

VEREINTE NATIONEN

Herausgegeben von der
Deutschen Gesellschaft für die
Vereinten Nationen (DGVN)



Zeitschrift für die Vereinten Nationen
und ihre Sonderorganisationen

UN ■ ILO • FAO • UNESCO • ICAO • IBRD • IFC • IDA • IMF • UPU • WHO • ITU • WMO • IMO •
WIPO • IFAD • UNIDO ■ IAEA • WTO ■ UNRWA • UNITAR • UNICEF • UNHCR • WFP • UNCTAD •
UNDP • UNFPA • UNV • UNU • UNEP • WFC • UNCHS • INSTRAW ■ ECE • ESCAP • ECLAC • ECA •
ESCWA ■ CERD • CCPR • CEDAW • CESCR • CAT • CAAS • CRC ■ UNMOGIP • UNTSO • UNFICYP •
UNDOF • UNIFIL • UNIKOM • MINURSO • UNOMIG • UNMOT • UNPREDEP • UNMIBH • UNMOP •
MONUA • MIPONUH • MINURCA • UNOMSIL

mit Jahresinhaltsverzeichnis



Nomos Verlagsgesellschaft
Baden-Baden

6'99

VEREINTE NATIONEN

47. Jahrgang

Dezember 1999

Heft 6

Karl Theodor Paschke

Kein hoffnungsloser Fall

Fünf Jahre UN-Inspektorat: Versuch einer Bilanz 187

Christian Tomuschat

Friedenssicherung durch Wahrheitsfindung

Die Kommission zur Aufklärung der Vergangenheit in Guatemala 192

Arne Clemens Seifert

Innengesellschaftlicher Konflikt und internationale Konfliktbearbeitung

Zur Rolle von UN, OSZE und anderen Akteuren in Tadschikistan 199

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

Berichte · Nachrichten · Meinungen

Friederike Bauer Kultur der Vorbeugung 204

Kai-Uwe Schrogl Millennium der Raumfahrt 205

Doris Hertrampf Reproduktive Gesundheit 207

Peter Christmann Inseln im Wind 209

Christian Resch Die Gegner beim Namen nennen 211

Dokumente der Vereinten Nationen

Abchasien, Nahost, Osttimor, Tadschikistan, UN-Mitgliedschaft 214

Jahresinhaltsverzeichnis 1999 223

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-53115 Bonn, ☎ (02 28) 94 90 10;

Telefax: (02 28) 21 74 92.

VEREINTE NATIONEN erscheint in der Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.

Druck, Verlag und Anzeigenannahme: Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG, Waldseestr. 3-5, D-76530 Baden-Baden, ☎ (0 72 21) 21 04-0; Telefax: (0 72 21) 21 04 27.

Die Zeitschrift sowie alle in ihr enthaltenen einzelnen Beiträge und Abbildungen sind urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Namentlich gezeichnete Beiträge geben nicht notwendigerweise die Meinung des Herausgebers oder der Redaktion wieder.

Erscheinungsweise: zweimonatlich. – Bezugsbedingungen: Abonnementpreis jährlich (6 Hefte) DM 49,- (inkl. MwSt.) zuzüglich Versandkosten; Einzelheft: DM 10,- (inkl. MwSt.) zuzüglich Versandkosten. Bestellungen nehmen entgegen: der Buchhandel und der Verlag; Abbestellungen vierteljährlich zum Jahresende. Zahlungen jeweils im voraus an: Nomos Verlagsgesellschaft, Postbank Karlsruhe, Kto. 73 636-751, und Stadtparkasse Baden-Baden, Kto. 5-002266.

Für Mitglieder der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen ist der Bezugspreis im Mitgliedsbeitrag enthalten.

Einem Teil dieser Auflage liegt eine Beilage der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen, Bonn, bei.

DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR DIE VEREINTE NATIONEN

Präsidium:

Dr. Hans Arnold

Prof. Dr. Kurt Biedenkopf, MdL,
Ministerpräsident des Freistaats Sachsen

Bischof Heinz-Georg Binder

Prälat Paul Bocklet,
Leiter des Katholischen Büros Bonn

Dr. Hans Otto Bräutigam

Dr. Fredo Dannenbring

Prof. Dr. Tono Eitel

Joseph Fischer, MdB,
Bundesminister des Auswärtigen

Dr. Carl-August Fleischhauer, Richter
am Internationalen Gerichtshof im Haag

Dr. Walter Gehlhoff

Hans-Dietrich Genscher

Dr. Wilhelm Höynck

Dr. Klaus Kinkel, MdB

Dr. Hans-Werner Lautenschlager

Robert Leicht

Prof. Dr. Hermann Mosler

Prof. Dr. Jens Naumann

Detlev Graf zu Rantzau

Annemarie Renger

Prof. Volker Rittberger, Ph. D.

Dieter Schulte, Vorsitzender des DGB

Prof. Dieter Stolte, Intendant des ZDF

Dr. Helga Timm

Prof. Dr. Christian Tomuschat

Dr. Theodor Waigel, MdB

Rüdiger Freiherr von Wechmar

Dr. Ernst Ulrich von Weizsäcker, MdB

Dr. Richard von Weizsäcker, Bundespräsident a.D.

Prof. Dr. Rüdiger Wolfrum, Richter
am Internationalen Seegerichtshof in Hamburg

Alexander Graf York von Wartenburg

Vorstand:

Prof. Dr. Klaus Dicke, Oettern
(Vorsitzender)

Prof. Dr. Thomas Bruha, Hamburg
(Stellvertretender Vorsitzender)

Alexander Graf York von Wartenburg, Bonn
(Stellvertretender Vorsitzender)

Dr. Klaus Bockslaff, Wiesbaden
(Schatzmeister)

Kai Ahlborn, Bonn

Gerhart R. Baum, Köln

Dr. Eberhard Brecht, MdB, Quedlinburg

Wolfgang Ehrhart, Bonn

Dr. Christine Kalb, Berlin

Armin Laschet, MdEP, Aachen

Dr. Günther Unser, Aachen

Reinhard Wesel, München

Landesverbände:

Dr. Christine Kalb
Vorsitzende, Landesverband Berlin

Stephanie Rieder
Vorsitzende, Landesverband Baden-Württemberg

Ulrike Renner-Helfmann
Vorsitzende, Landesverband Bayern

Generalsekretariat:

Dr. René Klaff, Generalsekretär

Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen

Dag-Hammarskjöld-Haus

Poppelsdorfer Allee 55, D-53115 Bonn

☎ (02 28) 94 90 00; Telefax: (02 28) 21 74 92

☐ DGVN-Bonn@t-online.de

Kein hoffnungsloser Fall

Fünf Jahre UN-Inspektorat: Versuch einer Bilanz

KARL THEODOR PASCHKE

Im November 1999 habe ich meine fünfjährige Tätigkeit als Unter-
generalsekretär für das interne Aufsichtswesen bei den Vereinten
Nationen in New York beendet. In meiner persönlichen Vita sind
diese fünf Jahre ein wichtiger und erfüllter Abschnitt gewesen: nach
fast dreieinhalb Jahrzehnten im deutschen Auswärtigen Dienst muß-
te ich mich noch einmal intensiv mit einer ganz anderen Organisa-
tion auseinandersetzen, eine ganz andere Verwaltungspraxis lernen
– und gleichzeitig kritisch hinterfragen. Ich mußte mit einem interna-
tionalen und multikulturellen Mitarbeiterstab arbeiten – und eine
bis dahin praktisch unbekannte, neue Komponente für die admini-
strative Kultur der Weltorganisation geradezu erfinden: die interne
Dienstaufsicht oder Innenrevision.

Man erinnere sich: Am 29. Juli 1994 verabschiedete die Generalver-
sammlung der Vereinten Nationen nach schwierigen Verhandlungen
ihre Resolution 48/218B, mit der das Amt für interne Aufsichtsdien-
ste (Office of Internal Oversight Services, OIOS) als eine unabhängige,
mit besonderen Prüfungsbefugnissen ausgestattete Arbeitsein-
heit des UN-Sekretariats gegründet wurde. Die Leitung dieses Am-
tes wurde mir übertragen, für eine nicht verlängerbare Zeit von fünf
Jahren. Die Umstände der Schaffung dieser neuen und neuartigen
Position und meine ersten Eindrücke habe ich den Lesern dieser Zeit-
schrift bereits dargelegt (Innenrevision in den Vereinten Nationen –
eine neue Erfahrung, VN 2/1996 S. 41ff.).

I

Als die Ständige Vertretung Deutschlands bei den Vereinten Natio-
nen dem Auswärtigen Amt in Bonn über den Beschluß 48/323 vom
24. August 1994, mit dem meine Ernennung gebilligt wurde, berich-
tete, fügte sie hinzu:

»Von dem Teil der VN-Mitgliedstaaten, die angesichts der ständig steigen-
den finanziellen Lasten der VN an einem effektiven, sparsamen und flexiblen
VN-Management interessiert sind, werden hohe Erwartungen an das neue
Amt gestellt.«

Nachdem ich am 15. November 1994 meinen Dienst in New York
angetreten hatte, wurde mir schnell klar, daß diese Voraussage der
Vertretung mehr als gerechtfertigt war, allerdings nur einen Aspekt
der Komplexität meines neuen Jobs betraf. In der Tat zeigte sich, daß
die Gruppe der Industrieländer von dem neuen Amt die Aufdeckung
von Mißständen, die Analyse von Verwaltungsschwächen und Vor-
schläge zur Effizienzsteigerung und Strukturreform gleichsam über
Nacht, nahezu aus dem Stand, erwartete. Mir hingegen war unwohl
bei dem Gedanken, weittragende Bewertungen zu veröffentlichen
und Prüfergebnisse zu verantworten, bevor ich die Arbeitsmethoden
meiner Abteilung verbindlich festgelegt und mir einen Eindruck von
der Qualität meiner Mitarbeiter verschafft hatte. Denn die meisten
Rechnungsprüfer, Inspektoren und Programmprüfer, die das Perso-
nal des OIOS ausmachten, waren ja schon vor meinem Amtsantritt in
der Organisation tätig gewesen, allerdings als Teil der Verwaltungs-
abteilung, ohne die notwendige Unabhängigkeit und mit teilweise
ganz anderen Arbeitsplatzbeschreibungen. Ich hielt es für unerläß-
lich, zunächst die Struktur und – wichtiger noch – die Philosophie
meiner neuen Arbeitseinheit zu definieren.

Bei meinen Überlegungen und ersten Gesprächen im Sekretariat
wurde ein weiterer schwerwiegender politischer Umfeldaspekt des
neuen Amtes deutlich. Einige Staaten der Dritten Welt hatten
während der Verhandlungen zur Schaffung des OIOS in dem für Fra-
gen von Haushalt und Verwaltung zuständigen 5. Hauptausschuß der
Generalversammlung den Eindruck gewonnen, die Industrieländer
und vorneweg die Vereinigten Staaten wollten mit dieser Arbeitsein-

heit ein Instrument kreieren, um kostenintensive, aber nicht beson-
ders wirksame UN-Programme einschränken oder gar beenden zu
können. Diese Staaten hatten der OIOS-Resolution nur zähneknir-
schend und als Teil eines subtilen politischen Pokers zugestimmt und
waren fest entschlossen, die Tätigkeit des ›Inspector General‹ (so die
von den Amerikanern gern benutzte Titulierung) kritisch zu verfol-
gen und seine Befugnisse so eng wie möglich zu begrenzen. Für
mich galt es also gegenüber jener Zielgruppe frühzeitig darzutun,
was mein Verständnis von der Rolle des Amtes für interne Auf-
sichtsdienste war: das einer Arbeitseinheit, die nicht das Geschäft ei-
ner bestimmten Staatengruppe betreibt, sondern in partnerschaftli-
chem Zusammenwirken mit dem UN-Management zur Effizienz-
und Effektivitätssteigerung der Weltorganisation beiträgt, die also
vor allem hilfreich wirkt, ohne darüber die in jedem öffentlichen
Dienst unverzichtbare Kontroll- und Abschreckungsfunktion zu ver-
nachlässigen.

Ich erinnere mich an meinen ersten Auftritt im 5. Hauptausschuß im
Dezember 1994, wo ich über meine Vorstellungen von der Arbeits-
weise des OIOS sprach. Gespannte Erwartung und offene Skepsis
waren im Auditorium unter dem Firmis diplomatischer Höflichkeit
und den üblichen Ermutigungsfloskeln für den Neuling klar spürbar.
Auch im Kreis meiner Sekretariatskollegen überwog gewiß eine
skeptische Anfangsstimmung, mußte doch jeder damit rechnen, daß
das neue Amt in die anderen Abteilungen hineinwirken, kritische
Fragen stellen und unbequeme Berichte verfassen würde, die noch
dazu der Generalversammlung (und damit der Öffentlichkeit) zur
Kenntnis gebracht werden würden. Um die Intensität dieser Stim-
mung richtig einschätzen zu können, muß man sich bewußt machen,
daß es ein unabhängiges Inspektorat in den UN fast fünf Jahrzehnte
nicht gegeben hatte, die Manager also vor meinem Amtsantritt nicht
daran gewöhnt waren, daß ihnen ein Kontrolleur über die Schulter
schaute oder ihnen gar sagte, daß sich manche ihrer Aufgaben wirk-
samer und sparsamer erledigen ließen. Und wer läßt sich schon ge-
ne kritisieren? Das Beharrungsvermögen öffentlicher Verwaltungen
ist weltweit sprichwörtlich. In einer internationalen Organisation
ist die Bereitschaft zu schneller Veränderung aber noch weniger
ausgeprägt – aus Gründen, über die weiter unten noch zu reden sein
wird.

Korrekterweise muß ich an dieser Stelle hinzufügen, daß ich von den

Autoren dieser Ausgabe

Karl Theodor Paschke, geb. 1935, war von November 1994 bis
November 1999 Untergeneralsekretär der Vereinten Nationen für
interne Aufsichtsdienste. Zuvor im deutschen Auswärtigen Dienst
tätig, zuletzt als Leiter der Abteilung Personal und Verwaltung.

Dr. Arne Clemens Seifert, geb. 1937, gehörte 1996/97 der Mis-
sion der OSZE in Tadschikistan an. Von 1987 bis 1990 war er Ab-
teilungsleiter im Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten der
DDR, zuvor (ab 1982) Botschafter in Kuwait.

Dr. Christian Tomuschat, geb. 1936, Professor für Völker- und
Europarecht an der Humboldt-Universität zu Berlin, war Koordina-
tor der Wahrheitskommission für Guatemala. Dem Menschenrechts-
ausschuß gehörte er von 1977 bis 1986 an, der Völkerrechtskommis-
sion von 1985 bis 1996.

Die Berichte des OIOS

(Stand: 31. Oktober 1999)

- A/49/843 v. 2.2.1995 (Progress of the investigation and action thereon to determine responsibility for the theft of US \$ 3.9 million in UNOSOM II)
- E/AC.51/1995/3 v. 8.3.1995 (In-depth evaluation of the programme on environment)
- E/AC.51/1995/2 v. 17.3.1995 (Final report on the in-depth evaluation of peace-keeping operations: start-up phase)
- A/49/884 v. 5.4.1995 (Report on investigation of allegations of irregularities and mismanagement made by Mr. Frank Ruddy, former Deputy Chairman of the Identification Commission of MINURSO)
- A/49/891 v. 19.4.1995 (Reports on the programme and administrative practices of the secretariats of the regional commissions for Africa, Western Asia and Europe)
- A/49/892 v. 26.4.1995 (Report on the programme and administrative practices of the Centre for Human Rights)
- A/49/914 v. 6.6.1995 (Report on the audit of UNPROFOR Personnel Pilot Project)
- A/49/937 v. 5.7.1995 (Follow-up report on the audit of MINURSO)
- A/49/959 v. 31.8.1995 (Review of the Field Administration and Logistics Division, Department of Peace-keeping Operations)
- A/50/459 v. 2.10.1995 (Annual report for the period from 15 November 1994 to 30 June 1995) – auch in deutscher Übersetzung vorliegend
- A/50/791 v. 30.11.1995 (Report on the audit of the United Nations Access Control System Project)
- A/50/719 v. 14.12.1995 (Review of the programme and administrative practices of the secretariat of UNCTAD)
- Report on enhancing the internal oversight mechanisms in operational funds and programmes (sent by the Secretary-General to all funds and programmes for their comments)
- A/50/945 v. 30.4.1996 (Report on the audit of procurement handled by the Contracts and Procurement Service of the Department for Development Support and Management Services)
- A/50/1004 v. 19.7.1996 (Report on the investigation of the alleged misappropriation of United Nations assets at the United Nations Gift Centre)
- A/50/1005 v. 19.7.1996 (Report on the management audit of electronic mail at the United Nations Secretariat)
- E/AC.51/1996/2 v. 22.3.1996 (Final report on the in-depth evaluation of the Department of Public Information)
- E/AC.51/1996/3 v. 22.3.1996 (Final report on the in-depth evaluation of peace-keeping operations: termination phase)
- E/AC.51/1996/4 v. 21.3.1996 (Triennial review of the implementation of recommendations made by the Committee for Programme and Coordination at its 32nd session on the evaluation of UNHCR)
- A/51/88 v. 4.4.1996 (Strengthening the role of evaluation findings in programme design, delivery and policy directives)
- A/51/128 v. 6.5.1996 mit Add. 1 v. 7.5.1996 (Report of the Secretary-General on the programme performance of the United Nations for the biennium 1994-1995)
- A/51/302 v. 22.8.1996 (Report on the management audit of United Nations global cargo and motor vehicle insurance programmes)
- A/51/305 v. 23.8.1996 (Review of the management structure in the civilian staff component of the United Nations Peace Forces)
- A/51/432 v. 30.9.1996 (Annual report for the period from 1 July 1995 to 30 June 1996) – auch in deutscher Übersetzung vorliegend
- A/51/467 v. 8.10.1996 (Report on the investigation of the United Nations Access Control System)
- A/51/486 v. 11.10.1996 (Report on the investigation into seminars of the Special Committee on Decolonization)
- A/51/789 v. 6.2.1997 (Report on the audit and investigation of the International Criminal Tribunal for Rwanda)
- A/51/801 v. 20.2.1997 (Final report of the Secretary-General on enhancing the internal oversight mechanisms in operational funds and programmes)
- A/51/802 v. 20.2.1997 (Report on the audit of Headquarters catering operations)
- A/51/803 v. 20.2.1997 (Report on the audit of the United Nations Logistics Base)
- A/51/804 v. 21.2.1997 (Report on the review of outsourcing practices at the United Nations)
- A/51/810 v. 27.2.1997 (Report on the review of UNEP and the administrative practices of its secretariat, including the United Nations Office at Nairobi)
- A/51/824 v. 11.3.1997 (Report on the review of the 1997 resource requirements for the International Tribunal for the former Yugoslavia)
- E/AC.51/1997/2 v. 25.3.1997 (In-depth evaluation of the Statistics Programme)
- E/AC.51/1997/3 v. 9.4.1997 (In-depth evaluation of the Department of Humanitarian Affairs)
- E/AC.51/1997/4 v. 11.4.1997 (Topics for future in-depth evaluations)
- E/AC.51/1997/5 v. 21.4.1997 (Triennial review of the in-depth evaluation of the Social Development Programme)
- A/51/884 v. 23.4.1997 (Report on the review of the programme and administrative practices of the UNCHS (Habitat))
- A/51/897 v. 13.5.1997 (Report on the audit of the United Nations Postal Administration)

anderen Untergeneralsekretären freundlich und interessiert aufgenommen wurde und die meisten schon im ersten Kontakt anerkannten, daß eine Aufsichtsfunktion, wie sie nun durch das OIOS gewährleistet werden sollte, für die Organisation und insbesondere für ihr Bild in der Öffentlichkeit wichtig sei.

II

Die Vereinten Nationen sind ein Biotop besonderer Art, das im Wortsinne bunte Volk ihrer Bediensteten an den unterschiedlichsten Standorten weltweit ein fruchtbarer Nährboden für Klatsch, Gerüchte und Information ebenso wie für Desinformation, Halbwahrheiten und Übertreibung. Die Schaffung des OIOS, die Einrichtung eines heißen Drahtes zur Entgegennahme von Beschwerden oder Verbesserungsvorschlägen, vor allem aber das neue Referat für »Untersuchungen« (investigations) trafen auch in der Bedienstetenschaft ganz allgemein natürlich auf großes Interesse und viele Mißverständnisse. War hier eine neue Instanz für Personalquerelen entstanden? Könnte man beim OIOS mißliebige Kollegen gefahrlos anschwärzen? Würden nun in der Uno Hausdetektive tätig werden? Waren Verhöre und Bürodurchsuchungen zu befürchten? Mit solchen Vorstellungen hieß es sich rasch auseinanderzusetzen, Irrtümern entgegenzuwirken, den Bezugsrahmen des neuen Amtes zu erklären, Transparenz zu fördern.

In diesem Zusammenhang will ich eine sicherlich typische UN-Erfahrung aus den ersten Monaten meiner Amtszeit erwähnen. Im Bulletin des Generalsekretärs vom 7. September 1994 war näher festgelegt worden, mit welchen Unregelmäßigkeiten das OIOS-Untersuchungsreferat sich zu befassen haben würde: »Verletzungen von Bestimmungen oder Statuten, Mißmanagement, Fehlverhalten, Mittelvergeudung oder Mißbrauch von Befugnissen« (violations of rules or regulations, mismanagement, misconduct, waste of resources or abuse of authority). Bei den Überlegungen, die Arbeitsweise des Referats für alle Bediensteten verständlich und transparent zu machen, kam mir sofort der Gedanke, für diese Begriffe Legaldefinitionen niederzuschreiben und in unserem geplanten Handbuch für Disziplinaruntersuchungen zu veröffentlichen. Ich wurde jedoch eindringlich und überzeugend vor einem solchen Vorgehen gewarnt. Jeder Versuch, für den UN-Bereich die Definition von Begriffen wie »mismanagement«, »misconduct« oder dergleichen verbindlich festzulegen, werde bestimmt von der Generalversammlung als Eingriff in ihre Gesetzgebungsprerogative empfunden. Wenn ich andererseits die Legislative bitten würde, diese Definitionen für das OIOS zu entwickeln, müsse mit mehrjährigen Verhandlungen im mit Rechtsfragen befaßten 6. Hauptausschuß der Generalversammlung gerechnet werden, und in der Zwischenzeit werde das Referat nicht wirksam tätig sein können. So mußte ich mich damit begnügen, den Bediensteten in einer Verwaltungsanordnung anhand von Beispielen näherungsweise zu erläutern, was unter diesen Tatbeständen zu verstehen sei – ein Beispiel für multilaterale Komplexität.

Weitere Anlaufschwierigkeiten entstanden für das OIOS im Personalbereich. Die Generalversammlung hatte mir vorgeschrieben, das Amt müsse »innerhalb vorhandener Ressourcen« aufgebaut werden. Etwa 100 Mitarbeiter waren mir schon vorgegeben. Zwar hatte der Leiter der Verwaltungsabteilung zugesagt, diejenigen, die mir für die neue Aufsichtsarbeit ungeeignet erschienen, werde man mir abnehmen; aber es zeigte sich bald, daß dies angesichts der Rigidität der UN-Personalwirtschaft ein leeres Versprechen war. Auch meine Darlegung, daß das OIOS zu wenig Stellen habe, um seine Aufgaben zufriedenstellend erfüllen zu können, stieß bei der Verwaltung auf nicht mehr als Achselzucken, zumal die nächste Haushaltsperiode erst im Januar 1996 beginnen würde. Bis dahin sei gar nichts zu machen.

Es ließ sich dann doch etwas machen. Ich lancierte einen direkten Appell an den einflußreichen Beratenden Ausschuß für Verwaltungs- und Haushaltsfragen (ACABQ), das Hilfsorgan des 5. Hauptaus-

schusses, wo alle Haushaltsentscheidungen der Legislative vorprogrammiert werden, und zur großen Überraschung aller UN-Insider wurden mir einige zusätzliche Stellen bereits zum Jahreswechsel 1994/95 zugestanden. Außerdem wandte ich mich an die Mitgliedstaaten selbst und bat sie, mir eine Anzahl von Fachkräften kurzfristig und gratis zur Verfügung zu stellen; tatsächlich konnte ich mehrere solche Helfer für eine gewisse Zeit in meinem Amt beschäftigen.

An dieser Stelle muß ich eine weitere Erfahrung referieren, die die Komplexität der Vereinten Nationen verdeutlicht. Die Idee, einen Personalengpaß durch Einwerbung von Gratispersonal zu überbrücken, stammt nicht etwa von mir, sondern war bereits jahrelang eine durchaus gängige Methode im Sekretariat. Die Hauptabteilung für friedenserhaltende Operationen, die Anfang der neunziger Jahre durch den rapiden Aufwuchs ihrer Aufgaben ständig überfordert wurde, half sich durch die Einstellung von Hunderten von Soldaten, die Mitgliedstaaten gratis verfügbar machten. Von dieser Praxis profitierten sowohl das Sekretariat, das auf diese Weise kostenlosen Sachverstand hinzugewann, als auch die Entsendestaaten, deren Offiziere Erfahrung in internationaler Zusammenarbeit sammeln konnten. Allerdings kamen diese Offiziere fast ausschließlich aus Industrieländern, die sich solche Abordnungen ohne Entgelt leisten konnten; dadurch geriet die delikate geographische Ausgewogenheit des UN-Personals mehr und mehr in eine Schiefelage. Daraufhin drückte die »Gruppe der 77« 1997 eine Entschließung in der Generalversammlung durch, die dem Sekretariat befahl, die Praxis der Einstellung von Gratispersonal zu beenden. So mußte auch ich die wenigen bei mir tätigen Leihbediensteten wieder nach Hause schicken.

Die erste Phase, in der das OIOS Tritt zu fassen und seinen Platz in der Managementrealität zu finden versuchte, war also nicht einfach.

III

Neben der oben geschilderten Aufgabe, zwischen den Erwartungen und Befürchtungen der verschiedenen Gruppen von Mitgliedstaaten, der UN-Administration und -Bedienstenschaft den richtigen Kurs zu steuern, mußte ich immer auch auf eine angemessene öffentliche Wahrnehmung des neuen Amtes bedacht sein. Das Medieninteresse vor allem in den USA und in Europa war erheblich, und es überwogen Klischees wie »Sparkommissar«, »Anti-Korruptions-Polizist«, »Wachhund« oder »Detektiv«.

Nur wenige Journalisten waren an den oben geschilderten organisatorischen Problemen und Anlaufschwierigkeiten des OIOS interessiert. Die meisten wollten von mir Enthüllungsgeschichten hören, haarsträubende Details über Verwaltungsmängel, Ressourcenverschwendung, kriminelles Fehlverhalten von Personal, Management-Chaos. Ich sollte alle die Klischees bestätigen, die insbesondere in der amerikanischen Presse seit Jahren über die Vereinten Nationen verbreitet worden waren. Und natürlich gab es so manches in dieser Organisation, was mit moderner Managementpraxis wenig zu tun hatte, fiskalischen Sparsamkeitsprinzipien Hohn sprach oder administrative Schwächen offenbarte. Selbstverständlich entdeckte das OIOS auch relativ schnell Fälle von vorsätzlichen Unregelmäßigkeiten, wie sie erfahrungsgemäß in jeder öffentlichen Verwaltung vorkommen.

Aber mein Erkenntnisstand nach etwa sechs Monaten Prüfarbeit erlaubte es mir nicht, den Medien das von ihnen erwartete (und manchmal vielleicht erhoffte) Horrorbild von Korruption und Verschwendung bei den Vereinten Nationen zu entwerfen. Vielmehr mußte ich versuchen, einen sehr viel differenzierteren Befund zu vermitteln: den einer Organisation, die mit viel zu vielen und teilweise nicht sinnvollen Mandaten fertig werden soll, dabei von den Mitgliedstaaten nicht angemessen finanziert wird, über einen unzureichend ausgebildeten Personalkörper verfügt, zu viel Hierarchie und zu wenig Transparenz aufweist, unter einem Wust von irrationalen Verwaltungsvorschriften und sonstigen bürokratischen Absurditäten leidet, auf Grund politischer Meinungsunterschiede zwischen den Mit-

- A/51/933 v. 24.6.1997 (Report on the review of the programme and administrative practices of the secretariat of the International Trade Centre UNCTAD/WTO)
- A/52/339 v. 10.9.1997 (Report into alleged conflict of interest within the UNCHS (Habitat))
- A/52/426 v. 2.10.1997 (Annual report for the period from 1 July 1996 to 30 June 1997) – auch in deutscher Übersetzung vorliegend
- A/52/776 v. 27.1.1998 (Report on the audits of the regional commissions)
- A/52/777 v. 27.1.1998 (Report on the review of programme management in the Crime Prevention and Criminal Justice Division)
- A/52/784 v. 6.2.1998 (Report on the follow-up to the 1997 audit and investigation of the International Criminal Tribunal for Rwanda)
- A/52/813 v. 5.3.1998 (Report on the review of the implementation of procurement reform)
- A/52/814 v. 5.3.1998 (Report on the audit of the use of consultants)
- E/AC.51/1998/2 v. 17.3.1998 (In-depth evaluation of the United Nations International Drug Control Programme)
- E/AC.51/1998/3 v. 17.3.1998 (In-depth evaluation of the United Nations Crime Prevention and Criminal Justice Programme)
- A/52/821 v. 20.3.1998 (Report on the audit of the Second United Nations Conference on Human Settlements (Habitat II))
- E/AC.51/1998/4 v. 30.3.1998 (Triennial review of the implementation of the recommendations made by the Committee for Programme and Coordination at its 35th session on the evaluation of peacekeeping operations: start-up phase)
- A/53/90 v. 25.3.1998 (Strengthening the role of evaluation findings in programme design, delivery and policy directives)
- E/AC.51/1998/5 v. 8.4.1998 (Triennial review of the implementation of the recommendations made by the Committee for Programme and Coordination at its 35th session on the evaluation of the programme on environment)
- A/52/881 v. 28.4.1998 (Report on the audits of the procurement process in UNAVEM)
- A/52/886 v. 6.5.1998 (Report on the termination benefits paid to the locally employed civilians in UNFICYP)
- A/52/887 v. 8.5.1998 (Report on the review of the procurement of Lysol by UNHCR)
- A/53/122 v. 13.5.1998 mit Add. 1 v. 14.5.1998 (Report of the Secretary-General on the programme performance of the United Nations for the biennium 1996-1997); A/C.5/53/CPR.1/Rev. 1 v. 11.3.1998
- A/52/1010 v. 5.8.1998 (Report on the inquiry into allegations of insufficient use of expertise in procurement planning of aviation services in peacekeeping missions)
- A/52/1020 v. 18.8.1998 (Audit of the commercial insurance programmes)
- A/53/428 v. 23.9.1998 (Annual report for the period from 1 July 1997 to 30 June 1998) – auch in deutscher Übersetzung vorliegend
- A/53/467 v. 7.10.1998 (Report on the audit of the United Nations health insurance programme)
- A/53/642 v. 5.11.1998 (Report on the audit of the employment of retirees)
- A/53/811 v. 28.1.1999 (Report on the investigation into allegations of theft of funds by an UNCTAD staff member)
- A/53/829 v. 16.2.1999 (Report on the increase in costs of the Integrated Management Information System development contract)
- A/53/843 v. 1.3.1999 (Report on the review of procurement-related arbitration cases)
- E/AC.51/1999/4 v. 30.3.1999 (Triennial review of the implementation of the recommendations made by the Committee for Programme and Coordination at its 36th session on the evaluation of the Department of Public Information)
- E/AC.51/1999/2 v. 31.3.1999 (In-depth evaluation of the Disarmament Programme)
- E/AC.51/1999/3 v. 23.3.1999 (In-depth evaluation of Electoral Assistance)
- E/AC.51/1999/5 v. 8.4.1999 (Triennial review of the implementation of the recommendations made by the Committee for Programme and Coordination at its 36th session on the evaluation of peacekeeping operations: termination phase)
- A/54/117* v. 14.6.1999 (Report of the Secretary-General on ways in which the full implementation and the quality of mandated programmes and activities could be ensured and could be better assessed by and reported to Member States)
- A/54/157 v. 30.6.1999 (Report on the inspection of Common Services)
- A/54/120 v. 3.6.1999 (Report on the audit and investigation of the International Tribunal for the Former Yugoslavia)
- A/54/169 v. 13.7.1999 (Report on the investigation into the award of a fresh rations contract in a United Nations peacekeeping mission)
- A/54/335 v. 9.9.1999 (Report on the audit of the management of service and rations contracts in peacekeeping missions)
- A/54/334 v. 9.9.1999 (Report on the review of the Office for the Coordination of Humanitarian Affairs)
- A/54/367 v. 21.9.1999 (Report on the investigation into the UNRWA field office in Lebanon)
- A/54/394 v. 23.9.1999 (Report on the audit of the liquidation of peacekeeping missions)
- A/54/393 v. 23.9.1999 (Annual report for the period from 1 July 1998 to 30 June 1999) – auch in deutscher Übersetzung vorliegend
- A/54/410 v. 28.9.1999 (Report on the management audit of ECA and ESCAP conference centres)
- A/54/413 v. 29.9.1999 (Report on the investigation into allegations concerning an electronic commerce project at UNCTAD)

gliedstaaten Reformen nur unter großen Schwierigkeiten und im Schnecken tempo zu vollziehen vermag – kurz: einer höchst unvollkommenen, aber keineswegs verdorbenen Organisation, in der übrigens neben Kritikwürdigem auch viel Positives erkennbar war, etwa die Fähigkeit, auf veränderte Vorgaben durch die Mitgliedstaaten schnell und kreativ zu reagieren, oder die im allgemeinen hohe Motivation der meisten Mitarbeiter.

Dieses einigermaßen balancierte Gesamtbild der UN in die Medien zu transportieren und gleichzeitig überzeugend die energische, verantwortungsvolle und notwendigerweise auf die Kritikpunkte abhebende Kontrolltätigkeit meines Amtes darzustellen, war eine weitere ständige Herausforderung für mich. Wir sind damit offenbar recht erfolgreich gewesen, denn schon nach kurzer Zeit genossen die von uns veröffentlichten und von der Presse referierten Prüfberichte den Ruf, in klarer Sprache formuliert und gut lesbar zu sein, nichts verschleiern oder beschönigend, wo notwendig auch hart, scharf und unmißverständlich.

Dazu muß unterstrichen werden, daß die OIOS-Berichte nach dem von mir entwickelten *Procedere* unseren ›Klienten‹, also den für den jeweiligen Prüfbereich verantwortlichen Managern, grundsätzlich zunächst im Entwurf zur Kenntnis und Stellungnahme übermittelt werden; die Kommentare der Klienten werden dann in der Endfassung referiert, teilweise im Wortlaut zitiert. Der Leser wird also nicht nur über die von den Prüfern gemachten Feststellungen und die OIOS-Empfehlungen zur Behebung von Mängeln informiert, sondern gewinnt auch einen Eindruck von der Reaktion des Managements.

Für die Mitgliedstaaten, die ja die eigentlichen Adressaten der vom OIOS publizierten Informationen sind, erwies sich dieses Berichtsformat als besonders nützlich; sie konnten die interne Arbeitsweise der Organisation besser begreifen, außerdem die Prüfmethode des neuen Kontrollorgans OIOS und gleichzeitig dessen Wirksamkeit verfolgen und somit erfahren, inwieweit auf Grund der OIOS-Empfehlungen tatsächlich Veränderungen und Verbesserungen in den Vereinten Nationen bewirkt wurden. Der Dialog zwischen dem OIOS und den Prüfungsklienten zielt nämlich darauf ab, über unsere Empfehlungen möglichst Einvernehmen mit dem Management zu erzielen, in der nüchternen Erkenntnis, daß nur solche Veränderungen, die für eine Verwaltung einsichtig sind und als nützlich empfunden werden, letztendlich die Aussicht auf nachhaltigen Vollzug und Erfolg haben. Ein solcher Dialog darf andererseits nicht zur Kungelei zwischen Prüfern und Klienten verkommen, sondern muß das OIOS-Anliegen, die administrative Qualität der *Uno* signifikant zu verbessern, voll durchsetzen.

IV

Ich denke, das ist in den fünf Jahren der Existenz dieses neuen Amtes erreicht worden, und einige nachprüf bare Zahlen mögen dafür als Illustration dienen: Das OIOS hat in der genannten Zeitspanne etwa 6 000 Einzelempfehlungen ausgesprochen, von denen mehr als sieben Zehntel inzwischen voll implementiert sind. Das OIOS hat durch seine Prüftätigkeit dokumentierte Einsparungen von mehr als 120 Mill. US-Dollar innerhalb der Vereinten Nationen bewirkt, in Wahrheit aber wohl sehr viel mehr, wenn man den Abschreckungseffekt in Rechnung stellt, der mit dieser neuen internen Kontrollinstanz verbunden ist.

Mit ›Abschreckung‹ ist ja nicht nur gemeint, daß potentielle Missetäter unter dem Personal heute – anders als vor fünf Jahren – damit rechnen müssen, daß ihnen ein Prüfer über die Schulter schaut; vielmehr trägt die Präsenz des OIOS in einem viel breiteren Sinne dazu bei, daß Gesichtspunkte von Sparsamkeit und Effizienz im Tagesgeschäft der Organisation einen höheren Stellenwert genießen, daß Vorschriften besser eingehalten werden und Manager selbst die ihnen obliegenden Aufsichts- und Kontrollpflichten ernster nehmen.

Darüber hinaus stellt die OIOS-Tätigkeit sicher, daß die Vereinten Nationen aus erkannten Mängeln und Fehlern Lehren ziehen und der Verlust an institutionellem Gedächtnis sich in Grenzen hält. Ich gehe so weit zu behaupten, daß die *Uno* heute eine bessere, schlankere und effizientere Organisation ist als vor fünf Jahren und daß das OIOS an dieser Entwicklung maßgeblichen Anteil hat.

V

In den vergangenen fünf Jahren habe ich in der mir übertragenen Funktion Gelegenheit zu ebenso umfassenden wie tiefen Einblicken in die Befindlichkeit der Weltorganisation gehabt. Einige allgemeinere Beobachtungen und Erkenntnisse will ich den Lesern dieses Beitrags nicht vorenthalten.

Die *Uno* ist in dem letzten Jahrzehnt des 20. Jahrhunderts arg gebeutelt worden. Ihr weltpolitisches Umfeld hat sich dramatisch gewandelt in dieser Zeitspanne, und die Organisation hat auf diese Veränderungen nicht immer adäquat und schnell genug reagiert. Hauptgrund dafür war jedoch nicht die Unfähigkeit oder Trägheit der Bürokratie der UN, sondern die Uneinigkeit ihres ›Aufsichtsrats‹, der aus allen ihren Mitgliedstaaten besteht, über den jeweils einzuschlagenden Kurs. Unrealistische und übertriebene Erwartungen an die Weltorganisation einerseits kontrastierten mit der Weigerung, die erforderlichen Korrekturen in Struktur und Handlungsweise der Vereinten Nationen zuzulassen und sie finanziell entsprechend auszustatten. Der abgegriffene, aber nach wie vor gültige Lehrsatz, daß die Weltorganisation nur so gut sein kann, wie die Mitgliedstaaten es erlauben, hat in diesen Jahren neue Aktualität gewonnen.

Eklatantes Beispiel dafür waren die friedenserhaltenden Operationen ›neuen Typs‹, deren Charakteristikum darin bestand, daß im Zielgebiet ein zu erhaltender Friede gar nicht existierte, sondern erst unter Einsatz von Gewalt hätte hergestellt werden müssen. Die Lage in Somalia, Bosnien-Herzegowina oder Rwanda ließ sich mit dem herkömmlichen Blauhelm-Instrumentarium nicht beherrschen; die Mitgliedstaaten gaben dem Sekretariat jedoch kein wirksameres Werkzeug an die Hand. So kam es zu den Mißerfolgen und Fehlschlägen, die – man ist versucht zu sagen: groteskerweise – von den Mitgliedstaaten dann dem Sekretariat angelastet wurden und in der Weltöffentlichkeit das Bild einer unfähigen, sklerotischen, außerdem korrupten und aufgeblähten Organisation entstehen ließen.

Als direkte Folge dieser Entwicklung setzte eine massive Kampagne für die Reformierung der Vereinten Nationen ein. Und erneut zeigte sich das gleiche Phänomen: die UN-Bürokratie, an der Spitze der Generalsekretär, unternahm energische Anstrengungen, um notwendige Reformen einzuleiten, ergriff sogar ganz konkrete Reorganisations- und Einsparungsschritte, soweit dies in der Verfügungsmacht des Generalsekretärs stand; die Mitgliedstaaten zeigten sich jedoch unfähig, Übereinstimmung über jene Bereiche der Reform zu erzielen, in denen ohne ihr aktives Mittun Veränderung nicht möglich ist. Die Modernisierung des Sicherheitsrats, die Neudefinition des Beitragsschlüssels oder die Straffung der Prozeduren der Generalversammlung und ihrer Ausschüsse werden nach wie vor in ›open-ended working groups‹, allen Mitgliedstaaten offenstehenden Arbeitsgruppen ohne zeitliche Begrenzung, zerredet. Der einzige konkrete Reformschritt, zu dem die Generalversammlung sich bisher aus eigener Initiative heraus und in der Form einer Konsens-Resolution durchgerungen hat, war die Schaffung des OIOS; wie mühselig dieser Konsens zustandekam, habe ich bereits beschrieben.

Nirgendwo ist die Widersprüchlichkeit im Verhalten der Mitgliedstaaten zur *Uno*, die ja schließlich ihre eigene Organisation ist, deutlicher ausgeprägt als im Gastland des UN-Sitzes, den USA. Während in der amerikanischen öffentlichen Meinung Sympathie und Unterstützung für die Vereinten Nationen vorherrschen, pflegt die Mehrheit des Kongresses in Washington eine prononciert negative Einstellung gegenüber der *Uno*, die sich in teilweise unerfüllbaren Reformforde-

rungen und in völkerrechtswidriger Beitragsverweigerung manifestiert. Die Regierung Clinton ist nach einer Anfangsphase des multilateralen Enthusiasmus zu einer Einstellung gelangt, wo von der Weltorganisation nur dann Gebrauch gemacht wird, wenn bilateraler Machteinsatz nicht den gewünschten Erfolg bringt – eine aus der Sicht der einzig verbliebenen Supermacht vielleicht verständliche, aber langfristig fragwürdige und für die Vereinten Nationen gefährliche Haltung, durch die das Klima in der Generalversammlung erheblich belastet wird.

VI

Mir ist nicht erst in den vergangenen fünf Jahren, sondern schon während meiner Tätigkeit als Ständiger Vertreter der Bundesrepublik Deutschland bei den Internationalen Organisationen in Wien Mitte der achtziger Jahre klar geworden, welche große Bedeutung im multilateralen Umgang der Weltgemeinschaft dem ›Klima‹ zukommt, insbesondere im Verhältnis zwischen den Industriestaaten und der Dritten Welt. Ernsthafter Dialog, Kooperation und Konsens am East River können nicht gedeihen, wenn Spielregeln nicht eingehalten werden oder einzelne Delegationen zu erkennen geben, daß ihnen die Organisation nur insoweit wichtig ist, als sie die Durchsetzung des nationalen Interesses erlaubt. Auch das demonstrative Ausspielen der naturgemäß unterschiedlichen Gewichte von Mitgliedstaaten ist einer gedeihlichen Atmosphäre zwischen den Delegationen unzutraglich.

Die Uno ist in erster Linie eine Nord-Süd-Organisation. Ihre Existenz als Bühne kontinuierlichen politischen Dialogs hat das Nord-Süd-Verhältnis über mehr als fünf Jahrzehnte einigermaßen friedlich und stabil gehalten, und ich sehe darin den Erfolg der Organisation schlechthin. Von ihm haben gerade die Industriestaaten erheblich profitiert, insbesondere durch die ungestörten und immer offener werdenden internationalen Handelswege. Im Vergleich dazu müssen die Ausgaben der industrialisierten Welt für die Finanzierung der UN als lächerlich gering erscheinen, und ich habe mich oft gefragt,

warum diese so einfache Schlußfolgerung vielen Politikern nicht einsichtig ist.

Ich glaube, daß die Zukunft der Weltorganisation im 21. Jahrhundert weiterhin vorwiegend von Nord-Süd-Themen bestimmt sein wird, schon deshalb, weil die Zahl und das Gewicht globaler Herausforderungen weiter wachsen wird und die meisten davon eine Nord-Süd-Dimension haben. Und während es innerhalb der industrialisierten Welt einige mehr oder weniger funktionierende Abstimmungsmechanismen für kooperative Problembewältigung gibt (wie etwa G-7/G-8, EU, NATO etc.), stehen als globales Forum nur die UN bereit; die Weltorganisation ist ohne Alternative und muß deswegen gestärkt werden.

Das UN-Sekretariat hat durch signifikante Veränderungen von innen heraus in den letzten Jahren bewiesen, daß es kein hoffnungsloser Fall ist, sondern aufgeschlossen für den Wandel, verbesserungsbereit und in der Lage, mit einer Fülle der unterschiedlichsten Aufgaben fertig zu werden. Generalsekretär Kofi Annan hat durch die Einführung moderner Managementprinzipien die Kohäsion, Transparenz und Reaktionsfähigkeit dieser internationalen Bürokratie entscheidend verbessert. Er ist außerdem aktiv darum bemüht, die Koordination und Zusammenarbeit innerhalb des UN-Systems, also zwischen dem Sekretariat und den Sonderorganisationen einschließlich der Bretton-Woods-Institutionen, zu intensivieren.

Nach wie vor wäre es allerdings falsch, die Vereinten Nationen mit dem Maßstab eines privatwirtschaftlichen Unternehmens zu beurteilen. Eine internationale Organisation, in der mittlerweile 188 Mitgliedstaaten sich auf die unterschiedlichste Weise wiederzufinden wünschen, eine multikulturelle und vielfältigen politischen Einflüssen ausgesetzte Bürokratie kann nicht so funktionieren wie ein Industriekonzern, der Generalsekretär kann nicht so führen wie ein Unternehmensboss – und der UN-Inspekteur braucht bei seinen Bemühungen, die Managementkultur zu verändern und zu verbessern, einen langen Atem.

Schauplatz eines internationalen Großereignisses war die Bundesstadt Bonn im Herbst 1999, als die Vertragsstaaten des Rahmenübereinkommens über Klimaänderungen (UNFCCC) zu ihrer fünften Konferenz zusammentraten. Bundeskanzler Gerhard Schröder hielt am 25. Oktober 1999 die Eröffnungsrede.



Friedenssicherung durch Wahrheitsfindung

Die Kommission zur Aufklärung der Vergangenheit in Guatemala

CHRISTIAN TOMUSCHAT

Mit der Information des UN-Generalsekretärs Kofi Annan über die Hauptergebnisse ihres Abschlußberichts ging die Arbeit der Kommission zur Aufklärung der Vergangenheit (Comisión para el Esclarecimiento Histórico, CEH), die in Guatemala zwei Jahre lang die Aufgaben einer Wahrheitskommission wahrgenommen hatte, am 1. März 1999 zu Ende. Die Vereinten Nationen hatten bei den Bemühungen um die Beendigung des Bürgerkriegs in dem Lande seit Jahren eine entscheidende Rolle gespielt. Der durch Erklärungen der zentralamerikanischen Präsidenten vom 25. Mai 1986 und 7. August 1987 eingeleitete Friedensprozeß von Esquipulas wurde von der Generalversammlung der Weltorganisation ausdrücklich begrüßt¹. Ihre Unterstützung erfuhren vor allem auch die Friedensgespräche, welche die Regierung Guatemalas seit dem Jahre 1990 mit der 1982 gegründeten Guerilla-Organisation »Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca« (URNG) führte². Eine Vermittlerrolle spielte bei diesen Gesprächen von Anfang ein Beauftragter des Generalsekretärs, in der Schlußphase der Franzose Jean Arnault. Es ist im wesentlichen der Geduld des Vermittlers zuzuschreiben, daß ab dem Jahre 1991 stückweise einzelne Teilregelungen über die künftige Ordnung des Landes vereinbart werden konnten. Das erste inhaltliche Übereinkommen hatte die Menschenrechte zum Gegenstand³, und zu den ersten konkreten Ergebnissen der Verhandlungen zählte auch das im Juni 1994 in Oslo abgeschlossene Übereinkommen über die Einsetzung der Kommission zur Aufklärung der Vergangenheit⁴. Nach weiteren zweieinhalb Jahren kam schließlich im Dezember 1996 unter der Präsidentschaft von Alvaro Arzú Irigoyen ein umfassendes Friedensabkommen über einen »tragfähigen und dauerhaften Frieden« zusammen⁵. Es war eine der letzten Amtshandlungen des scheidenden UN-Generalsekretärs Boutros Boutros-Ghali, dieses Abkommen durch seine Unterschrift zu bestätigen. Damit hatte die bewaffnete Auseinandersetzung, die in den Jahren 1961/62 begonnen hatte, ihren förmlichen Abschluß gefunden. Die URNG ordnete sich in das zivile Leben ein. Sie betätigt sich heute als politische Partei und hat sich erstmals an den Präsidentschaftswahlen vom 7. November 1999 mit einem Kandidaten beteiligt.

I. Stellung und Aufgabe der Kommission

Rechtliche Grundlagen

Die Grundlage der Arbeit der Kommission bildete das Abkommen von Oslo. Dieses war ebenso wie die anderen Friedensabkommen nie der gesetzgebenden Körperschaft des Landes, dem Kongreß, vorgelegt worden. Vordergründig waren es Erfordernisse raschen Handelns, die das Versäumnis begründeten. Hinter der Übergehung des Kongresses stand aber wohl vor allem die Befürchtung, dort könne das ganze Unternehmen am Widerstand rechtsgerichteter Kreise scheitern. Demzufolge ist der rechtliche Status des gesamten Pakets der Friedensverträge bis heute unklar. Überwiegend werden sie als rein politische Abmachungen angesehen, die nicht Bestandteil des positiven Rechts des Landes sind; lediglich isolierte Stimmen sprechen ihnen quasi-verfassungsrechtliche Wirkung zu⁶. Aber eine solche Marginalisierung macht es sich jedenfalls hinsichtlich des Abkommens von Oslo zu einfach. Denn immerhin nahm die Kommission auf der Grundlage des Abkommens ihre Arbeit auf, stellte offizielle Beziehungen zu den Regierungsstellen her, führte ihre Ermittlungen durch und nahm so für die Dauer von zwei Jahren am öffentlichen Leben des Landes teil. Eine spezifische rechtliche Ermächtigung im nationalen Recht für diese Tätigkeit gab es lediglich in der

Form eines kurzen Satzes im Gesetz über die Nationale Aussöhnung, das am 18. Dezember 1996, elf Tage vor dem abschließenden Friedensabkommen, verabschiedet worden war⁷. Dort wurde im wesentlichen auf das Abkommen von Oslo verwiesen, so daß dieses jedenfalls indirekt eine förmliche Sanktionierung erfahren hatte.

Zusammensetzung

Für die Zusammensetzung der Kommission sah das Abkommen von Oslo eine sehr einfache Regelung vor. Von den drei Kommissionsmitgliedern sollte das erste der von den Vereinten Nationen bestellte Moderator der Friedensgespräche, der Franzose Jean Arnault, sein, dessen Ernennung durch den Generalsekretär der Vereinten Nationen die beiden Vertragsparteien in Aussicht nahmen. Arnault wurde aber zum Leiter der MINUGUA, der Menschenrechtsfeldmission der Vereinten Nationen in Guatemala, bestimmt, deren Aufgabe es bis zum heutigen Tage ist, über die Erfüllung der Gesamtheit der Friedensverträge zu wachen⁸. Offensichtlich kann eine Person, die zur aktiven Politikgestaltung berufen ist, nicht gleichzeitig eine quasi-richterliche Aufgabe wahrnehmen, die vor allem eine gewisse Distanz zu den politischen Kreisen des Landes erforderte. So wurde schließlich der Verfasser dieser Zeilen vom Generalsekretär der Vereinten Nationen gebeten, das Amt zu übernehmen. Dieser Akt vollzog sich am 7. Februar 1997 in New York. Der Koordinator, wie die später gefundene Amtsbezeichnung lautete, hatte dann seinerseits im Einvernehmen mit den beiden Vertragsparteien die beiden guatemaltekischen Mitglieder der Kommission zu ernennen. Für eines der beiden nationalen Mitglieder galt, daß es aus einer von den Rektoren der Universitäten des Landes aufgestellten Dreierliste auszuwählen war. Die Entscheidung unter den Kandidaten fiel zugunsten eines hochangesehenen Juristen, des Rechtsanwalts Alfredo Balsells Tojo. Hinsichtlich des dritten Mitgliedes hieß es lediglich, daß es sich um einen unbescholtenen Bürger handeln müsse. Insoweit waren mehrere Frauen vorgeschlagen worden, die der Volksgruppe der Maya angehörten. Es lag in der Tat auf der Hand, daß das dritte Mitglied ein Maya sein mußte, hatte doch dieser Bevölkerungsteil während der bewaffneten Auseinandersetzungen die stärksten Verluste erlitten. Im Zeitalter der Gleichberechtigung war es überdies geboten, die Kommission durch ein weibliches Mitglied zu ergänzen. Otilia Lux de Cotí, eine Pädagogin, deren besondere Interessen Fragen der bilingualen Erziehung gelten, erwies sich als die am besten geeignete Kandidatin und war schließlich auch bereit, das ihr angetragene Amt anzunehmen. Am 22. Februar 1997 war die Konstituierung der Kommission abgeschlossen.

Mandat

Das Mandat der Kommission war ebenfalls im Abkommen von Oslo niedergelegt. An erster Stelle stand die Aufgabe, die Menschenrechtsverletzungen und Gewalttaten aufzuklären, die im Zusammenhang mit der bewaffneten Auseinandersetzung begangen worden waren (»esclarecer ... las violaciones a los derechos humanos y los hechos de violencia que han causado sufrimiento a la población guatemalteca, vinculados con el enfrentamiento armado«). Auf der Grundlage der Ermittlungen sollte sodann ein Bericht erstellt werden, in dem alle prägenden Faktoren, sowohl die internen wie auch die externen, darzustellen waren. Schließlich gehörte es zu den Aufgaben der Kommission, Empfehlungen zur Sicherung des Friedens und der nationalen Eintracht auszusprechen. Diese Empfehlungen sollten insbesondere Maßnahmen zur Bewahrung des Andenkens an

die Opfer, zur Förderung einer Kultur gegenseitiger Toleranz und Achtung der Menschenrechte sowie zur Stärkung des demokratischen Prozesses umfassen und sich ferner über die Art und Weise der Wiedergutmachung zugunsten der Opfer äußern. All dies stand unter zwei generellen Vorzeichen, die in der Präambel des Abkommens ausdrücklich erwähnt werden. Zum einen wurde dort das Recht des Volkes von Guatemala auf uneingeschränkte Kenntnis der Wahrheit über die Vorgänge der Vergangenheit unterstrichen; zum anderen wurde die Erwartung ausgesprochen, die Aufklärung werde dazu dienen, daß sich diese »traurigen und schmerzhaften« Seiten der Geschichte nicht wiederholen würden.

Methoden und Arbeitsweise

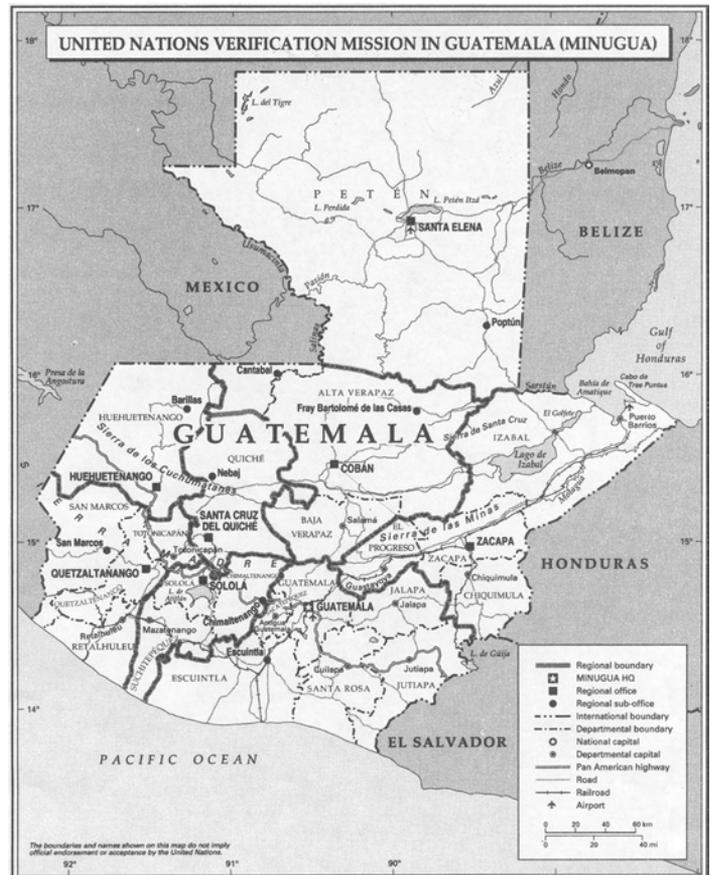
Über die Methoden und die Arbeitsweise der Kommission sprach sich das Abkommen nur in sehr genereller Form aus. Aber die Anforderungen waren hochgesteckt. Die in Frage stehenden Menschenrechtsverletzungen sollten in vollem Umfang und bis in die Einzelheiten erforscht werden (»plenamente y en detalle«), ein von vornherein schier aussichtsloses Unterfangen angesichts des zu erwartenden Arbeitsumfangs. Jeder sollte das Recht haben, sich an die Kommission zu wenden, um ihr Informationen zu liefern. Zu bewältigen war ein Zeitabschnitt von fast 35 Jahren, und allgemein lautete die Arbeitshypothese, daß die bewaffnete Auseinandersetzung etwa 150 000 bis 200 000 Tote gefordert habe – ganz abgesehen von den sonstigen Menschenrechtsverletzungen und Gewalttaten ohne Todesopfer. Wenn man weiß, daß sich selbst in einem gut organisierten Rechtsstaat unter günstigen Umständen ein Gerichtsverfahren in einer politisch gefärbten Strafsache über Jahre hinziehen kann, mußte man eigentlich davon ausgehen, daß man die Kommission auf eine von vornherein zum Scheitern verurteilte Reise geschickt habe.

II. Rechtliche Einordnung der Kommission

Es darf nicht weiter verwundern, daß das Abkommen von Oslo selbst sich nicht näher über den Charakter der Kommission geäußert hat⁹. Es ist nicht Sache der handelnden Personen, sich über solche akademischen Streitfragen zu äußern, die allerdings gerade in praktischen Fragen plötzlich eine ungeahnte Bedeutung erlangen können.

Grundlagen im nationalen Recht wie auch im Völkerrecht

Was das Abkommen selbst angeht, so wurde bereits hervorgehoben, daß es als Abmachung zwischen der Regierung und der Guerilla nicht in das Rechtsquellensystem Guatemalas hineinpaßt, andererseits aber durch das Gesetz über die Nationale Aussöhnung bestätigt wurde. Während all dies auf eine rein innerstaatliche Dimension hindeutet, mag diese politischer oder rechtlicher Natur sein, so verläßt das Abkommen doch andererseits auch diese bloße nationale Zuordnung angesichts der Unterschrift des Moderators Jean Arnault sowie der Unterschrift von UN-Generalsekretär Boutros-Ghali unter dem Schlußabkommen vom 29. Dezember 1996. Man mag diese Unterschriften lediglich als Beweiszeichen für die Anwesenheit prominenter Zeugen werten, würde damit aber ihrer Bedeutung nicht gerecht werden. Denn die Vereinten Nationen übernahmen durch das Abkommen von Oslo zumindest zwei klar definierte Verpflichtungen. Einerseits erklärten sie sich, wie schon hervorgehoben wurde, bereit, den Koordinator der Kommission zu ernennen, andererseits bestimmte das Abkommen auch, daß der Schlußbericht nicht nur den Parteien, sondern auch dem Generalsekretär der Vereinten Nationen zu übergeben sei, der ihn veröffentlichen werde. Aus diesen beiden Vorschriften läßt sich dann überdies noch eine Art von Garantiefunktion der Vereinten Nationen entnehmen, die ja von Anfang an in die Friedensverhandlungen eingebunden waren und ihren Willen bekundet hatten, durch Anwesenheit in dem Lande während einer Übergangszeit die Einhaltung des Gesamtpakets der Friedensverein-



Seit der Unabhängigkeit Guatemalas im Jahre 1821 blieb die große Mehrheit der Bevölkerung vom politischen Geschehen völlig ausgeschlossen; die Maya galten in jüngerer Zeit geradezu definitionsgemäß als Staatsfeinde. Mehr als vier Fünftel der identifizierten Opfer der Gewaltakte der Jahre 1962 bis 1996 gehörten zu dieser ethnischen Gruppe; im gleichen Zeitraum gingen 93 vH der registrierten Menschenrechtsverletzungen vom Staat aus. Einen Beitrag der internationalen Gemeinschaft zur Befriedung des Landes soll die Verifikationsmission der Vereinten Nationen in Guatemala (MINUGUA) leisten. Es handelt sich um eine Menschenrechtsfeldmission, die von der UN-Generalversammlung mit Resolution 48/267 vom 19. September 1994 zunächst unter der Bezeichnung »Mission der Vereinten Nationen zur Verifikation der Menschenrechte und der Erfüllung der Verpflichtungen aus dem Umfassenden Abkommen über die Menschenrechte in Guatemala« eingerichtet wurde; ihr Mandat wurde mit Entschließung 53/93 vom 7. Dezember 1998 vorerst bis Ende 1999 verlängert.

barungen zu überwachen. Damit steht fest, daß das Abkommen von Oslo als Rechtsgrundlage für die Konstituierung und die Arbeit der Kommission seine Wurzeln nicht nur im nationalen Raum hatte, sondern gleichzeitig eine internationale Verankerung besaß.

Finanzierung

Besonders deutlich wurde diese Zwitterstellung auch im Lichte der Finanzierungsmodalitäten. Hätte es sich bei der Kommission um eine rein innerstaatliche Einrichtung Guatemalas gehandelt, so hätte es selbstverständlich dem Staate Guatemala obliegen, die anfallenden Kosten zu tragen. Die Regierung des Landes sah dies aber keineswegs als ihre Verpflichtung an. In den ersten Wochen wurde die Kommission von der MINUGUA durch die Zurverfügungstellung eines internationalen Bediensteten des höheren Dienstes, einer Sekretärin, eines Kraftfahrzeugs mit Chauffeur sowie von drei kleinen Büroräumen unterstützt. Sowohl die Vereinten Nationen wie auch die Regierung Guatemalas waren aber im übrigen der Ansicht, daß es der Kommission selbst zufalle, für ihre Finanzierung zu sorgen. So mußten die Kommissionsmitglieder Bittgänge zu den in Guatemala vorhandenen diplomatischen Missionen antreten (fund raising) und

später sogar nach New York reisen, um überhaupt die Grundlagen für die Aufnahme ihrer Tätigkeit zu schaffen. Besonders die skandinavischen Staaten Norwegen und Schweden erwiesen sich dabei vom ersten Tage an als bereitwillige Helfer, und auch die Vereinigten Staaten machten gleich zu Anfang die Zusage, daß sie sich mit einem Betrag von einer Million US-Dollar an den Kosten beteiligen würden. Die meisten Spendengelder erhielt die Kommission in der Folgezeit tatsächlich aus der Nordhälfte Europas – so von der Bundesrepublik Deutschland – und aus Nordamerika, während sich von den Ländern lateinischer Tradition lediglich Italien zu einer finanziellen Förderung durchringen konnte. Nach einem gewissen Zögern reihte sich auch Guatemala mit einem Betrag von rund 800 000 Dollar in die Gruppe der Förderer ein. So geriet die Finanzierung der Kommission, deren Gesamtausgaben sich schließlich auf etwa 9,8 Mill Dollar beliefen¹⁰, in der Praxis zu einer echten internationalen Gemeinschaftsaufgabe.

Immunität

Unabdingbar erschien den Kommissionsmitgliedern die Gewährung einer angemessenen Immunität von der Gerichtsbarkeit des Landes. Immerhin mußten sie mit Sachverhalten umgehen, in die unzählige Menschen verstrickt waren. Bei der Ermittlungstätigkeit konnten deren Interessen beeinträchtigt werden, selbst wenn nach den Vorgaben des Abkommens von Oslo Namen in dem Bericht grundsätzlich nicht erscheinen sollten. So erschien es nicht ausgeschlossen, daß sich in ihren Rechten verletzt fühlende Personen versuchen könnten, die Gerichte in Anspruch zu nehmen, um die Arbeit der Kommission zu behindern. Andererseits war zu bedenken, daß nach dem Abkommen Zeugenaussagen vertraulich behandelt werden sollten. Hätten die Archive der Kommission nicht unter einem besonderen rechtlichen Schutz gestanden, so hätten Gerichte des Landes Anordnungen erlassen können, um sich vor allem in Strafsachen Zugang zu den dort befindlichen Unterlagen zu verschaffen. Nach dem Übereinkommen über die Vorrechte und Immunitäten der Vereinten Nationen aus dem Jahre 1946¹¹ genießen Sachverständige, die im Auftrag der Vereinten Nationen tätig sind, nicht nur Immunität hinsichtlich ihrer Person, sondern auch hinsichtlich ihrer Arbeitsmaterialien. Da der Koordinator vom Generalsekretär der Vereinten Nationen ernannt worden war und da dieser die beiden nationalen Mitglieder ernannt hatte, konnte argumentiert werden, daß sich die Immunität aus einer direkten Anwendung des Übereinkommens von 1946 ergebe.

Die Rechtsabteilung der UN hielt sich in dieser Frage indes außerordentlich bedeckt und gab zu keinem Zeitpunkt eine eindeutige Erklärung über die Anwendbarkeit des Übereinkommens ab. Möglicherweise vertrat man die Rechtsauffassung, daß nicht jede von den Vereinten Nationen geförderte Tätigkeit der Erledigung einer Aufgabe der Vereinten Nationen gleichzusetzen sei. So versuchte die Kommission, durch einen Akt des nationalen Gesetzgebers die notwendige Immunitätsregelung zu erreichen. Dies gelang schließlich auch zu einem relativ späten Zeitpunkt, als die Kommission schon fast ein Jahr ihrer Tätigkeit hinter sich hatte. Zwischen den UN und der Regierung Guatemalas wurde durch Briefwechsel vom 12./17. Dezember 1997 ein Abkommen abgeschlossen¹², das die Erstreckung des einschlägigen Art. VI, Abschnitt 22, des Übereinkommens über die Vorrechte und Immunitäten der Vereinten Nationen auf die Kommission und ihren Arbeitsstab vorsah. Dieses Abkommens in Form eines Briefwechsels wurde vom Kongreß des Landes am 25. März 1998 durch Dekret Nr. 21-98 gebilligt¹³. In der Tat reicht bei einer Regelung, die persönliche Immunitäten – also Ausnahmen von der Gerichtsbarkeit und sonstiger staatlicher Hoheitsgewalt – vorsieht, ein einfaches Verwaltungsabkommen nicht aus, das lediglich von der Exekutive gezeichnet wird. Offen blieb indes, ob die Geltungserstreckung konstitutive Wirkung haben oder lediglich

klarstellen sollte, daß in der Tat das Übereinkommen von 1946 der richtige rechtliche Maßstab für die Beurteilung des Status der Kommission selbst, ihrer Mitglieder und ihres Arbeitsstabes war. Glücklicherweise erwies es sich zu keiner Zeit vor oder nach der Billigung des Briefwechsels durch den Kongreß als notwendig, auf die Einhaltung der gewünschten beziehungsweise gewährten Immunität zu pochen. Ohne jeden Vorbehalt respektierten die guatemalteckischen Behörden die Unabhängigkeit der Kommission.

III. Die Arbeit der Kommission

Organisationsstruktur

Da jedermann die effektive Möglichkeit erhalten sollte, mit der Kommission Kontakt aufzunehmen und ihr seine Erfahrungen vorzutragen, konnte sich die Kommission nicht darauf beschränken, in der Hauptstadt des Landes ein Zentralbüro einzurichten, sondern mußte von sich aus die Nähe zu der leidgeprüften Bevölkerung suchen. So wurden im ganzen Land insgesamt 14 Regionalbüros eingerichtet, nach Möglichkeit jeweils im engen Verbund mit dem örtlichen MINUGUA-Büro. Alle diese Büros mußten sodann mit dem für eine effektive Arbeit erforderlichen Personal ausgestattet werden; selbstverständlich oblag es den Kommissionsmitgliedern, insoweit die richtige Auswahl unter den zahlreichen Bewerbungen zu treffen. Zur Zeit seiner größten Ausdehnung umfaßte der Arbeitsstab unter Einrechnung aller Hilfskräfte (Chauffeure, Sekretärinnen, Reinigungspersonal und so fort) etwa 270 Personen. Auch hier verfolgte man das Prinzip, das schon bei der Regelung über die Zusammensetzung der Kommission Pate gestanden hatte, daß nämlich die erfolgreichste Arbeit von einem gemischt-nationalen Team zu erwarten sein würde. So wurde auch ein erheblicher Anteil von Guatemalteken in den Arbeitsstab aufgenommen. Die Verwaltungsfunktionen wurden dem Büro der Vereinten Nationen für Projektdienste (UNOPS) anvertraut, das der Kommission mit einer für internationale Bürokratien ungewöhnlichen Effizienz und Leistungsbereitschaft den Rücken für die eigentliche Sacharbeit freihielt.

Beweisaufnahme

Hauptsächlich ging es in der ersten Zeit (ab September 1997) darum, das Vertrauen der Bevölkerung zu gewinnen und Aussagen von denjenigen zu erhalten, die aus eigener Anschauung die Schrecken der Gewaltanarchie erlebt hatten. Die Registrierung dieser Aussagen vollzog sich unter sehr viel weniger dramatischen Umständen als in Südafrika, wo bewußt beabsichtigt worden war, durch die Öffentlichkeit der Verhandlungen eine kathartische Wirkung zu erzielen. Nach dem Abkommen von Oslo waren die Verhandlungen der Kommission nicht öffentlich, vor allem der Sicherheit der Zeugen und sonstigen Informanten wegen. Die Aussagen wurden deshalb stets vertraulich aufgenommen und sodann an die Zentrale in der Hauptstadt übermittelt, wo sie sogleich systematisiert und in der Schlußphase für die Zwecke der Berichterstattung ausgewertet wurden. Stets hatten die Mitarbeiter der Kommission in einer ersten Anlaufphase Schwierigkeiten, die natürliche Scheu der Betroffenen zu überwinden und sie zu ermutigen, ihr Zeugnis abzugeben. Die Kommission führte in den Anfangsmonaten wiederholt Aufklärungsaktionen durch Plakate, Zeitungsinserate und kurze Werbebotschaften in den zahlreichen Radiosendern des Landes durch, nicht nur in spanischer Sprache, sondern auch in den am meisten verbreiteten Maya-Sprachen. Sowohl die Opfer wie auch die Täter sollten zum Reden gebracht werden. Gelegentlich vermischten sich beide Gruppen, so in der Person derjenigen, welche von Militärbefehlshabern durch Todesdrohungen ihrerseits zum Töten gezwungen worden waren. Es liegt auf der Hand, daß die Opfer größere Neigung hatten, sich der Kommission zu stellen, als die Angehörigen der Tätergruppen. Aber auch sie waren vielfach nicht ohne weiteres bereit, über ihre Lebens-

erfahrungen zu berichten, herrschte doch noch ein verbreitetes Mißtrauen gegenüber der Festigkeit des neu gewonnenen Friedens. Allzu lange hatten Gewalt und Unterdrückung geherrscht, als daß man unbesehen geglaubt hätte, daß nun das goldene Zeitalter angebrochen sei. In der Tat manifestierten sich in einzelnen Landesteilen auch noch sehr deutliche Überreste ehemaliger militärischer Machtstrukturen. Manche örtlichen Machthaber der Bürgerkriegszeit versuchten, ihre frühere Privilegierung in die Zeit der Normalität hinüberzuretten und jedwede Untersuchung ihrer früheren Verbrechen zu verhindern. Es gelang ihnen indes nur sehr selten, die Bevölkerung zum Schweigen zu zwingen. Immer wieder wies die Kommission darauf hin, daß eine Aufdeckung der Wahrheit vor der Kommission gleichzeitig einen Akt der Befreiung darstelle, da Gesagtes auch durch einen Racheakt nicht wieder in das Dunkel des Unentdeckten zurückbefördert werden könne; je mehr Menschen von ihrer Redefreiheit Gebrauch machten, um so weniger nütze es den Tätern, gewaltsam zu reagieren. In der Tat kann jemand, der seine Aussage gemacht hat, nicht mehr unter Druck gesetzt werden, nicht auszusagen. So wandelte sich gleichzeitig das Erscheinen vor der Kommission zu einem Akt demokratischer Selbstbefreiung. Vor allem in Quiché, dem am stärksten betroffenen Departement im Nordwesten des Landes, erkannten die Menschen die langfristige Schutzwirkung einer Strategie vorbehaltloser Offenlegung des Geschehenen und beteiligten sich mit besonderem Eifer an der gemeinsamen Wahrheitsuche.

Hinsichtlich der Maya-Bevölkerung stellte sich in diesem Zusammenhang nicht nur ein einfaches Sprach- und Übersetzungsproblem. Viele Menschen in den ländlichen Bezirken, die der spanischen Sprache nicht mächtig waren, hatten in ihrem ganzen bisherigen Leben noch niemals vor der Herausforderung gestanden, das ihnen Widerfahrene in knappen und präzisen Worten so zu schildern, wie ein westlicher Jurist dies bei einer Zeugenaussage für selbstverständlich halten mag. Regelmäßig bewegte sich der Dialog nur spiralförmig voran, wobei immer wieder der Anfangspunkt aufgesucht wurde. Nur mit großer Geduld von seiten des Fragestellers ging nach einer erneuten Runde die Schilderung ein paar Schritte weiter. Diese besondere Gesprächsstruktur läßt sich auch als Ausdruck einer Strategie des Selbstschutzes deuten. Über Jahrhunderte waren die Angehörigen der Maya-Bevölkerung in der Rolle des Unterlegenen gewesen, und auch die bewaffnete Auseinandersetzung hatte diese Machtverteilung bestärkt. Stets hatten die Schwächeren dabei gelernt, daß es für sie selbst am günstigsten sei, einfach zu schweigen und vorzugeben, daß sie selbst ein zweifelhaftes Geschehen gar nicht wahrgenommen hätten. Nun sollten sie vor der Kommission eine genau entgegengesetzte Tugend praktizieren, nämlich diejenige des offenen Wortes.

Bei den Tätern bestand grundsätzlich kein Interesse an einer Aussage vor der Kommission. Das Abkommen von Oslo hatte keine Anreize zur Verfügung gestellt. Eine Amnestie sieht es nicht vor. Die einzige Schutzvorkehrung zugunsten der Täter war die Bestimmung, daß der Bericht keine Namen angeben solle. Dennoch kam es in vereinzelten Fällen zu Schilderungen von Gewalt- und Greuelthaten durch die Beteiligten selbst. Zwei Motive waren hier durchweg im Spiel. Ganz selten handelte es sich um Personen, die sich durch ein reuevolles Bekenntnis selbst reinigen wollten, weil sie die Last der Schuld, die sie auf sich geladen hatten, nicht mehr ertragen konnten. Meist wollten Täter deshalb vor der Kommission aussagen, weil sie den – nicht unzutreffenden – Eindruck hatten, daß sie von den Machteliten als Werkzeug mißbraucht worden seien und für die von ihnen begangenen Taten nicht die gebührende Anerkennung erfahren hätten. Insgesamt handelte es sich um eine relativ kleine Gruppe. Gerade die Aussagen dieser Personen waren aber deswegen aufschlußreich, weil sie einen Einblick in die Arbeitsweise des staatlichen Repressionsapparats erlaubten. Während aus den Erklärungen

der Opfer selten etwas über die Hintergründe zu entnehmen war, sondern im Grunde sich stets das gleiche Bild von menschenverachtender Grausamkeit herauschälte, war aus den Täteraussagen vieles über Zurechnung und Schuld zu erfahren.

Mehr als 8 000 Personen erschienen vor der Kommission, um eine Aussage zu machen. Trotz dieser beeindruckenden Zahl wurde damit doch nur ein Bruchteil dessen erfaßt, was während der Jahre 1962 bis 1996 an Menschenrechtsverletzungen und Gewalttaten begangen worden war. Immerhin hat es die massive Beteiligung der Bevölkerung erlaubt, Schlüsse zu ziehen, die datenmäßig so gut abgesichert sind, daß bis zum heutigen Tage kein Versuch unternommen worden ist, die Verlässlichkeit der gewonnenen Ergebnisse in Zweifel zu ziehen. Allerdings muß angemerkt werden, daß nicht alle Kreise der Bevölkerung in gleicher Weise bereit waren, über ihre Leidensgeschichte zu berichten. Im konservativen Lager gab es insoweit eine deutliche Zurückhaltung, weil dort den Betroffenen eingeredet worden war, die Kommission verfolge eine ›linke‹ Programmatik.

Öffentlichkeitskontakte

Trotz der Vertraulichkeit der erhobenen Beweise verstand sich die Kommission niemals als eine Institution, die ihre Arbeit völlig abgeschlossen von der Öffentlichkeit verrichten sollte. Ganz anders hatte sich die Wahrheitskommission in El Salvador verhalten. Wohl auch wegen des noch herrschenden Klimas der Gewaltsamkeit hatte sich die dortige Kommission weitgehend in die Isolation zurückgezogen. Von der guatemaltekischen Kommission hingegen wurde das gebotene Schweigen zum Inhalt der erlangten Erkenntnisse nicht als allgemeines Schweigegebot begriffen. Ihre Mitglieder waren deswegen bereit, Anfragen aus Presse, Rundfunk und Fernsehen zu Arbeitsweise, Methodik, Zeitplan und Sinnhaftigkeit des ganzen Vorhabens zu beantworten. Am 27. Mai 1998 veranstaltete sie ein nationales Forum mit dem Ziel, die Meinung aller interessierten Organisationen zu dem gewünschten Inhalt der von ihr zu formulierenden Empfehlungen einzuholen. Die Kommission äußerte sich auch freimütig zur Mitwirkung der guatemaltekischen Behörden bei ihren Untersuchungen. Als Anfang Januar 1998 ein Interview mit dem Koordinator veröffentlicht wurde, in dem dieser den mangelnden Einsatz der Regierung bei der Suche nach Archivunterlagen kritisierte, kam es zu einem Eklat. Der Außenminister des Landes forderte den gerade zu einem Besuch in Guatemala weilenden Generalsekretär der Vereinten Nationen auf, den Koordinator zurechtzuweisen. Recht deutlich wurde auch darauf gepocht, daß es ein Fremdenrecht gebe – offenbar um anzudeuten, daß man sich gegebenenfalls genötigt sehen könnte, eine unerwünschte Person auszuweisen. Der Generalsekretär ignorierte dieses plumpe Manöver. Schon nach wenigen Tagen setzte sich auch auf seiten der Regierung die Überzeugung durch, daß man sich in unhaltbare Positionen verrannt hatte. Der weitere Verlauf der Beziehungen blieb von solchen groben atmosphärischen Störungen frei.

Rechtliche Maßstäbe

Der Kommission blieb es nicht erspart, nähere Überlegungen über den Inhalt der beiden Zentralbegriffe ›Menschenrechtsverletzungen‹ und ›Gewalttaten‹ und deren geforderte Verbindung mit der bewaffneten Auseinandersetzung anzustellen¹⁴. Im Hinblick auf die Regierungsseite warfen diese Begriffe keine allzu großen Schwierigkeiten auf. Was den Standard der Menschenrechte angeht, so konnte die Kommission von der gesicherten Erkenntnis ausgehen, daß jedenfalls die menschlichen Kernrechte – Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit, Freiheit von Folter, Freiheit von willkürlicher Verhaftung – schon seit dem Anfang der sechziger Jahre den Status von geltendem völkerrechtlichen Gewohnheitsrecht erlangt hatten. Gerade diese völkerrechtliche Objektivierung war von besonderer



Friedensarbeit in Guatemala: Mörserladungen werden verstaut und zu einem Platz bei Vepebalan gebracht, der seitens der Guerilleros für die Vernichtung von Munition vorgesehen ist – eine Aufgabe, die 1997 unter Aufsicht der MINUGUA erledigt wurde.

Bedeutung, da die interne Rechtsordnung des Landes während der 35 Jahre der bewaffneten Auseinandersetzung jedenfalls in der Praxis eine tiefgreifende Pervertierung erfahren hatte, auch wenn die Rechtstexte als solche durchaus den Anschein einer funktionierenden Rechtsordnung vorspiegeln.

Unter den Begriff ›Menschenrechtsverletzungen‹ lassen sich auch die Verletzungen der Regeln des humanitären Kriegsrechts rubrizieren, da dieses ja dazu dient, selbst in der schlimmen Lage eines bewaffneten Konflikts ein Minimum an zivilisatorischer Mäßigung aufrechtzuerhalten. Es konnte keinem Zweifel unterliegen, daß die Regierungsseite ganz schlicht die geltenden Menschenrechte zu beachten hatte, solange noch nicht von einem bewaffneten Konflikt gesprochen werden konnte. Im Verlaufe eines bewaffneten Konflikts tritt der allgemeine Menschenrechtsschutz zurück; in jedem Fall sind dann aber zumindest die Regeln zu beachten, die im gemeinsamen Art. 3 der vier Genfer Rotkreuz-Konventionen aus dem Jahre 1949 für interne Konflikte niedergelegt sind¹⁵. Die Regierung war zwar niemals bereit gewesen, die Existenz eines solchen Konflikts anzuerkennen. Aus diesem Grunde wurde terminologisch stets von einem ›enfrentamiento armado‹ und nicht von einem ›conflicto armado‹ gesprochen. Aber auf die Anerkennung der objektiven Rechtslage durch die Beteiligten kommt es nicht an. Die Regeln des humanitären Rechts verlangen nach Beachtung ganz unabhängig von der subjektiven Meinung der Konfliktparteien. Guatemala hatte die vier Genfer Abkommen bereits im Jahre 1952 ratifiziert. Im übrigen stellt der gemeinsame Art. 3 dieser Übereinkommen nach der Rechtsauffassung des Internationalen Gerichtshofs bindendes völkerrechtliches Gewohnheitsrecht dar¹⁶.

Hinsichtlich der Guerilla-Verbände war die Rechtslage nicht so einfach zu beurteilen. Mit dem Zeitpunkt, wo die Auseinandersetzung die Intensität eines bewaffneten Konflikts erreichte, waren auch sie an den gemeinsamen Art. 3 der vier Genfer Abkommen gebunden. Die Frage stellte sich aber, was unterhalb dieser Schwelle gelten sollte, vor allem zu einer Zeit, wo sich die Auseinandersetzungen im wesentlichen auf terroristische Handlungen von beiden Seiten beschränkten. Zwar sollen angesichts der humanitären Zielsetzungen des Genfer Rechts an die Existenz eines bewaffneten Konflikts keine hohen Anforderungen zu stellen sein¹⁷. Die Frage muß aber gestellt werden, ob bloße Entführungen, Mordanschläge und sonstige Gewaltaktionen, bei denen es nicht um Kampfhandlungen geordneter militärischer Verbände geht, das ›Gütesiegel‹ des bewaffneten Konflikts erhalten dürfen. Wie dem auch sei: es gab sicherlich einzelne Perioden in der wechselvollen Geschichte der Auseinandersetzung zwischen Regierung und den sie bekämpfenden linken Kräften, wo von einem bewaffneten Konflikt im Sinne des Genfer Rechts nicht die Rede sein konnte. Man hätte insoweit die Handlungen der Guerilla unter dem Stichwort ›Gewalttaten‹ behandeln können. Damit aber wäre einerseits die Frage aufgetaucht, was unter einer ›Gewalttat‹ zu verstehen ist, und andererseits hätte man unvermeidlich eine Differenzierung in der rechtlichen Bewertung des Verhaltens der Regierungsseite einerseits, der Guerilla andererseits eingeführt. Dies hätte ersichtlich nicht den Zielsetzungen des Osloer Abkommens entsprochen, das von einer Parität zwischen den beiden Streitparteien ausgeht.

Die Kommission entschloß sich in dieser Lage, einen Mittelweg zu beschreiten, der vielleicht nicht nötig gewesen wäre. Anstatt davon auszugehen, daß auch die Verbände der Guerilla in jedem Falle die anerkannten internationalen Menschenrechte zu beachten hatten, stellte sie fest, daß jedenfalls die gemeinsamen Prinzipien der Menschenrechte und des humanitären Kriegsrechts zu respektieren waren¹⁸. Es ist richtig, daß nach klassischem Verständnis Menschenrechtsverletzungen nur von Seiten des Staates begangen werden können. In einer mittlerweile lange gefestigten Praxis haben aber Generalversammlung wie Sicherheitsrat in Bürgerkriegssituationen stets beide Parteien aufgefordert, menschenrechtliche Verpflichtungen einzuhalten. Auch das ›Institut de droit international‹ hat bei seiner Berliner Tagung im August 1999 festgestellt, daß in bewaffneten Konflikten, an denen nichtstaatliche Gebilde (entities) beteiligt sind, auch »die Grundsätze und Regeln des internationalen Rechts, die die grundlegenden Menschenrechte gewährleisten« verbindlich seien¹⁹. Die Kommission befand sich also auf gesichertem Rechtsboden, wenn sie den gemeinsamen Inhalt von Menschenrechten und humanitärem Recht zur Meßlatte für die Handlungen der Guerilla erhob. Im wesentlichen ging es auch um den Schutz von Rechtsgütern, deren Schutzwürdigkeit keinerlei Zweifel unterliegt, nämlich vor allem Leben und körperliche Unversehrtheit sowie persönliche Freiheit.

Mitwirkung der Parteien an der Sachaufklärung

Nach dem Gesetz über die Nationale Aussöhnung waren, wie bereits hervorgehoben, alle staatlichen Stellen gehalten, der Kommission jede Unterstützung zu gewähren. Dies bedeutete in erster Linie, daß Auskünfte zu erteilen und Archivmaterialien zur Verfügung zu stellen waren. Wie aus der Korrespondenz mit der Regierung hervorgeht, welche die Kommission in Band XII ihres Berichts veröffentlicht hat²⁰, hatten schon sehr früh Bemühungen eingesetzt, von der Regierung Aufklärung über einige der gravierendsten Terroraktionen des staatlichen Sicherheitsapparats zu erfahren. In einem Brief vom 9. September 1997 an den Präsidenten²¹ wurde um Auskunft über fünf der schockierendsten Massenentführungsfälle des Landes – Entführung und Ermordung von mindestens 33 Führungspersonlichkeiten der kommunistischen Partei zwischen dem 2. und 5. März 1966²², Entführung und Ermordung von weiteren sechs Mitgliedern

der Partei am 26. September 1972, Entführung und Ermordung von zunächst 25 Gewerkschaftsführern am 21. Juni 1980 und weiteren 17 am 24. August 1980²³, Entführung und Ermordung von elf studentischen Führern in der Zeit vom 21. August bis zum 10. September 1989²⁴ – gebeten. Dieser Brief wurde von Instanz zu Instanz weitergereicht. Zu keinem Zeitpunkt gab es ein ernsthaftes Bemühen, dem Begehren der Kommission nachzukommen. Die Regierung beschränkte sich auf die Behauptung, es gebe zu diesen Fällen keinerlei Unterlagen.

Auch von seiten der Streitkräfte wurde die Kommission durchweg mit belanglosen Auskünften abgespeist. Die einzigen gehaltvollen Dokumente, in die sie Einsicht nehmen konnte, waren die jährlich im voraus erstellten Operationspläne, die zum Teil aufschlußreiche Einblicke in das Innenleben des Heeres gestatteten, aber doch nicht die Frage beantworteten konnten, welche Kenntnis das Oberkommando von dem Kampfgeschehen hatte. Insofern wäre es notwendig gewesen, Einsicht in die von den verantwortlichen Truppenführern nachträglich erstellten Berichte zu nehmen. Kein einziger solcher Bericht ist der Kommission übermittelt worden. Konstant wurde behauptet, solche Unterlagen existierten nicht. Dennoch hatten Angehörige des Arbeitsstabes bei einem Besuch in einer Regionalkommandantur feststellen können, daß es Dokumente gab, welche ex post die durchgeführten Kampfaktionen bewerteten. Durch Anweisungen an die örtlichen Militärdienststellen wurden unmittelbar danach vom Oberkommando solche direkten Kontakte unterbunden. Die Kommission konnte demgemäß nicht die Überzeugung gewinnen, daß die mangelnde Information schlicht auf das Fehlen der erbetenen Unterlagen zurückzuführen sei.

Die Zusammenarbeit mit den Guerilleros gestaltete sich sehr viel ertragreicher. Die Mitglieder der Kommission konnten sich mehrfach mit den »Comandantes« selbst an einem Arbeitstisch zusammensetzen und mit ihnen die wichtigsten Geschehnisse durchdiskutieren. Auch erhielten sie von der URNG eine ganze Reihe schriftlicher Unterlagen. Insbesondere gestand die Guerilla ein, daß sie für das Massaker von Aguacate verantwortlich sei, bei dem im November 1988 22 Bauern umgebracht worden waren²⁵. Bekanntlich geht auf ihr Konto auch die Ermordung des deutschen Botschafters Graf Spreti im April 1970²⁶. Dennoch blieben auch im Hinblick auf die Guerilla viele Fragen offen. Ein detaillierter Brief, in dem um Auskünfte hinsichtlich zahlreicher ihr angelasteter schwerer Gewalttaten gebeten worden war, erfuhr bis zum Abschluß der Arbeiten der Kommission keine Antwort.

Mitwirkung des Auslands

Aus dem Ausland wurde die Arbeit der Kommission mit Quellenmaterial lediglich von den Vereinigten Staaten unterstützt. Zwar wurden in keinem Falle vollständige Aktensätze übergeben, und vieles in den Dokumenten war geschwärzt. Immerhin aber lieferten diese Dokumente vielfach wertvolle Hinweise. Insbesondere ergab sich daraus, daß die USA die guatemaltekische Regierung bei der Bekämpfung der Stadtguerilla – was in jedem Fall sofortige Tötung der aufgespürten Personen bedeutete – aktiv unterstützte. Schreiben mit Auskunftsersuchen an die kubanische und die argentinische Regierung blieben unbeantwortet. Israel leugnete in einem Antwortschreiben jede Zusammenarbeit offizieller Art mit den Militärregimen der Konfliktperiode.

IV. Die Hauptergebnisse des Berichts

Der Bericht

Der Bericht vom 25. Februar 1999 besteht im wesentlichen aus zwei Teilen, einem Bericht über den Verlauf des Bürgerkriegs mit seinen Menschenrechtsverletzungen und Gewalttaten sowie die Vorgeschichte und einem Abschnitt, in dem die Empfehlungen zusammengefaßt sind. Der Bericht wird durch zahlreiche Anlagen ergänzt. Insbesondere hat sich die Kommission die Mühe gemacht, alle ihr vorgelegten Einzelfälle, in denen es um schwerwiegende Rechtsverletzungen ging, jeweils mit wenigen erklärenden Worten zu schildern. Überdies gibt es eine Anlage mit der genauen Schilderung von 86 Fällen, die als besonders symptomatisch für die Typologie der seinerzeit begangenen Verbrechen gelten können. Hier hat die Kommission jeweils durch Verwertung von Zeugenaussagen, dokumentarischen Quellen und sonstigen Beweisstücken ein genaues Bild der Tat mit ihren Hintergründen und Folgen entworfen. Durch diese Fallgeschichten vermag der Bericht eine lebendige Anschauung von Leiden und Tod zu vermitteln, die sich nicht auf die bloße Aufzählung von statistischen Daten beschränkt. Bisher liegt der Bericht nur in spanischer Sprache in einer Druckfassung vor. Eine englische Fassung sowie eine Fassung zumindest in einer der Maya-Sprachen des Landes sind geplant; allerdings ist die Finanzierung insoweit noch ungeklärt.

Eine Ausgabe mit einer Zusammenfassung der Hauptergebnisse sowie dem ungekürzten Wortlaut der Empfehlungen wurde noch am Tage der Übergabe des Berichts in Tausenden von Exemplaren so-

Nach der Ende 1996 in Guatemala-Stadt erfolgten Unterzeichnung der Vereinbarung über die endgültige Waffenruhe zwischen Regierung und URNG wurden der bestehenden Menschenrechtsfeldmission der Vereinten Nationen in Guatemala für einen Zeitraum von drei Monaten Militärbeobachter zugeteilt. Beschlossen wurde dies mit Resolution 1094 (Text: VN I/1998 S. 42) des Sicherheitsrats am 20. Januar 1997. Insgesamt wurden fast 3 000 Guerilleros der URNG demobilisiert und mit vorläufigen Ausweisen ausgestattet; Waffen und Munition wurden der MINUGUA übergeben. – Im Bild: Der Leitende Militärbeobachter der MINUGUA, der spanische Brigadegeneral José Rodríguez Rodríguez, händigt einem URNG-Mitglied die Bescheinigung über die erfolgte Demobilisierung im Rahmen der Abschluszeremonie in einem Sammelzentrum aus.



wohl in spanischer wie auch in englischer Sprache an alle Interessierten verteilt. Dieser Text ist auch als Dokument der Vereinten Nationen erschienen²⁷.

Die Feststellungen

● Zahl der Opfer

Da die Kommission auf Grund ihrer beschränkten Befugnisse nicht in der Lage war, den ihr zur Prüfung zugewiesenen Zeitabschnitt umfassend aufzuklären, sondern im wesentlichen auf freiwillige Mitarbeit angewiesen war, können die Zahlenangaben im Bericht kein Gesamtbild der Jahre von 1962 bis 1996 vermitteln. Sie spiegeln in ihrer Aufschlüsselung immer nur die Charakteristika derjenigen Fälle wieder, die der Kommission vorgetragen worden sind. Immerhin hat die Kommission den Versuch gewagt, auf Grund des von ihr gewonnenen Datenmaterials eine Hochrechnung²⁸ vorzunehmen, um jedenfalls die Zahl der Getöteten zu ermitteln. Bei dieser Rechnung ergab sich für die Zeit von 1978 bis 1996 eine Zahl von rund 132 000 Opfern²⁹, die sich für die gesamte Dauer der bewaffneten Auseinandersetzung auf etwa 200 000 Personen erhöht. Die zuvor überall im Lande ohne genauere wissenschaftliche Absicherung verwandte Arbeitshypothese (150 000 bis 200 000 Tote) hat sich damit also bestätigt.

● Verantwortlichkeit des Staates

Zu den Hauptergebnissen des Berichts gehört die Schlußfolgerung, daß der Staatsapparat von Guatemala über Jahrzehnte hinweg nicht etwa nur terroristische Umtriebe bekämpft, sondern daß er selbst mit terroristischen Methoden die politische Freiheit seiner Bürger unterdrückt hat. Jede Kritik an dem herrschenden Gewaltssystem konnte für den Betroffenen zu einem selbst gesprochenen Todesurteil werden. Als subversiv und damit als todeswürdig galt es nicht nur, Ziele der kommunistischen Ideologie zu vertreten, sondern soziale Gerechtigkeit und Rechtsstaatlichkeit zu fordern. Eine perverse anti-kommunistische Ideologie betrachtete einen jeden als Feind des Staates, der für Reformbestrebungen in Staat und Gesellschaft eintrat³⁰. Mit dem Makel des inneren Feindes wurde vor allem in der Endphase der bewaffneten Auseinandersetzung die gesamte Maya-Bevölkerung belegt.

● Völkermord

Das brutale Vorgehen gegen die Maya-Bevölkerung steht in direktem Zusammenhang mit dieser allgemeinen Brandmarkung als innerer Feind³¹. Nach den Feststellungen der Kommission sind jedenfalls in vier Gebieten des Landes zu bestimmten Zeiten zwischen 1981 und 1983 Operationen gegen die Zivilbevölkerung durchgeführt worden, deren Ziel die vollständige Vernichtung bestimmter örtlicher Gemeinschaften war³². Nach den übereinstimmenden Schilderungen der überlebenden Zeugen wurden völlig wahllos auch Greise, Frauen und Kinder umgebracht. Mit besonderem Haß wurden schwangere Frauen verfolgt. Die bestialischen Umstände der Erniedrigung und Ermordung dieser Opfer lassen sich kaum auf Papier bannen. Angesichts solcher Tötungsorgien, die nichts mehr mit einer militärischen Logik zu tun hatten, mußte die Kommission zu dem Ergebnis gelangen, daß hier die Absicht der Ausrottung der betroffenen Menschengruppe wegen ihrer ethnischen Eigenart das bestimmende Motiv gewesen sei und daß damit Völkermord im Sinne der Konvention der Vereinten Nationen aus dem Jahre 1948 begangen worden sei.

● Das Versagen der Justiz

Die Kommission stellte ferner fest, daß der einzelne während der gesamten Dauer der bewaffneten Auseinandersetzung keinen Schutz durch die Justiz des Landes erhalten habe³³. Die Gerichtsbarkeit stand völlig im Schatten der politischen Macht. Durchweg wurden

eingelegte Rechtsmittel verschleppt oder verworfen. Wenn aber einmal ein mutiger Richter einen Durchsuchungsbefehl erließ, auf dessen Grundlage nach dem Aufenthaltsort eines Entführten geforscht werden sollte, wurde die Vollstreckung der richterlichen Entscheidung von den Sicherheitskräften stets vereitelt. Vor allem auf dem Lande war die bäuerliche Bevölkerung den Gewaltaktionen der Streitkräfte und der regierungsnahen Milizen in Gestalt der ›Zivilpatrouillen‹ auf der einen Seite, der Guerilla auf der anderen Seite wehrlos ausgeliefert. Es gab keinerlei neutrale staatliche Instanz, an die sich der Bürger mit einem Schutzbegehren hätte wenden können. So hat sich der Staat als Einrichtung, von der nur Unterdrückung und Willkür zu erwarten war, über Jahrzehnte hinweg selbst diskreditiert. Der einzige politisch gefärbte Mordfall, in dem es bisher zu einer Verurteilung des Täters gekommen ist, ist der Fall Myrna Mack³⁴, in dem eine Soziologin allein wegen der von ihr betriebenen Studien über die durch die Auseinandersetzung ausgelösten Binnenwanderungen als regimfeindlich eingestuft und demgemäß umgebracht worden war. Während allerdings der Mörder, der sein Opfer mit eigener Hand durch eine Vielzahl von Messerstichen getötet hatte, im Gefängnis sitzt, schleppt sich der Versuch der Einleitung eines Straf-

1 Resolution 45/15 v. 20.11.1990.

2 Resolution 46/109A v. 17.12.1991.

3 Acuerdo Global sobre Derechos Humanos, 29.3.1994; auch als Dokument der Vereinten Nationen in den Amtssprachen erschienen: A/48/928-S/1994/448 v. 19.4.1994 (Annex I).

4 Acuerdo sobre el establecimiento de la Comisión para el esclarecimiento de las violaciones a los derechos humanos y los hechos de violencia que han causado sufrimiento a la población guatemalteca, 23.6.1994; A/48/954-S/1994/751 v. 1.7.1994 (Annex II).

5 Acuerdo de paz firme y duradera, 29.12.1996; A/51/796-S/1997/114 v. 7.2.1997 (Annex II).

6 Vgl. Christian Tomuschat, Between National and International Law. Guatemala's Historical Clarification Commission, in: Liber amicorum Günther Jaenicke, Berlin etc. 1998, S. 991 (991-1011); Rainer Grote, The United Nations and the Establishment of a New Model of Governance for Central America. The Case of Guatemala, in: Max Planck Yearbook of United Nations Law. Volume 2 (1998), S. 239 (255-259).

7 Ley de Reconciliación Nacional, Decreto Número 145-96, Art. 1: »Se encarga a la Comisión para el Esclarecimiento Histórico de las Violaciones a los Derechos Humanos y los Hechos de Violencia que han Causado Sufrimiento a la Población Guatemalteca, creada según Acuerdo de Oslo suscrito el 23 de junio de 1994, el diseño de los medios encaminados a hacer posible el conocimiento y reconocimiento de la verdad histórica acerca del período del enfrentamiento armado interno a fin de evitar que tales hechos se repitan. Para tal efecto los Organismos o entidades del Estado deberán prestar a la Comisión el apoyo que esta requiera.«

8 Vgl. insbesondere die Resolutionen 51/198 A, B und C der UN-Generalversammlung v. 17.12.1996, 27.3. und 31.7.1997.

9 Dazu eingehend Tomuschat (Anm. 6).

10 Genaue Aufschlüsselung im Bericht der Kommission: Guatemala Memoria del Silencio (nachstehend zitiert als Bericht CEH), Tomo XII, S. 201.

11 BGBl. 1980 II, S. 943.

12 Die Kommission besaß selbst keine Rechtspersönlichkeit; vgl. zu den sich daraus ergebenden Schwierigkeiten Tomuschat (Anm. 6), S. 991, 1005f.

13 Vgl. dazu Bericht CEH, I, S. 27f. Ziffern 7-12.

14 Vgl. dazu Bericht CEH, I, S. 44-48 Ziff. 69-81, II S. 301-316 Ziff. 1644-1721.

15 Guatemala hat das Zusatzprotokoll II von 1977 über den bewaffneten internen Konflikt erst im Oktober 1987 ratifiziert.

16 Urteil vom 27.6.1986, Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua, ICJ Reports 1986, S. 14, 114.

17 Vgl. Christopher Greenwood, Scope of Application of Humanitarian Law, in: Dieter Fleck (ed.), The Handbook of Humanitarian Law in Armed Conflicts, Oxford 1995, S. 39, 48f.

18 Bericht CEH, I, S. 46 Ziff. 76; II, S. 312 Ziff. 1696-1699.

19 Institut de droit international, Resolution »The Application of International Humanitarian Law and Fundamental Human Rights in Armed Conflicts in which Non-State Entities are Parties«, Art. IV (25.8.1999).

20 Bericht CEH, XII, S. 31ff.

21 AaO, S. 36.

22 Dazu Bericht CEH, VI, S. 89-98.

23 Ibid., S. 183-191.

24 Ibid., S. 223-233.

25 Ibid., S. 81.

26 Ibid., S. 257-262.

27 A/53/928 v. 27.4.1999.

28 Bericht CEH, XII, S. 237 ff.

29 Ibid., S. 249 Ziff. 32.

30 Bericht CEH, V, Conclusiones y Recomendaciones, S. 42 Ziff. 83f.

31 Ibid., S. 29 Ziff. 31f.

32 Bericht CEH, III, S. 314-423.

33 Bericht CEH, V, S.35 Ziff. 56f.; S. 45f. Ziff. 94-96.

34 Bericht CEH, VI, S. 235-246.

35 Bericht CEH, V, S. 47f. Ziff. 105-107.

verfahrens gegen die für den Mordbefehl verantwortlichen Offiziere bis zum heutigen Tage mit unzähligen Unregelmäßigkeiten ohne Aussicht auf Erfolg dahin.

- Eine bewußte verbrecherische Politik

Besondere Erwähnung verdient schließlich die Feststellung, daß es sich in aller Regel nicht lediglich um einzelne Übergriffe oder Fehler gehandelt habe, sondern daß die jahrzehntelange Terror- und Gewaltpolitik einer bewußten Entscheidung der verschiedenen Staatsführungen entsprochen habe, die in weitem Umfang über die Geschehnisse mit allen ihren verbrecherischen Implikationen informiert gewesen seien. Immer wieder war behauptet worden, es habe zwar einzelne Exzesse und Fehlleistungen gegeben, niemals hätten indes Staats- oder Armeeführung sich bewußt gegen das Recht gestellt. Angesichts der erdrückenden Last des von der Kommission zusammengetragenen Beweismaterials muß diese Schutzbehauptung als widerlegt gelten³⁵.

- Menschenrechtsverletzungen durch die Guerilla

Auch die Guerilla hat sich nach den Feststellungen der Kommission schwerer Menschenrechtsverletzungen schuldig gemacht. Sogar einige Massaker sind ihr zuzurechnen. Rein quantitativ gesehen bleibt der Umfang der von ihr zu verantwortenden Taten weit hinter denen der staatlichen Organe zurück. Dennoch wäre es falsch, die Kampfeinheiten der Aufständischen durchweg als Lichtgestalten den finsternen Umtrieben der herrschenden Machtelite entgegenzustellen. Auch von ihrer Seite aus wurden Machtinteressen notfalls mit tödlicher Gewalt durchgesetzt. Vielfach befand sich die ländliche Bevölkerung in einer ausweglosen Lage zwischen den Kampfparteien, von beiden Seiten durch Repressalien brutal unter Druck gesetzt.

Die Empfehlungen

Vorsichtig waren die Empfehlungen der Kommission gefaßt. Zu den wichtigsten Forderungen gehörte, daß der Präsident eine öffentliche Entschuldigung für das begangene Unrecht abgeben und im Namen des Staates die Verantwortung dafür übernehmen solle, daß die Streitkräfte von Personen gesäubert werden müßten, die sich an verbrecherischen Taten beteiligt hatten, und daß insgesamt die Erfüllung der Empfehlungen durch eine in der Folgezeit zu errichtende Überwachungsinstanz gesichert werden sollte.

Nichts von alledem ist verwirklicht worden. Die Regierung verwies auf eine schon zuvor am 29. Dezember 1998 anläßlich des zweiten Jahrestages des Friedensschlusses abgegebene Erklärung des Präsidenten, die – noch vor der Veröffentlichung des Berichts – eine knappe Bitte um Verzeihung enthalten hatte. Im übrigen, so ließ man in einer Zeitungsanzeige verlauten, bestehe kein Handlungsbedarf.

V. Die Zukunft Guatemalas

Guatemala wird seiner Vergangenheit nicht entrinnen können. Der Bericht der Kommission und der ein Jahr zuvor veröffentlichte Bericht einer kirchlichen Wahrheitskommission haben die Schleier von einer Vergangenheit gerissen, in der sich das Land, getrieben von einer von Machtinteressen durchtränkten Ideologie des Antikommunismus, bewußt von allen Grundsätzen von Rechtsstaatlichkeit und Demokratie entfernt hatte. Was nützt, ist eine Aussöhnung zwischen den beiden Volksgruppen des Landes, die nicht mit ein paar beliebigen Worten zu haben ist, sondern Opfer und Anstrengungen voraussetzt. Es sieht leider gegenwärtig nicht so aus, als ob das Land auf diesem Wege große Fortschritte machen würde.

Innergesellschaftlicher Konflikt und internationale Konfliktbearbeitung

Zur Rolle von UN, OSZE und anderen Akteuren in Tadschikistan

ARNE CLEMENS SEIFERT

Tadschikistan, einst Bestandteil Sowjetisch-Mittelasiens, ist nicht nur am Rande des von der europäisch-nordamerikanischen ›regionalen Abmachung‹ nach Kapitel VIII der UN-Charta – der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) – abgedeckten Gebiets gelegen, sondern befindet sich auch in einer Wettrecke der Weltpolitik. Die Grenze zu Afghanistan verläuft entlang des Amu Darja und des Pjandsch; im Pamirgebirge grenzt das Land an die chinesische autonome Region Sinkiang. Im Südosten ist die pakistanische Grenze, sind Jammu und Kaschmir nicht weit. War das Khanat von Kokand schon vor über hundert Jahren dem Zarenreich einverleibt worden, so gehörte der Süden noch zum wenigstens nominell unabhängigen Emirats von Buchara. Der Norden kam 1918 zur Autonomen Sowjetrepublik Turkestan innerhalb der Russischen Sowjetrepublik, während der Süden 1924 eine Autonome Republik innerhalb der Unionsrepublik Usbekistan bildete. Eigenständige Unionsrepublik in den heutigen Grenzen wurde Tadschikistan 1929. Die Mehrheit der Einwohner sind Tadschiken, die einen ostiranischen Dialekt sprechen. Die stärkste nationale Minderheit stellen die Usbeken, mit einigem Abstand gefolgt von den Russen. Unter den Angehörigen weiterer Minderheiten findet sich auch eine Anzahl von Rußlanddeutschen. Vorherrschende Religion ist der sunnitische Islam. Obgleich in unserer Öffentlichkeit nur marginal wahrgenommen, gehört der tadschikische Konflikt zu den schärfsten im OSZE-Raum.

Er enthält fast alles, was ein ›moderner‹ Konflikt zu bieten hat: politische Machtkämpfe, ideologisch-weltanschauliche Kontroversen, Streit um die ordnungspolitische Orientierung, Rivalitäten um wirtschaftliche Ressourcen, regionale Auseinandersetzungen, Ansprüche nationaler Minderheiten, Auftreten von islamistischen Fundamentalisten, Einmischung von Regionalmächten. Obwohl ihm zwischen 1992 und 1997 bis zu 200 000 Menschen zum Opfer gefallen sind, obwohl er eine halbe Million Menschen zur Flucht (zumeist in die armen Nachbarländer) zwang, und obwohl er Menschenrechtsverletzungen erheblichen Ausmaßes mit sich brachte, dachte keine äußere Macht an eine militärische Intervention. Dank solcher Umsicht konnten die Vereinten Nationen und die anderen in der Konfliktlösung engagierten Akteure – nicht zuletzt zahlreiche nichtstaatliche Organisationen (NGOs) – ausschließlich auf friedliche politische Mittel setzen, was ihre Erfahrungen für die zivile Konfliktbearbeitung relevant macht.

Evolution des innertadschikischen Konflikts

Die UN sind in Tadschikistan mit einer eigenen Friedensmission, zahlreichen Sonderorganisationen und Spezialorganen – darunter FAO, WHO, UNICEF, UNHCR, WFP und UNDP – sowie Vertretern der für humanitäre Angelegenheiten zuständigen Abteilung des



Sekretariats präsent. Die Beobachtermission der Vereinten Nationen in Tadschikistan (UNMOT) wurde vor fünf Jahren vom Sicherheitsrat »für einen Zeitraum von bis zu sechs Monaten« eingerichtet¹ mit der Aufgabe, die Umsetzung der im September 1994 in Teheran geschlossenen Vereinbarung zwischen Regierung und Opposition »über eine vorläufige Waffenruhe und die Einstellung anderer feindseliger Handlungen an der tadschikisch-afghanischen Grenze und im Innern des Landes« zu überwachen und zu unterstützen. Ihr Mandat wurde mehrfach verlängert, zuletzt am 12. November 1999 durch Resolution 1274 des Rates².

Insgesamt unterstützen internationale und regionale Organisationen sowie NGOs den Friedensprozeß mit einem beträchtlichen Potential, wozu rund 45 Feldmissionen vor Ort gehören. Gut die Hälfte von ihnen widmet sich der humanitären Hilfe und der Entwicklungszusammenarbeit. Der politisch-diplomatische Regelungsprozeß zwischen den beiden kriegführenden Seiten wird im wesentlichen von den Vereinten Nationen in Gestalt der UNMOT sowie, wenn auch in bescheidenerem Maße, von der OSZE mit ihrer Langzeitmission in der Hauptstadt Dushanbe bearbeitet. Freilich hat die ausländische Präsenz noch eine andere Seite in Gestalt der »Gemeinsamen Friedensstruppe der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten« (kurz: GUS-Friedenstruppe)³, die einen gewichtigen militärischen Faktor darstellt.

Seinen Ausgang hat der Konflikt in der Endphase der Sowjetzeit genommen. Im Zusammenhang mit der Perestroika und dem Zerfall der UdSSR entbrannte im 1991 unabhängig gewordenen Tadschikistan ein scharfer innenpolitischer Konflikt über die weitere ordnungspolitische Orientierung sowie über die Transformation der politischen, wirtschaftlichen und sozialen Systeme, den die beteiligten Seiten bis zum Bürgerkrieg (1992/93) trieben. In dessen Verlauf formierten sich als Hauptparteien zwei Gruppierungen: die »Volksfront« mit dem heutigen Präsidenten Emomali Rachmonow und eine Koalition oppositioneller Parteienvertreter, die »Vereinigte Tadschikische Opposition« (VTO). Dominierende Kraft der VTO war die »Partei der Islamischen Wiedergeburt« (PIW), die für die Umwandlung Tadschikistans in einen islamischen Staat eintritt.

Seine Wucht bezog der Zusammenprall jedoch nicht originär aus ideologischen und politischen Gegensätzen, sondern aus den Interessenkollisionen der tadschikischen regionalen Eliten. Bei einer traditionell stark ausgeprägten Fragmentierung der Gesellschaft nach regionalen (ethnischen, kulturellen, wirtschaftlichen, politischen) Gruppen verloren die alten sowjetisch-zentralstaatlichen Strukturen schnell ihre nationale Gesichtslosigkeit. Die regionalen Eliten begannen mit der staatlichen Unabhängigkeit augenblicklich, dem Staat ein neues Antlitz zu geben, und konkurrierten darum, welche von ihnen dieses prägen würde: die aus Leninabad (Chodschent), die aus Karategin oder die aus Kuljib. Jene in einen Bürgerkrieg ausar-

tende Konkurrenz reflektierte den Grunddefekt des politischen Systems Tadschikistans: die Nichtübereinstimmung zwischen den überkommenen Strukturen der Staatsmacht und den traditionellen regionalen Identitäten der Tadschiken.

Ende 1992 ging die Volksfront aus dem Bürgerkrieg zunächst als militärischer Sieger hervor. Die Führungen der PIW und teilweise auch anderer Parteien der Opposition flohen ins Exil. Von Afghanistan aus führte die VTO seit 1994 Krieg gegen die Regierung; ihre »Mudschaheddin« infiltrierten das Land. Die Konfliktevolution hatte in dieser ersten Phase mit einer relativ klar umrissenen militärischen Gegnerkonstellation Regierung – VTO eine Art »horizontale Konfliktkonstante« hervorgebracht. Sie zu bearbeiten war wichtig und zugleich schwierig genug, sie war aber bei aller Komplexität politisch-diplomatisch überschaubar. Dafür entwickelten die UN, Regierung und VTO mit den seit 1994 laufenden »innertadschikischen Gesprächen« ein adäquates Instrument, mit dem es schließlich den UN gelang, zwischen den beiden kriegführenden Seiten Vereinbarungen zu vermitteln, die man als einen Machtteilungskompromiß auf Zeit⁴ bezeichnen könnte.

Nicht mehr nur zwei Konfliktparteien

Als viel komplizierter erwies sich die Regelung der eigentlichen Konfliktursachen, nämlich des beschriebenen Grunddefekts des politischen Systems und der Konkurrenz der regionalen Eliten. Aus ihnen erwuchs das sozusagen Unübersichtliche, die »vertikale Konfliktvariable«, die in die gesellschaftliche Ursachentiefe der Konfliktodynamik führt und für deren Bearbeitung die internationalen Organisationen schließlich kein adäquates Instrumentarium zu entwickeln vermochten. Das lag primär daran, daß der Konflikt von seiner punktuell zugespitzten politischen Konfrontation zweier Gruppierungen in seiner weiteren Evolution schnell gesellschaftlich in die Breite wucherte. Denn nach ihrem ursprünglichen militärischen Sieg etablierte sich eine der regionalen Clan-Eliten, die aus Kuljib, zur staatsleitenden. Der an die Staatsspitze gelangte Personenkreis ging daran, seine Macht im Interesse der Gewährleistung seiner Partikularinteressen zu sichern. Er begann, Tadschikistan als »seinen« Staat zu gestalten.

Spätestens von diesem Moment an beginnt die Konfliktproblematik in Tadschikistan inhaltlich aber über den Rahmen eines Machtkonflikts zweier Akteure hinauszuwachsen, weil nunmehr eine für den gesamten Transformations- und Staatsformungsprozeß fundamentale Weichenstellung erfolgt war: Die inhaltliche Orientierung des gesellschaftlichen Transformationsprozesses wird von einem regionalen Gesellschaftssegment prioritär nicht auf repräsentative Demokratie, sondern auf eine Art Clan-Oligarchie ausgerichtet.

Das hatte weitgehende Auswirkungen. Erstens für die Wahrnehmung des jeweiligen Konfliktgegners und zweitens für die Aktivierung des regionalen Faktors. Die Wahrnehmung entsprach einem Nullsummenspiel: der Gewinn des einen kann nur so hoch sein wie der Verlust des anderen. Die kuljibische De-facto-Monopolisierung der Kontrolle über die politischen und wirtschaftlichen Machthebel provozierte die Eliten der anderen regionalen Clans und Großfamilien, aber auch die der nationalen Minderheiten. Sie gingen gleichfalls dazu über, die eigenen Interessen robust durchzusetzen. Ihre Motivlage wurde durch Auseinandersetzungen um die Aufteilung des Staatseigentums und die Privatisierung verstärkt, deren Beschleunigung IMF und Weltbank zur Verbesserung der makro-ökonomischen Rahmenbedingungen für die Marktwirtschaft nachdrücklich forderten. Sie begannen darum zu ringen, in ihren jeweiligen Einflußgebieten den Zugang zu wirtschaftlichen Ressourcen und Gewinnquellen für sich selbst zu monopolisieren. Derartige Rivalitätskämpfe wurden zum Gegenstand heftiger Auseinandersetzungen unter Feldkommandanten sowie zwischen zentralen, regionalen, kom-

munalen und örtlichen Verantwortungsträgern. Dabei wurden wohl kaum weniger Waffen und Gewalt angewendet als im ›offiziellen‹ Krieg selbst. Hier, auf der gesellschaftlichen Graswurzelebene, zerstörte der Konflikt die sozialen Beziehungen, verlor die Gesellschaft ihre Fähigkeit zur Selbstregulierung.

Im Verlaufe seiner Evolution gewann der Konflikt also an Dynamik und Intensität. UN und OSZE hatten es mit einer wachsenden Komplexität des Konfliktguts zu tun, die Anzahl der Subkonflikte und der in sie verwickelten Akteure war gleichfalls größer als zu Beginn ihrer Tätigkeit. Hatten sie es damals mit zwei Gruppierungen zu tun, so ließen sich 1996/97 etwa fünf identifizieren, denen alle Kräfte und Formationen, die Gewalt anwendeten, zuzurechnen waren.

Der Umgang mit dem Konflikt

Unter diesen Bedingungen standen UN, OSZE und andere Organisationen vor zwei hauptsächlichen Aufgaben: erstens, den Bürgerkrieg zu beenden und die beiden kriegführenden Parteien zum friedlichen Streitaustrag zu bewegen; zweitens, Wege zur Beseitigung der strukturellen Ursachen des gesellschaftlichen Konflikts zu öffnen.

Für die erste Aufgabe wurden im Zuge des diplomatischen Verhandlungsprozesses, der hier in seinen Einzelheiten nicht nachgezeichnet werden soll, die innertadschikischen Gespräche unter der Ägide der UN und unter Beobachtung einer Reihe von Staaten und regionalen Organisationen, darunter der OSZE, sowie die Gemeinsame Kommission der beiden kriegführenden Seiten zur Überwachung der Einhaltung des Waffenstillstandsabkommens geschaffen, das diese am 17. September 1994 in Teheran miteinander geschlossen hatten (und danach permanent brachen). Die Gemeinsame Kommission galt als der förmliche Mechanismus für die Erfüllung des Abkommens. Ein Vierteljahr nach der Vereinbarung von Teheran wurde, wie bereits erwähnt, die UNMOT ins Leben gerufen⁵, um unter anderem die Gemeinsame Kommission zu unterstützen, Waffenstillstandsverletzungen aufzuklären und enge Kontakte zu »den« Konfliktparteien zu unterhalten. Im Herbst 1997 wurde der damalige Sonderbeauftragte des Generalsekretärs für Tadschikistan und Chef der UNMOT, der deutsche Diplomat Gerd D. Merrem, auch mit der Koordinierung der Tätigkeit aller UN-Einrichtungen für die Übergangsperiode in Tadschikistan beauftragt. Dieses koordinierte Zusammenführen der UN-Potenzien erwies sich als eine effektive Maßnahme. Insgesamt läßt sich sagen, daß es die Vereinten Nationen in einem schwierigen Verhandlungsprozeß mit Unterstützung der wichtigsten Regionalmächte Rußland und Iran vermochten, die erste Aufgabe zu lösen. Inwieweit die 1997 getroffenen Vereinbarungen von Moskau sich als dauerhaft tragfähig erweisen werden, hängt weitgehend von der Bereitschaft der tadschikischen regionalen Eliten ab, die Chance zu ergreifen und sich über die Beseitigung des beschriebenen Grunddefekts ihres politischen Systems friedlich zu verständigen und darüber zu einem Konsens zu kommen. Die hierin bestehende zweite Aufgabe bleibt weitgehend ungelöst. Hier liegen die Defizite der bisherigen zivilen Konfliktbearbeitung in Tadschikistan. Diese (und einige ihrer Gründe) sollen im folgenden beleuchtet werden, weil die Methoden der Umsetzung eines Zustands des ›Nichtschießens‹ in einen konsensualen Prozeß der innerstaatlichen Konfliktursachenbehandlung die Perspektiven konstruktiver Regelung eines innergesellschaftlichen Konflikts weitgehend bestimmen.

Die UN und die OSZE standen seit etwa Mitte 1996 in Tadschikistan vor einer Situation, in der die innenpolitische Isolierung der Bürgerkriegsparteien unübersehbar war. Merrem charakterisierte jene als politische Minderheiten:

»Sollten sich die beiden Blöcke einer fairen Wahl stellen, kämen sie ... nicht einmal auf 10 Prozent der Stimmen. Weder Präsident Rahmonov noch die Opposition stehen für eine nationale Idee, mit der sich die Bevölkerung identifizieren könnte.«⁶

Für die internationalen Organisationen tat sich folglich eine Diskre-

panz zwischen dem hohen Grad der Vergesellschaftung auf, den der Konflikt inzwischen erreicht hatte, und der Enge der gesellschaftlichen Basis jener Konfliktakteure, mit denen und durch welche der Konflikt geregelt werden sollte.

Diese Konstellation machte deutlich, daß eine Kluft zwischen Ziel und Mitteln der Konfliktbearbeitung bestand. Daraus ergaben sich Fragen: Sollte die Bearbeitung des Tadschikistankonflikts sich auch weiterhin auf die zwei kriegführenden Akteure als die zentralen Bezugsparteien konzentrieren und diese im Zentrum der nationalen wie internationalen Konfliktbearbeitung belassen? Oder sollte man versuchen, die benannte Diskrepanz zu überbrücken und Kurs auf solche inhaltliche Regelungen und einen gesellschaftlich wirklich repräsentativen Teilnehmerkreis nehmen, die Wege für einen Interessenausgleich (Konsens) der regionalen Eliten erschlossen? Welches Ergebnis sollte oder konnte internationale Konfliktbearbeitung überhaupt erreichen, Deeskalation zwischen zwei kriegführenden Konfliktakteuren oder inhaltliche Konfliktursachenbearbeitung? War ein ›Oder‹ zulässig? Ließen sich für den konzeptionellen Ansatz einer weiteren Konfliktbearbeitung Deeskalation und inhaltliche Konfliktursachenbearbeitung überhaupt trennen oder bedingten sie sich nicht vielmehr gegenseitig?

Bei UN und OSZE wurde die Notwendigkeit eines Interessenausgleichs, einer ›nationalen Aussöhnung‹, zwischen den politischen und regionalistischen Akteuren Tadschikistans als Erfordernis der Konfliktregelung durchaus erkannt. Beide verstanden darunter die Einbeziehung eines möglichst umfassenden Kreises tadschikischer politischer Kräfte in den Regelungsprozeß. Schon am 23. August 1993 hatte die damalige Präsidentin des Sicherheitsrats die Regierung und alle Oppositionsgruppen aufgefordert,

»sich an einem Verhandlungsprozeß zur baldigen Herbeiführung einer Waffenruhe und der schließlichen nationalen Aussöhnung unter möglichst umfassender Beteiligung aller politischen Gruppen und aller Regionen des Landes zu beteiligen«⁷.

Sie verlangte von den angesprochenen Seiten, die grundlegenden politischen Rechte »aller« Gruppen in Tadschikistan zu achten, um eine auf Dauer angelegte Aussöhnung herbeizuführen.

Der KSZE-Emissär Olivier Roy, ein ausgewiesener französischer Mittel- und Westasienwissenschaftler, empfahl 1993 – nach einer Lagesondierung in Tadschikistan – als strategische Handlungsorientierung zwei politische Konfliktbearbeitungslinien aufzubauen: eine, die sich auf diplomatische Verhandlungen mit der bewaffneten Opposition und den Staaten der Region richtet, und eine andere, die auf die politische Stabilisierung innerhalb des Landes abzielt. Obgleich beide Linien einander ergänzen, unterstrich Roy das Erfordernis, sie unabhängig voneinander zu verfolgen, weil sonst die »Konfliktseiten auf ihren jeweiligen Positionen eingefroren und das Tadschikistanproblem auf eine Angelegenheit zwischen zwei ideologischen Gruppen reduziert würde, während dem es doch unendlich komplexer ist«⁸.

Ziel-Mittel-Diskrepanz

Die Diskrepanz zwischen dem Ziel – Erreichen einer gesellschaftlich möglichst breit fundierten nationalen Aussöhnung, wie es die Vereinten Nationen selbst formuliert hatten – und dem dafür schließlich eingesetzten Instrumentarium ist offensichtlich. Somit fand im Zuge der externen Konfliktbearbeitung nicht nur eine Einengung jenes Partnerkreises statt, den UN und OSZE auf tadschikischer Seite ursprünglich als unentbehrlich für die nationale Aussöhnung identifiziert hatten. Das Resultat war, daß die im Ursprung (1993) relativ kleine Gruppe von militanten Politikern der PIW, die aus dem Exil heraus in erster Linie auf Gewaltanwendung zur Erreichung ihrer politischen Ziele setzte, es vermocht hat, mittels Krieg ihre internationale Anerkennung herbeizuführen.

Die Ziel-Mittel-Diskrepanz wurde auch in der Folge nicht aufgebrochen. Sie resultierte schließlich darin, daß die beiden Konfliktakteu-

re Clan-Oligarchie und VTO mit den Ergebnissen der innertadschikischen Gespräche auch für die Entscheidungen in den Fragen der Nachkriegsperiode, darunter der hochwichtigen Frage der weiteren Transformation der politischen Ordnung, den Schlüssel in die Hand bekamen. Sie aber halten die für eine nationale Aussöhnung unverzichtbaren Teile der anderen regionalen Eliten, vor allem der wirtschaftlich entscheidenden Nordregion Leninabad, im Interesse der eigenen Machtsicherung draußen. Ob diese beiden Konfliktseiten einen regionalen Elitenkonsens überhaupt wollen, ist und bleibt im Friedensprozeß bis heute die zentrale Frage. Doch selbst wenn sie ihn anstrebten, bedürfte es der äußeren politischen Anschubhilfe, darunter von OSZE und UN, um die vom Bürgerkrieg gerissenen Wunden und Kommunikationsgrenzen zwischen den regionalen Eliten zu überbrücken.

Ob der internationalen Konfliktbearbeitung gerade dies – eine Mehrheit der in den gesellschaftlichen Hauptfragen relevanten Kräfte einem Konsens näherzubringen – gelang, zumindest in der Frage des Friedens, bleibt bis heute offen. Selbst der UN-Generalsekretär schien seine Bedenken zu haben, konstatierte er doch in seiner Bewertung der Ergebnisse der innertadschikischen Gespräche, daß einflußreiche Kräfte in Tadschikistan dem Friedensprozeß gegenüber skeptisch bleiben. Einige beunruhigten die Auswirkungen, so der UN-Generalsekretär, welche die durchzuführende Transformation des politischen Lebens für sie mit sich bringt. Andere befürchteten, daß der Prozeß gar nicht bis zu einer solchen Transformation vorstoßen werde, sondern sich in einer Machtumverteilung zwischen den vertragschließenden Parteien auf Kosten anderer erschöpfe⁹.

Die Einengung der Regelungsbemühungen auf die zwei kriegführenden Konfliktparteien brachten die UNMOT und die OSZE-Mission selbst in eine widersprüchliche Lage. In beiden Missionen war 1996/97 das Erfordernis, Kurs auf solche Regelungen und einen Teilnehmerkreis zu nehmen, der Wege für einen Interessenausgleich der regionalen Eliten erschließen würde, durchaus erkannt worden. Die Schwierigkeit bestand jedoch darin, einen solchen Kurs so anzu steuern, daß die von den Vereinten Nationen geleiteten innertadschikischen Gespräche nicht erschwert würden. Denn einerseits banden die UN mit ihren Gesprächen jene Konfliktakteure, welche tatsächlich (gegeneinander und zu Lasten der Bevölkerung) den Krieg führten, in einen internationalen diplomatischen Prozeß ein und setzten diese damit dem Druck des Sicherheitsrats aus, was ein wichtiger Regelungsfaktor war. Doch andererseits waren sich die kriegführenden Konfliktseiten ihrer internationalen Monopolstellung bei den UN genau bewußt. Sie eröffnete ihnen Spielräume. Ohne die Rückkopplung über die innertadschikischen Gespräche wären sie wahrscheinlich unter normalen (friedlichen) Umständen niemals so intensiv in die politische, wirtschaftliche und finanzielle Nähe von Großmächten, IMF und Weltbank gekommen. Diese Monopolstellung gab den Konfliktseiten ihr Selbstbewußtsein und die Kraft, jeden Versuch einer zweiten oder dritten internationalen Organisation abzuwehren, eine Erweiterung der inneren gesellschaftlichen Basis der Konfliktbearbeitung auch nur ins Gespräch zu bringen und damit eventuell die Ausschließlichkeit ihrer internationalen Legitimierung in Frage zu stellen.

Das hatte zur Folge, daß bei jenem einmal eingespielten externen Instrumentarienansatz und der von ihm entwickelten Eigenlogik der diplomatische Spielraum für die Einführung einer weiteren Bearbeitungslinie mit Kurs auf einen Konsens der Eliten außerordentlich gering geworden war und entsprechende Versuche beispielsweise der OSZE-Mission scheiterten. Es gelang nicht, jene Ziel-Mittel-Diskrepanz zu schließen.

Im Grunde genommen hatten sich die beiden führenden politischen internationalen Organisationen dadurch wider Willen selbst gegenseitig blockiert. Das Ziel-Mittel-Dilemma erwies sich als Handicap nicht nur für die OSZE, deren »Beitrag zur praktischen Zusammen-

arbeit« nach Einschätzung von Merrem »abgesehen von den exzellenten persönlichen Beziehungen zwischen beiden Organisationen, leider gering blieb«¹⁰, sondern für die internationale Konfliktbearbeitung in Tadschikistan insgesamt.

UN, OSZE und andere Organisationen sowie NGOs unternehmen große Anstrengungen, Regierung und VTO bei einer erfolgreichen Ausgestaltung der Übergangsperiode zu unterstützen. Das erweist sich als sehr komplizierter und zähfließender Prozeß. Nicht nur, daß die Übergangszeit zu freien Parlamentswahlen bereits um viele Monate überschritten ist. Trotz Fortschritten bei der Erfüllung einiger Aspekte der Protokolle (besonders militärische und Flüchtlingsfragen) blieben andere zurück (besonders die politischen und rechtlichen), kam es immer wieder zu scharfen Vertrauensbrüchen, wurden Politiker beider Seiten ermordet. Auch die vom Bürgerkrieg aufgerissenen Wunden und Kommunikationsgrenzen zwischen den regionalen Eliten sind nicht überbrückt, wie nicht nur die sich fortsetzenden Auseinandersetzungen mit bewaffneten Gruppen zeigen. Auch sich neu formierende Parteien und Bewegungen werden in ihren demokratischen Rechten geschmälert und behindert. Insgesamt wird in allen tadschikischen politischen Kreisen intern die Einschätzung vertreten, daß der Friedensprozeß noch nicht den Punkt erreicht hat, an dem er als unumkehrbar gelten kann. Wichtig ist indes, daß der Bürgerkrieg zum Stillstand gebracht werden konnte und die Auseinandersetzungen auf eine mehr oder weniger friedliche Ebene verlagert wurden.

So erklärte die VTO Anfang August förmlich die Auflösung ihrer bewaffneten Einheiten; Ende September fand ein Verfassungsreferendum statt, in dessen Folge verbotene Parteien legalisiert wurden sowie die Amtszeit des Präsidenten von fünf auf sieben Jahre verlängert wurde. Anfang November folgte die Präsidentenwahl, bei der Staatschef Rachmonow einen allerdings umstrittenen Wahlsieg errang. Wie schon bei der Präsidentenwahl von 1994 kritisierte die OSZE die Umstände des Urnengangs als undemokratisch. Gleichwohl erklärte die durch den UN-Sicherheitsrat vertretene internationale Staatengemeinschaft die Abhaltung der Wahl für »einen notwendigen und wichtigen Schritt auf dem Weg zu einem dauerhaften Frieden in Tadschikistan«¹¹, wies aber zugleich auf die »freien,

1 Mit Resolution 968 v. 16.12.1994; Text: VN 2/1995 S. 86f.

2 Text: S. 221f. dieser Ausgabe.

3 Die Problematik der sogenannten GUS-Friedenstruppen kann an dieser Stelle nicht vertieft werden. Siehe aber Andrei V. Zagorski, Machtpolitik oder kooperative Friedenserhaltung? Rußlands militärische Einsätze in der früheren Sowjetunion, VN 2/1996 S. 56ff.

4 »Auf Zeit«, weil sich beide Seiten für einen Übergangszeitraum zu freien Wahlen für ein neues Parlament auf eine Art Doppelherrschaft einigten. Das 1997 in Moskau abgeschlossene »Allgemeine Abkommen über die Herbeiführung des Friedens und der nationalen Eintracht in Tadschikistan« (Text: UN Doc. S/1997/510 v. 2.7.1997) ist im wesentlichen eine Zusammenfassung von Vereinbarungen, welche die beiden tadschikischen Seiten im Verlaufe ihrer Verhandlungen unter Ägide der UN abschlossen. Seine wichtigsten Bestandteile sind separate Protokolle, in denen Grundprinzipien der Herstellung des Friedens und der nationalen Eintracht, politische Aspekte einer auf 12 bis 18 Monate angesetzten Übergangsperiode bis zu Neuwahlen zum Parlament, die Aufgaben und Vollmachten einer »Kommission für nationale Aussöhnung«, militärische Fragen, die Rückführung der Flüchtlinge und Garantien für die Einhaltung des Abkommens geregelt sind.

5 Siehe Anm. 1.

6 Neue Zürcher Zeitung v. 7./8.12.1996.

7 UN-Dok. S/26341; Text: VN 2/1994 S. 83f.

8 Olivier Roy, Report on Tajikistan, Vienna 1993, CSCE Doc. F089EW5, S.14. Auch in einer Studie für das »United States Institute of Peace« hatte Barnett Rubin im Mai 1993 auf negative politische Effekte hingewiesen, die eine Polarisierung des internationalen politischen Konfliktbearbeitungsrahmens auf einen nur kleinen Kreis tadschikischer Akteure bewirken würde. In reduziertem Rahmen eingeeengte »Verhandlungen kommen der Verfestigung von zwei oder drei sich bekämpfenden Parteien zugute«, warnte Rubin in seinem Aufsatz Tajikistan: From Soviet Republic to Russian-Uzbek Protectorate, in: Central Asia and the World, New York (Council of Foreign Relations Press) 1993, S.23.

9 S/1997/686 v. 4.9.1997, Ziff. 39.

10 Gerd D. Merrem, What Peace is there to Keep? Challenges for UN Peacekeeping in Tajikistan, in: Susanne Baier-Allen (ed.), Synergy in Conflict Management, Baden-Baden 1998, S. 57.

11 Resolution 1274 (siehe Anm. 2).

12 Siehe dazu auch Arne Clemens Seifert, Wider die neuen Kriege. Probleme einer Transformationsgesellschaft am Beispiel Tadschikistans, in: AFB-Texte 2/99, Bonn (Arbeitsstelle Friedensforschung Bonn) 1999.

fairen und demokratischen Parlamentswahlen unter internationaler Überwachung« hin, deren Abhaltung im Februar 2000 noch aussteht.

Lehren für die zivile Konfliktbearbeitung

1 Der tadschikische Bürgerkrieg wurde in erster Linie als Krieg zwischen zwei Akteuren verstanden und bearbeitet. Innere Konfliktdynamik und externe Bearbeitung gleichen gegeneinander verkehrten Pyramiden: Während der Konflikt von einer punktuell zuge-spitzten politischen Konfrontation zweier Lager ausging und dann nach »unten« schnell an gesellschaftlicher Breite gewann, schlug die Konfliktbearbeitung mit hauptsächlich einem (singulären) Bearbeitungsinstrument, den innertadschikischen Gesprächen der UN, die entgegengesetzte Richtung ein. Sie engte sich von der bei UN und OSZE vorliegenden Ausgangserkenntnis, daß die Regelung des Konflikts eines breiten gesellschaftlichen Ansatzes bedarf, auf das punktuelle Bearbeiten der beiden kriegführenden Konfliktakteure ein. Der hohe Grad an Vergesellschaftung, die der Konflikt jedoch im Verlaufe seiner Evolution erfuhr, veränderte nicht nur die Konfliktsituation, sondern auch die Anforderungen an Lösungsinhalte, Bearbeitungskriterien¹² und die dafür erforderlichen Partner. Sie hatten sich zwischen Konfliktbeginn (1992) und dem Abschluß des »Allgemeinen Abkommens« (1997) grundlegend gewandelt.

2 Nicht jeder Konfliktakteur, der sich die Verhandlungsexklusivität gegenüber internationalen Organisationen »erbombt«, ist auch der alleinige richtige und wichtige bei der Ursachenbehebung gesellschaftlichen Konflikts. Es kommt vielmehr darauf an, jene politischen Akteure einzubeziehen, über die gesellschaftlich tragfähige Regelungen erreicht werden können. Dadurch kann sich der Teilnehmerkreis freilich erweitern, was sowohl für die unmittelbaren militärischen Konfliktakteure als auch für die externe Vermittlungsseite unbequem, für die Haltbarkeit von Kompromissen jedoch zwingend erforderlich ist. Das Argument, daß sich internationale Organisationen die Konfliktakteure zumeist gar nicht aussuchen können, ist zwar insofern richtig, als jene die schießenden (und somit zu befriedenden) Beteiligten sind. Vom Standpunkt einer tragfähigen konstruktiven Konfliktbearbeitung kann es jedoch von entscheidender Bedeutung sein zu unterscheiden, welche Partner für die Deeskalation militärischen Konfliktaustrags und für eine inhaltliche Regelung des Konflikts die jeweils geeigneteren sind. Nur im Idealfall stimmen sie überein.

3 Bei der Bearbeitung innergesellschaftlicher Konflikte wie des tadschikischen erscheint die Suche und Wegeöffnung für Kräfte

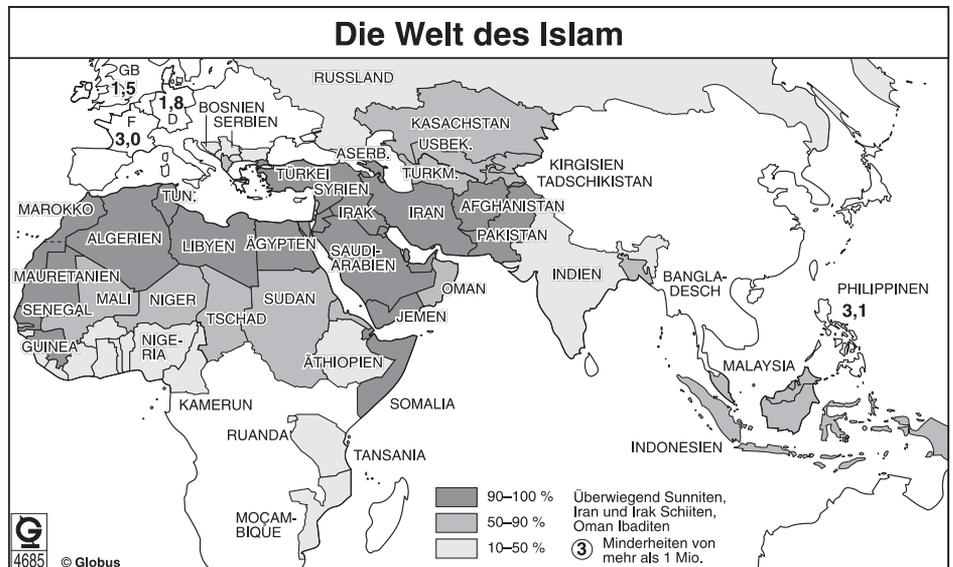
essentiell, die als politisches Gegengewicht im Sinne eines demokratischen Korrektivs zu den kriegführenden Gruppen taugen. Das gilt besonders dann, wenn diese politische Minderheiten sind. Eine Einengung der Vermittlung auf letztere ist nur bedingt tauglich, selbst wenn sie die Waffen führen. Die Gesellschaft bleibt dadurch gerade jenen alternativlos ausgeliefert, welche bereit und fähig sind, partikuläre Interessen gewaltsam durchzusetzen. Auf diese Weise wird ihr machtpolitischer Ansatz konserviert und anderen Kräften, die sich aus ihrer spezifischen Motivationslage zum Korrektiv eignen, der Zugang zur Konfliktbewältigung verwehrt oder doch zumindest erschwert. Bei der Konfliktbearbeitung auf die Förderung und Einbeziehung demokratischer Korrektivkräfte zu verzichten, weil der zu befriedende Konfliktakteur sie nicht will, erscheint eher kurzsichtig. Selbst seine Verpflichtung, sich nach Bürgerkriegsende an demokratische Spielregeln zu halten, ist keine Garantie, daß er demokratische Korrektive, die ja auch immer ein Korrektiv zu ihm selbst wären, auch wirklich zulassen wird, behauptet er erst einmal die Macht.

Daher erscheint ein dualer Konfliktbearbeitungsansatz zweckmäßig, der (im Unterschied zum in Tadschikistan angewendeten singulären) parallel zum Vermittlungsprozeß zwischen kriegführenden Konfliktakteuren die Suche und Wegeöffnung für Kräfte betreibt, die als politisches Gegengewicht im Sinne eines demokratischen Korrektivs taugen. Ein solcher dualer Konfliktbearbeitungsansatz zwischen UN, OSZE und NGOs hätte mit »Doppelarbeit« nichts zu tun. Ein Rollen- und Arbeitsteilungsverständnis, wie es zwischen den UN und der OSZE im tadschikischen Konflikt bestand – »einer führt, der andere sekundiert« –, hat sich angesichts dieses Erfordernisses nicht bewährt.

4 Mit der im Tadschikistankonflikt zu Tage getretenen Gemengelage von gesellschaftlichen Konfliktgütern hat die Konfliktbearbeitung größte Schwierigkeiten. Diese stellt jedoch kein tadschikisches Spezifikum dar, sondern findet sich mehr oder weniger ausgeprägt in nahezu allen Transformationsländern des GUS-Raumes. Das macht auf einen direkten kausalen Zusammenhang aufmerksam, in dem der hohe Grad an Evolutionsintensität von Konflikten zur Systemtransformation und den für sie eingeschlagenen politischen und wirtschaftspolitischen Ansätzen steht. Er verkompliziert die sozialen Rahmenbedingungen der zivilen Konfliktbearbeitung.

Den schwierigen Bedingungen, die die Systemtransformation für die zivile Konfliktbearbeitung schafft, mit Strategieanpassungen seitens der internationalen Organisationen und NGOs Rechnung zu tragen, ist ein Erfordernis, das nunmehr deutlich geworden ist und dessen Lösung dringend ansteht.

Nach dem Christentum die größte Glaubensgemeinschaft stellt der Islam dar, der heute fast eine Milliarde Anhänger hat. Im 7. und 8. Jahrhundert breitete er sich zunächst durch die arabischen Eroberungen unter den ersten Kalifen im Vorderen Orient und in Nordafrika aus. Im Gefolge von Eroberungen kam er auch nach Zentral- und Süd-asien sowie auf den Balkan. Die weitere Ausbreitung nach Südostasien, Mittel- und Ostafrika folgte dann überwiegend dem Handel und dem kulturellen Kontakt. Durch die Zuwanderung von Arbeitsmigranten und Armutsflüchtlingen aus der Türkei, Nordafrika und Ländern des Commonwealth haben sich in den letzten Jahrzehnten islamische Minderheiten auch in Westeuropa gebildet.



Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

Berichte · Nachrichten · Meinungen

Allgemeines

Kultur der Vorbeugung

FRIEDERIKE BAUER

Generalsekretär: Bericht für die 54. Generalversammlung – Naturkatastrophen nicht gekanntes Ausmaßes – Menschenrechte und Souveränität – UN-Präsenz im Internet – Enttäuschung über Mitgliedstaaten

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 5/1998 S. 172f. fort.)

Eine »Kultur der Prävention« fordert der UN-Generalsekretär in seinem jüngsten Jahresbericht. Die Vereinten Nationen vertreten schon lange die Ansicht, daß Vorbeugen besser sei als Heilen, daß man die Übel an der Wurzel packen solle, statt nur ihre Symptome zu bekämpfen. Die Erkenntnis sei nicht neu, aber die internationale Gemeinschaft, schließt Kofi Annan im *Bericht des Generalsekretärs über die Tätigkeit der Vereinten Nationen* (UN-Dok. A/54/1 v. 31.8.1999) gleich eine Mahnung an, habe diesem Leitziel bisher keine wirksamen Taten folgen lassen.

Annans Bericht ist im Gegensatz zu früheren Dokumenten zu einem guten Teil durchkonstruiert. Er baut eine Argumentationskette auf, die er zwar irgendwann brechen muß, um wie üblich alle relevanten Arbeitsfelder in seinem Tätigkeitsbericht unterzubringen, aber zunächst folgt er einer logischen Linie: er beginnt mit der Notwendigkeit vorzubeugen, geht dann zu Ausführungen dazu über, was passieren müßte, wenn selbst die beste Prävention versagt, und widmet sich schließlich den Fragen von humanitärer Hilfe und Entwicklung, die den Verlauf von Konflikten entscheidend beeinflussen können. Gegen Ende zerfasert der Bericht dann, weil Annan Kapitel über die Globalisierung, die internen Fortschritte bei der Einführung neuer Techniken und die Frage der internationalen Gerichtsbarkeit noch irgendwo unterbringen muß. Aber gut die Hälfte des Jahresberichts folgt einer logischen Gedankenlinie – was weder bei diesem noch bei früheren Generalsekretären eine Selbstverständlichkeit ist. Im schlechtesten Fall listet jede größere Abteilung einfach ihre Jahresaktivitäten auf.

I. Geschickt verknüpft Annan gleich zu Beginn gewaltsame Konflikte mit Naturkatastrophen; er beginnt mit letzteren, weil er wohl erwartet, daß die Menschen darauf emotionaler und deshalb mitfühlender reagieren. Im vergangenen Jahr habe die Natur mehr denn je Flüsse überquellen, Stürme hereinbrechen und die Erde beben lassen. »Die wetterbedingten Naturkatastrophen des Jahres 1998 waren die schlimmsten seit Menschengedenken.« Etwa 50 000 Menschen hätten, so rechnet Annan vor, da-

durch im vergangenen Jahr ihr Leben verloren. Schlimmer noch: in den neunziger Jahren sei die Zahl der Naturkatastrophen auf das Dreifache der Quote der sechziger Jahre gestiegen. Allein die Hurrikane »George« und »Mitch« hätten mehr als 13 000 Todesopfer gefordert.

Gleichzeitig sei die allmähliche, aber hoffnungsvolle Entwicklung zu einer Welt mit weniger Kriegen und weniger Kriegsopfern in letzter Zeit zum Stillstand gekommen. Annan nennt Angola, Guinea-Bissau, Kaschmir, Kosovo und die Demokratische Republik Kongo. Die Menschheit steht deshalb seiner Ansicht nach vor einer doppelten Herausforderung: sie muß die Ursachen für die Katastrophen erkennen und klug vorbereiten, um künftige zu vermeiden. Bei Naturphänomenen, meint Annan, sei ein Gutteil selbstverschuldet. Der Mensch versäume es zuweilen, rechtzeitig vorzubeugen – etwa durch stabiler gebaute Häuser oder durch einen schonenderen Umgang mit den Wäldern. »Das Wort »Naturkatastrophe« wird immer mehr zu einer anachronistischen Fehlbezeichnung. In Wirklichkeit werden die von der Natur ausgehenden Gefahren erst durch menschliches Verhalten zu dem, was man eigentlich als »unnatürliche« Katastrophen bezeichnen sollte.« Schließlich steige der Tribut, den solche Gefahren forderten, durch Armut und Bevölkerungsdruck. Deshalb sei es wohl kein Zufall, daß mehr als neun Zehntel aller Opfer von Naturkatastrophen in den Entwicklungsländern lebten.

Bei Kriegen sei die Ursachenforschung schwieriger, weil Sozialverhalten nicht physikalischen Gesetzen unterliege. Allerdings gebe es auch da einige Faktoren, die das Ausbrechen von gewaltsamen Konflikten wahrscheinlicher werden ließen: »Eine von der Universität der Vereinten Nationen unlängst erstellte Studie zeigt, daß Länder, in denen Krieg herrscht, in der Regel auch von mangelnder Gleichberechtigung der gesellschaftlichen Gruppen im Lande geprägt werden.« Wirtschaftlicher Niedergang spielt dabei ebenfalls eine Rolle.

Präventionsstrategien sind nach Annans Überzeugung jedoch nicht einfach anzuwenden. Erstens, weil die Kosten dafür in der Gegenwart anfallen, der Nutzen aber in einer vagen Zukunft liegt. Zweitens, weil sie häufig im Stillen ohne den motivierenden Schub des öffentlichen Erfolges geschehen müssen; und drittens, weil es selten monokausale Zusammenhänge für Konflikte gibt, deshalb eine Vielzahl von Einrichtungen und Organisationen kooperieren müßten (was Annan zufolge weder auf nationaler noch auf internationaler Ebene hinreichend der Fall ist). Dennoch meint der Generalsekretär, daß es sich lohne, von den einschlägigen Präventionsmitteln noch intensiver Gebrauch zu machen: vorbeugende Diplomatie (auch wenn sie im Verborgenen zu geschehen hat), die Entsendung von Sonderbeauftragten, ein besseres Frühwarnsystem im Verbund mit den Regionalorganisationen und vorbeugende Ein-

sätze von Friedenstruppen oder präventive Abrüstung etwa von Kleinwaffen. »Jede Waffe, die heute vernichtet wird, kann morgen nicht mehr im Krieg eingesetzt werden.« Schließlich führt Annan noch die Friedenskonsolidierung in der Konfliktfolgezeit an, die schon wieder vorbeugende Wirkung entfalten kann. Das kann Wahlhilfe beinhalten, aber auch Minenräumung, Umweltschutz oder den Aufbau eines unparteilichen Polizeiapparats und vor allem eine »gute Staatsführung«, also eine auf Rechtsstaatlichkeit, gleichberechtigte Beteiligung und Transparenz bedachte Regierungsweise. »Eine Friedenskonsolidierung in der Konfliktfolgezeit ist nicht zuletzt deswegen wichtig, weil es heute weit mehr Friedensabkommen umzusetzen gilt als in der Vergangenheit, ist doch während der neunziger Jahre eine dreimal so hohe Zahl von Abkommen unterzeichnet worden als während der vorangegangenen drei Jahrzehnte.«

II. So wichtig und nützlich Prävention auch sein mag, man darf sie, wie Annan schreibt, nicht als Allheilmittel betrachten. Denn selbst die ressourcenstärksten Präventionsmaßnahmen seien keine Garantie für Frieden. Deshalb brauche die internationale Gemeinschaft ein »besser funktionierendes kollektives Sicherheitssystem, als es heute besteht. Vor allem aber erfordert es eine größere Bereitschaft zum Eingreifen, um schwere Verletzungen der Menschenrechte zu verhindern.« Damit hat Annan, ähnlich wie schon in seiner »Genfer Rede« vor der Menschenrechtskommission (vgl. S. 211 dieser Ausgabe), eine Diskussion angestoßen, die noch lange nicht beendet ist, ihren sichtbaren Ausdruck aber schon bald in der Generaldebatte der 54. Tagung der Generalversammlung finden sollte. Dort wiederholte Annan seine Forderung, Menschenrechtsverletzungen konsequenter zu verfolgen und – wie im Kosovo – dort einzugreifen, zur Not auch in innere Angelegenheiten, wo sie massiv mißachtet werden. Mit seiner Ansicht fand er Unterstützung zum Beispiel beim deutschen Außenminister Joschka Fischer, erfuhr aber auch erbitterte Ablehnung etwa aus China.

Um solch ein funktionierendes System aufzubauen, bedarf es einiger Voraussetzungen, die auf Lehren der Vergangenheit beruhen. Das Primat des Sicherheitsrats für die Wahrung des Weltfriedens muß nach Ansicht Annans zweifelsfrei akzeptiert werden, weil andernfalls die Grundlagen des Völkerrechts in Frage gestellt würden: »Nur die Charta liefert eine universell akzeptierte Rechtsgrundlage für die Anwendung von Gewalt.« Zweitens darf es bei Konfliktverhütung, Friedenssicherung und Friedensschaffung keine Rivalität zwischen den Vereinten Nationen und regionalen Organisationen geben. Auf die Rolle der NATO im Kosovo anspielend, schreibt Annan: »Wir arbeiten dann am besten zusammen, wenn wir die Vorrechte und Empfindlichkeiten des anderen achten.« Drittens bedürfe die Prävention des soli-



Am Dienstag, dem 14. September 1999, wurde gemäß der in Resolution 53/224 der Generalversammlung vom 7. April 1999 getroffenen Festlegung die 54. Ordentliche Tagung dieses Gremiums eröffnet. Der Termin liegt zwischen dem in Entschließung 51/241 (»Stärkung des Systems der Vereinten Nationen«) angestrebten »ersten Dienstag nach dem 1. September« und dem »dritten Dienstag im September« der Geschäftsordnung der Generalversammlung. Präsident der am 5. September 2000 endenden Sitzungsperiode ist der Außenminister Namibias, Theo-Ben Gurirab, der von der afrikanischen Regionalgruppe vorgeschlagen wurde. Im Jahr zuvor hatte das Vorschlagsrecht bei der Gruppe der lateinamerikanischen und karibischen Staaten gelegen, die sich auf Didier Operti Badan aus Uruguay geeinigt hatte. – Theo-Ben Gurirab wurde am 23. Januar 1939 in Usakos geboren und schloß 1960 seine Ausbildung in Okahandja mit einem Lehrerdiplom ab. 1962 ging er ins Exil nach Tansania, 1963 kam er zum Studium in die Vereinigten Staaten, wo er 1971 an der Temple-Universität in Pennsylvania im Fach Internationale Beziehungen den Magistergrad erwarb. Während seines gesamten Studiums war er Stipendiat der Vereinten Nationen. Von 1972 bis 1986 vertrat er die namibische Befreiungsbewegung SWAPO bei den UN. Danach nahm er als Sekretär für Auswärtige Angelegenheiten der SWAPO an den Verhandlungen, die schließlich zur Unabhängigkeit seines Landes führten, teil. Seit der Unabhängigkeit im März 1990 ist er Außenminister Namibias. Gurirab ist verheiratet und hat zwei Söhne.

den Engagements der UN-Mitglieder und der »Bereitstellung ausreichender Ressourcen«. Nachweisliche Handlungsbereitschaft der internationalen Gemeinschaft in Fällen massiver Menschenrechtsverletzungen werde, so schließt Annan den inneren Kreis seiner Argumentation, wiederum dem Ziel der Prävention dienen, weil sie die Abschreckung erhöhe. »Der Übergang von einer Kultur der Reaktion zu einer Kultur der Prävention wird ... nicht leichtfallen, doch macht die Schwierigkeit unserer Aufgabe sie nicht weniger unumgänglich. Kriege und Naturkatastrophen sind nach wie vor die größte Be-

drohung für die Sicherheit des einzelnen ... auf der ganzen Welt.« Entwicklung, die viele Teile der Welt dringlich bräuchten, könne sich ohne ein Mindestmaß an Sicherheit nicht einstellen, schreibt Annan.

III. Dem restlichen Bericht schließen sich viele Einzelaspekte an, die zum Teil bekannt sind und überdies fast beliebig aneinandergelagert scheinen. Bemerkenswert bleiben zwei Komplexe, denen Annan neben Fragen der Globalisierung (wie im vergangenen Jahr) einige Bedeutung beimißt: die Lage in Afrika und der technologische Fortschritt bei den Vereinten Nationen. Die Zahlen des Elends sprechen ihre eigene Sprache; in Annans Bericht bleiben sie nicht unerwähnt: 1,5 Milliarden Menschen müssen mit weniger als einem Dollar pro Tag auskommen. Fast eine Milliarde Menschen kann weder lesen noch schreiben. 830 Millionen Menschen sind unterernährt, 750 Millionen haben keinen Zugang zu angemessenem Wohnraum oder zureichender Gesundheitsversorgung. Diese unannehmbaren Lebensumstände treffen die Afrikaner in den Staaten südlich der Sahara am häufigsten und am härtesten. Zugleich sind diese Länder mit der Aids-Pandemie geschlagen, und ihre Schuldenlast ist mittlerweile dreimal so hoch wie der Wert der von dort ausgeführten Güter und Dienstleistungen. Annan appelliert daher an die westlichen Geberländer, den begonnenen Schuldenerlaß voranzutreiben und die staatliche Entwicklungshilfe, die weiter gesunken sei, wieder zu erhöhen, um nicht immer wieder humanitäre Nothilfe leisten zu müssen, wenn die Katastrophe – welcher Natur auch immer – eingetreten ist, sondern um tatsächliche Fortschritte gerade auch in Afrika zu erzielen.

IV. Dem Thema Reform der Vereinten Nationen widmet sich Annan diesmal praktisch gar nicht, zumindest nicht in bekannter Manier. Statt dessen befaßt er sich intensiv mit den technischen Neuerungen in den Vereinten Nationen. Die Weltorganisation sei im Begriff, sich mehr und mehr zu vernetzen und Vorteile aus der weltumspannenden Technik zu ziehen. Auf die Leitseite der UN im Internet (<http://www.un.org>) werde inzwischen aus 133 Ländern drei Millionen Mal pro Woche zugegriffen. Außerdem beabsichtigten die UN, Neuigkeiten aus dem Bereich der Vereinten Nationen durch die Schaffung eines internetgestützten Informationsdienstes zu verbreiten und Journalisten durch gezielte E-Mails auf besondere Ereignisse bei den Vereinten Nationen aufmerksam zu machen. Auch werde ein neues Computersystem für den Personalsektor derzeit eingeführt; acht Dienstorte arbeiteten bereits damit. Mehr als einige Sätze zur prekären Finanzlage verliert Annan nicht zum Thema Reform. Keine Rede von einem neuen, tragfähigen Finanzschlüssel, den die Generalversammlung seit Jahren immer wieder vergeblich anstrebt. Und auch keine Erwähnung der seit Jahren avisierten Erweiterung des Sicherheitsrats. Annan, so ist aus seiner Umgebung zu hören, ist enttäuscht über den mangelnden Reformwillen der Mitgliedstaaten, obwohl die UN-Verwaltung selbst sich seit Jahren dauernder Veränderung unterzogen hat. □

Politik und Sicherheit

Millennium der Raumfahrt

KAI-UWE SCHROGL

Weltraum: UNISPACE III – Erklärung von Wien zu Weltraumnutzung und menschlicher Entwicklung – Neue Raumfahrtmächte im Süden – Reform der Arbeitsweise des Ausschusses

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 5/1998 S. 173f. fort.)

Die Bearbeitung globaler Probleme durch den Einsatz von Raumfahrtanwendungen stand im Mittelpunkt der *Dritten Konferenz der Vereinten Nationen für die Erforschung und friedliche Nutzung des Weltraums (UNISPACE III)*. Mehr als 2000 Teilnehmer aus fast 100 Staaten berieten vom 19. bis 30. Juli 1999 in Wien über den Stand der Satellitennutzung für Arbeitsfelder wie den Umweltschutz, das Ressourcenmanagement oder die Telekommunikation. Den erfolgreichen Schlußpunkt dieser Beratungen setzte die Verabschiedung von »Erklärung und Aktionsplan von Wien« unter dem Titel »Das Jahrtausend der Raumfahrt: Raumfahrt und menschliche Entwicklung«. Das Dokument (UN Doc. A/CONF.184/6) enthält einen Zielkatalog für den künftigen Einsatz der Raumfahrttechnologien.

Vorbereitet worden war die Konferenz im *Ausschuß für die friedliche Nutzung des Weltraums* (kurz: Weltraumausschuß), dessen Sitzungsperiode 1999 entsprechend verkürzt worden war, um die UNISPACE III im Rahmen des für den Ausschuß vorgesehenen Budgets stattfinden lassen zu können. Das gestraffte Programm des Gremiums bestand aus den sonst zeitlich getrennten und jeweils zwei Wochen dauernden Tagungen der beiden Unterausschüsse für Wissenschaft und Technik sowie Recht, die diesmal nur jeweils eine Woche tagten (22.-26.2. beziehungsweise 1.-5.3.1999) und unmittelbar aufeinander folgten. Der Hauptausschuß trat vor der Konferenz statt wie üblich für zwei Wochen für nur drei Tage (14.-16.7.) zusammen; es war seine 42. Tagung. Alle Zusammenkünfte fanden in Wien statt. Obwohl dieses Arrangement sehr gut funktionierte und einen effizienten Ablauf praktisch erzwang, wird es auf Wunsch zahlreicher Entwicklungsländer auch in Zukunft bei drei zeitlich getrennten, jeweils zwei Wochen dauernden Tagungen des Weltraumausschusses und seiner Unterausschüsse bleiben.

I. Die Dritte Weltraumkonferenz der Vereinten Nationen fand anders als ihre (ebenfalls in Wien abgehaltenen) Vorläufer 1968 und 1982 (vgl. VN 5/1982 S. 174f.) in einem politisch eher freundlichen Klima statt. Ohne von Konflikthorizonten zwischen Ost und West oder Nord und Süd durchdrungen zu sein oder vom Thema Militarisierung des Weltraums zerrissen zu werden, konnte im Rahmen der UNISPACE III ein sachlicher Dialog über alle Aspekte der Weltraumnutzung geführt werden. Selbstverständlich gibt es weiterhin Interessengegensätze bei der Welt-

raumnutzung sowie den dringenden Wunsch der Entwicklungsländer, Mittel von den Industriestaaten zu erhalten, um entsprechende eigene Programme auflegen zu können. Aber diese Interessengegensätze konnten im Rahmen der UNISPACE III bearbeitet werden, ohne sich zu unlösbaren Verteilungskonflikten auszuweiten.

Einen wesentlichen Beitrag zur Versachlichung der Debatten leistete der Aufbau der Konferenz, die in geschlossene Beratungen der Regierungsvertreter und ein offenes ›Technisches Forum‹ sowie ein ›Jugendforum‹ (Space Generation Forum) und eine Ausstellung unterteilt war. Das Technische Forum bestand aus knapp 40 Einzelveranstaltungen, die als halbtägige Werkstattseminare angelegt waren. Diese wurden von Raumfahrtagenturen oder internationalen Organisationen auf freiwilliger Basis ohne Auflagen oder Vorgaben gestaltet. Sie griffen nahezu sämtliche wichtigen Themen der Raumfahrt auf, von der Klima- und Wetterbeobachtung über das Katastrophenmanagement, die Telemedizin, die Navigation, die Rolle der Telekommunikation im Bildungswesen (Teleeducation), das satellitengestützte Ressourcenmanagement, die Planetenforschung, die Ausbildung sowie die Forschung unter Bedingungen der Schwerelosigkeit bis hin zum Weltraumrecht. Ihr Ziel war, einen objektiven wissenschaftlich-technischen Input für die Beratungen der Regierungskonferenz zu erarbeiten. Sie hatten demnach – auch auf Grund der Tatsache, daß es zumeist staatliche Einrichtungen waren, die die Organisation in die Hand genommen hatten – einen eher offiziellen Status als die inzwischen üblichen Begleitveranstaltungen von Nichtregierungsorganisationen bei UN-Konferenzen. Ergänzt und teilweise auch integriert in diese Werkstattveranstaltungen waren die Präsentationen der internationalen Raumfahrtindustrie. Der Privatsektor war im Rahmen der UNISPACE III von Nord wie Süd als eigenständiger und dabei wichtiger und konstruktiver Partner bei der Entwicklung von Raumfahrttechnologien und der Nutzung des Weltraums akzeptiert.

Die Ergebnisse des Technischen Forums wurden der Regierungskonferenz zur Beratung des jeweiligen Teils des Abschlußberichts vorgelegt, um eine angemessene Berücksichtigung zu finden. Dieser Bericht der Konferenz war im Weltraumauschuß über mehrere Sitzungsperioden hin vorbereitet worden und zu einem Umfang von über 150 Seiten angewachsen. Neben allgemeinen Aussagen zur Rolle der Raumfahrtnutzung behandelt er Status und Aktionsbedarf in den Bereichen Umweltschutz, Telekommunikation, Ausbildung, Informationssysteme, Nebeneffekte und kommerzieller Nutzen sowie die internationale Zusammenarbeit vornehmlich im UN-Rahmen.

II. Eine Art Zusammenfassung und politische Pointierung des Berichts und damit der Konferenzergebnisse stellt die Erklärung von Wien dar. Sie ist in sechs Kapitel unterteilt und führt – für die Staaten allerdings unverbindliche – Aktionslinien aus. Im ersten Kapitel zum Schutz der Umwelt und zum Management der natürlichen Ressourcen wird die Einrichtung weltumspannender Systeme für die satellitengestützte

Beobachtung der Umwelt (unter anderem auch im Zusammenhang mit der Verifikation der Klimakonvention) und das Katastrophenmanagement vorgeschlagen. Das zweite Kapitel behandelt Raumfahrtanwendungen im Dienst der Sicherheit und Wohlfahrt des Menschen und weist auf Anwendungen wie Telemedizin, ›Teleeducation‹ und den Einsatz satellitengestützter Navigation hin. Im dritten Kapitel wird der weitere Ausbau der internationalen Zusammenarbeit bei der Grundlagenforschung in Astronomie, Planetenkunde, der Beobachtung von der Erde nahekommenden Asteroiden und der Vermeidung von Weltraummüll gefordert. Das vierte Kapitel betont den Bedarf, das Ausbildungs- und Entscheidungsträger sowie Öffentlichkeit für die vielfältigen Nutzungsmöglichkeiten der Raumfahrt zu sensibilisieren. Das fünfte Kapitel spricht das UN-System an und fordert von ihm den breit gespannten Einsatz von Raumfahrtanwendungen zur Erzielung der jeweiligen Entwicklungsziele, wo immer dies möglich und sinnvoll ist. Im abschließenden sechsten Kapitel werden die Staaten zur Intensivierung der internationalen Zusammenarbeit zum Vorteil aller Beteiligten aufgerufen. Dazu wird ein Fonds bei der Weltraumabteilung des UN-Sekretariats eingerichtet, der aus freiwilligen Beiträgen gespeist werden und zur Umsetzung einzelner, besonders auf die Ausbildung ausgerichteter Konferenzergebnisse dienen soll.

Der Erklärung von Wien sind Empfehlungen von regionalen Vorbereitungskonferenzen, die seit Mitte 1998 in Malaysia, Chile, Marokko und Rumänien stattgefunden hatten, beigegeben. Diese größtenteils auf regionale Belange ausgerichteten Vorschläge wurden von der UNISPACE III jedoch nur zur Kenntnis genommen. Sie sind kein formeller Bestandteil der im Rahmen der Konferenz erzielten Einigungen. Die ebenso wie der gesamte Bericht im Konsens verabschiedete Erklärung von Wien ist ein Aktionsprogramm mit Augenmaß. Auch wenn dieses nicht verbindlich ist, werden sich die Staaten in Zukunft an seinen Kernelementen orientieren. Vieles von dem, was in der Erklärung aufgeführt ist, war bereits Bestandteil von Diskussionen in anderen raumfahrtrelevanten internationalen Foren. Das große Verdienst der UNISPACE III war es deshalb, diese zahlreichen Fäden in ihren Abschlußdokumenten zu bündeln. Auch wenn die Ergebnisse der Konferenz aus Sicht aller Beteiligten als zufriedenstellend bewertet werden, so muß dennoch auf ein Defizit hingewiesen werden. Die Dritte Weltraumkonferenz der Vereinten Nationen war so angelegt, daß gerade den Nichtmitgliedern des 61 Staaten umfassenden Weltraumauschusses die Gelegenheit geboten werden sollte, sich mit dem Stand der Weltraumnutzung vertraut zu machen. Bei einer Beteiligung von knapp 100 Staaten hat UNISPACE III dieses Ziel klar verfehlt.

Es wird demnach für die Weltraumabteilung des UN-Sekretariats in nächster Zeit darauf ankommen, die Ergebnisse der UNISPACE III auch an die Staaten zu kommunizieren, die von der Weltraumnutzung ebenfalls profitieren könnten, sich im Rahmen der Wiener Konferenz jedoch nicht informieren konnten oder wollten. Der Schaffung eines breiteren Bewußtseins für

den Nutzen der Raumfahrt soll auch der Vorschlag der Konferenz an die Generalversammlung der Vereinten Nationen dienen, jährlich vom 4. bis 10. Oktober eine ›Weltraumwoche‹ in den Kalender internationaler Gedenkanklässe einzufügen. Verdeutlicht werden soll damit, daß die Raumfahrt schon eine Geschichte hat: am 4. Oktober 1957 wurde der erste künstliche Erdsatellit, der ›Sputnik I‹, ins All geschickt, während am 10. Oktober 1967 der nach wie vor grundlegende Weltraumvertrag in Kraft trat. Mit der Evaluierung der Konferenzergebnisse wird sich, dem mittlerweile üblichen Turnus folgend, die Generalversammlung in fünf Jahren befassen.

Einen kritische Augenblick erlebte die Konferenz, als das Thema Militarisierung des Weltraums – trotz vorherigem Einverständnis, dies nicht zum Beratungsgegenstand zu machen – aufgebracht wurde. Bemerkenswerterweise waren es jedoch diesmal nicht die Vereinigten Staaten, die im Kreuzfeuer der Kritik standen. Die von Pakistan vorgetragenen Befürchtungen richteten sich eindeutig gegen ein anderes Entwicklungsland, nämlich Indien. Dieser durch den Kaschmirkonflikt begründete Nadelstich zeigt deutlich, daß die Abrüstungskonferenz in Genf, die das hauptsächlichliche Forum für die Bemühungen um die Vermeidung eines Wettrüstens im Weltraum darstellt, ihre Arbeit wachsam fortführen und ihr Augenmerk besonders auf die neuen Raumfahrtmächte aus dem Süden lenken muß.

III. Deutschland hatte sich langfristig auf die UNISPACE III vorbereitet und das Schwergewicht seiner Eigendarstellung auf die Präsentation von Raumfahrtanwendungen für die Entwicklungszusammenarbeit gelegt. Die vom Deutschen Zentrum für Luft- und Raumfahrt (DLR) geleitete fachliche Vorbereitung besaß als Kernstück ein Informationssystem für Erdbeobachtungsprojekte und -daten, das ganz auf die Bedürfnisse von Nutzern in den Entwicklungsländern zugeschnitten ist. Dieses System wurde als deutscher Beitrag für das UN-System vorgestellt und an das UNEP zur operativen Nutzung übergeben.

Eine besondere politische Initiative hatte Deutschland in der Sitzungsperiode des Weltraumauschusses gestartet und erfolgreich abgeschlossen. Dies betraf die Reform der Arbeitsweise der beiden Unterausschüsse. Bislang war insbesondere der Prozeß der Aufnahme neuer Tagesordnungspunkte ausgesprochen schwerfällig. Nunmehr gibt es in den Unterausschüssen Tagesordnungspunkte, die nur einmal diskutiert werden und den Mitgliedstaaten so die Gelegenheit geben, ohne hohen Erwartungsdruck auszuloten, ob weitere Beratungen nötig sind. Ist dies der Fall, müssen Mehrjahresarbeitspläne mit klar definiertem Verhandlungsablauf und Ziel aufgelegt werden. Durch diese Reform ist der Weg gebahnt, neue Themen, die im Rahmen der UNISPACE III identifiziert worden sind, flexibel in die Tagesordnungen der Unterausschüsse aufzunehmen. Zudem konnte Einigung darüber erzielt werden, daß das weltraumrechtliche Konzept des ›Startstaats‹ im Rahmen eines solchen Dreijahresarbeitsplans im Unterausschuß Recht untersucht wird. Ziel soll dabei die Klärung der Frage sein, ob privatwirtschaft-

lich organisierter Satellitentransport in speziellen Fällen, wie beispielsweise dem Start auf Hoher See, nicht durch die unbegrenzte Haftung eines Staates (dem Startstaat, der die Verantwortung für Raumfahrtaktivitäten seiner Rechtspersonen besitzt) abgedeckt sind.

IV. Die UNISPACE III und die vorangegangenen diesjährigen Tagungen des Weltraumausschusses und seiner beiden Unterausschüsse haben nicht nur zur weiteren Klimaverbesserung der an der Raumfahrt und ihrer Nutzung interessierten Staaten beigetragen. Sie haben zahlreiche Aktionsfelder identifiziert, die eine Bearbeitung im internationalen Rahmen wünschenswert und realistisch zugleich erscheinen lassen. Dort, wo sich die Vereinten Nationen selbst einschalten müssen, wie durch ihr Weltraumwendungsprogramm, durch die Aktivitäten der Sonderorganisationen FAO, ITU, WHO oder WMO sowie durch die Koordinierung der Staaten im Weltraumausschuß, haben die Ergebnisse des Jahres 1999 gute Voraussetzungen für weitere Fortschritte geschaffen.

Entscheidend kommt es nunmehr aber auf die raumfahrtbetreibenden Länder an, ihr Engagement bei der Ausbildung von Technikern und Nutzern in den Entwicklungsländern und die Integration von Satellitenanwendungen in ihre Entwicklungspolitik voranzutreiben, um daraus größtmöglichen Nutzen für die Bearbeitung globaler Probleme zu ziehen. □

Wirtschaft und Entwicklung

Reproduktive Gesundheit

DORIS HERTRAMPF

Bevölkerung und Entwicklung: Sondertagung der Generalversammlung – »Kairo + 5« – Hindernisse bei der Umsetzung des Aktionsprogramms – Feminisierung der Armut – Schlußdokument mit neuen Zielen – Konsens von Kairo unter Mühen bewahrt

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 5/1994 S. 180f. fort.)

In dem Jahr, in dem die Weltgemeinschaft den sechsmilliardsten Erdenbürger begrüßen sollte, wandten sich die UN einmal mehr mit besonderer Intensität den Entwicklungsperspektiven der Weltbevölkerung zu. Im Anschluß an die 1994 in Kairo abgehaltene »Internationale Konferenz über Bevölkerung und Entwicklung« (ICPD) der Vereinten Nationen fand vom 30. Juni bis zum 2. Juli 1999 in New York die *Sondertagung der Generalversammlung zur Überprüfung und Bewertung der Umsetzung des Aktionsprogramms der Internationalen Konferenz über Bevölkerung und Entwicklung* statt. Es war die 21. Sondergeneralversammlung in der Geschichte der Weltorganisation.

I. Die ICPD war insbesondere dadurch charakterisiert gewesen, daß auf ihr erstmals die Interdependenzen von Bevölkerungswachstum, Ar-

mut, Analphabetismus, Unterdrückung der Frauen und Umweltzerstörung in ihrer ganzen Komplexität offengelegt wurden. Erstmals waren der Mensch als Träger der Entwicklung, seine Bedürfnisse und sein Recht, ohne Zwang über die Größe seiner Familie zu entscheiden, Kernpunkte einer Weltbevölkerungskonferenz. Die Wahrung der Menschenrechte sowie die Sicherung der Lebensqualität der lebenden und künftigen Generationen nahmen dabei eine herausragende Rolle ein.

Die zentrale Feststellung des Aktionsprogramms von Kairo ist dementsprechend, daß die staatliche Bevölkerungspolitik nur so gestaltet werden kann, daß sie die freie und verantwortliche individuelle Entscheidung ihrer Bürger über die Familienplanung einerseits durch Informationen aller Art fördert und sie andererseits durch die Bereitstellung von umfassenden Gesundheits- und Familienplanungsdiensten im Bereich der reproduktiven Gesundheit unterstützt. Statt einer Konzentration auf bevölkerungspolitische Planzahlen gilt nunmehr die Sicherstellung des freien und umfassenden Zugangs der Menschen zu entsprechenden Diensten. Die Bekämpfung von Armut, Analphabetismus und Umweltzerstörung sowie die Förderung der Frauen bilden dabei entscheidende Aspekte zur Beeinflussung des individuellen reproduktiven Verhaltens.

Neben diesen allgemeinen Aussagen enthält das Aktionsprogramm eine Reihe von quantitativen Zielen. Zu nennen ist insbesondere die Verpflichtung aller Staaten, bis zum Jahre 2015

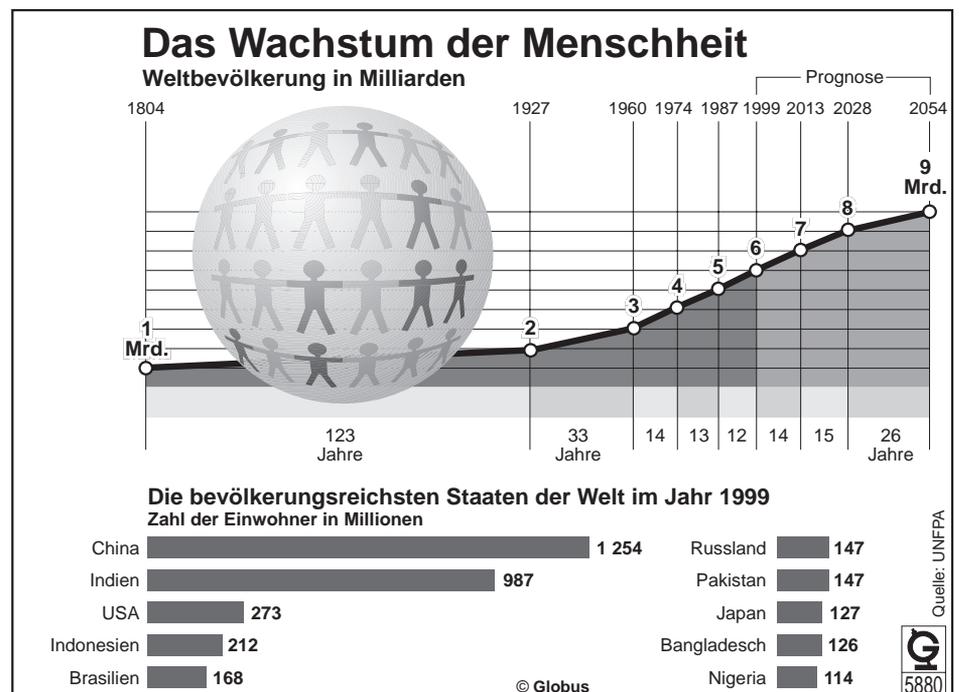
- die vollständige Versorgung ihrer Bevölkerung mit Basisgesundheitsdiensten im Bereich der reproduktiven Gesundheit zu erreichen,
- die Kinder- und Müttersterblichkeit um mindestens die Hälfte zu senken und
- den Analphabetismus, insbesondere bei Frauen und Mädchen, zu beseitigen.

Daneben enthält das Aktionsprogramm eine Kostenschätzung für die Durchführung der be-

nannten Aktionen in den Entwicklungsländern wie den im Übergang zur Marktwirtschaft begriffenen Ländern – den sogenannten Transformationsländern –, in den Bereichen reproduktiver Gesundheit, Familienplanung, Bekämpfung der Geschlechtskrankheiten, insbesondere HIV/Aids, Datensammlung und Technologietransfer. Danach wären bis 2015 insgesamt 21,7 Mrd US-Dollar erforderlich, von denen zwei Drittel auf nationaler Ebene und ein Drittel (oder 7,2 Mrd Dollar) von der internationalen Gebergemeinschaft zu erbringen wären.

II. Die Abhaltung der 21. Sondergeneralversammlung unter der Kurzbezeichnung »Kairo + 5« geht – im Anschluß an eine entsprechende Vorschrift des Aktionsprogramms von 1994 – auf die Resolution 52/188 der Generalversammlung vom 18. Dezember 1997 zurück. Beschlossen wurde, die Umsetzung des Aktionsprogramms von Kairo zu überprüfen, ohne dabei in Neuverhandlungen der bestehenden Vereinbarungen einzutreten. Die Leitung der Durchführung des Überprüfungsprozesses wurde dem UNFPA in Zusammenarbeit mit der Bevölkerungsabteilung der Hauptabteilung Wirtschaftliche und Soziale Angelegenheiten des UN-Sekretariats übertragen. Als allen UN-Mitgliedern offenstehender Vorbereitungsausschuß wurde die Kommission für Bevölkerung und Entwicklung für Ende März 1999 einberufen (allerdings mußte das Gremium dann noch zwei weitere Tagungen abhalten). Die Resolution unterstrich die Notwendigkeit einer aktiven Beteiligung der Zivilgesellschaft, insbesondere der nichtstaatlichen Organisationen (NGOs), an Vorbereitung und Durchführung der Sondertagung.

In der Tat war der fast zweijährige weltweite Vorbereitungsprozess unter der Leitung des UNFPA durch eine umfassende Einbeziehung des gesamten UN-Systems, der Staaten und der Zivilgesellschaft gekennzeichnet. Dies trug in erheblichem Maße dazu bei, Kenntnisse über



Das Aktionsprogramm der Internationalen Konferenz über Bevölkerung und Entwicklung (UN Doc. A/CONF. 171/13 v. 18.10.1994; UN Publ. E.95.XIII.18) definiert in seinem Kapitel VII die Schlüsselbegriffe »reproduktive Gesundheit« und »reproduktive Rechte« folgendermaßen:

»Reproduktive Gesundheit ist ein Zustand uneingeschränkter körperlicher, geistiger und sozialer Wohlbefindens – und nicht nur das Nichtvorhandensein von Krankheit oder Gebrechen – in allen Aspekten, die mit den Fortpflanzungsorganen und ihren Funktionen und Prozessen verbunden sind. Reproduktive Gesundheit bedeutet deshalb, daß die Menschen ein befriedigendes und ungefährliches Sexualleben haben können und daß sie die Fähigkeit zur Fortpflanzung und die freie Entscheidung darüber haben, ob, wann und wie oft sie hiervon Gebrauch machen wollen.

In diese letzte Bedingung eingeschlossen sind das Recht der Männer und Frauen, informiert zu werden und Zugang zu sicheren, wirksamen, erschwinglichen und akzeptablen Familienplanungsmethoden ihrer Wahl sowie zu anderen Methoden der Fertilitätsregulierung zu haben, die nicht gegen die gesetzlichen Bestimmungen verstoßen, und das Recht auf Zugang zu angemessenen Gesundheitsdiensten, die es den Frauen ermöglichen, Schwangerschaft und Entbindung sicher zu überstehen, und die für Paare die bestmöglichen Voraussetzungen schaffen, daß sie ein gesundes Kind bekommen. ...« (Ziffer 7.2)

»Reproduktive Rechte umfassen unter Zugrundelegung der obigen Definitionen bestimmte Menschenrechte, die bereits in nationalen Rechtsvorschriften, völkerrechtlichen Menschenrechtsdokumenten und anderen Dokumenten, in denen ein Konsens zum Ausdruck

kommt, anerkannt sind. Diese Rechte stützen sich auf die Anerkennung des Grundrechtes aller Paare und Individuen, frei und verantwortlich über die Anzahl, den Geburtenabstand und den Zeitpunkt der Geburt ihrer Kinder zu entscheiden und über die diesbezüglichen Informationen und Mittel zu verfügen, sowie des Rechts, den höchsten Standard der sexuellen und reproduktiven Gesundheit zu erreichen. Dies umfaßt auch ihr Recht, frei von Diskriminierung, Zwang oder Gewalt Entscheidungen über die Fortpflanzung zu treffen, wie es in Menschenrechtsdokumenten niedergelegt ist. ... Die Förderung der verantwortungsbewußten Ausübung dieser Rechte für alle Menschen sollte für vom Staat und von der Gemeinschaft unterstützte grundsatzpolitische Konzeptionen und Programme der reproduktiven Gesundheit, einschließlich der Familienplanung, die wesentliche Grundlage sein. ...« (Ziffer 7.3)

das Aktionsprogramm der ICPD mit seinem menschenrechtlichen Ansatz und dem Konzept der reproduktiven Gesundheit sowie der reproduktiven Rechte auf nationaler Ebene weiter zu verbreiten. Hervorzuheben sind aus der Vielzahl der Veranstaltungen des Jahres 1998 unter anderem die drei »Gespräche am runden Tisch« zu den Themen »Reproduktive Gesundheit Jugendlicher« (New York), »Reproduktive Rechte und Umsetzung von Programmen reproduktiver Gesundheit, Stärkung der Rolle der Frauen, Einbeziehung der Männer und Menschenrechte« (Kampala) und zur »Partnerschaft mit der Zivilgesellschaft bei der Umsetzung des Aktionsprogramms von Kairo« (Dhaka), die vier technischen Symposien »Internationale Wanderung und Entwicklung« (Den Haag), »Alterung« (Brüssel), »Dienste für reproduktive Gesundheit in Krisensituationen« (Rennes) und »Bevölkerungswandel und wirtschaftliche Entwicklung« (Bellagio) sowie Konsultationen aller regionalen Wirtschaftskommissionen der Vereinten Nationen. Zu letzteren zählte das Europäische Bevölkerungstreffen der ECE in Budapest (7.-9.12.1998), das einen Bericht über künftige Prioritäten der Region bei der Umsetzung des Aktionsprogramms von Kairo sowie einen Plan für die künftige Zusammenarbeit in der ECE-Region im Bereich der Bevölkerungspolitik verabschiedete. Kulminationspunkt aller Vorbereitungsaktivitäten war schließlich das »Internationale Forum zur operativen Überprüfung und Bewertung der Umsetzung des Aktionsprogramms der ICPD« im Haag (8.-12.2.1999), das dazu diente, in einem umfassenden Meinungsaustausch die Ergebnisse der Rundtischgespräche, Symposien und Regionaltreffen zusammenzufassen und daraus operative Empfehlungen für die weitere Umsetzung des Aktionsprogramms zu entwickeln.

Zu den wesentlichen Erkenntnissen des Überprüfungsprozesses gehörte die Feststellung von positiven wie negativen Entwicklungen. Positiv zu vermerken war nicht zuletzt die Durchführung organisatorischer Veränderungen im Gesundheitssektor auf Grundlage des Aktionsprogramms in der Mehrzahl der Länder; dies bedeutet, daß der Bereich der reproduktiven Gesundheit in die allgemeinen Gesundheitsdienste eingegliedert wurde. Verzeichnet wur-

den auch erhebliche Aufwendungen im Bereich von reproduktiver Gesundheit und Familienplanung; dies war allerdings beschränkt auf einige wenige große Entwicklungsländer (so Ägypten, China, Indien, Indonesien oder Malaysia), während sich bei der Mehrzahl der Entwicklungsländer in den Jahren seit Kairo nur wenig im Bereich der Mittelverwendung veränderte. Die Mittel aus Geberländern, die im Bereich der reproduktiven Gesundheit Verwendung fanden, wurden gesteigert, allerdings mit derzeit abnehmender Tendenz. Schließlich läßt sich eine erkennbar verringerte Geschwindigkeit des Bevölkerungswachstums weltweit konstatieren. Diesen Erfolgen stand eine Anzahl von negativen Entwicklungen gegenüber. So besteht weiterhin ein verstärkter Handlungsbedarf bei der Umsetzung der Gleichstellung der Frau und insbesondere bei der Durchsetzung ihrer reproduktiven Rechte. Bisher kaum erfolgt ist eine Umsetzung des Aktionsprogramms im Bereich der reproduktiven Gesundheit und der reproduktiven Rechte Jugendlicher, was um so schwerer wiegt, als von der zahlenmäßig größten Altersgruppe der 15- bis 24-jährigen, die jemals auf der Welt lebte, die Entscheidungen über den künftigen Verlauf des Bevölkerungswachstums getroffen werden. Der unerwartet dramatische Anstieg der HIV-Infektionen in einer Reihe von Ländern (insbesondere im Südlichen Afrika) macht dringend zusätzliche Maßnahmen erforderlich. Schließlich schafft die unvermindert hohe Müttersterblichkeit zusätzlichen Handlungsbedarf zur Umsetzung des Aktionsprogramms.

Als eine der wichtigsten Ursachen für die ungenügende Umsetzung des Aktionsprogramms wurde vor allem das Fehlen ausreichender Finanzmittel identifiziert, wobei insbesondere das Stagnieren der Mittel aus den Geberländern beklagt wurde. Hinzu kommt die unzureichende Mobilisierung nationaler Ressourcen; in der Hauptsache wurden hierfür internationale Finanzkrisen und andere Belastungen verantwortlich gemacht. Zudem behinderten ungeachtet einiger Fortschritte sozio-kulturelle Faktoren nach wie vor die vollständige Durchsetzung der Gleichberechtigung der Geschlechter. Gewalt gegen Frauen, die »Feminisierung der Armut«, die Unterrepräsentation von Frauen in Ent-

scheidungsgruppen aller Ebenen und ihre Benachteiligung in praktisch allen Lebensbereichen wurden dabei als einige der Symptome genannt.

III. Auf der Grundlage all dieser Vorarbeiten trat im März, im Mai und im Juni 1999 der Vorbereitungsausschuß für die 21. Sondergeneralversammlung mit der Hauptaufgabe zusammen, aus den gesamten vorliegenden Erkenntnissen über Erfolge und Defizite bei der bisherigen Umsetzung des Aktionsprogramms auf Länder-ebene vorrangige und operative »Schlüsselaktionen für die Zukunft« (Key Future Actions) zu erarbeiten. In intensiven und teilweise kontroversen Sitzungen, die fast durchgängig erst weit nach Mitternacht endeten, wurde ein Schlußdokument verhandelt, das in 106 Ziffern unter den Kapiteln »Bevölkerung und Entwicklung«, »Gleichberechtigung und Gleichstellung der Geschlechter und Stärkung der Stellung der Frau«, »Reproduktive Rechte und Reproduktive Gesundheit«, »Partnerschaften und Zusammenarbeit« sowie »Mobilisierung von Ressourcen« eine Reihe von Schwerpunkten und Prioritäten für die künftige Umsetzung des Aktionsprogramms festlegt. Das Dokument wurde am 2. Juli 1999 von den 177 an der Sondertagung teilnehmenden Staaten als Resolution S-21/5/Add.1 der Generalversammlung verabschiedet. Die Billigung erfolgte ohne förmliche Abstimmung, doch gaben 13 Delegationen Erklärungen zur Stimmabgabe – mit mehr oder minder deutlichen Vorbehalten – ab.

Als neues Element wird in dem Schlußdokument unter anderem auf die Bedeutung der Veränderungen in der Altersstruktur der Bevölkerung (Stichwort: Alterung) hingewiesen; die Regierungen werden aufgefordert, für Schutz, Achtung und Förderung der Menschenrechte der Frauen zu sorgen und in ihren Programmen und Maßnahmen auf geschlechtsspezifische Auswirkungen zu achten; es wird gefordert, verstärkte Aktivitäten in den Bereichen der Reproduktionsgesundheit und der Bekämpfung der Müttersterblichkeit durchzuführen; die spezifischen Bedürfnisse Jugendlicher im Bereich der Reproduktionsgesundheit sollen verstärkt berücksichtigt und dabei auch die Vertraulichkeit bei Inanspruchnahme entsprechender Dien-

ste sichergestellt werden; die Zahl der Schwangerschaftsabbrüche soll reduziert und das gesundheitliche Risiko bei Schwangerschaftsabbrüchen (unsafe abortion) durch entsprechende Vorsorge und Ausbildung des Personals in den Gesundheitsdiensten verringert werden; der Prävention von HIV/Aids soll besondere Aufmerksamkeit gewidmet und Fragen von Bildung und Erziehung Priorität eingeräumt werden. Nicht zuletzt werden die Regierungen aufgefordert, weiter verstärkt Mittel für die Umsetzung des Aktionsprogramms zu mobilisieren, wobei insbesondere an die Gebergemeinschaft appelliert und auf die Notwendigkeit zusätzlicher Mittel für neue und erhöhte Anforderungen (so bei der Bekämpfung und Prävention von HIV/Aids) hingewiesen wird.

In einigen Schlüsselbereichen empfiehlt das Dokument neue Bezugsgrößen (benchmarks). So soll die Analphabetenrate des Jahres 1990 bei Frauen und Mädchen bis 2005 halbiert werden und der Grundschulbesuch für 90 vH aller Kinder beiderlei Geschlechts bis zum Jahre 2010 sichergestellt sein. 2005 sollten 60 vH aller Zentren für Basisgesundheitsdienste und Familienplanungseinrichtungen ein umfassendes Angebot vor allem an sicheren und effektiven Familienplanungsmethoden sowie an Schwangerenvorsorge anbieten können; im Jahre 2010 sollten 80 vH aller Einrichtungen dazu in der Lage sein, und 2015 alle ohne Ausnahme. Ebenfalls bis 2005 sollten zumindest dort, wo die Müttersterblichkeit sehr hoch ist, 40 vH aller Geburten von geschultem Personal assistiert werden und weltweit 80 vH aller Geburten; diese Zahlen sollten bis 2010 auf 50 beziehungsweise 85 vH und bis 2015 auf 60 respektive 90 vH gesteigert werden. Die Lücke zwischen Angebot und Nachfrage beim Gebrauch von Kontrazeptiva sollte bis 2005 um die Hälfte reduziert werden, um 75 vH bis 2010 und vollständig bis zum Jahre 2015. Zum Schutz gegen HIV/Aids sollten wenigstens 90 vH aller Jugendlichen in der Altersgruppe zwischen 15 und 24 Jahren bis 2005 Zugang zu Präventivmethoden aller Art haben; diese Zahl sollte bis 2010 auf wenigstens 95 vH erhöht werden. Die HIV-Infektionsrate in dieser Altersgruppe sollte in den besonders betroffenen Ländern bis zum Jahre 2005 um 25 vH und bis zum Jahre 2010 weltweit um ebenfalls 25 vH reduziert werden.

IV. Aus Sicht der Entwicklungsländer lag der Schwerpunkt der Verhandlungen auf dem Zusammenhang zwischen Bevölkerung und Entwicklung, während von den Industriestaaten und den Transformationsländern vor allem der Aspekt der reproduktiven Gesundheit und der reproduktiven Rechte im Aktionsprogramm in den Vordergrund gestellt wurde. Eine kleine Gruppe von Delegationen, zu der neben dem in seiner Eigenschaft als Beobachter teilnehmenden Heiligen Stuhl Argentinien, Libyen, Nicaragua, Sudan und weitere arabische Staaten gehörten, war erkennbar bemüht, jede über den Konsens von Kairo hinausgehende Formulierung zu verhindern oder gar hinter diesen Konsens zurückzugehen. Bezeichnend war, daß am Widerstand dieser Gruppe – und trotz Uneinigkeit in der Gruppe der Entwicklungsländer (G-77) in dieser Frage – letztlich die Aufnahme eines Passus aus dem Aktionsprogramm der

Weltfrauenkonferenz von Beijing scheiterte, wonach die Staaten aufgefordert werden sollten, ihre Strafbestimmungen gegen Frauen, die abgetrieben haben, zu überprüfen.

Als schwierigste Verhandlungsgegenstände erwiesen sich dementsprechend die Passagen über die Reproduktionsgesundheit Jugendlicher und über alle Formulierungen im Hinblick auf reproduktive Rechte von Frauen und Jugendlichen, ebenso alle Ziffern, die einen auch nur näherungsweise Zusammenhang mit dem Thema Schwangerschaftsabbruch enthielten. Dies waren die Themen, in denen es innerhalb der G-77 keinen Konsens gab. Im offenen Austausch zeigte sich, wie nahe die Vorstellungen der EU und anderer Industrieländer, der Staaten Afrikas südlich der Sahara, der Lateinamerikaner (mit Ausnahme Nicaraguas und Argentiniens) und auch vieler asiatischer Länder beim Thema »gesundheitliche Sicherheit bei Abtreibungen« beieinander lagen. Bei den auf die reproduktiven Rechte und die reproduktive Gesundheit Jugendlicher bezogenen Ziffern dagegen mußten sich die Industrieländer letztlich dem Druck der G-77 beugen, die die vorgeschlagenen Texte durch ständige Wiederholung der elterlichen Rechte auszubalancieren suchte.

Die EU – die unter deutscher Präsidentschaft agierte – erwies sich im gesamten Verhandlungsprozeß als einer der wichtigsten Ansprechpartner der G-77. Aus Sicht der EU ist das Abschlusddokument trotz der sprachlichen Kompromisse, die insbesondere im Kapitel über die reproduktive Gesundheit und die reproduktiven Rechte Jugendlicher bezüglich der elterlichen Rechte sowie beim Thema Schwangerschaftsabbruch eingegangen werden mußten, und trotz einer gewissen Unausgewogenheit im Kapitel über die Ressourcen (die Geberländer werden an erster Stelle und wesentlich häufiger als die Entwicklungsländer genannt), insgesamt als Erfolg zu werten.

Es gelang der EU, zusätzliche quantitative Ziele (Milestones) in den Bereichen Familienplanung, HIV/Aids-Bekämpfung und Senkung der Müttersterblichkeit im Text zu verankern und ihren Vorschlag über die verstärkte Führungsfunktion bestimmter UN-Organisationen in diesen Bereichen (UNFPA, UNAIDS, WHO) durchzusetzen. Weiterhin konnte das Dokument insgesamt verstärkt auf die Bedürfnisse der Armen und sozial Schwachen ausgerichtet werden. Trotz der bereits erwähnten Kompromisse gelang es, im Kapitel über Jugendliche den Grundsatz der Vertraulichkeit bei Inanspruchnahme entsprechender Dienste durchzusetzen und die Jugendlichen insgesamt als wichtige künftige Zielgruppe der Bemühungen im Bereich reproduktiver Gesundheit und reproduktiver Rechte herauszustellen. Außerdem glückte es, hinsichtlich des legalen Schwangerschaftsabbruchs – trotz erbitterten Widerstands einiger weniger Delegationen, die auf der wörtlichen Wiederholung der Aussage des Kairoer Aktionsprogramms bestanden, Abtreibung solle »keinesfalls« als Familienplanungsmethode gefördert werden (Ziffer 8.25) – wenigstens die Qualifizierung des medizinischen Personals und den Zugang zu medizinisch sicherem Schwangerschaftsabbruch durchzusetzen.

Bei der Gesamtbewertung des langen und um-

fassenden Überprüfungsprozesses sollte letztlich auch nicht allein das papierene Resultat – die »Key Future Actions« – in die Waagschale geworfen werden: Der Prozess selbst und die Auswirkungen, die er auf Länderebene, bei den Regierungen, den NGOs und letztlich auch als Ansporn für eine kohärente, zielorientierte Zusammenarbeit des gesamten UN-Systems zeitigte, sollten nicht unterschätzt werden. Es ist fraglich, ob auf andere Weise eine gleichwertige Öffentlichkeitswirksamkeit über eine solche Zeitdauer hinweg zu erreichen gewesen wäre. Beiträge der Regierungsvertreter verwiesen jedenfalls immer wieder darauf, daß das Aktionsprogramm und der Überprüfungsprozeß zu langsamen, aber stetigen Veränderungen von Verhaltensweisen und Wertmaßstäben führen kann. Und dies ist sicher eine der wichtigsten Voraussetzungen für Erfolge im Bereich Bevölkerung und Entwicklung. □

Inseln im Wind

PETER CHRISTMANN

Entwicklungsländer in Insellage: Sonder- tagung der Generalversammlung – Von Bridgetown nach New York – Gefahren durch Anstieg des Meeresspiegels und Transport radioaktiver Abfälle – Index der Verletzlichkeit umstritten

Ein Vierteljahr nach der Behandlung des Themas Bevölkerung und Entwicklung durch die 21. Sondergeneralversammlung der Vereinten Nationen waren Entwicklungsfragen erneut Gegenstand einer Sondertagung. Am 27. und 28. September 1999 trat in New York die *Sondertagung der Generalversammlung zur Überprüfung und Bewertung der Umsetzung des Aktionsprogramms der Weltkonferenz über die nachhaltige Entwicklung der kleinen Inselstaaten unter den Entwicklungsländern* zusammen. Sie knüpfte damit an das 1994 von der internationalen Staatengemeinschaft in Barbados verabschiedete Dokument an; es ging nun darum, Vereinbarungen über künftige Aktivitäten zugunsten dieser Staatengruppe festzuschreiben. Ergebnis der 22. Sondergeneralversammlung war schließlich eine kurze Politische Erklärung sowie ein längerer Text, in dem die Umsetzung des Aktionsprogramms von 1994 kritisch bewertet wird. Dort werden sechs Bereiche genannt, in denen weiterhin dringender Handlungsbedarf besteht: in der Klimapolitik, bei der Vorsorge gegen Naturkatastrophen, beim Küsten- und Meeresschutz, der Trinkwasser- und Energieversorgung sowie beim Versuch, den Tourismus in umwelt- und sozialverträgliche Bahnen zu lenken.

Die bereits 1992 beim Erdgipfel von Rio aus ökologischen und ökonomischen Gründen herausgehobene Sonderstellung dieser Ländergruppe und deren besondere Verletzbarkeit wurde von der Staatengemeinschaft zwar bekräftigt. Es gelang diesen Staaten aber nicht, eine Sonderbehandlung ihrer Gruppe zum Beispiel beim Zugang zu Entwicklungshilfe oder in Handelsfragen verbindlich festzuschreiben.

Ein Plan für kleine Inseln

Noch vor einem Jahrzehnt widmete die internationale Gemeinschaft der Gruppe der kleinen Inselstaaten unter den Entwicklungsländern (Small Island Developing States, SIDS) keine besondere Aufmerksamkeit. Erst seit der Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung 1992 in Rio und der besonderen Erwähnung der SIDS in Kapitel 17 des dort von den Staats- und Regierungschefs verabschiedeten Aktionsprogramms ›Agenda 21‹ sind die hauptsächlich pazifischen und karibischen Kleinstaaten stärker ins Rampenlicht gerückt. Es handelt sich bei ihnen um eine informelle Untergruppe der Entwicklungsländer-Interessengemeinschaft G-77, die sich vor allem im Rahmen der Klimaschutzverhandlungen Gehör zu verschaffen sucht. Verständlicherweise, denn von der Gefahr des Anstiegs des Meeresspiegels als Folge einer verfehlten Klimapolitik sind vor allem sie in ihrer Existenz bedroht. Um ihren Interessen international mehr Aufmerksamkeit zu verschaffen, haben sie sich im Bündnis der kleinen Inselstaaten (Alliance of Small Island States, AOSIS) zusammengefunden. Seitdem haben sie auf dem internationalen Parkett an Profil gewonnen. 41 kleine Inselstaaten und abhängige Gebiete rechnen sich heute den SIDS zu.

Dabei sind so unterschiedliche Kleinstaaten wie Singapur mit 3,74 Millionen Einwohnern (1997) oder die Malediven mit 270 000 sowie Territorien wie Aruba (70 000 Einwohner) – eine der ›Inseln unter dem Winde‹ – oder Niue mit weniger als 3 000 Einwohnern. Aber auch Malta und Zypern rechnen sich dazu. Bei aller Unterschiedlichkeit hinsichtlich Entwicklungsstand, Einkommen und Größe ist den SIDS eine außerordentliche ökologische Verletzlichkeit (ecological vulnerability) gemein; den meisten von ihnen auch eine ökonomische Labilität, die sich aus der räumlichen Begrenztheit ihrer oft wenig robusten Volkswirtschaften, aus geringer Diversifikation und Risikostreuung oder der Ferne von den Märkten dieser Welt ergibt. Sie liegen zudem häufig in Zonen, die immer wieder von Naturkatastrophen heimgesucht werden. Gleichzeitig droht ihnen jetzt der Verlust von Sondervergünstigungen, die ihnen Partner (wie die Europäische Union) zum Beispiel beim Handel eingeräumt hatten. Viele von ihnen sind deshalb für die Herausforderungen, die sich aus der Globalisierung der Märkte wie der Handels- und Finanzströme ergeben, wenig gerüstet. Andererseits übernehmen kleine Inselstaaten mit ihren langen Küsten aber auch große Verantwortung für den Erhalt des Reichtums der Weltmeere, beherbergen seltene Tiere und Pflanzen und tragen zur biologischen Vielfalt der Erde bei. Die Inseln stellen oft komplexe, fragile Ökosysteme dar, die wegen ihrer Einmaligkeit und ihres Artenreichtums von globaler Bedeutung sind. Natürlich sind sie in wachsendem Maße auch Ziel internationaler Touristenströme – für die SIDS Fluch und Segen zugleich, wie die Erfahrungen zeigen.

Die Einberufung der *Weltkonferenz über die nachhaltige Entwicklung der kleinen Inselstaaten unter den Entwicklungsländern* durch die Vereinten Nationen nach Bridgetown reflektierte noch stark die Aufbruchstimmung, die

nach dem Erdgipfel von Rio de Janeiro herrschte. Die UN-Generalversammlung hatte 1992 mit ihrer Resolution 47/189 diese erste der Rio-Folgekonferenzen beschlossen. Ein damals verbreiteter Slogan, mit dem für die Konferenz geworben wurde, lautete: ›Small Islands – big problems‹. Aus Sicht vieler Teilnehmer sollte das Treffen vom 25. April bis zum 6. Mai 1994 in der Hauptstadt von Barbados so etwas wie ein erster Testfall sein für die in Rio beschworene globale Partnerschaft zwischen Nord und Süd zur Umsetzung des Ziels einer nachhaltigen Entwicklung. Würden die in vieler Hinsicht so fragilen kleinen Inselstaaten – so die Erwartungshaltung bei vielen Protagonisten – nicht so etwas wie einen Idealfall abgeben für den Versuch, eine neue Balance zu finden zwischen wirtschaftlichem Wachstum, sozialer Entwicklung und dem Schutz der Umwelt?

Das Ergebnis der Konferenz in Barbados (UN Doc. A/CONF. 167/9 mit Corr. 1 und 2; UN Publ. E.94.I.18) blieb freilich ein gutes Stück hinter diesen Erwartungen zurück. Die dort verabschiedete ›Erklärung von Barbados‹ und das beschlossene ›Aktionsprogramm‹ erkennen zwar – in Übereinstimmung mit der Agenda 21 – die SIDS als ökologischen Sonderfall an und bestätigen die Notwendigkeit internationaler Hilfe für deren nachhaltige Entwicklung. In 15 Kapiteln werden Probleme wie der Anstieg des Meeresspiegels, Naturkatastrophen, Abfallbeseitigung, Trinkwasserversorgung, der Aufbau nationaler Institutionen und Verwaltungskapazitäten oder die Energieversorgung behandelt und Lösungsansätze aufgezeigt. Doch die von den Industriestaaten, den internationalen Finanzierungsinstitutionen oder multilateralen Organisationen abgegebenen finanziellen Versprechungen oder Ankündigungen spezieller Hilfen wurden nur zum Teil eingelöst. Auch die SIDS blieben vom allgemeinen Rückgang der öffentlichen Entwicklungshilfe nicht verschont. Private Investitionen konzentrierten sich auf wenige Staaten der Gruppe. Die meisten von ihnen fühlten sich deshalb mit ihren Problemen von der internationalen Gemeinschaft alleingelassen. Auch die Bemühungen, ihre besondere ökologische Verletzlichkeit mittels eines Index (Vulnerability Index) festzuschreiben und diesen in das Kriterienraster bi- und multilateraler Entwicklungshilfegeber für die Bewertung der Hilfebedürftigkeit einzelner Staaten aufnehmen zu lassen, sind bislang nicht erfolgreich gewesen.

Segeln gegen den Wind

Die Überprüfung der Umsetzung des Aktionsprogramms von Barbados war mehrfach Thema der jährlichen Tagungen der Kommission für nachhaltige Entwicklung (CSD), einer Fachkommission des Wirtschafts- und Sozialrats, die den sogenannten Rio-Folgeprozeß überwachen soll. Auch die 19. UN-Sondergeneralversammlung im Juni 1997, die fünf Jahre nach Rio eine erste Bilanz zog, hatte darüber ausgiebig debattiert. Dort war dann auch die Sondertagung vereinbart worden, die im September dieses Jahres in New York stattfand – an sich schon ein beachtlicher Erfolg für die Gruppe der kleinen Inselstaaten. Denn nicht nur die Industrieländer, auch die großen Entwicklungsländer neigen gelegentlich dazu, des Drucks überdrüs-

Kleine Entwicklungsländer in Insellage (41 Staaten und Gebiete)

Afrika (5)

Kap Verde, Komoren, Mauritius, São Tomé und Príncipe, Seychellen

Amerika (16)

Amerikanische Jungferninseln, Antigua und Barbuda, Aruba, Bahamas, Barbados, Dominica, Dominikanische Republik, Grenada, Haiti, Jamaika, Kuba, Niederländische Antillen, St. Kitts und Nevis, St. Lucia, St. Vincent und die Grenadinen, Trinidad und Tobago

Asien und Ozeanien (19)

Bahrain, Cookinseln, Fidschi, Kiribati, Malediven, Marshallinseln, Mikronesien, Nauru, Niue, Palau, Papua-Neuguinea, Salomonen, Samoa, Singapur, Tokelau, Tonga, Tuvalu, Vanuatu, Zypern

Europa (1)

Malta

sig zu werden, mit dem die gut organisierten SIDS ihre Anliegen immer wieder auf die internationale Tagesordnung setzten.

Die diesjährige Tagung der CSD diente der Vorbereitung auf die Konferenz im September. Zudem hatte das UN-Sekretariat in Zusammenarbeit mit dem UNDP und den SIDS im Februar 1999 zu einem mehrtägigen Treffen mit potentiellen Gebern eingeladen. Bei dieser Gelegenheit wurden zahlreiche Projektvorschläge auf den Tisch gelegt. Konkrete Finanzierungszusagen der Entwicklungshilfe-Organisationen blieben aber auch hier weitgehend aus.

Die Verhandlungen während der Tagung des CSD über die beiden auf der Sondergeneralversammlung zu verabschiedenden Papiere verliefen zunächst sehr zäh. Hauptgesprächspartner der SIDS in dieser Phase war die unter deutscher Präsidentschaft agierende EU. Dies ist nicht verwunderlich, da sie, weltweit gesehen, der bei weitem wichtigste Partner der SIDS ist. Die EU setzte sich von Anfang an dafür ein, deutlich aufzuzeigen, daß die primäre Verantwortung für die Entwicklung dieser Staaten bei ihnen selbst liegen müsse; eine externe Unterstützung könne nur dann mit Aussicht auf Erfolg einsetzen, wenn entsprechende Eigenanstrengungen vorhanden seien. Zudem sei das Potential der regionalen Kooperation zwischen den Kleinstaaten selbst noch nicht ausgeschöpft. Die EU betonte die Rolle des Handels und privater Investitionen und wies auf die laufenden Lomé-Folgeverhandlungen hin. Bereits auf der Geberkonferenz im Februar hatte vor allem die Bundesregierung zudem auf die von ihr angestrebte konsequentere Arbeitsteilung in der Entwicklungszusammenarbeit mit der Europäischen Gemeinschaft hingewiesen und damit auch den generellen Rückgang ihrer bilateralen Kooperation mit kleinen Entwicklungsländern, darunter auch den SIDS, erklärt.

Während der Tagung der CSD im April konnten sich die Delegationen noch nicht abschließend über den Text der beiden Papiere verständigen. Die informellen Gespräche und Verhandlungen mußten deshalb fortgesetzt werden. Sie führten

erst Mitte September zur Einigung über den Großteil der Vorlagen. Bis zuletzt umstritten war eine Passage zum Seetransport gefährlicher und radioaktiver Abfälle, durch den sich die SIDS zunehmend bedroht fühlen. Erst am Eröffnungstag der Sondergeneralversammlung gelang es, diesen strittigen Punkt einvernehmlich zu klären.

Weit genug gesegelt?

Die zweitägige Konferenz selbst verlief dann relativ harmonisch, in konstruktiver Atmosphäre und ohne besondere Kontroversen. 11 Staats- und Regierungschefs und 59 Minister kamen zu Wort. Die SIDS – unterstützt durch zahlreiche Sprecher der G-77 – beklagten den Rückgang der externen Finanzströme und das Ausbleiben der versprochenen Hilfen. Aus eigener Kraft könne man den erforderlichen Strukturwandel nicht schaffen. Die Meere, Lebensgrundlage vieler Inselstaaten, würden leergefischt. Sie erneuerten die Forderung nach einem Index der Verletzlichkeit als Kriterium für den erleichterten Zugang zu externer Finanzhilfe. Vertreter der Industriestaaten dagegen forderten eine noch deutlichere Ausrichtung der Politiken der SIDS auf die Armutsbekämpfung, die Stärkung ihrer personellen Eigenkapazität und eine verbesserte regionale Zusammenarbeit. Vereinzelt wurden verstärkte Aktivitäten der Entwicklungszusammenarbeit zugunsten der SIDS – insbesondere der am wenigsten entwickelten unter ihnen – angekündigt, so auch von einigen asiatischen Ländern wie Indien und Singapur. Finnland, das für die EU sprach, sagte ebenso wie Deutschland – das durch die Parlamentarische Staatssekretärin im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Uschi Eid, vertreten wurde – zu, die besondere Situation der SIDS bei den Lomé-Folgeverhandlungen und im Rahmen der WTO zur Handelsliberalisierung berücksichtigen und den Anpassungsprozeß durch Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit unterstützen zu wollen. Die beiden vorbereiteten Texte wurden schließlich verabschiedet. In der Politischen Erklärung werden die Aussagen der Agenda 21 sowie der Erklärung und des Aktionsprogramms von Barbados zur Situation der SIDS erneut bekräftigt und alle Akteure zu entsprechendem Handeln aufgerufen. Die Vorlage ›Fortschritte bei der und Initiativen für die künftige Umsetzung des Aktionsprogramms für die nachhaltige Entwicklung der kleinen Inselstaaten‹ ist ebenfalls in weiten Teilen eine Wiederholung bekannter Formulierungen. Neu ist allenfalls, daß die Gefahren und Chancen der rapiden Globalisierung von Handels- und Finanzströmen auch für die SIDS deutlicher angesprochen werden und daß hier ein wichtiges Aktionsfeld der nächsten Jahre liegen wird. Die Textstelle zum Transport gefährlicher und radioaktiver Abfälle spiegelt den nur notdürftig übertünchten Gegensatz der Auffassungen wider. Hauptkontrahenten der SIDS waren in dieser Frage Großbritannien und Frankreich.

Die 22. Sondertagung der Generalversammlung war vor allem eine Gelegenheit für die SIDS, ihre besondere Problemlage nochmals der Weltöffentlichkeit präsentieren zu können. Das ist gelungen. Wirklich weiterführende Beschlüsse blieben aus – diese werden jetzt in anderen

Foren wie WTO und UNCTAD, im Rahmen der Lomé-Folgeverhandlungen oder im 2. Hauptausschuß der Generalversammlung getroffen werden müssen. Dorthin nämlich wurde ein Vorschlag der G-77 verwiesen, die Karibik als ›Sondergebiet in Sachen nachhaltige Entwicklung‹ auszuweisen. Die kleinen Inselstaaten sind weiterhin in schwierigen Gewässern. □

Sozialfragen und Menschenrechte

Die Gegner beim Namen nennen

CHRISTIAN RESCH

Menschenrechtskommission: 55. Tagung – Islamisch-westliche Allianz zu Kosovo – Exkommunisten gegen Kuba – Forum für Ureinwohner nimmt Gestalt an – Sondertagung zu Osttimor

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 6/1998 S. 209ff. fort.)

Eine neue, stärker systematisch ausgerichtete Tagesordnung hatte sich die 53 Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen umfassende *Menschenrechtskommission* zu ihrer 55. Tagung (22.3.-30.4.1999 in Genf) gegeben. In seiner Abschiedsansprache äußerte der Vorsitzende der Vorjahrestagung, Jacob Selebi aus Südafrika, daß die Mitarbeit der nichtstaatlichen Organisationen (NGOs) dadurch erleichtert werde. In der Tat zeigte dann das Engagement der globalen Zivilgesellschaft in Genf die ganze Bandbreite der menschenrechtlichen Problematik auf – auch die Facetten, die die Regierungen gerne verschweigen. Besonders die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte rufen viele Organisationen auf den Plan, die mit Seminaren und Diskussionsveranstaltungen in der Mittagspause die Tagung bereichern. Allerdings laufen diese Vertreter der Zivilgesellschaft Gefahr, ihre eigene Arbeit durch mangelnde Abstimmung untereinander zu entwerten. In einem Fall redeten mehr als 100 NGOs zu einem Tagesordnungspunkt. Es ist nur eine Frage der Zeit, wann sich unter den Staatenvertretern Widerstand formieren wird.

Zur Kommissionsvorsitzenden wurde die irische Botschafterin Anne Anderson gewählt. Deutschland hatte die Präsidentschaft der EU inne; Bundesaußenminister Fischer wies in seiner Rede auf die Bedeutung der Menschenrechte für die Wirtschaft hin: In der Asienkrise habe sich gezeigt, wie anfällig nicht auf Partizipation angelegte Systeme bei ökonomischen Belastungen reagierten. Ansonsten wurde die deutsche Delegation von Botschafter Wilhelm Höynck geleitet; die Praxis, einen profilierten Vertreter des politischen Lebens zum Leiter zu berufen – von 1992 bis 1998 war dies der ehemalige Bundesinnenminister Gerhart Baum –, wurde von der jetzigen Bundesregierung aufgegeben. Der neue Beauftragte der Regierung für Menschenrechte und Humanitäre Hilfe, der frühere DDR-Bürgerrechtler und ehemalige Abgeordnete von Bündnis'90/Die Grünen, Gerd Poppe, kam zweimal nach Genf, um die Beratungen zu verfolgen.

Die klassische Konfliktlinie zwischen der Gruppe der ›Gleichgesinnten‹ – den oft als Gegner jeglichen Fortschritts auf dem Gebiet der Menschenrechte auftretenden Ländern (sie umfaßt Kuba, Pakistan und einige andere) einerseits und den westlichen Staaten sowie einigen osteuropäischen und lateinamerikanischen Ländern andererseits trat 1999 stärker hervor als sonst. Doch gab es auch eine überraschende Allianz. Erfreulich ist aber, daß in der Menschenrechtskommission ein neues Zentrum zusammenwächst. Undogmatische, aber den Menschenrechten verpflichtete Staaten greifen vermehrt aktiv in den Verhandlungsprozeß ein. Dazu gehören Südafrika, die Republik Korea, Argentinien und Chile sowie die neuen Demokratien Osteuropas.

I. Unter dem Tagesordnungspunkt 3 (*Arbeitsorganisation*) werden keineswegs nur konferenztechnische Fragen behandelt. Die Arbeit des Büros der Hohen Kommissarin für Menschenrechte in Bogotá und die Menschenrechtslage in Kolumbien werden traditionell unter diesem jeweils bis zum Ende der Sitzungsperiode offengehaltenen Punkt besprochen. Wie in den letzten Jahren wurde in einer Stellungnahme des Vorsitzes eine Verlängerung des Mandats dieses Büros beschlossen (16. April). In den Formulierungen fanden sich viele Forderungen der sehr engagierten NGO-Gemeinschaft des Landes wieder.

Zunächst aber war der Tagesordnungspunkt Aufgabebereich für ein aktuelles Thema geworden. Denn zum *Kosovo-Krieg*, der am dritten Tag der Tagung ausbrach, konnte man nicht schweigen. Anfänglich war unklar, wie sich die Menschenrechtskommission verhalten würde. In der Diskussion ließ nicht nur die russische Stellungnahme schlimmste Verstimmungen befürchten. Zwei Faktoren ermöglichten schließlich die Annahme der Resolution 1999/2 am 13. April (unter dem Tagesordnungspunkt, der Menschenrechtsverletzungen in allen Teilen der Welt zum Gegenstand hatte), in der die serbischen Machthaber dazu aufgefordert wurden, die Vereinbarungen von Rambouillet sofort zu unterzeichnen und sich daran zu halten. Erstens war auf Grund der religiösen Zugehörigkeit der meisten Kosovo-Albaner eine sonst unübliche Allianz der Organisation Islamischer Staaten unter Führung Pakistans mit dem Westen möglich, was sogar Iran in ein Boot mit den Vereinigten Staaten brachte. Und zweitens hinterließ die schon als ›Genfer Rede‹ zitierte Erklärung des Generalsekretärs vor der Kommission am 7. April 1999 einen äußerst starken Eindruck bei allen Anwesenden: »Es reicht nicht aus zu wissen, gegen was wir sind. Die Weltgemeinschaft muß ebenso wissen, gegen wen sie ist. ... Langsam, aber sicher entsteht eine internationale Norm gegen die gewaltsame Unterdrückung von Minderheiten, die Vorrang vor Souveränitätsansprüchen erlangen wird und erlangen muß.« Danach stimmte allein Rußland gegen die Resolution; China, Kuba und vier weitere Länder übten lediglich Stimmenthaltung.

Einmal in der Woche gab Hochkommissarin Mary Robinson von nun an einen Lagebericht zu Jugoslawien ab, in dem auch die NATO wegen der Auswirkungen ihrer Luftangriffe der Kritik unterlag.

II. Beim Thema *Selbstbestimmungsrecht der Völker* stimmten die Mitglieder der EU erstmals für die Resolution zum besetzten Palästina, nachdem in einem langwierigen Verhandlungsprozeß ein ihnen angemessen erscheinender Wortlaut gefunden worden war. Grund für diese Wendung in der Haltung der EU war vor allem die Politik der israelischen Regierung unter dem damaligen Premierminister Netanjahu. Der Entschluß 1999/55 stimmten am 27. April 44 Staaten zu, während 8 Enthaltungen übten. Die einzige Gegenstimme kam von den Vereinigten Staaten; diese waren mit ihrem Nein somit ebenso isoliert wie bei der wenige Tage zuvor erfolgten Abstimmung über die Resolutionen 1999/5, 1999/6 und 1999/7, die zur Frage der *Menschenrechtsverletzungen in den besetzten arabischen Gebieten einschließlich Palästinas* ergingen.

III. Die für 2001 projektierte Weltkonferenz gegen *Rassismus, Fremdenhaß und Diskriminierung* wurde von einer während der Tagung tätigen Arbeitsgruppe weiter vorbereitet. In Resolution 1999/78 werden Zeit und Ort für die Weltkonferenz vorgeschlagen; die Vertreter der Staaten, der zwischenstaatlichen Organisationen sowie der Zivilgesellschaft sollen sich zu der Konferenz in Genf nach dem Ende der 57. Tagung der Menschenrechtskommission und vor Beginn der Jahrestagung der UN-Generalversammlung zusammenfinden. Durch »Botschafter« aus dem öffentlichen Leben soll weltweit um Unterstützung geworben werden.

IV. Erstmals wurde der Tagesordnungspunkt *Recht auf Entwicklung* losgelöst von dem der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte verhandelt. Das bedeutete einen Zuwachs an Redezeit für Regierungen und NGOs, um sich zu diesem Problem zu äußern. Es war der Anlaß für viele Organisationen, auf die strukturellen Ungerechtigkeiten des Weltwirtschaftssystems hinzuweisen. Die Bretton-Woods-Institutionen und deren Entscheidungsmechanismen standen im Mittelpunkt der Kritik. Die Übermacht der reichen Staaten verhinderte Initiativen, die zu mehr Gerechtigkeit führen könnten. Südafrika, das für die Gruppe der Blockfreien handelte, hatte alle Mühe beim Zustandekommen der Entschlußung zum Recht auf Entwicklung. Denn während in den letzten Jahren durchaus eine Tendenz zur Kooperation bei allen Beteiligten festzustellen gewesen war, wurden nun schon vereinbarte Grundsätze in Frage gestellt: Die Verantwortlichkeiten des Staates gegenüber seinen Bürgern sollten herabgestuft und die negativen Wirkungen der internationalen Finanzarchitektur als alleiniges Entwicklungshindernis dargestellt werden. Schließlich konnte man sich darauf einigen, die Resolution des Vorjahres zu wiederholen und die Probleme an die mit dem Thema befaßte Arbeitsgruppe weiterzugeben (Resolution 1999/79).

V. Das Interesse der Medien und der Öffentlichkeit war auch 1999 besonders auf jene Tage der Sitzungsperiode gerichtet, an denen unter der Überschrift *Menschenrechtsverletzungen in allen Teilen der Welt* Staaten, die Menschenrechtsverletzungen begangen haben, namentlich genannt wurden. Allerdings wird es immer

schwieriger, dieses Instrument der Menschenrechtskommission zu nutzen. Obwohl die »Gleichgesinnten« keine Allmacht in der Kommission haben, gelang es ihnen bei einigen Länderresolutionen, viele Staaten einzuschüchtern, die sonst durchaus Bereitschaft zum Engagement zeigen. In der Regel müssen nur die randständigen Mitglieder der internationalen Gemeinschaft, die sogenannten Paria-Staaten, oder für die Großmächte als unbedeutend geltende Länder mit einer Anprangerung rechnen. Auf der 55. Tagung waren es *Afghanistan* (Resolution 1999/9), *Burundi* (Resolution 1999/10), *Iran* (Resolution 1999/13), *Irak* (Resolution 1999/14), *Sudan* (Resolution 1999/15; die erstmalig einstimmige Beschlußfassung läßt auf Ansätze einer Wende in Khartoum hoffen), *Myanmar* (Resolution 1999/17), *Jugoslawien (Serbien und Montenegro)*, *Kroatien* und *Bosnien-Herzegowina* (Resolution 1999/18), *Äquatorialguinea* (Resolution 1999/19), *Rwanda* (Resolution 1999/20) und die *Demokratische Republik Kongo* (Resolution 1999/56). Die Befassung mit *Nigeria* wurde eingestellt (Resolution 1999/11).

Den Resolutionsentwurf zu *Kuba* brachten nicht die USA ein, sondern Polen und Tschechien, zwei ehemals kommunistische Staaten. Deren jetzige Regierungen besitzen bei dem Thema zweifellos mehr Glaubwürdigkeit als die Vereinigten Staaten, die mit ihrem Handelsembargo gegenüber Kuba die Mißbilligung vieler auf sich gezogen haben. Das Ergebnis war knapp: mit nur einer Stimme Mehrheit wurde Resolution 1999/8 angenommen. Sie hat jedoch rein appellativen Charakter und beschließt keine Maßnahmen der Kommission, wie zum Beispiel die Beauftragung eines Sonderberichterstatters.

Zu *China* wurde erstmals seit mehreren Jahren ein Entschlußungsentwurf von den USA eingebracht. Dies war wohl hauptsächlich innenpolitisch motiviert und nicht von Erfolg gekrönt; China beantragte die Nichtbefassung mit diesem Entwurf und bekam dafür erwartungsgemäß eine Mehrheit. Da China sich als Sprachrohr des Südens darzustellen versteht, kann es sich in einer solchen Situation einer Mehrheit in der Kommission gewöhnlich sicher sein.

Die *Beratenden Dienste* stellen eine auf Kooperation angelegte Möglichkeit dar, in Problemfällen, bei denen sich aber die Regierungen nicht völlig unzugänglich zeigen, tätig zu werden. Im Konsens wurde beschlossen, die Aktivitäten in *Somalia* (Resolution 1999/75) ebenso wie die Zusammenarbeit mit *Kambodscha* (Resolution 1999/76) und *Haiti* (Resolution 1999/77) fortzusetzen und im Falle *Tschad* damit zu beenden (Beschuß 1999/102).

VI. Wenn es um die *Verwirklichung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte* geht, drängt sich der Eindruck auf, daß die Industrieländer sich hier ihrer Verantwortung nicht immer stellen wollen. So konnte keine Einstimmigkeit erreicht werden bei den Resolutionen 1999/21 zu einseitigen Zwangsmaßnahmen, 1999/22 zur Wirkung von Struktur Anpassungsprogrammen auf die Menschenrechte und 1999/23 zu den schädlichen Auswirkungen von Giftmüllexporten. Es wird argumentiert, daß diese Themen aus systematischen Gründen nicht auf die Agenda der Kommission gehörten.

Zum Recht auf Nahrung (Resolution 1999/24), zu den speziellen Problemen der Entwicklungsländer bei der Verwirklichung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte (Resolution 1999/25) und zur extremen Armut (Resolution 1999/26) waren keine Abstimmungen nötig.

Die Resolution zur *Globalisierung* und ihrer Wirkung auf Menschenrechte (Resolution 1999/59) konnte ebensowenig wie die gegen eine Straflosigkeit jener, die wirtschaftlich, soziale und kulturelle Rechte verletzen (Resolution 1999/58), ungeteilte Zustimmung auf sich vereinigen. Tendenziell tun sich die westlichen Staaten damit schwer, auf neue Probleme im Menschenrechtsbereich einzugehen, die aus internationalen Veränderungen herrühren, oder auf solche, die ihre Ursachen im Verhalten transnationaler Konzerne haben. Hier wird in den nächsten Jahren auch bei der EU ein Lernprozeß erforderlich sein. Denn mit der Grundrechtedogmatik, wie sie deutschen Juristen vertraut ist, kann man den aktuellen Problemen in diesem Bereich nicht begegnen. Immerhin wäre es denkbar, unter Hinzunahme weiterer Akteure im internationalen Raum, etwa der transnationalen Unternehmen, diesen Aspekt positiv mit ins Spiel zu bringen.

VII. Traditionell große Übereinstimmung gab es bei den Entscheidungen zu den *bürgerlichen und politischen Rechten*. Streitig war die im wesentlichen von der Türkei, einem sonst in der Kommission sehr zurückhaltenden Staat, ausgehandelte Resolution zum *Terrorismus* als Menschenrechtsverletzung (Resolution 1999/27). Gerade weil die türkischen Diplomaten Entgegenkommen zeigten, war die Entscheidungsfindung für viele Staaten eine Gratwanderung: Einerseits ist nicht zu leugnen, daß Terroristen dort, wo der Staat faktisch keine Macht mehr hat, Menschenrechte verletzen können. Soll man deshalb das Dogma aufgeben, daß nur staatliche Gewalt die Menschenrechte verletzen kann? Andererseits wollte man wohl der Türkei, aber auch Algerien oder Kolumbien mit einer solchen Resolution keinen Vorwand liefern, um die inneren Auseinandersetzungen weiter so blutig zu führen wie bisher. Der Bericht (UN Doc. E/CN.4/1999/61 v. 12.1.1999 mit Add. I v. 27.1.1999) des Sonderberichterstatters zur Folter, Sir Nigel S. Rodley, hatte kein rosiges Bild von der Lage Oppositioneller in der Türkei gezeichnet. Schließlich kam es zu einer Einzelabstimmung, bei der zwar kein Staat mit Nein stimmte, sich aber immerhin 26 Länder der Stimme enthielten.

Wirklich bemerkenswert war eine Initiative der USA: Resolution 1999/57 trägt die Überschrift *Förderung des Rechtes auf Demokratie*, wobei der Begriff in der Entschlußung selbst nicht mehr auftaucht. Dennoch wird damit ein an diesem Ort neuer Terminus eingeführt, der nach Meinung vieler Diplomaten in den nächsten Jahren zu einem Selbstläufer werden kann. Lediglich China und Kuba enthielten sich. Die anderen Staaten konnten im Laufe des Verhandlungsprozesses zu einer Zustimmung bewegt werden.

VIII. Nachdem 1998 der Sonderdialog über die Menschenrechte von Frauen sehr erfolgreich

verlaufen war, wollte man 1999 den Menschenrechten von Kindern die gleiche Öffentlichkeit zuteil werden lassen. Über die beiden Tagesordnungspunkte *Menschenrechte von Frauen* und *Menschenrechte von Kindern* wurde dann in einem Zusammenhang gesprochen. Leider gelang es nicht ganz, die gewünschte öffentliche Resonanz zu finden. Die Verabschiedung einer Entschließung, in der alles und jedes irgendwie zum Thema Gehörte – eine ›Omnibus‹-Resolution im wahrsten Sinne des Wortes – untergebracht wurde, kann nicht darüber hinwegtäuschen (Resolution 1999/80).

IX. Die übrigen Sachthemen müssen sich im allgemeinen mit weniger Interesse der Öffentlichkeit begnügen. Das bedeutet jedoch nicht, daß hier nicht auch einzelne bedeutende Entscheidungen gefällt werden.

So haben die *Ureinwohner* Chancen, bald in einem ständigen Forum im System der Vereinten Nationen vertreten zu sein. Durch dieses Forum könnte die Diskriminierung, der die autochthonen Bevölkerungsgruppen auf der nationalen Ebene unterliegen, umgangen werden. Zudem weist die Resolution 1999/52 einmal mehr in die Richtung einer größeren Beteiligung der Zivilgesellschaft an den Entscheidungsprozessen der Weltorganisation. Allerdings haben sich die Hoffnungen des Vorjahres, daß schon 1999 dieses Forum eingerichtet werden könnte, nicht erfüllt.

Bei der Abstimmung zur *Todesstrafe* (Resolution 1999/61) wurde durch die Miteinbringerschaft von 71 Staaten deutlich, daß die Ablehnung dieser Strafform zum Konsens der meisten freiheitlichen Gesellschaften gehört; für die Entschließung stimmten 30 Staaten, mit Nein 11 (darunter China, Pakistan und die USA), während sich 12 enthielten. Schon in seiner Erklärung namens der EU hatte Bundesaußenminister Fischer in außergewöhnlich deutlichen Worten diese Frage angesprochen. Die Vereinigten Staaten allerdings zeigten sich nicht willens, ihre Haltung zu überdenken.

Nachdem am 9. Dezember 1998 in der Generalversammlung mit Resolution 53/144 (Text: VN 3/1999 S. 119ff.) die Erklärung zum Schutz der *Menschenrechtsverteidiger* verabschiedet worden war, begnügte sich die Kommission mit einer Bestätigung dieses Erfolges. Das enttäuschte insbesondere die NGOs, die auf die Einrichtung eines Sonderverfahrens, etwa die Berufung eines Sonderberichterstatters, gehofft hatten. Doch sowohl Norwegen, das über dreizehn Jahre lang die Verhandlungen, die zu dieser Erklärung geführt hatten, geleitet hatte, als auch die EU erwähnten in ihren Erklärungen zu diesem Thema, daß sie den Vorschlag eines Sonderberichterstatters auf der nächsten Tagung unterstützen würden.

Nicht von der Tagesordnung verschwunden sind die sogenannten *Menschenpflichten*. 2000 wird wieder ein Resolutionsvorschlag zu verhandeln sein. Eine Behandlung in diesem Jahr konnte knapp verhindert werden (Beschluß 1999/111). Zusammen mit der Globalisierungsdebatte wird dies eine große Herausforderung auf der 56. Tagung darstellen.

Die *Unterkommission zur Verhütung von Diskriminierung und für Minderheitenschutz* mußte ein weiteres Mal ihre Existenz rechtfertigen.

Die Diskussion hierzu wurde aber kaum im Plenum, sondern mehr auf den Gängen des Völkerbundpalasts und in den Treffen zur Überprüfung der Arbeit der Kommission geführt. Ein Arbeitsauftrag an die Unterkommission wird in Resolution 1999/51 erteilt: sie soll die Grundlagen zur Etablierung eines ›Sozialforums‹ erarbeiten, das sich während der Kommissionstagung mit den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten beschäftigt.

X. Die Effizienz internationaler Gremien wird gerne zum Anlaß (meist selbst sehr ineffizienter) Diskussionen genommen. Beim Thema *Rationalisierung der Arbeit der Kommission* bleiben die NGOs oft vor der Tür, sei es aus Desinteresse an diesen abgehoben erscheinenden Diskussionen oder weil sie zu den geschlossenen Sitzungen nicht eingeladen sind. Die Vorsitzende Anderson schloß sich aber dem Beispiel ihres Vorgängers an und lud auch die Organisationen mit Konsultativstatus ein, sich an diesem Meinungsaustausch zu beteiligen. In dessen Verlauf strebten die ›Gleichgesinnten‹ unter der intellektuellen Führung Kubas, Pakistans, Indiens und Ägyptens eine radikale Beschneidung der Mechanismen an: weniger Kompetenzen für die Sonderberichterstatter und eine Schwächung der Hochkommissarin sind die wichtigsten – freilich so nicht ausgesprochenen – Ziele dieser Gruppe. Dies widerspricht diametral den Vorschlägen, die unter Vorsitz des damaligen Kommissionsvorsitzenden Selebi erarbeitet worden waren (E/CN.4/1999/102 v. 17.12.1998). Nur mit entsprechendem Durchhaltevermögen und unter Mobilisierung einiger einflußreicher Blockfreier vor allem aus Lateinamerika konnte verhindert werden, daß Weichenstellungen in die falsche Richtung vorgenommen wurden. In der Erklärung der Vorsitzenden vom 30. April wurde der Minikonsens festgehalten und eine Arbeitsgruppe eingerichtet, die das weitere Vorgehen vorbereiten soll. Diese Erklärung orientiert sich im Hinblick auf Sprache und Form an den erwähnten Vorschlägen und nimmt keinen Bezug auf die Gegenvorschläge aus der Gruppe der Gleichgesinnten. Darüber hinaus wird mit vorsichtigen Worten eine neue Form der Entschließung beschrieben, die auf »größtmöglicher Übereinstimmung« basiert. Damit soll den wenigen Hardlinern die Möglichkeit genommen werden, einen Beschluß zu blockieren.

XI. Im Rahmen des vertraulichen, nach der Resolution 1503(XLVIII) des Wirtschafts- und Sozialrats (Text: VN 5/1981 S.178f.) benannten ›1503-Verfahrens‹, bei dem die Kommission in nichtöffentlicher Sitzung darüber befindet, ob wegen schwerer und systematischer Verletzungen der Menschenrechte in einem Staat eine eingehende Untersuchung der Lage dort erforderlich ist, beschäftigte man sich mit Gambia, Jemen, Nepal, Saudi-Arabien und Tschad. Nepal ist neu auf der Liste, während die Lage in Jemen und Saudi-Arabien zwar im Vorjahr schon angesprochen worden war, was aber zunächst nicht zur Fortsetzung der Befassung geführt hatte. In Resolution 1999/1 wurde die Lage in Sierra Leone thematisiert und damit in das öffentliche Verfahren übernommen.



Über mehr als 30 Jahre Erfahrung im Telekommunikationswesen verfügt Yoshio Utsumi aus Japan, der im Herbst 1998 von der Konferenz der Regierungsbevollmächtigten der Internationalen Fernmeldeunion in Minneapolis zum Generalsekretär gewählt wurde. Dem obersten Organ der ITU hatte er selbst 1994 vorgeschrieben. Utsumi wurde am 14. August 1942 geboren. Nach dem Jurastudium in Tokyo und der Erlangung des Magistergrads in Politikwissenschaft an der Universität von Chicago trat Utsumi in das Ministerium für Post und Telekommunikation seines Heimatlandes ein. Zu seinen Aufgaben gehörten Lehre (an der posteigenen Ausbildungsstätte) wie Praxis; auf die Liberalisierung des japanischen Telekommunikationsmarktes hat er maßgeblichen Einfluß genommen. Internationale Erfahrungen konnte er drei Jahre lang als Angehöriger der Ständigen Vertretung Japans bei dem Genfer Büro der Vereinten Nationen mit Zuständigkeit für die ITU sowie zwei Jahre als Generaldirektor für Internationale Angelegenheiten des Postministeriums sammeln. Vor seiner Wahl in Minneapolis war er Stellvertretender Minister. Utsumi ist verheiratet und hat zwei Kinder.

XII. Zu der vierten Sondertagung ihrer Geschichte trat die Menschenrechtskommission vom 23. bis 27. September 1999 zusammen. Auf Ersuchen der ehemaligen Kolonialmacht Portugal vom 9. September entschied die Mehrheit der Kommission, sich mit der Lage in Osttimor zu befassen. Die vorherigen Sondertagungen hatten das ehemalige Jugoslawien (1992 und 1993) sowie Rwanda (1994) zum Gegenstand.

Es wurde in der Resolution S-4/1, die mit 32 gegen 12 Stimmen bei 6 Enthaltungen angenommen wurde, auf die dramatische Lage in Osttimor hingewiesen und die Einrichtung einer Untersuchungskommission beschlossen. Sie soll sich mit dem Vorgehen der Milizen ebenso beschäftigen wie mit der Rolle des indonesischen Militärs in Osttimor nach dem Referendum. Da Kommissionsmitglied Indonesien dieser Resolution nicht zugestimmt hat, wird sich die eingerichtete Untersuchungskommission mit mageren Ergebnissen begnügen müssen. □

Dokumente der Vereinten Nationen

Abchasien, Nahost, Osttimor, Tadschikistan, UN-Mitgliedschaft

Abchasien

SICHERHEITSRAT – Erklärung des Präsidenten vom 7. Mai 1999 (UN-Dok. S/PRST/1999/11)

Auf der 3997. Sitzung des Sicherheitsrats am 7. Mai 1999 gab der Präsident des Sicherheitsrats im Zusammenhang mit der Behandlung des Punktes »Die Situation in Georgien« durch den Rat im Namen des Rates die folgende Erklärung ab:

»Der Sicherheitsrat hat den Bericht des Generalsekretärs vom 21. April 1999 betreffend die Situation in Abchasien (Georgien) (S/1999/460) behandelt.

Der Sicherheitsrat verlangt erneut, daß beide Seiten ihre Verpflichtung auf den Friedensprozeß unter der Führung der Vereinten Nationen ausweiten, sich weiter um einen Dialog bemühen und sich daran beteiligen, ihre bilateralen Kontakte ausbauen und unverzüglich den erforderlichen Willen unter Beweis stellen, maßgebliche Ergebnisse in den Schlüsselfragen der Verhandlungen zu erzielen, und unterstreicht die Notwendigkeit, daß die Parteien rasch zu einer umfassenden politischen Regelung gelangen, die eine Regelung des politischen Status Abchasiens innerhalb des Staates Georgien mit einschließt und die Souveränität und territoriale Unversehrtheit Georgiens innerhalb seiner international anerkannten Grenzen in vollem Umfang achtet.

Der Sicherheitsrat bekräftigt die Unannehmbarkeit der durch den Konflikt entstandenen demographischen Veränderungen und das durch Ersitzung nicht verlierbare Recht aller von dem Konflikt betroffenen Flüchtlinge und Vertriebenen auf sichere Rückkehr an ihre Heimstätten und fordert die Parteien auf, dieses Problem unverzüglich anzugehen, indem sie wirksame Maßnahmen vereinbaren und umsetzen, um die Sicherheit derjenigen, die ihr bedingungsloses Recht auf Rückkehr ausüben, zu garantieren.

Der Sicherheitsrat begrüßt in diesem Zusammenhang den Beschluß des Rates der Staatsoberhäupter der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) vom 2. April 1999 über weitere Maßnahmen zur Regelung des Konflikts in Abchasien (Georgien) (S/1999/392). Der Rat nimmt Kenntnis von den Schlußfolgerungen der am 29. April 1999 abgehaltenen achten Tagung des Koordinierungsrats der georgischen und der abchasischen Seite.

Der Sicherheitsrat bringt seine tiefe Besorgnis darüber zum Ausdruck, daß die Parteien keine Vereinbarung über die Bedingungen für die Rückkehr der Flüchtlinge und Vertriebenen in die Region Gali und über Maßnahmen zugunsten des wirtschaftlichen Wiederaufbaus erzielt haben.

Der Rat betont die Notwendigkeit, daß sie umgehend eine derartige Vereinbarung schließen, die es der internationalen Gemeinschaft ermöglichen würde, sich an diesen Bemühungen zu beteiligen, und ebenso eine Vereinbarung über Frieden und Garantien zur Verhütung einer bewaffneten Konfrontation schließen.

Der Sicherheitsrat vermerkt mit Genugtuung, daß sich die Sicherheitslage verbessert hat, stellt aber gleichzeitig fest, daß die allgemeine Lage in der Konfliktzone nach wie vor angespannt und instabil ist.

Der Sicherheitsrat fordert die Parteien nachdrück-

lich auf, auf mögliche Zwischenfälle am Boden mit großer Zurückhaltung zu reagieren und konkrete Schritte zu unternehmen, um ihre Kooperation auf diesem Gebiet zu verbessern. Der Rat verlangt, daß beide Seiten sofortige entschlossene Maßnahmen ergreifen, um den Aktivitäten bewaffneter Gruppen, namentlich der fortgesetzten Verlegung von Minen, ein Ende zu setzen und ein Klima des Vertrauens herzustellen, das die Rückkehr der Flüchtlinge und Binnenvertriebenen ermöglicht. Der Rat verlangt ferner, daß die beiden Seiten im Einklang mit dem am 25. Mai 1998 unterzeichneten Waffenruheprotokoll für eine vollständige Truppenentflechtung von der Feuerstellungslinie an sorgen und ohne weiteren Verzug einen gemeinsamen Untersuchungsmechanismus einrichten.

Der Sicherheitsrat begrüßt den Beitrag, den die Beobachtermission der Vereinten Nationen in Georgien (UNOMIG) und die Gemeinsamen Friedenstruppen der GUS (GUS-Friedenstruppe) nach wie vor zur Stabilisierung der Lage in der Konfliktzone leisten, und stellt fest, daß die UNOMIG und die GUS-Friedenstruppe weiterhin gute Arbeitsbeziehungen unterhalten.

Der Sicherheitsrat bekräftigt, welche Wichtigkeit er der Sicherheit der UNOMIG und des gesamten internationalen Personals beimißt, und erinnert beide Seiten an ihre Verpflichtungen in dieser Hinsicht. Der Rat begrüßt die Maßnahmen, die zur Stärkung der Tätigkeit und zur Erhöhung der Sicherheit der UNOMIG ergriffen worden sind.

Der Sicherheitsrat unterstützt mit Nachdruck die nachhaltigen Anstrengungen, die der Generalsekretär und sein Sonderbeauftragter mit Hilfe der Russischen Föderation in ihrer Eigenschaft als Vermittler sowie der Gruppe der Freunde des Generalsekretärs und der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa unternehmen, um Feindseligkeiten zu verhindern, die Menschenrechte zu schützen und eine Regelung zu fördern.«

SICHERHEITSRAT – Gegenstand: Verlängerung des Mandats der Beobachtermission der Vereinten Nationen in Georgien (UNOMIG). – Resolution 1255(1999) vom 30. Juli 1999

Der Sicherheitsrat,

- unter Hinweis auf alle seine einschlägigen Resolutionen, insbesondere die Resolution 1225 (1999) vom 28. Januar 1999, und die Erklärung seines Präsidenten vom 7. Mai 1999 (S/PRST/1999/11),
- nach Behandlung des Berichts des Generalsekretärs vom 20. Juli 1999 (S/1999/805),
- Kenntnis nehmend von dem Schreiben des Präsidenten Georgiens an den Generalsekretär, datiert vom 19. Juli 1999 (S/1999/809, Anlage),
- betonend, daß bei einigen Fragen zwar positive Entwicklungen stattgefunden haben, daß das Ausbleiben von Fortschritten in Schlüsselfragen einer umfassenden Regelung des Konflikts in Abchasien (Georgien) jedoch unannehmbar ist,
- tief besorgt über die nach wie vor instabile Situation in der Konfliktzone, in dieser Hinsicht mit Lob für den wichtigen Beitrag, den die Be-

obachtermission der Vereinten Nationen in Georgien (UNOMIG) und die Gemeinsamen Friedenstruppen der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS-Friedenstruppe) nach wie vor zur Stabilisierung der Lage in der Konfliktzone leisten, feststellend, daß die UNOMIG und die GUS-Friedenstruppe auf allen Ebenen gute Arbeitsbeziehungen unterhalten, sowie betonend, wie wichtig die Fortsetzung und Verstärkung der engen Zusammenarbeit und Koordinierung zwischen ihnen bei der Wahrnehmung ihres jeweiligen Mandats ist,

- unter Hinweis auf die Schlußfolgerungen des Lissaboner Gipfeltreffens der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) (S/1997/57, Anlage) zur Situation in Abchasien (Georgien),
 - erneut erklärend, daß die Parteien die Menschenrechte strikt einzuhalten haben, und mit dem Ausdruck seiner Unterstützung für die Bemühungen des Generalsekretärs, als festen Bestandteil der Bemühungen um die Herbeiführung einer umfassenden politischen Regelung Wege zur Verbesserung der Einhaltung dieser Rechte zu finden,
1. begrüßt den Bericht des Generalsekretärs vom 20. Juli 1999;
 2. verlangt, daß die Konfliktparteien ihre Verpflichtung auf den Friedensprozeß unter Führung der Vereinten Nationen erweitern und vertiefen, ihren Dialog und ihre Kontakte auf allen Ebenen weiter ausbauen und unverzüglich den Willen an den Tag legen, der notwendig ist, um in den Schlüsselfragen der Verhandlungen wesentliche Ergebnisse zu erzielen;
 3. unterstützt mit Nachdruck die nachhaltigen Anstrengungen, die der Generalsekretär und sein Sonderbeauftragter mit Hilfe der Russischen Föderation in ihrer Eigenschaft als Vermittler sowie der Gruppe der Freunde des Generalsekretärs und der OSZE unternehmen, um die Stabilisierung der Lage zu fördern und den Verhandlungen im Rahmen des Friedensprozesses unter der Führung der Vereinten Nationen neue Dynamik zu verleihen, um zu einer umfassenden politischen Regelung zu gelangen, und würdigt in diesem Zusammenhang die unermüdlichen Anstrengungen des scheidenden Sonderbeauftragten des Generalsekretärs, Liviu Bota, bei der Wahrnehmung seines Auftrags;
 4. betont in diesem Zusammenhang, daß die Bereitschaft und Fähigkeit der internationalen Gemeinschaft, den Parteien behilflich zu sein, von ihrem politischen Willen abhängt, den Konflikt im Wege des Dialogs und des gegenseitigen Entgegenkommens beizulegen, sowie davon, daß sie nach Treu und Glauben unverzüglich konkrete Maßnahmen zur Herbeiführung einer umfassenden politischen Regelung des Konflikts ergreifen;
 5. unterstreicht, daß die Parteien bald zu einer umfassenden politischen Regelung gelangen müssen, die eine Regelung des politischen Status Abchasiens innerhalb des Staates Georgien unter voller Achtung der Souveränität und territorialen Unversehrtheit Georgiens innerhalb seiner international anerkannten Grenzen einschließt, und unterstützt die Absicht des Gene-

- ralsekretärs und seines Sonderbeauftragten, in enger Zusammenarbeit mit der Russischen Föderation in ihrer Eigenschaft als Vermittler, mit der OSZE und mit der Gruppe der Freunde des Generalsekretärs den Parteien auch weiterhin Vorschläge über die Aufteilung der verfassungsmäßigen Kompetenzen zwischen Tiflis und Sukhumi als Teil einer umfassenden Regelung zur Prüfung vorzulegen;
6. hält die Abhaltung sogenannter Wahlen in Abchasien (Georgien) für unannehmbar und unrechtmäßig;
 7. bekundet seine fortgesetzte Besorgnis über die Lage der Flüchtlinge und Vertriebenen, insbesondere im Gefolge der Feindseligkeiten vom Mai 1998, bekräftigt die Unannehmbarkeit der durch den Konflikt entstandenen demographischen Veränderungen und das durch Ersitzung nicht verlierbare Recht aller von dem Konflikt betroffenen Flüchtlinge und Vertriebenen auf sichere Rückkehr an ihre Heimstätten im Einklang mit dem Völkerrecht und wie in dem Vierparteienübereinkommen vom 4. April 1994 über die freiwillige Rückkehr der Flüchtlinge und Vertriebenen (S/1994/397, Anlage II) festgelegt, und fordert die Parteien auf, dieses Problem unverzüglich anzugehen, indem sie wirksame Maßnahmen vereinbaren und umsetzen, um die Sicherheit derjenigen, die ihr bedingungsloses Recht auf Rückkehr ausüben, zu garantieren;
 8. begrüßt in diesem Zusammenhang die Anstrengungen, die der Sonderbeauftragte des Generalsekretärs unternimmt, um als ersten Schritt die sichere Rückkehr der Flüchtlinge und Vertriebenen in die Region von Gali zu erleichtern, und betont in dieser Hinsicht, daß eine dauerhafte Rückkehr der Flüchtlinge nicht gewährleistet werden kann, wenn der bilaterale Dialog zwischen den Parteien keine konkreten Ergebnisse zeitigt, die die notwendige Sicherheit und Rechtsgarantien schaffen;
 9. nimmt mit Genugtuung Kenntnis von den Vereinbarungen, die während der von den Regierungen Griechenlands beziehungsweise der Türkei ausgerichteten Treffen vom 16.-18. Oktober 1998 und vom 7.-9. Juni 1999 erreicht wurden, die das Ziel verfolgen, Vertrauen zu schaffen, die Sicherheit zu verbessern und die Zusammenarbeit auszubauen, und fordert die Parteien auf, ihre Anstrengungen zur wirksamen und umfassenden Durchführung dieser Beschlüsse zu verstärken, insbesondere bei dem auf Einladung der Regierung der Ukraine angesetzten Treffen in Jalta;
 10. verlangt, daß beide Seiten das Moskauer Übereinkommen vom 14. Mai 1994 über eine Waffenruhe und die Truppenentflechtung (S/1994/583, Anlage I) strikt einhalten, und nimmt in diesem Zusammenhang mit Genugtuung davon Kenntnis, daß bei der Einrichtung eines gemeinsamen Mechanismus zur Untersuchung von Verstößen gegen das Übereinkommen beträchtliche Fortschritte verzeichnet wurden und daß die Parteien entlang der Truppenentflechtungslinie größere Zurückhaltung üben;
 11. verurteilt die nach wie vor andauernden Aktivitäten bewaffneter Gruppen, die die Zivilbevölkerung gefährden, die Arbeit der humanitären Organisationen behindern und die Normalisierung der Lage in der Region von Gali erheblich verzögern, bringt erneut seine Besorgnis über die Sicherheit der UNOMIG zum Ausdruck, begrüßt die Durchführung diesbezüglicher Maßnahmen und ersucht den Gene-

- ralsekretär, die Sicherheit der UNOMIG ständig zu prüfen;
12. beschließt, das Mandat der UNOMIG um einen neuen, am 31. Januar 2000 endenden Zeitraum zu verlängern, vorbehaltlich einer Überprüfung des Mandats der UNOMIG durch den Rat für den Fall, daß im Mandat oder in der Präsenz der GUS-Friedenstruppe Änderungen vorgenommen werden;
 13. ersucht den Generalsekretär, den Rat auch weiterhin regelmäßig unterrichtet zu halten und ihm drei Monate nach der Verabschiedung dieser Resolution über die Situation in Abchasien (Georgien) Bericht zu erstatten;
 14. bekundet seine Absicht, am Ende des derzeitigen Mandats der Mission im Lichte der Maßnahmen, die die Parteien zur Herbeiführung einer umfassenden Regelung ergriffen haben, eine gründliche Überprüfung des Einsatzes vorzunehmen;
 15. beschließt, mit der Angelegenheit aktiv befaßt zu bleiben.

Abstimmungsergebnis: Einstimmige Annahme.

Nahost

GENERALVERSAMMLUNG – Gegenstand: Illegale israelische Maßnahmen im besetzten Ost-Jerusalem und in dem übrigen besetzten palästinensischen Gebiet. – Resolution ES-10/6 vom 9. Februar 1999

Die Generalversammlung,

- in Bekräftigung der Resolutionen ihrer zehnten Notstandssondertagung, nämlich der Resolutionen ES-10/2 vom 25. April 1997, ES-10/3 vom 15. Juli 1997, ES-10/4 vom 13. November 1997 und ES-10/5 vom 17. März 1998,
- entschlossen, für die Einhaltung der Ziele und Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen, des humanitären Völkerrechts und aller anderen Dokumente des Völkerrechts sowie der einschlägigen Resolutionen der Generalversammlung und des Sicherheitsrats zu sorgen,
- in Bekräftigung der ständigen Verantwortung der Vereinten Nationen im Hinblick auf die Palästinafrage, bis diese in allen ihren Aspekten gelöst ist,
- in Kenntnis dessen, daß die Besatzungsmacht Israel den in den Resolutionen der zehnten Notstandssondertagung erhobenen Forderungen nicht nachgekommen ist und daß sie ihre illegalen Maßnahmen im besetzten Ost-Jerusalem und in dem übrigen besetzten palästinensischen Gebiet fortsetzt, insbesondere die Siedlungstätigkeit und namentlich den Bau der neuen israelischen Siedlung am Dschebel Abu Ghneim, den Bau anderer neuer Siedlungen und den Ausbau der bestehenden Siedlungen, den Bau von Umgehungsstraßen und die Beschlagnahme von Grundstücken,
- erneut erklärend, daß alle illegalen israelischen Handlungen im besetzten Ost-Jerusalem und in dem übrigen besetzten palästinensischen Gebiet, insbesondere die Siedlungstätigkeit und deren praktische Ergebnisse, nach wie vor gegen das Völkerrecht verstoßen und nicht anerkannt werden können, unabhängig davon, wieviel Zeit verstreicht,
- mit dem Ausdruck ihres Dankes an die Regierung der Schweiz in ihrer Eigenschaft als Verwahrerin der vier Genfer Abkommen und an

das Internationale Komitee vom Roten Kreuz für ihre Bemühungen, die Unverletztheit der Abkommen zu erhalten,

- zunehmend besorgt über die beharrlichen Verstöße der Besatzungsmacht Israel gegen die Bestimmungen des Vierten Genfer Abkommens vom 12. August 1949 zum Schutze von Zivilpersonen in Kriegszeiten,
- im Bewußtsein der ernststen Gefahren auf Grund der beharrlichen Verstöße gegen das Vierte Genfer Abkommen und der schweren Verletzungen desselben sowie der sich daraus ableitenden Verantwortlichkeiten,
- sowie im Bewußtsein des bevorstehenden fünfzigsten Jahrestages der vier Genfer Abkommen, der eine Gelegenheit darstellt, mit neuer Entschlossenheit das humanitäre Völkerrecht weiter zu fördern und die von den Hohen Vertragsparteien eingegangene Verpflichtung zu bekräftigen, die Abkommen unter allen Umständen im Einklang mit dem gemeinsamen Artikel 1 einzuhalten und ihre Einhaltung sicherzustellen,
- Kenntnis nehmend von dem Beschluß der Regierung der Schweiz, ein Treffen zwischen der palästinensischen und der israelischen Seite in Gegenwart des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz zu veranstalten, das vom 9. bis 11. Juni 1998 in Genf abgehalten wurde und zum Ziel hatte zu untersuchen, wie zu der wirksamen Anwendung des Vierten Genfer Abkommens in dem besetzten palästinensischen Gebiet beigetragen werden kann, und mit dem Ausdruck ihrer Enttäuschung darüber, daß die israelischen Verstöße gegen das Abkommen dennoch unvermindert angehalten haben,
- sowie Kenntnis nehmend von der auf Einladung der Regierung der Schweiz in ihrer Eigenschaft als Verwahrerin des Abkommens vom 27. bis 29. Oktober 1998 abgehaltenen Sachverständigentagung der Hohen Vertragsparteien über allgemeine Probleme betreffend das Abkommen, insbesondere in den besetzten Gebieten, sowie von dem Bericht des Vorsitzenden über den Verlauf dieser Tagung,
- ernsthaft besorgt darüber, daß die Regierung Israels am 20. Dezember 1998 die Umsetzung des am 23. Oktober 1998 im Weißen Haus in Washington unterzeichneten Wye-River-Memorandums, namentlich auch die Verhandlungen über die endgültige Regelung, die bis zum 4. Mai 1999 abgeschlossen sein sollen, ausgesetzt hat,
- entschlossen, weiter beharrlich darauf hinzuarbeiten, daß die Besatzungsmacht Israel die Bestimmungen der von der zehnten Notstandssondertagung verabschiedeten Resolutionen schließlich einhält,
- im Bewußtsein dessen, daß sie unter diesen Umständen im Einklang mit Resolution 377A (V) der Generalversammlung vom 3. November 1950 die Situation weiter zu prüfen hat, mit dem Ziel, den Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen geeignete Empfehlungen zu unterbreiten,
 1. verurteilt erneut das Versäumnis der Regierung Israels, den Bestimmungen der Resolutionen ES-10/2, ES-10/3, ES-10/4 und ES-10/5 nachzukommen;
 2. bringt ihre ernste Besorgnis darüber zum Ausdruck, daß die Knesset das Gesetz vom 26. Januar 1999 und die Rechtsvorschriften vom 27. Januar 1999 verabschiedet hat, und erklärt erneut, daß alle Gesetzgebungs- und Verwaltungsmaßnahmen und -handlungen der Besatzungsmacht Israel, die den Charakter, den

Rechtsstatus und die demographische Zusammensetzung des besetzten Ost-Jerusalem und des übrigen besetzten palästinensischen Gebiets geändert haben oder zu ändern bezwecken, null und nichtig sind und keinerlei Gültigkeit besitzen;

3. wiederholt mit größtem Nachdruck die in den genannten Resolutionen der zehnten Notstandssondertagung an die Besatzungsmacht Israel gestellten Forderungen, namentlich die sofortige und vollständige Einstellung der Bauarbeiten am Dschebel Abu Ghneim und aller anderen israelischen Siedlungstätigkeiten sowie aller illegalen Maßnahmen und Handlungen im besetzten Ost-Jerusalem, die Anerkennung der De-jure-Anwendbarkeit des Vierten Genfer Abkommens und die Einhaltung der einschlägigen Resolutionen des Sicherheitsrats, die Einstellung und Rückgängigmachung aller illegalen Maßnahmen gegen die palästinensischen Jerusalemer und die Bereitstellung von Informationen über Güter, die in den Siedlungen erzeugt oder verarbeitet werden;
4. wiederholt außerdem ihre früheren Empfehlungen an die Mitgliedstaaten, alle Formen von Hilfe und Unterstützung für die illegalen israelischen Tätigkeiten in dem besetzten palästinensischen Gebiet, einschließlich Jerusalems, insbesondere die Siedlungstätigkeit, einzustellen und aktiv allen Tätigkeiten entgegenzuwirken, die unmittelbar zum Bau oder Ausbau dieser Siedlungen beitragen;
5. stellt fest, daß trotz der faktischen Verschlechterung des Nahost-Friedensprozesses infolge der Nichteinhaltung der bestehenden Abkommen durch die Regierung Israels verstärkte Anstrengungen unternommen werden müssen, um den Friedensprozeß wieder in Gang zu setzen und den Prozeß zur Herbeiführung eines gerechten, umfassenden und dauerhaften Friedens in der Region auf der Grundlage der Resolutionen 242(1967) und 338(1973) des Sicherheitsrats und des Grundsatzes »Land gegen Frieden« sowie der Resolution 425(1978) des Sicherheitsrats weiter voranzubringen;
6. wiederholt ihre Empfehlung an die Hohen Vertragsparteien des Vierten Genfer Abkommens, eine Konferenz über Maßnahmen zur Durchsetzung des Abkommens in dem besetzten palästinensischen Gebiet, einschließlich Jerusalems, und zur Sicherstellung seiner Einhaltung im Einklang mit dem gemeinsamen Artikel 1 einzuberufen, und empfiehlt den Hohen Vertragsparteien ferner, diese Konferenz für den 15. Juli 1999 im Büro der Vereinten Nationen in Genf einzuberufen;
7. bittet die Regierung der Schweiz in ihrer Eigenschaft als Verwahrerin des Genfer Abkommens, alle für die Abhaltung der Konferenz notwendigen Vorbereitungen zu treffen;
8. ersucht den Generalsekretär, die notwendigen Einrichtungen zur Verfügung zu stellen, damit die Hohen Vertragsparteien die Konferenz veranstalten können;
9. verleiht ihrer Zuversicht Ausdruck, daß Palästina als unmittelbar betroffene Partei an der genannten Konferenz teilnehmen wird;
10. beschließt, die zehnte Notstandssondertagung vorläufig zu vertagen und den jeweils amtierenden Präsidenten der Generalversammlung zu ermächtigen, die Tagung auf Antrag der Mitgliedstaaten wiederaufzunehmen.

Abstimmungsergebnis: + 115; – 2: Israel, Vereinigte Staaten; = 5: Australien, Bahamas, Kamerun, Rumänien, Swasiland.

SICHERHEITSRAT – Gegenstand: Verlängerung des Mandats der Beobachtertruppe der Vereinten Nationen für die Truppenentflechtung zwischen Israel und Syrien (UNDOF). – Resolution 1243(1999) vom 27. Mai 1999

Der Sicherheitsrat,

- nach Behandlung des Berichts des Generalsekretärs über die Beobachtertruppe der Vereinten Nationen für die Truppenentflechtung vom 18. Mai 1999 (S/1999/575),
- > beschließt,
- a) die beteiligten Parteien zur sofortigen Durchführung seiner Resolution 338(1973) vom 22. Oktober 1973 aufzufordern;
- b) das Mandat der Beobachtertruppe der Vereinten Nationen für die Truppenentflechtung um einen weiteren Zeitraum von sechs Monaten, das heißt bis zum 30. November 1999, zu verlängern;
- c) den Generalsekretär zu ersuchen, am Ende dieses Zeitraums einen Bericht über die Entwicklung der Lage und über die zur Durchführung der Resolution 338(1973) des Sicherheitsrats getroffenen Maßnahmen vorzulegen.

Abstimmungsergebnis: Einstimmige Annahme.

SICHERHEITSRAT – Erklärung des Präsidenten vom 27. Mai 1999 (UN-Dok. S/PRST/1999/15)

Auf der 4009. Sitzung des Sicherheitsrats am 27. Mai 1999 gab der Präsident des Sicherheitsrats im Zusammenhang mit der Behandlung des Punktes »Die Situation im Nahen Osten« durch den Rat im Namen des Rates die folgende Erklärung ab:

»Im Zusammenhang mit der soeben verabschiedeten Resolution über die Verlängerung des Mandats der Beobachtertruppe der Vereinten Nationen für die Truppenentflechtung bin ich ermächtigt worden, im Namen des Sicherheitsrats die folgende ergänzende Erklärung abzugeben:

»Bekanntlich heißt es in Ziffer 11 des Berichts des Generalsekretärs über die Beobachtertruppe der Vereinten Nationen für die Truppenentflechtung (S/1999/575): »Im israelisch-syrischen Sektor herrscht zwar derzeit Ruhe, die Nahostsituation insgesamt ist jedoch weiterhin potentiell gefährlich, woran sich voraussichtlich auch nichts ändern wird, solange keine umfassende, alle Aspekte des Nahostproblems einbeziehende Regelung erzielt werden kann.« Diese Erklärung des Generalsekretärs gibt auch die Auffassung des Sicherheitsrats wieder.«

SICHERHEITSRAT – Gegenstand: Verlängerung des Mandats der Interimstruppe der Vereinten Nationen in Libanon (UNIFIL). – Resolution 1254(1999) vom 30. Juli 1999

Der Sicherheitsrat,

- unter Hinweis auf seine Resolutionen 425 (1978) und 426(1978) vom 19. März 1978, 501 (1982) vom 25. Februar 1982, 508(1982) vom 5. Juni 1982, 509(1982) vom 6. Juni 1982 und 520(1982) vom 17. September 1982 sowie auf alle seine Resolutionen zur Situation in Libanon,
- nach Prüfung des Berichts des Generalsekretärs vom 21. Juli 1999 über die Interims-

truppe der Vereinten Nationen in Libanon (S/1999/807) und Kenntnis nehmend von den darin getroffenen Feststellungen und den darin genannten Verpflichtungen,

- Kenntnis nehmend von dem Schreiben des Ständigen Vertreters Libanons bei den Vereinten Nationen an den Generalsekretär, datiert vom 25. Juni 1999 (S/1999/720),
- dem Antrag der Regierung Libanons stattgebend,
- 1. beschließt, das derzeitige Mandat der Interimstruppe der Vereinten Nationen in Libanon um einen weiteren Zeitraum von sechs Monaten, das heißt bis zum 31. Januar 2000, zu verlängern;
- 2. bekundet erneut seine nachdrückliche Unterstützung für die territoriale Unversehrtheit, Souveränität und politische Unabhängigkeit Libanons innerhalb seiner international anerkannten Grenzen;
- 3. unterstreicht erneut das Mandat und die allgemeinen Anweisungen an die Truppe gemäß dem mit Resolution 426 (1978) gebilligten Bericht des Generalsekretärs vom 19. März 1978 (S/12611) und fordert alle beteiligten Parteien auf, mit der Truppe im Hinblick auf die uneingeschränkte Wahrnehmung ihres Auftrags voll zusammenzuarbeiten;
- 4. verurteilt alle insbesondere gegen die Truppe gerichteten Gewalthandlungen und fordert die Parteien nachdrücklich auf, diesen ein Ende zu setzen;
- 5. erklärt erneut, daß die Truppe ihren in den Resolutionen 425(1978), 426(1978) sowie in allen anderen einschlägigen Resolutionen festgelegten Auftrag uneingeschränkt wahrzunehmen hat;
- 6. ermutigt zu weiteren Effizienz- und Einsparungsmaßnahmen, soweit diese nicht zu einer Beeinträchtigung der Einsatzfähigkeit der Truppe führen;
- 7. ersucht den Generalsekretär, die Konsultationen mit der Regierung Libanons und den anderen von der Durchführung dieser Resolution unmittelbar berührten Parteien fortzusetzen und dem Sicherheitsrat darüber Bericht zu erstatten.

Abstimmungsergebnis: Einstimmige Annahme.

SICHERHEITSRAT – Erklärung des Präsidenten vom 30. Juli 1999 (UN-Dok. S/PRST/1999/24)

Auf der 4028. Sitzung des Sicherheitsrats am 30. Juli 1999 gab der Präsident des Sicherheitsrats im Zusammenhang mit der Behandlung des Punktes »Die Situation im Nahen Osten« durch den Rat im Namen des Rates die folgende Erklärung ab:

»Der Sicherheitsrat hat den gemäß Resolution 1223(1999) vom 28. Januar 1999 vorgelegten Bericht des Generalsekretärs vom 21. Juli 1999 über die Interimstruppe der Vereinten Nationen in Libanon (UNIFIL) (S/1999/807) mit Genugtuung zur Kenntnis genommen.

Der Sicherheitsrat bekräftigt sein Eintreten für die volle Souveränität, politische Unabhängigkeit, territoriale Unversehrtheit und nationale Einheit Libanons innerhalb seiner international anerkannten Grenzen. In diesem Zusammenhang erklärt der Rat, daß alle Staaten die gegen die territoriale Unversehrtheit oder die politische Unabhängigkeit eines Staates gerichtete oder sonst mit den Zielen der Vereinten Nationen unvereinbare Androhung

oder Anwendung von Gewalt zu unterlassen haben.

Anlässlich der vom Sicherheitsrat auf der Grundlage der Resolution 425(1978) vorgenommenen Verlängerung des Mandats der UNIFIL um einen weiteren Interimszeitraum betont der Rat erneut die dringende Notwendigkeit, diese Resolution vollinhaltlich durchzuführen. Er bekundet erneut seine volle Unterstützung für das Übereinkommen von Taif und die anhaltenden Bemühungen der libanesischen Regierung um die Festigung des Friedens, der nationalen Einheit und der Sicherheit im Lande, während gleichzeitig der Wiederaufbau-prozess mit Erfolg vorangetrieben wird. Der Rat beglückwünscht die libanesischen Regierung zu ihren erfolgreichen Bemühungen, ihre Herrschaft im Süden des Landes in voller Abstimmung mit der UNIFIL auszudehnen.

Der Sicherheitsrat bringt seine Besorgnis über die im südlichen Libanon weiterhin andauernde Gewalt zum Ausdruck, beklagt den Tod von Zivilpersonen und fordert alle Parteien nachdrücklich auf, Zurückhaltung zu üben.

Der Sicherheitsrat benutzt diesen Anlaß, um dem Generalsekretär und seinen Mitarbeitern für die kontinuierlichen Bemühungen zu danken, die sie in dieser Hinsicht unternommen. Der Rat nimmt mit tiefer Sorge Kenntnis von der großen Anzahl an Verlusten, die die UNIFIL erlitten hat, und würdigt besonders diejenigen, die im Dienste der UNIFIL ihr Leben hingegeben haben. Er spricht den Soldaten der UNIFIL und den truppenstellenden Ländern für die von ihnen erbrachten Opfer und ihr unter schwierigen Umständen erfolgreiches Eintreten für die Sache des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit seine Anerkennung aus.«

SICHERHEITSRAT – Gegenstand: Verlängerung des Mandats der Beobachtertruppe der Vereinten Nationen für die Truppenentflechtung zwischen Israel und Syrien (UNDOF). – Resolution 1276(1999) vom 24. November 1999

Der Sicherheitsrat,

– nach Behandlung des Berichts des Generalsekretärs über die Beobachtertruppe der Vereinten Nationen für die Truppenentflechtung vom 15. November 1999 (S/1999/1175),

> beschließt,

- a) die beteiligten Parteien zur sofortigen Durchführung seiner Resolution 338(1973) vom 22. Oktober 1973 aufzufordern;
- b) das Mandat der Beobachtertruppe der Vereinten Nationen für die Truppenentflechtung um einen weiteren Zeitraum von sechs Monaten, das heißt bis zum 31. Mai 2000, zu verlängern;
- c) den Generalsekretär zu ersuchen, am Ende dieses Zeitraums einen Bericht über die Entwicklung der Lage und über die zur Durchführung der Resolution 338(1973) des Sicherheitsrats getroffenen Maßnahmen vorzulegen.

Abstimmungsergebnis: Einstimmige Annahme.

SICHERHEITSRAT – Erklärung des Präsidenten vom 24. November 1999 (UN-Dok. S/PRST/1999/33)

Auf der 4071. Sitzung des Sicherheitsrats am 24. November 1999 gab der Präsident des Sicherheits-

rats im Zusammenhang mit der Behandlung des Punktes »Die Situation im Nahen Osten« durch den Rat im Namen des Rates die folgende Erklärung ab:

»Im Zusammenhang mit der soeben verabschiedeten Resolution über die Verlängerung des Mandats der Beobachtertruppe der Vereinten Nationen für die Truppenentflechtung bin ich ermächtigt worden, im Namen des Sicherheitsrats die folgende ergänzende Erklärung abzugeben:

»Bekanntlich heißt es in Ziffer 10 des Berichts des Generalsekretärs über die Beobachtertruppe der Vereinten Nationen für die Truppenentflechtung (S/1999/1175): »Im israelisch-syrischen Sektor herrscht zwar derzeit Ruhe, die Nahostsituation insgesamt ist jedoch weiterhin potentiell gefährlich, woran sich voraussichtlich auch nichts ändern wird, solange keine umfassende, alle Aspekte des Nahostproblems einbeziehende Regelung erzielt werden kann.« Diese Erklärung des Generalsekretärs gibt auch die Auffassung des Sicherheitsrats wieder.«

Osttimor

SICHERHEITSRAT – Erklärung des Präsidenten vom 29. Juni 1999 (UN-Dok. S/PRST/1999/20)

Auf der 4019. Sitzung des Sicherheitsrats am 29. Juni 1999 gab der Präsident des Sicherheitsrats im Zusammenhang mit der Behandlung des Punktes »Die Situation in Timor« durch den Rat im Namen des Rates die folgende Erklärung ab:

»Der Sicherheitsrat hat den Bericht des Generalsekretärs über die Osttimor-Frage vom 22. Juni 1999 (S/1999/705) geprüft.

Der Sicherheitsrat nimmt mit Verständnis Kenntnis von dem Beschluß des Generalsekretärs, seine Feststellung, ob die erforderlichen Sicherheitsbedingungen für den Beginn der operativen Phase des Volksbefragungsprozesses im Einklang mit dem Abkommen zwischen den Vereinten Nationen und den Regierungen Indonesiens und Portugals (S/1999/513, Anlage III) gegeben sind, bei der er die in seinem Bericht vom 5. Mai 1999 (S/1999/513) genannten Hauptelemente zugrunde legen wird, um drei Wochen zurückzustellen. Der Rat billigt außerdem seine Absicht, die operativen Phasen der Volksbefragung erst nach voller Dislozierung der Mission der Vereinten Nationen in Osttimor (UNAMET) beginnen zu lassen, sowie seinen Beschluß, den Abstimmungstermin um zwei Wochen zu verschieben.

Der Sicherheitsrat betont, daß eine Volksbefragung des Volkes von Osttimor auf dem Wege einer direkten, geheimen und allgemeinen Abstimmung eine historische Gelegenheit zur friedlichen Lösung der Osttimor-Frage darstellt. Er stimmt mit der Einschätzung des Generalsekretärs überein, daß dieser Prozeß transparent sein muß und daß alle Parteien Gelegenheit haben müssen, sich frei zu äußern.

In diesem Zusammenhang verleiht der Sicherheitsrat seiner ernsten Besorgnis darüber Ausdruck, daß der Generalsekretär in seiner Lagebeurteilung zu dem Schluß gelangt, daß in Anbetracht der Sicherheitslage in weiten Teilen Osttimors und des Fehlens gleicher Ausgangsbedingungen für alle die erforderlichen Voraussetzungen für den Beginn der operativen Phasen des Volksbefragungsprozesses noch nicht gegeben sind. Er ist besonders besorgt darüber, daß die Milizen und andere

bewaffnete Gruppen Gewalthandlungen gegen die örtliche Bevölkerung begangen haben und einen einschüchternden Einfluß auf sie ausüben und daß diese Aktivitäten die politische Freiheit in Osttimor nach wie vor einschränken und so die notwendige Offenheit des Volksbefragungsprozesses gefährden. Der Rat nimmt Kenntnis von der Beurteilung des Generalsekretärs, wonach die herrschende Sicherheitslage die Möglichkeit der für die Unabhängigkeit eintretenden Aktivisten, sich öffentlich zu äußern, massiv eingeschränkt hat, während die Kampagne zugunsten der Autonomie aktiv verfolgt worden ist.

Der Sicherheitsrat unterstreicht, daß alle Seiten allen Arten von Gewalt ein Ende setzen und vor, während und nach der Volksbefragung höchste Zurückhaltung üben müssen. Er fordert die UNAMET auf, Berichten über Gewalthandlungen sowohl der für die Eingliederung eintretenden Milizen als auch der Falintil nachzugehen. In diesem Zusammenhang verleiht er seiner ernsten Besorgnis über den Angriff auf das UNAMET-Büro in Maliana (Osttimor) am 29. Juni 1999 Ausdruck. Der Rat verlangt, daß der Zwischenfall gründlich untersucht wird und die dafür Verantwortlichen vor Gericht gestellt werden. Der Rat verlangt außerdem, daß alle Parteien die Sicherheit des Personals der UNAMET achten. Der Sicherheitsrat unterstützt die Erklärung des Sprechers des Generalsekretärs vom 29. Juni 1999 und ersucht den Generalsekretär, ihm weiter Bericht zu erstatten.

Der Sicherheitsrat begrüßt die vom Generalsekretär aufgezeigten positiven Entwicklungen. Der Rat begrüßt mit großer Genugtuung die ausgezeichneten Kontakte zwischen der UNAMET und den indonesischen Behörden, die durch die Einsetzung einer hochrangigen indonesischen Arbeitsgruppe in Dili erleichtert wurden. Der Rat begrüßt mit großer Genugtuung die Einleitung der DARE-II-Gespräche in Jakarta mit Vertretern aller Seiten in Osttimor und die Fortschritte dabei, die Kommission für Frieden und Stabilität die Aufnahme ihrer Tätigkeit zu ermöglichen.

Der Sicherheitsrat unterstreicht erneut die Verantwortung der Regierung Indonesiens für die Aufrechterhaltung von Frieden und Sicherheit in Osttimor. Der Rat betont, daß alle örtlichen Amtsträger in Osttimor die Bestimmungen der Dreiparteienabkommen (S/1999/513, Anlagen I-III) zu befolgen haben, insbesondere in bezug auf den festgesetzten Zeitraum für die Abstimmungskampagne, die Verwendung öffentlicher Mittel für die Zwecke der Kampagne und die Notwendigkeit, ausschließlich in privater Eigenschaft in der Kampagne mitzuwirken, ohne ihre amtliche Stellung zur Ausübung von Druck zu nutzen.

Der Sicherheitsrat ist besonders besorgt über die Lage der Binnenvertriebenen in Osttimor und die Auswirkungen, die diese auf die Universalität der Volksbefragung haben kann. Er fordert alle Beteiligten auf, den humanitären Organisationen uneingeschränkter Zugang und volle Bewegungsfreiheit für die Auslieferung humanitärer Hilfsgüter zu gewähren, sofort alle Aktivitäten einzustellen, die zu weiteren Vertreibungen führen könnten, und allen Binnenvertriebenen, die es wünschen, die Rückkehr an ihre Heimstätten zu gestatten.

Der Sicherheitsrat vermerkt, daß die volle Dislozierung der UNAMET nicht vor dem 10. Juli 1999 erfolgen kann. Er fordert den Generalsekretär nachdrücklich auf, alles Erforderliche zu veranlassen, um die volle Dislozierung bis zu diesem Zeitpunkt sicherzustellen, und richtet die dringende Aufforderung an alle Parteien, mit der UNAMET voll zu kooperieren. Er unterstreicht, wie wichtig

es ist, der UNAMET innerhalb Osttimors volle Bewegungsfreiheit zu gewähren, damit sie ihre Aufgaben wahrnehmen kann.

Der Sicherheitsrat fordert die indonesische Regierung und die für die Eingliederung wie auch die für die Unabhängigkeit eintretenden Gruppen nachdrücklich auf, die Kooperation mit der UNAMET weiter zu verstärken, damit die Volksbefragung termingerecht stattfinden kann.

Der Sicherheitsrat wird mit der Angelegenheit befaßt bleiben.«

SICHERHEITSRAT – Gegenstand: Verlängerung des Mandats der Mission der Vereinten Nationen in Osttimor (UNAMET). – Resolution 1257(1999) vom 3. August 1999

Der Sicherheitsrat,

- unter Hinweis auf seine früheren Resolutionen betreffend die Situation in Osttimor, insbesondere die Resolution 1246(1999) vom 11. Juni 1999,
- Kenntnis nehmend von dem Schreiben des Generalsekretärs vom 28. Juli 1999 an den Präsidenten des Sicherheitsrats (S/1999/830), mit dem er den Rat von seiner Entscheidung unterrichtet, die Volksbefragung in Osttimor auf den 30. August 1999 zu verschieben, und um die Genehmigung ersucht, das Mandat der Mission der Vereinten Nationen in Osttimor (UNAMET) um einen Monat zu verlängern,

1. beschließt, das Mandat der UNAMET bis zum 30. September 1999 zu verlängern;
2. beschließt, mit der Angelegenheit befaßt zu bleiben.

Abstimmungsergebnis: Einstimmige Annahme.

SICHERHEITSRAT – Gegenstand: Verlängerung des Mandats der Mission der Vereinten Nationen in Osttimor (UNAMET). – Resolution 1262(1999) vom 27. August 1999

Der Sicherheitsrat,

- unter Hinweis auf seine früheren Resolutionen betreffend die Situation in Osttimor, insbesondere die Resolutionen 1246(1999) vom 11. Juni 1999 und 1257(1999) vom 3. August 1999,
- unter Hinweis auf das Abkommen vom 5. Mai 1999 zwischen Indonesien und Portugal über die Osttimor-Frage sowie auf die am selben Tag geschlossenen Abkommen zwischen den Vereinten Nationen und den Regierungen Indonesiens beziehungsweise Portugals betreffend die Modalitäten für die Befragung des Volkes von Osttimor im Wege einer direkten Abstimmung sowie betreffend Sicherheitsregelungen (S/1999/513, Anlagen I-III),
- mit Genugtuung über den Bericht des Generalsekretärs vom 9. August 1999 (S/1999/862),
- feststellend, daß die Vereinten Nationen ihre Anstrengungen in Osttimor in der Zeit nach der Abstimmung fortsetzen müssen, um Vertrauen zu bilden, die Stabilität zu stützen und allen Gruppen, insbesondere denjenigen, die bei der Abstimmung in der Minderheit bleiben, die Sicherheit zu geben, daß ihnen im künftigen politischen Leben Osttimors eine Rolle zukommen wird,
- mit Genugtuung über den Vorschlag des Generalsekretärs, daß die Mission der Vereinten Nationen in Osttimor (UNAMET) ihre Tätigkeit

in der Übergangsphase zwischen dem Abschluß der Volksbefragung und dem Beginn der Umsetzung ihres Ergebnisses fortsetzen soll und daß ihre Aufgaben und ihre Struktur entsprechend angepaßt werden sollen,

- mit Lob für die unparteiische und wirksame Weise, in der die UNAMET ihren Auftrag durchführt, und mit Genugtuung darüber, daß der Generalsekretär in seinem Bericht bestätigt hat, daß die Mission auch künftig alles in ihren Kräften Stehende tun wird, um ihre Aufgaben in dieser Weise wahrzunehmen,
 - mit Genugtuung über die fruchtbare Zusammenarbeit der Regierung Indonesiens in Osttimor mit den Vereinten Nationen,
1. beschließt, das Mandat der UNAMET bis zum 30. November 1999 zu verlängern, und macht sich den Vorschlag des Generalsekretärs zu eigen, daß die UNAMET während der Übergangsphase die folgenden Bestandteile umfassen soll:
 - a) eine Gruppe Wahlen, wie im Bericht des Generalsekretärs vorgesehen;
 - b) einen Zivilpolizeianteil von bis zu 460 Personen, der die indonesische Polizei auch weiterhin beraten sowie die Anwerbung und Ausbildung der neuen osttimorischen Polizei vorbereiten soll;
 - c) einen militärischen Verbindungsanteil von bis zu 300 Personen, wie in dem Bericht des Generalsekretärs vorgesehen, der die notwendigen militärischen Verbindungsaufgaben wahrnehmen und sich auch weiterhin an der Arbeit der osttimorischen Organe beteiligen soll, die zur Förderung des Friedens, der Stabilität und der Aussöhnung eingerichtet wurden, und der den Sonderbeauftragten für die Volksbefragung in Osttimor nach Bedarf in Sicherheitsfragen beraten soll, wie es die Durchführung der Abkommen vom 5. Mai 1999 vorsieht;
 - d) einen Anteil für Zivilangelegenheiten, der den Sonderbeauftragten für die Volksbefragung in Osttimor bei der Überwachung der Durchführung der Abkommen vom 5. Mai 1999 beraten soll, wie im Bericht des Generalsekretärs vorgesehen;
 - e) einen Anteil für Öffentlichkeitsarbeit, der über den Stand der Umsetzung des Abstimmungsergebnisses informieren und eine die Aussöhnung, das Vertrauen, den Frieden und die Stabilität fördernde Botschaft verbreiten soll;
 2. fordert alle Parteien auf, mit der UNAMET bei der Durchführung ihres Auftrags zusammenzuarbeiten und die Sicherheit und Bewegungsfreiheit ihres Personals bei der Durchführung dieses Auftrags in allen Gebieten Osttimors zu gewährleisten;
 3. erinnert daran, daß Indonesien während der Übergangsphase auch weiterhin für die Wahrung des Friedens und der Sicherheit in Osttimor verantwortlich ist;
 4. beschließt, mit der Angelegenheit befaßt zu bleiben.

Abstimmungsergebnis: Einstimmige Annahme.

SICHERHEITSRAT – Erklärung des Präsidenten vom 3. September 1999 (UN-Dok. S/PRST/1999/27)

Auf der 4042. Sitzung des Sicherheitsrats am 3. September 1999 gab der Präsident des Sicherheits-

rats im Zusammenhang mit der Behandlung des Punktes »Die Situation in Osttimor« durch den Rat im Namen des Rates die folgende Erklärung ab:

»Der Sicherheitsrat begrüßt die erfolgreiche Volksbefragung in Osttimor vom 30. August 1999 und das Schreiben des Generalsekretärs vom 3. September 1999 an den Präsidenten des Rates (S/1999/944), in dem das Abstimmungsergebnis bekanntgegeben wird. Der Rat bekundet seine Unterstützung für den Mut derjenigen, die in Rekordzahl an der Abstimmung teilgenommen haben, um ihre Meinung zu äußern. Er erachtet die Volksbefragung als einen getreuen Ausdruck der Meinung des Volkes von Osttimor.

Der Sicherheitsrat würdigt die außerordentliche Arbeit, die der Persönliche Beauftragte des Generalsekretärs geleistet hat. Er würdigt außerdem den Mut und die Einsatzbereitschaft, die der Sonderbeauftragte für die Volksbefragung in Osttimor und die Mitarbeiter der Mission der Vereinten Nationen in Osttimor (UNAMET) bei der Organisation und Durchführung der Volksbefragung unter extrem schwierigen Bedingungen bewiesen haben.

Der Sicherheitsrat fordert alle Parteien innerhalb und außerhalb Osttimors auf, das Ergebnis der Volksbefragung zu achten. Der Rat fordert das Volk Osttimors nachdrücklich auf, bei der Umsetzung seiner bei der Abstimmung frei und demokratisch zum Ausdruck gebrachten Entscheidung und bei der Schaffung von Frieden und Wohlstand in dem Hoheitsgebiet zusammenzuarbeiten. Der Sicherheitsrat erwartet nun, daß die indonesische Regierung im Einklang mit den Abkommen vom 5. Mai 1999 (S/1999/513, Anlagen I-III) die notwendigen verfassungsmäßigen Schritte unternimmt, um das Abstimmungsergebnis umzusetzen.

Der Sicherheitsrat erkennt an, daß die Abkommen vom 5. Mai 1999, die zu der Volksbefragung in Osttimor geführt haben, ohne die zur rechten Zeit ergriffene Initiative der Regierung Indonesiens und ohne die konstruktive Haltung der Regierung Portugals nicht möglich gewesen wären. Er würdigt die anhaltenden Anstrengungen, die die Regierungen Indonesiens und Portugals unter Inanspruchnahme der Guten Dienste des Generalsekretärs unternehmen, um eine gerechte, umfassende und international annehmbare Lösung für die Osttimor-Frage zu finden, und spricht der Regierung Indonesiens seinen Dank für ihre Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen bei diesem Prozeß aus.

Der Sicherheitsrat verurteilt die Gewalt in Osttimor, die sowohl im Vorfeld der Abstimmung vom 30. August 1999 als auch im Anschluß an diese stattgefunden hat. Er spricht den Angehörigen der örtlichen Mitarbeiter der Vereinten Nationen und der anderen Menschen, die auf so tragische Weise getötet wurden, sein Beileid aus. Er unterstreicht, daß das Abstimmungsergebnis in einer Atmosphäre des Friedens und der Sicherheit ohne weitere Gewalt und Einschüchterungen umgesetzt werden muß. Entsprechend ihrer Verantwortung für die Wahrung des Friedens und der Sicherheit nach den Abkommen vom 5. Mai 1999 obliegt es der Regierung Indonesiens, Maßnahmen zur Verhütung weiterer Gewalthandlungen zu ergreifen. Der Rat erwartet außerdem von der Regierung Indonesiens, daß sie die Sicherheit des Personals und der Räumlichkeiten der UNAMET garantiert. Er ist bereit, jeden Vorschlag des Generalsekretärs wohlwollend zu prüfen, der auf die Sicherstellung der friedlichen Umsetzung des Ergebnisses des Volksbefragungsprozesses abzielt.

Der Sicherheitsrat ersucht den Generalsekretär, so

bald wie möglich über die Umsetzung des Abstimmungsergebnisses Bericht zu erstatten und dabei auch Empfehlungen zum Mandat, zur Größe und zur Struktur der Präsenz der Vereinten Nationen in Osttimor während der Umsetzungsphase (Phase III) abzugeben.

Der Sicherheitsrat wird mit der Angelegenheit befaßt bleiben.«

SICHERHEITSRAT – Gegenstand: Einrichtung einer multinationalen Truppe zur Wiederherstellung von Frieden und Sicherheit in Osttimor. – Resolution 1264(1999) vom 15. September 1999

Der Sicherheitsrat,

- unter Hinweis auf seine früheren Resolutionen und die Erklärungen seines Präsidenten zur Situation in Osttimor,
- sowie unter Hinweis auf das Abkommen vom 5. Mai 1999 zwischen Indonesien und Portugal über die Osttimor-Frage sowie auf die am selben Tag geschlossenen Abkommen zwischen den Vereinten Nationen und den Regierungen Indonesiens beziehungsweise Portugals betreffend die Modalitäten für die Befragung des Volkes von Osttimor im Wege einer direkten Abstimmung sowie betreffend Sicherheitsregelungen (S/1999/513, Anlagen I-III),
- mit dem erneuten Ausdruck seiner Genugtuung über die erfolgreiche Volksbefragung in Osttimor vom 30. August 1999 und Kenntnis nehmend von ihrem Ergebnis, das er als einen getreuen Ausdruck der Meinung des Volkes von Osttimor erachtet,
- höchst besorgt über die Verschlechterung der Sicherheitslage in Osttimor und insbesondere über die anhaltenden Gewalthandlungen gegen osttimorische Zivilpersonen und ihre massenhafte Vertreibung und Umsiedlung,
- sowie höchst besorgt über die Angriffe auf das Personal und die Räumlichkeiten der Mission der Vereinten Nationen in Osttimor (UNAMET), auf andere Amtsträger und auf internationale und nationales humanitäres Personal,
- unter Hinweis auf die einschlägigen Grundsätze in dem am 9. Dezember 1994 verabschiedeten Übereinkommen über die Sicherheit von Personal der Vereinten Nationen und beigeordnetem Personal,
- entsetzt über die Verschlechterung der humanitären Lage in Osttimor, von der insbesondere Frauen, Kinder und andere schutzbedürftige Gruppen betroffen sind,
- in Bekräftigung des Rechts der Flüchtlinge und Vertriebenen auf eine sichere Rückkehr in ihre Heimat,
- sich dem Bericht der nach Jakarta und Dili entsandten Mission des Sicherheitsrats (S/1999/976) anschließend,
- mit Genugtuung über die Erklärung des Präsidenten Indonesiens vom 12. September 1999, in der er die Bereitschaft Indonesiens zum Ausdruck gebracht hat, eine internationale Friedenssicherungstruppe in Osttimor unter Einschaltung der Vereinten Nationen zu akzeptieren,
- mit Genugtuung über das Schreiben des Außenministers Australiens vom 14. September 1999 an den Generalsekretär (S/1999/975),
- in Bekräftigung der Achtung der Souveränität und territorialen Unversehrtheit Indonesiens,
- mit dem Ausdruck seiner Besorgnis über Meldungen, denen zufolge systematische, weit-

verbreitete und flagrante Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht und die Menschenrechte in Osttimor begangen worden sind, und betonend, daß diejenigen, die solche Verstöße begehen, dafür individuell verantwortlich sind,

- feststellend, daß die gegenwärtige Situation in Osttimor eine Bedrohung des Friedens und der Sicherheit darstellt,
- tätig werdend nach Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen,
 1. verurteilt alle Gewalthandlungen in Osttimor, fordert ihre sofortige Einstellung und verlangt, daß die für diese Handlungen verantwortlichen Personen vor Gericht gebracht werden;
 2. betont die dringende Notwendigkeit, koordinierte humanitäre Hilfe zu leisten, und unterstreicht, wie wichtig es ist, daß den humanitären Organisationen vollständiger, sicherer und ungehinderter Zugang gewährt wird, und fordert alle Parteien auf, mit diesen Organisationen zusammenzuarbeiten, um den Schutz der gefährdeten Zivilpersonen, die sichere Rückkehr der Flüchtlinge und Vertriebenen und die wirksame Bereitstellung humanitärer Hilfe zu gewährleisten;
 3. genehmigt gemäß dem am 12. September 1999 von der Regierung Indonesiens an den Generalsekretär gerichteten Ersuchen die Einrichtung einer multinationalen Truppe unter gemeinsamer Führung, mit den folgenden Aufgaben: den Frieden und die Sicherheit in Osttimor wiederherzustellen, die UNAMET bei der Durchführung ihrer Aufgaben zu schützen und zu unterstützen und im Rahmen ihrer Truppenkapazität die humanitären Hilfsmaßnahmen zu erleichtern, und ermächtigt die an der multinationalen Truppe teilnehmenden Staaten, alle notwendigen Maßnahmen zur Erfüllung dieses Mandats zu ergreifen;
 4. begrüßt es, daß sich die Regierung Indonesiens verpflichtet hat, mit der multinationalen Truppe in allen Aspekten der Durchführung ihres Mandats zusammenzuarbeiten, und sieht einer engen Abstimmung zwischen der multinationalen Truppe und der Regierung Indonesiens erwartungsvoll entgegen;
 5. unterstreicht, daß die Regierung Indonesiens unter Berücksichtigung des in Ziffer 3 festgelegten Mandats der multinationalen Truppe nach wie vor gemäß dem Abkommen vom 5. Mai 1999 dafür verantwortlich ist, in der Übergangsphase zwischen dem Abschluß der Volksbefragung und dem Beginn der Umsetzung ihres Ergebnisses den Frieden und die Sicherheit in Osttimor zu wahren und die Sicherheit des Personals und der Räumlichkeiten der UNAMET zu gewährleisten;
 6. begrüßt die Angebote von Mitgliedstaaten, die multinationale Truppe in Osttimor zu organisieren, zu führen und dazu beizutragen, fordert die Mitgliedstaaten auf, weiteres Personal, Ausrüstung und andere Mittel bereitzustellen, und bittet die Mitgliedstaaten, die in der Lage sind, einen Beitrag zu leisten, die Führung der multinationalen Truppe und den Generalsekretär davon in Kenntnis zu setzen;
 7. unterstreicht, daß es den indonesischen Behörden obliegt, sofortige und wirksame Maßnahmen zu ergreifen, um die sichere Rückkehr der Flüchtlinge nach Osttimor zu gewährleisten;
 8. verweist auf Artikel 6 des Abkommens vom 5. Mai 1999, in dem es heißt, daß sich die Regierungen Indonesiens und Portugals und der Generalsekretär über Regelungen für eine friedliche und ordnungsgemäße Übertragung der Au-

torität in Osttimor auf die Vereinten Nationen einigen werden, und ersucht die Führung der multinationalen Truppe, eng mit den Vereinten Nationen zusammenzuarbeiten, um bei diesen Regelungen behilflich zu sein und sie zu unterstützen;

9. betont, daß die Kosten für die Truppe von den an ihr teilnehmenden Mitgliedstaaten getragen werden, und ersucht den Generalsekretär, einen Treuhandfonds einzurichten, über den Beiträge an die betreffenden Staaten oder Einsätze weitergeleitet werden könnten;
10. ist sich darüber einig, daß die multinationale Truppe kollektiv in Osttimor disloziert werden soll, bis sie so bald wie möglich durch einen Friedenssicherungseinsatz der Vereinten Nationen ersetzt wird, und bittet den Generalsekretär, dem Sicherheitsrat rasch Empfehlungen für einen Friedenssicherungseinsatz zu unterbreiten;
11. bittet den Generalsekretär, eine Übergangsverwaltung der Vereinten Nationen in Osttimor zu planen und vorzubereiten, die einen Friedenssicherungseinsatz der Vereinten Nationen mit einschließt, der in der Umsetzungsphase der Volksbefragung (Phase III) disloziert werden soll, und dem Sicherheitsrat so bald wie möglich Empfehlungen vorzulegen;
12. ersucht die Führung der multinationalen Truppe, dem Rat über den Generalsekretär regelmäßig über die Fortschritte bei der Durchführung ihres Mandats Bericht zu erstatten, wobei der erste dieser Berichte spätestens 14 Tage nach Verabschiedung dieser Resolution vorzulegen ist;
13. beschließt, mit der Angelegenheit aktiv befaßt zu bleiben.

Abstimmungsergebnis: Einstimmige Annahme.

SICHERHEITSRAT – Gegenstand: Einrichtung der Übergangsverwaltung der Vereinten Nationen in Osttimor (UNTAET). – Resolution 1272(1999) vom 25. Oktober 1999

Der Sicherheitsrat,

- unter Hinweis auf seine früheren Resolutionen und die Erklärungen seines Präsidenten über die Situation in Osttimor, insbesondere die Resolutionen 384(1975) vom 22. Dezember 1975, 389(1976) vom 22. April 1976, 1236(1999) vom 7. Mai 1999, 1246(1999) vom 11. Juni 1999, 1262(1999) vom 27. August 1999 und 1264(1999) vom 15. September 1999,
- sowie unter Hinweis auf das Abkommen vom 5. Mai 1999 zwischen Indonesien und Portugal über die Osttimor-Frage sowie auf die am selben Tag geschlossenen Abkommen zwischen den Vereinten Nationen und den Regierungen Indonesiens beziehungsweise Portugals betreffend die Modalitäten für die Befragung des Volkes von Osttimor im Wege einer direkten Abstimmung sowie betreffend Sicherheitsregelungen (S/1999/513, Anlagen I bis III),
- mit dem erneuten Ausdruck seiner Genugtuung über die erfolgreiche Abhaltung der Befragung des Volkes von Osttimor vom 30. August 1999 und Kenntnis nehmend von ihrem Ergebnis, mit dem das osttimorische Volk seinen klaren Wunsch geäußert hat, unter der Autorität der Vereinten Nationen einen Übergangsprozeß in die Unabhängigkeit zu beginnen, und das der Rat als einen getreuen Ausdruck der

- Auffassungen des Volkes von Osttimor erachtet,
- mit Genugtuung über den Beschluß der Indonesischen Beratenden Volksversammlung vom 19. Oktober 1999 betreffend Osttimor,
 - betonend, wie wichtig die Aussöhnung unter der Bevölkerung Osttimors ist,
 - mit Lob für den Mut und die Entschlossenheit, die die Mission der Vereinten Nationen in Osttimor (UNAMET) bei der Durchführung ihres Mandats in bewundernswerter Weise an den Tag gelegt hat,
 - mit Genugtuung über die nach Resolution 1264 (1999) erfolgende Dislozierung einer multinationalen Truppe nach Osttimor und anerkennend, wie wichtig in diesem Zusammenhang die fortgesetzte Zusammenarbeit zwischen der Regierung Indonesiens und der multinationalen Truppe ist,
 - Kenntnis nehmend von dem Bericht des Generalsekretärs vom 4. Oktober 1999 (S/1999/1024),
 - mit Genugtuung Kenntnis nehmend von dem Erfolg des am 28. September 1999 abgehaltenen Dreiparteientreffens, dessen Ergebnisse in dem Bericht des Generalsekretärs dargestellt sind,
 - tief besorgt über die ernste humanitäre Lage auf Grund der Gewalt in Osttimor sowie über die massenhafte Vertreibung und Umsiedlung osttimorischer Zivilpersonen, darunter auch einer großen Zahl von Frauen und Kindern,
 - erneut erklärend, daß alle Parteien sicherstellen müssen, daß die Rechte der Flüchtlinge und Vertriebenen geschützt werden und daß sie freiwillig und in Sicherheit in ihre Heimat zurückkehren können,
 - in Bekräftigung der Achtung der Souveränität und territorialen Unversehrtheit Indonesiens,
 - feststellend, wie wichtig es ist, die Sicherheit der Grenzen Osttimors zu gewährleisten, und in dieser Hinsicht davon Kenntnis nehmend, daß die indonesischen Behörden ihre Absicht bekundet haben, mit der nach Resolution 1264 (1999) dislozierten multinationalen Truppe und mit der Übergangsverwaltung der Vereinten Nationen in Osttimor zusammenzuarbeiten,
 - mit dem Ausdruck seiner Besorgnis über Berichte, wonach systematische, weitverbreitete und flagrante Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht und die Menschenrechte in Osttimor begangen worden sind, betonend, daß diejenigen, die solche Verstöße begehen, dafür individuell verantwortlich sind, und mit dem Aufruf an alle Parteien, bei der Untersuchung dieser Berichte zusammenzuarbeiten,
 - unter Hinweis auf die einschlägigen Grundsätze in dem am 9. Dezember 1994 verabschiedeten Übereinkommen über die Sicherheit von Personal der Vereinten Nationen und beigeordnetem Personal,
 - feststellend, daß die anhaltende Situation in Osttimor eine Bedrohung des Friedens und der Sicherheit darstellt,
 - tätig werdend nach Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen,
1. beschließt, im Einklang mit dem Bericht des Generalsekretärs eine Übergangsverwaltung der Vereinten Nationen in Osttimor (UNTAET) einzurichten, der die Gesamtverantwortung für die Verwaltung Osttimors sowie die Befugnis übertragen werden wird, die gesamte gesetzgebende und vollziehende Gewalt einschließlich der Rechtspflege auszuüben;
 2. beschließt außerdem, daß das Mandat der UNTAET folgende Bestandteile umfassen wird:
 - a) Gewährleistung der Sicherheit und Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung im gesamten Hoheitsgebiet Osttimors;
 - b) Einrichtung einer wirksamen Verwaltung;
 - c) Hilfe beim Aufbau von zivilen und sozialen Diensten;
 - d) Gewährleistung der Koordinierung und der Erbringung von humanitärer Hilfe sowie von Wiederaufbau- und Entwicklungshilfe;
 - e) Unterstützung beim Aufbau von Kapazitäten für die Selbstregierung;
 - f) Hilfe bei der Schaffung der Bedingungen für eine nachhaltige Entwicklung;
 3. beschließt ferner, daß die Ziele und die Struktur der UNTAET den in Teil IV des Berichts des Generalsekretärs vorgegebenen Grundzügen folgen werden und daß die UNTAET insbesondere aus den folgenden Hauptanteilen bestehen wird:
 - a) einem Anteil für Staatsführung und öffentliche Verwaltung, der auch einen internationalen Polizeiateil mit bis zu 1 640 Polizisten umfassen wird;
 - b) einem Anteil für humanitäre Hilfe und Nothilfe für den Wiederaufbau;
 - c) einem militärischen Anteil, der aus bis zu 8 950 Soldaten und bis zu 200 Militärbeobachtern bestehen wird;
 4. ermächtigt die UNTAET, alle erforderlichen Maßnahmen zur Erfüllung ihres Mandats zu ergreifen;
 5. erkennt an, daß die UNTAET bei der Herausarbeitung und Wahrnehmung ihrer mandatsmäßigen Aufgaben auf den Sachverstand und die Kapazitäten der Mitgliedstaaten, der Organisationen der Vereinten Nationen und anderer internationaler Organisationen, einschließlich der internationalen Finanzinstitutionen, zurückgreifen muß;
 6. begrüßt die Absicht des Generalsekretärs, einen Sonderbeauftragten zu ernennen, der als Übergangsverwalter für alle Aspekte der Tätigkeit der Vereinten Nationen in Osttimor verantwortlich und ermächtigt sein wird, neue Gesetze und sonstige Vorschriften zu erlassen sowie bestehende zu ändern, auszusetzen oder außer Kraft zu setzen;
 7. betont, wie wichtig die Zusammenarbeit zwischen Indonesien, Portugal und der UNTAET bei der Durchführung dieser Resolution ist;
 8. betont, daß die UNTAET, um ihr Mandat wirksam wahrzunehmen, das osttimorische Volk konsultieren und eng mit ihm zusammenarbeiten muß, mit dem Ziel, örtliche demokratische Institutionen aufzubauen, namentlich eine unabhängige Menschenrechtsinstitution für Osttimor, und diesen Institutionen ihre Aufgaben auf dem Gebiet der Verwaltung und des öffentlichen Dienstes zu übertragen;
 9. ersucht die UNTAET und die nach Resolution 1264(1999) dislozierte multinationale Truppe, eng miteinander zusammenzuarbeiten, auch mit dem Ziel, die multinationale Truppe so bald wie möglich durch den militärischen Anteil der UNTAET zu ersetzen, sobald der Generalsekretär nach Absprache mit der Führung der multinationalen Truppe und unter Berücksichtigung der Bedingungen am Boden eine entsprechende Notifizierung abgibt;
 10. betont erneut die dringende Notwendigkeit einer koordinierten humanitären und Wiederaufbauhilfe und fordert alle Parteien auf, mit den humanitären Organisationen und den Menschenrechtsorganisationen zusammenzuarbeiten, um deren Sicherheit, den Schutz der Zivilbevölkerung, insbesondere der Kinder, die sichere Rückkehr der Flüchtlinge und Vertriebenen und die wirksame Auslieferung der humanitären Hilfsgüter zu gewährleisten;
 11. begrüßt es, daß sich die indonesischen Behörden verpflichtet haben, den Flüchtlingen und Vertriebenen in Westtimor und andernorts in Indonesien die Wahl zu lassen, ob sie nach Osttimor zurückkehren, an ihrem derzeitigen Aufenthaltsort bleiben oder in anderen Teilen Indonesiens wiederangesiedelt werden möchten, und betont, wie wichtig es ist, den humanitären Organisationen bei der Durchführung ihrer Arbeit vollen, sicheren und ungehinderten Zugang zu gestatten;
 12. betont, daß die indonesischen Behörden dafür verantwortlich sind, sofort wirksame Maßnahmen zu ergreifen, um die sichere Rückkehr der Flüchtlinge in Westtimor und in anderen Teilen Indonesiens nach Osttimor, die Sicherheit der Flüchtlinge sowie den zivilen und humanitären Charakter der Flüchtlingslager und -siedlungen zu gewährleisten, indem sie insbesondere die Gewalt- und Einschüchterungshandlungen der dortigen Milizen eindämmen;
 13. begrüßt die Absicht des Generalsekretärs, einen Treuhandfonds einzurichten, um unter anderem den Wiederaufbau der wesentlichen Infrastruktur zu finanzieren, namentlich den Aufbau der grundlegenden Institutionen und das Funktionieren öffentlicher Dienste und Versorgungsunternehmen, und die Bezüge der örtlichen Beamten zu zahlen;
 14. ermutigt die Mitgliedstaaten sowie die internationalen Organe und Organisationen, der UNTAET das Personal, die Ausrüstung und die sonstigen Ressourcen zur Verfügung zu stellen, um die der Generalsekretär gebeten hat, namentlich für den Aufbau grundlegender Institutionen und Kapazitäten, und betont die Notwendigkeit, diese Anstrengungen so eng wie möglich zu koordinieren;
 15. unterstreicht, wie wichtig es ist, daß die UNTAET mit Personal ausgestattet wird, das über eine angemessene Ausbildung auf dem Gebiet des humanitären Völkerrechts, der Menschenrechte und des Flüchtlingsrechts, einschließlich der Vorschriften betreffend Kinder und geschlechtsspezifische Fragen, sowie auf dem Gebiet der Verhandlungs- und Kommunikationsfähigkeit, des interkulturellen Verständnisses und der zivil-militärischen Koordination verfügt;
 16. verurteilt jegliche Gewalt und alle gewaltunterstützenden Handlungen in Osttimor, fordert ihre sofortige Beendigung und verlangt, daß die für diese Gewalt Verantwortlichen vor Gericht gestellt werden;
 17. beschließt, die UNTAET vorerst für einen Zeitraum bis zum 31. Januar 2001 einzurichten;
 18. ersucht den Generalsekretär, den Rat über die bei der Durchführung dieser Resolution erzielten Fortschritte genau und regelmäßig unterrichtet zu halten, insbesondere hinsichtlich der Dislozierung der UNTAET und der Möglichkeit künftiger Reduzierungen ihres Militäranteils, falls sich die Situation in Osttimor verbessert, und innerhalb von drei Monaten nach der Verabschiedung dieser Resolution und danach alle sechs Monate einen Bericht vorzulegen;

19. beschließt, mit der Angelegenheit aktiv befaßt zu bleiben.

Abstimmungsergebnis: Einstimmige Annahme.

Tadschikistan

SICHERHEITSRAT – Erklärung des Präsidenten vom 19. August 1999 (UN-Dok. S/PRST/1999/25)

Auf der 4034. Sitzung des Sicherheitsrats am 19. August 1999 gab der Präsident des Sicherheitsrats im Zusammenhang mit der Behandlung des Punktes »Die Situation in Tadschikistan und entlang der tadschikisch-afghanischen Grenze« durch den Rat im Namen des Rates die folgende Erklärung ab:

»Der Sicherheitsrat hat den nach Ziffer 10 seiner Resolution 1240(1999) vom 15. Mai 1999 vorgelegten Bericht des Generalsekretärs vom 12. August 1999 über die Situation in Tadschikistan (S/1999/872) behandelt.

Der Sicherheitsrat begrüßt die weitgehend dank der erneuten Anstrengungen des Präsidenten der Republik Tadschikistan und der Führung der Kommission für nationale Aussöhnung erzielten maßgeblichen Fortschritte bei der Umsetzung des Allgemeinen Abkommens über die Herbeiführung des Friedens und der nationalen Eintracht in Tadschikistan (S/1997/510). Er begrüßt insbesondere die offizielle Erklärung der Vereinigten Tadschikischen Opposition über die Auflösung ihrer bewaffneten Einheiten und den Beschluß des Obersten Gerichtshofs Tadschikistans zur Aufhebung des Verbots der politischen Parteien und Bewegungen der Vereinigten Tadschikischen Opposition und der Einschränkung ihrer Tätigkeit als wichtige Maßnahmen, die zur demokratischen Entwicklung der tadschikischen Gesellschaft beitragen. Der Rat legt der Kommission für nationale Aussöhnung erneut nahe, ihre Bemühungen um die Einleitung eines umfassenden Dialogs zwischen den verschiedenen politischen Kräften im Lande im Interesse der Wiederherstellung und Stärkung der bürgerlichen Eintracht in Tadschikistan zu intensivieren.

Der Sicherheitsrat legt den Parteien nahe, weitere konzertierte Maßnahmen zu ergreifen, um die vollinhaltliche, stufenweise und ausgewogene Umsetzung des Allgemeinen Abkommens, insbesondere aller Bestimmungen des Protokolls über militärische Fragen (S/1997/209, Anlage II), namentlich auch die Bestimmungen über die Wiedereingliederung ehemaliger Kombattanten der Opposition, zu gewährleisten. Er legt ihnen außerdem nahe, auch weiterhin aktiv auf die Schaffung der notwendigen Voraussetzungen für die rechtzeitige Abhaltung des Verfassungsreferendums und der Präsidentschafts- und Parlamentswahlen hinzuwirken, unterstreicht, wie wichtig es ist, daß die Vereinten Nationen unter Aufrechterhaltung ihrer engen Zusammenarbeit mit der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa an diesem Prozeß beteiligt sind, und begrüßt die Absicht des Generalsekretärs, den Mitgliedstaaten konkrete Vorschläge betreffend freiwillige Beiträge zur Unterstützung einer solchen Beteiligung zu unterbreiten.

Der Sicherheitsrat nimmt mit Dank Kenntnis von der Arbeit des abtretenden Sonderbeauftragten des Generalsekretärs, Ján Kubiš, und des gesamten Personals der Beobachtermission der Vereinten Nationen in Tadschikistan (UNMOT) und ermu-

tigt die Mission, den Parteien auch weiterhin bei der Umsetzung des Allgemeinen Abkommens behilflich zu sein. Er unterstreicht, daß die UNMOT in ganz Tadschikistan eingesetzt werden und über das erforderliche Personal und die notwendige finanzielle Unterstützung verfügen muß, und ersucht den Generalsekretär, auch weiterhin zu prüfen, wie sichergestellt werden kann, daß die Mission bei der Umsetzung des Allgemeinen Abkommens im Rahmen der mit seiner Resolution 1138 (1997) vom 14. November 1997 genehmigten Personalstärke bei gleichzeitiger weiterer Anwendung strengster Sicherheitsmaßnahmen eine umfassende und aktive Rolle spielt. Der Rat fordert den Generalsekretär nachdrücklich auf, möglichst bald einen Nachfolger von Ján Kubiš als Sonderbeauftragten zu ernennen.

Der Sicherheitsrat unterstützt die weitere aktive Mitwirkung der Kontaktgruppe der Garantiestaaten und der internationalen Organisationen an dem Friedensprozeß.

Der Sicherheitsrat begrüßt den Beitrag, den die Gemeinsamen Friedensstruppen der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten nach wie vor dabei leisten, den Parteien bei der Umsetzung des Allgemeinen Abkommens in Abstimmung mit allen Beteiligten behilflich zu sein.

Der Sicherheitsrat gibt seiner Besorgnis über die prekäre humanitäre Situation in Tadschikistan Ausdruck. Er begrüßt die Tätigkeit verschiedener internationaler Organisationen und der Mitarbeiter humanitärer Organisationen im Zusammenhang mit der Umsetzung des Allgemeinen Abkommens und zur Befriedigung der humanitären Bedürfnisse sowie des Wiederaufbau- und Entwicklungsbedarfs Tadschikistans. Der Rat fordert die Mitgliedstaaten und sonstigen Beteiligten auf, auf die Halbjahresüberprüfung des konsolidierten interinstitutionellen Beitragsappells zugunsten Tadschikistans für 1999 rasch und großzügig zu reagieren.«

SICHERHEITSRAT – Gegenstand: Verlängerung des Mandats der Beobachtermission der Vereinten Nationen in Tadschikistan (UNMOT). – Resolution 1274(1999) vom 12. November 1999

Der Sicherheitsrat,

- unter Hinweis auf alle seine einschlägigen Resolutionen sowie die Erklärungen seines Präsidenten,
- nach Behandlung des Berichts des Generalsekretärs vom 4. November 1999 über die Situation in Tadschikistan (S/1999/1127),
- in Bekräftigung seines Eintretens für die Souveränität und territoriale Unversehrtheit der Republik Tadschikistan und die Unverletzlichkeit ihrer Grenzen,
- mit Genugtuung über die erheblichen Fortschritte im Friedensprozeß in Tadschikistan, insbesondere über die Abhaltung des Verfassungsreferendums im Anschluß an die offizielle Erklärung der Vereinigten Tadschikischen Opposition über die Auflösung ihrer bewaffneten Einheiten und den Beschluß des Obersten Gerichtshofs Tadschikistans, das Verbot der politischen Parteien und Bewegungen der Vereinigten Tadschikischen Opposition und die Einschränkung ihrer Tätigkeit aufzuheben, und mit Befriedigung feststellend, daß diese Entwicklungen Tadschikistan auf den Weg zur nationalen Aussöhnung und zur Demokratisierung gebracht haben,
- sowie mit Genugtuung über die erneuten An-

strebungen, die der Präsident der Republik Tadschikistan und die Führung der Kommission für nationale Aussöhnung unternommen haben, um die Umsetzung des Allgemeinen Abkommens über die Herbeiführung des Friedens und der nationalen Eintracht in Tadschikistan (S/1997/510) zu fördern und zu beschleunigen, welche dazu beigetragen haben, aufkeimende Streitigkeiten einzudämmen und die in dem Allgemeinen Abkommen vorgegebenen wichtigen Etappenziele zu erreichen,

- in der Erkenntnis, daß die Abhaltung der Präsidentschaftswahlen am 6. November 1999 einen notwendigen und wichtigen Schritt auf dem Weg zu einem dauerhaften Frieden in Tadschikistan darstellt,
- ferner mit Genugtuung darüber, daß die Beobachtermission der Vereinten Nationen in Tadschikistan (UNMOT) weiterhin enge Kontakte zu den Parteien wahrt und mit den Gemeinsamen Friedensstruppen der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (im folgenden als »die GUS-Friedenstruppen« bezeichnet), den russischen Grenztruppen und der Mission der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) zusammenarbeitet und Verbindung hält,
- mit Genugtuung davon Kenntnis nehmend, daß die Kontaktgruppe der Garantiestaaten und der internationalen Organisationen auch weiterhin zum Friedensprozeß beiträgt, indem sie insbesondere regelmäßig gemeinsame Plenarsitzungen mit der Kommission für nationale Aussöhnung abhält, um die erzielten Fortschritte zu überprüfen und die Schwierigkeiten bei der Umsetzung des Allgemeinen Abkommens überwinden zu helfen,
- erfreut darüber, daß die allgemeine Lage in Tadschikistan verhältnismäßig ruhig geblieben ist und daß sich die Sicherheitslage gegenüber früher verbessert hat, doch gleichzeitig feststellend, daß die Lage in einigen Teilen des Landes nach wie vor angespannt ist,
- in der Erkenntnis, daß eine umfassende internationale Unterstützung auch weiterhin unerlässlich ist, um den Friedensprozeß in Tadschikistan zu einem erfolgreichen Abschluß zu bringen,
 1. begrüßt den Bericht des Generalsekretärs vom 4. November 1999;
 2. fordert die Parteien auf, weitere konzertierte Maßnahmen zu ergreifen, um das Allgemeine Abkommen, insbesondere alle Bestimmungen des Protokolls über militärische Fragen (S/1997/209, Anlage II) vollinhaltlich umzusetzen, und die Bedingungen für die Abhaltung von Parlamentswahlen zu einem geeigneten Zeitpunkt zu schaffen, betont, daß die Kommission für nationale Aussöhnung ihre Arbeit in vollem Umfang wiederaufnehmen muß, und legt der Kommission für nationale Aussöhnung erneut nahe, ihre Bemühungen um die Ausweitung des Dialogs zwischen den verschiedenen politischen Kräften im Lande im Hinblick auf die Wiederherstellung und Stärkung des Einklangs zwischen den zivilen Kräften in Tadschikistan zu intensivieren;
 3. begrüßt es, daß der Präsident Tadschikistans und der Vorsitzende der Kommission für nationale Aussöhnung am 5. November 1999 das Protokoll über politische Garantien während der Vorbereitung und Abhaltung der Wahlen zum Majlis-i Oli (Parlament) der Republik Tadschikistan (S/1999/1159, Anlage) unterzeichnet haben, und ist eingedenk der vom Generalsekretär in seinem Bericht zum Ausdruck

gebrachten Besorgnisse der Auffassung, daß die strikte Anwendung dieses Protokolls eine unabdingbare Voraussetzung für die erfolgreiche Abhaltung von freien, fairen und demokratischen Parlamentswahlen unter internationaler Überwachung ist, wie in dem Allgemeinen Abkommen vorgesehen;

4. nimmt mit Dank Kenntnis von der Arbeit des neuen Sonderbeauftragten des Generalsekretärs und des gesamten Personals der UNMOT, ermutigt sie, den Parteien auch weiterhin bei der Umsetzung des Allgemeinen Abkommens behilflich zu sein, erklärt erneut, daß die Mission in ganz Tadschikistan tätig werden und über das erforderliche Personal und die notwendige finanzielle Unterstützung verfügen muß, und ersucht den Generalsekretär, auch weiterhin zu prüfen, wie sichergestellt werden kann, daß die UNMOT bei der Umsetzung des Allgemeinen Abkommens eine umfassende und aktive Rolle spielt;
5. erklärt erneut, wie wichtig es ist, daß die Vereinten Nationen in fortgesetzter enger Zusammenarbeit mit der OSZE an der Vorbereitung und Überwachung der Parlamentswahlen in Tadschikistan beteiligt sind, die nach dem Allgemeinen Abkommen das letzte wichtige Ereignis der Übergangsperiode sein werden;
6. unterstützt die fortgesetzte aktive Mitwirkung der Kontaktgruppe am Friedensprozeß;
7. begrüßt den Beitrag, den die GUS-Friedenstruppen nach wie vor leisten, wenn es darum geht, den Parteien bei der Umsetzung des Allgemeinen Abkommens in Abstimmung mit allen Beteiligten behilflich zu sein;
8. fordert die Parteien auf, weiter zusammenzuarbeiten, um die Sicherheit und Bewegungsfreiheit des Personals der Vereinten Nationen, der GUS-Friedenstruppen und des sonstigen internationalen Personals zu gewährleisten, und erinnert die Parteien daran, daß es von der Sicherheit dieses Personals abhängt, ob die internationale Gemeinschaft Hilfe für Tadschikistan mobilisieren und auch künftig gewähren kann;
9. bringt seine tiefe Besorgnis über die prekäre humanitäre Lage in Tadschikistan zum Ausdruck und begrüßt die Hilfe, die die Mitgliedstaaten, die internationalen Organisationen und die Mitarbeiter der humanitären Organisationen zur Umsetzung des Allgemeinen Abkommens und zur Deckung der Bedürfnisse Tadschikistans auf dem Gebiet der humanitären Hilfe, der Normalisierung und der Entwicklung gewähren;
10. fordert die Mitgliedstaaten und sonstigen Beteiligten auf, freiwillige Beiträge zu leisten, um Demobilisierungs- und Wiedereingliederungsprojekte einzuleiten und Unterstützung für die Wahlen zu gewähren, und auf den konsolidierten interinstitutionellen Beitragsappell zugunsten Tadschikistans für 1999 rasch und großzügig zu reagieren, und begrüßt die Vorbereitung eines neuen Appells für das Jahr 2000 in Form eines Strategiedokuments, das die Leitlinien für einen schrittweisen Übergang zu einem mehr entwicklungsorientierten Schwerpunkt vorgeben wird;
11. beschließt, das Mandat der UNMOT um einen Zeitraum von sechs Monaten bis zum 15. Mai 2000 zu verlängern;
12. ersucht den Generalsekretär, den Rat über alle bedeutsamen Entwicklungen unterrichtet zu halten, ersucht ihn außerdem, nach den Parlamentswahlen und innerhalb von vier Monaten nach Verabschiedung dieser Resolution einen

Zwischenbericht über ihre Durchführung vorzulegen, und unterstützt seine Absicht, in diesem Bericht darzulegen, welche künftige politische Rolle den Vereinten Nationen dabei zukommen sollte, Tadschikistan dabei behilflich zu sein, auf dem Weg zu Frieden und nationaler Aussöhnung weiter voranzuschreiten, und zur demokratischen Entwicklung der tadschikischen Gesellschaft beizutragen, nachdem das Mandat der UNMOT abgeschlossen ist;

13. beschließt, mit der Angelegenheit aktiv befaßt zu bleiben.

Abstimmungsergebnis: Einstimmige Annahme.

UN-Mitgliedschaft

SICHERHEITSRAT – Gegenstand: Aufnahme von Kiribati in die Vereinten Nationen. – Resolution 1248(1999) vom 25. Juni 1999

Der Sicherheitsrat,

- nach Prüfung des Antrags der Republik Kiribati auf Aufnahme in die Vereinten Nationen (S/1999/477),
- > empfiehlt der Generalversammlung, die Republik Kiribati als Mitglied in die Vereinten Nationen aufzunehmen.

Abstimmungsergebnis: Ohne förmliche Abstimmung angenommen.

SICHERHEITSRAT – Erklärung des Präsidenten vom 25. Juni 1999 (UN-Dok. S/PRST/1999/18)

Auf der 4016. Sitzung des Sicherheitsrats am 25. Juni 1999 gab der Präsident des Sicherheitsrats im Zusammenhang mit der Behandlung des Punktes ›Aufnahme neuer Mitglieder‹ durch den Rat im Namen des Rates die folgende Erklärung ab:

»Im Namen der Mitglieder des Sicherheitsrats möchte ich die Republik Kiribati zu diesem historischen Anlaß beglückwünschen. Der Rat nimmt mit großer Genugtuung zur Kenntnis, daß sich die Republik Kiribati feierlich verpflichtet hat, die Ziele und Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen hochzuhalten und alle darin enthaltenen Verpflichtungen zu erfüllen. Wir freuen uns auf den Tag, an dem die Republik Kiribati demnächst ihren Platz als Mitglied der Vereinten Nationen unter uns einnehmen wird, und sehen einer engen Zusammenarbeit mit ihren Vertretern gern entgegen.«

SICHERHEITSRAT – Gegenstand: Aufnahme von Nauru in die Vereinten Nationen. – Resolution 1249(1999) vom 25. Juni 1999

Der Sicherheitsrat,

- nach Prüfung des Antrags der Republik Nauru auf Aufnahme in die Vereinten Nationen (S/1999/478),
- > empfiehlt der Generalversammlung, die Republik Nauru als Mitglied in die Vereinten Nationen aufzunehmen.

Abstimmungsergebnis: + 14; – 0; = 1: China.

SICHERHEITSRAT – Erklärung des Präsidenten vom 25. Juni 1999 (UN-Dok. S/PRST/1999/19)

Auf der 4017. Sitzung des Sicherheitsrats am 25. Juni 1999 gab der Präsident des Sicherheitsrats im Zusammenhang mit der Behandlung des Punktes ›Aufnahme neuer Mitglieder‹ durch den Rat im Namen des Rates die folgende Erklärung ab:

»Im Namen der Mitglieder des Sicherheitsrats möchte ich die Republik Nauru zu diesem historischen Anlaß beglückwünschen.

Der Rat nimmt mit großer Genugtuung zur Kenntnis, daß sich die Republik Nauru feierlich verpflichtet hat, die Ziele und Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen hochzuhalten und alle darin enthaltenen Verpflichtungen zu erfüllen. Wir freuen uns auf den Tag, an dem die Republik Nauru demnächst ihren Platz als Mitglied der Vereinten Nationen unter uns einnehmen wird, und sehen einer engen Zusammenarbeit mit ihren Vertretern gern entgegen.«

SICHERHEITSRAT – Gegenstand: Aufnahme von Tonga in die Vereinten Nationen. – Resolution 1253(1999) vom 28. Juli 1999

Der Sicherheitsrat,

- nach Prüfung des Antrags des Königreichs Tonga auf Aufnahme in die Vereinten Nationen (S/1999/793),
- > empfiehlt der Generalversammlung, das Königreich Tonga als Mitglied in die Vereinten Nationen aufzunehmen.

Abstimmungsergebnis: Ohne förmliche Abstimmung angenommen.

SICHERHEITSRAT – Erklärung des Präsidenten vom 28. Juli 1999 (UN-Dok. S/PRST/1999/23)

Auf der 4026. Sitzung des Sicherheitsrats am 28. Juli 1999 gab der Präsident des Sicherheitsrats im Zusammenhang mit der Behandlung des Punktes ›Aufnahme neuer Mitglieder‹ durch den Rat im Namen des Rates die folgende Erklärung ab:

»Der Sicherheitsrat hat beschlossen, der Generalversammlung die Aufnahme des Königreichs Tonga als Mitglied in die Vereinten Nationen zu empfehlen. Namens der Mitglieder des Sicherheitsrats möchte ich das Königreich Tonga zu diesem historischen Anlaß beglückwünschen.

Der Rat nimmt mit großer Genugtuung zur Kenntnis, daß sich das Königreich Tonga feierlich verpflichtet hat, die Ziele und Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen hochzuhalten und alle darin enthaltenen Verpflichtungen zu erfüllen.

Wir freuen uns auf den Tag, an dem das Königreich Tonga demnächst seinen Platz als Mitglied der Vereinten Nationen unter uns einnehmen wird, und sehen einer engen Zusammenarbeit mit seinen Vertretern gern entgegen.«

Quelle für die Übersetzungen der UN-Dokumente: Deutscher Übersetzungsdienst der Vereinten Nationen, New York

Jahresinhaltsverzeichnis 1999

Um einen raschen Zugang zu den in der Zeitschrift VEREINTE NATIONEN enthaltenen Analysen und Informationen zu ermöglichen, enthält seit 1979 jeder Jahrgang ein Jahresinhaltsverzeichnis; eine detailliertere Erschließung früherer Jahrgänge gewährleisten die Sonderhefte »Register 1962-1973« (Bonn 1976) und »Register 1974-1978« (Bonn 1979). Das Jahresinhaltsverzeichnis ordnet die Beiträge – notwendigerweise grob – nach Themenkreisen, die den Schwerpunkten der Arbeit der Weltorganisation entsprechen. Den Beiträgen des Artikelteils folgen jeweils die Beiträge des Teils »Aus dem Bereich der Vereinten Nationen«. Danach sind die zum jeweiligen Themenkomplex gehörenden Dokumente der Vereinten Nationen (zumeist Resolutionen des Sicherheitsrats und der Generalversammlung) aufgeführt. Die separate Aufstellung der UN-Gremien, deren Zusammensetzung in der Zeitschrift veröffentlicht wurde, und das Autorenregister ergänzen die Übersicht über den Jahrgang.

Um das Auffinden der Beiträge in den einzelnen Heften des Jahrgangs zu erleichtern, seien hier die Seitenzahlen der Hefte angegeben – Seiten 1-48: VN 1/1999; Seiten 49-94: VN 2/1999; Seiten 95-124: VN 3/1999; Seiten 125-156: VN 4/1999; Seiten 157-186: VN 5/1999; Seiten 187-224: VN 6/1999.

Allgemeines und Grundsatzfragen

Internationale Solidarität und Eigeninteresse. Die UN-Politik Deutschlands an der Schwelle zum nächsten Jahrhundert (Volmer)	50
Die Rolle Europas in der Welt des 21. Jahrhunderts. Die »Berliner Rede« des Generalsekretärs der Vereinten Nationen (26. April 1999) (Annan)	95
Das Vetorecht in seiner jetzigen Form erscheint nicht mehr angemessen. Rede des deutschen Außenministers vor der 54. UN-Generalversammlung (22. September 1999) (Fischer)	169
<i>Verlauf der Generalversammlung: Lange Bank (Redaktion) 171; Jahresbericht des Generalsekretärs: Kultur der Vorbeugung (Bauer) 204</i>	
S/1998/354 Dokumentation des Sicherheitsrats	44
S/1998/1016 Verfahren des Sicherheitsrats	44
S/1999/8 Verfahren des Sicherheitsrats	44
S/1999/165 Verfahren des Sicherheitsrats	93
A/RES/53/30 UN-Reform	156

Das UN-System auf einen Blick (Abkürzungen)	45
Die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen in alphabetischer Ordnung mit Beitrittsdaten sowie nach Erdteilen, Gebietsgröße und Bevölkerungszahl (Tabellen)	46
Wiederkehrende Gedenkanlässe sowie laufende und künftige Jahre und Jahrzehnte der Vereinten Nationen (Tabelle)	124

Politik und Sicherheit

Unvermeidliche Politisierung der humanitären Hilfe. Neuere Entwicklungen im Verhältnis von humanitärer Hilfe und internationaler Politik (Reinhardt)	11
Junger Wein in alten Schläuchen. Vereinte Nationen oder Nordatlantikkpakt-Organisation ? (II) (Nassauer)	132
Der stille Teilhaber. China zwischen Eigeninteresse und Kooperationsbereitschaft (Möller)	140
Standpunkt: Dili und Priština (Eisele)	167
Innengesellschaftlicher Konflikt und internationale Konfliktbearbeitung. Zur Rolle von UN, OSZE und anderen Akteuren in Tadschikistan (Seifert) ..	199

Abrüstungskonferenz: Anhaltende Flaute (Brauch) 16; Abrüstungsbereich im UN-Sekretariat: Waffen gegen Lebensmittel (Brauch) 16; C-Waffen-Übereinkommen: Verifikation läuft an (Brauch) 17; Teststoppvertrag: Risiken und Nebenwirkungen (Brauch) 18; Waffenregister: Waffen keine Mangelware (Brauch) 19; Weltraum: Millennium der Raumfahrt (Schrogl) 205

S/RES/1187 Abchasien	28
S/PRST/1998/22 Afghanistan	29
S/PRST/1998/24 Afghanistan	29
S/RES/1193 Afghanistan	30
S/PRST/1998/27 Afghanistan	31
S/PRST/1998/32 Ehemaliges Jugoslawien	31
S/RES/1207 Ehemaliges Jugoslawien	32
S/RES/1222 Ehemaliges Jugoslawien	32
S/PRST/1999/2 Ehemaliges Jugoslawien	33
S/PRST/1999/5 Ehemaliges Jugoslawien	33
S/PRST/1998/30 Humanitäre Hilfe	33
A/RES/52/164 Internationaler Terrorismus	34
S/RES/1189 Internationaler Terrorismus	37
S/RES/1175 Irak-Kuwait	37
S/RES/1194 Irak-Kuwait	38
S/RES/1205 Irak-Kuwait	39
S/RES/1210 Irak-Kuwait	39
S/RES/1192 Libyen	40
S/PRST/1998/21 Nahost	40
S/RES/1188 Nahost	41
S/PRST/1998/23 Nahost	41

S/PRST/1998/20 Ostafrikanisches Zwischenseengebiet	41
S/PRST/1998/26 Ostafrikanisches Zwischenseengebiet	42
S/RES/1201 Zentralafrikanische Republik	43
S/PRST/1998/34 Abchasien	68
S/RES/1225 Abchasien	69
S/RES/1214 Afghanistan	69
S/RES/1196 Afrika	71
S/PRST/1998/28 Afrika	71
S/RES/1197 Afrika	72
S/PRST/1998/29 Afrika	73
S/RES/1208 Afrika	74
S/RES/1209 Afrika	75
S/PRST/1998/35 Afrika	76
S/RES/1190 Angola	77
S/RES/1195 Angola	77
S/RES/1202 Angola	78
S/RES/1213 Angola	79
S/PRST/1998/37 Angola	79
S/RES/1219 Angola	80
S/RES/1221 Angola	80
S/PRST/1999/3 Angola	81
S/RES/1229 Angola	81
S/1999/201 Ehemaliges Jugoslawien	82
S/1999/402 Ehemaliges Jugoslawien	82
S/PRST/1998/38 Friedenskonsolidierung	82
S/PRST/1998/31 Guinea-Bissau	83
S/RES/1216 Guinea-Bissau	83
S/RES/1212 Haiti	84
S/RES/1226 Horn von Afrika	85
S/RES/1227 Horn von Afrika	85
S/PRST/1999/9 Horn von Afrika	85
S/PRST/1999/6 Humanitäres Völkerrecht	86
S/RES/1211 Nahost	86
S/PRST/1998/33 Nahost	87
S/RES/1223 Nahost	87
S/PRST/1999/4 Nahost	87
S/PRST/1998/36 Ostafrikanisches Zwischenseengebiet	87
S/RES/1206 Tadschikistan	88
S/PRST/1999/8 Tadschikistan	89
S/PRST/1999/7 Zentralafrikanische Republik	91
S/RES/1230 Zentralafrikanische Republik	91
S/RES/1217 Zypern	92
S/RES/1218 Zypern	93
S/PRST/1999/12 Ehemaliges Jugoslawien	115
S/RES/1239 Ehemaliges Jugoslawien	115
S/RES/1244 Ehemaliges Jugoslawien	116
S/RES/1247 Ehemaliges Jugoslawien	118
S/PRST/1999/1 Sierra Leone	122
S/RES/1220 Sierra Leone	122
S/RES/1231 Sierra Leone	122
S/PRST/1999/13 Sierra Leone	123
S/RES/1237 Angola	147
S/PRST/1999/14 Angola	148
S/RES/1252 Ehemaliges Jugoslawien	148
S/RES/1233 Guinea-Bissau	149
S/RES/1242 Irak-Kuwait	150
S/PRST/1999/10 Libyen	151
S/RES/1234 Ostafrikanisches Zwischenseengebiet	151
S/PRST/1999/17 Ostafrikanisches Zwischenseengebiet	152
S/RES/1236 Osttimor	153
S/RES/1246 Osttimor	153
S/PRST/1999/16 Somalia	154
S/RES/1240 Tadschikistan	155
S/PRST/1999/11 Abchasien	214
S/RES/1255 Abchasien	214
A/RES/ES-10/6 Nahost	215
S/RES/1243 Nahost	216
S/PRST/1999/15 Nahost	216
S/RES/1254 Nahost	216
S/PRST/1999/24 Nahost	216
S/RES/1276 Nahost	217
S/PRST/1999/33 Nahost	217
S/PRST/1999/20 Osttimor	217
S/RES/1257 Osttimor	218
S/RES/1262 Osttimor	218
S/PRST/1999/27 Osttimor	218
S/RES/1264 Osttimor	219
S/RES/1272 Osttimor	219
S/PRST/1999/25 Tadschikistan	221
S/RES/1274 Tadschikistan	221

Die Resolutionen des Sicherheitsrats von 1996 bis 1998 (Tabelle)	108
--	-----

Entkolonisierung

S/RES/1185	Westsahara	42
S/RES/1198	Westsahara	43
S/RES/1204	Westsahara	89
S/RES/1215	Westsahara	90
S/RES/1224	Westsahara	90
S/RES/1228	Westsahara	90
S/RES/1232	Westsahara	156
S/RES/1235	Westsahara	156
S/RES/1238	Westsahara	156

Wirtschaft und Entwicklung

Verlässliche Finanzierung als unverzichtbares Reformelement. Perspektiven für die Entwicklungszusammenarbeit der Vereinten Nationen und das UNDP (Klingeblie)	7
Abschied von der Wegwerfgesellschaft. Neues Paradigma Lebenszyklen: das UNEP im Reformprozeß (Töpfer)	56
Der Kunde ist König. Prinzip Selbstfinanzierung: Reformbeispiel UNOPS (Helmke)	60
Nachhaltige Entwicklung durch Globale Strukturpolitik. Neue Akzente deutscher Entwicklungspolitik (Wieczorek-Zeul)	100
Geschäftszweck: Förderung des privaten Sektors. Die Internationale Finanz-Corporation (IFC) (Woicke)	157
Weltorganisation und Wirtschaftswelt. Globaler Pakt für das nächste Jahrhundert (Kell)	163
<i>Klimaschutz</i> : Heiße Luft und gute Lüfte (Unmüßig) 19; <i>Weltbevölkerung</i> : Reproduktive Gesundheit (Hertrampf) 207; <i>Entwicklungsländer in Insellage</i> : Inseln im Wind (Christmann) 209	

Sozialfragen, Kultur und Menschenrechte

Friedenssicherung durch Wahrheitsfindung. Die Kommission zur Aufklärung der Vergangenheit in Guatemala (Tomuschat)	192
<i>Menschenrechts-Unterkommission</i> : Gestrafftes Programm (Rudolf) 21; <i>Menschenrechtsausschuß</i> : Frieden oder Gerechtigkeit (Papenuß) 173; <i>Soziale Menschenrechte</i> : Soziale Menschenrechte im wiedervereinigten Deutschland (Papenuß) 176; <i>Anti-Folter-Konvention</i> : Freude über Festsetzung Pinochets (Papenuß) 178; <i>Frauenrechtsausschuß</i> : Rückfälle (Lüke) 181; <i>Kinderrechtsausschuß</i> : Preis der Leistungsgesellschaft (Lüke) 183; <i>Menschenrechtskommission</i> : Die Gegner beim Namen nennen (Resch) 211	
A/RES/53/144 Menschenrechte	119
A/RES/53/168 Menschenrechte	121

Die Mitgliedschaften in UN-Organen im Jahre 1999

Sicherheitsrat	94	Treuhandrat	94	Abtistungskonferenz	94
Wirtschafts- und Sozialrat	94	Internationaler Gerichtshof	94	Gemeinsame Inspektionsgruppe	94

Autorenregister

Annan, Kofi 95	Haedrich, Martina 66	Lüke, Monika 181, 183	Naumann, Jens 145	Töpfer, Klaus 56
Bauer, Friederike 204	Helmke, Reinhart 60	Martenczuk, Bernd 125	Papenuß, Anja 173, 176, 178	Tomuschat, Christian 192
Bothe, Michael 125	Hertrampf, Doris 207	Martens, Jens 185	Paschke, Karl Theodor 187	Unmüßig, Barbara 19
Brauch, Hans Günter 16, 17, 18, 19	Hummer, Waldemar 104	Mayr-Singer, Jelka 104, 146	Reinhardt, Dieter 11	Volmer, Ludger 50
Christmann, Peter 209	Kaul, Hans-Peter 114	Milzow, Wolfgang 1	Resch, Christian 211	Wieczorek-Zeul, Heidemarie 100
Eisele, Manfred 167	Kell, Georg 163	Möller, Kay 140	Rudolf, Beate 21, 26	Woicke, Peter L. 157
Fischer, Joseph 169	Klingeblie, Stephan 7	Münch, Wolfgang 1	Schrogl, Kai-Uwe 205	Redaktion 68, 171
Growe, Dirk 23	Krajewski, Markus 67	Nassauer, Otfried 132	Seifert, Arne Clemens 199	

Verwaltung und Haushalt

Euro und Uno. Das System der Vereinten Nationen und die gemeinsame europäische Währung (Milzow/Münch)	1
Kein hoffnungsloser Fall. Fünf Jahre UN-Inspektorat: Versuch einer Bilanz (Paschke)	187
<i>Turner-Schenkung</i> : Eine hübsche runde Summe (Growe) 23	

Rechtsfragen

SFRJ, BRJ und IGH. Das heutige Jugoslawien und die Organe der Vereinten Nationen (Hummer/Mayr-Singer)	104
Die NATO und die Vereinten Nationen nach dem Kosovo-Konflikt. Eine völkerrechtliche Standortbestimmung (Bothe/Martenczuk)	125
<i>Völkerrechtskommission</i> : Juristische Ermüdungserscheinungen (Rudolf) 26	
S/RES/1200 Rwanda	88
A/RES/53/101 Friedliche Streitbeilegung	149
S/RES/1241 Rwanda	154

Verschiedenes

Nachruf auf Kurt Seinsch	49
S/RES/1248 UN-Mitgliedschaft (Kiribati)	222
S/PRST/1999/18 UN-Mitgliedschaft (Kiribati)	222
S/RES/1249 UN-Mitgliedschaft (Nauru)	222
S/PRST/1999/19 UN-Mitgliedschaft (Nauru)	222
S/RES/1253 UN-Mitgliedschaft (Tonga)	222
S/PRST/1999/23 UN-Mitgliedschaft (Tonga)	222

Literaturhinweise

Funk: Die Deutsche Liga für die Vereinten Nationen (Haedrich)	66
Fassbender: UN Security Council Reform and the Right of Veto (Krajewski)	67
Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): Menschenrechte (Redaktion)	68
Fink: Kollektive Friedenssicherung (Kaul)	114
Boutros-Ghali: Unvanquished (Naumann)	145
Lehmann: Peacekeeping and Public Information (Mayr-Singer)	146
Kaul/Grunberg/Stern (eds.): Global Public Goods (Martens)	185