarkeit und Rentabilität der Schaffung eines Reservebestandes bei Fernmelde- und anderem Gerät;

- Übersicht (im Zusammenhang mit einem Bericht über die standardisierten Kostenerstattungsätze) über Hintergrund und Entwicklung der Kostenerstattung an Mitgliedstaaten, die den UN Truppen für friedenssichernde Operationen zur Verfügung stellen.

Mit dieser Resolution hatte die Generalversammlung, allerdings noch nicht unter einem eigenen Tagesordnungspunkt, sich in Anbetracht der ständig steigenden Zahl und damit auch der Aufwendungen für friedenssichernde Operationen (die jährlichen Kosten hierfür haben mittlerweile die Höhe des regulären UN-Haushalts überschritten) mit konkreten Fragen der friedenssichernden Operationen befaßt. Erst auf ihrer 44. Tagung hat die Generalversammlung dann zum ersten Mal unter einem separaten Tagesordnungspunkt allgemeine Fragen der Finanzierung von friedenssichernden Operationen behandelt. Damit fanden die Aktivitäten des Sonderausschusses eine Ergänzung durch die der Generalversammlung und 1990 auch des Sicherheitsrats.

IV. Während der 43. Generalversammlung wurde China in den Sonderausschuß aufgenommen; weiterhin wurden alle UN-Mitgliedstaaten in Resolution 43/59 aufgefordert, dem UN-Generalsekretär bis zum 1. März 1989 ihre Ansichten über friedenssichernde Operationen, insbesondere wie diese effektiver gestaltet werden könnten, mitzuteilen, und dieser aufgefordert, dem Sonderausschuß eine Kompilation dieser Stellungnahmen vorzulegen. Diese Resolution stellte auch mit Befriedigung die Wiederaufnahme der Tätigkeit des Sonderausschusses fest. Damit war der Weg frei für eine Aufnahme der substantiellen Arbeit des Sonderausschusses im Jahre 1989. Der Aufforderung, dem Generalsekretär Stellungnahmen zu den friedenssichernden Operationen zu unterbreiten, kamen 21 Staaten, darunter Spanien namens der Europäischen Gemeinschaften, nach. Der Sonderausschuß hielt 1989 vier Sitzungen ab und setzte eine allen Mitgliedern offene Arbeitsgruppe ein, an der 19 Staaten, darunter die Bundesrepublik Deutschland (nach Zulassung durch den Sonderausschuß), als Beobachter teilnahmen. Diese Arbeitsgruppe erstellte eine Kompilation der Stellungnahmen, die als Arbeitsgrundlage diente. Auf der Tagung wurde Einvernehmen über folgende Punkte erzielt:

- Einrichtung eines Registers beim UN-Generalsekretär, welches Personal, Material, technische Ressourcen und Dienstleistungen verzeichnen soll, das die Staaten freiwillig zur Verfügung stellen;
- Erstellung einer Studie darüber, welche Aufgaben Zivilisten übertragen werden könnten;
- Vornahme eines Erfahrungsaustauschs über die Teilnahme an friedenssichernden Operationen;
- Durchführung nationaler Ausbildungs-

programme auf der Grundlage eines von den UN herauszugebenden Handbuchs;

- Bekräftigung der Forderung, daß die Staaten ihre Pflichtbeiträge zur Gänze und rechtzeitig zahlen sollen, und Aufruf zu freiwilligen Beiträgen;
- Notwendigkeit der Unterstützung von friedenssichernden Operationen durch die Gaststaaten und interessierte Parteien;
- Ausarbeitung eines Modellabkommens für Vereinbarungen über die Rechtsstellung der Friedenstruppen (status-of-forces-agreements);
- Abschluß der Arbeiten zu einheitlichen Verfahrensregeln;
- Neuauflage des Buches 'The Blue Helmets';
- Fortführung der Debatte über mögliche neue Anwendungsbereiche für friedenssichernde Operationen und deren Weiterentwicklung auch in anderen Foren.

Über Vorschläge zum letzten Punkt konnte allerdings keine Einigung erzielt werden; so schlug Kanada eine Studie über den Einsatz von Hochtechnologie bei friedenssichernden Operationen vor. Andere Vorschläge betrafen die Diversifizierung der Finanzierung (Gedanke des Nutznießerprinzips), die Stärkung des UN-Sekretariats, eine regelmäßige Rotation von Kontingenten verschiedener Staaten zwischen bestehenden Operationen, die Überprüfung ihrer Notwendigkeit und Effektivität, ihren Einsatz im Dienste der Verifikation (Abrüstungsabkommen) beziehungsweise für humanitäre Aktionen und zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus und der Nuklearpiraterie.

V. Der der 44. Generalversammlung vorliegende Bericht des Generalsekretärs über die Tätigkeit der Vereinten Nationen enthielt ein umfangreiches Kapitel über friedenssichernde Operationen. Dieser stellte unter anderem fest, daß die »Finanzierung der Friedenssicherung . . . eine lange und nicht sehr ruhmvolle Geschichte (hat)« (VN 5/1989 S.164). Die 44. Generalversammlung verabschiedete zur Frage der umfassenden Überprüfung aller Teilaspekte des Fragenkomplexes der friedenssichernden Maßnahmen ihre Resolution 44/49, in der der Generalsekretär aufgerufen wurde, den Mitgliedstaaten relevante Informationen über die Erfordernisse für friedenssichernde Operationen der Vereinten Nationen zur Verfügung zu stellen; die im Sonderausschuß diskutierte Idee eines Registers wurde aufgegriffen und der Generalsekretär ersucht, auf der Grundlage der Antworten der Mitgliedstaaten ein Register über die von diesen zur Verfügung gestellten Ressourcen in personeller, materieller und technischer Hinsicht zu erstellen. Die Mitgliedstaaten wurden darüber hinaus aufgefordert, ihre bei der Teilnahme an friedenssichernden Operationen gewonnenen Erfahrungen auszutauschen und regionale und internationale Seminare über friedenssichernde Operationen abzuhalten. Sie wurden auch ermutigt, nationale Trainingsprogramme für militärisches und ziviles Personal einzurichten, und der UN-Generalsekretär wurde aufgefordert, ein

Ausbildungshandbuch vorzubereiten. Erstmals finden sich in der Resolution auch ein Hinweis auf die Notwendigkeit einer sicheren finanziellen Basis für friedenssichernde Operationen der Vereinten Nationen und ein Aufruf an die Mitgliedstaaten, ihre Pflichtbeiträge zur Gänze und rechtzeitig zu leisten. Von den Vorschlägen des Sonderausschusses wurden die zur weitestgehenden Unterstützung von friedenssichernden Operationen durch Gaststaaten und zum Abschluß von Abkommen über die Rechtsstellung der Truppen zwischen diesen und den Vereinten Nationen aufgegriffen, und der UN-Generalsekretär wurde ersucht, ein solches Modellabkommen auszuarbeiten zu lassen. Dieser sollte des weiteren bis zur 45. Generalversammlung eine auf den letzten Stand gebrachte Version des Buches 'The Blue Helmets' mit einer Zusammenfassung der Praxis der friedenssichernden Operationen der Vereinten Nationen veröffentlichten (erschieden im September 1990 als UN-Publikation E.90.1.18). Die Generalversammlung beschloß weiterhin, die Teilnahme von Beobachtern aus Mitgliedstaaten an der Arbeit des Sonderausschusses, auch an den Sitzungen seiner Arbeitsgruppen, zu ermöglichen. Mit 20 operativen Ziffern war Resolution 44/49 ungewöhnlich lang und detailliert.

Daneben verabschiedete die Generalversammlung unter dem zum ersten Mal aufgenommenen Tagesordnungspunkt »Verwaltungs- und haushaltstechnische Aspekte der Finanzierung der Friedensoperationen der Vereinten Nationen« ohne förmliche Abstimmung ihre Resolution 44/192A, die sich mit allgemeinen Fragen der Finanzierung von friedenssichernden Operationen befaßt. Die Mitgliedstaaten betonten darin das Erfordernis einer sicheren finanziellen Basis für die friedenssichernden Operationen. Von Bedeutung ist hierbei auch die größtmögliche Effizienz und Wirtschaftlichkeit bei der Verwaltung und Durchführung dieser Maßnahmen. Die Mitgliedstaaten erörterten in diesem Zusammenhang die vom UN-Generalsekretär gemäß Resolution 43/230 (UNIIMOG-Finanzierung) erstellten und vom ACABQ geprüften Berichte und Studien, die sich mit Möglichkeiten der administrativen Verbesserung von friedenssichernden Operationen befassen. Der UN-Generalsekretär wurde aufgefordert, der 45. Generalversammlung einen Bericht über die entsprechend getroffenen Maßnahmen sowie einige ergänzende Informationen vorzulegen. Resolution 44/192C beschäftigt sich mit der Kostenerstattung an truppenstellende Staaten.

VI. 1990 tagte der Sonderausschuß zwischen dem 7. Mai und dem 29. Juni. Die Generaldebatte fand vom 8. bis 10. Mai 1990 statt; danach erstellte das Sekretariat eine Kompilation der in der Generaldebatte gemachten Vorschläge, die in weiterer Folge von der Arbeitsgruppe in 14 Sitzungen erörtert wurde. Zu Beginn der Tagung erschien auch der in Resolution 44/49 angeforderte Bericht des UN-Generalsekretärs über die

Erfordernisse für friedenssichernde Operationen der Vereinten Nationen, der erstmals grundsätzliche Aussagen hierüber enthält (UN Doc. A/45/217 v. 8.5.1990). Für Staaten, die sich bisher nicht an friedenssichernden Operationen beteiligt haben, erscheint der Anhang noch informativer; hier finden sich konkrete Informationen über die Ausrüstung von UN-Militärbeobachtern, verstärkten Infanteriebataillonen, Sondereinheiten wie Stabskompanien, Fernmeldekompanien, bis hinunter zum Feldpostamt und der mobilen Feldwäscherei. Am 21. Mai gelangte schließlich auch der Fragebogen des UN-Generalsekretärs über die von Mitgliedstaaten für friedenssichernde Operationen zur Verfügung gestellten Ressourcen in personeller, materieller und technischer Hinsicht zum Versand, in dem der UN-Generalsekretär um Antworten bis zum 10. Juli 1990 ersuchte.

Im Mai 1990 beschäftigte sich auch der unter finnischer Präsidentschaft stehende Sicherheitsrat mit allgemeinen Fragen der friedenssichernden Operationen. Nach mehreren informellen Konsultationen gab der Präsident des Sicherheitsrats am 30. Mai 1990 eine Erklärung ab, die beispielsweise die Notwendigkeit adäquater finanzieller Ressourcen für die Vorbereitung, den Einsatz und die Fortführung friedenssichernder Operationen betonte (UN-Dok. S/21323; Text: S.195 dieser Ausgabe). Der Sicherheitsrat wies auch darauf hin, daß friedenssichernde Operationen grundsätzlich vorübergehende Maßnahmen sind und ihr Mandat nicht automatisch erneuerbar ist. Die nur theoretische Bedeutung dieser Erklärung sollte sich aber schon zwei Wochen später bei der 57. (!) Verlängerung des UNFICYP-Mandates herausstellen.

Die Arbeitsgruppe des Sonderausschusses befaßte sich unter anderem mit dem Verhältnis des Sonderausschusses zu anderen UN-Organen, wobei hier einige westliche Staaten, insbesondere aber die USA, sich um eine möglichst große Eingrenzung der Zuständigkeit des Ausschusses bemühten. Auch hinsichtlich des Verhältnisses zum UN-Sekretariat warnten insbesondere die USA bei jeder sich bietenden Gelegenheit vor einer Einflußnahme auf die Arbeit des Sekretariats, die sich nur negativ auf dessen Flexibilität bei der Durchführung von friedenssichernden Operationen auswirken könne.

Einen Kompromiß stellt die Übereinkunft dar, interessierte Staaten zur Abhaltung informeller Konsultationen über operative und technische Fragen von friedenssichernden Operationen zu ermutigen; Österreich hatte vorgeschlagen, den Kontakt zwischen den Truppenstellern untereinander und dem Sekretariat beziehungsweise mit Mitgliedern des Sicherheitsrats mittels eines Ad-hoc-Ausschusses des Sicherheitsrats zu fördern. Bei der leidigen Frage der Finanzierung konnten, nicht zuletzt wegen der Auffassungsunterschiede über die Zuständigkeit des Ausschusses, keine Fortschritte erzielt werden. Bezüglich der Umstellung des Finanzierungssystems der UNFICYP auf Pflichtbeiträge fand eine kurze Debatte statt, in der sich die Positionen Frankreichs

und Japans auf der einen und die der UNFI-CYP-Truppensteller auf der anderen Seite gegenüberstanden. Es war nicht einmal möglich, eine Erwähnung der Erklärung des Präsidenten des Sicherheitsrats vom 30. Mai 1990 im Bericht des Sonderausschusses durchzusetzen. In der Frage zukünftiger Einsatzmöglichkeiten für friedenssichernde Operationen und andere ähnliche UN-Operationen traten vor allem blockfreie Staaten für äußerste Zurückhaltung ein und unterstrichen den freiwilligen Charakter von friedenssichernden Maßnahmen und ähnlichen Maßnahmen. Jeder mögliche Einsatz könne nur von Fall zu Fall geprüft werden.

Trotz des allseits gestiegenen Interesses an den friedenssichernden Maßnahmen war der Sonderausschuß auch 1990 nicht in der Lage, konkrete Fortschritte zu erzielen. Grund hierfür ist weiterhin der Auffassungsunterschied zwischen Dogmatikern, die eine umfassende Regelung einer in der UN-Charta nicht vorgesehenen Materie ablehnen – wobei hier eine seltsame Allianz von größeren blockfreien Staaten wie Ägypten, Brasilien und Indien mit den USA zustandekam –, und pragmatisch eingestellten Staaten, unter denen sich alle großen Truppensteller befinden. Sollte sich an dieser Ausgangsposition nichts ändern, wird der Sonderausschuß auch in Zukunft seinen Auftrag nicht erfüllen können. Man hätte dem Gremium zu seinem 25. Geburtstag mehr Erfolg gewünscht.

Rudolf Agstner □

Wirtschaft und Entwicklung

UNDP: Erstmals Bericht zur ›menschlichen Entwicklung‹ – Aufstellung eines Index mit Anspruch auf weltweite Gültigkeit – Technokratische Konzeptionalisierung – Positive Bilanz von drei Jahrzehnten Entwicklungsanstrengungen (26)

(Vgl. auch Karl Wohlmuth, Die Weisen von Washington, New York und Genf. Wirtschaftsberichterstattung im UN-System – eine Grundlage für die Weltwirtschaftspolitik?, VN 1/1984 S.11ff. – Tabelle ›Index der menschlichen Entwicklung‹: S.196 dieser Ausgabe.)

Zur Funktion

Zu der Vielzahl von Jahresberichten internationaler Organisationen wie dem Weltentwicklungsbericht der Weltbank, dem Weltwirtschaftsausblick des IMF, dem Weltwirtschaftsüberblick der Vereinten Nationen oder dem Handels- und Entwicklungsbericht der UNCTAD tritt nun noch der Bericht zur menschlichen Entwicklung (Human Development Report, HDR) des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP). Dies, obwohl es mit dem UN-Bericht über die Weltsoziallage von 1989, zahlreichen anderen Berichten (etwa des UNICEF und der ILO) und Datenzusammenstellungen (so den ›Sozialindikatoren der Entwicklung‹ der Weltbank) und seit 1989 auch dem Weltweiten Über-

blick über die Rolle der Frau in der Entwicklung (World Survey on the Role of Women in Development, UN Publ. E.89.IV.2) eine nicht geringe Zahl von Publikationen gibt, die soziale Aspekte der Entwicklung thematisieren. Auch der Washingtoner Weltentwicklungsbericht greift 1990 mit dem Schwerpunktthema ›Armut‹ Fragen der sozialen Entwicklung direkt auf. Zudem existieren auf regionaler Ebene Zusammenstellungen von Einrichtungen der Vereinten Nationen (so seitens der ECA der Überblick über die wirtschaftliche und soziale Lage Afrikas). Beratungsgremien wie der UN-Ausschuß für Entwicklungsplanung greifen ebenfalls in ihren Berichten die Frage der Entwicklung menschlicher Ressourcen auf.

Mit dem UNDP-Bericht zur menschlichen Entwicklung wird jedoch der ambitionierte Versuch unternommen, einen all diese Entwicklungen und Ansätze übergreifenden theoretischen und methodischen Ansatz sowie einen Handlungsrahmen für das gesamte UN-System zu entwickeln. Alle wichtigen Tendenzen der ›menschlichen Entwicklung‹ sollen global, ländervergleichend und mit dem Ziel einer Quantifizierung der Lage und der Veränderungen analysiert und in einem ›Index der menschlichen Entwicklung‹ (Human Development Index, HDI) zusammengefaßt werden.

Es mag darüber spekuliert werden, was das UNDP bewogen hat, in einem jährlichen Bericht unabhängiger Persönlichkeiten diese umfassende Aufgabe zu übernehmen. Sicherlich soll die Vielfalt von Ansätzen, Analysen und Daten aus dem UN-System und aus anderen Quellen für ein integrales Entwicklungskonzept genutzt werden, das den Menschen als Ziel der Entwicklung erkennt; doch soll dies gewiß zugleich dem UNDP neue Handlungskompetenzen bringen, um die Aktivitäten der Spezialorgane und Sonderorganisationen der Vereinten Nationen in diesem Bereich über das Instrument globaler und nationaler Aktionsprogramme zur menschlichen Entwicklung zu koordinieren.

Die Absicht, auf der Basis einer geschlossenen Konzeption der menschlichen Entwicklung eine größere Koordinierungsrolle im Bereich der Entwicklungspolitik zu übernehmen, darf nicht nur als Anspruch einer bürokratischen Institution auf Stärkung ihrer Machtbefugnisse gesehen werden, hat doch gerade die soziale Entwicklungsarbeit durch die mangelhafte Kooperation zwischen internationalen Organisationen und auch zwischen diesen und Regierungsbehörden wie auch Nichtregierungsorganisationen sehr gelitten. Es fragt sich aber, ob nicht erst im Rahmen einer grundlegenden Systemreform der Vereinten Nationen festgelegt werden müßte, welcher internationale Träger neben den drei ökonomischen Kernorganisationen (IMF Weltbank und GATT) als Koordinator für den sozialen und menschlichen Entwicklungsbereich zu bestimmen ist. Es stellt sich auch die Frage, ob nicht bestimmte Formen der Konkurrenz zwischen wichtigen internationalen Organisationen im sozialen Bereich (UNESCO, ILO, WFP,

UNICEF, WHO, UNHCR) weiter bestehen sollten, um zentralistische und bürokratische Strukturen bei der Koordination zu vermeiden.

Es ist aber begrüßenswert, daß mit dem HDR das Anliegen thematisiert wird, über partielle Ansätze einer ›menschlichen Entwicklung‹ hinauszugehen. Das Thema der menschlichen Entwicklung soll eben nicht auf die ›sozialen Kosten der Anpassung‹ (IMF, Weltbank), auf eine ›Anpassung mit menschlichem Gesicht‹ (UNICEF), auf die individuellen und kollektiven Arbeitsrechte (ILO) oder auf die ›sozialen Folgen der Umweltzerstörung‹ (UNEP) begrenzt bleiben. Im Gegensatz dazu wird im HDR der Mensch als Ziel und Träger der Entwicklungsprozesse in den Mittelpunkt gestellt.

Zur Methode

Die theoretischen Grundlagen des Konzepts der menschlichen Entwicklung werden nicht systematisch erarbeitet. Im Kapitel I und im Technischen Anhang des HDR wird direkt auf die methodischen Grundlagen des Index detailliert eingegangen. Dies geschieht relativ gründlich und auch selbstkritisch, doch geht die Kritik nicht weit genug. Dies zeigt sich schon daran, daß unreflektiert Japan zum Referenzmodell der menschlichen Entwicklung mit einem HDI von fast 1 wird, während andererseits Niger mit einem Wert von 0,0116 den letzten Rang unter den 130 erfaßten Ländern einnimmt. Die Definition der menschlichen Entwicklung als Prozeß der Erweiterung von Wahlmöglichkeiten, als Prozeß der Bildung und Nutzung von menschlichen Fähigkeiten und als Prozeß der Ausbalancierung dieser beiden Seiten der menschlichen Entwicklung mag in dieser Allgemeinheit akzeptiert werden, auch als Ausdruck des neuen Individualismus in der Entwicklungstheorie, doch ist dieses Konzept damit theoretisch noch nicht abgesichert. Es wird aber immerhin eine Abgrenzung gegenüber verwandten oder scheinbar verwandten Konzepten versucht (wie dem Humankapitalansatz, dem Ansatz bezüglich der Entwicklung der menschlichen Ressourcen, dem Grundbedürfnisansatz, dem Wohlfahrtsansatz und anderen). Damit soll auch eine Abgrenzung gegenüber Konzepten und Strategien anderer Organisationen und Einrichtungen erreicht werden.

Von zentraler Bedeutung ist im HDR die Wahl der sogenannten Hauptindikatoren (Lebenserwartung, Alphabetisierung, Zugang zu Ressourcen wie Boden, Einkommen und Kredit) und deren Verknüpfung sowie Gewichtung. Der Zugang zu Ressourcen wird über das Bruttosozialprodukt pro Kopf annäherungsweise erfaßt. Über die Methode der Logarithmierung der Werte des Bruttosozialprodukts pro Kopf soll der Aspekt der abnehmenden Erträge der Transformation von Einkommen in menschliche Fähigkeiten zum Ausdruck gebracht werden – also die Erkenntnis, daß die Basis Einkommenssicherung den größten Einfluß auf die menschlichen Entwicklungschancen hat und darüber hinausgehende Ein-

kommen sich mit abnehmender Rate in Fortschritte menschlicher Entwicklung umsetzen. Das Japan-Phänomen (Rang 130, Spitzenstellung im HDI) erklärt sich aus dieser Relativierung des Einkommenskriteriums durch Logarithmierung in Verbindung mit den Gewichten für die beiden anderen Hauptindikatoren.

Da nur Durchschnittswerte für die Länder ausgewiesen werden, wäre eine Korrektur durch die Einbeziehung von Verteilungsdaten für die Gewinnung von aussagefähigen Länder-Indizes notwendig, doch fehlen entsprechende Daten (nur für weniger als ein Viertel der Länder gibt es brauchbare Verteilungsdaten!). Kritisch wird im HDR auch angemerkt, daß Faktoren wie politische Freiheit, persönliche Sicherheit, zwischenmenschliche Beziehungen und physische Umweltbedingungen nicht oder noch nicht meßbar, daher auch nicht in einen HDI integrierbar seien, daß jedoch Anstrengungen in dieser Richtung verstärkt werden müßten, um wirklich aussagefähige Indizes zu erarbeiten. Abgesehen davon, daß dies kaum (und wenn, dann nur zu extrem hohen Kosten der Datenbeschaffung) möglich sein dürfte, bleiben gravierende Verzerrungen bei der Erfassung und Erstellung der Grundlagen des HDI bestehen. Erstens reflektiert das Einkommenskriterium viele wichtige Aspekte der menschlichen Entwicklung nicht (Verteilung nach Bevölkerungsgruppen, nach Regionen, nach Geschlecht; Ausmaß unentgeltlich geleisteter Arbeit; ökologische Zerstörung und Verschwendung von natürlichen Ressourcen). Zweitens werden industrielländerspezifische Probleme oft ausgeblendet. Probleme der Nahrungsmittelsicherung der Entwicklungsländer werden behandelt, Überernährungsprobleme in den Industrieländern aber finden keine Beachtung; Um-

weltprobleme durch Verarmung in den Entwicklungsländern werden thematisiert, spezifische Umwelt- und Verkehrsprobleme in den Industrieländern aber nicht (etwa die Zahl der ausgerotteten Tier- und Pflanzenarten oder die Zahl der Verkehrstoten). Auch ohne weitere Kriterien wie politische Freiheit und Menschenrechte würde der HDI bei stärkerer Einbeziehung industrielländerspezifischer Faktoren anders aussehen. Drittens stellen sich viele Fragen nach der Art der Erhebung und der Qualität der Daten im HDR. Die Quellen sind vielfältiger Art (leider werden die Qualität der Quellen und die Methode in den Ausgangsstudien nicht thematisiert); darüber hinaus sind die Daten unvollständig. So fehlen etwa Alphabetisierungsraten für viele Industrieländer, obwohl das Wissen um die große Zahl von Analphabeten Abschätzungen heute möglich macht.

Insgesamt ist wohl die Umsetzung des Konzepts der menschlichen Entwicklung in den HDI nicht befriedigend gelöst worden; dieser Index ist die eigentliche Schwachstelle des Berichts. Der HDI kann daher für apologetische Zwecke, für das Heranziehen irrelevanter Entwicklungsmodelle als Leitmodelle, mißbraucht werden.

Zur Strategie

Im HDR werden in den Kapiteln 2 und 3 wichtige Tendenzen der menschlichen Entwicklung seit den sechziger Jahren herausgearbeitet; im Kapitel 4 findet sich dann der strategische Ansatz für ein Konzept der menschlichen Entwicklung für die neunziger Jahre. Die Analyse der Entwicklungen seit den sechziger Jahren führt zur Wiederholung bekannter Tendenzen:

- Fortschritte in wichtigen Bereichen der

menschlichen Entwicklung sind festzustellen;

- die Einkommenslücke zwischen Nord und Süd hat sich ausgeweitet, während in bezug auf grundlegende Aspekte der menschlichen Entwicklung die Lücke geringer geworden ist;

- innerhalb der Entwicklungsländer bestehen nach wie vor große Disparitäten bei Indikatoren der menschlichen Entwicklung, vor allem zwischen städtischen und ländlichen Gebieten, zwischen Reichen und Armen, zwischen Männern und Frauen;

- Fortschritte der menschlichen Entwicklung sind auch bei niedrigen Einkommensniveaus möglich;

- eine Automatik des Zusammenhangs zwischen Einkommenswachstum und menschlicher Entwicklung existiert nicht, aber langfristig sind Fortschritte in der menschlichen Entwicklung beziehungsweise die Erhaltung erreichter Niveaus gefährdet, wenn Wachstumserfolge ausbleiben.

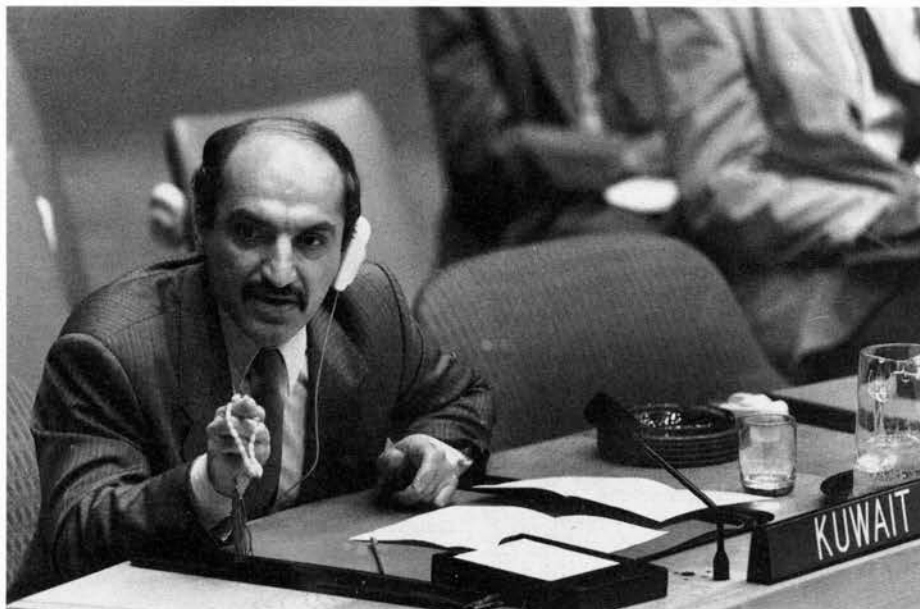
Analysen auf der Basis von Klassifizierungen der Länder nach Einkommensniveau, Verteilungsstrukturen und Niveaus der menschlichen Entwicklung belegen diese Zusammenhänge; diverse Beispiele werden gegeben.

Die Notwendigkeit von sozialen Subventionen insbesondere für arme Bevölkerungsgruppen wird stark betont; dies soll offensichtlich eine Antwort auf vielfach überwunden geglaubte Forderungen nach sofortiger Preisfreigabe (»getting the prices right first«) in der Strukturanpassungspolitik sein. Neuere Studien von Weltbank, IMF, UNICEF und ILO und nunmehr die des UNDP zeigen aber, daß offensichtlich in der Bewertung sozialer Komponenten von Strukturanpassungspolitiken Tendenzen zu mehr Konsens vorherrschen.

Von zentraler handlungsstrategischer Bedeutung ist der Hinweis, daß die Entwicklungsländer durch ihre Politik, insbesondere auch durch die öffentliche Haushaltspolitik, sowohl die menschliche Entwicklung als auch das Wirtschaftswachstum voranbringen können und daß Zielkonflikte durch geeignete Prioritätensetzung und Selektion weitgehend vermieden werden können.

Im Kapitel 4 wird die Strategie erarbeitet. Als prioritäre Ziele werden alle wichtigen Elemente der neueren Entwicklungstheorie eingebracht: Wachstum mit Gerechtigkeit, Berücksichtigung aller Grundbedürfnisse, Beseitigung von Ungleichgewichten und Ungleichheiten, Förderung partizipativer Entwicklung und Förderung privater Initiative. Es werden auch Fragen der Prioritätensetzung im Zeitverlauf diskutiert, um die Strategien mit den spezifischen Konstellationen (Einkommensniveau, Verteilungsstrukturen, Niveaus der menschlichen Entwicklung) in Einklang bringen zu können. Es wird auch dafür geworben, globale Ziele der menschlichen Entwicklung realistisch zu setzen und für nationale Pläne der einzelnen Länder bewußt zu nutzen. In nationalen Plänen sollen Vorgaben für primäre Indikatoren (wie Lebenserwartung) samt mitwirkenden Indikatoren (wie

Erregt meldet sich der Ständige Vertreter Kuwaits, Mohammad A. Abulhasan, während der Debatte des UN-Sicherheitsrats zur Golfkrise am 9. August 1990 zu Wort; am gleichen Tag wurde die dritte Resolution des Gremiums zur Irak-Kuwait-Frage, die Resolution 662(1990) mit der Nichtigkeitserklärung der Annexion Kuwaits durch Irak, verabschiedet, erstmals mit den Stimmen sämtlicher Mitglieder des Sicherheitsrats (Text der Resolution: S.194f. dieser Ausgabe).



Verfügbarkeit von Gesundheitseinrichtungen) und Vorgaben für Politikinstrumente (wie Investitionen in die Nahrungsmittelsicherung oder in das Gesundheitswesen) so verknüpft werden, daß sogenannte Produktionsfunktionen (Beziehungen zwischen Einsatz- und Ergebnisgrößen) in bezug auf Komponenten der menschlichen Entwicklung für eine optimale Ziel-Mittel-Kombination in der Entwicklungsplanung genutzt werden können. Dadurch sollen dann Zielvorgaben in konkrete Aktionsprogramme auf Länderebene umsetzbar werden.

Spätestens bei dieser technokratischen Konzeptionalisierung einer nationalen Planung der menschlichen Entwicklung stellt sich die Frage nach den Trägern dieser ausgefeilten Entwicklungsstrategie. Zum Staat, den Interessengruppen, den politischen und sozialen wie auch den ethnischen Konstellationen finden sich kaum Hinweise; auch über Institutionen und nationale Kapazitäten findet sich wenig (obwohl in einigen Fallstudien Fragen dieser Art angesprochen werden). Der Abschnitt über die Implementierung der neuen Strategie hilft auch nicht viel weiter; es finden sich Forderungen nach besserem technokratischen Rüstzeug (bessere Sozialstatistiken, besseres Abstimmen von Sozialprogrammen, bewußtere Auswahl kosteneffektiver Technologien und dergleichen). Gerade in einem solchen Abschnitt zur Implementierung hätte man doch Anmerkungen zur politischen Umsetzung und zur Durchsetzung einer solchen Strategie erwartet.

Der Abschnitt über die Finanzierung der neuen Strategie ist ähnlich konzipiert. Es wird betont, daß jedes Entwicklungsland auf jedem Niveau der Wirtschaftsentwicklung und der menschlichen Entwicklung über genügend Optionen der Finanzierung verfügt (so über neue Einnahmen oder die Umstrukturierung der Ausgaben innerhalb und auch zwischen den Sektoren), doch wird trotz einiger weniger Beispiele nicht deutlich, wie neue Finanzierungsmodelle für die menschliche Entwicklung genutzt, verallgemeinert und politisch auch durchgesetzt werden können. Es folgt daher zur (redaktionellen) Absicherung der Hinweis auf externe Finanzierungsnotwendigkeiten und letztlich die Forderung nach einer neuen internationalen Wirtschaftsordnung. Eine neue Konditionalität seitens der Geberländer – eine Bindung der Mittelvergabe an gemeinsam vereinbarte Ziele und Aktionsprogramme mit Bezug auf Elemente ökonomischer und menschlicher Entwicklung – soll verhindern, daß Entwicklungshilfeleistungen etwa für Militär- und Luxusausgaben verwendet werden. Strategische Interessen der Geberländer und ökonomische Interessen der Nehmerländer haben aber bisher fast überall Ansätze einer neuen Konditionalität als undurchführbar erscheinen lassen.

Zur Gesamtbewertung

Die Zusammenstellung von Fakten, Tendenzen, Analysen und der umfangreiche

Tabellenteil sind von großem Interesse. Die Indikatoren der menschlichen Entwicklung im Tabellenteil schließen eine Lücke, die bisher neben den Weltentwicklungsindikatoren der Weltbank und den Finanz- und Handelsindikatoren von IMF, UNCTAD und GATT noch bestand, wodurch nunmehr neben Handels- und Strukturungleichgewichten auch Ungleichgewichte im Bereich der menschlichen Entwicklung international in den Blick geraten. Zudem dient als Länder-Rangordnungskriterium nicht mehr allein das Einkommen (beziehungsweise der Außenhandelsstatus), sondern der Grad der menschlichen Entwicklung. Diese Alternative zu Etabliertem rechtfertigt allein schon die Weiterarbeit am HDI. Um bestehen zu können, wird aber eine bessere Absicherung und Bewertung der Quellen für die verwendeten Indikatoren notwendig sein. Eine Zusammenarbeit zwischen den internationalen Organisationen bei der Erarbeitung und Bewertung von ökonomischen und sozialen Indikatoren wird notwendigerweise immer dringlicher werden; dennoch wird der Versuch einer eigenständigen Profilierung der Arbeit der Spezialorgane und Sonderorganisationen der Vereinten Nationen prägen, was sich nicht zuletzt in den Jahresberichten der Organisationen zeigt. Von Relevanz dürften im HDR auch zukünftig die Spezialabhandlungen sein, die offensichtlich für jede Ausgabe vorgesehen werden, so im Bericht 1990 zum Thema 'Urbanisierung und menschliche Entwicklung'. Auch dieser besondere Bereich kann Aktionsprogramme und weitere Analysen stimulieren.

Festhalten läßt sich, daß es für den entwicklungspolitisch Interessierten notwendig sein wird, in Zukunft parallel zum Weltentwicklungsbericht den Bericht zur menschlichen Entwicklung zu lesen; für beide Reports gilt aber, daß aus den Inhalten der Berichte nicht unbedingt Rückschlüsse auf das faktische Verhalten der Organisationen gezogen werden können.

Karl Wohlmuth □

Sozialfragen und Menschenrechte

Frauenrechtsausschuß: 9.Tagung – Maßnahmen gegen Arbeitsüberlastung und mangelhafte Berichtsmoral – Fragen an die Bundesrepublik Deutschland in Sachen Abtreibungsregelung (27)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 5/1989 S.176ff. fort. Text des Übereinkommens: VN 3/1980 S.108ff.)

I. Zum neunten Male tagte dieses Jahr die Ausschuß für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau (CEDAW), um die Fortschritte der (bei Ende der Tagung 100) Vertragsstaaten bei der Umsetzung des entsprechenden Übereinkommens an Hand von Staatenberichten zu überprüfen. Dem Gremium (bis Mitte April 1990 gültige Zusammensetzung: VN 5/1989 S.184) gehören 23 ausschließlich weibliche Mitglieder an.

Die Tagung fand vom 22.Januar bis zum 2.Februar 1990 in New York statt. Angehts eines Überhangs von fünf Erst- und 18 Zweitberichten (nicht gerechnet die insgesamt 69 überfälligen Berichte) erwies sich der in Artikel 20 der Konvention bestimmte reguläre Zeitrahmen von zwei Wochen erneut als zu knapp bemessen. Doch wird der Ausschuß wegen der nachhaltig angespannten Finanzlage der Vereinten Nationen bei realistischer Einschätzung wohl noch längere Zeit mit dieser etatbedingten Beschränkung leben müssen. Zu einer gewissen Entlastung hat die Einrichtung einer fünfköpfigen Arbeitsgruppe geführt, die kurz vor der Tagung zusammentritt, um die zu behandelnden Berichte zu analysieren und einen Fragenkatalog herauszuarbeiten. Dieses – offenbar nicht so kostenintensive – Verfahren soll zunächst fortgeführt werden, im nächsten Jahr wegen des großen Pensums sogar mit einer auf fünf Tage erweiterten Sitzungsperiode.

Ein wachsendes – und keineswegs auf den Frauenrechtsausschuß beschränktes – Problem liegt in der unzureichenden Erfüllung der Berichtspflichten durch eine Anzahl von Vertragsstaaten, ein Mißstand, der die Wirksamkeit der Kontrolle unabhängig von der chronischen Arbeitsüberlastung des Organs nachhaltig zu beeinträchtigen droht. Abhilfe erhofft man sich insoweit von einer Vereinheitlichung der Richtlinien, welche die verschiedenen Menschenrechtsgruppen jeweils für die Erstellung der Erstberichte entwickelt haben. Dadurch soll denjenigen Vertragsstaaten, die auf Grund einer Vielzahl von Konventionen umfangreichen Verpflichtungen zur Berichterstattung unterliegen, eine rationellere Arbeitsweise ermöglicht werden. Ein Entwurf der einheitlichen Richtlinien lag dem Frauenrechtsausschuß auf seiner diesjährigen Tagung zur Genehmigung vor. Dieser legte in seiner Stellungnahme unter anderem Wert auf den klarstellenden Hinweis, daß für jedes der betreffenden Kontrollorgane weiterhin organspezifische Erfordernisse hinsichtlich der Berichterstattung bestehen. Er mag sich dabei auch auf seine außergewöhnlich hohen Anforderungen an die Genauigkeit der Staatenberichte bezogen haben, da er sich von deren sorgfältiger Prüfung offenbar eine wirksamere Kontrolle verspricht.

II. Der Berichtsprüfung unterlagen dieses Jahr sieben Erst- und fünf Zweitberichte, aus denen einmal mehr erkennbar wurde, daß die Gleichstellung der Frau de jure voranschreitet, de facto aber selbst in hochentwickelten Ländern wie der Bundesrepublik Deutschland oder Großbritannien noch weit von ihrer Verwirklichung entfernt ist. Ein zentrales Hindernis liegt in der traditionellen, durch Rollenklischees geprägten Denkweise, deren Wandlung sich – auch in Regierungskreisen – nur langsam vollzieht.

In der Bundesrepublik Deutschland hat dies nach den Ausführungen der Regierungsvertreterin zur Folge, daß die Frauen immer noch überwiegend in sogenannten Frauenberufen mit zumeist niedrigem Lohnniveau und geringen Aufstiegschan-

cen beschäftigt sind, während sich die einflußreichen und lukrativen Bereiche der Politik und Wirtschaft fest in Männerhand befinden. Pilotstudien hätten gezeigt, daß Frauen in »nichttraditionellen« Berufen – etwa im Handwerk – keineswegs schlechter (eher besser) qualifiziert seien als ihre männlichen Kollegen, in der Praxis sich aber häufig das sexistische Verhalten der Kunden als Hemmschuh auswirke. Angesichts dessen darf die Tendenz zur Anpassung, das heißt zur Wahl eines »Frauenberufs«, nicht verwundern. Zwischen den Zeilen gab die Regierungsvertreterin ferner zu verstehen, daß die Einstellungspraxis der Arbeitgeber in Wirtschaft und Industrie nicht weniger diskriminierend sei, der arbeitsrechtliche Schutz insoweit aber weitgehend versage, da niemand zur Einstellung bestimmter Personen gezwungen werden könne und Einrichtungen wie Ombudsleute in der Bundesrepublik fehlten. Auf die Möglichkeit angesprochen, gemäß Art.4 des Übereinkommens zeitweilig positiv diskriminierende Maßnahmen (zum Beispiel eine gesetzliche Quotenregelung ähnlich derjenigen im Schwerbehindertengesetz) zu ergreifen, erwiderte die Regierungsvertreterin, daß derartige Vorhaben häufig unter dem Gesichtspunkt der im Grundgesetz garantierten Chancengleichheit in Zweifel gezogen würden – ein Argument, das angesichts der tatsächlichen Chancen auf dem Arbeitsmarkt bei mancher Frau auf wenig Verständnis stoßen mag.

Die Repräsentantin der Bundesrepublik machte auch keinen Hehl daraus, daß trotz aller Anstrengungen der letzten Jahre, die Frauen bei der Koordination von Familie und Beruf zu unterstützen, die Möglichkeiten zum Beispiel im Bereich der Kinderbetreuenden Einrichtungen noch längst nicht ausgeschöpft seien. Ferner fehle es noch weitgehend an einer Beteiligung der Männer im häuslichen Bereich, mit der Folge, daß zumeist Frauen einer – vergleichsweise schlecht bezahlten und außerdem die Karrieremöglichkeiten stark beeinträchtigenden – Teilzeitbeschäftigung nachgingen. Eine Aufwertung der Teilzeitarbeit könne hier Abhilfe schaffen. (Im übrigen dürfte eine durchgreifende Verbesserung der Situation berufstätiger junger Frauen und Mütter nur durch den Abbau der allgegenwärtigen und ebenso hinderlichen Klischeevorstellungen zu erreichen sein, so daß vor allem der Aufstieg in gehobene Positionen nicht mehr unter Hinweis auf einen potentiellen Ausfall wegen Schwangerschaft und die vermeintlich geringere Einsatzfähigkeit von Müttern verwehrt wird.)

In einer vom Ausschuß geforderten Stellungnahme zum Abtreibungsverbot erläuterte die Regierungsvertreterin im einzelnen dessen strafrechtliche Relevanz, ohne jedoch näher darauf einzugehen, inwiefern sich diese Regelung und deren praktische Auswirkung mit Art.12 der Konvention (gleichberechtigter Zugang zu Gesundheitsfürsorgediensten) und insbesondere der aus Art.2g folgenden Verpflichtung zur Abschaffung diskriminierender Strafvorschriften verträglich. Eine vom Ausschuß an-

geregte Rücknahme des Vorbehalts zu Art.7b des Übereinkommens (Recht auf Wahrnehmung »aller öffentlichen Aufgaben«) lehnte die Repräsentantin ab, da das Grundgesetz (Art.12a Abs.4 Satz2) den militärischen Dienst mit der Waffe für Frauen untersage und diese Regelung auf breite Zustimmung in der weiblichen Bevölkerung stoße.

Festzuhalten ist noch, daß der Erstbericht der Bundesrepublik Deutschland zum 9. August 1986 fällig war, jedoch erst zwei Jahre später vorgelegt wurde.

Die Probleme *Großbritanniens* bei der Umsetzung der Konvention gleichen denjenigen in der Bundesrepublik. Immerhin aber scheint nach den Erläuterungen der Regierungsvertreterin die Rolle der Frau in der Wirtschaft anerkannt und die Akzeptanz weiblicher Arbeitnehmer in traditionell männlichen Domänen erheblich gestiegen zu sein, wenngleich immer noch zu wenige Frauen in Spitzenpositionen vordringen und die Konditionen (Aufstiegsmöglichkeiten und Bezahlung) speziell bei Halbtagsbeschäftigung schlechter sind als diejenigen der männlichen Kollegen. Zuversicht äußerte die Repräsentantin auch hinsichtlich einer Erhöhung des Frauenanteils im britischen Parlament, der nach den Feststellungen des Ausschusses noch unter dem europäischen Durchschnitt liegt. In anderen Bereichen hingegen ist eine Änderung der bestehenden Verhältnisse seitens der Regierung nicht beabsichtigt. So wird ungeachtet der Befürchtung, daß getrenntgeschlechtliche Erziehung durch unterschiedliche Erziehungsmethoden ungewollt diskriminierende Wirkung entfaltet, eine Reduktion dieses in England und Schottland verbreiteten Schulsystems nicht angestrebt. Angesichts der Anzahl und des Umfangs der britischen Vorbehalte verließ der Ausschuß seiner Besorgnis Ausdruck, daß die Konventionsziele dadurch unterlaufen werden könnten. Dem trat die Repräsentantin *Großbritanniens* entgegen, indem sie den interpretatorischen Charakter der Vorbehalte herausstrich und beteuerte, daß diese ständig überprüft würden. In *Tansania* stehen zwar noch nicht sämtliche Gesetze und Praktiken im Einklang mit der Konvention, doch zieht es die Regierung nach den Ausführungen ihrer Vertreterin vor, diese Mißstände systematisch zu beseitigen, statt Vorbehalte zu den betreffenden Artikeln des Übereinkommens zu erklären. Zu diesem Zweck hat sie eine vom Frauenrechtsausschuß besonders begrüßte Quotenregelung eingeführt, um die Teilnahme von Frauen auf den verschiedenen Ebenen der Entscheidungsfindung in den politischen Organen zu gewährleisten. Das System habe sich als sehr effektiv erwiesen, wenngleich an Politikerinnen höhere Anforderungen gestellt würden als an ihre männlichen Kollegen. Im übrigen setzt die Regierung in erster Linie auf die Weiterentwicklung ihres Landes, insbesondere im Bereich der Gesundheitsfürsorge und Erziehung, und schreckt insoweit auch nicht vor drastischen Maßnahmen zurück (zum Beispiel durch die Verhängung von bis zu fünf Jahren Gefängnis für einen

Mann, der ein Schulmädchen schwängert und ihm dadurch die weitere Ausbildung erschwert).

Malawi steht im Hinblick auf die Gleichstellung der Frauen noch am Anfang seiner (auch rechtlichen) Entwicklung, doch hat die Regierung nach den Worten ihrer Vertreterin erste Schritte bereits unternommen. Diese betreffen vornehmlich die Aufklärung und Erziehung, um zum Beispiel Polygamie, Kinderreichtum (im Schnitt 7,5 Kinder) und Analphabetismus zu bekämpfen.

Mit großen Bedenken nahm der Ausschuß die beim Beitritt zur Konvention erklärten umfangreichen Vorbehalte *Thailands* zur Kenntnis, durch die einige Kernbestimmungen des Vertragswerks (zum Beispiel Art.15: Gleichheit vor dem Gesetz, uneingeschränkte Rechtsfähigkeit, freie Wahl des Wohnsitzes) betroffen seien, so daß sie letztlich insgesamt ins Leere laufen könnten. Tatsächlich stehen in wichtigen Bereichen noch nicht einmal die Gesetze im Einklang mit dem Übereinkommen, weshalb es nach innerstaatlichem Recht auch noch nicht ratifiziert wurde. Die Regierungsvertreterin gab in ihren Ausführungen zu verstehen, daß sich die Entwicklung wegen der fest in der thailändischen Bevölkerung verankerten traditionellen Strukturen speziell im Familienrecht nur langsam vorantreiben ließe. So werde auch die Beteiligung von Frauen in der Politik dadurch beeinträchtigt, daß diese im Konflikt mit dem herkömmlichen Frauenbild stehe. Auf das Problem der Prostitution und des Sex-tourismus angesprochen, erwiderte die Repräsentantin, daß derlei von ihrer Regierung keinesfalls unterstützt werde und es darauf ankäme, den privaten Sektor umzustimmen (ohne jedoch anzudeuten, ob von der Regierung irgendwelche Maßnahmen hierzu ergriffen wurden).

Die Anstrengungen der *peruanischen* Regierung zur Verwirklichung der Konventionsziele stoßen nach den Erläuterungen ihres Vertreters auf Grund der angespannten wirtschaftlichen und politischen Situation im Lande auf vor allem finanzielle Grenzen. So fehle es bereits an den Mitteln für eine ausreichende Gesundheitsfürsorge (einschließlich der Versorgung mit Kontrazeptiva). Die Gesetze seien noch nicht auf ihre Übereinstimmung mit der Konvention überprüft worden, obwohl sie vermutlich eine Anzahl diskriminierender Bestimmungen enthielten. Die Gleichberechtigung von Mann und Frau sei aber in der Verfassung verankert, die – ebenso wie das Übereinkommen – den einfachen Gesetzen vorgehe. Bemerkenswert erscheint die strafrechtliche Regelung von Gewalttaten innerhalb der Familie, wonach der Umstand, daß sich die Tat gegen ein Familienmitglied (zum Beispiel die Ehefrau) richtet, besonders schwer wiegt und eine höhere Bestrafung rechtfertigt.

Eine außerordentlich kritische Überprüfung erfuhr der Bericht der *Türkei*. Die Ausschußmitglieder beanstandeten unter anderem das niedrige Mindestalter für die Eheschließung (14 Jahre) als Hindernis für Ausbildung und Berufstätigkeit der jungen

Mädchen, die Notwendigkeit der Zustimmung des Ehemannes zur außerhäuslichen Berufstätigkeit seiner Frau sowie die vergleichsweise niedrige Bestrafung der Vergewaltigung einer Prostituierten. Ferner mißbilligte das Komitee die Vorbehalte zu Art.15 und Art.16 (Gleichbehandlung im Familienrecht). Einige Ausschußmitglieder formulierten ihren Eindruck von dem ersten Bericht der Türkei dahin gehend, daß die türkische Regierung die Verantwortung für die Ungleichbehandlung der Frauen in ihrem Lande offenbar bei den Frauen suche und deren Kampf um die Gleichberechtigung nur halbherzig unterstütze.

Die Behandlung von Zweitberichten begann mit der Erörterung des Reports der Ukraine. Diese Sowjetrepublik stellte vor allem die Errungenschaften und weiteren Zielsetzungen der Perestroika in den Vordergrund. Nach den Ausführungen der Regierungsvertreterin kann jedoch die gestiegene Präsenz der Frauen in gehobenen Positionen und in der politischen Führung nicht darüber hinwegtäuschen, daß die meisten Frauen wegen der ungleichen Verteilung der häuslichen Aufgaben zwischen Familie und Beruf wählen müssen.

Zu einer ähnlichen Entwicklung hat die Perestroika in der Mongolei geführt, wenn gleich die Doppelbelastung der Frauen dort eher auf dem Mangel an Kindertagesstätten beruht. Die Fortschritte bei der tatsächlichen Gleichstellung der Frauen sind beachtlich, möglicherweise als Folge der strafrechtlichen Verfolgung einiger diskriminierender Handlungen.

Demgegenüber haben sich die Verhältnisse in Mexiko trotz einiger Anstrengungen der Regierung seit dem Erstbericht kaum verändert. Sie seien – so die Regierungsvertreterin – durch die anhaltende wirtschaftliche Krise, hohen Analphabetismus (20,6 vH bei den Frauen) sowie Alkoholismus und Drogenabhängigkeit geprägt.

Auf Kritik der Ausschußmitglieder stießen einige Ausführungen des ägyptischen Regierungsvertreterers. So träfe es zwar zu, daß der Islam den Frauen auch Rechte und Privilegien einräumt, doch sei deren Wahrnehmung auf Grund von Fehlinterpretationen des Koran praktisch nicht möglich. Ferner könne dem Repräsentanten nicht darin gefolgt werden, daß die Gleichstellung der Frauen vom wirtschaftlichen Entwicklungsstand des Landes abhängen. Bedenklich sei schließlich die hohe Rate weiblicher Schulabgänger und Analphabeten sowie der Umstand, daß dem Zeugnis einer Frau weniger Gewicht beigemessen werde als demjenigen eines Mannes.

Beachtliche Fortschritte sind dagegen in Kanada erzielt worden. Dies sei unter anderem darauf zurückzuführen, daß die Gleichstellung der Frauen eines der vorrangigen politischen Ziele der Regierung darstelle und die Rolle der Frauen in der Wirtschaft auch von der Unternehmerschaft anerkannt worden sei. Die Neuerungen umfaßten auch eine Reform des Abtreibungsrechts, durch die vor allem die Strafandrohung beseitigt und die Abtreibung als medizinische Entscheidung zwischen Patientin und Arzt geregelt worden sei.

III. Abschließend gab der Ausschuß gemäß Art.21 des Übereinkommens *allgemeine Empfehlungen* ab: Die Staaten wurden dazu aufgerufen, Maßnahmen zur Unterbindung der Beschneidung von Frauen zu treffen, und bei einzelstaatlichen Vorhaben zur Vorbeugung vor und Eindämmung von Aids sei darauf zu achten, daß eine Diskriminierung von Frauen vermieden werde.

Kerstin Jung □

Rechte des Kindes: Konvention jetzt in Kraft (28)

(Vgl. Martina Palm-Risse, Hilfe für die Wehrlosen. Die Konvention über die Rechte des Kindes, VN 3/1990 S.101ff. Text des Übereinkommens: VN 3/1990 S.112ff.)

In Kraft getreten ist die *Konvention über die Rechte des Kindes* am 2.September 1990, dem 30.Tag nach Hinterlegung der 20.Ratifikationsurkunde. Am 20.November vergangenen Jahres hatte die Generalversammlung der Vereinten Nationen das Vertragswerk, das zum ersten Mal in einem eigenständigen Dokument in völkerrechtlich verbindlicher Form die Rechte der Kinder festschreibt, ohne förmliche Abstimmung mit Resolution 44/25 angenommen – auf den Tag genau 30 Jahre nach Verabschiedung der 'Erklärung der Rechte des Kindes' (Text: VN 3/1979 S.79f.) durch die 14.Generalversammlung. Neben der Formulierung der Rechte des Kindes (Teil I) enthält das Regelwerk in Teil II die Festlegung der Überprüfungsmechanismen, die sich an den Verfahren vergleichbarer Übereinkommen orientiert; vorgesehen ist eine Berichtspflicht im Fünfjahres-Rhythmus für alle Staaten, die sich der Konvention unterworfen haben. Überprüfungsorgan wird ein zehnköpfiger Sachverständigenausschuß sein, der in der Regel einmal jährlich am Sitz der Vereinten Nationen zusammentreten wird.

Das Übereinkommen schreibt neben den Grundrechten und -freiheiten, die bereits im Rahmen der anderen Menschenrechtsinstrumente angesprochen sind, eine Reihe kinderspezifischer Rechte fest: So haben sich Maßnahmen öffentlicher und privater Stellen am Wohle des Kindes zu orientieren; die leibliche Familie wird als dasjenige Umfeld anerkannt, das der Entwicklung der Kinder am zuträglichsten ist, womit die Notwendigkeit der Familieneinheit sowie die primäre Verantwortung der Eltern für Erziehung und Entwicklung des Kindes betont werden. Ferner wird der Anspruch des Kindes auf besonderen Schutz und Beistand des Staates in Fällen wie der Trennung des Kindes von seiner Familie, der physischen oder psychischen Mißhandlung des Kindes, seiner Verwahrlosung oder Ausbeutung herausgehoben. Umstritten war die Festlegung einer Untergrenze, ab der Kinder Militärdienst leisten und somit auch an bewaffneten Konflikten teilnehmen können; die Festlegung des Mindestalters auf 15 Jahre bringt einen wenig rühmlichen kleinsten gemeinsamen Nenner zum Ausdruck. Schließlich will die Konvention noch die gesellschaftliche Wiedereingliederung von Kindern, die Opfer von Vernachlässigung, Mißhandlung oder Folter waren, sicherstellen und bestimmte Mindestgarantien für die Behandlung von Kindern in Strafverfahren gewährleisten.

Die mittlerweile 50 Staaten, für die das Übereinkommen nunmehr verbindlich ist (Stand: 30.September 1990), sind: Ägypten, Bangladesch, Belize, Benin, Bhutan, Bolivien, Brasilien, Burkina Faso, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Frankreich, Gambia, Ghana, Guatemala, Guinea, Guinea-Bissau, Heiliger Stuhl, Honduras, Indonesien, Kenia, Korea (Demokratische Volksrepublik), Mali, Malta, Mauritius, Mexiko, Mongolei, Namibia, Nepal, Nicaragua, Niger, Paraguay, Peru, Philippinen, Portugal, Rumänien, Schweden, Senegal, Seschellen, Sierra Leone, Simbabwe, So-

71 Staats- und Regierungschefs aus aller Welt trafen am 29. und 30.September in New York anlässlich des vom UNICEF organisierten 'Weltgipfels für die Kinder' zusammen und verpflichteten sich in einer gemeinsamen Abschlusserklärung, alle Anstrengungen zu unternehmen, um die Not der Kinder in der Welt zu lindern. Für die Bundesrepublik Deutschland sprach Bundespräsident Richard von Weizsäcker (am Konferenztisch als 4. v. l. zwischen den Vertretern Guinea-Bissaus und Gambias sitzend).



wjetunion, St. Kitts und Nevis, Sudan, Togo, Uganda, Venezuela, Vietnam und Zaire.

Sigrid Künzel □

Verwaltung und Haushalt

UN-Verwaltungsgericht: Fall der chinesischen Übersetzer – Neue Akzente hinsichtlich der Unabhängigkeit von »abgeordneten« Bediensteten gegenüber ihrem Heimatstaat (29)

(Vgl. auch VN 1/1985 S.29 und VN 4/1987 S.146.)

I. Mit seinem am 16. Juni 1990 ergangenen Urteil Nr.482 hat das Verwaltungsgericht der Vereinten Nationen (Zusammensetzung: VN 3/1990 S.120) den UN-Generalsekretär angewiesen, drei chinesische Übersetzer, deren Zeitverträge am 31. Januar 1990 abgelaufen waren, entweder weiter zu beschäftigen und ihre Arbeitsverträge zu verlängern oder aber ihnen das Gehalt für drei Jahre als Entschädigung zu zahlen. Dem Urteil, das zwar die üblichen Arbeitsverträge mit UN-Personal aus westlichen Staaten nicht betrifft, kommt insoweit eine gewichtige Bedeutung zu, als nunmehr vor allem die Regierungen Chinas, der Sowjetunion und anderer Staaten vornehmlich des ehemaligen Ostblocks dazu angehalten sind, ihre Praxis der Einflußnahme auf die Auswahl des UN-Personals aus diesen Staaten durch den Generalsekretär zu überdenken. Auch das Sekretariat der Vereinten Nationen ist nunmehr gehalten, seine bisherige Praxis zu zeitlich befristeten Verträgen mit Bediensteten auf »Abordnung« ihrer Heimatstaaten so zu gestalten, daß eine dem Unabhängigkeitsgrundsatz gemäß Artikel 100 der UN-Charta zuwiderlaufende Einflußnahme auf die Auswahl und Tätigkeit solcher Bediensteter durch ihre Heimatstaaten nicht mehr ermöglicht wird.

II. Alle drei Beschwerdeführer wurden im September 1984 auf Grund von zeitlich befristeten Arbeitsverträgen der Besoldungsgruppe P-2 für fünf Jahre bei den Vereinten Nationen auf Abordnung ihres Heimatstaates, der Volksrepublik China, eingestellt. Diese Art von zeitlich befristeten Arbeitsverträgen war bisher insbesondere mit chinesischen und sowjetischen Bediensteten üblich; sie verhindern, daß die so Angestellten auf Dauer internationale Bedienstete im Sinne von Art.100 der UN-Charta werden und eine von ihren Heimatstaaten unabhängige Position erlangen. Auch den internationalen Bediensteten mit befristeten Beschäftigungsverträgen kommt für die Zeit ihrer Anstellung grundsätzlich die unabhängige Stellung gegenüber ihren Heimatstaaten gemäß Art.100 zu.

Unter der Rubrik »Besondere Bedingungen« der Arbeitsverträge war folgende Klausel vermerkt: »auf Abordnung der Regierung Chinas« (On secondment from the Government of China). Nachdem die Arbeitsverträge abgelaufen waren, wurden sie auf

Grund dieser Abordnungsklausel der chinesischen Regierung durch den UN-Generalsekretär vorgelegt. Die Regierung in Beijing verweigerte jedoch ihre Zustimmung zur Vertragsverlängerung; die drei Beschwerdeführer waren Teilnehmer an Protesten gegen die Unterdrückung der chinesischen Demokratiebewegung und weigerten sich darüber hinaus, einen Teil ihres Gehaltes an Chinas UN-Mission abzuführen, wie es ursprünglich mit der Regierung vereinbart gewesen war. Im Lichte dieser Umstände führt das Gericht aus, daß die Entscheidung des UN-Sekretariats, die Verträge nicht zu verlängern, auf Grund eines den Interessen der Vereinten Nationen sachfremden Motivs getroffen worden sei und mithin gegen Art.100 der Charta verstoße. Der Generalsekretär dürfe nur im Rahmen des Unabhängigkeitsgrundsatzes des Art.100 der Charta die Heimatstaaten zu Personalfragen konsultieren, nicht aber den Heimatstaaten die Möglichkeit einräumen, über ihre Einverständnisverweigerung Personalentscheidungen aus den Vereinten Nationen sachfremden Gründen zu beeinflussen.

Zeitverträge zwischen Bediensteten und den Vereinten Nationen seien zwar zulässig – grundsätzlich auch solche auf Abordnung des Heimatstaates, wenn dies zwischen den Vertragsparteien vereinbart werde –, nicht aber dürften Möglichkeiten der sachfremden Beeinflussung durch die Regierungen der Heimatstaaten in die Arbeitsverträge Eingang finden.

Mit dieser Entscheidung setzt das UN-Verwaltungsgericht neue Akzente zugunsten der Unabhängigkeit der internationalen Bediensteten mit Zeitarbeitsverträgen und kehrt damit von seiner Tendenz ab, bei zeitlich befristeten Verträgen auf Abordnung des Heimatstaates die Entscheidung des UN-Sekretariats zur Nichtweiterbeschäftigung möglichst nicht zu korrigieren, wenn eine Zustimmungsverweigerung des Heimatstaates zur Weiterbeschäftigung vorliegt. Im Fall Yakimetz (VN 1/1985 S.29) war der Beschwerdeführer unter Zustimmung seines Heimatstaates, der Sowjetunion, 1982 auf Abordnung für ein weiteres Jahr weiterbeschäftigt worden. Nachdem er Anfang 1983 politisches Asyl in den Vereinigten Staaten beantragt hatte, wurde der Beschwerdeführer mit Hinweis auf die Ausführungsbestimmung 105.2(a) zum Personalstatut vom Dienst suspendiert. Zudem wurde dem Beschwerdeführer mitgeteilt, daß sein Dienstverhältnis nicht weiterverlängert werde.

Gegenüber dem Argument des Beschwerdeführers, daß beim Auslaufen von Fünfjahresverträgen gemäß Resolution 37/126 der Generalversammlung die Festanstellung in Erwägung zu ziehen sei, berief sich die Personalabteilung des Sekretariats auf die Abordnung durch die UdSSR als Grundlage zur Vertragsverlängerung, die nunmehr nicht mehr bestanden hätte. Das Gericht hat damals in seinem Urteil Nr.333 vom 8. Juni 1984 entschieden, daß das Abordnungsverhältnis die Zustimmung des Heimatstaates zur Weiterbeschäftigung erfordert hätte und daß eine Anwartschaft auf

unbefristete Weiterbeschäftigung sich allenfalls aus Zeitverträgen ergeben könne, die nicht auf Abordnung beruhen. Im Lichte der Umstände des Falles Yakimetz hätte auch das Sekretariat der Vereinten Nationen bei seiner Ablehnung der Weiterbeschäftigung des Beschwerdeführers sein Ermessen fehlerfrei ausgeübt.

Der »Ausschuß für Anträge auf Überprüfung von Urteilen des Verwaltungsgerichts«, wie dieses ein Nebenorgan der UN-Generalversammlung, hat schließlich beim Internationalen Gerichtshof (IGH) ein Gutachten beantragt, in dem geklärt werden sollte, ob das UN-Verwaltungsgericht im Fall Yakimetz rechtsfehlerhaft die Frage nicht beantwortet hätte, ob überhaupt ein rechtlich wirksamer Hinderungsgrund für die Weiterbeschäftigung bestanden habe und ob sich das Verwaltungsgericht in der Anwendung der Art.100 und 101 Abs.1 der Charta geirrt habe. Der IGH verneinte in seinem Gutachten vom 27. Mai 1987 (VN 4/1987 S.146) beide Fragen und stellte fest, daß in einem solchen Fall kein Rechtsanspruch auf Weiterbeschäftigung bestehe, da eine Verlängerung des bisherigen Dienstverhältnisses von Yakimetz auf Grund seiner Abordnung die Zustimmung der Sowjetunion erfordert hätte.

Allerdings betonte der IGH andererseits auch, daß kein rechtlicher Hinderungsgrund für eine Weiterbeschäftigung im Rahmen eines neuen Dienstverhältnisses bestanden habe. Die Mehrheitsauffassung im IGH beschränkte die Überprüfung auf die Frage, ob das Verwaltungsgericht die von der Generalversammlung erlassenen Regeln zu Personalfragen (vor allem Resolution 37/126), die den Generalsekretär binden (Art.101 Abs.1 der Charta), richtig angewandt habe und in diesem Zusammenhang auch das Verbot der Entgegennahme von Weisungen einer Regierung gemäß Art.100 Abs.1 der Charta zureichend berücksichtigt habe. Die Minderheitsauffassung innerhalb des Gerichtshofs, wonach sich die Überprüfung auch auf die Frage erstrecken müsse, ob der Generalsekretär sein Ermessen im konkreten Fall fehlerfrei ausgeübt habe, konnte sich damals nicht durchsetzen.

Diese Minderheitsauffassung innerhalb des IGH scheint nunmehr beim vorliegenden Urteil Nr.482 des Verwaltungsgerichts zum Tragen gekommen zu sein, ohne daß ausdrücklich auf sie Bezug genommen würde. Im vorliegenden Fall stützt nämlich das Verwaltungsgericht seine Entscheidung maßgeblich auf die Umstände, die das Sekretariat zur Nichtweiterbeschäftigung der chinesischen Übersetzer bewogen haben. Das dem Sekretariat zustehende Ermessen bei dieser Entscheidung sei nämlich insofern rechtsfehlerhaft ausgeübt worden, als einseitig auf die Zustimmungsverweigerung zur Weiterbeschäftigung seitens der Volksrepublik China abgestellt worden sei und hierbei übersehen wurde, daß der Generalsekretär nur im Rahmen des Unabhängigkeitsgrundsatzes hinsichtlich der internationalen Bediensteten gemäß Art.100 der Charta die Heimatstaaten zu Personalfragen konsultieren dürfe. Jedoch dürfe der

Generalsekretär nicht den Heimatstaaten auf Grund der Vorlage gemäß einer Abordnungsklausel die Möglichkeit einräumen, über ihre Einverständnisverweigerung Personalentscheidungen aus den Vereinten Nationen sachfremden Gründen zu beeinflussen.

III. Sechs weitere Verfahren chinesischer Bediensteter wegen der gleichen Problematik sind beim Gericht anhängig. Mitte 1990 bestanden rund 700 Zeitarbeitsverträge mit dem Sekretariat der Vereinten Nationen. Nach einer Meldung der 'New York Times' vom 17. Juni 1990 hat die UdSSR bereits angekündigt, ihre Praxis zu Zeitarbeitsverträgen des sowjetischen UN-Personals zu ändern.

Dem Urteil kommt auch insoweit eine große praktische Bedeutung zu, als die Entscheidungsgründe entsprechend allgemeingültig gefaßt sind, so daß auch andere Methoden einer gemäß Art.100 der Charta unerlaubten Einflußnahme der Heimatstaaten auf die Unparteilichkeit des UN-Personals unter Bezugnahme auf das Urteil seitens des Sekretariats in Zukunft abgewehrt werden können. Insoweit kann man das Urteil als einen künftigen Präzedenzfall für die Rechtsprechung des UN-Verwaltungsgerichts zur Unabhängigkeit der Bediensteten der Vereinten Nationen gegenüber ihren Heimatstaaten ansehen. Allerdings läßt das Urteil trotz seiner begrüßenswerten Stärkung der Unabhängigkeit internationaler Bediensteter mit Zeitarbeitsverträgen viele Fragen hinsichtlich des problematischen Instituts der Abordnung durch die Heimatstaaten offen, welches auf die Völkerbundspraxis zurückgeht.

IV. Gemäß Art.11 Abs.3 der Verfahrensordnung des UN-Verwaltungsgerichts werden seine Urteile nach Ablauf einer Beschwerdefrist von dreißig Tagen rechtskräftig, wenn nicht ein UN-Mitgliedstaat, der Generalsekretär oder die vom Urteil betroffenen Personen, die die Entscheidung erwirkt haben, eine auf Rechtsfehler gestützte schriftliche Beschwerde bei dem dafür nach Art.11 Abs.4 der Verfahrensordnung eingerichteten Beschwerdeausschuß eingelegt haben. Im Fall einer solchen Beschwerde kann der Ausschuß ein Rechtsgutachten des IGH gemäß Art.96 Abs.2 der UN-Charta einholen, welches sodann dem UN-Verwaltungsgericht zugeleitet würde; es obläge dann letzterem, neu zu entscheiden oder das ursprüngliche Urteil zu bestätigen. Wie bereits dargestellt, wurde ein solches IGH-Gutachten im Fall Yakimetz eingeholt.

Weder das Sekretariat der Vereinten Nationen noch China haben im vorliegenden Fall der chinesischen Übersetzer von dieser Beschwerdemöglichkeit Gebrauch gemacht. Allerdings hat das Sekretariat eine Arbeitsgruppe eingesetzt, um anwendbare Grundsätze zu erarbeiten, wonach zeitlich befristete Verträge mit Bediensteten – auch solche auf Abordnung durch die Heimatstaaten – dem Unabhängigkeitspostulat des Art.100 genügen sollen.

Christian Koenig □

Rechtsfragen

Internationales Handelsrecht: Tauschhandel – Elektronischer Zahlungsverkehr und Datenaustausch – Bereitschaftskreditbriefe und selbständige Garantien (30)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 5/1989 S.182 fort.)

In erster Linie dem Problem der Kompensationsgeschäfte wandte sich in diesem Jahr die *Kommission der Vereinten Nationen für internationales Handelsrecht (UNCITRAL)* zu; sie tagte vom 25. Juni bis zum 6. Juli in New York. Das Gremium (Zusammensetzung: VN 3/1990 S.120) stellte auf seiner 23. Zusammenkunft fest, daß diese Praxis des internationalen Tauschhandels (countertrade) vornehmlich für kleinere Unternehmen nachteilig sei, jedoch in besonderem Maße für die Entwicklungsländer an Bedeutung gewinne. Trotz einiger Bedenken hatte man sich bereits auf der letzten Tagung darauf geeinigt, einen *rechtlichen Leitfaden zur Abfassung von Tauschverträgen* zu erstellen, dessen erster Entwurf nunmehr in Fragmenten zur Diskussion vorlag. Der endgültige Text soll bis 1992 fertiggestellt sein.

Die Kommission beschäftigte sich ferner mit dem Entwurf eines *Modellgesetzes für den elektronischen Zahlungsverkehr und andere internationale Überweisungsformen*, den ihre Arbeitsgruppe für internationale Zahlungen vorgelegt hat. Sie ersuchte die Arbeitsgruppe, einen Vorschlag der Vereinten Staaten zu berücksichtigen, nach dem die Regeln zum elektronischen Zahlungsverkehr zwischen schnellen und langsameren Formen solcher Transaktionen unterscheiden sollten.

Die Arbeitsgruppe zur 'Neuen internatio-

nen Wirtschaftsordnung' legte den Entwurf eines *Modell-Beschaffungsgesetzes* vor; hier machte die Kommission insbesondere auf die Rolle der privaten Unternehmen aufmerksam und forderte die Arbeitsgruppe dazu auf, ihre Tätigkeit in diesem Sinne fortzusetzen.

In ihrer Bemühung um die Erstellung eines *einheitlichen Gesetzes für Bereitschaftskreditbriefe und selbständige Garantien* prüfte die Kommission auch einen entsprechenden Entwurf ihrer Arbeitsgruppe für internationale Vertragspraktiken. Dabei konzentrierte sie sich vor allem auf die Festlegung der Reichweite dieses Gesetzes, die Regelung der Parteiautonomie und ihrer Grenzen sowie die Abfassung möglicher Auslegungsregeln.

Zum Thema *'Elektronischer Datenaustausch'* befaßte sich die Kommission mit einer auf der Grundlage der Arbeit in den Europäischen Gemeinschaften und den Vereinigten Staaten erstellten ersten Studie über die rechtlichen Probleme der Vertragsgestaltung mit elektronischen Mitteln. Danach existiert bisher keinerlei gesetzliche Regelung dieser stark zunehmenden Praxis, obwohl in einer Reihe von Staaten für bestimmte Verträge die Schriftform vorgeschrieben ist und ein dringendes Bedürfnis für eine einheitliche Regelung dieser Materie besteht. Die Kommission ersuchte das Sekretariat, einen Bericht über die Arbeit anderer Organisationen in diesem Bereich zu erstellen.

Unter dem Tagesordnungspunkt *'Ausbildung und Hilfe'* beschloß die Kommission, ihr viertes UNCITRAL-Symposium über internationales Handelsrecht während der nächsten Tagung abzuhalten, die vom 10. bis 28. Juni 1991 in Wien stattfinden soll.

Kerstin Jung □

Dokumente der Vereinten Nationen

Irak-Kuwait, Friedenssichernde Operationen, UN-Mitgliedschaft

Irak-Kuwait

SICHERHEITSRAT – Gegenstand: Nichtigkeitsklärung der Annexion Kuwaits durch Irak. – Resolution 662(1990) vom 9. August 1990

Der Sicherheitsrat,

- unter Hinweis auf seine Resolutionen 660(1990) und 661(1990),
- in höchstem Maße beunruhigt darüber, daß Irak seinen »umfassenden und ewigen Zusammenschluß« mit Kuwait erklärt hat,
- erneut verlangend, daß Irak alle seine Streitkräfte unverzüglich und bedingungslos auf die Stellungen zurückzieht, in denen sie sich am 1. August 1990 befanden,

- entschlossen, der Besetzung Kuwaits durch Irak ein Ende zu bereiten und die Souveränität, Unabhängigkeit und territoriale Integrität Kuwaits wiederherzustellen,

- sowie entschlossen, die Herrschaft der rechtmäßigen Regierung Kuwaits wiederherzustellen,

1. beschließt, daß die in welcher Form und unter welchem Vorwand auch immer vorgenommene Annexion Kuwaits durch Irak keine rechtliche Gültigkeit besitzt und als null und nichtig gilt;
2. fordert alle Staaten, internationalen Organisationen und Sonderorganisationen auf, diese Annexion nicht anzuerkennen sowie jede Maßnahme und jeden Verkehr zu unterlassen, die als indirekte Anerkennung der Annexion ausgelegt werden könnten;

3. verlangt außerdem, daß Irak seine Maßnahmen zur Annexion Kuwaits rückgängig macht;
4. beschließt, diesen Punkt auf seiner Tagesordnung zu belassen und seine Bemühungen zur baldigen Beendigung der Besetzung fortzusetzen.

Abstimmungsergebnis: Einstimmige Annahme.

SICHERHEITSRAT – Gegenstand: Schutz der Staatsangehörigen von Drittländern in Irak und Kuwait. – Resolution 664(1990) vom 18. August 1990

Der Sicherheitsrat,

- unter Hinweis auf die Invasion und die geltend gemachte Annexion Kuwaits durch Irak sowie auf die Resolutionen 660, 661 und 662,
 - in großer Sorge um die Sicherheit und das Wohlergehen der Staatsangehörigen von Drittländern in Irak und Kuwait,
 - unter Hinweis auf die diesbezüglichen Verpflichtungen Iraks nach dem Völkerrecht,
 - die Bemühungen begrüßend, die der Generalsekretär unternimmt, um dringende Konsultationen mit der Regierung Iraks aufzunehmen, nachdem die Ratsmitglieder am 17. August 1990 ihre Besorgnis und Beunruhigung zum Ausdruck gebracht haben,
 - tätig werdend nach Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen,
1. verlangt, daß Irak die sofortige Ausreise der Staatsangehörigen von Drittländern aus Kuwait und Irak gestattet und erleichtert und den zuständigen Konsularbeamten sofortigen und ständigen Zugang zu diesen Staatsangehörigen gewährt;
 2. verlangt außerdem, daß Irak keine Maßnahmen ergreift, welche die Sicherheit oder Gesundheit dieser Staatsangehörigen gefährden;
 3. bekräftigt seinen in der Resolution 662(1990) enthaltenen Beschluß, daß die Annexion Kuwaits durch Irak null und nichtig ist, und verlangt daher, daß die Regierung Iraks ihre Anordnung der Schließung der diplomatischen und konsularischen Vertretungen in Kuwait und der Aberkennung der Immunität ihres Personals rückgängig macht und von derartigen Maßnahmen in Zukunft Abstand nimmt;
 4. ersucht den Generalsekretär, dem Rat über die Einhaltung dieser Resolution so bald wie möglich Bericht zu erstatten.

Abstimmungsergebnis: Einstimmige Annahme.

Friedenssichernde Operationen

SICHERHEITSRAT – Erklärung des Präsidenten vom 30. Mai 1990 (UN-Dok. S/21323)

Im Anschluß an Konsultationen mit den Mitgliedern des Sicherheitsrats gab der Ratspräsident im Namen des Rates auf dessen 2924. Sitzung am 30. Mai 1990 im Zusammen-

hang mit der Behandlung des Punktes „Friedensoperationen der Vereinten Nationen“ durch den Rat die folgende Erklärung ab:

»Die Mitglieder des Sicherheitsrats stellen mit Genugtuung fest, daß die Vereinten Nationen in den letzten Jahren bei der Wiederherstellung und Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit eine immer wichtigere und aktivere Rolle gespielt haben. Die Friedensoperationen der Vereinten Nationen sind zu einem wertvollen Instrument geworden, das die Beilegung internationaler Streitigkeiten erleichtert. In jüngster Zeit erfolgreich durchgeführte Friedensoperationen haben ihrerseits zur Steigerung des Ansehens und der Leistungsfähigkeit der Vereinten Nationen beigetragen.

Die Mitglieder des Sicherheitsrats bringen ihre tiefe Genugtuung darüber zum Ausdruck, daß die internationale Gemeinschaft die Friedensoperationen der Vereinten Nationen in zunehmendem Maße unterstützt, und insbesondere darüber, daß sich mehr und mehr Mitgliedstaaten an den Operationen beteiligen. Die Ratsmitglieder bekunden dem Generalsekretär und seinen Mitarbeitern ihre Hochachtung für die unermüdlichen Anstrengungen, die sie bei der Durchführung dieser Operationen unternehmen. Außerdem sprechen sie den Staaten ihre Anerkennung aus, die Ressourcen für diese Operationen zur Verfügung gestellt haben. Darüber hinaus würdigen sie den beispielhaften und aufopferungsvollen Dienst der Friedenstruppen für die Sache des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit.

Die Mitglieder des Sicherheitsrats halten es für außerordentlich wichtig, daß ausreichende Ressourcen für die Vorbereitung, die Dislozierung und den Unterhalt der Friedensoperationen der Vereinten Nationen zur Verfügung stehen. Dies gilt um so mehr in Anbetracht der in Zukunft zu erwartenden neuen Herausforderungen. Die Ratsmitglieder bitten die Mitgliedstaaten nachdrücklich, Ersuchen des Generalsekretärs um finanzielle, menschliche und materielle Ressourcenbeiträge zu den Operationen rasch und in positiver Weise nachzukommen. Sie weisen nachdrücklich darauf hin, daß diese Operationen auf einer soliden und sicheren finanziellen Grundlage eingeleitet und unterhalten werden müssen, und betonen die Wichtigkeit einer vollständigen und rechtzeitigen Entrichtung der verlangten Beiträge. Gleichzeitig heben sie hervor, daß die Operationen so effizient und kosteneffektiv wie möglich geplant und durchgeführt werden müssen.

Die Mitglieder des Sicherheitsrats weisen außerdem nachdrücklich darauf hin, wie wichtig es ist, daß alle Mitgliedstaaten und insbesondere die betroffenen Parteien die Friedensoperationen der Vereinten Nationen und die Maßnahmen des Generalsekretärs zu ihrer Durchführung politisch unterstützen. Sie betonen, daß eine Friedensoperation vom Wesen her eine vorübergehende Maßnahme ist, die die Beilegung von Konflikten und Streitigkeiten erleichtern soll. Ihr Mandat ist nicht automatisch verlängierbar. Die Friedenssicherung darf nie als Ersatz für das eigentliche Ziel, eine umgehende Verhandlungsregelung, angesehen werden. In Anbetracht dessen werden die Ratsmitglieder auch in Zukunft das Mandat jeder einzelnen Operation sorgfältig prüfen und es, soweit erforderlich, den gegebenen Umständen entsprechend abändern.

Während die Mitglieder des Sicherheitsrats

einerseits den Grundsatz anerkennen, dem zufolge Friedensoperationen nur mit Zustimmung der Gastländer und der betroffenen Parteien durchgeführt werden dürfen, bitten sie andererseits die Gastländer und alle Beteiligten nachdrücklich, die erfolgreiche und sichere Dislozierung und Abwicklung der Friedensoperationen der Vereinten Nationen unter anderem durch den frühzeitigen Abschluß von Abkommen mit den Vereinten Nationen über die Rechtsstellung der Truppen und durch die Bereitstellung einer geeigneten infrastrukturellen Unterstützung in jeder nur möglichen Weise zu unterstützen und zu erleichtern und ihnen dadurch die Erfüllung ihrer Mandate zu ermöglichen.

Die Mitglieder des Sicherheitsrats sehen sich durch die jüngsten Erfolge der Friedenssicherungsmaßnahmen der Vereinten Nationen ermutigt. Eingedenk der Hauptverantwortung des Sicherheitsrats auf Grund der Charta der Vereinten Nationen bringen die Ratsmitglieder ihre Entschlossenheit zum Ausdruck, sich auch weiterhin gemeinsam und in Zusammenarbeit mit dem Generalsekretär für die Verhütung und Beilegung internationaler Konflikte einzusetzen. Die Mitglieder des Rates sind auch weiterhin bereit, die Einleitung neuer Friedensoperationen stets dann in Erwägung zu ziehen, wenn dies im Interesse des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit in Übereinstimmung mit den Grundsätzen und Zielen der Charta der Vereinten Nationen erforderlich sein sollte.«

UN-Mitgliedschaft

SICHERHEITSRAT – Gegenstand: Aufnahme des Fürstentums Liechtenstein in die Vereinten Nationen. – Resolution 663(1990) vom 14. August 1990

Der Sicherheitsrat,

- nach Prüfung des Antrags des Fürstentums Liechtenstein auf Aufnahme in die Vereinten Nationen (S/21486),
- > empfiehlt der Generalversammlung, das Fürstentum Liechtenstein als Mitglied in die Vereinten Nationen aufzunehmen.

Abstimmungsergebnis: Einstimmige Annahme.

GENERALVERSAMMLUNG – Gegenstand: Aufnahme des Fürstentums Liechtenstein in die Vereinten Nationen. – Resolution 45/1 vom 18. September 1990

Die Generalversammlung,

- nach Erhalt der Empfehlung des Sicherheitsrats vom 14. August 1990, das Fürstentum Liechtenstein in die Vereinten Nationen aufzunehmen,
- nach Prüfung des Aufnahmeantrags des Fürstentums Liechtenstein,
- > beschließt, das Fürstentum Liechtenstein als Mitglied in die Vereinten Nationen aufzunehmen.

Abstimmungsergebnis: Annahme durch Akklamation.



Rose Staps

Bekennnisfreiheit – ein Unterfall der Meinungsfreiheit ?

Rechtsvergleichende Untersuchung. Politische Entwicklung und geistesgeschichtliche Einflüsse bei der Entstehung der beiden Grundrechte in Frankreich, den Niederlanden und Deutschland

XII, 204 Seiten, brosch. · ISBN 3-88357-089-3 · 1990 · DM 68,-

Die Autorin kommt zu dem Ergebnis, daß die Bekennnisfreiheit kein Unterfall der Meinungsfreiheit, sondern ein eigenständiges Grundrecht ist. Die Analyse der geistesgeschichtlichen, politischen und rechtshistorischen Entwicklung gründet sich auf sorgfältig dokumentierte lateinische, deutsche, französische und niederländische Quellen.

Philosophische und staatstheoretische Einflüsse der jeweils maßgebenden Denker ihrer Zeit werden untersucht und gewertet: Bodin, Voltaire, Montesquieu, Rousseau, de Maistre, de Bonald, Laménais, de Staël und Constant für Frankreich; Erasmus, Cassander, Grotius, de Spinoza für die Niederlande; Oldendorp, Althusius, Pufendorf, Thomasius, Leibniz, Wolff, Lessing, Mendelssohn, Svarez, Kant, Hegel, Rothe, Schleiermacher, Feuerbach, Bluntschli, Marx u.a. für Deutschland.

• Bekennnisfreiheit

Waren es zunächst die Christenverfolgungen durch die römischen Kaiser, die die Forderung nach Bekennnisfreiheit entstehen ließen, so kehrte sich – nach Erhebung des Christentums zur Staatsreligion – das Bild um: Die zur politischen Macht gewachsene Kirche verfolgte nun ihrerseits, und zwar mit Hilfe der Staatsmacht diejenigen, die von der offiziellen Kirchenlehre abwichen.

Eine tiefgreifende Zäsur bahnte sich mit der Reformation an. Bis dahin waren nur wenige Stimmen mit der Forderung nach Bekennnisfreiheit laut geworden. Die Verbreitung der Lehren Luthers, Calvins und ihrer Anhänger wirkte dann auf breite Volksschichten. Die gleichzeitig sich vollziehende Verselbständigung der weltlichen Macht gegenüber Rom und die damit verbundene Infragestellung des Absolutheitsanspruchs der Kirche in geistlichen und weltlichen Dingen löste die große mitteleuropäische kriegerische Auseinandersetzung des 17. Jahrhunderts, den 30jährigen Krieg, aus. An dessen Ende wurde 1648 mit den Bestimmungen des Westfälischen Friedens, die als „immerwährende Satzung und Grundgesetz des Reiches“ gelten sollten, ein erster Schritt in Richtung Bekennnisfreiheit getan.

Der entscheidende Anstoß zur weiteren Entwicklung ging von der Aufklärung aus. Unter ihrem Einfluß bildete sich das Bewußtsein, daß der Einzelne Träger angeborener Rechte sei, die durch Positivierung abzusichern sind.

• Meinungsäußerungsfreiheit

Die Meinungsäußerungsfreiheit wird in allen drei Berichtsländern erst sehr viel später als die Bekennnisfreiheit gefordert. Mit der Erfindung des Buchdrucks entsteht der Begriff der „Preßfreiheit“. Die Formen der Einschränkung der Preßfreiheit werden anhand der Repressivkontrolle geschildert, die später von der Präventivzensur abgelöst wurde.

Die besondere Form der Zensur durch strenge Zulassungs- und Kautionsbestimmungen für Drucker und Buchhändler ist in allen drei Ländern anzutreffen.

In Deutschland wird die Kontrollfunktion der Kaiserlichen Bücherkommission beschrieben, die ihre Parallelen in der Zensurmacht der theologischen Fakultäten der Universitäten in Frankreich und den Niederlanden fand. Als typische gesetzgeberische Regelungen der Zensur sind die entsprechenden Bestimmungen aus Reichsabschieden, Reichspolizeiordnungen und besonderen Preßgesetzen angeführt.

Während es bei der Bekennnisfreiheit immer um eine subjektive Gewißheit geht, die objektiv nicht nachprüfbar ist und die jeder einzelne nur für sich selbst gewinnen kann, betrifft das Recht auf freie Meinungsäußerung die subjektive Betrachtung von Tatsachen, die Wertung von Fakten und Geschehnissen. Dieser geistige Vorgang setzt eine bestimmte intellektuelle Entwicklung des Menschen voraus, sein Bedürfnis, am politischen und sozialen Geschehen teilzunehmen und sich ein eigenes Werturteil zu bilden. Das erst mit der Aufklärung einsetzende „Mündigwerden“ des Bürgers ist der Grund dafür, daß die Forderung nach einem Recht auf freie Meinungsäußerung erst mit dem Einsetzen eben dieser Entwicklung erhoben wurde.

• Schlußfolgerungen

Insgesamt betreffen die Bekennnisfreiheit und die Meinungsfreiheit sehr unterschiedliche Facetten der menschlichen Persönlichkeit. Bei scheinbaren Überschneidungen müßte eine sorgfältige Prüfung im jeweiligen Einzelfall die Zuordnung zum Schutzbereich eines der beiden Freiheitsrechte ermöglichen und so – im Unterschied zur höchstrichterlichen Rechtsprechung und der überwiegend h.M. in Lehre und Literatur – die Anwendung der *lex specialis*-Regel überflüssig machen.

Aus der Reihe ferner lieferbar

Bd. 18 Schroth, **Economic Offences in EEC Law** with special reference to English and German Law
XII, 210 S. · ISBN 3-88357-027-3 · 1983 · DM 48,-

Bd. 19 Dörr, **Faires Verfahren** / Gewährleistung im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland
X, 190 S. · ISBN 3-88357-028-1 · 1984 DM 36,-

Bd. 20 Becker, **Der Austritt aus der GmbH** / Durchsetzung eines unentziehbaren Individualrechts im Interesse effektiven Minderheitenschutzes
X, 224 S. · ISBN 3-88357-048-6 · 1985 · DM 86,-

Bd. 21 Malatos, **Berufsfußball im europäischen Rechtsvergleich**
XII, 212 S. · ISBN 3-88357-070-2 · 1988 · DM 68,-



N. P. Engel Verlag

· Kehl am Rhein

· Straßburg

· Arlington, Va.

Vera Erdmann-Keefe

Agrarhandelskonflikte EG – USA

Analyse eines Dauerproblems

Schriftenreihe EUROPA-FORSCHUNG herausgegeben von

Dr. Eberhard Grabitz, Professor für öffentliches Recht und Europarecht, FU Berlin; Dr. Rudolf Hrbek, Professor für Politikwissenschaft, Universität Tübingen; Dr. Josef Molsberger, Professor für Volkswirtschaftslehre, Universität Tübingen

Band 18 · VIII, 146 Seiten, brosch. · ISBN 3-88357-092-3 · 1990 · DM 68,-

• Hartnäckiger Störfaktor

Immer wieder werden die im allgemeinen freundschaftlichen Beziehungen zwischen den Vereinigten Staaten und der Europäischen Gemeinschaft durch einen hartnäckigen Störfaktor getrübt: Auseinandersetzungen im Agrarhandelsbereich, Androhung von Strafzöllen, Verhängung von Quoten für landwirtschaftliche Produkte. Beide Seiten beklagen sich gleichermaßen über einander. Die subventionsträchtige Gemeinsame Agrarpolitik der Europäer (GAP) ist dem amerikanischen Partner seit ihrer Einführung ein Dorn im Auge. Die Sorgen der Europäer wuchsen mit der Überschußproduktion in den amerikanischen Silos und den verstärkten Bemühungen der Amerikaner, diese Produkte auf einem stagnierenden Weltmarkt abzusetzen. Internationale Regeln über Agrarpolitik und Agrarhandelspolitik erwiesen sich als zu schwache Schlichtungsinstrumente und sollten in der im Jahr 1990 zu Ende gehenden Uruguay-Runde des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT) unter intensiver Beteiligung sowohl der Gemeinschaft als auch der USA neu festgelegt werden.

• Resultat interner Agrarpolitik

Diese Aspekte des Szenarios sind hinreichend dokumentiert und vereinzelt bereits auch in Zusammenhang gebracht worden. Agrarhandelskonflikte zwischen der Gemeinschaft und den USA wurden verschiedentlich in der Literatur und vor allem in Aussagen von Politikern auf beiden Seiten als Resultat der jeweiligen internen Agrarpolitik der Handelspartner gesehen. In diesem Kontext wurde auch die Schwäche der GATT-Instrumente viel zitiert. Es fehlte bislang allerdings eine systematische Analyse des Problems „Agrarhandelskonflikte als Folge amerikanischer und europäischer Agrarpolitik“, die unter Berücksichtigung vor allem der internen aber auch der externen Faktoren zu einer tragfähigen Erklärung kommt, die sowohl auf allgemeiner Ebene als auch für einzelne Fallbeispiele standhält.

• Public Choice Analyse

Die Autorin versucht, diese Lücke zu schließen. Sie gibt zunächst einen Überblick über die wichtigsten Agrarhandelskonflikte zwischen den Vereinigten Staaten und der Europäischen Gemeinschaft und entwickelt dann ein Analysemodell für diese Konflikte, und zwar auf der Grundlage von Annahmen, wie sie in der Public Choice Forschung und in der Neuen Politischen Ökonomie verwen-

det werden. Die Untersuchung konzentriert sich auf Anreize („Incentives“) und Handlungsmöglichkeiten der verschiedenen politischen Akteure auf europäischer sowie amerikanischer Seite, um die gewünschten Zielvorstellungen zu verwirklichen.

• „Mais- und „Hühnchen-Krieg“

Zwei dieser Handelskonflikte, der „Hühnchen-Krieg“ um Importe aus den Vereinigten Staaten in die Sechsergemeinschaft während der frühen Sechziger Jahre und der „Maiskrieg“ um Importe aus den Vereinigten Staaten in die Gemeinschaft nach deren Erweiterung um Spanien und Portugal, werden mit Hilfe des Analysemodells detailliert untersucht. Erfolg und Mißerfolg beider Seiten in diesen Konflikten werden aus den jeweiligen internen institutionellen Gegebenheiten der Handelspartner erklärt.

• Einfluß von Interessengruppen

Die Analyse dieser Handelskonflikte ergibt zunächst, daß landwirtschaftliche Interessengruppen auf beiden Seiten eine wichtige Rolle spielen. In der Analyse zeigt sich ferner, daß sowohl die unterschiedlichen Organisationsstrukturen und Strategien dieser Interessengruppen als auch die politisch-institutionellen Rahmenbedingungen, unter denen sie wirken und ihre Präferenzen ausdrücken müssen, den Verhandlungsgang und das Verhandlungsergebnis wesentlich beeinflussen.

• Schwäche des GATT

Die Studie beschränkt sich jedoch nicht auf die Untersuchung von internen politischen Institutionen und Interessengruppen, sondern berücksichtigt darüber hinaus externe Einflußfaktoren, wie die Rolle des GATT bei der Schlichtung von Handelskonflikten und das gesamte Spektrum der EG-US-Beziehungen, welche Aggressivität und Konzessionsbereitschaft auf beiden Seiten ebenso mitbestimmen.

• Ergebnis

Die Arbeit kommt zu dem Ergebnis und weist dies auch anhand von Fallbeispielen nach, daß sich die untersuchten Faktoren der Agrarhandelskonflikte zwischen EG und USA in ihrer Gesamtheit betrachtet eher zum Vorteil von amerikanischen landwirtschaftlichen Interessen auswirken.



N. P. Engel Verlag

Kehl am Rhein

Straßburg

Arlington, Va.



Das Büro Führungskräfte zu Internationalen Organisationen – BFIO sucht für die Mitarbeit bei den Entwicklungsbanken sowie verschiedenen Organisationen im UN-Bereich Spezialisten auf den Gebieten

Straßenbau, Transportwesen (Straße, Schiene, Häfen), Energieversorgung

Voraussetzungen: Hochschulabschluß, einschlägige Berufserfahrung, ausgezeichnete Fremdsprachenkenntnisse, Auslandserfahrung – möglichst in Entwicklungsländern.

Sie erhalten im BFIO auch grundsätzliche Beratung und Information über Vakanzen, Möglichkeiten und Voraussetzungen für den Dienst bei internationalen Organisationen.

Ihre Anfrage richten Sie bitte an das

BFIO – Büro Führungskräfte zu Internationalen Organisationen

Zentralstelle für Arbeitsvermittlung, Feuerbachstraße 44, D-6000 Frankfurt am Main 1



Bundesanstalt für Arbeit

PUBLICATIONS FROM THE UNITED NATIONS



East-West Relations

The New Détente

Rethinking East-West Relations

Edited by Mary Kaldor, Gerard Holden and Richard Falk
Published by the United Nations University, 1989

The advent of Mr. Gorbachev has marked a new stage in East West relations. This book addresses geopolitical and strategic considerations and focuses on the underlying social, economic, and political conditions for a new détente. The authors represent a range of radical opinion. Writers from Eastern Europe include official reformers, and representatives of the new informal movements such as the Greens in Hungary, Charter 77 in Czechoslovakia, Solidarity in Poland, and the Socialist Clubs movement in the Soviet Union. Western authors include local government, peace and ecologist activists.

Notes, glossary, index. 420 pp. Softcover;
ISBN 0-86091-962-5 US\$ 24.00*

The Warsaw Pact

Soviet Security and Bloc Politics

by Gerard Holden. Provides a military-political history of the Warsaw Treaty Organization, including description of command structures and analysis of strategy and political concepts, arms control and disarmament policy, ideas regarding alternatives. UN University study, 1989, 240 pp. Hardcover, ISBN 0-631-16775-7 US\$ 42.00*

Market Studies

Describe the country's trade system, practical aspects, import trends and prospects in numerous products. Lists enterprises and organizations. Series: *A Market for Products from Developing Countries*. US\$ 30.00* each. Issued by the International Trade Centre.

Czechoslovakia 1987, 150 pages, softcover,
Poland 1989, 229 pages, softcover,
USSR 1989, 106 pages, softcover

Joint Ventures

as a Form of International Economic Co-operation

Describes and documents new legislation permitting the establishment of joint ventures with foreign participation in the USSR.

1988, 210 pp. Softcover, No. E.88.II.A.12 US\$ 29.00

Data Goods and Data Services in Eastern Europe

Describes the data related industries and surveys international transactions, policies and regulations in East European countries. Over 40 statistical tables and charts.

1988, Softcover, 100 pages, No. E.88.II.A.20 US\$ 19.50

East-West Diplomacy for Environment in the United Nations

By E.M. Chossudovsky. Discusses conference diplomacy. Provides case studies.

Notes, bibliography, index.

Softcover, 1989. 256pp. No. E.88.XV.ST/26 US\$ 35.00

About the authors

All the studies presented in this flyer derive from programmes of the United Nations Organization or of its Agencies. The authors are experts, consultants, project directors or reputable scholars. Some surveys are the result of extensive editing of huge data banks and represent the collective effort of very dedicated groups of experts who are full time staff members. These works are either original UN publications, issues published by UN bodies or co-editions with commercial publishers.

UNITED NATIONS
Room A-3315
New York, N.Y. 10017



PUBLICATIONS
Palais des Nations
1211 Geneva 10, Switzerland

LIFELINES

Video-Edition



Die genetische Dimension

Dokumentarfilm · Dauer: 57 Minuten · Videokassette VHS-PAL · DM/SFr. 320,-

Text-Heft zum Film · 48 Seiten mit 55 vierfarbigen Abbildungen · 1990 · ISBN 3-88357-093-1 · DM/SFr. 20,-

Der Film gibt einen Überblick über die Grundbegriffe und den gegenwärtigen Stand der Genforschung in Europa und USA, stellt Beispiele von Anwendungsmöglichkeiten in Medizin und Industrie dar und arbeitet die Grundfragen der ethischen und menschenrechtlichen Aspekte heraus.

• Konflikte im Spannungsfeld der Privatspäre

Den Kernbereich der menschlichen Person in ihren Hoffnungen und Ängsten treffen drei Reportagen. Dr. *Nancy Wexler* von der Columbia Universität, N. Y., schildert die inneren Konflikte, sich in einem Test der Gewißheit einer tödlichen Krankheit zu stellen, ohne zu wissen, wann genau sie ausbrechen wird. Als Forscherin und Betroffene zugleich nennt sie es „Kosten-Nutzen-Analyse des Wissens“.

Auf Zypern geht es um die Frage, wie eine Gesellschaft sich mit Hilfe neuer gentechnischer Analysen vor der Ausbreitung einer tödlichen Erbkrankheit schützen kann, ohne den Einzelnen zu bevormunden. Der nationale Konsens lautet: Du sollst wissen, ob Du Deinen Kindern eine genetische Krankheit vererbst, aber Du bleibst frei, die Konsequenzen aus diesem Wissen zu ziehen.

In Houston, Texas, berichtet Dr. *Thomas Caskey* zum ersten Mal vor der Kamera von dem Versuch einer Versicherungsgesellschaft, einem Ehepaar den Abbruch einer Schwangerschaft als Konsequenz aus einem genetischen Test aufzuzwingen. Zur Lösung dieser immer wiederkehrenden Konfliktlage plädiert er für ein Eingreifen des Gesetzgebers.

• Schutz vor genetischer Manipulation

Professor Dr. *Jean Rosa* vom Krankenhaus Henri Mondor in Paris gehört zu einer Gruppe französischer Ärzte, die als neues Menschenrecht den Schutz vor genetischer Manipulation fordern.

• Therapie-Beispiele

Der Forschungsdirektor des Imperial Cancer Research Fund in London, Sir *Walter Bodmer*, erklärt, wie genetische Defekte Voraussetzung für bestimmte Krebsarten sein können. Dr. *Michael Blaese* von den National Health Institutes in Bethesda bei Washington hat die Erlaubnis erhalten, erste Versuche am Menschen durchzuführen, um Krebs mit genetisch aufgerüsteten körpereigenen Abwehrzellen zu bekämpfen. Ein Maler auf Long Island und eine Lehrerin aus New York, die wegen einer Nierenerkrankung Dialyse-Patienten sind, berichten, wie ein gentechnisch hergestelltes Medikament ihre körperliche Leistungsfähigkeit und persönliche Lebensfreude positiv beeinflusst.

• Zukunftsweisende Forschungsprojekte

Entwicklung der Gene und Steuerung der Entwicklung des Menschen, Nobelpreisträger Prof. Dr. *Walter Gilbert* (Harvard); Lexikon der Worte des genetischen Codes, Prof. Dr.

Edwin M. Southern (Oxford); Mutationen des zelleigenen Erbgutes als kreative Reserve der Natur, Nobelpreisträger Prof. Dr. *Werner Arber* (Bio-Zentrum Basel); Zuordnung von Mutationen der DNA eines Menschen zu bestimmten Chemikalien in der Umwelt, Prof. Dr. *William Thilly* (MIT); genetische Veränderung von Pflanzen und deren Nach-Züchtung, Prof. Dr. *Diter von Wettstein* (Carlsberg-Laboratorium, Kopenhagen); Schwerpunkte des Europäischen Molekularbiologischen Laboratoriums (Heidelberg).

• Beweismittel der Zukunft im Strafprozeß

Im Sommer 1989 erregte ein Mordprozeß vor dem Supreme Court des Staates New York in der Bronx starkes Aufsehen, weil der Gen-Analyse von anerkannten Sachverständigen und zum ersten Mal auch von einem Gericht die Glaubwürdigkeit wegen qualitativer Mängel abgesprochen wurde.

• Asilomar-Konferenz

International gehen die Sicherheitsvorschriften beim Umgang mit genetisch veränderter DNA im Grunde auf den Anstoß der Konferenz von Asilomar (1975) zurück.

• Bio-Ethik-Symposium des Europarats

Als Generalberichterstatterin des Europarat-Symposiums (1989) betont die kanadische Rechtsprofessorin *Bartha Maria Knoppers* (Montréal) den Vorrang ethischer Fragestellungen: „Ich meine, so können wir neue Denkweisen entwickeln, die uns erlauben werden, genetisches Anderssein zu respektieren, Vielfalt zu schätzen und das genetische Erbe zu schützen.“

• Konsequenzen

Der Mensch darf nicht zum Objekt gemacht werden. Er muß die Möglichkeit behalten, seine persönlichen Lebenslinien im Beruf sowie in der Privatsphäre weiter zu ziehen, als seine DNA es physiologisch vermuten läßt.

Video-Edition der PONTES FILM im N. P. Engel Verlag · Nr. 1

Der Film wurde auf 16 mm gedreht und ist in drei Sprach-Fassungen (Deutsch, Englisch, Französisch) auf VHS in den Systemen PAL, Secam und NTSC erhältlich. Buch und Regie: Norbert Paul Engel, Kehl/Straßburg; Kamera: Jacques Douay, Paris; Ton: Ajax Wawiloff, Baden-Baden; Filmschnitt: Katja Habermehl, Baden-Baden; Musik: Seth Kimmelman, Boston; Sprecher: (der deutschen Fassung) Gisela Fritsch, Joachim Pukass, Berlin; (der englischen Fassung) Susanna Gaertner, New York; (der französischen Fassung) Beate Heckel, Gil Gavoire, Berlin; Jean-Paul Gunsett, Straßburg; Kopierwerk: Geyer-Werke, Berlin. Drehorte: Asilomar, CA; Basel, Bethesda, MD; Boston, Cambridge, MA; Heidelberg, Houston, Kopenhagen, London, Long Island, New York, Nicosia, Oxford, Paris, San Francisco, Straßburg, Washington, DC, und Nevada.



N. P. Engel Verlag

· Kehl am Rhein

· Straßburg

· Arlington, Va.