

39. Generalversammlung: Informationspolitik vor dem Politischen Sonderausschuß — Anklänge an UNESCO-Kontroverse (25)

(Vgl. auch Richard Dill, Zwischen Freiheit und Gleichgewicht, und Barthold C. Witte, Medienförderung in der Dritten Welt, VN 6/1983 S.179ff.)

59 Empfehlungen

Die Gründung des *Informationsausschusses* (Committee on Information) war, zunächst unter der Bezeichnung »Ausschuß zur Überprüfung der Informationspolitik und Informationstätigkeit der Vereinten Nationen«, von der UN-Generalversammlung am 18. Dezember 1978 durch Resolution 33/115C im Konsens beschlossen worden. Er sollte, aus Vertretern von 41 Mitgliedstaaten bestehend, Politik und Aktivitäten der Weltorganisation auf dem Gebiet ihrer öffentlichen Informationsdienste überprüfen, unter besonderer Berücksichtigung der Aktivitäten im Wirtschafts- und Sozialbereich, und der Generalversammlung berichten. Die Zahl der Mitglieder wurde 1979 auf 66, 1980 auf 67 und 1984 auf 69 erhöht (Zusammensetzung: S. 100 dieser Ausgabe).

Das Lenkungsorgan des Ausschusses wird nach dem Grundsatz der geographischen Rotation gebildet. 1984 war der Vorsitzende ein Delegierter der Philippinen, stellten Ecuador, Marokko und die Deutsche Demokratische Republik die stellvertretenden Vorsitzenden und die Bundesrepublik Deutschland die Berichterstatterin. Auf der Organisationstagung des Ausschusses im März 1985 ging der alle zwei Jahre wechselnde Vorsitz nach einiger Diskussion, ob nach afrikanischer, lateinamerikanischer und asiatischer Leitung seit 1978 nun die osteuropäische oder die westeuropäische Gruppe an der Reihe sei, an die DDR (Willi Schlegel) über.

Seit 1979 sind dem Informationsausschuß durch Resolution 34/182 drei Aufgaben zugewiesen:

1. Prüfung der UN-Informationspolitik und -tätigkeit unter anderem im Lichte der Imperative »der Errichtung der neuen internationalen Wirtschaftsordnung und einer neuen Weltinformations- und -kommunikationsordnung«.
2. Evaluierung und Begleitung der Bemühungen des UN-Systems auf dem Feld der Information und Kommunikation.
3. Förderung der »Errichtung einer neuen, gerechteren und wirksameren Weltinformations- und -kommunikationsordnung . . . , die die Stärkung des Weltfriedens und der internationalen Verständigung zum Ziel hat und auf der freien Weitergabe und umfassenderen und ausgewogeneren Verbreitung von Informationen beruht«. Dazu hat der Ausschuß der Generalversammlung Empfehlungen zu unterbreiten.

In der Regel kommt es jährlich zu zwei Teilresolutionen der Generalversammlung, die der Informationsausschuß im Sommer vorbereitet und die dann vom Politischen Sonderausschuß beraten werden: Teil A zur Informationsarbeit des Systems der Vereinten Nationen, besonders der Hauptabteilung Presse und Information des Sekretariats (Department of Public Information, DPI) mit Empfehlungen (1984 waren es 59) und Teil B, der sich vorwiegend auf die Informationsprogramme der UNESCO bezieht. Zum ersten Mal ist es auf der 39. Generalversammlung

nicht gelungen, Teil A (A/Res/39/98A) im Konsens zu verabschieden, sondern nur durch Abstimmung (132 Ja, 6 Nein: Deutschland (Bundesrepublik), Großbritannien, Israel, Japan, Niederlande und Vereinigte Staaten, 7 Enthaltungen). Im Fall des Teils B hat in den letzten Jahren die Zahl der Neinstimmen und der Enthaltungen stetig zugenommen (A/Res/39/98 B: + 122, - 6, = 17), worin sich die hauptsächlich in der UNESCO geführte Debatte über Informations- und Kommunikationsfragen widerspiegelt.

In den 59 Empfehlungen wird wiederholt zur Zusammenarbeit bei »der Errichtung einer neuen Weltinformations- und -kommunikationsordnung« und zur Unterstützung entsprechender Aktivitäten in der UNESCO aufgerufen. Das Internationale Programm für die Entwicklung des Kommunikationswesens (IPDC), das die Förderung von Infrastrukturen bezweckt, wird ausdrücklich unterstützt. Mehrfach fordern die Empfehlungen eine enge Zusammenarbeit der Hauptabteilung Presse und Information mit dem Pool der Nachrichtenagenturen der Blockfreien, so bei der Organisation eines gemeinsam mit der UNESCO 1985 zu veranstaltenden Werkstattseminars über die Verwendung der für die Nachrichtenagenturen der Entwicklungsländer relevanten modernen Technologien, und die Erstellung von Lehrbüchern sowie die Einführung standardisierter Lehrmethoden in der Ausbildung. Hier ebenso wie bei Empfehlungen für den Ausbau von arabischen und europäischen Fernseh- und Funkprogrammen der UNO und für die Erweiterung der Pressedienste in allen Amtssprachen (besonders jedoch in Französisch) kehrt stets die Formel wieder: »im Rahmen vorhandener Ressourcen«, eine offensichtlich von Vertretern der Industriestaaten sorgfältig eingebaute Bremsklausele. Der Generalsekretär wird erneut aufgefordert, für eine bessere Repräsentation der Entwicklungsländer im Personal der Informationsabteilung zu sorgen, besonders in leitenden Positionen. Des weiteren wird die Fortführung der Zeitschrift »Development Forum« als Organ des gesamten UN-Systems für notwendig gehalten und der Generalsekretär aufgefordert, sich um das Wiedererscheinen der vorübergehend eingestellten »Welt-Zeitungs-Beilage« zu einigen führenden Organen der internationalen Presse zu bemühen — letzteres außerhalb des ordentlichen Haushalts der Vereinten Nationen.

7 Worte . . .

Der Informationsausschuß hat in den ersten Jahren seines Bestehens keine sonderlichen Initiativen gezeigt. Doch seit etwa zwei Jahren konzentrierte sich vor allem eine westliche Gruppe unter Führung der USA, Großbritanniens und der Bundesrepublik Deutschland auf die Kontrollaufgaben gegenüber der Hauptabteilung Presse und Information, die Inhalte ihrer Arbeit, ihre Organisation und ihr Personal. Es ging dabei vor allem um Prioritätensetzung bei Programmen in Form von Richtlinien, um — auch durch externe Gutachten gestützte — Evaluierung des Erfolgs gegenüber Zielgruppen, um sparsame Mittelverwendung bei vorgegebenem »Nullwachstum« und um größere Objektivität gegenüber Minderheitsmeinungen im UN-System sowie um eine Zusammenfassung der informationsrelevanten Personalstellen in aller Welt durch das DPI.

Umstritten ist ein über zehn Jahre mindestens 200 Mill Dollar Defizit kostendes eigenes Satelliten-Projekt der Weltorganisation zur Informationsverbreitung. Die Delegationen etwa Kolumbiens und Kubas fechten für eine Unabhängigkeit von Mietverträgen mit dominierenden satellitenbetreibenden Industrienationen und für die Einführung neuester Technologien, während das UN-Sekretariat sich hier unübersehbarer Kosten wegen zurückhält. Kontroversen bestehen auch über eine Ausweitung arabischer Dienste des UN-Radios, in die Personalinteressen hineinspielen, wegen des Drängens der Generalversammlung auf publizistische Unterstützung von PLO und SWAPO und wegen der Aufforderungen ans DPI, sich der Menschenrechtsverletzungen in den besetzten palästinensischen Gebieten einschließlich Jerusalems besonders anzunehmen, solange Themen wie Afghanistan oder Kamputschcha (trotz eindrucksvoller Stellungnahmen der Generalversammlung) unerwähnt bleiben. Differenzen gibt es stets über die Ausdrucksweise, ob von »einer« oder von »der« neuen Weltinformations- und -kommunikationsordnung die Rede sein soll. Sie schlagen sich zuweilen sogar in Beschwerden über entsprechende Abweichungen in den Amtssprachen-Übersetzungen nieder, die dann nach der verbindlichen englischen Fassung bereinigt werden.

Der im Informationsausschuß immer wieder gewünschte Konsens scheiterte 1984 erstmals daran, daß die »Gruppe der 77« (G-77) sich weigerte, sieben Worte zur Definition einer neuen Weltinformations- und -kommunikationsordnung aufzunehmen, wonach diese als kontinuierlicher und evolutionärer Prozeß zu sehen sei (»seen as a continuous and evolving process«). An diesem Problem war der Konsens über das Ergebnis der Ausschußtagung vom 18. Juni bis 6. Juli 1984 gescheitert. Nach Vertagung auf den 6. September 1984 blieben vier Delegationen (Vereinigte Staaten, Großbritannien, Niederlande und Bundesrepublik Deutschland) fest. Daraufhin erklärte der philippinische Vorsitzende den Entwurf ohne Abstimmung »vorbehaltlich der Erklärungen« der vier Opponenten für angenommen. Im Politischen Sonderausschuß der Generalversammlung kam es ebenfalls nicht zum Konsens, sondern zu Abstimmungen (A: + 108, - 6, = 7; B: + 98, - 6, = 17).

Daß es um einen politischen Kernpunkt geht, läßt sich gut aus dem Brief von Außenminister Genscher an den UNESCO-Generaldirektor M'Bow vom 17. Dezember 1984 ablesen, in dem es heißt: »Die ideologische Debatte über eine »Neue Internationale Informations- und Kommunikationsordnung« sollte beendet werden, und zwar auf der Basis der bisherigen Beschlüsse, wonach eine solche Ordnung ein kontinuierlicher Prozeß ist, der zu einem freien Fluß und einer weiteren, besser ausgewogenen Verbreitung von Information führt.«

Das Wort vom »kontinuierlichen Prozeß« findet sich in der Resolution 3.1 der 22. UNESCO-Generalkonferenz in Paris von November 1983 ziemlich versteckt in deren operativem Punkt 8 unter dem Buchstaben d, wonach der UNESCO-Generaldirektor aufgefordert wird, bei seinen Tätigkeiten besonders auf solche zu achten, die eine eingehende Analyse des Konzepts einer neuen Weltinformations- und -kommunikationsordnung erleich-

tern, »die als ein evolutionärer und kontinuierlicher Prozeß gesehen wird« (»seen as an evolving and continuous process«).

Es ist nicht zu leugnen, daß diese Formulierung seinerzeit im Konsens angenommen worden ist. Die vier Konsensverweigerer spielten, unterstützt durch Israel und Japan, diesen »Erfolg von Paris« mit aller Konsequenz aus. Die US-Delegierte Sally M. Grooms beklagte, daß es im September nur eine einzige ungelöste Meinungsverschiedenheit gegeben habe: »Diese drehte sich um eine Konsensformulierung, die bei der UNESCO angenommen und schon von Vertretern jedes Landes in diesem Raum akzeptiert ist.« Eine neue Ordnung solle und werde sich »natürlich« entwickeln, sie könne nicht staatlich verordnet werden. Sie fügte dann allerdings noch weitere Kritik hinzu, beispielsweise an in Präambeln der beiden Resolutionen erfolgten Bezugnahmen auf Erklärungen und Resolutionen, an denen die USA entweder nicht beteiligt waren oder die sie abgelehnt hatten; außerdem habe man sich in einem Punkt nicht an die Mittelsperre gehalten, sondern eine Tür für zusätzliche Ausgaben geöffnet. Aus »allen diesen Gründen« hätten die USA mit Nein gestimmt.

Die Delegierte der Bundesregierung, Uta Mayer-Schalburg, sagte in ihrer Erklärung zum Bonner Stimmverhalten, für das Thema einer neuen Weltinformations- und -kommunikationsordnung sei in erster Linie die UNESCO zuständig, es falle nicht in die Kompetenz des Informationsausschusses oder der Generalversammlung, Konzeptionen zu verändern, die von Experten in der UNESCO entwickelt und ausgearbeitet (und dort im Konsens beschlossen) worden seien. Im Sommer habe »nur ein Punkt zwischen uns und einem Konsens« gestanden.

... schon eine Konzeption?

Man mag sich fragen, ob sieben Worte in der UNESCO-Resolution 3.1, Ziff. 8(d) Zeile 2 eine »Konzeption« sind, die jahrelangen erbiterten Streit beendeten kann. Um so interessanter mußten die Reaktionen auf diese unanfechtbare Berufung sein, man wolle ja nur bekräftigen, worüber sich alle längst einig seien. Dabei ist der ansonsten so geschmähte UNESCO-Generaldirektor in seinem Bericht (A/39/497) für die westliche Gruppe hilfreich: Unter der Überschrift »Konzepte hinsichtlich einer neuen Weltinformations- und -kommunikationsordnung« wird gleich im ersten Satz die Sicht eines evolutionären und kontinuierlichen Prozesses (korrekt) wiedergegeben.

Dies hinderte den polnischen Delegierten, der sich für gesetzliche Normen und Grundsätze aussprach, die die Aktivitäten der Informationsmedien entsprechend der UN-Charta leiten müßten, jedoch nicht, seine Zufriedenheit mit dem Bericht des UNESCO-Generaldirektors auszudrücken, der »in konzeptioneller und praktischer Weise zur Errichtung einer neuen Weltinformationsordnung« beitrage.

Der Vertreter Bulgariens bedauerte zutiefst, daß »wegen der Obstruktion einiger Delegationen« kein Konsens zu erreichen gewesen sei. Der argentinische Sprecher forderte die vier Konsensverweigerer auf, Schritte zu unternehmen, um zur Einmütigkeit zu finden. Ugandas Delegierter berichtete, die G-77 habe keine Mühe gescheut, um Konsens sicherzustellen. »Extrem flexibel« sei die G-77

gewesen, meinte ein Diplomat aus Bangladesch. Doch kein Repräsentant des Ostblocks oder der G-77 setzte sich mit dem niederländischen Argument auseinander, warum hier der in der UNESCO gemachte Fortschritt einfach ignoriert und die dort geleistete Definitionsarbeit für eine neue Ordnung nicht reflektiert werde.

Es bleibt nur zu vermuten, daß die erwähnten Argumente von seiten derer, die ihren UNESCO-Austritt gerade vollzogen oder damit drohten, in den Ohren beispielsweise von Afrikanern, die in dieser Organisation verbleiben, wie Hohn klingen. Da wurde eine sehr besonnene Stimme aus Tansania, die die Werte der Freiheit gegen solche der Gerechtigkeit und Gleichheit abwägen wollte, kaum wahrgenommen. Einem unbefangenen Beobachter drängt sich der Verdacht auf, viele UNESCO-Delegierte hätten die Brisanz jener versteckten sieben Worte seinerzeit schlicht übersehen, als sie die Hand zum Konsens erhoben, und wollten dies aus Gründen der Selbstachtung nicht öffentlich eingestehen. Sollte dem so sein, erhebt sich die Frage, ob es langfristig klug und diplomatisch sachgerecht ist, daß einige westliche Regierungen ihren taktischen Triumph, der sie auch innenpolitisch so sehr entlastet, immer wieder ausspielen statt darüber nachzudenken, wie ihre Partner das Gesicht wahren können.

Es dürfte Gründe haben, daß so viele rhetorisch auf Konsens drängten, aber zur Sache, die den Konsens verhinderte, sich allein der Repräsentant Ägyptens als Sprecher der G-77 äußerte, und dies nicht sehr konkret: Da Austritte aus der UNESCO geplant seien, sei jede Formulierung für Unterstützung der UNESCO in Frage gestellt; es sei unglücklich, daß die Reaktion bestimmter Delegationen durch ihre Absicht diktiert sei, sich aus jener Organisation zurückzuziehen; das bloße Zitat aus der UNESCO-Resolution 3.1 wäre hergeholt und unausgewogen gewesen und sein Fehlen sei als bloßer Vorwand für negative Stimmabgabe benutzt worden; das Argument der Kritiker sei eine übermäßige Vereinfachung; die G-77 werde ihre Interessen nicht aufopfern, ihre Grundsätze oder ihre Einheit — zu keinem Preis. Sie hoffe, daß beide Resolutionsentwürfe die volle Unterstützung der Völkergemeinschaft erhalten würden.

Immer wieder wurde aber auch die hervorragende Arbeit des schon erwähnten IPCD zugunsten von Medien in der Dritten Welt gelobt, selbst von der Sowjetunion, die sich mit Experten und Stipendien daran beteiligt (die Vereinigten Staaten haben es mitinitiiert). Es wirkt den »sterilen und fruchtlosen politischen Konfrontationen entgegen«, wie Ecuadors Botschafter, der Schriftsteller Miguel Albornoz, hervorhob.

So interessant die politische Kontroverse über die »sieben Worte« auch ist — es sollte nicht übersehen werden, daß die 59 Empfehlungen des Informationsausschusses für die praktische Arbeit der Hauptabteilung Presse und Information von großem Wert sind, und daß das problematische Image der Vereinten Nationen in der Weltöffentlichkeit und mancherlei Verfälschungen der Berichterstattung über sie nicht allein durch perfektere Arbeit ihrer Informationsbeamten behoben oder verbessert werden können, sondern daß das Verhalten der Mitgliedsregierungen entscheidend bleibt.

Ansgar Sriver □

Sozialfragen und Menschenrechte

Siebenter Kongreß der Vereinten Nationen für Verbrechensverhütung und die Behandlung Straffälliger: Themen teils klassisch, teils politisiert — Vorschau (26)

I. Im Anschluß an die Aktivitäten der im vorigen Jahrhundert gegründeten Internationalen Kommission für Strafrecht und Strafvollzugswesen (International Penal and Penitentiary Commission), die den letzten ihrer stets die Praxis prägenden Kongresse im Jahre 1950 im Haag veranstaltete, führen die Vereinten Nationen als Instrument ihrer Kriminalpolitik alle fünf Jahre einen weltweiten Kongreß über Fragen der Verbrechensverhütung und der Behandlung Straffälliger durch. Bisher gab es sechs Kongresse dieser Art: Genf, 1955; London, 1960; Stockholm, 1965; Kyoto, 1970; Genf, 1975; Caracas, 1980. Der nächste soll auf Einladung der italienischen Regierung vom 26. August bis zum 6. September 1985 in Mailand stattfinden.

Die Änderungen der Themenbereiche, die sich von Kongreß zu Kongreß ergaben, spiegeln weltweite Tendenzverlagerungen in der Auseinandersetzung mit der Kriminalität wider. Zu der ursprünglichen starken Betonung von Fragen des Strafvollzugs trat immer mehr die Erörterung von Alternativen zum Strafvollzug. Zur Erörterung von Fragen der Jugendkriminalität, die stets aktuell blieb, trat die Untersuchung von Problemen der allgemeinen Kriminalität, insbesondere der Schwerpunkte der Kriminalität. Zu der Diskussion von präventiven Maßnahmen kamen, unter Aufnahme der Gedanken der Behandlung in Freiheit, die Erörterung des Sanktionensystems überhaupt und der Verhinderung des Rückfalls sowie — neuerdings — die nähere Auseinandersetzung mit dem Strafverfahren.

Es zeichnen sich noch einige weitere Tendenzen ab. Während des Ersten Kongresses wurden Mindestnormen für die Behandlung von Gefangenen beschlossen, die auf umfangreichen Vorarbeiten der bereits genannten Internationalen Kommission beruhten und weltweit die Stellung insbesondere der Straf- und der Untersuchungsgefangenen absichern sollen. Es ist seither das Bestreben der Vereinten Nationen, für die Bereiche der Strafrechtspflege in der einen oder der anderen Form Grundsätze, die zumindest die Bedeutung von Orientierungsmarken haben, aufzustellen. Außerdem treten immer mehr die mit der Kriminalität gegebenen Probleme der Entwicklungsländer in den Vordergrund. Schließlich gewinnt der Gedanke der internationalen Kooperation und der gegenseitigen Hilfe im Rahmen der Vereinten Nationen zunehmend an Boden.

Der Sechste Kongreß hat unter Aufnahme der erwähnten Tendenzen durch die grundsätzliche »Erklärung von Caracas« (Anhang zu Resolution 35/171 der UN-Generalversammlung) sowie durch 19 weitere Resolutionen einen Rahmen vorgegeben. Dem Siebenten Kongreß ist weitgehend die Aufgabe gestellt, innerhalb dieses Rahmens zu konkreteren Ergebnissen zu kommen.

II. Der Kongreß in Mailand steht unter dem Generalthema »Verbrechensverhütung als Beitrag zur Freiheit, zur Gerechtigkeit, zum Frieden und zur Entwicklung«. Es sollen die folgenden fünf Einzelthemen behandelt werden.