

VEREINTE NATIONEN

UN · FAO · ICAO · ILO · UNESCO

IBRD · IDA · IFC · IMF

ITU · WHO · IMO

UPU · WMO · WIPO

IFAD · UNIDO

GATT · IAEA

UNRWA · UNITAR

UNICEF · UNHCR

WFP · UNCTAD

UNDP · UNFPA · UNV

UNU · UNEP · WFC

HABITAT · INSTRAW

CERD · CCPR · CEDAW · CESCR

ECE · ESCAP · ECLAC · ECA · ESCWA

UNMOGIP · UNTSO · UNFICYP · UNDOF · UNIFIL



Menschenrechte und Rechte der Völker

Eine Standortbestimmung 153
von Karl Josef Partsch

Exzessiv oder angemessen? (I)

Die Kontroverse um die UN-Besoldung 160
von Dieter Göthel

Exzessiv oder angemessen? (II)

Die Diskussion über die UN-Pensionen 166
von Jobst Holborn

Vertrauen in die Effektivität der Vereinten Nationen beeinträchtigt

Bericht des Generalsekretärs über die Arbeit der Organisation an die 41. Generalversammlung 170
von Javier Pérez de Cuéllar

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen:

Wachstum der Städte (33), Rückblick auf das Internationale Jahr der Jugend (34), Rassendiskriminierungsausschuß (35), Menschenrechtsausschuß (36) 177
von Susanne Messner, Martina Palm-Risse und Redaktion

Dokumente der Vereinten Nationen:

Internationaler Terrorismus, USA-Libyen, Falklandinseln (Malwinen), Internationaler Gerichtshof, Nahost, Rechte von Ausländern 182

Die Mitgliedschaften in UN-Organen im Jahre 1986 (Tabelle) 188

Präsidium:

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

Vorstand:

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

Landesverbände:

- Wolfgang Lüder
Vorsitzender Landesverband Berlin
- Oskar Barthels
Vorsitzender Landesverband Baden-Württemberg
- Prof. Dr. Peter J. Opitz
Vorsitzender Landesverband Bayern

Generalsekretariat:

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

VEREINTE NATIONEN · Zeitschrift für die Vereinten Nationen, ihre Sonderkörperschaften und Sonderorganisationen. — Begründet von Kurt Seinsch.

ISSN: 0042-384X

Herausgeber: Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen (DGVN), Bonn.

Chefredakteur: Dr. Volker Weyel, Simrockstraße 23, 5300 Bonn 1, ☎ (02 28) 21 36 40; Telex: 8 869 994 uno d.

Namentlich gezeichnete Beiträge geben die Meinung des Verfassers, nicht ohne weiteres die des Herausgebers oder der Redaktion, wieder.

Verlag: Mönch-Verlag GmbH, Geschäftsführerin: Marlies Mönch, Postfach 15 60, 5400 Koblenz. Verlagssitz: Hübingergweg 33, 5401 Waldesch, ☎ (0 26 28) 7 66. Bankverbindungen: Dresdner Bank, Koblenz (BLZ 570 800 70) 605 419 500; Sparkasse Koblenz (BLZ 570 501 20) 27 000 900; Postscheckkonto Ludwigshafen (BLZ 545 100 67) 39 49-672.

Alle Rechte, auch die der fotomechanischen Wiedergabe, sind vorbehalten.

Anzeigenverwaltung: Special Publication Service, Verlagdienstleistungsgesellschaft mbH und Werbeagentur, Karl-Mand-Str. 2, 5400 Koblenz-Industriegebiet, ☎ (02 61) 80 30 71.

Herstellung: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, Baunscheidtstraße 6, 5300 Bonn 1, ☎ (02 28) 5 46-0.

Erscheinungsweise: Zweimonatlich. — Preis: Jahresabonnement (6 Hefte) 18,- DM zuzüglich Zustellgebühr; Einzelheft 3,50 DM. Die Bezugszeit gilt ganzjährig mit weiterer Verlängerung, falls nicht einen Monat vor dem Ablauf des Kalenderjahres gekündigt wird. Bezugs durch den Verlag und den Buchhandel. — Für Mitglieder der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen ist der Bezugspreis im Mitgliedsbeitrag enthalten.

Menschenrechte und ›Rechte der Völker‹

Eine Standortbestimmung

KARL JOSEF PARTSCH

In einer Rundfunksendung ›UNESCO in der Krise‹¹ sind die ›Rechte der Völker‹ unlängst als »gebrauchsfähige Instrumente für totalitäre und autoritäre Staaten zur Aushöhlung und Beseitigung der individuellen Menschenrechte« bezeichnet worden. Der Gesprächspartner (der Journalist Ernst-Otto Maetzke) hat zwar bestätigt, die Vereinigten Staaten und Großbritannien seien durch »solche Politisierungsversuche aus der ehemals universalen Organisation vertrieben« worden, machte sich aber die pointierte Charakterisierung durch den Moderator nicht zu eigen, sondern sprach von »politischem Unfug« und der unendlichen Mühsal, ihn vom Tisch zu bringen.

Das Verhältnis zwischen den beiden Kategorien von Rechten ist also nicht nur eine Frage der juristischen Semantik², sondern hat durchaus politische Akzente.

I

Stellt man zwei Begriffe einander gegenüber, sollte man nicht verzichten, sie zu definieren. Für die Menschenrechte hat Louis Henkin von der Columbia University unlängst eine Definition formuliert³:

»Menschenrechte sind diejenigen Freiheiten, Immunitäten und Vorteile, welche alle Menschenwesen nach gegenwärtig anerkannten Wertmaßstäben von Rechts wegen von der Gesellschaft, in der sie leben, zu fordern berechtigt sind« (Hervorhebung hinzugefügt).

Er sieht ›Menschenrechte‹ als einen Rechtsbegriff mit festen Konturen an, der stark von der Möglichkeit ihrer Durchsetzung bestimmt ist. Nicht jede beliebige auf humanitären Gedanken beruhende Forderung oder Wertvorstellung ist erfaßt, sondern nur Ansprüche, welche die Rechtsordnung trägt und bejaht, die sich also zu einem Rechtssatz verdichtet haben. Praktische Bedeutung hat eine derart strenge Umschreibung, wenn Rechtsnormen auf Menschenrechte anzuwenden sind. Als Instrumente humanitärer Art über den Schutz der menschlichen Person sind zum Beispiel Menschenrechtsverträge gegenüber anderen Verträgen privilegiert. Auch wenn sie erheblich verletzt werden, dürfen sie nicht suspendiert oder beendet werden⁴. Dann muß aber klargestellt sein, welche Verträge in diese Kategorie fallen.

Aus der Definition Henkins sind mehrere Elemente hervorzuheben: Begünstigt sind alle Menschenwesen, also in erster Linie Individuen. Ob sie auch vereint als Gruppe auftreten können und als solche Schutz genießen, bleibt zunächst offen. Fordern können sie Freiheiten, Immunitäten und Vorteile (benefits). ›Vorteile‹ wurden aufgenommen, um auch über die Abwehr hoheitlicher Eingriffe hinaus positive Leistungsansprüche einzuschließen, soweit ihre Art und ihr Umfang festgelegt sind und also einen Rechtsanspruch rechtfertigen, was nur selten der Fall ist. Ihr Geltungsgrund ist nicht ausdrücklich genannt, sondern es wird auf gegenwärtig geltende Wertmaßstäbe verwiesen, zu denen gewiß die Menschenwürde gehört. Nur ein Rechtssatz ist Grundlage einer Forderung an die Gesellschaft oder Rechtsgemeinschaft, welche immer das sein mag. Formuliert ist die Definition für das Völkerrecht und zielt daher auf dessen Normen und Wertmaßstäbe.

II

Diesen Menschenrechtsbegriff haben mehrere Entwicklungen auszuweiten und damit in Frage zu stellen gesucht.

1. Zunächst die Einbeziehung positiver Leistungsansprüche an die Gesellschaft auf sozialem, wirtschaftlichem und kulturellem Gebiet in den Menschenrechtsbegriff, also des Rechtes auf Arbeit, auf Erziehung, Ernährung, Gesundheitsfürsorge oder allgemein auf einen angemessenen Lebensstandard. Ihr hat der Autor der Definition in gewissem Umfange schon Rechnung getragen, indem er neben den Freiheiten auch die Vorteile erwähnte, freilich nur solche, die von Rechts wegen verlangt werden können. Damit schließt er einen großen Teil dieser Rechte aus, welche die Staaten nach dem Internationalen Pakt

über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (kurz: Sozialpakt) nur schrittweise zu verwirklichen verpflichtet sind, und deren Realisierung daher auch vor keinem internationalen Gremium von einem Individuum verlangt werden kann. Dennoch wird auch der Sozialpakt als Bestandteil der ›International Bill of Rights‹ angesehen, die in ihm verbrieften Rechte erscheinen ja auch in der Universellen Erklärung der Menschenrechte von 1948, während die Charta der Vereinten Nationen vorwiegend von »Menschenrechten und Grundfreiheiten« spricht (Art.1 Abs.3 und 55c) und damit — ähnlich wie die Verfassungsordnung der Bundesrepublik Deutschland und die Europäische Menschenrechtskonvention — den Hauptakzent auf den Schutz der Freiheit legt. Diese erste Ausweitung auf die sozialen Menschenrechte ist Gemeingut geworden.

2. Als zweite Entwicklung ist das Bestreben zu nennen, neben die von den internationalen Menschenrechten erfaßten Rechte eine neue Kategorie von Prinzipien der internationalen Solidarität zu stellen und auch für sie die Qualität von Menschenrechten in Anspruch zu nehmen. Dabei handelt es sich vorwiegend um das Recht auf Frieden, auf Entwicklung und auf eine gesunde Umwelt, denen manchmal noch die Teilhabe am Menschheitserbe und das Recht auf Kommunikation hinzugefügt werden⁵.

Gemeinsames Element dieser Prinzipien der Solidarität sei, daß sie die Teilnahme des Menschen am Leben der Gesellschaft förderten, während die Freiheitsrechte ihn mit seinem Egoismus in der Vereinzelung allein ließen. Schonungslos kennzeichnete einer der Begründer der Lehre den Gegensatz zwischen alten und neuen Rechten⁶. Die neuen sollen

»den Egoismus und die Vereinzelung überwinden, um für die unerläßliche Solidarität der Menschen, aller Menschen Raum zu schaffen und zu erreichen, daß solidarische Partizipation des Menschen hinzutritt zu der einsamen Autonomie des Wolfes«(!)

— Thomas Hobbes (homo homini lupus) als Prophet der Freiheitsrechte.

Es ist schon darauf hingewiesen worden, daß die stark metaphysische, schwer faßbare und weitgehend utopische Solidaritätsidee nicht ausschließlich für diese Prinzipien in Anspruch genommen werden darf. Schon die Definition der Freiheitsrechte habe sie berücksichtigt⁷.

Es kommt nun hinzu, daß für diese Prinzipien der Solidarität die Qualität von ›Menschenrechten der dritten Generation‹ in Anspruch genommen wird. Die erste seien die Freiheitsrechte, denen dann die sozialen Menschenrechte folgten, denen nun in dynamischer Entwicklung des Menschenrechtsgedankens die

Autoren dieser Ausgabe

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

Jobst Holborn, geb. 1941, ist vom Bundesminister der Finanzen an die UN-Vertretung in New York abgeordnet; er gehört dem UN-Pensionsrat und dem Beratenden Ausschuß für Verwaltungs- und Haushaltsfragen an.

Dr. Karl Josef Partsch, geb. 1914, emeritierter Professor für Öffentliches Recht an der Universität Bonn, gehört dem Rassendiskriminierungsausschuß (CERD) sowie dem Rechtsausschuß und dem Menschenrechtsausschuß der UNESCO an.

Solidaritätsprinzipien hinzugesellt würden. Zur eben gekennzeichneten Konzeption paßt dieses Bild einer neuen Generation gar nicht schlecht. Tritt eine neue Generation an, dann verdrängt sie die Wertvorstellungen und Ideen der abgelösten und läßt sie in den Schatten treten. Es ist nur eigenartig, daß dann doch auf die abgelösten Generationen zurückgegriffen wird, um eine Grundlage für die neue zu schaffen. Daß in dem ausformulierten Vorentwurf eines neuen Solidaritätspaktes, der an die Seite der beiden bestehenden Weltpakte treten soll⁸, die Verwirklichung der Rechte der ersten Generation als Voraussetzung für die der neuen bezeichnet wird (Art.9), ist offensichtlich nur eingefügt, um dem kritischen Einwand zu begegnen, die neue Konzeption gefährde die Einheit und Geschlossenheit des Menschenrechtsgedankens und werfe Gräben zwischen den verschiedenen Kategorien von Menschenrechten auf, sie lenke von der wesentlichen und in der gegenwärtigen Weltsituation mehr als je dringenden Aufgabe ab, die so abgewerteten Freiheitsrechte zu verwirklichen⁹.

3. Die Anhänger der Lehre von den ›Menschenrechten der dritten Generation‹ müssen zugeben, daß die in Menschenrechte gekleideten Solidaritätsprinzipien noch keine feste Grundlage im positiven Völkerrecht haben, sondern allenfalls in Entschlüssen der Generalversammlung gefordert und empfohlen werden, also ›soft law‹, weiches Recht, darstellen, dem noch die formelle Geltungskraft abgeht. Sie entsprechen deshalb jedenfalls nicht den Voraussetzungen, welche Louis Henkin für ›Menschenrechte‹ fordert.

Deshalb wurde es lebhaft begrüßt, daß die Organisation der afrikanischen Einheit es 1981 unternahm, die Solidaritätsprinzipien zusammen mit dem Selbstbestimmungsrecht in einer neuen Kategorie der ›Rechte der Völker‹ zusammenzufassen und sie in einer Charta der Rechte des Menschen und der Völker (*Banjul-Charta*)¹⁰ ebenso verbindlich zu machen wie die überlieferten Menschenrechte. Diese Afrikanische Charta soll nun — einer persönlichen Auskunft zufolge — am 21. Oktober in Kraft treten, nachdem die nötige Zahl von Ratifikationen einging.

In Kapitel I dieser Charta stehen die traditionellen Freiheitsrechte und sozialen Menschenrechte zusammen mit den ›Rechten der Völker‹ in einem gemeinsamen Katalog. Diesem folgt ein Katalog der Pflichten des Individuums, in dem — afrikanischer Tradition folgend — die starke Gemeinschaftsgebundenheit des Menschen betont ist. Geborgenheit wird also nicht den ›Rechten der Völker‹ anvertraut, sondern besonders geregelt. Diese Pflichten sollen sich sowohl auf Menschenrechte wie auf ›Rechte der Völker‹ beziehen, während die beiden Kategorien im materiellen Teil der Charta sonst getrennt erscheinen¹¹.

Als der Entwurf der Charta 1981 den Staatschefs zur Genehmigung vorgelegt wurde, soll einer von ihnen die Frage aufgeworfen haben, in welchem Verhältnis denn die Menschenrechte zu den Rechten der Völker wohl stünden. Der Vorsitzende meinte, das sei kein Thema für die Staatschefs, sondern müsse von dem in der Charta vorgesehenen Organ — einer Afrikanischen Kommission für die Rechte des Menschen und der Völker — geklärt werden. Da es dieses Organ noch nicht gibt, sind wir auf den Text angewiesen.

Die Terminologie der Charta ist vorsichtig. Vergebens wird man nach einer Feststellung suchen, auch die ›Rechte der Völker‹ seien Menschenrechte. Vielmehr stellt schon der Titel beide Kategorien nebeneinander, wobei die Menschenrechte an erster Stelle stehen. Ihr Verhältnis zueinander ist nur in der Präambel angeschnitten. Da heißt es in ihrem Absatz 5:

»Anerkennend, daß einerseits die grundlegenden Rechte des Menschenwesens sich auf die Attribute der menschlichen Person gründen, was ihren internationalen Schutz rechtfertigt, und daß andererseits die Realität und die Achtung der Rechte der Völker notwendigerweise die Menschenrechte garantieren müssen...«

Diese Formulierung ist nicht ganz eindeutig und daher auslegbar. Jedenfalls ist der Geltungsgrund der Menschenrechte stark betont, während darauf bei den ›Rechten der Völker‹ verzichtet wird. Sie seien eine Realität. Ihre Achtung sei nicht nur Voraussetzung des Menschenrechtsschutzes, sondern bewirke ihn unmittelbar und unweigerlich (*nécessairement*). Es ist verständlich, daß erst vor kurzem aus der Kolonialherrschaft entlassene

Völker eine derart enge Verbindung zwischen ihrer Eigenstaatlichkeit und dem Menschenrechtsschutz betonen. Das braucht nicht als Aussage über einen erreichten Zustand gedeutet zu werden, die leicht in Frage gestellt werden könnte, sondern kann durchaus als Forderung oder Programm gemeint sein und so seine Berechtigung haben. Gewagt erscheint es, aus dieser Formulierung herzuleiten, es bestehe kein Gegensatz und kein Spannungsverhältnis zwischen ›Rechten der Völker‹ und Menschenrechten — einen solchen kann es auch zwischen verschiedenen Menschenrechten geben! Wenn sie auch mißbraucht werden könnten, um Menschenrechte zu unterhöheln, stünden sie untereinander grundsätzlich und der Konzeption nach in einem gegenseitigen Verhältnis der Ergänzung¹².

III

Während also die Afrikanische Charta sich bei der Definition des Verhältnisses zwischen Menschenrechten und ›Rechten der Völker‹ ausgesprochen zurückhält, ist die *Diskussion in der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur* stark auf dieses Thema konzentriert.

Den Anstoß gab der UNESCO-Generaldirektor mit seinem Entwurf eines mittelfristigen Aktionsplanes für 1984-89, in dem er zunächst die ›Rechte der Völker‹ den Menschenrechten voranstellte und dann behauptete, beide seien gleich, ohne zu sagen, ob er sie für gleichartig oder gleichwertig halte¹³. Schließlich ging er noch weiter, bezeichnete die ›Rechte der Völker‹ als Menschenrechte und ließ sich diese Auffassung durch einen von ihm berufenen Sachverständigenausschuß bestätigen¹⁴. In der 4. außerordentlichen Generalkonferenz drang er damit freilich nicht durch, sondern diese setzte im Titel des Programms XIII die Menschenrechte vor die ›Rechte der Völker‹ und forderte eine objektive Untersuchung dieses Problems, wobei dem Spannungsverhältnis zwischen den beiden Kategorien von Rechten besondere Aufmerksamkeit zu widmen sei¹⁵. Die Diskussion im Redaktionsausschuß war vom Wortlaut der Satzung der UNESCO ausgegangen, in der die Menschenrechte, nicht aber die ›Rechte der Völker‹ erscheinen, sowie von der Erwägung, daß die Menschenrechte in internationale Instrumente bindenden Charakters Eingang gefunden hätten, während der Begriff der ›Rechte der Völker‹ ein neuartiges politisches Postulat sei¹⁶.

Auch auf der 23. Generalkonferenz im Herbst 1985 in Sofia kam das Problem wieder zur Sprache, da der Generaldirektor in seiner Vorlage wiederholt die Formel ›peoples' rights qua human rights‹ benützte und alle Einwände in vorgelegten Abänderungsvorschlägen mit dem Hinweis auf die Ergebnisse seines Sachverständigenausschusses zurückwies. ›Rechte der Völker‹ seien Menschenrechte.

Die Konferenz bestand jedoch darauf, daß dieses Problem noch nicht gelöst sei, sondern weiterer Erörterung bedürfe, wobei die vorhandenen Menschenrechtsdokumente zugrunde zu legen seien¹⁷. Überschneidungen mit den Arbeiten von Organen der Vereinten Nationen seien zu vermeiden. In der Diskussion war mehrfach betont worden, die Existenz von ›Rechten der Völker‹ könne nicht bestritten werden. Von Rechten der Staaten seien sie zu unterscheiden. Solche Fragen könne die UNESCO freilich nur klären, aber nicht regeln. Einige Delegationen — wie die der Schweiz und Österreichs — wollten sogar die Diskussion ausschließlich den Organen der Vereinten Nationen überlassen.

Es ist bemerkenswert, daß die schärfste Kritik an der Gleichstellung von Menschenrechten und ›Rechten der Völker‹ von der Delegation der Sowjetunion kam, die geltend machte, der Sachverständigenausschuß des Generaldirektors habe lediglich Behauptungen aufgestellt, ohne sie zu begründen. Die beiden Kategorien von Rechten stellten ganz unterschiedliche Phänomene dar, die nicht vermischt werden dürften. Vom geschärften Souveränitätsverständnis aus, das dort vertreten wird, war das konsequent, wenn auch die Beispiele, an denen das erläutert wurde, nicht gerade überzeugend waren. Diese Kritik setzte sich durch und fand ihren Niederschlag.

Offenbar hat aber der Generaldirektor auch danach nicht die Waffen gestreckt. Jedenfalls ließ er im Dezember 1985 — also nach der 23. Generalkonferenz — auf dem UNESCO-Symposium in Harare¹⁸ seinen Vertreter das Problem unter Rückgriff auf Formulierungen vortragen, die aus der Zeit vor den Korrekturen an seinem Programm stammten.

Abgeschlossen ist die Diskussion in der UNESCO danach noch nicht.

IV

1. Seit im Juli 1976 in *Algier* auf einem privaten Kongreß eine weitgehend wirklichkeitsfremde ›Universelle Erklärung der Rechte der Völker‹ verkündet wurde¹⁹, folgte eine Konferenz über dieses Thema der anderen. Einladende waren teils wissen-

schaftliche Gremien, teils die UNESCO²⁰. Auch in UN-Organen wurde die Problematik erörtert, vorwiegend im Zusammenhang mit dem Recht auf Entwicklung. Bei den ›Rechten der Völker‹ spielt dabei das Recht auf politische und wirtschaftliche Selbstbestimmung eine zentrale Rolle, während es unter den Solidaritätsprinzipien nicht erscheint, möglicherweise, da diese auf der Suche nach neuen Menschenrechten propagiert wurden, während das Recht auf Selbstbestimmung schon in den beiden Menschenrechtspakten erscheint. Das läßt sich aber auch damit erklären, daß es sich nur schwer den Solidaritätsprinzipien einfügen läßt.

2. Der Aufforderung, diesem Problem nachzugehen, die auf Generalkonferenzen der UNESCO ausgesprochen wurde, folgten mehrere *nationale UNESCO-Kommissionen*²¹. Nicht immer sind ihre Ergebnisse allgemein zugänglich.

3. Auch *wissenschaftliche Institute* beteiligten sich an der Diskussion²².

4. Die UNESCO selbst veranstaltete im Dezember 1985 eine internationale *Sachverständigenkonferenz in Harare*²³ in kleinerem Rahmen.

Entsprechend ihrer spezifischen Aufgabe standen politische, historische und soziologische Probleme im Vordergrund, es wurden aber auch die rechtlichen Probleme erörtert. Für diese Fragen fungierte Anna Michalska aus Posen als Berichterstatterin. Ausgehend von der gegenwärtigen Rechtslage unter dem Recht der Vereinten Nationen setzte sie die sozialistische Konzeption einer engen Verbindung zwischen den Freiheiten des Individuums und den Forderungen der Gesellschaft entgegen. Unter Rückgriff auf in Asien und Afrika entwickelte Gedanken schloß sie dann aber mit dem Vorschlag, die Worte ›Rechte der Völker‹ zu ersetzen durch Rechte der Gruppen, Kollektivitäten oder Minderheiten. Der Mitberichterstatter Bharat Patel (Simbabwe) sprach sehr stark aus der Sicht des eigenen Landes. Unter auswärtiger Bedrohung sei dort unter Berufung auf das Recht des Staates auf Sicherheit der Notstand ausgerufen und es seien Freiheitsrechte beschränkt worden. Andererseits stehe aber die Eigentumsgarantie der Verfassung — eine »schwere Einschränkung der Staatsmacht« — einer Verwirklichung des wirtschaftlichen Selbstbestimmungsrechts im Wege. Die nur summarisch wiedergegebene Diskussion führte zu keinem Konsens, was denn unter ›Volk‹ als Träger von Rechten zu verstehen sei. Eine starke Tendenz trat jedoch hervor, auch benachteiligte Gruppen, insbesondere rassische Minderheiten einzubeziehen. Einwände dagegen kamen aus afrikanischer Sicht: Während in Europa Völker in Ausübung des Selbstbestimmungsrechts Staaten gebildet hätten, sei die Entwicklung in Afrika umgekehrt verlaufen. Das Aufbegehren gegen koloniale Herrschaft habe zu Staaten geführt, in denen nun erst ›Völker‹ zu bilden seien. Minderheitenschutz könne dem im Wege stehen und nicht nur zu ›Bantustans‹, sondern auch zu Privilegien der Weißen führen. Am Schluß wurden Arbeitsaufgaben formuliert, die noch zu erfüllen seien.

V

Bevor *Erwägungen systematischer Art* angestellt werden, bedarf es einiger allgemeiner Klärungen.

1. Die *Initiatoren der neuen Lehre* von den ›Rechten der Völker‹ nehmen für sich in Anspruch, die wahren Verkünder der Humanität und einer besseren Welt zu sein. Der Kritiker muß es in Kauf nehmen, von ihnen als blasser Jurist abgestempelt zu werden, der — in überlieferten Denkformen befangen — für höhere Werte blind sei. Das darf doch nicht davon abhalten, unverdrossen zu prüfen,

- welche praktischen Folgerungen sich aus der Konzeption ergeben;
- wozu sie dient und
- wie sie sich in das bestehende Normengerüst einfügt, insbesondere welche Auswirkungen sie auf den bestehenden internationalen Menschenrechtsschutz hat.

Die erste Aufgabe ist nur für die einzelnen Rechte, welche als ›Rechte der Völker‹ begriffen werden, zu lösen. Zur zweiten geben die Befürworter die Antwort, sie sei eine Konsequenz einer dynamischen Auffassung des Menschheitsrechtsgedankens. Dieser anspruchsvollen Behauptung ist freilich entgegengehalten worden, ein politisches Ziel werde als Menschenrecht verkleidet offenbar glaubwürdiger, das mache sich gut so²⁴. Zu der letzten Frage sind zwei Auffassungen vertreten worden, die sich auf den ersten Blick zu widersprechen scheinen, aber doch durchaus miteinander vereinbar sind: Einerseits, mit der Lehre von der Staatensouveränität und anderen Regeln für den zwi-



Präsident der 41. Generalversammlung der Vereinten Nationen ist Humayun Rasheed Choudhury, seit Mitte letzten Jahres Außenminister der Volksrepublik Bangladesch. Choudhury, am 11. November 1928 geboren, trat nach Studien an der Moslem-Universität von Aligarh und in London 1953 in den diplomatischen Dienst Pakistans ein. 1971/72 leitete er die Vertretung Bangladeschs in Neu-Delhi und erreichte die Anerkennung des neuen Staates durch mehr als 40 Länder. 1972 wurde er zum ersten Botschafter Dhakas in Bonn berufen und füllte dieses Amt bis 1976 aus.

schenstaatlichen Verkehr ließen sich die mit der neuen Konzeption verfolgten Ziele zum großen Teil bewältigen²⁵, andererseits, man brauche bestehende Menschenrechtsgarantien nur sinnvoll und nicht zu engherzig auszulegen, um zu dem selben Ergebnis zu gelangen²⁶. Die erste These trifft am stärksten auf das Recht auf Frieden und auf Selbstbestimmung zu, die zweite für das Recht auf Entwicklung und auf eine gesunde Umwelt.

2. In dieser Diskussion spielt immer wieder ein Problem eine Rolle, nämlich das *Verhältnis von Individualrechten zu Kollektivrechten*. Da taucht häufig das Argument auf, Robinson Crusoe habe auch keiner Individualrechte bedurft, solange er allein auf seiner Insel war. Denn auch die Individualrechte — fast alle von ihnen — wiesen ein starkes Kollektivelement auf, sie seien Rechte des Individuums in der Gemeinschaft. Nur dort habe die Meinungsfreiheit einen Sinn, und man müsse schon lange suchen, ehe sich ein Menschenrecht finden lasse, das der Mensch allein genösse wie das Recht, einen Glauben zu haben, oder das des Einzelhäftlings, einsam in seiner Zelle ein Gebet zu sprechen. Dem ist an sich nicht zu widersprechen. Fraglich ist nur, ob diese Fragestellung richtig gewählt ist. Es kommt nicht darauf an, wie diese Rechte ausgeübt werden, sondern allein darauf, wem sie zustehen. Individualrechte sind solche, die dem Individuum zustehen und von ihm geltend gemacht werden, Kollektivrechte solche der Gruppe, die sie auch selbst im eigenen Namen geltend machen kann²⁷.

Wo internationale Menschenrechtsinstrumente Gruppeninteressen schützen, hat man daher die Technik angewandt, dem Einzelmenschen die Teilnahme an ihrem Wirken zu ermöglichen wie bei der Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit, sogar bei der wirtschaftlichen Koalitionsfreiheit und beim Streikrecht. Ganz ausgeprägt ist das beim Schutz ethnischer, religiöser und sprachlicher Minderheiten²⁸, der auch nur mittelbar dadurch sichergestellt wird, daß ein Recht ihrer Angehörigen anerkannt wird, ihre Eigenart zu pflegen. Im Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (kurz: Zivilpakt) findet sich nur eine einzige Gruppe mit eigenen Rechten, die ursprüngliche und natürliche Gruppe der Familie²⁹, während der Sozialpakt einmal aus dem Stil fällt,



Für die operativen Aktivitäten des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz (IKRK) war Jean Pierre Hocké zuständig, bevor er von der 40. Generalversammlung für eine dreijährige Amtszeit zum Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen gewählt wurde. Sein Amt, in dem er dem Dänen Poul Hartling nachfolgte, hat der Schweizer Hocké am 1. Januar 1986 angetreten. Hocké wurde am 31. März 1938 in Lausanne geboren, wo er auch Volks- und Betriebswirtschaft studierte. Für das IKRK war er seit 1968 tätig.

indem er Gewerkschaften das Recht zum nationalen Zusammenschluß zuerkennt³⁰. Diese spärlichen Ausnahmen bestätigen eher die Regel, daß Menschenrechte Einzelpersonen zustehen. Deutlich durchgehalten ist diese Regel im System der Durchsetzung. Nach dem Fakultativprotokoll zum Zivilpakt darf der Menschenrechtsausschuß nur Mitteilungen von Individuen entgegennehmen, deren Rechte verletzt wurden³¹.

VI

Bei den *neuen Solidaritätsprinzipien*, die zunächst behandelt werden sollen, stellt sich vor allem die Frage nach dem individualrechtlichen Gehalt — im positiven wie im negativen Sinn. Wer sich mit der Einkleidung dieser Prinzipien in Menschenrechte beschäftigt, gerät leicht in den Verdacht, er sei gegen diese Prinzipien als solche eingestellt und auch gegen ihre Verwirklichung in der Rechtsordnung in einer ihnen gemäßen Form. Dieses Thema steht hier nicht zur Diskussion. Es wurde schon erwähnt, daß die Befürworter der Übernahme dieser Prinzipien als Menschenrechte nicht in Abrede stellen, daß sie als Rechte durchaus noch in der Entwicklung begriffen seien, freilich in unterschiedlichen Stadien der Ausformung und Präzisierung.

1. Diese Entwicklung sei bei dem *Recht auf eine gesunde Umwelt* am weitesten fortgeschritten.

Verwiesen wird dabei auf die Stockholmer Umweltkonferenz (1972) und die dort angenommene Erklärung, in der freilich von einem Menschenrecht noch nicht die Rede ist, auf die bisher vergeblichen Bemühungen, dieses Recht in die Europäische Menschenrechtskonvention aufzunehmen und schließlich auf die mannigfachen Bemühungen, im zwischenstaatlichen Verkehr über das Nachbarrecht hinaus Probleme des Umweltschutzes in den Griff zu bekommen oder internationalen Organisationen anzuvertrauen³². Diese Bemühungen stoßen freilich auf die Grenze der einzelstaatlichen Zuständigkeit für dieses Rechtsgebiet, auf dem auch diejenigen Staaten in den letzten Jahren eine intensive Tätigkeit entwickelt haben, in denen der Umweltschutz noch nicht zu einer verfassungskräftigen Staatszielbestimmung erhoben wurde. Auch in der Bundesrepublik Deutschland hat es vor einigen Jahren eine lebhaftige Diskussion über eine Verankerung des Umweltschutzes im

Grundgesetz gegeben, die zu dem Ergebnis führte, allenfalls eine Staatszielbestimmung über den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen aufzunehmen, keinesfalls jedoch ein Grundrecht, um es nicht den Gerichten zu überlassen, was in die politische Verantwortung von Gesetzgeber und Verwaltung gehört. Nur diese Organe besäßen die notwendige Flexibilität, um die stets wechselnden wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse bei der Regelung dieser komplexen Materie angemessen berücksichtigen zu können. Es war im übrigen klar, daß auch eine Staatszielbestimmung die Gefahr einer Einschränkung von Eigentum und persönlicher Freiheit mit sich bringen würde³³.

Prüft man im Lichte dieser Erörterungen die sechs Artikel über das Recht auf eine gesunde Umwelt in dem Vorentwurf eines Solidarpaktes³⁴, wird man zunächst eine Definition des Rechtes »auf eine gesunde und ökologisch ausgewogene Umwelt« vermissen, auf das der einzelne für sich und als Mitglied einer Gruppe Anspruch habe (Art.14), gegen dessen Verletzungen er sich vor einer nationalen Instanz zur Wehr setzen könne (Art.18). Auch ein Schadenersatzanspruch ist ihm in diesem Falle zugebilligt (Art.19). Ergänzt werden diese individuellen Rechte durch Staatenpflichten zur Unterlassung vermeidbarer Beeinträchtigungen (Art.15) und zur Ahndung von Verletzungen durch Dritte (Art.16). Aus diesen beiden letzten Bestimmungen ist nicht nur zu schließen, daß sich die Individualansprüche gegen den eigenen Staat richten sollen, sondern daß diese selbst offenbar aus den Staatenpflichten herausdestilliert worden sind, wobei diese unschwer durch einen Rückgriff auf die gesamte Gesetzgebung auf diesem Gebiet ausgefüllt werden können, während das bei dem nackten »Recht auf ...« nicht in derselben Weise möglich ist.

Der Haupteinwand gegen den Versuch, dieses so schwer in seiner Substanz erfaßbare Prinzip in den Rang eines Menschenrechtes zu erheben, liegt in der mangelnden Elastizität, die nun einmal dem Menschenrechtsschutz eigen ist. Er kann nur zur nachträglichen Korrektur von Fehlentwicklungen geltend gemacht werden, während gerade auf dem Gebiet des Umweltschutzes der Vorsorge grundlegende Bedeutung zukommt. So bleibt diese Forderung also eine »modische Globalbetrachtung der Umweltprobleme auf hohem Abstraktionsniveau«³⁵.

2. Das *Recht auf Entwicklung* hat mit dem Recht auf eine gesunde Umwelt gemein, daß es schwer zu definieren ist und die Gremien internationaler Organisationen — vorab der Vereinten Nationen — seit Jahren beschäftigt³⁶.

Seine Formulierung in Art.22 der Afrikanischen Charta hat den Vorzug der Kürze:

»(1) Alle Völker sollen unter Achtung ihrer Freiheit und Identität und unter gleicher Teilnahme an dem gemeinsamen Menschheitserbe das Recht auf ihre wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung haben.

(2) Staaten sollen individuell und kollektiv verpflichtet sein, die Ausübung des Rechts auf Entwicklung sicherzustellen.«

Diese Formulierung vermeidet es, dem Recht auf Entwicklung einen individualrechtlichen Aspekt beizulegen. »Völker« sind in Übereinstimmung mit der in der UNO üblichen Terminologie, auf die noch einzugehen sein wird, die Angehörigen etablierter Staaten sowie noch abhängiger Gebiete, die nach Eigenstaatlichkeit streben; mit den »Staaten« in Ziffer 2 sind sowohl die Entwicklungsländer selbst wie die Industriestaaten gemeint, an die sich die Wünsche auf Entwicklungshilfe richten. Nach dieser Regelung handelt es sich im wesentlichen um ein Staatenrecht³⁷.

In den Vereinten Nationen hat sich eine andere Auffassung gezeigt. Die Mitgliedstaaten aus der Dritten Welt zogen dort alle Register, um ihren Appell an die Hilfsbereitschaft in rechtliche Kanäle zu leiten. Während in den Entschlüssen zur »neuen internationalen Wirtschaftsordnung« noch überwiegend von Rechten und Pflichten der Staaten die Rede ist, wird nun der Menschenrechtsaspekt bemüht und das Recht auf Entwicklung als ein »unveräußerliches Menschenrecht« bezeichnet, freilich ohne zuvor den Inhalt dieses geforderten Rechts zu umreißen. Bei Annahme der Resolution 34/46 sah sich die Generalversammlung 1979 dazu nicht in der Lage³⁸; die Bemühungen um eine Definition und um eine Herausarbeitung der Konsequenzen, die aus ihr zu ziehen seien, dauern vielmehr noch an und sollen erst 1987 von einem Expertenausschuß der Regierungen, welchen die Menschenrechtskommission einsetzte, fortgesetzt werden³⁹. Diesem wird der Entwurf einer Erklärung über das Recht auf Entwicklung vorliegen⁴⁰, in der — ähnlich wie in früheren Entschlüssen der Generalversammlung — die menschliche Person als zentrales Subjekt der Entwicklung bezeichnet wird, das deswegen an

dem Recht auf Entwicklung aktiv teilnehmen und von ihm begünstigt werden solle (Art.2). Während die Erklärung auf die Pflichten und Verantwortlichkeiten der Staaten ausführlich eingeht, ist nicht konkret angegeben, welche Ansprüche sich daraus für das Individuum ergeben. Allenfalls läßt sich aus der Erwähnung von Genuß und Begünstigung schließen, der Bürger eines Entwicklungslandes solle berechtigt sein, sich gegen Fehlleitungen der seinem Lande gewährten Hilfe zu wehren und auf einem angemessenen Anteil daran zu bestehen.

Im übrigen ist hier aber der Begriff des Menschenrechts in einem anderen Sinne verstanden, als er hier zugrunde gelegt wird. Schon die Begünstigung des Menschen, der Genuß eines Vorteils für seine Existenz in Menschenwürde, soll ein Menschenrecht begründen. Es gibt zahlreiche derartige Vorteile, die nicht nur wünschenswert, sondern sogar unerläßlich sind, um diese Existenz zu ermöglichen, wie etwa die Abwehr von Gefahren für das Recht auf Leben. Deswegen kann doch aber nicht der staatliche Strafanspruch als ›Menschenrecht‹ bezeichnet werden, ebensowenig wie die mannigfachen Staatstätigkeiten zur Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung. Diese können die Ausübung eines Menschenrechts begrenzen, aber niemals begründen, obwohl sie letzten Endes auch dem Menschen zu dienen bestimmt sind.

Vergleicht man das Recht auf Entwicklung mit dem Recht auf eine gesunde Umwelt, so ist zuzugeben, daß es eine stärkere Grundlage in der Gedankenwelt anerkannter Menschenrechte hat als das letztere: Recht auf Entfaltung der Persönlichkeit und zahlreiche soziale Menschenrechte wie auf einen angemessenen Lebensstandard, auf Ernährung oder auch auf Arbeit und Teilhabe am kulturellen Leben fließen da zusammen. Andererseits hat es aber eine stärkere internationale Dimension als das Recht auf Umwelt. Ein Anspruch auf Entwicklungshilfe an einen potentiellen Geberstaat — und das ist doch der Kern dieses Rechtes — wird immer im zwischenstaatlichen Verhältnis geltend gemacht und liegt eindeutig außerhalb des menschenrechtlichen Bereichs, auch wenn humanitäre Gründe dazu führen sollten, ihn zu bejahen⁴¹. Unter dem Gesichtspunkt der Nähe zu menschenrechtlichen Verbürgungen ist kein wesentlicher Unterschied zwischen den beiden Solidaritätsprinzipien zu erkennen⁴².

3. Zum *Recht auf Frieden* braucht danach nicht mehr viel gesagt zu werden. Es ist eindeutig ein Recht der Staaten⁴³. Allerdings werden auch aus diesem Recht gewisse Individualrechte hergeleitet⁴⁴. Soweit es sich dabei um die Ausübung der Meinungsfreiheit gegen Krieg, Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit handelt, bedarf es keines besonderen neuen Menschenrechts. Auch Kriegspropaganda ist schon in Art.20 des Zivilpaktes geächtet.

Bleiben also die Probleme des Rechts auf Wehrdienstverweigerung, der Verweigerung eines rechtswidrigen Befehls und des Asylrechts für verfolgte Pazifisten⁴⁵.

Das Recht zur Verweigerung des Wehrdienstes ist nur in recht wenigen Staaten anerkannt, und es bestehen kaum Aussichten, daß sich das in der nächsten Zeit ändern wird⁴⁶. Das Recht, die Ausführung eines rechtswidrigen Befehls zu verweigern, ist auf der Konferenz für humanitäres Völkerrecht (1974–77) eingehend diskutiert worden, fand aber nicht die notwendige Mehrheit, sondern wurde gestrichen⁴⁷. Ein Asylrecht für verfolgte Pazifisten findet sich zwar in den Verfassungen einiger sozialistischer Staaten, hat aber auch kaum Aussichten, in der breiteren Völkergemeinschaft nachgeahmt zu werden⁴⁸.

Unter diesen Umständen kommt den aus dem Recht auf Frieden hergeleiteten Individualansprüchen allenfalls der Charakter von Postulaten mit geringen Aussichten auf Verwirklichung zu. Soweit auch ein Recht auf innere Sicherheit mit dem Recht auf Frieden verknüpft wird⁴⁹, liegt darin eine nicht zu unterschätzende Gefahr für die Achtung der Freiheitsrechte. Zwar können gewisse Freiheitsrechte nach dem Zivilpakt⁵⁰ aus Gründen der öffentlichen Sicherheit beschränkt werden, soweit dies notwendig ist, doch geht eine derart begrenzte Einschränkungsklausel niemals soweit wie ein eigenes Menschenrecht⁵¹.

4. Das *Ergebnis* ist, daß die Einkleidung der drei hauptsächlichsten Solidaritätsprinzipien in Menschenrechte keine wirkliche Bereicherung des Rechtsstandards bringt, sondern weitgehend wirkungslos bleibt. Mit den zusätzlich noch in die Diskussion

eingeführten Rechten auf Information, das schon weitgehend durch die Meinungsfreiheit abgedeckt wird, und auf die Teilhabe am Menschheitserbe — einem spezifisch seerechtlichen Problem — will ich mich hier nicht aufhalten.

VII

Das *Selbstbestimmungsrecht der Völker* ist als einziges der ›Rechte der Völker‹ bisher in ein rechtlich bindendes Menschenrechtsinstrument — die beiden Pakte, jeweils als Art.1 — aufgenommen worden; daher konzentriert sich die Diskussion ganz stark auf dieses Problem.

Häufig wird behauptet, da es in den beiden Menschenrechtspakten erscheine, brauche über seinen Charakter als Menschenrecht nicht mehr diskutiert zu werden, das sei rechtlich entschieden. Dieses formale Argument geht fehl. Denn das Selbstbestimmungsrecht erscheint nicht in dem Katalog der Menschenrechte (Teil III der Pakte), sondern ist sogar den allgemeinen Bestimmungen vorangestellt und in die Nähe der Präambel gerückt, die des normativen Charakters entbehrt.

Zentral ist die Frage, was ein ›Volk‹ sei, dem es zusteht. Dieses Wort ist in der deutschen Sprache übermäßig ideologisch strapaziert worden. Soziologen sprechen von »affektiven Obertönen mit wertenden Nebenbedeutungen«⁵². Das braucht uns hier aber nicht zu beschäftigen, da die maßgebenden Texte auf englisch konzipiert wurden und das Wort »people« deutsch sogar mit »man« wiedergegeben werden kann⁵³.

1. Maßgebend ist die Terminologie in den *Vereinten Nationen*. Da beginnt die Charta ihre Präambel mit den Worten: »Wir, die Völker der Vereinten Nationen ... haben beschlossen ... Dementsprechend haben unsere Regierungen ... diese Charta ... angenommen«. Völker sind mit Staaten gleichgesetzt und offenbar nur erwähnt, um den Regierungen, die da handelten, eine gewisse Aura zu verleihen. Im operativen Teil ist das noch deutlicher: Freundschaftliche Beziehungen zwischen den Nationen beruhen auf dem Grundsatz (Einzahl!) der Gleichberechtigung und Selbstbestimmung der Völker (Art.1 Abs.2), und Art.2 Abs.1 präzisiert: »Die Organisation beruht auf dem Grundsatz der souveränen Gleichheit aller ihrer Mitglieder.« Kein Wunder, daß Hans Kelsen die These vertrat, Selbstbestimmung sei nur ein anderer Ausdruck für Staatensouveränität⁵⁴.

Nun gibt es in der Charta freilich auch andere ›Völker‹, nämlich abhängige unter Kolonialherrschaft. Kapitel XI über diese wurde die Grundlage für den Entkolonisierungsprozeß. Im folgenden Kapitel über das Treuhandsystem ist bezeichnenderweise von ›Einwohnern‹ die Rede, nur am Rande von ›Völkern‹.

So geht die Charta also davon aus, daß unter ›Völkern‹ die Staatsvölker etablierter Staaten zu verstehen sind und die Bevölkerungen abhängiger Gebiete, die Staatsvölker werden wollen und sollen. Volk ist nicht gleich Staat, sondern bezeichnet nur ein Element der Lehre von den Staatselementen.

2. Als die beiden *Menschenrechtspakte* ausgearbeitet wurden, war die Aufnahme einer Klausel über Selbstbestimmung kontrovers.

Die Menschenrechtskommission fühlte sich an einen Beschluß der Generalversammlung (Resolution 545(VI)) gebunden, es den Völkern — nicht Staaten — zuzugestehen, fügte aber auch »die Nationen« hinzu, um auch diejenigen zu erfassen, die früher souverän gewesen, nun aber nicht mehr Herr des eigenen Schicksals seien⁵⁵. Sollte man damals an die geteilten Nationen gedacht haben? 1965 strich freilich der 3. Hauptausschuß der Generalversammlung den Zusatz ebenso wie eine in ihrer Präzision über die Charta hinausgehende Verpflichtung zur Entkolonisierung. Diese ließ deutlich erkennen, welches akute politische Problem mit der Aufnahme des Selbstbestimmungsrechts in den Pakt verfolgt wurde. Damals war freilich noch nicht geklärt, wie Staatengleichheit und Staatenintegrität mit Selbstbestimmung vereinbart werden können. Das geschah erst fünf Jahre später in der Erklärung über die freundschaftlichen Beziehungen der Staaten⁵⁶, in der klargestellt ist, daß eine Kolonie oder ein anderes abhängiges Gebiet unter der Charta einen gegenüber dem Gebiet eines Verwaltungsstaates getrennten und unterschiedlichen Status besitzt, also nicht unter die Integrität der Kolonialmacht fällt. Das schuf erst die Voraussetzung dafür, jede Handlung als illegitim zu bezeichnen, welche die territoriale Integrität oder politische Einheit souveräner und unabhängiger Staaten zu zerstören oder zu gefährden vermag, ohne den Entkolonisierungsvorgang den rechtlichen Boden zu entziehen. Denn dieser setzt immer eine Sezession aus einem staatlichen Hoheitsbereich voraus. So bestätigt also die Klarstellung in der Erklärung von 1970 die Konzeption der Charta, daß Inhaber des vollen Selbst-

bestimmungsrechts die Staatsvölker etablierter Staaten sind, zu denen bis zur Erlangung der Unabhängigkeit die Einwohner abhängiger Gebiete treten. Abweichend von der Charta wird lediglich kein Unterschied zwischen Treuhändergebieten und Kolonialgebieten gemacht. Andere Bevölkerungsgruppen — wie ethnische, religiöse oder sprachliche Minderheiten — sollten im Sinne der Menschenrechtspakte keine ›Völker‹ sein und sich daher nicht auf das Selbstbestimmungsrecht berufen dürfen. Darauf ist zurückzukommen, da der Minderheitenschutz das Einfallstor für individualrechtliche Aspekte in das Selbstbestimmungsrecht darstellt.

3. Gegen diese enge Auffassung des Selbstbestimmungsrechts sind mit ganz unterschiedlichen Argumenten und Methoden *Einwendungen* erhoben worden. Gemeinsam ist ihnen nur, daß sie der Entstehungsgeschichte jede Relevanz für die Auslegung absprechen.

a) Am radikalsten sind die Stimmen, welche sich an der rechtssoziologischen Schule Frankreichs — also von Léon Duguit, Georges Scelle und Nicolas Politis — orientieren und das Völkerrecht nicht als eine zwischenstaatliche Ordnung, sondern als eine Ordnung zwischen Individuen und Gruppen begreifen und die Realität von Staaten sowie die Geltung der Lehre von der Staatensouveränität in Frage stellen. Diese Lehre ist auch gegenwärtig noch von Einfluß⁵⁷. Da diese interessante Konzeption sehr schwer mit den Realitäten des internationalen Lebens vereinbar ist, bedarf sie in dieser Studie keiner näheren Ausführungen.

b) Auch Woodrow Wilsons Konzeption eines Selbstbestimmungsprinzips, unter deren Einfluß die Landkarten Europas und des Mittleren Ostens grundlegend verändert wurden, haben weitergewirkt, obwohl sie weder in die Satzung des Völkerbundes eingingen noch in die der Vereinten Nationen. Diese haben seiner Idee vielmehr eine Absage erteilt, indem sie den Schutz der Minderheiten im generellen Menschenrechtsschutz aufgehen lassen wollten. Nur in einigen Sonderstatuten für ethnische Minderheiten lebt der Gedanke von Wilson weiter, so im Gruber-de-Gasperi-Abkommen über Südtirol von 1946⁵⁸, im italienisch-jugoslawischen Triest-Abkommen von Osimo⁵⁹ und auch im Autonomie-Statut der Kurden im Irak⁶⁰. Diese Sonderregelungen beruhen auf vertraglicher Grundlage und verdanken ihre Existenz besonderen Umständen.

In gewisser Weise sind die Ideen Wilsons in den letzten Jahren im Zusammenhang mit der stärkeren Aufmerksamkeit für die Probleme ethnischer Minderheiten, insbesondere der ›Eingeborenen‹bevölkerung und regionaler Eigenheiten, wieder aufgelebt. Das läßt sich nicht nur an einer lebhafteren literarischen Tätigkeit auf diesem Gebiet⁶¹ ablesen, sondern auch aus der ›Universellen Erklärung der Rechte der Völker‹, dem Ergebnis einer wissenschaftlichen Konferenz 1976 in Algier⁶². Diese sieht auch ethnische und sprachliche Minderheiten als ›Völker‹ an und spricht ihnen als Gruppen die Rechte auf die Achtung ihrer Identität, ihrer Überlieferungen und Sprache sowie ihres kulturellen Erbes zu (Art.19). In einem Vorbehalt macht sie eine Konzession an das geltende Recht. Nicht nur die legitimen Interessen der größeren Gemeinschaft sind zu achten, sondern auch die territoriale Integrität und politische Einheit des Staates — aber nur solange dieser sich an die proklamierten Grundsätze hält. Damit ist der Vorbehalt stark entwertet; denn er erlaubt der Minderheit schon dann die Sezession aus dem Staat zu betreiben, wenn dieser zum Beispiel ihren Schutz vernachlässigt⁶³. Nach dieser Erklärung wäre sowohl die Sezession von Bangladesch wie auch des Sudentengebietes aus der Tschechoslowakei 1938 abgedeckt.

c) In den Vereinten Nationen war es gerade die Erinnerung an die Zerstörung der Tschechoslowakei, welche dazu führte, die Einräumung von Privilegien an nationale Minderheiten abzulehnen und sie auf einen Schutz gegen Diskriminierung zu verweisen, was freilich auch kritisiert wird⁶⁴. Legt man Art.1 der Konvention zur Beseitigung der Rassendiskriminierung von 1966⁶⁵ zugrunde, geht dieser sehr weit. Jede belastende Sondermaßnahme gegen eine ethnische Minderheit, die nur sie und nicht auch die Angehörigen des Mehrheitsvolkes trifft, ist danach unzulässig.

Auf diesem Hintergrund ist die Sonderbestimmung für ethnische, religiöse und sprachliche Minderheiten in Art.27 des Zivilpaktes zu verstehen, die sich schon durch ihre Stellung in diesem Instrument als Ergänzungs- und Ausnahmeregelung zum Diskriminierungsverbot des Art.26 ausweist, keinesfalls aber als Durchführungsvorschrift zu Art.1 über das Selbstbestimmungsrecht zu verstehen ist, zumal die Absicht deutlich nachweisbar ist, daß diese Minderheiten nicht als ›Völker‹ betrachtet werden sollten⁶⁶.

Art.27 des Zivilpaktes lautet:

»In Staaten mit ethnischen, religiösen oder sprachlichen Minderheiten darf Angehörigen solcher Minderheiten nicht das Recht vorenthalten werden, gemeinsam mit anderen Angehörigen ihrer Gruppe ihr eigenes kulturelles Leben zu pflegen, ihre eigene Religion zu bekennen und auszuüben oder sich ihrer eigenen Sprache zu bedienen.«

Es wird also kein Recht der Gruppe anerkannt, sondern nur ihrer Mitglieder als Einzelpersonen; nur die Angehörigen etablierter Gruppen sind begünstigt; ein Recht wird nicht garantiert, sondern nur anerkannt, um auf jeden Fall eine Verpflichtung des Staates zu positiven Leistungen auszuschließen, welche zur Verwirklichung des angestrebten Zieles notwendig sein könnten, also beispielsweise selbst Schulen mit Unterricht in der Minderheitensprache zu errichten, kirchliche Institutionen zu fördern oder kulturelle Einrichtungen. Der Staat hat es nur zu dulden, wenn die Mitglieder der Gruppe das selbst und auf eigene Kosten tun. So engherzig diese Bestimmung gefaßt ist, geht sie doch über ein Diskriminierungsverbot hinaus, indem sie immerhin in den Staaten, die ein Erziehungsmonopol beanspruchen und auf dem Gebrauch der Staatssprache bestehen, bescheidene Sonderrechte einräumt, um die Mitglieder der Gruppe in den Stand zu setzen, ihre Eigenart zu pflegen⁶⁷.

Es ist nicht erstaunlich, daß versucht wird, diese zurückhaltende Regelung auszuweiten. Das geschieht einmal auf dem Umweg über die Unterscheidung zwischen innerer und äußerer Selbstbestimmung. ›Volk‹ im Sinne der inneren Selbstbestimmung sei die gesamte Wohnbevölkerung, die ein Recht auf Mitwirkung an der politischen Willensbildung besitze. Es könne nicht der Willkür eines Staates überlassen bleiben, welchen Teil der Einwohner er zur Teilnahme an dieser zulasse, sondern das müsse eine willkürlich ausgeschlossene Gruppe auf Grund ihres Rechtes auf innere Selbstbestimmung verlangen können⁶⁸.

Der angeführte Fall ist nicht ganz theoretisch⁶⁹, jedoch schon im Zivilpakt abgedeckt. Nach Art.25 hat jeder Bürger ohne Rücksicht auf seine Rassenzugehörigkeit das Wahlrecht und kann sich dagegen daher wehren, wenn ihm dieses durch Manipulationen des Staatsangehörigkeits- oder Wahlrechts vorenthalten wird. Ein Rückgriff auf innere Selbstbestimmung ist dazu nicht nötig.

Aus diesem wird eine noch viel weiter gehende Schlußfolgerung gezogen⁷⁰. Auf der Grundlage von Geschichte, Kultur und langdauernder Verbundenheit mit der Heimat könne sich ein Bevölkerungsteil im Verhältnis zum Mehrheitsvolk, der Nation, als besonderes Volk verstehen. Das Recht zur inneren Selbstbestimmung ermächtige diese Gruppe, ihre eigene kulturelle, wirtschaftliche und soziale Organisation zu bestimmen, ohne freilich die territoriale und politische Einheit des Staates zu zerstören. Eine Form, dieses Ziel zu erreichen, sei die Autonomie innerhalb eines Mehrvölkerstaates, ein Kompromiß zwischen Staatenintegrität und Selbstbestimmung.

Als politisches Wunschbild leuchtet diese Konzeption völlig ein. Schwer zu erklären ist jedoch, daß der Begriff des ›Volkes‹ in bezug auf die äußere Selbstbestimmung eine andere Bedeutung haben soll als in bezug auf die innere, daß es also Selbstbestimmung mit und ohne das Recht zur Sezession geben soll. Ganz abgesehen davon erscheint es aber unververtretbar, auf diesem Wege den Art.27 des Zivilpaktes aus den Angeln zu heben⁷¹.

Der andere Weg einer Ausweitung geht über eine ausdehnende Auslegung des Art.27, wobei eine im Staatsrecht entwickelte Methode gewählt wird: Wo ein Recht garantiert sei, würden dadurch auch alle Maßnahmen legitimiert, die seine effektive

Ausübung ermöglichen. Dafür könne man sich schon auf frühe Entscheidungen des Amerikanischen Obersten Gerichtshofs berufen. Diese Argumentation stößt sich an zwei Hindernissen.

In Art.27 heißt es mit voller Absicht, das Recht könne nicht vor-enthalten werden, es wird also nicht garantiert. Außerdem aber gilt im Völkerrecht der Grundsatz der ausschließlichen Zuständigkeit der Staaten für ihre inneren Angelegenheiten, der nur durch eindeutige völkerrechtliche Verpflichtungen beiseitegeschoben werden kann und daher einer ausdehnenden Auslegung im Wege steht, vor allem wo es sich um die Anerkennung von Privilegien handelt.

So müssen die Versuche, den völkerrechtlichen Minderheitenschutz und damit das Selbstbestimmungsrecht auszudehnen, als gescheitert angesehen werden. Es bleibt auf der zwischenstaatlichen Ebene und kennt als einzige Ausnahme die Entkolonisierung. Man mag das rechtspolitisch bedauern, aber auch mit einer »dynamischen« Auslegung der gegenwärtig geltenden Normen ist daran nichts zu ändern.

Das wirtschaftliche Selbstbestimmungsrecht bietet besondere Probleme, nicht nur weil auf diesem Gebiet das Wort »Souveränität über die natürlichen Ressourcen«, das auf eine staatliche Zuständigkeit hinweist, benützt wird.

Die Afrikanische Charta trifft eine bemerkenswerte Unterscheidung. Im Fall der »Ausbeutung« hat das ausgebeutete Volk das Recht, sein Eigentum legitimerweise wiederzuerlangen, sowie einen Anspruch auf Entschädigung (Art.21 Abs.2). »Ausbeutung« zielt auf die Kolonialzeit hin, als die Souveränität von fremden Mächten ausgeübt wurde. Der folgende Absatz behandelt offensichtlich die Zeit nach deren Erlangen. Das wirtschaftliche Selbstbestimmungsrecht wird dann ausgeübt »unbeschadet der Verpflichtung, internationale Wirtschaftszusammenarbeit zu fördern, gegründet auf gegenseitige Achtung, angemessenen Austausch und Grundsätze des Völkerrechts« (Art.22 Abs.3). Das steht nicht nur so in der Charta, sondern scheint weitgehend den Tatsachen zu entsprechen. Nur geringe Probleme seien aus der Kolonialzeit übriggeblieben⁷², seit der Unabhängigkeit hätten sich Entwicklungsländer in Investitionshilfeabkommen mit Geberländern weitgehend auf den Boden der in Art.22 Abs.3 genannten Prinzipien gestellt, einschließlich der Grundsätze des Völkerrechts und seines Konfiskationsschutzes⁷³.

Diese Entwicklung ist von großer Bedeutung: Mit dem Erlangen der Souveränität ändert sich der Inhalt des Selbstbestimmungsrechts.

Thesen

- Jedes neue Menschenrecht vermindert die Aufmerksamkeit für die schon anerkannten und garantierten. Auf der internationalen Ebene ist das von besonderer Bedeutung, da dort der Menschenrechtsschutz nicht darüber hinausgeht, Verletzungen offenzulegen und die Verletzer dem Urteil der Weltöffentlichkeit auszusetzen.
- Eine Vermehrung von Menschenrechtsgarantien ist nur vertretbar, wenn dadurch der Schutz des Menschen und der Menschen erhöht wird.
- Die »Rechte der Völker« umfassen Garantien, deren Inhalt schwer faßbar ist und die zu definieren bisher kaum gelang. Auch soweit sie auf bisher schon bestehende Garantien gestützt werden können, ist zusätzlich zu ihrer Begründung ein Rückgriff auf Prinzipien des zwischenstaatlichen Völkerrechts notwendig. Mit Ausnahme des Selbstbestimmungsrechts gehören die einzelnen Rechte noch nicht zum positiven Recht.
- Die zu den »Rechten der Völker« gerechneten Solidaritätsprinzipien für Umweltschutz, Entwicklung, Frieden und Sicherheit haben ihr Schwergewicht in der Regelung des Verhältnisses von Staaten untereinander. Individualrechtliche oder gruppenrechtliche Aspekte sind — wenn überhaupt — nur schwach entwickelt. Die Verwirklichung der auf diesen Gebieten erstrebten Ziele bedarf subtiler und flexibler Maßnahmen, ein globaler Anspruch hilft dazu wenig.
- Angeblich sollen diese Prinzipien — als »Menschenrechte« verstanden und diese ergänzend — sowohl die Rechte der Freiheit wie der Gleichheit stärken. Das ist eine bloße Behauptung. Da der internationale Menschenrechtsschutz in einem vorgegebenen Spannungsverhältnis zum Souveränitätsprinzip steht, ist es unwahrscheinlich, daß Emanationen eben dieses Prinzips diese Wirkung

entfalten. Vielmehr besteht die Gefahr, daß Einschränkungen der Freiheit und Gleichheit auf überspannte Solidaritätsgedanken gestützt werden.

● Ähnliches gilt für das Selbstbestimmungsrecht. Außer von den in Staaten organisierten Völkern kann es auch von denen in abhängigen Gebieten geltend gemacht werden, nicht jedoch von ethnischen, religiösen oder sprachlichen Minderheiten, um einen Rechtsanspruch auf kulturelle Autonomie zu stützen.

● Die Bezeichnung von »Rechten der Völker« als »Menschenrechte« entspricht nicht ihrem Charakter, ist irreführend und weckt falsche Hoffnungen.

Anmerkungen

- 1 Im SFB (»Revue politischer Zeitfragen«) am 22.6.1986. — Auf die Diskussion um die UNESCO ist diese Zeitschrift im letzten Jahr eingegangen: Winfried Böll, Die persönliche Meinung: Die UNESCO nach dem Auszug Washingtons, VN 1/1985 S.5, und Kurt Düwell, UNESCO: Krise als Dauerzustand? Ablehnung und Vorbehalte in der Geschichte dieser Sonderorganisation und ihrer Vorläuferin, VN 1/1985 S.6ff. Siehe auch Ansgar Skriver, Die persönliche Meinung: UNESCO keine Aktiengesellschaft, VN 1/1984 S.5, sowie Richard Dill, Zwischen Freiheit und Gleichgewicht. Stolpersteine auf dem Wege zu einer Neuen Weltinformations- und Kommunikationsordnung, VN 6/1983 S.179ff., und Barthold C. Witte, Medienförderung in der Dritten Welt, VN 6/1983 S.184ff.
- 2 Ergebnisse des Gesprächs über »The Unity of Human Rights and the Diversity of the World« zum 40. Jahrestag der Vereinten Nationen, in: Bulletin of Human Rights, Special Issue, 1985, S.40.
- 3 Stichwort »Human Rights«, in: R. Bernhardt (ed.), Encyclopedia of Public International Law (= EPIL), Instalment 8 (1985), S.268.
- 4 Art.60 Abs.5 der Wiener Vertragskonvention v.23.5.1969, ZaöRV, Bd.29 (1969), S.711.
- 5 K. Vasak, Pour une 3^e Génération des Droits de l'Homme, Festschrift J. Pictet (1984), S.827, mit einem Vorentwurf zu einem dritten internationalen Pakt über die Rechte auf Solidarität.
- 6 K. Vasak, aaO (Anm.5), S.838.
- 7 Ph. Alston, A third generation of Solidarity Rights: Progressive Development or Obfuscation of International Law?, in: Netherlands International Law Review, Bd.29 (1982), S.307-322.
- 8 K. Vasak, aaO (Anm.5), S.846.
- 9 Ph. Alston, aaO (Anm.7), S.316ff.
- 10 Text: ILM, vol. XXI (1982), S.58. Eine Darstellung der Charta findet sich in dieser Zeitschrift: E.-R. Mbaya, Menschenrechtskodifikation in Afrika, VN 4/1984 S.132ff.
- 11 Art.4-14 Individualrechte; Art.15-18 soziale Rechte; Art.19-24 Rechte der Völker; Art.25-26 Staatenpflichten.
- 12 Th. van Boven in Klingenthal (Anm.22).
- 13 Draft Medium Term Plan, UNESCO-Doc.4 XC/4, para.13063.
- 14 Panel of Counsellors on Major Programme XIII (Paris 15-18 January 1985), UNESCO-Doc. BEP/85/801/5: Advice and Recommendations.
- 15 Medium Term Plan, UNESCO-Doc.4 XC/4 (approved), para.13063.
- 16 Das kommt bei S. Bastid, Les droits des peuples dans le plan à moyen terme (1984-1989) de l'UNESCO, in: Mélanges Ch. Chaumont (1984), S.11-22, nicht zum Ausdruck.
- 17 UNESCO, Records of the General Conference, 23rd Session, 8 and 9 November 1985, Vol. I, Resolution to Major Programme XIII para. 13.1-3(b)(i), S.72.
- 18 International Experts Meeting Harare/Zimbabwe, UNESCO-Doc.SHS-85/Conf.613/10 v.15.12.1985, para.21ff. (N. Bodard).
- 19 Text: Commission Nationale de Saint Marin pour l'UNESCO, Droits de Solidarité — Droits des Peuples (1982), S.147-149.
- 20 Gute Übersicht bei Ph. Alston, aaO (Anm.7), S.309-313.
- 21 Commission Nationale de Saint Marin (Anm.19); Deutsche UNESCO-Kommission, Menschenrechte und Rechte der Völker — ein Gespräch, München 3.9.1983, mit Referaten von J. Delbrück, R. Dolzer, J. A. Frowein, K. J. Partsch, Chr. Tomuschat; Australian National Commission for UNESCO, Symposium on the Rights of Peoples, Canberra and Sydney, June 1985, in: Bulletin of the Australian Society of Legal Philosophy, vol.96 no.33 (1985), S.99-164 (in einer vorläufigen Fassung, der eine Publikation folgen soll); Nationale UNESCO-Kommission der Schweiz, Konferenz »Le droit des peuples en question?«, Lausanne März 1986, Bericht: NZZ v.22.3.1986.
- 22 S.o. Anm.20; im Mai und November 1985 Konferenzen über das Thema an der Zagazig-Universität in Kairo; 15./16.5.1986 »Symposium on peoples' rights and human rights« des Internationalen Instituts für Menschenrechte (Fondation René Cassin) Straßburg auf Schloß Klingenthal im Elsaß. Hauptreferate von A. Kiss, Th. van Boven, R. Bernhardt, R. Dolzer, demnächst in: Human Rights Law Journal.
- 23 Final Report, UNESCO-Doc.SHS-85/Conf.613/10 v.15.12.1985.
- 24 AaO (Anm.18) para.52 (Lyndel Prott/Sydney).
- 25 Chr. Tomuschat, Rights of Peoples. Some preliminary Observations, in: Festschrift H. Haug (1985), S.337.
- 26 Ph. Alston, aaO (Anm.7), S.315.
- 27 So J. B. Marie, Diskussionsbeitrag in Klingenthal (Anm.22).
- 28 Art.27 des Zivilpaktes.
- 29 Art.23.
- 30 Art.8b.
- 31 Art.1 und 2; anders freilich Art.14 Abs.1 der Konvention zur Beseitigung der Rasediskriminierung (1965), für die der Gruppenschutz eine größere Rolle spielt.
- 32 Übersicht bei A. Rest, Stichwort »Umweltschutz, international« in: I. Seidl-Hohenveldern (Hrsg.), Lexikon des Rechts — Völkerrecht (1985), S.277-281.
- 33 E. Wienholtz, Arbeit, Kultur und Umwelt als Staatszielbestimmungen, in: Archiv des öffentlichen Rechts, Bd.109 (1984), S.532-554.
- 34 AaO (Anm.5).
- 35 Umweltgutachten 1978 (BT-Drucks.8/1938) bei W. Hoppe, Staatsaufgabe Umweltschutz, VVDStRL, Bd.38(1980), S.312.
- 36 Übersicht bei W. Benedek, Stichwort »Entwicklungsvölkerrecht« in: Lexikon (Anm.32), S.69/70. Zur Literatur Chr. Tomuschat aaO (Anm.25), S.349 Fn.33.
- 37 Ähnlich auch Art.11 und 12 der Charta von Algier (Anm.19).
- 38 Eingehend dazu M. Hecker, Völkerrecht und Nord-Süd-Problematik vor der Generalversammlung, VN 2/1980 S.41ff. (mit ausführlichen Nachweisen).
- 39 Resolution 40/124 und Beschluß 40/425 v.13.12.1985; die Resolution wurde gegen die Stimme der USA und bei Enthaltung von 22 Mitgliedstaaten, die zusammen 48,29vH des UN-Haushalts aufbringen, angenommen.
- 40 UN-Doc.A/C.3/40/L.53: Antrag Bangladeschs und weiterer neun blockfreier Staaten v.25.11.1985; A/C.3/40/L.60: Zusatzantrag Pakistans v.26.11.1985 hinsichtlich wirtschaftspolitischer Maßnahmen.

- 41 So auch M. Hecker, aaO (Anm.38), S.45.
 42 Zweifelnd Chr. Tomuschat, aaO (Anm.25), S.349.
 43 So auch St. Marx, *Emerging Human Rights: A new generation for the 1980s?*, in: *Rudgers Law Review*, vol.33(1981), S.435-452; vgl. auch Chr. Tomuschat, aaO (Anm.25), S.349.
 44 Art.2 des Vorentwurfes für einen Solidaritätspakt (Anm.5).
 45 AaO (Anm.44), Ziff.(ii), (iii) und (v).
 46 A. Eide, *Gewissen und Gewalt*, VN 2/1986 S.60ff., nennt ganze 21 Staaten.
 47 M. Bothe/K. J. Partsch/W. A. Solf, *New Rules for Victims of Armed Conflict* (1982), S.524.
 48 Allerdings gewährt Art.12 Ziff.3 der Afrikanischen Charta Verfolgten ein Asylrecht, aber nur »in accordance with laws of those countries and international conventions«.
 49 Afrikanische Charta Art.23.
 50 Gemäß Art.18(3) die Gewissens- und Religionsfreiheit; gemäß Art.19(3b) die Meinungsfreiheit; gemäß Art.21 und 22 die Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit.
 51 Auf die Gefahren wies auch Th. van Boven in Klingenthal (Anm.22) hin.
 52 E. K. Francis, Stichwort »Volk« im Staatslexikon, 6.Aufl., Bd.VIII(1963), S.282.
 53 Das Oxford Dictionary, 4.Aufl.(1959), definiert: »persons composing community, race or nation«, führt aber auch an: »people don't like to be kept waiting«.
 54 The Law of United Nations (1951), S.52f.
 55 UN-Doc.A/2929, Ch.IV para.10, S.14.
 56 Resolution 2625(XXV) v.24.10.1970 im Abschnitt über Staatengleichheit und Selbstbestimmung.
 57 Zahlreiche Beispiele in dem Sammelband von R. Falk (ed.), *International Law: A Contemporary Perspective, Studies on a just World Order*, No.2 (1985), Boulder/Colorado and London.
 58 UNTS vol.49, S.184; EA 1947, S.333.
 59 Dazu und zu weiteren Beispielen F. Capotorti, *Study on the Rights of Persons belonging to ethnic, religious and linguistic Minorities*, UN-Doc.E/CN.4/Sub.2/384/Rev.1, paras 155-164.
 60 8. Bericht des Irak (1985), Annex II zu CERD/C/132: Acts No.23, 26 u. 33 von 1974 mit Ergänzungen.
 61 F. Capotorti, Stichwort »Minorities« in: EPIL, Instalment 8 (1985), S.394f.; Beiträge auf dem australischen Symposium (Anm.21).
 62 S.o. Anm.19.
 63 Sehr viel enger der Vorbehalt in der Erklärung über freundschaftliche Beziehungen von 1970 (Anm.56), offensichtlich auf Südafrika zugeschnitten.
 64 Z.B. von R. Hauser, *International Protection of Minorities and the Right of Self-Determination*, in: *Israel Yearbook on Human Rights*, vol.I (1971), S.92-104; jüngst mit Nachdruck Ian Brownlie in Sydney und Canberra (Anm.21).
 65 UNTS vol.660, S.195.
 66 S.Anm.55; übereinstimmend A. Christescu, *The Right to Self-Determination*, UN-Doc.E/CN.4/Sub.2/404/Rev.1 (1981), para.279.
 67 Bei Ratifizierung legte Frankreich einen Vorbehalt gegen Art.27 ein. 1985 gründete es freilich einen Conseil National des Langues Régionales (CERD/C/SR.733, para.42).
 68 Diskussionspunkt in Klingenthal (Anm.21).
 69 Z.B. Aberkennung des Wahlrechts der jüdischen Mitbürger durch Reichsbürgergesetz v.15.9.1935 (RGBl. I S.1146); Ausschluß der schwarzen Bevölkerung vom Wahlrecht in Südafrika.
 70 A. Kiss, *The Peoples' Right to Self-Determination*, Symposium Klingenthal (Anm.22); A. Cassese, *The Self-Determination of Peoples*, in: L. Henkin (ed.), *The International Bill of Rights* (1981), S.98.
 71 Das tut auch Ian Brownlie (Anm.21) nicht.
 72 R. Dolzer in Klingenthal (Anm.22).
 73 Chr. Tomuschat, *Das Recht auf Nutzung der nationalen Ressourcen und die Eigentums-garantie des allgemeinen Völkerrechts*, in: Deutsche UNESCO-Kommission (Hrsg.), *Menschenrechte und Rechte der Völker* (Anm.21).

Exzessiv oder angemessen? (I)

Die Kontroverse um die UN-Besoldung

DIETER GÖTHEL

In einem früheren Beitrag dieser Zeitschrift wurden von Lorenz Walg die einzelnen Besoldungsbestandteile des höheren Dienstes bei den Vereinten Nationen erläutert (VN 3/1978 S.80ff.). Zweck dieses Artikels ist es, über die seit Jahren anhaltende Kontroverse um die Höhe der Besoldung zu unterrichten.

Kritik in der Öffentlichkeit

Die Beschäftigungsbedingungen des höheren Dienstes¹ bei den Vereinten Nationen sind in den Ländern der Hauptbeitragszahler mehr denn je unter Beschuß geraten:

- In Presseberichten werden die Gehälter als exzessiv und die UNO als ein Paradies bezeichnet, in dem für Bürokraten Milch und Honig flössen²;
- der Regierungsvertreter eines Hauptbeitragszahlers nennt das UN-Personal eine Elite hinsichtlich des Lebensstandards, die sich mehr um Subventionen für Cocktail-Parties als um Hilfe für die Hungernden in Afrika kümmere³;
- einflußreiche »Denkfabriken« wie die amerikanische »Heritage Foundation« (siehe VN 3/1983 S.98f.) beschuldigen die Vereinten Nationen, eine zu große Generosität gegenüber einer unterbeschäftigten und überbezahlten Bürokratie zu zeigen, die zu Lasten der Steuerzahler gehe⁴;
- zwei Mitglieder der Gemeinsamen Inspektionsgruppe (JIU) behaupten in einem Bericht den Beweis anzutreten, daß der höhere Dienst der Weltorganisation weit überbezahlt sei und daß Administratoren und Personalvertreter im gleichen Maße daran interessiert wären, ihre Bezüge zu erhöhen⁵.

Dem stehen Aussagen des UN-Generalsekretärs und von Personalvertretern gegenüber, in denen darauf hingewiesen wird, daß die Gehälter keinen extravaganten Lebensstil erlauben und daß die Kritiken oft auf falschen Informationen und Fehldeutungen beruhen⁶. Die Beschlüsse der Generalversammlung hätten im Gegenteil zu einer kontinuierlichen Erosion der Beschäftigungsbedingungen geführt.

Die Hauptursache für die zunehmend kritische Haltung vieler Mitgliedstaaten ist sicher darin zu suchen, daß sie selbst mit wirtschaftlichen Schwierigkeiten zu kämpfen haben und oftmals drastische Einschränkungen von ihrem eigenen öffentlichen Dienst fordern müssen. Sie sehen nicht ein, daß davon der internationale öffentliche Dienst abgekoppelt sein soll. Zum anderen werden sich immer mehr Staaten der Tatsache bewußt, daß in einer Organisation, deren Hauptproduktionsfaktor ihr

Personal ist, die Lohn- und Lohnnebenkosten zwei Drittel der ordentlichen Haushalte absorbieren. Signifikante Einsparungen lassen sich deshalb nur über eine Kürzung der Personalkosten erzielen. Die Unsachlichkeit mancher Kritiken läßt — nach Meinung von Personalvertretern — oftmals aber auch auf eine feindliche Haltung gegenüber der Weltorganisation und der Idee eines unabhängigen internationalen öffentlichen Dienstes schließen⁷. Die besonders intensiv geführte Diskussion in den Vereinigten Staaten ist darüber hinaus nur eine Facette der zunehmenden Entfernung dieser Supermacht von der Weltorganisation, in der sich scheinbar rein sachbezogene Überlegungen zur Kosteneffizienz mit Ideologien mischen (siehe dazu VN 3/1985 S.85ff.).

Die Diskussion wird dadurch erschwert, daß das Besoldungssystem einen Grad an Komplexität erreicht hat, der es — wie der amerikanische Regierungsvertreter im 5. Hauptausschuß der Generalversammlung im letzten Jahr bedauerte — für den Laien nahezu unverständlich macht und der förmlich nach Vereinfachung schreit⁸. Eine wesentliche Ursache dafür ist sicher, daß ein weltweit operierender Dienst von einer Anzahl von wirtschaftlichen Faktoren beeinflusst wird, die in nationalen Besoldungssystemen nur eine geringe Rolle spielen, wie etwa Kaufkraftparitäten, Wechselkurse und Auslandslebenshaltungskosten. Die zunehmende Komplexität ist aber auch darauf zurückzuführen, daß Änderungen sich oft an Tagesnotwendigkeiten orientiert haben, ohne Rücksicht auf ihre möglichen Auswirkungen auf das Gesamtsystem zu nehmen.

Keine Alternative zum Noblemaire-Prinzip

Einigkeit besteht allenfalls über den in der Charta verankerten Grundsatz, daß der ausschlaggebende Gesichtspunkt bei der Festlegung der Beschäftigungsbedingungen die Notwendigkeit ist, Personal mit der höchsten fachlichen und persönlichen Eignung zu gewinnen (Art.101 Abs.3). Dieses Ziel glaubt man mittels des sogenannten Noblemaire-Prinzips⁹ zu erreichen, dessen allgemeingültige Definition lautet:

Da es keine Unterschiede in den Gehältern auf Grund der Staatsangehörigkeit geben darf, müssen die Beschäftigungsbedingungen des international rekrutierten Personals attraktiv genug für Staatsbürger aus dem Land mit dem höchsten Gehaltsniveau sein.

Der Gedanke, der diesem Prinzip zugrunde liegt, leuchtet auch ohne weiteres ein. In einem internationalen öffentlichen Dienst, dessen Angehörige nur ihrer Organisation verpflichtet sind, darf es keine Abstufung in der Bezahlung nach dem Gehaltsniveau des Herkunftslandes geben. Gleiche Arbeitsleistung gleich zu remunerieren gebietet nicht nur der Gleichheitsgrundsatz, sondern ist auch aus Gründen der Leistungsmotivation unerlässlich. Die Gehälter müssen attraktiv genug für qualifizierte Bewerber aus allen Ländern sein — einschließlich des Landes mit dem höchsten Gehaltsniveau, das deshalb als Vergleichsbasis dient. Die unausweichliche Konsequenz ist, daß die Gehälter im Vergleich zu Ländern mit niedrigerem Gehaltsniveau überhöht erscheinen, was wiederum der Kritik in der öffentlichen Meinung Nahrung gibt.

Die Gültigkeit des Noblemaire-Prinzips für die Vereinten Nationen ist aber nie ernsthaft in Frage gestellt worden. Die wiederholten Überprüfungen des Gehaltssystems haben stets ergeben, daß es keine akzeptable Alternative gibt. So einleuchtend das Prinzip auf den ersten Blick auch ist, so schwierig ist seine Anwendung in der Praxis, da es zu viele Fragen offenläßt.

Der öffentliche Dienst der USA als Bezugsgröße

Als erstes stellt sich die Frage, welcher Sektor der Volkswirtschaft eines Landes als repräsentativ für das höchste Gehaltsniveau anzusehen ist. Sowohl der Völkerbund als auch die Vereinten Nationen haben sich des bestbezahlten einzelstaatlichen öffentlichen Dienstes als Vergleichsbasis bedient. Das erwies sich aus zwei Gründen als zweckmäßig. Da öffentliche Dienste in der Regel nach festen Gehaltstabellen besoldet werden, lassen sich Vergleiche leichter durchführen. Außerdem wurde das Personal internationaler Organisationen — zumindest anfänglich — überwiegend aus dem öffentlichen Dienst der Mitgliedsländer geworben. Die einseitige Ausrichtung auf den öffentlichen Dienst stößt jedoch zunehmend auf Kritik. In dem Maße, in dem sich internationale Organisationen von bloßen Konferenzsekretariaten zu Einrichtungen mit operativen Ausgaben gewandelt haben, hat sich auch ihr Personalbedarf verändert. Sechzig Prozent der Neueingestellten kommen jetzt aus Wirtschaft, Forschung, Wissenschaft oder anderen privaten und halbstaatlichen Einrichtungen. Bei dem aus den Vereinigten Staaten und der Bundesrepublik Deutschland rekrutierten Personal sind es sogar 70 vH (nur 12 vH der Deutschen in den Vereinten Nationen sind übrigens Bundesbeamte¹⁰). Außerdem hinken die öffentlichen Dienste oft der Einkommensentwicklung im privaten Sektor hinterher.

Das ist zur Zeit besonders augenfällig in den USA, deren öffentlicher Dienst seit der Gründung der Weltorganisation als Vergleichsbasis dient. Bis 1978 führte das kaum zu Schwierigkeiten, denn ein Gesetz aus dem Jahre 1970 legt fest, daß die Besoldung des amerikanischen öffentlichen Dienstes sich an dem Gehaltsniveau anderer Wirtschaftszweige des Landes zu orientieren habe. Zu diesem Zwecke führt das US-Amt für Arbeitsstatistik jährlich landesweite Gehaltsvergleiche durch, die unabhängigen Gutachtern als Grundlage für eine Empfehlung an den Präsidenten dienen. Bis 1978, mit Ausnahme des Jahres 1975, sind alle Präsidenten den Empfehlungen der Gutachter gefolgt und haben die öffentliche Besoldung um die Prozentsätze angehoben, die erforderlich waren, um die Wettbewerbsfähigkeit mit dem privaten Sektor zu erhalten. Seit 1978 liegen die Besoldungserhöhungen deutlich unter den Empfehlungen der Gutachter, wodurch sich bis 1985 ein Rückstand von 19,1 vH aufgestaut hat.

Rekrutierungsschwierigkeiten in verschiedenen Sparten — so bei Ärzten und Ingenieuren — zwangen die USA, Sonderregelungen (special rates) für ungefähr 40 000 Bundesbedienstete einzuführen. Anstatt den Rückstand auch nur teilweise abzubauen, hat der amerikanische Präsident im letzten Jahr entschieden, die Gehälter des öffentlichen Dienstes (außer beim Militär) bis Januar 1987 einzufrieren¹¹. Behörden- und Personalvertreter haben in dieser Situation wiederholt gefordert,

nicht die tatsächlich gezahlten Gehälter, sondern die sich aus den Empfehlungen der Gutachter ergebenden theoretischen Gehälter als Vergleichsbasis heranzuziehen. Die Kommission der Vereinten Nationen für den internationalen öffentlichen Dienst (ICSC), ein fünfzehnköpfiges Sachverständigengremium, dessen Mitglieder von der Generalversammlung bestellt werden (gegenwärtige Zusammensetzung: S.188 dieser Ausgabe), befaßte sich 1984 mit dieser Frage und hielt durch Mehrheitsbeschluß an dem herkömmlichen Vergleich mit den tatsächlichen Gehältern fest. Ausschlaggebend für diese Entscheidung war dabei auch, daß die UN-Organisationen echte Schwierigkeiten bei der Personalbeschaffung nicht belegen konnten. Die Frage, ob der öffentliche Dienst der Vereinigten Staaten noch weltweit als der bestbezahlte anzusehen ist, hat durch die restriktive amerikanische Besoldungspolitik an Aktualität gewonnen. Um etwaige Vergleiche in einem vertretbaren Umfang zu halten, hat die ICSC entschieden, daß nur solche öffentlichen Dienste einbezogen werden sollen, die eine entsprechende Anzahl von Beamten der vergleichbaren Funktionsebenen haben und über festgelegte Besoldungsstrukturen und Beschäftigungsbedingungen verfügen. Das schließt zum Beispiel kleine, aber gutbezahlte öffentliche Dienste in den arabischen Ölstaaten aus. Beschränkte Vergleiche wurden von der ICSC 1976 mit dem kanadischen und dem deutschen öffentlichen Dienst durchgeführt. Der Vergleich mit dem deutschen öffentlichen Dienst wurde 1980/81 auf breiterer Basis wiederholt. Keiner der Vergleiche konnte den Beweis erbringen, daß der amerikanische öffentliche Dienst seine Leitfunktion verloren hat. Das negative Ergebnis ist sicher auch durch die methodischen Probleme beeinflusst worden, die bei der Berechnung von Kaufkraft- und Wechselkursunterschieden sowie der Quantifizierung von Sozial- und Versorgungsleistungen auftraten¹².

Methodische Probleme des Besoldungsvergleiches

Daß der Methode, die für Vergleiche zwischen verschiedenen Besoldungssystemen verwendet wird, erhebliche Bedeutung zukommt, zeigt das Interesse des 5. Hauptausschusses der Generalversammlung selbst an Detailfragen. Die Vergleiche zwischen den Besoldungssystemen der Vereinten Nationen und der USA wurden ursprünglich nur auf der Basis der Nettogehälter eines verheirateten Angestellten in den verschiedenen Besoldungsgruppen beider Systeme durchgeführt. Diese Methode läßt außer acht, daß die gezahlten Gehälter oft nur einen Teil der dem Arbeitnehmer zustehenden Leistungen und folglich der Personalkosten des Arbeitgebers ausmachen. Sozial- und andere Nebenleistungen spielen in manchen Ländern eine erhebliche Rolle. Ein Vergleich des gesamten Entlohnungspaketes könnte durchaus dazu führen, daß die Leitfunktion von einem öffentlichen Dienst mit verhältnismäßig geringen Nebenleistungen wie dem der USA auf einen anderen mit ausgeprägterem sozialen Netz wie dem Schwedens oder der Bundesrepublik Deutschland übergeht. Die ICSC kam deshalb frühzeitig zu der Überzeugung, daß eine Methode zum Vergleich ganzer Entlohnungspaketes (total compensation) gefunden werden muß. Solche Vergleiche erfordern einen verhältnismäßig hohen Aufwand und werfen eine Vielzahl methodischer Fragen auf, da manche Leistungen sich wegen ihres selektiven Charakters nur schwer quantifizieren lassen.

Die ICSC hat erhebliche Anstrengungen unternommen, um ein zufriedenstellendes Verfahren zu entwickeln. Sie konnte dabei auf ein Modell des amerikanischen Bundesbüros für Personalmanagement zurückgreifen, das allerdings modifiziert werden mußte, um den Belangen der Weltorganisation Rechnung zu tragen. Die Generalversammlung stand diesen Bemühungen zunächst durchaus positiv gegenüber, und seit 1983 enthalten die Jahresberichte der ICSC die Ergebnisse der Besoldungsvergleiche sowohl auf der Basis der Nettogehälter als auch des gesamten Entlohnungspaketes. Dabei zeigt sich, daß die Ergebnisse nach der zweiten Methode für die Vereinten Nationen allgemein günstiger ausfallen, was das Interesse verschiedener

Länder daran merklich gedämpft hat. Die Zweifel an der Nützlichkeit von Gesamtvergleichen sind inzwischen auch von der ICSC aufgegriffen worden, und eine Studie darüber wurde bei ihrer letzten Tagung im Juli 1986 in Auftrag gegeben.

In beiden Methoden ist außerdem eine Anzahl von Faktoren strittig, auf die hier aus Platzgründen und wegen ihrer Komplexität nur kurz eingegangen werden kann:

- Vertreter des Personals und der UN-Behörden kritisieren, daß bei den Vergleichen nur solche Besoldungsbestandteile berücksichtigt werden, die innerhalb der USA Anwendung finden. Ins Ausland entsandte US-Bedienstete erhalten jedoch oft doppelt soviel wie ihre im Inland tätigen Kollegen. Die ICSC hat die Generalversammlung darauf hingewiesen, daß eine Berücksichtigung der Auslandszulagen (expatriation benefits) methodisch gerechtfertigt ist, aber nur dann durchgeführt werden kann, wenn zusätzliche Mittel für die umfangreichen Vorarbeiten zur Verfügung gestellt werden. Die Generalversammlung hat diese Anregung nicht aufgegriffen.
- Regierungsvertreter kritisieren, daß der Unterschied in den Lebenshaltungskosten zwischen Washington und New York zum Vorteil der Vereinten Nationen in den Vergleich einbezogen wird, obwohl der amerikanische öffentliche Dienst an beiden Orten dieselben Gehälter zahlt. Die ICSC rechtfertigte ihre Praxis in der Vergangenheit damit, daß die Kaufkraft der amerikanischen Gehälter wegen der unterschiedlichen Lebenshaltungskosten und Steuersätze in Washington höher als in New York sei. Außerdem würden auch bei Vergleichen mit anderen Ländern stets die Verhältnisse am jeweiligen Regierungssitz herangezogen. Die Generalversammlung fand diese Argumentation anscheinend nicht überzeugend, denn sie gab der ICSC im letzten Jahr auf, zu prüfen, wie die Vergleiche auf der Grundlage der an US-Bedienstete in New York gezahlten Nettogehälter durchgeführt werden können. Ein weitergehender, von den USA inspirierter Resolutionsentwurf, der ausdrücklich die Abschaffung des Lebenshaltungskostenausgleichs zwischen Washington und New York forderte, fand (vorläufig?) keine Mehrheit. Die ICSC hat inzwischen ihre bisherige Haltung revidiert und im Juli 1986 durch Mehrheitsentscheid beschlossen, künftig den Lebenshaltungskostenunterschied zwischen New York und Washington unberücksichtigt zu lassen.
- Behörden- und Personalvertreter bemängeln, daß sich die Vergleiche auf die Allgemeine Besoldungsordnung (General Schedule) beschränken und nicht die teilweise wesentlich günstigeren Sonderregelungen in den USA berücksichtigen, nach denen eine erhebliche Anzahl von öffentlichen Bediensteten besoldet wird. Weiterhin würden die Besoldungsgruppen-Äquivalenzen neue Entwicklungen wie die Einrichtung eines höheren Führungsdienstes mit Leistungsbezahlung (Senior Executive Service) nicht reflektieren. Die ICSC informierte die Generalversammlung im letzten Jahr von ihrer Absicht, die Besoldungsgruppen-Äquivalenzen und die verschiedenen Besoldungsordnungen durch eine umfangreiche Untersuchung zu überprüfen. Die ersten Zwischenergebnisse wurden von der ICSC im Juli 1986 diskutiert.
- Regierungsvertreter kritisieren die Bewertung des Urlaubsanspruches in den Entlohnungspaketen, und die Generalversammlung forderte in einer Resolution die ICSC auf, diesen Aspekt nochmals zu überprüfen. Kritik wurde auch daran geübt, daß die unterschiedlichen Laufbahnzeiten, die sich aus dem unterschiedlichen Eintritts- und Pensionsalter ergeben, zugunsten der Vereinten Nationen quantifiziert worden waren. Die ICSC hat inzwischen diesen Faktor in ihren Berechnungen revidiert.

Obwohl viele dieser Faktoren belanglos erscheinen, kommt ihnen doch erhebliche Bedeutung zu, da ihre Berücksichtigung oder Nichtberücksichtigung — wie noch aufzuzeigen sein wird — das Endergebnis wesentlich beeinflussen kann, besonders wenn sie kumulieren. Die von der ICSC auf ihrer Tagung im Juli 1986 gefaßten Beschlüsse lassen vermuten, daß bei Alternativen in der Vergleichsmethode künftig der restriktiveren der Vorzug gegeben werden wird.

Wie hoch ist »angemessen«?

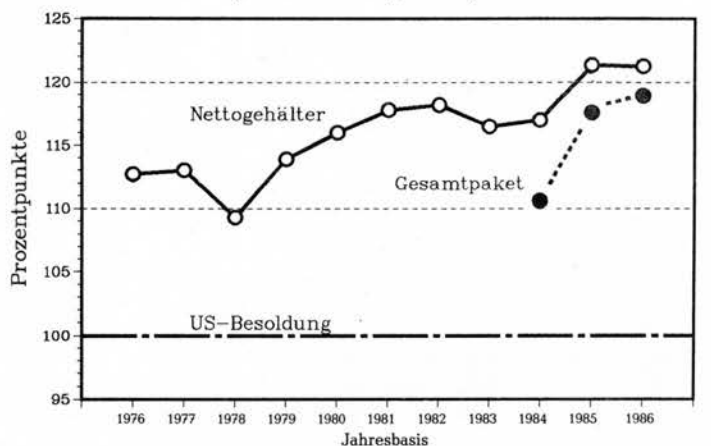
Die entscheidende Frage schließlich ist, in welchem Verhältnis die UN-Besoldung zu der des Vergleichslandes stehen soll — auf demselben Niveau oder darüber? Seit den Tagen des Völkerbundes ist es unbestritten, daß ein Aufschlag (margin) auf die Vergleichsgehälter unerlässlich ist, um den Unterschieden zwischen nationalem und internationalem öffentlichen Dienst Rechnung zu tragen und Bewerbern aus dem Land mit dem höchsten Gehaltsniveau einen finanziellen Anreiz zu geben. An

besoldungspolitisch relevanten Unterschieden werden üblicherweise die folgenden angeführt:

- die geringere Stabilität und Beschäftigungsgarantie, die internationale Organisationen bieten;
 - die schlechteren Karriere-Aussichten in internationalen Organisationen; und
 - die bei Auslandsaufenthalt höheren Lebenshaltungskosten und sonstigen Erschwernisse, denn 90 vH der Angehörigen des höheren Dienstes arbeiten außerhalb ihres Heimatlandes.
- Die Personalvertreter brachten 1976 noch weitere Faktoren in die Diskussion ein, die jedoch nicht weiterverfolgt wurden, obwohl sie charakteristisch für die Arbeit in internationalen Organisationen sind:
- die Fähigkeit, in einer Fremdsprache und in einer multinationalen Umwelt zu arbeiten, und
 - die sich im Ausland ergebenden Einschränkungen bei sozialer und politischer Betätigung.

Es hat nicht an Versuchen gefehlt, diese Unterschiede zu quantifizieren, wobei der Schwerpunkt auf den höheren Lebenshaltungskosten bei Verwendung im Ausland lag. Der Völkerbund hielt einen Aufschlag von 50 vH für die unteren Besoldungsgruppen und 25 vH für die oberen Ränge auf die damals als Vergleichsbasis dienenden Gehälter des britischen öffentlichen Dienstes für erforderlich. Die Mehrheit eines Expertenausschusses erachtete 1972 für die Vereinten Nationen einen Aufschlag von 15 vH auf die US-Besoldung für ausreichend. Die Behördenvertreter wiederum gingen 1976 von einem notwendigen Aufschlag von 20–25 vH aus. Die ICSC hielt es im selben Jahr für unzweckmäßig, den Aufschlag zu präzisieren, da dadurch die UN-Besoldung zu mechanistisch mit der Besoldung eines einzelnen Landes verbunden würde. Die UN-Besoldung sollte sich vielmehr in einem »vernünftigen« Verhältnis zur US-Besoldung bewegen, was durch jährliche Vergleiche zu gewährleisten wäre. Ergäben sich zu große Diskrepanzen, würden Korrekturen über den Kaufkraftausgleich (post adjustment) vorgenommen werden, der das Nettogehalt zum Ausgleich der unterschiedlichen Lebenshaltungskosten und Wechselkursschwankungen erhöht oder kürzt. Die Generalversammlung war damit zufrieden. Die Grafik zeigt das Verhältnis der UN- zur US-Besoldung von 1976 bis 1986:

Vergleich der UN- und US-Besoldung im Jahresdurchschnitt (US-Besoldung = 100)



Wie die Abbildung zeigt, hat sich die UN-Besoldung bis 1984 durchweg im Rahmen der nunmehr fixierten Bandbreite gehalten. Die Fluktuation der Besoldungs-Relativitäten resultiert aus den unterschiedlichen Anpassungszyklen und Erhöhungsbeträgen in den USA und der UNO. Erhöht sich beispielsweise der UN-Kaufkraftausgleich für New York, wird die Differenz größer, steigt dagegen die Besoldung der Vereinigten Staaten, verringert sich der Unterschied. Da die Besoldung der USA seit 1978 willkürlich niedrig gehalten wird, hat sich die Schere verbreitert. Das heißt, das stärkere Auseinanderklaffen der UN- und US-Besoldung ist nicht darauf zurückzuführen, daß die UN-

Gehälter zu hoch, sondern daß die US-Bezüge zu niedrig sind. Würden die US-Bezüge auf die erforderliche Höhe angehoben werden, würde die UN-Besoldung deutlich unter den Unterwert der Bandbreite sinken, und ihr Vorsprung würde auf weniger als 2 vH schrumpfen.

Die Generalversammlung handelt

Die pragmatische Haltung der UN-Generalversammlung änderte sich, als die ICSC 1984 entschied, den Kaufkraftausgleich für New York in zwei Etappen um 9,6 vH anzuheben. In den Jahren 1982/83 hatte die ICSC umfassende Untersuchungen über die Lebenshaltungskosten in den Hauptdienstorten durchgeführt, um die im Kaufkraftausgleich reflektierten Paritäten zwischen diesen Orten und New York zu aktualisieren. Dabei zeigte sich, daß Genf, Paris, Rom und Wien überbewertet und London, Montreal und Washington unterbewertet waren, was Verringerungen beziehungsweise Erhöhungen der entsprechenden Kaufkraftausgleiche zur Folge gehabt hätte. Die ICSC fand gleichzeitig Hinweise dafür, daß die Lebenshaltungskosten für New York in früheren Vergleichen mit anderen Methoden irrtümlich unterbewertet worden waren, wodurch sich ein kumulierter Anpassungsbedarf von 9,6 vH ergab. Die notwendige Korrektur, von der ICSC beschlossen, hätte Auswirkungen auf das gesamte Besoldungssystem gehabt, da dadurch die Überbewertung von Genf, Paris, Rom und Wien reduziert und die Unterbewertung von London, Montreal und Washington erhöht worden wäre. Die geschätzten Mehraufwendungen beliefen sich auf 11,5 Mill Dollar für 1984–1986.

Reaktionen ließen nicht lange auf sich warten. Als erstes traten zwei Mitglieder der Gemeinsamen Inspektionsgruppe (JIU) auf den Plan, die in einem Bericht den Beweis anzutreten behaupteten, daß das UN-Personal weit überbezahlt sei, daß die Berechnungen der ICSC nicht im Einklang mit dem Noblemaire-Prinzip stünden und daß die ICSC ihre Befugnisse überschritten hätte¹³. Zu dem Bericht stellten die Behördenvertreter fest, daß er lediglich die persönliche Meinung von zwei Inspektoren wiedergebe, die Autorität der ICSC unterminiere und fehlerhafte Schlußfolgerungen enthalte, die auf zweifelhaften Interpretationen und unvollständigen Daten beruhten. Trotzdem spielte der Bericht, zumindest unterschwellig bei manchen Staatengruppen, in den Beratungen des 5. Hauptausschusses eine Rolle, die im Herbst 1984 begannen.

Der US-Kongreß legte durch das nach seinem Initiator benannte Kasten-Amendment fest, daß der amerikanische Finanzbeitrag nicht zur Deckung der Mehrausgaben verwendet werden darf, die durch die Erhöhung des Kaufkraftausgleiches für New York entstehen. Beim Einbringen der Gesetzesinitiative behauptete der Senator, daß die Anhebung New Yorks nur dadurch zustande gekommen sei, weil anstelle der üblichen offiziellen amerikanischen Statistiken selektive Preisvergleiche (etwa bei Fußbekleidung nur Gucci-Schuhe, anstelle von normalem Trinkwasser Perrier-Tafelwasser) zugrunde gelegt worden wären¹⁴. Der Vorsitzende der ICSC wies vor dem 5. Hauptausschuß diese Behauptung als nicht den Tatsachen entsprechend zurück.

Regierungsvertreter klassifizierten die Entscheidung der ICSC als rechtlich zweifelhaft, politisch unvernünftig und finanziell untragbar. Viele erblickten darin einen Versuch, eine Gehaltserhöhung, die 1982 abgelehnt worden war, sozusagen durch die Hintertür doch noch zu erreichen. Bei einer Erhöhung des Kaufkraftausgleiches für New York hätte sich der Vorsprung der UN-Besoldung vor der US-Besoldung auf 24 vH erhöht; US-Berechnungen sprachen fälschlicherweise sogar von 33 vH und 40 vH. USA und UdSSR legten in seltener Eintracht einen gemeinsamen Resolutionsentwurf vor, der in scharfen Worten die ICSC rügte und die Entscheidung aufhob. Nicht alle Länder wollten so weit gehen, und nach langen Verhandlungen kam eine Resolution zustande, in der die ICSC angewiesen wurde, die zweite Etappe der beschlossenen Korrektur auszusetzen und Vorschläge für eine feste Bandbreite zu erarbeiten, inner-

halb der sich die UN-Besoldung im Vergleich zur US-Besoldung fortan bewegen sollte¹⁵.

Die ICSC schlug daraufhin im letzten Jahr eine Bandbreite von 10–20 vH mit einem wünschenswerten Mittelwert von 15 vH vor. Überschreite die UN-Besoldung den Oberwert der Bandbreite, würde der Kaufkraftausgleich für New York und im selben Verhältnis der der anderen Dienstorte eingefroren werden. Sollte die UN-Besoldung unter den Unterwert der Bandbreite absinken, würden Vorschläge für Besoldungserhöhungen der Generalversammlung vorgelegt werden. Die Behörden- und die Personalvertreter machten Einwände geltend, weil die Bandbreite nicht auf einer klaren Definition und Quantifizierung der besoldungspolitisch relevanten Unterschiede zwischen nationalem und internationalem öffentlichen Dienst beruhe. Solange die Besoldungsrelativitäten pragmatisch behandelt worden waren, bestand nach ihrer Meinung kein Bedürfnis nach mehr Präzision. Durch die nunmehrige Fixierung einer Bandbreite sei dieses Bedürfnis aber zwingend geworden.

Für die ICSC ist jeder Versuch einer solchen Quantifizierung zum Scheitern verurteilt, weil die einzelnen Faktoren für jeden Bewerber und jeden Dienstort einen anderen Stellenwert haben. Die Überlegungen, die ein potentieller Bewerber anstellt, wenn er die Attraktivität der UNO als Arbeitgeber bewertet, sind höchst subjektiv und entziehen sich jeder mathematischen Präzisierung. Die ICSC griff deshalb auf die Empfehlungen des Expertenausschusses von 1972 und die in der Vergangenheit tatsächlich bestehenden Relativitäten zurück. Als die Generalversammlung diesen Vorschlag im letzten Jahr schließlich annahm, machten verschiedene Länder — darunter die Sowjetunion — Einwände geltend, weil sie eine Bandbreite von 10–20 vH für zu hoch hielten. In der entsprechenden Resolution wird dann auch ausdrücklich darauf hingewiesen, daß der Mittelwert von 15 vH das Ziel ist und daß die Bandbreite nur für die Vergleiche der Nettogehälter gilt. Das schließt die Möglichkeit ein, daß die Bandbreite für den als günstiger angesehenen Vergleich des gesamten Entlohnungspaketes schmaler ausfallen könnte.

Die Kontroverse geht weiter

Die nächste Runde der Besoldungskontroverse steht ins Haus, wenn im Herbst dieses Jahres die ICSC ihren Jahresbericht vorlegt, der sich wieder mit Fragen des Besoldungsvergleiches beschäftigen wird. Denn jeder einzelne der strittigen Faktoren kann das Endergebnis beeinflussen und die UN-Besoldung höher oder niedriger erscheinen lassen. Bleibt etwa, wie bereits beschlossen, der Lebenshaltungskostenunterschied zwischen New York und Washington in Zukunft außer Betracht, erhöht sich der Vorsprung der UN-Besoldung optisch von 20,9 auf 26,3 vH. Die Vorstellungen von Regierungsvertretern über die Bewertung des Urlaubsanspruches würde diesen Vorsprung um weitere 2,2 Prozentpunkte ausbauen. Würden, wie von Behörden- und Personalvertretern vorgeschlagen und von der ICSC vorläufig akzeptiert, die Berechnungen auf der Grundlage von Durchschnittsgehältern und nicht des Anfangsgehaltes der jeweiligen Besoldungsgruppe erfolgen, reduzierte sich dagegen der Vorsprung um 3,2 Prozentpunkte. Die Interdependenz der verschiedenen Faktoren macht es nach Auffassung der ICSC notwendig, die Auswirkungen der bereits getroffenen und noch ausstehenden Entscheidungen in ihrer Gesamtheit auf die festgelegte Bandbreite zu überprüfen, was vermutlich im nächsten Jahr geschehen wird.

Es bleibt zu hoffen, daß die Diskussion nicht dieselben Mißtöne hervorrufen wird wie in den vergangenen beiden Jahren, als Mitglieder der Gemeinsamen Inspektionsgruppe und Regierungsvertreter die Integrität der ICSC und der Behördenvertreter in Frage stellten. Die von der Generalversammlung bestellten Experten der ICSC wurden beschuldigt, in der Hand der an höheren Gehältern interessierten Angehörigen ihres Sekretariats zu sein. Den Behördenvertretern wurde vorgeworfen, dieselben persönlichen Interessen wie die Personalvertreter zu ver-

folgen. Der UN-Generalsekretär sah sich gezwungen, diese Unterstellungen zurückzuweisen, da sie implizierten, daß die Behördenvertreter ihre Pflichten gegenüber den ihnen anvertrauten Organisationen vernachlässigen würden. Der Generaldirektor einer wichtigen Organisation erklärte im letzten Jahr vor der Generalversammlung, daß gute Mitarbeiter ausschieden, wenn sie sich ständig unfairer Kritik und willkürlichen Entscheidungen ausgesetzt sähen. Kürzlich gefaßte Beschlüsse der Generalversammlung würden als eine Erosion der Beschäftigungsbedingungen angesehen werden und die Glaubwürdigkeit des gemeinsamen Besoldungssystems (Common System) in Frage stellen¹⁶.

Berechnungen des Beratenden Ausschusses für Verwaltungsfragen (CCAQ), der aus Behördenvertretern zusammengesetzt ist, haben ergeben, daß die Kaufkraft der UN-Gehälter seit 1971 kontinuierlich gesunken ist. Dazu kommt, daß das Fallen des Dollarkurses zu einer unmittelbaren finanziellen Einbuße führt, da der Kaufkraftausgleich solche Wechselkursschwankungen nicht voll, sondern nur zu durchschnittlich 86 vH kompensiert. Außerdem sind seit 1984 die UN-Gehälter in den wichtigsten Dienstorten, ausgehend von New York, eingefroren, da sie über der nunmehr fixierten Bandbreite liegen. Um diesen »Gefrierpunkt« zu überwinden, müssen die Lebenshaltungskosten um ungefähr 10 vH steigen; das heißt, die Kaufkraft der Gehälter wird weiter sinken.

Schwierigkeiten bei der Personalgewinnung

Die praktische Bewährungsprobe für das Noblemaire-Prinzip ist die Personalgewinnung. Daß diese Entwicklungen die Attraktivität der Weltorganisation für qualifizierte Bewerber nicht gerade steigern, läßt sich denken. Genaue Belege, wie viele potentielle Bewerber von einer Bewerbung absehen, lassen sich natürlich nicht beibringen. Es ist aber bezeichnend, daß kaum mehr Bewerber aus Industrieländern für die wenigen ausgeschriebenen Stellen in den Eingangsstufen des höheren Dienstes (P-1 und P-2) zu finden sind und daß das Anfangsgehalt bei der Hälfte der Neueinstellungen über die erste Dienstaltersstufe hinaus angehoben werden muß, um den Gehaltsvorstellungen von Bewerbern aus den westlichen Industrieländern entgegenzukommen. Das führt natürlich zu internen Problemen, da die Grundsätze »gleiche Bezahlung für gleiche Arbeit« und »keine Besoldungsunterschiede nach Staatsangehörigkeit« dadurch verletzt werden. Die ICSC berichtet in einer Studie über die personelle Beteiligung aller Mitgliedstaaten, daß einige der Hauptbeitragszahler — darunter die USA, Japan und die Bundesrepublik Deutschland — unterrepräsentiert seien, weil die UN-Gehälter unattraktiv sind im Vergleich zu dem, was Bewerber aus diesen Ländern bei Auslandsverwendung im eigenen öffentlichen Dienst oder von Privatfirmen erhalten würden. Und selbst Regierungsvertreter im 5. Hauptausschuß geben zu, daß die Besoldung gemessen an den hohen Lebenshaltungskosten eines Ausländers in New York nicht exzessiv ist und deutlich unter dem liegt, was transnationale Unternehmen und auswärtige Dienste zahlen. Einige Länder, darunter die USA, sehen sich deshalb gezwungen, Ausgleichszulagen an ihre in die Vereinten Nationen entsandten Beamten zu zahlen, um Einkommensnachteile auszugleichen.

Aus Platzgründen ist es nicht möglich, die Besoldungstabellen und die Kaufkraftausgleiche aller 170 UN-Dienstorte abzudrucken. Um eine Vorstellung von der Höhe der UN-Bezüge zu geben, werden nachfolgend die Monatsnettogehälter (nach Abzug der Pensionsversicherungsbeiträge) eines Berufsanfängers (P-2, 1. Dienstaltersstufe), eines typischen Bediensteten mit ungefähr zehn Jahren Berufserfahrung (P-4, 6. Dienstaltersstufe) und eines Direktors (D-2, höchste Dienstaltersstufe) gezeigt. Je nach den Lebenshaltungskosten am jeweiligen Dienstort werden die Nettogehälter durch einen Kaufkraftausgleich entweder erhöht oder verringert; die Übersicht enthält die Kaufkraftzuschläge für Genf und New York sowie die Kaufkraftabzüge für Santiago und Nairobi.

Beispiele für UN-Nettobezüge

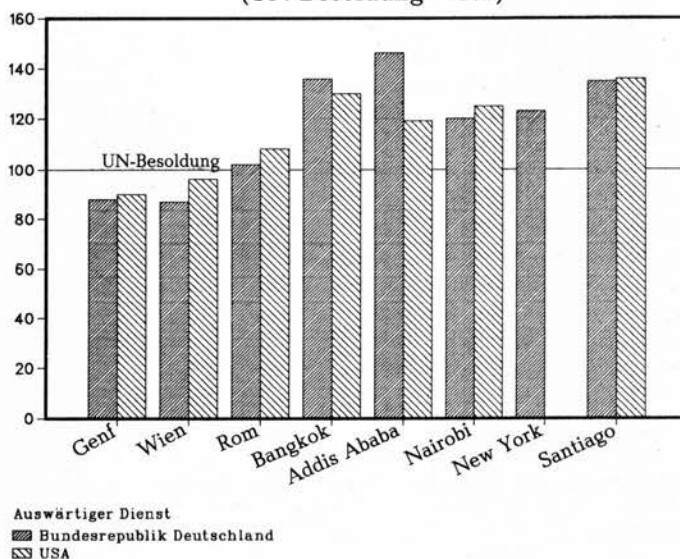
Besoldungsgruppen*	Netto-bezüge	Kaufkraftzuschläge		Kaufkraftabzüge	
		New York	Genf	Santiago	Nairobi
(alle Angaben US-Dollar pro Monat)**					
P-2/I	1 675	717	917	227	76
P-4/VI	2 616	1 140	1 458	366	122
D-2/IV	3 821	1 553	1 986	525	175

* Deutsche Besoldungsäquivalenzen wären ungefähr A-13, A-15 und B-6 (siehe dazu VN 4/1982 S.122ff.).

** Bei Umrechnung in DM müßte ein Kurs von 2,40 pro Dollar verwendet werden, da die Kaufkraftausgleiche den Stand vom Januar 1986 wiedergeben.

Die absoluten Zahlen sind nur von beschränkter Aussagekraft, da sie in Relation zu den örtlichen Lebenshaltungskosten gesehen werden müssen. Ein Bewerber für den Dienst in den Vereinten Nationen wird sich mangels einer anderen Bezugsgröße deshalb oft daran orientieren, was er bei Verwendung im Ausland von seinem eigenen öffentlichen Dienst erhalten würde. Für die Bundesrepublik Deutschland und die USA ergeben sich für Dienstorte mit starker UN-Repräsentanz die folgenden Relationen¹⁷:

Vergleich der deutschen und amerikanischen Auslandsbesoldung — Mietzuschüsse nicht berücksichtigt — (UN-Besoldung = 100)



Der obige Vergleich läßt die an deutsche und US-Beamte im Ausland gezahlten Mietzuschüsse außer Betracht, die wesentlich günstiger als die der Vereinten Nationen sind. Von exzessiven UN-Gehältern kann wohl nicht gesprochen werden, wenn man den Maßstab zugrunde legt, den der deutsche und der amerikanische öffentliche Dienst für ihr ins Ausland entsandte Personal für angemessen halten.

Das Paradoxe dabei ist, daß die Rekrutierungsschwierigkeiten in erster Linie die Staaten treffen, die heute zu den vehementesten Kritikern der UN-Besoldung gehören — die westlichen Industrieländer. Für Bewerber aus der Dritten Welt und aus den osteuropäischen Ländern werden die Gehälter wegen des niedrigen Gehaltsniveaus in ihren Heimatländern nach wie vor attraktiv bleiben. Die USA beklagen jedoch schon heute, daß ihr Anteil am UN-Personal ständig schrumpft (VN 3/1983 S.98f.). Wenn schon die besserzahlenden Organisationen wie Weltbank und OECD Schwierigkeiten melden, qualifizierte Manager aus den Industrieländern zu gewinnen¹⁸, wie schwer muß es dann erst für die UNO sein, ihren Bedarf zu decken. Gleichzeitig kritisieren diese Länder aber auch die nachlassende Qualifikation

und Arbeitsmoral des UN-Personals und die daraus resultierende Ineffizienz der Weltorganisation.

Änderung in Sicht?

Da die restriktive amerikanische Besoldungspolitik wegen des hohen Budgetdefizits fort dauern wird, werden die warnenden Stimmen, die sich schon jetzt im 5. Hauptausschuß bemerkbar machen, an Gewicht gewinnen. So bedauerte beispielsweise der Vertreter Kanadas im letzten Jahr, daß die Weltorganisation den einseitigen Handlungen einer Regierung ausgesetzt sei und daß die durch interne Schwierigkeiten motivierte Politik eines einzelnen Mitgliedstaates sich unmittelbar und nachteilig auf das UN-Personal auswirke, was nicht die Absicht des Noblemaire-Prinzips sein könne. Er schlug vor, eine objektivere Methode für die Festsetzung der UN-Besoldung zu entwickeln, die auch die Bezahlung anderer internationaler Organisationen, des privaten Sektors und der ins Ausland entsandten Beamten einzelstaatlicher öffentlicher Dienste einbeziehe. Auf ähnlicher Basis war 1982 eine fünfprozentige Besoldungserhöhung von den Behördenvertretern vorgeschlagen worden, die auch die Unterstützung der Mehrheit der ICSC gefunden hatte, dann aber nicht die Hürde des 5. Hauptausschusses nehmen konnte.

Es werden sich auch die Indizien mehren, daß die Gehälter des öffentlichen Dienstes in anderen Industrieländern — besonders wenn man das gesamte Entlohnungspaket und die Auslandszulagen in die Vergleiche einbezieht — die der USA längst überholt haben. Die ICSC wird sich dann gezwungen sehen, neue Ländervergleiche durchzuführen, wobei sicher auch die Bundesrepublik Deutschland berücksichtigt werden dürfte. Es ist aber zweifelhaft, ob andere Mitgliedstaaten überhaupt daran interessiert sind, die USA als Bezugsgröße für die UN-Besoldung abzulösen. Die öffentliche Meinung in den meisten westlichen Ländern würde es nicht ohne weiteres hinnehmen, wenn ihr öffentlicher Dienst als der weltweit bestbezahlte hervortreten würde. Die Vereinigten Staaten machen außerdem ein spezielles Interesse in Fragen der Beschäftigungsbedingungen gel-

tend, das sie aus ihrer Stellung als Hauptbeitragszahler und Gastland sowie aus ihrer jahrzehntelangen Leitfunktion unter dem Noblemaire-Prinzip ableiten¹⁹. Zu einer Zeit, in der sie ihren Einfluß in finanziellen Angelegenheiten durch Stimmengewichtung zu erweitern suchen, ist es unwahrscheinlich, daß sie einer Verringerung ihrer Einflußmöglichkeiten auf die Personalkosten zustimmen würden. Daß die USA dabei unter Umständen auch bereit sind, ihr politisches und finanzielles Gewicht voll in die Waagschale zu werfen, zeigen Gesetzesinitiativen von zwei US-Senatoren, in denen eine Verringerung des Beitrages angedroht wurde, falls die Vereinten Nationen ihre Gehälter nicht reduzierten²⁰. Aus »politischen« und »verwaltungstechnischen« Gründen würde dann wohl alles beim alten bleiben.

Folgt man den Thesen von Klaus Hüfner und Jens Naumann in dieser Zeitschrift (VN 3/1985), daß es den Supermächten nur vordergründig um Kosteneffizienz, in Wirklichkeit aber um Einschränkung des Handlungsspielraumes der Vereinten Nationen und um mehr Einfluß auf das Personal geht, dann werden auch die sachlichsten Argumente keine Änderung der Besoldungspolitik bewirken. Bei nachlassender Attraktivität der UNO ließe sich das Personal allemal durch Abordnung weisungsgebundener nationaler Beamter auffüllen. Daß damit das Konzept eines *unabhängigen* internationalen öffentlichen Dienstes zu Grabe getragen werden würde, ist eine Begleiterscheinung, die einige Mitgliedstaaten heute mehr begrüßen denn bedauern dürften.

Anmerkungen

Der Beitrag gibt die persönliche Auffassung des Verfassers wieder.

Ausführliche Informationen über Besoldungsfragen sind in den *Jahresberichten der ICSC* enthalten, die seit 1975 jeweils als Beilage Nr. 30 zum Offiziellen Protokoll der Generalversammlung erschienen sind: UN-Docs.A/10030, A/31/30 etc., zuletzt A/40/30. Die relevanten *Resolutionen der Generalversammlung* sind: 2743(XXV), 3042(XXVII), 3357(XXIX), 3418(XXX), 31/141, 32/200, 33/119, 34/165, 35/214, 36/233, 37/126, 38/232, 39/27 und 40/244.

In der von der Hauptabteilung Presse und Information der Vereinten Nationen unter Mitwirkung der DGVN 1981 herausgegebenen Broschüre »Kritisch befragt: Die Vereinten Nationen. Organisation — Haushalt — Personal« werden ebenfalls Besoldungsfragen angesprochen.

Ein »Höchstmaß an Leistungsfähigkeit, fachlicher Eignung und Ehrenhaftigkeit« weist Artikel 101 Abs. 3 der Charta der Vereinten Nationen als Auswahlkriterium für die Einstellung der UN-Bediensteten aus. Die Personalauswahl soll zugleich auf »möglichst breiter geographischer Grundlage« erfolgen — ein Prinzip, dessen Umsetzung in der Sicht mancher Mitgliedstaaten jedoch zu wünschen übrig läßt (vgl. Dieter Göthel, Zwischen Eignung und Proporz. Die nationale Repräsentation im Sekretariat der Vereinten Nationen, VN 2/1983 S.47ff.). Unser Bild macht die multinationale Zusammensetzung der Belegschaft des UN-Sekretariats — hier eine Gruppe von Mitarbeitern am Sitz der Organisation in New York — deutlich. Im gesamten Verband der Vereinten Nationen umfaßte 1984 der höhere Dienst 19 000 Bedienstete; im allgemeinen Dienst waren zur gleichen Zeit 32 000 Personen beschäftigt.



Das UN-Besoldungssystem ist auch in dem Buch von Jost-Dietrich Busch ›Dienstrecht der Vereinten Nationen‹ (siehe VN 6/1981 S.214) übersichtlich dargestellt.

- 1 Als höherer Dienst werden in dieser Abhandlung die ›Professional and higher categories‹ (Ränge: P-1 bis P-5, D-1 und D-2, Beigeordneter Generalsekretär (ASG) und Untergeneralsekretär (USG)) bezeichnet, denen 1984 im gesamten UN-System rund 19 000 Bedienstete angehörten. Die 32 000 Angehörigen des allgemeinen Dienstes (General Service category) werden als Ortskräfte nach den örtlich besten Bedingungen bezahlt.
- 2 Siehe z. B.: The U.N.: A Bureaucrat's Land of Milk and Honey, US News & World Report v. 21.2.1983; Thinking Things Over, The Wall Street Journal v. 12.10.1984; Die UN spüren die Macht der Zahlmeister, Die Presse (Wien) v. 17.12.1984; US Senate Cuts Contribution to UN, Cites Escalation of Employee Salaries, International Herald Tribune v. 30.6.1984; The UN wastes money, The Economist v. 4.12.1982; Der internationale Dienst kann vom Salär gut leben, Die Welt v. 1.12.1983.
- 3 So der US-Vertreter im 5. Hauptausschuß der UN-Generalversammlung am 15.11.1984.
- 4 A UN Success Story: The World's Fattest Pensions, The Heritage Foundation Background Paper No.378 v. 11.9.1984.
- 5 JIU-Berichte: Staff costs and some aspects of utilization of human and financial resources in the United Nations Secretariat (JIU/REP/84/12); Follow-up report on staff costs in the United Nations Secretariat (JIU/REP/85/8).
- 6 S-G Perez de Cuellar Presents UN Accomplishments Overview, Diplomatic World Bulletin v. 9.-16.9.1985; UN Information Office Hits Attacks on UN Credibility, Diplomatic World Bulletin v. 21.-28.3.1983.
- 7 Agenda, WHO Dialogue No.130, September 1985, und No.131, Oktober 1985; UN Workers Plan Strike Over Budget Cuts, New York Times v. 9.12.1984.
- 8 United States Mission to the United Nations, Press Release USUN 167-(85) v. 22.11.1985.
- 9 Benannt nach dem Vorsitzenden einer Studienkommission, Georges Noblemaire, die 1920/21 die Grundsätze der Gehaltspolitik des Völkerbundes erarbeitete.
- 10 Bundestags-Drucksache 10/2864.
- 11 15-Month Pay Freeze is Ordered for 1.4 Million Federal Civilians, The Washington Post v. 30.8.1985.
- 12 Siehe dazu meinen Beitrag: Noblemaire und analytische Arbeitsplatzbewertung, VN 4/1982 S.122ff.
- 13 Siehe Anm.5.
- 14 Congressional Record — Senate, Amendment No.7015.
- 15 Das UN-Verwaltungsgericht hat inzwischen einer Klage von Personalvertretern gegen die Suspendierung der Korrektur des Kaufkraftausgleichs für New York teilweise entsprochen. Danach wäre die zweite Etappe der Korrektur für die Monate Dezember 1984 bis März 1985 nachzuzahlen.
- 16 Dr. Hans Blix, Generaldirektor der IAEA, am 31.10.1985.
- 17 Der Vergleich beruht auf den Auslandsbezügen eines verheirateten Beamten ohne Kinder in den folgenden Besoldungsgruppen: UNO P-4/I, USA FS-2/V, Bundesrepublik Deutschland A-15/I; Vergleichsmonat: Januar 1986.
- 18 International Agencies Lure Few From the Private Sector, International Herald Tribune v. 3.4.1985.
- 19 Siehe Anm.8.
- 20 Siehe Anm.14. Außerdem brachte Senatorin Kassebaum den Antrag ein, den Finanzbeitrag der USA von 25 auf 20 vH zu verringern, es sei denn, die Vereinten Nationen reduzierten ihre Gehälter und führten die Stimmengewichtung in finanziellen Angelegenheiten ein. Das ›Foreign Aid Bill‹ für 1986/87 enthält nur die zweite Kondition. Der Hinweis auf die Gehälter wurde fallengelassen.

Exzessiv oder angemessen? (II)

Die Diskussion über die UN-Pensionen

JOBST HOLBORN

Anlässlich der letzten Tagung des *Gemeinsamen Rates für das Pensionswesen der Vereinten Nationen* (UN-Pensionsrat) im Juni 1986 wurde bekannt, daß zum 31. März 1986 der Marktwert aller Guthaben des *Gemeinsamen Pensionsfonds des Personals der Vereinten Nationen* (UN-Pensionsfonds) 5,613 Mrd US-Dollar betrug, ein sicherlich beachtliches Vermögen. Dies soll bei Regierungen von Mitgliedstaaten zu Überlegungen geführt haben, ob und wie dieses Vermögen entwicklungspolitischen Zielsetzungen zugänglich gemacht werden könne. Es ist sicher eine Überraschung, in Zeiten knapper Haushalte internationaler Organisationen und vor allem im Hinblick auf die finanzielle Krise der Vereinten Nationen im UN-Bereich auf einen Vermögensbestand dieser Größenordnung zu stoßen. Allein dies dürfte ein Grund sein, sich näher mit dem UN-Pensionssystem zu befassen.

Der Gemeinsame UN-Pensionsfonds wurde 1949 aufgrund einer mit Resolution 248(III) der Generalversammlung am 7. Dezember 1948 verabschiedeten Satzung eingerichtet, um dem UN-Personal nach Beendigung des Dienstverhältnisses bei der Weltorganisation Alterspensionen, Leistungen an die Hinterbliebenen, Berufsunfähigkeitsrenten und ähnliche Leistungen zu gewähren. Von der satzungsgemäßen Möglichkeit der Aufnahme anderer Organisationen in den Fonds haben bis heute insgesamt 15 Organisationen Gebrauch gemacht¹. Die Mitgliedschaft ist generell für alle UN-Sonderorganisationen und solche internationalen Organisationen offen, die am gemeinsamen System der Vereinten Nationen hinsichtlich der Besoldung, Zulagen und weiterer Beschäftigungsbedingungen teilnehmen². Die Aufnahme erfolgt auf Beschluß der Generalversammlung. Ende 1985 zählte der Fonds 54 013 Einzelmitglieder; 1975 waren es 42 592 gewesen.

Die Mitgliedsorganisationen verwalten den Fonds gemeinsam durch den aus 21 Vertretern bestehenden UN-Pensionsrat. Ein Drittel seiner Mitglieder wird durch die Generalversammlung und die entsprechenden Legislativorgane der teilnehmenden Organisationen gewählt, ein Drittel von den jeweiligen Leitern der Mitgliedsorganisationen ernannt und ein weiteres Drittel von den Bediensteten aller Mitgliedsorganisationen gewählt. Der Pensionsrat berichtet an die Generalversammlung und

empfiehlt gegebenenfalls Änderungen der Pensionspolitik. Damit ist das zuständige Beschlußorgan in allen Pensionssachen die Generalversammlung der Vereinten Nationen.

Versuche der Generalversammlung, Ungleichgewichte zu beseitigen

Diese hervorgehobene Stellung der Generalversammlung hat in den letzten Jahren zu teils heftiger Kritik vor allem bei in Europa ansässigen Mitgliedsorganisationen geführt, die sich insbesondere an der Behandlung des versicherungsmathematischen Ungleichgewichts des Fonds entzündete. Sichtbarster Ausdruck des Unwillens über die Beschlüsse der Generalversammlung waren Überlegungen und Beratungen innerhalb der Gremien der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO), für deren Bedienstete im höheren Dienst ein zusätzliches Pensionssystem zu etablieren, um damit in New York beschlossene Kürzungen im Pensionsbereich zu kompensieren. Bei anderen Organisationen wurden diese Überlegungen mit Sympathie verfolgt. Die 38. Generalversammlung erteilte diesen Plänen allerdings eine eindeutige Absage, da anderenfalls Einheit, Zusammenhang und Integrität des UN-Pensionssystems gefährdet worden wären³.

Im Zusammenhang mit dem versicherungsmathematischen Ungleichgewicht des Pensionsfonds, wonach der Fonds bei seiner Wertstellung per 31. Dezember 1980 finanziell nicht mehr in der Lage gewesen wäre, alle bis dahin erworbenen Ansprüche zu befriedigen, wurde nämlich die Generalversammlung mit der Hiobsbotschaft konfrontiert, daß zum langfristigen Ausgleich des Defizits des Fonds die Beiträge um etwa 7 vH der ruhegehaltfähigen Bezüge angehoben werden müßten, bei Beitragsleistungen gemäß Satzung des Pensionsfonds in Höhe von insgesamt 21 vH der ruhegehaltfähigen Bezüge (7 vH zahlen die Bediensteten, 14 vH der jeweilige Arbeitgeber). Verantwortlich für dieses Defizit waren vor allem der starke Anstieg der Anspruchsberechtigten (so stiegen die Leistungen von 53 Mill Dollar im Jahre 1975 auf 342 Mill im Jahre 1985 bei einer Zunahme der Begünstigten im gleichen Zeitraum von 9 070 auf 23 963), die Höhe und der Umfang der nach und nach

bewilligten Leistungen aus dem Pensionsfonds und schließlich demographische Entwicklungen, denen sich alle Altersversorgungssysteme ausgesetzt sehen (so geht der Pensionsfonds seit 1984 bei einem 60jährigen Pensionär von einer Lebenserwartung von 82,5 Jahren aus, 1960 dagegen ging man von nur 79,7 Jahren aus). Hinsichtlich der Höhe der Leistungen ergibt sich aus einem von den Vereinten Nationen veröffentlichten Dokument⁴, daß die Pensionsleistungen für UN-Bedienstete im Durchschnitt etwa 20-30 vH über den als Vergleichsmaßstab geltenden Pensionen von US-Bediensteten im Bundesdienst liegen. Unter diesen Voraussetzungen sahen sich die Mitgliedstaaten der Generalversammlung nicht in der Lage, das Defizit durch Beitragserhöhungen, die zu zwei Dritteln von den Mitgliedstaaten über ihren Haushaltsbeitrag an die Mitgliedsorganisationen finanziert werden, auszugleichen oder sich gar von der Bestandsgarantie gemäß Art.26 der Satzung des Pensionsfonds in Anspruch nehmen zu lassen. Die Generalversammlung forderte vielmehr den Pensionsrat auf, Empfehlungen vorzulegen, um das Defizit von der Ausgabenseite des Fonds her unter Kontrolle zu bringen. Dazu waren einige schmerzhaftes Einschnitte zu Lasten jetziger und künftiger Leistungsempfänger erforderlich, die aber zusammen mit einer maßvollen Anhebung der Beiträge von 21 auf 21,75 vH der ruhegehaltsfähigen Bezüge das Defizit nach Einschätzung der beratenden Versicherungsmathematiker so weit reduziert haben, daß es praktisch nicht mehr ins Gewicht fällt. Dies gilt unter der Voraussetzung, daß Bestrebungen des UN-Pensionsrats Platz greifen, langfristig den Beitragssatz schrittweise auf 24 vH anzuheben und das Pensionsalter von 60 auf 62 Jahre auszudehnen.

Von Seiten der Bediensteten fanden die Maßnahmen der Generalversammlung natürlich keinen Beifall. Einigen der Delegierten der Mitgliedstaaten wurden Vorurteile gegenüber dem internationalen öffentlichen Dienst vorgeworfen sowie die Vernachlässigung ihrer Fürsorgepflicht, was zusammen mit dem Einfrieren des Besoldungsniveaus für die aktiven Bediensteten zu einer Verunsicherung und Demotivierung der internationalen Beamten geführt habe. Weitergehende Kritiker verdächtigten manche Mitgliedstaaten gar, mit solchen Maßnahmen die Abschaffung des internationalen öffentlichen Dienstes zu betreiben.

Aus der Sicht verantwortungsbewußter Mitgliedstaaten stand dagegen im Vordergrund der Überlegungen die Beschneidung von Auswüchsen sowie eine Orientierung am vergleichbaren US-Pensionssystem hinsichtlich der Leistungen, um damit das UN-Pensionssystem wieder auf eine solide finanzielle Grundlage zu stellen. Dieser Aufgabe haben sich die Mitgliedstaaten in großer Einmütigkeit gestellt. Dies kommt auch darin zum Ausdruck, daß seit 1981 die Resolutionen der Generalversammlung über das UN-Pensionssystem entweder im Konsens oder mit überwältigenden Mehrheiten verabschiedet wurden⁵.

Zur Anlagenpolitik des UN-Pensionsfonds

Die verständliche Sorge um die Sicherheit der Pensionsleistungen wurde bei den Bediensteten zusätzlich durch Gerüchte und Spekulationen über angebliche Verluste bei der Anlage des Fondsvermögens verstärkt. Da bis auf die früheren Generalsekretäre der Vereinten Nationen, deren Pensionen direkt aus dem UN-Haushalt gezahlt werden, alle Leistungen direkt aus dem Fonds — ohne Haushaltszuschüsse — erfolgen, kommt der Verwaltung des Fondsvermögens herausragende Bedeutung zu. Nach Auffassung des Verfassers ist es den Verwaltern des Pensionsfonds gelungen, mit einer konservativen Anlagenpolitik gute Jahresrenditen zu erzielen. Dies schließt nicht aus, daß vor allem im Kreise der UN-Bediensteten Kritik an dieser Politik geäußert wurde. Die dazu im UN-Pensionsrat geführte Diskussion hat fast jedesmal ein Bündel widersprüchlicher Empfehlungen zur Anlagenpolitik ausgelöst, so daß die professionellen Fondsmanager darüber schnell zur Tagesordnung übergehen konnten.

Wie lassen sich nun bei einem weltweit operierenden Fonds nominale Jahresrenditen von 15,1 vH über die letzten fünf Jahre, 12,0 vH über zehn Jahre, 7,9 vH über die letzten 25 Jahre und gar 41,5 vH vom März 1985 bis März 1986 erzielen? Zuständig für alle Investitionen ist gemäß der Satzung der Generalsekretär der Vereinten Nationen⁶. Er wird dabei von einem Anlagenausschuß beraten⁷, der sich aus erfahrenen und international angesehenen Theoretikern und Praktikern des Anlagengeschäftes zusammensetzt, und soll Bemerkungen und Vorschläge des Pensionsrats berücksichtigen. Dem Anlagenausschuß gehört zum Beispiel aus der Bundesrepublik Deutschland ein Vorstandsmitglied einer Großbank als kooptiertes Mitglied an. Vierteljährlich nimmt der Ausschuß eine Bewertung der Weltmärkte vor und formuliert allgemeine langfristige Anlagenempfehlungen unter Berücksichtigung der veränderten Wirtschafts-, Markt- und Währungsbedingungen. Im Frühjahr 1986⁸ beispielsweise sahen diese wie folgt aus:

zur Gewichtung des Portefeuilles:

60-50 vH in Aktien,
8-10 vH in Immobilien
30-38 vH in festverzinslichen Wertpapieren,
2 vH in kurzfristigen Geldanlagen;

zur geographischen Verteilung:

65-55 vH im US-Markt,
35-45 vH in anderen Märkten;

zu den Währungen:

40-60 vH in US-Dollar,
60-40 vH in anderen Währungen.

Oberster Grundsatz der gesamten Anlagenpolitik sind die von der Generalversammlung festgeschriebenen Kriterien der Sicherheit, Rentabilität, Konvertibilität und der Liquidität. Diese Kriterien gelten auch und besonders für Anlagen in Entwicklungsländern. Ohne besondere Kenntnis der Anlagemöglichkeiten dort fordern Vertreter der Entwicklungsländer unter dem Gesichtspunkt der Diversifikation aus eher politischen Motiven verstärkte Aktivitäten. Diese Forderung haben die westlichen Länder ständig mit der Beachtung der vier Anlagekriterien verknüpft⁹.

Zu diesem Bereich ergibt sich aus Angaben des Fonds, daß bis März 1986 insgesamt 733 Mill Dollar (März 1985: 687 Mill) in 20 Entwicklungsländern und fünf Entwicklungshilfeeinrichtungen angelegt waren, bei einem Fondsvermögen von 5,613 Mrd Dollar gerade 1,5 vH, was allein auch von der Größenordnung her allgemeine Vorwürfe aus Kreisen der Bediensteten über Verluste bei Anlagen in Entwicklungsländern gegenstandslos macht. In den Sitzungen des Pensionsrats weist darüber hinaus der Vorsitzende des Anlagenausschusses, ein ehemaliger Gouverneur verschiedener indischer Bundesstaaten, immer wieder darauf hin, daß es der Zwecksetzung des auf Gewinnmaximierung ausgerichteten Pensionsfonds zuwiderlaufe, ihn als Instrument der Entwicklungshilfe einzusetzen. Er rechne daher auch langfristig bei Beibehaltung der bisherigen Anlagenpolitik im Interesse des Fonds und der Entwicklungsländer nicht mit einem wesentlich höheren Kapitalanteil in Entwicklungsländern.

Die weltweite Anlagenpolitik in 32 verschiedenen Währungen in 42 Ländern (Stand: März 1986) stellte an die Fondsverwalter die allerhöchsten Ansprüche. Das Ergebnis ihrer Anlagenpolitik wird dabei häufig durch von ihnen nicht zu beeinflussende Faktoren bestimmt. So wurde dem UN-Pensionsfonds zum Beispiel durch eine Entscheidung der Generalversammlung 1976 untersagt¹⁰, Gesellschaften in ihrem Portefeuille zu halten, die direkt geschäftlich mit Südafrika verbunden sind. Bis 1985 war das Portefeuille dann von allen auch indirekt mit Südafrika verbundenen Gesellschaften bereinigt, was letztlich aber dazu führt, daß Wertpapiere einiger Großkonzerne mit guten Gewinnaussichten nicht mehr im Bestand des Pensionsfonds zu finden sind.

Wie sehr bei weltweitem Engagement das Währungsrisiko die

Erfolgsbilanz beeinflussen kann, liegt auf der Hand. Die Jahresrendite 1985/86 von 41,52 vH — die höchste, die der Fonds jemals erzielt hat — ist nicht nur auf eine erfolgreiche Anlagenpolitik zurückzuführen, sondern auch auf das ungewöhnliche Zusammentreffen zweier Entwicklungen, nämlich der erstarkten lokalen Wertpapiermärkte und einer ausgeprägten Dollarschwäche. In diesem Sinne profitierte der Fonds von einer Politik weltweiter Diversifikation, die generell das Risiko für das Portefeuille mindert und die langfristigen Renditeaussichten verbessert, worauf der im UN-Sekretariat für die Anlagenpolitik unmittelbar zuständige Mittelbewirtschafter (Controller) die Kritiker stets hinweist.

Zur Kritik an den Leistungen aus dem Pensionsfonds

Zu einem vielbeachteten Frontalangriff auf das UN-Pensionssystem holte im Herbst 1984 die in Washington zur Zeit sehr einflußreiche konservative ›Heritage Foundation‹ aus. Unter der Überschrift »Ein UN-Erfolg: die höchsten Pensionen der Welt«¹¹ warf die Studie der UNO vor, daß sie zwar die höchsten Ruhegehälter aller öffentlichen Dienste gewähre und den Bediensteten ihren Abschied von der Weltorganisation bei der Pensionierung noch mit einem ›goldenen Handschlag‹ versüße, dabei aber ihre Aufgaben nur äußerst ineffizient und mit hohen Kosten für die Mitgliedstaaten erfülle. Der US-Kongreß wurde deshalb aufgefordert, das Pensionssystem sorgfältig zu untersuchen und gegebenenfalls die US-Beiträge dazu so weit zu kürzen, daß UN-Pensionen nicht über vergleichbare US-Pensionen hinausgingen.

Was hat es nun mit diesen Vorwürfen im einzelnen auf sich? Gemäß der Satzung des UN-Pensionsfonds erhält ein UN-Bediensteter nach mindestens fünf Beitragsjahren nach Eintritt in den Ruhestand eine Dollar-Pension, deren Höhe im wesentlichen von der Anzahl der beitragspflichtigen Dienstjahre, dem Prozentsatz beim Anwachsen der Pensionsansprüche und der durchschnittlichen Höhe der dem Bediensteten zustehenden ruhegehaltfähigen Dienstbezüge in den der Pensionierung vorangehenden 36 Monaten abhängt¹². Diese Pensionen werden grundsätzlich entsprechend der Entwicklung der Lebenshaltungskosten in den jeweiligen Ruhestandsändern jährlich dann angehoben, wenn diese um mehr als 3 vH seit der letzten Anpassung gestiegen sind.

Als sich in den siebziger Jahren aufgrund des floatenden Dollars herausstellte, daß UN-Pensionäre außerhalb des ›Dollarraumes‹ große Wertverluste bei ihren Pensionszahlungen in nationalen Währungen hinnehmen mußten, fand man kraft eines Entscheids der Generalversammlung eine Lösung, um entsprechende Wertverluste zu vermeiden. Danach wird für diesen Personenkreis die Dollarpension unter Berücksichtigung eines Durchschnittskurses in die jeweilige Landeswährung umgerechnet. Alle drei Monate wird dann anhand aktueller Wechselkurse ein Vergleich zwischen der Dollarpension und der Pension in der Landeswährung ermittelt. Bei einem eventuellen Absinken der Pension in der Landeswährung gilt eine Bestandsgarantie; steigt sie dagegen an, kommt dies dem Pensionär bis zu einem 20prozentigen Anstieg zugute. Diese Obergrenze beschloß die Generalversammlung¹³, nachdem aufgrund des starken Dollars in den vorangegangenen Jahren dieser Kreis von Ruhestandsbediensteten teilweise hohe Währungsgewinne hatte einstreichen können.

›Goldener Handschlag‹ als Bestandteil des Leistungssystems

Um den Besonderheiten des internationalen öffentlichen Dienstes Rechnung zu tragen, kann der Bedienstete sich seine gesamten Pensionsbezüge beim Eintritt in den Ruhestand bis zu einem Drittel kapitalisieren lassen. Nach Erklärungen des Sekretariats des Pensionsfonds benötigt die Mehrzahl der UN-

Bediensteten diese Kapitalsumme, um sich beim Übergang in den Ruhestand in einem Land ihrer Wahl niederlassen und einrichten zu können; statistische Unterlagen darüber, wieviel Pensionäre sich wirklich außerhalb des letzten Dienstortes niederlassen, stünden jedoch nicht zur Verfügung. Diese auch im Pensionssystem Großbritanniens vorgesehene Maßnahme führt dazu, daß sich bei einer Kapitalisierung die monatlichen Zahlungen entsprechend vermindern. In Mißkredit ist diese Option durch hohe Zahlungen geraten, die langjährige und hochrangige Bedienstete nach mehr als 30 Dienstjahren bei der Pensionierung erhielten. Die Heritage-Studie erwähnt Untergeneralsekretäre, die nach 30 Dienstjahren 343 500 Dollar erhalten haben sollen. Nach Angaben des UN-Sekretariats beträgt dagegen die höchste jemals ausgezahlte Kapitalsumme 315 000 Dollar. Gemäß einer Profilanalyse des Pensionssekretariats haben von den 1985 in den Ruhestand getretenen 725 Bediensteten 84 diese Option nicht in Anspruch genommen. Die 641 ausgezahlten Beträge stellten sich wie folgt dar:

Summe	Zahl	vH
unter 50 000 Dollar	108	16,8
50 000- 99 999 Dollar	158	24,7
100 000-149 999 Dollar	173	27,0
150 000-199 999 Dollar	122	19,0
200 000-249 999 Dollar	63	9,8
250 000-299 999 Dollar	14	2,2
300 000 und darüber	3	0,5
	<u>641</u>	<u>100,0</u>

Die Generalversammlung hat sich in den letzten Jahren häufiger mit den Auswüchsen in diesem Bereich beschäftigt und auch im Interesse des Ansehens der Organisationen zu einer Reduzierung aufgerufen. Sie selbst hat den Zinssatz von 4,5 auf 6,5 vH erhöht, mit dem die Kapitalsumme abgezinst wird¹⁴, und hat in diesem Jahr einen Beschluß über die Empfehlung des UN-Pensionsrats zu treffen, die Kapitalsumme auf eine bestimmte Höhe zu begrenzen, die summenmäßig etwa bei 225 000 Dollar liegen soll.

Unter versicherungsmathematischen Gesichtspunkten ist die Teilkapitalisierung günstig für den Fonds, da anders als bei den Pensionen nach der Auszahlung keine Anpassung infolge von höheren Lebenshaltungskosten erfolgt. Deshalb ist bei allen Anpassungen Augenmaß vonnöten, um die Option der Teilkapitalisierung attraktiv zu halten.

Zur Höhe der Pensionsleistungen

Während die Kritik am ›goldenen Handschlag‹ von der Sache her kaum gerechtfertigt erscheint — zumal auch die Heritage-Studie insinuiert, daß die Beträge aus der Teilkapitalisierung zusätzlich zu den vollen Pensionsleistungen erfolgen —, ist die Höhe der UN-Pensionen ohne Zweifel kritikwürdig. Wie sich aus der bereits erwähnten Analyse des Pensionssekretariats ergibt, liegen die UN-Pensionen je nach Dienststufe und Dauer der Beitragszahlungen deutlich über denen der US-Bediensteten (in vH vergleichbarer Dienstposten):

Dienststränge	20 Jahre	25 Jahre	30 Jahre	35 Jahre
P-1	132	132	132	132
P-2	130	130	130	130
P-3	137	137	137	137
P-4	129	129	129	129
P-5	124	124	124	124
D-1	130	130	130	130
D-2	133	133	133	133

Ohne Veränderung der Prozentsätze beim Anwachsen der Pensionsansprüche ergibt sich für die UN-Pensionen ein noch günstigeres Bild:

Dienststränge	20 Jahre	25 Jahre	30 Jahre	35 Jahre
P-1	146	143	141	130
P-2	143	139	139	127
P-3	151	147	146	135
P-4	143	140	138	127
P-5	136	134	132	121
D-1	152	140	138	127
D-2	147	144	142	131

Bei diesem Vergleich ist zu berücksichtigen, daß Dienstzeiten zugrundegelegt werden, die im Bereich der Vereinten Nationen weit über dem Durchschnitt liegen. Das Pensionssekretariat weist in diesem Zusammenhang darauf hin, daß von den 1985 in den Ruhestand getretenen Bediensteten fast 60 vH weniger als 20 Dienstjahre zu verzeichnen hatten und nur gut 3 vH das Maximum von 35 Dienstjahren oder mehr erreichen. Im einzelnen sieht das Gesamtbild wie folgt aus:

	Anzahl	vH
weniger als 10 Dienstjahre	172	23,7
10 Jahre-14 Jahre 11 Monate	144	19,9
15 Jahre-19 Jahre 11 Monate	116	16,0
20 Jahre-24 Jahre 11 Monate	101	13,9
25 Jahre-29 Jahre 11 Monate	91	12,5
30 Jahre-34 Jahre 11 Monate	78	10,8
35 Jahre und mehr	23	3,2
	725	100,0

Entscheidungen der Generalversammlung zu den Pensionsleistungen

Die Kommission für den internationalen öffentlichen Dienst (ICSC), ein von der Generalversammlung gewähltes Expertengremium, ist bei ihren Empfehlungen und Entscheidungen in diesem Bereich stets davon ausgegangen, daß auch im UN-Pensionsbereich das Noblemaire-Prinzip Gültigkeit habe, so daß das US-Pensionssystem Vergleichsmaßstab für die Vereinten Nationen sei.

Diese Disparitäten sind in den letzten Jahren von der Generalversammlung zum Anlaß genommen worden, die UN-Pensionen auf ein vertretbares Maß zurückzuführen. Daß dies nur unter Beachtung wohlverworbener Rechte, des Vertrauensschutzes und sozialer Erwägungen erfolgen konnte, liegt auf der Hand, zumal das bei Zweifeln an der Rechtmäßigkeit der Entscheidungen der Generalversammlung anzurufende UN-Verwaltungsgericht in seiner bisherigen Rechtsprechung dem Grundsatz des Vertrauensschutzes hohen Rang eingeräumt hat.

Von den vielen von der Generalversammlung beschlossenen Einzelmaßnahmen werden langfristig vor allem drei für einen Anpassungsprozeß sorgen:

- eine Verlangsamung des prozentualen Anwachsens der Pensionsansprüche für Bedienstete, die den Organisationen nach dem 31. Dezember 1983 beigetreten sind (jährlich jetzt 1,5 vH in den ersten fünf Jahren, jeweils 1,75 vH in den nächsten fünf Jahren und 2,0 vH in den folgenden 10–35 Jahren; zuvor: von 2,0 vH für 30 Jahre und 1,0 vH für die weiteren fünf Jahre)¹⁵;
- eine Absenkung des pensionsfähigen Gehaltes in höheren Dienststufen, wodurch in diesem Bereich auch die Pensionsleistungen zurückgehen, da deren Höhe eine Funktion des pensionsfähigen Gehaltes ist¹⁶;
- die Begrenzung der Höhe der Pensionen für die obersten Dienststränge von 65 auf 60 vH der ruhegehaltfähigen Dienstbezüge¹⁷.

Dieser Prozeß der Anpassung des pensionstfähigen Gehaltes ist noch nicht abgeschlossen. Die Entscheidung der Generalversammlung, auf Empfehlung der ICSC zwischen den UN- und US-Gehältern eine Bandbreite von 10–20 vH mit einem wünschenswerten Mittelwert von 15 vH einzuführen¹⁸, wird von der ICSC auch im Bereich der Pensionen für erforderlich gehalten, so daß von einer weiteren Absenkung des ruhefähigen Gehaltes auszugehen ist. Die über die US-Gehälter und -Pensionen hin-

ausgehende Bandbreite soll dann auch alle Besonderheiten des internationalen öffentlichen Dienstes gegenüber nationalen Diensten — weniger Beförderungsmöglichkeiten, weniger Dienstjahre (der Durchschnittsbedienstete tritt den Vereinten Nationen mit 40 Jahren bei und verläßt sie mit 60) und heimatferne Verwendung — abgelten.

Die Studie der Heritage-Foundation hat sicher einen großen Einfluß auf die US-Delegation im 5. Hauptausschuß der Generalversammlung bei der Behandlung von Pensionsfragen gehabt. Sie hat aber auch gezeigt, daß zumindest unvollständige und tendenziöse Darstellungen es den Verfechtern des bestehenden Pensionssystems leichtmachen, dieses gegen Angriffe zu verteidigen. Die Detailarbeit im 5. Hauptausschuß hat über die Jahre eher dazu beigetragen, das UN-Pensionssystem durch Anpassungsmaßnahmen wieder auf eine solide und politisch akzeptable Basis zu stellen.

Die UN-Bediensteten, die ihren Beitrag in den UN-Pensionsfonds zwangsweise einzahlen, haben Anspruch darauf, daß mit dem System ihrer Altersversorgung pfleglich umgegangen wird und es berechenbar bleibt. Nach Jahren prioritärer Behandlung im 5. Hauptausschuß — angefangen mit der 1979 abgeschlossenen Maßnahme zum Schutz der außerhalb des ›Dollarraumes‹ lebenden Pensionäre, der Verbesserung des versicherungsmathematischen Defizits des Fonds und der Beseitigung von politisch und sozial schwer zu rechtfertigenden Auswüchsen — sollte eine Periode der Ruhe an der UN-Pensionsfront einkehren. Viele der bisher getroffenen Entscheidungen zeigen Langzeitwirkung, so daß mit Geduld die volle Auswirkung vieler Einzelmaßnahmen abzuwarten bleibt. Die Erfahrungen der letzten Jahre haben gezeigt, daß der UN-Pensionsfonds letztlich auch aus sich selbst heraus die Kraft zu Anpassungen aufgebracht hat. Es wäre ihm nunmehr zu wünschen, daß — auch aus finanziellen Erwägungen — der Entscheidungs- und Empfehlungsbedarf des Rates so angelegt werden kann, daß seine Tagungen nur noch alle zwei Jahre notwendig werden.

Anmerkungen

Der Beitrag gibt die persönliche Auffassung des Verfassers wieder.

Die Jahresberichte des UN-Pensionsrates informieren ausführlich über Pensionsfragen; sie erscheinen jeweils als Beilage Nr. 9 zum Offiziellen Protokoll der Generalversammlung.

- 1 Europäische und mediterrane Pflanzenschutz-Organisation (EPPO), Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO), Interimskommission für die internationale Handelsorganisation/ Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen (GATT), Internationale Atomenergie-Organisation (IAEA), Internationales Zentrum für Studien zur Erhaltung und Wiederherstellung kulturellen Eigentums (ICCROM), Internationale Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO), Internationaler Agrarentwicklungsfonds (IFAD), Internationale Arbeitsorganisation (ILO), Internationale Seeschiffahrts-Organisation (IMO), Internationale Fernmelde-Union (ITU), Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO), Weltgesundheitsorganisation (WHO), Weltorganisation für geistiges Eigentum (WIPO), Weltorganisation für Meteorologie (WMO), Organisation der Vereinten Nationen für industrielle Entwicklung (UNIDO). Die Weltbankgruppe unterhält ein eigenes Pensionssystem.
- 2 Vgl. Art. 3 der Satzung des Gemeinsamen Pensionsfonds (UN-Doc. A/Res/248(III)).
- 3 Vgl. A/Res/38/233 (Sektion IV).
- 4 A/38/746.
- 5 Vgl. Resolutionen 36/118 (Konsens), 37/131 (+129, -1, =12), 38/233 (+127, -10, =2), 39/246 (Konsens), 40/245 (Konsens).
- 6 Vgl. Art. 19 der Satzung.
- 7 Vgl. Art. 20 der Satzung.
- 8 Vgl. A/CN.8/R.220 (Bericht über die 100. Sitzung des Anlagenausschusses in Frankfurt am Main).
- 9 Vgl. Beschluß 37/430 in Verbindung mit Resolution 36/119.
- 10 Vgl. A/Res/31/6 (Sektion K). Daraus leitet der Fonds seine Anlagenpolitik zu Südafrika ab.
- 11 A UN Success Story: The World's Fattest Pensions, The Heritage Foundation Backgrounder No. 378 v. 11.9.1984.
- 12 Zu den weiteren aus dem Pensionsfonds möglichen Leistungen siehe H. Schwörbel, Der internationale Beamte im Dienst der Vereinten Nationen, 2. erw. Fassung, Bonn 1980, S. 282 ff.
- 13 Vgl. A/Res/39/246.
- 14 Siehe Anm. 13.
- 15 Vgl. A/Res/37/131 und A/37/9.
- 16 Siehe Anm. 13.
- 17 Vgl. A/Res/40/245.
- 18 Vgl. A/Res/40/244.

Vertrauen in die Effektivität der Vereinten Nationen beeinträchtigt

Bericht des Generalsekretärs über die Arbeit der Organisation an die 41. Generalversammlung

JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR

Im Jahre 1985 nahmen wir das vierzigjährige Bestehen der Vereinten Nationen zum Anlaß, eine umfassende und rigorose Überprüfung der Rolle vorzunehmen, die die Organisation in 40 Jahren epochaler Veränderungen gespielt hat. Hinsichtlich der Stärken und Schwächen der von den Vereinten Nationen in diesen Jahren geleisteten Arbeit gingen die Meinungen zwar auseinander, doch herrschte bemerkenswerte Einigkeit im Bekenntnis zu der unveränderten Gültigkeit der Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen und in bezug auf die Notwendigkeit, die Vereinten Nationen zu stärken, damit sie den künftigen Anforderungen besser gerecht werden können. In meiner Erklärung anläßlich der Festsitzung stellte ich fest, daß die eindrucksvolle Begehung des vierzigjährigen Bestehens der Vereinten Nationen gewissermaßen die Weichen für einen neuen Anfang gestellt hat in dem Bemühen, den Stillstand in der Bewältigung wichtiger Probleme zu überwinden und die Vereinten Nationen als die Organisation für internationale Zusammenarbeit schlechthin zu stärken. Ich gab allerdings zu bedenken, daß das Bekenntnis zu den Grundsätzen der Charta sich nicht in Rhetorik erschöpfen darf, sondern in konkretem Handeln Ausdruck finden muß.

Bedauerlicherweise — und in ausgesprochenem Gegensatz zu den anläßlich des vierzigjährigen Jubiläums abgegebenen Bekenntnissen — erlebten die Vereinten Nationen im Jahre 1986 eine schwere Krise, durch die ihre Zahlungsfähigkeit, ja sogar ihre Existenz in Frage gestellt wurden. Gerade zu dem Zeitpunkt, wo dazu aufgerufen wurde, neue Anstrengungen zur Stärkung der Organisation zu unternehmen, wurde ihre Tätigkeit durch die finanziellen Schwierigkeiten überschattet, die vor allem darauf zurückzuführen sind, daß Mitgliedstaaten ihren sich aus der Charta ergebenden Verpflichtungen nicht nachkommen. Die Vereinten Nationen müssen aus dieser bedrückenden Situation befreit werden, damit sie — jetzt und künftighin — tatsächlich die solide und konstruktive Kraft in den internationalen Angelegenheiten sein können, die in unserer zunehmend interdependenten Welt so dringend gebraucht wird. Die derzeitige Struktur multilateraler Institutionen muß unbedingt konsolidiert und erneuert werden, wenn die Probleme, die sich der internationalen Gemeinschaft in den Bereichen Frieden, Sicherheit und Entwicklung stellen, gelöst werden sollen. Die Außerachtlassung dieser Notwendigkeit zum gegenwärtigen Zeitpunkt hieße die künftigen Chancen für eine bessere Welt aufs Spiel setzen.

Verschiedene Faktoren haben zu den Schwierigkeiten beigetragen, mit denen viele multilaterale Organisationen heute zu kämpfen haben. Wir sind noch immer dabei, uns auf das neue und unsichere Kräfteverhältnis in der Welt einzustellen, das ein Ergebnis des zweiten Weltkriegs, der Revolution der Entkolonisierung, der demographischen und technologischen Veränderungen, des unterschiedlichen Verlaufs der globalen Entwicklung und natürlich des Aufkommens der Kernwaffen ist. Die Vereinten Nationen sind ein Spiegelbild dieses komplexen Gleichgewichts, das häufig mit so grob vereinfachenden Begriffen wie ›Nord‹ und ›Süd‹, ›Ost‹ und ›West‹ oder auch ›Dritte, Zweite und Erste Welt‹ beschrieben wird. Die Vereinten Nationen sollen eine maßgebliche Rolle dabei spielen, in diesen heiklen Beziehungen die erforderlichen Anpassungen auf friedlichem Wege herbeizuführen, eine Forderung, die sie ja zum Teil bereits erfüllen. Die Tatsache, daß sich viele Probleme nur schwer lösen lassen, und die veränderte Struktur der Weltgemeinschaft haben jedoch in manchen Kreisen ein Gefühl erheblicher Frustration, ja sogar eine Sehnsucht nach früheren, einfacheren Zeiten aufkommen lassen, die hier fehl am Platz ist. Eine Tendenz zum Unilateralismus und eine Abkehr von der für die Nachkriegszeit charakteristischen Betonung des multilateralen Ansatzes zur Problemlösung sind unverkennbar.

Dem System der Vereinten Nationen ist es nicht immer gelungen, derartigen Tendenzen entgegenzuwirken. Außerdem ist es nie wieder zu einer so schweren internationalen Krise gekommen wie zuletzt 1973, die die Mitgliedstaaten daran erinnert, welche entscheidende Rolle die Vereinten Nationen in Zeiten der Konfrontation zwischen den Großmächten spielen können. Dabei kann es in einer Welt, in der die Geschicke aller Länder ganz sicher immer enger miteinander verknüpft sein werden, keinen Ersatz für ein wirksames multilaterales System zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit und zur gemeinsamen Bewältigung globaler Probleme geben. Wenn wir vorausschauend überlegen, wie die künftige Weltgesellschaft aussehen wird, die sich nun abzuzeichnen beginnt, können wir am besten die zunehmende Notwendigkeit einer gut strukturierten multilateralen Zusammenarbeit erkennen.

Daher glaube ich, daß die Zeit für eine Erneuerung und Belebung des internationalen Systems günstig ist. Die Umwälzungen und grundlegenden Veränderungen der Nachkriegsjahrzehnte haben sich allmählich zu einem überschaubareren und kohärenteren Bild

zusammengefügt. Wir erleben, wie sich weltweit — trotz aller Unterschiede in Ideologie und Praxis — eine immer breitere Basis im wesentlichen pragmatischer Regierungen herausbildet, die über ein solides Verständnis der wirtschaftlichen, sozialen und technologischen Merkmale unserer Zeit wie auch ihrer traditionelleren politischen und militärischen Aspekte verfügt. Diese Basis kann und wird meiner Meinung nach bei der Rationalisierung und Stärkung des multilateralen Systems eine wichtige Rolle spielen. In diesem Jahr begehen wir außerdem auf einstimmigen Beschluß der Generalversammlung das Internationale Jahr des Friedens, dessen Hauptzweck unter anderem darin besteht, die Stärkung der Vereinten Nationen als zentralen Faktor bei der Sicherung des Friedens in den kommenden Jahrzehnten zu fördern.

Unter diesen Umständen halte ich es für nützlich, im letzten Bericht meiner fünfjährigen Amtszeit als Generalsekretär den Blick auf die Zukunft zu richten und in bezug auf diejenigen aktuellen Probleme, die vermutlich weiterbestehen werden, wie auch in bezug auf die neuen Anforderungen, die die Zukunft mit sich bringen wird, die bisherigen Leistungen und das vorhandene Potential der Vereinten Nationen zu untersuchen.

Wenn wir der Herausforderung der Zukunft gewachsen sein sollen, ist es zweifellos von größter Wichtigkeit, daß all jene Konflikte rasch beendet werden, die schon seit langem schreckliches Leid über die unmittelbar betroffenen Länder und Völker bringen und die Vertiefung des Vertrauens zwischen den Völkern verhindern, das zur Lösung umfassenderer globaler Probleme erforderlich ist. Werfen wir einen kurzen Blick auf die Konfliktsituationen im Jahre 1986:

Im Nahen Osten findet zur Zeit trotz vielseitiger Anstrengungen, einer gerechten und dauerhaften Lösung näherzukommen, kein für alle Seiten annehmbarer, aktiver Verhandlungsprozeß statt — ein höchst beunruhigender Zustand. Aus Erfahrung wissen wir nur allzu gut, daß ein solches Patt ein Nährboden für Extremismus ist und die Gefahr des Wiederauftretens einer noch weiterreichenden Anwendung von Gewalt in sich birgt. Es muß ein Weg gefunden werden, damit möglichst bald ein Verhandlungsprozeß unter der Mitwirkung aller Beteiligten eingeleitet wird. Ich bin nach wie vor davon überzeugt, daß der Apparat der Vereinten Nationen — gegebenenfalls nach einer entsprechenden Anpassung — hierfür einen nützlichen und annehmbaren Rahmen bieten kann. Inzwischen ist man sich weitgehend darüber einig, daß der Frieden im Nahen Osten am ehesten durch eine alle Aspekte, auch die Palästinafrage, berücksichtigende umfassende Lösung herbeigeführt werden kann. Dies wie auch die Gemeinsamkeiten in den verschiedenen Vorschlägen sollten die Ausgangsbasis für Sachverhandlungen liefern.

Die Vereinten Nationen waren im Nahen Osten natürlich in maßgeblicher Weise in dem Bemühen engagiert, ein gewisses Maß an Stabilität zu erhalten und so die Herbeiführung einer Lösung zu fördern. Diese Bemühungen forderten zum Teil einen hohen Preis. Die Friedenssicherungstruppen der Vereinten Nationen im Libanon haben auch in diesem Jahr ihre Aufgabe unter ständigen und wachsenden Gefahren weiter erfüllt. Tapfere Soldaten haben in Erfüllung ihrer Friedensmission ihr Leben lassen müssen. An dieser Stelle möchte ich den Kontingenten aller Friedenssicherungstruppen in der Region für ihr Engagement, ihren Mut und ihre Disziplin meine Anerkennung aussprechen und allen Ländern danken, die durch die Gestellung von Soldaten und durch logistische Unterstützung ihren Beitrag zu diesen Operationen geleistet haben. Diese Truppen haben eine entscheidende Aufgabe: sie helfen, die Anwendung von Gewalt zu verringern und einzudämmen und Bedingungen zu schaffen beziehungsweise zu wahren, unter denen Frieden angestrebt werden kann. Die Opfer, die sie erbracht haben, machen es allen beteiligten Parteien zur Pflicht, sich konstruktiv und verständnisvoll für Stabilität und Frieden in der Region einzusetzen, wozu auch gehört, daß sie feindselige Handlungen unterlassen und die Friedenssicherungstruppen bei der Erfüllung des ihnen vom Sicherheitsrat übertragenen Mandats rückhaltlos unterstützen. In dieser schwierigen Zeit ist es besonders wichtig, daß die friedenssichernden Operationen der Vereinten Nationen auch weiterhin vom Sicherheitsrat — und insbesondere von allen seinen Ständigen Mitgliedern — unterstützt werden. Ich möchte hinzufügen, daß auch das Hilfswerk der Vereinten Nationen für Palästinaflüchtlinge im Nahen Osten seine so entscheidend wichtige Tätigkeit unter äußerst schwierigen Bedingungen ausüben mußte. Seine Arbeit ging jedoch weiter, weil sie weitergehen muß, und verdient und benötigt wie bisher die finanzielle Unterstützung aller Staaten.

Die Vereinten Nationen sind nach wie vor intensiv darum bemüht, für die Afghanistan betreffende Lage eine Lösung auf dem Ver-

handlungswege zu finden. Es sind zwar wichtige Fortschritte erzielt worden, doch muß ich nachdrücklich darauf hinweisen, daß sich das Leid des afghanischen Volkes nur noch verschlimmern wird, wenn ein erfolgreicher Abschluß dieser Verhandlungen verzögert werden sollte. Politische Entscheidungen erheblicher Tragweite müssen getroffen werden, wenn dieser diplomatische Prozeß positive Ergebnisse erbringen soll. Diese würden sich auch positiv auf einen sehr viel umfassenderen Bereich der internationalen Beziehungen auswirken.

Die Guten Dienste, die der Generalsekretär im Zusammenhang mit dem Zypernproblem seit langem versieht, sind in ein entscheidendes Stadium eingetreten. Die in dem Entwurf des Rahmenabkommens, das ich den Parteien im Frühjahr unterbreitet habe, vorgeschlagenen Schritte für eine Beilegung des Konflikts konnten jedoch nicht eingeleitet werden. Verschiedene Ereignisse der jüngsten Zeit wie auch das Ausbleiben weiterer Fortschritte haben bedauerlicherweise zu einer Erhöhung der Spannungen auf der Insel geführt. Die Friedenssicherungstruppe der Vereinten Nationen auf Zypern spielt eine unentbehrliche Rolle dabei, die Situation unter Kontrolle zu halten. Wenn sie diese Aufgabe so lange wie nötig weiter wahrnehmen soll, muß eine zufriedenstellende Lösung für die finanziellen Probleme der Truppe gefunden werden. Inzwischen werde ich, voraussichtlich in den kommenden Wochen, mit beiden Seiten zusammentreffen und hoffe aufrichtig, daß es uns gelingen wird, auf der Grundlage der enormen Anstrengungen, die zur Herbeiführung einer Gesamtlösung dieses Problems unternommen wurden, weitere Fortschritte zu erzielen.

Die Vereinten Nationen hatten auch einen umfassenden Anteil an den Bemühungen, die auf verschiedenen Ebenen zur Lösung der Kamputschea-Frage und zur Verbesserung der Lage in Südostasien insgesamt unternommen wurden. Diese Bemühungen sind bisher erfolglos geblieben, wenn auch die von den Vereinten Nationen geleistete humanitäre Hilfe viel dazu beigetragen hat, die Not des kamputscheanischen Volkes zu lindern. Im vergangenen Jahr besuchte ich die Region mit dem Ziel, zu Fortschritten im Hinblick auf eine umfassende politische Lösung beizutragen. Seitdem konnte zwar ein gewisses Maß an Übereinstimmung hinsichtlich der grundlegenden Zielsetzungen einer solchen Lösung erzielt werden, doch bestehen nach wie vor erhebliche Meinungsverschiedenheiten über die Frage, wie diese Ziele erreicht und welche Verhandlungsverfahren dabei angewandt werden sollen. Eine militärische Lösung der Frage ist meines Erachtens unmöglich. Auf die Dauer muß an die Stelle der Konfrontation ein echter Verhandlungsprozeß ohne Vorbedingungen treten. Ich bin außerdem davon überzeugt, daß mit Unterstützung aller Betroffenen die Guten Dienste des Generalsekretärs genutzt werden können, um die Einleitung eines solchen Prozesses zu erleichtern und zur Wiederherstellung von Frieden und Stabilität in dieser seit langem so schwer geprüften Region beizutragen.

In Mittelamerika haben das zunehmende Eindringen gegensätzlicher Ideologien, die Versuche, der Region unilaterale Lösungen für ihre Probleme aufzuzwingen, und die Anwendung von Gewalt zu einer ständigen Verschlechterung der Lage geführt. Die unermüdlchen Anstrengungen der Contadora-Gruppe, der in jüngster Zeit auch die Unterstützungsgruppe zur Seite stand, haben dazu beigetragen, daß der Ausbruch eines allgemeineren Konflikts verhindert werden konnte, doch steht eine Einigung, die der Region Frieden bringen würde, noch aus. Ich bin der Auffassung, daß eine echte Lösung nur dann erzielt werden kann, wenn die Situation in Mittelamerika aus dem Ost-West-Konflikt herausgehalten und nach einer lateinamerikanischen Lösung gesucht wird, die den wirtschaftlichen und sozialen Problemen des Gebiets Rechnung trägt. Hierzu ist die Unterstützung aller Länder erforderlich, die Interessen in der Region haben.

Der anhaltende Krieg zwischen dem Irak und Iran, der einen immer größeren und erschreckenden Tribut an jungen Menschenleben fordert, ist der Ursprung tiefen Leids und gefährlicher Spannungen in dieser Region. Außerdem birgt er die ständige Gefahr einer Ausweitung in sich. Die Vereinten Nationen waren in der Lage, die grausamsten Aspekte dieses Konflikts etwas abzuschwächen. Sie haben jedoch keinen Weg finden können, um den Krieg zu beenden. In diesem Zusammenhang gedenke ich voller Dankbarkeit der aufopfernden Dienste des verstorbenen Olof Palme, der als mein persönlicher Vertreter alles in seiner Macht Stehende zur Wiederherstellung des Friedens getan hat. Auf dieses Ziel muß weiterhin unermüdlch hingearbeitet werden, wobei allerdings Weitblick auf beiden Seiten eine entscheidende und unabdingbare Voraussetzung für den Erfolg dieser Bemühungen darstellt.

Häufig wird an den Vereinten Nationen Kritik geübt, weil sie Konflikte, nicht nur die von mir erwähnten, sondern auch viele andere, die seit ihrer Gründung ausgebrochen sind, nicht verhindert oder beendet haben. Diese Kritik läßt oftmals außer acht, was für äußerst nützliche Arbeit die Vereinten Nationen geleistet haben, indem sie helfen, die Ausweitung von Konflikten zu begrenzen und Verhandlungen oder Gespräche zu ermöglichen, durch die die Tendenz zu bewaffneten Auseinandersetzungen verringert werden kann. Gleichzeitig hat die Tatsache, daß die Vereinten Nationen viele dieser bewaffneten Konflikte zwischen Mitgliedstaaten nicht haben

verhindern oder beilegen können, der Glaubwürdigkeit der Organisation in den Augen der Öffentlichkeit, von deren Unterstützung die Lebensfähigkeit der Organisation letztlich abhängt, zweifellos schweren Schaden zugefügt. Eine sachliche Beurteilung des Potentials der Vereinten Nationen für die Zukunft darf diesen grundlegenden Mangel und seine Ursachen in keinem Fall außer acht lassen.

In meinen früheren Jahresberichten an die Generalversammlung habe ich versucht, Maßnahmen vorzuschlagen, mit denen die Vereinten Nationen — man muß in diesem Zusammenhang in erster Linie vom Sicherheitsrat sprechen — bei drohenden wie auch bei tatsächlichen bewaffneten Konflikten wirksamer reagieren können. Im wesentlichen müssen dafür zwei Voraussetzungen erfüllt werden: Erstens müssen die Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats, insbesondere die zwei mächtigsten, erkennen, daß es ungeachtet bilateraler Differenzen und bestehenden Mißtrauens in ihrem nationalen Interesse liegt, im Sicherheitsrat zusammenzuarbeiten und in diesem Rahmen ihren gemeinsamen Einfluß zugunsten der Lösung regionaler Streitigkeiten geltend zu machen. Zweitens müssen sich alle Mitgliedstaaten in weit größerem Maße bewußt werden, daß die Existenz eines maßgebenden und repräsentativen internationalen Organs, das den Frieden und die Sicherheit wahren kann, in ihrem eigenen wie auch im allgemeinen Interesse liegt und daß die von ihm getroffenen Entscheidungen deshalb respektiert werden müssen.

Beides würde natürlich durch die universale Beachtung der Bestimmungen und Intentionen der Charta erreicht. Zu welchem positivem Ergebnis dies führen kann, hat sich kürzlich gezeigt, als zwei Mitgliedstaaten, Frankreich und Neuseeland, getreu den Bestimmungen von Kapitel VI der Charta den Generalsekretär der Vereinten Nationen um Unterstützung bei der Beilegung einer Streitigkeit ersuchten, die ihre Beziehungen schwer beeinträchtigt hatte. Ebenfalls im Sinne dieses Kapitels hatten zuvor zwei Ständige Mitglieder des Sicherheitsrats, China und Großbritannien, in staatsmännischer Weise ein von Weitblick zeugendes Abkommen über die Zukunft Hongkongs geschlossen. Ich bin außerdem der Auffassung, daß die gemeinsamen Bemühungen der Organisation der afrikanischen Einheit und der Vereinten Nationen um die Beilegung des Westsahara-Problems, wie von der Generalversammlung in ihrer Resolution 40/50 vom 2. Dezember 1985 empfohlen, gezeigt haben, wie wertvoll eine umfassendere Zusammenarbeit zwischen Regionalorganisationen und den Vereinten Nationen bei der Behandlung regionaler Streitigkeiten ist.

Der Generalversammlung kommt bei der Schaffung der Voraussetzungen für Frieden auf regionaler und globaler Ebene natürlich auch eine wichtige Rolle zu. Um in den kommenden Jahren die Effektivität der Generalversammlung zu stärken, wären vielleicht einige Änderungen in ihrer Arbeitsweise wünschenswert. Ich glaube, wir haben wohl alle die Erfahrung gemacht, daß den wichtigen Aufgaben, die der Versammlung nach der Charta zukommen, durch ungezügelt Rhetorik oder übermäßige Wiederholungen selten gedient ist. Die Präsidenten der Generalversammlung, die anlässlich der Feierlichkeiten zum vierzigjährigen Bestehen der Vereinten Nationen zusammentrafen, einigten sich auf einige äußerst vernünftige Vorschläge, die die Versammlung ernsthaft prüfen und zu denen sie entsprechende Beschlüsse fassen sollte.

Das allgemeine Wohl der Weltbevölkerung wird in den verbleibenden Jahren dieses Jahrhunderts sehr davon abhängen, wie erfolgreich die globale Entwicklung verläuft und in welchem Maße es gelingt, die Ungleichheit der Lebensbedingungen innerhalb der Völkergemeinschaft zu verringern. Die negativen Folgen einer unzulänglichen Entwicklung werden in Zukunft nicht auf die ärmeren Länder beschränkt bleiben. Sie werden in zunehmendem Maße die ganze Welt betreffen. Zur Zeit können wir zum Beispiel die weitreichenden Folgen der Auslandsverschuldung beobachten. Sowohl im Interesse der Gläubiger- wie auch der Schuldnerländer sind Lösungen erforderlich. Bei beiden ist das Problem mit unvermeidlichen menschlichen Dimensionen verbunden. Um ein weiteres Beispiel zu nennen: Es ist schon jetzt nicht mehr zu übersehen, daß das starke Bevölkerungswachstum in Gebieten mit begrenzten Beschäftigungsmöglichkeiten die massive Abwanderung in Gebiete fördert, die bessere Aussichten bieten, ja sogar auslösendes Moment dieser Abwanderung ist. In diesem Fall würden die Stabilität der Entwicklungsländer und die der entwickelten Länder noch stärker voneinander abhängig werden.

Die zunehmende Anerkennung dieser Interdependenz hat paradoxerweise zu einer gewissen Ambivalenz in der multilateralen wirtschaftlichen Zusammenarbeit geführt. Viele Länder sind der Ansicht, daß sich ihre Möglichkeiten zur Gestaltung ihres eigenen Geschicks durch größere Interdependenz verringern. Der Interessenausgleich zwischen verschiedenen Gruppen in der Bevölkerung kann allein schon durch die Schnelligkeit, mit der sich die Interdependenz verstärkt hat, gestört werden, was auch schon geschehen ist. Diese Tendenzen spiegeln sich auch in den Schwierigkeiten wider, denen die multilateralen Organisationen bei der Auseinandersetzung mit den sehr ernststen weltwirtschaftlichen Problemen

zur Zeit gegenüberstehen. Die Probleme der Interdependenz werden sich jedoch weder von selbst noch durch unilaterales Vorgehen lösen. Wenn die Weltwirtschaft wieder auf den Pfad eines gesunden und breit angelegten Wachstums und einer entsprechenden Entwicklung zurückkehren und auf ihm bleiben soll, sind in den miteinander verflochtenen Bereichen Währung, Finanzen, Schulden und Handel strategische und allumfassende Maßnahmen erforderlich. Diese Maßnahmen können nur auf multilateraler Grundlage erfolgreich geplant und durchgeführt werden. Die Rolle der multilateralen Organisationen wird daher sicher von entscheidender Bedeutung sein, was ihnen die große Verantwortung auferlegt, ihre Kapazitäten in koordinierten Programmen zu vereinen. Der Wirtschafts- und Sozialrat muß in Übereinstimmung mit seinem Mandat nach der Charta hierbei die Führung übernehmen, damit der Einsatz der Ressourcen für die Lösung der dringendsten wirtschaftlichen Probleme auf globaler wie auch regionaler Ebene in koordinierter Weise erfolgt. Ich möchte in diesem Zusammenhang betonen, daß es zwar Fachgremien für die Behandlung sektoraler Probleme gibt, daß die Vereinten Nationen jedoch eine einzigartige und wichtige Rolle spielen: sie bieten ein universales Forum, in dem diese Fragen zusammenhängend und in einem umfassenden Kontext behandelt werden können; und sie können, sofern sie entsprechend genutzt werden, den erforderlichen politischen Anstoß für ein konzertiertes Vorgehen der Staaten geben.

Um die Vereinten Nationen besser in die Lage zu versetzen, auf wirtschaftlichem Gebiet deutlich die Führung zu übernehmen, wäre es äußerst hilfreich, wenn sich die Mitgliedstaaten auf ein praktisches Verfahren zur Feststellung derjenigen Probleme einigen könnten, die für eine Behandlung auf zwischenstaatlicher Ebene von relativ größerer Bedeutung und Dringlichkeit sind. Dadurch könnte vermieden werden, daß — wie es derzeit in den Vereinten Nationen der Fall ist — in immer wiederkehrenden Beratungen über ein sich ständig erweiterndes Spektrum von Fragen zu viel unnötiger Aufwand getrieben wird. In Anbetracht dessen möchte ich vorschlagen, die Einberufung einer kurzen Ministertagung des Wirtschafts- und Sozialrats zu erwägen, die diejenigen Fragen im Wirtschaftsbereich ermitteln soll, denen in einem bestimmten Zeitraum vorrangige Aufmerksamkeit gewidmet werden sollte. Falls eine solche Tagung stattfindet, sollte meines Erachtens möglichst berücksichtigt werden, welch großes Maß an Übereinstimmung derzeit hinsichtlich praktischer Verfahren zur Neubelebung des Entwicklungsprozesses und zur Beschleunigung des Wachstums besteht. Es sollten besondere Strategien und Maßnahmen festgelegt und vereinbart werden, mit denen diese Ziele erreicht werden können. In diesem Zusammenhang freue ich mich feststellen zu können, daß die Regierungen bei den Vorbereitungen zur Siebenten Handels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen konstruktive Arbeit leisten.

Die Sondertagung der Generalversammlung über die kritische Wirtschaftslage in Afrika, die vor kurzem stattfand, hat in höchst erfreulicher Weise gezeigt, welche Ergebnisse durch multilaterale Zusammenarbeit erzielt werden können, wenn diese gemeinsam vereinbarten Zielsetzungen in einem kohärenten multilateralen Ansatz zusammengefaßt werden. Regierungen wie auch zwischenstaatliche Organe müssen die im Anschluß an diese Tagung erforderlichen Maßnahmen tatkräftig weiter verfolgen. Wenn dies geschieht, kann man zu Recht davon ausgehen, daß die zur Zeit bestehende Ungleichheit der Wachstumsraten in Afrika und in den übrigen Regionen der Welt noch vor Ende dieses Jahrhunderts erheblich verringert werden kann. Indem sie diese Aussichten eröffnen, haben die Vereinten Nationen deutlich gezeigt, welche Möglichkeiten die multilaterale Zusammenarbeit bei einem die nationalen Grenzen überschreitenden, umfassenden Problem bietet, und daß sie als universale Organisation in der Lage sind, heute und in Zukunft den Anstoß zu einer solchen Zusammenarbeit zu geben.

Die anhaltende technologische Revolution hat nahezu alle Aspekte des menschlichen Daseins verändert. Sie läßt hoffen, daß die unbedingt erforderliche weltweite Entwicklung, die ich angesprochen habe, Wirklichkeit werden kann. Sie wirft aber auch die grundlegende Frage auf, ob die Völkergemeinschaft in ihrer Gesamtheit in der Lage ist, den sicheren und für alle vorteilhaften Umgang mit den Erfindungen des menschlichen Geistes zu gewährleisten. Die Vereinten Nationen müssen hierbei drei große Ziele verfolgen: die Einführung geeigneter neuer Technologien in allen Ländern zu unterstützen, in denen diese für die Förderung der Entwicklung von Nutzen sein können; die Zusammenarbeit bei der Auseinandersetzung mit den Risiken und Chancen des technologischen Fortschritts auf breiter Ebene zu fördern; und das multilaterale System für die Bewältigung möglicher schädlicher Folgen der neuen Technologien, die die Völkergemeinschaft als Ganzes betreffen können, bereitzustellen. In all diesen Bereichen sind vielversprechende multilaterale Erfolge erzielt worden. Sie sollten fortgeführt und ausgebaut werden.

Die Internationale Atomenergie-Organisation (IAEA), die seit ihrer Gründung bewiesen hat, wie wirksam die multilaterale Zusammen-

arbeit bei der Förderung und Überwachung der friedlichen Nutzung der Kernenergie sein kann, spielt in diesem Jahr eine wichtige Rolle bei der Stärkung der internationalen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der nuklearen Sicherheit, mit dem Ziel, atomare Unfälle zu verhüten beziehungsweise, wenn es zu einem solchen Unfall kommen sollte, dessen Auswirkungen zu mildern. Regierungssachverständige einigten sich im August dieses Jahres im Konsens auf zwei Übereinkommensentwürfe über eine frühzeitige gegenseitige Unterrichtung und Hilfe im Notfall zur Verabschiedung durch eine Sondertagung der IAEA-Generalkonferenz. Es sind Vorschläge gemacht worden, die Rolle und die Tätigkeiten der IAEA auf dem Gebiet der nuklearen Sicherheit zu stärken und auszubauen. Ich bin der Auffassung, daß diese Frage einer baldigen und wohlwollenden Prüfung unterzogen werden sollte. In diesen Zusammenhang fällt auch die Konferenz der Vereinten Nationen zur Förderung der internationalen Zusammenarbeit bei der friedlichen Nutzung der Kernenergie, die im März 1987 stattfinden wird und die insofern unter einem günstigen Vorzeichen steht, als sich die Kontakte in dieser Frage in letzter Zeit vertieft haben.

Neue Technologien haben ein Tätigwerden des Menschen im Welt- und auf dem Meeresboden Wirklichkeit werden lassen, Orte, die der Nutzung durch den Menschen bis vor kurzem noch weitgehend verschlossen waren. Gerade wo es keine nationalen Grenzen gibt, bietet sich eine besondere Gelegenheit für multilaterale Übereinkünfte zur friedlichen Nutzung dieser riesigen Gebiete zum Wohle der Allgemeinheit. Erwähnenswert ist in diesem Zusammenhang, daß in diesem Jahr bei der Entwicklung eines internationalen politischen und rechtlichen Rahmens für die Nutzung des Welt- und Meeresraums im Dienste der globalen Entwicklung seit langem erstmals wesentliche Fortschritte erzielt wurden. Der Katalog der Rechtsgrundsätze für die Fernerkundung aus dem Welt- und Meeresraum, der dieser Tagung der Generalversammlung zur Verabschiedung vorliegt, sollte die Nutzung der Weltraumtechnologie für die Erschließung und den Schutz unserer natürlichen Ressourcen fördern und sicherstellen, daß alle Länder im Interesse ihrer eigenen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung zu dieser Technologie Zugang haben. Dieses Abkommen ist ein kleiner, aber ermutigender Schritt zur Förderung eines Geistes der Zusammenarbeit in einem Bereich, der über mehrere Jahre in erster Linie Schauplatz von Auseinandersetzungen und Mißtrauen war.

Sobald die Internationale Meeresbodenbehörde — für die Vorbereitungen bereits angelaufen sind — ihre Tätigkeit aufgenommen hat, kann sie in ähnlicher Weise die Nutzung neuer Technologien für den künftigen Abbau der mineralischen Ressourcen des Meeresbodens zum gemeinsamen Nutzen aller möglich machen. Der Welt- und Meeresboden sind bislang bei der Dislokierung atomarer Waffen ausgespart worden. Dies ist ein wichtiger Erfolg der multilateralen Diplomatie und, wie ich meine, menschlicher Weisheit. Dieser Erfolg sollte unter keinen Umständen aufs Spiel gesetzt werden.

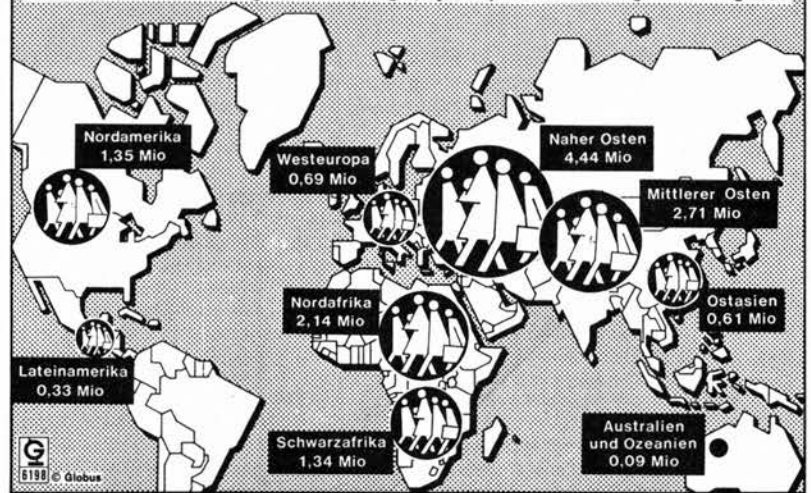
Obwohl den operativen Organisationen der Vereinten Nationen derzeit im allgemeinen knappere Ressourcen zur Verfügung stehen, sorgen sie nach wie vor dafür, daß die Entwicklungsländer, vor allem im Bereich der Landwirtschaft, in den Genuß der technologischen Errungenschaften kommen. Die verstärkte Unterstützung der Mitgliedstaaten für die Programme der Hauptabteilung für Technische Zusammenarbeit im Dienste der Entwicklung im vergangenen Jahr ist ein erfreuliches Zeichen dafür, welche Bedeutung die Mitgliedstaaten Fortschritten in diesem Bereich beimessen. Meiner Meinung nach wird allgemein anerkannt, daß auch die transnationalen Unternehmen eine positive Rolle bei der Weitergabe moderner Technologie an die Entwicklungsländer spielen können. Nach wie vor ist jedoch ein multilateral vereinbarter Verhaltenskodex erforderlich, der die Wahrung der Interessen sowohl der Gastländer als auch der Unternehmen gewährleistet. Die Mitgliedstaaten stehen kurz vor einer Einigung über den Wortlaut eines solchen Kodex. Ich würde ihnen eindringlich nahelegen, rasch und auf einer fairen, für alle Beteiligten vorteilhaften Grundlage die zu einer Einigung führenden letzten Anstrengungen zu machen.

Diese Beispiele aus der Tätigkeit der Vereinten Nationen auf dem Gebiet der modernen Technologie lassen erkennen, über welche Möglichkeiten die Organisation verfügt, um die drei von mir genannten Ziele zu erreichen. Wir müssen an unserem Ziel unbeirrbar festhalten: Der technologische Fortschritt muß friedlichen Zwecken dienen und dem Menschen größtmöglichen Nutzen bringen.

Es liegt auf der Hand, daß das Aufkommen von Kernwaffen mehr ist als nur ein Aspekt einer technologischen Revolution. Die Kernwaffen haben ein neues, von tiefsitzender Angst geprägtes Zeitalter entstehen lassen. Solange es Kernwaffen gibt, besteht die Gefahr einer völlig inakzeptablen Vernichtung von Leben und menschlichem Schaffen. An dem Ziel der vollständigen Beseitigung der Kernwaffen, auf das sich alle Mitgliedstaaten geeinigt haben, muß festgehalten und mit Nachdruck gearbeitet werden. Bis dahin muß das mit der Existenz von Kernwaffen verbundene Risiko durch eine drastische Reduzierung ihrer Zahl und ihres Vernichtungspotenti-

Weltproblem Flüchtlinge

Von den Vereinten Nationen registrierte Flüchtlinge (Asylanten) nach Aufnahme-regionen Anfang 1986



Eine »besonders beunruhigende Folge des politischen, wirtschaftlichen und sozialen Wandels der letzten Jahre« sind, wie der UN-Generalsekretär in seinem Bericht an die 41. Generalversammlung feststellt, die internationalen Flüchtlingsströme. Bei weitem die meisten Flüchtlinge finden Aufnahme in Ländern der Dritten Welt.

als durch Beschränkungen hinsichtlich ihrer Dislozierung und ihrer Weiterentwicklung und durch das vollständige Verbot von Kernversuchen Schritt für Schritt vermindert werden.

Natürlich können nur die Kernwaffenstaaten selbst, vor allem die beiden mächtigsten, die für die Begrenzung und letztlich die Beseitigung der Kernwaffen erforderlichen grundlegenden Entscheidungen treffen. Mit dem Besitz dieser Waffen haben sie eine große Verantwortung gegenüber der gesamten Menschheit auf sich genommen, die durch ihren Einsatz vernichtet werden könnte. Meiner Meinung nach kann die internationale Gemeinschaft, die die Weiterführung der Gespräche auf hoher Ebene zwischen der Sowjetunion und den Vereinigten Staaten über verschiedene Aspekte der nuklearen Abrüstung begrüßt, mit Recht erwarten, daß diese Gespräche in vollstem Wissen um diese ungeheure Verantwortung geführt werden.

Fragen der nuklearen Abrüstung müssen aufgrund ihrer Wichtigkeit für die gesamte Weltgemeinschaft auf multilateraler Ebene untersucht und verhandelt werden, wie dies auch bei Fragen im nichtnuklearen Bereich der Fall ist. Die Frage von Kernversuchen, insbesondere ein umfassender Versuchsstopp, muß in der Abrüstungskonferenz weiterhin vorrangig behandelt werden. Mit ähnlichem Vorrang sollten in der Abrüstungskonferenz Verhandlungen über das vollständige Verbot und die Vernichtung der chemischen Waffen geführt werden, was meiner Meinung nach auch tatsächlich geschieht. Ich möchte hier nicht auf die vielen anderen entscheidend wichtigen Abrüstungsfragen eingehen, die auf der Tagesordnung der Konferenz stehen. Stattdessen möchte ich die folgenden Punkte vorbringen, mit denen sich die Generalversammlung auseinandersetzen sollte und die die Rolle und die Möglichkeiten betreffen, welche die Vereinten Nationen im Laufe der nächsten Jahre in diesem so wichtigen Bereich haben werden:

- > Die Abrüstungskonferenz ist ein einzigartig repräsentatives Verhandlungsforum, das für den Abschluß multilateraler Abrüstungsvereinbarungen unverzichtbar ist. Sie wird der Welt wie schon in der Vergangenheit auch in Zukunft gute Dienste leisten, wenn die Mitgliedstaaten ihr auch weiterhin auf hoher Ebene Beachtung schenken und die entsprechenden Sachverständigen hierfür abstellen.
- > Auch die Tätigkeit der Generalversammlung und ihrer Nebenorgane wird nach wie vor von großer Bedeutung sein, wenn es darum geht, im Abrüstungsbereich gemeinsame Positionen festzulegen, Unterstützung zu mobilisieren und Analysen zu erstellen. Wie ich jedoch bereits ausführte, besteht die Gefahr, daß die Bemühungen der Versammlung nicht voll zum Tragen kommen, wenn keine klaren Schwerpunkte gesetzt werden und wenn bei der Durchführung der Beschlüsse nicht ökonomisch vorgegangen wird. Der Einfluß der Vereinten Nationen wird gestärkt werden, wenn die Beratungen in ihren verschiedenen Abrüstungsforen so organisiert werden können, daß Doppelarbeit auf ein Mindestmaß beschränkt bleibt und die Zahl der Resolutionen reduziert wird.
- > Wie bereits in meinem Vorjahresbericht erwähnt, sollte untersucht werden, inwieweit die Vereinten Nationen bei Verifikations- und Einhaltungsvereinbarungen sowohl im nuklearen wie auch im nichtnuklearen Bereich Hilfestellung geben könnten. Als einen damit zusammenhängenden Schritt im Interesse der internationalen Sicherheit würde ich anregen, daß die Errichtung eines multilateralen nuklearen Frühwarnzentrums in Erwägung gezogen wird, wodurch das Risiko einer verhängnisvollen Fehlinterpretation unbeabsichtigter Starts von Nuklearflugkörpern beziehungsweise in Zukunft auch die grauenvolle Gefahr verringert würde, daß einzelne, die sich heimlich Zugang zu Nuklearwaffen verschaffen, isolierte Starts vornehmen könnten.
- > Und schließlich bieten Vereinbarungen über die Ausweitung entkernarierter Zonen und nicht für militärische Zwecke genutzter Zonen eine weitere Möglichkeit zur Herbeiführung praktischer Abrüstung. Alle entgegengesetzten Maßnahmen, die militärische Dislozierungen dort zur Folge hätten, wo es gegenwärtig noch keine gibt, könnten den Abrüstungsaussichten und der internationalen Sicherheit nur abträglich sein.

...

Als die Vereinten Nationen gegründet wurden, stand die Mehrheit der Weltbevölkerung noch unter Kolonialherrschaft. Heute befindet sich nur noch eine kleine Minderheit in kolonialer Abhängigkeit. Seit ihrer Gründung haben die Vereinten Nationen viel getan, um den Entkolonisierungsprozeß zu erleichtern und den unabhängig gewordenen Ländern dabei zu helfen, ihre Angelegenheiten selbst in die Hand zu nehmen und sich den schwierigen Aufgaben der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung zuzuwenden. Außerdem erlangten unter der Ägide des Treuhändrats der Vereinten Nationen zehn Treuhandgebiete die Selbstbestimmung. Ich hoffe, daß das elfte und letzte dem Status eines Treuhandgebiets bald entwachsen wird.

Die Entkolonisierung ist somit weit fortgeschritten, aber noch nicht abgeschlossen. Einige der noch verbleibenden Kolonialgebiete sind

bedrohliche internationale Konfliktherde oder könnten leicht zu solchen werden. Wo bilaterale Verhandlungen nicht zum Erfolg führen, sind die Vereinten Nationen, gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit den jeweiligen Regionalorganisationen, nach wie vor das beste Instrument zur Beilegung von Meinungsverschiedenheiten.

Das dringendste noch ungelöste Entkolonisierungsproblem stellt sich zweifellos in Namibia, einem Territorium, für das die Vereinten Nationen unmittelbare Verantwortung tragen. Alle Bedingungen für die Verwirklichung des vom Sicherheitsrat ausgearbeiteten Namibia-Plans der Vereinten Nationen sind erfüllt. Die Vereinten Nationen sind seit langem bereit, ihre umfassenden Aufgaben bei der Durchführung der Übergangsregelungen zu übernehmen. Dennoch wird Namibia das Selbstbestimmungsrecht noch immer widerrechtlich vorenthalten, da dieses seine Herrschaft über Namibia auf illegale Weise perpetuiert und auf einem sachfremden Junktim mit dem Abzug kubanischer Truppen aus Angola beharrt. Es müssen konzertierte Anstrengungen unternommen werden, um Südafrika für eine Zusammenarbeit zur unverzüglichen Durchführung des Plans der Vereinten Nationen zu gewinnen. Die Probleme im Südlichen Afrika sind tief verwurzelt und vielfältiger Natur. Die Vereinten Nationen werden noch auf Jahre hinaus dazu beitragen müssen, daß diese Probleme allmählich abgebaut werden. Das Sonderproblem Namibia ist jedoch schon jetzt für eine Lösung reif. Eine Verzögerung kann die Instabilität und Gewalt in dieser Region nur erhöhen und das Leid der Bewohner Namibias nur unnötig verlängern.

...

Die erste Aufgabe der Vereinten Nationen im Zusammenhang mit der Förderung und Festigung der Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten, wie sie in der Charta gefordert wird, bestand darin, diese Rechte und Freiheiten in verbindlicher Form festzulegen. Dieser Prozeß ist bisher außerordentlich umfassend und erfolgreich gewesen. Allmählich hat sich der Schwerpunkt der Tätigkeit der Vereinten Nationen auf diesem Gebiet von der Festlegung dieser Rechte auf die Förderung der Respektierung der Rechte verlagert. Es ist zu erwarten, daß diese Tendenz sich fortsetzen und in den verbleibenden Jahren dieses Jahrhunderts noch zunehmen wird. Mit dem Inkrafttreten der Internationalen Pakte über wirtschaftliche und soziale Rechte sowie über bürgerliche und politische Rechte (und des Fakultativprotokolls zu letzterem) nahm die Fähigkeit der Vereinten Nationen zur Wahrnehmung dieser so heiklen, aber wichtigen Aufgabe beträchtlich zu. Die Vereinten Nationen verfügen mittlerweile über einen Mechanismus für die Menschenrechte, der meines Erachtens gewährleistet, daß die Rechte, die die Mitgliedstaaten de jure seit langem akzeptiert haben, allmählich auch in der Praxis in stärkerem Maße respektiert werden.

Ich freue mich, in diesem Zusammenhang feststellen zu können, daß die Regierungen im Rahmen des im Entstehen begriffenen Überwachungssystems allmählich stärker zur Zusammenarbeit tendieren. Zwei positive Schritte der letzten Zeit verdienen besondere Erwähnung: Es sind dies die Verabschiedung der Konvention gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe im Jahre 1984, in der ein zusätzlicher Überwachungsmechanismus vorgesehen ist, und die sich durchsetzende feste Einrichtung von Sonderberichterstattern, die von der Menschenrechtskommission ernannt werden, um die Situation in einzelnen Ländern und mutmaßliche Menschenrechtsverletzungen wie das Verschwinden von Personen, summarische Hinrichtungen, Folter und religiöse Intoleranz zu untersuchen. So wurde beispielsweise ein Sonderberichterstatter für religiöse Intoleranz damit be-

auftrag, Vorkommnisse in allen Teilen der Welt zu untersuchen, die im Widerspruch zu den Bestimmungen der Erklärung der Vereinten Nationen über die Beseitigung aller Formen von Intoleranz und von Diskriminierung aufgrund der Religion oder der Überzeugung stehen. Dies ist die Richtung, in die die zukünftige Entwicklung gehen wird.

Im Augenblick sehen wir uns jedoch noch der Realität weitverbreiteter, unerhörter Menschenrechtsverletzungen gegenüber, einer Realität, die eine Schande für unsere Zeit ist. Kein Verstoß gegen die Menschenrechte ist so umfangreich und verabscheuenswürdig wie die Apartheid.

Die Apartheid ist im Grunde mehr als nur eine Sache des Mißbrauchs von Menschenrechten. Es handelt sich dabei um ein Problem mit hartnäckigen rassischen, politischen und wirtschaftlichen Wurzeln, das die Stabilität und Sicherheit einer ganzen Region aufs Spiel setzt. Nur die vollständige Beseitigung der Apartheid wird Südafrika und dem gesamten Südlichen Afrika wieder Frieden bringen. Die Generalversammlung und der Sicherheitsrat sind bei vielen Gelegenheiten für praktische Maßnahmen zur beschleunigten Abschaffung der Apartheid eingetreten. Es sind zwar schon einige Fortschritte erzielt worden, aber noch viel zu schleppend und in viel zu geringem Umfang. Die Vereinten Nationen als Organisation und die Mitgliedstaaten für sich müssen in jeder nur erdenklichen Weise ihren Einfluß geltend machen, um die südafrikanischen Behörden davon zu überzeugen, daß die Zeit für eine Verhandlungslösung im besten Interesse aller Bewohner Südafrikas, ja der gesamten Region überhaupt, immer knapper wird. Es ist nicht verwunderlich, daß der Ruf nach zusätzlichen Maßnahmen, so auch nach Sanktionen, inzwischen immer lauter geworden ist. Im Rahmen der Vereinten Nationen wurde in diesem Zusammenhang ein Konsultationsprozeß eingeleitet. Die internationale Gemeinschaft muß unbedingt stärker auf einen friedlichen Wandel drängen. Darüber hinaus müssen die Staaten dieser Region, die das Opfer südafrikanischer Schikanen und Destabilisierungsakte sind, durch konzertierte Maßnahmen gestärkt werden. Sie brauchen Hilfe, damit sie weniger verwundbar und wirtschaftlich von Südafrika weniger abhängig werden.

Das von mir eigens erwähnte Entstehen eines neuen Kräfteverhältnisses hat tiefgreifende soziale Anpassungen notwendig und möglich gemacht und auch zu sozialen Spannungen geführt, die mit im Wandel begriffenen Gesellschaften einhergehen. Seit ihrer Gründung haben sich die Vereinten Nationen immer wieder mit Nachdruck für die Anerkennung neuer Anliegen eingesetzt — für den Umweltschutz, die Achtung der Gleichberechtigung der Frau, die Feststellung und die Erfüllung der berechtigten Ansprüche der Kinder, die Erstellung einer globalen Voraussage hinsichtlich des Bevölkerungswachstums. In den kommenden Jahren werden die Vereinten Nationen gefordert sein, weiterhin die führende Rolle zu übernehmen, die sie in diesen Bereichen innehatten, und die beträchtlichen Fortschritte, die inzwischen erzielt worden sind, weiter auszubauen. Auch in Zukunft wird ständig in die Fähigkeiten, Institutionen und Prozesse investiert werden müssen, die es gestatten, komplexe Sachverhalte und rasche Veränderungen zu bewältigen. Innerhalb des Sekretariats müssen vielleicht einige strukturelle Veränderungen vorgenommen werden, um für eine straffere Leitung und Koordinierung aller soziale Fragen betreffenden Programme zu sorgen.

Die Flüchtlingsströme sind eine besonders beunruhigende Folge des politischen, wirtschaftlichen und sozialen Wandels der letzten Jahre. Derzeit werden noch etwa zehn Millionen Flüchtlinge von den Vereinten Nationen betreut oder stehen unter ihrer Obhut. Diese enorme Aufgabe ist ein Dienst an verzweifelten Menschen in Not, und sie dient zugleich der internationalen Stabilität. Mit dem Reifungsprozeß der politischen Systeme und der Lösung regionaler Konflikte wird hoffentlich auch die Zahl der Flüchtlinge zurückgehen. Aber selbst wenn das Flüchtlingsproblem etwas weniger akut wird, könnten sich den Vereinten Nationen, wie ich schon an früherer Stelle andeutete, im Zusammenhang mit Massenwanderungen aus wirtschaftlichen und anderen Gründen sehr wohl neue Probleme stellen. Wenn jetzt mit größerer Intensität gezielte Entwicklungsstrategien in die Tat umgesetzt würden, könnte die Wahrscheinlichkeit des Eintretens einer solchen Situation beziehungsweise deren potentiell Ausmaß in Zukunft verringert werden.

Weder Terrorismus noch illegaler Drogenhandel sind neue Probleme, doch haben sie Ausmaße angenommen, die Ausdruck extremer sozialer Spannungen sind. Beide ergeben sich aus einer völligen Umkehrung aller sittlichen Wertvorstellungen und werden gefördert durch Orientierungslosigkeit in einer durch Konflikte und die Vorenthaltung von Rechten, durch Armut und Verzweiflung unsicher gewordenen Welt. Sie bedeuten nicht nur eine Bedrohung der Gesundheit und Sicherheit einzelner Menschen, sondern auch der Stabilität der staatlichen Strukturen und des innersten Gefüges der Gesellschaft. Nicht alle Ursachen dieser beiden besorgniserregenden Erscheinungen lassen sich mit multilateralen Mitteln bewältigen. Beides sind jedoch grenzüberschreitende Probleme, die sich unmittelbar auf die internationale Sicherheit auswirken, und die

Vereinten Nationen widmen der Behandlung dieser Probleme daher immer größere Aufmerksamkeit.

Im vergangenen Jahr haben sowohl der Sicherheitsrat als auch die Generalversammlung den äußerst wichtigen Schritt getan, Terrorismus in jeder Form zu verurteilen, wodurch sie ihm in bindender Weise jede Rechtfertigung — gleich unter welchen Umständen — abgesprochen haben. Diese Resolutionen sind Ausdruck eines universalen Konsenses, der sich in bindender Form dagegen richtet, daß unschuldige Menschen, die sich in keiner Weise an politischen Auseinandersetzungen persönlich beteiligen, Opfer grausamer, nicht zu rechtfertigender und sinnloser Handlungen werden. Dieses Übel kann jedoch nur durch ständige, noch intensivere internationale Zusammenarbeit bekämpft werden. In diesem Zusammenhang möchte ich noch einmal allen Mitgliedstaaten, die dies noch nicht getan haben, eindringlich nahelegen, die von den Vereinten Nationen verabschiedeten Konventionen zu bestimmten Aspekten des Terrorismus, wie der Geiselnahme Unschuldiger, zu ratifizieren und auf den bisherigen Grundlagen für ein einschlägiges Vorgehen weiter aufzubauen und diese noch zu verbreitern.

Die Vereinten Nationen haben auch wichtige Schritte zur Bekämpfung des Drogenmißbrauchs und des unerlaubten Drogenhandels eingeleitet. Mein Vorschlag, die Vereinten Nationen mögen im Juni 1987 die erste weltweite Konferenz zur Behandlung aller Aspekte des Problems des Drogenmißbrauchs und des unerlaubten Drogenhandels einberufen, hat ein erfreuliches Echo gefunden. Derzeit sind Vorbereitungsarbeiten im Gange, die sicherstellen sollen, daß über die von der internationalen Gemeinschaft, den Regierungen, den nichtstaatlichen Organisationen, den öffentlichen Körperschaften und auch von Einzelpersonen zu ergreifenden praktischen, konzertierten Maßnahmen Einigkeit erzielt wird. Einige Schritte sind bereits unternommen worden. So haben die Vereinten Nationen im Juli die erste interregionale Konferenz der Leiter nationaler Suchtstoffbehörden einberufen. Der von der zuständigen Abteilung der Vereinten Nationen fertiggestellte Entwurf einer neuer Konvention, mit der eine Verbesserung der internationalen Zusammenarbeit erreicht und Lücken im Völkerrecht geschlossen werden sollen, die die Bekämpfung des illegalen Drogenhandels erschweren, liegt nunmehr den Regierungen vor. Der Fonds der Vereinten Nationen zur Bekämpfung des Drogenmißbrauchs weitet seine Unterstützung der Mitgliedstaaten und der internationalen Organisationen bei deren Bemühungen um die Bekämpfung des unerlaubten Drogenanbaus und Drogenhandels sowie des Drogenmißbrauchs rapide aus. Diese Geißel hat inzwischen zum Tod so vieler Menschen geführt und ist so weit verbreitet, daß ohne weiteres denkbar ist, daß weitere Formen gemeinsamer internationaler Anstrengungen notwendig werden. Mir ist zwar völlig klar, daß es sich hier um eine heikle Angelegenheit handelt, aber ich frage mich beispielsweise, ob sich die Mitgliedstaaten schon ausreichend mit den Möglichkeiten einer Verstärkung des Potentials für eine globale Rechtsdurchsetzung auseinandergesetzt haben, die die Regierungen weniger von anderen Arten der Kontrolle abhängig machen würde.

In den vorangehenden Abschnitten meines Berichts habe ich ausgeführt, welchen Beitrag die Vereinten Nationen meiner Meinung nach zur Lösung der Probleme leisten können, die uns an der Schwelle zum nächsten Jahrtausend erwarten. Diesen Beitrag werden die Vereinten Nationen jedoch nur leisten können, wenn sie sich auf ein solides Fundament des Engagements und der Unterstützung seitens der Mitgliedstaaten stützen können. Der zwischenstaatliche Apparat und das ihn betreuende Sekretariat müssen so strukturiert und verwaltet werden, daß diese sich das Vertrauen der Mitgliedstaaten erhalten. Die Organisation muß eine solide finanzielle Basis haben, und es müssen ihr in Übereinstimmung mit den einschlägigen Artikeln der Charta die Mittel zur Verfügung gestellt werden, die sie zur Durchführung der ihr übertragenen Programme benötigt.

Diese Voraussetzungen werden zur Zeit nicht erfüllt. In diesem Jahr sind die Vereinten Nationen mit der schwersten Finanzkrise ihrer Geschichte konfrontiert worden, deren unmittelbare Ursache darin liegt, daß eine Reihe von Mitgliedstaaten ihren nach der Charta bestehenden finanziellen Verpflichtungen nicht nachkommen. Wir wissen noch nicht, ob die Vereinten Nationen bis zum Ende des Jahres zahlungsfähig bleiben werden. Selbst wenn dies der Fall sein sollte, heißt das noch lange nicht, daß die Finanzkrise überwunden ist. Ganz im Gegenteil ist für 1987 zu erwarten, daß das Gesamtdefizit zu Jahresanfang höher sein wird als 1986 und daß die Reserven noch nicht aufgefüllt sind.

Man muß, so glaube ich, den eigentlichen Ursachen des Finanzproblems auf den Grund gehen. Sie sind in allererster Linie politischer Natur und haben daher Auswirkungen auf die Vereinten Nationen, die über den rein finanziellen Zustand der Organisation weit hinausgehen. Divergierende Auffassungen hinsichtlich der Arbeitsprogramme der Vereinten Nationen haben sich nicht nur nachteilig auf den Haushalt ausgewirkt, sondern auch die Bereitschaft einiger Mitgliedstaaten verringert, auf die Vereinten Nationen als ein wichtiges Instrument zur Herbeiführung positiver regionaler und globaler Veränderungen zu setzen. Die Lösung ernster politischer Kon-

flikte, die seit langem auf der Tagesordnung der Vereinten Nationen stehen und auf die schon Bezug genommen wurde, würde viel dazu beitragen, die Meinungsverschiedenheiten in bezug auf den Haushalt abzubauen. Bleibt dieser grundlegende politische Wandel aus, müssen die Mitgliedstaaten im Einklang mit der Charta größere Anstrengungen unternehmen, um Differenzen auszugleichen, indem sie Kompromißbereitschaft und Zurückhaltung an den Tag legen, damit es zu einer breiten Einigung über Haushaltsprogramme und Haushaltsprioritäten kommt. Jede Änderung der Haushaltsverfahren, die einer solchen breiten Einigung förderlich wäre — wobei sich diese Einigung auch auf die Höhe der benötigten Mittel erstrecken würde —, wäre ein großer Schritt, um zu gewährleisten, daß die Vereinten Nationen in der Lage sind, in den kommenden Jahren die breite Palette von Problemen, die nur auf multilateralem Weg gelöst werden können, wirksam anzugehen.

Wenn auch die eigentlichen Ursachen des Haushaltsproblems der Vereinten Nationen politischer Natur sind, so ist die strukturelle und administrative Effizienz der Vereinten Nationen zweifellos doch auch ein wichtiger Faktor. Es ist oft behauptet worden, daß die Organisation zu groß, unnötig komplex und übermäßig teuer sei. Die Generalversammlung hat auf ihrer vierzigsten Tagung die Gruppe hochrangiger zwischenstaatlicher Sachverständiger mit dem Auftrag eingesetzt, die administrativen und finanziellen Angelegenheiten der Vereinten Nationen einer gründlichen Überprüfung zu unterziehen, um Maßnahmen für eine weitere Verbesserung der Effizienz ihrer administrativen und finanziellen Tätigkeit aufzuzeigen, die geeignet wären, zu einer Stärkung ihrer Effektivität bei der Behandlung von politischen, wirtschaftlichen und sozialen Fragen beizutragen. Die Untersuchungen und Empfehlungen der Gruppe werden von der Generalversammlung sicher sorgfältig geprüft werden und hoffentlich zu einer Stärkung der Vereinten Nationen und zu breiterem Vertrauen von seiten der Mitgliedstaaten führen. Meinerseits glaube ich, daß in der derzeitigen Situation, in der die Zukunft der Vereinten Nationen ganz offensichtlich von der größeren Unterstützung, vom verstärkten Engagement und von der vermehrten Inanspruchnahme durch alle Mitgliedstaaten abhängt, doch auf einige Dinge hingewiesen werden sollte:

- > Eine funktionierende Weltorganisation ist vorhanden. Sie besteht aus einem zwischenstaatlichen Apparat und einem diesen betreuenden internationalen Sekretariat. Der zwischenstaatliche Apparat ist mit dem Auftauchen neuer globaler Probleme gewachsen und immer komplexer geworden. Auch das Sekretariat ist gewachsen, vor allem als Folge der Ansprüche, die der größer gewordene zwischenstaatliche Apparat, den es zu betreiben hat, an das Sekretariat stellt. Dieses Wachstum ist rasch vor sich gegangen und war bis zu einem gewissen Grad — sowohl was den Personalstand als auch die Einstufung des Personals betrifft — exzessiv. Eine gewisse systematische Reduzierung auf allen Ebenen ist am Platz. Wenn es aber parallel dazu nicht zu einer Konsolidierung und Rationalisierung des zwischenstaatlichen Apparats und einer klareren Vorstellung hinsichtlich der Prioritäten bei den verabschiedeten Programmen kommt, kann sich darüber hinaus ein Personalabbau im Sekretariat nur nachteilig auf die von den zwischenstaatlichen Organisationen und von den Mitgliedstaaten in ihrer Gesamtheit erwarteten Dienstleistungen auswirken.
- > Das Sekretariat besteht aus einem beachtlich gut integrierten internationalen Mitarbeiterstab, der immer wieder gezeigt hat, daß er in der Lage ist, mit den schwierigsten Situationen fertig zu werden und sein hohes fachliches Können mit Ausdauer in den Dienst der Organisation zu stellen. Im vergangenen Jahr haben die Bediensteten Loyalität und Charakter bewiesen, als sie Sparmaßnahmen hinnahmen, die sich direkt auf ihr Wohl auswirkten. Wenn die Effektivität der Organisation der Vereinten Nationen in den kommenden Jahren aufrechterhalten werden soll, ist es meiner Meinung nach unerlässlich, daß Anstellungsbedingungen gewahrt bleiben, die es den Vereinten Nationen erlauben, Mitarbeiter zu gewinnen und sich zu erhalten, die sich durch ein Höchstmaß an Können, Leistungsfähigkeit und Integrität auszeichnen. Es wäre äußerst kurzsichtig und würde das Gegenteil des gewünschten Effekts erzielen, wollte man die finanziellen Schwierigkeiten der Vereinten Nationen auf Kosten der Bezüge der Bediensteten zu lösen versuchen, was auch weitreichende nachteilige Auswirkungen auf das Gemeinsame System hätte. Das der Kommission für den internationalen öffentlichen Dienst übertragene Mandat, die Versammlung in bezug auf die Beschäftigungsbedingungen im gesamten System zu beraten, sollte respektiert werden.
- > Die Respektierung des Status der internationalen Beamten ist unverzichtbar für ein Sekretariat, dem die Mitgliedstaaten ihr Vertrauen entgegenbringen. Zwischen den Bediensteten sollte es keinen Unterschied aufgrund ihrer Nationalität geben. Die Bediensteten ihrerseits haben, wie in der Charta vorgesehen, jede Handlung zu unterlassen, die ihrer Stellung als nur der Organisation verantwortliche internationale Beamte abträglich sein könnte.
- > Das Management auf allen Ebenen des Sekretariats muß verbessert werden. Eine der wichtigsten Aufgaben des Generalsekretärs in den kommenden Jahren wird es sein, dafür Sorge zu tragen, daß bei der Einstellung und der Ausbildung von Bediensteten großes Schwergewicht auf Managementfähigkeiten gelegt wird.

- > Gutes Management wird größere Mobilität seitens der Bediensteten und ein effektives Laufbahnförderungssystem erfordern. Dies muß mit einer Verbesserung der Karriereaussichten für Frauen im Sekretariat einhergehen. Die Generalversammlung hat als Ziel festgelegt, daß bis zum Jahr 1990 30 Prozent der der geographischen Verteilung unterliegenden Stellen des höheren Dienstes mit Frauen besetzt sein sollten. Bis jetzt wurde ein Anteil von knapp 25 Prozent erreicht. Die Verwirklichung des gesetzten Ziels von 30 Prozent ist dadurch schwieriger geworden, daß aufgrund der finanziellen Situation ein Einstellungsstopp verfügt und Beförderungen aufgeschoben werden mußten; die Erreichung dieses Ziels ist jedoch künftig als eine Angelegenheit höchster Priorität anzusehen.
- > Es wird sehr darauf ankommen, zwischen dem Personal — auf dem Weg über seine gewählten Vertreter — und dem Management eine konstruktive Beziehung und ein Klima gegenseitigen Vertrauens zu wahren. In einer Zeit schwieriger finanzieller Kürzungen ist dies besonders wichtig.

Bei der derzeit vorgenommenen Überprüfung der Struktur, des Personals und der Verfahren sollten diese Überlegungen beachtet werden. Es bestünden dann gute Aussichten, daß wir in den kommenden Jahren über ein straffer organisiertes und weniger kostenaufwendiges Sekretariat verfügen. Die Mitgliedstaaten ihrerseits werden darangehen müssen, den zwischenstaatlichen Apparat und die Setzung von Prioritäten zu rationalisieren, und sie werden ferner die Auswirkungen einer Personalverringerung hinnehmen müssen. In diesem Jahr hat sich jedoch erneut und sehr deutlich gezeigt, daß der entscheidende Faktor für die finanzielle wie auch die politische Lebensfähigkeit der Vereinten Nationen die Einhaltung der Bestimmungen der Charta durch die Mitgliedstaaten ist. Die Finanzlage der Vereinten Nationen ist schon seit etlichen Jahren schwierig gewesen, da eine Reihe von Mitgliedstaaten ihren finanziellen Verpflichtungen nicht nachgekommen ist, die ein inhärenter Bestandteil der Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen sind und bindend mit dieser einhergehen. Die die Organisation so sehr schwächenden Auswirkungen dieser seit langem andauernden Krise waren bisher nicht als kritisch angesehen worden, da das Defizit bis jetzt, soweit es den ordentlichen Programmhaushalt betraf, aus Rücklagen gedeckt werden konnte. In diesem Jahr ist die Tätigkeit der Vereinten Nationen selbst in Frage gestellt worden, da sie sich bei erschöpften Reserven der Situation gegenüber sieht, daß der größte Beitragszahler wahrscheinlich einen beträchtlichen Teil seines veranlagten Beitrags zum ordentlichen Haushalt einbehalten wird. Die diesjährigen Erfahrungen haben uns nur allzu deutlich vor Augen geführt, daß die Vereinten Nationen ohne eine solide und verlässliche finanzielle Grundlage, die in der Achtung der Charta verankert ist, in ihrer Funktionsfähigkeit so eingeschränkt werden können, daß sie den Herausforderungen und Chancen der kommenden Jahre nicht gewachsen sind. Dies wäre sicher nicht im Interesse aller Mitgliedstaaten und der Völker der Welt.

Ich möchte diesen Bericht mit einigen persönlichen Bemerkungen über die Rolle des Generalsekretärs der Vereinten Nationen — eine Position, die auszufüllen ich während der letzten fünf Jahre die Ehre hatte — und über die Organisation selbst schließen.

Dem Generalsekretär obliegt es, in allen in diesem Bericht angesprochenen Bereichen Rat und Hilfe anzubieten. Er muß versuchen, Konzepte und Lösungsansätze vorzuschlagen, die zwischen den Mitgliedstaaten eine Annäherung der Standpunkte in politischen Fragen fördern, und sich durch Gute Dienste in verschiedenster Form aktiv um die Verhütung von Konflikten und die Beilegung von Streitigkeiten zu bemühen. Auf dem weiten Gebiet globaler wirtschaftlicher und sozialer Probleme sollte der Generalsekretär versuchen, eine Vision von der Zukunft zu entwerfen und aufzuzeigen, welche Prioritäten gesetzt werden sollten, damit diese Vision Wirklichkeit wird. Er muß bestrebt sein, die Umsetzung der einschlägigen Beschlüsse der verschiedenen zwischenstaatlichen Gremien zu erreichen. Als höchster Verwaltungsbeamter ist es seine Aufgabe, das Sekretariat so zu führen und zu beaufsichtigen, daß es der Organisation und ihren Mitgliedstaaten in der besten nur möglichen Weise dient.

Bei all diesen mannigfaltigen Aufgaben muß sich der Generalsekretär nicht nur selbst von den Grundsätzen der Charta leiten lassen, er muß sie auch in der Öffentlichkeit vertreten, indem er sich zum Sprecher für die Idee einer gerechten und friedlichen Welt macht, die die Vereinten Nationen verkörpern, einer Welt, in der die Staaten im Rahmen einer akzeptierten Rechtsordnung handeln und ihre Verpflichtungen aus Verträgen und anderen Quellen des Völkerrechts achten. Der Generalsekretär muß öffentlich Stellung nehmen oder, wenn dies aus seiner Sicht zweckmäßiger erscheint, auf dem Weg der stillen Diplomatie handeln, wenn es um Fragen geht, die die Erreichung der von den Gründern der Vereinten Nationen fest-

gelegten Ziele beeinträchtigen können. In allen Situationen muß der Generalsekretär mit den Mitgliedstaaten und über die Mitgliedstaaten vorgehen, da nur sie in der Lage sind, ihm die politische Unterstützung zu geben und die Autorität zu verleihen, die er braucht, um wirksam handeln zu können.

In meiner Amtszeit wurde mir die tiefe Genugtuung zuteil, seitens der Mitgliedstaaten kräftig und konsequent unterstützt zu werden. Viele der mir übertragenen Aufgaben sind Ausdruck eines hohen Maßes an Vertrauen in die Rolle des Generalsekretärs. Meiner Meinung nach sind einige positive Ergebnisse erzielt worden, wenn auch sicher nicht in dem Maße, in dem ich es mir gewünscht hätte. Ich kann jedoch nicht umhin, einer gewissen Besorgnis darüber Ausdruck zu geben, daß eine Tendenz dahin gehend besteht, den Generalsekretär in manchen Fällen als gewissermaßen für sich allein und losgelöst von der übrigen Organisation zu sehen. Es ist eine von Grund auf widersprüchliche Haltung, auf der einen Seite dem Generalsekretär zwar volles Vertrauen auszusprechen, gleichzeitig aber dem Sicherheitsrat die notwendige Unterstützung vorzuenthalten beziehungsweise in der Generalversammlung nicht in konstruktiver Weise darauf hinzuwirken, daß gegensätzliche Positionen stärker in Einklang gebracht werden. Solche Widersprüchlichkeit kann der vollen Ausschöpfung des in der Position des Generalsekretärs liegenden Potentials nur abträglich sein beziehungsweise, was noch schlimmer ist, dem der Vereinten Nationen insgesamt. Ich bin davon überzeugt, daß die anhaltende und erhöhte Effektivität der Vereinten Nationen vor allem von der Bereitschaft der Mitgliedstaaten abhängt, die Vereinten Nationen in ihrer Gesamtheit als die Struktur zu sehen, die für die Behandlung der herausragenden Probleme einer interdependenten Welt notwendig ist.

Ich selbst habe in den Städten und Ländern, den akademischen Einrichtungen und öffentlichen Organisationen, die ich in meiner Eigenschaft als Generalsekretär besuchte, wahrlich bemerkenswerte Unterstützung für die Vereinten Nationen und Glauben an ihre Zielsetzungen vorgefunden. Man spürt deutlich den Wunsch der Menschen, ihre Friedensmission möge von Erfolg gekrönt sein. Gleichzeitig habe ich festgestellt, daß das Ausmaß der von den Vereinten Nationen unternommenen Aktivitäten nur unzureichend erkannt wird und daß es da und dort ein verzerrtes Bild von der Arbeits-

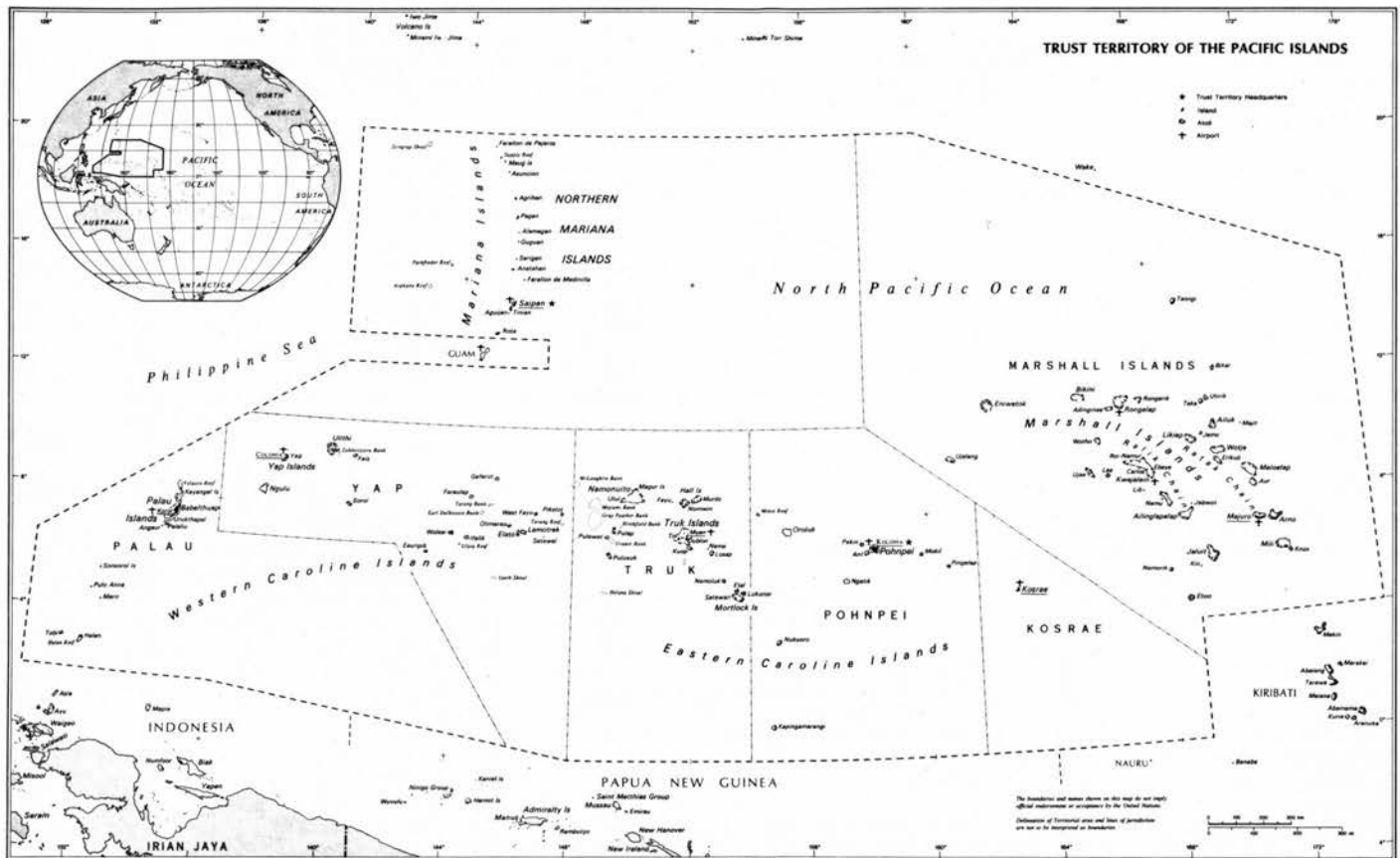
weise der Weltorganisation gibt. Hartnäckige, tendenziöse Kritik an den Vereinten Nationen seitens relativ kleiner Gruppen hat das Vertrauen in die Effektivität, wenn auch nicht in die Ziele der Organisation beeinträchtigt. Diejenigen, die wie ich der festen Überzeugung sind, daß die komplexen Probleme einer zunehmend interdependenten Welt nur durch effektive multilaterale Maßnahmen gelöst werden können und daß das Sicherheitsnetz, das die Vereinten Nationen für die Welt darstellen, nicht zerrissen werden darf, müssen jetzt energischer und entschlossener zur Verteidigung der Organisation antreten. Wenn die von den Völkern der Vereinten Nationen in der Charta verankerten Hoffnungen und Bestrebungen erfüllt werden sollen, wird der Multilateralismus, wie er von den Vereinten Nationen verkörpert wird, Fürsprecher benötigen; diese müssen mit mehr Nachdruck und besser informiert auftreten. Solche Fürsprecher finden sich nicht nur in den Regierungen der Mitgliedstaaten. Es gibt sie in allen Lebensbereichen, so auch bei akademischen Einrichtungen und bei den Medien. Ich möchte in diesem Zusammenhang ausdrücklich die vielen nichtstaatlichen Organisationen erwähnen, die den Vereinten Nationen durch gemeinsame Ziele und oft auch gemeinsame Arbeit verbunden sind. Ich bin davon überzeugt, daß die Vereinten Nationen in den kommenden Jahren noch größeres Gewicht auf enge Kommunikation und Zusammenarbeit mit diesen Organisationen werden legen müssen. Für die Vereinten Nationen stellen sie eine wichtige zusätzliche Hilfe dar, um ihre weltweite Basis anzusprechen.

Am Ende dieses Abschlußberichts meiner Amtszeit möchte ich schließlich feststellen, daß das System der Vereinten Nationen, bei aller Unvollkommenheit, die jedem menschlichen Unterfangen nun einmal anhaftet, fast unbegrenzte Möglichkeiten zur Schaffung einer soliden und dauerhaften Grundlage für den Frieden und das Wohlergehen der Weltbevölkerung bietet. Meines Erachtens ist es für alle Nationen von größter Wichtigkeit, daß dieses Instrument in konstruktiver Weise unterstützt und klug genutzt wird und daß die Bestimmungen der Charta im Interesse eines sicheren und harmonischen Übergangs ins nächste Jahrtausend weltweit eingehalten werden.

9. September 1986

Anmerkung: Für die Überschrift ist die Redaktion verantwortlich.

Unter der »Ägide des Treuhandrats der Vereinten Nationen (erlangten) zehn Treuhandgebiete die Selbstbestimmung«, wie der Generalsekretär in seinem jüngsten Jahresbericht hervorhebt, um dann anzufügen: »Ich hoffe, daß das elfte und letzte dem Status eines Treuhandgebiets bald entwachsen wird.« Dieser Prozeß aber gestaltet sich wesentlich schwieriger als man erwarten könnte. Das letzte verbleibende Treuhandgebiet soll zwar nach dem Willen der Verwaltungsmacht — der Vereinigten Staaten — unabhängig werden, und der Treuhandrat hat am 28. Mai 1986 mit drei Stimmen gegen eine (das fünfte Mitglied des Rates, China, nimmt an seiner Arbeit nicht teil) die dahin gehenden Pläne der Verwaltungsmacht gebilligt. Die Gegenstimme kam von der Sowjetunion, die sich der Absicht Washingtons widersetzt, das Treuhandgebiet Pazifikinseln in Gestalt von vier separaten, den USA die Zuständigkeit für ihre innere und äußere Sicherheit überlassenden Staaten zu verselbständigen; sie fordert vielmehr die Vereinten Nationen auf, bis zur »rechten Unabhängigkeit« des Territoriums weiterhin die Verantwortung für die Inseln zu tragen. Da dieses Treuhandgebiet zugleich das einzige ist, das gemäß Artikel 82 und 83 der UN-Charta zur »strategischen Zone« erklärt wurde, steht dem Sicherheitsrat die letzte Entscheidung über die Beendigung des Treuhandstatus zu. Halten die Vereinigten Staaten an ihren Vorstellungen über die Zukunft des Gebiets fest, so ist ein sowjetisches Veto sicher.



Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

Tätigkeiten · Nachrichten · Meinungen

Wirtschaft und Entwicklung

UNFPA: Jahresbericht befaßt sich mit der Verstädterung — Konsequenzen für den ländlichen Raum (33)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 4/1985 S.125f. fort.)

Mit der zahlenmäßigen Entwicklung der Weltbevölkerung insbesondere im Hinblick auf die weltweite Verteilung der Stadt- und Landbevölkerung befaßt sich der diesjährige Bericht zur Lage der Weltbevölkerung, den Rafael M. Salas, Exekutivdirektor des Fonds der Vereinten Nationen für Bevölkerungsfragen (UNFPA), vorgelegt hat. Danach wird im Jahre 2000 fast die Hälfte aller Menschen in Städten leben; zum Jahr 2025 wird der Anteil der Stadtbewohner an der Gesamtbevölkerung sogar auf schätzungsweise mehr als 60 vH emporschnellen. Schon heute leben über 40 vH der Weltbevölkerung in städtischen Gebieten.

Ein gewichtiger Anteil an dieser rapide zunehmenden Verstädterung wird auf das Konto der Entwicklungsländer gehen, wo sich der massive Zustrom zu den Städten wesentlich stärker bemerkbar macht als in den Industrienationen, die diesen historischen Prozeß schon hinter sich haben. Insgesamt beträgt die Zunahme der Verstädterung in den Entwicklungsländern das Dreifache der der reicheren Länder. Parallel zur allgemeinen Verstädterung — das heißt zu der Tatsache, daß ein immer größer werdender Bevölkerungsanteil in die Städte zieht — sieht der UNFPA-Bericht die Tendenz zum weiteren unkontrollierten Ausufernden der Groß- und Millionenstädte vor allem in den Ländern der Dritten Welt voraus. Während 1970 nur 9 der 20 größten Städte in Ländern der Dritten Welt lagen, schätzt der UNFPA für das Jahr 2000, daß von den 20 größten Städten nunmehr 16 in den Entwicklungsländern liegen werden. So wird zum Beispiel Mexiko-Stadt, das schon 1985 mit 18,1 Mill. Einwohnern Tokyo als größte Stadt der Welt verdrängt hat, zur Jahrtausendwende schätzungsweise 26 Mill. Einwohner zählen.

Die durch die Armut bedingte Unterernährung und die durch die hygienischen Zustände entstehende Seuchengefahr führen bei den Bewohnern der Slums, in die viele der Zuwanderer strömen, zu vielfältigen Krankheitsbildern. Dennoch hebt der Bericht hervor, daß vor allem durch die verringerte Säuglingssterblichkeit in der Stadt hier die Sterblichkeitsrate insgesamt niedriger ausfällt als auf dem Land. Einer der größten Anreize des Stadtlebens, die Möglichkeit der besseren Bildung und Ausbildung, stellt zwar einerseits die städtischen Behörden vor massive Probleme, da der Anteil der jüngeren Zuzüger vom Land ständig steigt: so liegt der Anteil der Stadtbewohner unter 19 Jahren in den Industrieländern unter 30 vH (gemessen an der Gesamteinwohnerzahl), bei den Entwicklungsländern steigt er jedoch auf über 40 vH an, so daß die Städte kaum ausreichende Ausbildungs- und später auch Arbeitsplätze zur Verfügung stellen können.

Auf der anderen Seite aber sorgt gerade das höhere Ausbildungsniveau in der Stadt rückwirkend dafür, daß sich die Diskrepanz zwischen Stadt und Land durch Rückwanderer aus der Stadt verringert und letztendlich ein bescheidenes Unternehmertum und die Verbreitung technischer oder landwirtschaftlicher Innovationen auf dem Land begünstigt.

Ein 1984 von der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) und dem UNFPA gemeinsam erarbeiteter Bericht verweist auf die Zusammenhänge zwischen dem Anwachsen der Stadtbevölkerung und der weiteren Entwicklung der Landwirtschaft. Danach erfordert der wachsende Bevölkerungsdruck in den Städten der Dritten Welt niedrige Lebensmittelpreise, die jedoch keine Anreize zur Steigerung der landwirtschaftlichen Produktion bieten. Dies wiederum führt zu vermehrten Importen. Weitere Folgen der Verstädterung sind die sich verändernden Ernährungsgewohnheiten in der Stadt, die ihrerseits ebenfalls zu wachsenden Nahrungsmittelimporten beitragen, und der Kampf zwischen Stadt und Land um Boden, Wasser und Energieversorgung, der durch das Wachstum der städtischen Flächen, der Einwohnerzahl und der Industrientwicklung entbrennt: »Und während die Städte wachsen, wird die landwirtschaftliche Grundlage, von der sie abhängen, womöglich aufgezehrt.«

Der Schritt von einer überwiegend agrarischen zu einer vornehmlich städtischen Bevölkerung ist zwar Teil des als notwendig und positiv propagierten »demographischen Übergangs«, das heißt der Entwicklung eines Bevölkerungsstandes mit hoher Sterblichkeits- und Geburtenrate zu einer den heutigen Industrieländern entsprechenden Population mit niedrigeren Sterblichkeits- und Geburtenziffern und damit größerem Wohlstand; dennoch wirft die enorme Schnelligkeit der Verstädterung in der Dritten Welt kaum zu lösende Probleme auf. Der UNFPA sieht, in Abkehr von klassischen Mustern, die Lösung nicht in vermehrter Planung, sondern in der Schaffung von Bedingungen, die der Stadtbevölkerung Eigenständigkeit ermöglichen und Abhängigkeiten verringern sollen. Eine einseitige Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Lebensumstände in der Stadt würde nur noch ihre Attraktivität verstärken und das Wachstumsproblem verschärfen; daher unterstreicht der Bericht die Notwendigkeit einer ausgewogenen Politik zur Erhöhung des Lebensstandards in den ländlichen Gebieten. Verschiedene Ansätze, die Städte von dem auf ihnen liegenden Druck zu entlasten, wie die Dezentralisierung der Bevölkerung, die gesetzliche Einschränkung des Zuwandererstroms (wie in Manila erprobt) oder die Umsiedlung von Slumbewohnern (etwa aus Lima) in entlegene ländliche Gebiete haben sich entweder als ineffektiv oder als zu teuer erwiesen. Aussichtsreicher erscheint dagegen eine Politik, die darauf abzielt, die Bevölkerungsdynamik in den Städten zu dämpfen; so können eine gründlichere Erziehung zur Familienplanung, wie sie

in der Stadt und auf dem Land erfolgen sollte, die in den Städten eher zum Tragen kommende Emanzipation der Frau, die Verbesserung der Gesundheitsfürsorge für die Armen und die soziale Begünstigung kleinerer Familien zu einem gebremsten Bevölkerungswachstum führen. Redaktion □

Sozialfragen und Menschenrechte

Internationales Jahr der Jugend: Zurückhaltende Bewertung — Weltjugendkonferenz im Rahmen der 40. Generalversammlung — Anstöße besonders in den Entwicklungsländern (34)

(Vgl. auch das entsprechende Schwerpunktheft: VN 4/1985 S.101-115.)

Füllhorn oder Flop?

Die Frage wurde in dieser Zeitschrift schon im letzten Jahr aufgeworfen und vom damaligen Vorsitzenden des Deutschen Bundesjugendrings mit der Hoffnung verknüpft, daß sich, bei aller gebotenen Skepsis, diese Initiative der Vereinten Nationen letztlich doch nicht als Schlag ins Wasser erweisen werde. Mittlerweile läßt sich für den Verlauf des Internationalen Jahres der Jugend (IJJ) in der Bundesrepublik Deutschland feststellen, »daß Probleme junger Menschen verstärkt wahrgenommen wurden, ohne daß jedoch in jedem Fall konkrete Lösungen gefunden werden konnten«. So das Resümee, das die Nationale Kommission für das IJJ am 4. Juli 1986 gezogen und mit dem Aufruf verbunden hat, die Anstöße aus dem IJJ »aufzunehmen und offensiv weiterzuverfolgen«.

Zum Internationalen Jahr der Jugend für Partizipation, Entwicklung und Frieden war das Jahr 1985 durch Resolution 34/151 der UN-Generalversammlung bestimmt worden. Ausdrücklich Bezug genommen wurde dabei darauf, daß der 20. Jahrestag der »Erklärung über die Förderung der Ideale des Friedens, der gegenseitigen Achtung und der Völkerverständigung bei der Jugend« (A/Res/2037/XX) und auch der 15. Jahrestag der Gründung des Entwicklungshelferprogramms der Vereinten Nationen (UNV) in jenes Jahr fielen.

1980 richtete die Generalversammlung ihren Beratenden Ausschuß für das IJJ (Zusammensetzung: VN 4/1985 S.136) ein. Das Gremium erarbeitete auf seiner ersten Tagung 1981 einen Bericht (UN-Doc.A/36/215 v.19.6.1981), der dann von der Generalversammlung mit Resolution 36/28 gebilligt wurde. Er enthielt ein Jugendprogramm mit Grundsätzen und Prioritäten sowie Richtlinien zu deren Umsetzung. Im ersten Teil wurden die allgemeinen Ziele des IJJ beschrieben, nämlich dazu beizutragen,

- das Bewußtsein für die Lage der Jugend und die Anerkennung ihrer Rechte und Anliegen bei den politischen Entscheidungsträgern und in der Öffentlichkeit zu verstärken,
- politische Leitlinien und Programme für die Jugend als wesentlichen Teil sozialer und wirtschaftlicher Entwicklung zu fördern,
- die aktive Mitwirkung der Jugend und der Jugendorganisationen in der Gesellschaft zu erhöhen,
- laufende politische Maßnahmen und Programme für die Jugend auszuwerten und zu verbessern,
- neue und innovative Leitlinien für die Jugendpolitik zu entwickeln,

- für deren Umsetzung angemessene personelle und finanzielle Ressourcen zu mobilisieren und Möglichkeiten zur Zusammenarbeit mit und unter Entwicklungsländern zu schaffen,
- den Informationsaustausch über Jugendfragen unter Einbeziehung der Jugend zu fördern und die Kommunikationskanäle zwischen den Vereinten Nationen, der Jugend und Jugendorganisationen auf allen Ebenen zu verbessern,
- bei der Jugend selbst die Ideale des Friedens, gegenseitigen Respekts und des zwischenmenschlichen Verständnisses zu fördern.

Als Prioritäten wurden vorgeschlagen:

- > der Ausbau der Mitwirkung Jugendlicher auf nationaler und lokaler Ebene,
- > die Steigerung von Beschäftigungsmöglichkeiten,
- > die Sicherung von Bildungsmöglichkeiten (insbesondere Berufsausbildung),
- > die Förderung der Belange junger Frauen im Entwicklungsprozeß,
- > die Förderung von bereichsübergreifenden Programmen (Gesundheitserziehung, Ernährungsberatung, Familienplanung) und anderen sozialen Einrichtungen, die Jugendlichen Selbsthilfe ermöglichen.

Der dritte Teil des Berichts gab Hinweise zur Umsetzung dieser Prioritäten. Im Mittelpunkt des IJJ sollten die Aktivitäten auf nationaler und lokaler Ebene, unterstützt von internationalen und regionalen Vorhaben, stehen. Die Regierungen wurden dazu aufgefordert, Nationale Kommissionen für das IJJ einzuberufen, die in Zusammenarbeit von Regierungsvertretern, Experten, Vertretern von Jugendorganisationen und Jugendlichen nationale Schwerpunkte der Jugendpolitik bestimmen und entsprechende Programme ausarbeiten sollten. Zur Koordinierung auf der Ebene der Vereinten Nationen wurde ein IJJ-Sekretariat beim Zentrum der Vereinten Nationen für soziale Entwicklung und humanitäre Angelegenheiten in Wien eingerichtet, das zusammen mit der Jugendabteilung des Zentrums als Koordinierungsgremium fungierte. Schließlich wurde ein IJJ-Treuhandfonds eingerichtet, mit dem gezielt insbesondere jugendbezogene Projekte in der Dritten Welt unterstützt werden sollten.

Fortschritte und Aktivitäten

Nach langwierigen Debatten während der dritten Tagung des Ausschusses (1984), die sich unter anderem mit dem Gedanken einer »Charta der Rechte und Pflichten der Jugend« und einem Vorschlag zur Ausdehnung des IJJ in eine »Dekade der Jugend« befaßten, wurde eine vierte (Sonder-)Tagung für 1985 beschlossen. Auf dieser Zusammenkunft im April 1985 erarbeitete der Ausschuß »Richtlinien für die weitere Planung und geeignete Anschlußmaßnahmen im Bereich Jugendfragen« (A/40/256 (Annex, Teil III) v.6.5.1985), die sich die Generalversammlung in ihrer Resolution 40/14 am 18. November 1985 zu eigen machte. Der Verabschiedung dieser Entschliebung war eine Debatte im Rahmen der 40. Generalversammlung, die sich zu diesem Zweck als *Weltkonferenz der Vereinten Nationen für das Internationale Jahr der Jugend* (13.-18.11.1985) konstituiert hatte, vorausgegangen, auf der unter Anwesenheit und Mitwirkung zahlreicher Jugendvertreter die Er-

gebnisse des IJJ bewertet wurden. In einer viertägigen Debatte gaben 118 Redner(innen) eine Einschätzung des IJJ vorwiegend aus nationaler Sicht ab. Überwiegend wurden nationale Leistungen und Absichtserklärungen in bezug auf zukünftige jugendpolitische Programme herausgestellt und bekannte Gesichtspunkte wiederholt. Die wenigen Jugendvertreter, die von ihren Regierungen ans Mikrophon gelassen wurden, wagten eher unorthodoxe Aussagen über offene Probleme im IJJ und Vorschläge für die künftige Jugendpolitik der Vereinten Nationen. Die inhaltliche Auseinandersetzung über jugendpolitische Fragen fand freilich mehr in Gesprächen am Rande der Generalversammlung statt. Zur Begegnung untereinander stand ein Forum der nichtstaatlichen Jugendorganisationen (parallel zur Generalversammlung) auf dem Programm, das Kontakte und Gespräche abseits der Rituale der Generalversammlung für manch frustrierten Jugendvertreter ermöglichte.

Die IJJ-Aktivitäten der Vereinten Nationen selbst spielten sich 1985 aber natürlich nicht nur im diesmal besonders feierlichen Rahmen der Jubiläums-Generalversammlung ab. Seitens des UN-Sekretariats wurden vielmehr auf verschiedenen Ebenen Anstrengungen unternommen, das Wissensdefizit hinsichtlich der Lage der Jugend auszugleichen, die Informations- und Kommunikationskanäle in bezug auf die Jugend zu verbessern und Empfehlungen für jugendpolitische Maßnahmen zu erarbeiten.

Mit dem Bericht des Generalsekretärs über die Situation der Jugend in den achtziger Jahren (E/1983/3 v.6.12.1982) hatte man eine erste Grundlage geschaffen. Ihm folgten eine Vielzahl von Jugendstudien, die sich im wesentlichen auf Regionen und Schwerpunktthemen bezogen, sowie die Auswertung statistischer Daten zur Lage der Jugend weltweit (Statistical Indicators on Youth, UN Publ.E/F.85.XVII.12). Auf der Grundlage dieser Erkenntnisse übernahmen Regionalkommissionen und Sonderorganisationen der Vereinten Nationen Beratungsaufträge für Einzelprojekte und Maßnahmen in verschiedenen unterentwickelten Regionen.

Eine Reihe von Spezialorganen und Sonderorganisationen der Vereinten Nationen (darunter FAO, HABITAT, ILO, UNDP, UNESCO, UNHCR, UNICEF, UNV und WHO) haben sich durch Konferenzen, Forschungsprojekte und Publikationen schwerpunktmäßig mit der Lage der Jugend befaßt und eigene Informationen systematisch gesammelt, ausgewertet und verfügbar gemacht. Zusätzlich wirkten sie an einer Vielzahl zwischenstaatlicher und nichtstaatlicher Aktivitäten auf nationaler, regionaler und internationaler Ebene mit. Die Ergebnisse dieser Projekte und Tagungen wurden — zum Teil als Empfehlungen — an Regierungen, Experten und nichtstaatliche Jugendorganisationen beziehungsweise die Fachöffentlichkeit weitergeleitet. Mittels des IJJ-Treuhandfonds, der insgesamt über 300 000 US-Dollar verfügte, wurden — in enger Zusammenarbeit mit dem UNDP — 14 innovative Jugendprojekte überwiegend in Entwicklungsländern gefördert; bei 18 weiteren Projekten liegt eine entsprechende Empfehlung vor. Die Hälfte der Fondsmittel war bis zum Ende des IJJ verteilt worden.

Weltweit fanden Tausende verschiedenartig konzipierter IJJ-Veranstaltungen in Form von Jugendbegegnungsprogrammen, Seminaren,

Expertentreffen und Konferenzen in unterschiedlicher Trägerschaft statt (darunter die Europäische Jugendwoche, die Europäische Jugendministerkonferenz, die XII. Weltjugendfestspiele in Moskau, die Internationale Jugendkonferenz in Jamaika). Soweit möglich wurden die Veranstaltungen vom IJJ-Sekretariat betreut und in einem Veranstaltungskalender angekündigt.

Fazit

Blickt man zurück auf das Anliegen, das die Vereinten Nationen mit ihrer IJJ-Initiative verknüpften, so läßt sich feststellen, daß die Erwartungen auf verschiedenen Ebenen der Beteiligten unterschiedlich zufriedenstellend erfüllt wurden. Allein in der Bundesrepublik Deutschland fallen die Urteile — selbst bei grundsätzlich niedriger Erwartungshaltung — auf kommunaler, Länder- und Bundesebene höchst verschieden aus. In einzelnen Fällen ist es gelungen, die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit für die Lage und Vorstellungen der jungen Generation zu erhöhen; in wenigen Einzelfällen wurde von den Beteiligten auf begrenzte konkrete Verbesserungen für die Jugend hingewiesen. Die konkreten Lösungen für die drängenden Zukunftsfragen — von der Friedenssicherung bis zur Verbesserung der Ausbildungs- und Arbeitsplatzsituation — wurden auch auf nationaler Ebene als ungelöste Probleme am Ende des IJJ konstatiert.

In einigen europäischen Nachbarländern werden die Ergebnisse des IJJ teils positiver, größtenteils aber ähnlich zurückhaltend bis skeptisch wie in der Bundesrepublik Deutschland eingeschätzt. Im internationalen Rahmen — insbesondere in den Entwicklungsländern — läßt sich feststellen, daß häufig da, wo vorher überhaupt keine jugendpolitischen Instrumente vorhanden waren, die Regierungen die IJJ-Initiative positiv aufgegriffen haben. Es wurden teilweise erstmals Büros für Jugendfragen oder Abteilungen in Ministerien geschaffen; die politischen Zuständigkeiten für Jugendfragen wurden institutionalisiert. Bis zu einer abschließenden Auswertung durch das IJJ-Sekretariat bleibt die Frage offen, inwieweit auf diese staatlichen Bemühungen konkrete Maßnahmen erfolgt (oder diese vielmehr in den Regierungsapparaten steckengeblieben) sind.

Die Vereinten Nationen hatten das IJJ ausgerufen, um mit dieser Initiative das Bewußtsein für die Lage der Jugend, ihre Vorstellungen und Probleme zu schärfen und konkrete Verbesserungen für deren Lebenslage einzuleiten. Betrachtet man diese Initiative unter Berücksichtigung der allseits erklärten Müdigkeit gegenüber Internationalen Jahren, Tagen und ähnlichen Anlässen, so läßt sich zum Teil von einer vermehrten Aufmerksamkeit bei Regierungen und Öffentlichkeit gegenüber Jugendproblemen sprechen. Es besteht Einigkeit unter den Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen in bezug auf dringend notwendigen Handlungsbedarf. Inwieweit diesen Erkenntnissen Handlungen folgen werden, hängt von den politischen Prioritäten der Regierungen und der ökonomischen Lage ab. Die Vereinten Nationen haben den Anlaß geschaffen, sich verstärkt um Jugendfragen zu kümmern. Die bereits erwähnten »Richtlinien«, die von der als Weltjugendkonferenz handelnden Generalversammlung der Vereinten Nationen 1985 gebilligt wurden, doku-

mentieren die wesentlichen Inhalte der künftigen UN-Jugendpolitik und bedeuten eine Selbstverpflichtung für die Weltorganisation. Der Text fordert zu zahlreichen geeigneten Sondermaßnahmen zur Verbesserung der Lage der Jugend auf. Da die Vereinten Nationen keine Kontrollinstanz gegenüber den Regierungen darstellen und der Verpflichtungscharakter der »Richtlinien« lediglich dem eines Appells entspricht, gilt es zu beobachten, wie die Erkenntnisse und Absichtserklärungen der Regierungsvertreter in New York vor Ort tatsächlich in praktische Jugendpolitik umgesetzt werden.

Susanne Messner □

Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung: 32. und 33. Tagung des Ausschusses — »Ausländische Arbeitnehmer« oder »Einwanderer« in der Bundesrepublik Deutschland? — Tamilen in Sri Lanka, Kurden im Irak, Moslems in Bulgarien (35)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 4/1985 S.128 fort. Text des Übereinkommens: VN 1/1968 S.28ff.)

32. Tagung

In *Polen* wird der Nichtdiskriminierungsgrundsatz vom Strafgesetzbuch geschützt; danach ist die Verbreitung von Gedankengut, das rassistische oder ethnische Diskriminierung beinhaltet, strafbar. Die verschiedenen Minderheiten — Russen, Ukrainer, Litauer, Tschechen, Slowaken, Juden und Griechen — können in ihrer jeweiligen Muttersprache unterrichtet werden und ihre kulturellen Traditionen pflegen. Gefragt wurde, ob die deutschsprachige Minderheit, die noch in den vorangegangenen Berichten erwähnt wurde, noch existiere. Dies verneinte der polnische Vertreter; auf eigenen Entschluß hätten diese Personen das Land verlassen. Hinsichtlich des Rechts, das Land zu verlassen, folgte aus dem Bericht, daß jeder Pole Anspruch auf einen Paß hat, der jedoch »Zusätze« enthält. Die Fragen nach der Natur dieser Zusätze blieben ebenso offen wie jene zu den Beschränkungen der Vereinigungsfreiheit.

Die Vertreterin der *Bundesrepublik Deutschland* betonte den Stellenwert, den Information und Aufklärung über Rassismus und Nazismus in der Jugendarbeit, den Medienprogrammen und der politischen Bildung haben. Besondere Maßnahmen sollen junge Ausländer an gesellschaftlichen Zusammenhängen interessieren und gegenseitiges Verständnis und Toleranz fördern. Die Regierung sei sich der besonderen Verantwortung bewußt, nationalsozialistischen Tendenzen entgegenzuwirken. 34 neonazistische Organisationen würden sorgfältig beobachtet, deren 1150 Mitglieder machten aber nur einen verschwindend geringen Anteil der Gesamtbevölkerung aus. In diesem Zusammenhang stellte sie eine Studie des Bundesjustizministeriums über 903 abgeschlossene Verfahren gegen rechtsextremistische Gruppen vor, die auch die Motive und den sozialen Hintergrund solcher Straftäter aufzeigt. Dem Einwand einiger Experten, die Urteile seien viel zu milde ausgefallen, begegnete sie mit dem Hinweis auf eine Angemessenheit im Rahmen des geltenden Strafsystems. Der Ausschuß bemerkte weiter, daß in dem Bonner Bericht stets nur von »ausländischen Arbeit-

nehmern«, nie aber von »Einwanderern« die Rede sei und erkundigte sich nach eventuellen Beschränkungen. Auch die Bevorzugung von EG- im Verhältnis zu anderen Ausländern war Diskussionsgegenstand. Die Position der Regierung im Hinblick auf Art.3 der Konvention traf auf Widerspruch. Er sei zu eng ausgelegt, wolle man daraus keine Verpflichtung herleiten, über Beziehungen zu Staaten mit rassendiskriminierender Politik zu berichten. Demgemäß wurden Informationen über die Haltung der Bundesrepublik gegenüber Südafrika angefordert. Die Vertreterin hob auf Maßnahmen wie Beteiligung am Waffenembargo oder Entwicklungshilfe ab, hielt aber an einer engen Auslegung der Bestimmung fest.

4,5 Mill. Ausländer leben in *Frankreich*, davon stammen 1,5 Mill. aus Nordafrika, 1,25 Mill. von der iberischen Halbinsel. Dieser hohe Ausländeranteil begegnete, wie der Ausschuß mit Besorgnis zur Kenntnis nahm, zunehmender Fremdenfeindlichkeit; vereinzelt kam es sogar zu rassistischen Ausschreitungen gegenüber ausländischen Arbeitern. Dies führte der französische Vertreter hauptsächlich auf die angespannte Wirtschaftslage zurück. Lobend anerkannt wurde, daß Frankreich gemäß Art.14 die Zuständigkeit des Ausschusses für Individualbeschwerden anerkannt hat.

In *Portugal*, so ergab sich aus dessen Erstbericht, geht die Konvention dem nationalen Recht vor. Verschiedene Überwachungsmechanismen sichern die Grundrechte der Bürger. Besorgnis zeigte der Ausschuß über die extrem rechtsgerichtete Haltung portugiesischer Siedler aus Angola und Mosambik, die nach der Unabhängigkeit der beiden Länder nach Portugal zurückkehrten. Angehörige der ehemaligen Geheimpolizei und Miliz Salazars seien vor Gericht gestellt worden. Sie sind gesetzlich von solchen Ämtern ausgeschlossen, in denen sie ihre menschenrechtsverachtende Überzeugung manifestieren könnten. Da in Südafrika 700 000 portugiesische Staatsangehörige leben, bestehen weiter Handels- und andere Beziehungen zwischen den beiden Staaten. Zudem ist die portugiesische Regierung der Ansicht, daß durch Aufrechterhalten eines Dialogs das dortige Regime beendet und eine Eskalation vermieden werden könne.

Chile wurde vorgeworfen, sein Bericht wirke angesichts der tatsächlichen Menschenrechtssituation in diesem Land unrealistisch. Es hieß darin, die Einheitlichkeit der Gesellschaft lasse rassistische Tendenzen als undenkbar erscheinen. Bevor man die Frage rassistischer Diskriminierungen behandeln könne, müsse der Ausschuß von der Wahrung der Menschenrechte in dem jeweiligen Land ausgehen können. Er könne nicht die Augen verschließen vor der weltweiten öffentlichen Meinung und zahlreichen UN-Resolutionen, wonach Chile für gravierende Menschenrechtsverletzungen insbesondere auch gegenüber seiner »Eingeborenen« Bevölkerung verantwortlich gemacht werde. Des Weiteren wurde der Vorwurf mangelnder Kooperation laut, da der Bericht keine konkreten Maßnahmen zur Umsetzung der Konvention angab. Chiles Vertreter hingegen betonte den Kooperationswillen seiner Regierung und wies die Kommentare zur Menschenrechtssituation zurück; sie gründeten sich auf ideologische Positionen und subjektive Maßstäbe. In *Somalia* werden die von der Konvention

geschützten Rechte und Freiheiten von Verfassungen wegen garantiert. Die Fragen des Ausschusses bezogen sich vor allem auf das Flüchtlingsproblem — rund 40vH der Gesamtbevölkerung sollen Flüchtlinge sein — und die ethnische Zusammensetzung des Staatsvolkes.

Neben den genannten Staatenberichten behandelte der Ausschuß auf der vom 5. bis 23. August 1985 in Genf abgehaltenen Tagung noch die Berichte Haitis, Jamaikas, Jugoslawiens, Kolumbiens, der Mongolei, Spaniens, Tongas (das als einziges Land keinen Vertreter entsandt hatte) und Venezuelas. Wiederum mußte der Ausschuß feststellen, daß die Berichte aus den Gebieten ohne Selbstregierung und dem Treuhandgebiet praktisch keine für die Konvention relevanten Informationen enthielten.

33. Tagung

Im Mittelpunkt der Prüfung des Berichts von *Sri Lanka* stand die Tamilenfrage. Seine Regierung, so der Vertreter dieses Staates, habe Maßnahmen zum Schutz der territorialen Integrität des Landes und zur Bekämpfung des Separatismus ergreifen müssen. Auf die Polarisierung der ethnischen Gruppen angesprochen, erklärte er, solche Fälle würden oftmals durch externe Einflüsse verschlimmert. Flexibilität auf beiden Seiten sei erforderlich, um eine friedliche Lösung zu finden. Seine Regierung habe den Verhandlungstisch nicht verlassen, sei aber zu keinen Kompromissen in Fragen der territorialen und politischen Integrität bereit. Er äußerte insbesondere die Hoffnung, daß der einseitige Waffenstillstand vom 12. März 1986 nicht von den Terroristen dazu mißbraucht werde, sich neu zu formieren.

In *Irak* gilt die Konvention als innerstaatliches Recht. Rassismus wird als ein Relikt der Kolonialzeit verurteilt; rassistische Propaganda und Praktiken sind unter Strafe gestellt. Es können in dieser Hinsicht straf- und zivilrechtliche Maßnahmen ergriffen werden. Offizielle Landessprache ist neben Arabisch in den kurdischen Gebieten auch das Kurdische. Auf die Besorgnis der Experten über den iranisch-irakischen Krieg antwortete der Vertreter Iraks, im Gegensatz zum Iran habe sein Land alle internationalen Initiativen zur Lösung des Konflikts akzeptiert. Zur Zeit bemühten sich irakische Kurden, die Invasoren aus dem irakischen Gebiet zurückzudrängen.

In *Senegal* werden politische, wirtschaftliche und soziale Rechte und Grundfreiheiten von Verfassungen wegen geschützt. Internationale Verträge, die den nationalen Gesetzen regelmäßig vorgehen, können vor allen Gerichten geltend gemacht werden. Senegal sei ein demokratischer Rechtsstaat, so der Vertreter dieses Landes, in dem keine rassistische Diskriminierung existiere. Alle von der Konvention gebotenen Schritte seien durchgeführt worden, die ausnahmslose Gleichbehandlung aller Bürger sei gewährleistet. Obgleich es mehrere ethnische Gruppen gebe, sei die Bevölkerung homogen. Dies führte der Vertreter darauf zurück, daß Religion und Familienbindungen größere Bedeutung zukomme als der Zugehörigkeit zu einer bestimmten Volksgruppe. Dem Analphabetismus wird durch kostenlose Erziehung entgegengewirkt. Offizielle Sprachen sind Französisch und Wolof, doch wird in den Grundschulen auch in den Lokalsprachen unterrichtet.

Die Verfassung *Ghanas* von 1979 war 1982 von dem Provisorischen Nationalen Verteidigungsrat außer Kraft gesetzt worden, einige Bestimmungen über Menschenrechte und Rassendiskriminierung gelten jedoch fort. Eine »Nationale Kommission für Demokratie« ist damit betraut, ein Programm für eine effektive, wahre Demokratie zu entwerfen, die auf ghanaischen Traditionen und Erfahrungen aufbauen soll. Neben den normalen Gerichten gibt es öffentliche Tribunale, die Delikte wie Aufwiegelung, Wirtschaftsverbrechen und Korruption aburteilen. Ausländer müssen, wenn sie an Handel und Gewerbe teilnehmen wollen, eine festgelegte Geldsumme in das Land bringen, dürfen selbst aber weder Import- oder Exporthandel noch ein Gewerbe betreiben. Den Ausschußmitgliedern war der Bericht zu ungenau und generell, insbesondere wurden Informationen über die demographische Zusammensetzung der Bevölkerung, das Erziehungssystem, die Einkommensverhältnisse und die politischen Aussichten des Landes vermißt.

Kubas Bericht enthielt einen Überblick über Gesetze, die die Konventionsziele verwirklichen. Verfassungsmäßig garantiert ist das Recht eines jeden Kubaners auf freie Erziehung, soziale Sicherheit, Gesundheitsfürsorge und freien Berufszugang entsprechend seinen Fähigkeiten. Diskriminierungen sind verboten und strafbar. Auf Rückfrage des deutschen Experten Partsch erklärte die Vertreterin Kubas, jeder könne ihr Land frei verlassen; auch Rückkehrwünsche würden in angemessener Weise berücksichtigt.

In *Schweden* wurde — zum Teil als Ergebnis des Dialogs mit dem Ausschuß — eine Regierungskommission zur Frage ethnischer Vorurteile und Diskriminierungen gebildet. Ein Ombudsman soll Opfer rassistischer Ungleichbehandlungen, die vor allem unter den Einwanderern zu finden seien, über ihre materiellen und prozessualen Rechte aufklären. Problematisch sei immer noch die Lage auf dem Arbeitsmarkt, betonte der schwedische Experte in einer Stellungnahme zu dem Bericht. Ein Arbeitgeber, so der Experte, könne zwar aufgrund des Gleichstellungsgesetzes nicht mehr die Einstellung von Frauen ablehnen, wohl aber von Farbigen und Einwanderern. Manchmal basiere diese Ungleichbehandlung sogar auf einem Abkommen des Arbeitgebers mit der Gewerkschaft.

Private und staatliche Initiativen zielten in den *Niederlanden* darauf ab, Unwissenheit und Vorurteile als die Wurzeln rassistischer Diskriminierung zu bekämpfen. Unterstützt von den Medien, wird auch in öffentlicher Diskussion eine Lösung dieses Problems gesucht. Aufgrund einer Verfassungsänderung haben nunmehr auch Ausländer das aktive und passive Wahlrecht auf Gemeindeebene. Ein historischer Augenblick, so der niederländische Vertreter, seien die Gemeinderatswahlen im März 1986 — erstmals seien 350 000 Ausländer, die sich seit fünf Jahren rechtmäßig in den Niederlanden aufhielten, wahlberechtigt. In einem Regierungsprojekt seien die Vorschriften, die zwischen In- und Ausländern unterschieden, untersucht worden. Als Ergebnis wurde festgestellt, daß die Mehrheit der Unterscheidungen entweder bedeutungslos, rechtmäßig oder schlicht nicht diskriminierend war. Im Oktober 1985 begann die unabhängige, nichtstaatliche Nationale Antirassendiskriminierungsorganisation ihre Arbeit — sie unterstützt lokale

Gruppen und Institutionen und baut ein landesweites Rechtshilfenetz auf. Schwerpunktmäßig beschäftigt sie sich mit dem Arbeitsmarkt und der Wohnungssituation.

Das Gleichheitsgebot der *bulgarischen* Verfassung bindet alle nationalen und lokalen staatlichen Kräfte. Nach Ratifizierung der Anti-Apartheid-Konvention sei das Strafgesetzbuch ergänzt und rassistische Diskriminierung und Apartheid unter Strafe gestellt worden. Opfern solcher Delikte sei gesetzlich Entschädigung oder Genugtuung zugesichert. Im Erziehungs-, Kultur- und Informationsbereich werde der Bekämpfung von Vorurteilen größte Bedeutung zugemessen. Außenpolitisch unterstütze Bulgarien alle durch Kolonialherrschaft, Rassendiskriminierung und Apartheid unterdrückten Völker. Das Problem der moslemischen Türken in Bulgarien versuchte der Vertreter dieses Landes in einen historischen Kontext zu stellen: In den Zeiten der osmanischen Fremdherrschaft bis 1878 habe Bulgarien sehr gelitten; es sei gewaltsam islamisiert und zur Annahme der türkischen Kultur gezwungen worden. Nunmehr würden sich die Bulgaren zunehmend ihres Ursprungs und ihrer Geschichte bewußt, was sich unter anderem darin äußere, daß viele — auch Moslems — ihre türkischen Namen in bulgarische änderten. Die Vorwürfe, türkische Moslems würden zur Namensänderung gezwungen, wies der Vertreter als falsch und lediglich auf Gerüchten basierend zurück. Bulgarische Moslems seien Bulgaren, keine Türken, und seien daher nicht als ethnische Minderheit anzusehen. Die türkische Gegenposition sei eine unzulässige Einmischung in die inneren Angelegenheiten seines Landes. Die Türkei, die aus guten Gründen der Rassendiskriminierungskonvention nicht beigetreten sei, habe hier ein falsches Bild gezeichnet und in einer antibulgarischen Kampagne versucht, die Ausschußmitglieder zu beeinflussen. Einige Experten betonten die Schwierigkeit, sich ein korrektes Bild über die Lage der türkischen Moslems in Bulgarien zu machen. Umstritten blieb der Vorschlag, unparteiische Beobachter zu entsenden — hier erschien zweifelhaft, ob der Ausschuß zu einer solchen Änderung seiner normalen Verfahrensweise befugt ist. An dem Bericht wurde ferner kritisiert, daß er zahlreiche Fragen, die schon bei der Prüfung des vorigen Berichts aufgekommen waren — insbesondere über die Zahl der türkischen Moslems —, unbeantwortet ließ. Vor allem Experten aus der moslemischen Welt äußerten Besorgnis über die Lage der moslemischen Minderheit — können sie ihren Glauben noch ausüben? Der sowjetische Experte Starushenko äußerte den Verdacht, Bulgarien solle verleumdet werden, weil es ein sozialistisches Land sei. Bulgarien mache jedenfalls große Fortschritte im Hinblick auf die völlige Gleichbehandlung seiner Bürger. Jeder Vertragsstaat habe seine eigenen Methoden, ethnische Probleme zu lösen; dies sei auch sein souveränes Recht. Der bulgarische Vertreter erklärte, über die Zahl der Moslems in seinem Land gebe es widersprüchliche Angaben. Demographische Daten stünden ihm nicht zur Verfügung, da bulgarische Ausweispapiere keine Angaben über die Nationalität enthielten. Jedenfalls existiere keine ethnische Minderheit von Türken in seinem Land, lediglich eine religiöse Minorität. Durch Namensänderung wollten die entsprechenden Personen das letzte Bindeglied zur Tür-

kei brechen. Auch das Interesse an türkischem Sprachunterricht habe sich sehr vermindert, theoretisch sei es aber immer noch möglich, in dieser Sprache unterrichtet zu werden. Expertengruppen seien in seinem Land zwar grundsätzlich willkommen, jedoch sei es eine andere Sache, wenn die von der Konvention vorgesehenen Verfahrensweisen nicht eingehalten würden. Eine von dem Ausschuß entsandte Untersuchungsgruppe werde jedenfalls von seiner Regierung nicht akzeptiert.

Neben den genannten Berichten prüften die Experten die Berichte von Algerien, Barbados, China, Dänemark, Finnland, Mali, Malta, Peru, Rwanda, Tunesien und der Zentralafrikanischen Republik; die Prüfung der Berichte von Australien, Kanada, den Philippinen und Sudan wurde verschoben.

Die 33. Tagung des Sachverständigengremiums (Zusammensetzung: VN 4/1986 S.152) fand vom 3. bis 21. März 1986 in New York statt. Zu diesem Zeitpunkt waren 124 Staaten durch die Konvention gebunden; 12 davon haben die Individualbeschwerde anerkannt. 77 Staaten sind ihrer Berichtspflicht unter dem Übereinkommen nur unzureichend nachgekommen; 120 Berichte waren im März überfällig. *Martina Palm-Risse* □

Menschenrechtsausschuß: 24.–26. Tagung — »IMF-Aufbruch« in der Dominikanischen Republik — Fragwürdiger Bericht Afghanistans — Individualbeschwerden (36)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 3/1985 S.95f. fort. Text des Paktes: VN 1/1974 S.16ff.)

Neben der Behandlung von Individualbeschwerden, die zunehmend an Bedeutung gewonnen hat, hat der unter dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte errichtete, 18 Sachverständige umfassende Menschenrechtsausschuß (Zusammensetzung 1985 und 1986: VN 4/1986 S.152) im vergangenen Jahr die Prüfung von insgesamt neun Staatenberichten vorgenommen. Seine drei Tagungen des Jahres 1985 fanden statt vom 25. März bis zum 12. April in New York (24. Tagung), vom 8. bis 26. Juli in Genf (25. Tagung) und vom 21. Oktober bis zum 8. November wiederum in Genf (26. Tagung).

24. Tagung

Ihren Erstbericht legte die *Dominikanische Republik* vor. Nach dem Sturz des Diktators Trujillo, so ging daraus hervor, wurde ein demokratischer Rechtsstaat begründet. Seit 1978 die Dominikanische Revolutionäre Partei an die Macht kam, würden die Menschenrechte in allen Aspekten geschützt und geachtet. So sei als eine der ersten Maßnahmen ein generelles Amnestiegesetz erlassen worden, das den im Exil lebenden Staatsangehörigen die Rückkehr in ihre Heimat ermögliche. Wirtschaftliche und soziale Reformen seien eingeleitet und die Gesetze auf die Konvention abgestimmt worden. Ein eigens dafür eingerichtetes Büro sei mit der Förderung und Wahrung der Menschenrechte befaßt. Das erfolgreiche Festhalten an demokratischen Grundsätzen trotz zahlreicher, vor allem wirtschaftlicher Schwierigkeiten wurde von den Ausschußmitgliedern gewürdigt, man hätte sich allerdings mehr Infor-

mationen insbesondere über die rechtlichen Schritte zur Umsetzung des Paktes gewünscht. Seine Bestimmungen genießen in der Dominikanischen Republik Vorrang vor dem innerstaatlichen Recht und können unmittelbar gerichtlich geltend gemacht werden. Die Frage, ob im letzten Jahr der Ausnahmezustand verhängt worden sei, verneinte der Vertreter. Sein Land sei wegen massiver Verschuldung in einer schweren Finanzkrise und müsse sich wirtschaftlich umstrukturieren. Demonstrationen gegen die vom Internationalen Währungsfonds (IMF) aufgezwungenen Bedingungen hätten zwar zeitweise die öffentliche Ordnung gefährdet, durch gewaltsames Einschreiten der Polizei habe sich die Situation aber innerhalb von zwei Tagen wieder beruhigt. Im Hinblick auf die illegalen Einwanderer aus Haiti wies er den Vorwurf zurück, diese würden zur Rückkehr in ihr Land gezwungen. Sein Land nehme alle Einwanderer auf, auch illegale Einwanderer könnten ohne Furcht vor Verfolgung im Land leben. Anerkennung sprach der Ausschuß für die gründliche und systematische Beantwortung der Fragen aus, dennoch soll die Dominikanische Republik binnen eines Jahres einen ergänzenden Bericht vorlegen.

Neuseeland präsentierte seinen Erstbericht über die Cookinseln, die seit 1965 Selbstverwaltung genießen und mit Neuseeland assoziiert sind. Ihre Bewohner haben die neuseeländische Staatsangehörigkeit. Der als Vertreter entsandte Außenminister der Cookinseln beschrieb das Verhältnis der 15 Inseln zu Neuseeland als freiwillige Partnerschaft aufgrund gemeinsamer Interessen, Werte und Sympathien. Zwar habe Neuseeland in den Bereichen Verteidigung und Außenbeziehungen gewisse Pflichten, andererseits aber keine Kontrollrechte. Den Inseln stehe das verfassungsmäßig verbürgte Recht zu, selbst Außenbeziehungen zu unterhalten und internationale Verträge abzuschließen. Neben der Verfassung, vom Parlament der Cookinseln verabschiedeten Gesetzen und neuseeländischen Gesetzen, die vor 1965 in Kraft traten, gelte in Bereichen des Landnutzungs- und Erbrechts überliefertes Maori-Gewohnheitsrecht weiter. Der Pakt, der nicht in innerstaatliches Recht inkorporiert wurde, kann gerichtlich nicht geltend gemacht und durchgesetzt werden; Gesetze und Verwaltungspraxis stünden aber in Einklang mit seinen Bestimmungen. 95vH der Bevölkerung zählen sich zu den Maoris, sie stellen sämtliche Parlamentsmitglieder. Auf die Anregung des Experten Tomuschat aus der Bundesrepublik Deutschland, wegen der großen Entfernungen auf jede der Inseln einen Richter zu berufen, entgegnete der Vertreter, dieses System habe sich nicht bewährt — es bestünden in so kleinen Gemeinschaften zu enge Kontakte zu der Bevölkerung, was sich auch in den Urteilen niederschläge. Seit 1976 würden deshalb neuseeländische Richter ernannt. Die Inselbevölkerung nehme seit der Eröffnung eines internationalen Flughafens im Jahr 1976 kontinuierlich ab, wandere nach Neuseeland aus. Seine Regierung hoffe aber auf eine Stabilisierung, da das Vertrauen der Bewohner in eine wirtschaftlich positive Zukunft der Inseln wachse. Ein Diskussionspunkt war auch das »Gesetz zur Beschränkung religiöser Organisationen«, das der Religionsfreiheit zuwiderlaufen könnte. Über den Hintergrund dieses Gesetzes berichtete

der Vertreter, es sei auf Anregung der vier traditionellen Kirchen zum Schutz vor Evangelisten obskurer Sekten erlassen worden. Es habe aber keine praktischen Auswirkungen gehabt. Dennoch wolle er eine Aufhebung dieses Gesetzes empfehlen.

Der spanische Zweitbericht konzentrierte sich auf die Darstellung der Verfassung von 1978 und die daraufhin erlassenen Gesetze. Menschenrechte werden in Spanien durch den Verfassungsgerichtshof, die Gerichte und den sogenannten Volksführer geschützt. Spanien hat sowohl die Zuständigkeit der Europäischen Menschenrechtskommission als auch die des Menschenrechtsausschusses für Individualbeschwerden anerkannt. Der Zivilpakt ist in Spanien zum einen Auslegungsmaxime für die Verfassung, zum anderen kann er, wenn die Verfassung keine entsprechende Bestimmung vorsieht, gerichtlich geltend gemacht werden. Das Problem einer angemessenen Terrorismusbekämpfung, der Status der 17 Provinzen sowie die Beachtung der Menschenrechte durch die Polizei — 1983/84 gab es 126 Beschwerden über Folterungen — waren Diskussionspunkte.

Der Zweitbericht Großbritanniens stellte vor allem Änderungen der britischen Rechtsordnung seit dem Erstbericht dieses Staates dar. Aus historischen Gründen werden nordirische Gesetze getrennt verabschiedet, seien aber in den meisten Fällen inhaltsgleich. Menschenrechte würden gewohnheitsrechtlich geschützt. Soweit dies unzureichend erschien, seien gesetzgeberische Maßnahmen ergriffen worden, um den Schutz zu verstärken und Diskriminierungen auszuschließen. Seine Regierung, so der Vertreter Londons, halte es aber für überflüssig, für jeden denkbaren Verstoß eine eigene Bestimmung vorzusehen. In den letzten zehn Jahren habe es im britischen Parlament eine lebhaftere Debatte um die Ausarbeitung eines neuen Grundrechtskataloges gegeben. Da es hierzu sehr kontroverse Standpunkte gebe, könne die Regierung ihre Ansicht nicht ohne entsprechend breiten Konsens durchsetzen. Die Diskussion im Menschenrechtsausschuß habe hier wertvolle Anregungen gebracht und zudem Lücken im Rechtssystem aufgezeigt, die Verbesserungen erforderlich machten, um dem Pakt zu voller Wirksamkeit zu verhelfen. Der Vorfall in Brighton 1984 und zahlreiche ähnliche Anschläge in Nordirland hätten die Notwendigkeit gezeigt, Spezialkräfte einzusetzen. Zur Terroristenbekämpfung seien zwei Gesetze mit Sonderermächtigungen erlassen worden.

Neben den genannten Berichten behandelte der Ausschuß elf Individualbeschwerden gegen Finnland, Madagaskar und Suriname. Als unzulässig wurden vier weitere Beschwerden gegen Kanada, die Niederlande und Schweden abgewiesen.

25. Tagung

Der Vertreter Afghanistans betonte den Respekt seines Landes vor Menschenrechten und Grundfreiheiten. Die Revolution von 1978, die zur Etablierung eines demokratischen Regimes in Afghanistan geführt habe, sei das Ende der sozialen, politischen und wirtschaftlichen Herrschaft der früher regierenden Kreise gewesen. Von den 300 neuen Gesetzen zielten viele auf eine Verbesserung der menschenrechtlichen Situation des afghanischen Volkes ab: willkürlichen Verhaf-

tungen und Durchsuchungen sei ein Ende gesetzt worden, das Recht auf Leben und Gewissensfreiheit sowie der Respekt vor nationalen, historischen und kulturellen Traditionen seien gesichert. Die Todesstrafe werde nur noch für schwere, nicht wieder-gutzumachende Verbrechen verhängt. Diese Menschenrechte stünden nicht nur auf dem Papier, sondern würden auch in der Praxis befolgt — alle Paktbestimmungen seien verwirklicht. Ein demokratisch arbeitendes Sondertribunal sei errichtet worden zur Aburteilung von Verbrechen gegen die innere oder äußere Sicherheit. Sobald der durch imperialistische Kräfte entfesselte Krieg beendet sei, werde es aufgelöst. Die Reaktionen auf den Bericht gingen weit auseinander: Während er zum Teil als Zeichen des Kooperationswillens und der Bemühungen um Verbesserung der menschlichen Lage gewertet wurde, qualifizierten ihn einige Experten als »in jeder Hinsicht unannehmbar Flut von Lügen ohne Bezug zur tatsächlichen Situation in Afghanistan«. Er schweige über eine der größten Flüchtlingsbewegungen der Geschichte, deren Grund in einer beispiellosen Verletzung der Menschenrechte liege. Dies wies der afghanische Vertreter zurück; die Mehrheit der Flüchtlinge seien Nomaden oder Saisonarbeiter, die in den Nachbarstaaten Arbeit suchten. Viele seien inzwischen wieder ungehindert in ihre Heimat zurückgekehrt. Der Vorwurf, Flüchtlinge seien bombardiert worden, sei eine bloße Erfindung. Die Fragen, welche Unterschiede zwischen dem in Kriegszeiten und im Frieden angewandtem Recht bestünden und ob die Genfer Konvention anzuwenden sei, hielt der Vertreter für grundlos; es gebe keinen Bürgerkrieg, die revolutionären Kräfte kontrollierten das gesamte Gebiet. Vor der Revolution sei Afghanistan eines der am wenigsten entwickelten Länder gewesen, 90vH der Bevölkerung hätten in halbfeudalen Verhältnissen gelebt, bis das Volk sein Schicksal in die eigene Hand genommen habe. Nach der Revolution seien in China feindliche Aktionen, unterstützt von den Vereinigten Staaten und Pakistan, koordiniert worden. Als sein Land damit allein nicht mehr fertig werden könne, sei die Sowjetunion um nachbarliche Hilfe gebeten worden. Die Schwierigkeiten Afghanistans seien auf Gewaltakte fremder Staaten, die den Pakt in flagranter Weise verletzen, zurückzuführen. Die Revolution entspreche den Wünschen des Volkes: sozialer und wirtschaftlicher Fortschritt und Erfolge bei der Alphabetisierung seien zu verzeichnen. Mit diesen als unzureichend empfundenen Antworten zeigte sich der Ausschuß nicht zufrieden; es sei ein unangemessenes Schwarz-Weiß-Bild gezeichnet worden, das nicht die Wahrheit über die praktische Umsetzung der Paktbestimmungen widerspiegeln.

Bei Widersprüchen zwischen innerstaatlichen Regelungen und dem Pakt genießt letzterer in der Ukraine Vorrang; dies ergab sich jedenfalls aus dem Zweitbericht dieser Sowjetrepublik. Erstaunen rief hervor, daß die Todesstrafe für eine recht breite Palette von Delikten, darunter Flugzeugentführungen und Wirtschaftsverbrechen, verhängt werden kann. Dies geschehe nur in besonders schweren Fällen, so der ukrainische Vertreter, normalerweise werde eine Freiheitsstrafe verhängt. Fühlt sich die Bevölkerung verunsichert dadurch, daß Verhaftungen wegen Landesverrat, gegen den Staat gerichteter Pro-

paganda oder Diffamierung des politischen Systems erfolgen können? Wiederholte, systematische Verleumdungen, so der Vertreter, stellten einen Mißbrauch der Meinungsfreiheit dar; der Schutz der Gesellschaft müsse Hand in Hand mit dem Schutz der Individualrechte gehen. Auf die Zustände in Gefängnissen und psychiatrischen Anstalten angesprochen, meinte der Vertreter, diese entsprächen dem von den Vereinten Nationen geforderten Standard. Ein weiterer Diskussionspunkt war das Recht, das Land zu verlassen — auf welcher Grundlage könne dieses Recht verweigert werden, hätten diese Personen Repressalien zu befürchten? Die Auswanderungsfreudigkeit habe nachgelassen, behauptete der Vertreter, viele wollten sogar wieder in die Heimat zurückkehren. Abschließend wurde die Ukraine für ihre ausführliche und informative Berichterstattung gelobt.

Verschoben wurde die Prüfung der Berichte Kongos und Tunesiens. Hinter verschlossenen Türen wurden des weiteren Individualbeschwerden geprüft — aus vorangegangenen Tagungen waren noch 34 Verfahren anhängig.

26. Tagung

In *Luxemburg* gehen völkerrechtliche Normen den innerstaatlichen Regelungen vor und können gerichtlich und im Verwaltungsverfahren geltend gemacht werden. Ausländer haben, mit wenigen Ausnahmen, die gleichen Rechte wie die Staatsangehörigen. *Schweden*, das sowohl die Erklärung unter Art.41 abgegeben als auch die Individualbeschwerdemöglichkeit anerkannt hat, ermutigte alle Staaten, ein Gleiches zu tun. Die Paktbestimmungen können unmittelbar gerichtlich geltend gemacht werden, auch kann sich der einzelne darauf berufen, daß Gesetzesnormen nicht in Übereinstimmung mit dem Pakt stehen. Frauen seien beruflich gleichgestellt, zögen aber oft traditionelle Berufsrollen vor. Alle Arbeitgeber seien zur Förderung der Gleichberechtigung verpflichtet. Die Ausländergesetzgebung werde ständig überarbeitet, um neue Tendenzen berücksichtigen zu können. Der Inhalt der Pressefreiheit war zum Gegenstand öffentlicher Diskussion geworden, nachdem einem Mitglied der Friedensbewegung untersagt worden war, im Rundfunk für den Abbau von Atomwaffen einzutreten.

In *Finnland* wird der Grundrechtsschutz der Verfassung durch die Paktbestimmungen ergänzt. Im Zuge der Ratifikation des Paktes seien die Gesetze auf ihre Vereinbarkeit mit dessen Bestimmungen hin untersucht worden. Bei nicht sofort zu beseitigenden Diskrepanzen seien entsprechende Vorbehalte gemacht worden. Ziel seiner Regierung sei es, die nötigen gesetzgeberischen Reformen durchzuführen und zumindest einen Teil der Vorbehalte — wie auch schon geschehen — zurückzunehmen. Obwohl die Gleichberechtigung in Finnland gesichert sei und Frauen den gleichen Zugang zu Berufen hätten wie Männer, habe doch eine hundertprozentige Gleichstellung vor allem im Lohnbereich noch nicht erreicht werden können. Auch stellten Arbeitgeber oftmals bevorzugt Männer ein.

Neben der Prüfung der genannten Berichte wurden auch auf dieser Tagung einige der noch anhängigen Individualbeschwerden untersucht.

Während der drei Tagungen setzte das Gremium auch seine Arbeit an allgemeinen Bemerkungen zur Auslegung der Paktbestimmungen fort. *Martina Palm-Risse* □

Dokumente der Vereinten Nationen

Internationaler Terrorismus, USA-Libyen, Falklandinseln, (Malwinen), Internationaler Gerichtshof, Nahost, Rechte von Ausländern

Internationaler Terrorismus

SICHERHEITSRAT — Erklärung des Präsidenten des Sicherheitsrats am 9. Oktober 1985 (UN-Doc.S/17554)

Auf der 2618. Sitzung des Sicherheitsrats vom 9. Oktober 1985 gab der Präsident im Namen der Ratsmitglieder folgende Erklärung ab:

»Die Mitglieder des Sicherheitsrats begrüßen die Nachricht von der Freilassung der Passagiere und Besatzung des Kreuzfahrtschiffs »Achille Lauro« und beklagen es, daß ein Passagier ums Leben gekommen sein soll.

Sie schließen sich der Erklärung des Generalsekretärs vom 8. Oktober 1985 an, in der alle Akte des Terrorismus verurteilt werden.

Sie verurteilen mit aller Entschiedenheit diese durch nichts zu rechtfertigende, verbrecherische Entführung ebenso wie alle sonstigen Akte des Terrorismus, einschließlich der Geiselnahme.

Sie verurteilen ferner alle Formen des Terrorismus, wobei es gleichgültig ist, wo und von wem er ausgeübt wird.«

GENERALVERSAMMLUNG — Gegenstand: Maßnahmen zur Verhinderung von internationalem Terrorismus, der das Leben unschuldiger Menschen bedroht oder vernichtet oder die Grundfreiheiten beeinträchtigt, sowie Untersuchung der tieferen Ursachen derjenigen Formen von Terrorismus und Gewaltakten, die in Elend, Enttäuschung, Leid und Verzweiflung wurzeln und manche Menschen dazu treiben, Menschenleben — einschließlich ihres eigenen — zu opfern, um radikale Veränderungen herbeizuführen. — Resolution 40/61 vom 9. Dezember 1985

Die Generalversammlung,

- unter Hinweis auf ihre Resolutionen 3034(XXVII) vom 18. Dezember 1972, 31/102 vom 15. Dezember 1976, 32/147 vom 16. Dezember 1977, 34/145 vom 17. Dezember 1979, 36/109 vom 10. Dezember 1981 und 38/130 vom 19. Dezember 1983,
- ferner unter Hinweis auf die Erklärung über völkerrechtliche Grundsätze für freundschaftliche Beziehungen und Zusammenarbeit zwischen den Staaten im Sinne der Charta der Vereinten Nationen, auf die Erklärung über die Festigung der internationalen Sicherheit, auf die Definition der Aggression und auf die einschlägigen Instrumente über das bei bewaffneten Konflikten geltende humanitäre Völkerrecht,
- weiterhin unter Hinweis auf die bestehenden internationalen Übereinkünfte zu verschiedenen Aspekten des Problems des internationalen Terrorismus, u.a. auf das am 14. September 1963 in Tokyo unterzeichnete Abkommen über strafbare und bestimmte andere an Bord von Luftfahrzeugen begangene Handlungen, das am 16. Dezember 1970 in Den Haag unterzeichnete Übereinkommen zur Bekämpfung der widerrechtlichen Inbesitznahme von Luftfahrzeugen, das am 23. September 1971 in Montreal unterzeichnete Übereinkommen zur Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen gegen die Sicherheit der Zivilluftfahrt, das am 14. Dezember 1973 in New York abgeschlossene Übereinkommen über die Verhütung, Verfolgung und Bestrafung von Straftaten gegen völkerrechtlich geschützte Personen einschließlich Diplomaten und die am 17. Dezember 1979 in New York abgeschlossene Internationale Konvention gegen Geiselnahme,
- tief besorgt über die weltweite Eskalation terroristischer Handlungen jeder

Art, die das Leben unschuldiger Menschen gefährden oder vernichten, die Grundfreiheiten beeinträchtigen und eine ernsthafte Verletzung der Menschenwürde darstellen,

- in Kenntnisnahme dessen, daß der Sicherheitsrat und der Generalsekretär ihre tiefe Besorgnis über alle Akte des internationalen Terrorismus zum Ausdruck gebracht und alle derartigen Handlungen verurteilt haben,
- überzeugt von der Wichtigkeit des Ausbaus und der Verbesserung der internationalen Zusammenarbeit zwischen den Staaten auf bilateraler und multilateraler Ebene, was dazu beitragen wird, daß Akte des internationalen Terrorismus aufhören, ihre tieferen Ursachen wegfallen und dieses verbrecherische Übel verhütet und aus der Welt geschafft wird,
- in Bekräftigung des in der Charta der Vereinten Nationen verankerten Grundsatzes der Selbstbestimmung der Völker,
- ferner in Bekräftigung des unveräußerlichen Rechts aller unter kolonialen und rassistischen Regimen und anderen Formen der Fremdherrschaft lebenden Völker auf Selbstbestimmung und Unabhängigkeit sowie in Anerkennung der Rechtmäßigkeit ihres Kampfes, insbesondere des Kampfes der nationalen Befreiungsbewegungen, gemäß den Zielen und Grundsätzen der Charta und der Erklärung über völkerrechtliche Grundsätze für freundschaftliche Beziehungen und Zusammenarbeit zwischen den Staaten im Sinne der Charta der Vereinten Nationen,
- eingedenk der Notwendigkeit, die Grundrechte des einzelnen gemäß den einschlägigen internationalen Menschenrechtsinstrumenten und den allgemein anerkannten internationalen Normen zu bewahren und zu schützen,

- in der Überzeugung, daß es wichtig ist, daß die Staaten ihren nach den einschlägigen internationalen Übereinkünften bestehenden Verpflichtungen nachkommen und dafür sorgen, daß hinsichtlich der in diesen Übereinkünften genannten Straftaten die entsprechenden Maßnahmen zur Durchsetzung der Gesetze getroffen werden,
- mit dem Ausdruck ihrer Besorgnis darüber, daß der Terrorismus in den letzten Jahren Formen angenommen hat, die sich mehr und mehr nachteilig auf die internationalen Beziehungen auswirken und sogar die territoriale Integrität und die Sicherheit der Staaten in Frage stellen können,
- in Kenntnisnahme des Berichts des Generalsekretärs,
 1. verurteilt unmißverständlich alle terroristischen Handlungen, Methoden und Praktiken, einschließlich solcher, die die freundschaftlichen Beziehungen zwischen den Staaten und ihre Sicherheit gefährden, als kriminelle Akte, gleich wo und von wem sie begangen werden;
 2. beklagt zutiefst den Verlust unschuldiger Menschenleben durch derartige terroristische Handlungen;
 3. beklagt ferner die schädlichen Folgen von Akten des internationalen Terrorismus auf Kooperationsbeziehungen zwischen Staaten, so auch auf die Zusammenarbeit im Dienste der Entwicklung;
 4. appelliert an alle Staaten, sofern sie dies noch nicht getan haben, zu erwägen, Vertragspartei der bestehenden internationalen Übereinkünfte zu verschiedenen Aspekten des internationalen Terrorismus zu werden;
 5. bittet alle Staaten, auf nationaler Ebene alle geeigneten Maßnahmen zur raschen und endgültigen Beseitigung des Problems des internationalen Terrorismus zu treffen, indem sie u.a. ihre innerstaatlichen Rechtsvorschriften mit den bestehenden internationalen Übereinkünften in Einklang bringen, die von ihnen übernommenen internationalen Verpflichtungen erfüllen und die Vorbereitung und Organisation von gegen andere Staaten gerichteten Handlungen auf ihrem Hoheitsgebiet verhindern;
 6. fordert alle Staaten auf, ihren völkerrechtlichen Verpflichtungen nachzukommen, wonach sie es zu unterlassen haben, terroristische Handlungen in anderen Staaten zu organisieren, anzustiften, zu unterstützen oder sich daran zu beteiligen bzw. auf ihrem Hoheitsgebiet Aktivitäten zu dulden, die auf die Begehung derartiger Handlungen gerichtet sind;
 7. bittet alle Staaten eindringlich, nicht zuzulassen, daß die Anwendung der in den einschlägigen Übereinkünften, deren Partei sie sind, vorgesehenen entsprechenden Maßnahmen zur Durchsetzung der Gesetze auf Personen, die in diesen Übereinkünften erfaßte Akte des internationalen Terrorismus begehen, durch irgendwelche Umstände behindert wird;
 8. bittet alle Staaten ferner eindringlich, enger miteinander zusammenzuarbeiten, insbesondere durch den Austausch sachdienlicher Informationen bezüglich der Verhütung und Bekämpfung des Terrorismus sowie der Ergreifung und Strafverfolgung bzw. Auslieferung derjenigen, die derartige Handlungen begangen haben, und durch den Abschluß eigener Verträge bzw. die Aufnahme spezieller Bestimmungen vor allem hinsichtlich der Auslieferung oder Strafverfolgung von Terroristen in entsprechende bilaterale Verträge;
 9. bittet alle Staaten eindringlich, einzeln und gemeinsam mit anderen Staaten sowie mit den entsprechenden Organen

der Vereinten Nationen zur schrittweisen Beseitigung der tieferen Ursachen des internationalen Terrorismus beizutragen und ihre besondere Aufmerksamkeit auf alle Situationen zu richten — so u.a. auch auf den Kolonialismus, den Rassismus sowie Situationen, mit denen massenhafte und flagrante Verletzungen der Menschenrechte und Grundfreiheiten einhergehen, und Situationen im Zusammenhang mit ausländischer Besetzung —, die zu internationalem Terrorismus führen und den Weltfrieden und die internationale Sicherheit gefährden können;

10. fordert alle Staaten auf, die Empfehlungen, die im Bericht des Ad-hoc-Ausschusses zur Frage des internationalen Terrorismus an die vierunddreißigste Tagung der Generalversammlung enthalten sind, zu beachten und durchzuführen;
11. fordert alle Staaten auf, alle entsprechenden von der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation empfohlenen und in einschlägigen internationalen Übereinkünften festgelegten Maßnahmen zu treffen, um terroristische Angriffe auf zivile Luftfahrzeuge und auf andere öffentliche Verkehrsmittel zu verhindern;
12. ermutigt die Internationale Zivilluftfahrt-Organisation, ihre Bemühungen zur Förderung der weltweiten Annahme und strikten Einhaltung der internationalen Übereinkünfte über die Sicherheit der Luftfahrt fortzusetzen;
13. ersucht die Internationale Seeschiffahrts-Organisation, das Problem des an Bord von Schiffen bzw. gegen Schiffe verübten Terrorismus zu untersuchen und Empfehlungen hinsichtlich geeigneter Maßnahmen abzugeben;
14. ersucht den Generalsekretär, die Durchführung dieser Resolution den Umständen entsprechend weiterzuverfolgen und der zweiundvierzigsten Tagung der Generalversammlung einen Bericht zu unterbreiten;
15. beschließt die Aufnahme dieses Tagesordnungspunktes in die vorläufige Tagesordnung ihrer zweiundvierzigsten Tagung.

Abstimmungsergebnis: Ohne förmliche Abstimmung angenommen.

SICHERHEITSRAT — Gegenstand: Geiselnahmen und Entführungen. — Resolution 579(1985) vom 18. Dezember 1985

Der Sicherheitsrat,

- zutiefst beunruhigt über die zahlreichen Fälle der Geiselnahme und der Entführung, die sich oft lange hinziehen und schon Menschenleben gefordert haben,
- in der Auffassung, daß Geiselnahmen und Entführungen Straftaten darstellen, die der Völkergemeinschaft Anlaß zu ernster Besorgnis geben, da sie sich außerordentlich schädlich auf die Rechte der Opfer und auf die Förderung der freundschaftlichen Beziehungen und der Zusammenarbeit zwischen den Staaten auswirken,
- unter Hinweis auf die Erklärung des Präsidenten des Sicherheitsrats vom 9. Oktober 1985, worin alle terroristischen Handlungen, so auch Geiselnahmen, entschieden verurteilt werden (S/17554),
- ferner unter Hinweis auf Resolution 40/61 der Generalversammlung vom 9. Dezember 1985,
- eingedenk der Internationalen Konvention gegen Geiselnahme vom 17. Dezember 1979, des Übereinkommens über die Verhütung, Verfolgung und Bestrafung von Straftaten gegen völkerrechtlich

geschützte Personen einschließlich Diplomaten vom 14. Dezember 1973, des Übereinkommens zur Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen gegen die Sicherheit der Zivilluftfahrt vom 23. September 1971, des Übereinkommens zur Bekämpfung der widerrechtlichen Inbesitznahme von Luftfahrzeugen vom 16. Dezember 1970 und anderer einschlägiger Übereinkünfte,

1. verurteilt unmißverständlich alle Geiselnahmen und Entführungen;
2. fordert die unverzügliche sichere Freilassung aller Geiseln und entführten Personen, gleich wo und von wem sie festgehalten werden;
3. bekräftigt die Verpflichtung aller Staaten, auf deren Hoheitsgebiet Geiseln oder entführte Personen festgehalten werden, umgehend alle geeigneten Maßnahmen zu treffen, um ihre sichere Freilassung herbeizuführen und zu verhüten, daß in Zukunft Akte der Geiselnahme und Entführung begangen werden;
4. appelliert an alle Staaten, sofern sie dies noch nicht getan haben, zu erwägen, ob sie nicht Partei der Internationalen Konvention gegen Geiselnahme vom 17. Dezember 1979, des Übereinkommens über die Verhütung, Verfolgung und Bestrafung von Straftaten gegen völkerrechtlich geschützte Personen einschließlich Diplomaten vom 14. Dezember 1973, des Übereinkommens zur Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen gegen die Sicherheit der Zivilluftfahrt vom 23. September 1971, des Übereinkommens zur Bekämpfung der widerrechtlichen Inbesitznahme von Luftfahrzeugen vom 16. Dezember 1970 und anderer einschlägiger Übereinkünfte werden wollen;
5. drängt auf den weiteren Ausbau der internationalen Zusammenarbeit zwischen den Staaten bei der Ausarbeitung und Annahme wirksamer mit den Regeln des Völkerrechts im Einklang stehender Maßnahmen zur Verhütung, strafrechtlichen Verfolgung und Bestrafung aller Geiselnahmen und Entführungen als Äußerungen des internationalen Terrorismus.

Abstimmungsergebnis: Einstimmige Annahme.

SICHERHEITSRAT — Erklärung des Präsidenten des Sicherheitsrats am 30. Dezember 1985 (UN-Doc.S/17702)

Auf der 2639. Sitzung des Sicherheitsrats vom 30. Dezember 1985 gab der Präsident im Namen der Ratsmitglieder folgende Erklärung ab:

»Die Mitglieder des Sicherheitsrats verurteilen aufs schärfste die durch nichts zu rechtfertigenden und verbrecherischen terroristischen Attentate, bei denen auf den Flughäfen von Rom und Wien unschuldige Menschen ums Leben gekommen sind. Sie fordern eindringlich dazu auf, die Verantwortlichen für diese vorsätzlichen und wahllosen Tötungen in einem ordnungsgemäßen Verfahren vor Gericht zu stellen. Sie fordern alle Betroffenen auf, Zurückhaltung zu üben und sich jeglicher Maßnahmen zu enthalten, die mit ihren Verpflichtungen nach der Charta der Vereinten Nationen und anderen einschlägigen Regeln des Völkerrechts unvereinbar sind. Sie bekräftigen die Erklärung des Präsidenten des Sicherheitsrats vom 9. Oktober 1985 (S/17554) und die Resolution 579 des Sicherheitsrats vom 18. Dezember 1985 und schließen sich der Erklärung des Generalsekretärs vom 27. Dezember 1985 an, in der dieser die Resolution 40/61 der Generalversammlung vom 9. Dezember 1985 zur Kenntnis nahm und der Hoffnung Ausdruck verlieh,

daß alle betroffenen Regierungen und Behörden danach in Übereinstimmung mit den hergebrachten Grundsätzen des Völkerrechts entschlossene Anstrengungen unternehmen würden, um allen terroristischen Akten, Methoden und Praktiken ein Ende zu setzen.*

USA-Libyen

SICHERHEITSRAT — Gegenstand: Amerikanischer Angriff auf Tripolis und Bengasi. — Resolutionsantrag S/18016/Rev.1 vom 21. April 1986

Der Sicherheitsrat,

- nach Anhörung der Erklärungen der Vertreter der Libyschen Arabischen Dschamahirija und der Vereinigten Staaten von Amerika,
- höchst beunruhigt über die Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit aufgrund der von den Streitkräften der Vereinigten Staaten von Amerika verübten bewaffneten Angriffe auf die libyschen Städte Tripolis und Bengasi,
- unter Hinweis auf die Resolution 40/61 der Generalversammlung vom 9. Dezember 1985, mit der die Versammlung unmißverständlich alle terroristischen Handlungen, Methoden und Praktiken einschließlich solcher, die die freundschaftlichen Beziehungen zwischen den Staaten und ihre Sicherheit gefährden, als kriminelle Akte verurteilt, gleich wo und von wem sie begangen werden,
- ferner unter Hinweis auf die Erklärung über völkerrechtliche Grundsätze für freundschaftliche Beziehungen und Zusammenarbeit zwischen den Staaten im Sinne der Charta der Vereinten Nationen, die Erklärung über die Festigung der internationalen Sicherheit und die Definition der Aggression,
 1. verurteilt den bewaffneten Angriff, den die Vereinigten Staaten von Amerika unter Verletzung der Charta der Vereinten Nationen und der internationalen Verhaltensnormen verübt haben;
 2. fordert die Vereinigten Staaten von Amerika auf, jedweden Angriff bzw. jedwede Angriffsdrohung ab sofort zu unterlassen;
 3. verurteilt alle terroristischen Aktivitäten, gleichviel ob sie von Einzelpersonen, Gruppen oder Staaten ausgehen;
 4. fordert alle Parteien auf, jeden Rückgriff auf Gewalt zu unterlassen, in dieser kritischen Situation Mäßigung zu üben und ihre Streitigkeiten im Sinne der Charta der Vereinten Nationen mit friedlichen Mitteln beizulegen;
 5. ersucht den Generalsekretär, alle geeigneten Maßnahmen zu treffen, um den Frieden im zentralen Mittelmeer wiederherzustellen und zu sichern, und den Sicherheitsrat regelmäßig über die Durchführung dieser Resolution auf dem laufenden zu halten;
 6. beschließt, mit dieser Angelegenheit befaßt zu bleiben.

Abstimmungsergebnis vom 21. April 1986: +9; -5: Australien, Dänemark, Frankreich, Großbritannien, Vereinigte Staaten; =1: Venezuela. Wegen der ablehnenden Stimmen von Ständigen Mitgliedern des Sicherheitsrats wurde der Antrag nicht angenommen (**Veto**).

Falklandinseln (Malwinen)

GENERALVERSAMMLUNG — Gegenstand: Die Frage der Falklandinseln (Malwinen). — Resolution 40/21 vom 27. November 1985

Die Generalversammlung,

- nach Behandlung der Frage der Falklandinseln (Malwinen) und nach Erhalt des Berichts des Generalsekretärs,
- sich dessen bewußt, daß die internationale Gemeinschaft ein Interesse daran hat, daß die Regierungen Argentiniens und des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland alle ihre Differenzen in Übereinstimmung mit der Charta der Vereinten Nationen auf friedlichem Wege endgültig beilegen,
- in Kenntnisnahme des von beiden Seiten wiederholt zum Ausdruck gebrachten Interesses an einer Normalisierung ihrer Beziehungen,
- in der Überzeugung, daß diesem Anliegen mit einem umfassenden Verhandlungsgespräch zwischen beiden Regierungen gedient wäre, das es ihnen gestattet, auf fester Grundlage wieder Vertrauen ineinander zu bilden und die noch offenen Probleme zu lösen, wozu auch alle Aspekte der Frage der Zukunft der Falklandinseln (Malwinen) gehören,
 1. ersucht die Regierungen Argentiniens und des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland, Verhandlungen aufzunehmen, mit dem Ziel, die Mittel zu finden, um die zwischen beiden Ländern noch offenen Probleme, einschließlich aller Aspekte der Frage der Zukunft der Falklandinseln (Malwinen), in Übereinstimmung mit der Charta der Vereinten Nationen auf friedlichem Wege endgültig beizulegen;
 2. ersucht den Generalsekretär, seinen verlängerten Auftrag weiterzuführen, in dessen Rahmen er seine Guten Dienste zur Verfügung stellt, um den Parteien bei der Erfüllung des in Ziffer 1 ausgesprochenen Ersuchens zu helfen, und ersucht ihn, die hierzu erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen;
 3. ersucht den Generalsekretär, der einundvierzigsten Tagung der Generalversammlung über die Fortschritte bei der Durchführung der vorliegenden Resolution zu berichten;
 4. beschließt die Aufnahme des Tagesordnungspunktes »Die Frage der Falklandinseln (Malwinen)« in die vorläufige Tagesordnung ihrer einundvierzigsten Tagung.Abstimmungsergebnis: +107 (darunter Argentinien, Vereinigte Staaten); -4: Belize, Großbritannien, Oman, Salomonen; =41 (darunter Deutschland, Bundesrepublik).

Internationaler Gerichtshof

SICHERHEITSRAT — Gegenstand: Besetzung eines Sitzes im Internationalen Gerichtshof. — Resolution 570(1985) vom 12. September 1985

Der Sicherheitsrat,

- mit Bedauern über den Rücktritt Richter Platon D. Morosows am 23. August 1985,
 - ferner feststellend, daß dadurch bis zum Ablauf der Amtszeit Richter Morosows ein Sitz im Internationalen Gerichtshof frei ist, der nach dem Statut des Gerichtshofs neu besetzt werden muß,
 - feststellend, daß nach Artikel 14 des Statuts der Zeitpunkt für die Wahlen zur Besetzung dieses Sitzes vom Sicherheitsrat festgesetzt wird,
 - > beschließt, daß die Wahlen zur Besetzung dieses Sitzes am 9. Dezember 1985 auf einer Sitzung des Sicherheitsrats und einer Sitzung der vierzigsten Tagung der Generalversammlung stattfinden.
- Abstimmungsergebnis: Einstimmige Annahme.

Nahost

SICHERHEITSRAT — Gegenstand: Übergriff Israels auf Tunesien. — Resolution 573(1985) vom 4. Oktober 1985

Der Sicherheitsrat,

- nach Behandlung des Schreibens vom 1. Oktober 1985 (S/17509), mit dem Tunesien nach der von Israel gegen die Souveränität und territoriale Integrität Tunesiens begangenen Aggressionshandlung Beschwerde gegen dieses Land geführt hat,
 - nach Anhörung der Erklärung des Ministers für auswärtige Angelegenheiten Tunesiens,
 - mit Besorgnis angesichts der Tatsache, daß der israelische Angriff zahlreiche Todesopfer gefordert und umfangreiche Sachschäden verursacht hat,
 - in Anbetracht dessen, daß gemäß Artikel 2 Absatz 4 der Charta der Vereinten Nationen alle Mitglieder in ihren internationalen Beziehungen jede gegen die territoriale Integrität oder die politische Unabhängigkeit eines Staates gerichtete oder sonst mit den Zielen der Vereinten Nationen unvereinbare Androhung oder Anwendung von Gewalt zu unterlassen haben,
 - zutiefst besorgt über die Bedrohung des Friedens und der Sicherheit in der Mittelmeer-Region, die durch den von Israel am 1. Oktober 1985 im Gebiet von Hammam-Plage, einem Vorort im Süden von Tunis, begangenen Luftangriff entstanden ist,
 - unter Hinweis auf die schwerwiegenden Folgen, die Israels Aggression und alle im Widerspruch zur Charta stehenden Handlungen für jedwede Initiative haben müssen, die auf die Herstellung eines umfassenden, gerechten und dauerhaften Friedens im Nahen Osten gerichtet ist,
 - in Anbetracht dessen, daß die israelische Regierung unmittelbar im Anschluß an den Angriff die Verantwortung für diesen übernommen hat,
 1. verurteilt energisch den Akt der bewaffneten Aggression, den Israel in flagranter Verletzung der Charta der Vereinten Nationen, des Völkerrechts und internationaler Verhaltensnormen gegen tunesisches Hoheitsgebiet begangen hat;
 2. verlangt, daß Israel die Begehung bzw. Androhung derartiger Aggressionshandlungen unterläßt;
 3. ersucht die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen eindringlich, Maßnahmen zu ergreifen, um Israel von der Begehung derartiger gegen die Souveränität und die territoriale Integrität aller Staaten gerichteter Akte abzubringen;
 4. ist der Auffassung, daß Tunesien angesichts der erlittenen Verluste an Menschenleben und Sachschäden, für die Israel die Verantwortung übernommen hat, Anspruch auf angemessene Reparationen hat;
 5. ersucht den Generalsekretär, ihm spätestens bis 30. November 1985 über die Durchführung dieser Resolution zu berichten;
 6. beschließt, mit der Angelegenheit befaßt zu bleiben.Abstimmungsergebnis: +14; -0; =1: Vereinigte Staaten.
- SICHERHEITSRAT** — Gegenstand: Weiterer Einsatz der Interimstruppe für den Südlibanon. — Resolution 575(1985) vom 17. Oktober 1985
- Der Sicherheitsrat,
- unter Hinweis auf seine Resolutionen

425(1978), 426(1978), 501(1982), 508(1982), 509(1982) und 520(1982) sowie auf alle seine Resolutionen zur Lage im Libanon,

- nach Prüfung des Berichts des Generalsekretärs vom 10. Oktober 1985 über die Interimstruppe der Vereinten Nationen im Libanon (S/17557) und in Kenntnisnahme der darin enthaltenen Feststellungen,
- Kenntnis nehmend vom Schreiben des Ständigen Vertreters des Libanon vom 3. Oktober 1985 an den Generalsekretär (S/17526),
- in Beantwortung des Ersuchens der Regierung des Libanon,
 1. beschließt, das gegenwärtige Mandat der Interimstruppe der Vereinten Nationen im Libanon um einen weiteren Interimszeitraum von sechs Monaten, d. h. bis zum 19. April 1986, zu verlängern;
 2. erklärt erneut, daß er nachdrücklich für die territoriale Integrität, Souveränität und Unabhängigkeit des Libanon innerhalb seiner international anerkannten Grenzen eintritt;
 3. unterstreicht erneut den Auftrag und die allgemeinen Richtlinien für die Truppe, die in dem mit Resolution 426(1978) gebilligten Bericht des Generalsekretärs vom 19. März 1978 festgelegt sind, und fordert alle betroffenen Parteien auf, die Truppe im Hinblick auf die volle Durchführung ihres Mandats uneingeschränkt zu unterstützen;
 4. erklärt erneut, daß die Interimstruppe der Vereinten Nationen im Libanon ihr in den Resolutionen 425(1978) sowie in allen anderen einschlägigen Resolutionen definiertes Mandat uneingeschränkt erfüllen sollte;
 5. ersucht den Generalsekretär, die Konsultationen mit der Regierung des Libanon und anderen direkt betroffenen Parteien über die Durchführung dieser Resolution fortzusetzen und dem Rat Bericht zu erstatten.

Abstimmungsergebnis: +13; -0; =2: Sowjetunion, Ukraine.

SICHERHEITSRAT — Gegenstand: Überwachung der Entflechtung auf den Golanhöhen. — Resolution 576(1985) vom 21. November 1985

Der Sicherheitsrat,

- nach Behandlung des Berichts des Generalsekretärs über die Beobachtertruppe der Vereinten Nationen für die Truppenentflechtung (S/17628),

> beschließt,

- a) die beteiligten Parteien zur sofortigen Durchführung von Resolution 338(1973) des Sicherheitsrats vom 22. Oktober 1973 aufzufordern;
- b) das Mandat der Beobachtertruppe der Vereinten Nationen für die Truppenentflechtung für einen weiteren Zeitraum von sechs Monaten, d. h. bis zum 31. Mai 1986, zu verlängern;
- c) den Generalsekretär zu ersuchen, am Ende dieses Zeitraums einen Bericht über die Entwicklung der Lage und über die zur Durchführung von Resolution 338(1973) des Sicherheitsrats getroffenen Maßnahmen vorzulegen.

Abstimmungsergebnis: Einstimmige Annahme.

SICHERHEITSRAT — Gegenstand: Die Lage im Libanon. — Resolutionsantrag S/17730/Rev.2 vom 17. Januar 1986

Der Sicherheitsrat,

- in Bekräftigung der Resolutionen 425(1978), 426(1978), 501(1982), 508(1982), 509(1982), 512(1982) und 520(1982) des Sicherheitsrats wie auch aller seiner son-

stigen Resolutionen zur Lage im Libanon,

- nach Anhörung der Erklärung des Ständigen Vertreters des Libanon und mit großer Besorgnis über die Verschlechterung der Lage im südlichen Libanon infolge der israelischen Gewaltakte und seiner mißbräuchlichen Praktiken und Maßnahmen,
- unter Hinweis auf die einschlägigen Bestimmungen der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und mit nachdrücklichem Hinweis auf die humanitären Grundsätze der Vierten Genfer Konvention vom 12. August 1949,
 1. beklagt zutiefst die israelischen Gewaltakte wie auch die gegen die Zivilbevölkerung im südlichen Libanon gerichteten mißbräuchlichen Praktiken und Maßnahmen, die die Regeln und Grundsätze des Völkerrechts, insbesondere die Bestimmungen der Genfer Konvention vom 12. August 1949, verletzen;
 2. bekräftigt die dringende Notwendigkeit der Durchführung der Bestimmungen der Resolutionen des Sicherheitsrats zum Libanon und insbesondere der Resolutionen 425(1978), 508(1982) und 509(1982), in denen von Israel der unverzügliche und bedingungslose Rückzug aller seiner Streitkräfte an die international anerkannten Grenzen des Libanon verlangt wird;
 3. fordert erneut die strikte Achtung der Souveränität, Unabhängigkeit, Einheit und territorialen Integrität des Libanon innerhalb seiner international anerkannten Grenzen;
 4. verlangt, daß Israel unverzüglich seine gegen die Zivilbevölkerung im südlichen Libanon gerichteten Praktiken und Maßnahmen unterläßt, die die Wiederherstellung normaler Verhältnisse in dem Gebiet behindern und die im Interesse der Wiederherstellung von Frieden und Sicherheit im gesamten Land unternommenen Versöhnungsbemühungen untergraben;
 5. beschließt, die Situation laufend zu überprüfen und ersucht den Generalsekretär, dem Rat erforderlichenfalls darüber zu berichten.

Abstimmungsergebnis vom 17. Januar 1986: +11; -1: Vereinigte Staaten; =3: Australien, Dänemark, Großbritannien. Wegen der ablehnenden Stimme eines Ständigen Mitglieds des Sicherheitsrats wurde der Antrag nicht angenommen (**Veto**).

SICHERHEITSRAT — Gegenstand: Status der Heiligen Stadt Jerusalem. — Resolutionsantrag S/17769/Rev.1 vom 30. Januar 1986

Der Sicherheitsrat,

- Kenntnis nehmend vom Schreiben (S/17740) des Ständigen Vertreters Marokkos bei den Vereinten Nationen und derzeitigen Vorsitzenden der Organisation der Islamischen Konferenz sowie vom Schreiben (S/17741) des Ständigen Vertreters der Vereinigten Arabischen Emirate bei den Vereinten Nationen und derzeitigen Vorsitzenden der Arabischen Gruppe, die am 16. Januar 1986 an den Präsidenten des Sicherheitsrats gerichtet wurden,
- erneut erklärend, daß das Genfer Abkommen vom 12. August 1949 zum Schutze von Zivilpersonen in Kriegszeiten auf die seit 1967 von Israel besetzten arabischen Gebiete einschließlich Jerusalems anwendbar ist,
- eingedenk des besonderen Status Jerusalems und vor allem der Notwendigkeit, den einzigartigen spirituellen und reli-

giösen Charakter der Heiligen Stätten dieser Stadt zu schützen und zu erhalten,

- unter Hinweis auf seine den Status und den Charakter der Heiligen Stadt Jerusalem betreffenden Resolutionen, insbesondere auf die Resolutionen 252(1968) vom 21. Mai 1968, 267(1969) vom 3. Juli 1969 und 271(1969) vom 15. September 1969, 298(1971) vom 25. September 1971, auf die Konsenserklärung des Präsidenten des Sicherheitsrats vom 11. November 1976 wie auch auf die Resolutionen 465(1980) vom 1. März 1980, 476(1980) vom 30. Juni 1980 und 478(1980) vom 20. August 1980 sowie in Bekräftigung derselben,
- die ständige Weigerung der Besatzungsmacht Israel, die diesbezüglichen Resolutionen des Sicherheitsrats zu befolgen, nachdrücklich beklagend,
- tief besorgt über die von Israelis, darunter auch Mitglieder der Knesset, begangenen Akte der Provokation, durch die das Heiligtum Haram Al-Sharif in Jerusalem entweiht worden ist,
 1. beklagt nachdrücklich die Akte der Provokation, durch die das Heiligtum Haram El-Sharif in Jerusalem entweiht worden ist;
 2. erklärt, daß derartige Akte eine ernsthafte Behinderung der Bemühungen um einen umfassenden, gerechten und dauerhaften Frieden im Nahen Osten darstellen, deren Scheitern auch zu einer Gefahr für den Weltfrieden und der internationalen Sicherheit werden könnte;
 3. stellt abermals fest, daß alle Maßnahmen Israels zur Veränderung des physischen Charakters, der demographischen Struktur oder des Status der palästinensischen und sonstigen seit 1967 besetzten arabischen Gebiete einschließlich Jerusalems bzw. irgendeines Teils dieser Gebiete keine Rechtsgültigkeit besitzen, und daß Israels Politik und Praxis, Teile seiner Bevölkerung sowie Neueinwanderer in den genannten Gebieten anzusiedeln, einen flagranten Verstoß gegen das Genfer Abkommen vom 12. August 1949 zum Schutze von Zivilpersonen in Kriegszeiten darstellt und ferner ein ernstes Hindernis auf dem Weg zu einem umfassenden, gerechten und dauerhaften Frieden im Nahen Osten ist;
 4. erklärt erneut, daß alle legislativen und administrativen Maßnahmen der Besatzungsmacht Israel, die den Charakter und den Status der Heiligen Stadt Jerusalem verändert haben bzw. verändern sollen, so insbesondere das »Grundgesetz« über Jerusalem, null und nichtig sind und unverzüglich widerrufen werden müssen;
 5. fordert die Besatzungsmacht Israel auf, die für die militärische Besetzung geltenden Völkerrechtsnormen, insbesondere die Bestimmungen des Vierten Genfer Abkommens, genauestens einzuhalten und zu verhindern, daß der Hohe Islamische Rat in Jerusalem bei der Wahrnehmung seiner traditionellen Aufgaben in irgendeiner Weise behindert wird, was auch für jede Unterstützung gilt, die der Rat im Zusammenhang mit seinen Plänen für die Erhaltung und die Wiederherstellung der Heiligen Stätten des Islam von Ländern mit vorwiegend muslimischer Bevölkerung und von muslimischen Gemeinschaften unter Umständen wünscht;
 6. fordert die Besatzungsmacht Israel nachdrücklich auf, die Bestimmungen dieser Resolution und der einschlägigen Resolutionen des Sicherheitsrats unverzüglich auszuführen;
 7. ersucht den Generalsekretär, dem Si-

cherheitsrat noch vor dem 1. Mai 1986 über die Durchführung dieser Resolution zu berichten.

Abstimmungsergebnis vom 30. Januar 1986: +13; -1: Vereinigte Staaten; =1: Thailand. Wegen der ablehnenden Stimme eines Ständigen Mitglieds des Sicherheitsrats wurde der Antrag nicht angenommen (**Veto**).

SICHERHEITSRAT — Gegenstand: Eingriff Israels in den internationalen Zivilluftverkehr. — Resolutionsantrag S/17796/Rev.1 vom 6. Februar 1986

Der Sicherheitsrat,

- nach Behandlung des in Dokument S/Agenda/2651 enthaltenen Tagesordnungspunkts,
- nach Kenntnisnahme vom Inhalt des Schreibens des Ständigen Vertreters der Arabischen Republik Syrien an den Präsidenten des Sicherheitsrats (S/17788),
- nach Anhörung der Erklärung des Vertreters der Arabischen Republik Syrien zu dem Akt der Flugzeugentführung und Luftpiraterie, den die israelische Luftwaffe in internationalem Luftraum gegen ein libysches Zivilflugzeug verübt hat,
- in der Erwägung, daß Akte der Flugzeugentführung oder andere widerrechtliche Eingriffe in den Zivilluftverkehr Leben und Sicherheit der Passagiere und Besatzungen gefährden,
- in der Auffassung, daß dieser Akt der israelischen Luftwaffe einen ersten Eingriff in die internationale Zivilluftfahrt und eine Gefährdung der Sicherheit und der Stabilität in der Region darstellt,
- in der Erwägung, daß ein derartiger Akt einen Verstoß gegen die Bestimmungen der internationalen Übereinkommen zur Gewährleistung der Sicherheit der Zivilluftfahrt darstellt,

1. verurteilt Israel aufgrund der Tatsache, daß es das libysche Zivilflugzeug in internationalem Luftraum gewaltsam abgefangen und umgeleitet und es im Anschluß daran aufgehalten hat;
2. ist der Auffassung, daß dieser Akt Israels einen schwerwiegenden Verstoß gegen die Grundsätze des Völkerrechts und insbesondere gegen die einschlägigen Bestimmungen der internationalen Übereinkommen über die Zivilluftfahrt darstellt;
3. fordert die Internationale Zivilluftfahrtorganisation auf, diese Resolution gebührend zu berücksichtigen, wenn sie über geeignete Maßnahmen zum Schutz der internationalen Zivilluftfahrt vor derartigen Akten berät;
4. fordert Israel auf, ab sofort sämtliche Akte, die die Sicherheit der internationalen Zivilluftfahrt gefährden, zu unterlassen, und weist Israel mit allem Nachdruck warnend darauf hin, daß der Rat geeignete Maßnahmen zur Durchsetzung seiner Resolutionen in Erwägung ziehen wird, falls sich derartige Akte wiederholen.

Abstimmungsergebnis vom 6. Februar 1986: +10; -1: Vereinigte Staaten; =4: Australien, Dänemark, Frankreich, Großbritannien. Wegen der ablehnenden Stimme eines Ständigen Mitglieds des Sicherheitsrats wurde der Antrag nicht angenommen (**Veto**).

SICHERHEITSRAT — Gegenstand: Weiterer Einsatz der Interimstruppe für den Südlibanon. — Resolution 583(1986) vom 18. April 1986

Der Sicherheitsrat,

- unter Hinweis auf seine Resolutionen

425(1978), 426(1978), 501(1982), 508(1982), 509(1982) und 520(1982) sowie auf alle seine Resolutionen zur Lage im Libanon,

- nach Behandlung des Berichts des Generalsekretärs vom 9. April 1986 über die Interimstruppe der Vereinten Nationen im Libanon (S/17965) und in Kenntnisnahme der darin enthaltenen Feststellungen,
- Kenntnis nehmend vom Schreiben des Ständigen Vertreters des Libanon vom 1. April 1986 an den Generalsekretär (S/17968),
- in Beantwortung des Ersuchens der Regierung des Libanon,
 1. beschließt, das gegenwärtige Mandat der Interimstruppe der Vereinten Nationen im Libanon um einen weiteren Interimszeitraum von drei Monaten, d. h. bis zum 19. Juli 1986, zu verlängern;
 2. erklärt erneut, daß er die territoriale Integrität, Souveränität und Unabhängigkeit des Libanon innerhalb seiner international anerkannten Grenzen nachdrücklich unterstützt;
 3. unterstreicht erneut den Auftrag und die allgemeinen Richtlinien für die Truppe, die in dem mit Resolution 426(1978) gebilligten Bericht des Generalsekretärs vom 19. März 1978 festgelegt sind, und fordert alle betroffenen Parteien auf, die Truppe im Hinblick auf die volle Durchführung ihres Mandats uneingeschränkt zu unterstützen;
 4. erklärt erneut, daß die Interimstruppe der Vereinten Nationen im Libanon ihr in den Resolutionen 425(1978) und 426(1978) sowie in allen anderen einschlägigen Resolutionen festgelegtes Mandat uneingeschränkt erfüllen sollte;
 5. ersucht den Generalsekretär, die Konsultationen mit der Regierung des Libanon und anderen direkt betroffenen Parteien über die Durchführung dieser Resolution fortzusetzen und dem Rat bis zum 19. Juni 1986 Bericht zu erstatten.

Abstimmungsergebnis: Einstimmige Annahme.

SICHERHEITSRAT — Gegenstand: Überwachung der Entflechtung auf den Golanhöhen. — Resolution 584(1986) vom 29. Mai 1986

Der Sicherheitsrat,

- nach Behandlung des Berichts des Generalsekretärs über die Beobachtertruppe der Vereinten Nationen für die Truppenentflechtung (S/18061),
- > beschließt,
 - a) die beteiligten Parteien zur sofortigen Durchführung von Resolution 338(1973) des Sicherheitsrats vom 22. Oktober 1973 aufzufordern;
 - b) das Mandat der Beobachtertruppe der Vereinten Nationen für die Truppenentflechtung für einen weiteren Zeitraum von sechs Monaten, d. h. bis zum 30. November 1986, zu verlängern;
 - c) den Generalsekretär zu ersuchen, am Ende dieses Zeitraums einen Bericht über die Entwicklung der Lage und über die zur Durchführung von Resolution 338(1973) des Sicherheitsrats getroffenen Maßnahmen vorzulegen.

Abstimmungsergebnis: Einstimmige Annahme.

SICHERHEITSRAT — Erklärung des Präsidenten des Sicherheitsrats am 6. Juni 1986 (UN-Doc. S/18138)

Am 6. Juni 1986 gab der Präsident des Sicherheitsrats im Anschluß an Konsultationen im Rahmen der Ratsmitglieder die folgende Erklärung ab:

»Die Mitglieder des Sicherheitsrats sind zutiefst besorgt über die anhaltende Verschärfung der Kämpfe in Beirut, insbesondere in den palästinensischen Flüchtlingslagern und ihrer Nachbarschaft, die zahlreiche Opfer fordern und große Sachschäden anrichten.

Die Mitglieder des Sicherheitsrats appellieren an alle Beteiligten, ihren Einfluß geltend zu machen, um eine Einstellung der Kämpfe herbeizuführen, damit das Hilfswerk der Vereinten Nationen für Palästinaflüchtlinge im Nahen Osten sowie andere humanitäre Organisationen Sofortmaßnahmen für die betroffenen Bevölkerungsgruppen treffen können, darunter auch für die palästinensischen Flüchtlinge, für die die internationale Gemeinschaft eine besondere Verantwortung trägt.

Sie erklären erneut, daß die Souveränität, Unabhängigkeit und territoriale Integrität des Libanon respektiert werden müssen.

Die Mitglieder des Sicherheitsrats schließen sich dem Appell des Generalsekretärs an alle beteiligten Parteien an, größtmögliche Zurückhaltung zu üben und sich erneut um die Beendigung des gegenwärtigen Blutvergießens zu bemühen.«

Rechte von Ausländern

GENERALVERSAMMLUNG — Gegenstand: Erklärung über die Menschenrechte von Personen, die nicht Staatsangehörige des Landes sind, in dem sie leben. — Resolution 40/144 vom 13. Dezember 1985

Die Generalversammlung,

- nach Behandlung der Frage der Menschenrechte von Personen, die nicht Staatsangehörige des Landes sind, in dem sie leben,
- > beschließt die Verabschiedung der im Anhang zu dieser Resolution enthaltenen Erklärung über die Menschenrechte von Personen, die nicht Staatsangehörige des Landes sind, in dem sie leben.

Abstimmungsergebnis: Ohne förmliche Abstimmung angenommen.

ANHANG

Erklärung über die Menschenrechte von Personen, die nicht Staatsangehörige des Landes sind, in dem sie leben

Die Generalversammlung,

- eingedenk der Tatsache, daß in der Charta der Vereinten Nationen die allgemeine Achtung und Beachtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten für alle ohne Unterschied der Rasse, des Geschlechts, der Sprache oder der Religion gefördert wird,
- eingedenk der in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte enthaltenen feierlichen Feststellung, daß alle Menschen frei und an Würde und Rechten gleich geboren sind und daß jeder ohne irgendeinen Unterschied, wie der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, der Geburt oder des sonstigen Status Anspruch auf alle in der Erklärung verkündeten Rechte und Freiheiten hat,
- eingedenk der in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte ferner enthaltenen feierlichen Feststellung, daß jeder Mensch überall Anspruch auf Anerken-

nung als Rechtsperson hat, daß alle Menschen vor dem Gesetz gleich sind und ohne jede Diskriminierung Anspruch auf gleichen Schutz durch das Gesetz haben, daß alle Anspruch auf gleichen Schutz gegen jede Diskriminierung, die gegen die genannte Erklärung verstößt, und gegen jede Aufreizung zu einer derartigen Diskriminierung haben,

- sich bewußt, daß die Vertragsstaaten der Internationalen Menschenrechtspakte sich verpflichten zu gewährleisten, daß die in diesen Pakten verkündeten Rechte ohne jede Diskriminierung hinsichtlich der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, der Geburt oder des sonstigen Status ausgeübt werden,
- sich bewußt, daß mit fortschreitend besseren Kommunikationsverbindungen und der Entwicklung friedlicher und freundschaftlicher Beziehungen zwischen den Ländern immer mehr Personen in Ländern leben, deren Staatsangehörige sie nicht sind,
- in Bekräftigung der Ziele und Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen,
- im Hinblick darauf, daß der in den internationalen Instrumenten vorgesehene Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten auch Personen gewährleistet werden sollte, die nicht Staatsangehörige des Landes sind, in dem sie leben,
- > verkündet die folgende Erklärung über die Menschenrechte von Personen, die nicht Staatsangehörige des Landes sind, in dem sie leben:

Artikel 1

Im Sinne dieser Erklärung findet der Ausdruck ›Ausländer‹ nach Maßgabe der in den nachstehenden Artikeln gemachten Einschränkungen auf jeden Anwendung, der nicht Staatsangehöriger des Staates ist, in dem er sich befindet.

Artikel 2

1. Diese Erklärung ist nicht so auszulegen, als legitimiere sie die illegale Einreise eines Ausländers in einen Staat beziehungsweise seinen illegalen Aufenthalt in einem Staat oder als beschränke sie das Recht eines Staates, Gesetze und sonstige Rechtsvorschriften bezüglich der Einreise von Ausländern und bezüglich der Bedingungen und Voraussetzungen für ihren Aufenthalt zu erlassen oder Unterscheidungen zwischen seinen Staatsangehörigen und Ausländern zu treffen. Derartige Gesetze und sonstige Rechtsvorschriften dürfen jedoch nicht im Widerspruch zu den völkerrechtlichen Verpflichtungen des betreffenden Staates, so auch auf dem Gebiet der Menschenrechte, stehen.
2. Diese Erklärung beeinträchtigt weder die Wahrnehmung der nach innerstaatlichem Recht gewährten Rechte noch der Rechte, die ein Staat Ausländern nach dem Völkerrecht gewähren muß, selbst wenn derartige Rechte in dieser Erklärung nicht oder nur in geringerem Umfang anerkannt werden.

Artikel 3

Jeder Staat veröffentlicht seine nationalen Gesetze oder sonstigen Rechtsvorschriften, die Ausländer betreffen.

Artikel 4

Ausländer haben die Gesetze des Staates zu befolgen, in dem sie ihren Wohnsitz haben

oder sich aufhalten, und die Sitten und Gebräuche des Volkes dieses Staates zu beachten.

Artikel 5

1. In Übereinstimmung mit dem innerstaatlichen Recht und nach Maßgabe der entsprechenden völkerrechtlichen Verpflichtungen des Staates, in dem sie sich aufhalten, genießen Ausländer im besonderen folgende Rechte:

- a) das Recht auf Leben und Sicherheit der Person; kein Ausländer darf willkürlich festgenommen oder in Haft gehalten werden; keinem Ausländer darf seine Freiheit entzogen werden, es sei denn aus gesetzlich bestimmten Gründen und unter Beachtung des im Gesetz vorgeschriebenen Verfahrens;
- b) das Recht auf Schutz vor willkürlichen oder rechtswidrigen Eingriffen in ihr Privatleben, ihre Familie, ihre Wohnung oder ihren Schriftverkehr;
- c) das Recht auf Gleichheit vor Gericht und vor allen anderen Organen und Behörden der Rechtspflege sowie erforderlichenfalls auf unentgeltliche Beiziehung eines Dolmetschers in Strafverfahren und, sofern dies vom Gesetz vorgeschrieben ist, in anderen Verfahren;
- d) das Recht, einen Ehegatten zu wählen, eine Ehe einzugehen und eine Familie zu gründen;
- e) das Recht auf Gedanken-, Meinungs-, Gewissens- und Religionsfreiheit; das Recht, ihre Religion oder Weltanschauung zu bekunden, vorbehaltlich allein der gesetzlich vorgesehenen Einschränkungen, die zum Schutz der öffentlichen Sicherheit, Ordnung, Gesundheit oder Sittlichkeit oder der Grundrechte und -freiheiten anderer erforderlich sind;
- f) das Recht, ihre eigene Sprache, Kultur und Tradition zu bewahren;
- g) das Recht, vorbehaltlich der innerstaatlichen Währungsbestimmungen ihren Verdienst, ihre Ersparnisse oder sonstigen persönlichen Geldwerte ins Ausland zu überweisen.

2. Vorbehaltlich der gesetzlich vorgesehenen Einschränkungen, die in einer demokratischen Gesellschaft zum Schutz der nationalen Sicherheit, der öffentlichen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung, der öffentlichen Gesundheit oder Sittlichkeit oder der Rechte und Freiheiten anderer erforderlich und mit den anderen in den einschlägigen internationalen Instrumenten anerkannten beziehungsweise den in dieser Erklärung genannten Rechten vereinbar sind, genießen Ausländer folgende Rechte:

- a) das Recht, das Land zu verlassen,
- b) das Recht auf freie Meinungsäußerung;
- c) das Recht, sich friedlich zu versammeln;
- d) das Recht, vorbehaltlich des innerstaatlichen Rechts allein oder in Verbindung mit anderen Vermögen als Eigentum zu besitzen;

3. Vorbehaltlich der in Absatz 2 genannten Bestimmungen haben Ausländer, die sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet eines Staates aufhalten, das Recht auf Bewegungsfreiheit und freie Wahl ihres Aufenthaltsortes innerhalb der Staatsgrenzen.

4. Vorbehaltlich der nationalen Rechtsvorschriften und einer entsprechenden Genehmigung ist es dem Ehegatten und den minderjährigen oder abhängigen Kindern eines Ausländers, der seinen rechtmäßigen Wohnsitz auf dem Hoheitsgebiet eines Staates hat, zu gestatten, den Ausländer zu begleiten, sich ihm anzuschließen und bei ihm zu bleiben.

Artikel 6

Kein Ausländer darf der Folter oder grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender

Behandlung oder Strafe unterworfen werden und insbesondere nicht ohne seine freiwillige Zustimmung medizinischen oder wissenschaftlichen Versuchen unterworfen werden.

Artikel 7

Ein Ausländer, der sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet eines Staates aufhält, kann aus diesem nur aufgrund einer rechtmäßig ergangenen Entscheidung ausgewiesen werden, und es ist ihm, sofern dem nicht zwingende Gründe der nationalen Sicherheit entgegenstehen, Gelegenheit zu geben, die gegen seine Ausweisung sprechenden Gründe vorzubringen und diese Entscheidung durch die zuständige Behörde oder durch eine oder mehrere von dieser Behörde besonders bestimmte Personen nachprüfen und sich dabei vertreten zu lassen. Die Einzel- oder Kollektivausweisung solcher Ausländer aus Gründen der Rasse, der Hautfarbe, der Religion, der Kultur, der Abstammung oder der nationalen oder ethnischen Herkunft ist verboten.

Artikel 8

1. Ausländer, die sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet eines Staates aufhalten, genießen in Übereinstimmung mit dem nationalen Recht und vorbehaltlich ihrer Verpflichtungen nach Artikel 4 ferner folgende Rechte:

- a) das Recht auf sichere und gesunde Arbeitsbedingungen, auf angemessenen Lohn und gleiches Entgelt für gleichwertige Arbeit ohne jeden Unterschied; insbesondere sind Frauen Arbeitsbedingungen, die nicht hinter denen von Männern zurückstehen, sowie gleicher Lohn für gleiche Arbeit zu gewährleisten;
- b) das Recht, Gewerkschaften und andere Organisationen oder Vereinigungen ihrer Wahl beizutreten und an ihrer Arbeit mitzuwirken. Die Ausübung dieses Rechts darf nur solchen Einschränkungen unterworfen werden, die gesetzlich vorgesehen sind und in einer demokratischen Gesellschaft im Interesse der nationalen Sicherheit oder der öffentlichen Ordnung oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer erforderlich sind;
- c) das Recht auf Gesundheitsschutz, medizinische Betreuung, soziale Sicherheit, soziale Dienstleistungen, Bildung, Arbeitspausen und Freizeit, unter der Voraussetzung, daß sie die in den einschlägigen Vorschriften vorgesehenen Zutrittsbedingungen erfüllen müssen und daß die Mittel des Staates nicht über Gebühr belastet werden.

2. Die Rechte von Ausländern, die in ihrem Aufenthaltsland einer rechtmäßigen bezahlten Tätigkeit nachgehen, können von den betreffenden Regierungen im Hinblick auf den Schutz dieser Rechte in multilateralen oder bilateralen Übereinkünften konkretisiert werden.

Artikel 9

Kein Ausländer darf willkürlich seines rechtmäßig erworbenen Vermögens beraubt werden.

Artikel 10

Ein Ausländer kann jederzeit mit dem Konsulat oder der diplomatischen Vertretung des Staates, dessen Staatsangehöriger er ist, oder in Ermangelung eines/einer solchen, mit dem Konsulat oder der diplomatischen Vertretung eines anderen Staates in Verbindung treten, der in seinem Aufenthaltsstaat mit dem Schutz der Interessen des Staates beauftragt ist, dessen Staatsangehöriger der Ausländer ist.

Die Mitgliedschaften in UN-Organen im Jahre 1986 (Schluß)

Exekutiv Ausschuß des Programms des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge (41)

Algerien
Argentinien
Australien
Belgien
Brasilien
China
Dänemark
Deutschland, Bundesrepublik
Finnland
Frankreich
Griechenland
Großbritannien
Iran
Israel
Italien
Japan
Jugoslawien
Kanada
Kolumbien
Lesotho
Libanon
Madagaskar
Marokko
Namibia (Rat der Vereinten
Nationen für Namibia)
Nicaragua
Niederlande
Nigeria
Norwegen
Österreich
Schweden
Schweiz
Sudan
Tansania
Thailand
Türkei
Tunesien
Uganda
Vatikanstadt
Venezuela
Vereinigte Staaten
Zaire

Verwaltungsrat des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (48)

Äthiopien
Argentinien
Bahrain
Bangladesch
Belgien
Benin
Brasilien
Bulgarien
Burundi
Chile
China
Dänemark
Deutschland, Bundesrepublik
Frankreich
Gambia
Großbritannien
Indien
Indonesien
Italien
Jamaika
Japan
Kamerun

Kanada
Kap Verde
Korea (Republik)
Kuba
Kuwait
Malawi
Mauritius
Mexiko
Neuseeland
Niederlande
Norwegen
Österreich
Pakistan
Polen
Saudi-Arabien
Schweden
Schweiz
Sowjetunion
Spanien
Swasiland
Togo
Türkei
Tunesien
Ungarn
Venezuela
Vereinigte Staaten

Kommission für transnationale Unternehmen (48)

Ägypten
Algerien
Antigua und Barbuda
Argentinien
Bangladesch
Benin
Brasilien
Bulgarien
China
Costa Rica
Deutsche Demokratische Republik
Deutschland, Bundesrepublik
Frankreich
Ghana
Großbritannien
Guinea
Indien
Indonesien
Irak
Italien
Jamaika
Japan
Kamerun
Kanada
Kenia
Kolumbien
Korea (Republik)
Kuba
Marokko
Mauritius
Mexiko
Niederlande
Nigeria
Norwegen
Pakistan
Philippinen
Schweiz
Sowjetunion
Swasiland
Togo
Trinidad und Tobago
Tschechoslowakei
Türkei
Ukraine

Venezuela
Vereinigte Staaten
Zypern
1 z.Zt. unbesetzt

Ausschuß für nichtstaatliche Organisationen (19)

Chile
Costa Rica
Frankreich
Ghana
Großbritannien
Indien
Jugoslawien
Kenia
Kuba
Libyen
Nicaragua
Nigeria
Pakistan
Rwanda
Schweden
Sowjetunion
Thailand
Vereinigte Staaten
Zypern

Beratender Ausschuß für Verwaltungs- und Haushaltsfragen (16)

Ahmad Fathi Al-Masri, Syrien
Henrik Amnéus, Schweden
Traian Chebeleu, Rumänien
Even Fontaine-Ortiz, Kuba
Luiz Sergio Gama Figueira,
Brasilien

Jobst Holborn,
Deutschland, Bundesrepublik
Igor V. Khalevinski, Sowjetunion
Ma Longde, China
C. S. M. Mselle, Tansania
Andrew Robin Murray,
Großbritannien
Richard Nygard,
Vereinigte Staaten
Oluseye D. Oduyemi, Nigeria
Banbit A. Roy, Indien
Noureddine Sefiani, Marokko
Yukio Takasu, Japan
Christopher R. Thomas,
Trinidad und Tobago

Kommission für den internationalen öffentlichen Dienst (15)

Genichi Akatani, Japan
Richard M. Akwei, Ghana
Amjad Ali, Pakistan
Michel Auchère, Frankreich
Claudia Cooley, Vereinigte Staaten
Turkia Daddah, Mauretanien
Antônio Fonseca Pimentel,
Brasilien
Karel Houska, Tschechoslowakei
André Xavier Pirson, Belgien
Omar Sirry, Ägypten
Alexis Stephanou, Griechenland
Valery V. Tsybukov, Sowjetunion
Carlos S. Vegega, Argentinien
M. A. Vellodi, Indien
1 z.Zt. unbesetzt

Übersetzungs-, Zuordnungs- und Abkürzungsverzeichnis zum Bereich Vereinte Nationen

Die wichtigsten Organe der Vereinten Nationen mit ihren Unterorganen: die Generalversammlung mit ihren Hauptausschüssen, Verfahrensausschüssen, Ständigen Ausschüssen, Nebenorganen und Ad-hoc-Körperschaften, Regionalgruppen und anderen Gruppen. Der Sicherheitsrat, der Wirtschafts- und Sozialrat mit seinen regionalen Wirtschaftskommissionen, tagungsgebundene Gremien und Ausschüsse, zwischenstaatliche Ad-hoc-Gremien, Sachverständigengremien, dem Wirtschafts- und Sozialrat nahestehende Körperschaften und Programme. Der Treuhänder, der Internationale Gerichtshof, die Sonderkörperschaften, die Sonderorganisationen, regionale Entwicklungsbanken, Organe zur Durchführung von Verträgen, die Hauptabteilungen des Sekretariats und interinstitutionelle Körperschaften und sonstige Gremien. Übersetzungsverzeichnis englisch-deutsch und deutsch-englisch, deutsch-englisches Verzeichnis der UN-Mitgliedstaaten mit Beitrittsdaten und Bezeichnung der Gründungsmitglieder, Zuordnungsindex von Unterorganen zu Hauptorganen, Verzeichnis der Abkürzungen, Literaturhinweise und Organigramm.

– UN-Text 33 –
Teil 1/2. Aufl.

Einzelpreis
DM 13,50

erhältlich bei der

DGVN

Simrockstraße 23
5300 Bonn 1

PUBLICATIONS FROM THE UNITED NATIONS



Are you aware of the extraordinary potential of United Nations Publications as a source of reference ? Among the many subjects covered by the United Nations Publications are International Relations, Disarmament, International Law and Trade, the World and Regional Economics, Social Problems, Human Rights, Demography, Statistics and other questions of international importance.

*Essential
Information*

Definite studies for the evaluation of industrial projects : Manual for the Preparation of Industrial Feasibility Studies, Guidelines for Project Evaluation, Manual for Evaluation of Industrial Projects, Practical Appraisal of Industrial Projects,

*Facts from
Figures*

Year after year, a wealth of resource material : Statistical Yearbook, Demographic Yearbook, National Accounts Statistics, Industrial Statistics, World Energy Statistics, International Trade Statistics, Constructions Statistics,

*Studies and
Reports*

Assessment of the economy and analysis of contemporary problems : World Economic Survey, Economic Survey of Europe, Economic Survey of Latin America, World Industry in 1980, Comprehensive Study on Nuclear Weapons,...



**WORLD CONCERNS AND
THE UNITED NATIONS**
Model Teaching Units for Primary, Secondary and Teacher Education



World Concerns and the United Nations

**Model Teaching Units for Primary, Secondary
and Teacher Education**

World Concerns is the first United Nations Publication to provide model teaching units directly usable in the classroom. The 26 units in the collection deal with the aims and activities of the United Nations and its system and exemplify a range of themes, approaches and methods through which to develop international understanding and support for the United Nations' world. The units are based on classroom theory and practices which have been found valuable in different world areas. Each unit deals with a topic from an international and local standpoint, linking it to a student's own interests. The book includes readings, extensive illustrations and other content usable in the classroom, as well as ideas for extending the units and pedagogical comments. Its two years preparation involved several specialized United Nations Organizations, including UNESCO and education specialists in over forty countries.

(Sales No. E.83.I.12)

Truly your source of information — At very reasonable prices !

A complete catalogue is available upon request !

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



PUBLICATIONS
Palais des Nations
1211 Geneva 10, Switzerland

Internationale Politik und Sicherheit

Herausgegeben von der Stiftung Wissenschaft und Politik, Ebenhausen

In dieser Reihe werden Arbeitsergebnisse der Mitarbeiter des »Forschungsinstituts für Internationale Politik und Sicherheit« der Stiftung Wissenschaft und Politik zugänglich gemacht. Die Reihe enthält einerseits monographische Studien, andererseits Sammelwerke zu Themenbereichen, für die das Ensemble des ersten Bandes mehr exemplarisch als systematisch das Feld absteckt.

- 1 Stiftung Wissenschaft und Politik (Hrsg.); **Polarität und Interdependenz** – Beiträge zu Fragen der Internationalen Politik, 1978, 460 S., 58,- DM
- 2 Royen, Christoph; **Die sowjetische Koexistenz gegenüber Westeuropa** – Voraussetzungen, Ziele, Dilemmata, 1978, 174 S., 29,- DM
- 3 Beitel, Werner; Nötzold, Jürgen; **Deutsch-sowjetische Wirtschaftsbeziehungen in der Zeit der Weimarer Republik** – Eine Bilanz im Hinblick auf gegenwärtige Probleme, 1979, 273 S., 49,- DM
- 4 Kramer, Heinz; Rummel, Reinhardt; **Gemeinschaftsbildung Westeuropas in der Außenpolitik** – Zur Tragfähigkeit der Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ), 1978, 138 S., 19,- DM
- 5 Stratmann, K.-Peter; **NATO-Strategie in der Krise?** – Militärische Optionen von NATO und Warschauer Pakt in Mitteleuropa, 1981, 267 S., 29,- DM
- 6 Thiel, Elke; **Dollar-Dominanz, Lastenteilung und Amerikanische Truppenpräsenz in Europa** – Zur Frage kritischer Verknüpfungen währungs- und stationierungspolitischer Zielsetzungen in den deutsch-amerikanischen Beziehungen, 1979, 202 S., 49,- DM
- 7 Wöhlcke, Manfred; **Die Karibik im Konflikt entwicklungs-politischer und hegemonialer Interessen** – Sozioökonomische Struktur, politischer Wandel und Stabilitätsprobleme, 1982, 197 S., 29,- DM
- 8 Büren, Rainer; **Ein palästinensischer Teilstaat?** – Zur internen, regionalen und internationalen Dimension der Palästinafrage, 1982, 347 S., 49,- DM
- 9 Braun, Dieter; **Der Indische Ozean: Konfliktregion oder »Zone des Friedens«?** – Globalpolitische Bezüge und regional-spezifische Entwicklungen, 1982, 250 S., 29,- DM
- 10 Kühne, Winrich; **Die Politik der Sowjetunion in Afrika** – Bedingungen und Dynamik ihres ideologischen, ökonomischen und militärischen Engagements, 1983, 299 S., 34,- DM
- 11 Adomeit, Hannes; **Die Sowjetmacht in internationalen Krisen und Konflikten** – Verhaltensmuster, Handlungsprinzipien, Bestimmungsfaktoren, 1983, 496 S., 49,- DM
- 12 Deubner, Christian; **Spanien und Portugal: Der unsichere »Europäische Konsens«** – Der Beitritt zur EG als soziales und innenpolitisches Problem, 1982, 182 S., 19,- DM
- 13 Nerlich, Uwe (Hrsg.); **Sowjetische Macht und westliche Verhandlungspolitik im Wandel militärischer Kräfteverhältnisse**, unter Mitwirkung von Falk Bomsdorf, 1982, 632 S., 39,- DM
- 14 Nerlich, Uwe (Hrsg.); **Die Einhegung sowjetischer Macht** – Kontrolliertes militärisches Gleichgewicht als Bedingung europäischer Sicherheit, unter Mitwirkung von Falk Bomsdorf, 1982, 500 S., 39,- DM

Die Studien greifen – eher praxisorientiert denn fachspezifisch – strukturelle und konzeptionelle Probleme im Bereich der Internationalen Politik als Forschungsfragen auf. Ihre Veröffentlichung soll damit auch dazu beitragen, dem in Forschung, Lehre und politischer Praxis bestehenden Bedarf an Arbeitsmaterialien dieser Art zu entsprechen.

- 16 Krause, Joachim; **Sowjetische Militärhilfepolitik gegenüber Entwicklungsländern**, 503 S., 39,- DM
- 17 Grabendorff, Wolf; Roett, Riordan (Hrsg.); **Lateinamerika – Westeuropa – Vereinigte Staaten**, 312 S., 39,- DM
- 18 von Kalkreuth, Jürg; **Zivile Verteidigung im Konzept der Gesamtverteidigung** – Aufgaben und Nachholbedarf der Bundesrepublik Deutschland, 1985, 234 S., 29,- DM
- 19 Glaubitz, Joachim; **Japan und die Sowjetunion: Konfrontation und Ansätze zur Kooperation seit Beginn der 70er Jahre**, *ivb.*
- 20 Nerlich, Uwe; Thomson, James A.; **Das Verhältnis zur Sowjetunion: Zur politischen Strategie der Vereinigten Staaten und der Bundesrepublik Deutschland**, 1986, 417 S., 39,- DM

Aktuelle Materialien zur Internationalen Politik

- 1 Müller, Friedemann et al.; **Wirtschaftssanktionen im Ost-West-Verhältnis**: Rahmenbedingungen und Modalitäten, 1983, 234 S., 29,- DM
- 2 Weimer, Bernhard; **Die mozambiquanische Außenpolitik 1975-82** – Merkmale, Probleme, Dynamik, 1983, 213 S., 22,- DM
- 3 Wöhlcke, Manfred; **Brasilien 1983: Ambivalenzen seiner politischen u. wirtschaftlichen Orientierung**, 1983, 213 S., 17,- DM
- 4 Forbes, Monika; **Feindstaatenklauseln, Viernächteverantwortung und deutsche Frage** – Zur Fortgeltung der Artikel 53 und 107 der Satzung der Vereinten Nationen, 1983, 101 S., 15,- DM
- 5 Jacobsen, Hanns-Dieter; **Die Ost-West-Wirtschaftsbeziehungen als deutsch-amerikanisches Problem**, 1986, 441 S., 29,- DM
- 6 Bomsdorf, Falk; **Aspekte der Sicherheitspolitik in Nord-europa** – Nordische Balance, nuklearfreie Zonen und die militärstrategische Lage, *ivb.*
- 7 Kühne, Winrich; **Südafrika und seine Nachbarn: Durchbruch zum Frieden?** – Zur Bedeutung der Vereinbarungen mit Mozambique und Angola vom Frühjahr, 1985, 166 S., 22,- DM
- 8 Schweigler, Gebhard; **Grundlagen der außenpolitischen Orientierung der Bundesrepublik Deutschland**, 1985, 229 S., 25,- DM
- 9 Reuter-Hendrichs, Irena; **Jugoslawiens Osteuropapolitik in den Krisen des sowjetischen Hegemonialsystems** – Eine Fallstudie zu den Entwicklungen in Ungarn/Polen (1956), der ČSSR (1968) und Polen (1980/81), 1985, 284 S., 29,- DM
- 10 Wöhlcke, Manfred; **Ein Dritter Weg für die Dritte Welt?** – Nachholende Nationenbildung im Schnittpunkt entwicklungs-politischer und hegemonialer Interessen, 1985, 254 S., 29,- DM



NOMOS VERLAGSGESELLSCHAFT
Postfach 610 · 7570 Baden-Baden

